

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ AVRUPA BİRLİĞİ
ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

AVRUPA BİRLİĞİ TÜRKİYE İLİŞKİLERİNDE
DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSALI

Barış YILDIZ

2501171379

TEZ DANIŞMANI

Prof. Dr. Arzu KIHTİR

İSTANBUL – 2021

ÖZ

AVRUPA BİRLİĞİ TÜRKİYE İLİŞKİLERİNDE DEMOKRASİ

AÇIĞI SORUNSALI

Barış YILDIZ

20.yy'ın ortalarında ulusüstü ve hükümetlerarası yapısıyla kurulan Avrupa Birliği (AB), Avrupa'da savaşı bitirmenin yanı sıra diğer kurumlardan farklı olan yapısıyla küresel bir etkiye sahiptir. Avrupa Birliği'nde 20.yy'ın sonlarına doğru önemli bir sorun gün yüzüne çıktı. Demokrasi açığı sorunu bu. Demokrasi açığı, Avrupa Birliği'nin yapısını ve politikalarını önemli ölçüde değiştirmiştir. Çok boyutlu bir yapıya sahip olan demokrasi açığı sorunun temelinde Avrupa Parlamentosu'nun yasama alanındaki yetkilerinin ikinci plana atılması yer almaktadır. Bunun yanı sıra yasama, yürütme ve yargı erklerinin kullanımındaki eksikliklerden kaynaklanmaktadır. AB, bu sorunla mücadele etmek için kurucu anlaşmalarda önemli değişiklikler yaparak, geniş bir reform hareketi başlatmıştır. Bu reform hareketleri demokrasi açığı sorununu yumuşatsa da yeterli olmamıştır. Başta üye devlet vatandaşları olmak üzere, aday ülke vatandaşları nezdinde de Avrupa Birliği'ne olan güven önemli ölçüde azalmıştır.

Türkiye-AB ilişkileri, Birliğin kurulduğu 1950'li yıllara kadar dayanmaktadır. Türkiye ile AB arasındaki ilişkiler yer yer kopma noktasına gelse de, küreselleşen dünyada ne Türkiye ne de AB birbirinden kopabilir. Üyelik sürecinin önemli bir dönüm noktası olan Kopenhag Kriterleri, ilişkileri önemli ölçüde belirlemiştir. Kopenhag Kriterleri'ne uyum sürecini değerlendirmek amacıyla 1998 yılından itibaren yayımlanan Avrupa Komisyon'u İlerleme Raporları, ikili ilişkilere ve Türkiye'nin üyelik sürecine yön göstermiştir. Bu tezde, demokrasi açığı sorununun temel problemlerinin çözümündeki yetersizliğin, aday ülkelere uygulanan kriterler üzerinden kapatılmaya çalışılması, Türkiye üzerinden örneklendirilerek savunulmuştur. Avrupa Komisyonu İlerleme Raporları incelenerek, demokrasi üzerindeki tartışmaların aday ülke politikalarından ziyade Birlik politikalarındaki tutarsızlıktan kaynaklandığına değinilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Demokrasi Açığı Sorunsalı, Türkiye, Kopenhag Kriterleri, Avrupa Komisyonu İlerleme Raporları

ABSTRACT

THE PROBLEM OF DEMOCRACY DEFİCİT IN TURKEY- EUROPEAN UNION RELATIONSHIPS

Barış YILDIZ

The European Union (EU), which was established in the mid-20th century with its supranational and intergovernmental structure, has a global impact with its structure different from other institutions besides ending the war in Europe. An important problem of the EU came to light towards the end of the 20th century. It was a problem of the democracy deficit. Democracy deficit has significantly changed the structure and policies of the EU. At the basis of the democracy deficit problem, which has a multi-dimensional structure, lies the pushing of the European Parliament's legislative powers to the second plan. In addition, it stems from the deficiencies in the use of the legislative, executive and judicial powers. The EU has started a wide reform movement by making important changes in the founding treaties to tackle this problem. Although these reform movements softened the problem of democracy deficit, they were not enough. Trust in the EU among citizens of candidate countries, especially citizens of the member states, has decreased significantly.

Turkey-EU relations, the establishment of the Union is based on the 1950s. Relations between the EU and Turkey should come to places in the breaking point, neither Turkey nor the EU can be separated from each other in globalized world. The Copenhagen Criteria, which is an important turning point in the membership process, determined the relations to a great extent. In order to evaluate the harmonization process with the Copenhagen Criteria, European Commission (EC) published the Progress Reports since 1998, showed the direction of bilateral relations and Turkey's membership process. In this thesis, the shortage of the basic problems of democratic deficit problem, attempting to shut out the criteria applied to candidate countries, and advocated exemplify via Turkey. By examining the EC Reports, it was mentioned that the discussions on democracy stem from the inconsistency in the policies of the Union rather than the policies of the candidate countries.

Key words: European Union, Problem of Democracy Deficit, Turkey, the Copenhagen criteria, the European Commission Progress Reports

ÖNSÖZ

İkinci Dünya Savaşı'nın akabinde yeni bir dünya düzeni oluşturmaya çalışan ulus devletler, bunun ancak bir Birlik sayesinde olabileceği görüşünde birleşmişlerdir. Bu doğrultuda Avrupalı devletler, kömür ve çeliğin etrafında birleşme kararı alarak, aslında ulus-üstü bir yapıya sahip Avrupa Birliği'nin temellerini atmışlardır.

Kalıcı barışın mihenk taşı olan “demokrasi” kavramı, hiç kuşkusuz Birliğin de temel yol haritası olmuştur. Fakat zamanla kurumsal çatlamaların artması, kapalı kapılar arkasındaki yapılanmalar neticesinde hem Birlik hem de aday ülkeler için önlenemez bir problem olan “demokrasi açığı sorunsalı” gün yüzüne çıkmıştır.

Tezimin temel konusunu oluşturan demokrasi açığı sorunsalının, ülkemizin adaylık sürecini nasıl etkilediği, Birlik politikalarında ne gibi değişikliklere neden olduğu ve Kopenhag Kriterleri çerçevesinde getirdiği şartlara Türkiye'nin ne kadar uyum sağladığı gibi konular ele alınmış ve tartışılmıştır. Avrupa Komisyonu'nun 1998 yılından itibaren düzenli olarak yayımladığı İlerleme Raporları incelenerek demokrasi açığı ve Türkiye'nin adaylık süreci geniş bir şekilde ele alınmıştır.

Tüm dünyanın zor bir süreçten geçtiği ve COVID-19 salgınıyla mücadele ettiği bu dönemde tezimi yazmak için yoğun gayretler sarf ettim. Gerek kaynak bulmada yaşadığım sıkıntılar gerekse özel hayatımın getirmiş olduğu sürprizler neticesinde zor da olsa tezimi tamamlamanın haklı gururunu yaşamaktayım.

Bu süreçte, bilgisi ve sabrıyla bana yol gösteren ve tezimin yazılma sürecinde tavsiyeleri ve tenkitleriyle beni yönlendiren danışman Hocam Sayın Prof. Dr. Arzu KİHTİR'e, her daim desteğiyle bana güç olan ve her zaman yanımda olduğunu sonuna kadar bana hissettiren değerli eşim Menşüre YILDIZ'a, tezimi yazdığım sırada dünyaya gelip bana umut olan ve pes etmemem gerektiğini gösteren bir tanecik kızım Elif Leyla YILDIZ'a, bu süreçte bana bir dost, bir yoldaş ve bir öğretmen olan değerli dostlarım Hasan AYDIN ve Necmettin BAYĞIN'a, ve olmazsa olmaz hayatımın değerlileri annem Çiçek ve babam Yaşar YILDIZ ile kardeşlerim Nazife, Dilan ve Ayşe YILDIZ'a,

Teşekkürlerimi bir borç bilirim.

Barış YILDIZ

İstanbul - 2021

İÇİNDEKİLER

ÖZ	ii
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ	iv
TABLolar LİSTESİ	viii
KISALTMALAR LİSTESİ	ix
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

DEMOKRASİ VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSAli VE AVRUPA BİRLİĞİ

1.1. “DEMOKRASİ”NİN TARİHÇESİ VE AVRUPA BİRLİĞİ	6
1.2.DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSAli	7
1.2.1. Avrupa Birliği Demokrasi Açığı Sorunsalı	8

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ KURUMSAli YAPISI VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSAli

2.1. AVRUPA PARLEMENTOSU VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSAli	15
2.1.1. Doğrudan Seçimler ve Avrupa Parlamentosu	18
2.1.1.1. 1979 Seçimleri ve Avrupa Parlamentosu	23
2.1.1.2. 2004 Seçimlerine Kadar Avrupa Parlamentosu	24
2.1.1.3. 2004 Seçimleri ve Avrupa Parlamentosu	26
2.1.1.4. 2009 ve 2014 Seçimleri ve Avrupa Parlamentosu	27
2.1.1.5. 2019 Seçimleri ve Avrupa Parlamentosu	28
2.2. AVRUPA KONSEYİ VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSAli	31
2.2.1. Topluluk Yönetimi Anlayışı ve Demokrasi Açığı	32
2.3. AVRUPA KOMİSYONU VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSAli	33

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KURUCU ANLAŞMALAR NEZDİNDE AB DEMOKRASİ AÇIĞI

3.1. TEK AVRUPA SENEDİ VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSAI.....	36
3.1.1. Tek Avrupa Senedi ve Kurumsal Reformlar	37
3.1.1.1. Karar Alma Sistemi: Uygun Görüş ve İş birliği Yöntemi	38
3.2. MAASTRICHT ANLAŞMASI VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSAI	41
3.2.1. Maastricht Anlaşması ve Kurumsal Reformlar	42
3.2.1.1. Maastricht Anlaşması Karar Alma Mekanizması: Ortak Karar Yöntemi.....	44
3.3. AMSTERDAM ANLAŞMASI VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSAI....	47
3.3.1. Amsterdam Anlaşması ve Kurumsal Reformlar	49
3.4. NICE ANLAŞMASI VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSAI.....	51
3.4.1. Nice Anlaşması ve Kurumsal Yapı.....	52
3.5. ANAYASAL SÜREÇ VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSAI	53
3.5.1. Avrupa Temel Haklar Şartı.....	54
3.5.2. Laeken Bildirisi.....	55
3.5.3. Beyaz Kitap.....	57
3.5.4. Avrupa Birliği Anayasa Anlaşması	59
3.6. LİZBON ANLAŞMASI VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSAI	64
3.6.1. Lizbon Anlaşması ve Kurumsal Yapı.....	66
3.6.2. Demokrasi Açığı Sorunsalına Yönelik Atılan Adımlar.....	68

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KOPENHAG SİYASİ KRİTERLERİ ÇERÇEVESİNDE YAYIMLANAN AVRUPA KOMİSYONU İLERLEME RAPORLARI BAĞLAMINDA AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNİN DEMOKRASİ AÇIĞI EKSENİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ

4.1. TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİNİN KISA TARİHÇESİ.....	70
4.1.1. Ortaklık Anlaşması	71

4.1.2. Tam Üyelik Süreci	73
4.2. KOPENHAG SİYASİ KRİTERLERİ VE TÜRKİYE	77
4.3. KOPENHAG KRİTERLERİ ÇERÇEVESİNDE AVRUPA KOMİSYON’U İLERLEME RAPORLARI VE DEMOKRASİ AÇIĞI	81
4.3.1. 1998 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	82
4.3.2. 1999 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	85
4.3.3. 2000 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	88
4.3.4. 2001 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	91
4.3.5. 2002 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	94
4.3.6. 2003 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	98
4.3.7. 2004 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	101
4.3.8. 2005 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	104
4.3.9. 2006 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	107
4.3.10. 2007 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	110
4.3.11. 2008 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	112
4.3.12. 2009 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	114
4.3.13. 2010 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	117
4.3.14. 2011 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	120
4.3.15. 2012 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	122
4.3.16. 2013 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	124
4.3.17. 2014 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	125
4.3.18. 2015 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	128
4.3.19. 2016 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	131
4.3.20. 2018 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	133
4.3.21. 2019 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu	136
SONUÇ	140
KAYNAKÇA	145

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo: 2.1. Avrupa Parlamentosu Seçimlerine Katılım Oranı.....	19
Tablo: 2.2. Üye Ülkelerin Avrupa Parlamentosu Seçimlerine Katılım Oranları.....	21
Tablo: 2.3. Parlamentosun Ükelere Göre Dağılımı.....	23
Tablo: 2.4. Avrupa Parlamentosu Siyasi Gruplar Koltuk Dağılımı.....	29
Tablo: 3.1. Uygun Görüş Yöntemi.....	37
Tablo: 3.2. İş Birliği Usulü.....	38-39
Tablo: 3.3. Ortak Karar Usulü.....	44-45



KISALTMALAR LİSTESİ

AAET: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu

AB: Avrupa Birliği

ABA: Avrupa Birliği Anlaşması

AET : Avrupa Ekonomik Topluluğu

AİHM: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

AİHS: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

AKÇB: Avrupa Kömür Çelik Birliği

AKP: Adalet ve Kalkınma Partisi

ALDE: Liberal Grup

ANAP: Anavatan Partisi

AP: Avrupa Parlamentosu

AT: Avrupa Topluluğu

ATHŞ: Avrupa Temel Hakalar Şartı

ATS: Avrupa Topluluk Sözleşmesi

CHP: Cumhuriyet Halk Partisi

CMK: Ceza Kanunu ve Ceza Muhakeme Kanunu

COREPER: Daimi Temsilciler Komitesi

DGM: Devlet Güvenlik Mahkemesi

DSP: Demokratik Sol Parti

DTP: Demokratik Toplum Partisi

ECR: Liberaller ve Muhafazakarlar Grubu

EFA: Yeşiller

EPP: Avrupa Halk Partisi/Hristiyan Demokratlar

EU: European Union

FETÖ: Fetullahçı Terör Örgütü

GKB: Genel Kurmay Başkanlığı

GKRY: Güney Kıbrıs Rum Yönetimi

GUE/NGL : Avrupa Birleşik Solu
HADEP: Halkların Demokratik Partisi
HAK: Hükümetler Arası Konferans
ID: Kimlik ve Demokrasi Grubu,
KHK: Kanun Hükmünde Kararname
MGK: Milli Güvenlik Kurumu
MHP: Milliyetçi Hareket Partisi
ODGP: Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
OHAL: Olağanüstü Hal
RTÜK: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
S&D: Sosyalist ve Demokratlar Grubu
SP: Saadet Partisi
STK: Sivil Toplum Kurumları
TAS: Tek Avrupa Senedi
TRT: Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu
YAŞ: Yüksek Askeri Şura
YSK: Yüksek Seçim Kurulu

GİRİŞ

II. Dünya Savaşı'nın yıkıcı etkilerini azaltmak ve bir daha aynı acıların yaşanmaması için arayışlara giren Avrupalı devletler, bunun ancak ortak bir barış anlayışıyla sağlanabileceğini düşünmekteydiler. Ortak barış için ise sembol olarak kömür ve çeliğin etrafında birleşme fikrini kabul ettiler. Bu birleşme fikri kıtanın kaderini değiştirecek bir kurumun kurulması gerektiği düşüncesiyle desteklenmiştir.

Avrupalı devletler Almanya ve Fransa'nın önderliğinde bir araya gelme girişimlerini başlatmış ve İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg'un da katılımıyla Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nu kurmuşlardır.. Kıta'da kalıcı barış için bir araya gelen bu devletler aslında dünya çapında örnek olacak bir birleşim örneği göstermişlerdi. Kurulan bu topluluk zamanla birçok alanda ortak girişimlerde bulunarak gücüne güç katmış ve bugün ki Avrupa Birliği'ni oluşturmuştur.

Çalışmanın konusu genel itibariyle Avrupa Birliği'nin zamanla nasıl ulusüstü ve hükümetlerarası bir yapıya büründüğünü ve bu farklı yapının içindeki demokratik çatlakların zamanla nasıl derinleştiği ele alınmıştır. Tezin ana konusu olan demokrasi açığı sorunsalının Avrupa Birliği içinde giderek büyüyen ve önü alınamaz bir sorun oluşu, üye devlet vatandaşlarının bu olağanüstü yapıya karşı duydukları endişeler incelenmiştir. Ayrıca Avrupa Birliği'nin giderek kanayan yarası haline gelen demokrasi açığı sorunsalının Birlik içinde parçalanmalara, farklı kutupların ve anlayışların oluşmasına ve aday devletler üzerindeki etkilerine değinilmiştir. Özellikle Birliğe üye olmak için ön koşul olan Kopenhag siyasi kriterleri bağlamında Türkiye'nin adaylığı ve bu süreç içinde yayınlanan Avrupa Komisyonu ilerleme raporlarının incelenmesi yapılmıştır. Bu incelemeyle Avrupa Birliği-Türkiye ilişkilerinin gelişim süreci ve bugün geldiği nokta belirtilmiştir.

Tezin ilk bölümünde, demokrasi ve demokrasi açığı sorunsalının ne anlama geldiği ve 1990'lı yıllardan itibaren siyasal entegrasyonun da sağlanmaya çalışılmasıyla Birlik içinde demokrasi açığı sorunsalının derinleşmesiyle başlayan tarihsel süreç ele alınmıştır. Literatürde birçok farklı anlama sahip olan demokrasi kavramının linguistik yapısından ziyade Birlik içinde nasıl bir sorun olarak görüldüğü ve giderek çözülmesi daha da karmaşık hale nasıl geldiği ele alınmıştır. Son 25 yıl içerisinde gerek politik gerekse akademik çevrelerce dile getirilen ve giderek büyük

tartışmaların konusu haline gelen Avrupa Birliği demokrasi açığı sorunsalının tek bir konu üzerinde odaklanılmaması gerektiğini, bu problemin çok boyutlu bir şekilde ele alınması gerektiğini gözler önüne sermiştir. Demokrasi açığı sorunsalının bu çok boyutlu yapısı tezin ilk bölümünde çeşitli başlıklar halinde ele alınmıştır. İlk etapta yüzeysel olarak geçirilen bu konunun giderek daha derin bir şekilde ele alındığı ancak sorunun bir türlü önüne geçilemediği, daha doğrusu sorunun önüne geçilebilmesi için gerekli adımların yeterince atıl(a)madığı ve Birlik içinde çatlamalara neden olan bu sorunun çoğu kez göz ardı edildiği vurgulanmıştır. Ayrıca demokrasi açığı sorunsalının sözlük anlamı üzerinde durulmuştur. Birliğin demokrasi açığı sorunsalına yeterli önemi vermemesi sorunun giderek kangren olan bir uzvun nasıl tüm vücudu etkisi altına almaya başlıyorsa, AB'nin tüm kurumlarına nasıl etki ettiği de belirtilmiştir.

Avrupa Birliği'nin demokrasi açığı sorunsalını göz ardı etmesi sorunun giderek derinleştiğini ve Birlik politikalarını ilgilendiren birçok alana nasıl yayıldığı ele alınmıştır. Birlik vatandaşlarının Avrupa Birliği'ne olan güveninin giderek azaldığı, üye devletler içinde çözümlerin başladığı, İngiltere'nin Birlikten çekilme kararı ve aday ülkelerin Birlik politikalarına katılmada eskisi gibi istekli olmayışının en önemli nedenlerinden birisi şüphesiz demokrasi açığı sorunsalı olduğu da gözler önüne serilmiştir. Bu kadar önemli olan ve acilen çözülmesi gereken bu problemin gelecek için nasıl etkileri olacağı da ayrıca tartışılmıştır.

Tezin ikinci bölümüne geldiğimiz de ise, 1990'lı yıllarda etkisini giderek arttıran demokrasi açığı sorunsalının Birlik kurum ve kuruluşlarının işleyişinde giderek nasıl önemli hale geldiği ele alınmıştır. Kurumlar arası işleyişin zamanla yapılan reformlarla yetki ve görev alanlarında nasıl önemli değişikliklere neden olduğu da belirtilmiştir. 90'lı yıllarda Birlik politikalarının demokrasi açığı sorunsalının etkisi altında kalması kurumların yetki ve görevlerinde önemli değişiklikler yapılması gerektiğini de kaçınılmaz kılmıştır. Özellikle başlarda önemi çok az görülen Avrupa Parlamentosu'nun etkinliğinin arttırılması gerektiği fikrinde birleşen aydınlar ve politikacılar, kurucu anlaşmalarda önemli reformlar yapsa da demokrasi açığı sorunsalı tüm vücuda yayılmasını yeterli derecede durduramamasının nedenleriyle incelenmiştir. Halk tarafından doğrudan seçilen ve Birliğin en demokratik kurumu olan Parlamento'nun etkinliği ve işlerliğinin yeterli düzeye gelmemesi, Birlik

vatandaşlarının tepkilerinin giderek nasıl önemli bir sorun haline geldiği de incelenmiştir.

Bu bölümün bir diğer önemli demokrasi açığı sorunsalı nedeni ise yapılan doğrudan seçimlere olan ilgisizliktir. Demokrasinin beşiği olarak kendini gören Avrupa’da Avrupa Parlamentosu seçimlerine olan ilgisizliğin nedenleri üzerinde durulmuş. Bu ilgisizliğin nedenleri demokrasi açığı sorunsalıyla açıklanmaya çalışılmıştır. 1979 yılında yapılan ilk seçimlere olan katılımın, her seçimde giderek azalması, özellikle 2014 yılında seçimlere katılım oranının dibi görmesi, Birlik içindeki demokrasi açığı sorunsalının nasıl derinleştiğini ve giderek Birliğin en önemli sorunu haline nasıl geldiğini gözler önüne sürmektedir.

AB yurttaşlarının dahi Birliğe olan güveninin azaldığını gösteren seçimlere olan düşük ilgi, doğal olarak Birliğe üye olacak aday ülkelerin bile politikalarında ve isteklerindeki azalmaları kaçınılmaz kılmıştır. 1950’li yıllardan sonra yükselen trendine ve güçlenen yapısına olan ilginin 2010’lu yıllara gelindiğinde nasıl azaldığına kanıt sunan aday ülkelerin isteksizliği demokrasi açığı sorunsalının artık Birliğin bir iç politikası olmaktan çıkıp Birlik ile ilişkisi olan 3. devletleri de etkilemeye başladığını kanıtlamaktadır. Ayrıca kurumların işleyişindeki aksaklıklar ve kurumların şeffaf olmayışı, kapalı kapılar arkasında kararlar alması ve hesap verilebilirlikten uzak olması da demokrasi açığı sorunsalını gittikçe derinleştirmektedir.

Sorunun bir diğer nedeni olan Birlik içindeki genişleme eğiliminin demokrasi açığını nasıl derinleştirdiği ele alınmıştır. Birlik genişleme süreçlerinde özellikle yeterli altyapının hazırlanmaması ve gerekli düzenin kurulmamasından dolayı, yeni katılan devletlerin Birliğe olan uyumu gecikmiş hatta kimilerinin uyum sürecinde sınıfta kalmasına neden olmuştur. Parlamento seçimlerine olan katılımın düşmesine ve demokrasi açığı sorunsalının daha gür bir şekilde dillendirilmesine neden olan bu durum Birlik içindeki çatlamaları da nasıl beraberinde getirdiğini göz önüne sermiştir. Avrupa Birliği demokrasi açığı sorunsalının nasıl çok boyutlu bir yapıda olduğunu gözler önüne seren bu durum neticesinde sorunun kapanmasının veya yok edilmesinin pek mümkün olmadığı gözler önüne serilmiştir. Birliğin, düzensiz bir genişleme eğilimine bürünmesi demokrasi açığı seslerinin daha gürültülü bir şekilde nasıl duyulduğunu da göstermiştir. Bu sürecin etkileri geniş ve kapsamlı bir şekilde çalışmanın önemli bir bölümünü oluşturmuştur.

Bu bölümde üzerinde durulan diğer önemli konu ise demokrasi açığı ile mücadelede kurucu anlaşmalar ve Tek Avrupa Senedi ile yapılan reform hareketlerinin ne kadar etkili olduğu konusudur. Temeli her ne kadar çok eskilere dayansa da 1987 yılında Tek Avrupa Senedi ile başlayan reform süreci, başlarda kurumsal işleyiş üzerinde durmuş, sorunun çok boyutlu bir şekilde incelenmemesine neden olmuştur. Daha sonraki süreçte Maastricht, Amsterdam ve Nice Anlaşmaları'nda yapılan değişiklikler de başarısızlıkla sonuçlanmış ve bu başarısızlığın nedenleri üzerinde durulmuştur. Bu yenilik hareketleriyle beraber ortak bir demokrasi şuuru oluşturulmaya çalışılması da bu bölümde üzerinde durulan hususlardandır. Fakat ortak bir anlayışın oluşturulmasında geç kalınması gibi nedenlerden ötürü demokrasi açığı sorunsalının tüm Birliğe nasıl yayıldığı ve bu durumun Birliğin güç kaybetme sürecine nasıl girdiği süreci değerlendirilmiştir.

Tezin son bölümüne geldiğimiz de ise yıllar öncesine dayanan ve karmaşık yapısının bir türlü çözümlenemediği Avrupa Birliği- Türkiye ilişkilerine demokrasi açığı sorunsalının etkilerinin ne ve nasıl olduğu ele alınmıştır.

Avrupa Birliği ve Türkiye ilişkileri iki günlük bir ilişki değil aksine Birliğin kuruluş yıllarına dayanan bir süreçtir. Türkiye'nin Birliğe üye olmak için attığı adımlar ve Birliğin atılan bu adımlara karşı verdiği tepkiler demokrasi açığı sorunsalı ekseninde ele alınmıştır. İkili ilişkilerin tarihçesinin kısa olarak ele alınmasından sonra Kopenhag Kriterleri bağlamında her yıl düzenli olarak yayımlanan Avrupa Komisyon'u ilerleme raporları çerçevesinde ilişkiler derinlemesine analiz edilmiştir.

Birliğin aday ülkelerin üyelikleri için belirlemiş olduğu Kopenhag Kriterleri'nin ne olduğu özellikle siyasi kriterlere uyumda Türkiye'nin attığı adımlar ve demokrasi kriterlerine nasıl uyum sağladığı ele alınmıştır.

1998 yılından itibaren aday ülkelerin kriterlere uyumunu gösteren Avrupa Komisyonu aday ülke ilerleme raporlarının yayınlanması, aday ülkelerin izlemesi gereken yolları gösterse de yeterli şeffaflıkta olmayışı ve tüm aday ülkelere eşit bir şekilde yaklaşmadığını göstermiş, bu durum demokrasi açığının çok önemli bir sorun olduğunu bir kez daha kanıtlamıştır.

1998 yılında Türkiye için yayınlanan ilk rapordan 2019 yılına kadar yayınlanan son rapor tek tek analiz edilmiş, Türkiye'nin demokratik gelişiminin nasıl olduğu ve Birliğin ne kadar demokratik yaklaştığı bu süreçte ele alınmıştır. Birçok alanda

Türkiye hakkında yorumlarda bulunulması Türkiye'nin işini zorlaştırmış ve demokratik atılımların hızını yavaşlatmıştır. Bu süreçte yapılan yorumlara bakıldığında aday devletlere getirilen sert ve kapsamlı kriterlere Birliğin ne düzeyde uyduğu, içerde uyguladığı politikayla dışarda uyguladığı politikanın farklı olması Birlik üzerindeki demokrasi tartışmaları da bir kez daha gün yüzüne çıkarmıştır.

Türkiye'nin kriterlerin birçoğunu başarıyla yerine getirse de sürekli eksikliklerinin olması, ayrıca Birliğin sorumluluk alanı dışındaki olay ve durumlara da müdahil olmak istemesi, bunun dışında uluslararası sorunlarda (Kıbrıs Sorunu gibi...) yer yer taraflı tutum sergilemesi gibi nedenlerden dolayı, Birliğin içinde savaştığı demokrasi açığı sorunsalını kapatmak için üye olmak isteyen devletler üzerinden bunu sağlamak istemesi ,Türkiye'nin Birliğe katılma isteğinin giderek azalmasına nasıl neden olduğuna değinilmiş ve analiz edilmiştir.

Küresel sorunlara duyarlılık konusundaki etkisizliği, üye devletlerin iç politikalarını Birlik politikalarından üstün tutması, Türkiye için yayınlanan ilerleme raporlarında kullanılan dilin sertleşmesi ve Türkiye'nin yeterli demokratik olmadığı gibi eleştirilerinden dolayı, raporların akabinde yapılan değerlendirme sürecinde Türkiye'nin de Birliğin yeterli demokratik güce sahip olmadığı düşüncesi yer yer ilişkileri kopma noktasına getirmiş, bu sürecin demokrasi açığı sorunsalına etkisi iki taraf açısından ele alınmıştır.

Özet olarak, demokrasi açığı sorunsalının kelime anlamından, doğup büyüüp gelişimine değin süreçle başlayan çalışmada, ilk etapta önemsenecek kadar küçük bir sorun olduğu daha sonra Birliğin tüm işleyişini değiştiren ve üzerinde reform hareketleri başlatan bir sorun haline gelen demokrasi açığı sorunsalı ele alınmış, kurumların işleyiş ve yapısının nasıl değiştiğine değinilmiş, AB-Türkiye ilişkilerinde Avrupa Komisyonu ilerleme raporları değerlendirilerek demokrasi açığının ikili ilişkiler üzerinde nasıl etkili olduğuna değinilmeye çalışılmıştır. Yapılan analiz çalışmaları neticesinde ikili ilişkilerin geldiği nokta belirlenmeye çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

DEMOKRASİ VE DEMOKRASİ AÇIĞI KAVRAMLARININ DOĞUMU VE AVRUPA BİRLİĞİ

1.1. “DEMOKRASİ”NİN TARİHÇESİ VE AVRUPA BİRLİĞİ

Demokrasi kavramı, modern insanın varoluş sürecini içinde barındıran bir kavramdır. Modern toplumların oluşumu ve büyümesinin temel sebebi olan demokrasi kavramını açıklamak için tarihin geçmiş dönemlerine kadar gitmek gerekmektedir. Geçmişte yaşanan acıların, ayrımların ve yok oluşların önüne geçmek amacıyla doğan demokrasi kavramı, kelime kökeni olarak Eski Yunan’a kadar dayanmaktadır.

Kelimenin kökünü oluşturan “kratos” kelimesi, Eski Yunan’da iktidar, yönetim ve yönetmek anlamlarına gelmekteydi. Sonunda krası kavramı olan kelimeler gibi bir yönetim ve iktidar olgusunu temsil eden demokrasi kavramının başındaki “demos” sözcüğü ise, yönetilen kesim yani halk kavramlarına eş değer tutulmaktadır. Yunan sözlüğünde bu kavram alt sınıf, fakirler veya çok olan yani çoğunluklar anlamına da gelmektedir (Heywood: 2012: 102). Kelimenin kökeni incelendiğinde demokrasi kavramını “alt sınıf-halk tarafından yönetim” diye tarif etmek yanlış bir değerlendirme olmayacaktır. Aydınlar, filozoflar, siyasiler ve akademisyenler geçmişten bugüne demokrasi kavramı üzerinde birçok araştırma ve tartışma yapmıştır. Doç. Dr. Arzu Kihtir’in de belirttiği gibi “insanoğlu, halk iradesini yönetme hakimiyeti ve katılımı olarak tanımlanan demokrasi üzerine en az 2500 yıl kafa yormaktadır” (Kihtir, 2012: 1.). Bu tartışmalar ve araştırmalar neticesinde demokrasi kavramına çok farklı anlamlar yüklenmiştir. Bu tanımlamalardan en çok kullanılanı “halkın çıkarları doğrultusunda, halka her koşulda hizmet eden bir hükümet oluşumu sistemi” şeklinde yapılan tanımlamadır. Bunun dışında yapılan bazı tanımlamalar ise;

- Zengin sınıfın dışında kalan halkın ve avantajlı olmayan grupların yönetimi
- Sosyal eşitsizlikleri ortadan kaldırmayı hedefleyen bir hükümet sistemi
- Çoğunluğun varlığına yönelik bir karar alma sistemi
- Sınıf sisteminden ziyade eşitlik prensibine dayanan bir yönetim olgusu
- İktidar gücünü halkın menfaatleri doğrultusunda kullanmayı hedefleyen yönetim sistemi

- Temelde halkın menfaatlerini gözeten ve liyakate dayanan bir toplum oluşturma fikri

şeklinde tanımlamak yanlış olmayacaktır. Buradan da anlaşılacağı üzere demokrasi kavramı kişilerin isteğine göre tanımlayabileceği esnek bir kavram değildir (Kihtir, 2012: 3.).

Demokrasi üzerine yapılan tartışmalar incelendiğinde temelinde kelime kökeni de olan “halk” yer almaktadır. Fakat halk ile kastedilen olgunun sınırlarının belirsizliğini çözümlmek kolay bir anlayış değildir. Yani burada halk ile kastedilenin kim olduğu sorusu ile yöneten kesimin neyi kastettiği tartışması, demokrasi üzerine yapılan en önemli tartışmadır. Bunun yanı sıra halkın kendini nasıl yönettiği veya yönetemediği ile ortak bir karar alma sürecinin nasıl sağlanabileceği üzerinde durulmuştur.

Tarih boyunca demokrasi üzerine yapılan tartışmalar ve farklı görüşler birçok farklı demokrasi modelinin doğmasına neden olmuştur. Demokrasi modelleri arasındaki ilişki birbirine rakip olarak oluşsa da aslında demokrasi kavramını oluşturan ve bir araya geldiklerinde demokrasiyi tamamlayan yapı taşlarıdır. Halkın kendi yöneticilerini kendisi seçerek ve kendisi tarafından yönetilmesine dayanan klasik demokrasi, bireyi temel alan ve bireyin özgürlükçü yapısını destekleyen korumacı demokrasi, yönetimde halkın katılımcılığının artırılması gerektiğine dayanan gelişmeci demokrasi ve sınıf yönetiminin dağıtılmasını öngören halk demokrasisi bu modellerin başlıcalarıdır (Heywood, 2012: 121).

Demokrasi, modern devlet yapısının oluşmasıyla kabul gören en güçlü yönetim şeklidir. Ulus ve egemen devletlerin kullandığı bu sistem, bugün Avrupa Birliği’nin de kullandığı yönetim sistemidir. Demokrasi, Avrupa Birliği’nin asla taviz vermediği hem üye hem de aday ülkelerde aradığı temel ilkedir. Avrupa Birliği, ortak bir kimlik ve vatandaşlık olgusunun oluşması için demokrasinin tam olarak sağlanması gerektiğini vurgulamıştır.

1.2.DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSALI

Demokrasinin egemen olduğu bir dünyada hem ulus devletler hem de uluslararası örgütler yönetim anlayışını bu kavramın varlığında buluşturmışlardır.

Halkın yönetimini ve eşitlik gibi temel prensipleri barındıran demokrasi kavramının yeterli düzeyde gelişmediği durumlarda demokrasi açığı sorunsalı ortaya çıkmaktadır.

Demokrasi açığı sorunsalı, demokrasi ilkelerinin yeterince uygulanmadığı, yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirinden kesin çizgilerle ayrılmadığı, kurum ve kuruluşların görev alanlarının ve yetkilerinin tam olarak belirlenemediği durumlarda ortaya çıkmaktadır. Bu sorun, küresel bir etki doğurarak izlenen siyasi politikaların ve ekonomik ilerlemelerin işlerliğinin yavaşlamasına hatta durmasına neden olmaktadır.

Halkın seçtiği kurumların yani hem ulusal parlamentoların hem de uluslararası örgüt parlamentolarının işlerliğinin engellenmesi veya ikinci plana atılması demokrasi açığı sorunsalını ortaya çıkaran en önemli nedendir. Halkın kendi yönetimine dayanan demokrasi kavramında, halkın seçtiği yöneticiler yerine atanmış kişilerin karar alma sürecinde daha etkin olması demokrasinin işlerliğini yitirmesine neden olmaktadır. Bu durum da demokrasi açığının derinleşerek büyümesine neden olmaktadır. Tarih boyunca halkın göz ardı edilmesi, demokrasi ilkelerinin yok sayılması toplumların yok olmasına neden olmuştur.

Demokrasiyi temel alan sistemlerde kurumların şeffaflığı ve hesap verebilirliği ile halkın yönetimde etkin bir hakimiyetinin olması gerekmektedir. Kısacası vatandaşların kendisini değerli ve sistemin bir parçası olduğunu hissetmesi gerekir. Bu durumların olmadığı durumlarda demokrasi açığı sorunsalı ortaya çıkmaktadır. Vatandaşların kendisini değerli hissettiği sistemlerde demokratik gelişim hızla sürerken, aksi durumlarda sistem hızla çökmektedir. Demokrasi açığı sorunsalı 1980’li yıllardan itibaren Avrupa Birliği’nin kanayan yarası olmuştur.

1.2.1. Avrupa Birliği Demokrasi Açığı Sorunsalı

Çok eski dönemlere dayanan Avrupa bütünleşmesi fikri, somut olarak II. Dünya Savaşı’ndan sonra gerçekleşmeye başlamıştır. Avrupa’da bir daha aynı acıların yaşanmaması ve Avrupa’da kalıcı bir barışın sağlanması gerektiğine inanan aydınlar ve siyasiler bir bütünleşmenin gerekliliğine vurgu yaptılar. Avrupa bütünleşme fikrinin kurucu babası olan Jean Monnet Fransa ve Almanya arasındaki Ruhr Bölgesi krizinin çözülmesi gerektiğini vurgulamış ve Schuman Planı taslağını hazırlamıştır. Bu taslağa göre Alman-Fransız kömür ve çelik kaynaklarının kullanımı ve kontrolü bir Avrupa Hükümeti’ne bırakılacaktı. 9 Mayıs 1950’de Fransa Dışişleri Bakanı

Robert Schuman bu önergeyi kabul etmiş ve bir yıl sonra Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika, Lüksemburg tarafından Paris Anlaşması imzalanmış ve Avrupa Kömür Çelik Birliği (AKÇB) kurulmuştur. Bu tarihten itibaren çalışmalar ve bütünleşme çabaları hızlanmış 1957 yılında Roma Anlaşması imzalanarak Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) kurulmuştur. Daha sonra 1958 yılında Füzyon Anlaşmasıyla bu üç topluluk Avrupa Topluluğu (AT) adı altında tek bir çatıda birleşmiştir. 1992 Maastricht Anlaşması'yla birlik Avrupa Birliği (AB) adını almıştır.

Kuruluş temelinde her ne kadar ekonomik bütünleşme olsa da 1980'ler akabinde gelişen küreselleşme Avrupa'nın birlik projesine farklı bir anlam yüklemiştir (Sanlı, 2005: 37). Küreselleşmeyle birlikte ekonomik bütünleşme alanında gerçekleştirilen gelişmenin siyasal alana da yayılması öngörülmüştü. Nitekim 1991 Maastricht Zirvesi sonrası ekonomik ve ticari alandaki hızlı büyüme siyasi alana taşınamamış ve Birlik, bugün dahi siyasi birliğini tamamlayamamıştır.

Siyasi bütünleşmenin tam ve kesin olarak sağlanamaması konusunda çeşitli görüşler olsa da temelde üye devletlerin iç yapısı ve egemenlik haklarının devri konusunda farklı tercihlerde bulunması, bütünleşmenin önündeki en büyük engel gibi görünmektedir. Siyasal bütünleşmenin gerçekleşmesi için 'Avrupalılaştırma' ve 'Avrupa Vatandaşlığı' bilinciyle hareket edilmiş ve büyük bir genişleme politikası izlenmiştir. AB genişleme sürecinde aday ülkeler için oluşturulan Kopenhag Kriterleri aynı zamanda AB vatandaşlığı için de bir zemin hazırlamaktaydı (Sanlı, 2005: 41). Birliğin buradaki temel amacı ise tüm ulus devletlerinin vatandaşlarına ortak bir Avrupa kimliği kazandırarak AB demokrasisinin temellerini atmaktır.

1990'lı yılların başlarına kadar sadece ekonomik bir bütünleşme olan AB, bu tarihten itibaren topluluk yetkilerinin güçlenmesi ve derinleşmenin etkisiyle gerek kurumsal gerekse toplumsal açıdan bir demokrasi açığı sorunsalı ile karşı karşıya kalmıştır. Günümüzde Avrupa Birliği'nin en büyük tartışma konularından birisi olan Demokrasi açığının (democracy deficit) varlığı hakkında çok büyük tartışmalar olmamakla birlikte, bu konunun tanımı ve çözümü hakkında birçok tartışma mevcuttur. Avrupa Topluluk Sözleşmesi (ATS) ve Avrupa Birliği Anlaşması (ABA) ile birlikte, özellikle ulus devletlerin egemenlik yetkilerini münhasıran kullandıkları bazı politika alanlarının Avrupalılaştırılması; bir başka deyişle kendilerine ait birtakım

yetkilerin- örneğin para basma- ulusal düzlemde Avrupa düzlemine aktarılması bütünleşme sürecinin demokratik yapısının gözden geçirilmesi gerektiği gerçeğini gözler önüne sermektedir (Horeth, 1999: 252). AB, her ne kadar ulusal demokrasilerin garantörü olarak görünse de pratikte birliğin içinde kendisine ait çeşitli demokrasi sorunları mevcuttur. Bu nedenlerden dolayı günümüzde siyasi birliğini tamamlayamayan AB hakkında da demokrasi açığı sorunsalı önemli bir problem olarak tartışılmaktadır.

Henüz siyasi birliğini tam olarak tamamlayamayan Avrupa Birliği tıpkı bir ulus devlet gibi davranması ve bu özellikleri taşıması, AB'nin demokratik özelliklerinin sorgulanmasına neden olmuştur. Ayrıca AB kurumları tarafından alınan kararların üye devlet vatandaşlarının haklarına yönelik olup olmadığı da Avrupa kamuoyunda ciddi tartışmalara neden olmaktadır. Üstelik AB'nin siyasi birliğe geçiş sürecinin dönüm noktası olarak kabul edilen, Maastricht Anlaşması ile birlikte, ulus devletlerin bazı güçlerinin ulusal düzeyden Avrupa düzeyine yükseltilmesi, bütünleşme sürecinin sorgulanması gerçeğini meydana getirmiş ve Avrupa kamuoyunda sesli tartışmalara neden olmuştur (İlgaz vd., 2006: 152). Sonuç olarak, tüm bu tartışmalar Avrupa Birliği demokrasi açığı olarak adlandırılmaktadır. Başlangıçta ekonomik bir bütünleşme fikri ile yola çıkan Birlik, özellikle Sovyet Rusya'nın yıkılmasıyla kurulan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini de bu bütünleşmeye dahil ederek siyasi bir bütünleşme oluşturma arzusundaydı. Ancak bu durum özellikle 1990'larda kabul gören demokrasi açığı sorunsalı ve kurumsal meşruiyet sorunsalını tetiklemekte ve daha da tartışılır hale getirmekteydi.

Demokrasi açığı sorunsalı son 25 yıldır gerek akademik gerekse politik çevrelerde üzerinde ciddi tartışmalar yapıldığı bir konu haline gelmiştir. İlk başlarda her ne kadar yüzeysel olarak tartışılrsa da demokrasi açığı sorunsalı günümüzde birçok açıdan ele alınmaktadır. "Demokrasi açığı kavramı, hem kurumsal düzlemlerin ve siyasi pratiklerin AB içinde demokratikleşmeyi geliştirememesi, hem de ulusal düzlemdeki parlamenter demokrasi kavramının AB ölçeğinde idealize edilmesi açısından tartışma alanına girmiş, böylelikle bu kavramla birlikte ele alınan sorunlar mekân ya da düzlem değiştirerek Birlik kurumsalına da taşınmıştır." (Sanlı, 2005: 42). AB demokrasi sorunsalının gelişim evrelerine baktığımızda, problemin tek bir konu üzerinden açıklanması ve çözüm aranması, problemi çözmekte ve açıklamakta yetersiz

kalacağı anlaşılmaktadır. AB demokrasi sorunsalı kavramı genel olarak, AB'nin yeterince demokratik olmadığı, demokratik bir politik yapıya sahip olan ulus devlet politikalarının, demokratik olmayan Birlik politikalarıyla yönetilmesi yani Birliğin işleyişindeki karmaşıklık, alınan kararların açık ve şeffaf olmayışı ile bu kararların kapalı kapılar arkasında alınması, vatandaşlar ile karar mercileri arasındaki mesafenin kapatılamaması olarak tanımlanabilmektedir. Genel çerçevede baktığımızda tüm üye devletleri ilgilendiren ekonomik ve sosyal politikaların Birlik kurallarıyla oluşturulması, yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerin açıklığını zedelemektedir. Bunun sonucu olarak da Birliğin temsili demokrasisinin şeffaflığı ve denetlenebilirliği de önemli oranda azalmaktadır. Tüm bunlara ek olarak Birlik içinde alınan kararlarda üye devletlerin temsil gücü, veto yetkisi gibi durumlar da demokratik oluşumu azaltmakta ve bu durumların Birlik içinde kurumsal çözümler etrafında düzenlenmesi ve demokrasi açığının azaltılması üzerinde çalışmaların artırılması gerektiğini göstermektedir.

1990'lı yılların sonlarına doğru gerçek bir sorun haline gelen AB demokrasi açığı sorunsalı, git gide Birlik gündemini meşgul etmekteydi. Farklı görüşler ve teoriler üretilse de demokrasi açığı sorunsalı AB'nin günümüzde en fazla uğraştığı sorunlardan biri belki de en önemlisi haline gelmiş durumdadır. Oysa kırk yıl öncesine kadar sadece ekonomik bir bütünleşme olarak hayatına başlayan AB'nin böyle bir sıkıntısı yoktu. Dünyanın küreselleşmesi, AB'nin hızlı genişlemesi, kurumlararası ilişkilerin karmaşıklığı, alınan kararların açıklık ve şeffaflığı gibi tartışmalar demokrasi açığı sorunsalını kaçınılmaz kılmıştır. Temel yargıya bakıldığında demokrasi açığı sorunsalını ortaya çıkaran en önemli nedenlerin ilk sırasında AB, kendisine başvuruda bulunan ulusların mecburi tuttuğu, üyelik için gerekli demokratikleşme şartlarını Birliğin kendisinin de karşılayamayacak durumda olmasıydı (Sarıaslan, 2007: 32-33). AB'nin koymuş olduğu bu kriterlerin kapsamının çok geniş olması ve üye olmak isteyen devletlerden bu şartları tamamıyla ve eksiksiz yerini getirilmesini istenmesi; insan hakları, kurumsal yapılarda ki şeffaflık, açıklık gibi ilkelerin sağlanması gibi kriterlerin tam anlamıyla oluşturulmasının beklenmesi AB'nin kendi yapısıyla çeliştiğini ve inandırıcılığını kaybettiğini göstermektedir. Tüm bu nedenlerden dolayı demokrasi açığı sorunsalı AB gündemini meşgul etmeye devam edecek gibi durmaktadır.

“AB’nin yasama yetkilerini kullandığı alanlar genişledikçe ve AB’nin sembolik varlığı vatandaşların kimliklerinin daha da derinden etkiledikçe demokrasi açığı sorunu üzerindeki endişeler artmaktadır.” (Katz, 2001: 54). Birçok ulus devletin birleşmesiyle oluşan AB, ulusüstü bir güce sahiptir. Kendi kurumsal yapısı, bayrağı, yurttaş anlayışıyla bir devlet gibi hareket etmektedir. Gittikçe sınırları büyüyen ve aldığı kararlarla sadece bölgesel değil küresel bir etkiye sahip olan AB’nin demokrasi açığı sorunsalı da kaçınılmaz olmaktadır.

Demokrasi açığı literatüründe net bir tanımın olmaması, sadece anlam karmaşasına değil, aynı zamanda sorunun çözümüne ilişkin adımların atılmasını da güçleştirmektedir. Birçok tanımın bulunması, sorunun merkezinin ne olduğu veya üretilecek çözümlerin hangilerinin AB’nin içindeki demokrasiyi güçlendirebileceğinin net olarak bilinmemesi, bu sorunun çözümünü güçleştirmektedir.

Demokrasi açığı sorunsalı konusunda yapılan tanımlamalar genel olarak Avrupa Parlamentosu çerçevesinde ele alınır ayrıca tanımlama üye ulusların kendi parlamento yetkilerinin AB’nin kendi kurumların ekseninde ele alınması ve bu yetkilerinin bu kurumların şeffaflığı ve hesap verebilirliği ekseninde yapılmaktadır (Yalçın, 2012: 77). Ancak olaya bu açıdan yaklaşmak pek sağlıklı çözümler vermeyecektir. Çünkü demokrasi açığı sorununu sadece kurumsal açıdan tanımlamak olayın yalnızca bir boyutunu ele almak anlamına gelecektir. Yani demokrasi sorunun toplumsal boyutları göz ardı edilecektir. Demokrasinin özünde halkın kendisini kararları alan siyasal sistemin bir parçası olarak hissetmesi bulunduğundan, varlığı üzerinde yoğun tartışmaların yapıldığı Avrupa halkının yani “Avrupa demos”unun, bütünleşme sürecine katılımı ve bu süreci desteklemesi sistemin demokrasi sorunundan kurtulmasının tek çaresi olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda demokrasi açığı sorunsalının açıklanmasında kurumsal yaklaşımına ek olarak bir de sosyo-psikolojik yaklaşım bulunmaktadır (Açıkmeşe, 2003: 26).

Demokrasi açığı sorunsalı günümüzde tartışmaların odak noktasını oluşturmaktadır. AB’nin karmaşık yönetim yapısı, bütünleşme sürecinin derinleşmesi, AB vatandaşlığı tartışmaları, ulusal hükümetlerin sorumluluktan kaçınması gibi bazı nedenler AB demokrasi açığı sorunsalının derinleşmesine ve çözümünün zorlaşmasına neden olmaktadır. Her ne kadar demokratik ilkelerle donatılsa da AB, içinde yaşadığı demokrasi açığı sorunsalı ve kurumsal meşruiyet sorunu gerçekleriyle karşı karşıyadır.

Demokrasi açığı sorunsalının özünde, teknokratik seçkin toplumun rol oynadığı oluşumların varlığı ve kurumlar arası dengeler büyük rol oynasa da Avrupa kamuoyunda asıl sorunun, bu çoklu yapıda demokrasinin özünü teşkil eden ortak bir tartışma alanı ve kimliğin oluşturulamaması şeklinde bir düşünce söz konusudur (İlgaz vd., 2006: 152).



İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ KURUMSAL YAPISI VE DEMOKRASİ

AÇIĞI SORUNSALI

Ulusüstü bir oluşuma sahip olan Avrupa Birliği, yapısı ve kurumları itibariyle kendine özgü diğer oluşumlardan farklı sui generis bir yapı arz etmektedir (Yıldırım, 2008). Bu yapı AB'yi diğer kurum ve kuruluşlardan ayırmaktadır. Bu kurumların hepsinin ayrı ayrı görevleri bulunmakta ve bu kurumlar bütünleşmeyi tamamlamaktadır. AB'nin bu kendine özgü sui generis yapısı AB'yi farklılaştırmakta ve onun tek olmasını sağlamaktadır. Duran ve Atik'e göre, "AB'nin kavram açısından yeni ve yetki dağıtım açısından benzersiz olan yönetim sistemi, kendinden önceki bütün ulusal ve uluslararası modellerden farklıdır." (Dura ve Atik, 2003: 159). AB'nin bu özgün yapısı AB'yi kuran egemen devletler arasında kabul gören kurucu anlaşmalarla oluşmuştur. Kurucu anlaşmaların getirmiş olduğu bu düzenlemeler, bireyler üzerinde bağlayıcı bir etkiye sahiptir. Bu durum AB'yi farklı kılan bir diğer nedendir. Bu bağlamda, ortak çıkarlar doğrultusunda üye ülkeler sahip oldukları yetkilerin bir bölümünü, ikincillik ilkesi çerçevesinde, AB kurumlarına bırakmaktadır (Mindek, 2008: 14). Ekonomik bir bütünleşme olarak kurulan Birlik, zaman içerisinde çeşitli değişimler geçirmiştir. Avrupa Tek Senedi ile değişime başlayan Birlik, Lizbon ve diğer anlaşmalarla da bu değişimi sürdürmektedir. Bu değişimler kurumsal anlamda da çeşitli yenilikler getirmiş ve Birlik çeşitli ilerlemeler kaydetmiştir. Sürekli devamlılık gösteren, her geçen gün kendini biraz daha geliştiren ve yenileyen Birlik, henüz son biçimini almamıştır (Mindek, 2008: 14).

AB'nin kurumsal yapısı, ulusüstülük ile hükümetlerarasılığın bir arada hayat bulduğu AB'ye özgü bir uygulamaya dayanmaktadır. Topluluk yönetimi olarak adlandırılan bu uygulama, üye devletler ve Avrupa yurttaşlarının demokrasi ilkesi etrafında AB ile kurdukları karşılıklı etkileşimi ifade etmektedir (European Comission, 2001). Karluk'a göre "Topluluk yönetimi, ulusal egemenliğin, uluslar üstülüğün ve farklı çıkarların dikkate alınmasını sağlamaktadır." (2005: 181). Ancak, yine bu özellikleri ile Topluluk yönetimi politik tercihleri, parlamenter demokrasilerde çoğunluk iktidarı ile azınlığın ilişkilerini bir arada tutmaya çalışan mekanizmasıyla,

iktidarın hesap verebilirliği ve pratiğini büyük ölçüde dışlamaktadır (Baykal, 2004: 130).

Kurumsal olarak kendine özgü bir yapısı olan AB, karar alma sürecinde rol oynayan ana kurumlar; üyelerinin tamamını Avrupa vatandaşlarının seçtiği Avrupa Parlamentosu (AP), AB'nin yürütme organı olan ve üyelerini her bir üye devletten bir temsilcinin oluşturduğu Avrupa Komisyonu, üye devletlerinin ulusal menfaatlerinin gözetildiği AB Konseyi ve AB'nin yargı organı olan AB Adalet Divanıdır.

AB kurumları arasında hiçbir hiyerarşik ilişkinin bulunmaması da kurumsal anlamda AB'nin özgün bir yapıda olduğunu göstermektedir. Kurumların yapısına baktığımızda onları direk yasama, yürütme, yargı kurumu olarak ayırmak pek mümkün görünmemektedir. Çünkü AB kurumları klasik güçler ayrılığı ilkesine göre değil, kendine has yöntemlerle oluşturulmuştur. Buna kanıt olarak üç erk (yasama, yürütme, yargı) olmasına rağmen, AB'de dört ayrı kurum bu erkleri farklı şekillerde kullanmaktadır. Kabaalioğlu'nun belirttiği gibi, "AB kurumlarını teker teker yasama organı veya yürütme organı olarak nitelendirmek de kolay değildir ve ilk bakışta yürütme organı niteliği taşıdığı anlaşılan bir kurumun aslında yasama yetkilerinin de önemli olduğu görülmektedir." (Kabaalioğlu, 1998: 141).

