

Avrupa Komisyonu  
tarafından hazırlanan

# 2010 YILI TÜRKİYE İLERLEME RAPORU

T.C. BAŞBAKANLIK  
AVRUPA BİRLİĞİ GENEL SEKRETERLİĞİ



REPUBLIC OF TURKEY - PRIME MINISTRY  
SECRETARIAT GENERAL FOR EU AFFAIRS



# ABGS

Avrupa Komisyonu  
tarafından hazırlanan

# 2010 YILI TÜRKİYE İLERLEME RAPORU

T.C. BAŞBAKANLIK  
AVRUPA BİRLİĞİ GENEL SEKRETERLİĞİ



REPUBLIC OF TURKEY - PRIME MINISTRY  
SECRETARIAT GENERAL FOR EU AFFAIRS



# ABGS

T.C. BAŞBAKANLIK  
AVRUPA BİRLİĞİ GENEL SEKRETERLİĞİ

Mustafa Kemal Mahallesi 6. Cadde No: 4  
06800 Bilkent / ANKARA  
Tel : 0(312) 218 1300  
Faks: 0(312) 218 1464  
www.abgs.gov.tr

ISBN 978-975-19-4939-4

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan  
**2010 YILI TÜRKİYE İLERLEME RAPORU**  
("Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2010-2011" başlıklı (COM (2010) 660)  
Bildirimdeki Türkiye'ye ilişkin bölümler ile birlikte)  
Ankara - 2010  
(5000 Adet Basılmıştır)

Bu belgenin Türkçe'ye çevirisi Dışişleri Bakanlığı'nın katkılarıyla  
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Çeviri Eşgüdüm Başkanlığı tarafından yapılmıştır.

İngilizce metinler Avrupa Komisyonu Genişleme Genel Müdürlüğünün  
"http://ec.europa.eu/enlargement" web sayfasından alınmıştır.

Tasarım & Baskı  
OFSET FOTOMAT  
0312 395 37 38

**TR**

**TR**

**TR**





AVRUPA KOMİSYONU

Brüksel, 9.11.2010  
COM(2010) 660

**KOMİSYON TARAFINDAN AVRUPA PARLAMENTOSU'NA VE  
KONSEY'E SUNULAN BİLDİRİM**

**Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2010-2011**

{SEC(2010) 1326}  
{SEC(2010) 1327}  
{SEC(2010) 1328}  
{SEC(2010) 1329}  
{SEC(2010) 1330}  
{SEC(2010) 1331}  
{SEC(2010) 1332}  
{SEC(2010) 1334}  
{SEC(2010) 1335}

# KOMİSYON TARAFINDAN AVRUPA PARLAMENTOSU'NA VE KONSEY'E SUNULAN BİLDİRİM

## Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2010-2011

### 1. GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB) genişleme süreci, Komisyon tarafından kabul edilen son İlerleme Raporu'ndan bu yana, Birliğin karşı karşıya olduğu diğer birçok zorluğa rağmen yeni bir ivme kazanmıştır. Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi, AB'nin Avrupa bütünleşmesi yolundaki ivmesini koruyarak genişleme gündemini sürdürebilmesini sağlamaktadır.

Hırvatistan ile müzakereler nihai aşamaya gelmiştir; bu durum, tüm genişleme ülkelerinin gerekli koşulları yerine getirmeleri halinde, Birliğe katılmalarının mümkün olabileceğini göstermektedir. Sırbistan üyelik başvurusunda bulunmuştur. Komisyon bugün itibarıyla, Karadağ ve Arnavutluk tarafından yapılan üyelik başvurularıyla ilgili görüşlerini bildirmektedir. İzlanda, katılım müzakerelerine Temmuz ayında başlamıştır. Türkiye ile müzakerelerde yeni fasıllar açılmıştır ve Türkiye, Anayasa'sını, kapsamlı bir değişiklik yaparak, Avrupa standartlarına yaklaştırmıştır. Batı Balkan ülkelerine yönelik vize serbestisinde ilerleme kaydedilmiştir. Slovenya ile Hırvatistan arasında uzun süredir devam eden karşılıklı anlaşmazlıklarla ilgili önemli ilerlemeler kaydedilmiş ve Sırbistan ile Kosova arasında diyalog kurulmasına yönelik çalışmalar başlatılmıştır<sup>1</sup>. Halklar arasında, anlaşmazlık sonrası uzlaşma sağlanması yönünde ilerleme kaydedilmiş ve bu ülkeler bölgesel işbirliği konusunda daha fazla sorumluluk üstlenmeye başlamışlardır.

Bununla birlikte, hâlihazırda birçok zorluk bulunmaktadır. Bazı genişleme ülkelerinde reform sürecinde yavaşlama olmuştur. Bütün bu ülkeler, iyi yönetişime, hukukun üstünlüğü konusunda ilerlemeye, ekonomik reformların hızlandırılmasına ve müktesebatı iç hukuka aktarma ve uygulamaya yönelik kapasitelerinin artırılmasına odaklanmalıdır. Birçok ülkede ifade özgürlüğünün desteklenmesi sorunu bulunmaktadır. Bosna-Hersek'in yönetim sorunu ve eski Yugoslavya Makedonya Cumhuriyeti'nin isim sorunu da dahil olmak üzere, bazı karmaşık sorunlar halen çözülmeyi beklemektedir. Çözülemediği ikili sorunlar devam etmekte ve Kosova'nın statüsüne ilişkin anlaşmazlıklar bölgesel işbirliğini engellemektedir. Kıbrıs sorununda, kapsamlı bir çözüm için müzakerelerde ilerleme kaydedilmiş, ancak müzakereler henüz sonuçlanmamıştır.

AB'nin genişleme sürecine olan bağlılığı, üye devletlerin, genişleme konusunda Birlik ve Birliğe katılmak isteyen ülkelerin karşılıklı çıkarları bulunduğu dair inançlarından kaynaklanmaktadır. Genişlemeye ilişkin anlayışın ve desteğin güçlendirilmesi amacıyla, bu açık mesaj kamuoylarıyla paylaşılmalı ve açıkça anlatılmalıdır. AB'nin genişleme süreci, Avrupa'daki istikrara ve vatandaşların güvenlik ve refahına katkıda bulunmaktadır. Genişleme süreci, genişleme ülkelerindeki siyasi ve ekonomik reformlar bakımından benzersiz bir teşvik unsuru oluşturmaktadır. Sürecin erken aşamalarında, zorlu müzakere fasılları üzerine yoğunlaşılması AB'nin ve genişleme ülkelerinin karşılıklı yararına olacaktır. Bu süreç, genişleme ülkelerinin, AB Antlaşmaları kapsamında yer alan tüm alanlarda Avrupa standartlarına ulaşmalarını ve böylelikle AB'nin de kendi hedeflerini gerçekleştirmesine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Bu hedefler arasında, ekonomik krizle başa çıkılması ve iyi yönetişim, 2020 Reform Gündemi Belgesi doğrultusunda büyüme ve iş yaratılmasının sağlanması, AB'nin daha güvenli bir yer haline getirilmesi ve dünya sahnesindeki ağırlığının artırılması bulunmaktadır. Komisyon'un 2011 Çalışma Programı, bu hedefleri dikkate alan bazı girişimleri içermektedir.

<sup>1</sup> BMGK'nin 1244/99 sayılı kararı uyarınca

Genişleme, tüm ülkeler bakımından inandırıcılığını korumalıdır. Koşulların yerine getirilmesi halinde, Birliğe katılmak isteyen ülkeler ve vatandaşları net bir katılım perspektifine ihtiyaç duymaktadırlar; süreç de onlara somut faydalar sunmalıdır. Üye devletler ve AB kamuoyu, yeni katılımların zorlu şartların yerine getirilmesi yoluyla gerçekleştiğinden emin olmalıdır. Genişlemenin başarısı, tüm paydaşların güçlü bir siyasi bağlılığını gerektirmektedir. Aralık 2006 tarihli AB Zirvesi'nde kabul edilen genişleme konusunda teyit edilen uzlaşma, bu hedeflerin gerçekleştirilmesi bakımından bir çerçeve oluşturmaya devam etmektedir. Bu politika, AB'nin yeni üyelerle bütünleşme kapasitesiyle birlikte, taahhütlerin sağlanması, adil ve zorlu şartların yerine getirilmesi ve kamuoyuyla etkin bir iletişimin oluşturulması ilkelerine dayanmaktadır.

Genişleme süreci, ortak hedeflerin gerçekleştirilmesi için genişleme ülkelerinin AB ile birlikte çalışmalarını destekleyen ve üyelikle sonuçlanan mekanizmalar ve teşvikler sağlamaktadır. AB içindeki ekonomik yönetişimin güçlendirilmesiyle birlikte genişleme ülkeleriyle kurulan ekonomik diyalog da artacak ve bu da birlikte krizleri aşmamızı ve istihdam yaratmaya odaklanmamızı sağlayacaktır. AB'nin küresel rekabet edebilirliği, çok sayıda göreceli avantajlara sahip ülkelerle oluşturulan yakın bütünleşmeden kazanç sağlamaktadır. Bu, 2004-2007 yılları arasında AB üyesi devletlerin sayısını 15'ten 27'ye çıkaran beşinci genişlemenin kalıcı kazançlarından biri olmuştur. 2008'e kadar olan 10 yıllık dönemde, "eski" ve "yeni" üye devletler arasındaki ticaret hacmi üç katına çıkarak, 150 milyar avrodan 450 milyar avroya yükselmiştir. Genişleme süreci, kriz dönemlerinde ekonomik istikrarı sürdürmek için gerektiğinde uluslararası finansal kuruluşlarla birlikte müdahale etmek için AB'ye finansal araçlar sağlamıştır. AB'deki her üç özel sektör istihdamının ikisini sağlayan ve teknolojik yenilik (inovasyon) için temel itici gücü oluşturan küçük ve orta ölçekli işletmeler, genişleyen bir iç piyasadan faydalanmakta ve katılım öncesi mali yardımlar için önemli bir odak teşkil etmektedirler.

Genişleme sürecindeki daha yakın bütünleşme, enerji, taşımacılık, çevrenin korunması ve iklim değişikliğine ilişkin çalışmalar da dahil olmak üzere, AB'nin ekonomik iyileşme ve sürdürülebilir büyüme bakımından kilit teşkil eden bazı alanlardaki hedeflerini gerçekleştirmesine yardımcı olmaktadır. Batı Balkan ülkeleri tamamıyla üye devletlerle çevrilmiştir. Türkiye, AB'ye karadan ve denizden komşudur. Trans-Avrupa taşımacılık koridorlarının inşası, enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi, iklim değişikliğinin hafifletilmesi ve iklim değişikliğine uyum ve sınırları aşan hava ve su kirliliğinin azaltılması genişleme ülkelerinin de tam desteğini gerektiren AB hedefleri arasındadır.

Genişleme ülkeleri de bu alanlardaki ilerlemelerden faydalanmaktadır. Katılım perspektifi, bu ülkeleri, AB ile paylaşılan hedeflere öncelik vermeye teşvik etmektedir. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) hibeleri ve IPA'nın verilmesini desteklediği, Avrupa Yatırım Bankası ve diğer uluslararası finansal kuruluşlardan gelen krediler, somut destek sağlamaktadır. Katılım müzakerelerine başlayan en yeni aday olan İzlanda, yenilenebilir çeşitli enerji türlerinde bir dünya lideridir ve AB'ye bu ve diğer gelişmiş alanlardaki teknolojik yenilik (inovasyon) çabaları bakımından önemli katkılar sağlayacaktır.

Stokholm Programı'nda da belirtildiği gibi, Avrupa'nın daha güvenli bir bölge haline getirilmesi AB'nin önemli gündem maddeleri arasında yer almaktadır. Genişleme ülkelerinin, AB müktesebatını üstlenmeleri ve AB müktesebatını tamamen uygulayabilme kapasitelerini göstermeleri gerekmektedir. Komisyon, bu nedenle, genişleme ülkelerinin, örgütlü suçların ve yolsuzluğun önlenmesi ve çözüm bulunması ve yasaların uygulanmasına ilişkin kapasitelerinin güçlendirilmesinin desteklenmesi yönündeki çabalarını ikiye katlamıştır. AB'deki hâkim ve savcılar ile kolluk kuvvetleri, sınır yönetimi ve göç alanındaki diğer uzmanlar, genişleme



ülkelerindeki muadilleriyle uzmanlıklarını paylaşma ve ilerlemeleri kontrol etme konusunda yardımcı olmaktadır. Bir aday ülkenin AB üyeliği yolunda katılım müzakerelerindeki ilerleme hızını belirleyen kriterlerin yerine getirilmesi, yargının bağımsız ve etkili bir şekilde yönetilmesinde tatmin edici bir izleme mekanizması gerektirmektedir.

Batı Balkan ülkelerine vize serbestisi tanınması konusunda elde edilen deneyim, AB üyeliği yolunda ilerleme kaydedilmesiyle de bağlantı kurularak sağlanacak belirli faydaların sıkı koşullara bağlanması suretiyle ne kadar başarılı olunacağını göstermektedir. Bu aynı zamanda, ilgili ülkelerin, kişilerin daha serbest dolaşmalarıyla ilgili sınırlama ve koşullara uyulması konusunda gösterdikleri sürekli çabanın önemini vurgulamaktadır.

Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle, AB küresel sahnede üzerine düşen sorumluluğu yerine getirmek için gereken araçlara sahip olmuştur. Kosova meselesiyle ilgili olarak, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu kararının kabul edilmesinde AB'nin oynadığı rol, bu potansiyelin bir göstergesidir. Yeni oluşan güçlerin giderek artan bir role sahip olduğu bir dünyada, genişleme, AB'nin önemini artırmakta ve uluslararası arenada AB'yi daha etkili kılmaktadır. Beşinci genişleme, AB'nin doğu ve batı komşularıyla olan ilişkilerine yeni bir hız kazandırmış ve AB'yi Baltık Denizi ve Karadeniz bölgelerinde yeni inisiyatifler geliştirme yollarını araştırmaya yöneltmiştir. Batı Balkan ülkeleri ve Türkiye'nin devam etmekte olan katılım süreci, AB'nin Akdeniz ve Karadeniz bölgeleriyle Tuna Havzası'na olan ilgisini ve buralardaki etkisini daha da artırmaktadır. Türkiye'nin kendi bölgesindeki rolünün katılım sürecinin tamamlayıcısı olarak ve AB ile koordinasyon halinde artması halinde, her iki tarafın da sadece Ortadoğu'da ve Güney Kafkaslar'da değil, tüm dünyadaki ağırlığı artabilecektir. Türkiye ve AB, birlikte hareket ederek, enerji güvenliğini artırabilecek, bölgesel anlaşmazlıkların çözümüne yönelebilecek ve etnik veya dini temelde meydana gelen bölünmeleri engelleyebileceklerdir. İzlanda ve AB, birlikte, kutup bölgesindeki enerji, çevre, deniz ve güvenlik meselelerinin çözümünde önemli bir rol üstlenebileceklerdir. Hiç şüphesiz, bu tür sinerjilerden tam potansiyel elde edilmesi ancak güvenilir bir genişleme stratejisine karşılıklı bağlılık sayesinde gerçekleşebilecektir.

AB'nin dünyadaki önemi, büyük ölçüde, düzenleyici model olmasının cazibesinden de kaynaklanmaktadır. İç pazarın canlılığı ve AB norm ve standartlarının dünyadaki ülkeler tarafından benimsenmesi, ticaret, yatırım ve büyümeyi artırıcı en önemli etkenlerdir. Tek pazar hakkında Komisyon'a sunulan iddialı ve geniş kapsamlı bir düzenleme, kalan engelleri ortadan kaldırmayı ve büyüme potansiyelini serbest bırakmayı hedeflemektedir. Genişleme sürecinde, bu kapsamda yer alan ülkelerin aşamalı olarak AB müktesebatını kabul etmesi, tek bir standartlar bütününe uygulandığı alanı genişletecektir. Bu da yeni yatırımları, teknolojik yeniliği (inovasyon) ve sosyal uyumu teşvik edecek ve AB'nin düzenleyici modelinin komşu ülkelerdeki ve daha geniş kapsamlı uluslararası sistemdeki cazibesini artıracaktır.

Genişleme süreci, AB ve Birliğe üye olmaya istekli ülkeler için önemli bir bahis konusudur. Aynı zamanda, bu genişleme gündeminin önemine ilişkin olarak toplumdaki algılamalar, çoğu zaman daha baskın gözükebilen günlük kaygılardan etkilenmektedir. Bu yıl yayımlanan raporlar paketi ve buna eşlik eden sonuçlar ve tavsiyeler, genişleme sürecinin, örgütlü suçların ve yolsuzluğun önlenmesi ve çözüme kavuşturulması veya büyüme ve istihdam yaratılması gibi, vatandaşlarımızın birçok sorununun çözümüne katkısı olduğunu göstermektedir. AB kurumlarının ve AB'ye üye devletlerin, genişleme sürecinin daha fazla anlaşılması ve desteklenmesi için birlikte çalışmaları ve bunun ortak hedeflerimize ulaşmamızda nasıl katkı sağlayacağını ortaya koymaları gerekmektedir. AB, genişlemesini başarıyla sürdürerek, karşılaştığı diğer pek çok zorlukla daha iyi mücadele edebilecektir.

.....

## 4. GENİŞLEME ÜLKELERİNDE KAYDEDİLEN GELİŞMELER VE GÜNDEM 2010-2011

.....

### 4.2. Türkiye ile katılım müzakerelerinde ilerleme sağlanması

Türkiye siyasi reform sürecine devam etmiştir. Türkiye, siyasi ve hukuk sistemine önemli reformlar getiren ve yargı ve temel haklar alanında birçok önceliği düzenleyen bir Anayasa değişikliği yapmıştır. Bu reformlarla; askeri mahkemelerin yetkisi sınırlandırılmış, Anayasa Mahkemesi yeniden yapılandırılmış, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun oluşumu yargının bütününe daha fazla temsil edecek biçimde genişletilmiş, kamu sektöründe sendikal hakların kapsamı genişletilmiş, kadın ve çocuk haklarının korunmasına yönelik özel tedbirlerin alınması için dayanak oluşturulmuş, kişisel verilerin korunması güvence altına alınmış, Ombudsmanlık Kurumu'nun kurulmasına hukuki zemin teşkil edecek olan ombudsmana başvurma hakkı getirilmiştir.

Anayasa değişikliği doğru yönde atılmış önemli bir adımdır. Bununla birlikte, anayasal reformlara yönelik desteğin güçlendirilmesi için, tüm siyasi partilerin ve sivil toplumun tam katılımıyla geniş kapsamlı istişarelere ihtiyaç bulunmaktadır. İlgili mevzuatın çıkarılmasıyla, bu reformların düzgün şekilde uygulamaya geçirilmesi sağlanmalıdır. Avrupa standartları ve AB'ye üyelik kriterleriyle uyumlu yeni bir sivil anayasa, Türkiye'de demokrasinin daha fazla güçlenmesine sağlam bir temel teşkil edecektir.

Temel özgürlükler konusunda, ifade ve basın özgürlüğü, gerek mevzuat, gerek uygulama bakımından güçlendirilmelidir. Dini özgürlüklerin uygulanması konusunda bazı eksiklikler devam etmektedir. Kadın hakları ve cinsiyet eşitliği ile tüm sendikal hakların sağlanması konularında da ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Özellikle Kürt meselesinin çözümünü amaçlayan “demokratik açılım” sınırlı sonuçlar vermiştir. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki güvenlik, PKK/Kongra-Gel terör örgütünün yeniden başlayan saldırıları nedeniyle kötüye gitmiştir. Yolsuzlukla mücadele konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

Oldukça yavaş gitse de, katılım müzakerelerinde ilerleme kaydedilmiştir. Müzakereler, Türkiye'nin, belirlenen koşulları yerine getirmek üzere çabalarını artırmasını gerektiren zorlu bir aşamaya gelmiştir. Türkiye, açılış kriterleri ve Müzakere Çerçeve Belgesi'nde belirlenen koşulların yerine getirilmesinde ilerleme kaydederek müzakerelerin hızını artırabilecektir. Önümüzdeki aylarda Türkiye, *rekabet politikası*, *kamu alımları* ve *sosyal politika ve istihdam* fasıllarına özel öncelik vermelidir.

Türkiye'nin komşu ülkelerle dış politikası daha aktif hale gelmiştir. Dış politikasının, Türkiye'nin katılım sürecinin tamamlayıcısı olarak ve AB ile koordinasyon halinde geliştirilmesi kaydıyla, bu durum AB için bir kazançtır. Türkiye, dış politikada AB ile Türkiye arasında daha yakın bir işbirliğinin sağlanması için bir takım önerilerde bulunmuştur. Türkiye ile geri kabul anlaşması müzakerelerinde kayda değer ilerleme sağlanmıştır.

Türkiye, Kıbrıs meselesinde kapsamlı bir çözüme varılması için Kıbrıs Rum ve Kıbrıs Türk toplumları liderleri arasında, BM'nin himayesinde yürütülen müzakerelere açıkça destek verdiğini ifade etmeye devam etmektedir. Bununla birlikte, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile ikili ilişkileri normalleştirme yönünde hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, Ortaklık

Anlaşmasına Ek Protokol'ü tam olarak uygulamamış ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile doğrudan ulaşım hatlarındaki kısıtlamalar dahil, malların serbest dolaşımı üzerindeki tüm engelleri kaldırmamıştır. Türkiye'nin, ivedilikle, Ek Protokol'ün ayrımcılık yapmaksızın uygulanması yükümlülüğünü yerine getirmesi ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile ikili ilişkileri normalleştirilmesi gerekmektedir. AB, 21 Eylül 2005 tarihli Bildiri'de yer alan konularda kaydedilen gelişmeleri, Aralık 2006 ve Aralık 2009'da gerçekleştirilen Zirveler dahil, Zirve sonuçları gereğince izlemeye ve gözden geçirmeye devam edecektir. Komisyon, ilerleme olmaması halinde, AB'nin 2006 yılında aldığı ve müzakerelerdeki genel ilerleme bakımından sürekli etkisi olacak tedbirlerin sürdürülmesini tavsiye etmektedir.

Türkiye, komşu ülkelerle olan sınır anlaşmazlıkları dahil, çözülememiş ikili sorunların çözümüne yönelik çabalarını artırmalıdır. Yunanistan ile ilişkilerini iyileştirmek için yeni bir itici güç bulunmaktadır. Yunanistan, Yunan adaları üzerinden yapılan uçuşlar dahil, Türkiye'nin sürekli olarak Yunanistan'ın hava sahasını ihlal ettiğine dair pek çok resmi şikâyette bulunmuştur. Yunanistan, ayrıca karasularında ihlaller gerçekleştirildiği yönünde şikâyetlerde bulunmuştur. 2009 yılında imzalanan Ermenistan ile ilişkilerin normalleştirilmesi hakkındaki protokoller onaylanmamıştır.

.....

## **5. SONUÇLAR VE TAVSİYELER**

.....

14. Türkiye, özellikle Anayasa değişiklikleriyle birlikte siyasi reform sürecini sürdürmüştür. Temel haklar, “demokratik açılım” ve tüm paydaşların reform sürecine katılım sağlaması konularında daha fazla ilerleme kaydedilmelidir. Özellikle, ifade özgürlüğünün güvence altına alınması gerekmektedir. Oldukça yavaş gitse de, katılım müzakerelerinde ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, açılış kriterleri ve Müzakere Çerçeve Belgesi'nde koşulların yerine getirilmesinde ilerleme sağlayarak müzakerelerin hızını artıracaktır. Türkiye'nin, ivedilikle, Ek Protokol'ün tam olarak ayrımcılık yapmaksızın uygulanması yükümlülüğünü yerine getirmesi ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile ikili ilişkileri normalleştirilmesi gerekmektedir. AB, 21 Eylül 2005 tarihli Bildiri'de yer alan konularda kaydedilen gelişmeleri, Aralık 2006 ve Aralık 2009'da gerçekleştirilen Zirveler dahil, Zirve sonuçları gereğince izlemeye ve gözden geçirmeye devam edecektir. Komisyon, ilerleme olmaması halinde, AB'nin 2006 yılında aldığı ve müzakerelerdeki genel ilerleme bakımından sürekli etkisi olacak tedbirlerin sürdürülmesini tavsiye etmektedir.

.....

## EK 2

### Hırvatistan, eski Yugoslavya Makedonya Cumhuriyeti, Bosna-Hersek, Sırbistan, Kosova, Türkiye ve İzlanda'ya ilişkin Sonuçlar

#### Türkiye

Türkiye, **siyasi kriterleri** yeterli derecede karşılamaya devam etmektedir. Son dönemdeki Anayasa reformları, yargı ve temel haklar gibi birçok alanda ilerleme kaydedilmesi için gerekli koşulları sağlamıştır. Bu reformların, Avrupa standartlarına uygun biçimde uygulanması gerekmektedir. Özellikle Kürt meselesini çözüme kavuşturmayı amaçlayan demokratik açılım, beklentileri henüz karşılamamıştır.

12 Eylül referandumunda kabul edilen Anayasa değişikliği doğru yönde atılmış bir adımdır. Paket, yargı, temel haklar ve kamu yönetimi alanlarında, Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan bir dizi önceliği karşılamaktadır. Ancak, Anayasa reform taslağının hazırlanması ve kabul edilmesinde siyasi partiler ve sivil toplumla geniş istişarelerde bulunulmamıştır. Anayasa değişikliklerinin, Avrupa standartlarına uygun olarak ve şeffaf ve katılımcı biçimde uygulanması kilit unsur teşkil etmektedir. Temel haklar bakımından hâlâ kayda değer çaba gösterilmesi gerekmektedir. Gazetecilere karşı açılan çok sayıdaki dava ve medya üzerindeki yersiz baskı basın özgürlüğünü uygulamada zayıflatmaktadır. Özellikle Kürt meselesine çözüm bulmak amacıyla Hükümet tarafından Ağustos 2009'da ilan edilen demokratik açılım kısmen uygulanmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin Demokratik Toplum Partisi'nin (DTP) kapatılmasına ilişkin kararı ve PKK'nın terör saldırılarındaki artış da söz konusu politikayı zayıflatmıştır.

**Demokrasi ve hukukun üstünlüğü** konusunda, suç örgütü olduğu iddia edilen Ergenekon'a karşı soruşturmalar devam etmektedir. Bu soruşturma ve birçok başka darbe planının araştırılması, demokratik kurumların düzgün işleyişine ve hukukun üstünlüğüne duyulan güvenin güçlendirilmesi bakımından Türkiye için bir fırsat olmayı sürdürmektedir. Ancak, tüm şüpheliler için yargı güvenceleri konusunda endişeler mevcuttur. Türkiye'nin hâlâ siyasi partilerin kapatılması konusundaki usul ve gerekçelere ilişkin mevzuatını Avrupa standartlarına uygun hale getirmesi gerekmektedir.

**Kamu yönetimi reformu** konusunda, anayasa değişikliğinin kabul edilmesiyle, özellikle Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması, kişisel verilerin korunması ve bilgiye erişim bakımından bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Özellikle kamu hizmetlerinin reformu konusunda daha fazla çaba sarfedilmesi gerekmektedir.

**Güvenlik güçlerinin sivil denetimi** konusunda ilerleme sağlanmıştır. Anayasa değişiklik paketi, askeri mahkemelerin yetkisini sınırlandırmış ve Yüksek Askeri Şurâ'nın kararlarına karşı temyiz yolu açmıştır. Ancak, Silahlı Kuvvetlerin kıdemli mensupları, özellikle yargı ile ilgili konularda, sorumluluk alanlarının dışında açıklamalarda bulunmayı sürdürmüşlerdir. Savunma bütçesinin TBMM tarafından denetimi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

**Yargı** alanında, Yargı Reform Stratejisi'nin uygulanması bakımından ilerleme kaydedilmiştir. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun (HSYK) oluşumu konusundaki Anayasa

değişikliklerinin kabulü olumlu bir adımdır. Bununla birlikte, Adalet Bakanı hâlâ HSYK'ya başkanlık etmekte ve soruşturmalar konusunda son sözü söylemektedir. Uygulama mevzuatının hazırlanmasında ve kabul edilmesinde, tüm paydaşlarla etkin bir diyalogun tesis edilmesi gerekmektedir. Bu, söz konusu reformların Avrupa standartlarına uygun, şeffaf ve kapsayıcı şekilde uygulanmasına katkıda bulunacaktır.

Kapsamlı bir yolsuzlukla mücadele stratejisi ve eylem planının geliştirilmesi bakımından ilerleme kaydedilmiştir. Bununla birlikte, yolsuzluk, hâlâ birçok alanda yaygındır. Türkiye'nin soruşturma, iddianame ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması geliştirmesi gerekmektedir.

**İnsan hakları ve azınlıkların korunması** konusunda, özellikle toplantı düzenleme özgürlüğü ve kadın hakları, çocuk hakları ve kültürel haklar bakımından bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, özellikle ifade özgürlüğü ve din özgürlüğü konusunda kayda değer çaba gösterilmesi gerekmektedir.

*Uluslararası insan hakları hukukuna riayet* konusunda, insan hakları kurumlarının, BM ilkeleri ile tamamen uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

İşkence ve kötü muamelenin önlenmesine yönelik olumlu eğilim devam etmiştir. İnsan hakları ihlallerine dair kamuoyu tarafından bilinen bazı davalar mahkûmiyetle sonuçlanmıştır. Bununla birlikte, kolluk kuvvetleri yetkililerince orantısız güç kullanımı devam etmiştir ve bu durum endişe yaratmaktadır.

Cezaevi reform programı uygulaması devam etmektedir. Bununla birlikte, duruşma öncesi tutuklu olanların yüksek oranda olması en önemli sorunlardan biri olmaya devam etmektedir. Cezaevlerindeki sağlık hizmetleri geliştirilmelidir.

Türk hukuku, *ifade özgürlüğünü* AİHS'ye AİHM içtihadına uygun şekilde yeterli ölçüde güvence altına almamaktadır. Gazetecilere karşı açılan dava sayısının fazlalığı endişe konusudur. Medya üzerindeki aşırı siyasi baskılar ve yasal belirsizlikler uygulamada basın özgürlüğünü etkilemektedir. İnternet sitelerinin sık sık yasaklanması endişe yaratmaktadır.

Toplantı düzenleme özgürlüğü konusunda, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Nevruz kutlamaları (Kürtlerin Yeni Yılı) veya 1 Mayıs gibi geçmiş yıllarda karışıklıklara sebep olan gösteriler, bu yıl barış içinde ve yetkililerle koordinasyon halinde gerçekleştirilmiştir. Bununla birlikte, Kürt meselesiyle bağlantılı olarak ülkenin güneydoğusunda yapılan bazı gösteriler güvelik güçlerinin aşırı güç kullanımıyla gölgelenmiştir.

*Örgütlenme özgürlüğü* konusunda yasal çerçeve büyük ölçüde AB standartlarıyla uyumludur. Bununla birlikte, yetkililer gereğinden fazla denetim yapmakta ve LGBTT derneklerine karşı kapatma davaları açmayı sürdürmektedirler.

*Din özgürlüğü* konusunda, ibadet özgürlüğüne genel olarak saygı gösterilmektedir. Vakıflar Kanunu'nun uygulanması bazı gecikme ve usule ilişkin sorunlarına rağmen sürmektedir. Aleviler ve gayrimüslimlerle diyalog devam etmekle birlikte, henüz sonuca ulaşmamıştır. Azınlık dinlerine mensup olanlar, aşırı eğilimli kişilerin tehdidinde maruz kalmaya devam etmektedir. Din adamlarının eğitimi de dahil olmak üzere, tüm gayrimüslim cemaatlerin ve Alevilerin, aşırı bir kısıtlama olmaksızın faaliyet göstermelerine imkan tanıyacak şekilde AİHS ile uyumlu bir yasal çerçevenin oluşturulması gerekmektedir.

*Kadın hakları* ve toplumsal cinsiyet eşitliğini güvence altına alan hukuki çerçeve büyük ölçüde yürürlüktedir. Bu çerçeve, kadınlara yönelik pozitif ayrımcılık tedbirlerinin de yer aldığı Anayasa değişikliğinin kabul edilmesiyle güçlendirilmiştir. Bununla birlikte, bu hukuki çerçevenin, özellikle, siyasi, sosyal ve ekonomik alanda gerçekliğe dönüştürülmesi için ilave çabaların sürdürülmesi gerekmektedir. Kadın haklarının ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin uygulanması Türkiye için önemli zorluk olmaya devam etmektedir. Töre cinayetleri, erken ve zorla yaptırılan evlilikler ve aile içi şiddet hâlâ ciddi sorun teşkil etmektedir. Mevzuatın, ülke genelinde tutarlı biçimde uygulanması gerekmektedir. Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularında daha fazla eğitim verilmesi ve farkındalık yaratılması yönünde çaba gösterilmesi ihtiyacı bulunmaktadır.

*Çocuk hakları* konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, çocuk adalet sistemine ilişkin hukuki çerçevesini uluslararası standartlarla uyumlu hale getirmiştir. İlköğretimde cinsiyet eşitsizliği azalmakla birlikte, ülkenin bazı yerlerinde hâlâ devam etmektedir. Çocukların okulu bırakması endişe yaratmaya devam etmektedir. Eğitim, çocuk işçiliği, sağlık, idari kapasite ve koordinasyon da dahil olmak üzere tüm alanlarda daha fazla çaba gösterilmesi ve ülke genelinde etkili bir çocuk adalet sistemi oluşturulması gerekmektedir.

Anayasa değişiklikleri, Türkiye'deki *sendikal hakları*, özellikle kamu hizmetine yönelik olmak üzere genişletmektedir. Bununla birlikte, mevcut hukuki çerçevede AB standartları ve ILO Sözleşmeleriyle uyumlu olmayan kısıtlayıcı hükümler bulunmaktadır. Sosyal ortaklar ve Hükümet arasındaki uzlaşma eksikliği yeni mevzuatın kabul edilmesinde engel teşkil etmektedir.

Türkiye'nin *azınlıklara saygı ve azınlıkların korunması ve kültürel haklar* konusundaki yaklaşımı sınırlı kalmaktadır. Avrupa standartlarıyla uyumlu şekilde, dil, kültür ve temel haklara tam olarak saygı gösterilmesi ve bu hakların korunması henüz tam anlamıyla sağlanmamıştır. Türkiye, azınlıklara karşı hoşgörünün artırılması ve azınlıkların topluma dahil edilmesinin teşvik edilmesi için daha fazla çaba göstermelidir.

Kültürel hakların güçlendirilmesi konusunda, özellikle Türkçe dışındaki dillerde yayın yapma politikası bakımından bazı olumlu adımlar atılmıştır. Ancak, özellikle siyasi hayatta, eğitimde ve kamu hizmetlerinden faydalanırken, Türkçe dışındaki dillerin kullanılmasında kısıtlamalar devam etmektedir.

*Romanlara* ilişkin konular daha açık tartışılır hale gelmiştir ve Romanların birtakım endişelerine yönelik somut tedbirlerin ele alınmasına devam edilmektedir. Ancak, Romanlara ilişkin sosyal içerme konusunda ilerleme kaydedilmesi için kapsamlı bir politikanın bulunmaması nedeniyle, Romanlar, hâlâ eğitim, barınma, sağlık ve kamu hizmetlerine erişimde sık sık ayrımcı muameleyle karşılaşmaktadırlar.

*Doğu ve Güneydoğu Bölgesi* konusunda, Hükümetin demokratik açılımı az sayıda tedbirin uygulamaya konması nedeniyle, beklentilerin gerisinde kalmıştır. Kürt meselesinin çözümüne yönelik çabaların geniş kapsamlı bir istişare yoluyla sürdürülmesi önemlidir. Terörle mücadele mevzuatının, temel hakların kullanılmasıyla ilgili aşırı kısıtlamalardan kaçınmak amacıyla değiştirilmesi gerekmektedir. Çok sayıda kara mayını bulunması endişe kaynağı olmayı sürdürmektedir. Köy koruculuğu sisteminin aşamalı olarak kaldırılması gerekmektedir.

Haziran ayından bu yana, PKK'nın birçok can kaybına yol açan terör saldırıları artış göstermiştir. PKK; AB'nin terör örgütleri listesinde yer almıştır. Türkiye ile AB terörle mücadele alanında diyalogunu geliştirmiştir.

*Yerlerinden olmuş kişilerin* zararlarının tazmin edilmesi sürdürülmüştür. Ancak, uygulama etkili değildir. Hükümet, yerlerinden olmuş kişilerin durumuna çözüm bulmak için genel bir ulusal

strateji geliştirmemiştir; Hükümetin yerlerinden olmuş kişilerin ihtiyaçlarını karşılamak için gösterdiği çabaları arttırması gerekmektedir. Mülteci ve sığınmacılara yönelik hukuki çerçevenin ve başvuru usullerine ilişkin genelgelerin uygulanmasının güçlendirilmesi gerekmektedir. Geri gönderme merkezlerindeki genel koşulların daha da geliştirilmesi önem arz etmektedir.

**Bölgesel konular ve uluslararası yükümlölükler** konusunda, Türkiye, Kıbrıs meselesinin kapsamlı bir çözümüne kavuşturulması amacıyla, BM Genel Sekreteri'nin iyi niyet misyonu çerçevesinde iki toplum lideri arasındaki müzakerelere yönelik açık desteğini beyan etmeyi sürdürmüştür. Ancak, Konsey ve Komisyon'un müteaddit çağrılarına rağmen, Türkiye hâlâ Avrupa Topluluğu ve üye devletlerin 21 Eylül 2005 tarihli bildirisini ve Avrupa Birliği Zirvesi'nin Aralık 2006 ve Aralık 2009 tarihli kararları dahil Zirve kararlarında belirtilen yükümlölüklerini yerine getirmemiştir. Türkiye, Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokolü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlölüğünü yerine getirmemekte olup, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) ile doğrudan ulaşım hatlarındaki kısıtlamalar dahil, malların serbest dolaşımı üzerindeki tüm engelleri kaldırmamıştır. GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

*Yunanistan ile ilişkiler* konusunda, ikili ilişkilerin geliştirilmesine yönelik yeni bir motivasyon söz konusudur. Bu durum, ticaret, eğitim, ulaştırma, enerji, kültür ve evre alanlarında bazı olumlu adımların atılmasıyla sonuçlanmıştır. Sınır uyuşmazlıkları konusunda istikşafi görüşmeler yoğunlaşmıştır. Yunan adaları üzerindeki uçuşlar dahil, Türkiye'nin devam eden hava sahası ihlalleri konusunda Yunanistan tarafından önemli sayıda resmi Şikayette bulunulmuştur. Yunanistan, ayrıca karasularının ihlal edildiğine dair Şikâyetlerde bulunmuştur.

AB ve Türkiye, *Batı Balkanlara* ilişkin olarak ortak ilgi alanına giren konularda diyalogda bulunmuşlardır. Türkiye, bölgede, Sırbistan ve Bosna-Hersek ile üçlü görüşmeler dahil, bir dizi girişimde bulunmuştur. Bulgaristan ile ilişkiler olumlu bir Şekilde devam etmektedir.

Türk **ekonomisi**, küresel mali krizden olumsuz etkilenmiştir, ancak 2009'un ikinci çeyreğinden itibaren yüksek hızla büyümeye başlayarak, kayıplarını hızlı biçimde telafi etmiştir. Kamu bütçesi ve Merkez Bankası, özellikle mali ve parasal disiplinin gevşetilmesi yoluyla, toplam talebe başarılı biçimde ve önemli miktarda destek olmuştur. Yüksek büyüme oranına, hızlı biçimde genişleyen ticaret açıkları ve cari açıklar, azalan işsizlik – her ne kadar hala kriz öncesi düzeyden daha yüksek olsa da – ve artan enflasyonist baskılar eşlik etmektedir. Kriz ile ilgili müdahale politikalarından çıkma stratejisi güçlü, sürdürülebilir ve dengeli büyümeyi yakalamaya yoğunlaşmaktadır. Yıllar içinde mali performansı önemli ölçüde geliştirme potansiyeli olan bir mali kural tasarımı tamamlanmıştır. Ancak, TBMM tarafından kabul edilmesi gecikmiştir. Yapısal reformlarla ilgili ilerleme yavaşlamıştır; ancak daha düşük reel faiz oranları ve daha güçlü temel ekonomik göstergeler, yapısal reformların hızlanması için imkan sağlayacaktır.

**Ekonomik kriterlere** ilişkin olarak, Türkiye'de, işleyen bir piyasa ekonomisi bulunmaktadır. Türkiye, yapısal reformlara ilişkin kapsamlı programını uygulaması kaydıyla, orta vadede Birlik içinde rekabetçi baskılar ve piyasa güçleriyle baş edebilecektir.

Kriz sonrasında, ekonomik politikanın temel unsurları üzerindeki uzlaşma korunmaktadır. Krize karşı alınan tedbirler Türkiye'nin mali açık ve borç stokunu arttırmış olsa da, ekonomik krizin etkisini azaltmıştır. Bu tedbirler, aşamalı olarak kaldırılmaktadır. Geçtiğimiz yıllarda kamu maliyesinde sağlanan iyileşmenin ve genel olarak orta vadeli mali sürdürülebilirliğin

yaratacağı faydaların azami düzeyde olabilmesi ve güçlü, sürdürülebilir ve dengeli büyümenin tesisi için ekonomiyi canlandırıcı tedbirlerin zamanında, hedef yönelik ve doğru çıplar çerçevesinde sona erdirilmesi hususu önemini korumaya devam etmektedir. Özelleştirme konusunda, küresel ekonomik ortam nedeniyle yavaşlama olmasına rağmen ilerleme kaydedilmiştir. Mali sektör, daha önce yapılan reformlar sayesinde kayda değer bir direnç göstermiştir. Yatırımlar güçlü biçimde düzelmiştir; ülkenin beşeri ve fiziki sermayesinin geliştirilmesi konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye ticaretini yeni piyasalara yönelerek çeşitlendirebilme imkânı bulmuş ve bu suretle krizin etkilerini kısmen hafifletmiştir. AB ile ticari ve ekonomik bütünleşme yüksek seviyelerde seyretmeye devam etmiştir.

Bununla birlikte, dış finansman kaynaklarına erişimde sorun yaşanmamasına rağmen, cari işlemler açığı ve buna ilişkin finansman ihtiyacı iç talepteki artışa bağlı olarak önemli ölçüde artmıştır. Özellikle enerji fiyatlarındaki artış ve canlanan ekonomik aktiviteden kaynaklanan baskılardan dolayı, enflasyonist baskılar büyük oranda artmıştır. Mali şeffaflık, enflasyon hedeflemesinin güçlendirilmesi ve mali istikrarın muhafaza edilmesi konularında daha fazla ilerleme kaydedilmesi, ani yükseliş ve düşüş senaryolarına ilişkin risklerin asgariye indirilmesi bakımından kilit konular olmaya devam etmektedir. İşsizlik oranı kriz öncesi döneme göre yüksek seviyelerde kalmıştır ve demografik etkenler sebebiyle işsizlik oranının gelecekte de yüksek olması beklenmektedir. Yeni istihdam yaratılmasındaki düşük kapasite, işgücü talebi ve arzı arasındaki uyumsuzluk ve aşırı işgücü piyasası düzenlemeleri ile açıkça ilişkilidir. Pazardan çıkış işlemleri önünde engeller bulunmaktadır ve iflas işlemleri oldukça zahmetlidir. Kriz, KOBİ'lerin finans kaynaklarına erişimini daha da zorlaştırmıştır. Yargı ortamı, özellikle yargılama usulleri, uygulamada sorunlara neden olmaya ve iş ortamının iyileştirilmesine engel oluşturmaya devam etmektedir. Mevcut mal piyasaları düzenlemesi ve devlet desteklerinin tahsis edilmesinde şeffaflığın olmaması iş ortamının iyileştirilmesine imkan sağlamamaktadır. Kayıt dışı ekonomi önemli bir sorun olarak kalmıştır.

Türkiye, **üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneğini** geliştirmeye devam etmiştir. Bazen düzensiz de olsa, birçok alanda ilerleme kaydedilmiştir. Malların serbest dolaşımı, fikri mülkiyet hakları, anti-tröst politikası, enerji, işletme ve sanayi politikası, tüketicinin korunması, istatistik, trans-Avrupa ağları, bilim ve araştırma gibi birçok alanda uyum ileri seviyededir. Çevre, şirketler hukuku, kamu alımları, iş kurma hakkı ve hizmet sunma serbestisi konularında uyum çabalarına devam edilmesi gerekmektedir. Gümrük birliği konusunda uyum tamamlanmalıdır. Türkiye'nin, uygunluk değerlendirmesi kontrolleri, ithalat ve ihracat lisansı uygulamaları, fikri mülkiyet haklarının etkili biçimde uygulanması, yeni ilaçların tesciline ilişkin koşullar ve ayrımcı vergilendirme gibi uzun zamandır devam eden ticarete ilişkin sorunlar hâlâ çözülememiştir. Türkiye'nin gümrük birliğini tam olarak uygulaması ve serbest dolaşımda olan AB ürünlerine ilişkin çok sayıdaki engeli kaldırması gerekmektedir. Birçok konuda Türkiye'nin, AB müktesebatının uygulanması bakımından idari kapasitesini geliştirmesi gerekmektedir.

*Malların serbest dolaşımı* alanında mevzuat uyumu oldukça ileri seviyededir, ancak bu alanda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Ticarete teknik engeller hâlâ malların serbest dolaşımını kısıtlamaktadır ve yeni engeller getirilmiştir. Uyumun erken bir aşamada olduğu *işçilerin serbest dolaşımı* alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. *İş kurma hakkı ve hizmet sunma serbestisi* alanında uyum erken aşamadır. Mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınması konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. İş kurma ve hizmetler alanında ilerleme kaydedilmemiştir. *Sermayenin serbest dolaşımı* alanında, özellikle kara paranın aklanması ile



mücadele konusunda AB müktesebatına uyum sağlanması bakımından ilerleme kaydedilmiştir. Terörizmin finansmanı ile mücadeleye yönelik yasal çerçeve hâlâ tamamlanmamıştır. Türkiye sermaye hareketleri, ödemeler veya ödemeler sistemi konularında ilerleme kaydetmemiştir.

*Kamu alımları* alanında, özellikle kurumsal yapı ve idari kapasite başta olmak üzere, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Uyum stratejisinin kabul edilmesi gerekmektedir ve Türkiye başta su, enerji, ulaştırma ve posta sektörlerinde faaliyet gösteren kuruluşların alımları, imtiyazlar ve kamu-özel sektör işbirliği olmak üzere mevzuatını AB müktesebatıyla daha fazla uyumlu hale getirmelidir. *Şirketler hukuku* alanında çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Yeni Ticaret Kanunu henüz kabul edilmemiştir. İdari kapasitesinin daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir ve denetlemeye ilişkin yasal ve kurumsal çerçeve henüz bulunmamaktadır. *Fikri mülkiyet hukuku* alanındaki AB müktesebatına uyum göreceli olarak yüksektir. Türkiye'nin Komisyon ile birlikte Fikri Mülkiyet Hakları Diyaloğu oluşturma kararı, bu fasıldaki katılım müzakereleri bakımından kilit unsur teşkil etmektedir. Ancak, caydırıcı cezai yaptırımları içerecek şekilde gerekli fikri mülkiyet hakları mevzuatı hâlâ kabul edilmemiştir. Fikri mülkiyet hakları alanında koordinasyonun ve işbirliğinin geliştirilmesi gerekmektedir.

*Rekabet politikası* alanında, antitröst konusunda uyum yüksek seviyededir. Türkiye rekabet kurallarını etkili bir şekilde uygulamaktadır. Bir izleme izleme otoritesi oluşturan Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'un kabul edilmesi önemli bir adımdır. Bu izleme mekanizmasının en kısa sürede faaliyete geçirilmesi gerekmektedir.

*Mali hizmetler* alanında, denetleyici kurumlar daha fazla ihtiyati tedbir aldığından bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye'nin AB müktesebatına genel uyumu kısmi düzeyde kalmaya devam etmektedir. *Bilgi toplumu ve medya* alanında, elektronik haberleşme ve bilgi teknolojileri konusunda, düzenleyici kurum olan Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından yönetmeliklerin uygulanması bakımından kayda değer çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Görsel-işitsel politika konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bununla birlikte, Pazar gelişiminde, bazı engeller devam etmektedir. Elektronik haberleşme, bilgi toplumu hizmetleri ve görsel-işitsel politika konularında daha fazla ilerleme gerekmektedir.

*Tarım ve kırsal kalkınma* alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Tarımsal destek politikaları, az düzeyde Ortak Tarım Politikası'na (OTP) geçiş eğilimi göstermiştir. Entegre idare ve kontrol sisteminin geliştirilmesi yönünde ilk adımlar atılmıştır. Ancak Türkiye, sığır türü ürünlerinin ticareti önündeki teknik engelleri tam olarak kaldırmamıştır. Ayrıca, Katılım Öncesi Mali Araç-Kırsal Kalkınma Bileşeni yapılarının akreditasyonu konusunda takvimdeki gecikmeler önemli eksiklikler olarak göze çarpmaktadır. Tarım istatistikleri, çiftlik muhasebe veri ağı, kalite politikası ve organik tarım konularında daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. *Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası* alanında özellikle kilit çerçeve mevzuatın kabul edilmesiyle ilerleme kaydedilmiştir. Yeni uyum stratejisi, ilgili AB müktesebatının iç hukuka aktarılması ve uygulanmasını kolaylaştıracaktır. *Balıkçılık* alanında, kaynak ve filo yönetimi, denetim ve kontrol ile uluslararası anlaşmaların uygulanması konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Mevzuat uyumu, idari yapılar ve piyasa politikası, yapısal eylemler ve devlet destekleri konularında daha fazla ilerleme gerekmektedir.

*Taşımacılık* alanında uyum konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Havacılık, denizcilik ve karayolları sektörlerinde mevzuat uyumu ileri bir düzeye ulaşmıştır. Demir yolları piyasasının açılması ve emniyeti konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye ile Güney Kıbrıs Rum Yönetimi hava trafik kontrol merkezleri arasındaki iletişim eksikliği hava emniyeti bakımından ciddi tehlike oluşturmaya devam etmektedir. Denizcilik sektöründe, uluslararası sözleşmelere

taraf olma konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. İdari kapasite ve uygulama kapasitesi sınırlı kalmıştır.

*Enerji* alanında, elektrik, yenilenebilir enerji ve enerji verimliliğinin yanı sıra, arz güvenliği konularında uyum bakımından iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Doğal gaz, nükleer enerji, nükleer güvenlik, radyasyondan korunma ve devlet desteği konularında daha fazla çaba gerekmektedir.

*Vergilendirme* alanında, başta tütün üzerindeki ayrımcı vergilendirmenin kaldırılmasına yönelik gelişmeler olmak üzere, mevzuat uyumuna yönelik bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, alkollü içecekler üzerindeki özel tüketim vergisindeki artışlar, katılım müzakerelerinde daha fazla ilerleme sağlanması bakımından kilit unsur olan Komisyon tarafından kabul edilen eylem planına aykırılık teşkil etmektedir. Vergi idaresinin güçlendirilmesi, kayıt dışı ekonomi ile mücadele ve gönüllü uyumun artırılması çabaları sürdürülmüştür. Doğrudan ve dolaylı vergilendirme konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

*Ekonomik ve parasal politika* alanında, hazırlıklar olumlu yönde ilerlemektedir. Daha fazla uyum için çaba gösterilmesi gerekmektedir. Bu, özellikle Merkez Bankası'nın tam bağımsızlığı ve kamu sektörünün finansal kuruluşlara imtiyazlı erişiminin yasaklanması konularını kapsamaktadır.

Genel uyumun ileri seviyede olduğu *istatistik* alanında, iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. TÜİK istatistik sisteminin koordinasyonunu daha da iyileştirilmiştir. İş kayıtları ve sektör istatistikleri konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Ulusal hesaplar ve tarım istatistikleri konularında daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir.

*Sosyal politika ve istihdam* alanında, AB müktesebatına uyum konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Anayasa değişiklik paketi, kamu sektöründeki sosyal diyalog bakımından önemli gelişmeleri beraberinde getirmekte ve kadınlar, çocuklar, yaşlılar ve engelliler için pozitif ayrımcılığın yolunu açmaktadır. Ancak, genel uyum sınırlıdır ve idari kapasitenin güçlendirilmesi gerekmektedir. Sendikal hakların AB standartları ve ILO sözleşmeleri ile uyumlu biçimde tam olarak sağlanmasını amaçlayan bir reform çalışması hâlâ beklenmektedir. Kayıt dışı istihdam, düşük kadın istihdam oranları ve iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının uygulanması konusunda endişeler bulunmaktadır. Yoksulluk ile mücadele için genel bir politika çerçevesi de bulunmamaktadır.

*İşletme ve sanayi politikası* alanında uyum yeterli seviyededir ve daha fazla ilerleme kaydedilmiştir. Bu ilerleme, Sanayi Stratejisi ve Eylem Planı'nın nihai hale getirilmesi, işletme ve sanayi politika araçlarına erişimin yaygınlaştırılması ve sektörel strateji ve yol haritalarının kabul edilmesi konularında sağlanmıştır. İş ortamı ve devam edilen izleme ve değerlendirme çalışmaları bakımından sınırlı gelişmeler kaydedilmiştir.

*Trans-Avrupa ağları* alanında ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, özellikle, gelecekte uygulanacak Trans-Avrupa Taşımacılık Ağı kapsamındaki müzakerelerde ileri bir aşamaya ulaşmıştır. Enerji ağları alanında da bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

*Bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu* alanında düzensiz de olsa ilerleme kaydedilmiştir. Özellikle, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'nın (IPA) III. ve IV. Bileşenlerinin uygulanmasına yönelik hukuki ve kurumsal çerçeve tamamlanmıştır. Yerel ve bölgesel paydaşların proje havuzunun hazırlanma sürecine katkıları artırılmıştır. Ulusal

düzeyde ise, Türkiye'yi yapısal fonların daha etkin kullanımına hazırlamak amacıyla, katılım öncesi fonlarının uygulanmasında yer alan kurumların idari kapasitelerinin artırılması gerekmektedir.

Yargı alanında, genel olarak ilerleme kaydedilmiştir. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun oluşumuna ilişkin Anayasa değişikliğinin kabul edilmesi olumlu bir adımdır. Bu durum, askeri mahkemelerin yetkilerinin sınırlandırılması için de geçerlidir. Anayasa değişikliklerinin uygulanması için gerekli mevzuatın hazırlanmasında ve kabul edilmesinde, sivil toplumla ve tüm paydaşlarla etkili bir diyalogun oluşturulması gerekmektedir. Bu reformların Avrupa standartlarıyla uyumlu bir şekilde uygulanması kilit öneme sahiptir. *Yolsuzlukla mücadele* alanında, kapsamlı bir yolsuzlukla mücadele stratejisi ve eylem planının geliştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Bunların uygulamalarını denetlemek ve izlemek için bir birimin geliştirilmesine yönelik çalışmalar da devam etmiştir. Ancak, etkili bir uygulama gerekmektedir ve Türkiye'nin soruşturmalar, iddianameler ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması oluşturması gerekmektedir.

*Adalet, özgürlük ve güvenlik* alanında düzensiz de olsa ilerleme kaydedilmiştir. AB-Türkiye geri kabul anlaşması müzakerelerinin sonuçlandırılmasına yönelik önemli bir ilerleme kaydedilmiştir. Göç ve iltica konusunda açık kurumsal düzenlemelere ve yeterli kaynaklara ihtiyaç vardır. Uyuşturucu ve gümrük işbirliği konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Dış sınırlar ile Schengen, örgütlü suçlar ve terörizm konularında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Vize politikası konusunda çok az ilerleme kaydedilmiştir. Cezai ve hukuki konularda adli işbirliğine dair ilerleme kaydedilmemiştir. Genel olarak, taslak mevzuatın ivedilikle kabul edilmesi ve imzalanan uluslararası anlaşmaların onaylanması kilit öneme sahiptir.

Türkiye'nin *bilim ve araştırma* alanındaki hazırlıkları iyi durumdadır ve Avrupa Araştırma Alanı'na gelecekteki entegrasyonuna yönelik olarak iyi düzeyde ilerleme sağlamıştır. Genel olarak, Türkiye'nin Çerçeve Programlara katılımı ve başarı oranı yükselmiştir. Araştırma ve teknolojik gelişme alanındaki 7. Çerçeve Programı süresince bu oranları muhafaza etmek için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir.

*Eğitim ve kültür* alanında, özellikle eğitim konusunda olmak üzere bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Okul kayıt oranı, cinsiyetle ilgili küçük çaptaki gelişmelerle birlikte, toplamda artmaya devam etmiş ve Türkiye ortak AB kriterleri bakımından performansını artırmayı sürdürmüştür. Kültür alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiş, ancak mevzuat uyumu konusunda ilerleme sağlanmamıştır.

*Çevre* alanında, daha fazla uyum yönünde ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, yatay mevzuat, hava ve su kalitesi, endüstriyel kirlilik, kimyasallar ve idari kapasite konularında sınırlı ilerleme kaydetmesine karşılık, atık yönetimi konusunda iyi düzeyde ilerleme sağlamıştır. Ancak, Türkiye, iklim değişikliği konusunda çok sınırlı ilerleme kaydetmiş ve doğa koruması konusunda ilerleme kaydetmemiştir. Türkiye, koordinasyon mekanizmaları oluşturmak suretiyle idari kapasite konusunda ilerleme kaydetmiştir. Çevre alanındaki yatırımların artırılması gerekmektedir.

*Tüketicinin ve sağlığın korunması* alanında, AB müktesebatına uyum konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, idari kapasitenin artırılması gerekmektedir. Tüketicinin korunması konusunda, tüketici hareketini güçlendirmeye ve tüketicinin korunmasının düzgün bir şekilde uygulanmasını sağlamaya yönelik daha fazla çaba gerekmektedir. Paydaşlar arasındaki koordinasyon ve işbirliği zayıftır. Halk sağlığı konusunda mevzuat uyumu bakımından iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Ancak, uygulama kapasitesi hâlâ yetersizdir.

*Gümrük birliği* alanında, gerek mevzuat gerek idari kapasite bakımından yüksek bir uyum seviyesine ulaşılmıştır. Ancak, giriş noktalarında yer alan gümrüksüz satış mağazaları ve AB'de

serbest dolaşımında olan ürünleri ithal edenlerin gümrükleme öncesinde menşe bilgisi sunmaya mecbur tutulması AB müktesebatıyla uyumlu değildir. Serbest bölgelere ve gözetim ve tarife kotalarına ilişkin mevzuatın hâlâ uyumlaştırılması gerekmektedir. Fiziksel kontrollerin azaltılması ve yasal ticaretin kolaylaştırılması amacıyla, riske dayalı kontrollerin ve basitleştirilmiş usullerin geliştirilmesi yönünde daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Fikri mülkiyet haklarının etkili biçimde uygulanmasına ve taklit mallarla mücadeleye yönelik taahhüt yerine getirilmelidir.

Türkiye, *dış ilişkiler* alanında yüksek bir uyum seviyesine ulaşmıştır. Ancak, başta coğrafi kapsamına ilişkin olarak genelleştirilmiş tercihler sistemi olmak üzere pek çok konuda daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir.

AB'nin *ortak dış ve güvenlik politikasına* uyum devam etmiştir. Türkiye, çeşitli dış politika konularını AB ile diyalog ve istişare içinde değerlendirmiştir. Türkiye, İran'a karşı ilave yaptırımlar konusunda BM Güvenlik Konseyi'nde yapılan oylamada AB'nin yanında yer almamıştır. Bölgesel Kürt Yönetimi de dâhil olmak üzere, Irak ve Suriye gibi komşu ülkelerle ilişkilerin daha fazla ilerletilmesi yönünde çaba sarf etmiştir. İsrail ile ilişkiler, Gazze filosu olayının ardından önemli ölçüde kötüleşmiştir. İlişkilerin normalleştirilmesine yönelik olarak Ermenistan'la imzalanan protokoller hâlâ onaylanmamıştır.

Türkiye, ortak güvenlik ve savunma politikasına (OGSP) önemli katkılarda bulunmakta ve OGSP faaliyetlerine daha fazla dâhil olmayı istemektedir. "Berlin +" düzenlemelerinin ötesinde AB üyesi tüm devletleri kapsayan AB-NATO işbirliği meselesinin çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Türkiye, Wassenaar Düzenlemesi'ne üyelik konusundaki tutumunu AB tutumuyla uyumlaştırmamıştır.

Uyumun zaten oldukça ileri bir düzeyde olduğu *mali kontrol* alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Kamu Mali Yönetim ve Kontrol (KMYK) Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin mevzuat mevcuttur, öte yandan, kamu iç mali kontrolü politika belgesi ve eylem planının gözden geçirilmesi gerekmektedir. Dış denetimi ilgili uluslararası standartlarla uyumlaştıracak olan Sayıştay Kanunu'ndaki değişiklik henüz kabul edilmemiştir. Türkiye'deki Yolsuzlukla Mücadele İşbirliği Yapısı (AFCOS), henüz operasyonel bir ağa dönüşmemiştir. Avronun sahteciliğe karşı korunması konusunda Komisyon ile temaslarda bulunmak üzere daimi yapılara ihtiyaç vardır. *Mali ve bütçesel hükümler* alanında, Türkiye'nin temel ilkeler ve kurumlar bakımından AB müktesebatına uyumu ileri düzeydedir, ancak öz kaynaklar konusundaki hazırlık durumu erken aşamadır.

.....

TR

TR

TR



AVRUPA KOMİSYONU

Brüksel, 09 Kasım 2010  
SEC(2010) 1327

**KOMİSYON TARAFINDAN AVRUPA PARLAMENTOSU'NA VE  
KONSEY'E SUNULAN BİLDİRİM**

**Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2010-2011**

{COM(2010) 660}

*ekindeki*

**KOMİSYON ÇALIŞMA DOKÜMANI**

**TÜRKİYE 2010 YILI İLERLEME RAPORU**

## İÇİNDEKİLER

1. GİRİŞ .....	4
1.1. Önsöz.....	4
1.2. Çerçeve.....	4
1.3. AB ile Türkiye arasındaki ilişkiler .....	5
2. SİYASİ KRİTERLER .....	6
2.1. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü.....	6
2.2. İnsan hakları ve azınlıkların korunması .....	16
2.3. Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler .....	36
3. EKONOMİK KRİTERLER .....	38
3.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı.....	38
3.2. Birlik içinde rekabetçi baskı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi .....	42
4. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ.....	44
4.1. Fası1 1: Malların Serbest Dolaşımı .....	45
4.2. Fası1 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı.....	48
4.3. Fası1 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunma Serbestisi .....	48
4.4. Fası1 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı.....	49
4.5. Fası1 5: Kamu Alımları.....	50
4.6. Fası1 6: Şirketler Hukuku .....	51
4.7. Fası1 7: Fikri Mülkiyet Hukuku.....	52
4.8. Fası1 8: Rekabet Politikası .....	54
4.9. Fası1 9: Mali Hizmetler.....	55
4.10. Fası1 10: Bilgi Toplumu ve Medya.....	56
4.11. Fası1 11: Tarım .....	57
4.12. Fası1 12: Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası .....	59
4.13. Fası1 13: Balıkçılık .....	61
4.14. Fası1 14: Taşımacılık Politikası .....	62
4.15. Fası1 15: Enerji .....	64
4.16. Fası1 16: Vergilendirme.....	65
4.17. Fası1 17: Ekonomik ve Parasal Politika.....	67

4.18. Fası 18: İstatistik .....	68
4.19. Fası 19: Sosyal Politika ve İstihdam .....	68
4.20. Fası 20: İşletme ve Sanayi Politikası.....	72
4.21. Fası 21: Trans-Avrupa Ağları.....	73
4.22. Fası 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu .....	73
4.23. Fası 23: Yargı ve Temel Haklar .....	75
4.24. Fası 24 Adalet, Özgürlük ve Güvenlik.....	80
4.25. Fası 25: Bilim ve Araştırma .....	87
4.26. Fası 26: Eğitim ve Kültür .....	88
4.27. Fası 27: Çevre.....	89
4.28. Fası 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması.....	91
4.29. Fası 29: Gümrük Birliği .....	93
4.30. Fası 30: Dış İlişkiler .....	94
4.31. Fası 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası .....	95
4.32. Fası 32. Mali Kontrol .....	97
4.33. Fası 33: Mali ve Bütçesel Hükümler .....	98
İSTATİSTİKİ EK.....	99



## KOMİSYON ÇALIŞMA DOKÜMANI

# TÜRKİYE 2010 YILI İLERLEME RAPORU

## 1. GİRİŞ

### 1.1. Önsöz

Aralık 1997 tarihli Lüksemburg Zirvesi Sonuç Bildirgesini takiben, Komisyon, Konsey'e ve Parlamento'ya düzenli olarak rapor sunmaktadır.

Türkiye'nin AB üyeliğine hazırlık sürecinde kaydettiği ilerleme hakkındaki bu Rapor, büyük ölçüde önceki raporlardaki yapıyı takip etmektedir. Rapor:

- Birlik ve Türkiye arasındaki ilişkilere kısaca değinmekte;
- üyelik için karşılanması gerekli siyasi kriterler açısından Türkiye'deki durumu incelemekte;
- üyelik için karşılanması gerekli ekonomik kriterler açısından Türkiye'deki durumu incelemekte;
- Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini, diğer bir ifadeyle, Antlaşmalar, ikincil mevzuat ve Birlik politikalarından oluşan AB müktesebatını üstlenme kapasitesini gözden geçirmektedir.

Bu Rapor, 2009 yılının Ekim ayının başından 2010 yılının Ekim ayına kadar olan dönemi kapsamaktadır. İlerleme, alınan kararlar, kabul edilen mevzuat ve uygulanan tedbirler temelinde değerlendirilmektedir. Kural olarak, hazırlık aşamasında olan veya Parlamento'da kabul edilmeyi bekleyen mevzuat ve tedbirler dikkate alınmamıştır. Bu yaklaşım, tüm raporların eşit ve objektif bir şekilde değerlendirilmesine imkan sağlamaktadır.

Rapor, Komisyon tarafından toplanan ve incelenen bilgilere dayanmaktadır. Buna ilaveten, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin ve üye devletlerin katkıları, Avrupa Parlamentosu raporları<sup>1</sup> ve çeşitli uluslararası kuruluşlardan ve sivil toplum kuruluşlarından gelen bilgiler dâhil olmak üzere, pek çok kaynaktan faydalanılmıştır.

Komisyon, bu Rapor'daki teknik incelemeye dayanarak, genişlemeye ilişkin ayrı bir Bildirim'de<sup>2</sup> Türkiye hakkında ayrıntılı sonuçlara varmıştır.

### 1.2. Çerçeve

Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'ye aday ülke statüsü verilmiştir. Türkiye ile katılım müzakereleri Ekim 2005'te başlamıştır.

Türkiye ile o tarihteki AET arasında Ortaklık Anlaşması 1963 yılında imzalanmış ve Aralık 1964'te yürürlüğe girmiştir. Türkiye ve AB, 1995 yılında bir gümrük birliği oluşturmuşlardır.

<sup>1</sup> Türkiye raportörü Sayın Oomen-Ruijten'dir.

<sup>2</sup> Genişleme Stratejisi 2010 ve Başlıca Zorluklar 2010 (COM (2010)660,09. 11. 2010).

### 1.3. AB ile Türkiye arasındaki ilişkiler

Türkiye ile *katılım müzakereleri* devam etmiştir. Hazırlık niteliğindeki analitik evrede, münferit fasıllarda müzakerelere başlamak için gerekli hazır olma düzeyi tarama raporlarına dayanarak değerlendirilmiştir. Toplam 33 tarama raporundan biri Komisyon tarafından Konsey'e sunulmayı beklerken, dokuzu Konsey'de görüşülmektedir.

Bugüne kadar on üç fasıl (*Bilim ve Araştırma, İşletme ve Sanayi Politikası, İstatistik, Mali Kontrol, Trans-Avrupa Ağları, Tüketicinin ve Sağlıkın Korunması, Fikri Mülkiyet Hukuku, Şirketler Hukuku, Bilgi Toplumu ve Medya, Sermayenin Serbest Dolaşımı, Vergilendirme, Çevre ve Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası*) müzakereye açılmış olup, bunlardan biri (*Bilim ve Araştırma*) geçici olarak kapatılmıştır. Aralık 2006 tarihli Konsey Kararı<sup>3</sup> hâlâ yürürlüktedir.

AB ile Türkiye arasındaki *güçlendirilmiş siyasi diyalog* devam etmiştir. 26 Kasım 2009 ve 13 Temmuz 2010 tarihlerinde bakanlar seviyesinde siyasi diyalog toplantıları yapılmıştır. 10 Şubat 2010 tarihinde ise siyasi direktörler seviyesinde bir toplantı yapılmıştır. Bu toplantılarda, Türkiye'nin Kopenhag Siyasi Kriterleri çerçevesinde karşılaştığı başlıca zorluklara odaklanılmış, Katılım Ortaklığı Belgesi önceliklerini yerine getirme yönünde kaydedilen ilerleme değerlendirilmiştir. Irak, İran, Orta Doğu ve Kafkaslar gibi AB ve Türkiye'nin ortak ilgi alanına giren bölgelere ilişkin dış politika konuları da düzenli olarak görüşülmüştür. Ekonomik diyalog, Komisyon ve Türkiye'den üst düzey yetkililerin katılımıyla Şubat 2010'da yapılan ikili bir toplantı çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Buna ilaveten, çok taraflı ekonomik diyalog, Mayıs ayında Brüksel'de bakanlar seviyesinde yapılan bir toplantı da dâhil olmak üzere, Komisyon ile AB'ye üye ülkeler ve aday ülkeler arasında katılım öncesi mali gözetim çerçevesinde devam etmiştir. Ayrıca, Rapor döneminde, Türkiye'den Avrupa kurumlarına bir dizi üst düzey ziyaret gerçekleştirilmiştir.

AB-Türkiye *Gümrük Birliği*, 2009 yılında 80 milyar avro olarak gerçekleşen AB-Türkiye ikili ticaretinin daha fazla geliştirilmesine katkıda bulunmaya devam etmiştir. Türkiye AB'nin yedinci en büyük ticari ortağı, AB ise Türkiye'nin en büyük ticari ortağıdır. Türkiye'nin toplam ticaretinin yarıya yakını AB ile gerçekleşmekte iken, doğrudan yabancı yatırımların üçte ikiden fazlası da AB'den gelmektedir. Ancak, Türkiye gümrük birliğinden kaynaklanan yükümlülüklerini ihlal eden mevzuat ve kısıtlamaları muhafaza etmekte ve yenilerini getirmektedir. Türkiye'nin, uygunluk değerlendirmesi kontrolleri, ithalat ve ihracat lisansı uygulamaları, AB'de serbest dolaşımda olan üçüncü ülke menşeli malların ithalatı üzerindeki kısıtlamalar, devlet destekleri, fikri mülkiyet haklarının etkili biçimde uygulanması ve yeni ilaçların tescili için gereken koşullar gibi ticarete yönelik teknik engellerin kaldırılması yönünde verdiği bir dizi taahhüt hâlâ yerine getirilmemiştir. Türkiye'nin, uzun süreden beri devam eden canlı büyükbaş hayvan, sığır eti ve diğer hayvan ürünleri üzerindeki ithalat yasağı konusunda gelişme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin gümrük birliğini tam olarak uygulaması ve serbest dolaşımda olan AB ürünlerine ilişkin çok sayıdaki engeli kaldırması gerekmektedir. AB, Türkiye'den, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ne yönelik taşımacılık alanındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımına ilişkin olarak geriye kalan tüm kısıtlamaları kaldırmasını ve gümrük birliğini tam olarak uygulamasını talep etmiştir.

<sup>3</sup> Söz konusu Karar, Türkiye'nin Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ne yönelik kısıtlamalarıyla bağlantılı sekiz fasılda müzakerelerin açılmamasını ve Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ün Türkiye tarafından tamamen uygulandığı Komisyon tarafından teyit edilinceye kadar hiçbir fasılın geçici olarak kapatılmamasını öngörmektedir.

AB, Şubat 2008’de kabul edilen *Katılım Ortaklığı Belgesi* vasıtasıyla reform önceliklerine ilişkin olarak yetkili otoritelere rehberlik yapmaktadır. Söz konusu reform önceliklerindeki ilerleme, Ortaklık Anlaşması uyarınca oluşturulan yapılar aracılığıyla desteklenmekte ve izlenmektedir. Ortaklık Komitesi 27 Mart 2010, Ortaklık Konseyi ise 19 Mayıs 2010 tarihlerinde toplanmıştır. Kasım 2009’dan bu yana sekiz sektörel alt komite toplantısı yapılmıştır.

*Mali yardım* konusunda, Türkiye’ye, 2010 yılında Katılım Öncesi Mali Yardım Aracından (IPA) yaklaşık 654 milyon avro tahsis edilmiştir. Ulusal düzeydeki bütün programlar (beş IPA bileşenin tümünü kapsayan) için stratejik çok yıllık çerçeveyi belirleyen 2011-2013 Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi taslağı, Türk kurumlarından sağlanacak girdilere dayanarak hazırlanacak ve 2011 yılı başında IPA Yönetim Komitesi’ne sunulacaktır. Mali yardım; temel haklar ve hukukun üstünlüğü, kamu yönetimi reformu, rekabet edebilirlik, çevre, ulaştırma, enerji, sosyal kalkınma ve tarım ve kırsal kalkınma konularına odaklanacaktır. Ayrıca Türkiye, IPA kapsamında sınır ötesi işbirliği desteğinden ve bir dizi bölgesel ve yatay programdan istifade etmektedir.

Özellikle sivil toplum kuruluşlarının kapasitelerinin artırılması için, Sivil Toplum İmkânları kapsamında *sivil toplumun* geliştirilmesine yönelik AB mali desteği sağlanmıştır. Ayrıca, Türk kamu yönetimine aktif vatandaşlığı destekleme konusunda iyi uygulamaları teşvik için teknik yardım sağlanmıştır. 2010 yılında siyasi kriterler ve medya alanlarında Türkiye ve AB arasında *sivil toplum diyalogunu* desteklemek için de finansman ayrılmıştır. Buna ilaveten, Türkiye’nin AB programlarına katılımı ortaklaşa finanse edilmiş ve medya, gençlik, akademik kurumlar, yerel yönetimler, kültür kuruluşları/merkezleri ve sivil toplum kuruluşları gibi alanlardaki projeler desteklenmiştir.

IPA kapsamındaki yardım, merkezi olmayan yönetim vasıtasıyla uygulanmış, bir başka ifadeyle Komisyon tarafından yürütülen ve 2009 yılında IPA I-IV bileşenleri için tamamlanan akreditasyon süreci neticesinde Türk otoritelerince yönetilmiştir. 2010 yılında, ağırlıklı olarak bu bileşenler altındaki uygulamanın başlatılmasına odaklanılmıştır. Türkiye’nin, fonların kullanılması, netice alınması ve I-IV bileşenlerin zamanında uygulanması için kapasitesini artırması gerekmektedir. Ayrıca, kırsal kalkınmaya ilişkin bileşen (V) altındaki yönetim yetkisinin devri için yapılan hazırlıkların tamamlanması gerekmektedir. Ulusal Yetkilendirme Görevlisi tarafından yapılan kontrol; izleme ve denetim de dahil, sistemin zayıf yönlerini ele almalı ve proje ve program döngülerinin kalitesini ve etkinliğini artırmalıdır.

## **2. SİYASİ KRİTERLER**

Bu bölümde, Türkiye’nin, demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını, azınlıklara saygıyı ve azınlıkların korunmasını güvence altına alan kurumlarda istikrarın sağlanmasını gerektiren Kopenhag Siyasi Kriterleri’nin karşılanması bakımından kaydettiği ilerleme incelenmektedir. Ayrıca, uluslararası yükümlülüklere riayet, bölgesel işbirliği ve genişleme kapsamındaki ülkelerle ve üye devletlerle iyi komşuluk ilişkileri gözden geçirilmektedir.

### **2.1. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü**

İç siyasi gündemi en fazla meşgul eden konular, Anayasa reform paketi, Hükümetin özellikle Kürt meselesini ele alan demokratik açılımı ve darbe planı iddiaları hakkında genişletilen soruşturmalar olmuştur. Başlıca siyasi kurumlar arasındaki gergin ilişkilerin ve başlıca siyasi partiler ile

Hükümet arasında diyalog ve uzlaşma ruhu eksikliğini damgasını vurduğu kutuplaşmış bir siyasi ortam hâkim olmuştur.

Ordu mensuplarınca hazırlandığı iddia edilen darbe planları hakkında yeni adli soruşturmalar açılmıştır. Askeri hiyerarşi dışında bir yapı kurmak, Hükümeti devirmeye ve anayasal düzeni yıkmaya çalışmakla suçlanan 19 emekli ve 28 muvazzaf general ve amirali de kapsayan 196 sanık hakkındaki iddianame, Temmuz ayında İstanbul'daki bir ceza mahkemesi tarafından kabul edilmiştir. İddialara göre, "Balyoz" olarak adlandırılan darbe planı, 2003 yılında Birinci Ordu himayesinde hazırlanmıştır. 16 Aralık 2010 tarihindeki duruşmaya kadar bütün sanıklar serbest kalmıştır.

Suç örgütü olduğu iddia edilen Ergenekon'a karşı soruşturmalar genişletilmiş olup, dava devam etmektedir. Yedi ayrı iddianameyle, aralarında 116 ordu görevlisi ve altı gazeteci bulunan toplam 270 kişi Hükümeti devirmeye çalışmak ve silahlı isyanları teşvik etmekle suçlanmıştır. Kıdemli bir hâkimin ölümüyle sonuçlanan 2006 Danıştay saldırısıyla ilgili dava, Ergenekon davasıyla birleştirilmiştir. Ergenekon şüphelilerinde "Kafes" olarak adlandırılan 2009 tarihli bir darbe planı tahkikatı yürütenler tarafından ele geçirilmiştir. Gayrimüslim azınlık mensuplarının öldürülmesi yoluyla ülkeyi istikrarsızlaştırmayı amaçladığı iddia edilen "Kafes Planı" davasında Hava, Deniz ve Kara Kuvvetleri eski komutanları ifade vermiş ve ilk kez aktif görevde bulunan bir general olan Üçüncü Ordu Komutanı, Erzincan'daki Ergenekon oluşumunun bir üyesi olarak ifade vermeye celbedilmiştir. 2009 yılında başlayan, "İrtica ile Mücadele Eylem Planı" olarak adlandırılan darbe planı soruşturması devam etmiştir.

Bu soruşturmalarda tutuklamalarla iddianamelerin mahkemeye sunulması arasında geçen zaman, tüm şüphelilerin etkili yargısal güvencelerden yararlanabilmesi konusunda endişelere yol açmıştır. Yargılama öncesi tutukluluk süresinin uzunluğu endişeye sebebiyet vermektedir.

Anayasa Mahkemesi, Aralık ayında oybirliğiyle Demokratik Toplum Partisi'nin (DTP) kapatılmasına karar vermiş ve aralarında TBMM'deki koltuklarını bu kararla kaybeden iki milletvekilinin bulunduğu otuz yedi parti üyesine beş yıllık siyaset yasağı getirmiştir. Bu karar, Hükümetin demokratik açılım çabaları açısından önemli bir gerileme teşkil etmiştir. Anayasa'nın 68. ve 69. maddeleri ve Siyasi Partiler Kanunu'nun ilgili hükümleri gereğince, partinin "Devletin bölünmez bütünlüğüne aykırı eylemlerin odak noktası" haline geldiğine hükmedilmiştir. Eski DTP milletvekilleri yeni kurulan Barış ve Demokrasi Partisi'ne (BDP) katılmış ve BDP olarak yeni bir meclis grubu oluşturmuşlardır.

*Sonuç olarak*, suç örgütü olduğu iddia edilen Ergenekon adlı oluşuma ilişkin soruşturma ve birçok başka darbe planının araştırılması, demokratik kurumların düzgün işleyişine ve hukukun üstünlüğüne duyulan güvenin güçlendirilmesi bakımından Türkiye için bir fırsat olmayı sürdürmektedir. Ancak, tüm şüphelilerin yargısal güvenceleri konusunda endişeler mevcuttur. Türkiye'nin hâlâ siyasi partilerin kapatılması konusundaki usul ve gerekçelere ilişkin mevzuatını Avrupa standartlarına uygun hale getirmesi gerekmektedir.

### *Anayasa*

Hükümetin teklif ettiği bir dizi Anayasa değişikliği, Mayıs ayında TBMM'de kabul edilmiş ve Eylül ayında yapılan referandumda, yüksek katılımı (% 73) ve % 58 oy çokluğuyla onaylanmıştır. Paketin kilit hükümleri, Anayasa Mahkemesi ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun oluşumunu değiştirmekte, askeri mahkemelerin yetkisini sınırlamakta, Yüksek Askeri Şûra'nın ihraç kararlarına karşı sivil mahkemelerde temyiz başvurma hakkı tanımakta, Kamu Denetçiliği hizmeti için anayasal zemin oluşturmakta, kamu görevlilerine

toplu sözleşme hakkı getirmekte ve kadın, çocuk ve yaşlılar için pozitif ayrımcılık tedbirlerine imkân sağlamaktadır.

Hükümet, Anayasa değişikliklerinin uygulanması için gerekli mevzuata ilişkin bir eylem planı oluşturmuş ve ilgili paydaşlarla istişarede bulunma niyetini beyan etmiştir. Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu ile yargıya ilişkin Anayasa değişiklikleri konusunda istişareler sürdürülmektedir.

Ancak, başlangıçta pakette yer alan ve siyasi partilerin kapatılmasını daha da zorlaştıran kilit hükümlerden biri TBMM’de yeterli oyu alamayınca paketten çıkarılmıştır.

Anayasa reform taslağının hazırlanması ve kabul edilmesi sürecinde, siyasi partiler ve sivil toplumla istişarede bulunulmamıştır.

Ana muhalefet partisi olan Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) Anayasa Mahkemesi’ne tüm paketin iptali için başvuruda bulunmuştur. Mahkeme iptal başvurusunu kabul etmemiş, ancak Anayasa Mahkemesi ile Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’nun üyelerinin atanmasına ilişkin iki hükmü değiştirmiştir.

*Sonuç olarak*, Anayasa değişiklikleri doğru yönde atılmış bir adımdır. Söz konusu değişiklikler, yargı, temel haklar ve kamu yönetimi alanında Katılım Ortaklığı Belgesi’nde yer alan bir dizi önceliği karşılamaktadır. Ancak, anayasa reformuna verilen desteğin güçlendirilmesi için, tüm siyasi partiler ve sivil toplumu da içerecek şekilde kamuoyuyla tam katılımlı geniş istişarelerde bulunulması gerekmektedir. Anayasa değişikliklerinin hukuki düzenlemeler yoluyla Avrupa standartlarına uygun şekilde uygulanması anahtar unsurdur.

### *Parlamento*

Başlıca siyasi partiler arasındaki siyasi uzlaşmazlık ortamı siyasi reform çalışmalarını yavaşlatmaya devam etmiştir. Ana muhalefet partisi CHP, Mayıs ayında yeni bir parti başkanı seçmiştir. TBMM, Anayasa’nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun dışında, Kopenhag Siyasi Kriterleri’ne ilişkin alanlarda sınırlı sayıda kanun kabul etmiştir.

Ekim ayında, milletvekili seçimlerine ilişkin kanunda bir değişiklik yapılmıştır. Buna göre milletvekili seçimleri, Anayasa’da yıl içinde daha önce yapılan bir değişikliğe uygun olarak her beş yılda bir yerine her dört yılda bir yapılacaktır.

Mart ayında, seçimlere ve seçmen kütüklerine ilişkin kanun değiştirilerek, seçim kampanyalarında yazılı ve sözlü olarak Türkçe dışındaki dillerin kullanımına izin verilmiştir. Kanundaki ilave değişiklikler, seçim kampanyaları sırasında adayların ve siyasi partilerin harcamaları ve gelirlerine ilişkin şeffaflığı sağlamak amacıyla yapılmıştır.

Seçim sistemine ilişkin bir değişiklik yapılmamıştır. TBMM’de temsil için gereken ve Avrupa Konseyi’ne üye devletler arasında en yüksek oran olan % 10’luk ülke barajı mevcudiyetini korumaktadır.

Milletvekili dokunulmazlıklarının kapsamı kaygı yaratmaya devam etmektedir. Dokunulmazlıkların kapsamı yolsuzluk olaylarında çok geniş olup, şiddet içermeyen düşüncelerin ifade edilmesini yeterince korumamaktadır. DTP/BDP milletvekillerinin çoğu, “ülkenin bütünlüğü”ne karşı suçlar söz konusu olduğunda dokunulmazlıkları sınırlayan

Anayasa'nın 14. maddesinin yorumuna dayanarak mahkeme önüne çıkarılmışlardır (*Bkz. Yolsuzlukla mücadele politikası*).

TBMM İç Tüzüğü'nün iyileştirilmesi yönünde ilerleme sağlanamamıştır. Bu konuda İç Tüzük Uzlaşma Komisyonu tarafından Şubat 2009'da nihai hale getirilen taslak, siyasi partiler arasında uzlaşma olmaması nedeniyle hâlâ beklenmektedir.

TBMM'nin idari kapasitesine yönelik kaygılar, yürütme-yasama ilişkileri ve meclis denetimi gibi çeşitli alanlarda devam etmektedir. TBMM, Türkiye'nin AB'ye katılım stratejisinin belirlenmesi ve uygulanmasında sınırlı bir rol oynamaktadır.

### *Cumhurbaşkanı*

Cumhurbaşkanı başlıca siyasi partiler arasındaki diyalogun teşvik edilmesi ve devlet organlarının güçlü bir şekilde işlemesi yönünde aktif bir uzlaştırıcı rol oynamaya devam etmiştir. Ancak, Cumhurbaşkanı'nın özellikle yargı ve üniversiteler gibi bazı kilit kamu kurumlarına yaptığı atamalara ilişkin kaygılar dile getirilmiştir. Cumhurbaşkanı, Kürt meselesiyle ilgilenmekte kararlı olduğunu beyan etmiş ve dış politikadaki aktif rolünü sürdürmüştür.

### *Hükümet*

Ocak ayında, Türkiye'nin AB'ye katılım müzakerelerini hızlandırmak ve katılım konusunda kamuoyunun farkındalığını ve desteğini artırmak amacıyla, Türkiye'nin Katılım Süreci İçin Avrupa Birliği Stratejisi hazırlanmıştır. Bu bağlamda, Bakanlar Kurulu her bir müzakere faslında çıkarılacak mevzuatın ve yapılacak çalışmaların yer aldığı 2010-2011 Eylem Planı'nı 15 Mart'ta kabul etmiştir.

Dışişleri Bakanı, Devlet Bakanı ve Başmüzakereci, Adalet Bakanı ve İçişleri Bakanından oluşan ve 2003 yılında kurulan Reform İzleme Grubu (RİG), ilk defa Şubat ayında Başbakan'ın başkanlığında toplanmış ve Hükümetin AB katılım sürecine olan bağlılığını ifade edilmiştir. RİG düzenli olarak ülkenin farklı bölgelerinde toplanmaya devam etmiş, Hükümetin, halkı katılım sürecine daha fazla dâhil etme kararlılığının altını çizmiştir.

RİG'in önerilerinden bazıları hayata geçirilmiştir. Siyasi alandaki reform çalışmalarını hızlandırmak amacıyla üst düzey bürokratlardan oluşan siyasi işlerle ilgili bir alt komite oluşturulmuştur. Her ilde bir vali yardımcısı AB temas noktası olarak görevlendirilmiştir. Katılım sürecine ilişkin kilit reformlar Anayasa değişiklikleri paketine eklenmiştir.

Devlet Bakanı ve Başmüzakereci, katılım müzakereleri için bakanlıklar arası koordinasyonu daha da güçlendirmiştir. Bakan, sivil toplum paydaşlarıyla sık sık bir araya gelerek katılım sürecine iştirak etmelerini teşvik etmiştir.

Ancak, özellikle temel hakların korunması bakımından mevzuatta daha fazla değişiklik yapılması gerekmektedir. Türkiye'nin AB'ye katılım sürecine ilişkin olarak, TBMM'nin çalışmalarını hızlandırmak amacıyla AB reformlarıyla ilgili özel bir yasama usulü kabul edilmemiştir.

Yerel yönetimlere ilişkin olarak, Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Kongresinden bir heyet, 2007 yılında çıkarılan tavsiyeleri takip etmek amacıyla Mayıs ayında Türkiye'yi ziyaret etmiştir.

Şeffaflığın, hesap verebilirliğin ve katılımcı mekanizmaların, özellikle daha fazla kaynak ve sorumluluk aktarılan yerel yönetimlerde güçlendirilmesi gerekmektedir. Stratejik planlar, performans göstergeleri, mali kontrol sistemleri, proje yönetimi, kriz yönetimi, çevre yönetimi ve bilgi teknolojileri yönetimi yerel düzeyde henüz oluşturulmamıştır.

*Sonuç olarak*, son birkaç yıldır reform gündemindeki belirgin yavaşlamadan sonra, Hükümet kapsamı sınırlı da olsa birtakım kilit anayasal reformlar ve spesifik tedbirler ortaya koymuştur. Kilit devlet organları arasındaki gergin ilişkiler siyasi kurumların düzgün şekilde işlemesi bakımından olumsuz bir etki yaratmaya devam etmektedir.

### *Kamu yönetimi*

Kamu hizmetleri konusunda Hükümet tarafından bir envanter çalışması gerçekleştirilmiştir. Prosedürler, kalite, uygunluk kriterleri ve şikâyetler hakkında belirli kamu hizmet standartları geliştirilmiştir. Temel kamu hizmetlerinin kalitesini, şeffaflığını ve hesap verebilirliğini arttırmak amacıyla, söz konusu hizmetlerin internet üzerinden sağlanması (e-devlet) konusunda çalışmalar, devam etmektedir.

Anayasa reformu, Kamu Denetçiliği Kurumu kurulması için zemin teşkil etmektedir.

Anayasa değişiklikleri ile, kişisel verilerin korunması ve bilgiye erişim anayasal hak olarak düzenlenmiştir.

Ancak, kamu hizmetleri sisteminin reformu kapsamında, başta bürokrasinin azaltılması, düzenleyici etki analizlerinin (DEA) hayata geçirilmesi, şeffaflığın sağlanması konusunda ve özellikle üst düzey görevlerde liyakate dayalı ilerleme ve atamalar bakımından ilerleme sağlanmamıştır. Aynı zamanda, politika ve mevzuat hazırlanmasında kamu ile ilgili paydaşlar arasında istişare eksikliği mevcuttur. Tüm kamu görevlileri arasında ortak standartlar ve yeknesak kuralların uygulanmasının sağlanması gerekmektedir.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun uygulanmasına yönelik olarak, tüm kamu kurumları bünyesinde özerk birimler şeklinde oluşturulan etkili iç denetim sistemi henüz operasyonel hale gelmemiştir.

Belediyeler tarafından kamu hizmeti sunmak üzere bir şirketin ya da tüzel kişiliğin kurulması için net kurallar hâlâ belirlenmemiştir. Bu kurallar, parti yanlılarına istihdam sağlanması ve etkili bir kontrol olmaksızın kamu harcamaları yapılması imkânlarını azaltacaktır.

*Sonuç olarak*, özellikle Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması, kişisel verilerin korunması ve bilgiye erişim konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Özellikle Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun uygulanması ve kamu hizmetleri reformu konularında daha fazla çaba sarfedilmesi gerekmektedir. Kamu yönetimi reformu için daha fazla siyasi destek sağlanması gerekmektedir.

### *Güvenlik güçlerinin sivil denetimi*

Hükümet, Şubat ayında, sivil makamların rızası olmaksızın askeri operasyonlar yürütülmesine imkân tanıyan emniyet, asayiş ve destek birimlerine ilişkin (EMASYA olarak adlandırılan) gizli Protokolü yürürlükten kaldırmıştır. Yürürlükten kaldırma kararının uygulanma süreci henüz tamamlanmamıştır.

Terörle mücadeleye ilişkin politikalar geliştirmek ve Terörizmle Mücadele Koordinasyon Kurulu'na sekreteryaya görevi yapmak üzere İçişleri Bakanlığı'na bağlı Kamu Düzeni ve Güvenliği

Müsteşarlığı'nın kurulması amacıyla Şubat ayında TBMM tarafından bir kanun kabul edilmiştir. Söz konusu Kanun uyarınca, ilgili güvenlik kurumları arasında istihbarat paylaşımını güçlendirmek için İstihbarat Değerlendirme Merkezi kurulmuştur.

Anayasa reformu, askeri mahkemelerin yetki alanını, “askerlik hizmet ve görevleriyle” sınırlandırmaktadır. Yeni sistemle birlikte, devlet güvenliği, anayasal düzen ve anayasal düzenin işlenmesine karşı suçlara ilişkin davalar sivil mahkemelerce görülecektir.

Anayasa'da yapılan değişiklikler, Yüksek Askeri Şura'nın (YAŞ) askeri personelin orduyla ilişkisini kesen kararlarını yargı denetimine açmıştır. 1980 darbesini gerçekleştirenlere dokunulmazlık sağlayan hüküm Anayasa'dan çıkartılmıştır. Ayrıca, Genelkurmay Başkanı, Kara, Hava, Deniz ve Jandarma Kuvvetleri Komutanları resmi görevleri sırasında işledikleri suçlardan ötürü Yüce Divan'da yargılanabileceklerdir.

Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü'nün Taşınır Mal Yönetmeliği'nin Temmuz ayında kabulünü takiben, güvenlik kurumlarında Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun getirdiği iç denetimler konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Sayıştay, bütçe dışı nitelikli Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nun (SSDF) denetlenmesine ilişkin planlama aşamasını başlatmıştır.

Şemdinli'deki<sup>4</sup> bir kitapçının bombalanmasına ilişkin olarak iki astsubay ve bir PKK terör örgütü muhbiri aleyhine açılan dava hâlâ devam etmektedir. Dava, Van askeri mahkemesinin davalıların adam öldürmeyle suçlanmaları gerektiği ve Türk Ceza Kanunu'nun 302. maddesinde düzenlenen “devletin birliğini bozma” suçunu işlediklerine dair herhangi bir delil bulunmadığı kararını takiben Hakkari'deki bir ceza mahkemesinde görülmektedir. Askeri mahkeme davalıların tutuksuz yargılanmasına karar vermiştir.

Polis ve jandarmanın kentsel ve kırsal alanlarda sahip olduğu yetkilerin düzenlenmesine ilişkin yönetmeliğin uygulanmasına devam edilmiştir. 31 ildeki, toplam bir milyon civarında sivilin yaşadığı meskûn alan jandarmanın kontrolünden sivil denetim altındaki polis kontrolüne geçmiştir. Ancak, jandarmanın kolluk faaliyetleri üzerinde sivil denetim oluşturulması konusunda herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir.

1990'larda Güneydoğu'da yargısız infazlara karıştığı iddia edilen ve halihazırda görev yapmakta olan bir jandarma albayının yargılanmasına devam edilmiştir. Söz konusu yargılamanın düzgün yapılması, suçun cezasız kalmasıyla mücadele açısından hayati önem taşımaktadır.

Silahlı Kuvvetlerin sorumluluk alanları dışındaki siyasi konulara resmi veya gayriresmi şekilde etkide buldukları durumlarda azalma görülmüştür. Bununla birlikte, Genelkurmay Başkanı devam eden davalar ve soruşturmalar hakkında zaman zaman yorumlarda bulunmuştur. Bu tür demeçler hakkında vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşları (STK) tarafından suç duyurusunda bulunulmuştur. Bununla birlikte adli takibat yapılmamıştır. Ordunun, bazı medya kuruluşlarına yönelik seçici akreditasyon uygulaması sürmüştür.

Türk Silahlı Kuvvetleri'nin görevlerini tanımlayan ve askerlere siyasete müdahil olacak şekilde geniş bir hareket alanı sağlayan bir madde içeren Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet

<sup>4</sup> Davalılar Kasım 2005'te Türkiye'nin Güneydoğu Bölgesi'ndeki Şemdinli kasabasında bir kişinin ölümü ve diğerlerinin yaralanmasıyla sonuçlanan bombalama eylemiyle suçlanmaktadır.



Kanunu'nda değişiklik yapılmamıştır. Milli Güvenlik Kurulu Kanunu ise, yoruma bağlı olarak neredeyse tüm politika alanlarını kapsayacak şekilde geniş bir "güvenlik" kavramı içermektedir.

Savunma bütçesinin TBMM tarafından denetimi ve Sayıştay'ın Silahlı Kuvvetlerin sahip olduğu mallar üzerindeki denetimi konularında ilerleme kaydedilmemiştir. Sayıştay Kanun Tasarısı, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından Mayıs ayında kabul edilmiş olup, Genel Kurul tarafından onaylanmayı beklemektedir.

*Sonuç olarak*, güvenlik güçlerinin sivil denetimi konusunda ilerleme sağlanmıştır. Askeri mahkemelerin yargı yetkisi sınırlandırılmış, YAŞ kararlarına karşı temyiz yolu açılmış ve yüksek rütbeli subayların sivil mahkemelerde yargılanabilmeleri konusunda düzenlemeler yapılmıştır. Ancak, Silahlı Kuvvetlerin kıdemli mensupları, özellikle yargı ile ilgili konularda olmak üzere, sorumluluk alanlarının dışında bir dizi açıklama yapmışlardır. TBMM'nin bütçe dışı askeri fonlar üzerindeki denetimi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

### *Yargı sistemi*

Yargı reformu konusunda ilerleme kaydedilmiştir. 2009 yılı Yargı Reformu Stratejisi'nin uygulanmasına devam edilmektedir. Söz konusu Strateji'nin bazı temel unsurları, Anayasa'da yapılan değişikliklerle tesis edilmiştir.

Yargı *bağımsızlığı* konusunda, Anayasa değişiklikleri Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun (HSYK) asil üyelerinin sayısını 7'den 22'ye çıkarmıştır. Yeni üyeler, Yargıtay ve Danıştay üyelerinin yanı sıra, birinci sınıf hâkimleri, Adalet Akademisi ve hukuk fakülteleri temsilcilerini ve avukatları da içermektedir. Bu yeni üyelik sistemi, HSYK'nın yargının tümünü temsil etmesinin temelini oluşturmaktadır.

Yeni Anayasa değişiklikleri, HSYK'nın yargı mensuplarına yönelik meslekten ihraç kararlarını yargı denetimine açmaktadır. Bu, HSYK'nın kararlarına karşı etkili bir yolun tesisi yönünde atılmış bir adımdır. HSYK'nın bünyesinde kurulan Genel Sekreterlik, Kurul'a mesleki destek ve sekreteryaya desteği sağlayacaktır. HSYK'ya mesleki destek ve sekreteryaya desteği daha önce Adalet Bakanlığı tarafından sağlanmaktaydı. Söz konusu Genel Sekreterliğe hâkim ve savcı atamaları ise HSYK tarafından yapılacaktır. Bu, yürütmenin HSYK'nın idaresine müdahale imkanını azaltacaktır.

Hâkim ve savcılarının performansını değerlendiren adalet müfettişleri bundan sonra Adalet Bakanlığı'na değil, HSYK'ya rapor verecektir; böylece HSYK görevlerini siyasi müdahale riski olmaksızın yerine getirebilecektir. Ancak, Adalet Bakanı hâlâ HSYK'nın başkanıdır ve HSYK'nın soruşturma yetkisi Bakan onayına tabidir<sup>5</sup>.

Şemdinli Davası hâlâ devam etmektedir (*Bkz. Güvenlik güçlerinin sivil denetimi*). Davayı yürüten sivil savcının görevden alınması ve davanın bugüne kadarki ele alınış şekli,

<sup>5</sup> Adalet Bakanlığı tarafından hazırlanan Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanun taslağı, Bakanın bu kararlarının yargısal denetime tabi olmasını öngörmektedir.

HSYK'nın bağımsızlığı konusunda bazı tereddütler oluşturmaktadır.<sup>6</sup>

*Tarafsızlık* açısından, askeri mahkemelerin sivilleri yargılamasına imkan veren hükümler Anayasa'dan çıkartılmış olup, yeni hükümler bu tür yargılamayı açıkça yasaklamaktadır. Devletin güvenliğine, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı işlenen suçlara ait davalar artık sivil mahkemelerde görülecektir. Bu, Anayasa Mahkemesi'nin Ocak 2010'da Ceza Muhakemesi Kanunu'nun örgütlü suç ve devlete karşı suç hallerinde Silahlı Kuvvetler mensuplarının sivil mahkemelerde yargılanmasına izin veren hükümlerini o dönemdeki anayasal hükümlerle çeliştiği gerekçesiyle iptalinin ardından gerçekleşmiştir. Bu tür davaların sivil mahkemelerde görülmesine ilişkin yeni hükümler olumludur.

Anayasa'da yapılan değişikliklerin kabulüyle birlikte, Anayasa Mahkemesi 17 üyeden oluşacaktır. Cumhurbaşkanı, on üyeyi Yargıtay, Danıştay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, Askeri Yargıtay ve YÖK tarafından gösterilen adaylar arasından, dört üyeyi üst kademe yöneticileri, serbest avukatlar, birinci sınıf hakim ve savcılar ile Anayasa Mahkemesi raportörleri arasından seçecektir. TBMM, Anayasa Mahkemesi'nin üç üyesini Sayıştay ve Barolar tarafından gösterilen adaylar arasından seçecektir. TBMM'de üç tur oylama yapılacaktır. Üçüncü turda adaylar basit çoğunlukla seçilmektedir. Yedek üyelik öngörülmemektedir. Anayasa Mahkemesi hâkimlerinin seçimine TBMM'nin dahil olması, Türkiye'deki uygulamayı AB üyesi devletlerdeki uygulamalara yaklaştırmıştır. Bununla birlikte, hâkimlerden ikisi hâlâ askeri hâkimdir. Demokratik bir sistemde anayasa içtihadı sivil bir mesele olduğundan, askeri hâkimlerin mevcudiyeti tartışmalıdır. Ayrıca, yeni değiştirilmiş Anayasaya göre, Anayasa mahkemesi üyeleri bir kereliğine on iki yıl için seçilmekte ve en az 45 yaşında olmaları gerekmektedir. Bu, askeri hâkimlerin görev sürelerinin bitiminde tekrar askeri yargı sistemine dönebilecekleri anlamına gelmekte olup, Anayasa Mahkemesi hâkimleri olarak tarafsızlıkları hakkında tereddüt oluşturabilecektir.

Üst düzey yargı ve ordu mensupları, önemli davalarda yargı bağımsızlığını tehlikeye düşürebilecek açıklamalar yapmışlardır.

Yargının *etkinliğiyle* ilgili olarak, yargı sisteminde bilgi teknolojisinden faydalanılması adli işlemleri hızlandırmış ve üçüncü tarafların adli işlemlere erişimini kolaylaştırmıştır. Yargı mensuplarının sayısı artmaya devam etmektedir. 20 Eylül 2010 tarihi itibarıyla toplam 11.394 hâkim ve savcı bulunmaktadır (1 Mayıs 2009 itibarıyla 11.121 hâkim ve savcı). Çocukların yargılanması konusunda gelişme kaydedilmiştir (*Bkz. Çocuk hakları*).

Bununla birlikte, 20 Eylül 2010 tarihi itibarıyla 3.299 olan toplam hâkim ve savcı açığı hâlâ kayda değer bir seviyededir. (1 Mayıs 2009'da bu sayı 3.875 idi).

Bölge adliye mahkemeleri hâlâ kurulmamıştır. İlgili kanun uyarınca, bu mahkemelerin Haziran 2007'de faaliyete geçmeleri gerekmektedir.

<sup>6</sup> Bu davaya bakan sivil savcı 2006 yılında iddianamesini yayımlamıştır. İddianamede yüksek rütbeli komutanlara yönelik suçlamalar yer almıştır. Genelkurmay iddianameyi eleştirmiş ve anayasal sorumluluk taşıyan yetkilileri harekete geçmeye çağırmıştır. HSYK, Nisan 2006'da görevden alma kararı vermiştir.

Erzincan Cumhuriyet Başsavcısının örgütlü suça karıştığı iddiasıyla tutuklanması, tutuklama kararını veren özel yetkili Cumhuriyet savcısının yetkilerinin HSYK tarafından alınmasıyla neticelenmiştir. Yüksek yargı mensupları, HSYK'nın bu kararı destekleyen açıklamalarda bulunmuşlardır. Bu durum, yargı içinde ve HSYK ile Adalet Bakanlığı arasında gerginlik yaratmış ve yargının adil yargılama yapabilme ehliyeti konusunda tereddütler yaratmıştır.

Kamuoyu tarafından bilinen bazı davalardaki soruşturmalar endişe yaratmaya devam etmektedir. Bu durum, polis ve jandarmanın çalışmalarının geliştirilmesi ihtiyacının yanı sıra, polis ve jandarma ile yargı arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi ihtiyacına da işaret etmektedir. AİHM, *Dink / Türkiye* davasına<sup>7</sup> ilişkin 14 Eylül 2010 tarihli daire kararında, Türk makamlarının Dink'e suikastı önlemek amacıyla makul ölçüler çerçevesinde kendilerinden beklenebilecek her şeyi yapmadıklarını ve Dink'in hayatının korunması konusundaki başarısızlığa ilişkin etkili bir soruşturma sürdürülmediğini değerlendirmiştir. Dolayısıyla, AİHM'nin 2. maddesinin (yaşama hakkı) ihlali söz konusudur. Buna ilaveten, AİHM, 10. madde (ifade özgürlüğü) ve 2. maddeyle bağlantı olarak, 13. maddenin (etkili başvuru hakkı) ihlal edildiğini tespit etmiştir. Türkiye, söz konusu daire kararını temyiz etmeyeceğini bildirmiştir.

Arabuluculuk yönteminin hukuk yargılamasına dahil edilmesinde ilerleme kaydedilmemiştir. Ceza yargılamasına 2005'de eklenen uzlaşma yöntemi etkili bir şekilde kullanılmamaktadır. Adli yardım temini, kapsamı ve sunulan hizmetlerin kalitesi bakımından yetersizdir. Yargılama öncesi tutukluluk uygulaması, kamu yararı bakımından kesin gereklilik içeren durumlarla sınırlı değildir. Bu, tutukluların yarısından fazlasının duruşmaları beklediği cezaevlerinde aşırı kalabalıklaşmayı artırmaktadır. Hâkimler, şartlı tahliye sistemini etkin şekilde kullanmamaktadır.

Adli Tıp Kurumu'nun işleyişine dair endişeler bulunmaktadır. Kurum, birkaç kez aynı dava için değişik tarihlerde birbiriyle çelişen raporlar yayımlamıştır. Ayrıca Kurum'un birikmiş iş yükü, adli soruşturmalarda gecikmelere sebep olmaktadır.

2009 tarihli bir Danıştay kararı, hizmet içi eğitim sağlanması konusunda Adalet Bakanlığı Eğitim Dairesi ile Adalet Akademisi'nin çakışan yetkilerine dikkat çekmiştir. Hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim Adalet Akademisi'nin sorumluluğundadır.

*Sonuç olarak*, yargı alanında ilerleme kaydedilmiştir. HSYK'nın oluşumu ve askeri mahkemelerin yetkilerinin kısıtlanmasına ilişkin Anayasa değişikliklerinin kabulü olumlu bir adımdır. Bununla birlikte, Adalet Bakanı hâlâ HSYK'ya başkanlık etmekte ve soruşturmalar konusunda son sözü söylemektedir. Tüm paydaşlar arasında etkin bir diyalogun tesisine ve bu reformların Avrupa standartlarına uygun ve açık, şeffaf ve kapsayıcı şekilde uygulanmasına dikkat edilmesi gerekmektedir.

### *Yolsuzlukla mücadele politikası*

Hükümet, Şubat 2010'da Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi'ni (2010-2014) kabul etmiştir. Aralık 2009'da ilave yolsuzlukla mücadele stratejileri oluşturmak, bunların uygulanmasını yönetmek ve izlemek amacıyla bakanlar seviyesinde bir Komisyon<sup>8</sup> ve kamu kurumları, sendikalar ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB)

<sup>7</sup> 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 ve 7124/09 sayılı başvurular.

<sup>8</sup> Bakan seviyesindeki Komisyon, Başbakan Yardımcısı ve dört Bakan'dan (Adalet Bakanı, İçişleri Bakanı, Maliye Bakanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı) oluşmaktadır.

temsilcilerinin katılımıyla bir yürütme kurulu oluşturulmuştur.

Strateji, kamu idaresinde daha fazla şeffaflık, hesap verebilirlik ve güvenilirlik sağlayarak kamu yönetişiminin ve yolsuzlukla mücadeleyle karşı önleyici ve caydırıcı tedbirlerin geliştirilmesini amaçlamaktadır.

Nisan 2010'da her bir tedbirin kabulü ve uygulanmasına ilişkin takvimin yer aldığı bir eylem planı bakanlar seviyesindeki komisyon tarafından onaylanmıştır. Etkili bir uygulama, kamu idaresinin değişen yönlerine katkı sağlayabilir, böylece dürüstlük teşvik edilmiş ve korunmuş ve yolsuz uygulamalara fırsat veren durumlar azaltılmış olacaktır. Ancak, sivil toplum katılımının ve yürütme kurulunda ve stratejinin uygulanmasında oynadığı rolün güçlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye, Haziran 2010 itibarıyla, Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu'nun (GRECO) 2005 değerlendirme raporundaki 21 tavsiyeden 15'ini uygulamaya koymuştur. GRECO raporunda, özellikle yolsuzlukla mücadele denetim organında temsilin genişletilmesi, yargı bağımsızlığının geliştirilmesi, dokunulmazlık sisteminin reformu ve son olarak Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması konuları başta olmak üzere daha fazla çaba gösterilmesi önerilmektedir. Anayasa değişiklikleri, yargı bağımsızlığının güçlendirilmesi ve Kamu Denetçiliği Kurumu bakımından ilerlemeye zemin oluşturmaktadır.

Aralık 2009'da, Başbakanlık Teftiş Kurulu, Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Bürosu'nun (OLAF) muadil kurumu olarak tayin edilmiş ve AB-Türkiye mali işbirliği kapsamındaki düzensizliklerin teftişinden sorumlu Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Yapısı (AFCOS) olarak görevlendirilmiştir (*Bkz. Fası 32- Mali Kontrol*).

Şubat 2010'da, Anayasa Mahkemesi, Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kanunu'nun etik davranış ilkeleri ihlal eden kamu görevlilerinin isimlerinin yayımlanmasına dair hükmünü, yargı kararı olmaksızın isimlerin yayımlanmasının masumiyet karinesini tehlikeye soktuğu gerekçesiyle iptal etmiştir. Etik eğitimi halen devam etmekte olup, merkezi ve yerel yönetimlerde çalışan 7.000 kamu görevlisi Ekim 2009-Eylül 2010 tarihleri arasında eğitim almıştır. Hükümet, Eylül ayında Denetim Görevlilerinin Uyacakları Mesleki Etik Davranış İlkeleri Hakkında Yönetmeliği kabul etmiştir. Buna rağmen, etik davranış ilkelerinin akademisyenlere, askeri personele ve yargı mensuplarına genişletilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Milletvekillerinin yolsuzlukla ilişkili suçlarda dokunulmazlıklarının sınırlandırılmasında ilerleme kaydedilmemiştir.

Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanının şeffaflığının artırılması amacıyla mevcut mevzuatın tamamlanması ve etkin bir şekilde uygulanması için ilave tedbirler gerekmektedir. Yasa dışı uygulamaların daha iyi tespit edilmesi ve özellikle mevcut denetim mekanizmasının partilerin ve adayların seçim kampanyalarının finansmanını içerecek şekilde genişletilmesi için daha fazla kaynağa ihtiyaç bulunmaktadır.

İlk kez bir Büyükşehir Belediye Başkanı (Adana) ciddi yolsuzluk iddiaları nedeniyle Mart 2010'da İçişleri Bakanlığı tarafından görevinden uzaklaştırılmıştır. İdari ve adli soruşturmalar devam etmektedir.

Almanya’da açılan dolandırıcılık davasıyla ilgili olarak, Deniz Feneri adlı yardım derneği hakkında 2009 yılında başlatılan soruşturma devam etmektedir. Polis, dernek binalarında ve şüphelilerin evlerinde incelemelerde bulunmuştur. Ancak, henüz mahkemeye bir iddianame sunulmamıştır.

Sayıştay’ın güçlendirilmesini ve yetkilerinin genişletilmesini öngören Sayıştay Kanunu Tasarısı, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından Mayıs ayında kabul edilmiş olup, genel kurul gündemindedir (*Bkz. Fası 23- Yargı ve Temel Haklar*).

*Sonuç olarak*, kapsamlı bir yolsuzlukla mücadele stratejisi ve eylem planının geliştirilmesi, bunun uygulanmasını denetleyecek ve izleyecek bir kurulun oluşturulması ve böylelikle Katılım Ortaklığı Belgesi’nde yer alan önceliklerin yerine getirilmesinde ilerleme kaydedilmiştir. Bununla birlikte, söz konusu stratejinin pek çok alanda yaygın olmaya devam eden olsuzluğun azaltılması için etkili bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Türkiye’nin soruşturma, iddianame ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması oluşturması gerekmektedir.

## 2.2. İnsan hakları ve azınlıkların korunması

### *Uluslararası insan hakları hukukuna riayet*

*İnsan haklarına ilişkin belgelerin onaylanması* ile ilgili olarak, BM İşkenceyi Önleme Sözleşmesi’nin İhtiyari Protokolü (OPCAT) hâlâ TBMM’de beklenmektedir. Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) üç ek protokolünü onaylamamıştır<sup>9</sup>.

*Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin (AİHM)* Türkiye’nin AİHS’yi ihlal ettiğine dair kararlarının sayısı artmaya devam etmiştir. Rapor dönemi boyunca Mahkeme, Türkiye’nin AİHS’yi ihlal ettiği yönünde 553 karar vermiştir. AİHM’ye yapılan yeni başvuruların sayısı birbirini izleyen dördüncü yılda da artmıştır. Ekim 2009’dan bu yana, AİHM’ye toplam 5.728 yeni başvuru yapılmıştır. Bunların büyük bir kısmı, adil yargılama hakkı ve mülkiyet haklarının korunmasına ilişkindir. Eylül 2010 itibarıyla, Türkiye’ye ilişkin 16.093 dava AİHM’de beklenmektedir. Anayasa Mahkemesi’ne bireysel başvuru hakkı getiren Anayasa değişikliği, AİHM’ye yapılacak başvuru sayısını azaltacak önemli bir adımdır.

Türkiye, 2009 yılında toplam 6,1 milyon avro tutarında tazminat ödemesi dâhil olmak üzere, AİHM kararlarının çoğuna uymuştur. Mahkeme kararlarının uygulanmasıyla ilgili Kanun’da yapılan değişiklikler, Türkiye aleyhine hükmedilen çeşitli AİHM kararlarında tespit edilen yargı sürecindeki eksiklikleri ele almaktadır. Bununla birlikte, Türkiye bazı kararları birkaç yıldır uygulamamaktadır<sup>10</sup>. Hükümet, bu konuların ele alınacağına dair açıklamaları sonrasında tedbir almamıştır.

*Güney Kıbrıs Rum Yönetimi / Türkiye* davasında, kayıp kişiler konusu ve Kıbrıs’ın kuzeyinde devamlı olarak yaşayan Kıbrıslı Rumların mülkiyet haklarına ilişkin kısıtlamalar konusu hâlâ çözülmemiştir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Eylül 2010’daki bir toplantısında, bu

<sup>9</sup> 4, 7 ve 12. Protokoller.

<sup>10</sup> Hulki Güneş, Göçmen ve Söylemez kararlarının uygulanmaması, davalıların adil yargılanma hakkı gözetilmeksizin yıllarca özgürlüklerinden mahrum kalmalarına neden olmuştur. Bu duruma çözüm bulunması için mevzuat değişikliği gerekmektedir. Buna ilave olarak, Türkiye vicdani retçilerin mükerrer kovuşturulmasını ve mahkûmiyetini önleyici hukuki tedbirleri kabul etmemiştir. Güvenlik güçlerinin faaliyetlerinin denetimi, kötü muameleye karşı etkin önlemler alınması, ifade özgürlüğüne getirilen kısıtlamalar ve duruşma öncesi uzun tutukluluk süresi Türkiye’nin hukuki düzenleme yapması gereken diğer konulardır.

konuların incelenmesinin 2010 yılı Aralık ayına kadar ertelenmesine karar vermiştir. AİHM, *Demopoulos / Türkiye* davası hakkındaki 5 Mart 2010 tarihli Büyük Daire Kararında, AİHS'nin amaçları doğrultusunda, mevcut çözüm yollarının, AİHM'ye yapılan başvuruların kabul edilebilmesi için başvurudan önce tüketilmiş olması gereken etkili ve erişilebilir iç hukuk yolları olarak değerlendirilebileceğine hükmetmiştir. Bununla birlikte, Mahkeme bu kararın, başvuru sahiplerinin Taşınmaz Mal Komisyonu usulünü kullanmak zorunda olduğu şeklinde yorumlanmaması gerektiğini vurgulamıştır. Başvuru sahipleri bu şekilde hareket etmemeyi ve siyasi bir çözümü beklemeyi seçebilirler. Mart ayından bu yana, Taşınmaz Mal Komisyonu'na yapılan başvuruların sayısında kayda değer artış olmuştur.

*İnsan haklarını geliştirme ve uygulama* konusunda, Hükümet çeşitli insan hakları kurumları kurmayı planlamaktadır. Bağımsız bir Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun Kurulmasına İlişkin Kanun Tasarısı, Şubat 2010'da TBMM'ye sunulmuştur. STK'ların görüşleri TBMM'nin ilgili alt komisyonunda ele alınmıştır. Söz konusu Kanun Tasarısının, BM çerçevesi ile uyumlu hale getirilmesi için, özellikle bu yeni kurumun bağımsızlığı ve işlevsel özerkliği açısından değiştirilmesi gerekmektedir. Bu sürecin STK'lar ile yakın işbirliği halinde yürütülmesi önem taşımaktadır.

Anayasa reformu Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması için zemin oluşturmuştur.

Kamu görevlileri, hâkimler, savcılar ve polis memurlarına insan hakları konusunda eğitim verilmesine devam edilmiştir. Jandarmaya yönelik hizmet içi eğitim ve işbaşı eğitimi, insan hakları ihlali iddialarının incelenmesi teknikleri konusunda uzman eğitimi dâhil, insan hakları eğitimini kapsamaktadır.

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu 13 rapor yayımlamıştır. Ancak, Komisyon politika oluşturma ve yasama sürecine odaklanmaktadır.

*İnsan hakları savunucuları* cezai takibatlarla karşılaşmaya devam etmektedir. Terörle mücadelenin bir parçası olarak yürütülen soruşturmalar, sendika ve insan hakları eylemcilerinin tutuklanmalarını takiben endişe yaratmıştır. Terörizmin, Terörle Mücadele Kanunu'ndaki geniş kapsamlı tanımı endişe yaratmaya devam etmektedir (*Bkz. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki durum*).

İnsan hakları kurumları kaynak, bağımsızlık ve etkiden yoksundur.

*Sonuç olarak*, uluslararası insan hakları hukukuna riayet konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bununla birlikte, bir dizi reform birkaç yıldır beklemededir. İnsan hakları kurumlarına ilişkin mevzuatın BM ilkeleriyle tamamen uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

### *Medeni ve siyasi haklar*

Hükümet, *işkence ve kötü muameleyi* önlemeye yönelik hukuki tedbirlere uyulmasını sağlamak üzere çabalarını sürdürmüştür. Bu politika, olumlu sonuçlar vermeye devam etmiştir. İşkence ve kötü muamele davalarında etkin soruşturma ve belgeleme konularında İstanbul Protokolü'nün<sup>11</sup> Türkiye'de uygulanması amacıyla, sağlık personelinin, hâkim ve savcılarının eğitimine devam edilmiştir.

<sup>11</sup> İstanbul Protokolü: BM İnsan Hakları Komiserine sunulan, İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı, Aşağılayıcı Muamele veya Cezaların Etkin Biçimde Soruşturulması ve Belgelendirilmesi Hakkında El Kitabı, 9 Ağustos 1999.

Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmasına ilişkin kanun tasarısı Ekim ayında TBMM'ye sunulmuştur. Tasarı, kolluk kuvveti mensuplarına uygulanacak disiplin usulleri ve tedbirlerinin kaydedilmesi ve denetlenmesini teminen bir Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmasını öngörmektedir.

Bununla birlikte, kolluk kuvvetleri tarafından orantısız güç kullanımı devam etmiştir. Güvenlik güçleri tarafından ateşli silahların ölümlü sonuçlanan orantısız kullanımına ilişkin olarak STK'lara yapılan bildirimler artmıştır.

OPCAT'ın onaylanması 2005'ten beri beklenmektedir (*Bkz. Uluslararası insan hakları hukukuna riayet*).

Kolluk kuvvetleri, işkence ve kötü muamele iddiasında bulunan şahıslara karşı sıklıkla dava açmaktadır. Bu tür davalar şikâyetler bakımından caydırıcı olabilir. Birçok durumda Türk mahkemeleri tarafından bu davalara öncelik verilmektedir.

Adalet Bakanlığı'na bağlı bulunan Adli Tıp Kurumu haricindeki hiçbir adli tıp hekimi mahkemeler tarafından tanınmamaktadır. Kolluk kuvvetleri bazen mahkûmların tıbbi muayeneleri sırasında mevcut bulunmaktadır.

*İnsan hakları ihlallerinin cezasız kalmasıyla mücadele* ile ilgili olarak, Engin Çeber'in<sup>12</sup> gözaltında ölümüne ilişkin dava 2010 yılının Haziran ayında karara bağlanmıştır. Mahkeme, üç gardiyani ve cezaevi müdür yardımcısını, cinayetten ötürü müebbet hapse mahkûm etmiştir. İki polis memuru 7,5 yıl ve bir polis memuru ise 2,5 yıl hapis cezası almıştır. Bu, bir mahkemenin üst düzey bir cezaevi yetkilisini mahkûm ettiği ilk karardır. Ancak, insan hakları ihlallerinin cezasız kalmasıyla mücadele çabaları, adli yargıda birikmiş iş yükü konusunu yeterince dikkate almamıştır. AİHM, Diyarbakır Cezaevi'nde gerçekleştirilen ve sekiz mahkûmun ölümüne ve altısının yaralanmasına neden olan 24 Eylül 1996 tarihli operasyonda yer alan güvenlik güçleri hakkındaki ceza davasının henüz sonuçlanmadığını tespit etmiştir. AİHM, bu davaya yönelik etkili bir soruşturmanın eksikliği nedeniyle, Türkiye'yi birkaç kere mahkum etmiştir (AİHS'nin 3. maddesi). 2009 yılında, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, polis memurları hakkında kötü muamele ve işkenceden açılan davaların çok azının mahkûmiyetle sonuçlandığını tespit etmiştir.<sup>13</sup> İşkence veya kötü muamele suçlamalarına ilişkin idarî soruşturmalar hâlâ suçlanan polislerin çalışma arkadaşları tarafından yapılmaktadır.

*Sonuç olarak*, işkence ve kötü muamelelerin önlenmesine yönelik olumlu eğilim devam etmiştir. İnsan hakları ihlallerine dair kamuoyu tarafından bilinen bazı davalar, mahkûmiyetle sonuçlanmıştır. Bununla birlikte, kolluk kuvvetleri yetkililerince orantısız güç kullanımının sürmesi endişe yaratmaktadır. İnsan hakları ihlallerinin cezasız kalmasıyla mücadele çabaları, adli yargıda birikmiş iş yükü konusunu yeterince dikkate almamıştır.

Kırsal bölgelerde *adalet erişim* konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bununla birlikte, özellikle Güneydoğu'da ücretsiz adli yardıma erişim sınırlı kalmıştır. İstanbul Barosu, Haziran

<sup>12</sup> Engin Çeber, 28 Eylül 2008 tarihinde yasalara uygun olarak yayımlanan bir gazeteyi dağıtmaktan ötürü tutuklanmıştır. İstanbul'daki bir karakolda ve Metris cezaevinde gördüğü işkenceden kaynaklanan yaralanmalardan ötürü ölmüştür.

<sup>13</sup> İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, kötü muamele veya işkenceden ötürü İstanbul Emniyet Müdürlüğü'nde çalışan 431 görevli aleyhine açılan 35 davanın hiçbirinin mahkûmiyetle sonuçlanmadığını tespit etmiştir. Komisyon, bu durumun kolluk kuvvetlerine karşı başlatılan kovuşturmaların etkililiğine ilişkin şüphe uyandırdığı sonucuna varmıştır. Aynı rapora göre, kötü muamele veya işkence ile suçlanan polis memurlarının sadece % 2'sine idari soruşturma sonucunda disiplin cezası uygulanmaktadır. Komisyon, bu tür soruşturmaların suçlanan polis memurlarının çalışma arkadaşları tarafından yürütülmemesi gerektiği sonucuna varmıştır.

2009'dan Mart 2010'a kadar adli yardım planını boykot etmiş ve bu dönemde İstanbul mahkemelerinde avukat görevlendirilmemiştir. Çok sayıda tutuklunun, herhangi bir yasal yardım almadığına ve talep ettiği takdirde bir avukatın hizmetlerinden yararlanabileceğini bilmediğine dair veriler mevcuttur. İlgili mevzuatın uygulanması konusunda, gerek kapsam, gerek adli yardımla görevlendirilen avukatların sunduğu hizmetlerin kalitesi bakımından denetim bulunmamaktadır. Dolayısıyla, kullanılabilir kaynakların ve uygulanan ücretlerin yeterli olup olmadığı konusunda bir değerlendirme bulunmamaktadır. İlave olarak, bu konuyu izlemekle sorumlu, bağımsız veya Hükümete bağlı bir yapı mevcut değildir.

*Sonuç olarak*, çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Adli yardım imkânları, kapsam ve sağlanan hizmetin kalitesi bakımından yetersizdir. Sorunların ele alınmasını sağlayacak etkili bir izleme mekanizması bulunmamaktadır.

*Cezaevi* reform programı devam etmiştir. 2009'da dört eğitim merkezinde 8.249 cezaevi görevlisine yönelik eğitim kursları düzenlenmiş ve ilave 4.929 personel atanmıştır.

Cezaevlerinde Türkçe dışındaki dillerin kullanımı genişletilmiştir. Tutuklu veya ziyaretçisinin Türkçe bilmediği hallerde, başka bir dilin kullanımına izin verilmektedir. İnfaz Hâkimliği Kanunu mahkûmlara karşı disiplin cezalarının uygulanması durumunda davalının haklarını güçlendirmektedir.

Adalet Bakanlığı, öncelikle reşit olmayanlara, ardından bütün cezaevlerinde uygulanmak üzere bir dava yönetimi modeli geliştirmektedir. Bu, rehabilitasyon hizmetlerini iyileştirmektedir.

Bazı yüksek güvenlikli cezaevlerine getirilen mimari değişikliklerle, daha çok sayıda toplu faaliyet düzenlenebilmesi sağlanmıştır. Adalet Bakanlığı, çocuk cezaevleri inşa etmeye başlamıştır.

Bununla birlikte, duruşma öncesi tutuklu olanların oranının yüksek olması hâlâ önemli bir sorundur. Türkiye'de tutuklu bulunanların yarısına yakını duruşmanın yapılmasını veya davalarına ilişkin nihaî kararı beklemektedir.<sup>14</sup> Durum, cezaevinde bulunan çocuklar açısından daha da endişe vericidir. Bunların yalnızca % 12'si mahkûm olup, kalanı duruşmanın yapılmasını beklemektedir.

Çocuk eğitim evlerinin sayısı yetersizdir. Çocukların yetişkinlerden tamamen ayrı tutulmaları bütün cezaevlerinde sağlanamamaktadır. Bu, özellikle, cezaevinde genelde kadınlarla birlikte bulunan kız çocukları için geçerlidir.

Cezaevlerinin yetersiz kaynakları endişe yaratmaya devam etmektedir. Birkaç yıl içinde ikiye katlanan tutukluların sayısındaki hızlı artış, büyüyen bir aşırı kalabalıklaşma sorununa yol açmıştır. Cezaevi görevlilerinin sayısı ve nitelikleri yetersizdir. Halen 7.981 boş kadro bulunmaktadır.

Ulusal cezaevlerinin denetlenmesine ilişkin standartlar, BM standartlarına yükseltilememiştir.

Tutuklular için sağlanan yetersiz sağlık hizmetleri endişe verici olmaya devam etmektedir. Adalet Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı arasında Nisan 2009'da imzalanan ve cezaevlerindeki sağlık hizmetlerine ilişkin sorumluluğu Sağlık Bakanlığı'na devreden protokolün etkisi sınırlı olmuştur. Daimi doktorların sayısı yetersizdir.

<sup>14</sup> Adalet Bakanlığı istatistiklerine göre, Türkiye'deki cezaevlerinde halihazırda 119.145 kişi bulunmakta olup, bunların 56.557'si henüz bir cezaya çarptırılmamıştır.



*Sonuç olarak*, cezaevi reform programının uygulanmasına devam edilmektedir. Buna rağmen, duruşma öncesi tutuklu bulunanların yüksek oranı en önemli sorunlardan biri olmayı sürdürmektedir. Cezaevlerindeki sağlık hizmetleri geliştirilmelidir.

*İfade özgürlüğü* konusunda, Kürt meselesi, azınlık hakları, Ermeni meselesi ve ordunun rolü gibi hassas addedilen konularda giderek daha açık ve serbest hale gelen tartışmalar medya ve toplumda geniş ölçekte sürmüştür.

Türk Ceza Kanunu'nun (TCK) Mayıs 2008'de değiştirilmesi sonrasında, Kanun'un 301. maddesine dayanılarak açılan az sayıda dava bulunmaktadır.<sup>15</sup>

Öte yandan, ifade özgürlüğünün ihlaline ilişkin olarak Türkiye'den AIHM'ye hâlâ çok sayıda başvuru yapılmaktadır.

Hakaret, Türk hukukuna göre ceza gerektiren bir suçtur. TCK'nın 125. maddesi, hakaretin hapis veya para cezasıyla cezalandırılabilmesine hükmetmektedir. Bu hüküm uyarınca devam eden birçok dava ve mahkûmiyet kararı mevcuttur. Türk milletine hakaret, TCK'nın 301. maddesine göre hâlâ suçtur. İfade özgürlüğünün kısıtlanmasında, TCK'nın diğer hükümleri<sup>16</sup>, Terörle Mücadele Kanunu ve Basın Kanunu da kullanılmaktadır.

Ergenekon davası hakkında yayın yapan gazetecilere karşı açılan çok sayıda dava endişe sebebidir.<sup>17</sup> Söz konusu gazeteciler, devam eden yargı sürecinin gizliliğini ihlal suçlamasıyla takibat ve davalarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu, oto sansürle sonuçlanabilir.

Kürt meselesini tartışan veya Kürtçe yayın yapan gazeteler üzerindeki baskı artmıştır. Yıl boyunca, Diyarbakır'daki Azadiya Welat gazetesinin yayımı birkaç kez yasaklanmış ve bu gazetede çalışan gazeteciler terörizm propagandası yapmak suçlamasıyla hapis cezasına çarptırılmıştır. AIHM, *Ürper ve diğerleri/Türkiye* davasında, Türkiye'nin Terörle Mücadele Kanunu'nun 6(5). maddesini revize etmesi gerektiğine hükmetmiştir.

Adalet Bakanlığı tarafından ifade özgürlüğünün hukuki çerçevesine ilişkin olarak sürdürülen gözden geçirme çalışması henüz tamamlanmamıştır.

Nefret söylemleri ile ilgili olarak, Avrupa Konseyi Türkiye'ye, medyayı dini azınlıklara saygı konusunda bir etik davranış kodu geliştirmeye teşvik etmesini ve medya aracılığıyla nefretin kışkırtılmasının kovuşturulmasını tavsiye etmiştir.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Adalet Bakanlığı'na göre, Türk Ceza Kanunu'nun 301. maddesine getirilen değişikliğin ardından açılan davaların sayısında bir düşüş gözlemlenmiştir. Aşağıdaki sayılar, 1 Ocak 2010-31 Temmuz 2010 tarihleri arasında tamamlanan incelemeleri kapsamaktadır: İncelenen dosyaların sayısı 369'dur. Dava açılmasına izin verilmeyen dosyaların sayısı 270, izin verilen dosyaların sayısı 10 olup, toplam dosyalar içinde % 3,57'ye tekabül etmektedir.

<sup>16</sup> Örnekler, kamu düzenine (TCK'nın 214, 216, 217, 218 ve 220. maddeleri), devletin güvenliğine (305.madde) veya anayasal düzene (312 ve 314. maddeler) karşı suçları ve müstehcenliği (226. madde) içermektedir. Buna ilaveten, TCK'nın 318. maddesi (halkı askerlikten hizmetinden soğutmaya ilişkin) uyarınca yapılan takibatlar ve mahkûmiyet kararları sürmektedir.

<sup>17</sup> Ergenekon davası ile ilgili yaptıkları yayımları müteakip, soruşturmaların gizliliğini ihlal veya adil yargılamaya etkide bulunmaya teşebbüs suçlamalarıyla (Türk Ceza Kanunu'nun 285 ve 288. maddeleri) gazeteciler hakkında 4.091 soruşturma başlatılmıştır.

<sup>18</sup> Avrupa Konseyi'nin 1704 (2010) sayılı Kararı.

Yargıtay, Ekim ayında, Kürt ve Ermeni meseleleri hakkında 2005 yılında sarf ettiği ve bir İsviçre dergisinde yer alan sözleri nedeniyle Nobel Ödülü sahibi Orhan Pamuk'un dava edilebileceğine hükmetmiştir.

Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'un bazı maddelerinin yorumlanış tarzı ve yayıncılara uygulanan yaptırımlar endişe uyandırmıştır (*Bkz. Fası 10- Bilgi Toplumu ve Medya*).

İnternet siteleri sık sık yasaklanmakta olup, bu yasaklar kapsam ve süre bakımından orantısızdır. Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkında Kanun'u ihlal ettiği iddia edilen videoların yayımlanmasını takiben, Mayıs 2008-Kasım 2010 arasında Türkiye'den Youtube'a resmî erişim sağlanamamıştır. Söz konusu video paylaşım sitesine dair diğer davalar hâlâ devam etmekte olup, başka ana internet portalları birkaç yıldır yasaklıdır. 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun, ifade özgürlüğünü sınırlamakta ve vatandaşların bilgiye erişim hakkını kısıtlamaktadır.

Basın özgürlüğü ile ilgili olarak, basına yönelik siyasî saldırılarla ilgili endişeler devam etmektedir. Hükümeti eleştiren Doğan Medya Grubu'na 2009 yılında verilen vergi cezasıyla ilgili dava sürmektedir. Basın, bu davanın başlamasının ardından haber yaparken kendi kendini sınırlamaktadır.

Askerî yetkililer de dahil, üst düzey yetkililer ve siyasetçiler tarafından gazeteciler hakkında çalışmalarına ilgili davalar açılmıştır.

*Sonuç olarak*, açık ve serbest tartışma devam etmiş ve genişlemiştir. Bununla birlikte, gazeteciler hakkında açılan davaların sayısının fazlalığı ve medya üzerindeki gereksiz baskı, basın özgürlüğünü uygulamada zayıflatmaktadır. Türk hukuku, AİHS'ye ve AİHM içtihadına uygun şekilde ifade özgürlüğünü yeterli ölçüde güvence altına almamaktadır. İnternet sitelerinin sık sık yasaklanması endişe sebebidir.

*Toplantı düzenleme özgürlüğü* konusunda, bazı olumlu gelişmeler kaydedilmiştir. Nevruz (Kürtlerin Yeni Yılı) ve 1 Mayıs gösterileri, rapor döneminde çoğu yerde olaysız bir şekilde geçmiştir. 24 Şubat'ta "Sözde Ermeni Soykırımını Anma Günü" adıyla bir dizi sembolik toplu etkinlik gerçekleştirilmiştir. Toplananlar için gerekli durumlarda polis güvenliği sağlanmıştır.

Bununla birlikte, Kürt meselesiyle ilgili olarak ülkenin Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yapılan bazı gösteriler şiddetle gölgelenmiştir.

2007 yılında kabul edilen Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin olarak, özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde olmak üzere, hâlâ sıkıntılar bildirilmektedir.

Cezasız kalma, aşırı güç kullanan kolluk mensuplarına yönelik adli ve idari soruşturmaların etkili biçimde yürütülmesi bakımından bir sorun olmayı sürdürmektedir (*Bkz. Cezasız kalma*).

*Örgütlenme özgürlüğü* konusunda, Türkiye'de önemli sayıda sivil toplum kuruluşu ve diğer örgüt mevcuttur.

Demokratik Toplum Partisi'nin (DTP) kapatılması davası, Anayasa hükümleri de dahil, hukuki çerçevenin değiştirilmesine olan ihtiyacı teyit etmiştir. Bu doğrultuda, Hükümet tarafından önerilen Anayasa değişikliği Mayıs ayında TBMM tarafından reddedilmiştir.

Yargıtay, 2009 yılı sonunda lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve travesti (LGBT) Lambda Derneği'nin kapatılması kararını bozmuştur. Benzer bir olayda İzmir Valiliği, Siyah

Pembe Üçgen LGBTT Derneği hakkında ahlaka aykırılık iddiasıyla yeni bir kapatma davası açmıştır. Mahkeme, savcının davanın düşürülmesi istemini kabul etmiştir.

İnsan Hakları Derneği İstanbul Şubesi'ne hakkında İstanbul Valiliği'nin şikâyeti üzerine açılan adli soruşturma geçen yıldan bu yana beklemektedir. Düşünce Özgürlüğü ve Eğitim Hakkı Derneği Özgür-Der aleyhinde açılan kapatma davası mahkeme tarafından reddedilmiştir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Ankara'da Kurtuluş Protestan Kilisesi Vakfı'nın kurulması konusunda verdiği *Özbek ve diğerleri / Türkiye* kararıyla Türkiye'nin 11. maddeyi ihlal ettiğine hükmetmiştir. Mahkeme, ortak çıkarlar doğrultusunda topluca hareket etmek amacıyla tüzel kişilik kazanma imkanının, örgütlenme özgürlüğünün en önemli veçhelerinden biri olduğuna hükmetmiştir.

Ülke içinde yerinden olma ve göç konusunda faaliyetler yürüten Diyarbakır Göç-Der'in yöneticileri hakkında açılan dava derneğin kapatılmasıyla sonuçlanmış olup, temyiz aşamasındadır.

*Sivil toplum kuruluşlarının*, AB'ye katılım süreci de dâhil, oynadıkları rol konusunda kamu kurumlarında ve kamuoyunda bilinç artırma faaliyetleri devam etmiştir. Hükümet (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği), AB'ye katılım süreci konusunda sivil toplum temsilcileriyle istişari toplantılar düzenlemiştir.

Bununla birlikte, sivil toplum kuruluşları orantısız idari denetim ve para cezaları ile karşılaşmaya devam etmektedirler. Ayrıca, bağış toplama için gerekli bürokratik koşullar, kamu yararı statüsü kazanma ve küçük ve orta büyüklükteki dernekler için basitleştirilmiş kuralların eksikliği, dernekler için daha elverişli bir ortamın oluşmasını engellemektedir. Yabancı dernekler için daha kısıtlayıcı kurallar uygulanmaktadır.

*Sonuç olarak*, örgütlenme özgürlüğüne ilişkin hukuki çerçeve büyük ölçüde AB standartlarıyla uyumludur. Bununla birlikte, dernekler, yasal koşulları yerine getirmede zorluklarla karşılaşmakta ve bazıları orantısız denetimlere maruz kalmaktadır. Siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin yasal kuralların değiştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmiştir. LGBTT dernekleri hakkında açılan kapatma davaları örgütlenme özgürlüğünün tam olarak uygulanmasını sınırlamaktadır. Toplantı düzenleme özgürlüğü konusunda uygulamada ilerleme kaydedilmiştir. Bununla birlikte, ülkenin Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Kürt meselesiyle ilgili olarak yapılan bazı gösterilerde polis şiddeti devam etmiştir.

*Din özgürlüğü* konusunda, ibadet özgürlüğüne genel olarak saygı gösterilmektedir. "Ekümenik" Patrik Bartholomeos, yaklaşık doksan yıl sonra 15 Ağustos tarihinde Karadeniz'in Trabzon ilindeki Sümela Manastırı'nda ayin (Theotokos'un Ölümü Kutsal Litürjisini) gerçekleştirmiştir. 19 Eylül tarihinde Van Gölü'ndeki Akdamar adasındaki Ermeni Surp Haç Kilisesi'nde 1915 yılından bu yana ilk dini ayin düzenlenmiştir.

Türk makamları, 14 Rum Ortodoks din adamına Türk vatandaşlığı vermiştir. Bu, Patrikhane ve Kutsal Sinod'un çalışmalarını kolaylaştırmaktadır.

AB İşlerinden Sorumlu Devlet Bakanı, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği ve ilgili bakanlıklar dahil olmak üzere, Türk makamları gayrimüslim cemaat liderleriyle sık sık toplantılar yapmışlardır.

Başbakanlık, 2010 yılı Mayıs ayında, gayrimüslim Türk vatandaşlarının problemlerine gerekli ilginin gösterilmesi yönünde ilgili makamlara talimat veren ilk genelgeyi yayımlamıştır.

Genelge, kontrolü belediyelere geçmiş gayrimüslim mezarlıklarının korunması ve bakımının yapılması, gayrimüslim cemaat vakıfları lehine verilen mahkeme kararlarının tapu sicil müdürlüklerinde uygulanması ve gayrimüslim cemaatlere karşı kin ve düşmanlığı teşvik edici yayınlar konusunda yasal işlemlerin derhal başlatılması konularını içermektedir.

*Alevi* toplumuna yönelik açılım devam etmiştir. Başlangıçta planlandığı üzere, farklı sosyal ve meslek grupları ve Alevi temsilcileri ile yedi çalıştay yapılmıştır.

Şubat 2008 tarihli Vakıflar Kanunu'nun uygulanmasına, bazı gecikmeler ve prosedürel sorunlara rağmen devam edilmiştir (*Bkz. Mülkiyet hakkı*).

Bununla birlikte, Anayasa'nın 24. maddesi ve Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 12. maddesi uyarınca, din kültürü ve ahlak bilgisi dersleri ilk ve ortaöğretimde zorunlu olmaya devam etmektedir. AİHM'nin, bu derslerin sadece dinler hakkında genel bilgi vermeyip, İslam dininin yönlendirici ilkeleri konusunda eğitim verdiğini tespit ettiği ve Türkiye'den eğitim sistemini ve iç mevzuatını AİHS'ye ekli 1 No'lu Protokol'ün 2. maddesiyle uyumlu hale getirmesini talep ettiği Ekim 2007 tarihli kararı hâlâ uygulanmamıştır.

Protestan öğrencilerin söz konusu din derslerini alması zorunlu kılınmıştır. Yehova şahitleri topluluğu, muafiyet taleplerinin reddedilmesi sonrasında il milli eğitim müdürlüklerine iki yeni idari dava açmıştır. Yehova Şahitleri ailelerinin aynı konuda açmış olduğu davalar Danıştay'da devam etmektedir.

Gayrimüslim cemaatler, örgütlü dini gruplar olarak, tüzel kişiliklerinin olmamasından dolayı hâlâ sorunlar yaşamaktadırlar. Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu, Mart ayında, AİHS'nin 9. maddesiyle korunan din özgürlüğü hakkının, 11. maddeyle bağlantılı olarak değerlendirildiğinde, dini toplulukların tüzel kişilik kazanabilmesini de kapsadığı sonucuna varmıştır<sup>19</sup>.