AB kurumları arasında net bir ayrımın yapılmaması, kurumlararası ilişkinin karmaşık yapıda olması, kararların şeffaflığı gibi nedenler AB demokrasi açığı sorunsalının en önemli nedenleri arasında gösterilmektedir. AB kurumlarındaki bu eksiklikler literatürde "meşruiyet sorunu" olarak isimlendirilmektedir. Ancak meşruiyet sorunu ile demokrasi açığı sorunsalı birbirine paralel ve ilişkili iki kavramdır. Bu nedenle çalışmamızda kurumsal eksikliklerden kaynaklanan sorunlar da demokrasi açığı sorunsalı çerçevesinde ele alınacaktır. Demokrasi sorunsalını daha iyi anlamak ve açıklayabilmek için öncelikle AB kurumlarını tek tek ele alıp ve sorunları demokrasi açığı sorunsalı ile bağdaştıracaktır.

2.1. AVRUPA PARLEMENTOSU VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNALI

II. Dünya Savaşı'nın yarattığı kaostan ve getirdiği acılardan kurtulmak amacıyla ortaya atılan entegrasyon fikri, temelde bir daha aynı acıların yaşanmaması ve Avrupa'da kalıcı barışın sağlanması amacıyla oluşturulmuştur. Bu doğrultuda

entegrasyon fikrinin ilk oluşumu olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nda (AKÇT) kurumsallaşma tam olarak sağlanmamıştı. AKÇT'nin, kurumsal kimliğinde Parlamenter nitelikte bir organın bulunması gerektiği fikri, Jean Monnet tarafından ortaya atılmış ve 20 Haziran 1950'de, AKÇT Anlaşması'nın hazırlandığı konferansta, böyle bir organın oluşturulması Fransız hükümeti tarafından resmen dile getirilmiş ve sunulmuştu (Demir, 2005: 4).

AKTÇ'nin ulusüstü yetkilerle donatılan Yüksek Otorite'nin denetlenmesi amacıyla bir kurumun kurulmasına ihtiyaç duyulmuştur. Nitekim bu ihtiyaç 1957 Roma Anlaşması ile birleştirilen Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerji Topluluğu (AAET)'na kadar devam etmiştir. Yüksek Otoriteyi denetim altına alacak kurumsal yapının ancak üye devletlerin kendi ulusal parlamentolarından seçeceği üyelerin oluşturacağı bir meclisle mümkün olabileceği düşünülmektedir. Bu iki kurumun oluşturduğu ve Ortak Meclis olarak adlandırılan bu yapı, her ne kadar Yüksek Otoriteyi denetleme yetkisiyle donatılsa da yasama yetkisine sahip değildi. Roma Anlaşması ile kabul edilen "*Avrupa Toplulukları'nın Ortak Bazı Kurumlarına İlişkin Sözleşme*"si ile AET ve AAET'nin meclisleri birleştirilmiş ve 1957'de ilk toplantısını yaparak "Avrupa Parlamenter Meclisi" adını almıştır (Bozkurt, 1988: 2).

Avrupa Parlamenter Meclisi'nin en önemli özelliği AKTÇ'nin 20. md. , AAET'nin 107. md. ve AET'nin 137. md. 'nde olduğu gibi üye devlet hükümetlerini değil, üye devlet halklarını temsil etmesidir (T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2020a ; T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2020b). Avrupa Parlamenter Meclisi zaman içinde birçok farklı adla adlandırılrsa da 1967'de alınan bir kararla "Parlamento" adını almıştır. Fakat diğer kurumların bu isme sert eleştirilerde bulunmasından dolayı bu isim ancak 1986 Tek Avrupa Senedi (TAS) ile kabul edilmiş ve isim değişikliği, anlaşmalarda yapılan bu değişikliklerle legal bir hale bürünmüştür (Demir, 2005: 5).

Avrupa Parlamentosu (AP), başlangıçta Komisyon ve Konsey arasında sadece denetleme görevine sahipken ve yasama yetkisinden uzakken; zaman içerisinde yapılan çeşitli reformlar ve yeniliklerle klasik manada Parlamento hüviyetine kavuşmuştur.

AP, 1970'lerin başına kadar sadece denetleme yetkisine haiz olan kurumun sadece bütçe konusunda sınırlı da olsa bir yasama yetkisi vardı. 1975'li yıllara gelindiğinde ise parlamentonun yasama yetkisi bütçe konularında arttırılmıştır. AB'nin temellerinin atıldığı 1950'li yıllardan 1970'li yılların ortalarına kadar sadece simgesel ve demokratik meşruiyeti son derece kısıtlı olan kurum için 1974 Paris Zirvesi bir dönüm noktası olmuştu. Kendi üyelerini doğrudan seçmek isteyen kurumun bu isteği bu zirvede kabul edilmiş ve 1979 seçimleriyle birlikte ilk kez Avrupa milletvekilleri halk tarafından seçilmiştir. 1979 öncesinde üyeleri ulusal parlamentolarda seçilen delegasyonlarla oluşturulurken, 1979 seçimlerinden bugüne kadar halk tarafından 5 yılda bir seçilen milletvekillerinden oluşmaktadır. Nitekim AP'nin doğrudan halk tarafından seçilen üyelerden oluşması onun demokratik yapısını da ön plana çıkarmaktadır. Moussis'e göre, AP, "dünyadaki tek gerçek çok uluslu yasama meclisidir." (Moussis, 2004: 58). Seçilen üyeler, kendisini seçen ülkeleri değil Avrupa halkını temsil etmektedir.

AP'nin bu özel ve demokratik yapısı ve halk tarafından seçilen üyelerden oluşmasına rağmen, kurumlararası en güçlü konumda olan ve kararları en çok etkileyen Konsey'in gölgesinde kalması, AB'nin son yüzyılda kaçınılmaz gerçeği olan demokrasi açığı sorunsalının merkezine AP'yi koymaktadır. Bu durumun birçok nedeni olmakla birlikte, temelde ulusal parlamentoların yasama ve yürütmeyi sorumlu tutma yetkisinin, demokratik yollarla seçilen AP'de görülmemesidir.

Temelde Avrupa vatandaşlarının ortak temsil mekanizması olan ve halkın seçtiği temsilcilerden oluşan AP'nin Konsey'in gölgesinde kalması, karar pozisyonundaki yetersizliği AB içindeki demokrasi açığı sorunsalının en büyük tartışma unsurunu da oluşturmaktadır. İşte AP'nin yasama ve yürütme erklerini ulusal meclislerde olduğu gibi güçlü bir şekilde etkin olmaması demokrasi açığı sorunsalını daha da derinleştirmektedir. AP'ye karşı çeşitli soru işaretleri de bunu destekler niteliktedir. Leyla SANLI'nın da belirttiği gibi ;

“-AP, AB politikalarının oluşmasında daha öncü, yasama sürecinde daha etkin, ulusal parlamentolarla iş birliğinde daha yoğun, halka karşı daha saydam ve yakın, uluslararası ilişkilerde daha saygın bir kurum olabilecek mi?

-AP, üye ülke parlamentolarının ulusal düzeyde oynadıkları rolü, AB düzeyinde oynayabilecek mi?

-AB'nin bir hükümeti olacak mı? Buna AP'den seçilen bir başkan mı başkanlık yapacak?

-Demokratik ülkelerin oluşturduğu birliğin kendisi de demokratik olabilecek mi?

-AB düzeyinde alınan kararların demokratik denetimi yeterli mi? Demokrasi açığı kapatılabilecek mi?

-Avrupa yurttaşları ile Avrupa projesi arasında demokratik bir bağ kurulabilecek mi?

gibi benzeri sorular ve getirilen eleştiriler AP'nin işlevinin demokrasilerde olması gerekenden eksik olduğu; demokratik temeli olmayan karar mercilerinin oluşturduğu Birlik hedeflerinin önemli bir demokrasi açığı sorunsalı etrafında yoğunlaşmakta; seçimlerde verilen oyların gerçek bir siyasi etki yaratmaktan öte, AP'ye, AB'nin demokratik meşruiyetinin göstergesi olma özelliğini sağladığı belirtilmektedir.” (Sanlı, 2005: 92-93).

Bu tartışmaların neticesinde AB, demokrasi açığı sorununu kabullenmekte ve bu doğrultuda kurucu anlaşmalarla daha demokratik bir kurumsal yapı oluşturma çabasında bulunmaktadır. Nitekim bu çalışmaların odak noktası olarak AP'nin yetki ve gücünü arttırmayla işe başlanmaktadır.

2.1.1. Doğrudan Seçimler ve Avrupa Parlamentosu

Avrupa Birliği kurumları içinde en demokratik olanı hiç kuşku yok ki Avrupa Parlamentosu'dur. Klasik manada bu “demokratik” yapı kurumun üyelerinin Avrupa yurttaşları tarafından seçilmesinden gelmektedir. Demokrasinin temelini oluşturan seçimler, AP'nin yurttaşlarla olan bağını arttırmakta ve ona diğer kurumlara nazaran daha fazla önem verilmesi gerektiği düşünülmektedir. Avrupa Parlamentosu üyelerinin seçimle iş başına gelmesi ve seçilen üyelerin, vatandaşı olduğu ülkeyi değil kendisini seçen tüm yurttaşları temsil etmesi, AP'nin demokratik meşruiyetinde önemini göstermektedir.

Birlik içinde yaşanan demokrasi açığı sorunsalının temelinde yer alan kurum da şüphesiz AP'dir. Birlik, bu sorunla karşı karşıya kaldığı andan itibaren AP'nin

yetkilerini arttırarak ve kurumsal reformları sağlayarak demokrasi açığını kapatmayı öngörmüştür. Nitekim 1958 yılında başlayıp, 1979’da yapılan ilk AP seçimlerine kadar sürecek olan süreçte demokrasi açığı sorunun kaynağı olarak görülen ve halkın temsil gücünü arttıracak adım olan bağımsız ve doğrudan seçim çalışmaları başlamıştı.

Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Anlaşmanın (Roma Anlaşması) 138. Maddesinde Parlamentonun doğrudan genel oyla seçilmesini sağlayacak şekilde oluşturulmasına imkân verecek Projelerin hazırlanması öngörülmüştü (Günüğur, 1988: 125-126). Bu amaçla Robert Schuman başkanlığındaki Meclis, bu konuyla ilgili olarak 22 Ekim 1958’de Avrupa seçimleri için çalışma grubu oluşturmuştur (Demir, 2005: 9). AP, kendi içinden oluşturduğu Çalışma Grubu’nun hazırladığı taslağı 17 Mayıs 1960 tarihinde kabul etmiş ve bunu Konsey’e sunmuştur. Ancak bu kararın sonuca ulaşması on dokuz yıl sürmüş ve Parlamento 1963 ve 1969 yıllarında aynı yönde iki karar daha almıştır (Bozkurt, 1988: 14).

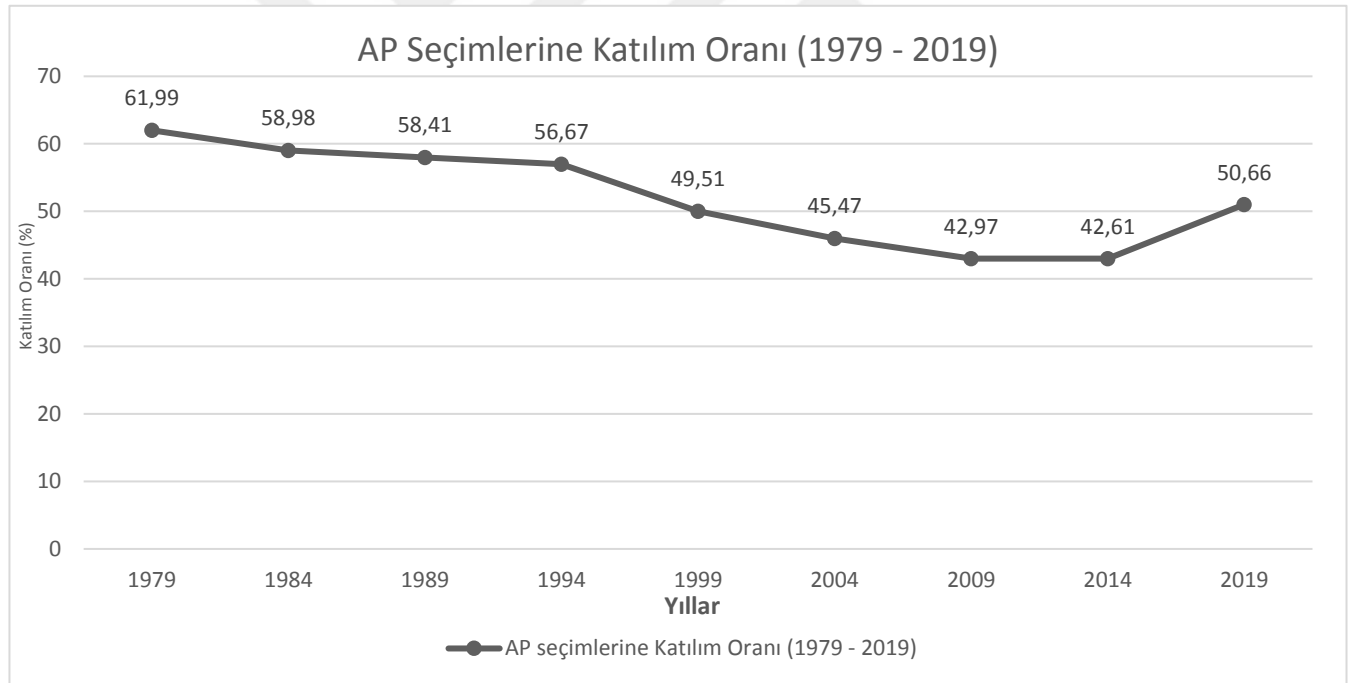
Haziran 1979’da yapılan ilk doğrudan seçimlere katılım istenilen seviyelerde değildi. Ülkeden ülkeye farklılık gösteren katılım, genel manada %62,5’di.²⁸ Buna rağmen bu ilk seçimler demokrasi açısından son derece önemliydi. Katılım oranının en fazla olduğu ülke Belçika (%91,4) iken, katılımın en düşük olduğu ülke %32,3 ile İngiltere’ydi (Demir, 2005: 12).

AP seçimleri, vatandaşlarının karamsar tutumu, yasama kararlarındaki yetersizliği, halkın hem ulusal hem de parlamento seçimlerinden bunalması ve halktan giderek uzaklaşması gibi sebeplerden dolayı katılımın giderek azaldığı ve fazla demokratik olmayan seçimlere bürünmüş durumdadır. Tüm bu nedenlerden dolayı AP seçimlerine katılımın azalması demokrasi açığı sorununu da gözler önüne sermektedir. 1979’dan bugüne kadar her beş yılda bir yapılan seçimlere katılım oranı bir istikrar arz etmemektedir. Bu istikrarsızlık AB’nin geleceğinde demokrasi açığı sorununun daha da geniş boyutlara ulaşacağını göstermektedir.

Seçimler demokrasinin vazgeçilmez bir unsuru olduğu için AP seçimleri de AB demokrasisi için son derece önem arz etmektedir. Seçimlere katılımı Avrupa yurttaşlarının isteksizliği ve karamsarlığı AP demokratik meşruiyetini de zedelemektedir. Çünkü kimi otoritelere göre AP tüm Avrupa yurttaşlarını temsil etmemekte ve yasama konusunda ulusal parlamentolara oranla daha az yetkili konumdadır görüşü hakimdir. Örneğin; Yücel ÖZDEMİR’in de belirttiği gibi “AP

seçimlerinde çıkan sonuçlara baktığımızda AB’de seçimlere saygının giderek azaldığını bizlere göstermektedir.” demektedir (Özdemir, 2019). Aslında demokrasi için seçimlere daha yoğun bir katılımın sağlanması için çalışmalar yapılmalıyken aksine AB içinde seçilmişlere değıl atanmışlara yönelik çalışmalar hakimdir. Avrupa vatandaşlarının parlamentoya olan güveni ve parlamentonun politik etkinliğiyle doğıru orantılı olarak AP seçimlerine katılım 2019 yılı istisna olmak kaydıyla son 10 yılda %40 seviyelerinde seyretmekteydi (Vatandaş, 2019). Bu durum bize demokrasi açığı sorunsalının merkezinde AP’nin olması gerçeğini bir kez daha gözler önüne sermektedir. 28 üyeli AB’nde tek demokratik kurum olan AP seçimlerine halkın yarısının katılma(ma)sı halkın parlamento ve AB’ye olan saygısının ve güveninin azaldığını göstermektedir.

Tablo: 2.1. Avrupa Parlamentosu Seçimlerine Katılım Oranı



(Kaynak: European Parliamentary Research, 2020)

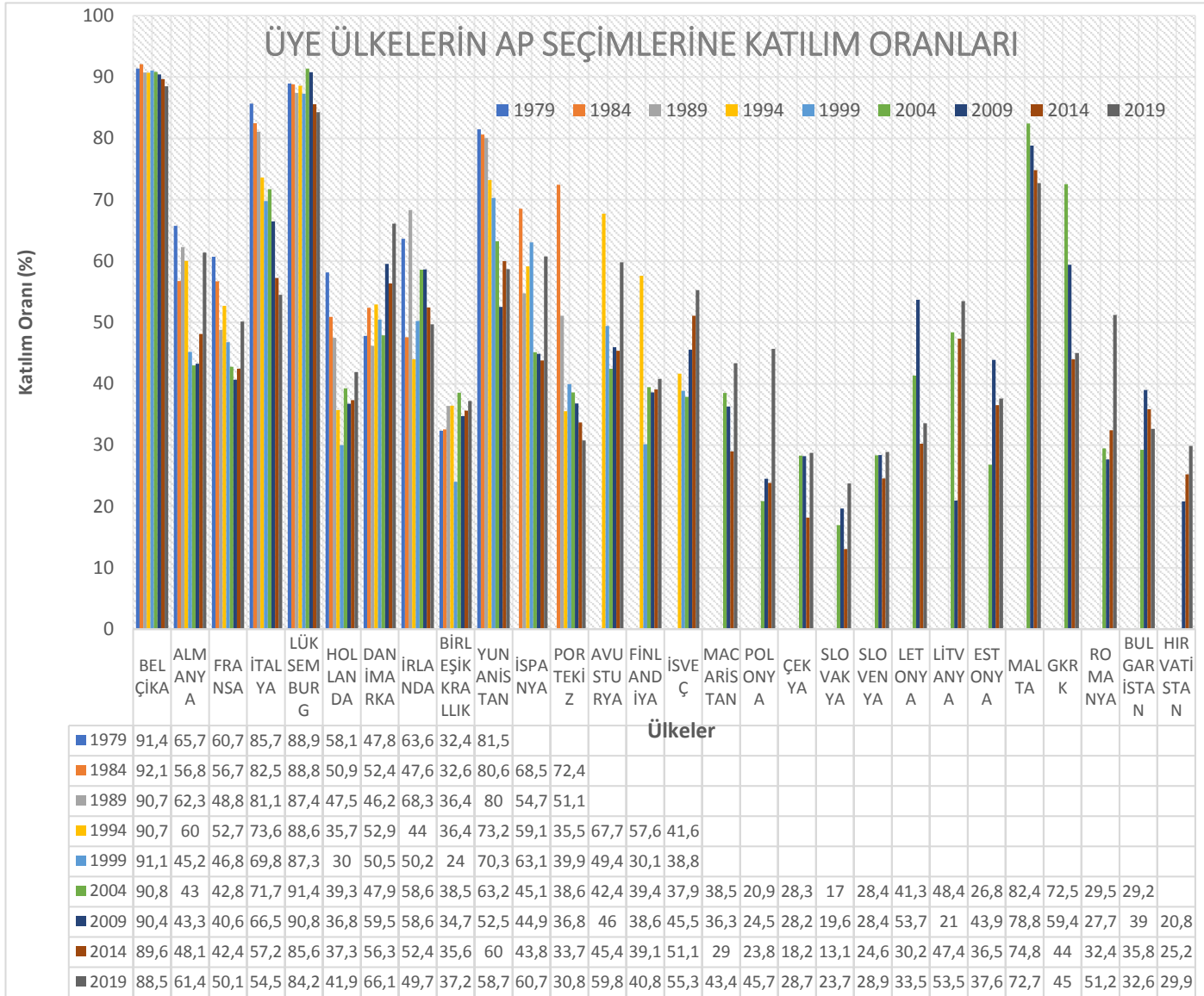
Tablo: 2.1.’ de görüldüğü gibi Avrupa vatandaşları (2019 seçimleri hariç) 1979’dan bu yana AP seçimlerine ilgisini giderek azaltmıştır. Bunun sebebi hiç kuşkusuz AP’nin yasama alanında yetersiz kalması, etkin olamaması, ulusal parlamentolarla yoğun iş birliği içinde olmaması, demokratik meşruiyetten uzak kalması gibi nedenler yatmaktadır. AB’nin Avrupa yurttaşlarınca seçilen tek organı olan AP, seçimlere katılımın azalmasıyla etkinliğini gittikçe yitirmektedir. Seçimlere

katılımın az olması AP'yi demokratik değil sadece AB'nin demokrasi göstergesi olmaktan öteye götürmemektedir.

Seçimlere olan ilginin azalması AP'nin söz söyleme hakkını da kısıtlamakta ve yüksek oy oranıyla başa gelmiş olan ulusal hükümetin, AP'ye “siz kimi ve neyi ne kadar temsil ediyorsunuz?” gibi sorulara yanıt veremeyecek duruma getirmektedir (Sanlı, 2005: 103). Tüm bu nedenlerden dolayı Avrupa yurttaşlarının kafasında AP vekilleri “bizi temsil ediyor mu, kişileri mi bütünü mü koruyor?” gibi sorular bulunmaktadır.

Aslında seçimlere katılımın düşük olma nedenlerinden biri de üye ülkelerin AB'ne ve parlamentoya şüphesiz aynı değeri vermemesinden kaynaklanmaktadır.

Tablo:2.2. Üye Ülkelerin Avrupa Parlamentosu Seçimlerine Katılım Oranları



(Kaynak: European Parliamentary Research Service, 2020)

Tablo 2.2.'de üye ülkelerin 1979'dan bugüne kadar olan AP seçimlere katılım oranları verilmiştir. Tablodan çıkarılacak sonuç AP seçimlerine üye ülkelerin farklı oranlarda katılım gösterdiği'dir. Örneğin 1979'dan bugüne AP seçimlerine Belçika'nın katılımı ortalama %90'lardayken, Birleşik Krallığın katılım oranı ortalama %35 civarındadır. Yine 2004 yılındaki büyük genişlemeyle birçok devlet AB'ye üye olmuştur. Ancak bu devletlerin üye olmasıyla AP seçimlerine beklenen katılım gerçekleşmemiştir. Aksine en düşük katılım bu ülkelerde yaşanmıştır. Hatta bugüne

kadar yapılmış seçimlerde en düşük katılım yine bu büyük genişlemede AB'ye dahil olan Slovakya'da (2004 - %16,95 ve 2014 %13.05) gerçekleşmiştir.

AB içinde “demokrasinin merkezi” olarak adlandırılan AP, seçimlerdeki düşük katılım sebebiyle demokratik yapısından da uzaklaşmaktadır. Nitekim bazılarına göre AB demokrasi açığı sorunsalını azaltmanın yolu AP'nin yetkilerini arttırmaktan geçmektedir. Ancak seçimlere olan ilgisizlik daha demokratik bir yapıdan ziyade daha da anti demokratik bir yapıya bürünmektedir. Öyle ki AP, bir sonraki seçimlerde kim galip gelecek, kimler oy kaybedecek sorularını düşünmek yerine seçimlere katılım nasıl olacak, halk seçimlere ilgi gösterecek mi gibi sorulara yanıt arama çabasıdadır.

2.1.1.1. 1979 Seçimleri ve Avrupa Parlamentosu

Sadece danışma organı niteliğinde olan parlamento yetkilerini arttırmak istiyordu. İlk olarak atamayla görev başına gelen üyelerden oluşan AP, daha sonra doğrudan halk tarafından seçilen temsilcilerden oluşacaktı. Nitekim 1960'lı yıllarda çalışmalarına başlanan seçim işlemleri çeşitli sebeplerden dolayı 1979 yılına yani 19 yıl sonrasında ancak gerçekleşebilecekti.

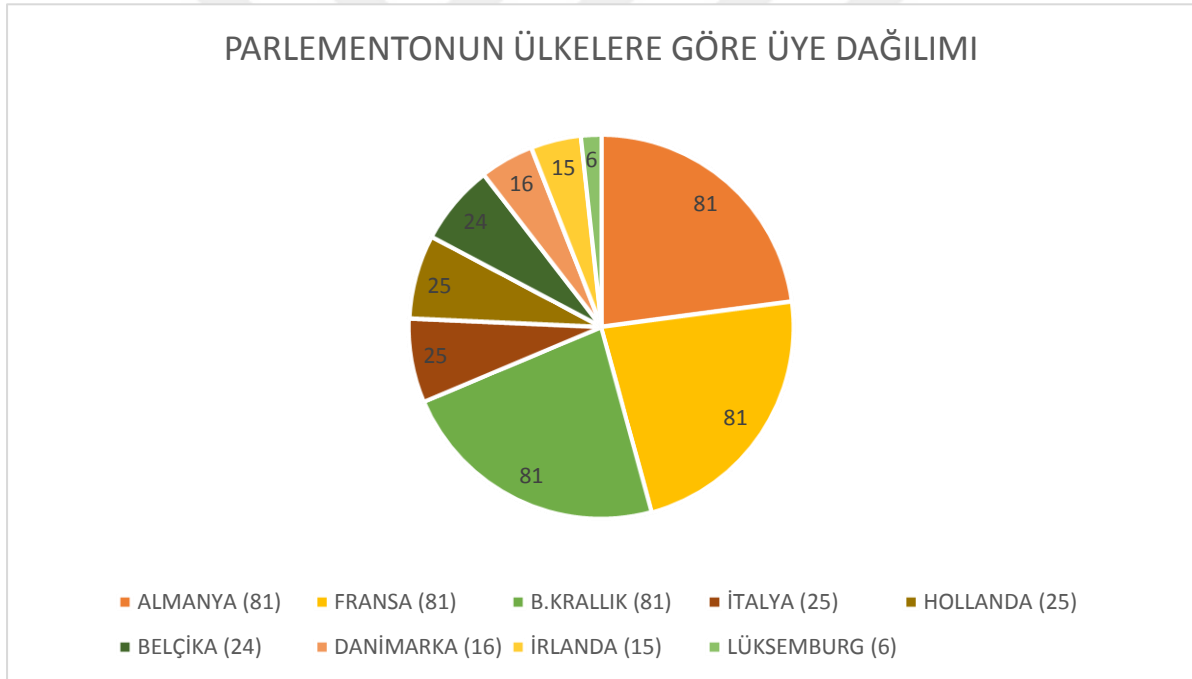
AP'nin ilk seçimleri hiç kuşkusuz birçok tartışmayı da birlikte getirmişti. Bu tartışmaların nedeni ise seçimin karmaşık ve demokrasiye aykırı yapılması korkusuydu. Tartışmaların ilki seçimlerin yapılışı ve nasıl uygulanacağı konusunun üyelerin ulusal hukukuna bırakılmasıydı (Küçükaydın, 2013: 24). Seçimlerin nasıl yapılacağı konusunun üye devletlerin iç hukukuna bırakılması demek her ulusun farklı sistemde seçim yürütmesi anlamına gelmekteydi. Örneğin, bazı uluslar yalnızca kendi ulusu içindeki vatandaşlara oy kullandırırken, bazıları ise yurt dışındaki vatandaşlarına da oy kullanma hakkı vermekteydi. Ayrıca bir diğer tartışma konusu da üye devletlerin nüfuslarına paralel oranda temsil edilmediği fikriydi (Küçükaydın, 2013: 24). İngiltere ve Almanya'nın nüfusları aynı olmamasına rağmen temsilci sayılarının aynı olması da bunun kanıtı niteliğindedir.

Tüm bu tartışmaların odağında, ilk etapta öngörülen seçim tarihi 1978 yılıydı. Hazırlıklar gayet yerinde giderken İngiltere'nin parlamentodaki sandalye dağılımına itiraz etmesinden dolayı seçimler gecikmeli olarak 1979 yılının haziran ayında ancak gerçekleşmişti (Demir, 2005). Bu seçimlere katılım oranı %61,99'du. Bu AP

seçimlerinde bugüne kadar ki en yüksek katılımıdır. Her ne kadar halkın tecrübesiz olması, sistemi bilmemesine rağmen bu katılımın demokrasi açısından büyük bir başarı olduğu yadsınamaz bir gerçektir.

Doğrudan yapılacak seçimlerle AB içindeki demokrasi açığı sorunsalını gidermek amaçlanmıştı. Bu doğrultuda yapılan ilk seçim olan 1979 seçimlerinde ilk etapta 9 üye devletin katılımı ve AP'nin 410 üyeden oluşması öngörölmüşü. 1979 seçimleri sonucunda üye ölkelerin parlamentodaki temsil oranları Tablo 1.3'te verilmiştir. Almanya, Fransa ve Birleşik Krallığın 81 üye ile temsil edildiğı parlamentoda Lüksemburg yalnızca 6 üye ile temsil edilmekteydi.

Tablo: 2.3. Parlamentonun Ölkelere Göre Dağılımı



(Kaynak: Küçükaydın, 2013, 23).

2.1.1.2. 2004 Seçimlerine Kadar Avrupa Parlamentosu

Beş yılda bir yapılacak olan seçimlerin ikincisi ise 1984 yılında yapılmıştı. %58,98'lik bir katılımı yapılan bu seçimde 1981 yılında Yunanistan'ın da katılımıyla üye sayısı 10'a yükselmiş ve AP'deki üye sayısı 434'e yükselmiştir. Her ne kadar demokratik bir yapıya kavuşan parlamentoda seçimlerde yasama yetkisi alanında köklü bir değişim getirmemiştir (Küçükaydın, 2013: 25). Yasal gücü elde edememesine rağmen AP, Avrupa yurttaşlarının doğrudan seçtiğı bir karar organı

haline gelmesinden dolayı demokrasi açığının azaltılması hususunda yetkilerini arttırma gücünü elde etmiştir. Parlamento giderek daha güçlü hale gelmekte yalnızca istişare kurulu olmaktan çıkıp karar sürecinde de etkili olmaya başlayacaktır.

1989 seçimleri, 1987 Tek Avrupa Senedi'nin Birlik için getirdiği yenilikler doğrultusunda yapılmıştır. Büyük bir katılımın hedeflendiği bu seçimlerde, Birlik, daha kuvvetli bir demokrasi daha büyük bir ekonomik birliktelik perspektifiyle hazırlıklarını sürdürmekteydi. Ancak beklenen katılım gerçekleşmemiş, hemen hemen bir önceki seçimlere yakın bir katılımı (%58,41) AP seçimleri gerçekleştirmiştir. İspanya ve Portekiz'in de Birliğe üye olmasıyla, AP üye sayısı 518'e yükselmiştir.

1990'lı yıllar Avrupa'da değişimin tekrar doğması için adeta bir fırsattı. 1989'un Kasım'ında Berlin Duvarı'nın yıkılması ve 1991'de Sovyetler Birliği'nin yıkılması, 1993'de Maastricht Anlaşması'nın yapılması AB için adeta fırsatlar sunmaktaydı (Küçükaydın, 2013: 29).⁴⁰ 1994'te yapılan dördüncü AP seçimlerine katılım yine beklenen düzeyde olmamıştı (%56.67). Bu seçimlerde ise AP üye sayısı 567'ye yükselmiştir.

1998 yılında AB içindeki sosyalist, sol, kızıl yeşil ve komünist parti üyelerinin 1999 AP seçimleri öncesi yapmış olduğu çağrıda, sol partilerin daha barışçıl, daha demokratik, daha sosyal ve daha çevreci bir anlayışla ortak amaçlar doğrultusunda çalışacakları deklare edilmişti (Sanlı, 2005: 99). Tüm bu birleştirici çağrılara rağmen 1999 seçimlerine katılım oranı da düşme eğilimi göstermişti. %49,51'lik bir katılımı gerçekleştirilen seçimler, AP için tam bir hayal kırıklığıydı. İlk kez katılımın %50'nin altına düşmesi AB içinde "demokrasi açığı sorunsalı" tartışmalarını da beraberinde getirmişti. 1995'te İsveç'in, 1996'da Avusturya ve Finlandiya'nın üye olmasıyla üye sayısı 15 olmuş ve parlamentonun üye sayısı 626'ya yükselmişti.

1979 – 1999 yılları arasında yapılan tüm seçimlerde katılım oranının düşmesi demokrasi açığı sorunsalını da gündeme getirmiştir. Otoritesi artmasına rağmen yasama gücündeki yetersizliği parlamento seçimlerine olan ilginin de azalmasına neden olmuştur. Ayrıca üye devletlerin temsil gücünün nüfusla tam paralellik göstermemesi de katılımın düşmesindeki bir diğer nedendir.

2.1.1.3. 2004 Seçimleri ve Avrupa Parlamentosu

Avrupa Birliği, Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini kapsayan büyük bir genişleme sürecine girmiştir. AB'nin Soğuk Savaş sonrasında kendisini demokrasi ve insan haklarının dünya siyasetinde kimliklendirmesiyle kapısını daha da demokratik bir yapı kazanmak isteyen bu ülkelere kayıtsız kalması imkansızdı (Kaya vd., 2013: 68-69). Bilhassa kurucu üye olan Almanya'nın, güvenlik endişelerinden dolayı, Doğu Avrupa'da istikrarı güvence altına alacağını düşünmüştür (Özsöz, 2020: 66). Bu doğrultuda hazırlanan "Kopenhag Kriterleri" ile Doğu ve Orta Avrupa devletlerinin ve daha sonraki dönemlerde oluşabilecek üyelik durumları için üyelik kriterleri belirlenmişti. AB'nin en büyük genişlemesi olan bu genişlemeye, 10 Doğu ve Orta Avrupa ülkesi (Çek Cumhuriyeti (günümüzdeki adı Çekya), Macaristan, Polonya, Slovakya, Slovenya, Litvanya, Letonya, Estonya, Malta ve Güney Kıbrıs Rum Kesimi (GKRY)) 2004 yılında katılmıştır. 2007 yılında ise AB'ne Romanya ve Bulgaristan'ın dahil olmasıyla bu genişlemedeki üye sayısı 12 olmuştur.

Bu genişlemelerden sonra AB nüfusu da hızla artmış, Parlamento'nun temsil edeceği alan ve kişi sayısı da genişlemiştir. 2004 ve 2007'de katılan 12 ülkeyle birlikte, Avrupa Parlamentosu 2007 seçimlerine 27 aday ülke ile girecekti. 27 aday ülkenin gireceği bu seçimlerde Parlamantonun üye sayısı ise 732'ye yükselmişti. Avrupa vatandaşlarının doğrudan temsil edildiği Parlamento seçimlerine katılımın artması bekleniyordu ancak beklenen katılım sağlanamadı. Aksine 2004 yılı seçimlerine katılım ve ilgi önceki seçimlere oranla geriledi. Avrupa vatandaşlarının yarısından daha azının katıldığı bu seçimler (%45,47), Avrupalıların Parlamente'ya karşı güvenlerinin de gittikçe azaldığı anlamına geldi. 2004 seçimlerinden sonra yeni üye olan Doğu ve Orta Avrupa devletlerinin seçimlere genel olarak katılımının düşük olması da tartışmaları beraberinde getirdi. Örneğin, yeni üye olan 12 devletin 2'si hariç (Malta ve GKRY) katılımın %50'nin altında olması yeni üye devlet vatandaşlarının AB konusunda yeterli bilgi sahibi olmadıklarını veya parlamento seçimlerine yeterince önem vermediklerini göstermektedir.

2004 seçimleriyle AB demokrasi açığı sorunsalı daha da yüksek sesle dile getirilmeye başladı. Seçimlere olan ilgisizlik, AP'nin yasama alanındaki etkisizliği, Avrupa vatandaşlarının yeterince temsil edilmediği görüşlerinin bir kanıtı niteliğindedir. Demokrasi açığı sorununu çözmek için AP'nin yetkilerini arttırma düşüncesi bir kez daha dile getirilmişti. Ancak bu düşünceler, somut bir adım atılmadan düşünce olmaktan öteye gidememişti. Bu seçimlerin sonucunda akıllara "AB, üyelik için oluşturduğu ve demokrasinin tam sağlanması gerektiği Kopenhag Kriterleri'ni kendisi mi sağlayamıyor?" sorusunu getirmektedir. Çünkü daha sonra ayrıntılı olarak ele alacağımız Kopenhag Kriterleri'nde demokrasi unsuru olmazsa olmaz bir konumda yer almaktadır. Ancak AB'nin en demokratik kurumu olan AP, seçimlere olan katılımın gittikçe azalmasıyla, demokratik meşruiyetinin de sorgulanır hale geldiğini saklayamamaktadır.

2.1.1.4. 2009 ve 2014 Seçimleri ve Avrupa Parlamentosu

Üye sayısı 736'ya çıkarılan 2009 seçimlerinde %42,97'lik bir katılım gerçekleştirilmiş ve AP seçimlerine olan ilgi gittikçe düşmeye devam etmektedir. Burada Avrupa halkının dahi umursamadığı bu seçimlerde AB'nin sadece öneri olarak sunduğu "AP'nin otoritesini arttırma" düşüncesinin hayata tam manasıyla geçirememesi etkilidir. Üyelik kriterlerinin olmazsa olmazı olan "demokrasi"nin temel taşı olan seçimlere ilginin, üye ülkelerin ulusal parlamento seçimlerine olan ilgisinin çok altında kalması demokrasi açığı sorununun açık açık kaçınılmaz bir AB gerçeği olduğunu göstermektedir.

2004 yılında üye olan 12 devletin, 2009 seçimlerine olan ilgisizliği de gözlerden kaçmamaktadır. 2004 seçimlerinde halkın yeterli bilgi sahibi olmaması bahane edilirken 2009 seçimlerinin artık demokrasi açığından bahsedilmeye başlamasına neden olmuştur. 2008 ekonomik krizinin yaratmış olduğu buhranda yapılan bu seçimlerin AB'yi kenetlemesi düşünülürken, katılım oranının düşüklüğü daha da çözülme yaşadığını gösterdi. Demokrasi açığı sorunsalı, ekonomik ve mali istikrarsızlıkla daha da derinleşti.

2014 seçimlerini daha önceki seçimlerden farklı kılan en önemli unsur ilk kez Avrupa Komisyonu başkanının da seçilecek olmasıydı. Bu seçimler öncesinde AB'nin

geleceğini ilgilendiren konuları tartışmak için Avrupa Komisyonu başkan adayları ilk kez bir açık oturumda buluştular (Özsöz, 2020: 66; Dhaka Tribune, 2018)).

Tüm bu gelişmelere rağmen 2014 seçimleri AB için tam bir hayal kırıklığı ile sonuçlanmıştı. Tablo 2.1. ve Tablo 2.2.'de de görüldüğü gibi 1979 yılından bu yana her 5 yılda bir yapılan AP seçimlerine en düşük katılım (%42,61) 2014 seçimlerinde yaşanmıştır. Yine bu seçimlerde %13,1'lik bir katılımı ile seçimleri tamamlayan Slovakya, AP seçim tarihinin en düşük katılımını gerçekleştirmiştir. Ayrıca bu seçimlerde, AP üye sayısı 751'e yükseltildi.

2014 seçimleri ilklerin seçimiymiş diyebiliriz. 2009 Lizbon Anlaşması'yla yetkisi arttırılan AP'nin ilk seçimi olmasının yanı sıra 2008 ekonomik krizinin ardından Avrupa'da yapılan ilk büyük çaplı seçimdi (Özsöz, 2020: 71; Dhaka Tribune, 2018). Tüm bu ilklerin ışığında yapılan seçimlere olan rekor ilgisizlik demokrasi açığı sorunsalına Lizbon Anlaşması'nın da tam anlamıyla katkı sağlamadığını göstermektedir.

2.1.1.5. 2019 Seçimleri ve Avrupa Parlamentosu

1979'dan 2014'e kadar katılımın sürekli düştüğü seçimler yapılmıştır. Ancak 2019 seçimleri, katılımın arttığı bir seçim olmuştur. 2019 seçimlerinde 28 üye devletin katılımıyla gerçekleştirilen seçimlere 751 parlamenterin seçimi için Avrupa vatandaşları %50,66'lık bir ilgi göstererek son 20 yılda katılım ilk kez %50'den fazla olmuştur.

2019 seçimleri öncesi Avrupa'da bir çok siyasi olay gündemi meşgul etmekteydi. Bunlardan ilki belki de en önemlisi Brexit'di. AB gündemini meşgul eden bu olay ilk etapta, Birleşik Krallığın ayrılıp ayrılmayacağı, 2019 AP seçimlerine katılıp katılmayacağı konusunda tartışmalara neden olmuştur. İkinci önemli olay ise Avrupa'da "islamafobi'nin" giderek artmasıydı. Bu durum, demokratik temeller ve insan hakları merkezli tanımlanan AB'nin, kendi tanımıyla çeliştiğini göstermektedir. Üye ülkelerdeki İslam karşıtlığı, insanların dinlerini özgürce yaşamasını engellemiştir. Avrupa'da son dönemlerde Müslümanlara ve göçmenlere yönelik saldırgan tutum artmış ve bu durum AP seçimlerinde de etkili olmuştur. Seçim öncesinde bir İngiliz politikacının hazırlattığı mültecilerle ilgili "Bu sefer oy kullanıyorum" afişi birçok

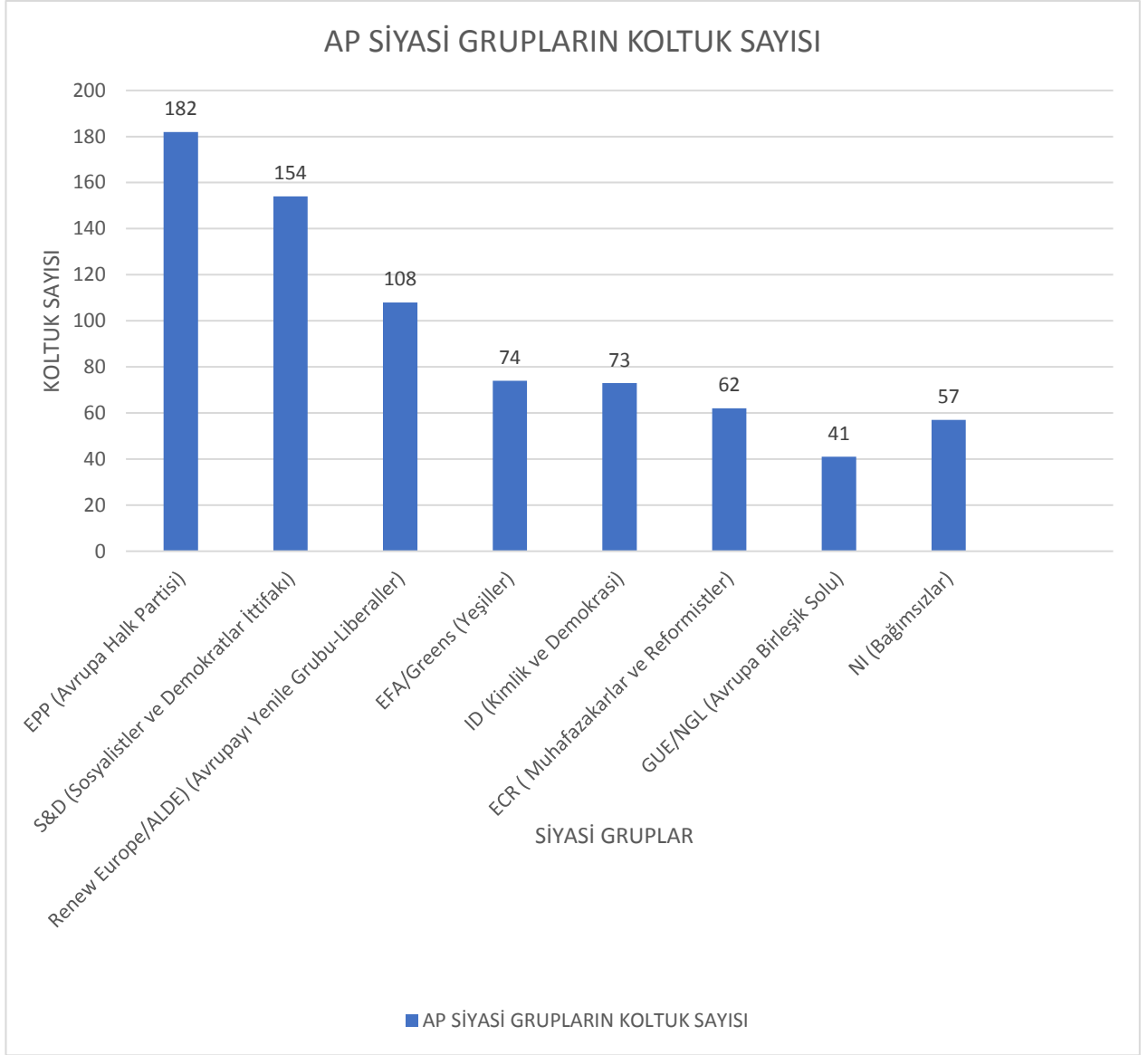
islamafobik unsurları barındırdığı için büyük tepki almış ve AP tarafından kaldırılmıştır. Bir diğer sorun ise aşırı sağın Avrupa’da hızlı yükselmesidir. Üye ülkelerin ulusal seçimlerinde ciddi bir oy elde eden sağ parti liderlerinin 2019 AP seçimlerinde çoğunluğu ele geçirerek, AB’nin ele geçireceklerine yönelik yaptığı açıklamaları da bu seçimlerin farklı bir bakış açısıyla ele alındığını ve önemli olduğunu göstermektedir (Shepp, 2018). Bir diğer olay ise bazı üye devletlerin –Macaristan ve Polonya gibi- ülkelere mülteci kabul etmemelerinden dolayı, bu devletler ile Birlik arasında ipler gerilme noktasına gelmiştir. Son olarak 2019 seçimleri öncesindeki bir diğer olay ise seçim güvenliği endişesiydi. Rus bilgisayar korsanlarının ABD seçimleri ve Brexit gibi oylamalara müdahalede bulunduğu iddiası 2019 AP seçimlerine de müdahalede bulunabileceği endişesi yaratmıştı (Boyras vd., 2019: 23).

Tüm bu sorunlar çerçevesinde yapılan ve AB karşıtı aşırı sağın ve yeşillerin güç kazandığı ve ana akım partilerin ise hüsrana uğradığı bu seçimler, AB’nin geleceği için şüphesiz çok önemlidir. Aşırı sağın bu yükselişi AB’nin pek de sıcak bakmadığı mülteci sorununa daha da soğuk bakacağını göstermektedir. Tüm bu durumlar, Avrupa’da gittikçe büyüyen demokrasi açığı sorununa yönelik çalışmaların hangi boyuttan ele alınacağını ve AP’nin yetkilerinin hangi alanlarda geliştirileceğine yönelik bir karmaşa olduğunu göstermektedir.

2019 seçimleri, her ne kadar birçok siyasi tartışmanın gölgesinde yapılsa da seçimlere olan ilginin artması, Avrupa yurttaşlarının demokrasiye eskiye oranla daha fazla sahip çıktığını göstermektedir. Ancak bu katılım oranı her ne kadar artış göstermiş olsa da Avrupa yurttaşlarının ulusal seçimlere verdiği önemi, AP seçimlerine vermemeye devam ettiğini de göstermektedir.

1979-2019 yılları arası yapılan AP seçimlerinde genel olarak düşük bir katılımın olması, AB’de demokrasi sorununun gittikçe büyüdüğünü ve 2019 seçimleriyle aşırı sağ partilerin güçlenmesiyle İslamafobi’nin artması, mültecilere yönelik olumsuz tavır ve AB karşıtlığı anlayışlarının arttığını göstermektedir. Ayrıca Brexit sürecinin yaşanması Birlik içinde çatlamalara neden olmaktadır. AB’nin en demokratik kurumu olarak gösterilen AP, yetkilerinin yetersizliği nedeniyle, demokrasi açığı sorunsalının merkezinde yer almaya devam etmektedir.

Tablo: 2.4. Avrupa Parlamentosu Siyasi Gruplar Koltuk Dağılımı



(Kaynak:European Parliamentary Research Service, 2020)

Avrupa Parlamentosunda çeşitli siyasi gruplardan oluşan birçok grup vardır. Bunlardan ilki 1979 yılından bu yana AP’de en fazla koltuğu elinde bulunduran “Avrupa Halk Partisi/Hristiyan Demokratlar (EPP)’dir.” Merkez sağ partileri birleştiren grubun ana gayesi farklılıkları bir arada bulunduran federal bir Avrupa oluşturmaktır. İkinci önemli grup ise İngiliz İşçi Partisi’ni de içinde bulunduran ve Birlik sınırları içinde ayrımcılıkla mücadele etmeyi ve Birlik dışında ise insan haklarını daima savunmayı prensip edinen “Sosyalist ve Demokratlar Grubu (S&D)’dir.” Üçüncü grubumuz ise, özgür bir Avrupa oluşturma fikriyle yola çıkan

“Liberal Grup (ALDE)’dir.” Bu liberal grup kendilerini artık “Avrupa’yı Yenile Grubu” olarak tanıtmaktadır. AP’nin bir diğer önemli gücü ise “Yeşiller (EFA)’dir.” Yeşiller’in temel amacı ise Birliği daha yaşanabilir, daha barışçıl, daha demokratik ve daha insan haklarına saygılı konuma getirmektir. “Kimlik ve Demokrasi (ID) Grubu, Liberaller ve Muhafazakarlar (ECR) Grubu ve Avrupa Birleşik Solu (GUE/NGL)”, AP’nin diğer önemli siyasi gruplarıdır.

2.2. AVRUPA KONSEYİ VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSALI

Avrupa Birliği’nin hiç şüphesiz en önemli kurumlarının başında Avrupa Birliği Konseyi gelmektedir. AB’nin temel yapı taşları olan ekonomi, dış ilişkiler, çevre, adalet ve içişleri gibi konularda çeşitli karar alma yapısına sahip olan Konsey, yasamanın da başı sayılmaktadır. Her ne kadar giderek yasama yetkilerini Parlamento ile paylaşsa da yasamanın temel kanadını Konsey oluşturmaktadır.

Teknik ve siyasi açıdan birçok yetkiyi elinde bulunduran Konsey, aynı zamanda AB’nin nihai karar alma organıdır. İdari, iktisadi ve siyasi gibi alanlarda aldığı kararlar, üye devletlerin Birlik içindeki durumunu ciddi anlamda da etkilemektedir. Örneğin; oybirliği esasına dayalı bazı kararlar, aralarında tartışma olan iki üye devleti etkilemektedir.

Üye devletleri genellikle dış işleri bakanlarından oluşan Komisyon, karar organı olmanın yanı sıra AB kurumları arasında bir koordinasyon-arabulucu görevi de görmektedir. Örneğin; üye devletlerin iktisadi politikalarının düzenlenmesini veya Sayıştay, Ekonomik ve Sosyal Komite gibi organların üyelerini seçme yetkisine de sahiptir. Ayrıca Konsey, alacağı kararları teknik açıdan hazırlayan ve çeşitli delegasyonlarla bir araya gelen “Daimi Temsilciler Komitesi’ne” (COREPER) yaptırır. Bu durumda Konsey gerekli konularda üye ülkelerin dış işleri bakanları dışında tarım, orman, çevre vs. bakanlıklarından da oluşabilir.

Üye ülkelerin bakanlar nezdinde temsil edildiği ve AB’nin temel yasama organı olan Konsey, her ne kadar kurucu anlaşmalarda yetkilerinin kısıtlanacağı düşünülse de gittikçe daha da güçlü bir hale gelmektedir. Karar alma sistemi farklılık gösterse de genelde nitelikli oy çokluğuyla karar alır. Konsey, diğer organlar üzerinde de bir hakimiyet kurmaktadır. Her ne kadar Komisyon’u feshetme yetkisi olmasa da

çeşitli durumlarda denetleme yetkisine sahiptir. Denetleme organı olan Parlamento tarafından denetlenme yetkisi oldukça sınırlı bir yapıdadır. Tüm bu durumlardan ötürü Devlet Başkanları veya AB Zirvesi de denilen Konsey, kurumsal yapı içerisinde giderek otoritesini arttırmakta ve önemli politik müzakerelerin ve uzlaşmaların gerçekleştiği, geleceğe yönelik politikaların belirlendiği hükümetler arası bir kurumsal yapı niteliğine bürünen Konsey, “Topluluk Yönetimi’nin” etkisini büyük ölçüde olumsuz etkilemektedir (Baykal, 2004: 129).

2.2.1. Topluluk Yönetimi Anlayışı ve Demokrasi Açığı

Yasamanın en büyük gücü olan Konsey, “Topluluk Yönetimi” dediğimiz Avrupa’da ulus devletlerin temsili için son derece önemli bir pozisyonundadır. Ulus devletlerin temsili sağlanırken, dolaylı yoldan AB’nin meşruiyeti de sağlanmaktadır (Baykal, 2004: 130)

Parlamento tarafından demokratik denetime tabi tutulan Konsey, Birlik içinde demokratik meşruiyetini tam anlamıyla sağlayamamıştır. Ancak Birlik içinde kurumlar arasında arabuluculuk ve denge rolü üstlenmektedir. Topluluk Yönetimi anlayışı doğrultusunda, Birlik içinde farklı çıkar grupları temsil edilmekte; bu temsiliyet ekonomik ve siyasal alanlarda tüm kesimlerin temsiline kadar ulaşmaktadır. Yani AB demokrasisi açısından son derece önemli olan bu durum; çoğunluğun sistemi değil, azınlığın da haklarının korunduğu bir sistem olarak işlevini sürdürmektedir.

Genel itibariyle Konsey’in önemli bir rol oynadığı Topluluk Yönetimi anlayışından doğan demokratik meşruiyet yapısı; demokrasi açığı sorunsalının da bir parçasını oluşturmaktadır. İlk dönemlerde genel geçer yargılarla dile getirilen demokrasi açığı sorunsalı kavramı, genel olarak kurumsal yapıdaki aksaklıklardan kaynaklanmaktadır demek yanlış almayacaktır.