Din adamı eğitimine ilişkin kısıtlamalar sürmektedir. Türk mevzuatında cemaatler için din konusunda özel yüksek öğrenime yer verilmemekte ve kamu eğitim sisteminde de bu imkan bulunmamaktadır. Heybeliada Ruhban Okulu, üst düzey devlet yetkililerinin tekrar açılabilmesine yönelik olumlu beyanlarına rağmen, hâlâ kapalı kalmaya devam etmektedir. Ermeni Patriğinin, Ermeni dili ve din adamları için bir üniversite bölümü açılması önerisi üç yıldır beklemektedir. Süryaniler, eğitimlerini resmi okulların dışında ancak informal olarak sağlayabilmektedir.

“Ekümenik” Patrik, “Ekümenik” unvanını her durumda kullanma konusunda serbest değildir. Venedik Komisyonu Mart ayında, bu hakka herhangi bir şekilde müdahale edilmesinin, AİHS'nin 9. maddesine göre Ortodoks Kilisesi'nin özerkliğini ihlal ettiği sonucuna varmıştır.

---

<sup>19</sup> Venedik Komisyonu, bunun özellikle mahkemelere erişim ve mülkiyet haklarının korunması bakımından önemli olduğunu değerlendirmiştir. Venedik Komisyonu, bu hakların gayrimüslim cemaatlere tanınmamasını, AİHS'nin 9(2) ve 11(2). maddelerindeki hükümlerin sıkı koşullarına uygun olacak şekilde haklı çıkaracak bir sebep görememiştir.

Yargıtay, Temmuz 2007’de, Patrikhane’de yapılan dini seçimlere katılan ve seçilen kişilerin Türk vatandaşı olması ve seçim sırasında Türkiye’de istihdam ediliyor olması gerektiğine hükmetmiştir. Ancak, AİHS’ye ve AİHM içtihadına uygun olarak, örgütlü dini cemaatlerin faaliyetlerine katılarak din özgürlüğü haklarını kullanma imkanı bakımından Türklere ve yabancılara eşit muamelede bulunulması gerekmektedir.

Nüfus cüzdanı gibi şahsi belgelerde, ayrımcı uygulamalara neden olabilecek dine ilişkin bilgiler yer almaktadır. Ocak ayında AİHM, *Sinan Işık/Türkiye* davasında, nüfus cüzdanlarında din hanesinin bulunmasının AİHS’nin ihlali anlamına geldiğine karar vermiştir.

İbadet yerleri konusunda, gayrimüslim cemaatler sık sık ayrımcılık ve idari belirsizlik vakaları bildirmektedir. İbadet yerleri tahsisi konusunda yetkili makamlara yapılan başvuruların reddedilmesi devam etmiştir. Alevi ibadethaneleri (Cem Evleri) ile ilgili olarak, iki dava sonuçlanmış ve başvurular reddedilmiştir. Mayıs 2010’da, bir Cem Evi tüm iç hukuk yollarını tükettikten sonra AİHM’ye başvurmuştur. Cem Evlerinin bazı belediye meclisleri tarafından fiilen ibadet yeri olarak tanınmasına rağmen, bunların ibadet yeri olarak tanınmaması yönündeki genel politika değişmemiştir.

Protestan ve diğer kiliseler (Ankara’daki Kurtuluş ve Batıkent Kiliseleri gibi) buldukları il sınırları dahilinde ibadet yeri için izin alamamıştır. Yehova Şahitleri de benzer sorunlarla karşılaşmış olup, mahkemeler Mersin’deki ibadet yerlerini İmar Kanunu’na aykırı bulmuştur. Bu dava AİHM’ye götürülmüştür. Aynı dini topluluğun İzmir’deki bir ibadet yeriyle ilgili benzer bir davası mahkemede görülmektedir.

Yehova şahitleri İstanbul ve Ankara belediyelerinin vergi talepleriyle karşı karşıyadır. Belediyeler, Yargıtay’ın Yehova şahitlerini Hıristiyan dini kapsamında kabul eden kararı doğrultusunda ilke olarak vergiden muaf olmalarına rağmen, bu topluluğun ibadet yerlerine ait emlak vergisinin ödenmesi talebinde bulunmuştur. Vergi konusunda birkaç dava hâlâ sürmektedir.

Misyonerler, toplumun geniş bir kesimi tarafından ülkenin bütünlüğüne ve İslam dinine yönelik bir tehdit olarak algılanmaktadır. Silivri’de iki misyonere karşı açılan dava devam etmektedir.

Nisan 2007’de Malatya’da üç Protestan’ın öldürülmesiyle ilgili dava sürmektedir. İstanbul Cumhuriyet Başsavcısının talebi doğrultusunda hazırlanan bir polis raporu, protestanların öldürülmesiyle Ergenekon davası arasındaki bağlantıya dikkat çekmiştir.

Din temelli vicdani retçilere yönelik adli soruşturmalar devam etmiştir. Vicdani ret hakkı konusunda kamuoyu önünde yapılan açıklamalar mahkûmiyetlere neden olmuştur. AİHM’nin vicdani retçiler hakkındaki kararları hâlâ uygulanmamıştır. Türkiye, vicdani retçilerin mükerrer yargılanmasını ve mahkûmiyetini önleyecek hukuki tedbirler kabul etmemiştir. Yehova şahitleri topluluğunun bazı üyeleri hakkında vicdani retçi olarak mahkemelerde dava açılmaktadır. Bir askeri mahkeme vicdani ret hakkını reddetmiştir.

*Sonuç olarak*, ibadet özgürlüğüne genelde saygı gösterilmeye devam edilmektedir. Vakıflar Kanunu’nun uygulanmasına bazı gecikme ve prosedürel sorunlara rağmen devam edilmiştir (*Bkz. Mülkiyet hakkı*). Aleviler ve gayrimüslim cemaatlerle olan diyalog devam etmekle birlikte henüz sonuç vermemiştir. Heybeliada Ruhban Okulu’na ilişkin beyanların gereği

yerine getirilmemiştir. Azınlık dinlerine mensup olanlar, aşırılık yanlısı kişilerin tehdidine maruz kalmaya devam etmektedir. Din adamlarının eğitimi de dahil, tüm gayrimüslim cemaatlerin ve Alevilerin gereksiz kısıtlamalar olmaksızın faaliyet göstermelerine yönelik AİHS ile uyumlu bir hukuki çerçeve henüz oluşturulmamıştır.

### *Ekonomik ve sosyal haklar*

*Kadın hakları* ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Anayasa’da yapılan bir değişiklik, kadınlar lehine pozitif ayrımcılık tedbirleri alınabilmesini öngörmektedir. Özellikle işgücü piyasasında, kadınların istihdamını ve fırsat eşitliğini teşvik etmeyi amaçlayan bir Başbakanlık genelgesi yayımlanmıştır. Genelge, kadınların istihdamının izlenmesi ve koordinasyonun sağlanması için ulusal bir kurulun kurulmasını, sosyal taraflar ve STK’ların kurul çalışmalarına katılmasını ve ilgili mevzuat ve politikaların hazırlanması ve uygulanmasında toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesini öngörmektedir.

TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu çalışmalarına devam etmiştir. Komisyon kadına karşı şiddet, erken evlilikler ve okulda küçüklere yönelik cinsel taciz gibi konularda bazı araştırmalar yürütmüş, raporlar hazırlamış ve STK’lar da dahil, ilgili kuruluşlarla istişarelerde bulunmuştur.

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü ve Emniyet Genel Müdürlüğü arasında, aile içi şiddet mağduru kadın ve çocuklara yönelik hizmetlerin geliştirilmesi amacıyla üçlü bir protokol imzalanmıştır. Polis, risk değerlendirmesi ve müteakip sevkler için mağdurlardan standart kabul formları almaya başlamıştır. Polis memurlarının eğitimine devam edilmiştir. Özellikle yerel düzeyde, kamu görevlilerine yönelik farkındalık yaratma faaliyetlerine devam edilmiştir.

İlköğretimde cinsiyetler arasındaki fark azalmaya devam etmiş ve ulusal düzeyde neredeyse kapanmıştır.<sup>20</sup> Bu durum, kırsal alanlarda kızların okula kaydının teşvikine devam edilmesi ve okulu bırakmalarının önüne geçilmesiyle sürdürülmelidir.

Bununla birlikte, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadına yönelik şiddetle mücadele Türkiye için başlıca meseleler olmaya devam etmektedir.

Kadınların siyasette, kamuda üst düzey görevlerde ve sendikalarda temsili çok düşüktür.<sup>21</sup>

Kadınların işgücü piyasasına katılımı ile ilgili olarak, yeterli çocuk bakımı imkânlarının yokluğu, orta ve daha üst öğrenime erişimde zorluklar ve önyargıların varlığı bu duruma katkıda bulunmaktadır. Geçimlik tarımda ücretsiz işçilik ve kayıt dışı sektörde istihdam, sorun olmaya devam etmektedir. Kadınlar için yoksulluk, göç ve diğer sosyo-ekonomik sorunların etkisini dengeleyebilecek sosyal içirme mekanizmaları bulunmamaktadır.

Okulu bırakmalarını önlemek ve eğitim kalitesini yükseltmek için, başta kız çocukları olmak üzere yatılı ilköğretim okullarındaki çocukların durumuna eğilmek gerekmektedir. Bu kurumlarda reşit olmayanların, özellikle kız çocuklarının güvenliği endişe sebebidir ve bu

<sup>20</sup> İlkokula kayıt oranları (1-8. sınıf) erkek öğrenciler için % 98,47’ye, kız öğrenciler için % 97,84’e yükselmiştir.

<sup>21</sup> 2009 yılı sonunda TBMM’de yöneltilen bir soruyu cevaplarken, Devlet Bakanı Selma Aliye Kavaf, devlet kurumlarındaki yönetici sayısının 2.282 olduğunu söylemiştir. Bunların 1.995’i erkek, 287’si kadındır. Buna göre, kadınlar üst düzey devlet yöneticilerinin sadece % 12,5’ini oluşturmaktadır.

konu basında tartışılmıştır. Sistemin şeffaf ve objektif bir şekilde gözden geçirilmesi gerekmektedir. Orta öğretim ve diğer eğitim kademelerinde, cinsiyetler arasındaki fark sürmektedir.

Okul kitapları hâlâ kadınların rol ve statülerine ilişkin önyargılar içermektedir.

Töre cinayetlerinde artış olduğuna dair emareler bulunmaktadır. Kadınlar için sığınma evlerinin sayısı<sup>22</sup> ve diğer önleyici ve koruyucu hizmetler sınırlı kalmaktadır. Sığınma evleri ve belediyelerin yürüttüğü çalışmalara ilişkin olarak etkili devlet denetimi mevcut değildir. Kurumlar arasında işbirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Kolluk kuvvetlerinin ve kamu kurumlarının, özellikle kadına yönelik şiddet alanında eğitimlerinin sürdürülmesi gerekmektedir.

Aile içi şiddete ilişkin olarak, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) *Opuz/Türkiye* davasında verdiği karar henüz uygulanmamıştır. Aile mahkemeleri, aile içi şiddet ve töre cinayetlerine ilişkin davalarda sert yaptırımlar uygulamaktadır. Ancak, bu uygulamanın tutarlı biçimde tatbik edilmesi gerekmektedir. Yargıtay, töre cinayetine ilişkin bir davada “haksız tahrik” nedeniyle cezayı indirmiştir.

Erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler endişe sebebi olmaya devam etmektedir. Bu tip evlilikler üreme sağlığı risklerine ve aile içi istismara da yol açabilmektedir. Bu tip evlilikler hakkında güvenilir rakamlar mevcut değildir.

Kadın örgütleri, ilgili kamu kuruluşlarıyla olan diyalog ve işbirliklerinde, merkezi ve yerel düzeyde gerileme olduğunu bildirmektedir.

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı'nın uygulanmasına yönelik yeterli insan kaynağı ve mali kaynak bulunmamaktadır. Eylem planı, kesin ve ölçülebilir hedefler içermemektedir. Bazı yargı mensupları, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü ile Adalet Bakanlığı arasında imzalanan protokol uyarınca toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda eğitim almışlardır. Ancak, bu eğitimin sürdürülebilmesi için ilave ulusal kaynaklara ihtiyaç bulunmaktadır. Kadın hakları konusunda, kadın örgütlerinin katılımıyla oluşturulan kapsayıcı bir yaklaşım henüz kabul edilmemiştir.

*Sonuç olarak*, kadın haklarını ve toplumsal cinsiyet eşitliğini güvence altına alan hukuki çerçeve esas itibarıyla mevcuttur. Bu çerçeve, kadınlar için pozitif ayrımcılık tedbirlerinin kabul edilmesine imkan veren Anayasa değişikliğiyle güçlendirilmiştir. Bununla birlikte, kadın haklarının ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin hayata geçirilmesinin sağlanması, Türkiye için kilit meseleler olmaya devam etmektedir. Özellikle, söz konusu yasal çerçeveyi siyasi, sosyal ve ekonomik gerçekliğe dönüştürecek sürekli ilave çabalara ihtiyaç bulunmaktadır. Töre cinayetleri, erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler ve kadına yönelik aile içi şiddet ciddi sorunlar olmaya devam etmektedir. Mevzuatın ülke genelinde tutarlı olarak uygulanması gerekmektedir. Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularında daha fazla eğitime ve farkındalık yaratılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

*Çocuk hakları konusunda*, Anayasa'da yapılan bir değişiklik, çocuk haklarının uygulamada güvence altına alınmasına yönelik tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağını hükme bağlamıştır. Bu değişiklik, çocuklara yönelik pozitif ayrımcılık tedbirlerinin kabul edilmesine olanak sağlayacaktır.

4-5 yaş arasındaki çocuklar için okul öncesi eğitime kayıt oranı 2008-2009'da % 33 iken, 2009-2010'da % 39'a yükselmiştir. İlköğretime kayıt oranları (1- 8. sınıflar) hem kız hem erkek

<sup>22</sup> Ekim 2010 itibarıyla, bu sığınma evlerinin sayısı 62 olup, bunlardan 11'i 2010 yılında açılmıştır. Ancak, 2005 tarihli Belediyeler Kanunu, kadınlar için sığınma evlerinin nüfusu 50.000 ve daha fazla olan belediyelerde kurulmasını öngörmektedir.

öğrenciler için artmış ve ulusal düzeyde ilköğretimdeki cinsiyetler arası fark neredeyse kapanmıştır. Milli Eğitim Bakanlığı, okulu bırakma riski bulunan çocuklar için bir erken uyarı sistemi geliştirmiştir. Orta öğretimde (9-12. sınıflar) 2008-2009'da % 59 olan net kayıt oranı, 2009-2010'da % 65'e yükselmiştir.

Devlet düşük gelirli ailelerin çocuklarının ve bakılmakla yükümlü olarak sosyal güvenlik sistemi kapsamında olmayan çocukların sağlık masraflarını karşılamaktadır. Aile hekimliği sistemi tedricen genişletilmekte ve daha fazla sayıda ili kapsamaktadır. Bu, gerekli uygulama kapasitesinin geliştirilmesi halinde, çocukların sağlığının daha iyi izlenmesini sağlayacaktır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde Dezavantajlı Gruplar Daire Başkanlığı kurulmuştur. Dairenin görevlerinden biri, çocuk işçiliğiyle ilgilenen kurumların çalışmaları arasında koordinasyon sağlamaktır.

TBMM Çocuk Hakları İzleme Komitesi daha aktif hale gelmiştir. Bu çerçevede, çocukların Komite üyeleriyle görüşlerini paylaşabilecekleri interaktif bir internet sitesi kurulmuştur. Her mesaj değerlendirilmekte ve cevaplanmaktadır. Ancak, Komite hâlâ gayriresmidir ve önerilen tüm mevzuatın çocuk haklarına uygunluğunun incelenmesinden sorumlu değildir.

Kayıp çocuklar ve çocukların mağdur olduğu diğer vakalar için TBMM'de bir araştırma komisyonu kurulmuştur. Komisyonun raporunun TBMM'de 2010 yılı içinde görüşülmesi beklenmektedir.

Çocuklar için daha iyi eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimin sağlanması da dahil, mevsimlik gezici tarım işçileri ile ailelerinin durumlarının iyileştirilmesi amacıyla Başbakanlık genelgesi yayımlanmıştır.

Türkiye, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin uygulanmasına yönelik ikinci ve üçüncü birleştirilmiş devlet raporlarını Birleşmiş Milletler'e sunmuştur.

*Çocuk adaleti konusunda*, Temmuz 2010 tarihli Terörle Mücadele Kanunu'nda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapan Kanun, terör suçu işlediği iddia edilen çocukların çocuk mahkemelerinde yargılanmasını öngörmektedir<sup>23</sup>. Bu Kanun, benzer suçların yetişkinlerle birlikte işlenmesi durumunda dahi uygulanmaktadır. Buna ilaveten, terör örgütü propagandası yapmaktan veya toplantı ve gösteri yürüyüşleri sırasında güvenlik güçlerine direnmekten mahkûm olan çocuklar, bundan böyle terör örgütü üyesi olmaktan dolayı ayrıca mahkûm olmayacaklardır. Genel olarak, söz konusu Kanun, Terörle Mücadele Kanunu'nda yer alan bazı ağırlaştırıcı durumların çocuklar için uygulanmamasını öngörmektedir. Uygulamada, bunun toplantı ve gösteri yürüyüşlerine katılan çocuklara verilen hapis cezalarını önemli ölçüde azaltması beklenmektedir. Son olarak, Kanun, çocuk mahkemelerine hükmün açıklanmasını geri bırakma , hapis cezasını diğer bir yaptırıma dönüştürme veya terör suçları için verilen hükümlerin ertelenmesi kararını alma imkânı vermektedir.

Yeni olmasına rağmen, şartlı tahliye sistemi her ilde kurulmuş ve psikologlar ile sosyal hizmet çalışanları atanmıştır. 17 Eylül 2010 tarihi itibarıyla 6.233 çocuk şartlı tahliye edilmiştir.

<sup>23</sup> 2005 tarihli Çocuk Koruma Kanunu'nda, 18 yaşına kadar olan tüm Türk vatandaşları çocuk olarak kabul edilmekte ve çocuk haklarından faydalanabilmektedirler. Ancak, 2006 Terörle Mücadele Kanunu'nda yapılan değişikliklerle, 15-18 yaş arasındaki çocuklar yetişkin olarak yargılanabilmekteydiler. Bunun neticesinde, özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde gösterilere katılan reşit olmayan kişiler "terör örgütü üyesi olmak" suçuyla ve dolayısıyla orantısız hapis cezalarıyla karşı karşıya kalmışlardır.



Ancak, yaklaşık 200.000 çocuk – özellikle doğu ve güneydoğu illerindeki kız çocukları – hâlâ okula devam etmemektedir. Orta öğretime devam konusunda coğrafi farklılıklar vardır. Ayrıca, erkek çocuklar için % 68, kız çocukları için % 62 olan okula net kayıt oranıyla, cinsiyetler arasında önemli fark mevcuttur. Eğitim kurumlarında şiddetle mücadele stratejisinin uygulanması sınırlı kalmakta ve denetim gerektirmektedir. Çocuk evleri ve yatılı okullardaki bazı şiddet ve/veya istismar vakaları basın organlarında kapsamlı olarak yer almış ve kamuoyunda eleştirilmiştir. Çocuklara yönelik şiddetle etkin biçimde mücadele edebilmek için, ilgili kurumların sorumluluk üstlenmesine ve aralarında koordinasyon sağlanmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Çocuk işçiliğinin önlenmesinde sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Hâlâ etkili bir izleme sistemi bulunmamaktadır.

15 yaş altındaki çocuklar arasında yoksulluk oranı % 24,4'e düşmüştür. Ancak, bu oran hâlâ genel yoksulluk oranından % 7,3 daha yüksektir. Kırsal alanlarda, bu oran % 44,9'a çıkabilmektedir. Kırsal bölgelerdeki çocukların yoksulluğuyla mücadele için özel tedbirlerin alınmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) tarafından sağlanan hizmetlerin kurum dışına taşınması çabalarına ilişkin olarak, öz ve manevi ebeveynlere yönelik danışmanlık, rehberlik ve mali desteğin artırılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. SHÇEK'in idari kapasitesi sınırlı kalmaya devam etmektedir.

2008 yılı nüfus ve sağlık araştırması<sup>24</sup> 5 yaşın altındaki çocukların % 6'sının (nüfusa) kayıtlı olmadığını göstermektedir. Bu oran, doğu bölgelerinde % 11'e yükselmektedir.

Çocuk haklarına ilişkin temel uluslararası hukuki belgelere ilişkin çekincelerin kaldırılmasına yönelik hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir<sup>25</sup>.

Çocuklar, çoğunlukla, hâlâ çocuklar (veya çocuklar ve gençler) için ayrılmamış cezaevleri ve gözaltı merkezlerinde tutulmaktadır. Çocukların gözaltına alındığı birçok kurumda, sürekli değişen vasıfsız personel oranı yüksektir.

Çocuk Koruma Kanunu 81 ilde çocuk mahkemelerinin kurulmasını gerektirmektedir. Eylül 2010 itibarıyla, sadece 30 ilde 95 adet çocuk mahkemesi kurulmuş olup, bu mahkemelerin yalnızca 72'si faaliyettedir.

*Sonuç olarak*, çocuk hakları, çocuk adaleti ve ilköğretimde cinsiyetler arasındaki farka ilişkin hukuki çerçevede gelişme olmuştur. Ancak, eğitim, çocuk işçiliği, sağlık, çocuk adaleti, idari kapasite ve koordinasyon dahil, tüm alanlarda uygulamaya ilişkin çabaların daha fazla güçlendirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

*Sosyal bakımdan korunmaya muhtaç ve/veya engelli kişiler* konusunda, bu kişiler için alınan özel tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağını öngören Anayasa değişikliği, engelli

<sup>24</sup> 2008 Nüfus ve Sağlık Araştırması Sonuçları: <http://www.hips.hacettepe.edu.tr/index.html>

<sup>25</sup> Türkiye, Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi'ni 1995'te onaylamıştır. Ancak, Sözleşmenin 17, 29 ve 30. maddelerinin –bu maddelerin hepsi lisan hakları ve/veya kültürel kimliğe atıfta bulunur- yorumlanması ve uygulanması hakkını, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve 1923 Lozan Anlaşması'nın lafız ve ruhuna uygun olarak saklı tutmuştur.

kişilere yönelik pozitif ayrımcılığın yolunu açmıştır. 2010, “Herkes için Ulaşılabilirlik Eylem Yılı” olarak ilan edilmiştir. Ancak, ulaşılabilirlik stratejisi ve eylem planı henüz kabul edilmemiştir. Engelli kişiler hakları hakkında Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi ve İhtiyari Protokolünün uygulanmasını izlemeye yönelik ulusal mekanizma henüz oluşturulmamıştır.

Engelli kişilerin kamu kurumlarında istihdamı, bütçedeki personel kısıtlamalarından muaf tutulmuş, böylece bu kişilerin istihdam imkanlarının iyileşmesinin yolu açılmıştır. Farklı istihdam yöntemlerinin teşvik edilmesi de dahil, kamuda ve özel sektörde engelli kişilerin istihdam edilebilirliklerini artırmak için ilave tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Engelli kişiler ve akıl hastaları hakkında bilgi ve araştırma eksikliği, bilgiye dayalı politika oluşturma önünde bir engel olarak kalmayı sürdürmektedir.

Bu alandaki mevzuata rağmen, engelli kişilerin eğitim, sağlık, sosyal ve kamu hizmetlerine erişimi hâlâ kritik meselelerdir. Kamu binalarına erişimde karşılaşılan fiziksel engeller önemli bir sorun teşkil etmektedir<sup>26</sup>. Sosyal ve ekonomik hayata katılımlarını artırmak amacıyla, engelli kişiler hakkındaki önyargılarla mücadeleye yönelik farkındalık yaratma çabaları yoğunlaştırılmalıdır.

Akıl hastalarının bakım koşulları, endişe sebebi olmaya devam etmektedir.

*İşçi hakları ve sendikalar* konusunda, Anayasal değişikliklerle, kamu görevlileri ve diğer kamu çalışanlarına toplu sözleşme hakkı tanınmış ve kamu görevlilerine karşı disiplin kararları yargı denetimine tabi tutulmuştur. Siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişler üzerindeki yasaklar kaldırılmıştır. Aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üyelik mümkün hale getirilmiştir. Ekonomik ve Sosyal Konsey anayasal bir temel kazanmıştır. Başbakanlık tarafından yayımlanan bir genelge, kamu sektöründeki sendikal hakların uygulanmasının kolaylaştırılmasını öngörmüştür. 1 Mayıs kutlama yürüyüşleri barışçıl şekilde gerçekleştirilmiştir. Taksim Meydanı, İşçi Bayramı gösterilerinde 34 kişinin öldüğü ve birçok kişinin yaralandığı 1977’den beri ilk kez kutlamalar için açılmıştır.

Bununla birlikte, sendikal haklar halen AB standartlarıyla ve ILO Sözleşmeleriyle uyumlu değildir. ILO ikili üst düzey misyonu, Hükümet ile işveren ve işçi sendikaları dâhil sosyal tarafları uzlaşma sağlamaya çağırmış, aynı zamanda, bunun Hükümetin uluslararası yükümlülüklerini yerine getirmesini güvence altına almaya yönelik olduğu vurgulanmıştır.

TEKEL işçileri tarafından yapılan eylem, özelleştirme sonrası devlet tarafından geçici süreliğine istihdam edilecek olan işçilerin hakları konusundaki kaygıları artırmıştır.

*Sonuç olarak*, Anayasa değişiklikleri kamu hizmetindeki sendika haklarını genişletmektedir. Bununla birlikte, AB standartları ve ILO Sözleşmeleriyle aynı çizgide olmayan mevcut yasal çerçevede kısıtlayıcı hükümler bulunmaktadır. Sosyal taraflar ve Hükümet arasındaki uzlaş

<sup>26</sup> 2005 tarihli Özürlüler Hakkında Kanun mevcut tüm kamu binaları ve yolları, kaldırımlar, yaya geçitleri, açık ve yeşil alanlar, spor alanları ve kamuya hizmet eden benzeri sosyal ve kültürel altyapının 2012 yılı itibarıyla engellilerin erişimine müsait hale getirilmesi hükmü getirmektedir. Bununla birlikte, 4 belediyedeki pilot erişim projeleri haricinde bu alanda ilerleme sağlanmamıştır.

eksikliği yeni mevzuatın benimsenmesi önünde bir engel teşkil etmektedir. Anayasa değişikliği paketi, kamu çalışanları için grev hakkını getirmemiştir.

*Ayrımcılığın önlenmesi ilkesi* Anayasa’da güvence altına alınmıştır ve bu ilke çeşitli kanunlarla da teyit edilmektedir. Hükümet, ayrımcılığın önlenmesi ve eşitlik kurulu tesis edilmesine yönelik taslak Kanun hakkında sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve ilgili makamlarla danışmalarda bulunmuştur.

Bununla birlikte, mevcut yasal çerçeve AB müktesebatıyla yeterince uyumlu değildir (*Bkz. Fası 19- Sosyal Politika ve İstihdam*). Lezbiyen, eşcinsel, biseksüel ve transeksüellerin (LGBT) cinsel tercihleri nedeniyle işten çıkarıldığı ayrımcılık vakaları görülmüştür. “Alenen teşhircilik” ve “genel ahlaka karşı işlenen suçlar” hakkındaki Türk Ceza Kanunu hükümleri zaman zaman LGBT’ye karşı ayrımcılık yapmak amacıyla kullanılmaktadır. Kabahatler Kanunu sık sık travesti ve transeksüelleri para cezasına çarptırmak için kullanılmaktadır.

Kadın ve Aileden Sorumlu Devlet Bakanı’nın eşcinselliğin bir hastalık olduğuna dair ifadeleri, LGBT toplumu ve insan hakları örgütlerinde tepki yaratmıştır. Siyasi şahsiyetler tarafından yapılan olumsuz yöndeki bu klişeleştirmeler, LGBT kişilerine karşı ayrımcılığa daha fazla yol açabilir.

LGBT derneklerinin kapatılması yönündeki mahkeme davaları, rapor dönemi boyunca olumlu yönde sonuçlandırılmıştır (*Bkz. Örgütlenme özgürlüğü*).

Homofobi fiziksel ve cinsel şiddet vakalarıyla sonuçlanmıştır. Son zamanlarda, Ankara’da transeksüel kişilere karşı polis tarafından uygulanan şiddetin yanı sıra, travesti ve transeksüellerin öldürülmesi endişe verici bir durumdur. Mahkemeler, transeksüel ve travestilere karşı işlenen suçların faillerine “haksız tahrik” ilkesini uygulamıştır.

Türk Silahlı Kuvvetleri sağlık yönetmeliği, hala, eşcinselliği “psikoseksüel” bozukluk olarak tanımlamakta ve eşcinselleri askerliğe elverişsiz olarak addetmektedir. Askere çağrılan kişilerin, eşcinsel olduklarını beyan etmeleri halinde fotoğrafa dayalı kanıt sunmaları gerekmektedir. Bazı kişilerin aşağılayıcı tıbbi testlerden geçmeleri gerekmiştir.

*Sonuç olarak*, sosyal olarak savunmasız ve/veya engelli kişilerin durumunu geliştirme, sendika haklarını güçlendirme ve ayrımcılıkla mücadele etme çabaları devam etmektedir. Ancak, uygulamada bu alanlarda birçok sorunun ele alınması gerekmektedir.

*Mülkiyet haklarına* ilişkin olarak, rapor döneminde Şubat 2008 tarihli Vakıflar Kanunu’nun uygulaması bazı gecikmelere ve prosedürel sorunlara rağmen devam etmiştir. Gayrimüslim cemaatlere ait vakıflara, temsili, uydurma adlar altında veya Hazine Müsteşarlığı ya da Vakıflar Genel Müdürlüğü’nün adına kaydedilmiş taşınmaz mülklerin iadesi için ilk olarak 27 Ağustos 2009 olarak belirlenen son başvuru tarihi, gerekli tüm belgeleri sağlayabilmeleri için uzatılmıştır.

Türk yetkililerle gayrimüslim cemaatlere ait vakıfların üyeleri, Geçici 7. maddenin uygulanması hususunda birçok kez bir araya gelmişlerdir. İadeler için 107 vakıf tarafından toplam 1.410 başvuru yapılmıştır. Bugüne kadar, 131 olumlu karar verilmiş, 150 talep ise Vakıflar Meclisi’ne götürülmeden yerine getirilmiştir.

943 başvuru hakkında Vakıflar Meclisi, dosyaların tamamlanması için gereken süreyi 16 Temmuz'a kadar iki ay uzatmıştır. Diğer 347 başvuruda ise olumsuz karara varılmıştır.

*Ekümenik Patrik/Türkiye*<sup>27</sup> davası ve adil tazmin meselesi ile ilgili olarak, 15 Haziran 2010 tarihli AİHM kararı, Türkiye'nin, davalı adına kayıtlı söz konusu mülkü başvuran adına tescil etmesi gerektiğine hüküm kılmıştır. Büyükada Asliye Hukuk Mahkemesi, AİHM'in kararını ve Vakıflar Meclisi'nin tutumunu yansıtacak şekilde, "Ekümenik" Patrikhane lehine karar vermiştir.

Ancak, yasal çerçeve, el konulduktan sonra üçüncü kişilere satılan mülklerin veya Şubat 2008'de yeni mevzuatın kabul edilmesinden önce birleştirilen vakıflara ait mülklerin durumunu ele almamaktadır.

Süryaniler mülkiyet ve tapu işlemleri konusunda güçlüklerle karşılaşmaya devam etmektedir. Özel şahıslar ve dini kurumları ilgilendiren birkaç dava devam etmektedir. Özellikle Mor Gabriel Süryani Ortodoks Manastırı arazi mülkiyeti konusunda rapor dönemi boyunca sorunlarla karşılaşmaya devam etmiştir.

Türkiye, Bozcaada'daki (Tenedos) Rum Ortodoks Kilisesinin mülkiyet haklarına ilişkin Mart 2009 tarihli AİHM kararını<sup>28</sup> henüz uygulamamıştır.

Yunan vatandaşlarınca mülkiyet mirası ve tescilinde, özellikle değiştirilmiş Tapu Kanunu'nun karşılıklılık hükmünün yorumlanması da dahil olmak üzere, Türk makamlarınca uygulanması alanında sorunlar bildirilmeye devam edilmektedir. Bu konuda, AİHM, AİHS'nin 1.Protokolü'nün 1. Maddesinin ihlal edildiğine hükmetmiş ve mülkün iadesi veya başvuranların mali olarak tazmin edilmesine karar vermiştir.

*Sonuç olarak*, Vakıflar Kanunu, bazı gecikmeler ve prosedürel sorunlar olsa da, uygulanmıştır. Vakıflar Meclisi bu sorunların varlığını kabul etmekle beraber, gerekli işlemleri hızlandırmaya çalışmıştır. Ancak, el konulan ve üçüncü kişilere satılan veya yeni mevzuatın kabul edilmesinden önce birleştirilen vakıfların mülkleri hususu sözkonusu Kanun tarafından ele alınmamaktadır. Türkiye'nin tüm gayrimüslim cemaatlerin mülkiyet haklarının tam olarak korunmasını güvence altına alması gerekmektedir.

#### *Azınlık hakları, kültürel haklar ve azınlıkların korunması*

Ülkede azınlıklara ilişkin konuların tartışma ortamı, hükümetin himayesi altında gelişmiş ve örneğin Mart ayındaki Roman buluşması gibi birkaç sembolik faaliyet gerçekleştirilmiştir. Ders kitaplarından ayrımcı ifadeleri kaldırmak amacıyla yapılan çalışma devam etmektedir.

<sup>27</sup> 8 Temmuz 2008 tarihinde, AİHM, 1902 yılında elde ettiği ve 1903 yılında Büyükada Rum Yetimhanesi Vakfi vasıtasıyla özel kullanıma tahsis edilen malvarlığından yoksun bırakılan Ekümenik Patrikhane'nin başvurusuna ilişkin kararını vermiştir. Davacı, özellikle gayrimenkulünün kaydının Vakıflar Genel Müdürlüğü yönetiminde olan Yetimhane adına düzenlenmesi kararını vermek suretiyle yerel mahkemelerin mülkiyet dokunulmazlığı hakkını ihlal ettiğini ileri sürmüştür. Mahkeme, Türk makamlarının mal sahibini uygun tazminat sağlamaksızın mülkünden mahrum etmeye yetkili olmadığı ve AİHS'nin ihlal edildiği hükmünü vermiştir.

<sup>28</sup> 2009 yılının Mart ayında, AİHM, Türkiye'nin Bozcaada'daki (Tenedos) bir Rum Ortodoks kilisesinin mülkiyet haklarını ihlal ettiğine hüküm vermiştir. Mahkeme oybirliğiyle, başvuru sahibi vakfın kendisine ait arazi üzerindeki taşınmaz malları adına tapuya kaydettirmesinin Türk yargı organları tarafından reddinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin (AİHS) 1. Protokolünün 1. maddesine (mülkiyet dokunulmazlığı) aykırı bulmuştur.

Ancak, Türkiye'nin azınlık haklarına yönelik yaklaşımı kısıtlayıcı kalmaktadır. Türkiye, BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesine taraftır. Ancak, azınlıkların hakları konusunda ve BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesine eğitim hakkı konusunda koyduğu çekinceler endişe sebebidir. Türkiye, Avrupa Konseyi Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'ni imzalamamıştır.

Türkiye ile AGİT Milli Azınlıklar Yüksek Komiseri arasında, azınlıkların kamu hayatına katılımı ve azınlık dillerinde yayın konularında tesis edilecek yapıcı bir diyalog, uluslararası standartlara ve AB ülkelerindeki en iyi uygulamaya daha iyi uyum sağlanmasını kolaylaştıracaktır.

Rum azınlığının durumu değişmemiştir. Gökçeada (Imvros) ve Bozcaada (Tenedos) adaları dahil olmak üzere, eğitim ve mülkiyet haklarıyla ilgili sorunlarla karşılaşmaya devam etmektedir. Çift müdürlük<sup>29</sup> uygulaması da dahil olmak üzere azınlık okullarının yönetimi, uygulamaya ilişkin bir düzenleme yapılmasını bekleyen bir sorun teşkil etmektedir. Okullar, öğrenci sayısına (aynı azınlıktan olması şart koşularak kanun tarafından sınırlandırılmıştır) bağlı sürdürülebilirliğe ilişkin sorunlara ilave olarak idari meseleler ve eğitime ilişkin sorunlar nedeniyle usule ilişkin zorluklarla ve kayıt, bütçe sorunları ve bürokratik sorunlarla karşı karşıyadır.

Antisemitizm özellikle İslamcı ve aşırı milliyetçi basında yer alan nefret içerikli söylemlerle bağlantılı olarak kaygı verici bir mesele olmayı sürdürmektedir.

Ermeni gazeteci Hrant Dink'in öldürülmesi davası önemli ilerleme olmaksızın devam etmektedir. Silivri'deki iki protestana karşı açılan dava, Adalet Bakanlığı'ndan alınan izinle, Türk Ceza Kanunu'nun 301. maddesi uyarınca devam etmektedir. Malatya cinayeti davası devam etmektedir. Gayrimüslim azınlıkları hedef alan "kafes planı" olarak da ifade edilen darbe planına karşı açılan dava, Haziran'da başlamıştır (*Bkz. Güvenlik güçlerinin sivil denetimi*).

*Sonuç olarak*, Türkiye'nin azınlıklara yaklaşımı kısıtlayıcı kalmaktadır. Avrupa standartlarıyla uyumlu şekilde, dil, kültür ve temel haklara, tam olarak saygı gösterilmesi ve bu hakların korunması henüz tam olarak sağlanmamıştır. Türkiye, azınlıklara ilişkin olarak hoşgörünün geliştirilmesi ve azınlıkların topluma dahil edilmesi hususlarında daha çok çaba göstermelidir.

*Kültürel haklarla ilgili olarak*, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) Yönetmeliği, Kasım ayında, yerel düzeyde özel ve kamu kanalları tarafından Kürtçe ve diğer dillerde yayın yapma önündeki tüm engelleri kaldıracak şekilde değiştirilmiştir. 14 radyo istasyonu ve TV kanalına Kürtçe ve Arapça yayın yapma izni verilmiştir. Sınırlamalar kaldırılmıştır (*Bkz. Fası 10- Bilgi Toplumu ve Medya*).

İlk kez, Diyarbakır Belediye Tiyatrosu'nda Kürtçe bir oyun sahnelenmiştir. Haziran ayında, AB İşlerinden Sorumlu Devlet Bakanı tüm AB Büyükelçiliklerini Van'ın Bahçesaray köyünde düzenlenen Kürtçe edebiyat etkinliğine davet etmiştir.

Mardin Artuklu Üniversitesi ilk Kürtçe ve Süryanice dili bölümlerini kurmuş ve bu bölümlerce düzenlenen yüksek lisans programlarına öğrenci kabul etmeye başlamıştır.

TRT uydu üzerinden üç milyondan fazla kişi tarafından izlenebilen TRT El Türkiye kanalı ile günde 24 saat Arapça yayın yapmaya başlamıştır.

---

<sup>29</sup> Bu okulların Müdür Yardımcıları, Milli Eğitim Bakanlığı'nı temsil eden bir Müslüman olup, Müdürden daha fazla yetkiye sahiptirler.

Değiştirilen Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun 10 Nisan 2010'da yürürlüğe girmiş, seçim kampanyalarında Kürtçe kullanılmasını *filen* mümkün hale getirmiştir.

Ancak, siyasi hayatta Türkçe'den başka bir dil kullanımı Seçimler ve Siyasi Partiler Kanunu'na göre halen yasadışıdır. Mahkemeler Kürt politikacılara karşı açılan davalarda birbiriyle çelişen kararlar vermektedirler.

Diyarbakır 4. Ağır Ceza Mahkemesi tarafından Bahar Kültür Merkezi'nin (BKM) 13 üyesine bir yıl süresince sanatsal faaliyette bulunma yasağı getirilmiştir. Mahkeme 13 sanatçının "hiçbir sosyal ve sanatsal etkinliğe katılmayacağı" kararını vermiştir. BKM Müzik ve Tiyatro Grubu üyeleri, Batman Kültür Festivali'nde, Nevruz kutlamalarında ve basın toplantılarında gösteri yaptıkları gerekçesiyle cezalandırılmıştır. Müzisyenler ve sanatçılar, '*Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun ihlaliyle*' suçlanmışlardır. Bir müzisyen gözaltındadır. 13 sanatçı ve müzisyenin her birine 10'ar ay hapis cezası verilmiştir.

Uygulamada, anadilleri Türkçe olmayan çocuklar gerek özel gerek devlet okullarında anadillerini öğrenememektedirler.

Türkçe konuşmayan kişilerin kamu hizmetlerine erişimini kolaylaştırmak için tedbirler alınmamıştır. Yürürlükteki mevzuat gereği soruşturma safhası ve duruşma süresince sanık, mağdur ve tanıklar için çeviri imkânı bulunmasına rağmen, tutarlı bir şekilde uygulanmamaktadır.

Cezaevlerinde Kürtçenin kullanımında ilerleme kaydedilmiştir. Ancak bu, güvenlik mülahazalarıyla halen kısıtlı durumdadır ve uygulama cezaevi yönetimleri arasında farklılık göstermektedir (*Bkz. Cezaevleri bölümü*).

*Romanlara* ilişkin olarak, hükümet bir çalıştay ile Mart ayında Başbakanla gerçekleştirilen bir toplantıyı da içeren bir "açılım" başlatmıştır.

Hükümet, Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun'da<sup>30</sup> "İçişleri Bakanlığına vatansızları, Türk olmayan *çingeneleri* ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancıları sınırdışı etme yetkisini tanıyan" ayrımcı hükümlerle ilgili parlamentoya değişiklik tasarısı sunmuştur.

Haziran ayında, İçişleri Bakanlığı tüm valilerden her ildeki Roman nüfusun barınma ihtiyaçları hakkında bilgi talep etmiştir. Ayrıca yayımladığı bir genelge ile valilerden "Nüfus Müdürlüğü'nde kaydı bulunmayan kişilerin" kayıt işlemlerinin kolaylaştırılması istenmiştir. Romanların nüfus kütüğüne kaydı, kamu hizmetlerine erişimlerini güvence altına alma açısından önemli bir adımdır.

Bununla birlikte, Romanların durumunu ele alacak kapsamlı bir politikanın yokluğunda, Romanlar halen sosyal dışlanma, eğitime erişimde marjinalleşme, sağlık hizmetlerinde ayrımcılık, istihdam olanaklarından dışlanma, kimlik kartlarına sahip olmada zorluklar ve kamu işleri ile kamu hayatından dışlanma gibi sorunlarla karşı karşıya kalmaktadırlar.

Romanlar, çeşitli şehirlerdeki kentsel dönüşüm programları kapsamında Roman mahallelerinde gerçekleştirilen yıkım sonrasında yoksulluk, yerlerinden olma, sosyal hizmetlerin eksikliği gibi sosyo-ekonomik sorunlarla karşılaşmaya devam etmektedirler. Ocak

<sup>30</sup> 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun.

ayında, Batı'daki illerden Manisa'da Romanlar ile diğer vatandaşlar arasında Romanların yerlerinden olmasıyla sonuçlanan pek çok olay yaşanmıştır.

Türkiye, Roman toplumunun Hükümete bu yöndeki çağrularına rağmen, 2005-2015 "Uluslararası Roman Katılımının On Yılı Girişimi"ne katılmamaktadır.

*Sonuç olarak*, Türkiye, özellikle Kürtçenin özel televizyon ve radyo yayınları ile cezaevlerinde kullanımını biraz daha serbestleştirmek suretiyle, kültürel haklar alanında ilerleme kaydetmiştir. 2010 yılında, önceki yıl Kürt dilinde yayın yapmaya başlamış TV kanalına ilaveten 24 saat Arapça yayın yapan bir TV kanalı yayın faaliyetlerine başlamıştır. Ancak, Türkçe dışındaki dillerin özellikle siyasi hayat, eğitim ve kamu hizmetleriyle temas alanlarında kullanımında kısıtlamalar devam etmektedir. Türkçe dışındaki dillerin kullanımına ilişkin mevzuat kısıtlayıcı yorumlara açıktır ve uygulama tutarsızdır. Romanlara ilişkin konuların daha açık tartışılır hale gelmesiyle birlikte Romanların durumunda birtakım ilerlemeler kaydedilmiştir ve bazı önlemlerin uygulanması için çalışmalar devam etmektedir. Romanlar sık sık ayrımcı muameleye tabi olmaya devam etmektedirler.

### *Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki durum*

Hükümetin, bölgenin *sosyo-ekonomik kalkınmasına* katkıda bulunacak önemli bir proje olan Güneydoğu Anadolu Projesi'ni (GAP) 2012'ye kadar tamamlamaya yönelik planının uygulanması devam etmiştir. Resmi istatistiklere göre, GAP'ın toplam kamu yatırımları içindeki oranı (2008 yılında % 12'den) 2009 yılında % 14,4'e yükselmiştir. İş geliştirme, insan kaynakları geliştirme ve kadının güçlendirilmesine yönelik özel programların yanı sıra sulama, karayolu taşımacılığı, sağlık ve eğitim alanlarında yapılan yatırımlar devam etmiştir. Tekrar canlandırılan GAP'ın değerlendirilmesine yönelik ilk toplantı, Şubat 2010'da gerçekleştirilmiş ve 2009 yılı izleme raporu yayınlanmıştır.

Hükümetin özellikle Kürt meselesini ele almaya yönelik demokratik açılımına dair tartışmaları müteakip, yayıncılıkta Kürtçe dilinin ve bölgede otlak arazilerinin kullanımına yönelik bazı kısıtlamalar kaldırılmıştır. Kamuoyunun talepleri doğrultusunda bazı yerlere eski isimleri geri verilmiştir<sup>31</sup>.

Ancak, AB'nin terör örgütleri listesinde yer alan PKK'nın *terör saldırıları* sadece Güneydoğu'da değil, tüm Türkiye'de birçok can almaya devam etmiştir. Yaz boyunca terörist saldırılar büyük şehir merkezleri de dâhil olmak üzere tüm Türkiye'de önemli ölçüde artmıştır. Türkiye, TBMM'nin 2007'de Hükümete vermiş olduğu TSK'yı sınır ötesi harekât için görevlendirme yetkisini uzatmasının ardından, Mayıs ayında Kuzey Irak'taki terörist sığınaklarına hava saldırıları düzenlemiştir. Aynı zamanda, çeşitli illerde sivillerin erişimini kısıtlayan geçici güvenlik bölgeleri oluşturulmuştur.

PKK üyeleri ile mültecilerin Mahmur Kampı'ndan dönüşleri durdurulmuştur. Hükümetin demokratik açılımı kapsamında 2009 yılı Ekim ayında, 34 kişiden oluşan bir grup Irak'tan Türkiye'ye geçmiştir. Temmuz ayında mültecilerin bazıları Irak'a dönüş yapmıştır.

Demokratik açılım çerçevesinde açıklanan somut tedbirler, beklentilerin gerisinde kalmış, gereği yapılmamış ve uygulanmamıştır.

<sup>31</sup> Hâlihazırda yasa yalnızca Bakanlar Kurulu Kararı ile köy isimlerinin değiştirilmesine izin vermektedir.

Seçilmiş BDP belediye başkanları da dâhil olmak üzere çok sayıda idareci ve politikacı, KCK-PKK'ya karşı yapılan operasyonlar kapsamında tutuklanmıştır. İnsan Hakları Derneği ile Göçder Diyarbakır üyeleri de tutuklanmıştır.

Terörle Mücadele Kanunu'nda terörizmin tanımının geniş kapsamlı yapılmasından kaynaklanan, ifade özgürlüğü başta olmak üzere temel özgürlüklerin kullanımındaki kısıtlamalar endişe kaynağı olmayı sürdürmektedir.

Kara mayınları pek çok yaralanmaya sebebiyet vermesinin ardından, askeri personel ve siviller için güvenlik açısından endişe kaynağı olmayı sürdürmektedir. Hükümet anti-personel mayınlarının PKK tarafından kullanımının devam ettiğini bildirmiştir. Türkiye, anti-personel mayınların kullanımının, depolanmasının, üretiminin ve devredilmesinin yasaklanması ve bunların imhası ile ilgili Ottawa Sözleşmesi uyarınca, mayınlı alanlardaki anti-personel mayınlarını, 1 Mart 2014 tarihinden sonra olmamak kaydıyla, en kısa sürede temizlemeyi taahhüt etmiştir.

Sınır bölgelerindeki kara mayınlarının temizlenmesi bir öncelik olmayı sürdürmektedir. Türkiye ile Suriye Arasındaki Kara Sınırı Boyunca Yapılacak Mayın Temizleme Faaliyetleri ile İhale İşlemleri Hakkında Kanun'un kabulünü müteakiben, Milli Savunma Bakanlığı'nda özellikle Türkiye-Suriye sınırının yeniden belirlenmesi konusu üzerinde çalışan bir "proje yönetim grubu" oluşturulmuştur. Özellikle Irak ve İran'la sınırlar başta olmak üzere, ülkedeki sınır alanlarının mayından arındırılması için ilave eylemler gerekmektedir.

Devletten maaş ve silah alan köy korucuları sorunuyla ilgili olarak hiçbir adım atılmamıştır.

Genel olarak, kamuoyu önünde verilen taahhütlere rağmen, özellikle Kürt meselesini ele almak amacıyla 2009 yılı Ağustos ayında ilan edilen demokratik açılım kısmen uygulanmıştır. Terörist saldırılar artmıştır. Kürt meselesine yönelik yürütülen çabaların sürdürülmesi önemlidir. Terörle Mücadele mevzuatının geniş bir terör tanımından kaçınacak, bölgede insan haklarıyla ilgili durumu iyileştirecek ve iddia edilen terör eylemleriyle bağlantılı olarak gözaltına alınanların orantısız ölçüde yüksek sayısını azaltacak şekilde değiştirilmesi gereklidir. Kara mayınları ve köy koruculuğu sistemi endişe kaynağı olmayı sürdürmektedir.

#### *Mülteciler ve yerlerinden olmuş kişiler*

Terör ve terörle mücadele nedeniyle ortaya çıkan kayıpların tazmin edilmesi sürecinde 2004'ten bu yana aralıksız ilerleme kaydedilmiştir. Yasanın 2008 yılı Mart ayında yürürlüğe girmesinden bu yana, 360.660 başvurunun 247.729'u sonuçlandırılmıştır. Bu başvuruların 139.832'sinde olumlu karar verilmiş ve 106.887'si reddedilmiştir. Bugüne kadar başvuruda bulunanlara toplam 2.096.521.347 Türk Lirası ödeme yapılmıştır. Başvuruları reddedilenlerce idare mahkemelerinde çok sayıda dava açılmıştır. Bunların bazıları AİHM'e başvurmuştur.

Zarar Tespit Komisyonları, kaynak yetersizliği ve ağır iş yüküyle karşı karşıya olmayı sürdürmekte, bu durum değerlendirme ve tazminat ödemelerinde yavaş ilerleme kaydedilmesine yol açmaktadır.

Kentsel alanlardaki yerlerinden olmuş kişilerin durumu endişe unsuru olmaya devam etmektedir. Yerlerinden olmuş kişiler, yetersiz güvenlik durumu, mayınlar, temel altyapı ve sermayenin mevcut olmayışı, kısıtlı istihdam imkânları ve köy koruculuğu sisteminin yarattığı tehdit gibi çeşitli nedenlerden ötürü geri dönememektedir.



2010 yılı Mart ayında, iltica işlemleri ve yasadışı göçle mücadele süreçlerine daha iyi erişim ile süreçle ilgili bilgi sağlama amacıyla iki genelge kabul edilmiştir. Bunlar, olumlu önlemlerdir ve bazı gelişmeler gözlenmektedir.

UNICEF, sığınmacıların çocuklarının sağlık ve eğitim haklarının korunmasına yönelik bazı çabaların sarfedildiğini belirtmiştir<sup>32</sup>.

Bununla birlikte, mülteciler ve sığınmacılarla ilgili kapsamlı bir yasal çerçevenin bulunmaması, bu kişilerin çocukları için hizmet sağlanmasının önünü kesmektedir. Mali, dil kaynaklı, bürokratik engeller ile talep yetersizliğinden dolayı, sığınmacı ve mülteci çocuklarından 7 ile 14 yaş arasında bulunanların yalnızca dördte biri düzenli olarak okula devam etmektedir. Refakatsiz sığınmacı çocuklar Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nun (SHÇEK) bakım hizmetlerinden yararlanmaktadır. Refakatsiz sığınmacı çocuklarının ailelerinin yerlerinin belirlenmesine dair çalışmalar BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) ve Türk Kızılayı tarafından yürütülmektedir.

Genel olarak, yerlerinden olmuş kişilerin zararlarının tazmin edilmesi sürmüştür. Ancak, etkili uygulama sağlanamamıştır. Hükümetin yerlerinden olmuş kişilerin durumunu ele alan genel bir ulusal stratejisi mevcut değildir. Hükümetin yerlerinden olmuş kişilerin ihtiyaçlarını karşılamak için gösterdiği çabayı arttırması gerekmektedir. Mülteci ve sığınmacılara yönelik yasal çerçeve ile başvuru sürecine ilişkin genelgelerin uygulamasının güçlendirilmesi gerekmektedir. Geri gönderme merkezlerindeki genel koşulların daha da geliştirilmesi de önem arz etmektedir.

### **2.3. Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler**

#### *Kıbrıs*

Türkiye, BM Genel Sekreteri'nin iyi niyet misyonu çerçevesinde iki toplum lideri arasındaki müzakerelere yönelik açık desteğini beyan etmeyi sürdürmüştür. Müzakere Çerçeve Belgesi'nde ve Konsey bildirimlerinde vurgulandığı gibi, Türkiye'nin, ilgili BMGK kararları ve AB'nin üzerine kurulduğu ilkeler doğrultusunda, Kıbrıs sorununa BM çerçevesinde adil, kapsamlı ve sürdürülebilir bir çözüm getirilmesini hedefleyen müzakereleri aktif olarak desteklemesi beklenmektedir. Türkiye'nin kapsamlı bir çözüme somut anlamda bağlılığı hayati önemi haizdir.

Konsey ve Komisyon'un müteaddit çağrılarına rağmen, Türkiye, Avrupa Topluluğu ve üye devletlerin 21 Eylül 2005 tarihli deklarasyonunda ve Aralık 2006 ve Aralık 2009 tarihli sonuç bildirgeleri dahil, Konsey sonuç bildirgelerinde belirtilen yükümlülüklerini hâlâ yerine getirmemiştir.

Türkiye Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü yerine getirmemekte olup, GKRY'yle doğrudan ulaştırma hatları dahil, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır.

<sup>32</sup> UNICEF: "Kaçak olarak zorla fuhuş için Türkiye'ye getirilen -çoğu eski-Sovyet ülkelerinden- yabancı kadınlar arasında 18 yaşın altındaki kızlar da bulunmaktadır. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) – Türkiye Temsilciliği'ne göre, 2004 yılından 2009 yılı ortalarına kadar IOM'in yardım ettiği 706 insan ticareti mağdurundan 31'i 18 yaşın altındadır. İnsan ticareti mağdurlarına yönelik sağlık ve rehabilitasyon hizmetleri Sağlık Bakanlığınca, çocuklar içinse SHÇEK tarafından sağlanmaktadır. İnsan ticareti Türk Ceza Kanunu'nda özel olarak yasaklanmıştır. Ticarete maruz kalan tüm yetişkin kadınların üçte biri çocuk sahibidir."

Buna ilaveten, Türkiye, GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi hususunda ilerleme kaydetmemiştir. Türkiye, GKRY'nin, OECD ve konvansiyonel silahların ihracatına yönelik ihracat denetimi ve çift kullanımlı malzemeler konusundaki Wassenaar Düzenlemesi dahil, muhtelif uluslararası örgütlere üyeliğini veto etmeye devam etmektedir. Komisyon, Aralık 2006 tarihli Konsey sonuç bildirgesine uygun şekilde, 21 Eylül 2005 tarihli deklarasyondaki tüm konuları yakından izlemeye ve bunlar hakkında özel olarak rapor sunmaya devam edecektir.

GKRY, karasularında ve hava sahasında Türkiye tarafından ihlaller gerçekleştirildiğini bildirmiştir.

#### *Sınır uyuşmazlıklarının barışçıl yollardan çözümü*

Türkiye ve Yunanistan, ikili ilişkilerin geliştirilmesine yönelik çabalarını yoğunlaştırmışlardır. 13-15 Mayıs tarihlerinde Başbakan Erdoğan Atina'da Yunanistan Başbakanı Papandreou ile görüşmüştür. Ticaret, eğitim, ulaştırma, enerji, kültür ve çevre alanlarında birçok işbirliği anlaşması imzalanmıştır. Belli sayıda yasadışı göçmenin Türkiye'ye geri kabulü konusunda ikili anlaşmaya varılmış, ancak anlaşma henüz uygulamaya geçirilmemiştir.

İstikşafi görüşmelerin 47. turu 2010 yılının yaz aylarında Atina'da yapılmıştır. İstikşafi görüşmeler 2002'den beri sürmekte olup, yoğunlaşmıştır. Yunan karasularının genişletilmesi ihtimali karşısında TBMM tarafından 1995 yılında kabul edilen kararda yer alan *casus belli* tehdidi geçerliliğini korumaktadır. Müzakere Çerçevesi Belgesi'ne uygun olarak, Aralık 2009 Konsey sonuç bildirgesi şu ifadeleri içermektedir: "Türkiye'nin koşulsuz biçimde, gerekirse Uluslararası Adalet Divanı'na başvuru dahil, BM Şartı'yla uyumlu olarak, iyi komşuluk ilişkileri ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne bağlı kalması gerekmektedir. Bu kapsamda, Birlik, iyi komşuluk ilişkileri ve sorunların barışçıl şekilde çözümünü olumsuz etkileyebilecek tehdit, gerginlik veya eylemlerden kaçınılması çağrısında bulunmaktadır". Yunan adaları üzerindeki uçuşlar dahil, Türkiye'nin devam eden hava sahası ihlalleri konusunda Yunanistan tarafından önemli sayıda resmi şikayette bulunulmuştur. Yunanistan, ayrıca karasularının ihlaline dair şikâyetlerde bulunmuştur.

#### *Bölgesel işbirliği*

Türkiye, bölgesel inisiyatiflere aktif olarak katılmaya devam etmektedir. Bölgesel İşbirliği Konseyi (RCC) üyesi olup, Haziran ayında İstanbul'da gerçekleştirilen bir zirve toplantısıyla sona eren Güney Doğu Avrupa İşbirliği Süreci'nin bir yıllık dönem başkanlığını yürütmüştür.

*Diğer genişleme ülkeleri ve komşu üye devletlerle ikili ilişkiler* olumlu biçimde gelişmektedir. Türkiye *Batı Balkanlar*'da barış ve istikrarın geliştirilmesine olan bağlılığını gösteren çeşitli inisiyatifler almıştır. Türkiye, bölgedeki bütün ülkelerin hem Avrupa Birliği hem de Avrupa-Atlantik kurumları ile bütünleşmelerini desteklemektedir. Türk Dışişleri Bakanı, 2010 yılı boyunca çeşitli temaslarda bulunmuştur. Türkiye, Sırbistan ve Bosna-Hersek Dışişleri Bakanları arasında düzenli üçlü toplantılar gerçekleştirilmiştir. Buna paralel olarak Türkiye, Hırvatistan ve Bosna-Hersek arasında düzenli üçlü görüşmeler yapılmıştır. Türkiye'nin girişimiyle, Bosna-Hersek ve Sırbistan Devlet Başkanları savaştan bu yana ilk defa bir araya gelmişlerdir. Nisan'da İstanbul'daki görüşmelerinde, üç ülke "İstanbul Bildirgesi"ni kabul etmiş ve müşterek amaçlarının Avrupa Birliği ile bütünleşme olduğunu vurgulamışlardır. Taraflar, bölgesel siyasetin, güvenliğin sağlanması, kalıcı siyasi diyalog ve bölgenin çok etnisiteli, çok kültürlü ve çok dinli doğasının korunması üzerine inşa edilmesi gerektiği

konusunda mutabakata varmışlardır. Bilahare, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Eylül ayında Bosna-Hersek'e ziyarette bulunmuştur.

Ayrıca, Arnavutluk, Makedonya, Kosova<sup>33</sup>, Karadağ ve Sırbistan'la üst düzey ikili görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı 2010 yılı Temmuz ayında Sırbistan'ı ziyaret etmiştir. Sırbistan ile Türkiye arasında Serbest Ticaret Anlaşması ise Eylül 2010'da yürürlüğe girmiştir.

20 Kasım'da, Türkiye'ye seyahat edecek Arnavutluk vatandaşları için vize uygulamalarını kaldıran bir anlaşma imzalanmıştır.

*Bulgaristan*'la ilişkiler olumlu şekilde sürmüştür.

*Uluslararası Ceza Divanı (UCD) hakkında Bkz. Fası 31- Ortak Güvenlik ve Dış Politika.*

### **3. EKONOMİK KRİTERLER**

Komisyon'un Türkiye'deki ekonomik gelişmeleri tahlil ederken benimsediği yaklaşımda, Birliğe üyeliğin, işleyen bir piyasa ekonomisinin mevcudiyetini ve Birlik içinde rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle baş edebilme kapasitesini gerektirdiğini belirten Haziran 1993 tarihli Kopenhag Zirvesi sonuçları temel alınmaktadır.

#### **3.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı**

*Ekonomik politikanın temel unsurları*

Ocak 2010'da Komisyon'a iletilen Katılım Öncesi Ekonomik Program (KEP) daha fazla reform yapılması ihtiyacını ve bu konudaki kararlılığı yeterince yansıtmaktadır. KEP, büyük ölçüde 2009 ortasında yayımlanan Orta Vadeli Program'a (OVP) dayanmaktadır. Ekim 2010'da yayımlanması öngörülen Hükümet'in yeni OVP'si ekonomik toparlanma koşullarına odaklanmalıdır. Otoriteler, Uluslararası Para Fonu (IMF) tarafından IMF Ana Sözleşmesi'nin IV. maddesi kapsamında hazırlanan raporda yer alan ekonomi politikası ilkelerine önemli ölçüde bağlıdır. Ancak, sorumlulukların kamu kurumları arasında dağılmış olması, bütçeleme ve orta vadeli ekonomik politikaların belirlenmesi konusunda koordinasyonu zorlaştırmaya devam etmektedir. Türkiye'nin karşı karşıya olduğu bir diğer zorluk ise, gelecekteki ekonomik başarısını ve istikrarını daha geniş tabanlı bir üretimi ve daha yüksek bir işgücü katılımını hedefleyen tutarlı ve kapsamlı bir çerçeveye oturtması gereğidir. Güçlü enflasyonist baskılar ve hızla artan cari açık dikkatle izlenmeli ve gerektiği gibi ele alınmalıdır. *Sonuç olarak*, ekonomi politikasının temel unsurlarına ilişkin mutabakat korunmaktadır. Bununla birlikte, daha iyi bir planlama, koordinasyon ve iletişim sağlanması durumunda Hükümetin ekonomi politikasına duyulan güven artabilecektir.

*Makroekonomik istikrar*

2004-2008 döneminde ortalama % 6 ve 2008 yılında % 0,1 oranında büyüyen Türkiye ekonomisi, 2009 yılında yaklaşık % 5 civarında daralmıştır. Türkiye'de kişi başına düşen GSYH, AB ortalamasının % 46'sına tekabül etmektedir. Küresel mali kriz ekonomiyi derinden etkileyerek, sabit yatırımların ve dış talebin önemli ölçüde düşmesine neden olmuştur. Maliye ve para politikası kapsamında alınan teşvik tedbirleri ile sağlıklı bir bankacılık sektörünün mevcudiyeti, krizin olumsuz etkilerinin azaltılmasına yardımcı olmuştur. 2009 yılının ilk yarısında yaşanan ciddi daralmanın ardından, yılın ikinci yarısında ekonomik büyüme yeniden sağlanmış ve 2010'un

<sup>33</sup> 1244/1999 sayılı BMGK Kararı kapsamında

ilk yarısında hız kazanarak 2009'da gerçekleşen daralmayı telafi etmiştir. İç talepte son altı yılın en hızlı genişlemesi gerçekleşmiştir. 2009 yılının ikinci yarısında % 2 olan reel GSYH artışı, 2010'un ilk yarısında % 11'e yükselmiş olup, bu durum son bir yılda ciddi bir toparlanma yaşandığına işaret etmektedir. 2010 yılının ilk yarısında tüm sektörlerde önemli ölçüde büyüme kaydedilmiş olup, ticaret, sanayi ve inşaat sektörlerindeki büyüme % 15'in üzerinde gerçekleşmiştir. İç talep ve özellikle yatırımların güçlü olması sayesinde gayrisafi sabit sermaye oluşumunun yıllık artış hızı % 22 olarak gerçekleşmiştir. İç talepteki ciddi artışla bağlantılı olarak ithalat % 20 seviyesinde artmıştır. Dış ticaret açığı büyüme performansını % 3,4 oranında aşağı çekmiştir. Tüketici kredileri ve ticari krediler hızlı artışını sürdürmüş ve iç talebi tetiklemeye devam etmiştir. Kısa aralıklarla yayımlanan göstergeler, tedricen ve çok yüksek seviyelerden başlayarak da olsa, büyümenin 2010 ortasından itibaren yavaşladığına işaret etmektedir. *Sonuç olarak*, Türkiye ekonomisi kriz karşısında yüksek dayanıklılık göstermiştir. Krizin etkilerini hızlı bir şekilde bertaraf etmiş ve 2009 ortasından itibaren yüksek hızla büyümeye başlamıştır.

Kriz döneminde iyileşme gösteren cari işlemler dengesi üzerindeki baskılar, hızlı iç talep artışı ve yüksek enerji fiyatlarının ithalat harcamalarını artırmasının da etkisiyle 2009 yılı sonlarına doğru artmış ve ithalat 2010'un ilk yarısında % 30 oranında yükselmiştir. Artan ithalatla birlikte, ihracat da göreceli olarak iyi bir performans sergilemiş ve 2010'un ilk altı ayında % 15 civarında artmıştır. Sonuç olarak, 2009 yılının ilk yarısında GSYH'nin % 3'ü seviyesinde olan dış ticaret açığı ikiye katlanarak 2010'un aynı döneminde GSYH'nin % 6,2'sine ulaşmıştır. Cari işlemler dengesinde de benzer gelişmeler meydana gelmiş olup, cari açık hızlı bir şekilde artmaktadır. 2009 yılının ilk altı ayında GSYH'nin % 2,7'si düzeyinde olan cari açık 2010 yılının aynı döneminde % 6,2'ye yükselmiştir. 2010 yılında toplam finansman ihtiyacı neredeyse ikiye katlanmıştır. Cari açığın finansmanı doğrudan yabancı yatırımlardan, portföy yatırımlarına ve özellikle yerli bankaların dışarıdan sağladıkları kredilere (cari açığın üçte ikisini kapsayacak şekilde) doğru kaymaktadır. Uluslararası rezerv miktarı 4 milyar avro civarında artarak 40 milyar avro düzeyine çıkmıştır. Üçte ikisi özel sektör kaynaklı olan gayrisafi dış borç stoku 2010'un ilk yarısında GSYH'nin % 37'si düzeyinde gerçekleşmiş olup, bu oran 2009'un aynı dönemine göre % 5 daha düşüktür. *Sonuç olarak*, cari işlemler açığı ve buna ilişkin finansman ihtiyacı iç talepteki artışa bağlı olarak önemli ölçüde artmıştır. Dış finansman kaynaklarına erişimde sorun yaşanmamaktadır.

2009 yılında işsizlik oranı % 14 olarak gerçekleşmiştir. Ekonomik toparlanmaya paralel olarak 2009'un ilk yarısında % 13 olan işsizlik oranı, 2010'un ilk yarısında % 11 seviyesine gerilemiştir. 2010'un ilk yarısında % 17 düzeyinde olan tarım dışı işsizlik oranı da benzer şekilde aşağı yönlü bir seyir izlemiştir. Genç nüfus işsizlik oranı, istihdam paketinde bu konuya verilen öncelik sayesinde daha hızlı bir düşüş sergilemiş ve 2009 yılının Temmuz ayındaki % 24 seviyesinden 2010 yılında % 20 seviyesine gerilemiştir. İstihdam verileri istihdamda önemli bir artış olduğunu göstermekte olup, istihdam edilenlerin sayısı geçen yılın Temmuz ayına kıyasla 1.000.000'un üzerinde artmıştır. 2009'un ilk yarısında % 41,6 olan istihdam oranı, 2010 yılının aynı döneminde % 44 seviyesine çıkmıştır. Kadınların işgücüne katılımı 2009 ortasından bu yana % 1,5'in üzerinde artmış olmakla birlikte, hâlâ düşük seviyelerdedir. Kayıtdışı istihdam çok önemli bir sorun olarak mevcudiyetini sürdürmektedir (*Bkz. Fasıl 19: Sosyal Politika ve İstihdam*). Yüksek işsizlik oranı ve çalışma çağındaki nüfusun yıllık bazda ortalama % 1,2 düzeyinde artmakta olduğu göz önünde bulundurulduğunda, işgücü piyasasının yalnızca işsizleri değil, aynı zamanda her yıl işgücüne katılan bir milyon kişiyi de absorbe etmesi gerekmektedir. İstihdamın çok katı kurullarla korunması sebebiyle, işverenler yeni işçi istihdamı konusunda tereddütlü davranmaktadır. Sonuç olarak, işsizlik oranı kriz öncesi döneme göre yüksek seviyelerde kalmıştır; işgücü piyasasında ilave reformlar yapılmaması ve esneklik ve iş güvencesine ilişkin doğru politika bileşimi uygulanmaması durumunda, demografik etkenler sebebiyle işsizlik oranının gelecekte de yüksek olması beklenmektedir.

2009 yılında yıllık enflasyon oranı % 6,3 olarak gerçekleşmiştir. Enflasyon, işlenmemiş gıda ve petrol fiyatlarındaki artışlar, baz etkileri ve saptanmış fiyat artışları gibi bir dizi olumsuz faktöre bağlı olarak, 2009 yılının son çeyreğinden itibaren önemli ölçüde artmıştır. Bu faktörler, temel enflasyonun Merkez Bankası tahmininin kayda değer biçimde üzerine çıkmasına neden olmuş ve enflasyon beklentilerini olumsuz etkilemiştir. Enflasyon, 2009 yılı Kasım ayı ile 2010 yılı Nisan ayı arasında % 5,1'den % 10,2'ye yükselmiş, Ağustos ayında ise % 8,3'e gerileyerek, gıda fiyatlarında aşırı bir dalgalanmayı yansıtmıştır. Merkez Bankası, % 6,5 oranındaki yıl sonu hedefine ulaşılması mümkün olmamakla birlikte, enflasyonun 2010 yılı sonuna doğru gerileyeceğini tahmin etmektedir. 2009 ortasında % 3 seviyesinde olan çekirdek enflasyon, Ağustos 2010'da % 4 seviyesine çıkmıştır. Ekonomideki güçlü toparlanma göz önüne alındığında Türkiye'nin reel politika faiz oranı düşüktür. Politika faiz oranındaki indirimler, değişik hız ve oranlarda piyasa faiz oranlarına yansımaktadır. Kurumsal kredilere ilişkin faiz oranları 15 puandan fazla gerileyerek en fazla düşen faiz oranı olmuştur. 2009 yılının ikinci yarısında toparlanan iç talep ve kredi koşullarındaki iyileşme, kredi arzının hızlanarak artmasına ve 2010 yılının ilk yarısında % 30 seviyesine çıkmasına yardımcı olmuştur. Merkez Bankası, güçlü büyümenin bir süre daha devam edeceği öngörüsüyle, 2009 krizi sırasında uygulamaya konulan olağandışı tedbirleri geri çekeceğini ve piyasaya daha az likidite enjekte edeceğini açıklamıştır; zorunlu karşılık oranları artırılmıştır. Merkez Bankası'nın likidite yönetimine ilişkin işleyiş yapısı, likiditenin bankacılık sistemi içinde daha dengeli dağılımını sağlamak ve bankaların Merkez Bankası kredilerine bağımlılığını azaltmak amacıyla değiştirilmiştir. Para Politikası Kurulu, henüz kapanmamış olan hasıla açığını (Merkez Bankası tahminlerine göre) göz önüne alarak, para politikasının sıkılaştırılmasının/çıkış stratejisinin ihtiyatlı ve yavaş olması gerektiğini vurgulamıştır. *Sonuç olarak*, fiyat istikrarı, özellikle enerji ve gıda fiyatlarındaki artış ve canlanan ekonomik aktiviteden kaynaklanan baskılarla kötüleşmiş ve daha sıkı bir para politikası uygulanması ihtiyacını doğurmuştur.

2001 krizini takip eden son on yıllık dönemde mali disiplinin sağlanması yönünde Türkiye'de kayda değer bir başarı gösterilmiş olup, 2001 yılında % 70'in üzerinde olan kamu borç stokunun GSYH'ye oranı, 2008 ortası itibarıyla % 40 seviyesine gerilemiştir. 2008 ortasından 2009 ortasına kadar olan dönemde, yapısal gevşeme ve dönemsel faktörler mali disiplinin bozulmasına neden olmuştur. 2009-2011 döneminde, krizin olumsuz etkilerini azaltmak ve ekonomik büyümeyi sağlamak amacıyla alınan ve GSYH'nin yaklaşık % 5'ine tekabül eden mali tedbirler kamu maliyesindeki bozulmayı hızlandırmıştır. Halihazırda aşamalı olarak kaldırılmakta olan bu tedbirler neticesinde özel tüketim artmıştır. Ancak, bu tedbirler sebebiyle 2008 yılında % 2,2 olan bütçe açığının GSYH'ye oranı 2009 yılında % 5,7'ye yükselmiştir. 2010 yılında bütçe performansı iyileşmiştir. Bütçe gerçekleştirmeleri, artan tüketimin vergi gelirlerini artırması neticesinde (yıllık % 20 artış), 2010'un ilk altı ayında beklenenden daha iyi olmuştur. Artan vergi oranları da bu duruma katkı sağlamıştır (otomobil ve beyaz eşya gibi ürünler üzerindeki KDV ve özel tüketim vergileri tüketimi artırmak amacıyla daha önce düşürülmüştür). 2010 yılının ilk yarısında bütçe açığı önemli ölçüde düşürülmüş ve bir önceki yılın yarısı düzeyinde gerçekleşmiştir. Reel harcamalar 2009 yılı ile aynı seviyede kaldığından, çıkış stratejisi harcama tarafında pek etkili olmamıştır. Bazı harcama kalemleri üzerinde artış baskısı olduğuna dair işaretler vardır ( esas itibarıyla ücretler ve yatırım harcamaları). Kamu borç stoku yıllık bazda % 6 oranında artarak 2010 yılı ortasında GSYH'nin % 45'i seviyesine yükselmiştir. Hükümete göre, kamu borç stokunun GSYH'ye oranının 2010 yılı sonu itibarıyla % 40'lar seviyesine gerileyerek düşmeye devam etmesi beklenmektedir. Ancak, 2011'de yapılması planlanan seçimler nedeniyle kamu maliyesine ilişkin görünüm değişebilecektir. *Sonuç olarak*, krize karşı alınan tedbirler ekonomik daralmayı durdurmuş olsa da, bu tedbirlerin zamanında terk edilerek güçlü, sürdürülebilir ve dengeli büyümeye temel oluşturacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

2007-2010 yılları arasında uygulanması öngörülen Kamu Mali Yönetimi Kanunu'nun, Türkiye'deki kamu maliyesi yönetimini AB'nin iç kontrol standartlarıyla büyük ölçüde uyumlu hale getirmesi beklenmektedir. Ancak, Kanun'un yürürlüğe girmesinden bugüne kadar geçen üç yıllık süre zarfında, kamu hesaplarının denetimi sisteminin modernizasyonu, bütçeleştirme

sürecinde hesap verebilirlik, verimlilik ve şeffaflık açısından fayda sağlayacaktır; Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'un kabul edilmesi, kamu maliyesi bakımından devlet desteklerinin şeffaflığının artmasına katkıda bulunacaktır. Daha önce duyurulmuş olan tüm vergi idaresi fonksiyonlarının Gelir İdaresi Başkanlığı altında birleştirilmesi, tam olarak uygulamaya geçirilmemiştir. Söz konusu birleştirme, denetleme kapasitesini güçlendirecek ve standart risk temelli denetleme tekniklerinin artan ölçüde kullanımını kolaylaştıracak, bu suretle şeffaflık artacak ve kayıt dışılığın azaltılması konusunda ciddi destek sağlanacaktır. *Sonuç olarak*, mali şeffaflığı artırmaya yönelik tedbirler sınırlı kalmıştır.

Son yıllarda, Türkiye güçlü bir istikrar programını başarıyla uygulamış, bankacılık, işletmelerin yeniden yapılandırılması, özelleştirme, eğitim ve enerji gibi birçok kilit alandaki kapsamlı yapısal reformlarla Türk ekonomisinin dayanıklılığı artırılmıştır. Mevcut mali krizin Türk reel sektörünü ciddi şekilde sarsmış olmasına rağmen, daha önce gerçekleştirilen düzenleyici ve denetleyici reformlar sayesinde, büyüme yeniden güçlü ve hızlı bir şekilde sağlanmıştır. Kriz döneminde Türkiye tarafından uygulanmakta olan para ve maliye politikaları başarılı olmuş ve ekonomik toparlanmadan fayda sağlamaya yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Zaman içerisinde mali performansın kayda değer ölçüde artırılmasını ve maliye politikasının mevcut konjonktür yanlı eğilimine son verilmesini sağlayacak olan mali çığpaya ilişkin yeni bir taslak kanun Temmuz ayı ortasında TBMM'ye sunulmuş, ancak görüşmeler ertelenmiştir. Mali şeffaflık, enflasyon hedeflemesinin güçlendirilmesi ve mali istikrarın muhafaza edilmesi konularında daha fazla ilerleme kaydedilmesi, ani yükseliş ve düşüş senaryolarına ilişkin risklerin asgariye indirilmesi bakımından önem arz etmektedir. *Sonuç olarak*, uygulanan mevcut politika bileşenleri geçtiğimiz dönemde etkinliğini kanıtlamıştır. Bununla birlikte, makroekonomik istikrara ilişkin kırılma noktaları devam etmekte olup, daha güçlü mali çığpalar makroekonomik istikrarın sürdürülmesine katkı sağlayabilecektir.

#### *Piyasa güçlerinin etkileşimi*

Düzenleyici ve denetleyici kurumların bağımsızlığı Hükümet tarafından teyit edilmiştir. Ancak, düzenleyici çerçeveye rağmen, kamu otoriteleri elektrik ve doğal gaz piyasaları ile kısmen telekomünikasyon ve başta demiryolu olmak üzere ulaştırma gibi bazı kilit alanlarda fiyatları belirlemeye devam etme eğilimindedir. Temel hizmetlerin serbestleştirilmesi önemli ölçüde sağlanmış olup, bu durum enerji sektöründeki bazı başarılı özelleştirme faaliyetlerine zemin hazırlamıştır. Türkiye, daha zorlu koşulların olduğu kriz ortamında özelleştirme çalışmalarını sürdürmüştür. 2008'de 4,4 milyar avro ( GSYH'nin % 1'i) olan özelleştirme tutarı, 2009 yılında 1,6 milyar avro (GSYH'nin % 0,4'ü) seviyesine gerilemiştir. 2009 yılında 106 işlem tamamlanmıştır. Devam eden başlıca özelleştirmeler arasında, 52 küçük-ölçekli hidroelektrik santralinin işletim hakları ile dört adet şeker fabrikasının ve 13 bölge ile üç limanda elektrik dağıtımının özelleştirilmesi bulunmaktadır. *Sonuç olarak*, piyasa güçlerinin etkileşiminin iyileştirilmesi konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Olumsuz dış koşullar sebebiyle bir miktar yavaşlama yaşanmasına rağmen özelleştirme çalışmaları ilerlemiştir.

#### *Pazara giriş ve çıkış*

2009 yılında ekonomik koşullar pazara giriş ve çıkışta oldukça etkili olmuştur. Yeni kurulan firma sayısı % 10 oranında azalmış, kapanan firma sayısı ise % 8,5 oranında artmıştır. Deniz taşımacılığı, sivil havacılık, havaalanı yer hizmetleri, karayolu taşımacılığı, radyo ve TV yayıncılığı, enerji, muhasebecilik ve eğitim de dahil olmak üzere, çeşitli alanlarda yabancı yatırımcılar hâlâ bazı kısıtlamalarla karşılaşmaktadır. Lisans verme süreçleri nispeten uzundur. Örneğin, bir antrepo kurmak için, lisans ve izin alınması, gerekli bildirimlerin ve teftişlerin tamamlanması ve altyapı bağlantılarının yaptırılması da dahil, 25 farklı işlem gerekmektedir. Bir

işletmeyi kapatmak ortalama 3,3 yıl gerektirdiği için pazardan çıkışta güçlükler bulunmaktadır. Ayrıca, alacaklılar iflas eden şirketlerden alacaklarının yalnızca beşte birini tahsil edebilmektedir. *Sonuç olarak*, pazardan çıkış işlemleri nispeten daha zordur. Kriz yeni kurulan firma sayısını olumsuz etkilemiştir.

#### *Hukuk sistemi*

Türkiye, piyasa ekonomisine ilişkin hukuki çerçeveyi büyük ölçüde oluşturmuş olup, mevzuatın daha fazla uygulanmasını sağlamalıdır. Mülkiyet hakları da dahil olmak üzere, yeterince iyi işleyen bir hukuk sistemi birkaç yıldır mevcuttur. Türkiye’de bir taşınmazın tapuya tescil edilmesi altı işlem gerektirmekte ve altı gün sürmektedir. Ticari sözleşmelerin uygulanması ortalama 35 işlem ve 420 gün olmak üzere uzun bir süreç gerektirmektedir. Ticaret mahkemeleri hâkimlerinin ihtisaslaşma düzeyi yetersiz olup, bu durum davaların uzamasına yol açmaktadır. Bilirkişi sistemi, genel kaliteyi yükseltmeksizin, paralel bir yargı sistemi işlevi görmeyi sürdürmektedir. Uyuşmazlıkların mahkemeye intikal etmeden çözümü mekanizmalarının kullanılması hâlâ düşüktür. *Sonuç olarak* hukuk sistemi, özellikle yargılama usulleri, uygulamada sorunlara neden olmakta ve daha iyi bir iş ortamının sağlanmasına engel oluşturmaktadır.

#### *Mali sektördeki gelişim*

Bankacılık sektörü, büyük ölçüde daha önceki yıllarda düzenleyici ve denetleyici çerçevede yapılan önemli iyileştirmelere bağlı olarak, küresel mali krize direnç göstermiştir. Mali sektörün risk oranları güçlü olmaya devam etmiştir. Sektör, Merkez Bankası’nın likidite tedbirlerinden ve kredi sınıflandırma ve ödemesine ilişkin kolaylıklardan faydalanmıştır. Kriz ortamında, bankaların yüksek sermaye yeterlilik oranlarını muhafaza etmesi ve kredi verilmesinin teşviki amacıyla, kredilerin yeniden yapılandırılması koşulları geçici olarak kolaylaştırılmış ve yeni kredilere ilişkin genel koşullar geçici olarak kaldırılmıştır. Bu tedbirler, AB mevzuatı uyarınca % 12 olması gereken sermaye yeterlilik oranının, 2010 başında neredeyse % 20 düzeyine çıkmasına yardımcı olmuştur. 2009 yılı sonunda yaklaşık en yüksek % 6 seviyesinde olan geri dönmeyen krediler, 2010 ortasında yaklaşık % 5 seviyesine gerilemiş ve düzenleyici otorite tarafından yapılan stres testleri, sektörün sağlam olduğunu göstermiştir. Mali sektörün en büyük kısmını oluşturmakta olan bankacılık sektörünün toplam mali sektör içerisindeki payı % 78’e yükselmiştir. Sigortacılık sektörünün büyüklüğü, küçük bir artışla % 3’e yükselmiş olup, yatırım fonlarının büyüklüğüne eşdeğer duruma gelmiştir. Yurtiçi özel bankaların toplam varlıklar içerisindeki payı % 32,5 düzeyinde kalmış, yabancı bankaların payı ise, bankacılık sektörü varlıklarının % 20’sini oluşturan yabancıların borsadaki yatırımları da hesaba katıldığında, % 39,5’e ulaşmıştır. İstanbul Menkul Kıymetler Borsası, 2009 yılı boyunca önemli ölçüde yükselmiş, menkul kıymetler piyasasının toplam kapitalizasyonu neredeyse ikiye katlanarak, 2008’de GSYH’nin % 19’u iken, 2009’da GSYH’nin % 37’sine ve 2010 ortası itibarıyla GSYH’nin % 40’ına yükselmiştir. Bankacılık sektöründeki yoğunlaşma genel olarak sabit kalmış ve ilk beş ve ilk on bankanın sektördeki payı sırasıyla % 60 ve % 80 olarak gerçekleşmiştir. Bununla birlikte, artan tüketici ve yatırımcı güveni ve düşük faiz oranlarının etkisiyle hızla artan kredi büyümesine ilişkin olarak, düzenleyici otoritelerin ihtiyatlı olmaları gerekmektedir. *Sonuç olarak*, mali sektör, zorlu kriz şartlarında, daha önce yapılan reformlar sayesinde direnç göstermiştir.

### **3.2. Birlik içinde rekabetçi baskı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi**

#### *İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı*

Güçlü iç talep, ekonomik daralmanın ardından hızlı bir ekonomik toparlanma yaşanmasını sağlamakta ve bu durum ekonominin şoklara karşı artan dayanıklılığını göstermektedir. Bununla birlikte, söz konusu talep aynı zamanda cari işlemler açığını artırmakta, bu da Türk ekonomisine

ilişkin kalıcı dengesizliklerin geri geldiğine işaret etmektedir. Ekonomideki toparlanma devam ederken, reel faiz oranlarındaki keskin düşüş, Türkiye'nin kronik yapısal sorunlarının giderilebilmesi açısından gerekli yapısal reformların gerçekleştirilebilmesi için altın bir fırsat sunmaktadır. Bununla birlikte, yüksek durgunluk ve verimlilik artışının yeterince geniş tabana yayılmamış olması sebebiyle, Türkiye'deki potansiyel büyüme düşmektedir. *Sonuç olarak*, kriz, piyasa mekanizmalarının işleyişini tehlikeye atmamıştır.

### *Beşeri ve fiziki sermaye*

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın (2007-2013) önemli öğelerinden biri olan eğitim reformu programı yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu program, eğitim, modernizasyon ve reforma yönelik olarak, eğitimin talebi karşılayabilirliğini artırmak ve eğitim sistemini geliştirmek olmak üzere, iki önemli öncelik ortaya koymaktadır. 2010 yılında sorunlar belirginliğini sürdürmektedir. Bazı ilerlemelere ve en üst seviyedeki öğrencilerin gösterdiği yüksek performansa rağmen, Türk öğrencilerin büyük çoğunluğu temel beceriler ve problem çözme alanlarında en düşük yeterlilik seviyesindedirler. Yükseköğretime katılım, uluslararası standartlara göre halen düşük seviyede seyretmektedir. 20-24 yaş arası gençlerin ortalama % 44'ü üniversiteye gitmekte olup, bu oran 2006'ya göre 8 puan daha yüksektir; 2006 yılında okul çağındaki çocukların % 10'u ilköğretimi tamamlayamazken bu oran günümüzde % 1,5'e gerilemiştir. *Sonuç olarak*, eğitim harcamalarındaki artış ve reformların belirgin pozitif etkilerine rağmen bu alanda önemli sorunlar mevcudiyetini sürdürmektedir.

Kriz süresince yatırımlar azalmış ve 2009 yılında gayrisafi sabit sermaye oluşumu % 3 oranında gerileyerek, GSYH'nin yaklaşık % 20'si seviyesine düşmüştür. Bununla birlikte, 2010 yılının ilk yarısında yatırımlardaki artış % 22 seviyesinde gerçekleşmiştir. Özel sermaye oluşumu ise nominal GSYH'nin % 15'i civarındadır. Elektrik sektöründeki özelleştirmeler neticesinde 2009 yılında görece yüksek kalan doğrudan yabancı sermaye girişi, 2010 yılının ilk yarısında bir önceki yıla kıyasla yaklaşık % 20 oranında düşüş göstermiştir. Aynı zamanda doğrudan yabancı yatırımların kompozisyonu iyileşmiş olup, bunların dörtte üçünden fazlası altyapı hizmetleri ve imalat sektöründe yoğunlaşmıştır. Kamu finansmanının iyileştirilmesi ihtiyacı ve daha az öncelikli konularda yapılan harcamaları kısmakta başarısız olunması, uzun yıllardır altyapı yatırımlarında aksamalara yol açmıştır. Yetersiz altyapı, ekonomik aktiviteyi artan şekilde olumsuz etkilemektedir. 2009 ve 2010 yıllarında başta karayolu ve petrol boru hattı projeleri olmak üzere altyapı yatırımlarında bir miktar ilerleme kaydedilmiş olmasına rağmen özellikle enerji arzı alanındaki yetersiz altyapı olanakları ekonomik toparlanma açısından engelleyici bir faktör olarak öne çıkmaktadır. Toplam elektrik tüketimi artışı son birkaç yılda ortalama % 7 civarında gerçekleşmiş ve gecikmeli de olsa ilave enerji üretim kapasitesi yaratılmıştır. Hükümet, 2010 yılı Ar-Ge harcamalarını GSYH'nin % 2'sine çıkarmayı hedeflemiş olmakla birlikte, halihazırda GSYH'nin % 1,4'ü seviyesindedir. Genel olarak ülkenin beşeri ve fiziki sermayesinin geliştirilmesi hususunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir.

### *Sektör ve işletme yapısı*

Düzenleyici ve denetleyici kurumların bağımsızlığı büyük ölçüde korunmuştur. Piyasaların serbestleştirilmesine ilişkin olarak, enerji sektöründeki fiyat mekanizmalarında bazı ilerlemeler kaydedilirken, tarım sektöründe bir gelişme olmamıştır. Ekonomideki yavaşlamaya bağlı olarak, tarım sektöründen hizmet ve sanayi sektörlerine olan kayma geçici olarak tersine dönmüştür. Aralık 2008-Aralık 2009 döneminde, tarımın toplam istihdam içindeki payı % 23,7'den % 24,7'ye yükselmiştir. Hizmet sektörünün toplam istihdamdaki payı ise % 50'de sabit kalmıştır. Diğer taraftan, hem sanayi hem de inşaat sektörlerinin toplam istihdamdaki görece paylarında toplam % 1,5 oranında düşüş yaşanmıştır. Küçük ve Orta Boy İşletmelere (KOBİ) ilişkin verilerin kalitesi ve yayımlanma sıklığı hâlâ yetersizdir. KOBİ'lerin finansmana erişimlerini iyileştirmek için birçok yeni tedbir alınmıştır. Bununla birlikte, KOBİ'lerin toplam bankacılık sektörü kredileri içindeki payı 2008 sonunda % 23



iken, Aralık 2009'da % 21,4'e düşmüştür. Krizin KOBİ'lerin finansmanı üzerindeki etkisinin hafifletilmesi amacıyla, destek paketlerinin bir parçası olarak, KOBİ'ler için yeni bir güvence fonu oluşturulmuştur. Ancak, 31 Mart 2010 tarihine kadar sadece yedi adet KOBİ kredi garantisi desteği almış olup, tahsis edilen 500 milyon avro'dan yeterli ölçüde faydalanılmamıştır. Vergi ve harcama politikalarındaki ve hukukun etkili biçimde uygulanmasındaki zayıflıklar nedeniyle gelişen büyük kayıt dışı sektör, önemli bir sorun olarak mevcudiyetini sürdürmektedir. Türkiye, bundan dolayı, kayıt dışı ekonomiyle mücadele etmek için 2009 yılında kapsamlı bir eylem planı kabul etmiştir. *Sonuç olarak*, kriz ekonomik faaliyetlerdeki yapısal değişiklikleri yavaşlatmış, hatta tersine çevirmiştir. Türk Hükümetinin birçok yeni girişimine rağmen, ekonomik kriz KOBİ'lerin finansman kaynaklarına erişimini güçleştirmiştir.

#### *Devletin rekabet edebilirlik üzerindeki etkisi*

Devlet destekleri konusunda somut bir ilerleme kaydedilmemiştir. Karar alma sürecindeki şeffaflığın yetersiz olmaya devam etmesi nedeniyle, alınan münferit kararların gerekçesinin ve tutarlılığının değerlendirilmesi hâlâ güçtür. Buna ilaveten, farklı mali destek paketlerinin açıklanması sonrasında, devlet desteklerinin büyüklüğü ve bazı kilit sektörler açısından önemi ciddi şekilde artmıştır. Türk Ticaret Kanunu'nun kabulü bir kez daha ertelenmiştir. Rekabetin bozulmasının azaltılması amacıyla devlet desteklerinin ve destekleyici politikaların şeffaf biçimde izlenmesini sağlayan mekanizmanın bulunmaması, ekonomideki rekabet ve rekabet edebilirlik üzerinde olumsuz etkiler yaratmaya devam etmektedir. Kamu alımları politikası, düzenleyici yasal çerçeveye getirilen istisnalarla zayıflatılmaya devam etmiştir. Sonuç olarak, rekabet ve rekabet edebilirlik üzerinde olumsuz etkiler yaratmış olabilen devlet müdahaleleri şeffaflıktan yoksun olmayı sürdürmektedir.

#### *AB ile ekonomik bütünleşme*

Mal ve hizmet ihracatının toplam değerinin GSYH'ye oranı olarak hesaplanan Türk ekonomisinin açıklığı, 2008 yılında % 52,2 iken, büyük ölçüde dünya ticaretindeki krizden kaynaklanan daralma sebebiyle, 2009 yılı sonunda % 47,5'e gerilemiştir. Türkiye'nin toplam ticaretinde AB'nin payı 2008'de % 41,4 iken, bu oran 2009 yılında % 42,6'ya yükselmiştir. 2008 yılında % 48 olan AB'nin Türkiye'nin toplam ihracatındaki payı ise 2009'da % 46'ya gerilemiştir. Türkiye'nin ticaretinde AB'nin payı, emtia fiyatlarındaki değişiklikler ve kur hareketleri gibi birçok faktöre bağlı olarak yıldan yıla küçük değişiklikler gösterirken, AB'nin toplam ihracattaki payının düşüşü büyük ölçüde AB tarafındaki talep daralmasından kaynaklanmaktadır. Bu dönemde Türkiye ihracat kanallarını diğer bölgelere doğru çeşitlendirme imkanı bulmuştur. Türkiye'nin toplam ihracatı içinde Afrika ve Ortadoğu ülkelerinin payı 2008'de % 10 iken, 2009 yılında % 20'ye yükselmiştir. AB ülkelerinden Türkiye'ye doğrudan yabancı yatırım girişi çok önemli boyutlarda olmaya devam etmiştir. 2008 yılında % 75 olan toplam doğrudan yabancı yatırımlar içerisinde AB'nin payı, 2009 yılında % 80'e yükselmiş olup, bu durum Türkiye ile AB arasındaki karşılıklı ekonomik bağımlılığa işaret etmektedir. *Sonuç olarak*, AB ile ticari ve ekonomik bütünleşme yüksek seviyelerde seyretmeye devam etmiştir. Türkiye ticaretini yeni piyasalara yönelerek çeşitlendirebilme imkanı bulmuş ve bu suretle krizin etkilerini kısmen hafifletmiştir.

2010 yılının ilk yarısında nominal döviz kurunun değerlenmesi yönünde baskı oluşmaya başladığı gözlenmiştir. Temmuz 2010'a gelindiğinde, Türk lirası, % 50 ABD doları ve % 50 avrodan oluşan bir döviz sepeti karşısında nominal bazda % 5 değer kazanmıştır. Hem üretici hem tüketici fiyatlarındaki gelişmeler dikkate alındığında ise, Türk lirası reel efektif bazda % 8 oranında değerlenmiştir. *Sonuç olarak* standart göstergeler Türkiye'nin ihracatta rekabet edebilirliğinin artmadığına işaret etmektedir.

#### **4. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ**

Bu bölümde, Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği incelenmektedir. Bu yükümlülükler, Antlaşmalar, ikincil mevzuat ve Birliğin politikalarından meydana gelen AB müktesebatından oluşmaktadır. Türkiye'nin müktesebatı uygulamaya ilişkin idari kapasitesi de

değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme, 33 müktesebat faslı bakımından yapılmıştır. Her bölümde, Komisyon'un değerlendirmesi, Rapor döneminde kaydedilen ilerlemeyi içermekte ve ülkenin genel hazırlık düzeyini özetlemektedir.

#### 4.1. Fasal 1: Malların Serbest Dolaşımı

Malların serbest dolaşımına uygulanan **genel ilkelere** uyum bakımından ilerleme kaydedilmemiştir. Dış ticarete standardizasyon mevzuatı, 2010 yılında, ithalatta uygunluk değerlendirmesine tabi olan ürünlerin listesinde çok küçük bir oranda azaltma yapmıştır. AB'ye üye olmayan ülkelerden gelen ve AB'de serbest dolaşımda olan mallara yönelik olarak 2009 yılından beri uygulanmakta olan kısıtlamalar 2010 yılında da kaldırılmamıştır. Bu mallar, gümrüklerde belge üzerinden ve gerekli görüldüğünde fiziksel kontrollerle hâlâ uygunluk değerlendirme işlemlerine tabi tutulmaktadır ve bunun sonucunda Türk piyasasına girişleri gecikmekte ve bazı durumlarda da engellenmektedir.

Ticarette teknik engeller, ilaçlarda olduğu gibi, bazı alanlarda artmıştır. Beşeri ilaçların tescili için iyi imalat uygulaması sertifikası bulundurulmasını gerekli kılan yeni uygulama, tescil işlemleri sırasında uzun gecikmelere neden olarak, bu ürünlerin Avrupa'dan ithalatına fiili bir yasak teşkil etmiştir. Tekstil ve hazır giyim ürünlerinin ithali için tescil belgesi alınmasını öngören uygulama hâlâ yürürlüktedir. Karşılıklı tanıma ilkesi henüz Türk hukuk sistemine aktarılmamış olduğundan düzenlenmemiş alanda malların serbest dolaşımı kısıtlanmaktadır. Eski, yenilenmiş veya defolu kabul edilen mallar, ikinci el motorlu araçlar ve alkollü içecekler için ithalatta lisans uygulaması hâlâ devam etmektedir. Ayrıca, bakır hurdası ihracatı da lisansa bağlanmış olup, bu da gümrük birliği hükümlerine aykırı olarak ihracatta bir yasaklama oluşturmaktadır.

**Yatay tedbirlerle** ilgili olarak, *standardizasyon* konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmiştir. Rapor döneminde Türk Standartları Enstitüsü (TSE), Avrupa standartlarını kabul etmeye devam etmiştir. TSE, bugüne kadar, Avrupa Standardizasyon Komitesi (CEN) ve Avrupa Elektroteknik Standardizasyon Komitesi'nin (CENELEC) toplam 16.194 standardını kabul etmiştir. Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsü'nün (ETSI) standartlarına uyum, yaklaşık 350 standartta kalmıştır. Avrupa standartlarına genel uyum oranı bu yıl % 99,7'ye ulaşmıştır. TSE'de 67 operasyonel ayna komite çalışması, geçen seneki operasyonel ayna komite sayısının 86 olduğu göz önünde tutulduğunda, gönüllü standardizasyon etkinliklerine olan ilginin azaldığını ortaya koymaktadır. TSE'nin, CEN/CENELEC'e tam üyelik için gerekli koşulları karşılayacak yeni yapılanmasını düzenleyen kanun değişikliği henüz kabul edilmemiştir.

*Uygunluk değerlendirmesine* ilişkin olarak, onaylanmış kuruluşlar konusunda daha fazla ilerleme sağlanmıştır. 2009'da 12 adet onaylanmış kuruluşu olan Türkiye'nin, hâlihazırda oyuncaklar, kişisel koruyucu donanım, asansörler, sıcak su kazanları, gaz yakan aletler, yapı malzemeleri (çimento), basınçlı kaplar, basınçlı ekipman, tıbbi cihazlar, gezi tekneleri ve makineleri kapsayan 14 adet onaylanmış kuruluşu bulunmaktadır.

*Akreditasyon* konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. TÜRKAK (Türk Akreditasyon Kurumu) aynı zamanda iyi laboratuvar uygulamalarının izlenmesinden sorumlu otoritedir. TÜRKAK'ın gerçekleştirdiği akreditasyon sayısı geçen yıla göre % 17'lik bir artış göstererek 465'e yükselmiştir. TÜRKAK'ın, Avrupa Akreditasyon İşbirliği'nin (EA) bir üyesi olmasına ve 7 adet çok taraflı EA anlaşmasını imzalamasına rağmen, yapısının Avrupa akreditasyon sistemiyle daha fazla uyumlaştırılmasını amaçlayan kanun değişikliği henüz kabul edilmemiştir.

*Yasal metroloji* konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, otomatik olmayan tartı aletleri, ölçüler ve ölçü aletlerinin tip onayları, muayene ve metrolojik kontrol yöntemleri ve uluslararası ölçü birimleri sistemi ve hazır ambalajlı ürünlerin nominal miktarı

konularında yeni ve değişiklik getiren mevzuat çıkarmıştır. Daha fazla uyumlaştırma sağlanması yönünde ilerleme kaydedilmiş olmakla birlikte, Ölçüm Aletleri Direktifi'nin tam olarak uygulanması henüz gerçekleştirilememiştir.

*Piyasa gözetimi* konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Dış Ticaret Müsteşarlığı piyasa gözetim raporları ve bildirimleri için bir ortak şablon getiren bir yönetmelik yayımlamıştır. Ulusal Piyasa Gözetimi ve Denetimi Strateji Belgesi (2010-2012) kabul edilmiştir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı piyasa gözetim ve denetim faaliyetlerinin kurumsal veçheleriyle ilgili bir yönetmelik çıkarmıştır. Müsteşarlığın 2009'daki piyasa gözetim faaliyetleri hakkındaki raporu, bazı otoriteler temel verilere ilişkin katkı sağlayamamış olsa da, karşılaştırılabilir gözetim verilerinin sistematik olarak toplanmasına yönelik önemli bir adım oluşturmaktadır. Sivil amaçlı patlayıcılar, deterjanlar, makineler ve genel olarak düzenlenmemiş alanda yer alanlar gibi bazı ürün kategorilerine daha fazla odaklanması gerekiyorsa da, piyasa gözetimi faaliyetleri artmaya devam etmiştir. Piyasa gözetimine ayrılan mali kaynaklar ve insan kaynakları yetersizdir; özellikle daha fazla tam zamanlı uzmanlaşmış denetçiye ihtiyaç bulunmaktadır. Kısıtlı piyasa gözetimi bütçelerinden en iyi şekilde faydalanılmasını sağlayacak uygun risk değerlendirme ve örnekleme yöntemlerinin kullanımı ve gerçekleştirilen eylemlerin etkinliğinin değerlendirilmesi sınırlı olmaya devam etmektedir. Kazalar ve yaralanmaları ürünler ile ilişkilendirecek bir veri tabanı mevcut değildir. Piyasa gözetiminin görünürlüğü düşük seviyede olmaya devam etmektedir. Gözetimden sorumlu kurumlar içindeki ve bunlar arasındaki koordinasyon, bilgi teknolojilerinin kullanımı da dâhil, hâlâ yetersizdir. Paydaşlar, piyasa gözetimi faaliyetlerinden ve tedbirlerinden düzenli olarak haberdar edilmemektedir ve bunların piyasa gözetimine genel katılımı zayıf kalmaya devam etmektedir. Özellikle tüketici örgütlerinin, teknik mevzuatı daha iyi anlayabilmeleri ve şikâyet mekanizmalarını daha etkili bir biçimde kullanabilmeleri için desteklenmeleri gerekmektedir. 2001 yılına ait Genel Ürün Güvenliği Direktifi'ne hâlâ tam uyum sağlanmamıştır. Ürünlerin piyasaya arzıyla ilgili akreditasyon ve piyasa gözetimi gereklerini belirleyen 765/2008 sayılı Tüzüğün, sınır kontrolüyle ilgili hükümleri de dâhil olmak üzere, tam ve sistematik biçimde uygulanması hâlâ sağlanmamıştır.

Yatay tedbirlerin uyumu ileri seviyededir. Ancak, piyasa gözetiminin etkin bir biçimde sağlanması ve standardizasyon ve akreditasyon konularında mevzuatta yapılacak nihai değişikliklerin kabulü henüz gerçekleştirilememiştir. Ayrıca, ürünlerin piyasaya arzına ilişkin yeni yasal çerçeve, piyasa gözetimi, uygunluk değerlendirme prosedürleri, CE işaretlemesi ve akreditasyon alanlarında kabul edilmeyi beklemektedir.

**Eski yaklaşım** çerçevesindeki AB müktesebatına ilişkin olarak daha fazla ilerleme kaydedilmiştir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı motorlu araçların tip onayı ve motorlu araç ve traktör emisyonları hakkında çeşitli yönetmelikler çıkarmıştır. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, ilgili AT Direktifini iç hukuka aktarmak amacıyla, motorlu araçların yeniden kullanılabilirliği, geri dönüştürülebilirliği ve geri kazanılabilirliği hakkında bir tip onayı yönetmeliği çıkarmıştır. Bakanlık, yayaların ve tehlikeye açık diğer karayolu kullanıcılarının korunması hakkında motorlu araçların tip onayı hakkındaki AT Tüzüğü'nün iç hukuka aktarılması amacıyla bir yönetmelik ve uygulama tebliği çıkarmıştır. Sağlık Bakanlığı beşeri tıbbi ürünler ambalaj ve etiketleme yönetmeliğinde değişiklik yapılmasına ilişkin bir yönetmelik çıkarmıştır. Aynı bakanlık beşeri tıbbi ürünlerin fiyatlandırılması hakkındaki tebliğin bazı maddelerinde değişiklik yapan bir tebliğ yayımlamış ve klinik araştırmalara ilişkin hükümler kabul etmiştir. Veri münhasıriyeti sorunu devam etmektedir ve 1 Ocak 2005 tarihinden önce ruhsatlandırma başvurusu yapılan jenerik ilaçlar için ruhsatlandırma sistemi mevcudiyetini sürdürmektedir. Türkiye bu alandaki gümrük birliği yükümlülüklerini ihlal etmeye devam etmektedir. Çevre ve Orman Bakanlığı, iyi laboratuvar uygulamaları hakkında, kimyasallar sektörü için büyük önem taşıyan bir yönetmelik çıkarmıştır. Alkollü içkilerin ithalinde uygulanan koşullar külfetli olmaya devam etmektedir. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu, ithalat lisansı uygulaması kaldırılmadan önce olduğu

gibi, aynı belgeleri talep etmeyi sürdürmektedir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'ndan kontrol sertifikası almak için talep edilen belgeler de külfetli olmaya devam etmektedir. Eski yaklaşım alanındaki AB müktesebatına uyum ileri seviyededir, fakat sürecin tamamlanması için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir.

**Yeni yaklaşım çerçevesindeki ürün mevzuatında** uyum durumu halihazırda ileri düzeydedir. Bu alanda sınırlı düzeyde ilave ilerleme kaydedilmiştir. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı onaylanmış kuruluşlara uygulanacak kriterlere ve yapı malzemelerinin sahip olması gereken teknik özelliklere ilişkin mevzuat çıkarmıştır. Aynı bakanlık, yapı malzemeleri alanındaki 188 zorunlu standardı kaldırmıştır. 22 standart kapsamına giren ürünler için sertifika beyanı zorunluluğu da Türk Standartları Enstitüsü tarafından kaldırılmıştır. Sağlık Bakanlığı, tıbbi cihazlarla ilgili bir uyarı sisteminin esas ve usullerini belirleyen bir tebliğ yayımlamıştır.

**Usule ilişkin tedbirlerle** ilgili ilerleme kaydedilmemiştir. Dış Ticaret Müsteşarlığı, 765/2008 sayılı Tüzüğü hükümlerini, söz konusu Tüzük henüz Türk mevzuatına aktarılmamış olmakla beraber, AB piyasasına giren ürünlerin kontrolünde uygulamaya devam etmiştir. Kültürel mallar ve ateşli silahlarla ilgili ilerleme kaydedilmemiştir.

**Düzenlenmemiş alanda** ilerleme kaydedilmemiştir. Karşılıklı tanıma ilkesi ticaretle ilgili mevzuata henüz aktarılmamıştır. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Temmuz 2010'dan itibaren uygulanmak üzere, düzenlenmemiş alandaki tüm yapı malzemelerine G işareti iliştilmesine ilişkin uygunluk değerlendirme prosedürü getiren bir yönetmelik çıkarmıştır. Bu yönetmelik, TSE markası (Türk Standartları Enstitüsü kalite markası) taşıyan ürünlere avantaj sağlamaktadır. Bu amaçla uygunluk değerlendirme kuruluşları görevlendirilmiştir. AB'de serbest dolaşımda bulunan ve Türkiye'ye yeniden ihraç edilenler de dâhil, AB'ye üye olmayan ülkeler menşeli ürünlerle ilgili hükümler gözden geçirilmemiştir. Bu yapı malzemelerinin Türkiye'de hâlâ uygunluk değerlendirme kontrollerinden geçmesi gerekecektir.

Türkiye, AB-Türkiye Ortaklık Konseyi'nin 2/97 sayılı Kararı Ek 2'de sayılan ticaretin önündeki teknik engellerin kaldırılmasına yönelik AB mevzuatını hâlâ iç hukukuna tam olarak aktarmamıştır. Ayrıca Türkiye, 1997'den sonra kabul edilen AB müktesebatını yansıtan, bu Kararın Ekinde yapılacak güncellemeyi hâlâ kabul etmemiştir.

“Malların Serbest Dolaşımı” 11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihlerinde AB Zirvesi'nde onaylanan Türkiye'ye ilişkin kararlar kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

### *Sonuç*

Bu fasılda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Mevzuat uyumu oldukça ileri seviyede olmasına rağmen ürünlerin piyasaya arzına ilişkin yeni mevzuat çerçevesinin Türk hukuk düzenine aktarılması ve müktesebatın gereklerinin tam olarak dâhil edilmesi gerekmektedir. Ticarete teknik engeller hâlâ malların serbest dolaşımını kısıtlamaktadır ve ilaçlar ve yapı malzemeleri gibi alanlarda yeni engeller getirilmiştir. Piyasa gözetimi sistemindeki yetersizlikler mevcudiyetini sürdürmektedir. Karşılıklı tanıma ilkesi Türkiye'nin ticarete ilişkin mevzuatına hâlâ aktarılmamıştır ve ilaçlarla ilgili veri münhasıriyeti sorunu çözüme kavuşturulmamıştır. Türkiye'nin, 2/97 sayılı Karar Ek 2'nin güncellenmesi de dâhil olmak üzere AB-Türkiye Gümrük Birliği hakkındaki 1/95 sayılı Kararı tam olarak uygulaması, mevcudiyetini sürdüren

ithalat ve ihracat lisansı uygulamalarını ve özellikle motorlu araçlar olmak üzere kullanılmış ürünlerin ithalatındaki kısıtlamaları kaldırması gerekmektedir.

#### 4.2. Fası 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı

**İşgücü piyasasına erişim** konusunda, Türkiye, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'u, "belirli bir meslekte çalışan" yabancıların bir yıla kadar süreli çalışma izni kullanabilmesini mümkün kılacak şekilde değiştirmiştir. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun'un Uygulama Yönetmeliği de değiştirilmiştir. Yeni yönetmelik, Türkiye Avrupa Birliği Mali İşbirliği Programları kapsamında yürütülen projelerde görevlendirilen yabancı uzmanların, görevleri süresince çalışma izni almalarına gerek bulunmadığını açıkça belirtmektedir. Ancak, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ile ilgili geniş kapsamlı bir reform çalışması 2007'den beri TBMM'de beklemektedir.

Türkiye'nin, Avrupa İstihdam Hizmetleri Ağı'na (**EURES**) katılımıyla ilgili olarak, Türkiye İş Kurumu'nun (İŞKUR) bilgi teknolojileri (BT) altyapısının, elektronik hizmetlerinin ve personel kapasitesinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Sosyal Güvenlik Kurumu, **sosyal güvenlik sistemlerinin koordinasyonunu** sağlamaya yönelik kapasitesini artırmak amacıyla uzman desteği ve eğitim almaya devam etmektedir.

**Avrupa Sağlık Sigortası Kartı** ile ilgili gelişme kaydedilmemiştir.

#### *Sonuç*

İşçilerin serbest dolaşımı alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Uyum erken aşamadır.

#### 4.3. Fası 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunma Serbestisi

**İş kurma hakkı ve hizmet sunma serbestisi** alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. AB müktesebatına uyuma ilişkin kapsamlı strateji hazırlanması çalışmaları sürdürülmektedir.

**İş kurma hakkı** konusunda hâlâ orantısız koşullar mevcuttur.

**Sınır ötesi hizmet sunma serbestisi** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. AB müktesebatına uygun olmayan kayıt, lisans ya da izin koşulları hâlâ mevcuttur. Bir üye ülkede yerleşik bulunan hizmet sunucuları, çalışma ve oturma izni alabilmek için bu tür koşullara tâbidirler. Hizmetler Direktifine uyum sağlanması amacıyla herhangi bir yasal ya da düzenleyici adım atılmamıştır. Profesyonel turist rehberlerine ilişkin yönetmelik değişikliği ve ziraat ve gemi mühendislerine ilişkin ticaret odası düzenlemeleri, AB müktesebatına uygun olmayan vatandaşlık şartının uygulandığını göstermiştir. Sınır ötesi hizmet sunma serbestisinden yararlanmanın önündeki engelleri belirlemeye yönelik sistematik bir yapı henüz oluşturulmamıştır. Hizmetler Direktifinin uygulanması alanında koordinatör kurum olan Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, hizmet sunma konusunda Tek Başvuru Noktası oluşturulmasına yönelik çalışmalara başlamıştır.

**Posta hizmetleri** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Posta Kanunu taslağı hâlâ yasalaşmamıştır. Muhasebe sisteminin hâlâ şeffaf değildir. Yasal tekel hâlâ devam etmektedir ve bağımsız düzenleyici otorite henüz kurulmamıştır.

**Mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınması** konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin bir kararıyla, Hemşirelik Kanunu'nda kadınlara atıf yapan kalan hükümler iptal edilmiştir. Otomatik tanımaya tabi düzenlenmiş meslekler için asgari eğitim koşullarını belirleyen yönetmelik değiştirilmiştir. Ancak, mesleki yeterliliklerin tanınması hâlâ

akademik yeterliliklerin tanınmasından ayrılmamıştır. Bazı düzenlenmiş meslekler hâlâ karşılıklı tanımayaya tabidir. Vatandaşlık ve dil koşulları mevcudiyetini sürdürmektedir.

“İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunma Serbestisi” 11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihlerinde AB Zirvesi’nde onaylanan Türkiye’ye ilişkin kararlar kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

### *Sonuç*

Genel olarak, bu fasıldaki uyum erken aşamadır. İş kurma hakkı, sınır ötesi hizmet sunma serbestisi ve posta hizmetleri konularında ilerleme kaydedilmemiştir. Mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınması konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir.

### **4.4. Fası 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı**

Rapor döneminde **sermaye hareketleri ve ödemeler** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye’nin, mevzuatını AB müktesebatıyla uyumlu hale getirme konusunda önemli ilerleme kaydetmesi gerekmektedir.

Yabancıların taşınmaz edinmesini düzenleyen yasal çerçeve, Avrupa Birliği’nin İşleyişine Dair Antlaşma’nın 63. maddesiyle hâlâ uyumsuzdur. Türkiye’nin, hâlâ yabancıların taşınmaz edinmesinde AB müktesebatına uygun kademeli bir serbestleştirilmenin öngörüldüğü bir eylem planı sunması ve bu fasıldaki katılım müzakerelerinin anahtar unsuru olan kademeli serbestleştirme yönünde ilerleme sağladığını göstermesi gerekmektedir.

Bu alandaki önceliklerden biri olan, AB kaynaklı doğrudan yabancı yatırımlar üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması yönünde ilerleme kaydedilmemiştir. Sektörel kısıtlamalar, örneğin enerji, taşımacılık, eğitim, radyo ve televizyon yayıncılığı alanlarında mevcudiyetini sürdürmektedir. Bu alanlarda yabancıların katılımına ilişkin limiti artıran kanun taslağı TBMM gündemindedir. Sermaye hareketleri ve ödemeler konusunda Türkiye’nin genel hazırlık düzeyi sınırlıdır.

Türkiye’nin **ödemeler sistemine** ilişkin mevzuatını AB müktesebatıyla daha fazla uyumlaştırması yönünde ilerleme kaydedilmemiştir. Merkez Bankası, banka transferlerinde uluslararası banka hesap numaralarının (IBAN) kullanımına ilişkin tebliğini, eğer alıcının IBAN’ı bilinmiyorsa uygulamada IBAN’ın kullanımı opsiyonel olacak şekilde revize etmiştir. Yeni ödemeler sistemine ilişkin, AB müktesebatıyla uyumlu kanun hâlâ kabul edilmemiştir. Ödemeler sistemine ilişkin genel hazır olma düzeyi tam değildir.

**Kara paranın aklanması ile mücadele** konusunda AB müktesebatıyla uyum sağlanması yönünde ilerleme kaydedilmiştir. 2006 yılında kabul edilen Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkındaki Kanun’un ve bu fasıldaki katılım müzakereleri için anahtar unsur olan 2008 yılı eylem planının uygulanması amacıyla bir dizi yönetmelik kabul edilmiştir. Gerçek kişiler, tüzel kişiler, tüzel kişiliği olmayan teşekküller de dâhil olmak üzere, müşterinin kimlik tespitine ve elektronik transferlere ilişkin ayrıntılı hükümler getiren bir yönetmelik çıkarılmıştır. Kabul edilen diğer bir yönetmelik, yükümlülerin müşterinin tanınması açısından basitleştirilmiş tedbirler alabilmelerini sağlamaktadır. Maliye Bakanlığı, bu yönetmelik kapsamına giren uygulama tedbirlerine ve işlem türlerine karar verme yetkisine sahiptir.

Mali Eylem Görev Gücü (FATF), on kilit ve ana tavsiyenin dokuzu açısından görülen eksiklikler nedeniyle, hedeflenen incelemeye tabi 25 ülke arasına Türkiye'yi dâhil etmiştir. FATF, Şubat 2010'daki genel kurulunda, Türkiye'yi de içeren "Kara paranın aklanmasının önlenmesi/Terörizmin finansmanı ile mücadele (AML/CFT) konusunda küresel uyumun iyileştirilmesi: Devam eden süreç" başlıklı bir liste yayımlamıştır. Terörizmin finansmanının suç olarak kabul edilmesi ve teröristlerin malvarlığının tespit edilmesi ve dondurulmasına ilişkin yeterli bir yasal çerçeve oluşturulması gibi alanlarda bazı eksiklikler belirlenmiştir. Türkiye, eksikliklerin giderilmesine yönelik tedbirlerin yer aldığı bir eylem planını FATF'ye sunmuştur.

Türkiye Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), Hırvatistan, Bosna Hersek, Ukrayna, Japonya ve Norveç'teki muadilleri ile bilgi değişimi konusunda mutabakat zapıtları imzalamıştır.

Kara para aklanması ihtimali olan şüpheli işlem bildirimleri sayısında önemli bir artış kaydedilmiştir: MASAK'a 2008'de 4.924 bildirim rapor edilmiş iken, 2009'da 9.823 bildirim rapor edilmiştir. Bildirimlerin çoğu, bankacılık sektöründen gelmektedir. Buna karşılık, terörizmin finansmanı hakkında 2008'de 228 olan şüpheli işlem bildirimleri sayısı, 2009'da 49'a düşmüştür. 2008'de 42, 2009'da 23 olayda kovuşturma başlatılmış ve bunların 2008'de 34'ü, 2009'da 15'i mahkemede dava açılmasıyla sonuçlanmıştır. Mahkûmiyet, müsadere, el koyma ve varlıkların dondurulması sınırlı olmaya devam etmektedir.

Türkiye, 2008 yılında kabul edilen Bazı Varlıkların Milli Ekonomiye Kazandırılması Hakkında Kanun'u Aralık 2009'a kadar uygulamıştır. Bu Kanun kapsamında yapılan şüpheli işlem bildirimlerine ilişkin istatistik bulunmamaktadır. MASAK, yükümlülere yönelik eğitim programında, Kanun ile ilgili spesifik derslere yer vermiştir. MASAK, müfettişler, hâkimler, savcılar ve yükümlüler için eğitim faaliyetleri yürütmeye devam etmiştir. MASAK'ın kapasitesinin güçlendirilmesi ve yargının ve kolluk kuvvetlerinin eğitiminin devam etmesi gerekmektedir. Türkiye, Avrupa Konseyi'nin Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Sözleşme'yi (CETS 198) 2007 yılında imzalamış olmasına rağmen henüz onaylamamıştır.

### *Sonuç*

Kara paranın aklanması ile mücadele konusunda AB müktesebatına uyum yönünde ilerleme kaydedilmiştir, ancak, terörizmin finansmanı ile mücadeleye yönelik yasal çerçeve hâlâ tamamlanmamıştır. AB müktesebatına uyumun tam olmadığı, sermaye hareketleri ve ödemeler ile ödeme sistemleri konularında ilerleme kaydedilmemiştir. Yabancıların taşınmaz edinmesinin önünde hâlâ engeller vardır. AB kaynaklı doğrudan yabancı yatırımlar üzerindeki kısıtlamalar da dâhil olmak üzere, sektörel kısıtlamalar devam etmektedir.

### **4.5. Fasal 5: Kamu Alımları**

**Genel ilkeler** bakımından ilerleme kaydedilmemiştir. Yerli istekliler lehine % 15 fiyat avantajının yaygın kullanımı devam etmektedir. Yerli istekliler lehine hüküm, 2009'daki %18'lik oranla karşılaştırıldığında, eşik değerin üzerindeki toplam sözleşme bedelinin % 24'üne uygulanmıştır. İstisnalar kapsamında yapılan ihale sözleşmelerinin sayısında ve doğrudan alımlarda kayda değer bir artış olmuştur. Toplamda, ihale sözleşmelerinin % 28'i ve toplam sözleşme değerinin % 12'si Kamu İhale Kanunu'nda yer alan ihale usullerine tabi olmamıştır. Alternatif ihale usullerinin kullanım sıklığını azaltmak için mevzuatın gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu alandaki çalışmalar, nispeten ileri düzeydedir.

**İhalelerin sonuçlandırılması** ile ilgili olarak bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Şeffaflığın artırılması ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi amacıyla Şubat 2010'da kabul edilen

strateji, kamu alımlarıyla ilgili faaliyetlerde bütünlüğün geliştirilmesi yönünde atılan olumlu bir adımdır. Kamu İhale Kurumu, Ocak 2010'da, idarelere danışmanlık hizmeti sağlamak üzere bir çağrı merkezi kurmuştur. Mayıs 2010'da, mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri ihalelerine ilişkin kapsamlı kılavuzlar yayımlanmıştır.

Türkiye'nin kamu ihale mevzuatı, çeşitli açılardan AB müktesebatıyla farklılık göstermeye devam etmektedir. Türkiye, AB müktesebatına aykırı olan istisnaları kaldırmamış ve mevzuatını veya mevzuatının kapsamını, başta su, enerji, ulaştırma ve posta sektörlerinde faaliyet gösteren kuruluşların alımları ile imtiyazlar ve kamu-özel işbirliği olmak üzere daha uyumlu hale getirmemiştir. Klasik sektörler ile su, enerji, ulaştırma ve posta sektörlerinde faaliyet gösteren kuruluşların alımları hâlâ aynı kamu ihale usullerine tabidirler. Uyumlu bir yasal çerçeve olmaması nedeniyle, kamu-özel sektör işbirliği ve imtiyazların verilmesinde şeffaflık bulunmamaktadır. Bu konudaki çalışmalar çok ileri düzeyde değildir.

Türkiye, kamu ihaleleri alanında tam uyum sağlanması yolunda önemli aşamaları da içeren AB mevzuatına uyum stratejisini hazırlamıştır. Stratejinin artık kabul edilmesi ve uygulanması gerekmektedir.

Kamu İhale Kurumu ve Devlet Planlama Teşkilatı'nda gerekli idari kapasite bulunmaktadır. Maliye Bakanlığı politika oluşturulmasını koordine etmektedir ve kanunla onaylanan uygulayıcı role sahiptir. Kamu ihaleleri alanındaki reformların daha iyi koordine edilmesi amacıyla, 2009 yılında Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü bünyesinde bir *ad-hoc* birim kurulmuştur. Ancak, idari ve operasyonel kapasitenin daha fazla geliştirilmesi gerekmektedir. Piyasanın işleyişi ve diğer paydaşlarla (idareler ve istekliler) rekabet birçok sektörde yeterli seviyededir. Bu alandaki çalışmalar çok ileri düzeydedir.

**Şikâyetlerin incelenmesi** Direktifine uyum ile ilgili olarak ilerleme kaydedilmemiştir. Kamu İhale Kurulu, bir karara varmak ve bunu internet sitesinde yayımlamak için en fazla 20 takvim gününe sahiptir. Türkiye'nin inceleme usullerine ilişkin mevzuatını AB müktesebatıyla uyumlu hale getirmesi ve idari kapasitesi ile uygulama mekanizmalarını güçlendirmesi gerekmektedir. Bu alandaki çalışmalar nispeten ileri düzeydedir.

#### *Sonuç*

Bu fasılda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Kurumsal yapı ve idari kapasite ileri düzeydedir. Takvime bağlı bir eylem planını da içeren taslak uyum stratejisinin kabul edilmesi gerekmektedir. Türkiye, başta su, enerji, ulaştırma ve posta sektörlerinde faaliyet gösteren kuruluşların alımları, imtiyazlar ve kamu-özel sektör işbirliği olmak üzere mevzuatının kapsamını AB müktesebatıyla uyumlu hale getirmemiştir.

#### **4.6. Fasıllık 6: Şirketler Hukuku**

**Şirketler hukuku** alanında çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Uzun süredir bekleyen Türk Ticaret Kanunu'nun (TTK) ve Türk Ticaret Kanunu'nun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un kabul edilmesi yönünde bir ilerleme kaydedilmemiştir. TTK kabul edilmeden şirket bilgilerinin elektronik ortamda açıklanması ve bu bilgilere elektronik ortamda ulaşılması mümkün değildir. Şirketlerin elektronik ortamda tescilleri de uygulamaya konmamıştır. Diğer kanun taslaklarının kabulü, TTK'nın yürürlüğe girmesine bağlıdır.

Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), çağrı yoluyla ortaklık paylarının toplanması ilkelerine ilişkin bir tebliğ yayımlamıştır. Özellikle, bir şirketin kontrolü kavramı, menkul kıymetlere ilişkin mevzuatta ilk kez tanımlanmıştır. Direktifle uyumlu olarak, teklif fiyatının belirlenmesi, zorunlu teklifler, gönüllü teklifler ve kamunun aydınlatılmasına ilişkin yeni kurallar getirilmiştir.



SPK, şeffaflığı artırmak amacıyla, birleşme esaslarına ilişkin tebliğinde ilave değişiklikler yapmıştır. Bir şirketin, hisselerinin % 95 ya da daha fazlasına sahip olan diğer bir şirket tarafından devralınması durumunda basitleştirilmiş bir usul uygulanacaktır. Birleşmelere ilişkin kamuyu aydınlatma belgesinin elektronik olarak yayımlanması gerekecektir.

Türkiye, sermaye piyasasında finansal raporlamaya ilişkin kanununu değiştirmiştir. Bunun neticesinde şirketler, yıllık ve ara finansal raporlarını internet sitelerinde yayımlamak ve bunları beş yıl süreyle kamuya açık tutmak zorundadırlar.

**Muhasebe** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu (TMSK), Uluslararası Muhasebe Standartları (IAS) konusunda birçok standart, yorum ve revizyon yayımlamıştır. Standartlar, borsaya kote 600 şirkete uygulanmaktadır. TMSK çalışanları için ihtisas eğitimi düzenlenmiştir.

**Denetleme** konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. SPK, sermaye piyasasında bağımsız denetim standartları hakkında bir tebliğ yayımlamıştır. Ayrıca SPK, bağımsız denetim lisansının “sürekli iptaline” ilişkin yaptırımını “en az iki yıl iptal” olarak değiştirmiştir. İki yılın ardından, bağımsız denetim kuruluşu yaptırımının kaldırılması için başvurabilir.

Bağımsız denetim kuruluşlarına ilişkin veritabanı, yıllık ve konsolide hesapların bağımsız denetimine ilişkin Direktif ile kısmen uyumlu olarak kamuya açılmıştır. SPK, denetim kuruluşlarına yönelik kalite kontrollerini hızlandırmış ve uluslararası örgütlerle işbirliğini artırmak amacıyla Uluslararası Bağımsız Denetim Düzenleyicileri Forumuna katılmıştır. Denetlemeye yönelik düzenleyici bir çerçeve bulunmamaktadır. Bağımsız denetçiler ve denetim kuruluşlarına ilişkin kamu gözetim kurumu henüz kurulmamıştır.

#### *Sonuç*

Genel olarak, Rapor döneminde bu fasılda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Yeni Ticaret Kanunu henüz kabul edilmemiştir. TMSK'nın idari kapasitesinin daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir. Denetlemeye ilişkin yasal ve kurumsal çerçeve henüz bulunmamaktadır.

#### **4.7. Fası 7: Fikri Mülkiyet Hukuku**

**Telif hakları ve bağlantılı haklar** konusunda, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Telif Hakları ve Sinema Genel Müdürlüğü elektronik hizmetlerini geliştirmiştir. Kültür ve Turizm Bakanlığı, polis, yargı ve denetim komisyonları tarafından ortaklaşa düzenlenen eğitim neticesinde telif hakları birimleri arasındaki koordinasyon ve işbirliği daha da gelişmiştir. Polisin, denetim komisyonlarına katılmasının ardından fiziki korsanlık azalmıştır. Ancak, İstanbul, Ankara ve İzmir dışındaki şehirlerde, kolluk birimleri açısından mevzuata yönelik ortak bir anlayışın olmaması ve bandrollemeye ilişkin kuralların zor anlaşılır olması nedeniyle, korsan ürünlere karşı resen baskın yapılması çok zordur. Korsanlıkla mücadeleyle ilişkin kural ve usullerin basitleştirilmesi gerekmektedir. Özellikle, Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'nda değişiklik öngören paketin kabul edilmesi çok önemlidir.

**Sınai mülkiyet hakları** konusunda hukuki çerçeve bakımından ilerleme kaydedilmemiştir. Türk Patent Enstitüsü (TPE) ve sınai mülkiyet hakkı sahipleri arasında yapıcı ve yapılandırılmış bir diyalog kurulmalıdır. Kötü niyetli tescil ve benzer markalar ve endüstriyel tasarımlara ilişkin sorunlar hâlâ çözülememiştir. Yeniden İnceleme ve Değerlendirme Kurulunun daha fazla uzman hukukçuya ihtiyacı vardır. Patent biriminin araştırma ve inceleme kapasitenin geliştirilmesi gerekmektedir. TPE tarafından diğer paydaşlarla istişare halinde hazırlanan, caydırıcı cezai

hükümler de içeren, endüstriyel tasarım, patent ve coğrafi işaret haklarını düzenleyen kanun tasarılarının, yeni mevzuatın kabul edilmesine ilişkin süre 10 Haziran 2010 tarihinde sona erdiğinden, TBMM tarafından ivedilikle kabul edilmesi gerekmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin Markaların Korunması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin marka ihlallerine ilişkin cezai hükümlerini iptal eden kararını takiben, Türkiye yeni bir Marka Kanunu kabul etmiştir. Yargıtay, Anayasa Mahkemesi'nin bu kararına dayanarak, söz konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin yürürlükten kaldırılan cezai hükümleri kapsamına giren davalının tüm suçlamalardan beraat etmesi gerektiğine karar vermiştir. Ayrıca, el konulan taklit malların, artık suç konusu oluşturmadıkları için davalıya iade edilmesi gerekmektedir. Bunun neticesinde, çok sayıda taklit mal Türk piyasasına ve muhtemelen diğer piyasalara yeniden girme imkanı bulmuştur. Türkiye bu olumsuz gelişmeyi önlemek için zamanında harekete geçmemiştir. Yargıtay, Türk Ticaret Kanunu'nun haksız rekabete ilişkin hükümlerinin marka davalarına uygulanamayacağına da karar vermiştir. Yargıtay'ın bu kararı, Türkiye'deki marka haklarıyla ilgili cezai uygulamalar bakımından olumsuz bir diğer gelişmedir.

**Uygulamaya** ilişkin olarak, üst düzey temsilcilerden oluşan bakanlıklar arası Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları Koordinasyon Kurulu, AB ve Türkiye arasındaki diyaloga yönelik bir platform olarak bir fikri mülkiyet hakları çalışma grubu kurmayı nihayet kabul etmiştir. Fikri mülkiyet hakkı konularına yönelik böyle bir diyalogun kurulması ve bu diyaloga Türkiye'nin başarılı bir şekilde dahil olması, bu fasıldaki katılım müzakereleri için anahtar unsurdur.

Gümrük birimlerinin bilgi teknolojileri (BT) sistemi tamamen merkezileştirilmiştir. Fikri mülkiyet hakkı ihlallerine ilişkin bir şikâyet, tüm gümrük noktalarında taklit mallara el koyulması için yeterli olacaktır. Ancak, taklit ve korsan mallara karşı gümrük kontrolleri hâlâ beklenen düzeyde değildir ve kontroller ve el koymalar hakkında net veri bulunmamaktadır.

Fikri mülkiyet haklarıyla ilgili cezai uygulamaların bir parçası olarak Türk polis gücü, Rapor döneminde korsanlık ve sahtecilikle mücadele konusunda başarılı operasyonlarını sürdürmüştür. Ancak, suçluların teknik takibi söz konusu olmadığı ve örgütlü suçlarla mücadeleye yönelik gerekli araçlar kullanılmadığı için korsanlık ve sahtecilik hâlâ yaygındır.

Fikri mülkiyet hakları ihlallerine karşı, özellikle patent davalarında, ihtiyati tedbir kararı alınması zordur. Yargı süreci çok uzundur: nihai kararın alınması ortalama üç ila dört yıl sürerken, ihtiyati tedbir kararları bazen üç ya da dört ay içinde verilmektedir. Fikri mülkiyet haklarıyla ilgili yargı kararlarına erişim çok sınırlı ve düzensizdir. İlaçlara ilişkin olarak olumsuz sonuçlanan davalarda, patent sahibi (davalı), davacının belgelerini ya da ruhsat dosyalarındaki ürünle ilgili teknik bilgiyi inceleyememektedir.

Uyuşmazlığı çözmek için hâkimin hukuki ve mesleki uzmanlığının yeterli olduğu davalarda, bazı mahkemelerde gereksiz yere bilirkişi raporları talep edilmektedir. Bu yaygın uygulama, fikri mülkiyet haklarının uygulanmasının çok uzun ve masraflı olmasına neden olmaktadır. Ayrıca, bilirkişilerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı sağlanmamıştır. Bazı patent davalarında bilirkişiler, patent verilebilirlik kriterleri konusunda yeterince bilgi sahibi değildir.

Fikri mülkiyet hakkı davalarının diğer davalardan farklı nitelik taşıması nedeniyle, fikri mülkiyet haklarının uygulanma usulleri hakkında, AB Uygulama Direktifi ile uyumlu bir kanunun kabul edilmesi gerekmektedir. Fikri mülkiyet hakkı tarafları ve kamu kurumlarının, aralarındaki koordinasyonu ve fikri mülkiyet hakkı ihlallerinin taşıdığı riskler konusundaki farkındalıklarını artırmaları gerekmektedir.

## Sonuç

Genel olarak, uygulama hâlâ sorunlu olsa da, mevzuatın AB müktesebatıyla uyumu göreceli olarak yüksektir. Türkiye'nin Komisyon ile birlikte fikri mülkiyet hakları çalışma grubu kurma kararı, bu fasıldaki katılım müzakerelerinin anahtar bir unsuruna ilişkin olumlu bir gelişmedir. Caydırıcı cezai yaptırımları içerecek şekilde, sınai mülkiyet haklarını düzenleyen, güncellenmiş önemli kanun tasarıları hâlâ kabul edilmeyi beklemektedir. Fikri mülkiyet haklarıyla ilgili kamu kurumları ve uzmanlaşmış fikri mülkiyet hakları uygulama birimleri arasında daha fazla işbirliği ve koordinasyon sağlanması çok önemlidir. Fikri mülkiyet hakkı sahipleri, fikri mülkiyet haklarına ilişkin kamusal platformlarda daha iyi temsil edilmelidir. Taklit ve korsan malların, tüketici güvenliği, kamu düzeni ve halk sağlığı bakımından oluşturduğu riskler konusunda kamunun farkındalığının artırılması da bir öncelik olmalıdır. Bu alandaki ihtisas mahkemelerinin uygulamaları arasında görülen tutarsızlıklar ve TPE ile mahkeme kararları arasındaki farklılıklar devam etmektedir ve güvenilir istatistikler hâlâ mevcut değildir.

### 4.8. Fası 8: Rekabet Politikası

Türkiye, **antitröst** konusunda bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Rekabet Kurumu iki adet tebliğ kabul etmiştir. Bunlar, sözlü savunma hakkı, dosyaya giriş hakkı ve ticari sırların korunmasıyla ilgili kurallar getirmektedir. Rekabet Kurumu ile Kamu İhale Kurumu, kamu alımlarındaki rekabet ihlallerini ele almak için bilgi değişimini ve işbirliğini kolaylaştıran bir protokol imzalamıştır. Bununla birlikte, Türkiye'nin, yatay işbirliği anlaşmalarına ve *de minimis* kurallarına ilişkin AB müktesebatını iç hukukuna aktarması gerekmektedir. Ayrıca, Türk Rekabet Kanunu, pazar payları % 20'nin altında olan banka birleşmeleri ve devralmalarına uygulanmamaktadır.

Rekabet Kurumu'nun genel idari kapasitesi yüksektir. Kurum, tatmin edici düzeyde idari ve operasyonel bağımsızlığa sahiptir ve personeli için yüksek seviyede eğitim düzenlemeyi amaç edinmiştir. Kurum, rekabet kurallarının uygulanmasına yönelik olarak iyi bir uygulama geçmişine sahiptir.

Kamu teşebbüsleri ile kendilerine özel ve inhisari haklar tanınmış teşebbüslere ilişkin kuralların uyumlaştırılmasına yönelik ilerleme kaydedilmemiştir.

**Devlet destekleri** konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun kabul edilmiştir. Bu Kanun, bu görevin yerine getirilmesi için Hazine Müsteşarlığı bünyesindeki kurumsal bir yapı ile desteklenen bir otoritenin kurulmasını da öngörmektedir. Bu birimlerin mümkün olan en kısa sürede operasyonel hale gelmesi gerekmektedir. Kanun, Türkiye'nin gümrük birliği yükümlülüklerine uygun şekilde, yardım planlarının bildirimini ve izlenmesine ilişkin hükümler içermektedir. Hizmet sektörü Kanun'un kapsamı dışındadır.

Türkiye, 2009 yılında ülkenin en az gelişmiş bölgelerini hedefleyen bir teşvik paketi kabul etmiştir. Bu paketin bazı kısımları henüz gümrük birliği kuralları ile uyumlaştırılmamıştır.

Çelik sektörüne yapılan devlet desteğine ilişkin olarak çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. 2001-2006 yılları arasında bu sektörün desteklenmesine yönelik devlet uygulamalarının nihai değerlendirmesinin yapılması gerekmektedir. Ulaştırma ve enerji sektörlerinde, devlet desteğini düzenleyecek kurumların kurulmasında ve hukuki çerçevenin oluşturulmasında ilerleme kaydedilmemiştir.

## Sonuç

Antitröst ve birleşmelerin kontrolü konusunda, Türkiye yüksek seviyede bir uyum düzeyine sahiptir. Türkiye rekabet kurallarını etkili bir şekilde uygulamaktadır. Rekabet Kurumu tatmin edici düzeyde bir idari ve operasyonel bağımsızlığa sahip olmayı sürdürmektedir. Devlet desteği

konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Bir izleme otoritesi oluşturan Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun kabul edilmiştir. Türkiye'nin, devlet desteklerini, gümrük birliği ve AKÇT Serbest Ticaret Anlaşması gerekliliklerine uygun hale getirmesi beklenmektedir.

#### 4.9. Fası 9: Mali Hizmetler

**Bankalar ve mali gruplar** konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Kurumlar, küresel krizin bankacılık sektörü ve bankaların bilançoları üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmek amacıyla yeni tedbirler almıştır. Türkiye Merkez Bankası ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) rezerv ve likidite koşullarına bazı esneklikler getirmiştir. BDDK, Lübnan Bankacılık Kontrol Komisyonu ve Ukrayna Merkez Bankası ile mutabakat zabitleri imzalamış, böylece toplam mutabakat zaptı sayısı 21'e yükselmiştir. BDDK, risk esaslı denetim rehberlerinin güncellenmesi ve taslak uygulama mevzuatına ilişkin düzenleyici etki analizi için araştırmalar başlatılması yoluyla denetleme ve uygulama kapasitesini daha fazla geliştirmiştir. BDDK, 2009 yılında Basel Bankacılık Denetim Komitesi ve Finansal İstikrar Kurulu'na üye olarak kabul edilmiştir. Basel II Uzlaşısı'nın kredi kurumlarına ve yatırım kuruluşlarına uygulanması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Bankalar ve mali gruplara ilişkin mevzuat büyük ölçüde tatmin edici olmayı sürdürmektedir.

**Sigortacılık ve bireysel emeklilik** konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Hazine Müsteşarlığı, gerekli görmesi halinde, motorlu araçlar zorunlu mali sorumluluk sigorta tarifelerini gözden geçirme yetkisini hâlâ muhafaza etmektedir. Hazine Müsteşarlığı, maruz kaldıkları riskleri izlemek amacıyla, tüm sigortacılık şirketlerinin hizmet alımı faaliyetlerini 3 ayda bir bildirmelerini zorunlu kılmıştır. Hazine Müsteşarlığı, katastrofik risklere ve sigortacılık şirketlerinin müşterilerinin tazminat talepleri geçmişini göz önünde bulundurmaları koşuluna ilişkin ayrıntılı bir tebliğ yayımlamıştır. Yükümlülük karşılama yeterliliğinin hesaplanması, oldukça düşük olan motorlu araçlar zorunlu mali sorumluluk sigortası asgari tazmin tutarları ve garanti fonunun kapsamı, sigortacılık mevzuatındaki başlıca eksiklikleri oluşturmaktadır. Sigortacılık sektöründe AB müktesebatına genel uyum kısmi düzeyde olmayı sürdürmektedir.

Sigortacılık mevzuatının, Yükümlülük Karşılama Yeterliliği II Çerçevesi'ne (2009/138/AT sayılı Yükümlülük Karşılama Yeterliliği II Direktifi ve uygulama tedbirleri) uyum çalışmaları hazırlık aşamasındadır.