Üye devletlerin kendisine ait yetkilerin bir kısmını AB’ye devretmektedir. Bu yetkiler AB tarafından Komisyon aracılığıyla kullanılmaktadır. Ancak Komisyon’un denetimi ve özellikle seçiminin Birliğin doğrudan halk tarafından seçilen kurumu olan Parlamento’nun demokratik denetiminden uzak olması, demokrasi açığı sorunsalının da temel tartışılma nedenlerindendir. Buna en iyi örnek yasama yetkisinin paylaşımıdır. Bu yetki, doğrudan Avrupa vatandaşlarınca seçilen Parlamento’da

olması gerekirken; kurucu anlaşmalarla bu yetkiyi kullanma hakkı büyük oranda Komisyon'a verilmiştir.

Bir diğer tartışma konusu ise nihai karar alma yetkisinde her ne kadar Parlamento ve Konsey ortak olsa da Konsey'i oluşturan seçilmiş ulusal bakanların aldıkları kararları, gizli saklı alması ve bu kararların hangi şartlarda alındığının bilinmemesi demokrasi açısından oldukça tartışılan bir konudur. Çünkü bu durum, üye devletlerin ulusal parlamentolarının, kendi bakanlarını denetleyememesine ve şeffaflık ilkesine aykırı durumların oluşmasına neden olmaktadır (Baykal, 2004: 132). Ayrıca bu durum bakanlar nezdinde de siyasi yetki bakımından sakıncalar barındırmaktadır. Bu sakıncaların kaynağı ise her üye devletin farklı şekilde temsil edilmesinden kaynaklanmaktadır.

Demokrasi açığı sorunsalı bağlamında bir diğer tartışma konusu ise; Konsey tarafından alınan kararlarda halkın yeterince bilgilendirilmemesinden kaynaklanmaktadır. Zaten kapalı kapılar ardından alınan kararlar şeffaflık ve açıklık ilkelerine aykırı bir durumken, bunun doğal sonucu olan bilgi eksikliği de demokrasi açısından sakıncalı bir durum niteliğindedir. Bu durum bütünleşmeye de çeşitli yönlerden zarar vermektedir. Örneğin; karmaşık bir sistem olan Topluluk Sistemi'ni ve Konsey'in karar alma sürecindeki karmaşıklığına, Avrupa vatandaşları gerekli desteği göstermemektedir. Avrupa vatandaşlarının gerek Parlamento seçimlerine katılmamaları gerekse bazı anlaşmaları kabul etmemeleri (örneğin; Danimarka'da Maastricht, İrlanda'da Nice anlaşmaları ile ilgili seçimler olumsuz sonuçlandı.) halkın bu sisteme ve demokratik yapıya karşıt bir tepkide olduğunu göstermektedir.

Tüm bu durumlar neticesinde, demokratik bir meşruiyeti olmayan Konsey'in yasama yetkisini elinde bulundurması, günümüzde tartışılmaya başlanmış demokrasi açığı sorunsalının yapı taşlarından biridir. Aynı zamanda açık olarak alınmayan kararlar da demokratik anlayışa aykırı bir durumdur. Yasama ve denetleme yetkileri arttırılan Parlamento yine de Konsey'in gölgesinde bu yetkilerini sürdürmektedir.

2.3. AVRUPA KOMİSYONU VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNALI

Avrupa Birliği'nin diğer kurumlarının aksine özel bir bütçeye sahip olan ve aldığı kararlar konusunda bağımsız olan Avrupa Komisyon'u; AB'nin yürütme

organıdır. Bu doğrultuda Komisyon, Birlik için oluşturulmuş anlaşmaların uygulanması aşamasında Birlik çıkarları doğrultusunda oluşturacağı kurallarla birlikte bu anlaşma maddelerini uygulamaktadır. Ayrıca yürütme organının genel haklarından biri olan bütçeyi de kullanma yetkisine sahiptir (Sarıaslan, 2007: 8).

Avrupa Komisyon'u AB anlaşmalarının koruyuculuğu ve gözetilmesi görevini üstlenmiştir (Borchart, 1996: 8). Bu görev Komisyon'unun en önemli görevi olarak nitelendirilmektedir. Yani Avrupa Komisyon'u tamamen Birlik çıkarları doğrultusunda hareket etmekte ve AB'nin haklarını savunmaktadır. Kısacası Komisyon üyeleri AB için hareket eder hatta kendi vatandaşı olduğu ülkenin çıkarlarındansa AB çıkarlarını korumayı öncelikli prensip edinirler.

Avrupa Komisyon'unun bir diğer önemli görevi yasama sürecini başlatan ve harekete geçiren organ olmasıdır. Komisyon kararı olmadan yasama faaliyetleri başlayamamaktadır. Bu durum Komisyon'un Parlamento tarafından denetlenip sınırlandırılabilirdiğinin de bir kanıtıdır. Nitekim, Komisyon'u azledebilecek tek organ da Parlamento'dur.

Avrupa Komisyon'u, AB'nin yürütme organı sıfatıyla birçok siyasi yetkiyi bünyesinde barındırmaktadır. Örneğin; anlaşmaların nasıl uygulanacağı ile ilgili özel maddeleri koyma yetkisinin yanında Birlik hukukunun uygulanması konusunda da yetkili konumdadır. Bunun dışında bütçe ön tasarısını hazırlamak, kabul edilen bütçenin uygulanmasını ve bu uygulamalar sonucunda raporlar hazırlanmasını sağlamak gibi görevleri de bulunmaktadır (Mindek, 2008: 30). Bu bağlamda komisyon AB'yi uluslararası alanda temsil etmekte ve Birlik müzakerelerini AB adına yürütmektedir (Dinan, 2000: 223).

Avrupa Komisyon'u üzerinden yapılan çeşitli meşruiyet tartışmaları Birlik içindeki demokrasi açığı sorunsalının bir kolunu oluşturmaktadır. Üye devletlerin temsilcilerinden oluşan bu kurum üzerinden yapılan tartışmalara baktığımızda; hükümetler arası yaklaşımı (intergovernmentalists) benimseyenler, üye ülkelerin kendi üyeleri aracılığıyla Komisyon'u kendi çıkarları doğrultusunda kullandığını savunurken, ulus-üstü yaklaşımı (supranationalists) savunanlar, Komisyon'un kendi çıkarları doğrultusunda hareket etme özgürlüğüne sahip olduğunu düşünmektedirler

(George ve Bach, 2001: 233-234). Komisyon'un bağımsız bir kurum mu yoksa üye devletlerin çıkarları doğrultusunda kullanılabilen bir kurum mu olduğu tartışmaları hiç şüphe yok ki bir yönetim problemini ve bu da demokrasi açığı problemi tartışmalarını doğurmaktadır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KURUCU ANLAŞMALAR NEZDİNDE AB DEMOKRASİ AÇIĞI

Küreselleşen dünyaya ayak uydurmak, II. Dünya Savaşı'nın yıkıcı etkilerini kapatmak ve daha modern bir Avrupa oluşturma projesi olan Avrupa Birliği, "ilk altılılar" denilen ve önderliğini Fransa ile Almanya'nın yaptığı altı Avrupa devletinin (Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg) tarafından 1951 Paris Anlaşması ile Avrupa Kömür Çelik Topluluğu olarak kurulmuştur. Daha sonra kömür ve çeliğin dışında diğer alanlarda da birleşmek amacıyla 1957 yılında Roma Anlaşması imzalanarak Avrupa Ekonomik Topluluğu adını almıştır.

1951 yılından 1980'lere kadar ekonomi etrafında birleşme olmasından dolayı demokratik atılımlar hep ikinci planda kalmıştır. Bu sebepten ötürüdür ki ne Paris ne de Roma Anlaşmalarında demokrasi konusu öncelik teşkil etmemiştir. Daha sonrasında Birliğin genişlemesiyle beraber demokrasi açığı sorunsalı gittikçe kendisini hissettirmeye başlamıştır.

Kendisini ulusüstü bir yapı olarak gören AB'de demokrasi açığı sorunsalı 1980'li yıllarda dile gelmeye başlasa da zirve noktasına 1990'lı yılların ikinci çeyreğinde ulaşmıştır. 1987 Tek Avrupa Senedi (TAS) ile birlikte kurumsal reformlar yapılmaya başlanmış ve demokrasi açığı sorunsalı konusunda ilk köklü değişimler yaşanmıştır.

3.1. TEK AVRUPA SENEDİ VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSALI

AB, 1980'li yıllara geldiğinde yeni reformlara mutlak surette ihtiyaç duymaktaydı. Ekonomik birlikteliğin vazgeçilmez şartı olan Ortak Pazar anlayışının tam olarak sağlanamaması, AB'nin genişleyen yapısı, kurumsal eksiklikler- özellikle AP ve Bakanlar Konseyi arasındaki bütçe tartışmaları- ve Birliğin değişen şartlara uygun hareket etmesi için geniş reformlara ihtiyaç duymaktaydı.

1985 yılına geldiğimizde ise Avrupa Konsey'i Birlik yetkilerinin genişletilmesi, kurumsal düzenlemelerin yapılması ve Ortak Pazar anlayışının hayata geçirilmesi için İtalya'nın Milano kentinde Devletlerarası Konferans toplanmasına karar verdi. Bu konferansın akabinde bir yıl sonra Lüksemburg'da toplanan konferans

Tek Avrupa Senedini onayladı ve Danimarka'nın referanduma gitmesi sonucu 1 Temmuz 1987 yılında TAS yürürlüğe girdi (Nugent, 2017: 58).

TAS'ın en önemli özelliği hiç şüphe yoktur ki Roma Anlaşması'na köklü reformlar getirmesidir. Bu senet ile birlikte AB içerisinde Ortak Pazar ve Siyasi İş birliği resmen başlamış bulunmaktadır. Bugüne kadar siyasi iş birliğini düşünmeyen daha çok ekonomik entegrasyon fikri ile hareket eden Topluluk, TAS ile birlikte siyasi bütünleşme fikrini de başlatmış bulunmaktadır.

Ayrıca TAS ile birlikte yapılan bir diğer önemli reform ise karar alma sürecinin nasıl işleyeceği konusudur. Bakanlar Konseyi'nin yetkilerini arttıran TAS, Konsey'in 'fikir birliği' ile değil nitelikli oy çokluğu ile karar almasını kararlaştırdı. Bunun sebebi şüphesiz daha hızlı karar almayı sağlamaktır. Kurumsal alanda yapılan değişimlere baktığımızda en önemli reformlardan biri de yasama yetkisini Konsey ve Parlamento'nun birlikte alması kararıdır. Parlamento'ya çeşitli roller verilerek Avrupa vatandaşlarının güvenini kazanmak ve tek Avrupa kimliği oluşturmaktır.

3.1.1. Tek Avrupa Senedi ve Kurumsal Reformlar

1987 yılında yürürlüğe giren ve Topluluk Anlaşmalarında çeşitli reformlar yapan TAS'ın en önemli reformları kurumsal alanda yaptığı yeniliklerdir. Bu doğrultuda TAS metnini incelediğimizde Komisyon yetkilerinin ciddi anlamda artırıldığı görülmektedir.

TAS ile birlikte Komisyon, yasama sürecini başlatma ve Topluluk mevzuatının her alanında siyasi önerilerde bulunma hakkını devam ettirmiştir (Nugen, 2017: 58-59). Komisyon, bu sayede yasama yetkisinin en önemli kullanıcısı ve başlatıcısı olmuştur. Bu sayede yasama önerisinde bulunma, kanun hazırlama sürecini başlatma gibi yetkileri de tekeline geçirmiş bulunmaktadır.

Bir diğer önemli kurumsal reform ise nitelikli oy çokluğu sistemine geçilmesi idi. Topluluk iç pazarına yönelik alınacak kararların oybirliği ilkesine göre hareket etmesi, karar alma sürecini yavaşlatmış ve aynı zamanda ortak Pazar fikrinin gelişmesini engellemiştir. Bu doğrultuda TAS ile birlikte Bakanlar Konseyi'nde nitelikli oy çokluğu sistemine geçilmiş, yasama sürecinde kararların alınması ivme

kazanmıştır. TAS ile birlikte geliştirilen iş birliği yöntemiyle beraber Konsey ile Parlamento'nun yetki durumları değişmiş ve Konsey'in hareket alanı daraltılmıştır (Laprat, 1995: 9).

Ayrıca Topluluk içinde hissedilmeye başlayan demokrasi açığı sorunsalı seslerini kısmak için TAS ile birlikte Avrupa Parlamentosu'nun yetki alanının genişletilmesi ve karar alma sürecinde daha etkin olması da kararlaştırıldı. Bu doğrultuda bazı karar ve görüşlerin geçerli olabilmesi için AP onayına ihtiyaç duyuluyordu. Bu sayede AP, artık karar alma sürecinde etkin bir rol üstleniyordu. Nitekim TAS, AP'nin yetkilerini arttırmak için 'iş birliği ve uygun görüş' yöntemlerini hayata geçiriyordu (Sarıaslan, 2007: 51).

3.1.1.1. Karar Alma Sistemi: Uygun Görüş ve İş birliği Yöntemi

TAS ile birlikte Topluluk Anlaşmalarındaki önemli reformlardan biri karar alma sisteminde yapılan değişikliklerdir. Bu değişiklikler ile birlikte Konsey ve Parlamento'nun karar alma sürecindeki rolleri değişmiş ve daha demokratik bir yapının sağlanması için Parlamento'nun yetkileri arttırılmıştır. Bu yetkiler ise TAS ile birlikte yürürlüğe giren İş birliği ve Uygun görüş yöntemleriyle sağlanmaya çalışılmıştır.

AET Anlaşması'nın 237. ve 238. maddelerinin 1. bendinde yapılan değişiklikler ile beraber TAS'ın 8. ve 9. maddelerinde uygun görüş yöntemi mevzuata dahil edilmiştir. AET Anlaşması'nın 237. maddesi değiştirilerek, TAS'ın 7. maddesinde; Topluluğa üye olmak isteyen her Avrupa devletleri başvurularını Konsey'e yapar. Konsey, Komisyon'un mütalaasını aldıktan sonra AP üyelerinin mutlak çoğunluğunun vereceği karar ile birlikte kararı oybirliği ile alır ifadesi ile karara bağlanmıştır (Cansever, 1987: 7).

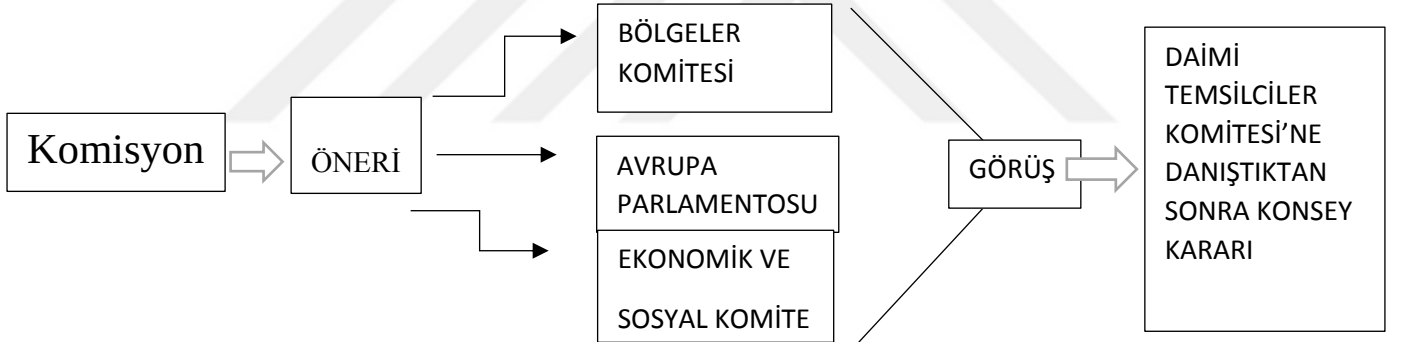
AET Anlaşması'nın 238. maddesinde yapılan değişiklikle TAS'ın 9. maddesinde bahsi geçen anlaşmaların, AP'nin mutlak çoğunluğunun karar vermesinin akabinde Komisyon'un oybirliğiyle karar almasıyla neticelendirilebileceği söylenmiştir (Cansever, 1987: 7).

Bu iki madde değişikliğinden de anlaşılacağı üzere Parlamento yetkileri arttırılmış ve mutlak surette Parlamento görüşü şart kılınmıştır. Her ne kadar karar

verici konumda olmasa da Parlamento bundan sonra Birlik genişlemesinde önemli bir role sahip olacaktır. Ayrıca Parlamento yetkilerinin artırılması demokrasi açığı sorunsalı üzerine de çözümler üretilmesi yolunda önemli bir adım niteliğindedir.

Bir başka yöntem ise iş birliği yöntemidir. Bu yöntem hiç şüphesiz Parlamento yetkilerinin artırılmasında önemli bir rol üstlenmektedir. İş birliği yöntemi, TAS'ın 6. maddesinin 1. bendine göre 7, 49, 54/2, 56/2, 57, bu maddedeki 2'nci bent hariç 100/a, 100/b, 118/a, 130/e ve 130/q maddelerinde ifade edilen durumlarda yapılır (BMDF, 2020: 6). Bu maddeler tek tek incelendiğinde meclis görüşünden sonra AP ile iş birliği hükümleriyle uygulanacağı belirtilmiştir. Örnek vermek gerekirse üye devletlerin yasal ve idari durumlarının koordinasyonunu sağlamak için Konsey, Komisyon'un önergesi ve Parlamento'nun iş birliği çerçevesinde nitelikli oy çokluğu ile yönergeleri kabul edebileceği belirtilmiştir.

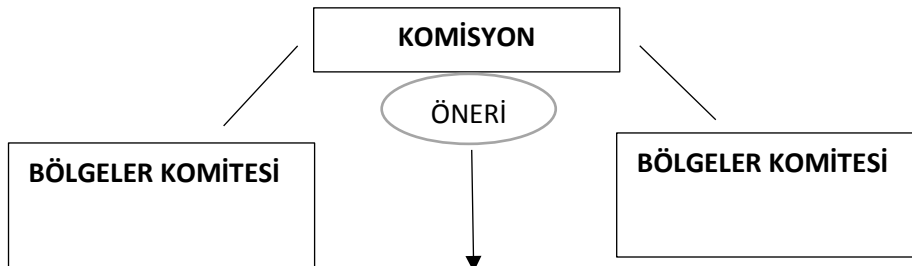
Tablo: 3.1. Uygun Görüş Yöntemi

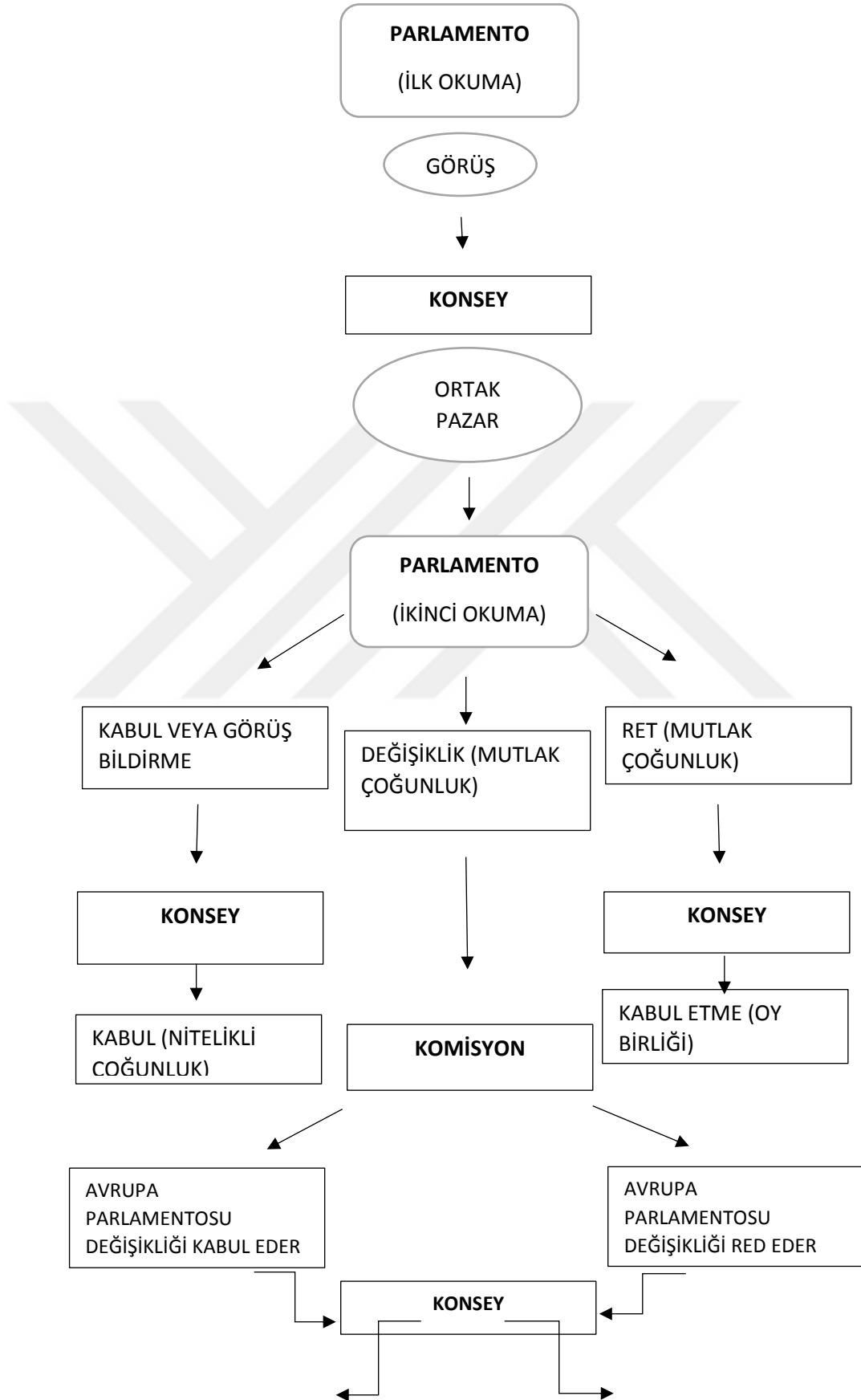


(Kaynak: Borchart, 2000: 74)

Tabloda uygun görüş yönteminin işleyişi ve AP'nin bu yöntemdeki işlevi görülmektedir. AP, bu yöntemde Komisyon önerilerine görüş bildirir ve nihai karar organı olan Konsey'e yönlendirir.

Tablo: 3.2. İş Birliği Usulü





KABUL EDER (NİTELİKLİ
ÇOĞUNLUK)

KABUL EDER (OY BİRLİĞİ)

(Kaynak: Tezcan: 2003: 89)

3.2. MAASTRICHT ANLAŞMASI VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSALI

TAS ile birlikte sağlam reformlar yapılmaya başlanmış, kurumsal anlamda geniş çaplı değişimlerin sinyalleri verilmiştir. Bu doğrultuda hareket eden üye devletler derinleşme yönünde somut adımlar atılması yolunda karar almışlardır. Bu somut adımların belgeleyicisi olarak da 1 Kasım 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması kabul edilebilir.

Maastricht Anlaşması'nın Birlik için önemini anlayabilmek için dönemin siyasi ortamının iyi anlaşılması gerekmektedir. Bu bağlamda 1980'li yılların sonları ile 90'lı yılların başlarına baktığımızda hem Avrupa'da hem de Avrupa dışı dünyada çok önemli siyasi değişimler yaşanmaktaydı.

1980'li yılların son döneminde yaşanan Berlin Duvarı'nın yıkılması Birlik içindeki dengeleri değiştiren önemli olayların ilkiydi. 1989 yılında yaşanan bu gelişme ile Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesiyle, 1950'li yıllardan bugüne süren Birlik içi güç dengesi Doğu'ya kaydı. Bu durum Fransa'nın işlerini ve otoritesini sarstı. 1991 yılına geldiğimizde ise tüm dünyayı kasıp kavuran olay olan Sovyetler Birliği'nin dağılması resmîyet kazandı. Bu durum neticesinde oluşan komünist etki kırıldı ve Doğu Avrupa ülkeleri yönünü kapitalizmin hakimiyet kurduğu Batı'ya yöneltti. Bu durum bağımsızlığını kazanan doğu Avrupa ülkelerinin Birlik üyesi olmasına ve büyük bir genişleme hareketine sebep olacaktı. Tüm bu durumlar baz alındığında Birliğin daha da güçlendirilmesi ve otoritesinin arttırılması fikri güç kazanıyordu (Kodakçı, 2004: 66).

Tüm bu gelişmelerin ışığında Hollanda'nın Maastricht kentinde başlatılan görüşmeler neticesinde 1992 yılında Danimarka'da halk oylamasında reddedilmesine rağmen, bu ülkeye bazı Topluluk haklarından vazgeçerek (parasal birliğe katılmama gibi) imzalanmış ve 1 Kasım 1993 yılında yürürlüğe girmiştir (George, 1991: 12).

Maastricht ile birlikte sadece Topluluk adı değişmemiş aynı zamanda çeşitli reformlar ve yenilikler de yapılmıştır. Bu reformlar üç sütunlu bir yapı şeklinde oluşturulmuştur: Avrupa Topluluğu, Ortak Dış Politika ve Güvenlik, Adalet ve İçişleri Alanında İş birliği.

 sütunlu yapı ile Maastricht'in getirmiş olduğu yeniliklerle birlikte Birliğin amaçlarını şöyle sıralayabiliriz: Birlik yeleri için ticareti geliştirip sınırsız bir Pazar oluşturarak ortak parasal birliğe geçmek, Birlik için oluşturulacak ve çıkarların savunulacağı ortak bir dış politikası oluşturarak Birlik dışı devletlere karşı ortak bir savunma politikası oluşturmak, ye devlet vatandaşlarını tek bir bayrak altında toplayıp ulusal sınırları kaldırarak ortak bir Avrupa vatandaşlığı sistemi sağlamak, adalet ve Birlik içi politikalarda daha g bir işbirliği oluşturmak (Küçükaydın, 2013: 30).

3.2.1. Maastricht Anlaşması ve Kurumsal Reformlar

Maastricht Anlaşması ile Birlik, köklü reformlar yaparak demokrasi açığı sorunsalına da mler üretmeye odaklanmıştır. Bu bağlamda bu sorunsalın m için kurumsal reformları öncelikli m olarak görmüştür. Bu sebepten dolayı kurumsal alanda geniş ağlı değişimlerin olduğu anlaşma metninde de görülmektedir.

Anlaşma metninin 145 – 154'nc maddeleri Konsey ile ilgili değişiklikleri ve aynı zamanda görev ve sorumluluklarını içermektedir (Baydarol, 2007: 62-63). Konseyin görevleri daha önceden açıklanmıştı. Ancak burada en önemli görevi yasama sürecine dahil olmasındır diyebiliriz. Yani AB mevzuatlarının hepsi Konsey onayı ile yürürlüğe girmekte ve kabul edilmektedir. Bu durumda yapılacak bir yasa veya reform Konsey'in süzgecinden geçmek zorundadır. Anlaşma metni incelendiğinde kurumun iç yapısı ve değişimine yönelik bir yenilik yapılmadığı bu durumda halka kapalı bir alıma sisteminin devam ettiğini göstermektedir. Bu nedenle demokrasi açığı tartışmaları devam etmektedir. Ayrıca Konsey, kararlarını alırken TAS'da belirtilen nitelikli oy çokluğunu kullanmakla beraber bazı önemli durumlarda-sanayi gibi- oybirliği ilkesiyle hareket etmektedir (Sarıaslan, 2007: 60).

Anlaşma metninin 155 – 163'nc maddeleri incelendiğinde Avrupa Komisyonu'nun görev ve sorumlulukları belirtilirken, en önemli yeniliğin ise

Komisyon'a parasal birlik ve sosyal politikalar alanında bazı yetkilerin verilmesidir (European Union, 2006a). Bu yeniliklerin dışında Komisyon'un diğer görevleri genel hatlarıyla değerlendirildiğinde en önemli görevi AB Anlaşma hükümlerinin uygulanmasını sağlayarak diğer kurumlara bu hükümlerin doğru bir şekilde uygulanmasında görev almaktır. Bunun dışında Parlamento ile birlikte yasama konularında da aktif olarak yer almaktadır. Komisyon ayrıca Birlik bütçesini kontrol ederek Birliği dünya siyasetinde de temsil eder.

Komisyon için getirilen bu reformlar dışında getirilen bir diğer yenilik de Komisyon Başkanı seçimine yönelik reformdur. Bu değişikliğe göre Komisyon Başkanlığı adayları için artık Parlamento'ya danışılması kararı alınmıştır. Daha sonra belirlenen adayların Parlamento tarafından onaylanmasının akabinde Komisyon görevine başlar. Komisyon başkanı seçiminde Parlamento'nun olaya dahil olması Komisyon Başkanı'nın demokratik meşruiyetini de arttırmıştır (Sarıaslan, 2007: 59). Ancak demokrasi açığı sorunsalının çözümü için her ne kadar önemli bir adım olarak bu yenilik yapılmış olsa da Komisyon'un Parlamentoya karşı tam bir sorumluluğunun olduğundan bahsetmek mümkün değildir. Bu durum da demokrasi açığı sorunsalına henüz köklü çözümler getirilmediğini kanıtlar niteliktedir.

Maastricht Anlaşması ile demokrasi açığı sorunsalına yönelik yapılan kurumsal reformların başında kuşkusuz Parlamento yetkilerinin arttırılması öncelikli olarak görülmektedir. Anlaşmanın 137-144'üncü maddeleri AP'nin görev ve sorumluluklarından bahsetmektedir (European Union, 2006b).

Verilen en önemli yetkilerden biri hiç şüphesiz AP'nin Komisyon ve Komisyon başkanının atanması sürecinde rol almasıdır. Hatta öyle ki bu durum şeffaflık ve hesap verilebilirliği arttırdığından dönemin Komisyon Başkanı Jacques Delors tarafından desteklenmişti (Duff vd., 1994: 32). Bu durum kurumlararası ilişkilerin daha açık bir düzeyde yürütüleceğini ve demokrasi açığının kapanması için önemli bir çözüm sunacağına göstergesidir. Ayrıca bu anlaşma ile birlikte AP, kural koyma sürecinde etkin olma, yasama sürecinde aktif rol oynama ve mevzuat oluşturma gibi yetkilerde elde etmiştir. Tüm bunların yanı sıra Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından büyük bir genişleme hareketine hazırlanan Birlik içerisinde AP önemli bir

rol daha üstlenecekti. Bu rol, Birliğe üye olmak isteyen devletlerin şartları sağladıktan sonra AP'nin onayını alması gerektiği ile ilgili düzenlemeydi. Bu düzenlemeye bakacak olursak; eğer bir Avrupa Devleti Birliğe üye olmak istiyorsa AP'nin onayını alması gerekiyor. Bu durum AP'nin Birlik içindeki etkinliğini de son derece artırıyor.

Kurumsal anlamdaki değişimleri baz alacak olursak, Birlik içinde ciddi bir reformist çalışmaların olduğu görülmektedir. Tüm bu çalışmaların odak noktasından biri de elbette ki demokrasi sorun açığı sorunsalını çözmektir. Her ne kadar ciddi değişimler yaşanmış olsa da demokrasi açığı sorunsalının odağındaki AP'nin yetkileri yeterince arttırılmamış daha doğrusu yasama konusunda AP'nin Konsey'in karar alma mekanizmasındaki yetkilerini sınırlandıramamış bu durum da AP'nin yasama konusunda ikinci planda kalmasına neden olmuştur. Tüm bu gelişmelere baktığımızda AB'nin federal bir yapıya bürünme çalışmalarına yönelmeye çalıştığı görülse de her zaman bir yanının hükümetler arası yapısını korumakla meşgul olduğunu göstermektedir (Küçükaydın, 2013: 30). AP'nin yasama gücünü elinde bulundurmaması Maastricht ile oluşturulmaya çalışılan 'Avrupa vatandaşlığı' veya 'Avrupa yurttaşlığı' kavramının da tam anlamıyla gerçekleşememesine daha doğrusu üye devlet vatandaşlarının Birliğe tam güvenememesine neden olacaktır. Bunun en bariz örneği Danimarka halkının Maastricht'i özgürlüklerini kaybedeceği endişesiyle onaylamaması veya İngiltere ile Fransa halkının büyük bir bölümünün anlaşmaya karşı olması gösterilebilir.

3.2.1.1. Maastricht Anlaşması Karar Alma Mekanizması: Ortak Karar Yöntemi

Maastricht Anlaşması ile birçok kurumsal reform yapılmış ve bu reformlar sonucu Avrupa vatandaşları tarafından doğrudan seçilen ve en demokratik kurum olan AP'nin görev ve yetkileri arttırılmıştır. AP'nin bu yetkilerinin arttırılması doğrultusunda karar alma sürecindeki iş birliği yöntemi güçlendirilmiş ve ek olarak ortak karar alma usulü geliştirilmiştir.

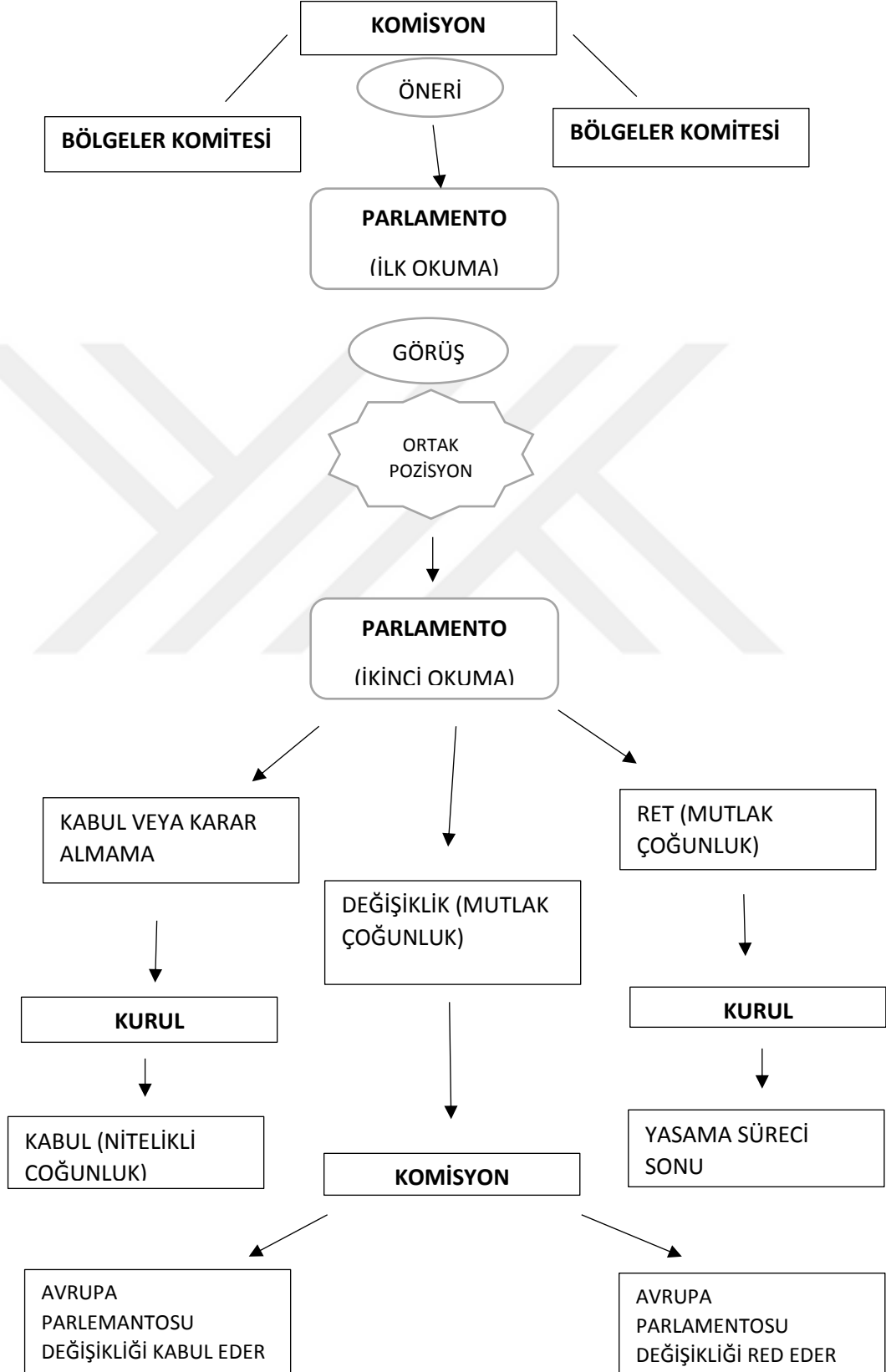
Anlaşmanın 189. maddesinin 2. bendinde açıkça tanımlanan ortak karar alma yönteminde yasama süreci, iş birliği usulüyle belirlenen doğrultuda olduğu gibi, Komisyon önerisi ve bu öneriyi Parlamento ile diğer ilgili komiteler ve Bakanlar Konseyi'ne göndermesi ile başlar (Kodakçı, 2004: 45). Bu adımdan sonra ilk okuma

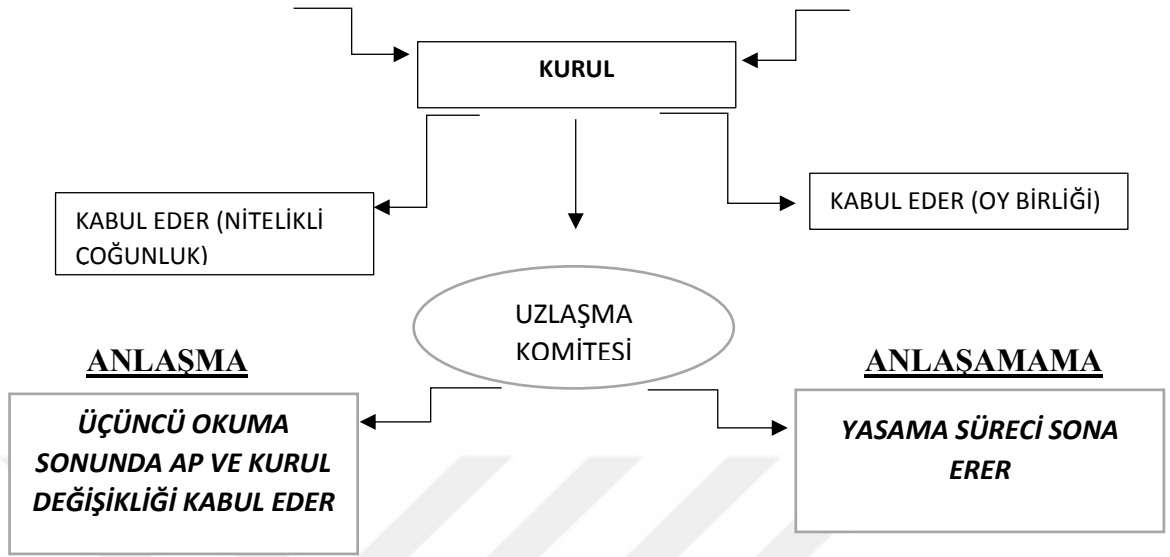
için AP ve ilgili komitelerin görüşü alınır ve bu görüşle nitelikli oy çokluğu yöntemi ile ortak pozisyon belirlenir ve ikinci okuma için AP'ye gönderilir. AP, Konseyin belirlemiş olduğu ortak pozisyonu üç ay içerisinde kabul edebilir, reddedebilir veya herhangi bir görüşte bulunmayabilir. Bu üç durumu tek tek analiz edecek olursak; eğer AP, ortak pozisyonu mutlak oy çokluğu ile reddederse, yasama süreci sona erer, Eğer AP, ortak pozisyonu kabul eder veya herhangi bir görüş bildirmeyip çekimser davranırsa, Konsey nitelikli oy çokluğu ile ortak pozisyonu yasallaştırabilir. Bunların dışında AP, değişiklik talebinde bulunabilir ancak bunu mutlak oy çokluğu ile sağlaması gerekir. Eğer bu durum gerçekleşirse, bu öneri hem Komisyon hem de Bakanlar Konseyi'ne geri gönderilir. Bundan sonra Komisyon bir ay içinde karar vererek, değişikliği kabul ederse, Konsey, nitelikli oy çokluğu ile değişiklik talebini kabul edip yasallaştırabilir. Ancak Komisyon bir aylık sürenin sonunda değişiklik talebini reddederse, Konsey öneriyi yasallaştırabilir ancak bunun için oybirliğinin sağlanması gerekir. Parlammentonun değişiklik talebinde bulunmasının akabinde, eğer Bakanlar Konseyi bu talebi doğrudan kabul etmezse, AP ve Konsey eşit sayıda üyesinin oluşturacağı bir Uzlaşma Komitesi kurabilir. Eğer bu Komite değişiklik ve tasarı üzerinde anlaşmaya varırsa üçüncü okuma sonunda Konsey ve AP altı hafta içerisinde tasarıyı onaylar. Uzlaşma Komitesi, tasarı üzerinde uzlaşmadığında ise yasama süreci re'sen sona erer.

Ortak karar alma usulü, yasama sürecinde AP'nin daha aktif ve etkin katılımını sağlamış ve yetkinlik alanını arttırmıştır. Maastricht Anlaşması ile getirilen ortak karar alma usulü, yasama sürecinde, daha önceden Bakanlar Konseyi'nin gerisinde olan AP'yi eşit duruma getirmiştir. Ayrıca bu anlaşma ile birlikte, daha önceden iş birliği yöntemi ile alınan birçok karar ortak karar alma yöntemiyle alınmaya başlanmıştır.

Demokrasi açığı sorunsalının çözümüne yönelik her ne kadar Parlamento yetkileri arttırılıp, kurumsal reformlar yaptırılrsa da tam anlamıyla sorunun köküne inilmemiş ve AP'nin yasama konusundaki yetkileri istenilen düzeye ulaşmamıştır. Ayrıca kurumların kapalı kapılar arkasında çalışmalarını sürdürmesi de Avrupa vatandaşlarının Birliğe olan güveninin tam anlamıyla gerçekleşmediğinin kanıtıdır. Bu nedenlerden dolayı Maastricht Anlaşması da demokrasi açığı sorunsalına çözüm üretmediğinden bir hayal kırıklığı olmuştur.

Tablo: 3.3. Ortak Karar Usulü





(Kaynak: Borchard, 2000)

3.3. AMSTERDAM ANLAŞMASI VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSAĞI

Maastricht Anlaşması'nın N. maddesi, kendisinden sonra yapılacak anlaşmaların bir bakıma temelini de atmaktaydı (Baydarol, 2007: 130). Maastricht Anlaşması, bu bakımdan gelecekte yapılacak olan reformlara da öncülük etmiş oluyordu. Tüm bu gelişmelerden altı ay sonra bir Hükümetler Arası Konferans (HAK) toplanmasına karar verildi. HAK'ın toplanması için bir "düşünce grubu" oluşturuldu (Kodakçı, 2004: 53). Bu düşünce grubu, Birliğin daha aktif ve etkin bir dış politika, daha uyumlu ve demokratik bir yapı ve Birlik ile Avrupa yurttaşları arasında daha sağlam ve açık iş birliğine gidilmesi gerektiğine dair üç önemli alan oluşturmuştur. Düşünce grubunun oluşturmuş olduğu bu üç alan ve yeni üyelere yönelik daha etkin entegrasyon çalışmalarının sağlanması ve Maastricht Anlaşması'nda üye devletler arasında çıkan anlaşmazlıkların engellenmesi doğrultusunda yapılan çalışmalar neticesinde, oluşturulan taslak metin Mart 1999'da tüm üyeler tarafından kabul edilmiştir. Amsterdam Anlaşması, Birlik politikalarının geliştirilmesi için üç ayaklı bir yapı oluşturmaktaydı: anlaşmanın ilk ayağı tüketicinin korunması ve genel sağlık iken ikinci ayağı, üye devletler arasında daha fazla iş birliğidir. Son ayak ise, güvenlik (polis) iş birliği ile sınır güvenliğinin genişletilmesiyle ilgilidir.

Amsterdam Anlaşması'nın temel amacı Birliğin, Avrupa yurttaşları tarafından daha iyi anlaşılması ve daha açık hale getirilmesiydi. Bu doğrultuda anlaşmanın 1 (4). maddesinin Maastricht Anlaşması'nı şu şekilde revize ediyordu: “Anlaşma, Avrupa halkları arasında kararların olabildiğince açık ve halklara olabildiğince yakın alındığı, her geçen gün daha yakın bir Birlik kurma sürecinde yeni bir aşamaya işaret etmektedir.” (Euro Treaties, 2020). Bu madde ile birlikte üye ülke vatandaşları Birlik içindeki kararlara daha açık bir şekilde ulaşabilecek ve alınacak kararları takip edebilecek. Bu durum şeffaflık açısından çok önemli bir gelişme ve Birliğin giderek büyüyen demokrasi açığı sorunsalının çözümüne yönelik önemli bir gelişmeydi. Nitekim bu madde doğrultusunda yaşanan bir diğer gelişme ise anlaşmanın 255 (1). maddesinde yer alıyordu. Bu maddeye göre “birliğin her vatandaşı ve ikametgahı veya merkezi üye devlette bulunan her gerçek veya tüzel kişi belirlenen ilke ve koşullara tabii olmak şartıyla AP, Konsey ve Komisyon dokümanlarına ulaşma hakkına sahiptir.” (Bolayır, 2000: 77). Bu durum Birliğin daha açık ve daha şeffaf hale geldiğinin göstergesidir. Hiç şüphesiz bu durumun oluşması Birlik yurttaşlarının Birliğe olan güveninin artmasına neden olmuş ve demokratik açıdan önemli gelişmelerin oluşmasını sağlamıştır. Bu madde doğrultusunda kapalı kapılar ardında alınan kararların azalması amaçlanmış ve Birliğin, üye devlet vatandaşlarıyla daha iyi ilişkiler oluşturulması amaçlanmıştır.

Hiç şüphesiz bu iki maddeyle birlikte Birlik ve yurttaşları birbirine daha çok yakınlaşmıştır. Ancak anlaşmanın 255. maddesinin son bendinde Birlik kurumlarının dokümanlarına ulaşılabilmesi yine bu kurumların özel usullerince gerçekleştirilebileceği vurgulanıyordu. Bu durum daha öncesinde alınan kararlara bir gölge düşürüyor ve çelişkili bir durumun oluşmasına neden oluyordu. Bu durumda kurumlar kapalı kapılar ardında yapacağı işlere olanak sağlıyordu. Yine bu durum Birlik vatandaşlarının AB'ye olan güvenlerini zedeliyor ve demokrasi açığı sorununun büyümesine neden oluyordu.

3.3.1. Amsterdam Anlaşması ve Kurumsal Reformlar

Demokrasi açığı sorunsalının merkezinde bulunan kurumsal yapı ve işlevleri ile ilgili olarak Amsterdam Anlaşması da önemli reformları beraberinde getirmiştir. Kurumsal alanda yapılan bu reformlar kurumların daha açık ve etkin hareket edebilmesi ve Avrupa yurttaşlarının AB'ye güveninin arttırılması için yapılmış ve bu amaçlar doğrultusunda uygulamaya konulmuştur.

Amsterdam Anlaşması ile Bakanlar Konseyi'nin yapısı ve işleyişi ile ilgili olarak tıpkı Maastricht Anlaşması'nda olduğu gibi önemli değişimler ve reformlar yapılmamıştır. Amsterdam Anlaşması, Bakanlar Konseyi ile ilgili olarak önemli sayılabilecek tek reformu bazı alanlarda oybirliği yöntemi yerine nitelikli oy çokluğu ile hareket edilmesi öngörölmüş ve bu durumun kapladığı alan genişletilmeye çalışılmıştır. Konsey ile çok fazla düzenlemenin yapılmama nedeni olarak, Parlamento yetkileri arttırılarak demokrasi açığı sorunsalının kapatılması ve halkın doğrudan etkili olduğu Parlamento yetkilerinin arttırılarak tüm yurttaşları tek çatı altında toplanması olarak söyleyebiliriz. Bakanlar Konseyi'nin kararlarının şeffaflığı tartışılrsa da bu kurum ile ilgili karar alma yöntemi üzerinde etkin çözümlerin üretilmemesi demokrasi açığı sorunsalının giderek büyümesine de neden olmuştur.

Amsterdam Anlaşması ile birlikte Komisyon'un karar alma sürecindeki etkinliği arttırılmıştır. Karar alma sürecinde iş birliği yönteminin uygulamadan kaldırılması ve ortak karar alma usulünün düzenlenerek tekrar etkinleştirilmesi Komisyon etkinliğini arttırmıştır. Ayrıca Komisyon, AP ile Komisyon arasındaki sorunların çözümünde hakem rolü üstlenmesi de Komisyon yetkilerinin arttırıldığıının kanıtı niteliğindedir. Amsterdam Anlaşması'nın getirdiği bir diğer önemli yenilik ise Komisyon'un oluşturulması ve Komisyon başkanının seçilmesi sırasında AP'ye danışma zorunluluğu yerine AP'nin onayı zorunluluğunun getirilmesidir. AP'nin onayına tabii olan Komisyon ve Komisyon'un başkanının demokratik meşruiyeti ve güvenilirliği bu sayede artmıştır. Bu durum Komisyon üzerinden yapılan demokrasi açığı sorunsalının da bir nevi azalmasını sağlamıştır.

Amsterdam Anlaşması ile AP yetkileri birçok alanda arttırılmış ve AP, en fazla reform yapılan kurum konumuna gelmiştir. Yapılan ilk büyük değişiklik AP'ye üye

devletlere yönelik yapılacak olan müeyyide uygulamaları hususunda mütalaa mercii yetkisi tanımış ve ortak karar alma usulüne yönelik etkinliği arttırılmıştır. Bu durum AP'nin üye devletler üzerindeki otoritesini arttırmış ve doğrudan halk tarafından yetkilendirilen bir kurum olmasından dolayı AB yurttaşlarının güvenilirliğini de olumlu yönden geliştirmiştir. Amsterdam Anlaşması'nın AP konusunda ki bir diğer önemli reformu ise yasama yöntemleri konusunda Maastricht Anlaşması ile getirilen ortak karar yetkisinin uygulanacağı alanların genişletilmesiydi. Bu durumla birlikte AP'nin yasama yetkisi de şematize edilmiş oldu. Yasama alanında AP yetkilerinin arttırılması demokrasi açığı sorunsalının çözümü hususunda son derece önem arz etmektedir. Çünkü demokrasi açığının en büyük nedenlerinden biri AP'nin yasama konusunda ikinci planda kalmasıydı. Bu sayede demokrasi açığı sorunsalının çözümü yolunda önemli bir adım atılmış oldu.

Amsterdam Anlaşması ile birlikte AP'nin uygun görüş verme yöntemi AB'nin daha demokratik bir yapıya bürünmesi için uygulama alanı genişletilmiştir. Bu durum Parlamento'nun birçok alandaki etkinliğinin artmasını sağlamış ve üye ülkelerin gözlemlenmesi konusunda görüş belirtmesine olanak sağlamıştır.

Amsterdam Anlaşması ile birlikte Parlamento'nun Konsey ve Komisyon üzerindeki yetkileri arttırılmış bu da daha demokratik bir Birlik için önemli gelişmeleri beraberinde getirmiştir. Amsterdam Anlaşması'nın 190(4). maddesinde AP'nin demokratik yapısını güçlendirmek için tek tip bir seçim sisteminin yapılması gerektiği vurgulanmış ve bu seçimlerin her üye devlette aynı olmamakla birlikte belirli ortak ilkelere göre yapılması dile getirilmiştir (Euro Treaties, 2020b). Bu gelişmeler doğrultusunda üye ülkelerin ulusal parlamentolarının da Birlik için de etkisi arttırılmış ve bununla birlikte Komisyonun hazırlayacağı danışma niteliğindeki belgeler zamanında bu parlamentolara iletilecektir.

Amsterdam Anlaşması ile her ne kadar kurumsal anlamda önemli reformlar yapılsa da demokrasi açığı sorunsalı üzerine doğrudan çalışma yapılmamıştır. Anlaşma öncesinde dile getirilen çalışmalar bu anlaşmanın içeriğinde yer almamıştır. Demokrasi açığı sorunsalı kapsamında Parlamento yetkileri arttırılmış olsa da yasama sürecinde AP hala ikinci planda kalmaya devam etmiştir. Bu durum Birliğin

demokratik meşruiyeti üzerinde yapılan tartışmaların devam etmesine ve artmasına neden olmuştur. Bir diğer önemli kanıt ise bütçe konusunun karmaşıklığıdır. Ortak karar alma usulü birçok alanda uygulanmaya konulmasına rağmen bütçe konularında uygulanmamış, bunun dışında AP'ye Komisyon'a karşı gensoru önerisinde bulunma yetkisi tanınmamıştır. Bu gelişmeler yapılan reformların yeterince demokratik olmadığını ve etkili, açık ve daha işbirlikçi bir Birlik olma önünde önemli engellerin bulunduğunu göstermektedir. Tüm bunların yanında yapılan reformlar demokrasi açığı sorunsalı konusunda önemli hamleler olsa da yüzeysel olmaktan öteye geçememiştir.

3.4. NICE ANLAŞMASI VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSALI

Altı üye devletle başlayan Birlik, Nice Anlaşması'na kadar 15 üyeli bir yapı haline gelmişti. Bu genişlemeyle birlikte bir takım kurumsal reformların yapılması gerekmektedir. Nitekim Tek Avrupa Senedi ile başlayan daha sonrasında imzalanan Maastricht ve Amsterdam Anlaşmaları ile bir takım kurumsal reformlar yapılmıştı. Fakat yapılan bu reformlar yüzeysel kaldığı, üye devletler arasındaki anlaşmazlıklar ve demokratik eksikliklerden dolayı yeterince başarılı olamamıştı. On beş üyeli AB'de yapılan reformların başarısız oluşundan dolayı kurumların işlerliği ağırlaşıyordu. Nice Anlaşması ile birlikte Birlik üye sayısının 27'ye çıkması bekleniyor ve bu doğrultuda önemli ve sağlam kurumsal reformlara ihtiyaç olduğu söyleniyordu.

1999 yılında gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde üye devlet ve hükümetlerinin katılacağı Anlaşmaların, kurumların işlerliğini gözden geçirmek amacıyla Maastricht Anlaşması'nda vurgulanan konferansın 2000 yılının Şubat ile Aralık ayları arasında toplanması kararlaştırılmıştı. Bu konferans temel olarak dört ana başlık etrafında toplanmaktaydı: Komisyon'un büyüklüğü ve oluşumu, Konsey'de nitelikli oy çokluğu ile alınan kararların alanının genişletilmesi ve daha iyi iş birliği ilişkileri, komiserlerin üye devletler oranında dağılımı ve diğer kurumlar için yapılması gereken yenilikler.

Amsterdam Anlaşması ile bazı önemli ve hassas olan konuların üye devletler arasındaki anlaşmazlıklardan dolayı reformların yapılamaması sonucu 26 Şubat 2001 yılında resmen imzalanan Nice Anlaşması ile bu reformların yapılması amaçlanmıştır. 2001 yılında imzalanıp 2003 yılında yürürlüğe giren Nice Anlaşması AB'yi 15 üyeden

27 üyeye çıkarmak için hazırlanan ve gerekli kurumsal altyapıyı oluşturmayı amaçlayan yeniden yapma projesidir.

Uzun müzakereler ve uğraşlar sonucu büyük umutlarla imzalan Nice Anlaşması da istenilen reformları sağlayamamıştır. Hatta anlaşmanın yeteri başarıya ulaşamayacağı İrlanda'nın referandum sonucu "hayır" demesinden de ilk sinyallerini vermişti. Büyük umutlarla hazırlanan ve büyük değişimlerin gerçekleşeceği umuduyla imzalanan anlaşma istenilen düzeyde başarı sağlayamaması ve tüm sorunları çözebilecek kapasitede olamamıştır (Arman, 2004: 41).

3.4.1. Nice Anlaşması ve Kurumsal Yapı

Büyük bir genişleme hareketine hazırlanan Birlik, kurumsal anlamda da geniş çaplı bir reform hareketine ihtiyaç duymaktaydı. Bu doğrultuda Nice Anlaşması ile kurumsal anlamda önemli yenilikler yapılması kararlaştırıldı.

Yapılan ilk yenilik Komisyon ile ilgiliydi. Komisyon üye sayısı 27 ile sınırlandırılması kararlaştırılmıştı. Bu durum Birlik üyesi olan büyük devletleri pek memnun etmemişti. Çünkü büyük devletler Komisyon'da ikinci bir üye bulundurma hakkını kaybedecekti. Bu durumda Komisyon'da her ülke tek bir üye ile temsil edilmiş olacaktı. Eğer AB'nin üye sayısının 27'yi geçmesi durumunda ise- tıpkı Hırvatistan'ın 2013 yılında üye olmasıyla üye sayısının 28 olması gibi- Komisyon üye sayısında rotasyon yapılacaktı.

Nice Anlaşması ile getirilen ikinci önemli değişiklik ise kuşkusuz Bakanlar Konseyi'ndeki ağırlıklı oy oranlarının belirlenmesi yöntemi idi. Bilindiği üzere Konsey'de her üye devlet nüfusu oranında temsil edilmekteydi. Genişleme neticesinde ise hem küçük hem de büyük ülkeler bu durumdan endişe duymaktaydı. Küçük devletler Nice öncesi sistemde yeterince temsil hakkının olmadığından şikayetçi iken, büyük devletler ise bu durumun daha da kötüleşebileceği endişesini taşımaktaydı. Nice Anlaşması ile birlikte bu sorunun çözümünde nüfus faktörü etkili olmaya başladı. Örneğin çok geniş nüfusa sahip olan bir devlet ile az nüfusa sahip bir devletin oy dağılımları arasında bir temsil eşitsizliği vardı. Nice Anlaşması ile bu eşitsizlik bir nevi kapatılmış oldu.

Nice Anlaşmasının getirdiği bir diğer yenilik ise demokrasi açığının kapatılması için nitelikli oy çokluğunun alanının genişletilmesiydi. Bu doğrultuda da oylama sistemi değiştirildi. Fakat demokrasi açığı sorunsalının kapatılmasına yönelik yapılan bu değişiklik önceki sistemle bir araya gelerek daha da anlaşılabilir bir yapı oluşturdu. Örneğin yeni sistemde bir yasa tasarısının kanunlaşması için Konsey'in üçlü çoğunluğunun sağlanması gerekmektedir: AB'nin toplam nüfusunun %82'si, üye ülkelerin çoğunluğu ve nitelikli çoğunluk (Kodakçı, 2004: 61).

Nice Anlaşması ile getirilen üçüncü önemli değişim ise AP'nin genişleme sonrası üye sayısı belirsizliğiydi. Nice ile birlikte AP'nin üye sayısının 732 olması kararlaştırıldı. Tabi yeni üyelerin dahil olabileceği ihtimaline karşılık bu sayının artabileceği de belirtilmiştir. AP'ye verilen bir diğer yenilik hakkı ise Adalet Divanı'na iptal davası açma hakkıdır.

Nice Anlaşması, bir nevi Amsterdam Anlaşması'nda çözülemeyen problemleri çözmek için oluşturulmuş bir metindir. Yapılan reformlar TAS veya Maastricht gibi geniş çaplı ve etkili olmamıştır. Ayrıca AP'nin yasama yetkilerinde herhangi bir reform yapılmaması da demokratik açıdan çok fazla etkisinin olmadığını göstermektedir. Bunun dışında karar alma sürecinde yapılan yeniliklerin mevcut yapıyla karışarak daha karmaşık bir hal almasına yol açmış ve bu durum demokrasi açığı sorununun daha geniş bir boyut kazanmasına neden olmuştur. Büyük bir genişleme sonucu yapılan yetersiz kurumsal yenilikler AB'nin demokratik meşruiyetinin sorgulanmasını da arttırmıştır. Demokrasi açığı sorunsalı daha da yüksek ses ile dile getirilmeye başlanmıştır.

3.5. ANAYASAL SÜREÇ VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSALI

AB içinde daha da karmaşıklaşan ve demokratik meşruiyetin giderek zarar görmesinin ardından yapılan iyi niyetli çalışmalar yeterince sonuç vermemiştir. Birlik, süreç içinde siyasi alanda da tam entegrasyonu sağlamak ve demokrasi açığı sorununu çözmek amacıyla anayasallaşma sürecine otomatik olarak girmek mecburiyetinde kaldı. Anayasallaşma süreci AB için anlık olan ve hemen alınan bir karar değildi. Bir anayasa metninin kabulü AB üyesi olan ulus devletler tarafından nasıl karşılanacağı, AB'nin bir ulus devlet gibi hareketi global düzeyde nasıl yankı bulacağı merak

konusuydu. En önemlisi bu süreçte demokrasi açığı sorunu ne düzeyde ele alınıp çözüm üretilecekti gibi sorular yanıtını merakla bekliyordu. Bu kaotik ortamda AB, süreci Nice Anlaşması'nda başlayabileceğinin ipuçlarını veriyordu.

3.5.1. Avrupa Temel Haklar Şartı

AB'nin üç temel kurumu (Bakanlar Konseyi, Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu) tarafından, sorunlara daha kalıcı çözümler üretmek amacıyla Almanya eski Cumhurbaşkanı Roman Herzog'un öncülüğünde ve üye ülkelerin Devlet Başkanları ve AP ile üye devletlerin ulusal parlamentolarını temsilen oluşan 62 üye ile birlikte hazırlanan Avrupa Temel Haklar Şartı (ATHŞ) Aralık 2000'de kabul edildi.

2000'li yıllara kadar sürekli insan hak ve hürriyetinin öneminden bahseden ve bunu kurucu anlaşmalarda da sıklıkla dile getiren AB, bu konuya ayrıntılı bir şekilde ele almadığı için eleştirilmekteydi. Bunun üzerine ATHŞ'nin öncelikli amacı insan hak ve hürriyetlerini geniş çerçevede düzenleyip bireyler arasındaki eşitliği ve dayanışmayı güçlendirmeyi hedeflemiştir. Bu doğrultuda üye ülke yurttaşlarının hepsine eşit muamelede bulunup daha adil bir yapı oluşturabilmek için 54 maddelik bir liste oluşturulmuştur. Bu liste insan haklarının sivil, sosyal, ekonomik ve siyasi birçok alanda ele alınmasını sağlamıştır.

AB, tüm yurttaşlarının özgürlüğünü, eşitliğini itibarını görünmez ve evrensel değer olarak kabul etmekte, hukukun ve demokrasinin üstünlüğünü her daim kabul etmektedir. Bu doğrultuda Birlik yurttaşlığı oluşturarak, üye devlet vatandaşlarına daha güvenli, adil ve özgür bir bölge oluşturarak ademi-i merkeziyetçi bir tutumla hareket eder (Official Journal of the European Communities, 2000).

ATHŞ, AB için anayasallaşma sürecinin önemli bir parçasıydı. Fakat, ATHŞ, birçok yönden eleştirilmekteydi. Her ne kadar saf ve temiz duygularla hazırlansa da üye devletler kendi özgürlüklerinde kısıtlama getireceği endişesi ile bağlayıcı bir belgeye karşı tavır sergilemekteydiler. Her ne kadar bağlayıcı bir hükmü olmasa da yasal yorumlamalar da çoktan önemli bir kaynak olarak kullanılmaktaydı.

ATHŞ ile birlikte her ne kadar bir devlet gibi yek vücut olarak hareket etmek istense de üye devletler arası rekabet ve milliyetçi duygular bunu engellemekteydi. Hiç

kimseyi aynı anda mutlu edemezsiniz sözü AB içinde geçerliydi. Anayasal bir düzenle beraber daha demokratik ve daha güçlü bir yapı hedeflenmekteydi. Fakat daha sürecin başında bile görüş ayrılıkları mevcuttu. Bu durum ileride yapılacak anayasal anlaşmanın da başarısız olacağına ışık tutmaktaydı.

Demokratik açıdan değerlendirecek olursak ATHŞ, hazırlayıcılarının iyi niyetlerine rağmen bazı endişeleri de beraberinde getirmekteydi. İnsan haklarının ve demokrasinin öncelikli olarak ele alınmasına karşın özgürlük kısıtlamalarına neden olabileceği endişesiyle üye devletlerden bazılarının endişe ile bildiriye karşı gelmeleri AB içinde demokrasi açığı sorunsalı tartışmalarının da devam edeceğini kanıtlamaktaydı.

3.5.2. Laeken Bildirisi

Nice Anlaşması'nın akabinde alınan kararların ve yapılan reformların AB'nin demokratik meşruiyeti açısından yeterli olmadığına kanaat getirilmiş ve daha demokratik, şeffaf, etkin çalışan ve kurumlararası sorunların çözümü için yeni bir reform sürecine ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Birlik üyesi devlet ve hükümet başkanları bu doğrultuda yapılacak tartışmaları görüşmek için Nice'ten bir yıl sonra Aralık 2011'de Laeken'de toplanan Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde 8 sayfalık bir bildiri kabul ettiler. Laeken Bildirisi'nde temel olarak ele alınacak konuları şu şekilde özetleyebiliriz (Oder, 2004: 229-230).

- Birliğin geçmişten bugüne karşılaştığı demokratik zorluklar
- ATHŞ ve kurucu anlaşmaların sadeleştirilmesi ve daha anlaşılır hale getirilmesi
- Üye ülkelerin ulusal parlamentolarının Birlik içindeki rolü
- AB içerisindeki yetkilerin dağılımının daha iyi bir şekilde düzenlenmesi
- AB yurttaşlarının haklarını koruyan bir anayasanın hazırlanması
- Küresel dünyada AB'nin rolü
- AB yurttaşlarının Birlikten beklentilerinin karşılanması

Laeken Bildirisi temel olarak daha Birliğin daha demokratik bir yapıda olmasını ön görerek AB kurumlarının Birlik vatandaşlarına daha yakın olması gerektiğini,

kurumların daha az ağır olup daha etkin ve açık bir şekilde hareket etmesi gerektiğini söyleyerek yapılan anlaşmaların gözden uzak bir şekilde değil demokratik açıdan daha da denetlenebilir olması gerektiğini söylemektedir (European Union, 2000a).

Laeken Bildirisi ile beraber AB'nin üye devlet yurttaşlarının denetimine açılması gerektiğinden bahsedebiliriz. Demokrasi açığı sorunsalının ortadan kaldırılması için öncelikle kurumsal işlerliği arttırarak halkın güveninin kazanılması gerektiği vurgulanmaktadır. Tüm bu gelişmeler doğrultusunda demokrasi açığı sorunsalının kapatılabileceği öngörülmüştü.

Kurucu anlaşmaların üst üste gelerek karmaşık bir yapı oluşturması işlerliği azaltacağından ve şeffaflığı engelleyeceğinden daha da basitleştirilmesi vurgulanmıştır. Anlaşmaların sade bir hale getirilmesi kurumsal çalışmaların yapılmasını kolaylaştıracak ve daha şeffaf bir hale getireceği düşünülmüştü. Aynı zamanda kurumsal yapının daha etkin ve şeffaf hale getirilmesi AB yurttaşlarının Birliğe olan aidiyet duygusunu da arttıracakı öngörülmekteydi.

Laeken Bildirisi'nin son bölümünde AB yurttaşlarının haklarını korumak ve Birliğe olan bağlılıklarını arttırmak amacıyla bir anayasanın oluşturulması gerektiği de vurgulanmıştır. Anayasallaşma sürecinin hız kazandığı bildiri, 2004 yılında yapılacak olan Hükümetler Arası Konferans (HAK)'ta Avrupa devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'nin bu konuda hazırlıklı olması gerektiğini vurgulamıştır. Bu doğrultu da Avrupa'nın Geleceğine Dair Konvansiyon'un toplanacağı belirtilmiştir. Anayasallaşma sürecinde somut adımların atılacağı bu Konvansiyon ile beraber AB ile yurttaşları arasındaki sınırların kalkacağı ve aşırı bürokratik işlerin ve ağır işleyişin biteceği hedeflenmiştir.

Tamamen demokratik temeller üstüne imzalanan bildiri, temel olarak Birlik içindeki demokrasi açığı sorunsalının çözümüne odaklanmıştır. Birliğin kurumsal yapısı ve AB yurttaşlarından kopuk tavır sergilenmesi açık bir şekilde dillendirilmiştir. Bu durum demokrasi açığı sorunsalının Birlik için kaçınılmaz veya halının altına süpürülmeyecek kadar önemli bir problem olduğunu da göstermektedir. AB, bundan sonraki süreçte bu problemin çözümüne daha fazla efor harcayacağını sinyallerini de bu bildiriyle beraber vermiştir.

3.5.3. Beyaz Kitap

Avrupa Komisyon'u zaman içinde kaybettiği prestijini tekrar elde etmek amacıyla, Birliğin geleceği için büyük önem arz eden demokrasi açığı sorunsalının çözümü için elini taşın altına koymuştur. Demokrasi eksikliği sorunsalının çözümü için Birlik içinde daha iyi bir yönetim anlayışının benimsenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bunun üzerine Komisyon resmî web sayfası üzerinden Birlik için daha iyi bir yönetim amacıyla Beyaz Kitaplar yayımlamıştır. Birliğin yaptığı ve yapacağı yenilikler doğrultusunda hazırlanan Beyaz Kitaplar, temel olarak Birlik içinde belirli alanlarda Birlik faaliyetlerine yönelik öneriler sunmaktadır (European Union, 2000b).

Birlik için hayati öneme sahip beş temel ilke olan etkinlik, katılım, saydamlık, uyum ve hesap verebilirlik Beyaz Kitap'ta güçlü bir şekilde dile getirilmiştir. Bu ilkelerin sağlanması için atılacak adımların neler ve nasıl olması gerektiğine dair öneriler sunan Beyaz Kitaplar dört ana bölümden oluşmaktadır.

Beyaz Kitapların ilk bölümü genel olarak bu belgenin neden hazırlandığı üzerine bilgi vermektedir. İlk bölüm incelendiğinde, AB'nin yurttaşlarından uzak olduğu ve yurttaşlar için Birliğin gereksiz olduğu bu nedenle Birlik üyesi devletlerin ulusal kurumları ile AB'nin demokratik kurumları vatandaşlar ile AB'yi birlikte hareket ederek yakınlaştırması gerektiği önerilmiştir (Comission of European Communities, 2001: 3). İlk bölümden demokrasi açığı sorunsalının temel nedenlerinden bahsedilmektedir. Yurttaşlar ile AB'nin birbirinden uzak olması Birlik içinde meşruiyet ve etkililik problemleri olduğunu göstermektedir. Bu ise demokrasi açığının temel nedenini vurgulamaktadır. İlk bölümde üzerinde durulan bir diğer konu ise yapılan anlaşmaların karmaşıklığı dile getirilmiş ve bu anlaşmaları daha sade bir hale getirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

İlk bölümde demokrasi açığı sorunsalının nedenleri üzerinde durulurken ikinci bölümde ise genel olarak daha iyi bir yönetim için takip edilmesi gereken ilkeleri açıklamaktadır. Bu ilkeler AB'nin meşruiyeti ile doğrudan ilgili olduğu için üzerinde hassasiyetle durulması gerektiği belirtilmiştir. Beyaz Kitap iyi bir yönetimi “yetkinin Birlik içerisindeki kullanımını etkileyen özellikle saydamlık, hesap verebilirlik, uyum,

etkinlik ve katılım hakkındaki kurallar, işlemler ve davranışlar” şeklinde açıklamaktadır. (Comission of European Communities, 2001: 8).

Üçüncü bölümde ise Beyaz Kitap, demokrasi açığı sorunsalının çözümüne yönelik öneriler söylemektedir. Bu önerilerin uygulanması ile problemin ortadan kaldırılabileceği ve Birliği daha etkin kılabilceği vurgulanmıştır. Demokrasi açığı sorunsalının çözümü için AB yurttaşlarının Birlik içindeki politika yapma sürecine katılımının daha fazla sağlanması gerektiği savunulmuştur. Yurttaşların aktif olması ile yapılan politikalar daha demokratik temellere sahip olabileceği hedeflenmiştir. Birlik vatandaşlarının sisteme daha fazla katılabilmesi için “Komisyon 2002’den itibaren politika oluşturma sürecinin başlangıcından itibaren AB ve üye bölgesel ve yerel kurumları arasında daha organize bir diyalog mekanizması kuracaktır.” (Comission of European Communities, 2001: 14). Ayrıca Komisyon, Konsey ve AP’yi kendi politika alanlarını sınırlandırdığı ve bu alanın daha artmasını engellediği için eleştirmektedir. Bu durum Komisyon’un hakimiyet alanını ve etkililiğini sınırlandırmaktadır. Komisyon daha demokratik olacağına inandığı bir diğer önerisi ise ortak karar alma usulünde Konsey ve AP’nin Komisyon’un yardımını alarak ilk okumada kesin karara varması gerektiğidir (Comission of European Communities, 2001: 23). Bu bölümde demokrasi açığının çözümüne ilişkin son öneri ise Birlik ihtiyaçlarının iyi bir şekilde karşılamak için çabalayan Topluluk Metodunun yeniden ve güçlü bir şekilde canlandırılması gerektiğidir (Comission of European Communities, 2001: 29).

Beyaz Kitap’ın son bölümünde ise yönetim kavramı ile iyi yönetişimin sağlanmasının Avrupa’nın geleceğine ne gibi katkılar sağlayacağı ve Birliğin nasıl şekilleneceğinden bahsetmiştir.

Demokrasi açığı sorunsalı üzerinde durmak mahiyetinde oluşturulan bu belge aslında Komisyon’un Birlik içindeki imajını kurtarmak amacıyla oluşturulmuştur. Yapılan öneriler kalıcı çözümler sağlayabileceği düşünülse de aslında söylemden öteye gidemeyeceği aşıkardır. Yönetişim üzerinde yazılan bu kitap ne hikmetse meşruiyet kavramından bahsetmemiştir. Bu durum yönetim kavramının demokrasi ile bağdaştırılarak Komisyon’un ucuz yoldan işe koyulduğunu göstermektedir.

İncelendiğinde demokrasi eksikliğine çözüm amacıyla yazılmış gibi dursa da aslında Beyaz Kitap demokrasi ve demokrasi açığı kavramı ile nasıl savaşılabileceği ile ilgili değildir (Joerges vd., 2001: 188).

Demokrasi açığı sorunu ile mücadele Avrupa yurttaşları ile Birlik arasındaki uçurumu yok etme gibi vaatleri içinde barındıran Beyaz Kitap derinlemesine incelendiğinde bunların hiçbirini amaçlamadığını göstermektedir. Komisyon'un temel amacı kendi otoritesini arttırarak Birlik içindeki hakimiyet alanını genişlemeyi hedeflemektedir. Komisyon'un vaatlerinde samimi olmadığına şöyle bir örnek verebiliriz: Komisyon, AB politikalarının uygulanmasında daha fazla yetki istemesinin ve Konsey ve AP'yi eleştirmesinin nedeni politika yapma sürecinde kendi manevra alanını genişleterek otoritesini arttırmak istemesidir. Bir diğer örnek ise ortak karar alma usulünde yasama sürecinin birinci okumadan sonra nihai karara varılması gerektiğini benimseyen Komisyon'un temel amacı yasama sürecinde daha etkin hale gelmek istemesidir. Topluluk metodunun yeniden canlandırılmak istemesi ise Komisyon kendi otoritesini arttıramasa da bu sayede Konsey ve AP'nin otoritesini kısıtlanacağını düşünmesidir. Hatta kimilerine göre Topluluk Metodunun yeniden canlandırılması uçsuz bucaksız bir deniz gibidir. Geçmişin problemlerinin çözümü gelecek problemlerinin çözümüne merhem olmaz (Joerges vd., 2001: 183).

Beyaz Kitap, Komisyon'un kendi çıkarları doğrultusunda hazırlandığı düşüncesinden dolayı, kurumsal olarak Birlik içinde otoritesini arttırma planları ile hazırlanmasından ötürü ve aynı zamanda demokrasi açığı sorunsalı çerçevesinde oluşturulmuş imajına bürünmesinden dolayı eleştirilmektedir. Beyaz Kitap demokrasi açığı sorunsalının çözümüne yönelik bir çalışma olmamıştır. Bu sebeple Birliğin demokrasi açığı sorununun çözümü ve Birlik vatandaşlarının haklarının savunulması amacıyla daha somut adımlar atmak için anayasal süreç hız kazanmıştır.

3.5.4. Avrupa Birliği Anayasa Anlaşması

Dünyada daha etkin bir kurum olmak isteyen Birlik, Nice sonrası birlikte hareket edebilmek, tüm yurttaşlarını bir arada toplayabilmek, Birliğin demokratik meşruiyetini güçlendirmek ve dünyanın globalleşmesi üzerinde söz sahibi olabilmek için tüm kurucu anlaşmaları bir çatı altında toplayarak yeni bir kurucu anlaşma metni

oluşturulması gerektiği savunulmuştur. Laeken’de ilk adımları atılan ve yaklaşık üç yıl boyunca sürececek olan bu anlaşma tasarısı Birliğin geleceği ve demokratik meşruiyeti için büyük önem arz etmekteydi.

Tüm kurucu anlaşmaları bir metinde birleştirecek olan bu yeni metin bir anayasa taslağı olarak literatüre girmiştir. Bu taslak anayasa Birlik içinde ve Birlik dışı dünyada büyük tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Yapılan yorumlar ele alındığında Birliğin böyle bir anayasa metnine ihtiyacı var mı yok mu tartışmaları ele alınmaktadır. Kimilerine göre Birliği bugünlere getiren kurucu anlaşmalar zaten bağlayıcı bir yapıya sahip olduğundan yeni bir anayasa metnine ihtiyaç duyulmadığını savunurken kimileri ise kurucu anlaşmalardaki kurumsal aksaklıkların giderilmesi konusunda yetersiz kalması, AB yurttaşları arasındaki mesafeleri kapatamaması, üye devletler içindeki milliyetçi karakterlerin Birlik çıkarlarının önünde tutulması ve demokratik meşruiyetin sağlanması amacıyla yeni bir anayasaya ihtiyaç duyulduğunu savunmaktadır.

Her ne kadar AB için tam anlamıyla bir Birlik anayasası oluşturmak zor olsa da biçimsel anlamda bir anayasanın varlığı demokrasi açığı sorunsalının da çözümü için büyük bir adım olarak görülebilir. Weiller’in de belirttiği gibi, biçimsel anlamda bir anayasa yapmayı gerekli kılan en önemli neden, üye ülkelerin ve bunların kurumlarını aşan Avrupalılaşıma ve Avrupa vatandaşlığına dayalı bir meşruiyet anlayışını hâkim kılma gayretidir (Weiler, 2003: 77). Biçimsel anlamda yapılacak bu anayasa bir yandan siyasal bütünleşmenin sağlanmasına ivme kazandıracakı düşünülürken diğer taraftan ise AB’nin kamusalılığının oluşturulması için önemli bir adım olarak görülmekteydi. Bu durum AB’nin, Birlik içindeki yurttaşların aynı türden düşünmesini değil aksine ulusal farklılıklara dayalı bir Birlik olmasını sağlayacaktı. Burada AB’nin kamusallaşmasıyla AB yurttaşlarının herhangi bir konuda eşit şekilde kendisini temsil etme imkanının da sağlanacağı düşünülmekteydi. Siyasi düşünce özgürlükleri, basın yayın özgürlükleri artacaktır ve demokrasi açığı sorununun çözümü için taşın altına ellerin koyulacağı düşünülmektedir.

Ekonomik entegrasyonun büyük ölçüde sağlanmasının akabinde siyasal alanda da bir entegrasyon sağlama fikrinin hukuksal temelleri elbette yeni bir olgu değildir.

Siyasal birliğin sağlanması ile Birlik dünya üzerindeki rolünü de arttıracaktır. Dünyadaki tüm ülkeler globalleşmeyle birlikte birbirlerine bağımlı hale gelmiştir. Bazı yasal prosedürlere takılmalarından dolayı uluslararası sistemi geriden takip etmek zorunda kalmıştır. Tüm bu durumlar sonucunda ülkeler milliyetçi yapılarını bir iç politika aracı olarak kullanarak bir Birlik içinde hareket etmeyi yeğlemeye başlamıştır. Küreselleşen dünyadan güçlü bir şekilde ön plana çıkmak isteyen Birlik ülkeleri, yeni bir anayasa ile daha demokratik daha güçlü bir şekilde oluşturulacak Avrupa bütünleşmesi fikri ile küresel ekonominin yeniden yapılandırılması ve istenmeyen sonuçların da dengelenmesi ile etkili olacağının düşünülmesi de anayasallaşma sürecinin önemini farklı bir boyutta incelenmesini sağlamıştır (Habernas, 2001: 11-12).

Anayasa hazırlıkları başladığında AB'nin federalist bir yapıya dönüştüğünü söylemek hiç de yanlış olmayacaktı. Bunun en temel nedeni görüşmeler ile birlikte başlayan yeni anayasal metnin ismi, kurucu anlaşmalar üzerinde yapılacak değişikliklerin ne boyutta olacağı AB'nin federal bir yapıya bürünerek anayasal bir zeminde hareket edeceğini gösterir nitelikteydi. Ancak, metnin öngördüğü kurumsal düzenlemeler ve Ab içinde dengenin korunmasına verdiği önem ve ulus devletler nezdinde hazırlanması AB'nin yapısı ve işleyişini federal bir yapıdan çok Birliğin şahsına münhasır bir yapıyı devam ettireceğini göstermektedir.

Anayasa taslağı tüm bunların yanında, Birlik için demokrasi açığı sorununa çözüm araması açısından da önemli bir belge niteliğindedir. Birliğe bir tüzel kişilik kazandıracak bu belge, öngördüğü kurumsal reformlar ile daha demokratik bir yapıyı oluşturmayı hedeflemekte ve bu sayede Birlik içinde giderek derinleşen demokrasi açığı sorunsalının çözümünde de rol oynamaktadır.

Kurucu anlaşmalarda değişiklik öngören Anayasa metni önemli değişiklikleri de içerisinde barındırmaktadır. Bu doğrultuda metin incelendiğinde çok ayrıntılı bir şekilde konuların ele alındığı görülmektedir. Bu durum daha kazuistik bir yapıyla hazırlanan anayasa metninin önceki kurucu anlaşmalarda önemli bir değişiklik oluşturduğunu da kanıtlamaktadır. Bu değişikliklerden bazıları; üye devletlerin Birlikten hangi şartlarda ayrılabilceğinin belirlenmesi, AB Dışişleri Bakanı'nın

belirlenmesi, Konsey'in karar almada kullandığı nitelikli oy çokluğu anlayışı yerine Birlik nüfusunun yüzde 60'ını temsil eden üye ülkelerin yarısından fazlasının oy çokluğu yeterliliği anlayışının getirilmesi gibi...

Anayasal metnin üzerinde durduğu bir diğer husus ise doğrudan demokrasi ile ilgilidir. Birlik içinde bulunan ve gerek Nice gerek ise Leaken Bildirisi'nin sonunda ortak bir adım olarak ele alınan Birlik içindeki hukuksal mevzuatların azaltılarak Birliğin daha şeffaf ve daha demokratik bir yapıya bürünmesini sağlamaktı. Anayasa metni de demokratik unsurların pekiştirilmesi gerektiğini öngörmekteydi. Bunun başarılabilmesi için demokrasi eksikliği sorununun çözülmesi gerektiği ve kurumsal anlamda daha sağlam reformlar atılarak AB'nin yurttaşlarına daha da yakınlaşması ile mümkün olabileceği savunulmaktaydı. Ayrıca Birliğin en demokratik organı kabul edilen AP ile üye devletlerin ulusal parlamentoları arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi gerektiği fikri de doğrudan demokrasi açığı sorununun azaltılmasına yönelik bir adımdır. Anayasal metin ile birlikte AP ile ulusal parlamentolar arasındaki ilişkilerde çeşitli protokollerle ele alınmıştı.

Birliğin tüm kurucu anlaşmalarını tek bir metinde toplayan Avrupa Birliği Anayasa Anlaşması Tasarısı, Konsey'de üye ülkelerce Haziran 2004'te kabul edilerek, 29 Ekim 2004'te Roma'da üye ülkelerce imzalanmıştır. Roma'da imzalanan ve tüm kurucu anlaşmalarla birlikte protokolleri de içeriğine dahil eden ve ayrıca Birliğin demokratik meşruiyetini de arttıracak düşünülen bu tarih belgenin hayat bulabilmesi için 25 üyenin tamamının ulusal parlamentolarından onay alması gerekmektedir (Phinnemore, 2014: 1). Üyelerin 2007 yılına kadar bu belgeyi parlamentolarından geçirmesi gerekmektedir. Buradaki temel amaç ise 2009 yılında yapılacak AP seçimlerinin ardından, Anayasal metni de yürürlüğe koymaktır.

Birliğin geleceği ve demokrasisi için büyük önem arz eden bu belge kimi üyelerce doğrudan parlamentodan geçirilmiş, kimi üyeler referanduma götürme kararı almış, kimi üyeler ise ulusal benliklerine ters düşeceği endişesini yaşamıştır.

Anayasal Anlaşma'nın onay sürecine bakacak olursak, ilk onayı metnin imzalanmasından yaklaşık 12 gün sonra Litvanya vermiştir. Litvanya'nın metni onaylamasının ardından ise Macaristan, Slovenya, İspanya, İtalya, Yunanistan,

Slovakya, Avusturya, Almanya ve Letonya 2005 Mayıs'a kadar metni onayladılar. Her şey yolunda gittiği sırada Fransa ve Hollanda'da milliyetçi duygular ağır basınca Anayasa karşıtı olanların da etkisiyle halk AB Anayasası'nı referandum ile reddetti. Bu durum anayasanın geleceğini de tehlikeye attı. Fransa ve Hollanda da "hayır" sonucunun çıkması her ne kadar deprem etkisi yaratsa da Birlik üyesi ülke liderlerin verdiği demeçlere baktığımızda referandum sürecinin kesintisiz bir şekilde devam etmesi gerektiğini savunmaktalar ve hatta Brüksel Zirvesi'nde de verdikleri demeçleri yenilemektedirler (Sönmez, 2006: 253).

Anayasal Anlaşmaya yönelik yapılan referandumlarda Hollanda ve Fransa'nı sandıklarından hayır oyunun çıkması demokratik meşruiyet tartışmalarını da tekrar gün yüzüne çıkarmaktaydı. Örneğin Fransa'da referandum oylamasında Fransız parlamenterlerin hemen hemen tamamı anayasa için onay verirken- %90- halkın ise %55'inin hayır demesi, halkın süreçlerde aktif bir şekilde bulunmadığını ve AB'nin yurttaşlarını anlamadığını göstermektedir. Bu durumda AB gücünü kendi yurttaşlarından değil üye devletlerin parlamenterlerinden aldığını göstermektedir. Zaten kurumsal yapıyı açıkladığımızda AB kurumlarının halktan uzak kapalı kapılar arkasında iş yaptığını bu durumda yurttaşların Birliğe olan güvenini önemli ölçüde zedelediğini vurgulamıştık. Her ne kadar bu iki ülkede anayasal anlaşmanın reddinin sebebi milliyetçi duygular görülse de aslında Birliğin demokratik eksikliğine yönelik bir tepki olarak değerlendirmek pek de yanlış olmayacaktır. Bir diğer örneğimiz olan Hollanda da ise durum daha da farklıydı. Anayasal metne sıcak bakanlar ülkenin hem iktidar partisi hem de muhalefet partisi iken halkın büyük çoğunluğu hayır safında yer aldı. Bu durum yöneticiler ile halk arasında bir uçurum olduğunu ve bu uçurumda da yöneticilerin Birlik ile kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiğini göstermekteydi. Ayrıca halkın ikinci plana atıldığı ve önemsenmediği de apaçık ortadaydı. Referandum sonuçları yöneticilere adeta soğuk duş etkisi yaratmıştı.

Birliğin güçlü iki üyesinde çıkan hayır oyunun bir diğer anlamı ise; bizim zaten bir anayasamız var, bir ikincisine gerek yok. Ayrıca bizim bir yönetim merkezimiz var, Brüksel'den yönetilmek istemiyoruz yargısıyla ulusalcı bir yaklaşımdır diyebiliriz. Bu durum üye devletlerin egemenliklerini kaybedecekleri endişesi ve demokratik parçalanmalar yaşayacağı korkusuyla eş değerdir. Bu durumu ise dönemin

Hollanda da “hayır”ın en büyük savunucularından olan Geert Wilders şöyle açıklamaktadır: “Hollandalılar Avrupa’ya karşı değiller fakat bu kadar hızlı ve kontrolsüz bir şekilde genişlemesine de karşılar. Pek çok egemenlik AB’ye devredilmesine karşı çıktılar. İkinci olarak, Hollandalılar Brüksel’deki AB yetkililerinin kararlarını kontrol edemiyorlar. Orada bizim seçmediğimiz, atanmış kişiler oturuyor, bizden kesilen vergilerle onların maaşları ödeniyor ve o kişiler bizim hakkımızda son derece önemli kararlar alıyorlar ama bize karşı hiçbir sorumlulukları yok. Elimizde hiçbir denetim mekanizması yok. Yani biz artık Brüksel’den yönetilmek istemiyoruz. Bir Avrupa süper devletine karşıyız. Avrupa treninden inmedik. Böyle bir niyetimiz yok. İnsanlar sadece, bu trenin çok hızlı gittiğini normalde durması gereken istasyondan çok farklı bir istasyona doğru gittiğini fark ettiler ve makinisti uyardılar (Sanlı, 2005: 45). Evet, imdat frenini çekip, bıraktılar.” Wilders’ın da belirttiği gibi kontrolsüz bir genişleme AB için anti demokratik bir tecrübeden öteye gitmeyecekti.

AB anayasa metnine yönelik çıkan hayır oylaması sonucu Birlik içinde çeşitli tartışmaları da beraberinde getirdi. Birliğin geleceğine yönelik yapılan bu tartışmaların başında ise AB’nin kurumsal ve yönetsel yapısının geleceğinin nasıl olması gerektiğidir. Bu durum AB’de ki demokrasi açığı sorunsalının da ana nedeni olarak görülmektedir. Ayrıca AB’nin küreselleşen dünyadaki rolünün nasıl olacağı ve pozisyonun ne olacağı tartışmaları da bulunmaktadır. Bunların dışında ise Birliğin demokratik meşruiyeti açısından AB yurttaşlığı kavramı ve AB’nin vatandaşlarına karşı olan tutumunun nasıl değişeceği tartışmaları bulunmaktadır. Sonuç olarak anayasal metne yönelik yapılan bu tartışmalar Birliğin en büyük problemlerinden olan demokrasi açığı sorunsalının daha da derinleşeceğini ve Birliğin geleceğini olumsuz yönde etkileyeceğini göstermektedir.

3.6. LİZBON ANLAŞMASI VE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNSALI

Fransa ve Hollanda’da AB Anayasal Anlaşmasının reddi sonucunda Birlik içerisinde çeşitli parçalanmalar ve tartışmalar görülmüştür. Üye ülkeler kendi çıkarları doğrultusunda adete birbirine karşı düşünce savaşı başlattılar. Örneğin, İspanya ve Portekiz gibi üye devletler bir an önce anayasanın yürürlüğe girmesi gerektiğini

savunurken, İngiltere gibi bir ayağı Avrupa’da olup diğer ayağıyla her an kaçacakmış gibi duran üye ise Avrupa’ya karşı şüpheci tutumlarını devam ettirmekteydi. Bunların dışında Birliğe yeni üye olan küçük devletler ise egemenliklerini kaybedecekleri konusunda endişelerini sürdürmekteydi. Avrupa Birliği adete içerisinde bölünmüştü. Kısacası ekonomik bir birlik olarak hayata gözlerine açan AB’nin siyasal bütünleşme çabaları pek de kolay olmayacaktı.

Anayasal Anlaşma’nın reddinin tartışmaları sürerken, liderlerin kararlı duruşu devam etmekteydi. Bu kararlılık 2007 yılının Haziran ayında yapılan Brüksel Zirvesi’nde de devam etmiş ve hatta Anayasal Anlaşma’da ufak değişiklikler yapılarak yeniden gündeme getirilmesi kararlaştırıldı. Reform sürecini diri tutmak adına yapılan bu çalışmalar dönemin Konseyi olan Portekiz’in başkenti Lizbon’da AB Konsey Başkanları Toplantısı’nda tekrar görüşüldü. Ve şu an ki üyelerden Hırvatistan hariç diğer 27 üye devlet Lizbon Anlaşması’nı imzaladılar. Bu anlaşma Anayasal Anlaşma’nın bir yansıması ve devamı niteliğindedir.

Anayasal Anlaşma’da hedeflenen Haziran 2009’da ki AP seçimlerine kadar yürürlüğe girme planı bu sefer Lizbon Anlaşması için öngörüldü. Fransa ve Hollanda’daki referandum sonuçları göz önünde bulundurularak Lizbon’un hazırlanış sürecinde bazı önemli hususlara dikkat edildi. Örneğin bir Anayasa metni olarak değil Birliğin daha demokratik daha şeffaf ve daha işbirlikçi yapısını arttırmaya yönelik reformlar ön planda tutuldu. Ayrıca AB’nin kendine ait marşı, bayrağı, dış işleri bakanlığı ve günü gibi semboller yer almadı. Bu durum AB’nin federatif bir yapıya evrilme tartışmalarının azaltılmasına yönelik olduğu bir gerçektir (Ayaz, 2020). Bu durum Birlik içindeki milliyetçi söylemleri azaltmış ve bu doğrultuda Lizbon Anlaşması’nın diğer anlaşmaların revize edilmiş hali olarak yansıtılmıştır.

Lizbon Anlaşması’nın onaylanma süreci de tıpkı Anayasal Anlaşma’nın onaylanma süreci gibi oldukça sancılı geçmişti. İrlanda’da yapılan referandum neticesinde yaklaşık %54’lük hayır oyu ile anlaşma reddedilmişti. Daha sonra yapılan ikinci referandum da Lizbon Anlaşması referandumdan olumlu bir şekilde geçti. Lizbon Anlaşması’nın Kasım 2009’da İrlanda da yürürlüğe girmesine rağmen, bu sefer de o zamanki adıyla Çek Cumhuriyeti’nde içi hukuk prosedürüne takılmıştı. Çek

yasama organlarının onaylamasına rağmen, devlet başkanının ülkesine yönelik muafiyetler verilmediği sürece anlaşmayı onaylamayacağını söylemesi üzerine 2009 Ekim ayında yapılan AB devlet başkanları zirvesinde Çek Cumhuriyeti'ne bu muafiyetler verildi. Polonya'da da tıpkı Çek Cumhuriyeti'nde olduğu gibi devlet başkanının onaylamama sorunu oluşsa da burada olay daha erken çözüldü. Çek Devlet Başkanı'nın da anlaşmayı onaylaması üzerine Lizbon Anlaşması planlanana göre rötarl olarak olsa da 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe girdi.

Lizbon Anlaşması, AB kurumsal yapısında ciddi değişiklikler yapılmasını öngörmüş, demokrasi açığı sorununun önemli bir sorun olduğunu açıkça vurgulamış, Maastricht Anlaşması'nın getirdiği üç sütunlu yapıyı yıkmış ve "Topluluk" kavramı yerine "Birlik" kavramını kullanmayı öngörmüştür. Köklü değişiklikler benimsediği için AB Reform Anlaşması olarak da adlandırılmaktadır.

3.6.1. Lizbon Anlaşması ve Kurumsal Yapı

Lizbon Anlaşması, AB'nin kurumsal yapısında önemli değişiklikler ile demokrasi açığı sorununun çözülmesi üzerine odaklanmıştır. AB kurumlarının yeterli işlerliğe sahip olmadığı, karmaşık yapısı ve şeffaf olmayışı üzerinde çalışmalar yapılmış ve kurumsal reformlar demokrasi açısından geniş ölçüde ele alınmıştır.

AB'nin en demokratik kurumu olarak tabir edilen ve demokrasi açığı sorununun ana nedenini oluşturan Avrupa Parlamentosu'nun görev ve yetki alanlarına ilişkin geniş ölçüde reformlar yapılmıştır. Bu reformlar AP'nin kurumlar arasında gücünü arttırmış ve daha etkin bir hale getirmiştir. AP'ye yönelik yapılan reformların başında AP'nin üye sayısının ülkelere göre ve gelecekteki genişleme olasılıklarına göre düzenlenmesidir. Bu bağlamda AP'de maksimum 750 üye artı başkan olabilecekti. Bu durumda üye ülkelerin parlamentodaki temsil güçleri dengelenmeye çalışılmıştır. Bir diğer reform ise karar alma sistemine yöneliktir. Mevcut karar alma sistemi olan ortak karar alma usulü devam ettirilmiş ancak birçok alana yönelik olarak kapsamı genişletilmiştir. Bu durum AP'nin Birlik içerisinde yasama gücünün arttırıldığını da göstermektedir. Bunun yanında Parlamento'nun Konsey'e yasama alanında eşdeğer olarak belirlenmesi AP'nin yetkinliğini ve saygınlığını da arttırmıştır. Bir diğer önemli reform ise AP'nin bütçedeki söz hakkına yöneliktir. Lizbon ile birlikte Konsey bütçe

konusunda AP ile ortak hareket edeceği kararlaştırılmıştır. Bütçenin kabulü Komisyon tasarısını hazırlamasıyla başlayıp Konsey ve AP'ye sunulmasıyla devam edip en sonunda onaylanma süreci gerçekleşirse Parlamento başkanının açıklamasıyla son bulacaktı. AP'nin yasama alanında olduğu gibi bütçe konularında da otoritesi artmıştı. Ayrıca Birliğin imzalayacağı uluslararası anlaşmalarda ve Birliğin kurucu anlaşmalarının değiştirilmesinde de AP'nin yetkileri arttırılmıştır. Yasama, siyasi ve anlaşmalara yönelik yetkileri arttırılan AP'nin bir diğer önemli yetkinlik alanı ise Komisyon başkanını seçmek olmuştur.

AB'nin temel yönetim organı kabul edilen Konsey'e (Zirve'ye) yönelik de önemli reformlar yapılmıştır. Konsey, Birliğin siyasi ilişkilerinden sorumlu bir organ olarak çalışmalarını sürdürecektir, yasama organı olmama özelliğini devam ettirecektir. Bu durumda yasama alanında AP'nin otoritesinin arttırıldığı da anlaşılmaktadır. Lizbon Anlaşması'nın getirdiği bir diğer önemli reform ise Konsey Başkanlığı konusudur. Maksimum beş yıla kadar görev yapabilecek ve nitelikli oy çokluğu ile seçilecek bir başkanlık sistemi öngörüldü. Konsey Başkanlığının dönemsel olması yerine benimsenen bu sistemdeki temel gaye Zirve'nin daha uyumlu süreklilik gösteren, daha açık olmasının sağlanması ve AB'nin uluslararası sistemde daha güçlü bir şekilde temsil edilmesinin sağlanmasıdır (EPC, EGMONT and CEPS, 2010: 68-69). Bu durum eskiye nazaran daimî başkanlık sisteminin olaylara daha net bir şekilde yaklaşmasını sağlamış ve kişisel ilişkilerin daha iyi yönetilmesini sağlayacaktır (Çalışkan, 2011: 8).

Lizbon Anlaşması ile birlikte AB Konsey'inin yasama yetkisinin Parlamento lehine kayması en önemli değişikliklerdendir. Bu durumda Konseyin yasama yetkileri kısıtlanmış ve AP'nin akabinde etkinliğini sürdürmüştür. Anlaşmanın Konsey açısından bir diğer önemli reformu ise üç aylık dönem başkanlığı sisteminin 18 aylık üç üyenin oluşturacağı ortak çalışma programı kapsamında üçlü başkanlık sistemine geçilmesidir. Konsey açısından bir diğer önemli reform ise Genel Sekreterliğin Konsey tarafından seçilmesi hususudur. Sekreterliğin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) Yüksek Temsilci sıfatı sona ermiş ve Konsey'in basit çoğunluğu ile oluşturulacağı belirlenmiştir (Çalışkan, 2011: 10).

Lizbon Anlaşması ile birlikte Komisyon açısından önemli reformlar yapılmamıştır. Bu doğrultuda Komisyon politik açıdan Parlamenteoya bağılı hareket edebilecek, AP, güvensizlik oyuyla grup halinde Komisyon üyelerini görevden alabilecek, bağımsız bir şekilde faaliyetlerini sürdürebilecek, yasama önerilerinin hazırlanması ve bütçe-fon uygulamalarında görevini devam ettirebilecektir.

3.6.2. Demokrasi Açığı Sorunsalına Yönelik Atılan Adımlar

Kurumsal anlamda hemen hemen tüm kurumların işlerliğini, şeffaflığını arttırmayı hedefleyen Lizbon Anlaşması'ndan en karlı çıkan kurum şüphesiz Avrupa Parlamentosu olmuştur. Bu durum Lizbon Anlaşması'nın demokratik gelişimin sağlanmasına ve Birliğin demokratik yapısının güçlendirilmesi için çabaladığının bir kanıtıdır. Demokrasi açığı sorunun giderilmesi için daha önceki anlaşmalarda atılan adımlar Lizbon ile birlikte sürdürülmüştür. AB'nin demokratik meşruiyetinin sembolü olan AP'nin yetkilerinin arttırılıp, hemen hemen Konsey ile eş değere hale getirilmesi demokrasi açığı sorununun çözümüne ilişkin atılan adımların en önemlisidir. AP'nin yasama yetkilerinin genişletilmesi, AB vatandaşlık girişimi sisteminin geliştirilme çabaları ve üye ülkelerin ulusal parlamentolarının Birlik içindeki etkinliğinin arttırılma çabaları demokrasi açığı sorununun azaltılması için atılan adımlardır (Reh, 2009: 648).

Burada demokrasi açığı sorunsalına yönelik yapılan çözümlerden dikkat edilmesi gereken husus ulusal parlamentoların karar alma sürecindeki etkinliğinin arttırılmasıdır. Lizbon anlaşması ile birlikte ulusal parlamentolar Birlik karar sürecinde daha fazla söz sahibi olmaya başladılar. Bu doğrultuda ulusal parlamentolar; AB'nin yasama faaliyetleri içerisinde daha aktif bir rol üstlenerek, Birliği subsidiarite ve ölçülülük ilkelerine uygun hareket edip etmediğini kontrol edebilecek, ayrıca anlaşma değişikliklerinde rol alabilecek, aday ülkelerin üyelik süreçlerinde aktif olabilecek ve AP ile yapılacak iş birliğine katkıda bulunabileceklerdir (Güneş, 2008: 768). Bunların dışında AB vatandaşlarının, anlaşmaların uygulanması konusunda Komisyon'a bir öneride bulunabilmesi süreçte aktif olarak rol alabilme hakkı elde etmesi açıklık prensibinin de sağlanmasına katkıda bulunmuş ve demokrasi açığı sorunsalının çözümü için önemli bir adım atılmış oldu.

Lizbon Anlaşması'nın getirdiği demokratik yenilikleri AB dönem başkanı Jose Socrates şöyle ifade etmektedir: “Lizbon Anlaşması, daha moderne, daha demokratik ve daha etkin bir Avrupa için geleceğe yönelik bir anlaşmadır.” (Gıda Hattı, 2020). AB demokrasi açığı sorununun çözümü için büyük umutlarla hazırlanan ve AB'yi küreselleşen dünyada daha demokratik ve güçlü bir Birlik olacağı için oluşturulan Lizbon Anlaşması da bu sorunu tam anlamıyla çözüme kavuşturamadı. Gerek kurumsal yapının karmaşıklığı gerekse üye ülkelerin ulusal politikaları demokrasi açığı sorununun tartışmalarını geleceğe taşımaya devam edeceğe benziyor. AB'ye yönelik kuşkucu tavırların devam etmesi, üye ülkeler arasında siyasi birlik oluşturma çabalarının tıkanması, bilinçsiz genişleme politikaları ve AB'yi anlama konusundaki bilgi eksikliği demokrasi açığı sorunsalının devam ettiğini göstermektedir. Ayrıca Birlik vatandaşlarının AB kimliğini tam anlamıyla benimsememeleri, Birlik içinde doğrudan söz hakkı alamamaları, ifade eksikliklerinin olması Lizbon Anlaşması'nın getirmiş olduğu yenilikleri de yetersiz kılmıştır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
KOPENHAG SİYASİ KRİTERLERİ ÇERÇEVESİNDE
YAYIMLANAN AVRUPA KOMİSYONU İLERLEME
RAPORLARI BAĞLAMINDA AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNİN
DEMOKRASİ AÇIĞI EKSENİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ
4.1. TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİNİN KISA TARİHÇESİ

Cumhuriyetin kurulduğu andan itibaren gözünü çağdaş uygarlıklar seviyesine çıkma hedefine diken Türkiye, bu doğrultuda Batı ile ilişkilerini geliştirmeyi hedeflemiştir. Soğuk Savaş döneminde Batı Bloğu'na yakınlaşan Türkiye, burada birçok uluslararası örgüte üye olma girişiminde bulunmuştur. Uluslararası sistemin yakından takibi ve küreselleşen dünyada etkin bir aktör olma çabasında bulunan Türkiye, OECD ve NATO gibi uluslararası örgütlere üye olmuştur. Batılılaşma siyaseti güden Türkiye, iki temel sütun üzerine bu politikasını sürdürmeyi hedeflemiştir: İlk olarak küresel sistemin en büyük ekonomisi olarak görülen ABD ile jeo-stratejik ve askeri alanlarda iş birliği geliştirmek, ikinci olarak ise Avrupa ile ilişkilerini- özellikle Almanya ile- ekonomik açıdan arttırmaktı (Leman Erdal, 2005: 27).

Batı ile ilişkilerini geliştirmek isteyen Türkiye, AET'nin kurulmasından kısa bir süre sonra 31 Temmuz 1959'da dönemin Başbakanı Adnan Menderes öncülüğünde topluluğa ortaklık başvurusunda bulunmuştur (Avrupa Birliği, 2020a). Bu başvurunun temel amacı her ne kadar Batılılaşma arzusu görünse de bunun altında yatan bir diğer önemli neden Yunanistan'ın 15 Temmuz 1959'da Topluluğa üyelik başvurusunda bulunmasıydı. Öyle ki Türkiye ortaklık başvurusunu TBMM'ye danışmadan yapması da bunun bir göstergesidir. Savaşlardan bunalmış ve yeni kurulmuş bir devlet olan Türkiye'nin ortaklık başvurusu gelişmişlik seviyesi bakımından Topluluk için her ne kadar olumsuz karşılsa da Avrupa'daki güvenlik algısı ağır basmış ve ortaklık talebi olumlu karşılanmıştır (Eralp, 1997: 92).

Ortaklık talebinin olumlu karşılanması üzerine Türkiye ile Topluluk arasındaki görüşmeler hız kazanmıştır. İlişkilerin nasıl olacağı, hangi temel şartlara dayanacağı konusunda görüşmelerin yer alacağı on etaplı bir görüşme silsilesi planlanmıştır.

Türkiye’de gerçekleşen 1960 askeri darbesine kadar bu görüşmelerin ilk iki etabı gerçekleştirilmiş ve net bir sonuca varılamamış, taraflar yalnızca görüşlerini belirtmiştir. 1960 askeri darbesi sonrası ilişkiler sekteye uğrasa da darbeyi gerçekleştirenler dış politikaya müdahil olmayacağını belirtmesi üzerine görüşmeler kısa bir süre sonra tekrar başlamıştır. Sonraki görüşmelerde taraflar arasındaki belirgin görüş ayrılıkları dile getirilmiştir. Özellikle Topluluğun ortaklık anlaşmasının yalnızca ticaret anlaşması niteliğinde olmasını istemesi Türk tarafının tepkisine neden olmuştur. Bunun üzerine Türkiye, anlaşmanın ileride oluşabilecek tam üyelik amacıyla kapsamının genişletilmesi gerektiğini vurgulamış ve iki taraf arasında bir gümrük birliği oluşturulması gerektiğini öngörmüştür (Sönmezoğlu, 2000: 23). Bunun üzerine taraflar son görüşmelerde uzlaşa sağlamış 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Anlaşması’nı imzalamıştır. İki taraf arasında imzalanan bu ortaklık anlaşması 1 Aralık 1964’te yürürlüğe girmiştir.