Sigortacılık ve bireysel emeklilik sektöründe bağımsız bir düzenleyici ve denetleyici kurumun kurulması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye'nin **mali piyasa altyapısına** ilişkin hukuki çerçevesi halihazırda AB müktesebatıyla büyük ölçüde uyumludur.

**Menkul kıymet piyasaları ve yatırım hizmetleri** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), gayrimenkul yatırım ortaklıklarının halka arz işlemlerini kolaylaştırıcı bir tebliğ yayımlamıştır. SPK, Uluslararası Bağımsız Denetim Düzenleyicileri Forumu'na üye olmuştur. Menkul kıymetler piyasalarındaki işbirliğini geliştirmek için üst düzey koordinasyon birimi olarak Türkiye Sermaye Piyasası Danışma Konseyi kurulmuştur. Geçici bir tedbir olarak, yabancı menkul kıymetlerin İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda kotasyonu için, SPK genel bakanlık onayı almıştır. SPK, Aracılık Faaliyetleri ve Aracı Kuruluşlara İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ'de, aracı kurum piyasasına giriş ve çıkışı kolaylaştıran bir değişiklik yapmıştır. Yatırımcı tazmin sistemleri, piyasanın kötüye kullanımı ve kolektif yatırım kuruluşları bağlamında ilerleme kaydedilmemiştir. Bununla birlikte, Finansal Araç Piyasaları Direktifi ve

prospektüs gereklilikleri konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Yukarıda sözü edilen bankacılık sektöründe ve banka dışı mali sektörde ihtiyati standartlar ve denetim standartlarının güçlendirilmesinde daha fazla ilerleme kaydedilmiştir.

“Mali Hizmetler”, 11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihli AB Zirvesi’nde onaylanan Türkiye’ye ilişkin kararlar kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

#### *Sonuç*

Mali hizmetler alanında, denetleyici kurumlar daha fazla ihtiyati tedbir aldığından bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye’nin AB müktesebatına genel uyumu kısmi düzeyde kalmaya devam etmektedir.

#### **4.10. Fası 10: Bilgi Toplumu ve Medya**

**Elektronik haberleşme ve bilgi teknolojileri** konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Düzenleyici kurum olan Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK), Kasım 2008’de 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun kabul edilmesi sonrasında, özellikle yetkilendirme, spektrum yönetimi, erişim ve arabağlantı, numaralandırma, numara taşınabilirliği, kullanım hakları ve tarifelerle ilgili olarak AB çerçevesiyle uyumlu yönetmelikler çıkarmaya devam etmiştir.

BTK, 2010-2012 için sektörün üç yıllık perspektifini ortaya koyan bir stratejik plan oluşturmuştur. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu kararlarının internette yayımlanması düzenleyici kurumun faaliyetlerinin şeffaflığı ve hesap verebilirliği adına önemli bir gelişmedir.

Bununla birlikte, kanun ve yönetmelikler henüz AB müktesebatıyla tam olarak uyumlaştırılmamıştır. Yetkilendirme işlemleri, düzenleyici kuruma, yasal belirsizliğe neden olabilecek bir takdir yetkisi tanımaktadır. Özellikle erişim koşullarında operatörlere ne zaman ve nasıl yükümlülükler yükleneceği konusundaki takdir yetkisi düzenleyici kuruma bırakıldığından, piyasa gözetimi süreci yetersiz bir biçimde oluşturulmuştur. Ayrıca, Çerçeve Kanun, düzenleyici kurumun şeffaflığının ve bağımsızlığının temin edilmesi için gereken koşulları ve ortamı sağlamamaktadır. Bu fasıldaki katılım müzakereleri için anahtar hususlardan biri de budur. Evrensel hizmet yükümlülüklerinin uygulanması AB Direktifi’yle büyük farklılıklar göstermeye devam etmektedir.

Alternatif operatörlerin toplam geliri, telekomünikasyon sektörünün toplam gelirinin % 14’ünü oluşturmaktadır. Sabit hatlı telefon hizmetleri rekabete açılmıştır. Bununla birlikte, alternatif operatörlerin payı sınırlı kalmıştır. Sabit hatlarda numara taşınabilirliği konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Sanal mobil ağ operatörü hizmetlerinin yetkilendirilmesi ve geniş bant kablosuz erişim hizmeti operatörlerinin yetkilendirilmesine ilişkin uygulama yönetmeliğinin çıkarılması gerçekleştirilmemiştir. Operatörlerden alınan iletişim ücretleri hâlâ yüksektir.

**Bilgi toplumu hizmetlerine** ilişkin olarak, mevzuat uyumu bakımından sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, şartlı erişime dayanan veya şartlı erişimi içeren hizmetlerin hukuki korunmasına ilişkin Avrupa Sözleşmesi’ne taraf değildir. Elektronik İmza Kanunu ile AB Direktifi arasında hâlâ bazı farklılıklar bulunmaktadır. İnternet içeriği ve internet ortamına erişim sağlayıcıların çalışma koşullarının düzenlendiği kanunun ifade özgürlüğünü koruyan uluslararası standartlarla uyumlu olmadığı görülmektedir, bu durum vatandaşların internet erişimiyle ilgili haklarını etkileyebilecektir (*Bkz. İfade özgürlüğü*).

**Görsel işitsel politika** konusunda, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) Kasım 2009'da özel yayıncılar için zaman sınırlamasını kaldıran ve Türkçe dışındaki dillerde 24 saat yayın yapılmasına izin veren bir yönetmelik kabul etmiştir. Bu Yönetmelik ayrıca altyazılı/ardıl çeviri zorunluluğunu kaldırmış ve böylece canlı yayınların önünü açmıştır. Çocuklar için eğitim ve dil eğitimi programlarına ilişkin sınırlamalar da kaldırılmıştır. Sonuç olarak, Türkçe dışındaki dillerde yayın yapan radyo ve TV kanalı sayısı 15'e yükselmiştir (5 TV kanalı ve 10 radyo kanalı) ve bu kanalların hepsi bölgesel yayın yapmaktadır.

Yayıncılarla istişare forumu, düzenli olmamakla birlikte, devam etmiştir. RTÜK Kırmançı ve Zazaca konuşan yeni personel alımıyla izleme kapasitesini güçlendirmiştir. Ancak, şimdilik, bütün yerel TV ve radyo yayınlarının izlenmesi, 1998 yılında imzalanan ve 2006 yılında değiştirilen protokol doğrultusunda bölge emniyet amirliği izleme birimlerinin katkılarıyla yürütülmektedir.

TRT, Ocak 2010'dan beri 7 gün 24 saat Türkçe canlı yayın yapan Euronews'e hissedar olmuştur. Euronews Türkçe, TRT vasıtasıyla tüm Türkiye'ye yayın yapmaktadır ve tüm dağıtım ağlarında mevcuttur. Ayrıca, TRT 2 Euronews programlarını kullanmaktadır ve Türk internet hizmeti de Euronews programlarının isteğe bağlı olarak izlenmesine imkan vermektedir.

Bununla birlikte, AB müktesebatına uyum açısından gelişme kaydedilmemiştir. Medya mevzuatı Görsel İşitsel Medya Hizmetleri Direktifiyle henüz uyumlu hale getirilmemiştir. Mayıs 2010'da Direktifin iç hukuka aktarılmasını amaçlayan kanun taslağı TBMM'ye sunulmuştur. RTÜK frekans tahsislerini hâlâ yenilememiştir ve yayıncılar fiili olarak karasal frekansları kullanmaya devam etmişlerdir. Lisanslamada yaşanan kilitlenme, yayıncılık sektörüne zarar vermeye ve telekomünikasyon hizmetlerinde ve televizyon ve radyo yayınlarında, sınır-ötesini de kapsayan parazit gibi teknik sorunlara neden olmaya devam etmektedir. Türkiye, 2009 yılında, Komisyon'un AB'ye üye devletler için belirlediği hedefe uygun olarak dijital yayına geçiş için bir yol haritası kabul etmiş olup, dijital yayına geçişle birlikte bu sorun çözülecektir.

Yayıncılara uygulanan yaptırımlar ve yayıncılıkla ilgili kanunun bazı maddelerinin yorumlanış biçimi endişelere yol açmıştır. RTÜK, Haziran ayında, Ermeni meselesi hakkında konuşan bir yazarın sözleri için ilgili kanala yayın yasağı getirmiştir ve bu da düzenleyici kuruma göre eleştiri sınırlarını aşmıştır.

### *Sonuç*

Türkiye, elektronik haberleşme ve bilgi teknolojileri konusunda Türk mevzuatının AB düzenleyici çerçevesine uyumu açısından ilerleme kaydetmiştir. Ancak, kanun ve yönetmelikler henüz AB müktesebatıyla tam uyumlu değildir. Pazar gelişiminde, özellikle geniş bant internet pazarında, bazı engeller devam etmektedir. Sektördeki rekabeti artırmak amacıyla, düzenleyici kurumların bağımsızlığının ve etkinliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bilgi toplumu hizmetleri ve görsel-ışitsel politika konusunda çok sınırlı ilerleme sağlanmıştır ve mevzuat uyumu erken aşamadadır. Bilgi toplumu ve medya alanında, Türkiye daha fazla uyum ve yönetmeliklerin uygulanması için çabalarını sürdürmelidir.

### **4.11. Fasıll 11: Tarım**

Ortak Tarım Politikası (OTP) konusunda mevzuat uyumu bakımından sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, OTP'yi uygulamak için gerekli idari yapıları geliştirmek bakımından

önemli bir aşama olan Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın (TKB) yeniden yapılandırılmasına yönelik bir kanunu henüz kabul etmemiştir.

**Yatay konulara** ilişkin ilerleme, bu fasıldaki katılım müzakereleri bakımından anahtar unsur olan entegre idare ve kontrol sistemine (IACS) yönelik hazırlıklarla sınırlı kalmıştır. Arazi parseli tanımlama sistemi (LPIS) ve çiftçi kayıt sistemi stratejisi Türk makamları tarafından kabul edilmiştir. Çiftlik Muhasebe Veri Ağı (ÇMVA) konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Fasıldaki katılım müzakereleri bakımından diğer anahtar unsur olan tarım istatistikleri konusunda, TKB ve Türkiye İstatistik Kurumu arasındaki işbirliğini geliştirmek üzere bir protokol imzalanmıştır. Ancak, bir stratejinin kabul edilmemesi bir eksiklik olarak devam etmektedir.

Bu fasıldaki katılım müzakereleri bakımından diğer bir anahtar unsur olan Türk tarım politikasının OTP ile uyumu konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Üretimle ilişkili doğrudan destekler Türkiye'nin tarım sektörünün temel destek türü olmaya devam etmektedir. Türkiye, destekleme politikasının gelecekteki OTP ile entegrasyona uyum sağlamasını amaçlayan bir strateji geliştirmektedir, ancak Rapor döneminde önemli bir gelişme kaydedilmemiştir. 2010 yılı tarım bütçesi konusunda, fındığa yönelik önceki devlet müdahalesi tedbirlerinin yerine, bu ürünün üretimi için arazi esaslı ödemelerde önemli bir artış olmuştur. Sığır, koyun ve keçi başına yapılan ödemelerle ilgili yönetmeliğin kabul edilmesi, mevcut OTP tedbirleriyle bir dereceye kadar uyum gerçekleştirilmesini sağlamıştır.

Bir önceki yılda tüketici et fiyatlarındaki kayda değer artışın ardından, Hükümet, canlı sığır ve sığır eti üzerindeki ithalat yasağının kısmen kaldırılmasını kabul etmiştir. Bu husus, uzun süredir mevcut olan bir sorunun çözülmesi konusunda ilerleme kaydedildiğini göstermektedir. Ancak, Türkiye, özellikle üye devletlerin büyük bir çoğunluğundan canlı hayvan ithalatına izin vermeyerek, tarım ürünleriyle ilgili ticaret anlaşması çerçevesindeki ikili yükümlülüklerini ihlal etmeye devam etmektedir. Canlı sığır ve sığır eti üzerindeki yasağın tamamen kaldırılması, bu fasıldaki katılım müzakereleri bakımından anahtar unsur olmaya devam etmektedir.

Ortak piyasa düzenleri konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

**Kırsal kalkınmaya** ilişkin olarak, IPARD'ın (Katılım Öncesi Mali Araç-Kırsal Kalkınma Bileşeni) uygulanmasına yönelik detaylı kurallar getiren sektörel anlaşma imzalanmış ve onaylanmıştır. Bu fasıldaki katılım müzakereleri bakımından anahtar unsur olan IPARD Ajansı'nın akreditasyonu ve personelinin istihdam ve eğitimine ilişkin olarak ilerleme kaydedilmiştir. 2009 yılının başında oluşturulması planlanan IPARD'la ilgili yapıların ulusal akreditasyonu işlemi Temmuz 2010'da tamamlanmıştır. Türkiye'ye yetki devri yapılabilmesinden ve IPARD programının uygulanmasının başlayabilmesinden önce, bu yapıların IPARD akreditasyon kriterleri ile uyumluluğuna ilişkin ilave kontrollerin Avrupa Komisyonu tarafından yapılması gerekmektedir. Yönetim otoritesi ve IPARD Ajansı'nın, hazmetme kapasitesinin iyi düzeyde olmasını sağlama ve IPARD fonlarının kaybının önlenmesi konusunda hâlâ önemli çaba göstermesi gerekmektedir. AB'nin Türkiye'ye yönelik IPARD desteğini tamamlayıcı nitelikte bir ulusal kırsal kalkınma planının kabul edilmesiyle bu alanda ilerleme kaydedilmiştir.

**Kalite politikası** ve **organik tarım** konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Kalite politikası konusunda, coğrafi işaretlerin korunmasına ilişkin yeni bir kanun kabul edilmiştir. Organik tarım konusunda, Türkiye, sertifikasyon ve kontrol sistemini geliştirmeye yönelik ilave tedbirler almıştır.

“Tarım ve Kırsal Kalkınma”, 11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihlerinde AB Zirvesi'nde onaylanan Türkiye'ye ilişkin kararlar kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde

kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

### *Sonuç*

AB müktesebatına uyuma yönelik sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Tarımsal destek politikaları, geçmiş yıllarda raporlanan kayda değer ters yönde gelişen eğilimi takiben, az düzeyde OTP'ye geçiş eğilimi göstermiştir. Entegre idare ve kontrol sisteminin geliştirilmesi yönünde ilk adımlar atılmıştır. Ancak, sığır türü ürünlerin ticareti önündeki haksız teknik engellerin tam olarak kaldırılmamış olması ve Katılım Öncesi Mali Araç-Kırsal Kalkınma Bileşeninin kullanımına yönelik yapıların akreditasyonu konusunda süregelen gecikmeler önemli eksiklikler olarak ortaya çıkmaktadır. Tarım istatistikleri, çiftlik muhasebe veri ağı, kalite politikası ve organik tarım konularında da daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir.

### **4.12. Fası 12: Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası**

Gıda güvenliği konusundaki AB müktesebatının iç hukuka aktarılması ve uygulanması konusunda önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu kabul edilmiştir. Türkiye, ayrıca müktesebatın iç hukuka aktarılması ve uygulanması için detaylı bir strateji hazırlamıştır.

**Veterinerlik politikası** konusunda, AB müktesebatının iç hukuka aktarılması ve uygulanmasında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. İthalat kontrol sistemlerine ilişkin mevzuat uyumu hâlâ tamamlanmamıştır. Üç kara ve iki deniz limanı sınır kontrol noktasının (SKN) yapımı tamamlanmıştır, ancak bunlar henüz tam olarak faaliyete geçmemiştir. Atatürk havalimanından Sabiha Gökçen havalimanına yapılan sevkiyatların yönlendirilmesine ilişkin sorunlar hâlâ çözülmemiştir ve İstanbul'da yer alan Sabiha Gökçen havalimanı SKN'si hâlâ tam olarak faaliyete geçmemiştir.

Türkiye'nin, sığır türü hayvanların kimliklendirilmesi ve hareketlerinin kaydı sisteminin, AB müktesebatıyla tam uyumlu hale getirilmesine yönelik çabaları devam etmiştir. Sistem, işletmelere giren ve buralardan çıkan hayvanların hareket bildirimlerinin etkin çapraz kontrolüne imkan verecek şekilde etkili bir denetime izin vermek üzere güçlendirilmiştir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın idari kapasitesi, bilgilendirme ve personel ile paydaşların eğitim faaliyetleri gibi yollarla geliştirilmiştir. Koyun ve keçi türü hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması uygulamasına tüm ülke çapında başlanmıştır. Hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması sisteminin uygulanması bu fasılda katılım müzakereleri için anahtar bir unsurdur. Türkiye, ev ve süs hayvanlarına yönelik ticari hareketlerin kontrolü konusunda ilerleme kaydetmemiştir.

Türkiye'nin hayvan hastalıkları ile mücadele konusundaki çabaları devam etmiştir, bu konudaki temel odak noktası hâlâ şap hastalığıdır. Ancak, hâlâ şap hastalığına ilişkin bir acil durum planı oluşturulmamıştır ve Şap hastalığının kontrolüne ilişkin düzenleme yürürlüğe girmemiştir. Türkiye'de şap hastalığına yönelik yoğun aşılama programı ve Trakya ile Anadolu arasındaki hayvan hareketlerini düzenleyen sıkı tedbirler uygulamaya konmuştur. Buna karşın, şap vakalarının sayısı Anadolu'da önemli derecede artmıştır. Trakya, Dünya Hayvan Sağlığı Örgütü tarafından (DHSÖ) aşılama neticesinde şap hastalığından arı bölge olarak tanınmıştır. Kuduz hastalığının kontrolüne ilişkin düzenleme hâlâ yürürlüğe girmemiştir. Rapor döneminde, kuş gribi vakası görülmemiştir ve TKB bu konuda farkındalık yaratma kampanyalarına ve tatbikatlara devam etmektedir. Türkiye, bulaşıcı süngerimsi ensefalopati konusunda ilerleme kaydetmemiştir. Türkiye, uluslararası yükümlülüklerine uygun olarak, hayvan hastalıklarını zamanında bildirmeye



devam etmiştir. Başta şap ve bulaşıcı süngerimsi ensefalopati hastalıkları olmak üzere, hayvan hastalıklarının kontrolü ve eradikasyonu ve hayvan hastalıklarının bildirimini bu fasıl için katılım müzakerelerinde anahtar unsurlardır.

Ulusal kalıntı izleme planının uygulanması ve izlenmesi ile veteriner tıbbi ürünlerin kontrolüne yönelik usuller geliştirilmiştir. Bununla birlikte, laboratuvar eksikliği ve tüm maddelerin ilavesine ilişkin gelişme kaydedilmemiştir.

Veterinerlik denetimleri ve kontrollerinin finansmanına ilişkin mevcut sistem AB müktesebatıyla uyumlu değildir. Canlı hayvanlar ile hayvan ürünlerinin ithal şartlarını AB kurallarıyla uyumlu hale getirmek yönünde ilerleme kaydedilmemiştir. Fiili sığır eti yasağı kısmen kaldırılmıştır (*Bkz. Fasıl 11-Tarım*). Türkiye, zootekni konularında veya hayvan refahı konusunda ilerleme kaydetmemiştir. Hayvan refahı, bu fasıldaki katılım müzakerelerinde anahtar unsurdur.

**Gıda ve yem ve hayvansal yan ürünlerinin piyasaya arzı** konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Bu fasıldaki müzakereler açısından anahtar unsur olan hijyen paketi henüz iç hukuka aktarılmamıştır. Hijyen rehberleri hazırlanmış ve bazı sektörlerde uygulanmaya başlanmıştır. Risk esaslı denetimler ve kontroller uygulanmaktadır. Gıda güvenliği bilgi ağı sistemi kısmen faaliyete geçmiştir. Ulusal Gıda ve Yem Acil Uyarı Sistemi geliştirilmiştir. Aflatoksin ve bazı pestisit kalıntıları başta olmak üzere alınan bildirimlerin sayısı yüksek olmaya devam etmiştir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın yeniden yapılandırılmasına ilişkin kanun kabul edilmemiştir. Yoğun eğitim programlarıyla idari kapasitede ilerleme sağlanmıştır. Yıllık denetim ve izleme programları uygulanmıştır. Tarımsal gıda ve hayvansal yan ürün işletmelerinin sınıflandırılması AB müktesebatıyla uyumlu şekilde tamamlanmıştır. Bununla birlikte, söz konusu işletmelerin AB gerekliliklerine uygun hale getirilmesi yönünde kayda değer bir eylemde bulunulmamıştır; bu husus bu fasıldaki katılım müzakerelerinde anahtar unsurdur.

**Gıda güvenliği kurallarıyla** ilgili olarak, etiketleme, sunum ve reklam; gıda katkı maddeleri ve saflık kriterleri; ekstraksiyon çözücüler; hızlı dondurulmuş gıda maddeleri; özel beslenme amaçlı gıdalar; ışınlanmış gıdalar ve mineral sulara ilişkin mevzuatın uyumlaştırılması ve uygulanması konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmiştir. Bulaşanlar ile ilgili olarak, bazı gıda maddelerinde dioksin ve dioksin benzeri PCB'lerin düzeylerinin resmi kontrolü için numune alma ve analiz yöntemlerine ilişkin bir tebliğ yürürlüğe girmiştir.

Türkiye, aroma maddeleri, gıda takviyeleri ve yeni gıdalar konusunda iç hukuka aktarımı henüz tamamlamamıştır. Biyogüvenlik Kanunu ve iki yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Ancak, bu konuda hâlâ daha fazla uyum gerekmektedir. Gıda ile temas eden malzemeler konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Gıda maddeleriyle temasta bulunan rejenere selüloz filmlerden yapılmış madde ve malzemeler ile ilgili yönetmelik yürürlüğe girmiştir.

**Yem için özel kurallar** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

**Bitki sağlığı politikasında**, temel odak noktası bitki koruma ürünleri olmak üzere, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bitki koruma ürünlerinin reçeteli satışı, sertifikasyon ve kullanımıyla ilgili eğitim seminerleri verilerek bu alandaki kontrol sistemi daha fazla güçlendirilmiştir. Yasaklanan aktif maddelerle ilgili olarak daha fazla uyum sağlanmıştır. Bazı pestisitlerin, örneğin, armutta amitraz, biber, domates ve salatalıklarda okzamil kullanımı yasaklanmıştır. Bitki sağlığı tedbiri olarak, Ahşap Ambalaj Malzemelerinin İşaretilendirilmesi Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Pilot düzeyde bir bitki pasaportu sisteminin uygulanmasına henüz başlanmamıştır.

Tohum ve çoğaltım materyalleri konusunda ilerleme hâlâ çok sınırlıdır. Çeşit kaydı ve tohumluk sertifikasyonu yazılım sistemi hâlâ faaliyete geçmemiştir. Uluslararası bitki sağlığı anlaşmalarının uygulanması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

### *Sonuç*

Bu faslın katılım müzakerelerine yönelik tüm anahtar unsurlarda ilerleme kaydedilmiştir. Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Çerçeve Kanunu, Türkiye'nin gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası alanında uyumlaştırma sürecine önemli ölçüde katkı sağlamıştır. Ancak, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın yeniden yapılandırılması henüz gerçekleşmemiştir. Tam uyum için bir stratejinin kabul edilmesi, bu alanda ilgili AB müktesebatının iç hukuka aktarılmasını ve uygulanmasını kolaylaştıracaktır. Ancak, uyum süreci için hâlâ daha fazla çaba gerekmektedir.

### **4.13. Fası 13: Balıkçılık**

Balıkçılık alanındaki AB müktesebatına uyum sağlanması bakımından önemli ilerleme kaydedilmemiştir. Su Ürünleri Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın yeniden yapılandırılmasına ilişkin Kanun henüz kabul edilmemiştir.

**Kaynak ve filo yönetimi** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Su Ürünleri Bilgi Sistemi (SÜBİS), balıkçılık tekneleri, ticari balıkçılar ve özel avlanma izinlerinin kayıtlarının tutulması ve mavi yüzgeçli ton balığının (BFT), beyaz kum midyesi kota tahsisatlarının ve hamsi avcılığının izlenmesini de kapsayacak şekilde iyileştirilmiştir. Av ve karaya çıkış verilerinin toplanması konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir.

Türkiye, iki yeni balıkçılık liman ofisinin inşaatını ve donanımını tamamlayarak, bunların toplam sayısını 36'ya çıkarmıştır. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın idari kapasitesi bakımından bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, stok değerlendirme ve veri toplama işlemleri için teknik kapasitenin oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

**Denetim ve kontrol** konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, yasa-dışı, bildirilmemiş veya düzenlenmemiş (IUU) balıkçılıkla ilgili Konsey Tüzüğü'nün gerekliliklerini yerine getirmek için uygulama talimatları yayımlamıştır. AB'ye ihraç edilecek ürünler için av sertifikaları ve yeniden ihraç sertifikaları çıkarılacaktır. Su Ürünleri Bilgi Sistemi (SÜBİS) kapsamında, bu ürünler de izlenmekte ve avlanma ve satışla ilgili veriler karşılıklı denetlenmektedir. 15 metreden daha uzun olan tüm teknelerde, otomatik tanımlama sistemi (AIS) cihazları kullanılmaya başlanmıştır. Tüm mavi yüzgeçli ton balığı tekneleri, uydudan tekne izleme sistemi ile izlenmektedir.

Balıkçılık kontrolüne ve balık stoklarının sürdürülebilirliğinin sağlanmasına yönelik tedbirler bakımından daha fazla iyileştirme yapılması gerekmektedir.

**Yapısal eylemler, piyasa politikası ve devlet destekleri** konularında ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye, herhangi bir yeni **uluslararası anlaşma** akdetmemiştir, ancak, Uluslararası Atlantik Ton Balıklarının Koruma Komisyonu (ICCAT) kararlarının uygulanması bakımından bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ruhsatlı mavi yüzgeçli ton balığı teknelerinin sayısı 57'den 18'e indirilmiş ve ICCAT tarafından Türkiye'ye ayrılan kotanın tamamının dağıtılması için bireysel bir kota sistemi uygulanmıştır. ICCAT bölgesel gözlemci planı başlatılmış ve tüm mavi yüzgeçli ton balığı çiftliklerine ve ruhsatlı teknelere ICCAT gözlemcileri gönderilmiştir. Balık avlama dönemleri, mavi yüzgeçli ton balığı ve kılıçbalığı için ICCAT şartları ile uyumludur. Doğu ton balığına

yönelik çok yıllık iyileştirme planı koşullarıyla uyum sağlanması için daha fazla çaba gerekmektedir.

“Balıkçılık”, 11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihlerinde AB Zirvesi’nde onaylanan Türkiye’ye ilişkin kararlar kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

### *Sonuç*

Genel olarak, kaynak ve filo yönetimi, denetim ve kontrol ve uluslararası anlaşmaların uygulanması konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Mevzuat uyumu, idari yapılar ve piyasa politikası, yapısal eylem ve devlet destekleri konularında daha fazla ilerleme gerekmektedir.

#### **4.14. Fasıll 14: Taşımacılık Politikası**

**Karayolu taşımacılığı** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, 22 Şubat 2010 tarihinde, Tehlikeli Maddelerin Karayoluyla Uluslararası Taşınmasına İlişkin Avrupa Anlaşmasına (ADR) taraf olmuştur. Ancak, Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğü’nün ADR’nin uygulanması için kurumsal ve teknik kapasitesi sınırlı olmayı sürdürmektedir. 2010 yılında, ticari araçların ağırlık ve boyutlarını denetlemek için 26 tane ilave muayene istasyonu inşa edilmiştir. Ocak 2010’da, Ulaştırma Bakanlığı, dijital takograf sisteminin kurulmasından sorumlu ulusal otorite olarak yetkilendirilmiştir. Ulaştırma Bakanlığı, görevlerini, bir protokol yoluyla Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB)’ne devretmiştir. Uluslararası karayolu taşımacılığı yapan araçlarda kullanılan takograf cihazları hakkında yönetmelik 21 Mayıs 2010 tarihinde yürürlüğe girmiş ve ilk kullanıcı kartı Eylül 2010’da verilmiştir. Bu yönetmelik, (AET) 3821/85 sayılı Konsey Tüzüğü ve Uluslararası Karayolu Taşımacılığı Yapan Taşıtlarda Çalışan Personelin Çalışmaları Hakkında Avrupa Anlaşması (AETR) ile uyumludur.

Karayolu taşımacılığı konusunda, sürücülerin araç kullanma ve dinlenme saatleri ile ilgili olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yürütülen mevzuat uyumu yavaş ilerlemektedir. Özellikle, 2007 yılından sonra AB tarafından kabul edilen yeni mevzuat paketlerine uyum sağlanması için daha fazla çalışma gerekmektedir. Teknik kapasite ve insan kaynakları kapasitesi, mevzuat uyumu ile aynı düzeyde değildir.

**Demiryolu taşımacılığı**, bugüne kadar ilerleme kaydedilmeyen tek taşımacılık alt-sektörüdür. Bu sektörde hazırlık durumu oldukça erken aşamadır.

Türkiye’de, **iç su yolu taşımacılığı** mevcut değildir.

**Hava taşımacılığı** konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Havacılık alanındaki ilişkiler konusunda yeni bir hukuki dayanak teşkil edecek olan AB-Türkiye yatay havacılık anlaşması son aşamadır. Türkiye, Tek Avrupa Hava Sahası Girişimi ile oluşacak havacılık oluşumuna entegre olmaya istekli olduğunu ifade etmiştir. Havacılık sektörüne ilişkin bir katılım öncesi stratejisi hazırlanmasına yönelik çalışmalar erken aşamadır. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü (SHGM), müfredatın sistemli hale getirilmesi ve eğitim tesislerinin iyileştirilmesini hedefleyen aktif bir eğitim politikası aracılığıyla insan kaynaklarının teknik kapasitesini geliştirmiştir.

SHGM, uçaklarda sıvı taşınmasına ilişkin mevzuatın kapsamını tüm uluslararası havalimanlarını içerecek şekilde genişletmiştir. SHGM, havacılık sanayii ile paydaş istişarelerinin sürdürdüğü yolcu haklarına ilişkin bir genelgeye son halini vermiştir. Ayrıca, SHGM, Yerli Ve Yabancı Hava Araçlarına Yapılan Emniyet Değerlendirmelerine Dair Yönetmeliği (SHY-SAFA) çıkarmıştır. Uygulamada yaygın olarak kullanılmasına karşın, SHGM halen bilgisayarlı rezervasyon sistemleri ile ilgili bir yönetmelik çıkarmamıştır.

Hava trafiği yönetimi, bölgesel işbirliği eksikliğinden kaynaklanan sıkıntılara maruz kalmaktadır. Türkiye ile Güney Kıbrıs Rum Yönetimi hava trafik kontrol merkezleri arasındaki iletişim eksikliği, Lefkoşa uçuş bilgi bölgesinde hava emniyeti bakımından ciddi tehlike oluşturmaya devam etmektedir. Bu hususun ele alınması için taraflara ve Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü'ne (ICAO), Komisyon ve Eurocontrol tarafından teknik bir çözüm önerilmiştir. Taraflar arasında bugüne kadar anlaşmaya varılamamıştır.

**Deniz taşımacılığı** konusunda, özellikle kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi bakımından bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Denizcilik Müsteşarlığı (DM) bir katılım öncesi sektör stratejisi hazırlamış ve kısa vadeli eylemler için öncelikli politika alanları belirlemiştir. Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü uzun mesafeden gemilerin tanımlaması ve izlenmesi sistemini (LRIT) kurmuş ve Türkiye Ulusal LRIT Veri Merkezi, Uluslararası Denizcilik Örgütü (IMO) ve Uluslararası Mobil Uydu Örgütü (IMSO) ile entegre olmuştur. Ayrıca, Ekim 2009'da Yakamoz adında bir ulusal yardım, arama ve kurtarma otomasyon sistemi faaliyete geçmiştir. Bu yatırımlar, Denizcilik Müsteşarlığı'nın kıyı bölgelerinde denetleme, kirlilik tahmini ve entegre planlamaya yönelik teknik kapasitesini kayda değer oranda arttırmıştır. İzmit, İzmir, Mersin ve İskenderun limanlarında, gemi trafik izleme bilgi sistemleri (VTMIS) kurulmaktadır. Ayrıca, Denizcilik Müsteşarlığı petrol kirliliğine karşı hazırlıklı olma ve acil müdahale konusunda kapsamlı ve yıllık bir eğitim programı başlatmıştır. Ancak, kirliliğin önlenmesi ve acil müdahale konularında mevcut fiziki kapasite sınırlıdır. Gemiadamları Yönetmeliği 28 Mayıs 2010 tarihinde değiştirilmiştir: Deniz Harp Okulu mezunlarının, Gemiadamları Eğitim, Belgelendirme ve Vardiya Standartları (STCW) Sözleşmesi uyarınca eğitimlerini tamamlamaları ve gemi adamı sınavına girmeleri gerekmektedir.

Gemilerden Atık Alınması ve Atık Kontrolü Yönetmeliği'nde değişiklik yapılmış ve atık tanımı ile ilgili olarak MARPOL Eklerine doğrudan atıfta bulunulmuştur. Türkiye, Deniz Alacaklarına Karşı Mesuliyetin Sınırlandırılması (LLMC 1996) Protokolüne taraf olmuştur. Denizcilik Müsteşarlığı, onaylama süreci devam ederken, Paslanmayı Önleyici Sistemler Sözleşmesine uyum sağlamak amacıyla bir idari talimat çıkarmıştır. SOLAS-78, SOLAS-88, Uluslararası Deniz Trafikinin Kolaylaştırılması Sözleşmesi'ne (FAL), Gemilerde Zararlı Paslanmayı Önleyici Sistemlerin Kontrolü hakkında Uluslararası Sözleşme'ye (AFS) ve MARPOL'ün III. ve IV. Eklerine taraf olma konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

AB'nin 2009 yılındaki % 2,2'lik ortalamasıyla kıyaslandığında, Türk gemilerinin alıkonulma oranı 2009'da % 4,2 (2010 yılının ilk yarısında % 5,6) olmuştur. Türkiye, Paris Mutabakat Zaptı'nın beyaz listesindeki uyum iyi düzeydedir, ancak 11 Mart 2009 tarihinde kabul edilen üçüncü AB Denizcilik Paketi Türkiye'nin halihazırda uyumlaştırdığı mevzuatın bir kısmına değişiklik getirmektedir.

**Kombine taşımacılık ve uydu navigasyonu** konularında kayda değer bir gelişme olmamıştır.

"Taşımacılık politikası", 11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihlerinde AB Zirvesi'nde onaylanan Türkiye'ye ilişkin kararlar kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde kayıtlı olan ya

da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

### *Sonuç*

Demiryolları sektörü dışında, taşımacılık sektöründe uyuma yönelik bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Havacılık, denizcilik ve karayolları sektörlerinde mevzuat uyumu ileri bir düzeye ulaşmıştır. Ancak, AB tarafından kabul edilen ve AB müktesebatında değişiklik yapan bazı yeni mevzuat paketleri ilave uyumlaştırma çabaları gerektirmektedir. Demir yolları piyasasının açılması ve emniyeti konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye ile Güney Kıbrıs Rum Yönetimi hava trafik kontrol merkezleri arasındaki iletişim eksikliği hava emniyeti bakımından ciddi tehlike oluşturmaya devam etmektedir. Denizcilik sektöründe, uluslararası sözleşmelere taraf olma konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Özellikle denizcilik alanında kirliliğin önlenmesi ve acil müdahale konularında ve karayollarında uygulama kapasitesi sınırlıdır. İnsan kaynakları ve teknik kapasite, AB müktesebatının uygulanması bakımından sınırlı kalmıştır.

### **4.15. Fası 15: Enerji**

**Arz güvenliği** konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, Ağustos 2010'da Nabucco doğal gaz boru hattına ilişkin Hükümetlerarası Anlaşmanın onay sürecini tamamlamıştır. Bir sonraki adım olarak, hükümetler arasında proje destek anlaşmaları yapılabilir. Haziran 2010'da Türkiye ile Azerbaycan, gaz fiyatlandırması ve Türkiye'den gazın transit geçişi ile ilgili olarak anlaşmaya varmıştır. Türk, İtalyan ve Rus şirketleri arasında Samsun-Ceyhan petrol boru hattının inşasına dair anlaşma imzalanmıştır. Petrol stokları konusunda az gelişme kaydedilmiştir. Petrol stoklama düzenlemelerini kolaylaştırmaya yönelik olarak kurulması planlanan petrol stoklama kurumu henüz kurulmamıştır.

**Enerji iç piyasası** konusunda, elektrik piyasasına ilişkin olarak iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Başlatılan yeni özel sektör yatırımlarıyla, Türkiye'nin kurulu güç kapasitesi 2.800 MW artmış ve elektrik sektöründe özel yatırımlar 2009 yılında 3,1 milyar avro olmuştur. Elektrik Piyasası Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği'nin uygulanmasıyla, modern elektrik piyasası ticareti uygulamaları başlatılmıştır. Dengeleme ve uzlaştırma sistemi vasıtasıyla gerçekleşen satışlar toplam elektrik satışı hacminin yaklaşık % 75'ine karşılık gelmektedir. Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği değiştirilmiştir. Bu değişiklik, çevresel etki değerlendirme prosedürünün tamamlanmasını, üretim lisanslarının verilmesinde bir ön şart haline getirmektedir. Serbest tüketici eşiği 100.000 kWh'ye düşürülmüştür, bu da piyasanın % 63 oranında açılmasına denk gelmektedir. Elektrik dağıtım varlıklarının özelleştirilmesine, hisselerin % 100'nün blok satışı yöntemiyle devam edilmiştir. Üç özel şirket, elektrik dağıtım sektöründe faaliyete geçmiştir. Beş dağıtım bölgesinin daha özelleştirme süreci tamamlanmış, ancak, varlıklar yeni sahiplerine henüz devredilmemiştir. Hükümet, dağıtım varlıklarının özelleştirilmesini, gözden geçirilmiş strateji belgesi uyarınca 2010 yılında tamamlamayı planlamaktadır.

Doğalgaz piyasası konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Serbest tüketici eşiği yılda 1 milyon m<sup>3</sup>'ten yılda 800.000 m<sup>3</sup>'e düşürülmüştür. Nisan 2010 itibarıyla, Türkiye'de 66 şehir doğal gaz şebekesine bağlanmıştır. İki şirket spot sıvılaştırılmış doğalgaz (LNG) ithaline 2009 yılında başlamıştır. Doğalgaz Piyasası Kanunu'nun gereklerini yerine getirmek üzere kontrat devri programı veya BOTAŞ'ın faaliyetlerinin ayrıştırılması konularında gelişme kaydedilmemiştir.

**Yenilenebilir enerji** konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Elektrik piyasası lisans yönetmeliği, 2007 yılında Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na yapılan çok sayıda rüzgâr lisansı başvurusunun ele alınabilmesi için değiştirilmiştir. Yenilenebilir enerji yatırımlarına özel sektörün ilgisi önemli ölçüde artmıştır. 2009 yılı sonu itibarıyla, özel sektör tarafından yaklaşık 1.000 MW ilave yenilenebilir kurulu güç kapasitesi geliştirilmiştir. 2009 yılı sonu itibarıyla, Türkiye, elektriğinin % 19,6'sını yenilenebilir enerji kaynaklarından üretmektedir. Bununla birlikte, tüm sektörlerde AB müktesebatının gerektirdiği yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımına yönelik daha güçlü bir düzenleyici ortamın oluşturulması için daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır.

**Enerji verimliliği** konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmiştir. Binalarda Enerji Performansı Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir. 2009 yılı sonu itibarıyla, 17 özel sektör şirketi ve bir meslek odası, enerji verimliliği konusunda hizmet vermek üzere yetkilendirilmiştir. Elektrik İşleri Etüd İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kapasitesinin geliştirilmesinin yanı sıra, bu alandaki farkındalığın daha fazla artırılması amacıyla stratejiler geliştirilmesi, ülkedeki enerji verimliliğinin artırılmasına yönelik çabalara destek sağlayabilir.

**Nükleer enerji, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma** konularında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, Doğu Akdeniz kıyısında yer alan Akkuyu'da 4.800 MW kurulu güç kapasiteli bir nükleer santral kurulması ve işletilmesi amacıyla Rusya ile yaptığı ilk anlaşmayı Ekim 2010'da onaylamıştır. Haziran 2010'da, Elektrik Üretim A.Ş. Genel Müdürlüğü (EÜAŞ) ile Güney Kore Elektrik Enerjisi Şirketi (KEPCO) arasında, Türkiye'nin ikinci nükleer santralinin Karadeniz kıyısında Sinop'ta kurulması amacıyla bir protokol imzalanmıştır. Çekmece Nükleer Araştırma ve Eğitim Merkezi'ndeki radyoaktif atık yönetimi biriminde iyileştirmeler yapılmış olup, bunların Komisyon tarafından değerlendirilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin elektrik piyasası ve arz güvenliği ile ilgili gözden geçirilmiş strateji belgesine göre, Türkiye, 2023 yılına kadar, kurulu kapasitesinin % 5'ini nükleer enerjiden sağlamayı planlamaktadır. Türkiye Atom Enerjisi Kurumu (TAEK) düzenleyici görevlerinin yanı sıra operasyonel görevlerini de yerine getirmeye devam etmektedir.

Mevcut yönetmeliklerin AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma konusundaki IPA yatay programına katılım sağlamaması, AB müktesebatının iç hukuka aktarım düzeyinin değerlendirilmesini oldukça zorlaştırmaktadır.

Türkiye'de nükleer güvenliğe ilişkin AB müktesebatı gerekliliklerini karşılayan bir çerçeve nükleer kanun bulunmamaktadır ve Türkiye, Kullanılmış Yakıt ve Radyoaktif Atık Yönetimi Güvenliği Birleşik Sözleşmesi'ne taraf olmamıştır. Türkiye, taraf olduğu Nükleer Güvenlik Sözleşmesi uyarınca, toprakları üzerinde kurmayı planladığı nükleer santraller hakkında komşu ülkelerle ve Euratom Topluluğu ile istişare etmek zorundadır.

### *Sonuç*

Elektrik, yenilenebilir enerji ve enerji verimliliğinin yanı sıra arz güvenliği konularında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Doğal gaz, nükleer enerji, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma konularında gelişme kaydedilmesi için ilave çaba gerekmektedir.

## **4.16. Fası 16: Vergilendirme**

**Dolaylı vergilendirme** konusunda kısıtlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye'nin katma değer vergisi (KDV) mevzuatı AB müktesebatıyla tam uyumlu değildir. İndirimli oranlara ilişkin yapı, muafiyetler, özel planlar ve uygulamaların daha fazla uyumlaştırılması gerekmektedir. Özel

tüketim vergilerine ilişkin bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. 18 Mayıs 2009 tarihinde kabul edilen eylem planı doğrultusunda, Türkiye, işlenmiş tütüne uygulanan tütün fonu vergisini 1 Ocak 2010 tarihi itibarıyla kaldırmıştır. Bu, tütünün vergilendirilmesinde ayrımcı uygulamaların tamamıyla kaldırılması yolunda olumlu bir adımdır. Tütün fonu, ithal edilen işlenmemiş tütün için yerli ürünlere uygulanmayan özel bir vergi öngörmektedir. Tütün ürünlerine uygulanan asgari özel tüketim vergisi tutarları ve kıymet esaslı (*ad valorem*) oranlar artırılmıştır. Ancak, AB müktesebatı ile Türk mevzuatı arasında tütün ve tütün ürünlerindeki özel tüketim vergisinin yapısı bakımından uyumsuzluklar devam etmektedir. Türk mevzuatı, kıymet esaslı (*ad valorem*) oranları ve asgari özel tüketim vergisini düzenlemektedir, bununla birlikte spesifik esasına göre özel tüketim vergisi unsurları eksiktir.

Alkollü içeceklerin vergilendirilmesi konusunda bazı düzensiz ilerlemeler kaydedilmiştir. Alkollü içkilere, içerdiği alkol oranı yerine ürünün tipine göre belirli spesifik vergiler uygulanmaktadır. İthal ürünler için belirlenen vergi, eşdeğer yerli ürünlere göre daha yüksektir. Ayrımcı vergilendirmenin aşamalı olarak kaldırılmasına yönelik taraflarca kabul görmüş açık hedefler ortaya koyan 18 Mayıs 2009 tarihli Eylem Planı'nın bir parçası olarak Türkiye, Nisan 2009 tarihinde kabul edilen Bakanlar Kurulu Kararı ile bu farklılıkları azaltmıştır. Şaraba uygulanan kıymet esaslı (*ad valorem*) vergilerin kaldırılması gibi, alkollü içeceklerin vergilendirilmesine ilişkin olarak, Türk mevzuatını AB müktesebatıyla uyumlu hale getiren diğer değişiklikler bu yönde atılmış olumlu adımlardır. Ancak, Ocak ve Ekim aylarında, alkollü içeceklere uygulanan özel tüketim vergisi oranı sırasıyla % 10 ve % 30 artırılmıştır. Bu durum, eylem planına aykırı olarak, yerli alkollü içeceklerle ithal içeceklere uygulanan vergiler arasındaki farkı rakamsal olarak artırmıştır. Türkiye'nin, bu fasıldaki müzakerelerde kilit gereklilik olan eylem planındaki taahhütlere uyması gerekmektedir. Türkiye'nin üyelik öncesinde, iç piyasa hareketleri ve mali antepolar için gümrük vergilerinin askıya alınması rejimini uygulamaya koyması gerekmektedir.

**Doğrudan vergilendirme** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Gelir Vergisi Kanunu gözden geçirilmektedir.

**İdari işbirliği ve karşılıklı yardım** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Gelir İdaresi Başkanlığı, kayıt dışı ekonomi ile mücadele eylem planı doğrultusunda dokuz kurum tarafından yürütülen faaliyetleri denetlemiştir. Plan, 2008-2010 dönemini kapsamaktadır. Eylem planının sonuçlarına ilişkin genel değerlendirmenin kamu ile paylaşılması, şeffaflığın sağlanması için çok önemlidir.

**Uygulama kapasitesi ve bilgisayar ortamına geçiş** konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Gelir İdaresi Başkanlığı gönüllü uyumun artırılması için çabalarını sürdürmüştür. Alınan tedbirlerle, usullerin basitleştirilmesi ve uygulamanın güçlendirilmesinin yanı sıra, mükelleflere sunulan hizmetlerin geliştirilmesi de amaçlanmaktadır. Mükellef çağrı merkezi, 2009 İstanbul çağrı merkezleri konferansında üç ödül<sup>34</sup> kazanmıştır. Gelir İdaresi Başkanlığı, Vergi Daireleri Otomasyon Projesi'nin (VEDOP) bir uzantısı olarak elektronik veritabanı (VERIA) ve Risk Yönetimi Sistemi (VEDOS) gibi bir dizi bilgi işlem altyapı projesi geliştirmiştir. Vergi konusunda verilen özelgelerde otomasyona geçilmesi, Türkiye'nin vergi mevzuatının şeffaflığının ve tutarlılığının artırılmasında önemli bir adım olmuştur.

### *Sonuç*

AB müktesebatıyla süregelen uyumsuzluklara rağmen, başta tütün üzerindeki ayrımcı vergilendirmenin kaldırılmasına yönelik gelişmeler olmak üzere, bu fasılda mevzuat uyumuna yönelik bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Vergi idaresinin güçlendirilmesi, kayıt dışı ekonomi ile

<sup>34</sup> Jüri özel ödülü, en iyi çağrı merkezi yöneticisi, en iyi müşteri temsilcisi

mücadele ve gönüllü uyumun artırılması çabaları sürdürülmüştür. Ancak, alkollü içecekler üzerindeki özel tüketim vergisindeki artışlar, ithal ve yerli ürünler arasındaki farklılıkların kaldırılmasına yönelik eylem planına aykırılık teşkil etmektedir. Vergilendirme faslının müzakereye açılması bakımından, Türk vergi mevzuatının, Türkiye'nin üstlenmiş olduğu taahhütler doğrultusunda gecikmeksizin yeniden uyumlaştırılması sağlanmalıdır. Vergilendirmede ayrımcı uygulamaların kaldırılması, bu fasıl ile ilgili katılım müzakerelerinde daha fazla ilerleme sağlanması için anahtar bir unsurdur. Doğrudan ve dolaylı vergilendirme konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Bu fasıldaki genel hazırlıklar bakımından nispeten ilerleme sağlanmıştır.

#### **4.17. Fasıl 17: Ekonomik ve Parasal Politika**

**Para politikası** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Merkez Bankası sistemdeki fazla likiditeyi tedricen azaltmayı amaçlayan para politikasına ilişkin bir çıkış stratejisi açıklamıştır. Merkez Bankası, birinci adım olarak, bankacılık sektörü için döviz mevduat karşılık oranını % 9'dan % 9,5'e çıkarmıştır. Türkiye'nin bu alanda AB müktesebatına uyumu kısmi kalmaya devam etmiştir. Merkez Bankası Kanunu, Bankanın bağımsızlığını tam olarak sağlamamaktadır. Enflasyon hedefine Hükümet ve Merkez Bankası birlikte karar vermektedir. Hukuki çerçeve (örneğin, yatırımcı koruma fonu ve emekli yatırım fonlarının işletimi hakkındaki yönetmelikler) kamu sektörünün finansal kuruluşlara imtiyazlı erişim yasağı ile uyumlu olmayan hükümler içermektedir. Genel olarak, para politikası konusundaki hazırlıklar ileri düzeydedir.

**Ekonomik politika** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye G-20'nin bir üyesidir ve AB de dâhil, diğer tüm üyelerle bu forumdaki ekonomik politika koordinasyonu hız kazanmıştır. Otoriteler, özellikle vize muafiyeti, ticaretin kolaylaştırılması ve işbirliği anlaşmaları yoluyla bölgedeki birçok ülkeyle ekonomik ilişkileri canlandırma konusunda çok aktif olmuşlardır. Enerji sektöründeki özelleştirme faaliyetleri, önce elektrik dağıtımı ve daha sonra üretimi alanlarında ivme kazanmıştır. Türkiye, yeni bir stand-by düzenlemesi için Uluslararası Para Fonu (IMF) ile müzakereleri sonlandırmıştır. Otoriteler yeni kredileri hazmetme kapasitelerini artırırken, uluslararası finansal kuruluşlarla, özellikle Avrupa Yatırım Bankası, Dünya Bankası, Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası ve İslam Kalkınma Bankası ile yürütülen çalışmalarda daha aktif olmuşlardır. Türkiye'nin 2010 yılı bütçesi, özellikle kamu gelirlerini artırmak suretiyle bütçe açığını tedricen azaltmayı hedeflemektedir. Orta vadede bütçe açığını kontrol etmek için yeni mevzuat vasıtasıyla mali kuralın kabul edilmesi için teknik çalışmalar tamamlanmış, ancak, kanun taslağının kabul edilmesi ertelenmiştir. Türkiye, Katılım Öncesi Ekonomik Programını (KEP) Ocak 2010'da Komisyon'a sunmuştur. Genel olarak, ülke, ekonomik politika konusunda ileri düzeydedir.

#### *Sonuç*

Ekonomik ve parasal politika alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Merkez Bankası krizle mücadeleye yönelik para politikası için bir çıkış stratejisi uygulamaya başlamıştır. Yetkililer, G-20 bağlamında, bölgedeki ülkelerle ekonomik ilişkilerini geliştirmek bakımından çok aktif olmuşlardır ve çeşitli uluslararası finansal kuruluşlarla işbirliğini artırmışlardır. Özellikle Merkez Bankası'nın tam bağımsızlığı ve kamu sektörünün finansal kuruluşlara imtiyazlı erişim yasağı konularında, hukuki çerçeve AB müktesebatına tam uyumlu değildir. Genel olarak, ekonomik ve parasal politika alanında hazırlıklar olumlu yönde ilerlemektedir.



#### 4.18. Fası 18: İstatistik

**İstatistiki altyapı** konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı ile yeni işbirliği protokolleri imzalamıştır. İşletmelerle ilgili idari verileri tutan kurumlar arasındaki işbirliği büyük ölçüde gelişmiştir. Bu faaliyetler, TÜİK'in koordinasyon sağlama rolünü daha fazla güçlendirmiş ve idari kapasitesini geliştirmiştir. İstatistiki altyapı konusunda hazırlıklar oldukça ileri düzeydedir.

**Sınıflandırmalar ve kayıtlar** konusunda ilerleme kaydedilmiştir. TÜİK, iş kayıtları sistemini daha da güçlendirmiştir. TÜİK ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, istatistiki çiftlik kayıtlarının oluşturulmasıyla ilgili çalışmalara başlamış ve bu amaçla bir pilot çalışma başlatmıştır. Ancak Türkiye'nin, bu fasıldaki katılım müzakerelerinde anahtar unsur olan istatistiki çiftlik kayıtlarının oluşturulmasına yönelik hazırlıklar ile tarım istatistiklerinin toplanması konusundaki metodoloji ve organizasyonel yapı hakkında hâlâ detaylı bir açıklama sunması gerekmektedir. Sınıflandırmalar ve kayıtlar konusunda hazırlıklar ileri düzeydedir.

**Sektör istatistikleri** konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. 2011 nüfus ve hane sayımı için hazırlıklar olumlu yönde ilerlemektedir. Ulusal hesaplara ilişkin olarak, aşırı bütçe açığı prosedürü istatistikleri, yabancı bağlı şirket dış yönlü ticaret istatistikleri ve kamu sektörü ile ilgili mali hesaplar konularında ilerleme kaydedilmiştir. NUTS Düzey 2'ye denk gelen bölgeler için, 2004- 2006 yıllarını kapsayan gayri safi katma değer verileri yayımlanmıştır. TÜİK, il bazında temel işgücü göstergelerini ve dönemsel verileri yayımlamaya başlamıştır. 2008 işgücü maliyeti anketlerinin sonuçları yayımlanmıştır. Yapısal işletme istatistikleri ve kısa dönem istatistikleri daha fazla geliştirilmiştir. Tarım istatistikleri konusunda, TÜİK aylık hayvansal üretime ilişkin istatistiki veri toplamaya başlamıştır. Çevre istatistikleri konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Sektör istatistikleri konusunda hazırlıklar ileri düzeydedir.

Türkiye, bu fasıldaki katılım müzakereleri bakımından anahtar unsur olan ulusal hesap göstergeleri ve kullanılan metodolojiyi henüz sunmamıştır.

#### *Sonuç*

İstatistik konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. TÜİK, istatistik sisteminin koordinasyonunu daha da iyileştirmiştir. İş kayıtları ve sektör istatistikleri konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Ulusal hesaplar ve tarım istatistikleri (sadece istatistiki çiftlik kayıt sisteminin oluşturulması bakımından değil) konularında daha fazla uyuma ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye'nin istatistik alanında AB müktesebatına genel uyumu ileri düzeydedir.

#### 4.19. Fası 19: Sosyal Politika ve İstihdam

**İş hukuku** konusunda AB müktesebatının iç hukuka aktarımına ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir. İş Kanunu ekonominin bazı sektörlerine uygulanmamaktadır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde dezavantajlı gruplar için yeni bir dairenin kurulması kararı olumlu bir adımdır. İş Teftiş Kurulu'nun,<sup>35</sup> özellikle personel ve sosyal ortaklarla işbirliği açılarından güçlendirilmesi gerekmektedir.

**İş sağlığı ve güvenliği** konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. AB fonlarıyla gerçekleştirilen faaliyetlerin katkısıyla, idari kapasite ve farkındalık düzeyi artmıştır. Sadece kayıtlı işçileri kapsayan resmi istatistiklere göre, 2007 yılındaki iş kazası sayısına göre çok az

<sup>35</sup> İşin yürütümünden sorumlu iş müfettişlerinin sayısı 321'e yükselmiştir.

bir farkla, 2008 yılında 72.963 adet iş kazası meydana gelmiştir. Kayıt dışı sektörün de dahil edilmesi durumunda, rakam çok daha yüksek olacaktır. İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin Çerçeve Direktifin iç hukuka aktarılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Bu durum, halihazırda iç hukuka aktarılmış olan mevzuatın uygulanması bakımından önemli bir eksiklik teşkil etmektedir. Bu konuda bir öncelik oluşturan İş Teftiş Kurulu'nun kapasitesinin güçlendirilmesine, ilave personel alınması ve bunların eğitilmesi yoluyla devam edilmiştir. Bununla birlikte, ekonominin ve işgücü piyasasının büyüklüğüne kıyasla, iş müfettişlerinin sayısı çok düşük kalmaktadır<sup>36</sup>. Madenlerde ve taşocaklarında yaşanan ölümcül dramatik iş kazaları, mevzuatın uygulanması ve kamu kurumları tarafından yapılan denetimler bakımından endişe yaratmıştır.<sup>37</sup> Kot kumaşı kuşlama tesislerindeki kötü çalışma koşullarından kaynaklanan ölümcül "silikosis" hastalıkları görülmeye devam etmiştir.

Başta kamu sektörü olmak üzere, **sosyal diyalog** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Anayasa'da, memurlar ve diğer kamu çalışanlarına toplu pazarlık ve toplu sözleşme yapma hakkını veren ve memurlara uygulanan disiplin cezalarını yargı denetimine tabi kılan değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler arasında, bazı grevlere<sup>38</sup> uygulanan yasağın kaldırılması, aynı zamanda ve aynı iş kolunda birden fazla sendikaya üyelik yasağının kaldırılması ve aynı işyerinde aynı dönem için tek bir toplu sözleşme yapılması kısıtlamasının kaldırılması da yer almaktadır. Ayrıca, söz konusu Anayasa değişiklikleriyle, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Hükümetin ekonomik ve sosyal konularda politika oluştururken danışacağı anayasal bir organ haline gelmiştir. Bunun yanı sıra, kamu sektöründe sendikal haklardan yararlanmanın kolaylaştırılması da dahil olmak üzere, memurların durumunu iyileştirmeyi amaçlayan bir Başbakanlık genelgesi yayımlanmıştır. Bununla birlikte, Anayasa'nın işçi, memur ve diğer kamu görevlilerinin toplu pazarlık ve toplu eylem hakları bakımından atıfta bulunduğu hukuki çerçeve kısıtlı olup, bu hukuki çerçevenin AB standartları ve ILO sözleşmeleri ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. ILO Standartların Uygulanması Komitesi'nde görevli işveren ve işçi sözcülerinden oluşan ikili bir üst düzey heyet, ilgili mevzuatın kabulüne yönelik ölçülebilir bir gelişme tespit edememiştir. Hükümet, özel sektördeki sendikal haklara ilişkin, sosyal tarafların desteğini alamayan, yeni bir kanun taslağında, sendika kurma özgürlüğü ve işyerinde toplu pazarlık hakkı gibi bazı kilit konuları ele alma girişiminde bulunmuştur. Toplu iş sözleşmelerinin kapsamına giren işçi sayısı oldukça düşüktür.<sup>39</sup> Temel sosyal diyalog mekanizmalarının (Üçlü Danışma Kurulu, Ekonomik ve Sosyal Konsey) çalışmalarının ve sosyal ortakların kapasitesinin daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir (*Bkz. Siyasi Kriterler- İşçi hakları ve sendikalar*). Anayasa değişiklik paketi memurlar için grev hakkı getirmemiştir.

**İstihdam politikası** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, ulusal istihdam stratejisini hazırlamaktadır. Finansal kriz sırasında uygulamaya konulan istihdam yaratıcı teşviklerin süresi uzatılmıştır. 2009 yılına kıyasla işsizlik azalma eğilimindedir. Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) işsizleri kayıt altına alma ve bu kişilere hizmet sunma yönündeki çabalarını

<sup>36</sup> İş sağlığı ve güvenliği konularıyla ilgilenen iş müfettişlerinin sayısı 314'tür. İş müfettişlerinin toplam sayısı 635'tir, yani geçen yıldan %7 daha fazladır. Ancak, aynı dönemde, çalışanların sayısı 1,5 milyon artmıştır.

<sup>37</sup> Bursa Mustafakemalpaşa'da (Aralık 2009'da 19 ölü), Balıkesir Odaköy'de (Şubat 2010'da 17 ölü), Zonguldak Karadon'da (Mayıs 2010'da 30 ölü), Edirne Keşan'da (Temmuz 2010'da 3 ölü) büyük ölümcül kazalar meydana gelmiştir.

<sup>38</sup> Siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişler.

<sup>39</sup> 2008 ve 2009 yıllarında akdedilen toplu sözleşmeler 767.582 işçiyi kapsamaktadır. İstihdam edilen kişi sayısı yaklaşık 23,5 milyondur.

sürdürmüştür. Aktif istihdam tedbirleri kayda değer ölçüde genişletilmiştir.<sup>40</sup> Bununla birlikte, işsizlik yardımının kapsama oranı çok düşüktür. Mart 2010 itibarıyla, fondan yararlanan işsizlerin oranı yalnızca % 6'dır. Kamu istihdam hizmetleri konusunda Türkiye'nin toplam idari kapasitesi zayıf kalmaya devam etmektedir. İşgücüne katılım ve istihdam oranları düşüktür<sup>41</sup> Güneydoğu Anadolu Bölgesi en düşük işgücüne katılım oranlarına sahiptir<sup>42</sup>. Genç işsizliği, yüksek olmaya devam etmekle birlikte, 2010 yılının ilk iki çeyreğinde azalma eğilimi göstermiştir<sup>43</sup>. Kayıt dışı istihdam oranı, Haziran 2009'da en yüksek noktaya ulaştıktan sonra, azalan bir eğilim izlemiştir. Bununla birlikte, istihdam edilen kişilerin % 44,8'i sosyal güvenlik sistemine kayıtlı olmadığından, bu kişiler İş Kanunu'nun sağladığı güvencelerden ve emeklilik haklarından mahrum kalmaktadır. Özellikle Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ile diğer kamu kurumları ve özel kurumlar arasında artan koordinasyon ve işbirliği sayesinde, kayıt dışı çalışmayla mücadele yoğunlaştırılmıştır. Bu sayede, 336.838 kayıt dışı işçi tespit edilmiştir. Ancak, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü dikkate alındığında denetim kapasitesi yetersiz kalmaktadır. İstihdam Politikası Öncelikleri Ortak Değerlendirme Belgesi'nin (JAP) tamamlanmasına ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir.

**Avrupa Sosyal Fonu (ASF)** için yapılan hazırlıklarda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'nın (IPA) IV. Bileşeni kapsamındaki İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı'ndan (İKG OP) sorumlu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde kurulan program otoritesi, kapasitesini artırmaya devam etmiştir. Bütün resmi gerekliliklerin karşılanmasından sonra, İKG OP'nin uygulanması, hibe programlarının duyurulması ve ilk hibe sözleşmelerinin imzalanması ile başlatılmıştır. Ancak, hibelerin değerlendirme sürecinde ve ancak Mayıs 2010'da gerçekleşebilen ilk hibe sözleşmelerinin imzalanmasında büyük gecikmeler yaşanmıştır. Büyük fon kayıplarının yaşanmaması için, halihazırda başlatılmış olan operasyonların uygulanmasının hızlandırılması gerekmektedir. Programların izlenmesi ve değerlendirilmesinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

**Sosyal içerme** konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Anayasa'da yapılan bir değişiklik, çocuklar, yaşlılar ve engelliler için pozitif ayrımcılığı mümkün kılmaktadır. Türkiye'nin, yoksullukla mücadele konusunda kapsamlı bir politika çerçevesi bulunmamaktadır. Yoksulluk riski altındaki nüfusun oranı yüksektir ve çocuklar yüksek bir yoksulluk riskine maruz kalmaya devam etmektedir. Yoksulluk, özellikle mevsimlik işçiler, geçimlik tarım işiyle uğraşanlar ve kayıt dışı işçiler olmak üzere, çalışan nüfus için bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Ekonomik Koordinasyon Komitesi tarafından, sosyal hizmetler ile kamu istihdamı hizmetleri arasında bağ kurmayı amaçlayan bir eylem planı kabul edilmiştir<sup>44</sup>. Hükümet, engelli kişilerin kamu kurumlarında istihdamına yönelik olarak bütçedeki kadro kısıtlamalarını kaldırmıştır<sup>45</sup>. Bununla beraber, sosyal içerme alanında çalışan ulusal kurumlar dağınık bir yapıdadır ve zayıf kalmaktadır. Engelli kişilerin kamu sektöründe ve özel sektörde istihdam edilebilirliğini artırma

<sup>40</sup> Yararlanıcıların sayısı 2008 yılında 30.000'den 2009'da 200.000'e yükselmiştir.

<sup>41</sup> Haziran 2010'a ait rakamlar % 50 ve % 44,7'dir; geçen yıla göre bir ilerleme olmakla birlikte, AB ortalamasına kıyasla hâlâ çok düşüktür.

<sup>42</sup> TÜİK'in 2008 yılı verilerine göre, katılım oranları Diyarbakır için % 26,9, Siirt için % 27,2 ve Şırnak için % 29,8'dir. Bununla birlikte, 2009 yılında istihdam oranındaki en yüksek artış Güneydoğu Anadolu Bölgesinde kaydedilmiştir.

<sup>43</sup> Genç işsizlik oranı Haziran 2009'da % 23,7 olmasına karşılık, Haziran 2010'da %19,1'e düşmüştür.

<sup>44</sup> Bu eylem planına göre, çalışma yaşında ve çalışabilecek durumda olan sosyal yardım yararlanıcıları İŞKUR veri tabanına kaydedilecekler ve ilgili istihdam hizmetlerini almaları yönünde destekleneceklerdir.

<sup>45</sup> Ocak 2010 itibarıyla, kamu sektöründe engelli bireylere kanunla tahsis edilmiş 48.943 kadronun (tüm kamu sektöründeki kadronun % 3'ü), bütçe kısıtlamalarından dolayı ancak 14.325'i doldurulabilmiştir. Halihazırda, engelli bireylere bütçedeki kısıtlamalardan muafiyet sağlanarak boş kadrolar için alım süreci başlatılmıştır.

yönünde daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Ortak Sosyal Koruma ve İçerme Belgesi'nin (JIM) tamamlanmasına yönelik ilerleme kaydedilmemiştir.

**Sosyal koruma** konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Mevsimlik geçici tarım işçilerinin, özellikle konut, eğitime erişim, sağlık ve sosyal güvenlik koşullarını ele alan bir Başbakanlık genelgesi yayımlanmıştır. Sosyal yardım hizmetlerine yönelik olarak ücretsiz bir yardım hattı (144) hizmet vermeye başlamıştır. Sosyal güvenlik sisteminin kapsamında olan kişilerin oranı % 80'dir. Sosyal yardımlar ve primsiz ödemeler hakkındaki kanun taslağıyla ilgili bir gelişme olmamıştır. Türkiye, emeklilik sisteminde, kriz ortamında kayda değer ölçüde artan büyük bir açığa karşı karşıyadır. Kayıt dışı çalışanları emeklilik sistemine dahil etmek ve sisteme kayıtlı kişilerin daha uzun süre istihdamda kalmalarını sağlamak için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Temel sağlık hizmetlerine erişimde ve genel sağlık sigortası planının genişletilmesinde ilerleme kaydedilmiştir. Sağlık sistemindeki personel açığı önemli bir zorluk olmaya devam etmektedir.

**Ayrımcılıkla mücadele** konusundaki AB müktesebatının iç hukuka aktarılmasına ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir. İş Kanunu, bir iş sözleşmesinin yapılmasından önceki dönemi kapsamamaktadır. Türk mevzuatında doğrudan ve dolaylı ayrımcılığın tanımı yoktur. Irk veya etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş ve cinsel yönelim temelindeki ayrımcılıkla ilgili AB müktesebatı iç hukuka aktarılmamıştır.

**Fırsat eşitliği** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Anayasa'da yapılan değişiklik, kadın ve erkek arasında somut bir eşitlik sağlamak için alınan tedbirlerin eşitlik prensibine aykırı olamayacağını öngörmektedir. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin, özellikle istihdamla ilgili mevzuat ve politikalara, işyeri denetimlerine, stratejik planlara ve hizmet içi eğitime dahil edilmesi için bir Başbakanlık genelgesi yayımlanmıştır. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu raporlar hazırlamak ve ilgili taraflarla istişarelerde bulunmak suretiyle çalışmalarına devam etmiştir. Kadınların istihdam ve işgücüne katılım oranları<sup>46</sup> tüm AB ülkelerinden daha düşüktür ve OECD ülkeleri arasında en düşük düzeydedir. Kadınlar kayıt dışı çalışma koşullarından ve tarımda ücretsiz aile işçiliğinden kötü bir biçimde etkilenmektedir. Erişilebilir çocuk bakımı hizmetleri yetersizdir. Kadın ile erkek arasında ücret farklılıkları devam etmektedir. Çalışma ve aile yaşantısını uyumlaştırmayı amaçlayan mevzuat ve politikalar henüz kabul edilmemiştir. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı'nın (2008-2013) uygulanmasına yönelik yeterli insan kaynağı ve finansal kaynak bulunmamaktadır (*Bkz. Siyasi Kriterler- Ekonomik ve sosyal haklar*).

## Sonuç

Genel olarak, sosyal politika ve istihdam konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Anayasa değişiklik paketi kamu sektöründeki sosyal diyalog alanında önemli gelişmeleri beraberinde getirmekte ve kadınlar, çocuklar, yaşlılar ve engelliler için pozitif ayrımcılığın yolunu açmaktadır. Ancak, Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam konusundaki uyumu sınırlıdır. Sendikal hakların AB standartları ve ILO sözleşmeleri ile uyumlu biçimde tam olarak sağlanmasını amaçlayan sendikal haklarla ilgili mevzuata ilişkin kapsamlı bir reform çalışması hâlâ beklenmektedir. Anayasa değişiklik paketi, kamu görevlileri için grev hakkı getirmemiştir. Türk işgücü piyasalarında, büyük ölçekte kayıt dışı istihdam ve düşük kadın istihdam oranları mevcudiyetini sürdürmektedir. İş Kanunu'nun kapsamının sınırlı olması ve iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının uygulanması konusunda endişeler bulunmaktadır. Yoksulluk ile mücadele için genel bir politika çerçevesinin oluşturulması gerekmektedir. Sosyal politika ve istihdam alanındaki AB

<sup>46</sup> Sırasıyla % 22,3 ve % 26.

müktesebatının etkili bir biçimde uygulanması için idari kapasitenin güçlendirilmesi gerekmektedir.

#### **4.20. Fasal 20: İşletme ve Sanayi Politikası**

Türkiye, **işletme ve sanayi politikaları ilkeleri** konusunda daha fazla ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, 2010-2013 yıllarını kapsayan revize edilmiş Sanayi Stratejisi Belgesi ve Eylem Planı taslağına son halini vermiştir; söz konusu Plan henüz kabul edilmemiştir.

Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK), 2010 yılı için bir eylem planı kabul etmiştir. Kabul edilen stratejiler ve eylem planlarının, örneğin YOİKK eylem planları için çıkarılan üçer aylık raporların ve KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı'nın değerlendirilmesi yoluyla düzenli olarak izlenmesi ve değerlendirilmesi çabaları devam etmektedir. 2010-2012 yılları için sanayi politikası ile ilgili alanları da kapsayan Orta Vadeli Program açıklanmıştır. 12 Mart 2010 tarihinde, İhracata Dönük Üretim Stratejisi ile ilgili olarak, bakanlıklar, ilgili kamu kurumları ve özel sektörü bir araya getiren yeni bir değerlendirme kurulu oluşturulmuştur. Türkiye, Batı Balkan ülkeleriyle birlikte "Avrupa İçin Küçük İşletmeler Yasası"nın uygulama sürecine katılmıştır.