4.1.1. Ortaklık Anlaşması

Ankara Anlaşması ile iki taraf arasında hukuki bir bağ oluşturulmuştur. Ankara Anlaşması ile hedeflenen temel prensip, Türkiye’nin ekonomik refah düzeyini arttırmaktır. Bu doğrultuda taraflar arasında istikrarlı ve dengeli bir ekonomik birlikteliğin sağlanması hedeflenmiştir. Bu hedeflere varılabilmesi için 22 yıllık bir periyot belirlenmiştir. Bu sürecin üç aşamalı olarak ele alınması planlanmıştır. İlk aşama Topluluğun desteği ve yardımlarıyla Türkiye ekonomisini ve ticaretini geliştirmek ve ekonomik refah seviyesini arttırmaktır. İlk aşama, ilişkilerdeki “hazırlık aşaması” olarak adlandırılmaktadır. Türkiye’nin herhangi bir sorumluluk üstlenmediği bu aşamada ilişkilerin geliştirilmesi açısından bazı kurumlar oluşturulmuştur. Bu kurumların başında şüphesiz “Ortaklık Konsey’i” gelmektedir. 1964 yılında başlayan bu dönem öngörülenden biraz daha uzun süre alsa da 1970 yılında imzalanan Katma Protokol’ün 1973 yılında yürürlüğe girmesiyle başarılı bir şekilde sona ermiştir. Belirlenen ikinci aşama ise taraflar arası diyalogu arttırmak, sanayi ve tarım ürünleri ile kişilerin serbest dolaşımının sağlanmasını öngören “geçiş aşaması”dır. Bu dönem ile birlikte taraflar arasında gümrük birliğinin anlaşılması ve Türkiye’nin ekonomik politikalarının Topluluğun diğer üyelerine yakınlaştırılması ve bağların güçlendirilmesi hedeflenmiştir (Manisalı, 2000: 32). Geçiş dönemi ilişkilerin inişli

çıkışlı genel olarak zayıf olarak yönetildiği bir dönemdir. Bu dönem dünyada ve Türkiye’de birçok olumsuz gelişmenin yaşanmasıyla paralel olarak olumsuz bir şekilde sürmüştür. 1970’li yıllarda dünyada yaşanan iki petrol şoku dünyayı etkilediği gibi AB ve Türkiye ekonomisini de olumsuz etkilemiştir. Bunun üzerine ilişkiler de sekteye uğramıştır. Ayrıca 70’li yıllarda Türkiye’de yaşanan koalisyon dönemleri de ilişkilerin zayıflamasına neden olmuştur. Ülke içindeki siyasi bölünmeler, fikir ayrılıkları ilişkilerin sağlıklı bir şekilde yürütülmesini engellemiştir. Bunun dışında taraflar arasındaki ilişkileri zedeleyen bir diğer husus ise Türkiye’nin AB’nin sunduğu mali protokolleri beğenmemesidir. Bunun üzerine Türk tarafı bazı ticari zorunlulukları dondurma kararı almasına karşın AB tarafı da bazı zorunluluklarını erteleme kararı almıştır. Bu durum gerilen ilişkilerin kopma noktasına gelmesine neden olmuştur. Demirel hükümeti ilişkileri düzenlemek ve normalleştirmek adına girişimlerde bulunmuştur. İlişkiler normalleşme eğilimine başlamış olsa da Türkiye’de gerçekleşen 12 Eylül 1980 darbesi ilişkilerin resmen kesilmesine neden olmuştur. Kesilen ilişkiler darbenin akabinde Topluluğun, Türkiye’yi demokratik rejime dönme çağrısında bulunmasıyla yumuşama eğilimine döndürmüştür (Sönmezoğlu, 2000: 26). İnşili çıkışlı bir serüveni geride bırakmayı ve normalleşmeyi sağlamayı hedeflenen ilişkiler Türkiye’de bazı siyasi partilerin kapatılması ve bazı liderlerin idam edilmesi gibi anti demokratik olayların yaşanması üzerine tekrar kopma noktasına gelmiştir. AB, insan haklarının ve demokrasinin üstünlüğünün her şeyden evla olduğunu belirtmiş ve Türkiye’nin demokratikleşmesinin hızlı bir şekilde sağlanması gerektiğini öngörmüştür.

1986 yılına geldiğimizde ilişkilerin normalleşmeye başladığını ve ikili ilişkileri sürdüren, denetleyen ve ilerlemesini sağlayan Ortaklık Konseyi’nin tekrar toplandığını görmekteyiz. İlişkiler normalleşse de Türk işçilerinin serbest dolaşımının askıya alınması iki taraf arasında gerilimin tırmanmasına neden olmuştur. Ancak bu gerilimlere rağmen tam üyelik için girişimlerin başlatması tartışmaların duraklamasını sağlamıştır.

4.1.2. Tam Üyelik Süreci

12 Eylül darbesi sonucunda donma noktasına gelen ilişkilerin, darbenin etkisinin kalkması ve demokratikleşme hareketlerinin hız kazanmasının akabinde Türkiye'nin dönemin Başbakan'ı Turgut Özal öncülüğünde Ankara Anlaşması'nın öngördüğü protokolleri beklemeden yaptığı üyelik başvurusu ilişkilerin tekrar ivme kazanmasını sağlamıştır.

Tam üyelik başvurusunun akabinde Avrupa Konsey'i başvurusunun uygun olduğunu değerlendirerek durumu Komisyon'a bildirmiştir. Bunun üzerine Komisyon, Türkiye'nin sosyal, siyasal ve ekonomik durumunu ele alan bir rapor hazırlamıştır. Rapora göre Türkiye'nin adaylığının uygun olduğu ancak öncelikle Türkiye'nin demokratik, sosyal, siyasal ve ekonomik alanlarda gelişmesi gerektiği vurgulanmıştır. Rapora göre üyelik sürecinin Ortaklık Anlaşması çerçevesinde yürütülmesinin gerekliliği üyelik müzakereleri için tarih belirtilmemesinde saklıdır. Raporun sunduğu bu öneri Türkiye tarafından olumlu karşılanmış ve Ortaklık Anlaşması'nın öngördüğü şekilde hareket edilmesi kararlaştırılmıştır.

Türkiye, Komisyon raporunun önerileri doğrultusunda hareket etmeye başlamış ve Gümrük Birliği'nin 1995 yılına kadar tamamlanması için hazırlıklara başlamıştır. Bu gelişmelerle beraber geçiş döneminin tamamlanması için çalışmalara başlayan Türkiye, olumlu gelişmeler kaydederek ilişkilerin ivme kazanmasını sağlamıştır. Gümrük Birliği'nin sağlanmasına yönelik gerçekleştirilen görüşmeler sonucunda 1995 Mart ayında yapılan Ortaklık Konseyi toplantısı neticesinde Türkiye Gümrük Birliği sürecini tamamlamış ve 1996 yılının ilk günü yürürlüğe giren Türkiye-AB Gümrük Birliği ile beraber geçiş dönemi de tüm sarsıntılara rağmen son bulmuştur. Böylece ilişkiler de “son döneme” geçilmiştir.

Gümrük Birliği'nin tamamlanmasıyla taraflar arası ilişkilerin de gelişmesi sağlanmıştır. Türkiye bütünleşme ve adaylık sürecinde önemli bir eşiği de Gümrük Birliği'ni tamamlayarak geçmiştir. Bu sayede Türkiye, AB bütünleşme hedefine yeni bir soluk getirmiştir.

Gümrük Birliği'nin tamamlanmasının akabinde taraflar arası ilişkilerde yeni bir süreç başlatıldı. Bu süreçte de inişli çıkışlı ilişkiler kaçınılmaz duruyordu.

Topluluğun kendi içinde “Tek Pazar” anlayışını sağlamadığı gerekçesiyle Türkiye’nin tam üyelik başvurusunu kabul etmemesi daha doğrusu oyalaması ülke içinde “AB bizi oyalıyor” algısına neden olmuştur.

1997 yılında gerçekleştirilen Lüksemburg Zirvesi’nde AB büyük bir genişleme hareketine hazırlanıyordu. SSCB’nin dağılmasının akabinde Doğu Avrupa ülkelerinin Topluluğa entegrasyonu için çalışmalar hız kazanmıştı. Bu doğrultuda Zirve’de ilk etapta 6 Avrupa ülkesinin- Estonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Slovenya ve Kıbrıs Rum Kesimi (GKRY) – üyelik görüşmeleri başlatılırken Bulgaristan, Romanya, Letonya, Slovakya ve Litvanya’nın üyelikleri bir süre daha ötelendirildi. Zirvede açıklanan Başkanlık Bildirisi’nde Türkiye’nin üyeliği ile ilgili olarak ise diğer aday ülkelerle aynı kriterler doğrultusunda değerlendirileceğine değiniliyor ve Türkiye ile ilgili olarak bir Avrupa stratejisinin hazırlanacağı belirtildi (Uysal, 2001, 147). Avrupa Stratejisi, taraflar arasındaki ilişkileri geliştirmek ve mali iş birliği sağlamak açısından büyük önem arz etmekteydi. Ancak Topluluk, bu süreçte Türkiye’ye birçok yapılması gerekenlerin bulunduğu bir liste yollamıştı. Bu listenin en başında Yunanistan ile olan Kıbrıs Sorununun bir an önce çözülmesi istemiydi. Bunun dışında Türkiye’de demokrasinin, insan haklarının ve özgürlüklerin kapsamının genişletilmesi gerektiği idi. Özellikle Yunanistan ile olan siyasi anlaşmazlıkların sanki Türkiye tarafı haksızmış gibi dillendirilmesi ve Yunanistan’ın istekleri doğrultusunda hareket edilmesi isteniyormuş algısı Türkiye’deki Anasol Hükümeti’ni rahatsız etti ve ilişkiler askıya alındı. Bu durum ikili ilişkilerin bir kez daha tıkanmasına neden oldu.

Bunun üzerine ilişkilerin tekrar hareketlendirilmesi açısından 1998 yılında düzenlenen Cardiff Zirvesi önemli bir rol üstlenmektedir. Zirve’de Türkiye’nin tam üyeliğinin sağlanması için ikili ilişkilerin ve Avrupa Stratejisi’nin geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca ilişkilerin normalleşmesi açısından Türkiye’nin hazırlamış olduğu “İlişkilerin Geliştirilmesi Stratejisi” adlı belge de önemli bir rol üstlenmektedir. Bu belgede Türkiye, ilişkilerin siyasi nedenlerden zedelenmemesi gerektiği ve ekonomik ve ticari ilişkilerin sağduyu içerisinde arttırılması gerektiğini vurgulamıştır. Ilımlaşan ortamda Kasım 1998’de Komisyon, Türkiye için bir ilerleme raporu hazırlamıştır. Bu raporun ayrıntılarına daha sonra değinilecek olup, temelde Kopenhag Kriterleri bağlamında ilişkilerin geliştirilmesi vurgulanmıştır. Bu rapor

ayrıca Türkiye'nin tam üyeliğinin ilk kanıtı niteliğindedir. Ayrıca Ekim 1999'da yayımlanan ikinci ilerleme raporu da Türkiye'nin Kopenhag Kriterleri bağlamında değerlendirmesi yapılmış, ilk raporda olduğu gibi demokrasi, insan hakları, Güneydoğu sorunları gibi siyasi meselelere çözümler üretilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Yapılan çalışmalar neticesinde Türkiye, ilişkilerde önemli bir yol kat etmiş ve bunun üzerine 1999'un son ayında Helsinki'de yapılan Zirve'de Türkiye'nin adaylığı resmen onaylanmıştır (Avrupa Birliği, 2020b). Zirve'de Türkiye'nin de diğer aday ülkeler gibi Kopenhag Kriterleri'nin sağlanması için çalışmaların sürdürülmesi gerektiği vurgulanmış ve Konsey, Türkiye'nin Topluluğa katılımı öncesinde Komisyon'dan mali yardımlar ile ilgili bir taslak hazırlamasını talep etmiştir.

Helsinki Zirvesi'nde Türkiye ile ilgili olarak bir Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanmıştır. Bu belgede Türkiye'nin süreç içerisinde karşılaması gereken şartlar belirtilmiş ve bir yol haritası sunulmuştur. Kopenhag Kriterleri'ne dayanan bu şartlar temelde insan hakları, hukukun üstünlüğü ve demokrasi gibi temel AB ilkelerinin sağlanması gerektiğini sunmuştur. Bu belge doğrultusunda AB'ye üyelik konusunda her daim ısrarcı olan siyasi irade gerekli reformların yapılmasına hız vermiş ve bu doğrultuda çalışmalarını sürdürmüştür. İktidarın temel amacı gerekli yeniliklerin yapılması sağlanarak müzakere sürecinin başlatılmasını sağlamaktır. Bu doğrultuda müzakerelerin başlaması için temel şart olan Kopenhag siyasi kriterlerin sağlanması için uyum yasası paketleri TBMM'den geçirilmiştir. Türkiye bu uyum paketleri ile beraber ülke içinde insan haklarına olan saygıyı arttırmış, demokrasinin etkinlik alanını genişletmiş ve temel hak ve özgürlüklerin kapsamını genişleterek güvence altına almıştır. Bu doğrultuda 2001 ile 2004 yıllını kapsayan üç yıllık süreçte 2 Anayasa Paketi ve 2000 ile 2004 yılları arasını kapsayan dört yıllık süreçte ise 8 uyum paketini meclisten geçirmiştir (Avrupa Birliği, 2020c).

Türkiye'de gerçekleşen bu hızlı demokratikleşme süreci AB tarafından memnuniyetle karşılanmış ve 2004 yılında Belçika'nın başkenti Brüksel'de gerçekleşen Zirve'de Türkiye'nin müzakerelere başlama süreci değerlendirilmiş ve Türkiye'nin gerekli siyasi kriterleri sağladığı açıklanmıştır. Bunun üzerine 2005

yılında Lüksemburg’da yapılan Zirve’de Türkiye ile AB arasındaki müzakereler resmen başlatılmıştır. Bu Zirve ile beraber ilişkilerdeki inişli çıkışlı yapının da aşıldığı anlaşılmış ve süreçte önemli bir eşik geride bırakılmıştır. Müzakere süresince 16 fasıl açılmış ve bu fasıllardan bir tanesi geçici olarak askıya alınmıştır. Fasıl müzakereleri genel olarak üye devletlerin siyasi çıkarlarına takılmış ve Birlik üye devletlerin çıkar sahnesine dönmüştür.

2010 sonrası dönemden günümüze kadar olan sürece de genel olarak baktığımızda tarihin tekerrür ettiğini görmekteyiz. Üye devletler ile Türkiye’nin siyasi ikili ilişkileri AB-Türkiye ilişkilerinin seyrini belirlemektedir. İnişli çıkışlı ilişkilerin devam ettiği bu süreçte adeta geçmişin hesaplaşmalarına sahne olmaktadır. Genel olarak Kürt Sorunu, Kıbrıs Sorunu, nüfus, kültür, din farklılıkları gibi nedenlerden dolayı ilişkilerin inişli çıkışlı yapısı sürmektedir. Son olarak 15 Temmuz Darbe girişiminin akabinde Avrupalı devletlerin darbecilere kucak açması, PKK yandaşlarının gösteriler yapmasına müsaade etmesi, Türkiye Cumhuriyeti Bakanları’na yönelik gösterilen olumsuz tavırlar ilişkilerin gerilmesine ve hatta durma noktasına gelmesine neden olmuştur.

2020 yılına geldiğimizde ise COVID-19 virüsü etkisinin Avrupa’da hızla yayılması ve özellikle İtalya ve İspanya’nın ağır kayıplar vermesi neticesinde bu ülkelerin Birliğe olan güvenlerinde kırılmalar olmuştur. AB’nin üyelerine yeterli desteği vermediği eleştirileri doğrultusunda Türkiye’nin İngiltere, İtalya ve İspanya’ya yönelik yardımları ve tutumu, bu ülkelerle olan ilişkilerin önemli bir noktaya gelmesini sağlamıştır. Bu ülkelerin COVID-19 ile mücadelesine büyük destek veren Türkiye, AB ile olan ilişkilerinin de geleceğine adeta yatırım yapmıştır. Türkiye ile AB arasındaki ilişkiler bugün itibarıyla üye devletler ile yürütülen ikili ilişkiler perspektifinde sürmektedir. COVID-19 sonrası AB’nin durumunda ciddi değişiklikler olacağı kaçınılmaz görülmektedir. Tüm dünyanın pandemi konusunda Türkiye’nin başarılarını övdüğü bu süreçte AB’nin Türkiye’ye karşı tavrının nasıl olacağı ilerleyen günlerde daha net belli olacaktır.

COVID-19 ile birlikte Türkiye, 15 Temmuz sonrası uluslararası sistemde zedelenen kimliğini düzelmeyi başarmıştır. Yaptığı yardımlarla başta AB olmak üzere

tüm dünyada saygınlık kazanan Türkiye, insani yardım konusunda öncü bir rol üstlenmiştir. Avrupa Komisyonu'nun pandemi ile mücadelesinin yetersiz kaldığı ortamda Türkiye'nin de sürece müdahil olması AB ile olan ilişkilerin gelişmesi açısından da önem arz etmektedir.

4.2. KOPENHAG SİYASİ KRİTERLERİ VE TÜRKİYE

SSCB'nin dağılmasının ardından Birlik, Doğu Avrupa ülkelerini de içeren büyük bir genişleme sürecine hazırlanıyordu. Birlik üyesi devletler bu genişlemenin Birlik geleceğini ve entegrasyon sürecini olumsuz etkilememesi için çalışmalar yürütmekteydi. Bu doğrultuda 22 Haziran 1993 tarihinde Avrupa Konsey'i, Birliğe tam üyelik için gerekli kriterlerin ne olacağını belirledikleri Kopenhag Kriterleri'ni belirlediler. Tam üyelik için sağlanması gerekli olan bu kriterler genel olarak üç başlık altında ele alınmıştır. İlk başlık güçlü bir demokratik yapıyı öngören, insan haklarına saygılı bir sistemin varlığını isteyen, hukukun üstünlüğüne dayalı bir yapı benimseyen ve azınlık haklarının korunmasını öngören “siyasi kriterler” iken, ikinci başlık, birliğin mali yapısına eşdeğer bir ekonomik gelişme öngören “ekonomik kriterler” ve son kriter ise, “topluluk müktesebatına uyum” kriterleridir (TÜSİAD, 2002: 41). Bu çalışmada genel olarak siyasi kriterler bağlamında Türkiye ilişkileri ele alınacak olup, demokrasi açığı sorunsalı bu bağlamda değerlendirilecektir.

Kopenhag siyasi kriterleri, genel olarak üye olmak isteyen devletlerden demokratik bir kurumsallaşma öngörmekte; bu bağlamda ülkelerden siyasi görüşlere saygı duyulması gerektiği, özgür bir tartışma ortamının oluşturulması gerektiği, siyasi partilere yönelik kapatma davalarının keyfi hale getirilmemesi gerektiği, insan haklarına saygılı ve insan haklarını koruyan bir hukuk sisteminin benimsenmesi gerektiği; bu doğrultuda idam cezası gibi insan haklarına aykırı yargılamaların son bulması gerektiği ve ülkedeki azınlıklar ile kadınlara yönelik herhangi bir ayrımcılığın olmaması gerektiğini ve son olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin istisnasız kabul edilmesi gerektiğini öngören kriterlerdir. Bu prensiplerin kabul edilişi ve varlığı tek başına bir anlam ifade etmemekte aynı zamanda uygulanıyor olması gerekmektedir (Karluk, 1990: 50).

AB, ekonomik entegrasyonunun akabinde yeni genişlemelere hazırlıklı olmak adına özellikle 1980 sonrası süreçte siyasal entegrasyona büyük önem vermiş ve bu doğrultuda demokratikleşmeyi temel prensiplerden biri olarak kabul etmiştir. Her ne kadar demokratikleşme sürecine yoğunlaşmış olsa da kurumsal aksaklıklar, Avrupa vatandaşlığı ve şeffaflık gibi sorunlar Birlik demokrasisinin gelişiminin önünde engel olmaktadır. Demokrasi açığı sorununun bu kadar bariz ve açık olmasına rağmen, sorunun hiç yokmuş gibi görülüp üyelik için başvuran devletlerden ilk şart olarak demokrasi temelinin güçlendirilmesinin istenmesi adeta bir çelişki yaratmaktadır.

Tarih boyunca Türkiye-AB ilişkilerinin inişli çıkışlı ilişkisi Kopenhag Kriterleri'nin sağlanması sırasında da devam etmiştir. Tam üyelik başvurusu yapan Özal hükümeti Kopenhag öncesi istenen kriterleri eksiklikler mevcut olsa da yerine getirmesine karşın Komisyon'un reformların yeterli limitlere ulaşmadığı gerekçesiyle reddetmesi ilişkilerin sancılı bir sürece girmesine neden olmuştur. Kopenhag sonrası süreçte ise, Türkiye'nin AB'ye girme ısrarları devam etmiş ve üyelik için gerekli çalışmalar devam ettirilmiştir. Birlik, Türkiye'den siyasi kriterlerin hızla sağlanmasını istemiş ve bu doğrultuda demokratik altyapının güçlendirilmesi gerektiğini belirlemiştir. Ayrıca Birlik, üyelik sürecinde kültürel ve dini bakımdan da reform çalışmalarının yapılmasını öngörmüştür. Demokratik bir yapı için gerekli adımlardan birinin inanç özgürlüğü olduğunu vurgulamış ve radikal islamlaşma düşüncelerinden uzaklaşılması gerektiğini söylemiştir.

Demokrasi ve siyasi istikrarın 1980 darbesiyle kesintiye uğraması ve Yunanistan'ın üyeliğinin onaylanması Türkiye üzerinde adeta soğuk duş etkisi yaratmıştı. Bozulan imajı tekrar düzeltmek ve Kopenhag Kriterleri'nin sağlanması için demokratik ve siyasi istikrarın sağlanması gerekmektedir. Bu bağlamda yapılacak reformlar ülke içinde tam bir bütünlük ve birliktelik içinde sürdürülmelidir. Halen mevcut iktidarda olan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP)'nin yapmış olduğu reformların sivil toplum kurumlarınca (STK) uygulanması, Yunanistan ile aramızda bulunan siyasi gerilimin yumuşatılması ve Cumhuriyet Halk Partisi'nin (CHP) reformlara tam destek vermesi ilişkilerin tekrar düzelmesini sağlamıştır.

Türkiye, Katılım Ortaklığı Anlaşması doğrultusunda Kopenhag Siyasi Kriterleri bağlamında yapılacak reformlara ve hazırlanacak uyum paketlerine hız vermiştir. 2001-2004 yılları arasında yapılan iki büyük Anayasal reform ve iktidara yeni gelmiş AKP ile beraber 2002-2004 yılları arasında kabul edilen sekiz uyum paketi ile Türkiye, katılım için önemli bir başarı sağlamıştır. Ayrıca demokratikleşme ve hukukun üstünlüğünün benimsenmesi açısından yapılan reformlarda mevcuttur. Bu reformların başında Medeni ve Ceza Kanunları'nın da aralarında bulunduğu birçok yeni kanun, tasarı ve yönetmelik kabul edilmiştir. AKP hükümeti AB'ye üyelik sürecinde reformları hızlı bir şekilde hayata geçirmekle kalmamış aynı zamanda bu reformların uygulanması için bir denetim mekanizması oluşturmuştur. Bu denetim mekanizması, yapılan reformların ne denli uygulandığını ve pratikte oluşan sorunlara ne denli çözüm sağladığını belirlemiştir. Reform İzleme Grubu olarak da adlandırılan bu denetim mekanizması, yapılan reformların başarı ölçütlerini incelemiştir.

Türkiye atılan bu adımlarla yetinmemiş, bu dönemde Türkiye demokrasisini dünya sisteminde kötü gösteren bazı kanun ve yasaları da yürürlükten kaldırmıştır. Bu uygulamalardan bazıları ölüm cezasının kaldırılması, basın ve hürriyet özgürlüğünün kısıtlanmasının ve engellenmesinin kaldırılması, fikri hürriyetin ve akademisyenlere yönelik kısıtlayıcı kanunların kaldırılması örnek verilebilir.

Türkiye'de yapılan bu reformlar, AB nezdinde memnuniyetle karşılanmış ve bunların uygulanabilirliğinin arttırılması gerektiği vurgulanmıştır. Bu doğrultuda Türkiye kamu yönetimi konusunda da reformlar ve düzenlemeler yapmak için kolları sıvamıştır. Daha demokratik bir kamusal yapı oluşturmak amacıyla AB Genel Sekreterliği kurumu oluşturulmuş ve tüm bakanlıkların kendi iş ve görevleri nezdinde bir AB birimi oluşturulması kararlaştırılmıştır (Sözen ve Shaw, 2003: 127).

Kopenhag Kriterleri bağlamında demokratik gelişmenin sağlanabilmesi için bir diğer önemli husus STK'ların faaliyet alanlarının ve özlük haklarının arttırılmasıdır. Türkiye ilk etapta bu konuda yeterli gelişimi gösterememiştir. Bunun en güzel örneği 1999 Marmara depremi sonrası devletin olaylara müdahale etme konusunda yetersiz kalmasıdır. Kopenhag Kriterleri ve üyelik sürecinin hızlanması doğrultusunda, demokrasinin en önemli yapı taşlarından biri olan STK'lar ile ilgili

düzenleme çalışmaları yapılmıştır. Dernek Kanunu'nu ile birlikte STK'ların hukuksal güvencesi de sağlanmıştır.

Bir diğer önemli husus olan asker-siyaset ilişkisidir. Türkiye'nin asker-siyaset ilişkisinde birçok acı tecrübesi bulunmaktadır. Demokrasi bakımından büyük bir tehdit oluşturması gerekçesiyle ordunun siyasetten uzak tutulması gerekmektedir. Kopenhag Kriterleri'nde açık açık belirtilmese de ordu, ülkenin güvenliğinden sorumlu bir birim olmalı ve siyasi bir denetime tabi tutulmalıdır anlayışı kriterlerin içeriğinin özümsemesinde mevcuttur. Hatta AB, 1998,99,2000 ve 2001 Komisyon ilerleme raporlarında bu konuya değinmiş ve ordunun siyasi kontrolü ve AB düzeyine ulaşmasını sağlamak üzerinde yapısal değişimlere ihtiyaç duyulduğunu Türkiye'ye açıkça bildirmiştir (Cizre, 2004: 109).¹¹⁸

Türkiye, Kopenhag Kriterleri çerçevesinde, “anadilde eğitim” konusu ile ilgili de çeşitli reformlar yapmış. Çok uluslu yapı göz önüne alınarak Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT)'nin kanallarında 2004 yılından itibaren anadilde yayınlar yapmaya başlamıştır. Ayrıca bir diğer husus olan Milli Güvenlik Kurumu (MGK) ile ilgili AB'nin isteği üzerine çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler MGK içindeki askeri görevli sayısının azaltılması ve toplantıların iki ayda bir yapılması diyebiliriz.

Yapılan tüm bu reformlara rağmen Türkiye hala üyelik kuyruğunda beklemektedir/bekletilmektedir. Bu durum iki farklı görüşü ortaya koymaktadır. Türkiye'nin henüz üye olamaması konusundaki ilk görüş; Türkiye'nin siyasi alanda yapmış olduğu reformların yetersiz olduğuyla ilgilidir. Bu görüşü savunanlar, yapılan reformların kâğıt üstünde kaldığı, kurumsal anlamada tam bir işlevselliğin sağlanamadığı ve demokrasi açığının kapatılamadığı söylemektedirler. Ayrıca hukuki olarak eksikliklerin sürdüğü, basın ve konuşma özgürlüklerinin kısıtlandığı savunulmaktadır. Tüm bu gelişmelerin siyasi kriterlerin yeterince karşılanmadığı için Türkiye'nin adaylığı henüz onaylanmamıştır. Adaylıkla ilgili ikinci görüş ise; yapılan reformlarda eksiklikler olmasına karşın temel nedenin üye devletler ile Türkiye arasındaki siyasi geçmiş ve çıkar tartışmaları olduğudur. Bu görüşü savunanlar, AB'nin adaylık için sunduğu demokratik önceliği kendi içinde ne denli sağladığını

sorgulamadan aday ülkelerden bunun eksiksiz yapılmasını istemesi de çelişkili bir durum olduğunu söylemektedirler. Meselenin yapılan ve yapılmasını istenen reformlardan daha çok, üye ülkelerin kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmesi olduğunu söylemektedirler. Bu durumu Yunanistan ile olan Kıbrıs sorununa, Fransa ile olan Ermeni meselesine ve Almanya ile olan işçi krizi ve Birlik içindeki nüfus sorunlarına bağlamaktadırlar.

Türkiye, Kopenhag Kriterleri doğrultusunda reformlarını ve düzenlemelerini yapmaktadır. Avrupa Komisyon'u ise her yıl Türkiye'nin ilerleme durumu ile ilgili raporlar yayınlamaktadır. Bu ilerleme raporları Türkiye'nin üyelik süreci hakkında ve demokratik meşruiyeti ile ilgili bilgiler vermektedir. Raporlar ayrıca ikili ilişkilerde demokrasi açığının değerlendirilmesi ve ilişkilerin geleceği açısından da büyük önem arz etmektedir. Tarihsel süreçte inişli çıkışlı ilişkilerin seyredildiği AB-Türkiye ilişkilerinin Komisyon Raporlarının ne denli önemli olduğu bir sonraki bölümde açıklanacaktır.

4.3. KOPENHAG KRİTERLERİ ÇERÇEVESİNDE AVRUPA KOMİSYON'U İLERLEME RAPORLARI VE DEMOKRASİ AÇIĞI

Avrupa Birliği, kurulduğu andan itibaren büyük bir genişleme sürecini de beraberinde getirmiştir. İlk olarak altı ülkenin öncülüğünde kurulan Birlik 2013 yılına kadar 28 üyeli bir ulusüstü topluluk haline gelmiştir. Söz konusu genişleme sürecinin en büyük adımı olan 2004 Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin (ayrıca GKRY ve Malta) AB üyesi olmak için başvuru yapmasının ardından gerçekleşen süreç olmuştur. Bu genişleme hareketinin öncesinde AB, olabilecek büyük bir genişlemenin Birliğin geleceğini kötü yönden etkilememesi için 1993 yılında Kopenhag Kriterleri'ni belirlemiştir. Bu kriterler Birliğe üye olmak isteyen devletlerin sağlaması gerektiği şartları belirlemektedir. 1997 yılına geldiğimizde Birliğe üye olmak isteyen on iki Avrupa devletinin adaylık süreci başlatılmıştır. Bu süreç içerisinde aday ülkeler Kopenhag Kriterleri'ni karşılamaya çalışmış ve Komisyon'un belirlemiş olduğu ilerleme raporları doğrultusunda reformlara hız vermiştir.

Aday ülkelerin Kopenhag Kriterleri bağlamında ne kadar uyum kaydettiğini ve yapılan reformlar sonucu oluşan gelişmelerin yıllık olarak değerlendirildiği Avrupa

Komisyonu ilerleme raporları 2016 yılına kadar “ilerleme raporu”, bu tarihten sonra ise “ülke raporu” olarak adlandırılmıştır (Avrupa Birliği, 2020d).

10 Aralık 1999 yılında Türkiye’nin AB adaylığı resmen onaylandıktan sonra Avrupa Komisyon’u Türkiye için de ilerleme raporları hazırlamaya başlamıştır. Söz konusu raporların ilki 1998 yılında yayınlanması Türkiye’nin aday olmadan önce yapması gerekenleri sunmuştur. Bu raporlarda ele alınan siyasi kriterlere uyum başlığında belirtilen demokrasi alt başlığı Türkiye’nin demokratik uyumu bağlamında bilgi vermektedir.

4.3.1. 1998 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

1998 yılının Haziran ayında düzenlenen AB Cardiff Konseyi’nde, Birliğe aday olmak isteyen ülkelerle ilgili Komisyon tarafından hazırlanması öngörülen aday ülke ilerleme raporlarının hazırlanması kararlaştırılmıştır. 1997 yılında yapılan Lüksemburg AB Konseyi’nde Türkiye ile ilgili olarak, Türkiye’yi her alanda AB’ye yaklaştıracak atılımların sağlanması ve reformların yapılması kararlaştırılmıştı. İşte bu doğrultuda 1998 yılında yayınlanan Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme raporu da hem Lüksemburg AB Konseyi hem de Ortaklık Anlaşması’nın 28. maddesi nezdinde hazırlanmıştı.

Türk siyasal hayatının karmaşık ve düzensiz olduğu bir dönemde yayımlanan 1998 İlerleme Raporu, genel olarak Kopenhag Kriterleri bağlamında Türkiye’nin durumunu analiz etmektedir.

1998 yılında yayınlanan ilk rapor, Türkiye’nin demokratikleşme yolunda izlediği reformsal sürecin olumlu bir şekilde ilerlediği vurgulanmış, fakat özellikle insan hakları ve azınlık kimliğine saygı konularında henüz istenilen seviyelere gelmediği belirtilmiştir (Avrupa Birliği, 1998). Bu doğrultu da incelediğimizde Türkiye’de 1998 yılında bir koalisyon hükümeti baştaydı. Bu durum istikrarsız bir politik yönetim anlamına gelmekteydi. Tüm bu olumsuz tabloya rağmen AB müktesebatına uygun hareket edilmeye çalışılmış ve yapılan reformlarda AB’nin öngördüğü koşullar baz alınmıştı. Fakat bu reformlar ve atılan adımlar demokrasi konusunda yeterli sayılmamıştı. Bilhassa Türkiye’de ki azınlık sorunu, askeri yönetimin sivil yönetim üzerindeki etkisi, güneydoğu da yaşanan politik ve terörle

mücadele sorunları gibi durumlar Türkiye'nin demokratikleşme sürecindeki önemli engellerden bazılarıdır.

Türkiye söz konusu dönemden daha önce çalışmalara başlamıştır. 1995 yılında yapılan Anayasal düzenlemeler bunun kanıtı niteliğindedir. Bu çalışmalar 1998 yılında yayınlanan raporda da memnuniyetle karşılanmıştı. Anayasal değişikliklerin şüphesiz Türkiye'deki demokratik ilerleme sürecine önemli katkılar sunulacağı düşünülmektedir. Yapılan bu reformlara baktığımızda sendikalara siyasi eylemlerde bulunma hakkının verilmesi, seçmen yaşının düşürülmesi (21'den 18'e) ve siyasi parti kanununda yapılan önemli düzenlemeler demokrasinin ve özgürlüklerin geliştirilmeye çalışıldığının önemli bir kanıtı niteliğindedir.

İlerleme raporunun üzerinde durduğu en önemli konulardan birisi de Güneydoğu'daki terör sorunudur. Raporda Türkiye'nin Güneydoğu'daki sorunlarla mücadelede politik bir dili kullanması gerektiği vurgulanmış, askeri çözümlere başvurulmasının sakıncalı olacağı belirtilmiştir. Ayrıca Türkiye, bölgedeki komşularıyla ilişkilerinde diplomasi dilini daha aktif kullanması gerektiği vurgulanmıştır. Bu doğrultuda Türk siyasal hayatının daha demokratik bir yapıya bürünmesi için askeri etkinliklerden ve ordunun hükümet üzerindeki baskısından kurtulması gerektiği belirtilmektedir.

Ayrıca raporu incelediğimizde demokrasi ve insan hakları konusunda hala belirgin sorunların yaşandığı da vurgulanmaktadır. Özellikle yargısız infazlar, siyasi partilerin kapatılması girişimleri, işkence ve kaybolma gibi olaylar bu dönemde demokrasi önünde duran en önemli engeller olarak görülmektedir. Bu engeller nezdinde yeterli ve güçlü reformların henüz hayata geçirilmemiş olması Türkiye- AB ilişkilerinin de istenilen seviyelerde ilerlememesine neden olmuştur.

Üzerinde durulan bir diğer husus ise basın ve ifade özgürlüğü gibi kavramlardır. Dönem için de bu konularda çeşitli düzenlemeler yapılsa da AB standartlarına ulaşmamıştır. Bu dönemde siyasilerin, gazetecilerin veya düşünürlerin yaptığı muhalif bir eleştiri, anayasaya göre suç teşkil edildiği savunulabilirken o dönemde birçok siyasi ve gazeteci ifade ettikleri düşüncelerden dolayı hapis yatmaktaydı. Bu anti-demokratik yargılanmalar ifade özgürlüğünün ve insan

haklarının dönem içinde ihmal edildiğini göstermekteydi. Ayrıca Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK)'nin eleştirilmesi de dönem içinde suç teşkil edebilmekteydi. Kısacası dönem incelendiğinde ifade ve basın özgürlüğü alanında yasama konusunda büyük eksiklikler mevcuttu. Bu durum ordunun siyasetteki etkisiyle paralel bir şekilde yürütülmekteydi.

1998 yılında yayınlanan rapor genel olarak değerlendirildiğinde ise; yapılan reformların umut verici olduğu fakat yeterli seviyede olmadığı belirtilmişti. Kamu otoritelerinin işleyişindeki aksaklıklar, ordunun sivil bir kontrol mekanizmasına tabii olmayışı, azınlıklara davranış hususunda ciddi problemlerin olması üzerinde önemli durulması gereken hususlardır. Bu hususların bir an önce revize edilip AB standartlarına uygun hale getirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Raporun üzerinde durduğu konulardan biri olan Güneydoğu sorununun çözümünün de bir an önce sağlanması gerekmektedir. Aksi halde ülke içinde yaşanacak siyasi veya kültürel herhangi bir problemin bu konuyla bağdaştırılacağı kaçınılmazdı.

Değerlendirmeler esasında Komisyon, Türkiye'nin 1995 yılında başlattığı anayasal sürecin devam ettirilmesi ve daha güçlü adımlarla yapılandırılması gerektiğini belirtmektedir. Ayrıca hükümetin insan hakları ihlali konusundaki çalışmalarını da kabul etmekle beraber henüz somut bir adımın atılmadığı da vurgulanmaktadır. Tüm bunlara ek olarak Türkiye'nin özellikle komşu ülkelerle yaşanan tüm uyuşmazlıkların (Kıbrıs Sorunu, terör sorunu vb.) uluslararası hukuka uygun barışçıl yollarla çözülmesine katkıda bulunması gerektiği belirtilmiştir (Avrupa Birliği, 1998).

Genel olarak Komisyon'un hazırlamış olduğu 1998 ilerleme raporu, Türkiye'nin adaylığının resmen başlatılacağına bir kanıt niteliğindedir. Ayrıca bu belge Türkiye'nin reformsal sürecini daha net ve açık bir şekilde sürdürmesi gerektiğini vurgulamakla birlikte, demokrasi, insan hakları, azınlıklara karşı muamele ve ordunun sivil denetimi konusunda Türkiye'nin yeterli olgunluğa erişmediğini ve daha yolun başında olduğunu vurgulamaktadır. Ayrıca Türkiye gibi aday ülkelerden istenen kurumsal reformların Birlik içinde henüz tam anlamıyla sağlanmadığı düşünüldüğünde, bu isteklerin Birliğin demokrasi açığı sorunsalının Birlik

genişlemesiyle beraber büyümesinin engellenmek istenmesinin bir kanıtıdır. Demokrasi açığı sorunsalına karşı Birliğin verdiği mücadelenin aday ülkelerden istenmesi özellikle kurumsal reformların sağlanması, ulusal seçimlere yönelik reformlar öngörülmesi aday devletlerin demokrasilerini geliştirerek Birliğe aday olduktan sonra da aynı gelişimi Birlik politikaları nezdinde gerçekleştirmesine yönelik bir hamle olarak düşünülebilir.

4.3.2. 1999 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

1998 Komisyon ilerleme raporundan sonra Ekim 1999 yılında yayınlanan 2. ilerleme raporu da Türkiye – AB ilişkilerini Kopenhag Kriterleri çerçevesinde değerlendirmiştir. 1998 ilerleme raporuyla kıyaslamalı olarak hazırlanan bu raporda ilişkilerde çok büyük bir değişim olmamakla birlikte düzenli bir ilerleme olduğu vurgulanmıştır.

Türkiye’de yaşanan Abdullah Öcalan’ın yakalanması ve 30 Ağustos Marmara depremi raporun temel hatlarını oluşturmaktadır. Siyasi kriterler bağlamında değerlendirmelere baktığımızda ise raporda Türkiye’deki işkencelerin devam ettiği, insan hakları ihlallerinin sürdüğü ve ifade özgürlüğünün kısıtlandığı 1998 raporunda olduğu gibi vurgulanmaktadır.

1999 raporunda ikili ilişkilerdeki ilerlemede Birliğin, Öcalan’ın yakalanması ve Ankara Devlet Güvenlik Mahkemesi (DGM)’ndeki ölüm cezası ile yargılanmasından etkilenildiği de vurgulanmaktadır. Bu bağlamda AB kanadından yapılan açıklama şu şekildedir: “AB, Türkiye’nin toprak bütünlüğüne saygı duymakla beraber, terörün her çeşidini esefle kınamaktadır. Öcalan’ın yakalanmasıyla birlikte yapılan şiddet gösterilerini tasnif etmemekle beraber Türk yargı makamlarının Öcalan’ı adil ve hukuka uygun bir şekilde yargılayacağından şüphe duymamaktadır. AB, ölüm cezasına karşı olduğunu yeniler. Türkiye’nin sorunları insan haklarına uygun, demokratik bir toplumda hukukun üstünlüğüne dayanarak politik yollarda ve Avrupa Konseyi’nin bir üyesi olarak taahhütlerine uygun şekilde çözmesini beklemektedir. Teröre karşı mücadelede politik çözümler arayışından ayırmaya ve uzlaşmayı teşvik etmeye yönelik atılan adımları da memnuniyetle karşılar. Bu bağlamda AB, bu durumu desteklemek için sürekli bir mali yardımda bulunmaya

hazırdır.” (Avrupa Birliği, 1999). AB’nin bu açıklamasına cevaben ise Türkiye; “kimsenin mahkemelerimizin bağımsızlığını sorgulaması kabul edilemez ayrıca AB’nin duruşmalara temsilci gönderme isteği bağımsız yargıyı etkileme girişimidir ve bu durum hukukun üstünlüğüne ve bağımsız yargılanmaya aykırı bir tutumdur, kabul edilemez” şeklinde olmuştur. Karşılıklı yapılan bu zıt açıklamalar ilişkilerde olumsuz bir tablo oluşmasına neden olmuştur.

17 Ağustos 1999’da meydana gelen Marmara Depremi, ülkede büyük bir kayba yol açmıştır. Bu doğal afet AB ile olan ilişkilerde önemli bir ölçüt haline gelmiştir. Depremın akabinde, uluslararası sitemde yer alan aktörler, felaketin etkisini azaltmak için çeşitli yardımlarda bulunmaya başladılar. Avrupa Komisyonu ise acil durum yardımı olarak Türkiye’ye 4 milyon Euro gönderdi. Ayrıca hazırlanan 30 milyon Euro’luk destek planı da önemli bir adım olmuştur. Öcalan krizi ile sallanan ilişkiler, deprem sonrası tarafların tutumu ve iş birliği neticesiyle tekrar düzelme eğilimine girmişti.

Ayrıca bu dönemde Türkiye ve Yunanistan arasındaki olumlu politik müzakerelerde Birlik nezdinde memnuniyetle karşılanmıştı. İki ülkenin uluslararası sorunlara karşı ortak hareket etme ve iş birliği içinde bulunma girişimleri ikili ilişkilerin gelişmesini de sağlamıştı.

1999 ilerleme raporu bu gelişmelerin yanında Türkiye’nin iç siyasetindeki gelişmeleri de değerlendirmiştir. 1998’in sonlarına doğru azınlık hükümetin düşürülmesi ve yeni bir koalisyon hükümetinin kurulması (Demokratik Sol Parti (DSP)- Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ve Anavatan Partisi (ANAP)) ve Diyarbakır dahil 7 il merkezini kazanan Halkların Demokratik Partisi (HADEP)’nin de varlığı yeni bir süreci başlatmıştı.

Bu bağlamda ilerleme raporu incelendiğinde 1998’e kıyasla yeni değerlendirmeler yapıldı. Bu değerlendirmeler neticesinde Türkiye’de yasama ve yürütme alanında önemli reformlar yapılmadı. Yargı alanında ise DGM’nde askeri bir üyenin bulunmasının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne aykırı bir durum olduğu vurgulanmış ve bu doğrultuda askeri üyenin yerine sivil bir üyenin atanması AB tarafınca memnuniyetle karşılanmıştır. Ayrıca MGK’nın sivil siyaset üstündeki

etkisinin devam ettiği de vurgulanmıştır. Bu durumun endişe verici olduğunun altı çizilmiştir. İnsan hakları konusunda da atılan adımlar kabul edilmeli beraber yetersiz olduğu vurgulanmaktadır. Rapor, Türkiye'nin işkence, kötü muamele uygulamaları, hukuk devleti, ifade serbestisi, anayasal düzenlemeler, tutuklu siyasiler ve milletvekilleri, Kürtlerin haklarına yönelik tutum ve saygı ve basın konusunda düzenlemeler ve doğru adımlar atılması gerektiğini savunmaktadır.

1999 raporu genel olarak Türkiye'de önemli demokratik atılımların olduğunu kabul etmekle beraber henüz Kopenhag Siyasi Kriterler kapsamında yeteri düzeyde olmadığını vurgulamaktadır. Kürt sorununun artmasına paralel olarak insan hakları ve azınlık hakları gibi konularda büyük eksikliklerin mevcut olduğu bildirilmektedir. Ülkedeki işkencelere karşı önemli adımlar atılmasına rağmen hala bu uygulamaların varlığının mevcudiyeti endişe verici olarak değerlendirilmektedir. İşkenceler yaygın ve sistematik bir şekilde olmasa da etkinliğini sürdürmesi demokratik toplum olma yönünde bir engel olarak görülmektedir. MGK'nın, Türk siyasal hayatındaki etkinliğini devam ettirmesi sivil ve demokratik bir siyasi hayatın oluşmasındaki endişeleri de arttırmaktadır. Türkiye'nin ordunun siyasetten arındırılması için önemli düzenlemeler yapması gerektiği de vurgulanmaktadır. Yargının bağımsızlığı konusunda 1995 yılından beri sürdürülen anayasal reformların sürdürülmesi gerektiği belirtilmiş, önemli adımların atıldığı vurgulanmış ancak olağanüstü mahkemelerin varlığını devam ettirmesi bağımsız yargının önünde bir engel olarak görülmüştür. Son olarak Hükümetin ve TBMM'nin demokratikleşme yolunda attığı önemli adımlar AB kanadında takdir edilmiş ancak uygulama aşamasında olan bu adımların değerlendirilmesinin erken olacağı vurgulanmıştır.

1999 yılında gerçekleştirilen Parlamento seçimleri AB nezdinde tam bir hayal kırıklığı olmuştu. Bu seçimlere katılım ilk kez %50'nin altına gerilemişti. Bu durum Parlamento'nun yasama konusundaki etkisizliği neticesinde doğmuş ve Birlik içindeki demokrasi açığı sorunsalı iyiden iyiye duyulmaya başlanmıştı. Yasama yetkililiği konusunda büyük sıkıntılar yaşayan ve bunu Parlamento seçimlerinde iyiden iyiye hisseden Birlik, 1999 ilerleme raporunda yasama konusunda Türkiye'nin kendini geliştirmesi gerektiğini vurgulaması ve demokrasi konusunda yeteri düzeyde olmamasını söylemesi, Birliğin içeride farklı dışarıda farklı bir havada olduğunu

göstermektedir. İçeride büyük bir problem olan demokrasi açığı sorunsalı ile uğraşması gereken Birlik, bu açığı aday ülkelerden istediği kriterler bağlamında kapatmaya çalışmaktadır. Kurumsal reformlara büyük önem verilmesi de bunun göstergesidir. 1999 ilerleme raporu değerlendirildiğinde Birlik, kendi içindeki demokrasi açığı sorununu hiç olmamış gibi varsayıp aday ülkelerden bu konuda en ufak bir eksiklik dahi istememesi de önemli bir tezat olarak görülmektedir. Bu tezat durum değerlendirildiğinde ise şöyle bir sonuç ortaya konulabilir: Birlik, üye olmak isteyen aday ülkelere belirlediği Kopenhag Kriterleri'ni eksiksiz sağlatarak, ilerde üye olmaları durumunda daha güçlü demokrasilere sahip ülkeleri bünyesine alarak içinde bulunduğu demokrasi açığı sorunsalını yapacağı kurumsal reformlarla daha güçlü bir şekilde aşma gayesindeydi diyebiliriz. Bu problemin aşılmasında Türkiye'nin güçlü bir demokratik yapıya ulaştırılması hedefi de kuşkusuz Birlik geleceği için son derece büyük önem arz etmektedir.

4.3.3. 2000 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

1999 Komisyon ilerleme raporunun ardından Aralık 1999'da gerçekleştirilen AB Helsinki Zirvesi Türkiye – AB ilişkileri için bir dönüm noktası niteliğindedir. Bu zirve ile beraber Türkiye'nin adaylık süreci resmen başladı. Artık Türkiye, diğer aday ülkeler gibi öngörülen reformları ve stratejileri uygulama ve benimseme sürecine başladı. Katılım müzakerelerinin başlaması için Türkiye, henüz yolun başındaydı. Çünkü müzakerelerin başlaması için Kopenhag siyasi kriterlerinin yerine getirilmesi ön koşuldu. Türkiye ise henüz bu kriterleri sağlamamıştı.

Türkiye – AB (tabi henüz AT olarak literatürde yer almakta) ilişkileri bu dönemden sonra ivme kazanmıştı. İkili ilişkiler daha çok Ortaklık ve Gümrük Birliği Anlaşmalarına bağlı olarak ilerletilmekte ve bu bağlamda çeşitli toplantılarla ilişkilerin seyri hakkında bilgi alışverişi yapılmaktaydı. Özellikle ekonomik gelişmelerin sağlandığı görüşmeler karşılıklı ticaretin canlandırılmasına yönelikti.

2000 yılında yayımlanan Türkiye ile ilgili Komisyon İlerleme Raporu, 1999 ilerleme raporuna kıyasla ülkede yapılan reformların analizini sunmaktaydı. Siyasi kriterler bağlamında değerlendirmelere başlamadan önce ülkenin son yılı hakkında bilgi verilmekteydi. Koalisyon hükümetinin iktidarda bulunması her ne kadar fikir

ayrılıklarına sebep olsa da hükümet bu problemleri aşmayı başarmıştır. Ayrıca demokrasi yolunda meclisteki tüm partilerin tek bir Cumhurbaşkanı adayını (eski Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer) desteklemesi de görüşler farklı olsa da partilerin ortak bir payda da buluşabileceğini göstermekteydi. Bu durum demokratikleşme yolunda önemli bir adım olarak nitelendirilmekteydi. Olumlu bu gelişmenin dışında Kürt destekli HADEP ile İslamcı bir çizgide hareket eden Fazilet Partisi'nin laikliğe karşı eylemlerde bulunma gerekçesiyle kapatılmak istenmesi demokrasi nezdinde hoş karşılanmamaktadır. Bu durum Helsinki Zirvesi'nde de dile getirilmiş, siyasi kriterlere uyum kapsamında bu problemlerin çözülmesi gerektiği vurgulanmıştır.

2000 yılında yayınlanan Komisyon İlerleme Raporu'na göre parlamentonun yapısında geçen yıla nazaran önemli bir değişiklik olmadığı vurgulanırken, yürütme kapsamında kayda değer bir gelişme olarak AB ile ilgili teknik konulardan sorumlu AB Ekonomik ve Teknik Koordinasyon Konseyi'nin kurulması belirtilmiştir. Ayrıca yargı sisteminde de önemli kabul edilen bir durum gerçekleşmiştir. Bu durum raporda yargıç ve savcılarının sayısının artırılması olarak belirlenmiştir. Bu durum her ne kadar memnuniyetle karşılanırsa da halen yargı sisteminde birçok ceza davasının bekletilmesi, DGM'ler konusunda yeterli düzenlemelerin yapılmaması vurgulanmıştır. İnsan hakları konusunda ise Türkiye'nin halen standartların altında olduğu vurgulanmış, Öcalan davasına atıfta bulunularak ölüm cezasının kaldırılmadığı belirtilmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), davacı şikayetlerinin talepleri üzerine Türkiye'den Öcalan'a verilen infaz cezasının ertelenmesini talep etmiş ve Türkiye, hem artan şiddet olaylarının önüne geçebilmek hem de ikili ilişkilerde ilerlemelerin sürdürülmesini sağlamak amacıyla bu talebi kabul etmiştir.

İnsan hakları konusunda önemli ilerlemelerin kaydedilememesiyle beraber işkence ve kötü muamele konularında da kayda değer gelişmeler sağlanamamıştır. Bu doğrultuda ceza evlerinin yapısı ve işleyişi hakkındaki endişelerin devam ettiği de raporda belirtilmektedir. Polis eğitim okulları müfredatına insan hakları derslerinin eklenmesi memnuniyetle karşılanmış fakat bu uygulamanın pratikte de sürdürülmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Azınlık hakları, ifade özgürlüğü ve Kıbrıs meselesi hakkında da değerlendirmeler yapılmış ve bu problemlerin henüz tam anlamıyla aşılmadığı belirtilmiştir. Tutuklu bulunan siyasi ve gazetecilerin durumunun da hala önemli bir sorun olduğu söylenmiştir. Bu durumun demokrasi ve insan hakları kapsamında önemli bir engel olarak görülmesi, Türkiye'nin siyasi kriterler bağlamında aşması gereken öncelikli sorunlar arasında yer almaktadır.

2000 yılı Komisyon İlerleme Raporu genel değerlendirmesine baktığımızda (Avrupa Birliği, 2000) bir önceki yıla kıyasla önemli değişikliklerin meydana gelmemiş olmakla beraber, kayda değer gelişme olarak AB'ye katılmak amacıyla geniş ve sağlam siyasi tartışmaların başlatılmış olması belirtilmiştir. Ayrıca bu doğrultuda bazı uluslararası anlaşmaların imzalanması ve İnsan Hakları Kurulu'nun çalışmalarının hükümetçe onaylanması önemle karşılanmıştır. Kopenhag Siyasi Kriterleri bağlamında Türkiye'nin gerekli yeterliliğe ulaşmadığı ve özellikle demokrasi ve insan hakları gibi temel konularda yeterli kurumsallaşmayı sağlayamadığı belirtilmiştir. Hatta Türkiye'nin kurumsal reformları yapmada işi ağırdan aldığı savunulmuş ve bu durum eleştirilmiştir. Ordu üzerindeki sivil denetim mekanizmasının olmayışı, işkence ve kötü muamelelerin devam etmesi, Öcalan'a verilen ölüm cezasının mevcudiyetini sürdürmesi, yargıyla ilgili yapılan yasa tasarılarının halen gerçekleştirilememesi, DGM ile ilgili iyileştirmelerin yapılamaması, devlet dairelerindeki yolsuzlukların önemli bir problem olarak varlığını sürdürmesi, Türk Ceza Kanunu'nun düzenlenmesi konusunda çabalar olsa da yeterli adımların atılmamış olması ve ifade özgürlüğü ile ilgili tartışmaların devam etmesi raporda endişe verici olarak nitelendirilmiştir. Ayrıca din özgürlüğü konusunda da değerlendirmeler yapılmış ve özellikle Sünni olmayan Müslümanlara yönelik tutum ve davranışlarda düzenlemeler yapılması gerektiği vurgulanmıştır.