**İşletme ve sanayi politika araçları** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) fonlarının yönetimine ilişkin yeni mevzuatın kabulünü takiben, KOSGEB tarafından özellikle sektörel ve bölgesel öncelikler konusunda bir kredi garanti aracını içeren yeni bir finansal program başlatılmıştır. KOSGEB, KOBİ'ler için ortak destek programları oluşturulması amacıyla Kalkınma Ajansları ve Devlet Planlama Teşkilatı ile bir protokol imzalamıştır. Beş bölgede İşletme Kuluçka Merkezleri kurulmuştur. KOBİ Eylem Planı'nda programlanan faaliyetlerin çoğu tamamlanmıştır. Ar-Ge harcamalarındaki artış devam etmiş, bu harcamalarda özel sektörün payı kamu sektörünün payını büyük ölçüde geçmiştir. Türkiye'nin AB Girişimcilik ve Yenilik Programı'na ve özellikle Avrupa İşletmeler Ağı'na katılımı olumlu bir gelişmedir. Ticari işlemlerde alacakların geç ödenmesiyle mücadeleye ilişkin 2000/35 sayılı AB Direktifine uyum konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

**Sektör politikalarında** bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, esnaf ve sanatkarlara yönelik olarak, finansmana erişimin geliştirilmesi, kümelenme için destek, girişimcilik, yenilik ve üniversitelerle işbirliği gibi tedbirleri de kapsayan bir strateji ve eylem planı hazırlamıştır. Kimya, demir çelik ve otomotiv sektörleri için yol haritaları hazırlanmıştır. Türk çelik sanayisi ile ilgili Ulusal Yeniden Yapılandırma Planı konusunda, geçen yıl gerçekleştirilen revizyonu takiben yeni bir gelişme kaydedilmemiştir. Bir devlet desteklerinin izlenmesi otoritesinin kurulması ve bu otorite tarafından, çelik sanayisinin yeniden yapılandırılmasının resmi olarak onaylanması gerekmektedir.

#### *Sonuç*

Türkiye, bu fasılda, 2010-2013 dönemini kapsayan Sanayi Stratejisi ve Eylem Planı'nın nihai hale getirilmesi, işletme ve sanayi politika araçlarına erişimin yaygınlaştırılması ve sektörel strateji ve yol haritalarının kabul edilmesi bakımından ilave ilerleme kaydetmiştir. İş ortamı ve devam eden izleme ve değerlendirme çalışmaları bakımından bazı sınırlı gelişmeler kaydedilmiştir. Türkiye'nin, işletme ve sanayi politikası alanında AB mevzuatına uyumu genel olarak yeterli düzeydedir.

#### 4.21. Fası 21: Trans-Avrupa Ağları

**Taşımacılık ağları** konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Ulaştırma Bakanlığı, Türkiye’de gelecekte uygulanacak Trans- Avrupa Taşımacılık Ağı (TEN-T) ile ilgili teknik belgeyi ve TEN-T Ağı ile ilgili Avrupa’nın çıkarlarına yönelik öncelikli projeleri nihai hale getirmiştir. Teknik belge, yerinde ziyaretlerde de teyit edildiği üzere, daha sonraki müzakereler bakımından sağlam bir dayanak teşkil etmektedir. Ayrıca, Türkiye, çekirdek taşımacılık ağı ile ilgili taşıma altyapısına yönelik teknik hazırlıklara devam etmek için katılım öncesi mali yardımından etkili bir şekilde faydalanmıştır. Ancak, uzun vadeli yatırım için bir ana plan henüz hazırlanmamıştır.

**Enerji ağları** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Nabucco boru hattı ile ilgili Hükümetlerarası Anlaşma’nın onay prosedürü Ağustos 2010’de tamamlanmıştır. Bir sonraki adım olarak, Hükümetler arasında proje destek anlaşmaları akdedilebilecektir. Nabucco, AB, Türkiye ve bölgedeki diğer ülkeler arasında daha yakın bir enerji işbirliğinin tesis edilmesine yönelik önemli bir stratejik adımdır ve AB’nin en önemli enerji güvenliği önceliklerinden biri olmaya devam etmektedir.

Türkiye-Yunanistan-İtalya doğalgaz boru hattı enterkonnektörünü (ITGI) faaliyete geçirmeye yönelik hazırlıklar devam etmektedir.

Elektrik ağları konusunda ise, gerekli tüm çalışma ve testlerin tamamlanmasının ardından, Avrupa Elektrik İletim Sistemi İşletmecileri Ağı (ENTSO-E) ile deneme senkronize işletimine 18 Eylül 2010 tarihinde geçilmiştir. 154 kV’de çalışan 400 kV’lik bir hat olan İran elektrik bağlantısı, 220 kV’ye çıkarılmıştır. Gürcistan hattının geliştirilmesine yönelik çalışmalar da başlatılmıştır.

**Telekomünikasyon ağları** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

#### *Sonuç*

Türkiye, Trans-Avrupa ağları alanında ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, özellikle gelecekte uygulanacak Trans-Avrupa Taşımacılık Ağı kapsamındaki teknik görüşmeleri kolaylaştırmış ve müzakerelerde ileri bir aşamaya ulaşmıştır. Enerji ağları alanında da bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

#### 4.22. Fası 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu

**Hukuki çerçeve** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Daha önceki Rapor döneminde, Başbakanlık, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı’nın (IPA) yapılanmasındaki kurumların belirlenmesi konusunda bir genelge çıkarmıştır; bu Rapor döneminde ise, IPA’nın III. ve IV. Bileşenlerinden sorumlu stratejik koordinatörün atanması gerçekleştirilmiştir.

**Kurumsal çerçeve** konusunda ilerleme kaydedilmiştir. IPA Stratejik Koordinatörü olan Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (DPT) tarafından oluşturulan teknik komite, 4 operasyonel programın (ulaştırma, çevre, bölgesel rekabet edebilirlik ve insan kaynaklarının geliştirilmesi) tümünün düzgün bir şekilde uygulanmasını desteklemek üzere her üç ayda bir toplanmaktadır. DPT, bölgesel kalkınma politikalarını merkezi kuruluşlar arasında ve yerel idareler arasında koordine edecek bir bölgesel kalkınma komitesinin oluşturulması üzerinde çalışmaktadır.

**İdari kapasite** konusunda ilerleme kaydedilmiştir.

IPA uygulaması kapsamında yer alan merkezi kuruluşların güçlendirilmesine yönelik eğitim ve teknik destek faaliyetleri devam etmiş ve yönetim ve kontrol sistemlerinin kurulmasında daha fazla ilerleme kaydedilmiştir. Kurumların IPA fonlarını etkili ve verimli biçimde yönetme kapasitesine ilişkin kaygılar devam etmektedir. Fon kullanımında, sözleşme yapılmasındaki gecikmeler dikkat çekmektedir; tahsis edilen tüm fonların kullanılmaması ve etki ve sonuçlarının öngörülenden daha az olması bakımından ciddi bir risk bulunmaktadır. Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi (DIS) kurumlarında sıklıkla yaşanan personel değişikliği, kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliği ve ilgili bakanlıklardaki program otoritelerinin Merkezi Finans ve İhale Birimi'nin (MFİB) sözleşme ve ödeme yapma görevlerini devralmaya ilişkin hazırlıklardaki gecikmeler, bu kaygıları artırmıştır. Tahsis edilen AB fonlarının tam ve düzgün biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla, MFİB'nin kapasitesinin ivedilikle yeni takvime uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Bu risklerin giderilmesi için, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO) tarafından yapılan denetimin güçlendirilmesi, acil önlemlerin alınması ve kapasitenin uygulama kapsamındaki fonların miktarıyla hızla uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Bölgesel düzeydeki idari kapasite zayıf kalmaya devam etmektedir. Merkezi kuruluşların kendi aralarında ve yerel ve merkezi düzeyler arasında bölgesel kalkınma politikalarını koordine etmeyi amaçlayan bölgesel kalkınma komitesi (RDC), Türkiye'nin yeni bölgesel politikasının temel unsuru olarak öngörülmekte ve komitenin 2010 yılı içerisinde oluşturulması planlanmaktadır, ancak henüz bu yönde somut bir gelişme kaydedilmemiştir.

**Programlama** ve program uygulama konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Özellikle, çevre, bölgesel rekabet edebilirlik ve insan kaynaklarının geliştirilmesi operasyonel programlarında (OP), IPA'ya yönelik proje havuzlarının oluşturulması konusunda gelişmeler kaydedilmiştir. Bunun orta vadede fonların kullanımını geliştirmesi beklenmektedir. OP'lerin bazı küçük çaptaki revizyonlarında, bütçe, zamanlama ve coğrafi hedefleme iyi ayarlanmıştır. Uygulama erken bir aşamada olduğundan, etki ve çıktılara ilişkin daha kapsamlı sonuçlara ancak ileriki aşamalarda ulaşılabilecektir.

**İzleme ve değerlendirme** konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. IPA program otoriteleri ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı arasında oluşturulan çalışma grupları faal olmuşlardır; Entegre Yönetim Bilgi Sisteminin (IMIS) oluşturulması konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Tüm IPA bileşenlerinin sektörel izleme komitesi toplantıları planlandığı şekilde yapılmaktadır.

**Mali yönetim ve kontrol** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, kapasite oluşturma ve program otoritelerindeki yönetim yetkisi devrine yönelik hazırlıklar gecikmektedir; program otoritelerinin MFİB'den mali yönetim ve kontrol sorumluluklarını devralmalarının sağlanmasına ilişkin takvime bağlı kalınmamıştır; bunun sonucunda söz konusu devralmanın Ulaştırma ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi OP'leri bakımından 2011 yılına, Bölgesel Rekabet Edebilirlik OP'si bakımından ise 2012 yılına kadar ertelenmesi gerekmiştir. Neticede, MFİB ile yapılan işbirliği anlaşmalarının süresinin, halihazırdaki son tarih olan 31 Aralık 2010 tarihinden sonraki bir tarihe uzatılması gerekmektedir.

### *Sonuç*

Bu alanda düzensiz de olsa ilerleme kaydedilmiştir. Özellikle, IPA'nın III. ve IV. Bileşenlerinin uygulanmasına yönelik hukuki ve kurumsal çerçeve tamamlanmıştır; yerel ve bölgesel paydaşların proje havuzunun hazırlanma sürecine katkıları artırılmıştır; Kalkınma Ajansları tam olarak faaliyete geçme aşamasındadır. Katılımla birlikte, yapısal araçların (Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu) kullanımına etkin bir şekilde hazırlanmak amacıyla, merkezi, bölgesel ve yerel kuruluşların idari kapasitelerinin artırılması gerekmektedir. Ayrıca, katılım öncesi fonlarının daha etkili biçimde kullanılması ve MFİB ve ilgili bakanlıklardaki program otoriteleri gibi kilit kurumların daha büyük AB fonlarını kullanmaya hazır olduklarını göstermeleri için fon kullanımı kapasitelerinin artması gerekmektedir.

#### 4.23. Fasil 23: Yargı ve Temel Haklar

**Yargı** alanında ilerleme kaydedilmiştir (*Bkz. Siyasi Kriterler*).

Yargı *bağımsızlığı* konusunda, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu daimi üye sayısı yediden yirmi ikiye çıkartılmıştır: Yargıtay ve Danıştay temsilcilerinin yanı sıra, yeni üyelikler, birinci sınıf hâkimlerden, Adalet Akademisinden, hukuk fakültelerinden ve avukatlardan temsilcileri içermektedir.

Anayasa değişiklikleri, yargı mensuplarının meslekten çıkarılmalarıyla ilgili Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) kararlarının yargı denetimine açık olmasını sağlamıştır. HSYK bünyesinde, Kurula mesleki destek ve sekreteryaya hizmeti sağlayan bir Genel Sekreterlik kurulmuştur; söz konusu Genel Sekreterliğe hâkim ve savcı atamaları ise HSYK tarafından yapılacaktır.

Hâkim ve savcılarının performansını değerlendirmekle görevli adalet müfettişleri, raporlarını artık Adalet Bakanlığı'na değil HSYK'ya sunmaktadırlar. Bu reformlar Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporlarının önceliklerini karşılamaktadır. Bununla birlikte, HSYK'nın başkanı hâlâ Bakan'dır, ancak daha az yetkiye sahiptir (Bakan, HSYK'nın üç dairesinden hiçbirinin toplantısına katılamamaktadır). Ayrıca, HSYK'nın soruşturma yetkisi, Kurul Başkanı olarak Adalet Bakanı'nın onayına tabidir.

Şemdinli davası, hâlâ gündemdedir (*Bkz. Güvenlik güçlerinin sivil denetimi*). Davanın halen devam etmesinin yanı sıra, davadan sorumlu sivil savcının görevden uzaklaştırılması HSYK'nın bağımsızlığı konusunda soru işaretlerine neden olmuştur<sup>47</sup>

*Tarafsızlık* konusunda, askeri mahkemelerin sivilleri yargılayabilmelerine ilişkin hükümler Anayasa'dan çıkartılmıştır ve yeni hükümler bu tür yargılamaları açık şekilde yasaklamaktadır. Devletin güvenliği, anayasal düzen ve bu düzenin işleyişine karşı işlenen suçlarla ilgili davaların sivil mahkemelerde görülmesi gerekmektedir. Bu, Anayasa Mahkemesi'nin Ocak 2010'da Ceza Muhakemesi Kanunu'nun örgütlü suç ve devlete karşı suç hallerinde Silahlı Kuvvetler mensuplarının sivil mahkemelerde yargılanmasına izin veren hükümlerini o dönemdeki anayasal hükümlerle çeliştiği gerekçesiyle iptali kararıyla örtüşmüştür.

Anayasa Mahkemesi, Anayasa değişikliklerinin kabul edilmesinden sonra, Cumhurbaşkanı ve Başbakan tarafından seçilen on yedi üyeden oluşmaktadır. Yedek üyelik öngörülmemektedir. Bununla birlikte, hâkimlerden ikisi hâlâ askeri hâkim olmaya devam etmektedir. Demokratik bir sistemde anayasa içtihadı sivil bir mesele olduğundan, askeri hâkimlerin mevcudiyeti tartışmalıdır. Ayrıca, askeri hâkimler Anayasa Mahkemesi'ndeki görev sürelerinin bitiminde askeri yargı sistemindeki görevlerine tekrar dönebilmekte ve bu durum, Anayasa Mahkemesi hâkimi olarak tarafsızlıkları hakkında tereddüt oluşturabilecektir.

Üst düzey yargı ve ordu mensupları önemli davalarda yargı bağımsızlığını tehlikeye düşürebilecek açıklamalar yapmışlardır.

<sup>47</sup> Bu davadan sorumlu sivil savcı iddianameyi 2006 yılında yayımlamıştır. İddianame, yüksek rütbeli askeri komutanlarla ilgili suçlamalar içermektedir. Genel Kurmay Başkanlığı iddianameyi eleştirmiş ve anayasal sorumluluk taşıyanları göreve çağırmıştır. Nisan 2006'da Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu görevden uzaklaştırma kararını almıştır.



Yargının *etkinliğiyle* ilgili olarak, yargı sisteminde bilgi teknolojisinden faydalanılması adli işlemleri hızlandırmış ve üçüncü tarafların adli işlemlere erişimini kolaylaştırmıştır. Yargı mensuplarının sayısı artmaya devam etmektedir. 20 Eylül 2010 tarihi itibarıyla toplam 11.394 hâkim ve savcı bulunmaktadır (1 Mayıs 2009 itibarıyla 11.121 hâkim ve savcı). Çocukların yargılanması konusunda gelişme kaydedilmiştir (*Bkz. Çocuk hakları*).

Bununla birlikte, 20 Eylül 2010 tarihi itibarıyla 3.299 olan toplam hâkim ve savcı açığı hâlâ kayda değer bir seviyededir. (1 Mayıs 2009'da bu sayı 3.875 idi). Bölge adliye mahkemeleri hâlâ kurulmamıştır. İlgili Kanun uyarınca, bu mahkemelerin Haziran 2007'de faaliyete geçmeleri gerekmektedir.

Kamuoyunca takip edilen bazı davalarla ilgili soruşturmanın niteliği kaygı uyandırmaya devam etmektedir. Polis ve jandarmanın çalışmalarının geliştirilmesi ihtiyacının yanı sıra, polis ve jandarma ile yargı arasındaki ilişkiler bakımından da ilerleme kaydedilmemiştir.

Arabuluculuk yönteminin hukuk yargılamasına dahil edilmesinde ilerleme kaydedilmemiştir. Ceza yargılamasına 2005'de eklenen uzlaşma yöntemi etkili bir şekilde kullanılmamaktadır. Adli yardım temini, kapsamı ve sunulan hizmetlerin kalitesi bakımından yetersizdir. Yargılama öncesi tutukluluk uygulaması, kamu yararı bakımından kesin gereklilik içeren durumlarla sınırlı değildir. Bu, tutukluların yarısından fazlasının duruşmaları beklediği cezaevlerinde aşırı kalabalıklaşmayı artırmaktadır. Şartlı tahliye sistemi hâkimler tarafından tam anlamıyla kullanılmamaktadır.

Adli Tıp Kurumu'nun işleyişine dair endişeler bulunmaktadır. Kurum, birkaç kez aynı dava için değişik tarihlerde birbiriyle çelişen raporlar yayımlamıştır. Ayrıca Kurum'un birikmiş iş yükü, adli soruşturmalarda gecikmelere sebep olmaktadır.

Yargı mensuplarının *mesleki yetkinliği* ve *yeterliği* konusunda, 2009 tarihli bir Danıştay kararı, hizmet içi eğitim sağlanması konusunda Adalet Bakanlığı Eğitim Dairesi ile Adalet Akademisi'nin çakışan yetkilerine dikkat çekmiştir. Hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim Adalet Akademisi'nin sorumluluğundadır.

2009 yılı *Yargı Reformu Stratejisi*'nin uygulanmasına devam edilmiştir. Stratejinin bazı temel unsurları, Anayasa değişiklikleriyle uygulanmıştır.

**Yolsuzlukla mücadele** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir (*Bkz. Siyasi Kriterler*).

Hükümet, Şubat 2010'da Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi'ni (2010-2014) kabul etmiştir. Aralık 2009'da ilave yolsuzlukla mücadele stratejileri oluşturmak, bunların uygulanmasını yönetmek ve izlemek amacıyla bakanlar seviyesinde bir Komisyon<sup>48</sup> ve kamu kurumları, sendikalar ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) temsilcilerinin katılımıyla bir yürütme kurulu oluşturulmuştur. Strateji, kamu idaresinde daha fazla şeffaflık, hesap verebilirlik ve güvenilirlik sağlayarak kamu yönetişiminin ve yolsuzlukla mücadeleye karşı önleyici ve caydırıcı tedbirlerin geliştirilmesini amaçlamaktadır.

<sup>48</sup> Bakan seviyesindeki Komisyon, Başbakan Yardımcısı ve dört Bakan'dan (Adalet Bakanı, İçişleri Bakanı, Maliye Bakanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı) oluşmaktadır.

Nisan 2010'da her bir tedbirin kabulü ve uygulanmasına ilişkin takvimin yer aldığı bir eylem planı bakanlar seviyesindeki komisyon tarafından onaylanmıştır. Etkili bir uygulama, kamu idaresinin değişen yönlerine katkı sağlayabilir, böylece dürüstlük teşvik edilmiş ve korunmuş ve yolsuz uygulamalara fırsat veren durumlar azaltılmış olacaktır. Ancak, sivil toplumun katılımının ve yürütme kurulunda ve stratejinin uygulanmasında oynadığı rolün güçlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye, Haziran 2010 itibarıyla, Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu'nun (GRECO) 2005 değerlendirme raporundaki 21 tavsiyeden 15'ini uygulamaya koymuştur. GRECO raporunda, özellikle yolsuzlukla mücadele denetim organında temsilin genişletilmesi, yargı bağımsızlığının geliştirilmesi, dokunulmazlık sisteminin reformu ve son olarak Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması konuları başta olmak üzere daha fazla çaba gösterilmesi önerilmektedir. Anayasa değişiklikleri, yargı bağımsızlığının güçlendirilmesi ve Kamu Denetçiliği Kurumu bakımından ilerlemeye zemin oluşturmaktadır.

Aralık 2009'da, Başbakanlık Teftiş Kurulu, Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Bürosu'nun (OLAF) muadil kurumu olarak tayin edilmiş ve AB-Türkiye mali işbirliği kapsamındaki düzensizliklerin teftişinden sorumlu Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Yapısı (AFCOS) olarak görevlendirilmiştir (*Bkz. Fası 32- Mali Kontrol*).

Şubat 2010'da, Anayasa Mahkemesi, Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kanunu'nun etik davranış ilkeleri ihlal eden kamu görevlilerinin isimlerinin yayımlanmasına dair hükmünü, yargı kararı olmaksızın isimlerin yayımlanmasının masumiyet karinesini tehlikeye soktuğu gerekçesiyle iptal etmiştir. Etik eğitimi halen devam etmekte olup, merkezi ve yerel yönetimlerde çalışan 7.000 kamu görevlisi Ekim 2009-Eylül 2010 tarihleri arasında eğitim almıştır. Hükümet, Eylül ayında Denetim Görevlilerinin Uyacakları Mesleki Etik Davranış İlkeleri Hakkında Yönetmeliği kabul etmiştir. Buna rağmen, etik davranış ilkelerinin akademisyenlere, askeri personele ve yargı mensuplarına genişletilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Milletvekillerinin yolsuzlukla ilişkili suçlarda dokunulmazlıklarının sınırlandırılmasında ilerleme kaydedilmemiştir.

Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanının şeffaflığının artırılması amacıyla mevcut mevzuatın tamamlanması ve etkin bir şekilde uygulanması için ilave tedbirler gerekmektedir. Yasa dışı uygulamaların daha iyi tespit edilmesi ve özellikle mevcut denetim mekanizmasının partilerin ve adayların seçim kampanyalarının finansmanını içerecek şekilde genişletilmesi için daha fazla kaynağa ihtiyaç duyulmaktadır.

İlk kez bir Büyükşehir Belediye Başkanı ciddi yolsuzluk iddiaları nedeniyle Mart 2010'da İçişleri Bakanlığı tarafından görevinden uzaklaştırılmıştır. İdari ve adli soruşturmalar devam etmektedir.

Almanya'da açılan dolandırıcılık davasıyla ilgili olarak, Deniz Feneri adlı yardım derneği hakkında 2009 yılında başlatılan soruşturma devam etmektedir. Polis, dernek binalarında ve şüphelilerin evlerinde incelemelerde bulunmuştur. Ancak, henüz mahkemeye bir iddianame sunulmamıştır.

Sayıştay'ın güçlendirilmesini ve yetkilerinin genişletilmesini öngören Sayıştay Kanunu Tasarısı, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından Mayıs ayında kabul edilmiş olup, genel kurul gündemindedir.

Türkiye'nin soruşturma, iddianame ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması oluşturması gerekmektedir.

**Temel haklar** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir (*Bkz. Siyasi Kriterler ve Fası 19- Sosyal Politika ve İstihdam*).

İnsan haklarını izlemek ve geliştirmekten sorumlu *kurumlara* ilişkin olarak ilerlemeler kaydedilmiştir. Bağımsız bir Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun Kurulmasına İlişkin Kanun Tasarısı, Şubat 2010'da TBMM'ye sunulmuştur. STK'ların görüşleri TBMM'nin ilgili alt komisyonunda ele alınmıştır. Söz konusu Kanun Tasarısının, BM çerçevesi ile uyumlu hale getirilmesi için, özellikle bu yeni kurumun bağımsızlığı ve işlevsel özerkliği açısından değiştirilmesi gerekmektedir. Bu sürecin STK'lar ile yakın işiştare halinde yürütülmesi önem taşımaktadır.

İşkencenin ve insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele ya da cezalandırmanın yasaklanmasına ilişkin olarak, işkence ve kötü muamelenin önlenmesine yönelik olumlu eğilim devam etmiştir. İnsan hakları ihlallerine dair kamuoyu tarafından bilinen bazı davalar, mahkûmiyetle sonuçlanmıştır. Bununla birlikte, kolluk kuvvetleri yetkililerince orantısız güç kullanımının sürmesi endişe yaratmaktadır.

Özel hayata ve aile hayatına saygıya ilişkin olarak, Anayasa değişiklikleri, kişisel verilerin korunması ve bilgiye erişim hakkını Anayasal hak olarak getirmiştir.

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü konusunda, ibadet özgürlüğüne genelde saygı gösterilmeye devam edilmektedir. Vakıflar Kanunu'nun uygulanmasına bazı idari gecikmeler rağmen devam edilmiştir (*Bkz. Mülkiyet hakkı*). Aleviler ve gayrimüslim cemaatlerle olan diyalog devam etmekle birlikte henüz sonuç vermemiştir. Azınlık dinlerine mensup olanlar, aşırılık yanlısı kişilerin tehdidinde maruz kalmaya devam etmektedir. Din adamlarının eğitimi de dahil, tüm gayrimüslim cemaatlerin ve Alevilerin gereksiz kısıtlamalar olmaksızın faaliyet göstermelerine yönelik AİHS ile uyumlu bir hukuki çerçeve henüz oluşturulmamıştır.

Basın özgürlüğü ve basında çoğulculuk da dâhil olmak üzere ifade özgürlüğü konusunda, açık ve serbest tartışma sürmüş ve genişlemiş olmakla birlikte sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Bununla birlikte, Türk hukuku, AİHS'ye ve AİHM içtihadına uygun şekilde ifade özgürlüğünü yeterli ölçüde güvence altına almamaktadır. Gazetecilere karşı açılan dava sayısının fazlalığı ve internet sitelerine sık sık getirilen yasaklar endişe konusudur. Basın üzerindeki gereksiz siyasi baskılar ve yasal belirsizlikler uygulamada basın özgürlüğünü etkilemektedir.

Siyasi parti ve sendika kurmak da dâhil olmak üzere toplanma ve örgütlenme özgürlüğü konusunda, örgütlenme özgürlüğüne ilişkin yasal çerçeve büyük ölçüde AB standartları doğrultusundadır. Bununla birlikte, derneklerin, adli işlemlere ve faaliyetlerini yerine getirirken orantısız denetimlere maruz kaldıkları durumlar mevcudiyetini sürdürmektedir. Siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin yasal düzenlemenin değiştirilmesi konusunda herhangi bir ilerleme sağlanamamıştır. lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, travesti ve transseksüel (LGBT) dernekleri hakkında idari makamlar tarafından, ahlaki gerekçelerle açılan davalar, örgütlenme özgürlüğünün tam olarak uygulanmasını kısıtlamaktadır. Anayasa değişiklikleri, *sendikal hakları* genişletmiştir. Ancak, mevcut hukuki çerçevede, AB standartları ve ILO Sözleşmeleriyle uyumlu olmayan kısıtlayıcı hükümler bulunmaktadır (*Bkz. Fası 19- Sosyal Politika ve İstihdam*).

Sosyal bakımdan korunmaya muhtaç ve engelli kişilere muamele ve ayrımcılıkla mücadele ilkesine ilişkin olarak, Anayasa’da yapılan bir değişiklik engellilere karşı pozitif ayrımcılığın önünü açmıştır. Bu alanda mevzuatın mevcudiyetine rağmen, engelli kişilerin eğitim ve sağlık hizmetlerine, sosyal hizmetlere ve kamu hizmetlerine erişmeleri hâlâ kritik meseleler arasında yer almaktadır. Hükümet, ayrımcılıkla mücadele ve eşitlik kurulunun oluşturulmasına ilişkin bir kanun tasarısı taslağı hazırlamıştır. Türk Ceza Kanununun “teşhircilik” ve “genel ahlaka karşı suçlar”a ilişkin hükümleri bazen lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, travesti ve transseksüel (LGBT) topluluğuna karşı ayrımcılık amacıyla kullanılmaktadır. Kabahatler Kanunu, travesti ve transseksüellere para cezası uygulamak için sık sık kullanılmaktadır.

Eğitim hakkına ilişkin olarak, 4 ve 5 yaş arası çocukların okul öncesi eğitime kayıt olma oranı 2008-2009 yılındaki % 33 oranından, 2009-2010 yılında % 39 oranına ulaşmıştır. İlköğretimdeki cinsiyetler arasındaki dengesizliklerin hemen hemen ortadan kalkmasıyla birlikte, erkek ve kız çocukları bakımından ilköğretime (1.-8. Sınıflar) kayıt olma oranları artmıştır. Milli Eğitim Bakanlığı, okuldan atılma riski taşıyan öğrencilere yönelik bir erken uyarı sistemi geliştirmiştir. Orta öğretimde (9.-12. Sınıflar) net kayıt oranı da, 2008-2009 yılındaki % 59’luk orandan, 2009-2010 yılında % 65’e yükselmiştir. Ancak, özellikle Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgesi’ndeki illerde kız çocukları başta olmak üzere, yaklaşık 200.000 çocuk okula gitmemektedir. Orta öğretim konusunda, geniş çaplı coğrafi farklılıklar bulunmaktadır. Ayrıca, kayıt oranlarının erkek çocuklarda % 67,55 ve kız çocukları arasında % 62,21 oranında olması dikkate değer bir cinsiyetler arası dengesizlik olduğunu ortaya koymaktadır.

Mülkiyet hakkı konusunda, Vakıflar Kanunu, bazı gecikmeler ve usule ilişkin sorunlara rağmen uygulanmıştır. Vakıflar Meclisi, bu sorunların varlığını kabul etmekle beraber, işlemleri hızlandırmaya çalışmıştır. Ancak, söz konusu Kanun, el konulan ve üçüncü kişilere satılan taşınmazlar veya yeni mevzuatın kabul edilmesinden önce birleştirilen vakıfların mülkleri konusunu düzenlememektedir. Süryaniler, mülkiyet konusu ile ilgili zorluklar yaşamaya devam etmektedir. Bu konuyla ilgili bazı davalar sürmektedir. Özellikle, Mor Gabriel Süryani Ortodoks Manastırı, arazi mülkiyeti ile ilgili sorunlarla karşılaşmaya devam etmektedir. Türkiye, tüm gayrimüslim cemaatlerin mülkiyet haklarına tam olarak saygı duyulmasını sağlamalıdır.

Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin olarak, hukuki çerçeve genel olarak mevcuttur (*Bkz. Fası 19- Sosyal Politika ve İstihdam*). Bu çerçeve, kadınlar için pozitif ayrımcılık tedbirlerinin benimsenmesine izin veren Anayasa değişikliği yoluyla güçlendirilmiştir. Ancak, bu hukuki çerçevenin siyasi, sosyal ve ekonomik bakımdan uygulamaya geçirilmesi için daha fazla çaba gösterilmelidir. Töre cinayetleri, erken ve zorla yaptırılan evlilikler ve kadına yönelik aile içi şiddet ciddi sorun olmaya devam etmektedir. Mevzuat, ülkenin tümünde tutarlı bir şekilde uygulanmalıdır. Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularında daha fazla eğitim ve farkındalık yaratılması gerekmektedir.

Çocuk haklarıyla ilgili olarak, çocuk hakları, çocuk mahkemeleri ve ilköğretimde cinsiyet eşitsizliğine ilişkin hukuki çerçevede ilerleme kaydedilmiştir. Ancak, eğitim, çocuk işçiliği, sağlık, çocuk adaleti, idari kapasite ve koordinasyon da dahil olmak üzere tüm alanlarda daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir.

Özgürlük ve güvenlik hakkı ve adil yargılanma hakkına ilişkin olarak, kırsal alanlarda adalete erişim konusunda bazı gelişmeler kaydedilmiştir. Ancak, özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde, ücretsiz adli yardıma erişim sınırlı kalmıştır. Adli yardım temini, kapsam veya sunulan hizmetin kalitesi bakımından yetersizdir ve sorunların çözülmesini sağlayacak etkili bir izleme mekanizması bulunmamaktadır. Temmuz 2010 tarihli Terörle Mücadele Kanunu’nda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, teröre ilişkin suç işlemekle itham edilen çocukların çocuk mahkemelerinde yargılanmalarını sağlamaktadır. Söz konusu uygulama, benzer

suçların yetişkinlerle beraber işlenmesi durumunda dahi geçerlidir. Ayrıca, terör örgütü propagandası yapma veya miting ya da gösterilerde güvenlik güçlerine direnmekten mahkûm olan çocuklar, bundan böyle terör örgütü üyesi olmaktan hüküm giymeyeceklerdir. Kanun, genel olarak, Terörle Mücadele Kanunu'nun içerdiği bir dizi ağırlaştırıcı koşulun, çocuklara uygulanmamasını sağlamaktadır. Uygulamada, bu durumun toplantı ve gösterilere katılan çocuklara verilen hapis cezalarını önemli ölçüde azaltması beklenmektedir. Son olarak, Kanun, çocuk mahkemelerinin, kararın açıklanmasını ertelemeye, hapis cezasının alternatif yaptırımlara dönüştürülmesine veya terör suçlarıyla ilgili verilen hükümlerin ertelenmesine karar verebilmelerini öngörmektedir.

Azınlık hakları ve kültürel haklar konusunda, Türkiye, özellikle Kürtçenin özel TV ve radyo yayınlarında ve cezaevlerinde de kullanılması konusunda daha fazla rahatlama sağlayarak kültürel haklar konusunda ilerleme kaydetmiştir. Kürtçe yayın yapan TV kanalının bir önceki yıl yayına başlamasına ilaveten, 24 saat Arapça yayın yapan TV kanalı 2010 yılında yayına başlamıştır. Ancak, başta siyasi hayatta, eğitimde ve kamu hizmetlerinden faydalanırken, Türkçe dışındaki dillerin kullanılmasında kısıtlamalar devam etmektedir. Türkçe dışındaki dillerin kullanımına ilişkin mevzuat kısıtlayıcı yorumlara açıktır ve uygulama tutarsızdır. Romanlara ilişkin konuların daha açık tartışılır hale gelmesiyle birlikte Romanların durumunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir ve uygulama iyi yönde devam etmektedir. Ancak, hâlâ, Romanlar, sıklıkla ayrımcı muameleyle karşılaşmaktadırlar. Türkiye'nin azınlıklara yaklaşımı kısıtlayıcı olmaya devam etmektedir. Avrupa standartlarıyla uyumlu şekilde, dil, kültür ve temel haklara, tam olarak saygı gösterilmesi ve bu hakların korunması henüz tam olarak sağlanmamıştır. Türkiye, azınlıklara karşı hoşgörünün artırılması veya azınlıkların topluma dahil edilmesinin teşvik edilmesi için daha fazla çaba göstermelidir.

*Sonuç olarak, yargı alanında ilerlemeler kaydedilmiştir. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun oluşumuna ilişkin Anayasa değişikliğinin kabul edilmesi ve askeri mahkemelerin yetkilerinin sınırlandırılması olumlu bir adımdır. Genel olarak sivil toplumla ve tüm paydaşlarla etkili bir diyalogun oluşturulmasına ve bu reformların Avrupa standartlarıyla uyumlu bir şekilde uygulanmasına gereken önem verilmelidir. Yolsuzlukla mücadeleyle ilişkin olarak, kapsamlı bir yolsuzlukla mücadele stratejisi ve eylem planı ile bunların uygulamalarını denetlemek ve izlemek için bir birimin geliştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Ancak, pek çok alanda hâlâ yaygın olan yolsuzluğun azaltılması için stratejinin etkili bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Türkiye'nin soruşturmalar, iddianameler ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması oluşturması gerekmektedir. Temel haklara ilişkin olarak ilerleme kaydedilmiştir. Anayasa değişikliği, kişisel verilerin korunması, sendikal haklar ve kadın ve çocuk hakları alanlarında önemli değişiklikler getirmektedir. Ancak, başta ifade özgürlüğü ve din özgürlüğü olmak üzere, birçok alanda kayda değer ilave çabalara ihtiyaç vardır. Türkiye'nin azınlık haklarına yönelik yaklaşımı kısıtlayıcı olmaya devam etmektedir.*

#### **4.24. Fasıll 24 Adalet, Özgürlük ve Güvenlik**

**Göç** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türk Ceza Kanunu'nun, göçmen kaçakçılığına ilişkin 79. maddesinde yapılan ve göçmen kaçakçılığına karışanlara verilen cezaları artıran değişiklik, Temmuz 2010'da kabul edilmiştir. İçişleri Bakanlığı, Mart 2010'da, düzensiz göçle mücadeleye ilişkin bir genelge yayımlamıştır. Söz konusu genelgeye göre, adli işlemleri tamamlanan düzensiz göçmenlerin, geri gönderme merkezlerine veya Valilikler tarafından önceden belirlenmiş alternatif yerlere yerleştirilmeleri sağlanmaktadır. Genelgede, ayrıca, "geri gönderme merkezlerinin sahip olması gereken fiziksel koşullar ile bu merkezlerdeki uygulamalara ilişkin temel esaslar" düzenlenmektedir ve geri gönderme merkezlerinin, Vali, Kaymakam ve İl Emniyet Müdürlükleri tarafından düzenli olarak denetlenmesi, bu merkezlerdeki insan hakları ihlalleriyle ilgili iddiaların soruşturulması, düzensiz göçmenlerin, Birleşmiş Milletler Mülteciler

Yüksek Komiseri (BMMYK) ile iletişime geçmeyi talep etmeleri durumunda, kendilerine bu imkânın verilmesi ve yasa dışı göçmenlerin, bedeli kendilerince karşılanmak kaydıyla, hukuki danışmanlığa erişimlerinin sağlanması gerektiği belirtilmektedir.

Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün, Mayıs 2009'da Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'na gönderilen genelgesiyle, düzensiz göçmen olan yabancıların ve insan ticareti mağdurlarının ücretsiz sağlık hizmetlerinden yararlanabilmeleri sağlanmıştır. Ayrıca, İltica ve Göç Görev Gücü, Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ve BMMYK ile yakın iştişare halinde, Yabancılar Kanunu'na ilişkin olarak kapsamlı bir değişiklik hazırlamaktadır.

Özellikle düzensiz göçmenlere yönelik gözaltı ve sınırdışı uygulamalarında, adil usullerin oluşturulması ve bu kişilerin kabul koşullarının iyileştirilmesi açısından, yeni yayımlanan genelgelerin tamamen uygulanması ve hazırlık aşamasında olan mevzuatın süratle kabul edilmesi kilit önemi haiz bir önceliktir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararlarının ve özellikle Türkiye ile ilgili iki davada (*Abdolkhani ve Karimnia / Türkiye* ve *Z.N.S / Türkiye* davaları) alınan kararların dikkate alınması gerekmektedir; Mahkeme, söz konusu davalarda, gözaltına alma ve gözaltı süresinin uzatılmasına ilişkin açık hükümlerin eksikliğinden dolayı, düzensiz göçmenlerin gözaltına alınmalarının ve menşe ülkelerine sınır dışı edilmelerinin, kişilere sınır dışı edilme sebeplerinin bildirilmemesinin ve gözaltı kararına karşı herhangi bir yargı yolunun bulunmamasının, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ihlali anlamına geldiğine karar vermiştir; ayrıca, Mahkeme *Charahili / Türkiye* davasındaki kararıyla, başvuranın gözaltı koşulları nedeniyle, AİHS'nin işkencenin yasaklanmasına ilişkin 3. maddesinin ihlal edildiği sonucuna varmıştır.

Sivil toplum kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ve akademisyenlerle iştişare içinde olunması da oldukça önemlidir. Türkiye, bu alanda özellikle AB tarafından sağlanan ve devam eden ortak işbirliği projelerindeki uzmanlıktan da yararlanmalıdır. Düzensiz göçün önlenmesi ve sonuçlarının ele alınması amacıyla Türkiye'nin idari kapasitesinin artırılmasına yönelik çalışmalar da devam etmektedir. Yasadışı göçle mücadele konusunda alınacak tedbirlerin tespit edilmesi, kurumlararası işbirliği ve koordinasyonun güçlendirilmesi ve operasyonel faaliyetlerin izlenmesi amacıyla Yasadışı Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu Şubat 2010'da oluşturulmuştur. Kurul, İçişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı başkanlığında iki ayda bir toplanmaktadır. Genelkurmay Başkanlığı, Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı, Kurul'un üyeleridir.

Eylül 2010'da, Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan genelgeyle, yakalanan yasadışı göçmenlerin, vali tarafından verilen yazılı izinle, geri gönderme merkezlerinde barındırılmaları sağlanmıştır. Genelge, geri gönderme merkezlerinde kalınan süre boyunca tüm masrafların devlet tarafından karşılanacağı hususuna açıklık getiren standart bir bildirim de getirmektedir. Avukatla görüşme hakkı da açıklığa kavuşturulmuştur. Genelge, ayrıca, sınır dışı edilme ve idari gözetim kararına karşı itiraz hakkını açıkça ifade etmektedir.

Düzensiz göçmenlerin geri gönderilme usulleri tamamlanana kadar, barındırma kapasitesinin uluslararası standartlara uygun olarak artırılmasına yönelik çabalar devam etmektedir. Ağustos 2010 itibarıyla, mevcut barınma kapasitesi 2.875'tir; ulusal kaynaklarla finanse edilen ve her biri 650 kişi barınma kapasitesine sahip dört geri gönderme merkezinin (Bitlis, Van, Aydın ve Edirne) inşa/yenileme/donanım çalışmaları devam etmektedir. Ayrıca, AB tarafından finanse edilen projeler yoluyla, her biri 750 kişi barınma kapasitesine sahip iki ilave geri gönderme merkezinin, Ankara ve Erzurum'da oluşturulma çalışmaları devam etmektedir.

Kamu yöneticileri, valiler, kaymakamlar, belediyeler ve kamuoyunun, düzensiz göçmenlerin haklarına ve göç yönetimine ilişkin usullere dair farkındalığının somut tedbirler yoluyla artırılması kilit önemi haiz bir konudur.

AB ve Türkiye arasında bir geri kabul anlaşması akdedilmesine yönelik müzakerelerin sonuçlandırılması yönünde önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Aynı zamanda, mevcut ikili geri kabul anlaşmalarının yeterince uygulanması hususu önceliğini korumaktadır.

Yunanistan ile Türkiye arasındaki mevcut geri kabul protokolünün uygulanması konusunda, protokolün hükümlerinin daha etkin bir şekilde uygulanmasına yönelik olumlu adımlar atılmıştır. Bu amaç doğrultusunda, Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile Yunanistan Cumhuriyeti Kamu Düzeni Bakanlığı arasında Mayıs 2010'da ortak bir bildiri imzalanmıştır.

Türkiye, Pakistan ile geri kabul anlaşması müzakerelerini tamamlamıştır. Diğer menşe ülkelerle (Azerbaycan, Bangladeş, Beyaz Rusya, Bosna-Hersek, Makedonya, Gürcistan, Lübnan, Libya, Moldova ve Özbekistan) geri kabul anlaşmaları görüşülmektedir. Rusya ile görüşmeler de Haziran 2010'da gerçekleştirilmiştir.

Kolluk kuvvetleri tarafından yakalanan düzensiz göçmenlerin sayısı 2008'de 65.737'den 2009'da 34.345'e düşmüştür. 2009 yılında, Yunanistan ve Bulgaristan kara sınırından geçen düzensiz göç akışı, 2008 yılına kıyasla % 40 azalmıştır. Yunanistan ve Türkiye deniz sınırında gerçekleşen düzensiz sınır geçişi, % 16 azalmıştır. 2010'un ilk yedi ayında, 15.397 düzensiz göçmenin yakalandığı bildirilmiştir. 2009 yılında 970'i Türk vatandaşı olmak üzere, 1.027 kaçakçı yakalanmıştır.

**İltica** konusunda, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. 2009 yılında, 7.834 olan yeni sığınmacıların sayısı, 2008 yılındaki sayıya (11.248) kıyasla azalmıştır. Başvuru yapan 7.834 kişi arasında, 3.763 Iraklı (% 48), 1.981 İranlı (% 25), 1.009 Afgan (% 13) ve 295 Somalili (% 4) bulunmaktadır. Ocak 2010'da, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un Uygulanmasına Dair Yönetmelikte değişiklik yapılarak, sığınmacıların çalışma izni başvuru koşulları kolaylaştırılmıştır. İçişleri Bakanlığı tarafından sığınmacı statüsü verilen kişiler için, ikamet izinlerinin geçerlilik süresine bakılmaksızın çalışma izni başvurusunda bulunma hakkı getirilmiştir.

Sığınmacılara uygulanan ikamet harçlarına ilişkin olarak, Mart 2010'da İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan bir Genelgede bu harçları açıkça kaldırmayan, ancak fiiliyatta benzer bir etki yaratan usuller düzenlenmektedir. Ayrıca, Genelge, yürürlüğe girmesinden önce tahakkuk edilen ve sığınmacılar tarafından ödenmiş olması gereken ancak tahsil edilememiş harçlar ve ilave para cezalarıyla ilgili olarak geriye dönük etki yaratmaktadır. Kendilerine ev sahipliği yapacak üçüncü bir ülkenin bulunmasına rağmen, harç ve cezaları ödeyemedikleri için Türkiye'den çıkışlarına izin verilmeyen sığınmacıların yerleştirilme beklentileri bakımından, bu Genelgenin etkin ve yeknesak bir şekilde uygulanması oldukça önemlidir.

Mart 2010'da, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, kendi işlettiği kuruluşlarda barındırılan sığınmacılara yönelik yeni bir Genelge çıkarmıştır. Genelge, verilerin korunması, sosyal güvenlik ve genel sağlık sigortası ile BMMYK personelinin bu kuruluşlara erişimini kapsamaktadır. Bu hükümlerden yararlanabilecek sığınmacılar, refakatsiz küçükler, fiziksel engelliler ve yaşlılardan oluşmaktadır.

Ayrıca, İltica ve Göç Görev Gücü, BMMYK ile yakın iştişare içinde, "İltica Kanunu" ve "İltica ve Göç Biriminin Kurulmasına İlişkin Kanun"a yönelik çalışmaları yürütmektedir.

Türkiye Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 1951 Sözleşmesi ve ilgili 1967 Protokolü'ndeki coğrafi sınırlama uygulamasını sürdürdüğünden, ilerleme sınırlı olmaya devam etmektedir.

Genel olarak, Türkiye'ye temel uluslararası standartlara ve Avrupa standartlarına uygun, modern, etkili ve adil bir sistem sağlayacak önemli reformlar hâlâ erken bir aşamadadır. İltica ve göç

konusunda bir yol haritasının tamamlanması anahtar role sahiptir. Türkiye'deki kurumlar sınırlı kapasiteye sahiptir ve en önemlisi de Avrupalı olmayan sığınmacıların mülteci statülerinin belirlenmesi süreci sahiplenilmemektedir. Bu nedenle, Türkiye'de resmi bir statüsü olmamasına rağmen BMMYK fiilen, iltica usullerinin yürütülmesi ve yönetilmesinden sorumlu tek mercidir.

İlticaya ilişkin usullere eşit ve adil erişimin sağlanması, mevcut sınırlı kapasiteye rağmen, bekleme süresinin kısaltılması ve sığınmacıların adli yardıma ve BMMYK personeline erişimlerinin tam olarak sağlanması anahtar bir öncelik olmaya devam etmektedir.

Menşe ülkenin tespiti ve iltica dosya yönetim sistemlerine ilişkin çalışmalarda ilerleme sağlanması ve sivil toplum kuruluşlarının, mülteci ve göçmenlere yardım sağlanması konusunda idare ile işbirliği imkanlarının kolaylaştırılması da önemlidir. Göç ve iltica alanında çalışmalar yürüten bazı sivil toplum kuruluşları, 15 Mart 2010 tarihinde bir araya gelerek "Türkiye Mülteci Hakları Koordinasyonu"nu kurmuşlardır.

**Vize politikası** konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Ağustos 2010'da, Türkiye 180 gün içinde 90 gün kalış süresine izin verilmesi bakımından politikasını AB müktesebatına uyumlu hale getirmiştir. Ancak, Türkiye vize yükümlülükleriyle ilgili olarak tüm AB vatandaşlarına yeknesak bir politika uygulamamaktadır. Hâlihazırda, 12 AB üyesi devletin vatandaşlarının Türkiye'ye girmek için Türk sınırlarından alınabilen vizeye sahip olmaları gerekmektedir. Diğer 15 üye devletin vatandaşları, 90 güne kadar olan kısa kalışlar için vize yükümlülüğünden muaf tutulmaktadır.

1 Haziran 2010'da, biyometrik güvenlik özellikleri olan pasaportlar Türk vatandaşlarının kullanıma sunulmuştur. Vize uygulamaları, Konsolosluklar ve İçişleri Bakanlığı arasında elektronik ortamda gerçekleşmektedir. Yüksek güvenlik özelliklerine sahip yeni Türk vize bandrollerinin getirilmesi daha da gecikmiştir. Havaalanı transit vizelerinin getirilmesi gerekmektedir. Sınırlarda bandrol ve damga tipi vize uygulamasının aşamalı olarak kaldırılması için idari bir girişim gerçekleşmemiştir. Türkiye, Aralık 2009'da Libya ve Ürdün, Ocak 2010'da Lübnan, Mayıs 2010'da Rusya ile ve Tanzanya ile vize muafiyeti konusunda anlaşmaya varmıştır. Ekim 2009'da Suriye, Temmuz 2010'da Sırbistan ve Kamerun ile yapılan ve Temmuz 2010'da yayımlanan benzer anlaşmalar, umuma mahsus pasaport sahiplerini kapsamamaktadır. Bu ülkelerden bazıları, AB'nin negatif listesinde yer almaktadır.

Genel olarak, bu alanda AB müktesebatına uyum oldukça erken bir aşamadır.

**Dış sınırlar ve Schengen konusunda** sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Dış Sınırlar Görev Gücü iki ayda bir toplanmakta ve Entegre Sınır Yönetimi Ulusal Eylem Planı'nın uygulanması yönündeki çabaların bir parçası olarak, sınır yönetim sisteminin AB standartlarıyla uyumlaştırılması için taslak bir yol haritası hazırlamaktadır. Karar vericiler seviyesinde resmi bir takip mekanizması oluşturulması ve entegre sınır yönetimi hedeflerinin gerçekleştirilmesine ilişkin ilerlemenin izlenmesi amacıyla Mayıs 2010'da yayımlanan Başbakanlık Genelgesi ile, Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu kurulmuştur. Kurul, bu alanda yeni strateji ve politikaların geliştirilmesinden de sorumludur. TBMM'de beklemekte olan ve vali yardımcılarının görevlerini genişleterek sınır birimlerinde idare amiri olarak görev yapmalarını öngören mevzuat değişikliğinin kabul edilmesinde gecikmeler yaşanmasına rağmen Entegre Sınır Yönetimine yönelik olarak verilen hizmet içi eğitim, tüm vali yardımcılarını da kapsamaktadır.

Kurumlar arası işbirliği, reform süreci kapsamında geliştirilmesi gereken anahtar bir konu olmayı sürdürmektedir. Örneğin, risk analizleri ve veri tabanlarının etkin ve koordinasyon içinde sınırlarda kullanımı, entegre sınır yönetimindeki eksik unsurlardır. Daha eğitimli personelin ve ilave sınır kontrol teçhizatının sınır geçiş noktalarına yerleştirilmesi ve profesyonelleşmiş sınır



yönetiminin hazırlanması için tedbirlerin alınması gerekmektedir. Sınır kontrol görevlerinin yeni bir sınır güvenlik kurumuna devredilmesi için çaba gösterilmesi gerekmektedir. Aynı zamanda, bu yeni kurum oluşturulurken, mevcut kurumların da güçlendirilmesi gerekmektedir. Mayıs 2010'da, Emniyet Genel Müdürlüğü'nde pasaportlar için uzmanlaşmış bir birimin oluşturulması bu yönde atılmış ileri bir adımdır.

FRONTEX ile bir çalışma anlaşması akdedilmesi için müzakereler sürmektedir ve söz konusu anlaşmanın sonuçlandırılması için önemli bir kaç sorunun çözülmesi gerekmektedir. Temas noktaları oluşturulmuştur ve üye devletlerle ortak operasyonlar yürütülmektedir.

Genel olarak, bu alanda AB müktesebatına uyum sağlanması için daha fazla çaba gerekmektedir.

**Cezai ve hukuki konularda adli işbirliği** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Hukuki konularla ilgili olarak, Türkiye, Çocukların Korunması ve Ülkelerarası Evlat Edinmede İşbirliği Hakkında 2007 Lahey Sözleşmesini ve Ebeveyn Sorumlulukları ve Çocuğun Korunması İçin Önlemler Hakkında Yargı Yetkisi, Uygulanacak Hukuk, Tanıma, Tenfiz ve İşbirliği Hakkında 1996 Lahey Sözleşmesini hâlâ onaylamamıştır. Adli yardım konusunda, suç mağdurlarına tazminat ödenmesine ilişkin bir kanun taslağı hazırlık aşamasındadır. Rapor döneminde, hukuki konularda adli işbirliği konusunda Türkiye 2.270 talep almıştır ve 1.809 talepte bulunmuştur.

Cezai konularda adli işbirliğiyle ilgili olarak, Türkiye, Avrupa Konseyi Siber Suçlar Sözleşmesini henüz imzalamamıştır. Türkiye, Avrupa Yargı Ağı'nın (EJN) düzenli toplantılarına katılım sağlamaktadır. Adalet Bakanlığı tarafından Eurojust ve EJN için oluşturulan internet sitesinde, temas noktalarına iletilen tüm talepler artık yayımlanmaktadır. Eurojust ile bir işbirliği anlaşması imzalanması konusunda adım atılmamıştır. Kişisel verilerin korunmasına yönelik etkili bir rejim, etkin bir uluslararası adli işbirliğinin sağlanması açısından büyük önem taşımaktadır.

Rapor döneminde, Türkiye, toplam 159 suçlu iadesi talebinde bulunmuştur. AB'ye üye devletler 20 suçlu iadesi talebinde bulunmuş ve bunların 3'ü kabul edilmiştir. Cezai konularda karşılıklı adli yardımla ilgili olarak, Türkiye 1.986 talep almış ve 2.190 talepte bulunmuştur.

Genel olarak, bu alanda AB müktesebatına uyum oldukça erken aşamadır.

**Polis işbirliği** alanında, Türkiye, temel uluslararası sözleşmelere taraftır. Türkiye, polis işbirliği alanında bir dizi ikili anlaşma (Irak ile Ekim 2009'da, Ukrayna ile Aralık 2009'da ve Suriye ile Aralık 2009'da) imzalamıştır. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin kanunun kabul edilmesindeki gecikme, uluslararası düzeyde polis işbirliğini sınırlamaktadır ve Europol ile Operasyonel İşbirliği Anlaşması'nın akdedilmesi hâlâ sorun teşkil etmektedir. Etik liderlik programı çerçevesinde, Emniyet Genel Müdürlüğü personeline yönelik eğitim verilmesine başlanmıştır. Söz konusu program, Kamu Görevlileri Etik Kurulu tarafından hazırlanan ve etik ilkeler ve davranışları içeren bir eğitim programıdır. Polisin halkla ilişkilerini güçlendirmeyi amaçlayan toplum polisi uygulaması tüm illere genişletilmekte ve kurumsallaşmaktadır.

Genel olarak, bu alanda AB müktesebatına uyum sağlanması için daha fazla çaba gerekmektedir.

**Örgütlü suçlarla mücadele** konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Temmuz 2010'da Başbakan tarafından, Örgütlü Suçlarla Mücadele Ulusal Stratejisi (2010-2015) ve Eylem Planı (2010-2012) imzalanmıştır. Emniyet Genel Müdürlüğü, 60 ilde tanık koruma birimleri kurmuştur. Ulusal parmak izi ve DNA veri tabanı oluşturulması gerekmektedir. Kolluk kuvvetleriyle ilgili güvenilir ve benzer verilerin toplanması gerekmektedir. Kurumlararası işbirliğinin hâlâ güçlendirilmesi gerekmektedir.

Rapor döneminde, insan ticaretiyle mücadele konusunda somut bir ilerleme kaydedilmemiştir. 87 insan taciri tutuklanmıştır ve insan ticareti mağduru olarak tespit edilen ve yardım edilen kişi sayısı 37'dir. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Kadın Dayanışma Vakfı ve İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı ile bir anlaşma imzalamıştır; bu kapsamda, bu STK'lar, Ankara ve İstanbul'daki insan ticareti mağdurlarına sığınma imkânı sunmakta ve her bir sığınma evi yaklaşık 240.000TL (120.000 €) mali destek almaktadır.

Kurumsal olarak, koordinasyona ilişkin görevlerde insan ticaretiyle mücadele ulusal görev gücüne yardım etmesi öngörülen destek mekanizması henüz kurulmamıştır. İnsan ticareti mağdurlarının belirlenmesi ile farklı kurumlar arasında ihtiyaç duyulan destek ve koordinasyonun sağlanması, süreçte aktif olarak yer alan tüm paydaşları kapsayan Ulusal Yönlendirme Mekanizması (UYM) çerçevesinde yürütülmektedir. UYM'nin temel özelliklerinden biri olan 157 yardım hattı için, uygun yönetim ve örgütsel düzenlemelere özellikle ihtiyaç duyulmaktadır. Ulusal mevzuatın İnsan Ticaretine Karşı Avrupa Konseyi Sözleşmesi'yle uyumlaştırılmasına yönelik ilave çalışmalar ve onaylanmasına yönelik bir takvim oluşturulması önemlidir.

Genel olarak, bu alanda AB müktesebatına uyum sağlanması için daha fazla çaba gerekmektedir.

Kara paranın aklanması ile mücadele için *Bkz. Fası 4- Sermayenin Serbest Dolaşımı.*

**Terörle mücadele** ile ilgili ilerlemeye yönelik olarak, ilgili kurumlar arasındaki koordinasyonu sağlamak ve terörle mücadeleye ilişkin politika ve stratejiler geliştirmek üzere, Mart 2010'da İçişleri Bakanlığı bünyesinde bir Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı kurulmuştur. Mali Eylem Görev Gücünün (FATF), terörizmin finansmanı ile ilgili kişilere yaptırım uygulanması yönündeki önerilerinin gerekliliklerini karşılamak üzere, terörizmin finansmanı ile mücadeleye ilişkin bir kanun hazırlanmaktadır. Türkiye, BM Güvenlik Konseyi tarafından kabul edilen listede yer alan bazı kişilerin malvarlıklarını dondurmaya yönelik kararlar almıştır. Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), 2008 yılında terörizmin finansmanı ile ilgili 228 adet şüpheli işlem bildirimini almasına karşın, 2009 yılında bu sayı 49 olmuştur. MASAK, Hırvatistan, Bosna Hersek, Ukrayna, Japonya ve Norveç'teki emsal kuruluşlarıyla terörizmin finansmanı ve kara paranın aklanması ile mücadeleye ilişkin bilgi değişiminde bulunmak amacıyla mutabakat zaıtları imzalamıştır. Türkiye, 2010 yılında PKK'nın artan terör saldırıları ile karşı karşıya kalmıştır; bu saldırılar, terörle mücadeleye profesyonel güvenlik güçlerinin dahi edilmesine yönelik hazırlıkları hızlandırmıştır.

Türkiye, Nükleer Terörizm Eylemlerinin Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme, Terörizmin Önlenmesine İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi ile Terörizmin Finansmanı ve Suçtan Elde Edilen Gelirlerin Aklanması, Aranması, Elkonması ve Müsaderesi Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni henüz onaylamamıştır.

Genel olarak, bu alandaki AB müktesebatına uyum sağlanması yönünde daha fazla çaba sarfedilmesi gerekmektedir.

**Uyuşturucuyla mücadele** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bağımlılık Yapıcı Maddeler ve Bağımlılıkla Mücadele Ulusal Politika ve Strateji Belgesi'nin (2006-2012) kabul edilmesini takiben, 63 ilde yerel eylem planları hazırlanmıştır. Kırsal kesimlerdeki uyuşturucu kaçakçılığına karşı mücadeleye ilişkin özel bir eylem planı Nisan 2010'da kabul edilmiştir. Bu eylem planının, bir önceki planın (2007-2009) sona ermiş olmasına rağmen İçişleri Bakanlığınca henüz kabul edilmeyen Bağımlılık Yapıcı Maddeler ve Bağımlılıkla Mücadele Ulusal Eylem Planı'nın (2010 – 2012) uygulamasıyla koordinasyon içinde yürütülmesi gerekmektedir.

Türk kolluk kuvvetleri tarafından, 51.451 kg kenevir ile 16.391 kg eroinin ele geçirilmesiyle sonuçlanan başarılı operasyonlar gerçekleştirilmiştir. Toplamda 11 kontrollü teslimat operasyonu gerçekleştirilmiştir. Bu operasyonlar sonucunda, 453,5 kg eroin, 623 gr kokain ve 2 kg afyon ele geçirilmiştir. Türkiye, Avrupa Birliği'ne giden önemli uyuşturucu kaçakçılığı güzergâhlarından biri olmaya devam etmektedir. Uyuşturucu bağımlılarının tedavisine yönelik olarak, Şubat 2010'da Gaziantep'te yeni bir tedavi merkezi açılmıştır. Tedavi Merkezleri Yönetmeliği'ne uygun olarak, Bupronorfin ile Naloksan, ikame tedavi olarak uygulanmaya başlanmıştır. Ağustos 2010'da "Uçucu Maddelerin Zararlarından İnsan Sağlığının Korunması Hakkında Yönetmelik" Sağlık Bakanlığı tarafından çıkarılmıştır. Söz konusu yönetmelik, bu maddelerin üretimi, ithalatı, ticareti, denetimi, depolanması ve kullanım alanlarını kapsamaktadır.

Türkiye'nin, Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezine (EMCDDA) katılımına ilişkin anlaşma henüz onaylanmamıştır. Türkiye, Reitox odak noktası başkanları toplantılarına gözlemci olarak katılmaya devam etmektedir. Reitox Ulusal Odak Noktası'nın (TUBİM) statüsüne ilişkin olarak, Ulusal Uyuşturucu İzleme Merkezi kurulmasına yönelik taslak mevzuat hazırlanmıştır ve kabul edilmesi gerekmektedir. TUBİM'in insan kaynakları kapasitesi 9'dan 17'ye yükseltilmiştir, ancak özellikle tüm verilerin toplanması amacıyla tahsis edilen özerk bütçesi bulunmamaktadır. TUBİM'in kapasitesi daha fazla güçlendirilmeli ve istikrarlı hale getirilmelidir. Tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerinin de güçlendirilmesi yolu da kullanılarak, uyuşturucu arzının ve talebinin azaltılmasına yönelik daha dengeli bir yaklaşım izlenmelidir.

Genel olarak, bu alandaki AB müktesebatıyla uyum sağlanması yönünde daha fazla çaba sarfedilmesi gerekmektedir.

**Gümrük işbirliği** konusunda, gümrük muhafaza kapasitesine yönelik bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Gümrük Müsteşarlığı, araç takip sistemi ve mobil denetim birimlerini güçlendirmiştir. Hamzabeyli sınır geçiş noktalarına bir tarayıcı kurulmuş, böylece bu geçiş noktalarının muhafaza kapasitesi geliştirilmiştir. Gümrük muhafaza ile diğer kolluk kuvvetleri arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesi gerekmektedir. Risk esaslı denetimlerin geliştirilmesi gerekmektedir. Türkiye, AB gümrüklerinde ele geçen taklit malların ana tedarikçilerinden biri olmaya devam etmekte ve ithalat ve ihracatta fikri mülkiyet hakları kontrolleri konusunda muhafaza kapasitesinden yoksundur.

Genel olarak, bu alandaki AB müktesebatıyla uyum sağlanması yönünde daha fazla çabanın sarfedilmesi gerekmektedir.

Avro sahteciliği için *Bkz. Fasıl 32- Mali Kontrol.*

### *Sonuç*

Adalet, özgürlük ve güvenlik alanında her konuda eşit olmasa da ilerleme kaydedilmiştir. AB-Türkiye geri kabul anlaşması müzakerelerinin sonuçlandırılmasına yönelik önemli bir ilerleme kaydedilmiştir. Göç ve iltica konusundaki kurumsal düzenlemelerin, ilgili bütün kurumlar için açık sorumluluklar belirlemesi ve verilen görevleri etkili bir şekilde yerine getirmelerini teminen bu kurumlara gerekli kaynakların sağlanması ve vasıflarının iyileştirilmesi gerekmektedir. Uyuşturucu konusunda ve gümrük işbirliği alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Dış sınırlar ve Schengen, örgütlü suçlar ve terörizm konularında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Vize politikası konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Cezai ve hukuki konularda adli işbirliği, alanında ilerleme kaydedilmemiştir. Genel olarak, hazırlanmış olan mevzuat taslaklarının kabul edilmesi ve imzalanmış olan uluslararası anlaşmaların onaylanması ivedilik arz etmektedir.

#### 4.25. Fası 25: Bilim ve Araştırma

**Bilim ve araştırma politikası** alanında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Uluslararası araştırmacıların Türkiye’de daha uzun süre kalmalarını veya daimi olarak yerleşmelerini teşvik etmek amacıyla bir dizi düzenleme yapılmıştır. Doktora çalışmalarını tamamlamış fakat halen yurtdışında yaşamakta olan Türk araştırmacıların Türkiye’ye dönmelerini teşvik etmek amacıyla yeni bir destek programı başlatılmıştır.

Türkiye Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu (BTYK), Aralık 2009 tarihli toplantısında, 2011-2016 dönemi için bir ulusal bilim, teknoloji ve yenilik eylem planı hazırlamaya karar vermiştir. BTYK, Haziran toplantısında, TÜBİTAK’ın koordinasyonunda, enerji, su ve gıda alanlarında ulusal araştırma ve yenilik stratejileri geliştirmek amacıyla, kamu, özel sektör ve üniversitelerden katılan uzmanlardan oluşacak çalışma grupları kurmaya karar vermiştir.

Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) tarafından sağlanan ulusal destek programları kapsamında Ar-Ge harcaması, 2008 yılında 205 milyon avrodan (150 milyonu sanayi Ar-Ge’leri için) 2009 yılında 310 milyon avroya (210 milyonu sanayi Ar-Ge’leri için) çıkmıştır; bu, toplamda 50 % oranında bir artışa tekabül etmektedir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından toplam 62 adet yeni özel sektör Ar-Ge merkezi onaylanmıştır. Bu, yatırımcılara ve KOBİ’lere bir dizi teşvik ve destek mekanizması sağlamak suretiyle (vergi teşvikleri ve Ar-Ge konusundaki bazı bürokratik engellerin kaldırılması) araştırma ve teknolojik gelişme faaliyetlerini teşvik etmeyi amaçlayan, Mart 2008’de kabul edilen Ar-Ge Kanunu’nun ilk sonucudur.

Araştırmaya yapılan harcama miktarı, 2007 yılındaki 5.47 milyar avrodan 5.63 milyar avroya yükselerek GSYİH’nin % 0,73’ü seviyesine ulaşmıştır. Bu, 2013 itibarıyla % 2’ye ulaşma yönündeki ulusal hedefin oldukça altındadır. Haziran 2010’da, Avrupa Yatırım Bankası Yönetim Kurulu, Hazine Müsteşarlığı’nın ortak finansmanı ile, sürdürülebilir bir gelecek için araştırma altyapısını güçlendirmeyi amaçlayan 300 milyon avroluk bir yatırım kredisini onaylamıştır.

TÜBİTAK’ın idari kapasitesi yeni personel alınarak güçlendirilmiştir. Böylece, TÜBİTAK’ın personel sayısında yaklaşık % 15 oranında artış sağlanmıştır.

Türkiye’nin araştırma ve teknolojik gelişme alanındaki 7. Çerçeve Program’a (7. ÇP) katılımı daha da artmıştır, ancak araştırma kapasitesini ve bilimsel mükemmeliyeti artırmak için çaba gösterilmesi gerekmektedir. Türkiye’nin 7.ÇP projelerine katılımını destekleme amaçlı 2010-2011 dönemini kapsayan eylem planını güncellemek için Komisyon ile yapılan görüşmeler sürdürülmektedir.

Ortak Araştırma Merkezi (OAM) ile etkin işbirliği; Türk araştırmacıların OAM’nin atölye çalışmalarına, yüksek düzeyli toplantılarına ve OAM projeleri ile ağlarına katılmaları ve OAM kurumlarında görevlendirilmeleri suretiyle devam etmiştir.

Türkiye, Haziran 2010’da, Türk araştırma camiasının 8.ÇP’deki ulusal pozisyonunu belirlemeyi amaçlayan bir elektronik danışma süreci başlatmıştır. Sonuç, 8.ÇP hazırlıklarına katkı sağlamak amacıyla daha sonra Komisyon’a iletilecektir.

Euratom Yedinci Çerçeve Programı’na, bir Bilim ve Teknoloji Anlaşmasının akdedilmesi yoluyla ortak ülke olarak katılıma yönelik müzakereler ve hazırlıklar devam etmektedir.

**Avrupa Araştırma Alanı’na (AAA)** entegrasyonu ile ilgili olarak Türkiye, ulusal araştırma faaliyetlerini uyumlaştırmak suretiyle Avrupa’daki başlıca toplumsal zorlukları ele almayı amaçlayan yedi Ortak Programlama Girişimine katılmaktadır. Türkiye, Stratejik Enerji

Teknolojisi Planı'na (SET Planı) ortak ülke olarak katılmakta ve buna paralel olarak araştırma çabalarını güçlendirmeyi taahhüt etmektedir. Türkiye, bilim adamlarının sayısını daha da artırmış ve araştırmacıların hareketliliğini geliştirmiştir.

Türkiye, Avrupa Araştırma Alanı Komitesi (AAAK) de dahil, Avrupa Araştırma Alanı'nındaki bütün organlara gözlemci olarak aktif katılım sağlamaktadır.

### *Sonuç*

Türkiye'nin bilim ve araştırma alanındaki hazırlıkları iyi durumdadır ve Avrupa Araştırma Alanı'na gelecekteki entegrasyonuna yönelik olarak iyi düzeyde ilerleme sağlamıştır. Genel olarak, Türkiye'nin Çerçeve Programlara katılımı ve başarı oranı yükselmiştir. Bununla birlikte, araştırma ve teknolojik gelişme alanındaki 7. Çerçeve Programı süresince bu oranların muhafaza etmek için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir.

## **4.26. Fası 26: Eğitim ve Kültür**

**Eğitim, mesleki eğitim ve gençlik** alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığı, Türkiye'nin reform gündeminin, Avrupa Yeterlilikler Çerçevesi de dahil olmak üzere AB'nin kilit standartlarına uygun olarak uygulanması için hedefleri ve performans göstergelerini içeren 2010-2014 Stratejik Planını kabul etmiştir.

Başta mesleki eğitim ve staj alanındakiler olmak üzere, Bakanlığın hizmetlerini yeniden yapılandırmayı amaçlayan Yeşil Kitap nihai hale getirilmiştir.

Türkiye, 2010 ve 2020 için AB düzeyinde kriterlerin belirlendiği bütün alanlarda performansını artırmıştır, ancak, özellikle okulu erken bırakanların oranı ve yetişkinlerin hayat boyu öğrenmeye katılımı bakımından AB ortalamasının oldukça altındadır. Tüm eğitim düzeylerinde okula kaydolma oranları artmaya devam etmiştir. Özellikle 32 pilot ilde zorunlu okul öncesi eğitimin getirilmesiyle, okul öncesi eğitimde kayıt oranı % 39'a çıkmıştır. Aynı tedbir 2010-2011 eğitim yılında 57 ile genişletilmiş olup, 2012-2013 eğitim yılında tüm illeri kapsamı öngörülmektedir. Yükseköğretim alanında, 2009 ve 2010'da yedi yeni devlet üniversitesinin ve bir yeni özel üniversitenin kurulmasıyla Türkiye'deki toplam üniversite sayısı 154'e ulaşmıştır. 30-34 yaş aralığında yüksek eğitimi başarıyla tamamlayanların oranı 2009 yılında % 14,7'ye yükselmiştir.

Türkiye, Bolonya süreci tavsiyelerini uygulama bakımından ileri bir aşamadır. Ancak, önünde birtakım güçlükler bulunmaktadır. Bunlar, yeterliliklerin tanınması, kalite garantisi ve Avrupa Yeterlilikler Çerçevesine (AYÇ) dayanan ulusal bir yeterlilikler çerçevesinin kurulmasıdır.