2000 Komisyon ilerleme raporu demokrasi açığı sorunsalı bağlamında değerlendirildiğinde, raporun Türkiye'yi kurumsal reformları sağlayamaması ve ağırdan alması konusunda eleştirildiği görülmektedir. Yasama, yürütme ve yargı erklerine yönelik gerçekleştirilmesi gereken kurumsal reformların ağırdan alınması Birlik kanadınca eleştirilmektedir. Fakat Birlik içinde de gerçekleştirilmesi gereken kurumsal reformların mevcut olması ve bu durumun ciddi sorunları beraberinde

getirmesi göz ardı edilecek bir durum değil. Birlik, özellikle yasama yetkisinin kullanımı konusunda karşılaştığı sorunları görmezden gelerek bu durumun aday ülkeler nezdinde bir eksiklik olarak görülmesi de çelişkili durumun devam ettiğinin göstergesidir. Bu çelişkili durum neticesinde AB'nin temel amacı; demokrasi açığı sorunsalının giderek arttığı AB'nin aday ülkelerden istediği tam demokrasi yeterliliği şartları, ileride oluşabilecek genişleme neticesinde AB demokrasi açığı sorunsalının büyümesini engellemek ve daha güçlü kurumsal yapıya sahip üyeler nezdinde içinde bulunduğu kurumsal eksiklikleri gidermektir.

4.3.4. 2001 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

2000 yılında Türkiye çok önemli iki ekonomik kriz yaşamıştır. Bu krizler toplum nezdinde büyük bir yıkımla karşılanırsa da Koalisyon Hükümeti'nin Ekonomi Bakanı Kemal Derviş önderliğinde ele aldığı ekonomik çözümler krizin minimum hasarla atlatılmasını sağlamıştır. AB ilişkileri kapsamında atılan adımların başarılı bir yolda ilerlemesi taraflar arasında memnuniyetle karşılanmıştır.

1998-2000 yılları arasında yayınlanan ilerleme raporlarında Türkiye'nin Kopenhag Siyasi Kriterler bağlamında karşılaştığı en büyük engellerden olan düşünce ve ifade özgürlüğü, işkence, sivil otoritenin gücünün arttırılması gerekliliği, dernek kurma serbestisi ve kadın-erkek eşitliğine dayanan sosyal haklar 2001 yılında geniş kapsamlı olarak ele alınmıştır. Ekim 2001 yılında bu konuları kapsayan ve siyasi partilerin büyük ölçüde uzlaştığı 1982 Anayasası'nda değişiklik öngören 34 maddelik anayasal reform paketi kabul edildi. Bu reformlar tamamen ikili ortaklık ve Kopenhag Siyasi Kriterleri bağlamında ele alınıp uygulama alanına konulmaya çalışılmıştır. Ayrıca Türkiye'de artan cezaevlerindeki açlık grevleri sonucu birçok yurttaşın hayatını kaybetmesi üzerine cezaevi reform paketi de ele alınmaya başlandı.

2000 yılı ilerleme raporunun akabinde Yunanistan ile ilişkilerin ilerletilmesi hususu devam etmiş, Kıbrıs Sorunu konusunda Türkiye'nin tam çözüme destek söylemlerinin Birlik tarafınca uygulamaya da dökülmesi gerektiği kararlaştırılmıştı. Bu bağlamda Türkiye ikili diyalogları ve güvenlik konularını iş birliği içerisinde çözme eğilimine bürünmüştür.

11 Eylül 2001’de Amerika’da gerçekleştirilen terör saldırılarına ilk tepkiyi veren ülkelerin başında Türkiye gelmiştir. Bu konuda teröre karşı tam destek sözlerini yineleyen Türkiye, güneydoğuda yaşadığı terör sorununun da dünya tarafından dikkate alınması gerektiğini belirtmiştir.

Birçok siyasi olayın ardı ardına yaşandığı 2001 yılının Kasım ayında Avrupa Komisyon’u Türkiye ile ilgili 4. İlerleme Raporunu yayınladı (Avrupa Birliği, 2001). Bu rapor, Kopenhag Kriterleri kapsamında Türkiye’nin yaptığı düzenlemeler değerlendirilmiş olup, siyasi kriterler kapsamında yasama, yürütme, yargı, MGK, sosyal haklar ve Kıbrıs konularındaki gelişmeler analiz edilmiştir.

Raporda, yasama konusunda yapılan Anayasal değişiklikler ve ekonomi ile ilgili çıkartılan kanunlar ele alınmıştır. Meclis içindeki partilerin büyük oranda uzlaşarak kabul ettiği bu reformlar ve yeni kanunlar ikili ilişkiler kapsamında olduğu belirtilmiştir. Ayrıca TBMM iç tüzüğünün basitleştirilerek daha anlamlı hale getirilmesi, mecliste AB bütünleşmesine yönelik bir komisyonun oluşturulması memnuniyetle karşılanmıştır. Ancak siyasi partilere yönelik kapatma eylemlerinin devam etmesi ve Fazilet Partisi’nin kapatılması demokrasi konusunda endişe verici karşılanmıştır. Fazilet Partisi’nin kapatılmasıyla iki yeni siyasi parti kurulmuştur: Saadet Partisi (SP) ve Adalet ve Kalkınma Partisi (Ak Parti veya AKP).

Yürütme konusunda ise, çok belirgin bir ilerleme olmamakla birlikte, bakanlıkların yapısının Ab standartları bağlamında değiştirilmesi, bakanlıklar içinde AB mevzuatlarının uygulanması konusunda alt komitelerin kurulması ele alınmıştır. Bunların dışında kamu kurum ve kuruluşlarının işleyişindeki aksaklıklar vurgulanmıştır. Bu durum demokrasi eksikliğinin devam ettiğini göstermektedir. Ayrıca ordu üzerindeki sivil denetimin yeterince arttırılmaması ve bu konuda atılan adımların eksik oluşu endişe verici olarak kabul edilmektedir.

Yargı konusunda ise birçok düzenlemenin yapıldığı vurgulanarak, demokrasi açısından bu düzenlemelerin bir umut ışığı olarak görüldüğü de bir gerçektir. Yargılamalar konusunda artık hakimler mahkumların şikayetlerini dinleyecek, DGM yargılamalarında halen birtakım sorunlar mevcut olsa da üyelerinin tamamı sivil yargıdan seçilecek, Ceza Kanunu ve Ceza Muhakeme Kanunu (CMK)’nun revize

edilmesi konusunda istişareler sürdürülecek ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)'ne aykırı olarak bulunan hususların düzeltilecek olması yargı konusundaki önemli gelişmeler olarak ele alınmıştır. Özetle yargı konusunda bir önceki reform sürecinde ele alınan değişiklikler uygulama ve hayata geçirme aşamasına geçmiştir.

İnsan hakları konusunda ise temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması ve idam cezasına yönelik sınırlandırılmaların getirilmesi olumlu gelişmeler olarak ele alınmıştır. Anayasa değişiklikleri, insan hakları ve temel özgürlüklerin güvence altına alınmasını sağlamış, idam cezası konusuna da önemli kısıtlamalar getirmiştir (Kıhtır, 2007: 13) Temel hak ve özgürlükler kapsamında ele alınan ifade özgürlüğü, dernek kurma serbestisi ve basın ve yayın özgürlükleri konuları anayasal düzenlemelerde ele alınmıştır. Bu gelişmelerin aksine işkence ve kötü muamele konularının devam ettiği ve demokratik gelişimde önemli bir engel olduğu belirtilmiştir. Azınlıklar konusundaki sorunların da devam ettiği bu konuda yeterli ilerlemenin kaydedilemediği vurgulanmıştır.

Rapor genel olarak değerlendirildiğinde, kriterler bağlamında Türkiye'nin önemli adımlar attığına işaret etmektedir. Özellikle anayasal değişikliği öngören reform paketinin kabul edilmesi hem temel hak ve özgürlükler hem de yargının işleyişi konusunda büyük önem arz etmektedir. Ancak gelişmelerin olumlu bir şekilde ilerlemesi verilecek kararların ve atılacak adımların aceleci bir tavırla ele alınmasının yanlış olacağı belirtilmiş, yapılan bu reformların ne şekilde ve ne kadar uygulanacağını görülmesi gerektiği belirtilmiştir. Hala birçok konuda aksaklıkların sürdüğü, idam cezası konusunda önemli gelişmeler yaşansa da hala bir belirsizliğin olması endişe verici olarak karşılanmıştır. Demokrasinin temel taşlarından olan siyasi partilere yönelik kapatma davaları ve tutumlar demokrasinin gelişmesi konusunda olumsuz bir tablo çizmektedir. Ayrıca insan hakları ve azınlık konusundaki tutumların siyasi diyalog ve hukukun üstünlüğü prensipleri yöntemleriyle ele alınması gerektiği belirtilmiştir. Rüşvet ve kara para aklama konularındaki gelişmelerde Türkiye'nin imajını zedelemektedir.

Raporun genel değerlendirmesinin demokrasi açısından analizine baktığımızda ise, kurumlararası görevlendirmelerde eksikliklerin mevcut olması, yasama, yürütme,

yargı erklerinin görev alanlarının kuvvetli bir şekilde ayrılmaması, kamu kurumlarındaki yolsuzlukların halk nezdinde tepkiyle karşılanması, kararların şeffaf ve ölçülülük ilkesine uygun bir şekilde alınmaması demokrasi açığının sürdüğünü göstermektedir. Bu durum, yapılan seçimlerde de halkın kararsız tutumu, bilinçsiz oy kullanımı, seçimlere olan istekliliğinin az oluşu ile de kanıtlanmaktadır.

Türkiye’ye yönelik yapılan eleştirilerin birçoğu Birlik içinde de mevcuttur. Birliğin en büyük problemlerinden olan demokrasi açığı sorunsalı büyüyerek devam etmektedir. Kurumlararası yetkilerin dağılımındaki adaletsizlik, alınan kararların kapalı kapılar arkasından alınması ve yurttaşların Birliğe karşı güvensizliği genel olarak Türkiye’deki sorunlarla paraleldir. Demokrasi açığı sorunsalına yönelik atılan adımlar ele alındığında Birlik, aday ülkelere koyduğu kriterler doğrultusunda kendi içinde de reformlar yapmaktadır. Fakat aday ülkelere sunduğu öneriler ve yapılması gereken reformlar, içeride yapılan düzenlemelerden daha kapsamlıdır. Bunun nedeni aday ülkelerin üyelik süresince daha güçlü bir demokratik yapıya büründürerek ileride yaşanacak genişlemeden güçlü bir şekilde çıkmaktır. Demokrasi açığı sorunsalını Birlik hem iç düzenlemeler hem de aday ülkeler nezdinde belirlediği kriterler doğrultusunda aşmayı planlamaktadır.

4.3.5. 2002 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

Türkiye, hem küreselleşen dünyaya ayak uydurmak hem de AB müktesebatına uygun hareket etmek amacıyla çeşitli reform atılımları konusunda harekete geçmiştir. Bu reform çalışmaları 1998 yılından itibaren yayınlanan AB komisyon İlerleme Raporlarında da belirtilmiştir. 2002 yılına geldiğimizde ise AB, yayınladığı ilerleme raporları neticesinde 10 aday ülkenin 2004 yılında üyeliğe hazır hale geleceğini- Kıbrıs’ın bir bütün olarak adaylığı düşünülmektedir- Bulgaristan ve Romanya’nın ise 2007 yılında üyeliğinin gerçekleşmesinin muhtemel olduğu vurgulanmıştır. Türkiye’nin kesin adaylığı konusunda ise kesin bir açıklama yapılmaması Türk tarafınca endişe ile karşılanmıştır. Bunun üzerine dönemin Birlik genişlemesinden sorumlu Günter Vergheugen ilerleme raporlarının değerlendirilmesiyle ilgili Parlamento sunumunun akabinde Türk gazetelerine şöyle açıklamalarda bulunmuştur: “AB Komisyonu Türkiye’ye üyelik perspektifi dışında özel bir statü önermemektedir.

Raporda öngörülen eksikleri tamamladığı ve reformları uygulamaya geçirmeyi başardığı an, AB Komisyonu Türkiye ile müzakerelerin başlatılmasını önerecektir. Türkiye'nin AB üyeliği yolu açıktır." (Açık Radyo, 2020). Bu açıklama ile kafalardaki karışıklık bir nebze de olsa giderilmiş ancak üyelikle ilgili endişeler devam etmiştir.

Avrupa Komisyon'u Kopenhag Kriterleri kapsamında her yıl düzenli olarak yayınladığı ilerleme raporlarını Türkiye ile ilgili olarak Ekim 2002'de bir kez daha yayınlamıştır (Avrupa Birliği, 2002). Raporda Türkiye'deki siyasi kriterler bağlamında gelişmeler analiz edilmiştir. Rapora göre yasama ile ilgili olarak AB kriterleri kapsamında önemli gelişmelerin yaşandığı vurgulanmıştır. Bu gelişmelerin başında ise kabul edilen yeni Medeni Kanun, üç önemli anayasal reform paketi, TBMM iç tüzüğünün sadeleştirilip daha açık bir hale getirilmesi, yürütmenin yetki ve görevleriyle ilgili birçok düzenlemenin yapılması memnuniyetle karşılanmıştır. Ancak AB Entegrasyonuna İlişkin Meclis Kurulu'nun kurulması tartışmalarının devam etmesi, Fazilet Partisi'nin Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılması gibi durumlar ise endişe verici olarak değerlendirilmiştir.

Rapora göre ise yürütme kanadında da önemli değişimlerin yaşandığı vurgulanmıştır. Koalisyon Hükümeti'nin içindeki görüş ayrılıkları sebebiyle bazı milletvekilleri istifa etmiş ve yönetim azınlık hükümet tarafından sürdürülmüştür. Bunun üzerine ise erken seçim kararı alınmıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanı'nın birçok kanunu veto etmesi, TBMM tarafından aynen kabul edilen radyo ve televizyon yayını (RTÜK) kanunu ve şartlı salıvermeye dair kanuna karşı da Anayasa Mahkemesi'ne gidilmesi diğer önemli gelişmelerdendir. Bu süreç içerisinde yerel yönetimlerdeki sivil otoritenin etkisini arttırmaya yönelik düzenlemeler ise sevindirici gelişmeler olarak karşılanmıştır.

Yargı alanında da birtakım düzenlemelerin mevcut olduğuna değinen raporda, gözaltı sürelerinin kısaltılmasının işkencenin önlenmesi konusunda önemli bir gelişme olarak görülmesi, Güneydoğu'da süren olağanüstü halin iki ilde kaldırılması, barış zamanlarında ölüm cezasının kaldırılması, hapishanelerin fiziki yapısında düzenlemelerin yapılması ve birçok yeni reform hareketlerinin AB standartlarına uyum çerçevesinde gerçekleştirilme çabası olumlu karşılanmıştır. Fakat yapılan bu

adımların yeterli olmadığı, eksikliklerin mevcut olduğu belirtilmiştir. Ayrıca DGM'nin görev ve yetki alanının daraltılmasına paralel olarak gözaltı sürelerinin kısaltılması önemli bir gelişme olarak görülse de hala Avrupa standartlarında bir ilerlemenin kaydedilmediği vurgulanmıştır.

Rapordaki diğer önemli konulardan bir diğeri ise MGK ile ilgili yapılan anayasal düzenlemelerdir. Yapılan düzenlemelerin MGK'nın çalışma ve yetki sistemleriyle ilgili bir değişiklik öngörmemesi eleştirilmiştir. Kıbrıs meselesinde ise tarafların daha somut adımlar atması gerektiği vurgulanmıştır.

Genel olarak baktığımızda ise 1998'den bu yana Türkiye üyelik için önemli gelişmeler sağlamıştır. Bu gelişmeler demokrasinin ve insan haklarının gelişimi için önemli adımlardır. Türkiye'nin yaptığı reformlar Türk vatandaşlarına, AB yurttaşlarının yararlandığı haklardan kademeli de olsa yararlanma hakkı sağlamıştır.

Gelişmeler ışığında rapor, önemli adımlar atılmış olsa da Türkiye'nin siyasi kriterleri tam anlamıyla karşılamadığını vurgulamıştır. Bunu 3 nedenle açıklamıştır (Avrupa Birliği, 2000).

İlk olarak, yapılan reformların önemli olduğu ancak özellikle temel hak ve özgürlükler kapsamında halen önemli eksiklikler olduğunu belirtmektedir. Gazete, radyo, televizyon yayınları, ifade özgürlüğü, barışçıl toplantı ve gösteri serbestisi, dernek kurma özgürlüğü, din ve vicdan özgürlüğü ve yasal tazmin hakkı gibi konulardaki kısıtlamalar bu eksikliklerin önemli göstergesidir.

İkinci olarak, atılan adımlar ve yapılan reformlar her ne kadar Avrupa standartlarına uyumlu olsa da yasal ve idari düzenlemelerde eksiklikler mevcuttur. Bu eksikliklerin giderilmesi gerekmektedir. Yapılan reformların etkili olabilmesi için, ülke genelinde adli ve idari birimlerce uygulanması gerekmektedir. Ayrıca Yüksek Seçim Kurulu (YSK) ile ilgili yapılan reformların tam anlamıyla uygulanmadığı görülmekte, bu duruma ise 3 Kasım Genel Seçimlerine bir siyasi parti liderinin katılımının yasaklanması kanıt olarak gösterilmektedir.

Son olarak ise, kötü muamele, işkence, düşünce belirtmesi dolayısıyla hapse atılan kişilerin durumu ve ordu üzerindeki sivil denetimin yetersizliği konusundaki

siyasi aksaklıkların mevcut oluşudur. Ayrıca yapılacak uygulamalarda AİHM kararlarına uyulması gerekmektedir.

2002 yılı raporu Türkiye açısından önemli gelişmelerin yaşandığını vurgulamakta, demokrasi yolunda önemli gelişmelerin yaşandığı belirtilmektedir. Tam uyum çerçevesinde Türkiye’de reformların yasal ve fiili çerçevede teşvikine değinilmektedir. Ayrıca yapılan reformlarla gelişen demokrasi, var olan demokrasi açığıyla mücadele konusunda da önem arz etmektedir. Kurumsal anlamda yapılan düzenlemeler, yetki ve sorumluluk alanlarının belirlenmesi demokrasi açığı konusunda da önemli gelişmelerin olduğunun göstergesidir. Demokrasi ve insan haklarının gelişimi yolunda Türkiye’nin önemli sorumlulukları yerine getirmesinin AB nezdinde yetersiz karşılanması her ne kadar hayal kırıklığına neden olsada, raporda da belirtilen demokrasi ve insan haklarının geliştirilmesinin teşvik edilmesi aynı zamanda taraflar arasında güçlü bir demokrasi anlayışı oluşturarak demokrasi açığı sorunsalı ile mücadeledeki kararlılığı da göstermektedir.

Türkiye tarafından Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ise raporu eleştirel bir şekilde değerlendirmiştir. CHP, Komisyon’un daha cesaret verici bir adım atarak tam üyelik müzakereleri ile ilgili bir tarih vermesi gerektiğini belirterek, atılan adımlarla Türkiye’nin kararlılığı göz önünde bulundurulmalıydı şeklinde raporu yorumlamıştır (Avrupa Birliği, 2002b). CHP raporun Türkiye için bir hayal kırıklığı olduğunu belirterek, yapılan reformlara karşılık verilen cevabın eksik olduğunu belirtmiştir. Demokrasinin gelişimi üzerine önemli bir yolda olduğunu ve bunun 2002 Kasım seçimlerinde de Türk halkının göstereceğini vurgulamaktadır. Burada CHP, seçimlere olan katılım ve Türk halkının iradesi ile ilgili açıklama yaparak ülke içindeki demokrasinin güçlülüğünü vurgulamış, AB içindeki Parlamento seçimlerine yönelik azalan katılıma da atıfta bulunmuştur. CHP, demokrasi konusunda eksikliklerimizin mevcut oluşunu söyleyen AB’nin kendi içinde daha büyük demokrasi problemleriyle uğraşması gerektiğini vurgulamıştır.

2002 ilerleme raporu doğrultusunda demokrasi ve insan hakları konuları temelli olarak yapılacak reformların daha da etkili olacağı görülmektedir. Bu rapor, Türkiye

açısından gelişim ve üyelik müzakereleri konusunda bir fener niteliğinde görülmektedir.

4.3.6. 2003 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

Uzun bir koalisyon döneminden sonra Türkiye’de siyasal hayat Kasım 2002 seçimleri ile birlikte büyük bir değişim yaşamıştır. Mecliste büyük çoğunluğu elde eden Ak Parti tek başına iktidara gelmiştir. Bu süreçle beraber Türkiye-AB ilişkileri farklı bir boyut kazanacaktı.

Yeni sürecin başlangıcı ile beraber Avrupa Komisyon’u Aralık 2003’te 6.ilerleme raporunu yayınladı (Avrupa Birliği, 2003). Rapor, Kopenhag Kriterleri’nin siyasi başlığı çerçevesinde 2002 seçimleri sonrası atılan adımları ve yapılan reformların etkililiğini analiz etmiştir.

Yasama konusunda önemli gelişmelerin meydana geldiğini vurgulayan raporda, Kasım 2002 seçimlerinin uluslararası standartlara uygun olarak yapıldığı ve bunda da şüphesiz önceki iki yılda yapılan anayasal reformların önemli katkısı olduğu vurgulanmıştır. Bu durum demokrasinin temel taşlarından olan bağımsız seçimlerin, demokrasiye uygun ve eşit bir çerçevede yapıldığının bir kanıtıdır. Bunun yanında milletvekili seçilme yeterliliğine ilişkin önemli değişiklikler ele alınmıştır. Seçimlere katılma kapsamı, terör eylemlerinde bulunma niteliği, seçilme yaşının 25’e düşürülmesi gibi temel değişiklikler kabul edilmiştir. Bu değişikliklerden seçimlere katılma kapsamı ve terör faaliyetlerinde yer alma konularıyla ilgili değişiklikler her ne kadar Cumhurbaşkanı vetosuna uğramış olsa da mecliste aynen tekrar kabul edilmesiyle yürürlüğe girmiştir. Ayrıca insan haklarının ve azınlık haklarının korunmasına ilişkin birçok kanunun kabul edilmesi, bu konularla ilgili uluslararası sözleşmelere imza atılması, AB ile ilişkilerin yakından takibi amacıyla mecliste kurulan AB Uyum Komisyon’u ikili ilişkilerde ve Kopenhag Kriterleri bağlamında olumlu değişikliklerdir. Bunların dışında Güneydoğu’daki olağanüstü hâl uygulamalarının kaldırılması ve bölge halkının sorunlarının dinlenmesi için komisyonlar oluşturulması AB nezdinde memnuniyetle karşılanmıştır. Bu durum Türkiye’nin insan haklarına saygılı ve koruyan bir devlet imajı katmasına katkıda bulunmuştur.

Yürütme alanında ise 1987'den bu yana ilk kez tek partili bir hükümetin kurulduğu dönem başlıyordu. Mart 2003'te Recep Tayyip Erdoğan, meclisten güvenoyu alarak yeni hükümeti oluşturma hakkını elde etmişti. Kurulan yeni hükümetin hedefinde öncelikle Siyasi Partiler Kanunu, Ceza Kanunu, Seçim Kanunu ve daha demokratik ilkelere göre hazırlanacak yeni bir Anayasa metni hedefi vardı. Bu hedefler birçok kanunun ve hatta anayasanın yeterince demokratik olmadığı düşüncesiyle ele alınmıştı. Yeni hükümet ayrıca AB'ye katılma konusunda son derece kararlıydı. 2004 yılı itibariyle siyasi kriterlerin sağlanacağı ve müzakerelerin başlanacağı yinelenmiştir. Bu bağlamda hazırlanan Ulusal Program'ın, siyasi partiler ve sivil toplum kuruluşları (STK)'nın yorumuna bırakılması da demokrasi açısından önemli bir gelişmedir. Yen fikirlerle açık bir ortam oluşturularak AB'ye katılma yönündeki hedefin hızlandırılması amaçlanmıştır. Hükümet, yapılacak reformları etkin kılmak ve uygulanabilirlik düzeyini ölçmek amacıyla dönemin Dışişleri Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Abdullah Gül başkanlığında bir Reform İzleme Komisyon'u kurmuştur. Bu durum önceki dönemlerde yapılan reformların yüzeysel kaldığını ve yapılacak yeni reformlarında yüzeysel kalmaması için uğraşıldığının bir kanıtıdır. Ayrıca hükümet, daha şeffaf ve daha etkin bir kamu yönetimi sağlamak amacıyla da önemli yenilikler düzenlemiştir. Yolsuzlukla mücadele, kamu yönetiminin şeffaflığı ve etkinliği kapsamında bir Eylem Planı hazırlanmış ve bakanlıkların sayısı 36'dan 23'e düşürülmüştür.

AB'nin üzerinde önemli durduğu ordu üzerindeki sivil hakimiyetin sağlanması üzerine MGK ile ilgili çok önemli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerden en önemlileri MGK'nın bir istişare kurulu olduğunun yinelenmesi, içindeki sivil üye sayısının artırılması, bazı kurumlardaki MGK temsilcilerinin çıkarılması, MGK Sekreteri'nin Cumhurbaşkanı ve Başbakan'ın tavsiyelerini izleme görevinin kaldırılması, yine Sekreter'in yürütme ve denetleme yetkisinin kaldırılması ve MGK Sekreteri'nin Silahlı Kuvvetler bünyesinden seçilmesi şartının kaldırılması yer almaktadır. MGK'nın yapısında ve işleyişindeki bu değişiklikler ordu üzerinde sivil yetkinin artırılmasına olanak sağlayacak ve bu işleyiş AB ile uyum sürecine uygun hale gelecektir.

Yargı alanında ise birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler genel olarak yargının bağımsızlığı ilkesi ile paralel yapılan düzenlemelerdir. Bu düzenlemelerden bazıları yeni aile mahkemelerinin oluşturulması, sivil yargılamaların askeri mahkemelerde yapılmasının kısıtlanması, çocuk mahkemelerinde yargılama yaşının 15'ten 18'e yükseltilmesi, Ceza Kanunu ile ilgili düzenlemeler yapılması, Adalet Bakanlığı tarafından AİHM içtihatlarının tercüme edilip klavuzlaştırılması ve hâkim ve savcıların görevleriyle ilişkili düzenlemeler yer almıştır.

Genel çerçevede yapılan reformların olumlu gelişmeler olarak değerlendirilmesi gelecekte olumlu gelişmeler olarak görülmektedir. İfade özgürlüğü, gösteri ve yürüyüş hakkı, kültürel haklar ve ordu-sivil denetimi konusunda yapılan uyum reform paketleri Türkiye'yi AB standartlarına yaklaştırmak için önemli gelişmeler olarak görülmektedir. İfade özgürlüğü alanında kısıtlamaların kaldırılması, şiddet barındırmayan görüşleri sonucu mahkum edilen bir çok kişinin serbest kalmasını sağlamıştır (Kihtir, 2007: 13). Ancak Türkiye'nin birçok alanda etkin bir şekilde yaptığı bu reformların yasal ve idari denetiminde hala eksiklikler mevcut olduğu vurgulanmaktadır. Bu eksikliklerin ele alınması ve bu doğrultuda düzenlemelerin yapılmasıyla Türkiye'nin AB standartlarına ulaşabileceği belirtilmiştir.

Demokrasi açısından ele aldığımızda ise 2003 ilerleme raporu Türkiye açısından önemli gelişmeleri beraberinde getirmiştir. Yolsuzlukla mücadele, kamu kurum ve kuruluşlarının işleyişinde şeffaf ve etkin bir yönetim üzerine düzenlemeler yapılması Türkiye'nin kendi demokrasi açığı problemlerini kapatmaya ve çözmeye yönelik önemli gelişmeler olarak görülmektedir. Ayrıca Kasım 2002 seçimlerinin uluslararası standartlarda gerçekleştirilmesi, insan hakları ve azınlıkların korunmasına yönelik önemli düzenlemelerin yapılması AB kriterlerine uyumun yanında demokrasi açığı sorunsalının çözümü konusunda da önemli gelişmelerin yaşandığının kanıtıdır. Bu süreçte demokrasi adına olumsuz gelişmelerin başında kurumların şeffaflığı ve yolsuzlukla mücadele konularında birçok düzenlemenin yapılmasına rağmen hala yolsuzluğun ve kurumların şeffaf yönetimindeki aksaklıklar önemli düzeyde problem olmaya devam etmesidir. Kasım 2002 seçimleri Türkiye demokrasisinde önemli değişimleri de beraberinde getirmiştir. Fakat demokrasi açısından büyük bir değişim

anlamına gelen bu seçimlerin olumsuz yönü ise %10'luk seçim barajının altında kalan partilerin mecliste temsil imkanını elde edememesidir. Ülkenin önemli bir kısmı seçim barajı nedeniyle temsil edilemeyecekti. Demokrasi açısından herkesin temsil edilemeyecek olması ise demokrasi açığı sorunsalına neden olacaktı. Halkın büyük bir bölümünün özgür iradesiyle oy verdiği partilerin baraj altında kalması halkın seçimlere olan güvenini zedelemektedir. Bu durum demokrasi açığı sorunsalının genişlemesine ve halkın demokrasiye olan inancını kaybetmesine neden olmaktadır. Her ne kadar bu olumsuz gelişmeler yaşansa da AB, demokrasi açığı sorunsalıyla mücadele kapsamında Türkiye'nin başarmış olduğu ilkelerden memnundur. Bu durum Birlik içerisindeki demokrasi açığının nedenlerini bulmada ve çözüm üretmede katkı sağlamaktadır.

4.3.7. 2004 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

Helsinki'den bu yana Türkiye, AB'ye katılma sürecinde Kopenhag Kriterleri'ni sağlama konusunda çok önemli ilerlemeler göstermiştir. Özellikle 2002 seçimlerinde sonra güçlenen siyasi otorite sayesinde yapılan reformlar güçlendirilmiş ve AB'ye uyum hedefleri doğrultusunda uygulama alanı genişlemiştir. Ayrıca insan hakları, ordu üzerindeki sivil denetimin artırılması, uluslararası sorunlara barışçıl yöntemlerle yaklaşılması (Kıbrıs meselesi gibi), sivil toplumun güçlendirilmesi, kamu kurum ve kuruluşların daha şeffaf hale getirilmesi ve yargının bağımsızlığı konularında önemli gelişmelerin sağlanması AB'ye uyum sürecinde yaşanan önemli gelişmelerin bir kısmıdır.

6 Ekim 2004 tarihinde yayınlanan 7. Avrupa Komisyonu İlerleme Raporu (Avrupa Birliği, 2004) katılım müzakereleri çerçevesinde büyük önem arz ediyordu. Rapor, diğer raporlardan farklı olarak Helsinki Zirvesi'nden bu yana sürdürülen gelişmelerle birlikte 2004 yılında kriterler bağlamında yapılan reformları ele almıştır. 2004 yılı Avrupa Komisyon'u İlerleme Raporu'nun bir diğer önemli noktası ise Türkiye'nin hedeflediği katılım müzakerelerinin 2004 yılında başlatılıp başlatılmayacağına karar vermesinin beklenilmesidir. Yani bu rapor, Türkiye'nin Kopenhag Siyasi Kriterleri'ni yerine getirip getirmediğiyle ilgili kararın verilmesini içeriyordu.

Türkiye AB'ye katılım sürecinde siyasi kriterlerin sağlanması hususunda 3 yıllık (2001-2004) bir periyot diliminde siyasi reformları gerçekleştirmek ve anayasal düzenlemeleri başarmayı hedeflemişti. Bu bağlamda özellikle 2001 ve 2004 yılında yapılan iki önemli anayasa değişikliği bu hedeflerde Türkiye'nin ısrarcı niyetini göstermekteydi. Ayrıca sekiz yasa değişikliği ve aralarında Medeni ve Ceza Kanunu'nun da bulunduğu birçok kanunun değiştirilmesi uyum sürecinde önemli gelişmelerdir. Yasama konusunda yapılan bu gelişmelerin ilerleme raporları bağlamında eksiklikleri 2004 yılında büyük ölçüde giderilmeye çalışılmıştır.

AB'nin önemle üzerinde durduğu ve Türkiye'nin sürekli bir ilerleme içinde olduğu ordu üzerindeki sivil otoritenin artırılması hususu özellikle 2003 ve 2004 yıllarında yapılan düzenlemelerle AB standartlarına göre düzenlenmiştir. Ordunun üzerinde hükümet yetkisi gittikçe artırılmıştır. Hatta ordu bütçesinin denetlenmesinde dahil sivil otoritenin etkinliği artırılmış ve ordu harcamalarının denetlenmesi hususunda Sayıştay'a görev ve yetki verilmiştir. Türkiye Hükümeti, AB'ye uyum kapsamında ordu üzerindeki denetimlerini sıkılaştırmış hatta MGK Genel Sekreterliği'ne sivil biri olarak Büyükelçi Mehmet Yiğit Alpogan atanmıştır. Bu sayede ordu-sivil ilişkilerinde AB standartlarına yaklaşmıştır.

Türkiye 2004 yılında yargının bağımsızlığı konusunda da önemli gelişmeler yaşamıştır. Bu gelişmelerin başında DGM'lerin kapatılması ve yetkilerinin Ağır Ceza Mahkemeleri'ne devredilmesi yer almıştır. Bu doğrultudaki bir diğer gelişme ise İstinaf Mahkemeleri'nin kurulmasına yönelik kanunun kabul edilmesi olmuştur.

AB'ye üyelik sürecinde en önemli problemlerden biri de şüphesiz yolsuzluk sorunudur. Türkiye kamu kurum ve kuruluşlarında yolsuzluğu sıfıra indirme adına birçok düzenleme yapmıştır. 2004 yılının ilk günlerinden itibaren Türkiye, AB'ye uyum konusunda yolsuzlukla mücadele kapsamında Avrupa Komisyonu Yolsuzlukla Karşı Devletler Grubu (GRECO)'nun üyesi olmuştur. Tüm bu gelişmelere rağmen yolsuzlukla mücadele konusunda büyük ilerlemeler sağlansa da, bu konu önemli bir problem olarak devam etmektedir.

İnsan haklarının korunması konusunda da AB standartlarına yetişme gayretinde olan Türkiye, özellikle 2002 yılından bu yana AİHM kararlarını uygulama

konusunda gayretlidir. Ayrıca 2004 yılı itibariyle Türkiye insan haklarının korunmasına yönelik birçok uluslararası sözleşmeye de taraf olmuştur. İnsan hakları konusunda ülke içinde önemli sorunlardan olan Kürtçenin konuşulması, işkence ve ifade özgürlüğüne ilişkin geçmişte görülmüş davaların yeniden görüleceği ve bu davaları Avrupa Mahkemesi kurallarına uygun yapılacağı kararlarının alınması da uyum sürecinde önemli gelişmeler olarak nitelendirilmiştir.

Avrupa Birliği'nin, Türkiye ilişkilerinde önemli bir problem olarak görülen ölüm cezasının kaldırılması da 2004 yılında gerçekleşmiştir. Bu durum, Birlik içinde memnuniyetle karşılanmış ve demokratik bir hamle olarak yorumlanmasını sağlamıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi uyarınca kaldırılan ölüm cezası Türkiye'de önemli bir demokratik gelişme olarak nitelendirilebilir.

İfade özgürlüğü konusunda da bazı kişilerin yargılanmasının durdurulması, kitap basımlarının engellenmesinin kaldırılması ve ifade suçlusu olarak hapiste bulunanların beraat ettirilmesi önemli demokratik gelişmelerdir. Ancak bu gelişmelere rağmen bazı şiddet içermeyen gazeteci ve vatandaşlara dava açılması anti-demokratik gelişme olarak değerlendirilmiştir. Bu nedenlerden dolayı ifade özgürlüğü konusunda sınırlı ilerlemelerin olduğu kaydedilmiştir.

Din ve azınlıkların korunması konusunda ise önemli ilerlemelerin sağlanmasına rağmen bu reformların uygulanması konusunda hala aksaklıkların mevcut olduğu belirtilmiştir. Örneğin Alevilerin ülke içinde hala azınlık bir Müslüman grup olarak tanınmaması raporda vurgulanan bir eksikliktir.

Rapor genel olarak Türkiye'nin olumlu bir şekilde ilerlediğini fakat yapılan düzenlemelere rağmen eksikliklerin sürdüğünü belirtmektedir. Özellikle ifade özgürlüğü, insan hakları, azınlıklar vb. konularda yapılan düzenlemelerin daha etkin hale getirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Rapor sonucunda müzakere tarihinin verilmemesi, Türkiye'deki gelişmelerin yetersiz bulunması ve gelişmelerin sürdürülmesinin takip edilmesi kararlarının çıkması Türkiye tarafınca hayal kırıklığı ile karşılanmıştır. Buna rağmen hükümet nezdinde raporun değerlendirmeleri olumlu karşılanmış hatta bazı kesimlerce zafer olarak görülmüştür. Raporun yayınlanmasının akabinde Başbakan Recep Tayyip

Erdoğan, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi'nde raporu değerlendirdi: "Türkiye 1999 yılından bu yana çok gelişti. Gerekleri yerine getirmek için kararlılığımızı hiç kaybetmedik. AB yetkililerinin sessiz devrim dediği bir gelişme yaşandı ve hedeflerimize ulaştık. Bu raporla, Komisyon'dan ilk yeşil ışığı aldık." (Küçükşahin, 2004). Erdoğan'ın yapmış olduğu yorum çerçevesinde müzakerelerin başlamasını sağlama hususunu kararlılıkla sürdürüleceği ve Türkiye'nin olumlu bir yolda ilerlediğini göstermektedir.

Demokrasi konusunda öneli bir yol kat etmesine rağmen bunları yetersiz bulan AB, 2004 yılında düşük katılımla gerçekleştirdiği AP seçimlerindeki demokrasi eksikliği sorunsalını görmezden gelmiş, kendi içinde yaşadığı demokrasi eksikliğini kapatmadan, yapılan düzenlemelerdeki ilerlemeleri yetersiz bulması adeta bir çelişki yaratmıştı. Buna rağmen Türkiye'de yaşanan reformsal sürecin olumlu bir şekilde ilerlemesi, hem Birliğin geleceğindeki demokrasi açığının büyümesi riskiyle mücadele hem de Türkiye'nin kendi iç politikasında yaşadığı demokrasi açığı ile mücadelede önemli ve hayatidir. Demokrasi açığı sorunsalıyla mücadele konusunda Birliğin iç politikalarında uyguladığı reformlar ile Türkiye'nin uyguladığı reformlar arasında paralellik bulunması da sorunla mücadele konusundaki olumlu gelişme olarak değerlendirilebilir.

4.3.8. 2005 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

Büyük umutlarla katılım müzakerelerinin başlanacağını düşünüldüğü 2004 ilerleme raporunda istenilen sonucun çıkmamasına rağmen, olumlu değerlendirmelerin ve katılım için yeşil ışık yakıldığının düşüncesi hakimdi. Bu doğrultuda yapılan reformların uygulanması konusunda kararlı duruş devam etti. Aralık 2004'ten bu yana yapılan olumlu reformlar sonucu 3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye ile katılım müzakerelerinin başlatılması kararlaştırılmış ve bu doğrultuda izlenecek yol haritası belirlenmişti. Katılım müzakerelerinin açılmasının kararlaştırılmasıyla birlikte AB – Türkiye ilişkilerinde yeni bir dönemin başlayacağını sinyalleri verilmişti.

AB, katılım müzakerelerinin başlatılması için Türkiye'den öncelikli olarak iki beklentisi vardı (Avrupa Birliği, 2005). İlki, 2004 ilerleme raporunda da belirtilen insan

hakları ve yargının geliştirilmesini amaçlayan altı önemli yasayı yürürlüğe koymak, ikinci olarak ise, Kıbrıs Cumhuriyeti de dahil AB üye devletlerini kapsayacak şekilde AB Ortaklık Anlaşması'nı genişletmek üzere Uyum Protokolü'nü imzalamasıydı.

Bu şartlar Türkiye tarafınca önemle dikkate alınmış ve hızlı bir şekilde uygulanmaya konulmuştur. Şartların sağlanmasının akabinde ise katılım müzakereleri resmen başlamıştır. Katılım müzakerelerinin başlaması ilişkiler açısından yeni bir dönemin de başlangıcı anlamına gelmekteydi.

AB ile Türkiye arasında katılım müzakerelerinin başlamasından sonra Kasım 2005'te yayınlanan Avrupa Komisyonu İlerleme Raporu'nun içeriği büyük önem arz etmekteydi. Zira bu rapor, ilişkilerin ne ölçüde ilerlediği ve eksikliklerin tamamlanıp tamamlanmadığı hususunda bilgi verecekti.

Kasım 2005'te yayınlanan Avrupa Komisyon'u İlerleme raporu, daha önceki raporlarla hemen hemen aynı nitelikteydi. Eksikliklerin ve yapılması gerekenlerin daha az olduğu raporda, ayrıntılar ise önceki raporlara nazaran daha fazlaydı. Komisyon, aday ülkelerle müzakere sürecine başladıktan sonra, genel olarak yapılması gerekenleri ayrıntılı bir şekilde ele almaktaydı.

2005 ilerleme raporuna göre, Türkiye, Kopenhag siyasi kriterlerini büyük ölçüde sağlamış ve süreci devam ettirmekteydi. Her ne kadar net bir şekilde kriterlerin tam olarak sağlandığı vurgulanmasa da, yapılan reformlarla birlikte başarılı ilerleme AB'ni tatmin edici düzeydeydi. Ayrıca 2004 yılında önemle üzerinde durulan yargı reformlarının yürürlüğe girmesi de Birlik nezdinde memnuniyetle karşılanmıştı. Fakat Komisyon, her ne kadar olumlu bir ilerleme olsa da yapılan düzenlemelerin kararlılıkla uygulanması gerektiğini yinelemiştir. Uygulamaların yer yer farklılık göstermesine de değinen raporda, 2005 yılında reformlaşma sürecinin yavaşladığı da belirtilmiştir. Bu durum yürürlükte olan ve uygulanmaya konulmaya hazırlanan yasaların uygulanması konusunda yeni düzenlemelerin şart olduğunun göstergesidir. Türkiye siyasi kriterleri sağlama konusunda önemli gelişmeler elde ettiği bu süreçte, reform sürecini durağanlaştırarak, istediği ölçüde ilerlemeyi ve katılım müzakerelerinin sekteye uğramasına neden oluyordu. Ayrıca rapor, Türkiye'nin sosyal ve temel haklar konusunda önemli işler başaran ve bu alanda ilerleme kaydeden Türkiye'yi, Avrupa

standartlarına erişilebilmesi için ilave önlemler alınması gerektiği konusunda da uyarıyordu.

Demokrasi hususunda ise, genel olarak Komisyon memnun olduğunu belirtmiştir. Demokrasi açığı ile mücadele konusunda özellikle yargının işleyişi ile ilgili 2004 yılında verilen tavsiyelere uyulması ve bu tavsiyeler doğrultusunda yasal düzenlemeler yapılması önemli gelişmeler olarak görülmüştür. Her ne kadar uygulama alanında çeşitli pürüzler mevcut olsa da yargı sürecinde yapılan düzenlemelerin AİHM içtihatlarını örnek alması ve giderek bu içtihatları içselleştirmesi bakımından da Türkiye'nin demokrasi açığı sorunsalı ile mücadelesi memnuniyet verici olarak görülmüştür. Ayrıca sivil- askeri ilişkilerde ise Türkiye'nin önemli adımlar attığı ancak ordunun yapmış olduğu basın açıklamaları, bu adımların önemini gölgede bıraktığı belirtilmiştir.

Rapor, Türkiye'nin özellikle azınlıklar, din özgürlüğü, gösteri hakkı ve işkence ve kötü muamele konularında ek düzenlemeler yapması gerektiğini belirtmiştir. Azınlıkların korunması, kötü muamele ve işkence konularında yapılan düzenlemeler önemli gelişmeler olarak görülse de, hala yeteri düzeyde ilerlemelerin sağlanmadığı belirtilmiştir. Gösteriler sırasında güvenlik güçlerinin orantısız güç kullanması konusundaki şikayetlerde yapılması gereken düzenlemelerin daha köklü bir şekilde ele alınmasını kanıtlar niteliktedir. İfade özgürlüğü konusunda, bazı düşüncelerinden dolayı mahkum edilen gazeteci, yazar ve karikatüristlerin sorgulanması endişe verici olarak görülmeye devam etmiştir. Bu süreçte özellikle karikatüristlere yönelik devlet adamlarının yargıya başvurusu endişe verici niteliktedir (Kihtir, 2007: 15). Din konusunda ise, dini cemaatlere ve azınlıklara tüzel kişiliğin verilmemesi eleştirilmiştir.

Güneydoğu'da PKK terör örgütünün faaliyetlerinin canlanması üzerine Birliğin, PKK'yı bir terör örgütü olarak tanıması, Türkiye'nin haklı mücadelesinin de kanıtı olmuştur. Rapor, bu sorun konusunda da barışçıl çözümler ve uzlaşmacı tavırların öncelikli olarak uygulanması gerektiğini belirtmiştir.

Rapor, ayrıca katılım müzakereleri konusunda önemli üzerinde durduğu bölgesel sorunlar konusunda da Türkiye'nin durumunu analiz etmiştir. Kıbrıs konusunda Türkiye'nin daha aktif bir rol oynaması gerektiği belirtilmiş ve BM'nin

konu ile ilgili girişmelerine destek verilmesinin önemi belirtilmiştir. Yunanistan-Türkiye ilişkilerinin ise memnuniyet verici bir şekilde olumlu ilerlediği vurgulanmıştır.

2005 yılında yayınlanan ilerleme raporu Türkiye açısından birçok kriterin karşılandığını ve müzakerelerin başlaması için gerekli zeminin oluştuğunun habercisidir. Türkiye'nin demokrasi açığı sorunsalı ile mücadele kapsamında yapmış olduğu reformların Kopenhag Kriterleri seviyesinde olduğu belirtilmiş ve çok önemli bir gelişme olarak nitelendirilmiştir. Demokrasi konusundaki bu gelişmeler, iç yönetimdeki antidemokratik uygulamaların ve kurumsal ileyişteki aksaklıklarında azaldığının göstergesidir. Raporun demokrasi konusunda ilerleme vurgusunun ardından bölgesel sorunlara değinmesi, AB'nin aday ülkelerin komşularıyla kötü ilişkilerde olmaması gerektiğini ve barışçıl yollarla sorunların çözülmesini istediğini göstermektedir. Bunun nedeni üye devletler arasında yeteri derecede görüş ayrılıklarının olduğu ve muhtemel genişlemeler neticesinde ikili sorunların Birlik içindeki sorunları arttırmasını engellemektir diyebiliriz. Üye devletler arasındaki görüş ayrılıkları, Birliğin kurumsal işleyişine, yasama-yürütme-yargı düzenine olumsuz etkide bulunduğu aşikardır. Bu sorunlar ise Birliğin temel sorunu haline gelen ve gitgide derinleşen demokrasi açığı sorunsalının temel nedenini oluşturmaktadır. Bu sebeple, aday ülkelerin bölgesel sorunlarını halletmesi ve iç işleyiş düzenini sağlaması gerektiği konusundaki ısrarlar Birlik tarafınca sürdürülmektedir. Hem Birliğin kendi sorunlarını azaltmak, hem demokrasi açığı sorunsalı ile etkin mücadelede bulunmak hem de genişlemeyle birlikte daha güçlü bir Birlik oluşturmak için aday ülkelerin bölgesel sorunlar ve iç düzenin işleyişinde düzenlilik sağlamanın önemli olduğu tekrar edilmektedir.

4.3.9. 2006 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

Ekim 2005 tarihinden itibaren Türkiye ile AB arasında katılım müzakereleri başlamıştır. Bu müzakereler kapsamında Türkiye, Kopenhag siyasi kriterleri konusunda çeşitli düzenlemeler yapmıştır. 2005 Komisyon raporunda, yapılan düzenlemelerin yavaşlatıldığı söylenmiş ve reformların uygulama konusunda eksiklikler mevcut olduğu belirtilmiştir.

Kasım 2006 yılında, Avrupa Komisyon’u Türkiye ile ilgili olarak 9. İlerleme Raporu’nu yayınlamıştır. Raporda müzakere görüşmelerinin ilk adımı olan ve AB müktesebatının tanıtımını esas alan ve bu doğrultuda müzakerelere açılan fasılların değerlendirildiği “tarama” toplantıları değerlendirilmiştir. Söz konusu süreç Ekim 2005’te açılan “Bilim ve Araştırma” faslı ile başlamış Ekim 2006’daki “Yargı ve Temel Haklar” faslı ile sona eren toplantıları kapsamaktadır (Avrupa Birliği, 2020e).

2006 yılında yayınlanan rapor (Avrupa Birliği, 2020), önceki raporlarda olduğu gibi Kopenhag siyasi kriterler bağlamında değerlendirmeler yapmış ve fasılların tarama aşaması ile ilgili analizler sunmuştur. Kopenhag siyasi kriterler bağlamında rapor incelendiğinde, Hükümet, kriterler bağlamında yeni reform paketi hazırlamış ve bu paketteki birçok düzenleme Parlamento tarafından kabul edilmiştir. Ancak bazı düzenlemelerin kabul sürecinde aksamalar yaşanmış ve kabulü söz konusu rapordan sonraki sürece kalmıştır.

Söz konusu raporun üzerinde durduğu ilk husus, Terörle Mücadele Kanunu’nda yapılan değişikliklerdir. Kanun üzerinde yapılan değişikliklerle terör tanımı genişletilmiş ve terör suçları listesi derinleştirilmiştir. Ayrıca terör suçlularının kendini savunma konularında kısıtlamalar getirilmiş ve güvenlik güçlerinin silah kullanma yetkileri arttırılmıştır. Söz konusu düzenleme Komisyon tarafınca karmaşık bulunmuş ve demokrasi konusunda eksikliklerin artacağı konusundan endişe edilmiştir. Ayrıca terör tanımının ve suçunun kapsamının genişletilmesi keyfi yargılamalara da neden olacağı endişesini arttırabilirdi.

Kamu yönetimi alanında Ombudsman (Kamu Denetçiliği Kurumu)’nun kurulması önemli bir gelişme olarak değerlendirilmişti. Çünkü söz konusu kurum ile birlikte Türk vatandaşları kamu kurum ve kuruluşlarını daha yakından takip edebilecekti. Bu durum kurumların işleyişinin daha şeffaf ve açık olmasını sağlayacak, kapalı kapılar arkasında yapılacak olan görüşmelerin sonlandırılmasını sağlayacaktı. Kamu yönetimi konusunda geçmiş reformların uygulanması ve yeni düzenlemelerin yapılması demokratik ilerleme açısından önemli gelişmeler olarak değerlendirilmiştir.

Ordu-sivil ilişkilerinin de değerlendirildiği raporda, önemli gelişmelerin sürdürüldüğü vurgulanmış ancak bu gelişmelerin henüz yeterli düzeyde olmadığına

değinilmiştir. Özellikle ordunun birçok siyasi meselede görüş belirtmesi, bu durumu kanıtlar nitelikteydi. Kıbrıs konusu, Şemdinli bombalı saldırısı ve laiklik tartışmaları konusunda ordu kendi fikir ve düşüncelerini beyan etmiştir. Bu durum ordu üzerindeki sivil denetimin tam olarak sağlanmadığını ve demokratik bir anlayış için bu denetimin sağlanması hususunda düzenlemeler yapılması gerektiği vurgulanmıştır.

Yargı konusunda ise, düzenlemelere ve bu düzenlemelerin uygulanmasına yönelik işleyişin devam ettiği ancak yargının işleyişi konusunda tekdüzeliğin sağlanamadığı belirtilmiştir. Bu durumun eşitlik ilkesine aykırı olduğu ve yargının bağımsızlığının güçlendirilmesi konusunda düzenlemeler yapılması gerektiği belirtilmiştir. Rapor, yargı konusunun 23. Fasıll olan “Yargı ve Temel Haklar” başlığında daha ayrıntılı bir şekilde ele alındığını söylemektedir.

Raporda, yolsuzukla mücadele konusunda düzenlemeler yapılmasına rağmen henüz istenilen düzeye ulaşılmadığı ve daha etkin yasal reformlarla bu sorunun çözülmesi gerektiği vurgulanmıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarının şeffaf işleyişinin sağlanması hususundaki adımların atılması daha demokratik ve daha etkin bir yapıyı da beraberinde getirecektir. Demokrasi açığı sorunsalı ile mücadelede temel teşkil eden şeffaflık konusunda yasal düzenlemelerin ivedilikle sağlanması gerekmektedir.

İnsan hakları konusunda, Türkiye’nin uluslararası sözleşmelere taraf olduğu ve AİHM kararlarının uygulanması konusunda ilerleme kaydedildiği vurgulanmaktadır. Bu ilerlemelerin uygulanması konusunda düzenlemelerin sağlanması hususunda görüş bildirilmiştir. Ayrıca işkence ve özgürlükler alanında önemli gelişmelerin mevcut olmasıyla beraber eksikliklerin sürdüğü de vurgulanmaktadır.

Genel olarak Türkiye, siyasi kriterleri büyük ölçüde sağlamakta ancak özellikle uygulama alanında eksikliklerin bulunduğu belirtilmektedir. Demokrasi açığı sorunsalı ile mücadelede özellikle kurumların işleyişinin halkın gözetimine açılması önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Şeffaflık açısından önemli olan bu gelişme, AB2nin kendi içinde yaşadığı demokrasi açığı sorunsalıyla mücadelede de önemli örnek teşkil etmektedir. Bu süreçte Güneydoğu’da terör olaylarının artması ve bu konuyla ilgili yapılan düzenlemelerin ise çeşitli endişelere sebebiyet vermesi nedeniyle demokrasi açığı sorunsalının çözümündeki ilerlemeleri yavaşlatmıştır.

Çünkü Terörle Mücadele Kanunu'nda yapılan değişikliklerin ucu açık bir sürecin ve yeknesak uygulamaları engelleyebilecek nitelikte olması demokrasi açığı sorunsalının büyümesine neden olabilecekti. Bu durum Birlik nezdinde de endişe ile karşılanmakta ve raporda ısrarla üstünde durulmaktadır.

4.3.10. 2007 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

6 Kasım 2007 tarihinde Avrupa Komisyon'u Türkiye ile ilgili olan 10. ilerleme raporunu yayımlamış ve raporda ikili ilişkilerdeki müzakere sürecinin devam ettiği, hazırlık sürecinin son aşamalarına geldiği, ilerlemenin tarama raporları doğrultusunda değerlendirildiği ve bu doğrultuda ele alınan 33 rapordan 6 tanesi Konseyde görüşülürken 5 tanesi görüşülmek üzere Komisyon tarafından Konsey'e sunulmayı bekletildiği belirtilmiştir (Avrupa Birliği, 2007).