Hayat Boyu Öğrenme ve Gençlik Eylem programları mevcut bütçeyi oldukça aşan hibe başvuruları almaya devam etmektedir. 2009 yılında 1200'den fazla proje başvurusu yapılmış ve 10.000'den fazla bireysel hareketlilik finanse edilmiştir. 2010 yılında, Türkiye'nin programlara mali katkısı yaklaşık 80 milyon avroya ulaşmış ve zamanında ödenmiştir.

**Kültür** alanında, Türk operatörler, lider başvuru sahibi olmasalar da, proje ortağı olarak Kültür Programı'na katılmaya devam etmişlerdir. Türkiye ayrıca, Avrupa Kültürel Miras Günlerine

katılmıştır. Nisan 2010'da, Mardin Üniversitesi'nde sırasıyla Kürt dili ve kültürü, Arap dili ve kültürü ve Asur dili ve kültürü bölümleri kurulmuştur.

İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti faaliyetleri, organizasyondan sorumlu yapıdaki bazı kilit kişilerin istifalarına rağmen Ocak ayında başlatılmıştır. İstanbul 2010 etkinliklerinden sorumlu ajans yaklaşık 600 projeyi seçmiştir; bunların üçte ikisi şehir rehabilitasyonu/restorasyonu ile ilgiliyken geri kalanı sanatsal faaliyetleri içermektedir. Etkinlikler, geleneksel ve çağdaş sanatların bütün yönlerini kapsamaktadır. Gençlik, çocuklar, sanatçılar ve halkın geneli hedeflenmiştir.

Türkiye, UNESCO Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Desteklenmesine İlişkin Sözleşme'yi henüz onaylamamıştır.

### *Sonuç*

Özellikle eğitim alanında olmak üzere, bu fasılda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Okul kayıt oranı toplamda artmaya devam etmiş ve Türkiye ortak AB kriterleri bakımından performansını artırmayı sürdürmüştür. Kültür alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiş, ancak mevzuat uyumu konusunda ilerleme sağlanmamıştır.

### **4.27. Fası 27: Çevre**

**Yatay mevzuatta** sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetmeliği'nin kapsamı genişletilmiş ve ÇED Direktifi büyük ölçüde iç hukuka aktarılmıştır. Ancak, halkın katılımına ve sınır ötesi istişarelere yönelik usuller tam olarak uyumlu hale getirilmemiş ve uygulanmamıştır. Sismik etkinliğin yüksek risklere yol açabileceği ve bugüne kadar hiçbir ÇED veya Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) çalışmasının yapılmadığı Türkiye'nin Doğu Akdeniz kıyısında inşa edilmesi planlanan Türk-Rus nükleer güç santrali projesine ilişkin olarak ulusal ve uluslararası kamuoyunun artan kaygıları bulunmaktadır. Türkiye Bulgaristan ile, iki ülkenin sınırı boyunca inşa edilecek AB destekli Nabucco boru hattı projesinin çevresel etki değerlendirmesinin sınır aşan yönlerini düzenleyen bir anlaşma akdetmek üzere görüşmelere başlamıştır. SÇD Direktifinin iç hukuka aktarılması erken aşamadadır.

**Hava kalitesi** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bazı sıvı yakıtların kükürt muhteviyatına ilişkin mevzuat AB müktesebatıyla tamamen uyumlu hale getirilmiştir. Atık yakma yönetmeliği kabul edilmiştir. Türkiye, Kalıcı Organik Kirleticilere İlişkin Stokholm Sözleşmesi'ne taraf olmuştur. Hava Kalitesi Direktifi'nin uygulanmasına yönelik idari kapasite yeterli değildir.

**Atık yönetimi** konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, 2009-2013 dönemi için ulusal atık yönetimi planını kabul etmiştir. Tehlikeli atık kontrolü, gemilerden atık alınması ve atık kontrolüne ilişkin mevzuat AB müktesebatına uygun olarak değiştirilmiştir. Ömrünü tamamlamış araçlara ilişkin yeni mevzuat kabul edilmiştir. Atık Çerçeve Direktifi'ndeki biyolojik olarak parçalanabilirlerin yüzdesinin azaltılmasına ilişkin hükümleri de kapsayacak şekilde, atığın düzenli depolanması hakkında mevzuat kabul edilmiştir. Madencilik faaliyetleri ile bozulan arazilerin ıslahına ilişkin bir yönetmelik kabul edilmiştir. Bazı AB şirketleri, elektrikli ve elektronik ekipmanlarda bazı tehlikeli maddelerin kullanımını kısıtlayan yönetmeliğin uygulanmasının ticarete engel teşkil ettiği yönünde şikayette bulunmuşlardır.

**Su kalitesi** konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Su kirliliğinin kontrolüne ilişkin mevzuat, izin usullerini düzenlemek amacıyla değiştirilmiştir. İlgili kurumlar arasında

koordinasyonu artırmak ve AB müktesebatına daha fazla uyum için stratejiler ve politikalar geliştirmek amacıyla su kalitesi yönetimi konusunda üst düzey bir yönlendirme komitesi kurulmuştur. Su yönetimine ilişkin kurumsal çerçeve bölünmüştür ve nehir havzası düzeyinde örgütlenmemiştir. Bir dizi havza koruma eylem planı taslağı hazırlanmış olup, bu planlar ilerde nehir havzası yönetim planlarına dönüştürülecektir. Su konularıyla ilgili sınır aşan istişareler hâlâ çok erken aşamadır. Türkiye Yunanistan ile, Meriç nehir havzası yönetiminde artırılmış işbirliği öngören bir ortak deklarasyon imzalamıştır.

**Doğa koruması** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. TBMM'ye sevk edilen ve Türk Natura 2000 ağına faydalı katkılar sağlayabilecek birçok alanın mevcut koruma düzeyinin kaldırılmasına neden olacak Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu Tasarısı endişelere neden olmuştur. Ulusal biyo-çeşitlilik stratejisi ve eylem planı ile kuşlar ve habitatlara ilişkin uygulama mevzuatı henüz kabul edilmemiştir. Ülkenin doğusundaki yeni su ve enerji altyapısı inşasının, potansiyel olarak korunan flora ve fauna türleri üzerindeki olumsuz etkileri konusunda artan endişeler bulunmaktadır. Potansiyel Natura 2000 alanlarının listesi henüz derlenmemiştir. Sulak alanların korunmasına ilişkin yönetmelikte yapılan değişiklik, Sulak Alanların Uluslararası Önemi Sözleşmesi kapsamında korunan sulak alanların korunma durumunu zayıflatmıştır. Doğa korumasına ilişkin sorumluluk çeşitli yetkili kurumlar arasında açık bir şekilde paylaştırılmamıştır.

**Endüstriyel kirlenmenin kontrolü ve risk yönetimi** konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Endüstriyel hava kirliliğinin kontrolü hakkındaki mevzuat, izin usullerini düzenlemek amacıyla değiştirilmiştir. Büyük yakma tesisleri ve büyük endüstriyel kazaların kontrolü hakkında yönetmelikler kabul edilmiştir. Entegre izin sistemine geçilmesi erken aşamadır.

**Kimyasallar** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Biyosidal ürünlere ilişkin mevzuat kabul edilmiştir. Etkili uygulama için kapasite yetersizdir.

**İklim değişikliğine** ilişkin olarak çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Ozon tabakasını incelten maddelerin ticareti konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, yeni arabaların pazarlanmasıyla bağlantılı olarak, tüketicinin yakıt ekonomisi ve CO2 salınımları konusunda bilgilendirilmesi hakkındaki AB müktesebatını iç hukuka aktaran mevzuatı uygulamaya başlamıştır. Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından UNDP/GEF desteğiyle bir ulusal iklim değişikliği stratejisi kabul edilmiştir. Ayrıca, Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesinde bir İklim Değişikliği Dairesi kurulmuş ve kamu kurumları arasında koordinasyonu artırmak amacıyla yüksek düzeyli bir İklim Değişikliği Koordinasyon Kurulu oluşturulmuştur. Bununla birlikte, AB'nin Sera Gazları Emisyon Ticareti Planına yönelik hazırlıklar henüz başlamamıştır. Türkiye, sera gazı envanterini sunmuş, ancak beşinci ulusal bildirimini bugüne kadar sunmamıştır. 2012 sonrası anlaşmaya ilişkin uluslararası iklim müzakerelerinde, Türkiye son zamanlarda AB pozisyonlarıyla uyumlu hareket etmeme eğilimindedir. Türkiye, kendisini Kopenhag Mutabakatı ile de ilişkilendirmemiştir. Türkiye'nin, sera gazı salımı artışını alışlageldik senaryo temelinde, 2020 için öngörülen oran muvacehesinde % 11'le sınırlamayı amaçlaması, iddialı bir hedef olarak değerlendirilemez.

**Gürültü** konusundaki mevzuat uyumu ileri düzeydedir. Ancak, gürültü haritalarının ve eylem planlarının hazırlanması hâlâ erken aşamadır.

İdari kapasite konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Çevre denetimlerini güçlendirmek amacıyla, çevre izin ve lisansları hakkındaki yönetmelik kabul edilmiştir. Farklı düzeydeki idari

makamlar arasındaki çalışmalarını koordine etmek için gerekli mekanizmalar oluşturulmuştur. Ulusal bir çevre ajansı kurulması yönünde ilerleme kaydedilmemiştir. Bütün düzeylerdeki ilgili kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması da dahil, idari kapasitenin daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir. Çevreyi koruma gereklilikleri, politikaların şekillendirilmesinde ve altyapı projelerinin uygulanmasında hâlâ dikkate alınmamaktadır.

### *Sonuç*

Genel olarak, daha fazla uyum yönünde ilerleme kaydedilmiştir. Çevre alanındaki hazırlıklar erken aşamadır. Türkiye, yatay mevzuat, hava ve su kalitesi, endüstriyel kirlilik, kimyasallar ve idari kapasite konularında sınırlı ilerleme kaydetmesine karşılık, atık yönetimi konusunda iyi düzeyde ilerleme sağlamıştır. Türkiye, iklim değişikliği konusunda çok sınırlı ilerleme kaydetmiş ve doğa koruması konusunda ilerleme kaydetmemiştir. Türkiye, bu alanda, farklı düzeydeki idari makamlar arasındaki çalışmalarını koordine etmek için gerekli mekanizmalar oluşturmak suretiyle idari kapasite konusunda ilerleme kaydetmiştir. Çevre alanındaki yatırımların artırılması gerekmektedir.

### **4.28. Fasıll 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması**

**Tüketicinin korunması** alanında çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Tüketici hareketi hâlâ zayıftır ve Hükümet desteği almamaktadır. STK'ların politika oluşturma ve yasal düzenleme yapılması mekanizmalarına etkin katılımları ve daha iyi diyalogun sağlanması gerekmektedir, ancak Hükümetin bu yöndeki faaliyeti düşük seviyededir.

*Ürün güvenliği ile ilgili konularda* bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Dış Ticaret Müsteşarlığı, gözetim raporlarını ve bildirimleri daha etkin hale getiren mevzuatı yayımlamıştır. 2010-2012 dönemi için ulusal bir piyasa gözetimi stratejisi kabul edilmiştir. Piyasa gözetimi faaliyetlerindeki artış devam etmiştir; Müsteşarlığın 2009 yılında gerçekleştirilen piyasa gözetim faaliyetleri hakkındaki raporu kıyaslanabilir bilginin sistematik şekilde toplanması yönünde kayda değer bir adımdır. Kısıtlı piyasa gözetimi bütçelerinden en etkin şekilde istifade edilmesine yardım edecek olan risk değerlendirme yöntemlerinin kullanımı, eylemlerin etkinliğinin değerlendirilmesi gibi, yetersiz seviyede kalmaya devam etmiştir. Piyasa denetiminin, görünürlüğün artırılması, tüketici örgütlerinin katılımı, riskli ürünler kavramına ilişkin farkındalık ve Bilgi Teknolojisi (BT) araçlarının kullanımını da içerecek şekilde denetim ajanslarının kendi içlerinde ve aralarında daha iyi koordinasyon suretiyle daha da geliştirilmesi gerekmektedir. Bu fasıldaki katılım müzakereleri bakımından anahtar unsur olan genel ürün güvenliği mevzuatının revizyonu henüz yapılmamıştır (*Bkz. Fasıll 1- Malların Serbest Dolaşımı*).

*Ürün güvenliği ile ilgili olmayan konularda* çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Bu fasıldaki katılım müzakereleri bakımından anahtar unsur olan tüketicinin korunması hakkındaki kanununun kabulü de henüz gerçekleşmemiştir. Tüketicilere şikayetleri için e-başvuru hizmetleri veren tüketici portalı kullanıma açılmıştır. Tüketiciler artık şikayetlerini elektronik olarak iletebilmekte ve şikayet, tüketici hakem heyetlerine yönlendirilmektedir. Bu, tahkim sürecini hızlandırmak ve tüketici mahkemelerinin bilgiye erişimini kolaylaştırmak yönünde olumlu bir adımdır. İstisari nitelikteki Tüketici Konseyi'nin kararlarının izlenmesinin ve tüketici kanunlarının hukuki yorumunun mahkemeler ve hakem heyetleri tarafından tutarlı biçimde yapılmasının sağlanması gerekmektedir. Hakem heyetlerinin ihtisaslaşması konusunda gelişme kaydedilmesi gerekmektedir.

**Halk sağlığı** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

*Yatay konulara* ilişkin olarak, Sağlık Bakanlığı, 2010-2014 yıllarını kapsayan ilk stratejik planını yayımlamıştır. Söz konusu plan, sağlığa yönelik tehditlerle savaşmak, sağlık hizmetlerinin



güvenliğini ve kalitesini artırmak ve insan odaklı bir hizmet yaklaşımıyla hakkaniyet ve erişebilirlik temelinde sağlık ihtiyaçlarına cevap vermek suretiyle toplumun refahını geliştirmeyi ve güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Halihazırda aile hekimliği uzmanlarının sınırlı sayıda olması ve iyi tasarlanmış bir raporlama sisteminin bulunmamasından ötürü kısıtlanmış durumda olan aile hekimliği sisteminin başlatılması, sağlık ihtiyaçlarını daha iyi karşılamayı ve nüfusun sağlık durumunu izlemeyi amaçlamaktadır.

*Tütün* konusunda, Türkiye AB müktesebatı yükümlülüklerini büyük ölçüde karşılamaktadır. Sadece, tütün ürünlerinin üçüncü ülkelere ihracatına ilişkin AB hükümleri bakımından uyum gerçekleştirilmemiştir ve uygulama tedbirleri alınmamıştır. Türk makamları, üretilen bütün tütün ürünleri için kullanılması zorunlu 14 resimli uyarı belirlemiştir. Sigarayla mücadelede farkındalığı artırmak için çaba sarf edilmiştir. 2009'dan beri, kamuya açık bütün yerlerde uygulanan sigara yasağının görece başarılı uygulanmasının sonucu olarak, Türkiye, 2010 yılının ilk çeyreğinde son beş yıldaki en düşük sigara tüketim seviyesini yakalamıştır. Bununla birlikte, sigara yasağına, kişisel özgürlükler ve işletme çıkarlarına atıfla itiraz edilmiş ve Anayasa Mahkemesi'ne bu yönde bir başvuru yapılmıştır.

*Bulaşıcı hastalıklar* konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. AB müktesebatına uyum nispeten ileri seviyededir ve verilerin AB düzeyinde uyumluluğunun ve karşılaştırılabilirliğinin sağlanmasına yönelik olarak bildirilmesi zorunlu hastalıklar ve vaka tanımları konusunda uyumlaştırma devam etmiştir. Ancak, mevzuatın uygulanması yetersizdir; kontrol ve surveyans tedbirlerinin sistematik şekilde izlenmesi, takibi ve uygulanmasına yönelik idari yapıların güçlendirilmesi konularında ve ulusal halk sağlığı enstitüsünün kurulması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Bağırsak hastalıkları için deneme amaçlı kurulan erken uyarı ve müdahale sistemi 10 ile daha yaygınlaştırılmıştır.

*Kan ve kan ürünleri* konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Mevzuat uyumu ileri düzeydedir. Tanımlar ve standartlar konusunda ilave uyumlaştırma çabaları devam etmektedir. İzleme, gözetim ve denetim görevlerinin yerine getirilmesine yönelik uygulama kapasitesinin yeterliliği ve yetkili makamların tam olarak tanımlanması konularının hâlâ teyit edilmesi gerekmektedir. Bu konudaki çalışmalar devam etmektedir.

*Doku ve hücreler* konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu konuda bir yönetmelik kabul edilmiştir, ancak bu mevzuatın AB müktesebatına tam olarak uyumlu olup olmadığının teyit edilmesi gerekmektedir. Türkiye Kök Hücre Koordinasyon Merkezi (TÜRKÖK) henüz faaliyete geçmemiştir ve bu alandaki gözetim faaliyetlerine yönelik idari kapasitenin güçlendirilmesi gerekmektedir. Her tür doku ve hücreye ilişkin (kas iskelet, kardiyovasküler, kornea, yardımcı üreme teknolojisi (YÜT), vb.) AB müktesebatına uyuma yönelik hazırlıklar hâlâ devam etmektedir.

*Akıl sağlığı* konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Akıl Sağlığı Eylem Planı nihai hale getirilmiş, fakat henüz kabul edilmemiştir. Genel olarak, bu alandaki hazırlıklar erken aşamadadır.

*Kanser* konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Halka yönelik tarama programlarının yürütülmesine yönelik fiziki altyapı mevcuttur. Meme ve rahim ağzı kanseri hedef gruplarının taranmasında sırasıyla %12 ve %18 oranlarına ulaşılmıştır (2015 hedefi %70'tir). Elektromanyetik alanlar yönetmeliğinin hazırlık çalışmaları sürmektedir. Ulusal Kanser Enstitüsü henüz kurulmamıştır. Bu alandaki hazırlıklar olumlu yönde ilerlemektedir.

## *Sonuç*

Tüketicinin ve sağlığın korunması alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Tüketicinin korunması konusunda, tüketici hareketini güçlendirmeye ve tüketicinin korunmasının genel olarak düzgün bir şekilde uygulanmasını sağlamaya yönelik olarak, özellikle ürün güvenliği ile ilgili olmayan konularda, hâlâ daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır. Paydaşlar arasındaki koordinasyon ve

işbirliği zayıftır. Halk sağlığı konusunda mevzuat uyumu bakımından iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Ancak, tütün dışındaki konularda uygulama kapasitesi hâlâ yetersizdir. İç hukuka aktarılan mevzuatın uygulanması ve ilerlemenin izlenmesi amacıyla idari yapıların ve uygulama yetkilerinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Tüketicinin ve sağlığın korunması alanındaki hazırlıklar olumlu yönde ilerlemektedir.

#### 4.29. Fası 29: Gümrük Birliği

**Gümrük mevzuatına** ilişkin olarak bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

Türkiye, yeni Gümrük Kanunu çerçevesinde yönetmelikler kabul ederek gümrük kurallarını AB müktesebatıyla daha fazla uyumlu hale getirmiştir. Gümrük Müsteşarlığı, başta zorunlu laboratuvar testine tabi ürünleri ithal edenler olmak üzere, girişimcilerin bağlayıcı tarife bilgisi verilmesi için başvuruda bulunma haklarını sınırlayan bağlayıcı tarife bilgisi yönetmeliğini kabul etmiştir. Müsteşarlık, zorunlu laboratuvar kontrollerini sadece dökme halde ithal edilen veya gümrük tarafından tarife sınıflandırması tespit edilemeyen ürünlerle sınırlandırmak amacıyla işlenmiş tarım ürünlerine yönelik laboratuvar kontrolleri hakkındaki yönetmelikte değişiklik yapmıştır. Gümrük mevzuatı konusundaki AB müktesebatına genel uyum seviyesi, AB ile Türkiye arasındaki gümrük birliğinin de etkisiyle yüksektir. Ancak, fikri mülkiyet hakları konusundaki ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın sorumluluğundaki serbest bölgelerde kullanılan veya tüketilen mallara tanınan muafiyetler konusundaki gümrük kurallarının daha fazla uyumlaştırılması gerekmektedir. Giriş noktalarında gümrüksüz satış mağazalarına izin veren Türk vergi muafiyeti mevzuatı Türkiye'nin gümrük birliği yükümlülükleriyle uyumlu değildir.

Mal ithalatı ve ihracatının gözetimine ve tarife kotalarına ilişkin kurallara uyum sağlanmamıştır. Özellikle işlenmiş tarım ürünleri için öngörülen tarife kotalarına ilişkin mevzuat bulunmamaktadır ve az sayıdaki mevcut tarife kotalarının yönetimi AB standartlarıyla uyumlu değildir. AB menşeli olmayan ve AB'de serbest dolaşımda olan ürünler, AB'de gümrüklenmiş olmalarına, CE işareti taşımalarına ve ATR dolaşım belgesine sahip olmalarına rağmen, Türkiye'de hâlâ ürün güvenliği denetimine tabi tutulmaktadır. Bu denetimler çerçevesinde girişimciler, gümrüklenmeden önce menşe beyanı sunmaya sistematik olarak mecbur edilmektedir. Girişimcilerin gümrükleme öncesinde ürünlerin menşesini beyan etmeye mecbur tutulması gümrük birliğinin ihlali niteliğindedir.

**İdari ve operasyonel kapasite** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Müsteşarlık, araç takip sistemini ve mobil denetim birimlerini güçlendirmiştir. Türk özel sektör kuruluşları ile imzalanan kamu-özel işbirliği sözleşmeleri yoluyla Müsteşarlık, bazı sınır geçiş noktalarındaki gümrük muhafaza kapasitesini daha fazla artıran tarayıcılar tedarik etmiştir. Müsteşarlık, riske dayalı analizleri, tüm gümrük birimlerinde sağlıklı ve yeknesak şekilde uygulanmasını hedefleyerek geliştirmelidir. Müsteşarlığın merkez risk analiz birimleri ile bölgesel gümrük ekipleri arasındaki geri bildirim raporlama mekanizmaları güçlendirilmelidir. Sınırlarda gümrük muhafaza birimleri ve diğer kolluk kuvvetleri arasındaki koordinasyonun geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Fiziksel denetimleri azaltmak suretiyle yasal ticareti kolaylaştırmayı amaçlayan basitleştirilmiş usullerin uygulanması gerekmektedir. Türkiye, AB gümrüklerinde el konulan taklit malların ana tedarikçilerinden biri olmaya devam etmiştir; ithalat ve ihracatta fikri mülkiyet hakları kontrolleri konusunda uygulama kapasitesi eksiktir.

AB'nin transit sistemi (NCTS) ve gümrük tarifeleri sistemi (TARIC, Kota ve Gözetim) ile bilgi teknolojileri (BT) yoluyla bağlantı kurulması yönünde daha fazla çaba harcanmıştır. Türkiye Ortak Transit Sözleşmesi'ne (OTP) katılma sürecini başlatma amacıyla transit alanında yüksek bir uyum seviyesine ulaşmıştır. Türkiye, tek noktadan kontrolleri içeren belgesiz gümrük işlemlerine

geçmeye yönelik çabalarını hızlandırmalıdır. Müsteşarlık tarafından bir BT stratejisinin kabulü konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Müsteşarlık, Pan Avrupa Akdeniz menşe kümülasyon sistemi çerçevesinde ürünlerin tercihli menşenin tespitine ilişkin kuralları belirleyen bir tebliğ yayımlamıştır.

“Gümrük Birliği”, 11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihlerinde AB Zirvesi’nde onaylanan Türkiye’ye ilişkin kararlar kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

### *Sonuç*

Gümrük birliği, Türkiye’nin bu alanda gerek mevzuat gerek idari kapasite bakımından yüksek bir uyum seviyesine ulaşmasını sağlamıştır. Ancak, giriş noktalarında yer alan gümrüksüz satış mağazalarının durumu AB müktesebatıyla uyumlu değildir. Dış Ticaret Müsteşarlığı’nın sorumluluğunda bulunan serbest bölgelere ve gözetim ve tarife kotalarına ilişkin mevzuatın hâlâ uyumlaştırılması gerekmektedir. AB’de serbest dolaşımda olan ürünleri ithal edenlerin gümrükleme öncesinde menşe bilgisi sunmaya mecbur tutulması gümrük birliği ile uyumlu değildir. Fiziksel kontrollerin azaltılması ve yasal ticaretin kolaylaştırılması amacıyla, riske dayalı kontrollerin ve basitleştirilmiş usullerin geliştirilmesi yönünde daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Gümrük Müsteşarlığı, fikri mülkiyet haklarının etkili biçimde uygulanmasına ve taklit mallarla mücadeleye yönelik taahhüdünün gereğini yerine getirmelidir.

### **4.30. Fası 30: Dış İlişkiler**

**Ortak ticaret politikası** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

Türkiye’nin AB’nin ortak ticaret politikasına uyum seviyesi yüksek düzeydedir. Genelleştirilmiş Tercihler Sistemine (GTS) uyum konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Irak, Türkiye’nin GTS’yi uyguladığı ülkeler listesine dahil edilmiştir. Türkiye, sanayi bileşenleri bakımından işlenmiş tarım ürünlerini de içeren bir GTS planını kabul etmiştir. Başta coğrafi kapsamı olmak üzere, AB’nin GTS’si ile daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir.

Türkiye, dört çeşit üründe (ayakkabı, motosiklet, buharlı ütü ve elektrik süpürgesi) uyguladığı ve 2006 yılından beri yürürlükte olan korunma tedbirlerini üç yıl uzatma kararı almıştır. Türkiye son dört yıl içinde korunma tedbirlerini artan biçimde kullanmıştır.

**Üçüncü ülkelerle yapılan ikili anlaşmalar** konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Rapor döneminde Türkiye, Ürdün ile bir serbest ticaret anlaşması imzalamıştır.

Özellikle Doha Kalkınma Gündemine ilişkin olarak, Türkiye’nin Dünya Ticaret Örgütü’nde AB ile sağladığı koordinasyon tatmin edici seviyededir, ancak özellikle tarım ve ticaretin kolaylaştırılması alanında olmak üzere bu alanda hâlâ iyileştirme yapılması gerekmektedir. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) bağlamında, AB ile sağlanan koordinasyon tatmin edici seviyededir.

Orta ve uzun vadeli ihracat kredileri ve çift kullanımlı mallar konularında ilerleme kaydedilmemiştir. *Çift kullanımlı malların ihracat kontrolüne* ilişkin olarak Türkiye, Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Mallar ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne ilişkin

Wassenaar Düzenlemesi ve Füze Teknolojisi Kontrol Rejimi gibi belirli tedarikçi gruplara üyelik konusunda AB'nin tutumuna uyum sağlamamıştır.

Türkiye, **kalkınma politikası** ve **insani yardım** konularında bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Türkiye tarafından yapılan resmi kalkınma yardımı miktarı 2009 yılında 707 milyon avroya ulaşmıştır. Bu konudaki uyum seviyesi yeterli düzeydedir.

“Dış İlişkiler”, 11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihlerinde AB Zirvesi'nde onaylanan Türkiye'ye ilişkin kararlar kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

### *Sonuç*

Türkiye, gümrük birliği sayesinde bu alanda yüksek bir uyum seviyesine ulaşmış olmasına rağmen, uyum henüz tamamlanmamıştır ve özellikle coğrafi kapsamına ilişkin olarak genelleştirilmiş tercihler sistemi konusunda olmak üzere pek çok alanda daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir.

### **4.31. Fası 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası**

Türkiye ile AB arasındaki düzenli **siyasi diyalog**, Irak, İran, Güney Kafkasya, Pakistan, Afganistan, Orta Doğu barış süreci ve Balkanlar gibi her iki tarafı da ilgilendiren uluslararası konuları kapsamayı sürdürmüştür. (*Diğer genişleme ülkeleri ve üye ülkelerle komşuluk ilişkileriyle ilgili olarak, Bkz. Bölüm 2.3 - Siyasi Kriterler*).

**Ortak dış politika ve güvenlik politikası** (ODGP) konusunda Türkiye, rapor döneminde, davet edildiğinde, ilgili 73 AB bildirisini ve Konsey kararından 54 tanesine uyum sağlamıştır. (%74 oranında uyum).

*Irak* ile ikili ilişkiler olumlu şekilde gelişmeye devam etmiştir. Türkiye, Irak makamlarıyla yakın temaslarını sürdürmüştür. Irak Cumhurbaşkanı yardımcısı Adil Abdul Mehdi ve Bölgesel Kürt Yönetimi başkanı Mesut Barzani'nin ziyaretleri de dâhil olmak üzere birkaç üst düzey ziyaret gerçekleştirilmiştir. Türkiye, Mart ayındaki genel seçim sonrasında Irak'taki siyasi gruplarla kapsamlı istişarelerde bulunmuştur.

*İran* ile ilişkiler konusunda, Türkiye, İran'ı bölgede önemli bir ortak olarak görmektedir ve bu ülkeyle ilişkilerini daha fazla geliştirme yönünde çaba göstermiştir. Türkiye İran'ın askeri nükleer programına karşı olduğunu teyit etmiştir. Türkiye, Brezilya ile birlikte, Tahran Araştırma Reaktörü (TAR) için bir nükleer yakıt takası anlaşması yapılması yönünde İran'la müzakere yapmıştır. Türkiye, İran'a karşı ilave yaptırımlar konusunda BM Güvenlik Konseyinde yapılan oylamada AB, ABD ve diğer ülkelerin yanında yer almamıştır.

*Güney Kafkasya ve Orta Asya* ile ilişkiler konusunda, Ankara, Kırgızistan'da Nisan ayında yaşanan ayaklanmanın ardından kurulan geçiş hükümetine tam destek vermiş ve acil insani yardım sağlamıştır. Kazakistan'la bir stratejik ortaklık anlaşması imzalanmıştır. Türkiye, Asya'da İşbirliği ve Güven Artırıcı Önlemler Konferansı'na (AİGK) 2012 yılına kadar başkanlık edecektir. Haziran ayında AİGK zirvesine ev sahipliği yapmıştır. İlişkilerin normalleştirilmesine yönelik olarak Ermenistan'la imzalanan protokoller hâlâ onaylanmamıştır.

*Orta Doğu* konusunda, Türkiye, özellikle İsrail ve Suriye arasında arabuluculuk rolü üstlenmeyi önermek suretiyle yapıcı bir rol oynamaya çaba göstermektedir. Suriye ile ilişkiler, iki ülkenin vize kısıtlamalarını karşılıklı olarak kaldırması ve iki ülke arasında bir stratejik ortaklık konseyinin kurulmasıyla kayda değer gelişme göstermiştir. Türkiye, diplomatik faaliyetler ve UNIFIL'e katılımı vasıtasıyla *Lübnan*'da istikrarın tesisine katkıda bulunmayı sürdürmektedir. Ancak, İsrail'le ilişkiler, Gazze'deki ihtilaf ve özellikle Gazze filosu olayının ardından kötüleşmiştir.

Türkiye, *Afganistan ve Pakistan*'ı yakınlaştırmaya yönelik çabalarını sürdürmüştür. Türkiye, NATO'nun Uluslararası Güvenlik Destek Gücüne (ISAF) katılmaya devam etmektedir. 31 Ekim 2009 tarihi itibarıyla Kabil bölgesinin komutasını ikinci defa üstlenmiştir. Büyükelçi Engin Soysal Pakistan'a yardımlardan sorumlu BM özel temsilcisi olarak atanmıştır. Türkiye, İstanbul'da iki adet üçlü zirve düzenlemiştir ve ayrıca Asya'nın Kalbinde Dostluk ve İşbirliği İstanbul Zirvesi'ne ev sahipliği yapmıştır. Türkiye, dördüncü Afganistan Bölgesel Konferansına (RECCA) ev sahipliği yapmıştır.

Türkiye, *Rusya ve Çin*'le ekonomik ve siyasi bağlarını yoğunlaştırmıştır. Türkiye ve Rusya arasındaki ilişkilerde karşılıklı üst düzey ziyaretler ön plana çıkmıştır. İki ülke arasında üst düzey bir stratejik işbirliği konseyi kurulmuştur.

Türkiye, *Afrika ve Latin Amerika* ülkeleriyle ilişkilerini güçlendirmeye devam etmiştir. Cumhurbaşkanı ve Başbakan tarafından birkaç üst düzey ziyaret gerçekleştirilmiştir.

*Amerika Birleşik Devletleri* ile ilişkilerde gerginlikler yaşanmıştır. ABD Temsilciler Meclisi Dış İlişkiler Komitesi'nin, 1915 yılında Ermenilerin öldürülmesinin sözde soykırım olarak tanınmasına ilişkin bir tasarıyı kabul etmesinin ardından Türkiye, kısa bir süre için ABD Büyükelçisini geri çekmiştir.

*Kısıtlayıcı önlemler* konusunda özel bir gelişme kaydedilmemiştir.

Kitle imha silahlarının *yayılmasının önlenmesine* ilişkin olarak Türkiye, Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne ilişkin Wassenaar Düzenlemesi gibi belirli tedarikçi gruplara üyelik konusundaki tutumunu AB tutumuyla uyumlaştırmamıştır. (*Çift kullanımlı mallara ilişkin olarak, Bkz. Fası 30 - Dış İlişkiler*).

*Uluslararası örgütlerle işbirliği* konusunda, Türkiye, 2010 yılında BM Güvenlik Konseyinde geçici üye olarak yer almaya devam etmektedir. BM destekli Medeniyetler İttifakının üçüncü forumu Mayıs ayında Rio'da yapılmıştır. Arap Ligi üyesi olmamasına rağmen, Türkiye, son iki Lig toplantısına katılmış ve Türk-Arap İşbirliği Forumu Dışişleri Bakanları üçüncü toplantısına ev sahipliği yapmıştır. Türkiye ayrıca, Afrika Birliği'nde gözlemci ülke statüsündedir. 2010 yılında bir AK Parti milletvekili, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi başkanlığına seçilmiştir. Türkiye, Uluslararası Ceza Mahkemesi Statüsünü imzalamamıştır.

Türkiye, Somali'de BM öncülüğündeki korsanlıkla mücadele koalisyonuna katılan deniz kuvvetlerinin uluslararası görev gücü içinde yer alma süresini bir yıl uzatmıştır.

**Ortak güvenlik ve savunma politikası** (OGSP) konusunda, Türkiye, AB tarafından Bosna Hersek'te yürütülen askeri misyona (EUFOR/Althea) katkıda bulunmayı sürdürmektedir. Türkiye ayrıca, AB tarafından Bosna Hersek'te yürütülen polis misyonuna (EUPM) ve Kosova'daki AB hukukun üstünlüğü misyonuna (EULEX) destek vermektedir. "Berlin +" düzenlemelerinin ötesinde AB üyesi tüm devletleri kapsayacak AB-NATO işbirliği meselesinin çözüme kavuşturulması gerekmektedir.

## Sonuç

Türkiye'nin AB ortak dış ve güvenlik politikasına uyumu devam etmiştir. Türkiye, çeşitli dış politika konularını AB ile diyalog ve istişare içinde değerlendirmiştir. "Komşularla sıfır sorun" politikası çerçevesinde Türkiye, Yunanistan ve Ermenistan (Bkz. Bölüm 2.3 - Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler) ve Bölgesel Kürt Yönetimi de dâhil olmak üzere Irak ve Suriye gibi komşu ülkelerle ilişkilerin normalleştirilmesine yönelik çaba sarf etmiştir. İsrail ile ilişkiler önemli ölçüde bozulmuştur. Türkiye, OGSP'ye önemli katkılarda bulunmakta ve OGSP faaliyetlerine daha fazla dâhil olmayı istemektedir. "Berlin +" düzenlemelerinin ötesinde AB üyesi tüm devletleri kapsayacak AB-NATO işbirliği meselesinin çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Türkiye, Wassenaar Düzenlemesi'ne üyelik konusundaki tutumunu AB tutumuyla uyumlaştırmamıştır.

### 4.32. Fası 32: Mali Kontrol

AB müktesebatına uyumun ileri düzeyde olduğu **kamu iç mali kontrolü** (KİMK) konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Bütçe harcama birimleri, geçen yıl yayımlanan rehber doğrultusunda, mali yönetim ve kontrol merkezi uyumlaştırma birimine (MYK MUB), kamu iç kontrol standartlarına uyum eylem planlarını sunmaya başlamıştır.

2002 KİMK politika belgesinin ve ilgili eylem planının güncellenmesi gerekmektedir, bunu müteakip Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda değişiklik yapılması gerekecektir. Bu belgelerde, yönetsel hesap verebilirlik, kontrol, denetim ve teftiş görevlerinin tarif edilmesi ve iç denetim için daimi bir merkezi uyumlaştırma biriminin (İD-MUB) kurulması gibi konuların düzenlenmesi gerekecektir. İD-MUB'nin yeri, kamu iç denetimi mesleğinin en uygun şartlar altında gelişebilmesini sağlamak açısından çok önemlidir. Maliye Bakanlığı'nın reform sürecini yönlendirme rolünün daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir.

**Dış denetim** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Sayıştay Kanunu'ndaki değişiklik 2005 yılından bu yana TBMM'de beklemektedir. Bu kanun, sorumluluk alanı genişleyen kuruma hukuki ve yapısal zemin sağlayacak ve denetim uygulamalarını ilgili uluslar arası standartlarla uyumlaştıracaktır.

**AB'nin mali çıkarlarının korunması** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Şüpheli yolsuzluk vakalarının değerlendirilmesi ve soruşturulmasına ilişkin olarak, Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Bürosu (OLAF) ve Başbakanlık Teftiş Kurulu (BTK) ve diğer ilgili kurumlar arasındaki operasyonel işbirliği iyi düzeydedir. Aralık 2009'de yayımlanan bir Başbakanlık genelgesiyle BTK, OLAF ile işbirliğinden ve yolsuzlukla mücadelenin koordinasyonundan sorumlu daimi yapı (AFCOS) olarak resmen tayin edilmiştir. Şubat 2010'da saydamlığın artırılması ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi stratejisi kabul edilmiştir. Görevlerini yerine getirme ve bilgi verme bağlamında AFCOS'nin operasyonel bağımsızlığının sağlanmasına ve önleme, tespit ve takip konularında yatay olarak faaliyet gösterecek bir ağı kurulmasına yönelik daha fazla çaba gösterilmesine ihtiyaç vardır.

Avrupa Topluluklarının Mali Çıkarlarının Korunmasına İlişkin Sözleşmesi'nin (PIF Konvansiyonu) ve Protokolleri'nin uygulanmasına ilişkin olarak gelişme kaydedilmemiştir. Sözleşmenin uygulanması Türk makamlarınca yeterli düzeyde izlenmemektedir. Bu alanda müktesebata uyum yönündeki hazırlıklar nispeten ileri düzeydedir.

**Avronun sahteciliğe karşı korunması** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Fiili olarak ulusal analiz merkezi, ulusal madeni para analiz merkezi ve ulusal merkez ofisi şeklinde hizmet veren kurumlar, AB kurumları ile sürdürülebilir işbirliğini sağlamak üzere henüz resmi olarak görevlendirilmemiştir. Türk mevzuatında, sahte paraları tedavülden çekmeyen finansal kurumlara ve madeni avrolara benzer madalyon ve hatıra paralara karşı yaptırımlara ilişkin hükümler yer almamaktadır. Bu alanda müktesebata uyum yönündeki hazırlıklar sınırlı düzeydedir.

#### *Sonuç*

Uyumun zaten oldukça ileri bir düzeyde olduğu mali kontrol alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin mevzuat mevcuttur, öte yandan, kamu iç mali kontrolü politika belgesi ve eylem planının gözden geçirilmesi gerekmektedir. Dış denetimi ilgili uluslararası standartlarla uyumlaştıracak olan Sayıştay Kanunu'ndaki değişiklik henüz kabul edilmemiştir. Türkiye'deki AFCOS, henüz operasyonel bir ağa dönüşmemiştir. Avronun sahteciliğe karşı korunması konusunda Komisyon ile temaslarda bulunmak üzere daimi yapılara ihtiyaç vardır.

#### **4.33. Fasıll 33: Mali ve Bütçesel Hükümler**

**Geleneksel öz kaynaklar** konusunda özel bir gelişme kaydedilmemiştir. İlgili AB müktesebatına uyum çalışmaları, AB müktesebatıyla büyük ölçüde uyumlu olan gümrük mevzuatının da içinde olduğu bağlantılı müktesebat fasılları çerçevesinde sürdürülmektedir. Ancak, tam uyuma ve uygulamaya yönelik ilave çaba gösterilmesine ihtiyaç vardır.

Ulusal bir KDV sistemi hâlihazırda mevcuttur. Bu sistemin katılımı birlikte Türkiye'nin AB KDV öz kaynaklar sistemine uygun şekilde katkı sağlamasına imkan vermek üzere uygunluğunun daha fazla değerlendirilmesi gerekmektedir. **Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) kaynağı** konusunda, Türk mali ve istatistikî verileri Avrupa Hesap Sistemiyle (ESA 95) daha fazla uyumlaştırılmıştır. GSMH kaynağının uygun şekilde hesaplanması için, ESA 95 standartlarının tam olarak uygulanması yönünde daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir.

Öz kaynaklar sisteminin uygulanmasına ilişkin **idari kapasite** ve altyapı konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin, öz kaynakların doğru tahsilâtına, izlenmesine, ödenmesine, kontrolüne ve AB'ye bilgi verilmesine ilişkin koordinasyon yapılarını ve uygulama kurallarını oluşturulması gerekecektir.

#### *Sonuç*

Bu fasılda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye'nin temel ilkeler ve kurumlar itibarıyla bu alandaki müktesebata uyumu ileri düzeydedir. Önümüzdeki dönemde etkin koordinasyon yapılarının, idari kapasitenin ve uygulama kurallarının geliştirilmesi gerekmektedir. Öz kaynaklara ilişkin AB müktesebatı konusundaki hazırlık durumu erken aşamadır.

## İSTATİSTİKİ EK

### İSTATİSTİKİ VERİ (14 Ekim 2010 itibarıyla) Türkiye

Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Temel Veri</b>										
Nüfus (bin)	64.259	65.135	66.009	66.873	67.734	68.582	69.421	70.256	71.079	71.897
Ülkenin toplam yüzölçümü (km <sup>2</sup> )	783.562	783.562	783.562	783.562	783.562	783.562	783.562	783.562	783.562	783.562
<b>Ulusal hesaplar</b>										
Gayrisafi Yurt İçi Hâsıla (GSYİH) (milyon ulusal para birimi)	166.658	240.224	350.476	454.781	559.033	648.932	758.391	843.178	950.534	953.974
GSYİH (milyon avro)	289.446	219.816	243.570	269.322	314.304	347.655	419.013	472.879	501.339	441.600
GSYİH (kişi başına avro)	4.504	3.375	3.690	4.027	4.640	5.652	6.036	6.731	7.053	6.142
GSYİH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre)	8.000,0	7.400,0	7.400,0	7.400,0	8.600,0	9.100,0 <sup>b</sup>	10.500,0	11.100,0	11.400,0	10.800,0
GSYİH (kişi başına SGP'ye göre, AB-27=100)	41,9	37,4	36,1	35,7	39,6	40,4b	44,3	44,6	45,4	45,8
GSYİH gerçek büyüme hızı (GSYİH hacmi büyüme hızı, ulusal para, geçen yıla göre % değişim)	6,8	-5,7	6,2	5,3	9,4	8,4	6,9	4,7	0,9	-4,7
İstihdam artışı (ulusal hesaplar, geçen yıla göre % değişim)	-0,4e	-1,0e	-1,8e	-1,0e	3,0e	1,4e	1,3e	1,1e	1,8e	.
Emek verimliliği artışı: çalışan kişi başına GSYİH' de büyüme (geçen yıla göre % değişim)	7,2e	-4,7e	8,1e	6,3e	6,1e	6,9e	5,5e	3,3	-0,7e	-5,1
Birim emek maliyetinde gerçek artış (ulusal hesaplar, geçen yıla göre % değişim)	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Emek verimliliği: çalışan kişi başına (SGP'ye göre çalışan kişi başına GSYİH, AB-27=100)	53,2f	49,0f	48,9f	49,6f	53,9f	58,0f	61,4f	62,5f	63,5f	63,4f
Temel sektörler itibarıyla gayrisafi katma değer (%)										
Tarım ve Balıkçılık	10,8	9,4	11,4	11,1	10,7	10,6	9,4	8,5	8,5	9,1
Sanayi	24,6	23,8	23,2	23,5	23,0	23,0	22,9	22,3	22,0	20,8
İnşaat	5,4	4,7	4,6	4,5	5,0	5,0	5,4	5,4	5,2	4,2
Hizmetler	59,2	62,1	60,8	60,8	61,3	61,3	62,4	63,7	64,3	66,0
Nihai tüketim harcamaları, GSYİH içindeki payı itibarıyla (%)	82,2	80,8	80,8	83,4	83,2	83,5	82,9	84,1	82,7	86,3
Gayrisafi sabit sermaye oluşumu, GSYİH içindeki payı itibarıyla (%)	20,4	15,9	16,7	17,0	20,3	21,0	22,3	21,4	19,9	16,8
Stok değişimi, GSYİH içindeki payı itibarıyla (%)	0,4	-0,9	0,9	0,6	-1,0	-1,0	-0,2	-0,4	1,9	-2,0
Mal ve hizmet ihracatı, GSYİH'ye oranla (%)	20,1	27,4	25,2	23,0	23,6	21,9	22,7	22,3	23,9	23,2
Mal ve hizmet ithalatı, GSYİH'ye oranla (%)	23,1	23,3	23,6	24,0	26,2	25,4	27,6	27,5	28,3	24,3
<b>Sanayi</b>										
Sanayi üretim endeksi, hacim (2000=100)	.	.	.	.	.	100,0	107,8	115,3	114,2	103,2
<b>Enflasyon oranı</b>										
Yıllık ortalama enflasyon oranı (Harmonize TÜFE, geçen yıla göre % değişim)	53,2	56,8	47,0	25,3	10,1	8,1	9,3	8,8	10,4	6,3



	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Ödemeler dengesi</b>											
Ödemeler dengesi: Cari işlemler hesabı (milyon avro)		-10.741	4.198	-662	-6.643	-11.601	-17.843	-25.640	-27.954	-28.519	-10.067
Ödemeler dengesi cari hesap: Dış ticaret dengesi (milyon avro)		-23.882	-3.755	-6.758	-11.925	-18.278	-26.590	-32.699	-34.144	-36.049	-17.840
Ödemeler dengesi cari hesap: Hizmetler dengesi (milyon avro)		12.316	10.201	8.339	9.292	10.288	12.272	10.841	9.737	11.641	11.605
Ödemeler dengesi cari hesap: Gelir dengesi (milyon avro)		-4.333	-5.583	-4.816	-4.912	-4.509	-4.693	-5.301	-5.183	-5.547	-5.500
Ödemeler dengesi cari hesap: Cari transferler (milyon avro)		5.158	3.335	2.573	902	898	1.169	1.520	1.632	1.437	1.648
Resmi transferler (milyon avro)		221	224	526	257	252	485	495	590	495	853
Net doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)		121	3.188	993	1.080	1.612	7.208	15.340	14.550	10.688	4.359
Yurtdışına doğrudan yabancı yatırım (milyon avro)	(3)	-942	-555	-151	-424	-627	-855	-736	-1.537	-1.733	1.114
Rapor düzenlenen ülkenin AB-27'deki DYY'si (milyon avro)		.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Rapor düzenlenen ülkedeki doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)	(3)	1.063	3.743	1.144	1.505	2.239	8.063	160.076	16.087	12.421	5.473
AB-27'nin rapor düzenlenen ülkedeki DYY'si (milyon avro)		.	.	.	.	.	.	.	.	.	.

#### Kamu maliyesi

	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Genel devlet açığı/fazlası, GSYİH'ye oranla (%)		.	-33,0	-12,9	-11,3	-4,5	-0,6	-0,8	-1,0	-2,7	-6,7
Genel devlet borç stoğu, GSYİH'ye oranla (%)		.	104,4	93,0	85,1	59,2	52,3	46,1	39,4	39,5	45,4

#### Mali göstergeler

	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Tüm ekonomideki brüt dış borç, GSYİH'ye oranla (%)		44,7	57,7	56,2	47,3	41,2	35,3	39,4	38,4	37,4	43,9
Tüm ekonomideki brüt dış borç, toplam ihracata oranla (%)		427,0	362,5	359,2	304,9	254,8	231,0	247,7	232,5	210,3	265,5
Para arzı: M1 (banknot, madeni para, gecelik mevduat, milyon avro)		12.205	8.965	9.291	13.188	15.762	38.978	38.616	44.644	39.927	49.691
Para arzı: M2 (M1 artı iki yıla kadar vadeli mevduat, milyon avro)	(4)	51.591	37.253	36.325	47.398	59.415	150.152	160.193	201.366	203.840	228.237
Para arzı: M3 (M2 artı pazarlanabilir araçlar, milyon avro)	(5)	54.207	38.973	38.041	50.488	63.411	164.302	171.832	215.308	214.473	240.246
Parasal mali kuruluşların ülke mukimlerine verdikleri toplam kredi (konsolide) (milyon avro)		44.492	26.977	20.035	29.025	43.328	83.772	100.358	140.157	138.301	153.867
Faiz oranları: günlük oran, yıllık (%)		56,0	95,5	49,6	36,1	22,0	15,1	15,8	17,3	16,1	9,2
Borçlanma faiz oranı (bir yıllık vadeli), yıllık (%)	(6)	51,2	78,8	53,7	42,8	29,1	23,8	19,0	20,1	19,7	19,7
Mevduat faiz oranı (bir yıl vadeli), yıllık (%)	(7)	38,2	62,2	53,9	40,3	23,6	19,9	21,5	22,3	22,9	17,2
Avro kurları: dönem ortalaması - I avro = ... ulusal para		0,574	1,094	1,430	1,685	1,768	1,670	1,800	1,78f	1,896	2,151
Efektif döviz kuru endeksi (2000=100)		100,0	46,8e	40,1e	40,4e	39,3e	43,6e	39,1e	44,5e	.	.
Rezerv değerleri (altın dâhil) (milyon avro)		25.331	22.660	26.949	28.134	27.654	44.277	48.116	52.058	52.442	52.160

#### Dış ticaret

	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
İthalat: Tüm mallar, tüm ortaktlar (milyon avro)		59.444,4	46.255,8	54.478,3	60.162,6	78.528,0	93.409,5	111.096,0	123.959,4	136.441,0	100.657,6
İhracat: Tüm mallar, tüm ortaktlar (milyon avro)		30.181,9	35.062,2	38.137,1	41.679,1	50.891,1	58.849,5	68.020,2	78.126,4	89.557,2	73.304,9
Ticaret dengesi: Tüm mallar, tüm ortaktlar (milyon avro)		-29.262,5	-11.193,5	-16.341,3	-18.483,5	-27.636,9	-34.560,1	-43.075,8	-45.833,0	-46.883,8	27.352,7
Dış ticaret haddi (ihracat fiyat endeksi/ithalat fiyat endeksi)	(7)	103,0	100,7	100,1	100,0	102,0	99,3	96,0	103,5	96,9	104,9
AB-27'ye yapılan ihracatın toplam ihracat içindeki payı (%)		56,4	56,0	56,6	58,0	57,9	56,4	56,1	56,3	47,9	45,9
AB-27'den yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı (%)		52,4	47,9	49,8	50,6	49,3	45,2	42,6	40,3	37,0	40,1

Nüfus	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Doğal büyüme oranı: Doğal değişim (doğumlardan ölümler çıkarılarak) (1000 kişi başına)	14,1	13,7	13,5	13,2	12,9	12,6	12,4e	11,4b	11,4	11,2
Bebek ölüm oranı: 1000 canlı doğum başına 1 yaşından küçük çocuk ölümleri	31,5	28,4	25,6	23,1	20,9	18,9	17,5	16,7	16,0	15,3
Doğumda yaşam beklentisi: Erkek (yaşlar)	69,0	69,4	69,8	70,1	70,5	70,9	71,1	71,2	71,4	71,5
Doğumda yaşam beklentisi: Kadın (yaşlar)	73,1	73,5	73,9	74,3	74,6	75,0	75,3	75,6	75,8	76,1

İşgücü piyasası	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ekonomik faaliyet oranı (15-64): 15-64 yaş arası ekonomik olarak aktif nüfusun oranı (%)	52,4	52,3	52,3	51,1	49,6	49,8	49,8	49,8	50,6	51,7
İstihdam oranı (15-64): 15-64 yaş arası istihdam edilen nüfusun oranı (%)	48,9	47,8	46,7	45,5	44,1	44,4	44,6	44,6	44,9	44,3
15-64 yaş arası istihdam edilen erkek nüfus (%)	71,7	69,3	66,9	65,9	66,4	66,9	66,8	66,8	66,6	64,6
15-64 yaş arası istihdam edilen kadın nüfus (%)	26,2	26,3	26,6	25,2	22,3	22,3	22,7	22,8	23,5	24,2
Yaşlı çalışan istihdam oranı (55-64): 55-64 yaş arası istihdam edilen nüfus (%)	36,4	35,9	35,3	32,7	29,5	27,9	27,6	27,1	27,4	28,2
Temel sektörler itibarıyla istihdam										
Tarım	36,0	37,6	34,9	33,9	29,1	25,7	24,0	23,5	23,7	24,7
Sanayi	17,7	17,5	18,5	18,2	20,0	20,8	20,9	20,8	21,0	19,4
İnşaat	6,3	5,2	4,5	4,6	4,9	5,5	5,9	5,9	5,9	5,9
Hizmetler	40,0	39,7	42,1	43,4	46,0	48,0	49,2	49,8	49,5	50,0
İşsizlik oranı: İşsiz olan işgücü oranı (%)	6,5	8,4	10,3	10,5	10,8	10,6	10,2	10,3	11,0	14,0
Erkeklerde işsizlik oranı (%)	6,6	8,7	10,7	10,7	10,8	10,5	9,9	10,0	10,7	13,9
Kadınlarda işsizlik oranı (%)	6,3	7,5	9,4	10,1	11,0	11,2	11,1	11,0	11,6	14,3
25 yaşın altındaki kişilerin işsizlik oranı: 25 yaşın altındaki kişilerin toplam işsizlik içindeki payı (%)	13,1	16,2	19,2	20,5	20,6	19,9	19,1	20,0	20,5	25,3
Uzun dönemli işsizlik oranı: 12 ay ve daha uzun süre işsiz olan işgücünün payı (%)	1,3	1,7	2,9	2,5	4,2	4,2	3,7	3,1	2,9	3,5

Sosyal uyum	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ortalama aylık nominal maaş ve ücretler (ulusal para birimi)	:	:	372,1	492,0	529,4	595,4	:	:	:	:
Reel maaş ve ücret endeksi: Endeksin TÜFE'ye oranı (2000=100)	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Okulu terk edenler: 18-24 yaş arası ilköğretimi tamamlamamış ve daha fazla eğitim ya da öğrenim görmeyen nüfus oranı (%)	(10)	58,1	55,1	52,9	52,2	50,0	49,1	47,2	45,7	44,6

Yaşam standardı	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1000 kişiye düşen özel araç sayısı	(1)(11)	68,8	69,6	70,3	79,7	84,2	88,5	92,1	95,6	98,7
1000 kişiye düşen mobil telefon servislerine abonelik sayısı	(1)	234,4	280,9	417,0	512,4	635,9	758,6	882,1	926,1	873,2

Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Altyapı</b>										
Demiryolu ağı yoğunluğu (gelişir durumdaki hatlar, 1000km <sup>2</sup> başına)	11,1	11,1	11,0	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1	11,5
Otoyol uzunluğu (bin km)	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9	1,8	2,0	2,0	2,0	2,0

Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Yenilik ve araştırma</b>										
İnsan kaynaklarına yapılan harcama (eğitime yapılan kamu harcamaları, % GSYİH olarak)	2,6	2,3	2,8	3,0	3,0	3,1	3,0	3,3	3,0	:
Araştırma ve geliştirmeye yönelik yurtiçi harcama, % GSYİH olarak	0,6	0,7	0,7	0,6	0,7	0,8	0,8	0,7	0,7	:
(12) Evde internet erişimi olan hanehalkı oranı (%)	:	:	:	:	7,0	8,0	:	19,7	25,4	30,0

Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Çevre</b>										
Sera gazı emisyonları, CO2 eş değeri (ton, 1990=100)	159,0	149,0	153,0	162,0	167,0	176,0	187,0	203,0	196,0	:
Ekonominin enerji yoğunluğu (1000 avro GSYİH başına petrol eşdeğeri, kg)	295,2	293,2	286,8	291,5	279,2	267,1	273,3	282,0	261,5	:
Yenilenebilir kaynaklardan üretilen elektriğin toplam elektrik tüketimindeki payı (%)	24,3	19,1	25,6	25,2	30,9	24,7	25,5	19,1	17,3	:
Karayolu yük taşımacılığının ülke içi yük taşımacılığı içindeki payı (% ton-km olarak)	94,3	95,3	95,5	94,6	94,4	94,4e	94,3	:	:	:

Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Enerji</b>										
Tüm enerji ürünlerinin birincil üretimi (bin TOE)	26,047	24,576	24,281	23,783	24,332	24,549	26,580	27,453	29,257	:
Ham petrolün birincil üretimi (bin TOE)	2,887	2,679	2,564	2,494	2,389	2,395	2,284	2,241	2,268	:
Kömür ve linyitin birincil üretimi (bin TOE)	12,487	12,282	11,360	10,777	10,532	11,213	13,087	14,797	16,674	:
Doğal gazın birincil üretimi (bin TOE)	582	284	344	510	644	816	839	827	931	:
Tüm enerji ürünlerinde net ithalat (bin TOE)	54,291	49,536	54,234	60,505	63,232	67,266	73,256	80,596	77,413	:
Toplam yurt içi enerji tüketimi (bin TOE)	80,500	75,402	78,331	83,826	87,818	91,074	99,642	107,625	106,338	:
Elektrik üretimi (bin GWh)	124,9	122,7	129,4	140,6	150,7	162,0	176,3	191,6	198,4	194,1

Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Tarım</b>										
Tarım mal ve hizmetlerin üretim endeksi, hacim (üretici fiyatları, önceki yıl=100)	104,2	93,3	108,5	98,0	101,6	106,9	:	:	:	:
Kullanımdaki toplam tarım arazisi (bin hektar)	38,757	40,967	41,196	40,645	41,210	41,223	40,496	39,505	39,073	38,935
(13) Hayvancılık: Büyükbaş (bin baş, dönem sonu)	10,761	10,548	9,803	9,788	10,069	10,526	10,871	11,037	10,860	10,724
Hayvancılık: Domuz (bin baş, dönem sonu)	3	3	4	7	4	2	1	2	2	2
Hayvancılık: Koyun ve keçi (bin baş, dönem sonu)	35,693	33,994	31,954	32,203	31,811	31,822	32,260	31,749	29,568	26,878
Çiftliklerde süt üretimi ve kullanımı (toplam süt, bin ton)	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Bitkisel üretim: Hububat (pirinç dâhil) (bin ton, hasat edilen ürün)	32,108	29,426	30,686	30,658	33,957	36,471	34,642	29,256	29,287	33,577
Bitkisel üretim: Şeker pancarı (bin ton, hasat edilen ürün)	18,821	12,633	16,523	12,623	13,517	15,181	14,452	12,415	15,488	17,275
Bitkisel üretim: Sebze (bin ton, hasat edilen ürün)	22,357	21,930	23,698	24,018	23,215	24,320	24,017	25,676	27,214	26,780

: = mevcut değil  
p = geçici değer  
e = tahmini değer  
f = öngörülen değer

- (1) Yıl ortası nüfus tahminleri
- (2) Göller dâhil.
- (3) Ülke dışında gerçekleştirilen Doğrudan Yabancı Yatırıma ilişkin olarak, önünde ekisi işaretli olan yatırım rakamı yurtdışında gerçekleştirilen yatırımların geri dönen yatırımları aştığı, pozitif yatırım rakamı ise yurtdışından geri dönen yatırımların yurtdışında gerçekleştirilen yatırımları aştığı anlamına gelmektedir. Ülkeye girilen Doğrudan Yabancı Yatırıma ilişkin olarak pozitif bir yatırım rakamı ilgili ülkeye gelen doğrudan yabancı yatırımların yurtdışına geri dönen yatırımları aştığı, negatif bir yatırım rakamı ise yurtdışına geri dönen yatırımların ülkeye gelen doğrudan yabancı yatırımları aştığı anlamına gelmektedir.
- (4) Aralık 2005'ten önce M2, M1'i ve vadeli mevduatı içermektedir (YTL). Aralık 2005'ten itibaren M2, M1'i ve vadeli mevduatı içermektedir. (YTL ve yabancı para); Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB), ulusal para biriminde elde edilen verilerin (TRY) Avroya çevrilmesinde kullanılan satılma paritesi; Aralık 2005'ten itibaren Katılım Bankaları, Kalkınma ve Yatırım Bankaları ve Para Piyasası Fonları miktarı para arzı verilerine ilave edilmiştir.
- (5) Aralık 2005'ten önce M3, M2'yi ve mevduat stoğunu (vadeli/vadesiz) içermektedir. Aralık 2005'ten itibaren M3, M2'yi ve repo işlemlerinden elde edilen fonları ve para piyasası fonlarını (B tipi likit fonları) içermektedir. Aralık 2005'ten itibaren Merkezi Yönetim Mevduatları ve diğer resmi mevduatlar ise vadelerine göre M1 ve M2 içerisinde gösterilmiştir; Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB), ulusal para biriminde elde edilen verilerin (TRY) Avroya çevrilmesinde kullanılan satılma paritesi; Aralık 2005'ten itibaren Katılım Bankaları, Kalkınma ve Yatırım Bankaları ve Para Piyasası Fonları miktarı para arzı verilerine ilave edilmiştir.
- (6) İşletmelere bir yıldan uzun süreli krediler için aylık verilerin ortalaması.
- (7) Bir yıl veya daha uzun süreli olmak üzere, aylık verilerin ortalaması.
- (8) Paaceshe endeksi olarak 2003 referans yıl olmak üzere ISIC Rev. 3'e göre hesaplanmıştır.
- (9) İşsizlik standart ILO kavramına göre tanımlanmıştır. Daha yüksek işsizlik ve ekonomik faaliyet oranlarıyla neticelenen daha geniş bir tanım kullanılmıştır. Örneğin, standart ILO tanımı kullanıldığında, 2009 için işsizlik oranı yüzde 1,5 ve 25 yaşın altındaki kişilerin işsizlik oranı yüzde 2,6 daha düşük olacaktı.
- (10) 2004'ten itibaren yıl ortası nüfus tahminlerine göre hesaplanmıştır.
- (11) 2004'ten itibaren veri kaynağı Emmiyet Genel Müdürlüğüdür.
- (12) 2007'den itibaren yıl ortası nüfus tahminlerine göre hesaplanmıştır.
- (13) Mandaların sayısı dâhil değildir.











EN

EN

EN



**EN**

**EN**

**EN**



EUROPEAN COMMISSION

Brussels, 9.11.2010  
COM(2010) 660

**COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO  
THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL**

**Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011**

**{SEC(2010) 1326}**

**{SEC(2010) 1327}**

**{SEC(2010) 1328}**

**{SEC(2010) 1329}**

**{SEC(2010) 1330}**

**{SEC(2010) 1331}**

**{SEC(2010) 1332}**

**{SEC(2010) 1334}**

**{SEC(2010) 1335}**

**COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN  
PARLIAMENT AND THE COUNCIL**

**Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011**

**1. INTRODUCTION**

The EU's enlargement process has gained new momentum since the Commission adopted its last progress reports, notwithstanding the many other challenges the Union faces. The entry into force of the Lisbon Treaty ensures that the EU can pursue its enlargement agenda, while maintaining the momentum of European integration.

Negotiations with Croatia have entered their final stage, demonstrating to all enlargement countries that accession can become a reality, provided the necessary conditions are fulfilled. Serbia has applied for membership. The Commission today issues its opinions on applications from Montenegro and Albania. Iceland began accession negotiations in July. New chapters have been opened in the negotiations with Turkey and the country has embarked on a thorough revision of its constitution, moving closer to European standards. Visa liberalisation for the Western Balkans has progressed. There have been significant break-throughs in long-standing bilateral differences between Slovenia and Croatia and a dialogue is under preparation between Serbia and Kosovo<sup>1</sup>. Post-conflict reconciliation among peoples has advanced and the countries themselves have started to take greater responsibility for regional cooperation.

However, many challenges persist. In some enlargement countries the reform momentum has slowed down. All need to focus on good governance, improving the rule of law, speeding up economic reform and improving their capacity to adopt and implement the *acquis*. Upholding freedom of expression is a concern in most countries. Several complex problems remain to be solved, including the governance of Bosnia-Herzegovina and the name question concerning the former Yugoslav Republic of Macedonia. Open bilateral issues remain and differences over Kosovo's status have held up regional cooperation. As regards the Cyprus issue, negotiations on a comprehensive settlement have progressed but have not yet been concluded.

The EU's commitment to the enlargement process reflects the Member States' conviction that it is in the mutual interest of the Union and the aspirant countries. This straight-forward message needs to be presented and explained clearly to the public in order to strengthen understanding and support for enlargement. The EU's enlargement process contributes to stability in Europe and to the security and well-being of its citizens. It provides a unique incentive for political and economic reform in the enlargement countries. It is in the mutual interest of the EU and enlargement countries to open discussions on difficult negotiating chapters early in the process. This process aims to bring the enlargement countries up to European standards in all areas covered by the EU treaties and thereby help the EU to attain its own objectives. These objectives today include dealing with the economic crisis and governance, restoring growth for jobs through the 2020 reform agenda, making the EU a safer place and pulling our weight on the world stage. The Commission's 2011 Work Programme includes a number of initiatives with these goals in mind.

---

<sup>1</sup> Under UNSCR 1244/99.

Enlargement needs to remain credible for all involved. Aspirant countries and their citizens need a clear perspective of accession, once conditions are met, and should see tangible benefits along the way. Member States and EU public opinion must be sure that new accessions are prepared well through rigorous conditionality. Making a success of enlargement requires the firm political commitment of all stakeholders. The renewed consensus on enlargement, agreed by the December 2006 European Council, remains the framework for achieving these objectives. This policy is based on the principles of consolidation of commitments, fair and rigorous conditionality and good communication with the public, combined with the EU's capacity to integrate new members.

The enlargement process provides mechanisms and incentives, culminating in membership, that encourage enlargement countries to work together with the EU in realising common objectives. As economic governance within the EU is reinforced, economic dialogue with the enlargement countries will also be intensified, enabling us to focus together on putting the crisis behind us and creating jobs. The EU's global competitiveness gains from closer integration with countries that have a number of comparative advantages. This is one of the lasting benefits of the fifth enlargement, which brought the EU from 15 to 27 Member States between 2004 and 2007. Trade between 'old' and 'new' Member States tripled from around €150 billion to €450 billion during the decade leading to 2008. The enlargement process has provided the financial means for the EU to step in, together with the international financial institutions, to maintain economic stability in times of crisis, where necessary. Small and medium sized enterprises, which generate two out of three private sector jobs in the EU and are a major stimulus for innovation, benefit from an enlarged internal market and are an important focus for pre-accession assistance.

Closer integration through the enlargement process helps the EU to achieve its objectives in a number of areas which are key to economic recovery and sustainable growth, including energy, transport, the protection of the environment and efforts to address climate change. The countries of the Western Balkans are entirely surrounded by Member States. Turkey adjoins the European Union by land and sea. The construction of trans-European transport corridors, the diversification of energy sources, the mitigation of and adaptation to climate change and the reduction of trans-boundary air and water pollution are among the EU's goals whose achievement requires the full commitment of the enlargement countries.

They, too, benefit from progress in such areas; the accession perspective provides them with incentives to give priority to goals shared with the EU. Grants from the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) and loans from the European Investment Bank and other international financial institutions, which IPA helps to leverage, provide practical means of support. The most recent candidate which has begun accession negotiations, Iceland, is a world leader in various forms of renewable energy and has much to contribute to EU innovation efforts in this and other advanced fields.

Making Europe a safer place is high on the EU's agenda as defined in the Stockholm Programme. Enlargement countries are required to take over the *acquis* of the Union and to demonstrate their capacity to implement it fully. For this reason, the Commission has redoubled efforts to support enlargement countries to prevent and tackle organised crime and corruption and to strengthen their law enforcement capabilities. EU prosecutors, judges and other experts in law enforcement, border management and migration now assist counter-parts

in the enlargement countries to share their expertise and to check on progress. The fulfilment of the benchmarks, which determines the pace at which a candidate country advances towards EU membership in accession negotiations, requires a convincing track record in administering justice in an independent and effective manner.

The experience of visa liberalisation for the Western Balkans shows how much can be achieved by combining rigorous conditionality with the delivery of specific benefits, linked to progress towards EU membership. It also underlines the importance of continuous efforts by the governments concerned to ensure that the limits and conditions attaching to freer movement of persons are respected.

With the entry into force of the Lisbon Treaty, the EU has given itself the means to pull its weight on the global scene. The EU's role in the adoption of the UN General Assembly Resolution on Kosovo is an example of this potential. In a world where emerging powers are playing an increasing role, enlargement gives the EU greater weight and strengthens its voice in international fora. The fifth enlargement gave a new impetus to the EU's relations with its eastern and southern neighbours and led it to explore ways of developing initiatives in the Baltic and Black sea regions. The accession process with countries in the Western Balkans and Turkey, gives the EU a still greater interest and influence in the Mediterranean and Black Sea regions and in the Danube basin. Provided that Turkey's role in its own region is developed as a complement to its accession process and in coordination with the EU, it can add to both parties' weight in world affairs, not least in the Middle East and the Southern Caucasus. By acting together, the EU and Turkey can strengthen energy security, address regional conflicts, and prevent cleavages developing along ethnic or religious lines. Iceland and the EU can together play an important role in addressing energy, environmental, maritime and security issues in the Arctic. To be sure, the full potential of such synergies can only be realised through mutual commitment to a credible enlargement strategy.

The EU's weight in the world also depends to a considerable extent on the attractiveness of its regulatory model. The vitality of the internal market and the adoption of EU norms and standards by countries around the world are a major stimulus to trade, investment and growth. The single market act presented by the Commission aims to remove many remaining bottlenecks and release new growth potential. Through the enlargement process, enlargement countries will progressively adopt the *acquis*, widening the area in which a single set of standards applies. This should stimulate new investment, innovation and social cohesion as well as strengthen the attractiveness of the EU's regulatory model in neighbouring countries and in the wider international system.

Much is at stake in the enlargement process both for the EU and the aspirant countries. At the same time public perceptions of the importance of this agenda are affected by daily concerns which may often appear more pressing. This year's package of reports, and accompanying conclusions and recommendations, show that the enlargement process is part of the solution to many of our citizens' concerns, whether in the prevention and tackling of organised crime and corruption or in the creation of growth and jobs. The EU institutions and its Member States need to work hand in hand to strengthen understanding and support for the enlargement process and to explain how it can help us achieve our common objectives. By making a success of further enlargement, the EU will be able better to address the many other challenges which it faces.

.....

## 4. PROGRESS IN THE ENLARGEMENT COUNTRIES AND AGENDA FOR 2010-2011

.....

### 4.2. Furthering accession negotiations with Turkey

Turkey has continued its political reform process. Turkey amended its constitution introducing key reforms to its political and legal system which address a number of priorities in the areas of judiciary and fundamental rights. The reforms limit the competence of military courts; restructure the constitutional court; widen the composition of the high council of judges and public prosecutors, making it more representative of the judiciary as a whole; broaden trade union rights in the public sector; provide the basis for the adoption of special measures protecting the rights of women and children; guarantee protection of personal data; and grant the right to apply to an ombudsman, thus providing the legal basis for the establishment of the ombudsman institution.

The constitutional amendments are an important step in the right direction. However, broad public consultation involving all political parties and civil society, with their full engagement, is needed to strengthen support for constitutional reform. It is now essential to ensure proper implementation of these reforms through relevant legislation. A new civilian constitution would provide a solid base for a further strengthening of democracy in Turkey, in line with European standards and the EU accession criteria.