2007 yılı, Türk siyasal hayatı açısından oldukça hareketli bir yıl olmuştur. Gerek yapılan Anayasa değişikliği referandumu gerekse Parlamento seçimleri bu yıldaki önemli gelişmeler olarak gösterilebilir. 2007 Komisyon İlerleme Raporu'nda, Türkiye'de gerçekleştirilen Anayasal değişikliği halk referandumu ve Parlamento seçimlerinin şeffaf, adil ve çok katılımlı seçimler olduğu belirtilmiş ayrıca seçimlerin Avrupa standartlarında yapıldığı seçimleri takip eden AGİT Demokratik Kurumlar İnsan Hakları Ofisi ve Avrupa Konseyi Parlamenter Asamblesi tarafından da vurgulanmıştır (Avrupa Birliği, 2007). Seçimlere katılımın yüksek olması, tarafsız, şeffaf ve adil seçimlerin yapılması şüphesiz demokrasi açısından da önemli gelişmelerdir. Demokrasi açığı sorunsalının çözümü için seçimlere olan ilginin yüksek olması önemli bir gelişmedir. Ayrıca seçimler sonucunda TBMM'de daha fazla partinin yer alacak olması da demokratik temsil gücünü arttırmakta, daha fazla kişi temsil edilmektedir. Demokratik gelişim açısından yapılan anayasal düzenlemeler ve gerçekleştirilen şeffaf seçimler Türk demokrasisinin gelişimine büyük katkı sağlamış ve Avrupa düzeyinde bir demokrasi anlayışının sağlanması hususunda önemli bir yol kat edilmiştir.

Olumlu olarak yapılan bu değerlendirmelerin ardından rapor, Türkiye'de yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerini de değerlendirmiştir. Abdullah Gül'ün tek aday olması ve ilk etapta sancılı bir seçim sürecinin yaşanması, muhalefetin seçimi boykot

etmesi, Genel Kurmay Başkanlığı (GKB)'nin seçimlerle ilgili bir muhtıra yayınlaması demokratik açıdan olumsuz gelişmeler olarak değerlendirilmiştir. Cumhurbaşkanı Sezer ve hükümet arasındaki gerilim tırmanmış ve anlaşmazlıklar hat safhaya ulaşmıştır. Ayrıca GKB'nin olaylara müdahil olması ordunun siyaset üzerindeki etkisinin devam ettiğini göstermiş bu da AB'yi haklı çıkarmıştır. Ordu üzerindeki sivil denetimin yeterince sağlanamaması, Cumhurbaşkanı'nın sancılı bir süreç sonunda seçilebilmesi, muhalefet ile iktidar arasındaki gerilimli tartışmaların şiddetinin arttırılması ve erken seçime gidilmek zorunda kalınması demokrasi açığı sorunsalı ile mücadeleye engel olmuş ve sorunun büyümesine neden olmuştur.

Yapılan genel seçimlerle birlikte AKP, oyların büyük çoğunluğunu elde etmiş ve hükümeti tek başına kurmuştur. Bu süreçten sonra, yapılacak reformların artarak süreceği belirtilmiş ve bu düzenlemelerin Avrupa Birliği standartlarına göre düzenleneceği hususunda karar alınmıştı. Bu doğrultuda AKP hükümeti, 2007-2013 yılları arasında uygulanacak programı ve izlenecek yol haritasını belirlemek için Nisan 2007'de Türkiye'nin AB Yol Haritası'nı yayınlamıştır (Avrupa Birliği, 2007). Bu raporla birlikte atılacak adımların daha düzenli ve belirgin olmasının sağlanması hedeflenmektedir. Bir program dahilinde ilerlemenin sağlanması demokrasinin gelişmesi konusunda da ilerlemenin sağlanmasını kolaylaştıracaktır.

Rapor, kamu yönetimi konusunda ilerlemelerin olduğunu kaydetse de, hala önemli eksikliklerin mevcut olduğunu vurgulamaktadır. Bu konuda şeffaflık, adil yönetim, liyakat sistemin geliştirilmesi ve hesap verilebilirliğin güçlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu doğrultuda atılan önemli adımlardan biri olan Ombudsmanlık Yasası'nın Anayasa Mahkemesi tarafından askıya alınması da bu alanda yeterli gelişimin sağlanamamasına neden olmuştur. Kamu yönetimi konusunda yeterli demokratik gelişmenin sağlanamaması demokrasi açığı sorunsalını da giderek derinleştirmektedir. Hem AB'nin kendi içinde hem de Türkiye'nin ulusal yönetiminde demokratik açıdan en büyük eksiklik olan kamu yönetimi ve kurumların şeffaflığı konusunda büyük eksikliklerin bulunması ve bu eksikliklerin giderek artması demokrasi açığı sorunsalının da giderek büyümesine neden olmaktadır. Hatta raporda, yolsuzlukla mücadele konusunda küçük ilerleme olmasına rağmen hala büyük bir sorun olarak devam ettiğinin vurgulanması da bunun kanıtı niteliğindedir.

Rapor, insan hakları, sosyal haklar, dini haklar, ekonomik ve kültürel haklar konusundan Türkiye'nin bazı gelişmeler kaydettiğini vurgulamış ancak yapılan düzenlemelerin yeterli olmadığı kanaatine varmıştır. Bazı alanlarda demokrasiyle uyuşmayan gelişmelerin mevcut olduğu özellikle ifade özgürlüğü ve basın-yayın özgürlükleri alanında önemli eksikliklerin olduğunu belirtmiştir. Ayrıca bölgesel sorunlar kapsamında Kıbrıs meselesine de değinilmiş ve mevcut gelişmelerin daha da somutlaştırılması ve tarafların uluslararası hukuk çerçevesinde olayları çözmesi istenmektedir. Bunun dışında Güneydoğu'daki terör sorunu gelişmelerin sağlanmasında nemli bir engel olmaya devam etmekte özellikle kara mayınları konusu endişelerin tazeliğini korumasına neden olmaktadır. Bunlara rağmen Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler nezdinde olayları çözmeye çalışması olumlu bir ilerleme olarak görülmektedir.

Genel olarak 2007 yılı hem siyasi hem de diğer alanlarda önemli gelişmelerin yaşandığı bir yıl olmuştur. Yayınlanan 10. rapor, diğer raporlarda belirtildiği gibi bazı ilerlemeler olsa da eksikliklerin sürdüğünü belirtmiştir. Demokratik ilerleme açısından da inişli çıkışlı bir yıl olmuştur. Demokrasi açığı sorunsalının hem AB'de hem de Türkiye'de giderek büyüyen yapısı devam etmiştir.

4.3.11. 2008 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

5 Kasım 2008 yılında yayımlanan 11. İlerleme Raporu (Avrupa Birliği, 2008), daha önceki ilerleme raporlarıyla hemen hemen eşdeğer değerlendirmelerde bulunmuş, hemen hemen tüm alanlarda ilerlemeler mevcut olmakla birlikte hala birçok eksikliğin mevcut olduğu belirtilmiştir. Ayrıca birçok olumsuz gelişmenin yaşandığı ve bu gelişmelerin demokratik açıdan iyi sonuçlar doğurmayacağı belirtilmiştir.

2008 yılında genel olarak iktidarın hazırladığı kanunlara karşı muhalefetin Anayasa Mahkemesi'ne itiraz ettiği bir yıl olmuştur. Ayrıca AKP'nin laiklik karşıtı davranışlarda bulunduğu ve Demokratik Toplum Partisi'nin ülke bütünlüğüne karşı faaliyetlerde bulunduğu gerekçesiyle Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından kapatma talebinde bulunması önemli siyasi gelişmeler olarak değerlendirilmiştir. Ayrıca Ergenekon adıyla bilinen ve aralarında eski ordu mensuplarının da yer aldığı

bir suç şebekesinin çökertilmesi ve yargılanması da raporda belirtilen önemli konulardandır.

2008 yılı çok fazla bunalımın yaşandığı, muhalefet ve iktidar arasındaki çekişmelerin arttığı, demokratik ilerlemenin yavaş yavaş ilerlediği bir yıl olmuştur. AKP Hükümeti, AB müktesebatı doğrultusunda yapılacak düzenlemelere bağlı kalacağını bir kez daha teyit etmiş ve bu doğrultuda ilk olarak akademisyenlerden oluşan bir grup kurarak 182 Anayasası'nı daha demokratik hale getirme çabasında bulunmuştur. Bunun dışında temel hak ve hürriyetlerin korunması ve eşitlikçi bir anlayışın sağlanması hususunda üniversiteli öğrencilerin başörtüsüyle derslere girebilmesi hususunda bir kanun teklifinde bulunmuştur. Yapılan bu teklif ve düzenlemeler TBMM'de kabul edilmesine karşı, sürekli CHP'nin Anayasa Mahkemesi'ne başvurması neticesinde sekteye uğramıştır.

Cumhurbaşkanı, hem Türk siyasi hayatı hem de uluslararası alanda uzlaşmacı bir tavır izlemiştir. Buna kanıt olarak Ermenistan'a yaptığı geziyle iki ülke arasındaki gerilimi yumuşatması ve diplomatik ilişkileri arttırması örnek verilebilir. Ayrıca Cumhurbaşkanı'nın AB süresince daha katılımcı ve uyumlu politikalar izlenmesi gerektiğini belirtmesi de Türkiye'nin AB'ye katılımı için önemli gösterilen hususlardandır.

Hükümet, genel olarak AB müktesebatına bağlılığını yinelemiş ancak Cumhurbaşkanı'nın daha somut adımlar atılması gerektiğini vurgulamasına rağmen gerekli gelişmeleri gösterememiştir. Yapılan düzenlemelerin Anayasa Mahkemesi engeline takılması, muhalefetle olan iletişim problemi gibi nedenlerden dolayı atılan adımlar yüzeysel olmaktan öteye gidememiştir. Cumhurbaşkanının belirttiği daha fazla ve etkin siyasi reform anlayışının, hükümet nezdince gerçekleştirilememesi yeterli anayasal ve siyasi reformların sağlanamaması katılım müzakerelerinin de yeterli düzeyde ilerlememesine neden olmuştur.

Kamu yönetimi alanında ufak ilerlemelerin yaşandığı belirtilse de, rapor, şeffaflık ve hesap verilebilirlik mekanizmalarının hala geliştirilemediğini özellikle vurgulamıştır. Bu durum hem AB'nin hem de Türkiye'nin kanayan yarası olmaya devam etmiş demokrasinin önünde bir engel olmayı sürdürmüştür. Kamu yönetimi

konusunda, halka verilen hizmetlerde yaşanan aksaklıkların giderilmesi gerektiği, bürokrasinin problem teşkil etmesi ve modern bir sistemin olmaması da önemli eksiklikler olarak görülmüştür.

İnsan hakları, temel hak ve özgürlüklerin korunması, azınlıkların korunması, din-ifade ve basın özgürlüğü gibi alanlarda da sınırlı gelişmeler olmakla birlikte eksikliklerin mevcut yapısının sürdürüldüğü belirtilmiştir. Özellikle Türkiye'nin işkenceyi önleme konusunda BM protokollerine katılma sürecini başlatması önemli bir adım olarak değerlendirilmiştir.

2008 Avrupa Komisyon'u demokrasi ve demokrasi açığı açısından ele alındığında, genel olarak, sınırlı bir demokratik ilerlemenin yaşandığını ancak demokrasi açığı sorunsalının da büyüyerek devam ettiğini göstermektedir. Demokrasi açığı sorunsalının en büyük nedenlerinden olan kurumların şeffaf yönetimi, hesap verilebilirliği, denetlenebilirliği ve görev ve yetki alanları konularında önemli eksikliklerin mevcut yapısını sürdürmesi, siyasi partilerin kapatılmasına yönelik tavır ve tutumların devam etmesi, yapılan reformların bir birliktelik içinde desteklenmemesi, halk arasında siyasi düşünce tartışmalarının büyümesi gibi nedenlerin varlığını devam ettirmesi demokrasi açığının da büyümesine neden olmaktadır. Türkiye'de mevcut olan birçok nedenin AB'de de mevcut olmasına rağmen Birlik içinde bu sorunlar göz ardı edilmektedir. Türkiye hem demokrasisini geliştirmek hem de katılım müzakerelerinde önemli ilerlemeler kaydetmek için demokrasi açığı sorunsalı ile etkin mücadele etmesi gerekmektedir. Ayrıca raporda belirtilen eksikliklerin de giderilmesi şarttır.

4.3.12. 2009 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

Ekim 2009'da yayınlanan 12. İlerleme Raporu'nda demokrasi konusu genel olarak siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin olarak Siyasi Partiler Kanunu ve demokratik kurumların işleyişini istikrarsızlaştıran Ergenekon davası kapsamında incelenmiştir.

Türkiye'de kurumların yapısında ve işleyişinde önemli bir sorun olan ve kurumsal yapının demokrasi anlayışına balta vuran Ergenekon davaları 2009 yılında görüşülmeye devam etmiştir. Bu davalar, mevcut hükümetin düşürülmesi ve halkın

iradesine karşı gelen ve bir darbe teşebbüsü olarak incelenmiş ve ilk kez darbeye karşı derinlemesine bir dava ele alınmıştır. Demokratik yapının korunması ve milli iradenin hâkim kılınması amacıyla bu girişimlerin bertaraf edilmesi büyük önem arz etmektedir. Kurumların işleyişi, şeffaflığı ve hesap verilebilirliğinin sağlanması ve demokratik ilkelerin hâkim kılınması açısından darbe girişiminin ifşa edilmesi ve hukuk önünde hesaplaşılması olumlu gelişmeler olarak görülmüştür.

Demokratik açıdan 2009 yılının bir diğer önemli gelişmesi ise Siyasi Partiler Kanunu'nun tartışılması konusudur. Bu tartışmaların odak noktası ülkenin birlik ve bütünlüğüne karşı faaliyetlerde bulunduğu iddiasıyla mecliste Güneydoğu halkını temsil eden 20 milletvekili Demokratik Toplum Partisi (DTP)'nin Anayasa Mahkemesi'nde kapatılmasına ilişkin davanın devam ettirilmesi idi. Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu, Türkiye'deki siyasi partilere ilişkin mevzuatın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile uyumlu olmadığını belirtmiş, Türk mevzuatının bu doğrultuda gözden geçirilmesi gerektiğini vurgulamıştır (Avrupa Birliği, 2009). Söz konusu tartışmalar, demokrasinin temel taşı olan siyasi partilerin toplanma ve örgütlenme özgürlüğüne yönelik ele alınmıştır. Bu durum demokrasinin gelişmesi hususunda engel teşkil etmekteydi.

Rapor ayrıca Türkiye'deki yasama, yürütme, yargı, insan hakları, temel hak ve özgürlükler konusundaki ilerlemeleri de ele almıştır. Raporda, anayasal ve toplumsal reformlar üzerindeki tartışmaların devam ettiği ve siyasi partiler arasında bir uzlaşma sağlanamadığı belirtilmiş, hükümet birçok kez üzerinde durmasına rağmen somut olarak ne bir anayasal değişiklik teklifinde bulunmuş ne de bu konuda bir adım atmıştır. Hükümetin somut bir adım atmadığı ortamda, Cumhurbaşkanı ise hem siyasi partilerin kendi aralarında hem de sivil toplum kuruluşlarıyla olan ilişkilerinde uzlaşmacı bir rol izlemiş, uluslararası siyasette de önemli gelişmeler sağlamıştır. Türkiye'nin AB'ye katılımının önemini defalarca yinelemiş ve bu doğrultuda reformların gerçekleştirilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Uzun bir süre sonra ilk kez Türkiye'nin Irak'a ziyarette bulunmasıyla Kürt meselesine yönelik olumlu gelişmeler sağlanmıştır.

Hükümet nezdinde rapor incelendiğinde, anayasal ve toplumsal reformlar konusunda somut adımların atılmaması eleştirilse de ülkede adil ve şeffaf seçimlerin yapılması, Ulusal Programın kabul edilmesi, bakanlıklar ve kurumlararası ilişkilerde AB konularının koordine edilmesi ve uygulanması için bir AB Başmüzakerecisinin atanması demokrasi açısından olumlu gelişmeler olarak görülmüştür. Bu olumlu gelişmelerin daha sağlam temellere oturtulması için partiler arası diyalogların artırılması ve yerel yönetim sistemlerinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu adımların atılması demokrasinin gelişimi açısından da son derece önemlidir.

Demokrasi açığının beslenme kaynaklarının başında gelen kamu yönetimi konusunda ise çok küçük bir ilerleme olmakla beraber, bu sorunun yoğun bir şekilde sürdüğü vurgulanmıştır. Kamu yönetiminde bürokrasinin azaltılması gerektiği, daha şeffaf, etkin, hesap verilebilir bir sistemin oluşturulması gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca kamu hizmetlerinin daha modern bir şekilde gerçekleştirilmesi için düzenlemelere gereksinim duyulduğu belirtilmiştir. Bu süreçte kamu ile vatandaşlar arasında bir uzlaşma merkezi olarak görülen Ombudsmanlık sistemine yönelik kanunun Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi demokrasi açığı sorunsalının derinleşmesine neden olmuştur.

Yargı sistemi, ordu üzerinde sivil denetimin arttırılması, insan hakları, ekonomik ve sosyal haklar, basın yayın ve ifade özgürlüğü, din özgürlüğü, Türkçe dışında bir dilin konuşulması, yolsuzlukla mücadele ve işkenceye karşı tutum konularında sınırlı ilerlemeler kaydedilmesine rağmen henüz istenilen düzeyde gelişmeler sağlanamadığı belirtilmiştir. Bu konulardaki gelişmeler genel olarak önceki raporlardaki görüşlerle paralel niteliktedir.

Genel olarak 2009 raporu incelendiğinde, demokrasi konusunda inişli çıkışlı ilerlemenin devam ettiği görülmektedir. Özellikle demokrasi konusunda milli iradenin özgürce seçtiği hükümete yönelik darbe girişiminin başarılı bir şekilde ifşa edilmesi ve yargı önünde hesaplaşılması önemli görülebilir. Bu gelişmeler, darbelerle yıllardır mücadele eden Türkiye için bir umut ışığı olmuş ve ordu üzerindeki sivil denetimin arttırılması için bir fırsat olmuştur. Kurumsal eksikliklerin devam etmesi, liyakat sisteminin tam anlamıyla uygulanamaması, yolsuzluğun önemli bir problem olarak

devam etmesi demokrasinin kanayan yarası olarak devam etmekte ve Türkiye’deki demokrasi açığının sürdüğünü göstermektedir. Kurumsal açıdan aynı sorunlarla uğraşan Birlik, yeni üye olacak devletlerinde aynı sıkıntılarla uğraşmasından rahatsız olmaktadır. Çünkü aday ülkelerdeki sorunlar Birlik içindeki sorunların derinleşmesine ve büyümesine neden olmaktadır.

4.3.13. 2010 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

9 Kasım 2010 tarihinde yayınlanan Avrupa Komisyonu İlerleme Raporu, daha önceki raporlarda olduğu gibi Türkiye’nin Kopenhag Kriterleri’ne uyum sürecini değerlendirmiştir (Avrupa Birliği, 2010). Geçtiğimiz birkaç yıla nazaran hafif düzeyde bir ilerlemenin kaydedildiği görüşüne dayanan raporda, hala önemli eksikliklerin devam ettiğini ve gerekli adımların ivedilikle atılması gerektiği belirtilmiştir. Rapor, Türkiye’de yasama, yürütme, yargı, askeri-sivil ilişki, kamu yönetimi, temel haklar, ekonomik ve sosyal haklar, demokrasi, insan hakları ve yolsuzlukla mücadele konularında gelinen son durumu değerlendirmiştir.

2010 yılı demokrasi açısından önemli gelişmelerin yaşandığı bir yıl olmuştur. Genel olarak, anayasal reform süreci, siyasi partilerin kapatılması, Kürt meselesi, hükümet ile muhalefet arasındaki zayıf diyalog, darbe girişimleri gibi konuların yaşandığı bu yılda demokrasi için yer yer önemli gelişmeler görülsede uygulama ve sorunlarla mücadele konularında demokrasi açığı sorunsalının derinleştiği vurgulanmaktadır.

Türk siyasetinin öncelikli konularından olan darbe iddiaları konusunda Ergenekon ve Balyoz davaları konuları yargıya taşınmıştır. Bu durum demokratik ilerleme açısından önemli bir fırsat olarak değerlendirilmiş fakat yargılama sürecinin işleyişindeki tutumlar bu fırsatın elden kaçmasına sebebiyet verebileceği belirtilmiştir. Gözaltı sürelerinin uzunluğu, iddianamelerin mahkemeye sunulma süreci gibi konular da bu yargıyı kanıtlar niteliktedir. Her ne kadar bir suç örgütü olarak görülen bir örgüte karşı mücadele demokrasi ve hukukun üstünlüğü açısından önem arz etse de yargılama sürecindeki aksaklıklar endişe verici olarak görülmektedir.

Demokrasi hususundaki bir diğer mesele ise AB’nin siyasi parti kanunu üzerinde reformlar yapılması gerektiğini vurgulamasına rağmen, yeterli reformların

yapılmaması ve siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin eksikliklerdir. Anayasa Mahkemesi, DTP'nin kapatılmasına karar verdiği bu yılda, Türkiye'nin siyasi parti kanunu konusunda Avrupa standartlarını yakalayamadığını göstermektedir. Ayrıca bu konuya ilişkin rapor değerlendirmesinde ise Türkiye'nin demokratik açılımının gerilemesine neden olan bir gelişmedir ifadeleri kullanılmıştır (Avrupa Birliği, 2010).

Dönemin bir diğer önemli gelişmesi ise Anayasal değişikliğe yönelik atılan adımlardır. Hükümetin talep ettiği anayasa değişikliği öncelikle meclis tarafından kabul edilmiş ve sunulan halk oylaması neticesinde kabul edilmiştir. Bu referanduma katılımın oldukça yüksek olması, halkın demokrasiye sahip çıktığının göstergesidir. Ayrıca Avrupa'da gerçekleştirilen seçimlere nazaran daha yüksek katılımlı bir seçim olması demokrasi açığı konusunda kimi konularda Avrupa'dan daha iyi bir imtihan verildiğini göstermektedir. Anayasal düzenlemeyle beraber Türkiye'nin Kopenhag Siyasi Kriterleri'ne daha uyumlu adımların atıldığı vurgulanmış, atılan bu adımların uygulanması hususunda dikkat edilmesi gerektiği ve kalıcı bir şekilde uygulanmasının gerekliliği belirtilmiştir.

Meclisin işleyişine yönelik yapılan değerlendirmede ise, siyasi kriterler konusunda meclisin sınırlı bir ilerleme gösterdiğine değinilmiş ve idari kapasitesine yönelik endişelerin devam ettiği vurgulanmıştır. Özellikle mecliste sınırlı sayıda siyasi partilerin varlığı ve mevcut olan bazı siyasi partilerin çalışmalarının kısıtlanması demokrasi açısından kaygılandırıcı sonuçlar doğuracağı aşikardır. Bu durum yeterli demokratik temsilin sağlanmamasına ve demokrasi açığı sorunsalının derinleşmesine neden olmaktadır.

Kamu yönetimi demokrasi açığının temel konularının başında gelmektedir. Demokrasi açığı ile mücadele konusunda Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması önemli bir adımdır. Kişisel verilerin korunması, bilgiye erişilebilirliğin sağlanması gibi hususlar kamu yönetiminin şeffaflığı açısından önemli hususlardır. 2010 yılı kamu yönetimi açısından önemli ilerlemelerin yaşandığı bir yıl olmuş ve demokrasi açığı ile mücadele hususunda güven tazelenmesini sağlamıştır. Ancak, bu reformların etkin bir şekilde işleyebilmesi için yalnızca hükümetin değil diğer siyasi partilerinde desteğine gereksinim duyulmaktadır. Bu nedenle partiler arası siyasi diyalogun güçlendirilmesi

hem kamu yönetiminin etkin işlerliğini sağlama hem de demokrasi açığı ile mücadele konusunda önemli ilerlemelerin yaşanması konusunda büyük önem arz etmektedir.

Asker-sivil ilişkisinde de önemli ilerleme ve gelişmelerin yaşandığı 2010 yılında, askeri mahkemelerin yetki alanlarının sınırlandırılması ve Yüksek Askerî Şûra (YAŞ) kararlarına karşı temyiz yolunun açılması, ordunun siyasetten uzaklaştırılması için atılan önemli adımlardır. Her ne kadar TBMM'nin askeri bütçe fonunu denetlemesi konusunda bir ilerleme kaydedilememiş olsa da yüksek rütbeli güvelik güçlerinin de yargılanabileceğine ilişkin yapılan düzenlemeler Kopenhag Kriterleri kapsamında önemli ilerlemelerdir.

Türkiye, kanayan yaralarından biri olan yolsuzlukla mücadele konusunda önemli adımlar atmıştır. Deniz Feneri davası, Sayıştay'ın görev ve yetkilerinin artırılması, yolsuzluğa karıştığı gerekçesiyle bazı siyasi yöneticilerin yargılanması ve Anayasa Mahkemesi'nin Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kanunu'nu ihlal eden kamu görevlilerinin isimlerini yayınlaması gibi gelişmeler yolsuzlukla mücadele konusundaki kararlılığı göstermektedir. Bu gelişmeler Türkiye ile AB arasındaki Katılım Ortaklığı'nın önceliklerini yerine getirmede de ilerlemelerin yaşandığını göstermektedir. Yolsuzlukla mücadele konusunda atılan bu adımlar, kamu görevlilerinin işlerini şeffaf, adil ve demokrasiye uygun bir şekilde yapmalarını da sağlamaktadır. Bu durum kurumların işlerliğini ve açık yönetimini sağlamaktadır.

İnsan hakları ve temel hak ve özgürlükler kapsamında belli ilerlemeler yaşansa da özellikle basın ve ifade özgürlüğü kapsamındaki eksiklikler devam etmektedir. Gazetecilerin tutuklanması ve açılan davaların fazlalığı da bu durumu kanıtlar niteliktedir. Demokratik ilerleme önündeki engellerden biri olan ifade ve basın özgürlüğü alanındaki bu gelişmeler demokrasi açığının bu alanda da derinleştiğini göstermektedir. Ayrıca örgütlenme özgürlüğüne yönelik atılan adımlarda (özellikle LGBTT derneklerinin kapatılmasına yönelik davalar) demokrasi açısından iyi bir senaryo çizmemiştir.

Sonuç olarak, demokrasi açığı ile mücadele ve Kopenhag siyasi kriterleri sağlama amacıyla yapılan düzenlemeler genel olarak bir ilerleme yaşandığını göstermektedir. Ancak hala önemli eksikliklerin mevcudiyeti, özellikle siyasi

partilerin kapatılması, ifade ve basın özgürlüğü, siyasi partiler arasındaki zayıf diyalogun devam etmesi, darbe girişimi olasılıklarının devam etmesi ve terör sorunu ile mücadele hususlarında yeterli ilerlemenin sağlanamadığı belirtilmiştir. Bu alanlarda yeni düzenlemelere gerek duyulmakla beraber, yapılan düzenlemelerin uygulanması konusunda demokratik bir işliğin sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır. Demokrasi açığı ile mücadele konusunda Türkiye, kimi alanlarda AB'den daha iyi konumda olmakla beraber genel olarak AB standartlarını birçok alanda yakalayamadığı aşıkardır. Bu durum demokrasi açığının büyümesine ve gelişerek genişlemesine neden olmaktadır.

4.3.14. 2011 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

12 Ekim 2011 yılında yayınlanan 14. Avrupa Komisyon'u Türkiye İlerleme Raporu genel olarak 2010 yılından kalan sorunları değerlendirmiş ve önceki yıllarda ele alınan konular hakkında yorumda bulunmuştur (Avrupa Birliği, 2011). Özellikle Ergenekon ve Balyoz Davaları ve yeni anayasal düzenlemeyle ilgili hususlardaki gelişmeler ele alınmıştır.

Türkiye, 2011 yılında darbe planı iddiaları kapsamında gün yüzüne çıkardığı Balyoz ve Ergenekon kumpas girişimlerine yönelik yargılama süreciyle ilgilenmiştir. Ergenekon ve diğer darbe girişimlerinin gün yüzüne çıkarılması, demokrasi açısından, kurumların demokratik işleyişinin sağlanması hususunda ve hukukun üstünlüğünün benimsenmesi konusunda önemli bir fırsat olarak değerlendirilmektedir. Özellikle demokrasiye karşı yapılan bu girişimler demokratik ilerlemenin önünde büyük bir engel olarak teşkil etmektedir. Bu bağlamda demokratik ilerlemenin sağlanabilmesi için Türkiye'nin yapmış olduğu mücadele önemli bir gelişme olarak görülmektedir. Ancak bu olumlu tabloya rağmen, davaların ele alınış şekli, gözaltı sürelerinin uzunluğu ve savunma haklarının tehlikeye atılması gibi hususlar endişe verici ve antidemokratik olarak görülmüştür. Bu süreçte davalara ilişki yeterli bilginin sağlanamaması ve kapalı kapılar ardında yargılamaların yapılması, hukuka ve demokrasiye olan güveni azaltmaktadır. Bu durum yargılama sürecinin adil ve şeffaf işleyişine gölge düşürmektedir.

Eylül 2010 yılında yüksek katılımlı bir referandum sonucu kabul edilen Anayasa değişikliği, demokratik ve sivil bir anayasanın oluşmasına zemin hazırlamıştır. Tüm siyasi partilerin katılımıyla yapılacak olan yeni anayasa Türk demokrasisini Avrupa standartlarına taşımak için bir fırsat olarak değerlendirilebilir. Nitekim Hükümet de geniş katılımlı ve herkesle istişare neticesinde demokratik bir anayasanın hazırlanacağını taahhüt etmişti. Yapılacak bu yeni anayasal düzenlemelerle beraber mevcut olan sorunlarında çözülmesi için bir fırsat olarak değerlendirilmektedir. Anayasal reformlarla birlikte yargı alanında önemli ilerlemeler gözlemlenmiştir. Bununla beraber raporda, demokrasi ve hukukun üstünlüğünü kabul eden tüm paydaşları bir çatı altında toplayacak bir anayasa hazırlamak amacıyla tüm kesimlerin katılımı sağlanmalı ve gerekli adımlar atılmalıdır.

12 Haziran 2011 tarihinde yapılan seçimlere katılım bir hayli yüksek olmuş ve demokratik bir ortamda seçimler sükûnetle gerçekleşmiştir. Bu seçimler Türk demokrasisinin geliştiğini göstermektedir. Mecliste daha fazla vatandaşın temsili sağlanmış bu durum demokratik ilerleme açısından önemli gelişme olarak görülmektedir. Ancak kadın, gayrimüslim ve azınlıkların mecliste yeteri derecede temsilinin oluşmaması da demokrasi açısından bir eksiklik olarak değerlendirilebilir.

Hükümete baktığımızda, öncelikli olarak Anayasal düzenlemelerin uygulanması konusunda çaba göstermiştir. Yargı alanında yapılan düzenlemelerle beraber önemli gelişmeler sağlansa da AB'ye katılma konusundaki kararlılık ve ulusal planların uygulanması yeterince sağlanamamıştır. Ayrıca hükümetin Anayasal reform sürecinde taahhüt ettiği daha fazla istişare ve daha katılımcı bir anayasanın oluşturulması hususundaki görüşleri de gerçekleştirilmemiştir.

Kamu yönetimi konusunda 2010 yılında Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması önemli bir adım olarak görülmektedir. 2011 raporunda, bu kurumun işlerliğinin artırılması gerektiği ve daha fazla siyasi desteğin sağlanması gerektiği vurgulanmıştır. Bu sayede kamu yönetiminin etkinliği ve şeffaflığının artırılması sağlanacak ve demokrasi açığı sorunsalı ile mücadelede güç tazelenecektir.

Sonuç olarak, 2011 raporu seçimler kapsamında değerlendirildiğinde yüksek katılımın ve demokratik bir ortamda gerçekleştirilmesi hususunda büyük önem arz

etmektedir. Bu durum demokrasinin gelişme gösterdiğini kanıtlamaktadır. Ayrıca rapor, adeta 2010 raporunun devamı niteliğinde olup, 2010 yılında yaşanan darbe davaları, Anayasa reform süreci ve diğer alanlardaki gelişmelerin demokratik çerçevede ele alınması gerektiği vurgulamaktadır. Türkiye'nin Kopenhag Siyasi Kriterlere uyum konusunda 2010 değerlendirmelerindeki eksikliklerin giderilmesi gerektiği yinelenmiştir.

4.3.15. 2012 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

Avrupa Komisyonu 15. Türkiye İlerleme Raporu'nu 10 Ekim 2012 tarihinde yayınlamıştır (Avrupa Birliği, 2012). Avrupa Komisyonu 2010 ve 2011 raporlarındaki değerlendirmelerine paralel bir değerlendirme yapmakla beraber, artan terör eylemlerine yönelik yeni düzenlemelerin gerekliliğinden bahsetmiştir.

2012 raporunda, devam eden Ergenekon ve diğer darbe girişimi davalarının demokrasi, hukukun üstünlüğü vb. konularda Türkiye için bir fırsat olarak görmeye devam etmiş, daha öncede belirtilen yargılama usulleri, gözaltı süresinin uzunluğu ve savunma hakları konusundaki eksikliklerin mevcudiyetinin sürdüğü belirtilmiştir. Özellikle birçok askerin- muvazzaflarda dahil- tutukluluk sürecinin devam ettiği ve toplu yargılamaların olduğu vurgulanmıştır. Türkiye, eğer hızlı ve şeffaf yargılama konusunda gelişme gösterirse bu davalar demokratik ilerleme hususunda büyük bir fırsat olarak görülmeye devam etmiştir.

2012 yılında Türkiye'de artan terör eylemleri neticesinde, AB, PKK'nın yapmış olduğu saldırıları kınamış ve Türkiye'nin mücadelesini uluslararası hukuka uygun bir şekilde yürütmesi gerektiğini savunmuştur. Türkiye, terörle mücadele konusunda kararlı adımlar atmış ve terör örgütünün şehir yapılanmasına yönelik soruşturmasını genişletmiştir. Bu doğrultuda terörle ilişkisi bulunduğu ve bu doğrultuda faaliyetlerde bulunan Bağımsız Demokrasi Partisi (BDP) yöneticiler, belediye başkanları ve meclis üyeleri tutuklanmıştır. Bu durum yerel demokrasiyi zedelemekle beraber raporda da bu doğrultuda bir görüş belirtilmesine neden olmuştur. Ayrıca Şırnak Uludere'de 34 sivilin öldürülmesine ilişkin yapılan yargılamanın şeffaf olmayışı eleştirilmiştir.

Avrupa Komisyon'u yapılan yeni Anayasal düzenlemelerin bir fırsat olduğunu ve Türkiye'nin başta Kürt meselesi olmak üzere geçmişten beri süregelen sorunlara yönelik düzenlemeler yapması gerektiğini vurgulamıştır. Bu bağlamda, yapılan Anayasal düzenlemelerle birlikte bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Her ne kadar şeffaflık konusunda eksiklikler mevcut olsa da bu süreç demokratik bir çerçevede ve katılımcı bir şekilde gerçekleştirilmiştir.

TBMM, Anayasal düzenlemeler neticesinde yeni yetki ve görevlerle donatılmıştır. Bu durum demokrasinin temsil organı olan TBMM'nin işlerliğini arttırmıştır. Yapılan düzenlemelerle beraber TBMM bazı önemli politikalarda önemli rol almaya başlamış ve bu durum demokrasi açısından önemli bir gelişme olarak değerlendirilmiştir.

Hükümet ise yeni Anayasa ile birlikte daha demokratik ve şeffaflık taahhüdünde bulunmasına rağmen, önemli mevzuatların diğer partilerle yeterli düzeyde müzakere yapılmadan ve istişare edilmeden kabul edilmesi demokrasi eksikliğinin büyümesine neden olmuştur. Hükümetin bu tutumu bazı olay ve davalarda daha fazla bilgiye ulaşılması ve yargı sürecinin daha etkin bir şekilde gerçekleştirilmesini engellemiştir. Örneğin Uludere olayında olduğu gibi kamuoyu önünde açık araştırmaların yapılmaması ve yetkili makamlar nezdinde hızlı ve etkin soruşturmaların gerçekleştirilmemesi raporda eleştirilmiştir. Ayrıca yerel yöneticilerin tutuklanması yerinden yönetim konusunda daha fazla gayret edilmesi gerektiğini göstermektedir.

Kamu yönetimi, yolsuzlukla mücadele, temel haklar ve azınlıklar konusunda sınırlı ilerlemeler görülmekle beraber eksikliklerin mevcut yapısının sürdüğü vurgulanmıştır. Özellikle basın ve ifade özgürlüğü konusundaki kısıtlamaların devam etmesi demokrasi açısından endişe verici olarak görülmeye devam etmiştir.

Sonuç olarak, 2012 raporu, Türkiye'nin demokratik ilerlemeleri sağlamak konusunda elinde önemli fırsatların olduğunu belirtmektedir. Gerekli düzenlemelerle birlikte önemli bir demokratik ilerlemenin sağlanacağı düşünülmektedir. Özellikle demokrasiye yönelik yapılan darbe girişimlerinin gün yüzüne çıkarılması ve Anayasal reform süreci demokrasi ve hukukun üstünlüğünün kabulü, insan hakları, azınlıkların

korunması ve temel hak ve hürriyetlerin geliştirilmesi hususunda önemli fırsatlar olarak görülmüştür. Ayrıca bu gelişmeler ile beraber Türkiye'nin başta Kürt meselesi olmak üzere diğer sorunların çözümüne ilişkin önemli adımların atılması gerektiği belirtilmiştir.

4.3.16. 2013 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

16 Ekim 2013 yılında yayınlanan 16. Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu'nda genel olarak önceki eksikliklerle birlikte Taksim Gezi Parkı olayları değerlendirilmiştir. Raporda genel olarak Gezi Parkı'nda yaşanan eylemlerin sükûnetle sürdüğünü fakat güvenlik güçlerinin olaylara sert müdahalelerde bulunduğu değinilmiştir (Avrupa Birliği, 2013).

Gezi Parkı olaylarında güvenlik güçlerinin orantısız güç kullanması ve bu durumun kamuoyuna yansması insan hakları ihlalleri olarak değerlendirilmiş, bu duruma yönelik Türk tarafınca atılan adımların yetersiz bulunduğu söylenmiştir. Örneğin, kolluk kuvvetlerinin işlediği suçlara yönelik oluşturulması planlanan Kolluk Gözetim Komisyonu'nun kurulmasına ilişkin yasal prosedürlerin hala neticelendirilmemiş oluşu bunun göstergesidir.

Türkiye bu karamsar tabloyu dağıtmak için ele aldığı Demokratikleşme Paketi ile ortamı yumuşatmayı ve temel hak ve hürriyetleri uluslararası standartlara uygun hale getirmeyi hedeflemiştir. Genel olarak pakette siyasi partilerin kurulmasının kolaylaştırılması, seçim barajı konusunun tartışılması, 1980 Darbesi öncesi yerleşim yerlerinin isimlerinin eski hale getirilmesi, dilde serbestlik gibi önemli sorunların çözümü ele alınacaktı. Eğer gerekli somut düzenlemeler yapılır ve gerekli adımlar atılırsa demokrasi açığı sorunsalının çözümü için çok büyük bir adım atılacağı kuşkusuzdu. Komisyon bu konuda gerekli düzenlemelerin ivedilikle yapılması gerektiğini vurgulamıştı.

Raporda, 2010 yılında başlatılan ve mecliste dört partinin eşit oranda temsil edildiği komisyonda görüşülen Anayasa değişikliği konusu da değerlendirilmiştir. Anayasanın uluslararası hukuka uygun, insan haklarına saygılı ve demokrasinin temel prensiplerini esas alan bir şekilde hazırlanması gerektiği ve Venedik Komisyonu ile yapılan istişarelerin faydalı olacağı belirtilmiştir. Buna rağmen komisyonda yalnızca

60 madde ile sınırlı kalan görüşmelerin şeffaflık ve açıklık prensiplerine uygun olmayışı da eleştirilmiştir. Ayrıca 2008 yılında partiler arası eksik diyalog neticesinde son bulan TBMM içtüzüğüne yönelik düzenlemelerin tekrar ele alınması ve bu konuda somut adımların atılması olumlu gelişmeler olarak değerlendirilmiştir. TBMM'nin işlerliği ve şeffaf yönetim anlayışının gelişmesi demokratik ilerleme ve eksiklikler mücadele için son derece önemlidir.

Hükümetin daha etkin ve daha demokratik bir diyalog anlayışını vurgulaması ve garanti etmesi devam etse de, özellikle Gezi olaylarına karşı tutum ve davranışları eleştirilmiştir. Bu durum partiler arası kutuplaşmaları da doğurmakla beraber uzlaşa ve barış dilinden uzaklaşılmasına neden olmuştur.

Kamu yönetimi, temel hak ve hürriyetler, azınlıkların korunması, din ve vicdan serbestisi gibi konularda belli ilerlemeler yaşanmakla beraber, insan hakları ihlallerinin gözetilmesi, kolluk kuvvetlerinin orantısız güç kullanımı konuları demokratik eksikliği perçinlemiştir.

Genel olarak 2013 İlerleme Raporu'nda gezi olaylarının demokratik ilerlemeyi engellediği, siyasi kutuplaşmalara neden olduğu, insan hakları ihlallerinin yaşandığı bir kaos ortamı oluşturduğu vurgulanmış, başlarda belli sayıdaki iyi niyetli göstericilere karşı tutunulan tavır neticesinde olayların büyüdüğü belirtilmiştir. Bununla beraber Demokratikleşme Paketi'nin getireceği olumlu gelişmelerin de öneminde bahsedilmiştir. Bu süreçte Türkiye'nin demokrasi açığı ile daha etkin mücadele etmesi gerektiği belirtilmiş ve AİHS doğrultusunda eylemlerde bulunulması gerektiği vurgulanmıştır.

4.3.17. 2014 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

2014 yılı hem Avrupa Parlamentosu hem de Türkiye için seçim yılı olarak nitelendirilebilir. Bilindiği üzere Avrupa yurttaşlarının, Parlamento'nun yeterli etkinliğinin olmaması, yasama yetkisini diğer kurumlarla paylaşması hatta ikinci planda olması, kurumların kapalı kapılar ardından karar alması gibi sebeplerden dolayı AP seçimlerin katılımları oldukça düşük oluyordu. 2014 yılında yapılan AP seçimleri bugüne kadarki en düşük katılımın (%42,61) olduğu seçimler olarak kaydedilmişti. Bu durum AB içindeki demokrasi açığının boyutunu da gözler önüne sermekteydi.

2014 yılında Türkiye iki seçim yaşamıştı: 30 Mart yerel seçimleri ve 10 Ağustos Cumhurbaşkanlığı seçimleri. Genel olarak Türk halkının sandığa sahip çıkma oranı bir hayli yüksek olmasına rağmen 10 Ağustos'ta yapılan ve ilk kez Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçildiği seçimlere katılım öncekilere oranla düşüktü (%74,13). Ancak 30 Mart yerel seçimlerine katılım ise bir hayli yüksekti (%89). Bu durum Türk vatandaşının seçimleri daha çok önemseydiğini ve demokrasiye daha fazla sahip çıktığını göstermekteydi. Ayrıca seçimlerin demokratik ve şeffaf bir şekilde gerçekleştirilmesi de bunu kanıtlar niteliktedir.

8 Eylül 2014 yılında yayınlanan 17. Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu da Türkiye'deki seçimlerle birlikte daha önceki eksiklikleri ve atılan adımları değerlendirmiştir (Avrupa Birliği, 2014). Türkiye'deki seçimlerin genel olarak açık ve şeffaf bir şekilde gerçekleştirilmesi olumlu karşılanırken, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde tüm mali imkanların ve medya kaynaklarının bir adayda yoğunlaşması ise eşitlik prensibine yönelik olumsuz karşılanmıştır. Ayrıca yerel seçimler neticelerine yapılan itirazlar ve birçok bölgenin el değiştirmesi de siyasi kutuplaşmaların varlığı olarak değerlendirilmiştir.

2014 yılındaki bir diğer değerlendirme ise Anayasal düzenlemeye ilişkin görüşmelerin sürekli tıkanması ve güçlü bir diyalog ile uzlaşının sağlanamaması olmuştur. Reform Paketi görüşmelerinin askıya alınması neticesinde, Komisyon karamsar bir düşünceye bürünmek yerine ileride yapılacak çalışmalarla demokrasinin daha sağlam bir şekilde oluşturulacağını belirtmiş ve bu doğrultuda siyasi uzlaşının sağlanması gerektiği vurgulanmıştır. Siyasi kutuplaşmalar neticesinde reform sürecinin askıya alınması ve görüşmelerin tıkanması demokratik ilerlemeyi engellemiş ve çıkarıcı yaklaşımların artması neticesinde demokrasi açığı sorunsalının çözümü sekteye uğramıştır.

Raporda, 1 Ekim 2014 yılında tüm partilerin büyük desteğiyle kabul edilen Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Sağlanmasına Dair Kanun, terör mensuplarının etkin pişmanlıktan yararlanarak teslim olmalarının önünü açmış ve bu durum bu kişilerin topluma kazandırılmasını sağlamıştır. Türkiye'nin atmış olduğu bu uzlaşıcı adım AB nezdinde tam destek görmüştür. Bu durum Türkiye'nin

terörle mücadele hususunda barışçıl adım attığını ve insan haklarının korunduğunun göstergesi olarak değerlendirilebilir. Ayrıca bu atılım Gezi olayları neticesinde ihlal edilen insan haklarının telafisi olarak da AB tarafınca görülmektedir.

Meclisin işleyişi ile ilgili değerlendirmelerinde yapıldığı raporda, haklarında yolsuzluk iddiaları bulunan bakanlar ve parti değiştiren milletvekilleri ile başörtüsü gibi yıllardır süregelen konularda da görüş bildirilmiştir. Siyasi partilere ilişkin yasal mevzuatta ilerlemelerin olduğu ve bu ilerlemelerin demokratik açıdan memnuniyet verici olduğu belirtilmiştir. Bunun aksine yasama sürecinde etkin katılımın, bütün paydaşların görüşünün alınmaması ve güçlü bir siyasi diyalogun sağlanamaması endişe verici olarak karşılanmıştır. Bu hususların ivedilikle ele alınması gerektiği belirtilmiştir.

Hükümet nezdindeki değerlendirmeler ise genel olarak yolsuzluk iddialarına ilişkin hükümetin yargıyı etkilemesi ve bu durumun endişe verici olarak görüldüğü değerlendirilmiştir. Hükümetin yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığına müdahale etmesi ve herhangi bir uzlaşma sağlanmadan kanun görüşmelerinin yapılması hukuki anlamda eksiklik olarak değerlendirilmiştir. Bu durum demokrasinin tek elden sağlandığı değerlendirmelerine neden olmaktadır. Demokrasi açığı sorunsalı ile mücadeleyi zayıflatmakta güçlü diyalogların kurulmamasına ve partiler arası kutuplaşmaların daha da belirginleşmesine neden olmaktadır.

Kamu yönetimi konusunda bazı görevlilerin görev yerlerinin değiştirilmesi, kamu yönetiminin de partileşmesine neden olacağı ve şeffaflık anlayışını önleyeceği endişelerini barındırmaktadır. Ayrıca ifade özgürlüğü, azınlık hakları, basın ve yayın özgürlüğü konularında da sınırlı ilerlemelerin olduğu belirtilmiştir.

Rapor demokratik ilerleme bakımından değerlendirildiğinde, bazı somut gelişmelerin yaşanması- seçimlerin demokratik ortamlarda gerçekleşmesi, terörle mücadele gibi- olumlu gelişmeler olarak değerlendirilmiştir. Fakat özellikle yolsuzlukla mücadele, yargıya müdahale, keyfi kanun yapma gibi uygulamalar demokratik ilerleme bakımından eksiklik ve endişe verici görülmektedir. Türkiye demokrasi açığı sorunsalı ile mücadele konusunda bazı adımlar atmasına rağmen, siyasi kutuplaşmalar ve çıkar mücadelelerinin ön plana çıkması neticesinde çok büyük

bir ilerleme kaydedememiştir. Şeffaf, etkin ve hesap verilebilir bir yönetim anlayışı doğrultusunda daha net adımlar atılması demokratik ilerlemenin gerçekleşmesi için ön şart olarak görülmektedir. Kurumsal işleyişin denetlenebilirliği ve kararların halkın gözü önünde alınması gerekliliği de demokratik ilerleme için önemlidir. AB demokrasi açığının sebeplerinin benzerlerinin yaşanması demokratik ilerlemenin engellenmesinin yanı sıra birçok alanda gerilemeye de sebep verebilir.

4.3.18. 2015 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

2014 yılı Türkiye açısından seçimlerle geçen bir yıl olmuştur. Türkiye bu seçimlere yüksek katılımdaki başarısı, seçimlerin sükûnetle gerçekleştirilmesi, şeffaf ve etkin bir seçim anlayışının benimsenmesi sayesinde demokratik gücünü bir kez daha göstermiştir. Demokratik seçimler, mecliste daha fazla partinin yer almasını sağlamış ve azınlık kesimin temsilcileri de meclisteki yerini almıştır. Çoklu düşünce ortamı adeta demokrasi açığı sorunsalı ile mücadele konusunda bir fırsat olmuştur.

Türkiye, seçimlere olan yüksek ilgi sayesinde demokratik gücünü perçinlemiş ve bu durum AP seçimlerine oranla daha güçlü bir demokrasi anlayışının yerleştiğini göstermişti. Ancak Cumhurbaşkanı'nın iktidar partisi lehine kampanyalar düzenlemesi tarafsızlık ve eşitlik ilkeleri aykırı eylemler olarak nitelendirilmiştir.

10 Ekim 2015 tarihinde yayınlanan 18. Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu'nda da Türkiye'deki seçimlerin demokratik ve şeffaf ortamda gerçekleştiği vurgulanırken, ilk etapta hükümetin kurulamaması, partiler arası kutuplaşmanın devam etmesi ve Cumhurbaşkanı'nın iktidar partisi lehine kampanyalarda bulunması demokrasi açısından endişe verici olarak nitelendirilmiştir (Avrupa Birliği, 2015). Seçim süresi boyunca özellikle Güneydoğu'da adil ve güvenli bir seçim ortamı oluşturulmuş ve bu durum demokrasi açısından ve bölge halkının özgür iradesine sahip çıkılması açısından son derece önemli bir gelişme olarak görülmüştür. Ancak süreç içinde basın ve yayın organlarının muhalefet aleyhine daha çok propagandada bulunması demokrasiye leke sürececek nitelikte olmuştur.

30 Mart seçimleri sonrası meclisteki partiler arası kutuplaşmaların devam etmesi ve hükümetin oluşturulamaması meclis çalışmalarını sekteye uğratmıştır. Bu durum yasal düzenlemelerin Kopenhag kriterleri çerçevesinde ve Avrupa

standartlarında oluşturulmasında engel teşkil etmiştir. Rapor da önemle üzerinde durulan bu sorunların bir an önce çözüme kavuşturulması gerektiği belirtilmiş ve TBMM'nin etkin ve açık bir şekilde işlerliğini arttırmak için içtüzükte gerekli düzenlemelerin yapılması demokratik meşruiyet açısından önemli olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca milletvekili dokunulmazlığına ilişkin hususların siyasi bir araç değil yasal mevzuatlara uygun, tarafsız bir şekilde ele alınması ve siyasi partiler kanununun Avrupa standartlarında iyileştirilmesi gerekmektedir. Demokrasi açığı sorunsalı ile mücadele hususunda, bu durum büyük önem arz etmektedir.

2014 yılında Kürt meselesinin çözümüne ilişkin son derece önemli adımlar atılmış ve bu adımlar AB tarafından tam destek görmüştür. Ancak, Cumhurbaşkanı'nın iç ve dış politikaya müdahil olması, PKK terör örgütünün eylemlerinin artmasından dolayı çözüm süreci durma noktasına gelmiştir. Rapor, bu sürecin devam etmesi ve uzlaşi yolunun sürdürülmesi gerektiğini bildirmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanı'nın "paralel yapı" ile mücadele etmesi ve yer yer yargının bağımsızlığına müdahil olması endişe verici olarak nitelendirilmiştir. Paralel yapı ile mücadele, demokratik ilerleme için bir fırsat olarak değerlendirilebilir. Yönetimin içine sızmış bu yapı, yolsuzluk, rüşvet ve ülke çıkarlarına karşı eylemlerde bulunmaktadır. Bu durum Türk demokrasisinin işleyişinde aksaklıklara neden olmaktadır. Yasama, yürütme ve yargı erklerinin ayrılığını engellemektedir. Buda demokrasi açığı sorunsalının daha da derinleşmesine neden olmaktadır. Ancak bu yapı ile mücadelenin hem iç hem de uluslararası hukuka uygun bir şekilde, şeffaf ve etkin yürütülmesi büyük önem arz etmektedir. Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığına ilişkin müdahaleler demokrasiyi geriletmekten başka bir şey değildir.

Bu süreçte, demokrasinin temel taşlarından biri olan STK'lerin sayısı ve etkinliği arttırılmıştır. Bu durum demokratik ilerlemenin sağlanması için önemli bir gelişmeydi. Ülke sorunlarının sivil bir diyalogla görüşülmesi ve yöneticilerin karar süreçlerine STK'leri dahil etmesi önemli gelişmeler olarak görülmüştür.

Kamu yönetimi, idarenin hesap verebilirliği, güvenlik konuları, vatandaşların iyi yönetilme hakkının verilmesi, kamu yönetimi reformuna ilişkin ilerlemeler gibi hususlarda kısmi gelişmeler mevcuttur. Ancak bütçe şeffaflığı, adli ve idari

yargılanma hakkı ve basın yayın hürriyeti gibi konularda somut gelişmeler görülmemektedir. Bu durum, Türkiye demokrasisinin eksikliğinin kanıtı niteliğindedir.

Raporun demokrasi konusunda değerlendirdiği en büyük eksikliklerden birisi de 10 Ekim’de Ankara’da muhalefet ve bazı STK üyelerinin bir araya geldiği ve bir terör saldırısı ile sonuçlanan olaylar olmuştur. Bu saldırılar, Türkiye demokrasisini zayıflatmak ve istikrarsızlaştırmak için yapılan faaliyetler olarak değerlendirilmiştir. Terörle mücadele konusunda önemli demokratik ilerlemelerin yaşandığı bu süreçte demokrasiye vurulan bu darbenin şeffaf ve etkin bir biçimde aydınlatılması gerektiği belirtilmiştir.

Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığına yönelik müdahalelerin mevcut oluşu, Türk demokrasisinin imajını karalamaktadır. Birçok hâkim ve savcı görevlerini tarafsız bir şekilde yerine getiremez duruma gelmiştir. Özellikle paralele yapı ile mücadele hususundaki yargı müdahaleleri yargının işlerliğini kaybedecek noktaya gelmesine sebep olmuştur. Bu durum yargının işlerliğini engelleyerek demokrasi açığının da derinleşmesine yol açmaktadır.

Bu süreçte AB ile olan ilişkiler gerilemeye devam etmiş, hükümetin ilişkileri iyileştirme çabaları yetersiz kalmıştır. Türkiye’deki anti demokratik uygulamalar dış siyasette özellikle AB ile olan ilişkilerde iplerin iyice gerilmesine neden olmuştur.

Sonuç olarak, rapor, Türkiye-AB ilişkilerinde gerilemenin devam ettiğini, Türkiye’nin bazı alanlarda güçlü demokratikleşme örnekleri gösterse de birçok alanda demokrasi açığının devam ettiğini belirtmektedir. Özellikle yargının bağımsızlığına müdahil olma, terörle mücadele konusunda uzlaşi dilinden uzaklaşma ve AB ile iş birliği içinde hareket etme gibi nedenlerden dolayı ilişkileri ilerletme hususunda bir başarı kaydedilememiştir. Türkiye’nin seçim sürecinden dolayı yavaşlattığı reform hareketlerini tekrar hızlandırması gerektiği, sorunların çözümünde barışçıl yolların kullanılması gerektiği, siyasi partiler arasındaki kutuplaşmaların bitirilmesi ve yasama, yürütme, yargının şeffaf ve tarafsız işleyişini sürdürmesi gerektiği yinelenmiştir. Bu hususların varlığı demokrasi açığı ile mücadeleyi de engellemektedir.

4.3.19. 2016 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

2016 yılı Türk demokrasisi için büyük bir imtihana sahne olmuştur. Demokrasiyi istikrarsızlaştırmak ve seçilmiş hükümeti yok etmek amacıyla planlanan 15 Temmuz askeri darbe girişimi yaşanmıştır. Avrupa Komisyonu, 9 Ekim 2016 yılında yayınladığı Türkiye İlerleme Raporu’nu, merkeze bu darbe girişimini ele alarak değerlendirmelerde bulunmuştur (Avrupa Birliği, 2016).

15 Temmuz gecesi doğrudan Türk demokrasisine yönelik yapılan bu darbe girişimi birçok sivilin hayatını kaybetmesine neden olmuş ve o gece TBMM’de yapılan sembolik toplantıda tüm partilerin ortak tavrıyla bir bildir hazırlanmış ve bildiride darbe girişiminden Gülen hareketini sorumlu tutmuştur. Ordunun büyük bir kısmının mevcut hükümete ve demokrasiye destek vermesi, halkın demokrasi için sokağa inmesi neticesinde darbe girişimi başarısız olmuştur. Türk demokrasisine yapılan bu hain saldırı AB tarafından kınanmıştır. 16 Temmuz sabahı darbenin bastırılması neticesinde Fetullahçı Terör Örgütü’ne (FETÖ) yönelik mücadeleye başlanmış ve 20 Temmuz günü 3 aylık olağanüstü hâl (OHAL) ilan edilmiştir. Olağanüstü halin akabinde Türkiye, AİHS uyarınca koruma altına alınan bazı hak ve hürriyetlerin askıya alındığını Avrupa Konseyi’ne bildirmiştir.

Olağanüstü halle birlikte Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilen birçok kanun hükmünde kararname (KHK) ilan edilmiş ve bu KHK’lar ile birlikte FETÖ terör örgütüne mensup birçok kurum ve kuruluşu el konulmuş ve ayrıca birçok kamu görevlisi gözaltına alınmıştır. Çıkarılan KHK’ların kapsamı zamanla genişletilmiş başta ordu, jandarma, akademisyen, memur, polis, öğretmen ve basın mensubu gibi birçok kişi göz altına alınmıştır. Yapılan bu hamleler delillerin muğlaklığı, olayların şahsi meselelere dönüştürülmesi, yargının bağımsızlığının engellenmesi, yargılanma hakkının kısıtlanması ve yargılanmaların şeffaf olmadan, fark gözetmeksizin yapılması ciddi endişelere sebep olmaktadır. Bu durum uluslararası hukuka aykırı eylemlerin doğmasına ve hukukun üstünlüğünün ihlal edilmesine neden olma riski taşımaktadır. Demokrasiye karşı yapılan darbe girişiminin, anti demokratik çözümlerle ele alınması AB nezdinde iplerin iyice gerilmesine neden olmuştur. Hatta raporda, Türkiye’nin masumiyet karinesi, ceza

sorumluğunun şahsiliği ve savunma hakkı gibi hususlarda hukukun üstünlüğünü kabul etmesi gerektiği konusunda uyarılmıştır.

Yasama hususunda, darbe sürecine kadar Avrupa Birliği ile ilişkiler doğrultusunda çalışmalar hız kazanmış ve darbe sonrası dönemde bu çalışmalar duraklamıştır. Darbe öncesinde kabul edilmeyen ve siyasi istişareden yoksun olan bazı kanunlar darbe sonrası KHK'lar ile kabul edilmiş ve bu durum birçok hukuk dışı durumların oluşmasına zemin hazırlamıştır. Örneğin, milletvekilliğin düşürülmesine yönelik atılan adımlar neticesinde bazı HDP milletvekillerinin gözaltına alınması raporda endişe verici gelişmeler olarak nitelendirilmiştir. Ayrıca yasal mevzuatın Avrupa standartlarına uyumlu hale getirilmemesi de bir diğer sorun olarak görülmüştür.

2015 yılında STK'lar ile yapılan istişareler ve toplantılar hız kazanırken ve birçok alanda çeşitli iş birliği sağlanırken darbe sonrası güvenlik amaçlı birçok STK'nın kapatılması veya faaliyetlerinin engellenmesi demokrasi açısından çelişkili bir durum olarak değerlendirilebilir.

Güneydoğu'da HDP'li milletvekillerinin göz altına alınması sonucunda çeşitli eylemler ve gösteriler düzenlenmiştir. Kürt meselesi konusunun Türkiye'nin uzlaşıcı ve barışçıl yollarla çözmesi gerektiği önemli belirtilmiştir. Daha önce atılan adımların yeniden ve daha sağlam bir şekilde atılması terörle mücadele konusunda daha etkin ve uluslararası hukuka uygun olacağı vurgulanmıştır. Artan PKK ve DAESH terör eylemlerine karşı öncelikle siyasi diyalogun geliştirilmesinin önemi tekrar dile getirilmiştir.

Darbe girişiminin akabinde kamu yönetimi alanında kısmi gerileme yaşanmıştır. Bunda şüphesiz birçok FETÖ şüphelisinin görevden alınması etkili olmuştur. Bu durum kamu hizmetlerinin işleyişinde aksaklıklara neden olmuştur. Bunların dışında rapor, Türkiye'nin örgütlü suçlarla mücadele, yolsuzlukla mücadele, yargının işlerliği konusunda kısmen hazırlıklı olduğu belirtilmiştir.

Geçtiğimiz yıl basın ve ifade hürriyeti alanında olumsuz gelişmelerin yaşanması darbe girişiminin akabinde de sürmüştür. Birçok gazetecinin tutuklanması

ve yargı sürecinin etkin bir şekilde işlememesi Türkiye'nin bu alanda gerilemeye devam ettiğini göstermektedir.

Sonuç olarak, 2016 Avrupa Komisyon raporu değerlendirildiğinde, Türkiye'nin darbe öncesi süreçte AB ile gerilen ilişkileri onarmak için çeşitli çalışmalarda bulunduğu darbe sonrası bu çalışmaların durdurulduğu söylenebilir. Türk halkı demokrasi ve milli iradeye sahip çıkma konusunda başarılı bir imtihan vermiştir. Bu durum demokrasinin önemini ve demokratik ilerlemenin gerekliliğini bir kez daha göstermiştir. Darbe sonrası süreçte alınan tedbirlerin yargının bağımsızlığına müdahale etmesi ve kişilerin yargılanma hakkının kısıtlanması dolayısıyla eleştirilebilir. Ayrıca tüm şüphelilere eşit suçlamalarda bulunulması cezanın şahsiliği ilkesine aykırılık teşkil etmiştir. AB'nin darbeye ve teröre karşı Türkiye'ye yönelik desteği yinelenmekle beraber, Türkiye'nin uluslararası hukuk ve demokrasinin üstünlüğüne yönelik faaliyetlerde bulunması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca uygulanan olağanüstü hâl ve bunun neticesinde oluşturulan KHK'ların şahsilik içinde değil hukuka uygun şekilde oluşturulması ve uygulanması gerektiğinden söz edilmiştir. Kısacası darbe, halkın demokrasiye sahip çıktığını göstermekte ve bu durum demokratik ilerleme için bir fırsat sunmaktadır. Ancak bu ilerlemenin gerçekleşmesi için darbe sonrası alınan yasal ve hukuki önlemlerin şeffaf ve adil işlemesi gerekmektedir. Demokrasi açığı ile mücadele hususunda kuvvetlerin ayrılığı büyük önem arz etmektedir.

4.3.20. 2018 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

15 Temmuz darbe girişiminin bertaraf edilmesinin ardından başlayan olağanüstü dönem 2018 yılına geldiğimizde de devam etmiştir. Türkiye'deki bu durumun yansımaları AB nezdinde de hissedilmiştir. Nitekim her yıl düzenli bir şekilde yayınlanan Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporları 2017 yılında yayınlanmamış biraz gecikmeli olarak 17 Nisan 2018 yılında yayınlanmıştır (Avrupa Birliği, 2018). Rapor, genel olarak OHAL'in devam etmesinin demokrasiye olan olumsuz etkilerinin artacağı değerlendirmesini yapmış ve OHAL'in kaldırılması gerektiğini vurgulamıştır.

15 Temmuz gecesinin akabinde başlayan ve terör örgütü olarak ilan edilen FETÖ yapılanmasının çökertilmesi amacıyla üçer aylık periyotlarla uzatılan OHAL'in, Türkiye'de demokratikleşme hususunda ciddi endişeleri barındırdığı belirtilmiştir. AB, darbe girişiminin akabinde hızlı bir şekilde darbeyi kınamış ve Türkiye'deki demokratik kurumların varlığına yönelik desteğini yinelemiştir. Fakat OHAL ile başlayan ihraçlar, yargılamalar ve düzenlemelerin şeffaflığı konusunda endişe duyulduğu da dile getirilmiştir.

OHAL döneminde Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan KHK'lar ciddi şüpheleri de beraberinde getirmiştir. Yargının tarafsızlığına ve bağımsızlığına yönelik müdahalelerin olması, kamu görevlilerinin ihracı, kuruluşların kapatılması, polis ve savcılarının yetkilerinin arttırılması ve savunma hakkı gibi siyasi hakların da kısıtlanması demokratik meşruiyet için olumsuz gelişmeler olarak görülmektedir. Bu durum Türkiye'de keyfi ve kişisel hesaplaşmalara neden olabileceği gibi Türkiye'nin uluslararası arenadaki prestijini de olumsuz etkilemekteydi. Terörle mücadele konusunda alınan tedbirlerin gerekli olmasının yanında orantılılık ilkesine uygun bir şekilde hareket edilmesi de gerekmektedir. Bu süreçte şüpheli bulunan kişilerin yakınlarına da suçlu muamelesinde bulunulması gibi tedbirler demokrasiyle bağdaşmayan durumlar olarak nitelendirilebilir. Ayrıca hedefteki terör örgütü mensuplarına yönelik suçlamaların muhalefet mensuplarına da kaydırılması endişe verici olarak nitelendirilebilir.

Bu dönemde yargılamalar sırasında suçsuz bulunan bazı kişilerin bir diğer mahkemece suçlu bulunması yargının özgür kararlar almadığını göstermektedir. Ayrıca örgütün haberleşme ağı olan ByLock'u kullanmanın Yargıtay tarafından örgüt üyeliği için yeterli delil olarak görülmesi ve daha sonra bu karardan dönülmesi de yargının sağlıklı işlemediğini göstermektedir.

Yine OHAL döneminde kamu görevlilerinin büyük çaplı ihraç edilmeleri, akademisyenlerin görevden alınması gibi olaylar raporda eleştirilen konulardandır. Rapor, bu gelişmelerde ve yargılamalarda şeffaflık, orantılılık ve suçlamalardaki muğlaklığın mevcut olmasından dolayı, yapılan eylemlerin açık ve tam anlamıyla aydınlatılarak uygulanması gerektiğini bildirmiştir.

Türkiye bu karmaşık dönemden kurtulmanın yolu olarak parlamenter sistemin yerine Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin getirilmesi gerektiğini savunmaktaydı. Bu doğrultuda yapılan çalışmalar neticesinde Nisan 2017'de yeni bir anayasa değişikliği öngören bir referandum yapılmış ve ufak bir oranla yeni sistem kabul edilmiştir. Bugüne kadar demokratik bir şekilde geçen Türkiye'deki seçimlerde ilk kez büyük oranda tartışmalar meydana gelmişti. Venedik Komisyonu ise yapılan anayasa değişikliğinin bir denetim ve kontrol mekanizmasından yoksun olmasından dolayı yürütme ve yargının birbirine karışabileceği endişesini dile getirmekteydi. Seçimlerin OHAL sürecinde yapılmış olması, yapılan mitinglerin ve kampanyaların eşit şartlarda olmayışı ve ayrıca seçim sonuçlarının birbirine yakın olmasından dolayı yapılacak çalışmalar ve anayasal değişikliklerde toplumsal mutabakatın sağlanmasının şart olduğu belirtilmiştir. Ayrıca Türkiye demokrasinin gerekliliklerini yerine getirme hususunda daha etkin bir rol üstlenmelidir. Ayrıca yapılan değişikliklerle Cumhurbaşkanı'nın siyasi arenadaki rolünün neredeyse sınırsız bir şekilde artırılması güçler ayrılığının kesin çizgilerle belirlenmesine engel teşkil etme durumunun olması raporda ayrıca belirtilmiştir. Bu duruma kanıt olarak OHAL döneminde çıkarılan KHK'lar ile meclisin yasama yetkilerinin kısıtlanması örnek verilebilir. Ayrıca bu durumun muhalefet üzerindeki baskıları da arttırdığı belirtilmiştir. Örneğin bir defaya mahsus olarak kaldırılan milletvekilliği dokunulmazlığı neticesinde birçok HDP'li milletvekilinin gözaltına alınması bu durumu gösterir niteliktedir. Ayrıca yürütmenin TBMM tarafından denetlenebilirliği kısıtlanmış ve hükümetin serbest karar alma ortamı oluşturulmuştur.

Cumhurbaşkanı'nın yetki ve görevlerinin artırılması neticesinde birçok alanın da demokrasiyi zedeleyecek durumların yaşandığı raporda belirtilmiştir. Örneğin, Güneydoğu'da artan terör olayları neticesinde, bu olaylardan belediye başkanlarının ve bazı meclis üyelerinin mesul görülmesi sonucunda, birçok belediye başkanı ve meclis üyeleri görevden alınmış ve yerlerine kayyum atanmıştır. Bu durum, yerel yönetimlerin demokratik işleyişine yönelik bir engelleme olarak görülmüş ve atılan bu adımların şeffaf ve aydınlatılmış gerçeklerle yapılması gerektiği belirtilmiştir.

STK'ların işleyişinde gerileme devam etmiştir. FETÖ darbe girişimi sonrasında Türkiye'deki birçok sivil toplum kurumu bu yapılanmayla bağlantılı

olduğu gerekçesiyle kapatılmıştır. STK'ların kapatılması veya faaliyetlerinin kısıtlanması özellikle insan haklarına yönelik çalışmalarının engellenmesi düşüncesiyle endişe verici olarak değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak, 2017 ve 2018 yılının ilk aylarını kapsayan raporda, Türkiye'nin pek iyi bir süreçten geçmediği belirtilmiştir. Ayrıca ülke içindeki OHAL ve KHK dönemlerinin aktif bir şekilde devam etmesi eleştirilmiştir. Söz konusu ihraçlar, yargı müdahaleleri, yargılamalar, gözaltı süreçlerinin şeffaflıktan ve adil bir şekilde uygulanırlığından uzak olduğu düşünülmektedir. Türkiye'nin bir aday ülke ve Avrupa Konseyi üyesi olarak üzerine düşen sorumlulukları yerine getirmediği bu konuda atılan adımların yetersiz olduğu vurgulanmaktadır. Yasama ve yargının hükümetin çalışmalarına paralel işlediği düşünülmekte. Bu durumun güçler ayrılığı prensibini yok saydığı belirtilmektedir. Demokrasi açığının giderek derinleştiği, kurumların demokratik işleyişlerinin kısıtlandığı ve herhangi bir demokratikleşme çabasında olunmadığı dile getirilmiştir.

Türkiye'nin içinde bulunduğu durumda terörle mücadele hususunda desteklediğini söyleyen AB'nin ise bu dönemdeki çelişkili tavırları demokratik birlikteliğe gölge düşürmektedir. Bazı AB üyesi devletlerin Türkiye'ye karşı tavırları, FETÖ mensuplarını saklamaları, PKK sempatanlarının gösterilerine izin vermeleri ve Türk bakanlarına yönelik anti demokratik uygulamaları Türkiye-AB ilişkilerinin gerilmesine neden olmaktadır. Demokrasi açığı sorunsalı ile mücadele yalnızca aday ülkelerin sorumluluğunda olmayıp, aynı zamanda Birliğin hem kendi nezdinde hem de aday ülkelere yönelik izleyeceği tutum ve tavırlarla ortak bir sorumluluktur.

4.3.21. 2019 Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu

Mart 2018 ve Mart 2019 tarihleri arasındaki süreyi kapsayan ve Avrupa Komisyonu'nun bugüne kadarki 21. Türkiye İlerleme Raporu 29 Mayıs 2019'da ilan edilmiştir (Avrupa Birliği, 2019).

Rapor, Türkiye'nin OHAL sürecini yavaş yavaş kaldırdığı ve normalleşme sürecine doğru yol alındığını belirtmektedir. Türkiye'nin Temmuz 2016'da başlayan ve Temmuz 2018'de sona eren OHAL sürecindeki yapmış olduğu düzenlemelerin Komisyon nezdinde pek hoş karşılanmadığını ve bu sürecin iki taraf arasındaki iplerin

kopma noktasına geldiğini daha önceki raporda belirtilmişti. 2018 Temmuz ayında kaldırılan OHAL ile beraber yeni bir süreç başlamıştır.

AB, Türkiye'nin demokratik yapısını korumak ve terörle mücadele konusundaki haklılığını yinelemiş, bunun şeffaf ve orantılı bir şekilde sürdürülmesi gerektiğini belirtmiştir. OHAL'in kaldırılmasının memnuniyetle karşılandığı belirtilerek, TBMM tarafından kabul edilen kamu görevlilerinin ihraç edilebilmesi, gözaltı sürelerinin uzatılması vb. konuları barındıran kanunun kabul edilmesi, OHAL dönemindeki tutum ve tavırların sürdürülmesi endişesini bulundurmaktaydı. Ayrıca OHAL'in sona erdirilmesiyle daha önce durma noktasına gelen AB ilişkilerini tekrar canlandırmak için Reform Eylem Grubu ilgili bakanların katılımıyla 3 yıl aranın ardından yeniden toplanmıştır.

2019'da yayınlanan son raporda, OHAL süresi içinde bazı anti demokratik mevzuatların OHAL sonrası da güncelliğini korumasının insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü konusunda endişe verici olarak nitelendirilmiştir. Tüm bu gelişmeler ışığında Türkiye iki seçim süreci yaşamış bu seçimlere katılım oldukça yüksek olmuştur. Özellikle 31 Mart 2019 seçimlerinde medyanın kullanımı konusunda adaletsizlikler olduğu savunulmuş, İstanbul Büyükşehir Belediyesi seçimlerinin yenilenmesi kararı alınmış ve bazı belediyelere ikinci olan adaylar yerleştirilmiştir. Bu durum demokrasi açısından ciddi sorunlar olduğunu göstermekte, milli iradeye yönelik anti demokratik eylemler olarak yorumlanmaktadır. Seçim sürecinin yasal mevzuata uygunluğu, tarafsızlığı ve dürüstlüğü siyasi baskılara yenik düşmüş olarak nitelendirilmiştir. Katılımın yüksek olması Türk halkının demokrasiye verdiği önemi bir kez daha göstermesine rağmen, seçim süresinde ve sonrasında tutunulan tavır demokrasiye gölge düşürmüştür. Bu durumun en güzel örneği seçilmiş olan dört HDP'li belediye başkanının daha sonra Yüksek Seçim Kurulu'na (YSK) onaylanmamasıdır. YSK'nın baskı altında ve bağımsız bir şekilde hareket etmediği muhalefet nezdince belirtilmiştir. Seçimlerin demokratik kurallar çerçevesinde gerçekleştirilmesinden sorumlu YSK'nın bu kararı demokratik açıdan eksikliklerin giderek büyüdüğünü göstermektedir.

Rapor, meclis çalışmalarının Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte kısıtlandığını ve partiler arası diyalogdan iyice uzaklaşıldığını vurgulayarak, halkın iradesinin serbest bir şekilde yansıtılmadığını belirtmiştir. Bu durum milletvekilliğinin dokunulmazlığı konusundaki tartışmaların büyümesine ve yapıcı çözümlerin üretilmesine de engel olmuştur. Bir toplumun en demokratik kurumu olan yasama organının işlerliğinin kısıtlanması demokrasi açığı sorunsalının da büyümesine neden olmaktadır. Ayrıca mecliste bulunan siyasi partilerin ötekileştirilmesi girişimleri de demokratik ilerlemeye engel teşkil etmektedir.

Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin arttırılması ve siyasi arenadaki rolünün güçlendirilmesi sonucu birçok yetki ve tasarruf tek elde toplanmıştır. Tek elden alınan kararlar yargı ve yasamanın işlerliğini kısıtlamıştır. Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle birçok vakıf, kurum ve kuruluşun bütçe kontrolü Cumhurbaşkanlığına bağlı Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlanmış ve denetim altında tutulmuştur. Bu durum ekonomik serbestliğe aykırı durum olarak yorumlanmıştır. Bu durum kamu yönetiminin demokratik işlerlikten uzaklaşmasına ve daha fazla siyasileşmesine neden olmuştur. Kamu yönetiminin daha fazla siyasileşmesi, liyakat sistemine gölge düşürmüş, taraf olanların tutulmasını sağlamıştır. Yine Cumhurbaşkanının yetkilerinin arttırılmasıyla TBMM'nin hükümeti denetlemesi kısıtlanmış, meclisin hükümete gensoru önergesi kaldırılmıştır. Bu durum hükümetin denetim mekanizmasından uzak serbest bir şekilde hareket etmesine olanak sağlamaktadır.

Sivil toplum alanında ise gerileme hızla sürmektedir. Birçok akademisyenin, gazetecinin ve aktivistlerin tutuklanması sivil toplum alanında baskıcı tavrın devam ettiğini göstermektedir. Ayrıca temel haklar ve özgürlükler alanında da gerilemelerin devam ettiği dile getirilmiştir.

Rapor, Türkiye'nin hemen hemen tüm alanlarda geriye gittiğini ve bu durum demokrasi eksikliği, insan hakları ihlalleri ve hukukun üstünlüğünün yok sayıldığına neden olmaktadır. Raporda dile getirilen başlıklara bakılacak olursa Türkiye'nin iyi bir süreçten geçmediği vurgulanmıştır.

Rapora göre, her ne kadar OHAL kaldırılrsa da, etkileri sürdürölmeye devam etmektedir. Gazetecilerin, insan hakları savunucularının, akademisyenlerin göz altında tutulması Türkiye'nin demokrasi anlayışına aykırı olarak görölmektedir. Hükümetin seçimlere müdahil olması, yargının tarafsızlığına etki etmesi, suçun şahsiliğı ilkesinin göz ardı edilmesi, kamu yönetiminde liyakat sisteminden uzaklaşılıp siyasileştirilmesi, yolsuzlukla mücadele konusunda geri kalınışı, yapılan eylemlerin Avrupa standartlarında olmayışı, yerel yönetimlerin işleyişine müdahil olunması, insan hakları ihlallerinin devam etmesi ve yasamanın işlerliğinin kısıtlanması demokratik ilerlemenin yanı sıra birçok alanda Türkiye'nin gerilediğini göstermektedir. Bu durumların getirmiş olduğı ortam sebebiyle Avrupa Komisyonu'nun genişlemeden sorumlu üyesi Johannes Hanh 2018 yılında verilen karar doğrultusunda Türkiye ile ilgili hiçbir faslın görüşölmeyeceğı dile getirilmiştir (Alan, 2019). Bu gelişmeler üzerine üyelik rafa kalktı tartışmaları başlamıştır.

Sonuç olarak, 2018 raporunda kopma noktasına gelen ilişkiler 2019 raporunda güncelliğini korumuştur. Türkiye'nin demokrasi kriterlerinden uzaklaşıldığı ve bu durumun insan hakları ihlallerine neden olduğı savunulmuştur. Rapora göre Türkiye'deki demokrasi açığı sorunsalı yeni sistemle birlikte giderek derinleşmektedir. Bu sorunsalın çözümü için gerekli olan barış dili, şeffaflık, etkililik ilkelerinin geliştirilmesi ve sorunların toplumsal bir mutabakatla çözölmeye çalışılması gerekmektedir. Aksi halde, demokrasiye olan inanç zayıflamaya devam edecek ve Türkiye'nin hem ulus içinde hem de uluslararası alandaki otoritesi zayıflayacaktır.

SONUÇ

1950’li yıllar Avrupa için bir dönüm noktası olmuş, ortak bir anlayışta nasıl toplanabileceğine örnek olmuştur. II. Dünya Savaşı sonunda aydınlar ve bürokratların girişimleri başarılı olmuş ve savaş kelimesi literatürden kaldırılmış, bunun yerini diplomasi ve ortak anlayış kavramları almıştır. Avrupalı devletler kömür ve çeliğin etrafında birleşmiş, başlangıçta ekonomik birliktelikle başlayan ortaklık zamanla diğer alanlara da yayılmıştır. Avrupa Ekonomik Topluluğu ile başlayan birlik hareketi diğer alanlara da hızla yayılmış ve Avrupa her anlamda birlik olmuş, bu durum da Avrupa Birliği’nin doğmasına vesile olmuştur.

Küresel bir yapıya bürünen dünyanın yeni ve en güçlü sembollerinden biri haline gelen Avrupa Birliği, ulus devletlerin bazı yetkilerini bünyesinde toplayarak ve bu yetkilerin kullanılmasında söz sahibi olarak ulusüstü bir role sahip olmuştur. Avrupa vatandaşları için ortak bir buluşma ve anlayış platformu haline gelen Avrupa Birliği, kısa sürede bölgesel niteliğini saran kabuğunu kırmış ve küresel bir örgüt haline gelmiştir. Kendine özgü bir yapısı olan AB, ulusüstü ve hükümetlerarası bir yapıya sahip olmuş ve bu özelliğiyle de diğer uluslararası kuruluşlardan ayrılmıştır.

Kendine özgü bu kurum ve yapısıyla kısa sürede büyüyen AB, zamanla büyük bir genişleme eğilimine bürünmüştür. Genişlemeyle birlikte sorumluluk ve görev alanı büyük ölçüde değişmiş ve ekonomik birlikteliğin dışında Ortak Pazar ve siyasal entegrasyon sürecinin de gerekli olduğu sonucuna varılmıştır.

1980’li yıllara geldiğimizde, bu genişleme sürecinin sonunda, başlarda pek de önemsenmeyen demokrasi açığı sorunsalı gün yüzüne çıkmıştır. Kültürel farklılaşma, ulus devletlerin yetkilerini Birliğe emanet etmedeki çekincelerinin artması demokrasi açığı sorunsalının büyümesine neden olmuştur. Aslında demokrasi açığı sorunsalı veya demokratik meşruiyet sorunu AB içerisinde yıllardan beri süregelen bir problemken, 1980’li yıllardan itibaren daha da belirgin hale gelmiştir.

Tezin temel konusunu oluşturan demokrasi açığı sorunsalının tek nedeni şüphesiz genişleme süreci değildir. Bu süreç demokrasi açığı sorunsalının büyümesinin ilk adımı olarak değerlendirilebilir. Fakat bu sorunun birçok temel nedeni vardır.

En önemli nedenlerinden biri, AB kurumları arasındaki görev dağılımının ve yasama, yürütme ve yargı erklerinin kesin çizgilerle belli olmamasıdır. Hangi kurumun hangi noktada durduğunun belli olmaması demokrasi açığı sorununun temel nedenidir. Kurumların birbirlerinin görev ve yetki alanlarına müdahil olması kurumun işlerliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu sebeple temelde kurumsal yapıdaki eksikliklerin ve karmaşık yapının bulunduğu demokrasi açığı sorunsalının temelindeki kurum ise Avrupa Parlamentosu'dur.

Avrupa Parlamentosu kağıt üzerinde Birliğin en demokratik kurumu olarak kabul edilmektedir. Üyelerinin Avrupa yurttaşları tarafından yapılan seçimlerle doğrudan seçildiği AP'nin bu özelliği, diğer kurumlara göre onu daha demokratik kılmıştır. Birliğin en demokratik kurumu olan AP'nin yasama yetkisini kullanmada ikinci planda yer alması ve alınana kararlarda Avrupa vatandaşları tarafında seçilen temsilcilerden daha çok atanan bürokrat kişilerin etkili olması, Avrupa yurttaşlarının Birliğe olan güveninin gittikçe azalmasına neden olmuştur. Bu durum Birliğin yeterli demokratik olmadığını ve bir demokrasi açığı sorunsalının olduğunu gözler önüne sermiştir. Ayrıca bu durum, ulusal parlamento seçimlerine gösterilen yüksek ilginin, AP seçimlerine gösterilmemesine neden olmuştur. Avrupa yurttaşlarının düşük katılımıyla gerçekleştirilen AP seçimleri demokrasinin yapı taşlarından olan yüksek katılımlı seçimlerin olmamasının gölgesinde gerçekleştirilmektedir. 1979 yılında yapılan seçimlere olan yarıdan fazla (%61) katılımın zamanla azalması 2014 yılında %42'lere gerilemesi, demokrasi açığı sorununun zamanla nasıl büyüdüğünü göstermektedir. Ayrıca AP'deki koltukların üye ülkelere göre dağılımı da düşünüldüğünde demokrasi hususunda önemli sorunların olduğunu kanıtlamaktadır.

Kurumsal eksikliklerin şüphesiz sadece AP üzerinden açıklanması yetersiz kalmıştır. Avrupa Konseyi ve Avrupa Komisyonu'nun yetki ve görevlerinin de kesin çizgilerle belli olmaması ayrıca yasama, yürütme ve yargı erklerinin kullanımındaki karmaşıklık da demokrasi açığı sorunsalının büyümesine neden olmuştur. Ayrıca kapalı kapılar arkasında alınan kararlar ve yönetimde açıklık, şeffaflık ve hesap verilebilirlik gibi ilkelerin göz ardı edilmesi kurumsal eksikliklerin daha fazla dile getirilmesine, bununla beraber demokrasi açığı sorunsalının daha fazla tartışma konusu haline getirilmesine neden olmuştur.

Demokrasi açığı sorunsalı tartışmalarının artması, AB politikalarını önemli ölçüde etkilemiştir. Sorunun kaldırılması yönündeki çalışmaların daha geniş bir şekilde ele alınmasına neden olmuştur. Bu doğrultuda AB içerisinde kurucu anlaşmalar nezdinde önemli reform hareketleri başlatılmıştır.

AB, özellikle 1987 yılında Tek Avrupa Senedi ile başlayan reform sürecinde demokrasi açığı sorunsalını kökten çözmeye girişimlerinde bulunulmuştur. Problemin ana kaynağı olarak kurumsal yapının iyileştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu doğrultuda atılması gereken ilk adımın Birliğin en demokratik kurumu olan AP'nin görev ve yetkilerinin artırılması ve daha etkin bir hale getirilmesi düşüncesi üzerinde durulmuştur. AP'nin görev ve yetkilerinin artırılması demokrasinin daha güçlü bir şekilde kullanılmasını sağlayacaktı. Ayrıca Birlik, ekonomik bütünleşmenin yanı sıra Ortak Pazar fikrini ele alarak siyasal bütünleşmenin de sağlanmasıyla, demokrasi açığı sorununun kapatılacağına inanmıştır. Demokrasi açığı sorunu ile mücadele konusunda ele alınan bir diğer önemli konu ise karar alma sürecidir. Uygun görüş ve iş birliği yöntemleri sayesinde güvenilir bir karar alma sürecinin oluşturulması hedeflenmiştir. Böylece Birlik politikalarının daha etkin ve işler hale getirilmesi sağlanacaktır. Hızlı kararların alınması sayesinde demokrasi açığı sorunsalı ile mücadele etmede daha etkin hale gelinebileceği hedeflenmiştir.

Tek Avrupa Senedi ile başlayan reform hareketlerinin, az da olsa olumlu etkisini gören Avrupa Birliği, reform hareketlerine hız vermiş ve küreselleşen dünya sisteminde güçlü bir konuma gelmeyi hedeflemiştir. Bu bağlamda 1993 Maastricht Anlaşması ile geniş bir reform sürecini başlatmış, kurumsal anlamda önemli gelişmeler yaşanmıştır. Başta kurumsal işleyişte şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkelerinin sağlanması hedeflenmiş ve güçlü bir mekanizmayla demokrasi açığı sorunsalı ile güçlü ve etkin bir mücadele yolu izlenmiştir. Maastricht Anlaşması ile başlatılan güçlü demokratik atılımlar Amsterdam ve Nice süreçlerinde de devam etmiştir. Yapılan reform atılımları demokrasi açığının kapatılması için yeterli olmamıştır. Nice'de kabul edilen Avrupa Temel Haklar Şartı, Birlik içindeki demokrasi birlikteliği ve bağıni artırmak için ortak bir anayasanın oluşturulması gerekliliğini oluşturmuştur. Anayasal süreçte rol alan Konvansiyon'un da demokrasi açığı sorunsalı daha da derin bir hale bürünmüştür.

Her ne kadar demokrasi açığı sorunsalının önemli bir boyutunu kurumsal yapıdaki- özellikle AP görev ve yetkileri kullanmasındaki- eksiklikler olsa da, sorunu açıklamada tek başına yeterli değildir. Demokrasi açığı sorunsalı 20.yy'da AB'nin uğraştığı en önemli problem alanı olmasının yanında çok boyutlu bir yapıya sahiptir. Demokrasi açığı sorunsalı genel olarak Birliğin yeterince demokratik olmayışından, demokratik ulusal politikaların demokratik olmayan Birlik politikalarına entegre edilmesi, Birliğin kurumsal ve işlevsel yapısındaki muğlaklık ve karmaşıklık, alınan kararların yeterince şeffaf olmayışı, Avrupa yurttaşları ile karar mercileri arasındaki mesafenin fazla olması, alınan kararların Avrupa yurttaşları düzeyinde ele alınmaması şeklinde sıralanabilir. Bu nedenlerle beraber tüm üyeleri ilgilendiren önemli politikaların Birlik kuralları çerçevesinde ele alınıp ulusal politikaların göz ardı edilmesi demokrasi açığı sorunsalının büyümesine ve derinleşmesine neden olmuştur.

Demokrasi açığı sorunsalının etkilediği bir diğer husus ise aday devletlerin geleceği tartışmasıdır. Büyük genişlemelerle ağız bir kez yanan AB, yeni alacağı üyelere önemli kriterler getirmiştir. Kopenhag Kriterleri adı altında belirlenen bu kriterler aday devletlerin üye olmadan önce Birlik politikalarına uyumunu sağlamak ve daha demokratik yapı sağlanarak Birlik içinde oluşabilecek demokrasi açığı sorunsalının önüne geçmektir. Kopenhag Kriterleri hiç şüphesiz Birliğin en önemli müttefiklerinden ve adaylarından olan Türkiye'yi de etkilemiştir. Türkiye'nin üyeliğinin gerçekleşmesinin sağlanması için öncelikle Kopenhag Kriterlerine tam uyumunu gerçekleştirmesi gerekmektedir. Türkiye'nin ve diğer aday ülkelerin kriterlere ne denli uyum sağladığını göstermek ve referans olması açısından Avrupa Komisyon'u tarafından aday ülkeleri değerlendirmek amacıyla her yıl düzenli bir şekilde İlerleme Raporları yayımlanmıştır.

1998 yılında yayınlanmaya başlayan İlerleme Raporları ile birlikte aday ülkelerin eksiklikleri belirlenmiştir. Türkiye için de ilki 1998 yılında yayınlanan raporlar doğrultusunda Türkiye'nin özellikle siyasi kriterler konusunda yer yer önemli gelişmeler kaydettiği belirlense de üyelik için yeterli olmadığı sonucuna varılmıştır. Türkiye, değişen hükümet ve yönetici yapılarına rağmen ortak bir tutum sergilese de gerekli gelişmeleri sağlayamamıştır. Avrupa Konsey'i ilerleme raporlarında Türkiye'nin demokrasi konusunda sürekli bir açığı olduğunu belirlemiştir.

Çeşitli başlıklar altında Türkiye'nin yapmış olduğu reformları değerlendiren İlerleme Raporları, özellikle azınlıklar, Kıbrıs, ifade özgürlüğü, basın ve yayın hürriyeti ve siyasi düşünce özgürlüğü konusunda Türkiye'nin büyük eksiklikleri olduğunu dile getirmiştir. Hemen hemen yayımlanan tüm raporlarda bu başlıklar altında Türkiye'nin tam demokratik olmadığı vurgulanmış ve bu eksikliklerin bir an önce tamamlanması gerektiği belirtilmiştir.

Yer yer başlıkların bazılarındaki eksiklikler konusunda önemli ilerleme ve reformların yapıldığı vurgulansa da genel olarak eksikliklerin tam olarak kapanmadığı, yargı bağımsızlığı konusunda endişe verici açıkların olduğu belirtilmiştir. Yargı ve demokrasi alanındaki eksikliklerin Birlik politikaları ile eşleşemeyeceği dile getirilmiş, üyelik süreci sancılı bir şekilde sürmeye devam etmiştir.

Her yıl yayınlanan raporlar doğrultusunda Türkiye, Konsey'in dile getirdiği eksiklikler doğrultusunda reformlar yapmaya çalışmış, üyelik sürecini hızlandırmaya çalışmıştır. Yapılan reformların tam anlamıyla Kopenhag Kriterleri'ne uygun olmasından ötürü yeterli ilerleme sağlanamamıştır. Bunun yanı sıra AB'nin birçok konuda aday ülkelere farklı prosedürler uyguladığı vurgulanmış, bu sebeple ilişkiler yer yer kopma noktasına gelmiştir.

Sonuç olarak, AB demokrasi açığı sorunsalı ile yüzleşmeye devam etmekte, bu eksikliğini aday ülkelere uyguladığı kriterler üzerinden kapatmaya çalışmaktadır. Fakat AB için sancılı bir süreç haline gelen demokrasi açığı sorunsalının, Birliğin üçüncü ülkelere uyguladığı kriterlerden çok kendi içinde yapacağı reformlara bağlı olduğu aşıkardır. Bu sebeple Birlik, kurumsal yapıdan başlayarak, tüm politikalarında önemli reformlar gerçekleştirerek ancak bu sancılı süreçten kurtulabilir. Ayrıca aday ülkelere uygulanan kriterlere Birlik ve üye devletlerin de ne denli uyduğu belirlenmeli ve ortak bir bilinç oluşturularak eşit bir muamele süreci sağlanmalıdır.

KAYNAKÇA

Açık Radyo. 2002, Ekim 15	“AB Komisyonu İlerleme Raporu 2002”, Mayıs 25, 2020 tarihinde www.acikradyo.com: https://www.acikradyo.com.tr/arsiv-icerigi/ab-komisyonu-ilerleme-raporu-2002 adresinden alındı.
Açıkmeşe, S. A. 2004	“Avrupa Birliği’nde Demokratik Meşruiyet Sorunu”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi , 2(4), 23-45.
Alan, G. 2019, Mayıs 29	“Avrupa Komisyonu Türkiye Raporu: Ekonomi dahil her şey geriye gidiyor”, Euronews: https://tr.euronews.com/2019/05/29/avrupa-komisyonu-turkiye-raporu-ankara-ile-hicbir-faslin-acilmas-ongorulmuyor adresinden alındı.
Andrew Duff, J. P. 1994	Maastricht and Beyond: Building the EU . London: Routledge Press.
Arman, Ş. 2004	“Nice Anlaşması (AB Kurumsal Hukukuna Etkisi)”, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Toplulukları Anabilim Dalı. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
Avrupa Birliği. 1998	Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 1998 Düzenli Raporu , Mayıs 23, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. (1999)	Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 1999 Düzenli Raporu , Mayıs 24, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2000	Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2000 Düzenli Raporu , Mayıs 24, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf adresinden alındı.

Avrupa Birliği. 2001	Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2001 Düzenli Raporu , Mayıs 24, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf adresinden alındı
Avrupa Birliği. 2002	Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2002 Düzenli Raporu , Mayıs 25, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2002b	CHP - İlerleme Raporu Değerlendirmesi , Mayıs 26, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/p.php?e=21491 adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2003	Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2003 Düzenli Raporu , Mayıs 26, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2004	Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2004 Düzenli Raporu , Mayıs 26, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2005	Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2005 Düzenli Raporu , Mayıs 2020, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2006	Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2006 Düzenli Raporu , Haziran 3, 2006 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf adresinden alındı.

Avrupa Birliği. 2007	Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2007 Düzenli Raporu , Haziran 10, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2007.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2008	Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2008 Düzenli Raporu , Haziran 10, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2009	Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2009 Düzenli Raporu , Haziran 10, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2010	Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2010 Düzenli Raporu , Haziran 22, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2011	Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2011 Düzenli Raporu , Haziran 22, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2011.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2012	Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2012 Düzenli Raporu , Haziran 22, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2013	Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2013 Düzenli Raporu , Haziran 23, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf adresinden alındı.

Avrupa Birliği. 2014	Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2014 Düzenli Raporu , Haziran 23, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2016	Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2016 Düzenli Raporu , Haziran 23, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2018	Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2018 Düzenli Raporu , Haziran 23, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/komisyon_ulke_raporlari/2018_turkiye_raporu_tr.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2019	Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2019 Düzenli Raporu , Haziran 23, 2019 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2019_trkiye_raporu-tr.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2020a	Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2015 Düzenli Raporu , Haziran 23, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/2015_ilerleme_raporu_tr.pdf adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2020b	“Katılım Müzakerelerinde Mevcut Durum”, Haziran 3, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/katilim-muzakerelerinde-mevcut-durum_65.html adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2020b	“Türkiye AB İlişkileinin Tarihçesi”, Mayıs 2, 2020 tarihinde www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html adresinden alındı.
Avrupa Birliği. 2020d , Mayıs 5	AB İlerleme Raporları , www.ab.gov.tr : https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html adresinden alındı.
Ayaz, E. 2018	“Avrupa Birliği Anayasalaşma Süreci ve Lizbon Anlaşması’nın Demokrasi Açığı Sorunu Açısından

	Değerlendirilmesi”, Journal of International Social Research , 11(55).
Ayhan Kaya, S. A. 2013	Avrupa Birliği'ne Giriş: Tarih, Kurumlar ve Politikalar. İstanbul: Hiperlink Yayınları.
Baydarol, C. 2007	Avrupa Birliğini Kuran Andlaşma , İstanbul: İKV.
Baykal, S. 2004	“Avrupa Birliği'nin Geleceği: Meşruiyet Sorunu, Anayasalaşma Süreci ve Bütünleşmenin Nihai Hedefi Üzerine”, Uluslararası İlişkiler/International Relations , 119-153.
BMDF. 2020	European Single Act: Article 8. Mart 2020, tarihinde www.bmdf.co.uk : http://www.bmdf.co.uk/singleeuropeanact.pdf adresinden alındı.
Bolayır, C. 2000	Amsterdam Anlaşması, Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Anlaşmaları , İstanbul: İKV.
Borchart, K. D. 1996	Avrupa Birliği'nin Kurumları. İstanbul: Avrupa Komisyonu Temsilciliği.
Borchart, K. D. 2000	The ABC of Community Law. Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities.
Boyras, H. M., Güngörmez, O., & Kavukçu, F. O. 2020, Aralık	“Aşırı Sağ ve Brexit’in Gölgesinde 2019 Avrupa Parlamentosu Seçimleri”, SETA: https://www.seta.org/analiz-asiri-sag-ve-brexitin-golgesinde-2019-avrupa-parlamentosu-secimleri/ adresinden alındı.
Bozkurt, Ö. 1988	Avrupa Parlamentosu Yetkiler ve Usuller , Ankara: TODAİ Yayınları.
Cansever, M. 1987	Avrupa Tek Senedi , İstanbul: İKV.
Cizre, U. 2004	“Problems of democratic governance of civil- military relations in Turkey and the European Union enlargement zone”, European Journal of Political Research , 43(1), 107-125.
Communities, C. o. 2001, Temmuz 27	European Governance: A White Paper , Nisan 12, 2020 tarihinde www.ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_01_10 adresinden alındı.

Çalışkan, O. 2011	“Lizbon Anlaşması Sonrası Avrupa Birliği'nin Yeni Kurumsal Yapısı [The New Institutional Structure of EU after the Lisbon Treaty] (No. 56591)”, University Library of Munich , Germany.
Demir, N. 2005	Avrupa Birliği Parlamentosu , Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
Dhaka Tribune. 2018, Aralık 24	“European parliament to remove ‘Islamophobic’ election advert”, Dhaka Tribune: dhakatribune.com/world/europe/2018/12/24/european-parliament-to-remove-islamophobic-election-advert adresinden alındı.
Dinan, D. 2000	“Ever Closer Union: An Introduction to European Integration”, W. E. Neill Nugent içinde, The European Union Series , Londra: Lynne Rienner Publishers.
Dura, C., & Atik, H. 2003	Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye , Ankara: Nobel Yayınları.
EPC, EGMONT and CEPS. 2010	The Treaty of Lisbon: A Second Look at the Institutional Innovations , Joint Study: Brussels.
Eralp, A. 1997	Türkiye ve Avrupa , Ankara: İmge Kitabevi.
Erdal, L. 2005	“Türkiye'nin AB'ye Üyelik Sürecinde Ekonomik ve Siyasi Kriterlerin Yerine Getirilmesindeki Performansı: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, Yüksek Lisans Tezi , Aydın: Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
European Comission 2001	European Governance, A White Paper , Brussels: European Union.
European Treaties. 2020a	Amsterdam Treaty: Article 1(4) , Nisan 8, 2020 tarihinde www.eurotreaties.com : http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf , adresinden alındı.
European Treaties. 2020b	Amsterdam Treaty: Article 190(4) , Nisan 8, 2020 tarihinde www.eurotreaties.com : http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf adresinden alındı.

European Union. 2000a	Laeken Declaration , Nisan 12, 2020 tarihinde www.europe.eu : http://europe.eu.int/futurum/documents/offtext/doc151201_en.htm adresinden alındı.
European Union. 2006a, Haziran 10	Maastricht Treaty: Article G155-163 , www.europa.eu : http://europa.eu.int/en/record/mt/title2.html adresinden alındı.
European Union. 2006b, Haziran 10	Maastricht Treaty: Article 137-144 , www.europa.eu : http://europa.eu.int/en/record/mt/title2.html adresinden alındı.
European Union. 2020b	<i>Europa.eu</i> . Nisan 14, 2020 tarihinde http://europa.eu.int/comm/off/white/index_en.htm adresinden alındı.
Gıda Hattı. 2007, Aralık 17	“AB Lizbon Anlaşması’na İmza Attı.”, Nisan 29, 2020 tarihinde Gıda Hattı. adresinden alındı.
Güneş, A. M. 2008	“Lizbon Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliği”, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi , 12(1), 739-772.
Günuğur, H. 1988	Avrupa Ekonomik Toğluluğunu Kuran Anlaşma (Roma Anlaşması) , Ankara: Barışcan Yayıncılık.
Habermas, J. 2001	‘Why Europe needs a constitution’, New Left Review , 11, 5-26.
Heywood, A. 2012	Siyaset , (B. B. Özipek, Çev.) Ankara: Adres Yayınları.
Horeth, M. 1999	“No way out for the beast? The unsolved legitimacy problem of European governance”, Journal of European Public Policy , 6(2), 249-268.
İlgaz, D., & Demir, N. 2006	“Avrupa Birliği ve Demokrasi: Halk Görüşleri Analizleri”, Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi , 14(2), 151-184.
Joerges, C. M. 2000	“Mountain or Molehill? A Critical Appraisal of the Commissions’ White Paper on Governance, Jean Monnet Working Paper 6/01”, B. Koch içinde, The Commission White Paper and Improvement of the European Governance .

Kabaalioğlu, H. 1998	Avrupa Birliği ve Kıbrıs Sorunu , İstanbul: Yeditepe Üniversitesi Yayınları.
Karluk, R. 2005	Avrupa Birliği ve Türkiye , İstanbul: Beta Yayıncılık.
Katz, R. S. 2001	“Models of democracy: elite attitudes and the democratic deficit in the European Union”, European Union Politics , 2(1), 53-79.
Kiştir, A. 2007, Kasım 15-17	“İfade Özgürlüğü ve Medya Bağlamında Avrupa Birliği ve Tam Üyelik Sürecinde Türkiye”, Medya ve Siyaset Uluslararası Sempozyumu , İzmir, C:1, 12-19.
Kiştir, A. 2012	Medya ve demokrasi kültürü ekseninde Demokrat Parti dönemi ve basın:1950-1960 , İstanbul: Anonim Yayıncılık.
Kodakçı, D. 2004	“Genişleme, Avrupa Birliği'nde Demokrasi Eksikliği ve Çözüm Önerileri”, Ankara: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi).
Küçükaydın, F. 2013	Demokrasi Açığını Kapatmak - Geçmişten Geleceğe AP ve Türkiye İlişkileri İstanbul: İz Yayıncılık.
Küçükşahin, Ş. 2007, Ekim 7	“Erdoğan: İlk Etabı Olumlu Raporla Geçtik”, Mayıs 31, 2020 tarihinde Hürriyet: http://www.hurriyet.com.tr/gundem/erdogan-ilk-etabi-olumlu-raporla-gectik-263104 adresinden alındı.
Laprat, G. 1995	“Parliamentary Scrutiny of Community Legislation An Evolving Idea”, S. A. Finn Laursen içinde, The Changing Role of Parliaments in The European Union , Maastricht: European Institute of Administration.
Manisalı, E. 2000	Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinde Sessiz Darbe Ankara: Derin Yayınları.
Mindek, C. 2008	“Avrupa Birliğinde Demokrasi Açığı Sorunu ve Avrupa Parlamentosu”, Yüksek Lisans Tezi , İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı.
Moussis, N. 2004	Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi , (A. Fethi, Çev.) İstanbul: Mega Press.
Nugent, N. 2019	The Government and Politics of the European Union , Red Globe Press.

Oder, B. E. 2004	Avrupa Birliği'nde Anayasa ve Anayasacılık , İstanbul: Anahtar Kitapları Yayınevi.
Office for Official Publication of the European Communities 2000	Charter of Fundamental Rights of the European Union: C364/1 , Brussels: European Union.
Özdemir, Y. 2019, Temmuz 5	“AB’de Seçime Saygı Kalmadı”, Evrensel Gazetesi: https://www.evrensel.net/yazi/84289/abde-secime-saygi-kalmadi adresinden alındı.
Özsöz, M. 2014	“2014 AP Seçimlerinin Sonuçları”, Şubat 8, 2020 tarihinde İKV: https://www.ikv.org.tr/images/files/2014AP%20secim%20yazi.pdf adresinden alındı.
Phinnemore, D. 2014	“The Treaty establishing a constitution for Europe: An overview”, Royal institute of International Affairs .
Poyraz, E. 2013	“Avrupa Birliği’nin Sistem Sorunu: Kamuoyu Eksikliği ve Demokrasi Açığı”, Uluslararası Hakemli Beşeri ve Akademik Bilimler Dergisi , 2(4), 1-23.
Reh, C. 2009	“The Lisbon Treaty: De-Constitutionalizing the European Union?”, JCMS: Journal of Common Market Studies , 47 (3), 625-650.
Sanlı, L. 2005	Avrupa Birliği ve Demokrasi Açığı , İstanbul: Alan Yayıncılık.
Sariaslan, O. 2007	“Avrupa Birliği’nde Demokrasi Açığı ve Avrupa Parlamentosu”, Yüksek Lisans Tezi , İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
Shepp, J. 2018, Ağustos 3	“The Far Right Aims to Take Control of the European Union Next Year”, Intelligencer : https://nymag.com/intelligencer/2018/08/far-right-aims-take-over-european-union.html adresinden alındı.
Sozen, S., & Shaw, I. 2003	“Turkey and the European Union: Modernizing a traditional state?”, Social Policy & Administration , 37(2), 108-120.
Sönmez, P. 2006	“Avrupa Anayasası ve Onay Sürecinin Bir Parçası Olarak Referandumlar: Avrupa Bütünleşmesi Açısından Bir İnceleme”.

Sönmezoğlu, F. 2000	Türk Dış Politikasının Analizi , İstanbul: Der Yayınları.
Stephen George, I. B. 2001	Politics in European Union. New York , Oxford University Press.
Stephen, G. 1991	Comparative European Politics and Policy in the European Community , New York: Oxford University Press.
T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. 2020a	AKÇT Anlaşması , http://www.dpt.gov.tr/abigm/Yayinlar/AKCTKA.pdf adresinden alındı.
T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. 2020b	AET Anlaşması , http://www.dpt.gov.tr/abigm/Yayinlar/AAETKA.pdf adresinden alındı.
Tezcan, E. 2003	“Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Mekanizması: Üye Devletlerin Rolü Üzerine Değerlendirmeler”, B. Dedeoğlu içinde, Dünden Bugüne Avrupa Birliği , İstanbul: Boyut Kitapları.
TÜSİAD. 2002	Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri ve AB Kopenhag Siyasi Kriterleri , Ankara.
Uysal, C. 2001	“Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin tarihsel süreci ve son gelişmeler”, Akdeniz İİBF Dergisi , 1, 140-153.
Vatandaş, S. 2019, Mayıs 31	“2019 Yılı Avrupa Parlamentosu Seçimleri ve Türkiye”, İNSAMER: https://insamer.com/tr/2019-yili-avrupa-parlamentosu-secimleri-ve-turkiye_2213.html adresinden alındı.
Weiler, J. 2003	European Constitutionalism Beyond the State , Cambridge: MIT press.
Yalçın, C. 2012	“Avrupa Birliği'nde Demokrasi Açığı ve Federalizm”, Yüksek Lisans Tezi , Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü AB ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler Ana Bilim Dalı.
Yıldırım, E. 2008, Şubat 28	“Avrupa Parlamentosu ve Demokrasi Açığı”, TASAM: https://tasam.org/tr-TR/Icerik/806/avrupa-parlamentosu-ve-demokrasi-acigi çevrimiçi 18/01/2020 adresinden alındı.