Regarding fundamental rights, freedom of expression and of the media needs to be strengthened in Turkey both in law and in practice. A number of shortcomings remain in the exercise of the freedom of religion. Progress is also needed regarding, women's rights and gender equality and ensuring full trade union rights. The 'democratic opening' aimed notably at addressing the Kurdish issue has produced only limited results. The security situation in the South-East has worsened, with a resurgence of attacks by the terrorist organisation PKK/Kongra-Gel. Some progress has been made in the fight against corruption.

Accession negotiations advanced, albeit rather slowly. They have reached a demanding stage requiring Turkey to step up its efforts in meeting established conditions. By advancing in the fulfilment of benchmarks and of the requirements specified in the Negotiating Framework, Turkey will be able to accelerate the pace of negotiations. During the next months, Turkey should give particular priority to the *competition policy*, *public procurement* and *social policy and employment* chapters.

Turkey's foreign policy has become more active in its wider neighbourhood. This is an asset for the European Union, provided it is developed as a complement to Turkey's accession process and in coordination with the EU. Turkey has made a number of proposals for closer EU-Turkey foreign policy cooperation. Considerable progress has been made in the negotiations towards a readmission agreement with Turkey.

Turkey has continued to express public support for the negotiations under UN auspices between the leaders of the Greek Cypriot and Turkish Cypriot communities to reach a comprehensive settlement of the Cyprus problem. However, there has been no progress towards normalisation of bilateral relations with the Republic of Cyprus. Turkey has not fully



implemented the Additional Protocol to the Association Agreement and has not removed all obstacles to the free movement of goods, including restrictions on direct transport links with Cyprus. It is urgent that Turkey fulfils its obligation of full non-discriminatory implementation of the Additional Protocol and makes progress towards normalisation of bilateral relations with the Republic of Cyprus. The EU will continue to follow up and review progress made on issues covered by the Declaration of 21 September 2005, in accordance with the Council Conclusions, including the December 2006 and December 2009 conclusions. In the absence of progress, the Commission recommends that the EU maintains its measures from 2006, which will have a continuous effect on overall progress in the negotiations.

Turkey needs to step up efforts to solve open bilateral issues, including border disputes, with its neighbours. There is a renewed impetus to improve relations with Greece. A considerable number of formal complaints were made by Greece about continued violations of its airspace by Turkey, including flights over Greek islands. Greece also made complaints about violations of its territorial waters. The protocols on the normalisation of relations with Armenia signed in 2009 have not been ratified.

.....

## **5. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS**

.....

14. Turkey has continued its political reform process, in particular through the reform of its constitution. Further results are needed regarding fundamental rights, the 'democratic opening' and the involvement of all stakeholders in the reform process. Assuring freedom of expression in practice is particularly challenging. Accession negotiations advanced, albeit rather slowly. By advancing in the fulfilment of benchmarks and of the requirements specified in the Negotiating Framework, Turkey will be able to accelerate the pace of negotiations. It is now urgent that Turkey fulfils its obligation of full non-discriminatory implementation of the Additional Protocol to the Association Agreement and makes progress towards normalisation of bilateral relations with the Republic of Cyprus. The EU will continue to follow up and review progress made on issues covered by the Declaration of 21 September 2005, in accordance with the Council Conclusions, including the conclusions of December 2006 and December 2009. In the absence of progress, the Commission recommends that the EU maintains its measures from 2006, which will have a continuous effect on overall progress in the negotiations.

.....

## ANNEX 2

### Conclusions of the Progress Reports on Croatia, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Bosnia and Herzegovina, Serbia, Kosovo, Turkey and Iceland

.....

#### Turkey

Turkey continues to sufficiently fulfil the **political criteria**. The recent constitutional reforms created the conditions for progress in a number of areas, such as the judiciary and fundamental rights. They now need to be implemented in line with European standards. The democratic opening, aimed notably at addressing the Kurdish issue, did not yet meet the expectations.

The package of constitutional amendments approved in a referendum on 12 September is a step in the right direction. It addresses a number of priorities of the Accession Partnership in the area of the judiciary, fundamental rights and public administration. However, the drafting and adoption of the constitutional reforms was not preceded by a consultation process involving political parties and civil society at large. Implementation of the package, in line with European standards and in a transparent and inclusive way, will be key. Significant efforts are still needed on fundamental rights. The quantity of legal actions against journalists and undue pressure on the media undermine freedom of the press in practice. The democratic opening, announced by the government in August 2009 to address notably the Kurdish issue, was only partly followed through by the government. The decision of the Constitutional Court to close down the Democratic Society Party (DTP) and a surge in PKK terrorist attacks also undermined this policy.

As regards *democracy and the rule of law* in Turkey, the investigation of the alleged criminal network Ergenekon continued. This investigation and the probe into several other coup plans remains an opportunity for Turkey to strengthen confidence in the proper functioning of its democratic institutions and the rule of law. However, there are concerns as regards judicial guarantees for all suspects. Turkey still needs to align its legislation as regards procedure and grounds for closures of political parties with European standards.

As regards, *public administration reform*, some progress has been made with the adoption of the constitutional amendments, in particular towards the establishment of an Ombudsman institution, protection of personal data and access to information. Further efforts are needed in particular on reforming the civil service.

Progress has been made as regards the *civilian oversight of security forces*. The constitutional package limits the competence of military courts and opens the decisions of the Supreme Military Council to judicial review. However, senior members of the Armed Forces have continued to make statements beyond their remit, in particular on judicial issues. No progress was made in terms of parliamentary oversight over the defence budget.

In the area of the *judiciary* progress was achieved in the implementation of the judicial reform strategy. The adoption of the constitutional amendments on the composition of the High

Council of Judges and Prosecutors is a positive step. However, the Minister of Justice still chairs the High Council and has the last word on investigations. During the preparation and adoption process of the implementing legislation, the establishment of an effective dialogue with all stakeholders will be needed. This would contribute to an implementation of these reforms in line with European standards, in a transparent and inclusive way.

Progress has been made as regards the development of a comprehensive anti-corruption Strategy and Action Plan. However, corruption remains prevalent in many areas. Turkey needs to develop a track record of investigations, indictments and convictions.

Concerning *human rights and the protection of minorities*, some progress has been made, in particular with respects to freedom of assembly and women's, children's and cultural rights. However, significant efforts are still needed in particular concerning freedom of expression and freedom of religion.

As regards the *observance of international human rights law*, the human rights institutions need to be brought fully in line with the UN principles.

The positive trend on the prevention of torture and ill-treatment continues. Some high profile cases of human rights violations have resulted in convictions. However, disproportionate use of force by law enforcement authorities continues to be reported and is of concern.

The implementation of the prison reform programme continues. However, the high proportion of prisoners in pre-trial detention remains one of the most significant problems. Health services in prison need to be improved.

Turkish law does not sufficiently guarantee *freedom of expression* in line with the ECHR and the ECtHR case law. The high number of cases initiated against journalists is of concern. Undue political pressures on the media and legal uncertainties affect the exercise of freedom of the press in practice. The frequent website bans are a source of concern.

As regards freedom of assembly, there has been some progress. Demonstrations which had stirred unrest in the past, such as the Newroz celebrations (the Kurdish new year) or 1<sup>st</sup> of May, took place peacefully this year and were well coordinated with the authorities. However, some demonstrations in the Southeast related to the Kurdish issue continued to be marked by excessive use of force by security forces.

The legal framework on *freedom of association* is broadly in line with EU standards. However, the authorities exercise excessive controls and continue to launch closure cases against LGBT associations.

As regards *freedom of religion*, freedom of worship continues to be generally respected. The implementation of the law on foundations has been continuing, albeit with some delays and procedural problems. The dialogue with the Alevis and non-Muslims continued but has not yet produced results. Members of minority religions continue to be subject to threats by extremists. A legal framework in line with the ECHR has yet to be established, so that all non-Muslim religious communities and Alevi community can function without undue constraints, including the training of clergy.

The legal framework guaranteeing *women's rights* and gender equality is broadly in place. This framework has been strengthened through the constitutional amendment permitting the adoption of positive discrimination measures for women. However, sustained further efforts are needed to turn this legal framework into a political, social and economic reality. Ensuring women's rights and gender equality in practice remain key challenges for Turkey. Honour killings, early and forced marriages and domestic violence remain serious problems. Legislation needs to be implemented consistently across the country. Further education and awareness raising efforts on women's rights and gender equality are needed.

There has been progress with regards to *children's rights*. Turkey aligned its legal framework on juvenile justice with international standards. The gender gap in primary education continued to decrease, but persists in certain parts of the country. Drop-outs of children from schools remain a source of concern. Efforts need to be further strengthened in all areas including education, child labour, health, administrative capacity and coordination, and to build an effective juvenile justice system throughout the country

The Constitutional amendments broaden *trade union rights* in Turkey, notably for the public service. However, there are restrictive provisions in the current legal framework which are not in line with EU standards and ILO Conventions. Lack of consensus between social partners and government is an obstacle to the adoption of new legislation.

Turkey's approach to *respect for and protection of minorities and cultural rights* remains restrictive. Full respect for and protection of language, culture and fundamental rights, in accordance with European standards have yet to be fully achieved. Turkey needs to make further efforts to enhance tolerance and promote inclusiveness vis-à-vis minorities.

Some positive steps were taken to strengthen cultural rights, in particular in relation to Turkey's broadcasting policy in languages other than Turkish. However, restrictions remain, particularly on the use of such languages in political life, education and contacts with public services.

The issue of *Roma* has become more publicly debated and concrete measures to address some of their concerns are underway. However, in the absence of a comprehensive policy to advance social inclusion of Roma, the latter still frequently face discriminatory treatment in access to education, housing, health services and public services.

As concerns the *East and Southeast*, the government's democratic opening fell short of expectations as few measures have been put into practice. It is important that efforts addressing the Kurdish issue are sustained through broad consultation. The anti-terror legislation needs to be amended to avoid undue restrictions on the exercise of fundamental rights. The existence of numerous landmines continues to raise concerns. The village guard system still needs to be phased out.

There was a surge of PKK terrorist attacks since June, which claimed many lives. The PKK is on the EU list of terrorist organisations. Turkey and the EU enhanced dialogue on counter-terrorism.

Compensation of *internally displaced persons* (IDPs) has continued. However, implementation is not effective. The government has not developed an overall national

strategy to address the IDP issue and needs to step up efforts to address IDPs' needs. The legal framework for refugees and asylum seekers and the implementation of circulars regarding procedures for applications need to be strengthened. Further improvements of the general conditions in foreigners' detention centres is important.

With regard to *regional issues and international obligations*, Turkey continued to express public support for the negotiations between the leaders of the two communities under the good offices of the UN Secretary-General to find a comprehensive settlement of the *Cyprus problem*. However, despite repeated calls by the Council and the Commission, Turkey still has not complied with its obligations as outlined in the declaration of the European Community and its Member States of 21 September 2005 and in the Council conclusions, including the December 2006 and December 2009 conclusions. It does not meet its obligation of full, non-discriminatory implementation of the Additional Protocol to the Association Agreement and has not removed all obstacles to the free movement of goods, including restrictions on direct transport links with Cyprus. There is no progress towards normalisation of bilateral relations with the Republic of Cyprus.

As regards *relations with Greece*, there is renewed impetus to improve bilateral relations. This has yielded some positive results in the area of trade, education, transport, energy, culture and environment. Bilateral exploratory talks have intensified on border disputes. A considerable number of formal complaints were made by Greece about continued violations of its airspace by Turkey, including flights over Greek islands. Greece also made complaints about violations of its territorial waters.

The EU and Turkey held a dialogue on areas of common concern in the *Western Balkans*. Turkey took a number of initiatives in the region, including tripartite talks with Serbia and Bosnia and Herzegovina. Relations with Bulgaria remain positive.

The Turkish **economy** was hit hard by the global financial crisis, but quickly recouped its losses, as it started growing across the board at robust rates since the second quarter of 2009. The government budget and the central bank have successfully provided substantial support for aggregate demand, particularly via a significant easing of the fiscal and monetary stance. High growth rates are accompanied by rapidly widening trade and current account deficits, falling unemployment – though still higher than pre-crisis levels - and rising inflationary pressures. The exiting strategy from crisis-related intervention policies focuses on achieving strong, sustained and balanced growth. The design of a fiscal rule has been completed and has the potential of considerably improving the fiscal performance over time. However, its adoption by the Parliament has been delayed. Progress with respect to structural reform was mixed, but lower real interest rates and stronger economic fundamentals should provide scope for an acceleration of structural reforms.

As regards the **economic criteria**, Turkey is a functioning market economy. It should be able to cope with competitive pressure and market forces within the Union in the medium term, provided that it continues implementing its comprehensive structural reform programme.

In the aftermath of the crisis, consensus on economic policy essentials has been preserved. The anti-crisis measures have cushioned the economic downturn although they have increased Turkey's fiscal deficit and debt stock. They are being phased out gradually. A timely, targeted and well anchored withdrawal of the stimuli remains a challenge in order to maximise the

benefits from previous years of fiscal consolidation and overall medium-term fiscal sustainability, and to achieve strong, sustained and balanced growth. Privatisation has advanced, albeit at a slower pace due to the global economic environment. The financial sector has shown remarkable strength thanks to earlier reforms. Investment picked up strongly and some limited progress was made in upgrading the country's human and physical capital. Turkey was able to partly diversify its trade towards new markets, thereby alleviating to a certain extent the impact of the crisis. Trade and economic integration with the EU remained high.

However, external imbalances and financing needs have been growing significantly on the back of resuming growth and although access to external finance remained unproblematic. Inflationary pressures increased considerably, chiefly because of pressures stemming from energy inputs and buoyant economic activity. Making more progress with fiscal transparency, strengthening the inflation targeting framework and preserving financial stability remain key conditions in order to minimize the risks of a boom-bust scenario. The unemployment rate remains higher than its pre-crisis levels and demographic factors are expected to keep unemployment high in coming years. The low capacity to create new jobs is clearly linked to a skills-mismatch between labour demand and supply, as well as excessive labour market regulation. There are obstacles to market exit and bankruptcy proceedings are relatively cumbersome. The crisis has further complicated the access of SMEs to finance. The legal environment, and in particular court procedures, continue to pose practical challenges and create obstacles to a better business environment. The current product market regulation and the persisting lack of transparency on the allocation of state aids are not conducive to improving the business climate. The informal economy remains an important challenge.

Turkey continued improving its **ability to take on the obligations of membership**. Progress, at times uneven, was made in most areas. Alignment is advanced in certain areas, such as the free movement of goods, intellectual property rights, anti-trust policy, energy, enterprise and industrial policy, consumer protection, statistics, Trans-European Networks, and science and research. Efforts need to continue to pursue alignment in areas such as environment, company law, public procurement and right of establishment and freedom to provide services. As regards the Customs Union, alignment needs to be completed. A number of longstanding trade irritants remain unresolved, such as conformity assessments checks, import and export licensing requirements, IPR effective enforcement, requirements for the registration of new pharmaceutical products and tax discriminatory treatment. It is essential that Turkey fully implements the Customs Union and removes a large number of obstacles affecting EU products that are in free circulation. For most areas it is crucial that Turkey improves its administrative capacity to cope with the *acquis*.

With regards to *free movement of goods* legislative alignment is quite advanced, but limited progress can be reported. Technical barriers to trade continue to exist hampering free circulation of goods and new barriers have been added. Little progress has been made in the area of *freedom of movement for workers*, for which alignment is at an early stage. Alignment in the areas *right of establishment and the freedom to provide services* is at an early stage. Very limited progress can be reported as regards mutual recognition of professional qualifications. No progress has been recorded in the fields of services and establishment. On *free movement of capital* progress was made, in particular on alignment with the *acquis* in the area of the fight against money laundering. The legal framework against financing of

terrorism is still incomplete. Turkey made no progress on capital movement and payments or on payment systems.

Some progress can be reported in the area of *public procurement*, in particular on the institutional set-up and administrative capacity. The alignment strategy needs to be adopted and Turkey needs to further align its legislation, particularly on utilities, concessions and public-private partnerships. On *company law* limited progress can be noted. The new Commercial Code has not been adopted. Administrative capacity needs further strengthening and the legal and institutional framework for auditing is not yet in place. Alignment on *intellectual property law* is relatively advanced. Turkey's agreement to establish an Intellectual Property Rights (IPR) Dialogue with the Commission addresses a key element of the accession negotiations. However, the adoption of necessary IPR legislation, including on deterrent criminal sanctions, is pending. Coordination and cooperation on IPR needs to be improved.

On *competition policy*, alignment in the field of anti-trust is at a high level. Turkey enforces the competition rules effectively. In the area of state aid, the adoption of a State aid law establishing a monitoring authority is an important step forward. Now, this monitoring authority needs to become operational as soon as possible.

There has been some progress on *financial services*, as supervisory authorities introduced further prudential measures. Overall, Turkey's alignment with the *acquis* remains partial. With regard to *information society* and the media in the area of electronic communication and information technologies significant work has been achieved by the Telecommunications regulator as regards implementing regulations. In the area of audiovisual policy some progress can be reported. However, several obstacles to market development remain in place. The legislation on electronic communications, information society services and audiovisual policy require further adjustments.

On *agriculture and rural development* there has been limited progress. Agriculture support policies showed only minor transition towards the Common Agricultural Policy (CAP). Initial steps have been taken for the development of an Integrated Administration and Control System. However, Turkey failed to fully remove technical barriers to trade in bovine products. Slippage in the timetable for accreditation of the IPARD structures also represent a shortcoming. Further progress is required on agricultural statistics, farm accountancy data network, quality policy and organic farming. Regarding *food safety, veterinary and phytosanitary policy* progress has been achieved, notably through the adoption of key framework legislation. The new alignment strategy should facilitate transposition and implementation of the relevant *acquis*. Concerning *fisheries*, some progress has been made on resource and fleet management, inspection and control and implementation of international agreements. Further progress needs to be made on legislative alignment, administrative structures and market policy, structural action and state aid.

Some progress has been achieved in alignment of the *transport sector*. Legislative alignment has reached an advanced level in the aviation, maritime and road sectors. No progress has been made regarding rail market opening and safety. The lack of communications between air traffic control centres in Turkey and the Republic of Cyprus continues to seriously compromise air safety. In the maritime sector, no progress has been made on becoming a

party to international conventions. Administrative and implementation capacity remains limited.

In the *energy* sector, there has been good progress in alignment on electricity, renewable energy and energy efficiency, as well as on security of supply. Further efforts are needed in the fields of natural gas, nuclear energy, nuclear safety, radiation protection and state aid.

On *taxation*, there has been some progress on alignment, particularly towards eliminating discriminatory practices on tobacco. However, the increases in excise duty on alcoholic beverages contradict the action plan agreed with the Commission, a key requirement for making further progress in the accession negotiations. Efforts for reinforcing the tax administration, combating informal economy and increasing voluntary compliance were pursued. Hardly any progress can be reported on direct and indirect taxation.

On *economic and monetary policy*, the preparations are well on track. Efforts are needed for further alignment. This concerns in particular the full independence of the Central Bank and the prohibition of privileged access of the public sector to financial institutions.

There has been good progress in the area of *statistics*, in which the overall level of alignment is advanced. TurkStat further improved the coordination of the statistical system. Good progress has been made on the business register and on sector statistics. Further alignment is needed in national accounts and in agriculture statistics.

Turkey made some progress in aligning to the *acquis* in the field of *social policy and employment*. The Constitutional amendment package brings significant improvements in the area of social dialogue in the public sector and paves the way for positive discrimination towards women, children, elderly and disabled people. However, overall alignment remains limited and the administrative capacity needs strengthening. A reform to achieve full trade union rights in line with EU standards and ILO conventions is still pending. There are a number of concerns regarding undeclared work, low female employment rates, enforcement of the health and safety legislation. A general policy framework to combat poverty is also lacking.

Further progress was made in the area of *enterprise and industrial policy*, in which the level of alignment is sufficient. This progress relates to the Industrial Strategy and Action Plan, wider availability of enterprise and industrial policy instruments and adoption of sectoral strategies and roadmaps. Limited improvements can be reported on the business environment and continuing efforts on monitoring and evaluation.

Progress was made on *trans-European networks*. In particular, Turkey reached an advanced stage in negotiations for the future Trans-European Network for Transport. Some progress can be reported on energy networks.

Progress, albeit uneven, was made in the field of *regional policy and co-ordination of structural instruments*. In particular, the legislative and institutional framework for implementation of IPA components III and IV has been finalised. The involvement of sub-national stakeholders in preparing the project pipeline improved. At national level there is still a need to improve the administrative capacity of the institutions involved in the



implementation of the pre-accession funds in order to achieve a more efficient use of pre-  
thereby also preparing Turkey for the use of structural funds.

Overall, there has been progress in the area of the *judiciary*. The adoption of the constitutional amendments on the composition of the High Council of Judges and Prosecutors is a positive step. This is also true for the limitation of the competence of military courts. During the preparation and adoption process of the enacting legislation, the establishment of an effective dialogue with all stakeholders and the civil society at large will be needed. The implementation of these reforms in line with European standards will be key. With respect to *anti-corruption*, progress was made as regards the development of a comprehensive anti-corruption strategy and an action plan. The development of a body to oversee and monitor their implementation also progressed. However, effective implementation is necessary and Turkey needs to develop a track record of investigation, indictments, and convictions.

Progress, albeit uneven, was made in the area of *justice, freedom and security*. Substantial progress was made towards finalising negotiations on an EU-Turkey readmission agreement. There is a necessity for clear institutional arrangements and sufficient resources on migration and asylum. Some progress can be reported in the area of drugs and customs cooperation. Limited progress can be reported in the area of external borders and Schengen and organised crime and terrorism. Little progress has taken place in the area of visa policy. No progress to be reported on judicial cooperation in criminal and civil matters. Overall, urgent adoption of draft legislation and ratification of signed international agreements is key.

Turkey is well prepared in the area of *science and research* and good progress has been achieved towards integration into the European Research Area. Overall, Turkey's participation and success rate in Framework Programmes are on the rise. Further efforts are required to maintain these rates all through the 7<sup>th</sup> Framework Programme for Research and Technological Development (FP7).

For *education and culture* there has been some progress, in particular in the area of education. The overall school enrolment continued to increase with slight gender-related improvements and Turkey continued to improve its performance against the EU common benchmarks. There has been some progress in the area of culture but no progress on legislative alignment.

Regarding *environment*, progress was made on further alignment. Turkey has made good progress on waste management whereas limited progress can be reported on horizontal legislation, air and water quality, industrial pollution, chemicals and administrative capacity. However, Turkey has made very limited progress as regards climate change and no progress in the area of nature protection. Turkey made progress on administrative capacity by putting in place coordinating mechanisms. Investments need to be increased.

Some progress was made on aligning to the *acquis* on *consumer and health protection*. However, administrative capacity needs to be increased. More efforts are necessary on consumer protection, to strengthen the consumer movement and to ensure due enforcement. Coordination and cooperation between stakeholders remain weak. There is good progress at the level of alignment as concerns public health. However, enforcement remains insufficient.

On *customs*, the level of alignment is high, both with regards to legislation and administrative capacity. However, duty free shops at entry points and requirements for importers of products

in free circulation in the EU to submit information on origin prior to customs clearance contradict the *acquis*. Legislation on free zones, surveillance and tariff quotas still need alignment. Further efforts are required to improve risk-based controls and simplified procedures in order to facilitate legitimate trade and reduce physical controls. Commitments to enforce effectively intellectual property rights and the fight against counterfeit goods need to be respected.

Turkey has achieved a high level of alignment in the area of *external relations*. However, further work remains to be done in many areas, in particular on the general system of preferences with regard to its geographical coverage.

Alignment with the EU's *common foreign and security policy* has continued. Turkey has sought dialogue and consultation with the EU on foreign policy issues. It did not align with the EU in the UN Security Council for additional sanctions against Iran. Turkey made efforts to improve further relations with neighbouring countries such as Iraq, including the Kurdish regional government, and Syria. Relations with Israel significantly deteriorated following the Gaza flotilla incident. The protocols signed with Armenia to normalise relations are still not ratified.

Turkey is contributing substantially to the Common Security and Defence Policy (CSDP) and seeking greater involvement in CSDP activities. The issue of EU-NATO cooperation involving all EU Member States beyond the 'Berlin plus arrangements' remains to be resolved. Turkey has not aligned with the EU position on membership of the Wassenaar Arrangement.

Limited progress can be reported in the area of *financial control*, which already shows a fairly advanced level of alignment. Legislation implementing the PFMC Law is in place, whilst the PIFC policy paper and action plan require revision. The revised law on the Turkish Court of Accounts, bringing external audit into line with relevant international standards, has not yet been adopted. The Turkish AFCOS has not yet evolved into an operational network. Permanent structures are required for contacts with the Commission on the protection of the euro against counterfeiting. Turkey's alignment with the basic principles and institutions of the *acquis* in the area of *financial and budgetary* provisions is well advanced, although preparedness in the area of the own resources *acquis* is at an early stage.

.....

**EN**

**EN**

**EN**



EUROPEAN COMMISSION

Brussels, 9 November 2010  
SEC(2010) 1327

COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT

**TURKEY 2010 PROGRESS REPORT**

*accompanying the*

**COMMUNICATION FROM THE COMMISSION  
TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL**

**Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011**

EN

{COM(2010) 660}

## TABLE OF CONTENTS

1.	Introduction.....	4
1.1.	Preface.....	4
1.2.	Context.....	4
1.3.	Relations between the EU and Turkey.....	5
2.	Political criteria.....	6
2.1.	Democracy and the rule of law.....	6
2.2.	Human rights and the protection of minorities.....	16
2.3.	Regional issues and international obligations.....	36
3.	Economic criteria.....	38
3.1.	The existence of a functioning market economy.....	38
3.2.	The capacity to cope with competitive pressure and market forces within the Union.....	42
4.	Ability to assume the obligations of membership.....	44
4.1.	Chapter 1: Free movement of goods.....	45
4.2.	Chapter 2: Freedom of movement for workers.....	48
4.3.	Chapter 3: Right of establishment and freedom to provide services.....	48
4.4.	Chapter 4: Free movement of capital.....	49
4.5.	Chapter 5: Public procurement.....	50
4.6.	Chapter 6: Company law.....	51
4.7.	Chapter 7: Intellectual property law.....	52
4.8.	Chapter 8: Competition policy.....	54
4.9.	Chapter 9: Financial services.....	55
4.10.	Chapter 10: Information society and media.....	56
4.11.	Chapter 11: Agriculture.....	57
4.12.	Chapter 12: Food safety, veterinary and phytosanitary policy.....	59
4.13.	Chapter 13: Fisheries.....	61
4.14.	Chapter 14: Transport policy.....	62
4.15.	Chapter 15: Energy.....	64
4.16.	Chapter 16: Taxation.....	65
4.17.	Chapter 17: Economic and monetary union.....	67

4.18.	Chapter 18: Statistics.....	68
4.19.	Chapter 19: Social policy and employment .....	68
4.20.	Chapter 20: Enterprise and industrial policy.....	72
4.21.	Chapter 21: Trans-European networks.....	73
4.22.	Chapter 22: Regional policy and coordination of structural instruments .....	73
4.23.	Chapter 23: Judiciary and fundamental rights .....	75
4.24.	Chapter 24: Justice, freedom and security .....	80
4.25.	Chapter 25: Science and research .....	87
4.26.	Chapter 26: Education and culture.....	88
4.27.	Chapter 27: Environment .....	89
4.28.	Chapter 28: Consumer and health protection.....	91
4.29.	Chapter 29: Customs Union .....	93
4.30.	Chapter 30: External relations.....	94
4.31.	Chapter 31: Foreign, security and defence policy.....	95
4.32.	Chapter 32: Financial control.....	97
4.33.	Chapter 33: Financial and budgetary provisions.....	98
	Statistical Annex .....	99

# COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT

## 2010 Progress Report

### 1. INTRODUCTION

#### 1.1. Preface

Following the conclusions of the Luxembourg European Council in December 1997, the Commission has reported regularly to the Council and the Parliament.

This report on progress made by Turkey in preparing for EU membership largely follows the same structure as in previous years. The report:

- briefly describes the relations between Turkey and the Union;
- analyses the situation in Turkey in terms of the political criteria for membership;
- analyses the situation in Turkey on the basis of the economic criteria for membership;
- reviews Turkey's capacity to assume the obligations of membership, that is, the *acquis* expressed in the Treaties, the secondary legislation, and the policies of the Union.

The period covered by this report is from early October 2009 to October 2010. Progress is measured on the basis of decisions taken, legislation adopted and measures implemented. As a rule, legislation or measures which are under preparation or awaiting Parliamentary approval have not been taken into account. This approach ensures equal treatment across all reports and permits an objective assessment.

The report is based on information gathered and analysed by the Commission. In addition, many sources have been used, including contributions from the government of Turkey, the EU Member States, European Parliament reports<sup>1</sup>, and information from various international and non-governmental organisations.

The Commission draws detailed conclusions regarding Turkey in its separate communication on enlargement<sup>2</sup>, based on the technical analysis contained in this report.

#### 1.2. Context

The Helsinki European Council of December 1999 granted the status of candidate country to Turkey. Accession negotiations with Turkey were opened in October 2005.

The Association Agreement between Turkey and the then EEC was signed in 1963 and entered in force in December 1964. Turkey and the EU formed a customs union in 1995.

---

<sup>1</sup> The rapporteur for Turkey is Mrs. Oomen-Ruijten.

<sup>2</sup> Enlargement Strategy and Main Challenges 2010). COM (2010) 660 of 09.11.2010

### 1.3. Relations between the EU and Turkey

*Accession negotiations* with Turkey continued. During the preparatory analytical phase the level of preparedness to start negotiations on individual chapters has been assessed on the basis of screening reports. Of a total of 33 screening reports, one has still to be delivered by the Commission to the Council whilst nine are being discussed in the Council.

So far, negotiations have been opened on thirteen chapters (*Science and research, Enterprise and industry, Statistics, Financial Control, Trans-European Networks, Consumer and health protection, Intellectual property law, Company law, Information society and media, Free movement of capital, Taxation, Environment and Food safety, veterinary and phytosanitary policy*) one of which (*Science and research*) was provisionally closed. The December 2006 Council decision<sup>3</sup> remains in force.

The *enhanced political dialogue* between the EU and Turkey has continued. Political dialogue meetings were held at ministerial level on 26 November 2009 and 13 July 2010. There was one political dialogue meeting at political director level on 10 February 2010. These meetings focused on the main challenges faced by Turkey in terms of the Copenhagen political criteria and reviewed progress being made towards fulfilment of Accession Partnership priorities. Foreign policy issues related to regional areas of common interest to the EU and Turkey, such as Iraq, Iran, the Middle East and the Caucasus, were also regularly discussed. Economic dialogue took place in a bilateral meeting with the Commission and Turkish senior officials in February 2010. In addition, the multilateral economic dialogue between the Commission, EU Member States and Candidate Countries in the context of the pre-accession fiscal surveillance continued, including a meeting at Ministerial level in May in Brussels. Moreover, a number of high-level visits from Turkey to the European institutions took place during the reporting period.

The EU-Turkey *Customs Union* continues to contribute to the enhancement of EU-Turkey bilateral trade, which amounted to €80 billion in 2009. Turkey is the EU's seventh biggest trading partner while the EU is the biggest trade partner of Turkey. Almost half of Turkey's total trade is with the EU while more than two thirds of FDI in Turkey come from the EU. However, Turkey maintained and introduced legislation and restrictions that are in violation of its commitments under the Customs Union. A number of Turkey's commitments on removing technical barriers to trade such as conformity assessments checks, import and export licensing requirements, restrictions on import of goods from third countries in free circulation in the EU, State aid, enforcement of intellectual property rights, requirements for the registration of new pharmaceutical products and tax discriminatory treatment remain unfulfilled. No progress can be reported concerning Turkey's longstanding ban on imports of live bovine animals, beef meat and other animal products. Turkey needs to fully implement the Customs Union and to remove a large number of obstacles affecting EU products that are in free circulation. The EU urged Turkey to remove all remaining restrictions on the free movement of goods, including restrictions on means of transport regarding Cyprus, and to fully implement the Customs Union.

---

<sup>3</sup> The decision sets out that negotiations will not be opened on eight chapters relevant to Turkey's restrictions regarding the Republic of Cyprus and no chapter will be provisionally closed until the Commission confirms that Turkey has fully implemented the Additional Protocol to the Association Agreement.



The EU provides guidance to the authorities on reform priorities through the *Accession Partnership*, adopted in February 2008. Progress on these reform priorities is encouraged and monitored through the bodies set up under the Association Agreement. The Association Committee met on 27 March 2010, the Association Council on 19 May 2010. Eight sector sub-committees have been held since November 2009.

As regards *financial assistance*, some €654 million have been earmarked for Turkey from the Instrument for Pre-accession Assistance (IPA) in 2010. The revised Multi-Annual Indicative Planning Document 2011-2013, which provides the strategic multi-annual framework for all programmes at national level (covering all five IPA components), has been drafted based on input from the Turkish institutions and will be presented to the IPA Management Committee in the beginning of 2011. Support will focus on priority areas such as, fundamental rights and the rule of law, public administration reform, competitiveness, environment, transport, energy, social development and agriculture and rural development. In addition, Turkey is benefiting from support for cross-border cooperation and a series of regional and horizontal programmes under IPA.

EU financial support has been provided to *civil society* development under the Civil Society Facility, in particular to enhance civil society organisations' capacities. Moreover, technical assistance was provided to the Turkish administration promoting good practices on support of active citizenship. In 2010 funding was also provided to encourage a *civil society dialogue* between Turkey and the EU in the areas of political criteria and media. In addition, Turkey's participation in EU programmes and agencies has been co-financed and projects in areas such as media, youth, academic institutions, local authorities, cultural organisations/centres and civil society organisations have been supported.

Assistance under IPA is implemented through decentralised management, meaning that assistance is managed by the Turkish authorities as a result of an accreditation process carried out by the Commission that was completed for IPA components I-IV in 2009. In 2010 the main focus has been to start implementation under these components. Turkey needs to strengthen its capacity to absorb funds, achieve results and implement in a timely manner components I-IV. Moreover, preparations for the conferral of management responsibility under the rural development component (V) need to be completed. The supervision by the National Authorising Officer needs to address system weaknesses, including monitoring and control, and further improve the quality and efficiency of the project and programme cycles.

## **2. POLITICAL CRITERIA**

This section examines progress made by Turkey towards meeting the Copenhagen political criteria, which require stability of institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights and respect for and protection of minorities. It also monitors compliance with international obligations, regional cooperation and good neighbourly relations with enlargement countries and Member States.

### **2.1. Democracy and the rule of law**

The domestic political agenda has been dominated by the constitutional reform package, the government's democratic opening to address notably the Kurdish issue and the widening investigations into alleged coup plans. A confrontational political climate prevailed, marked

by lack of dialogue and spirit of compromise between the main political parties and the government and strained relations between key political institutions.

Further judicial investigations were opened into alleged coup plans prepared by military officers. In July, a criminal court in Istanbul accepted the indictment against 196 suspects including 19 retired and 28 serving generals and admirals for establishing a structure outside the military hierarchy and attempting to overthrow the government and constitutional order. The coup plan, referred to as 'Sledgehammer', was allegedly prepared in 2003 under the auspices of the First Army. Pending the start of the trial on 16 December 2010 all defendants are free.

The trial against the alleged criminal network Ergenekon is continuing and investigations have been widened. A total of 270 people, including 116 military officers and 6 journalists, were charged with trying to overthrow the government and to instigate armed riots under seven separate indictments. The case concerning the 2006 attack on the Council of State, which left a senior judge dead, was merged with the Ergenekon case. A coup plan, referred to as the 'cage plan', dated March 2009, was seized by investigators from Ergenekon suspects. The 'cage plan' allegedly aimed at destabilising the country by killing members of non-Muslim minorities, Former commanders of the air force, navy and army testified in the case and, for the first time, a full general on active duty, the commander of the Third Army, was summoned to testify as a member of the Ergenekon network in Erzincan. The investigation into the coup plan, referred to as the 'action plan against reactionarism' begun in 2009 continued.

The time lapse between arrests and the presentation of indictments to the court in these investigations fuelled concerns about effective judicial guarantees for all suspects. The length of pre-trial detention raises concern.

In December, the Constitutional Court (CC) ruled unanimously to dissolve the Democratic Society Party (DTP) and to ban 37 members from party politics for five years, including two Members of Parliament who thereby lost their parliamentary seats. The ruling was a serious setback to the government's efforts at democratic opening. Under Articles 68 and 69 of the Constitution and the relevant provisions of the Law on political parties, the party was sentenced as a 'focus of activities against the indivisible integrity of the State'. Former DTP Members of Parliament joined the new Peace and Democracy Party (BDP) and created a new parliamentary group under the BDP.

Overall, the investigation into the alleged criminal network Ergenekon and the probe into several other coup plans remain an opportunity for Turkey to strengthen confidence in the proper functioning of its democratic institutions and the rule of law. However, there are concerns as regards judicial guarantees for all suspects. Turkey still needs to align its legislation as regards procedure and grounds for closure of political parties with European standards.

### *Constitution*

The government put forward a number of amendments to the Constitution which were adopted by parliament in May and approved in a referendum in September with a majority of 58% of the votes and high voter turnout (73%). The key provisions of the package change the composition of the Constitutional Court and of the High Council of Judges and Prosecutors, restrict the authority of military courts, allow appeals against expulsion decisions by the

Supreme Military Council to be brought before civilian courts, establish a constitutional base for the Ombudsman service, introduce the right to collective bargaining for public servants and allow positive discrimination measures in favour of women, children and the elderly.

The government established an action plan on legislation necessary for the implementation of the constitutional amendments, and indicated its intention to consult stakeholders. Consultations are also ongoing with the Venice Commission of the Council of Europe for those constitutional amendments regarding the judiciary.

However, one of the key provisions originally included in the package, which would have made closure of political parties more difficult, was dropped when it failed to secure sufficient votes in parliament.

The drafting and adoption of the constitutional reforms was not preceded by a consultation process involving political parties and civil society.

The main opposition Republican People's Party (CHP) lodged a petition before the Constitutional Court to annul the entire package. The Court ruled against the annulment request but amended two provisions relating to the process for appointing members of the Constitutional Court and of the High Council of Judges and Prosecutors.

*Overall*, the constitutional amendments are a step in the right direction. They address a number of priorities of the Accession Partnership in the area of the judiciary, fundamental rights and public administration. However, broad public consultation involving all political parties and civil society, with their full engagement, is needed to strengthen support for constitutional reform. The implementation of the amended constitutional provisions through legislation, in line with European standards, is key.

### *Parliament*

The confrontational political climate between the main political parties continued to slow down work on political reforms. The main opposition CHP party elected a new party leader in May. Apart from the Law amending the Constitution, parliament passed a limited number of laws covering areas related to the Copenhagen political criteria.

In October, an amendment to the Law on the election of parliamentarians was adopted. Accordingly, parliamentary elections will be held every four years instead of every five, in line with an amendment to the Constitution adopted earlier in the year.

In March, the Law on elections and electoral rolls was amended to allow use of languages other than Turkish for oral and written publicity material during election campaigns. Further changes to the law aimed at ensuring transparency concerning the income and expenses of political parties and candidates during campaigns.

No changes were made to the electoral system. The 10% of the national vote required for representation in parliament, which is the highest threshold in any Council of Europe member state, remains.

The scope of parliamentary immunities continues to raise concerns. It is too wide in cases of corruption but at the same time it does not adequately protect the expression of non-violent opinions. The majority of the DTP/BDP Members of Parliament have been taken to court, based on an interpretation of Article 14 of the Constitution in favour of restriction of

immunities when crimes against the ‘integrity of the State’ are concerned (*see the chapter on Anti-corruption policy*).

No progress has been made on improving parliament’s rules of procedure. Adoption of the draft finalised in February 2009 by the Consensus Committee on Rules of Procedure is still pending, due to lack of consensus between the political parties.

Concerns about the administrative capacity of Turkey’s parliament persist in several fields, including executive-legislative relations and parliamentary oversight and scrutiny. The Turkish Grand National Assembly plays a limited role in the formulation and implementation of Turkey’s accession strategy.

#### *President*

The President continued to play an active conciliatory role promoting dialogue between the main political parties and endeavouring to ensure the sound operation of state bodies. However, there were concerns expressed concerning the President’s appointments to certain key State institutions, in particular the judiciary and universities. The President stated his commitment to addressing the Kurdish issues and kept up his active role in foreign policy.

#### *Government*

In January, a new strategy for Turkey’s accession to the EU was prepared with the aim of speeding up the accession negotiations and increasing public awareness and support for accession. In this context, on 15 March the Turkish Council of Ministers adopted the 2010-2011 action plan outlining legislation to be enacted and studies to be carried out on each chapter of the negotiations.

In February, the Reform Monitoring Group (RMG) – made up of the Minister of Foreign Affairs, the State Minister for EU Affairs and Chief Negotiator and the Ministers of Justice and of the Interior – met under the chairmanship of the Prime Minister for the first time since the group was established in 2003, stating the government’s commitment to the EU accession process. The RMG continued to meet regularly in different parts of the country underlining the determination of the government to involve the people more closely in the accession process.

Some of the RMG’s recommendations have been put into practice. A sub-committee on political affairs, made up of high-level civil servants, has been established to speed up work on political reforms. A deputy governor in each province has been designated as the EU contact point. Key reforms relevant to the accession process were included in the package of amendments to the Constitution.

The State Minister for EU Affairs and Chief Negotiator further streamlined inter-ministerial coordination for the accession negotiations. The minister frequently met civil society stakeholders to promote their participation in the accession process.

However, further changes to the legislation, in particular as regards protection of fundamental rights, is necessary. The special legislative procedure for EU reforms in parliament has not been adopted, in order to expedite its work related to Turkey’s accession.

Regarding local government, a delegation from the Council of Europe Congress of Local Authorities visited Turkey in May to follow up on recommendations made in 2007.

Transparency, accountability and participatory mechanisms need to be strengthened, especially in local government to which further resources and responsibilities have been transferred. Strategic plans, performance measures, establishing financial control systems, project management, crisis management, environmental management and information technology management remain to be established at local level.

*Overall*, after a significant slowdown in the reform agenda over the last few years, the government put forward a number of key constitutional reforms and specific measures, albeit of limited scope. The strained relations between key state bodies are continuing to have a negative impact on the smooth functioning of political institutions.

#### *Public administration*

An inventory of public services was carried out by the government. Specific public service standards for procedures, quality, eligibility criteria and complaints were developed. Work on providing basic public services on-line (e-government) has continued with a view to improving their quality and to increasing transparency and accountability.

The constitutional reform provides the basis for establishment of an Ombudsman institution.

The amendments to the Constitution introduced protection of personal data and access to information as constitutional rights.

However, no progress has been made on reforming the civil service system, in particular to reduce red tape, to develop regulatory impact assessments (RIA) and to ensure transparency and merit-based advancement and appointments, particularly to high-level positions. Also, there is a lack of consultation by civil service of relevant stakeholders in the preparation of policies and legislation. Enforcement of common standards and uniform implementation of the rules across the civil service remain to be achieved.

With regard to implementation of the public financial management and control (PFMC) law, an effective internal audit system, in the form of autonomous units within all State institutions, is not yet operational.

Clear rules for establishing a business company or a corporation to deliver public services by municipalities remain to be introduced. Such rules will reduce opportunities for partisan employment and public funding without effective control.

*Overall*, some progress has been made, in particular towards establishing an Ombudsman institution, protection of personal data and access to information. Further efforts are needed, in particular on reforming the civil service and implementing the PFMC law. Increased political support to the public administration reform is necessary.

#### *Civilian oversight of security forces*

In February, the government annulled the secret protocol on Security, Public Order and Assistance Units (commonly called EMASYA), which allowed military operations to be carried out without the consent of civilian authorities. Implementation of the annulment decision remains to be completed.

In February, parliament adopted a law establishing an Under-secretariat for Public Order and Security under the Ministry of the Interior to develop policies on counter-terrorism and to

serve as secretariat for the Counter-Terrorism Coordination Board. The law also established an Intelligence Assessment Centre to strengthen intelligence-sharing between security institutions.

The constitutional reform limits the jurisdiction of military courts to 'military service and military duties'. Under the new system, crimes against state security, the constitutional order and the functioning of this order will be dealt with by civilian courts.

The amendments to the Constitution opened dismissals of military staff by the Supreme Military Council to judicial review. The constitutional provision providing immunity for the perpetrators of the 1980 coup d'état was deleted from the Constitution. In addition, the Chief of General Staff and the commanders of the army, air force, navy and gendarmerie will be tried before a high tribunal for any offences committed in the course of their official duties.

Progress has been made as regards internal audits, introduced by the public financial management and control law, in security institutions following the adoption of a regulation on the internal audit and management of movable properties of the armed forces, the national intelligence agency and the national policy, in July. The Court of Auditors has launched the planning phase for auditing the extra-budgetary Defence Industry Support Fund (SSDF).

The case against two non-commissioned officers and an informant from the terrorist group PKK concerning the bombing of a bookstore in Semdinli<sup>4</sup> is still pending. The case is with a criminal court in Hakkari further to the decision of the Van military court that the defendants should be charged for homicide and that there is no evidence to prove that they committed the offence of "Impairing the unity of the state" regulated in article 302 of the Turkish criminal code. The military court set the accused free pending trial.

Implementation of the regulation on the powers of the police and the gendarmerie in urban and rural areas has continued. Residential areas in 31 towns with a combined population of about one million civilians were transferred from the Gendarmerie to the police, which is under civilian control. However, there has been no progress on civilian control over the gendarmerie's law enforcement activities.

The trial of a serving gendarmerie colonel who was allegedly involved in extra-judicial killings in the south-east in the 1990s continued. The proper conduct of this trial is critical for the fight against impunity.

There is a decrease in the number of incidents where the armed forces exerted formal and informal influence on political issues beyond their remit. Nonetheless, on some occasions, the Chief of General Staff made comments about ongoing court cases and investigations. A number of criminal complaints were lodged by citizens and NGOs about such statements. However, there was no judicial follow-up. The selective accreditation by the military of certain media has continued.

No change has been made to the Turkish Armed Forces Internal Service Law, which defines the duties of the military and contains an article leaving the military wide room for manoeuvre to intervene into politics. The Law on the National Security Council provides a broad

---

<sup>4</sup> The defendants are accused of the November 2005 bombing that killed one person and injured others in the town of Semdinli in Southeast Turkey.

definition of ‘security’, which, depending on interpretation, could cover almost any policy field.

No progress has been made concerning parliamentary oversight of the defence budget or on audit of the properties of the armed forces by the Court of Auditors. The Law on the Court of Auditors was adopted by the Planning and Budget Committee in May and is awaiting approval by the plenary.

*Overall*, progress has been made on civilian oversight of security forces. The jurisdiction of military courts was limited, the decisions of the Supreme Military Council were opened to judicial review and arrangements were made for high-ranking officers to be tried by civilian courts. However, senior members of the armed forces have made a number of statements going beyond their remit, in particular on judicial issues. No progress was made on parliamentary oversight over extra-budgetary military funds.

### *Judicial system*

Progress has been made on reforming the judiciary. Implementation of the 2009 judicial reform strategy has continued. Some of the central pillars of the strategy were put in place by the amendments to the Constitution.

As regards the *independence* of the judiciary, the constitutional amendments increased the number of full members of the High Council of Judges and Prosecutors from seven to twenty-two. In addition to representatives of the Court of Cassation and the Council of State, the new members include representatives of first instance judges, the Justice Academy, law faculties and lawyers. This new membership lays the foundation for making the High Council representative of the judiciary as a whole.

The amendments to the Constitution open to judicial review decisions by the High Council dismissing members of the judiciary from the profession. This is a move in the direction of establishing an effective remedy against decisions by the High Council. A Secretariat-General established under the High Council provides it with professional and secretarial support. Previously, professional and secretarial support for the High Council was provided by the Ministry of Justice. The High Council appoints judges and prosecutors to this Secretariat. This should reduce the opportunities for the executive to interfere with administration of the Council.

Judicial inspectors responsible for evaluating the performance of judges and prosecutors henceforth will report to the High Council and no longer to the Ministry of Justice, thus giving the High Council a basis for carrying out its work without the risk of political interference. However, the minister is still President of the High Council and the investigative authority of the High Council is subject to his approval<sup>5</sup>.

The Semdinli case is still pending. (*See the chapter on Civilian oversight of security forces*) The dismissal of the civilian prosecutor previously in charge of the case, together with the

---

<sup>5</sup> The draft Law on the High Council of Judges and Prosecutors proposed by the Ministry of Justice provides that these decisions of the Minister are subject to judicial review.

handling of the case to date, has raised questions about the independence of the High Council<sup>6</sup>.

With regard to *impartiality*, constitutional provisions allowing military courts to try civilians have been taken out of the Constitution and new provisions explicitly prohibit such trials. Cases related to offences against the security of the state, the constitutional order and the functioning of this order are to be tried before civilian courts. This followed the annulment by the Constitutional Court, in January 2010, of provisions of the Criminal Procedure Code allowing civilian courts to try members of the armed forces in cases of organised crime and crimes against the state, on the basis that these conflicted with the constitutional provisions at the time. The new provisions for trial of such cases by civilian courts are positive.

Since the adoption of the amendments to the Constitution, the Constitutional Court will be made up of seventeen members. Ten will be nominated by the President amongst the candidates nominated by the Court of Cassation, the Council of State, the Military Supreme Administrative Court, the Military Court of Cassation and the High Education Board, and four will be elected directly by the President from among senior administrators, lawyers and rapporteur judges of the Constitutional Court. The Parliament elects three members of the Constitutional Court from amongst the candidates proposed by the Court of Auditors and the Bar Associations. There are three voting rounds in Parliament. In the third voting round the candidates are elected by simple majority. No alternate members are envisaged. The involvement of the Turkish parliament in the election of Constitutional Court judges brings Turkish practice closer to that of EU Member States. However, two of the judges are still military judges. As constitutional jurisprudence in a democratic system is a civilian matter, the presence of military judges is questionable. In addition, the amended Constitution provides that judges should be at least forty-five years of age when elected for a non-renewable term of twelve years. This implies that military judges might return to the military justice system when their term in the Constitutional Court expires, which could raise questions about their impartiality as Constitutional Court judges.

Senior members of the judiciary and of the military have made statements that could put the impartiality of the judiciary at risk in important cases.

With regard to the *efficiency* of the judiciary, use of information technology in the judicial system has accelerated judicial procedures and facilitated third party access to judicial proceedings. The number of judicial staff continued to increase. On 20 September 2010 there were a total of 11,394 judges and prosecutors (11,121 judges and prosecutors on 1 May 2009). Progress has been made as regards juvenile justice. (*See the chapter on Children's rights*)

However, the overall number of vacancies for judges and prosecutors remains significant at 3,299 on 20 September 2010 (3,875 on 1 May 2009). The regional courts of appeal are not operational yet. By law, they should have been in operation by June 2007.

The regional courts of appeal have not been established yet. By law, they should have been in operation by June 2007.

---

<sup>6</sup> The civilian prosecutor in this case published the indictment in 2006. It included accusations against high-ranking military commanders. The General Staff criticised the indictment and urged those bearing constitutional responsibility to take action. The High Council of Judges and Prosecutors took the dismissal decision in April 2006.



The arrest of the Chief Public Prosecutor of Erzincan on the grounds of involvement in alleged organised crime led the High Council of Judges and Prosecutors to revoke the powers of the specially authorised public prosecutor who ordered the arrest. Senior members of the judiciary made public statements in support of this decision by the High Council. This situation created tensions, both within the judiciary and between the High Council and the ministry, and raised questions about the ability of the judiciary to conduct a fair trial.

Investigations in some high-profile cases continued to raise concerns. This points to the need to improve the work of the police and the gendarmerie but, also, the working relationship between the police and the gendarmerie on the one hand and the judiciary on the other. The ECtHR in its Chamber judgement of 14 September 2010 on the case of *Dink v. Turkey*<sup>7</sup> considered that the Turkish authorities had not done everything that could reasonably have been expected of them to prevent Mr Dink's assassination and that no effective investigation had been carried out into the failures which occurred in protecting the life of Mr Dink. There had therefore been a violation of Article 2 (right to life). In addition, the Court found a violation of Articles 10 (freedom of expression), and 13 (right to an effective remedy) in conjunction with Article 2. Turkey indicated that it will not appeal the Chamber's judgement.

There has been no progress on introduction of a mediation system into civil justice. Reconciliation, introduced into the criminal justice system in 2005, is not used effectively. Provision of legal aid is inadequate in terms of either its coverage or the quality of services provided. The implementation of pre-trial detention is not limited to circumstances where it is strictly necessary in the public interest. This adds to the overcrowding in prisons, where more than half of the inmates await trial. Judges do not make effective use of the probation system.

There are concerns about the functioning of the Forensic Medicine Institute. In a number of cases the institute gave conflicting reports on the same case at different times. The backlog of the institute leads to delays in judicial proceedings.

A Council of State judgment in 2009 pointed to the overlapping responsibilities for provision of in-service training between the Training Department of the Ministry of Justice and the Turkish Justice Academy. Pre-service and in-service training both fall under the responsibility of the Justice Academy.

*Overall*, there has been progress in the area of the judiciary. The adoption of the amendments to the Constitution on the composition of the High Council of Judges and Prosecutors as well as the limitation of the authority of military courts is a positive step. However, the Minister of Justice still chairs the High Council and has the last word on investigations. Attention needs to be paid to establishing an effective dialogue with all stakeholders and to implementing these reforms in accordance with European standards and in an open, transparent and inclusive way.

#### *Anti-corruption policy*

The government adopted a 2010-2014 strategy for enhancing transparency and strengthening the fight against corruption in February 2010. A ministerial committee<sup>8</sup> was established in December 2009 together with an executive board made up of representatives of public

---

<sup>7</sup> Applications no. 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 and 7124/09.

<sup>8</sup> The ministerial committee consists of the Deputy Prime Minister and four ministers (Ministry of Justice, Ministry of Interior, Ministry of Finance, Ministry of Labour and Social Security).

institutions, labour unions and the Turkish Union of Chambers and Stock Exchanges (TOBB) to form further anti-corruption strategies and to direct and monitor their implementation.

The strategy aims at developing preventive and repressive measures against corruption and improving public governance by introducing more transparency, accountability and reliability in the public administration.

An action plan setting the timetables for adoption and implementation of each measure was approved by the ministerial committee in April 2010. Effective implementation could contribute to changing behaviour of public administration, so that it promotes and protects integrity and reduces opportunities for corrupt practices. However, participation by civil society and its role on the executive board and in implementation of the strategy need to be strengthened.

By June 2010, Turkey had implemented 15 of the 21 recommendations in the 2005 evaluation reports by the Group of States against Corruption (GRECO). The GRECO report suggests further efforts, in particular to broaden the representation of the anti-corruption oversight body, to enhance the independence of the judiciary and, to reform the system of immunities and to finally establish the Ombudsman institution. The constitutional amendments provide the basis for progress on enhancing the independence of the judiciary and an Ombudsman institution.

In December 2009, the Prime Ministerial Inspection Board was appointed as the counterpart of the European Anti-Fraud Office (OLAF) and was given the task of Anti-Fraud Coordination Structure (AFCOS) responsible for investigation of irregularities in the context of financial cooperation between the EU and Turkey. (*See Chapter 32 – Financial control*)

In February 2010, the Constitutional Court annulled the provisions of the Law on the Council of Ethics regarding publication of the names of civil servants who violate the code of ethics, on the grounds that publishing names without a judicial decision would jeopardise the presumption of innocence. Ethics training has continued and around 7,000 civil servants working for central and local governments have been trained between October 2009 and September 2010. In September, the Government adopted a regulation on the code of ethics with which investigators and auditors should comply while doing their jobs. However, no progress has been made on extending ethics rules to academics, military personnel and the judiciary.

No progress has been made on limiting the immunities of Members of Parliament concerning corruption-related offences.

Further measures are needed to complete the existing legislation and ensure its effective implementation to increase transparency on the financing of political parties and election campaigns. More resources are also required in order to better detect illegal practice, in particular to extend the current monitoring mechanism to election campaign funding of parties and candidates.

For the first time, a mayor of a metropolitan municipality (Adana) was suspended from mayoral duties on March 2010 by the Ministry of Interior because of serious corruption allegations. Administrative and judicial investigations are continuing.

The investigation begun in 2009 into the charity association Deniz Feneri concerning a fraud case in Germany is continuing. The police made searches on the premises of the association and at the homes of the suspects. However, no indictment has been submitted to court yet.

The draft law on the Turkish Court of Auditors, which envisages strengthening the Court and extending its mandate, was adopted by the Planning and Budget Committee of the Parliament in May and is awaiting approval by the plenary. (*See Chapter 23 - Judiciary and fundamental rights*)

*Overall*, progress has been made as regards the development of a comprehensive anti-corruption strategy and action plan and of a body to oversee and monitor its implementation, thus addressing Accession Partnership priorities. However, effective implementation of the strategy is necessary to reduce corruption which remains prevalent in many areas. Turkey needs to develop a track record of investigations, indictments, and convictions.

## **2.2. Human rights and the protection of minorities**

### *Observance of international human rights law*

As for *ratification of human rights instruments*, ratification of the Optional Protocol to the UN Convention against Torture (OPCAT) is still pending before parliament. Turkey has not ratified three additional Protocols to the European Convention on Human Rights (ECHR)<sup>9</sup>.

The number of rulings of the *European Court of Human Rights (ECtHR)* finding that Turkey has violated the ECHR continued to increase. During the reporting period the court delivered a total of 553 judgements finding that Turkey had violated the ECHR. The number of new applications to the ECtHR went up for the fourth consecutive year. Since October 2009, a total of 5,728 new applications were made to the ECtHR. The majority of them concern the right to a fair trial and protection of property rights. As of September 2010, 16,093 cases were pending before the ECtHR regarding Turkey. The amendment to the Constitution introducing the right to submit individual applications to the Constitutional Court is an important step to reduce the number of applications to the ECtHR.

Turkey has abided by the majority of ECtHR rulings, including payment of compensation totalling €6.1 million in 2009. Amendments to the Law on enforcement of judgments address shortcomings in the judicial process that were identified in several ECtHR rulings against Turkey. However, some rulings have not been followed up by Turkey for several years<sup>10</sup>. The government's announcement that it would address these issues was not followed by action.

In the *Cyprus v. Turkey* case, the issue of missing persons and restrictions on the property rights of Greek Cypriots living permanently in the northern part of Cyprus remains pending. At a meeting in September 2010, the Committee of Ministers decided to postpone examination of these issues until December 2010. In its Grand Chamber Decision of 5 March

---

<sup>9</sup> Protocols 4, 7 and 12.

<sup>10</sup> The non-implementation of the Hulki Güneş, Göçmen and Söylemez judgments has resulted in deprivation of liberty for the defendants for several years without due process of law. A legislative amendment is required to remedy this situation. Furthermore, Turkey has not adopted legal measures to prevent repetitive prosecution and conviction of conscientious objectors. Other issues awaiting legislative measures by Turkey concern control of the activities of security forces, effective remedies against abuse, restrictions on freedom of expression and excessive length of pre-trial detention.

2010 on the *Demopoulos v. Turkey* case the ECtHR concluded that, for the purposes of the ECHR, remedies available may be regarded as effective and accessible domestic remedies which have to be exhausted before applications before the ECtHR can be found admissible. However, the court stressed that this decision was not to be interpreted as requiring applicants to make use of the Immovable Property Commission procedure. Applicants could choose not to do so and await a political solution. Since March the number of applications to the Immovable Property Commission has increased substantially.

Regarding *promotion and enforcement of human rights*, the government plans the establishment of several human rights institutions. In particular, the draft law on the establishment of the Turkish Independent Human Rights Institution was submitted to parliament in February 2010. Opinions from NGOs were discussed by the relevant parliamentary sub-committee. The draft law before parliament needs to be amended to bring it into line with the UN framework, in particular as regards the independence and functional autonomy of this new institution. It is important to conduct this process in close consultation with NGOs.

The constitutional reform provides the basis for establishment of an Ombudsman institution.

Human rights training for public officials, judges, public prosecutors and police officers continued. In-service and on-the-job training for the gendarmerie includes training on human rights together with specialist training on techniques for reviewing allegations of human rights violations.

The Human Rights Investigation Committee of the Parliament published 13 reports. However, the Committee has been focussing on policy making and the legislative process.

*Human rights defenders* have continued to face criminal proceedings. Investigations carried out as part of the fight against terrorism have raised concerns following the arrests of trade union and human rights activists. The wide definition of terrorism under the Anti-Terror Law remains a cause for concern (*See the chapter on the Situation in the south-east*).

Human rights institutions lack resources, independence and impact.

Overall, some progress was made on observance of international human rights law. However, a number of reforms have been outstanding for several years. Legislation on human rights' institutions needs to be brought fully in line with UN principles.

### *Civil and political rights*

The government pursued its efforts to ensure compliance with legal safeguards to prevent *torture and ill-treatment*. This policy has continued to produce positive results. Training for health personnel, judges and prosecutors on effective investigation and documentation of torture and ill-treatment cases continued with a view to implementation of the Istanbul Protocol<sup>11</sup> in Turkey.

---

<sup>11</sup> Istanbul Protocol: Manual on the effective investigation and documentation of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, submitted to the United Nations Commissioner for Human Rights, 9 August 1999.

The draft Law on the Establishment of a Monitoring Commission on Security Forces was submitted to the Parliament in October. The draft foresees the establishment of a Supervisory Commission for the registration and monitoring of disciplinary procedures and measures against law enforcement officers.

However, disproportionate use of force by law enforcement bodies continued. Reports to NGOs of disproportionate use of firearms by security forces resulting in death have increased.

Ratification of OPCAT has been pending since 2005. (*See the chapter on Observance of international human rights law*)

Law enforcement bodies frequently launch cases against persons who allege torture or ill-treatment. Such legal proceedings may deter complaints. In many instances these cases are given priority by Turkish courts.

No forensic doctors are recognised by courts, apart from the Forensic Medicine Council, which is under the Ministry of Justice. Law enforcement officers are sometimes present during medical examination of prisoners.

As regards *the fight against impunity*, the case concerning the death in detention of Engin Çeber<sup>12</sup> was brought to conclusion in June 2010. The court sentenced three prison guards and the deputy director of the prison to life in prison for murder. Two police officers received 7.5 year prison sentences and one police officer received 2.5 year in prison. This is the first verdict where a court has convicted a senior prison official. However, the efforts to fight impunity for human rights violations have not sufficiently addressed the backlog of judicial proceedings. The ECtHR found that the criminal proceedings were still not finalised as regards members of the security forces who took part in an operation at Diyarbakir prison on 24 September 1996, which had led to the death of eight prisoners and injured six. The ECtHR condemned Turkey, on several accounts including the lack of an effective investigation into this case (article 3 of the ECHR). In 2009 the Human Rights Committee of the TGNA found that very few lawsuits filed against police officers for ill-treatment or torture resulted in a conviction<sup>13</sup>. Administrative investigations into allegations of torture or ill-treatment are still carried out by fellow police officers.

Overall, the positive trend on prevention of torture and ill-treatment continued. Some high-profile cases of human rights violations have resulted in convictions. However, disproportionate use of force by law enforcement authorities continued and is of concern. The efforts to fight impunity for human rights violations have not sufficiently addressed the backlog of judicial proceedings.

There has been some improvement in *access to justice* in rural areas. However, access to free legal aid was limited, especially in the south-east. The Istanbul bar boycotted the legal aid

---

<sup>12</sup> Engin Çeber was arrested for distributing a legal journal on 28 September 2008. Çeber died as a result of injuries sustained during torture in a police station in Istanbul and Metris prison on 10 October 2008.

<sup>13</sup> The Human Rights Investigation Committee noted that none of the 35 lawsuits filed against 431 members of the Istanbul police for ill-treatment or torture resulted in a conviction. The committee concluded that this gives rise to suspicions about the effectiveness of proceedings initiated against law enforcement agents. According to the same report, only 2% of police officers accused of ill-treatment or torture are subject to disciplinary sanctions as a result of an administrative investigation into allegations of torture or ill-treatment. The committee concluded that such investigations should not be carried out by fellow police officers.

scheme from June 2009 to March 2010 and no legal counsel was appointed during that period at Istanbul courts. There is evidence that a large number of prison inmates have never received any legal aid or knew that they could benefit from the services of a legal counsel had they requested one. There is no monitoring of implementation of the relevant legislation in terms of either its coverage or the quality of services provided by legal aid lawyers. Hence, there is no assessment of whether the funds available and fees charged are adequate. In addition, there is no body, either independent or within the government, responsible for monitoring this issue.

Overall, little progress has been made. Provision of legal aid is inadequate in terms of either its coverage or the quality of services provided. There is no effective monitoring mechanism that would ensure that problems are addressed.

The *prison* reform programme continued. The four training centres organised courses for 8249 prison staff in 2009 and an additional 4929 staff have been appointed.

Use of languages other than Turkish in prisons was extended. If the prisoner or his visitor does not know Turkish, use of another language is allowed. The Law on enforcement courts strengthens defendant's rights in case of the application of disciplinary sanctions against prisoners.

The Ministry of Justice is developing a case management model to be brought into operation for juveniles first and then extended to all prisons. This improves rehabilitation services.

Architectural changes to some high-security prisons enabled more communal activities to be carried out. The Ministry of Justice has started to build juvenile prisons.

However, the high proportion of prisoners in pre-trial detention is still a significant problem. Close to half of those imprisoned in Turkey are either awaiting trial or awaiting a final verdict on their cases<sup>14</sup>. The situation is even more worrying as regards juveniles in penitentiaries. Only 12% are serving prison sentences, the rest are awaiting trial.

The number of juvenile reformatories is insufficient. Children are not fully separated from adults in all prisons. This is especially the case with girls, who are usually imprisoned with women.

The inadequate resources of prisons continue to raise concerns. The rapid increase in the number of inmates, which has doubled in a few years, led to a growing overcrowding problem. The number of prison staff and their qualifications are still inadequate. There are 7981 vacancies.

The standards of monitoring of national prisons have not been improved to UN standards.

The inadequate health services for prisoners remain a concern. The protocol signed between the Ministries of Justice and Health in April 2009 transferring responsibility for health care services in prisons to the Ministry of Health has had limited impact. The number of permanent physicians is insufficient.

---

<sup>14</sup> Currently there are 119,145 people in prisons in Turkey, 56,557 of whom have not yet been sentenced, according to Ministry of Justice statistics.

Overall, the implementation of the prison reform programme continues. However, the high proportion of prisoners in pre-trial detention remains one of the most significant problems. Health services in prisons need to be improved.

As regards *freedom of expression*, an increasingly open and free debate continued on a wide scale in the media and public on topics perceived as sensitive, such as the Kurdish issue, minority rights, the Armenian issue and the role of the military.

There are few cases initiated on the basis of Article 301 of the Turkish Criminal Code (TCC), after it was amended in May 2008<sup>15</sup>.

However, a high number of violations of freedom of expression by Turkey are still being submitted to the ECtHR.

Defamation is a criminal offence under Turkish law. Article 125 of the TCC provides that defamation is punishable by either a prison sentence or a fine. There are many ongoing cases and convictions under this provision. Insults against the Turkish nation are still criminalised under Article 301 of the TCC. Other provisions of the TCC<sup>16</sup>, the Anti-Terror Law and the Press Law are also used to restrict freedom of expression.

The high number of cases initiated against journalists who have reported on the Ergenekon case is a cause for concern<sup>17</sup>. They face prosecutions and trials for violating the principle of confidentiality of an ongoing judicial process. This could result in self-censorship.

Pressure on newspapers discussing the Kurdish question or publishing in Kurdish increased. In the course of the year, publication of the *Azadiya Welat* newspaper in Diyarbakır was banned several times and its journalists were sentenced in prison under terrorism propaganda charges. In its ruling on the *Ürper and others v. Turkey* case, the ECtHR ruled that Turkey should revise Article 6(5) of the Anti-Terror Law.

The review carried out by the Ministry of Justice on the legal framework on freedom of expression was not finalised.

Regarding hate speech, the Council of Europe<sup>18</sup> recommended Turkey to encourage the media to develop a code of ethics on respect for religious minorities and to prosecute incitement to hatred passed on by the media.

---

<sup>15</sup> According to the Ministry of Justice, since the amendment to Article 301 of the Turkish Penal Code, a decrease in the number of cases opened has been observed. The figures below cover examinations concluded between 1 January 2010 and 31 July 2010: 369 files examined, 270 files for which permission was denied, 10 files for which permission was granted, 3.57% files for which permission was granted

<sup>16</sup> Examples include offences against public order (Articles 214, 216, 217, 218 and 220 of the TCC), State security (Article 305) or the constitutional order (Articles 312 and 314) and obscenity (Article 226). In addition, prosecutions and convictions are continuing on the basis of Article 318 of the TCC (on discouraging people from military service).

<sup>17</sup> 4,091 investigations have been initiated against journalists for breaches of the confidentiality of investigations or attempts to influence a fair trial (Articles 285 and 288 of the Turkish Criminal Code), following their reporting on the Ergenekon case.

<sup>18</sup> CoE Resolution 1704 (2010).

In October, the Court of Cassation ruled that Nobel Prize winner Orhan Pamuk can be sued for remarks made in 2005, when he was quoted in a Swiss magazine commenting on the Kurdish and Armenian issues.

The interpretation of certain articles of the broadcasting law and the sanctions imposed on broadcasters raised concerns (*See Chapter 10 – Information society and media*).

There are frequent website bans, which are disproportionate in scope and duration. Youtube was officially inaccessible in Turkey from May 2008 to November 2010, after publication of videos which allegedly violated the Law on crimes against Atatürk. Other court cases are still ongoing against the video sharing website and other mainstream web portals have been banned for several years. Law n°5651 on the Internet limits freedom of expression and restricts citizens' right to access information.

As regards freedom of the press, concerns remain as regards political attacks against the press. The court case on the tax fine ordered in 2009 against Dogan Media Group, critical of the government, continues. The press exercises self restraint when reporting following the initiation of this case.

Court cases have been opened against journalists about their work by politicians and high-level authorities, including military authorities.

Overall, open and free debate has continued and expanded. However, the high number of legal suits against journalists and undue pressure on the media undermine freedom of the press in practice. Turkish law does not sufficiently guarantee freedom of expression in line with the ECHR and the ECtHR case law. The frequent website bans are a cause for concern.

As regards *freedom of assembly*, some positive developments took place. *Newroz* (the Kurdish New Year) and 1 May demonstrations took place peacefully in most places during the reporting period. A number of symbolic public events took place on 24 April to mark 'Armenian Genocide Commemoration Day'. The gatherings received police protection where necessary.

However, some demonstrations in the south-east of the country related to the Kurdish issue continued to be marred by violence.

Difficulties with the implementation of the Law on the duties and legal powers of the police, adopted in 2007, are still being reported, especially in the south-east.

Impunity remains a problem for effective judicial and administrative investigations against members of the security forces who are involved in excessive use of force (*See the chapter on Impunity*).

As regards *freedom of association*, there are a large number of civil society organisations and other associations in Turkey.

The case for closure of the political party DTP confirmed the need for changes to the legal framework, including the Constitution. A government proposal to amend the Constitution to this end was rejected by parliament in May.

The Court of Cassation decided at the end of 2009 against the closure of the lesbian, gay, bisexual, transgender and transvestite (LGBTT) association Lambda Istanbul. In a similar



case against the LGBTTT Black Pink Triangle Association (BPTA), the Izmir Governorate launched a new closure case alleging violation of the rules on morality. The court concurred with the public prosecutor who had asked for the dismissal of the case.

The judicial investigation into the Istanbul branch of the Human Rights Association, initiated by a complaint by the Istanbul Governorate, is still pending from last year. The closure case against the Özgür-Der Association for Freedom of Thought and the Right to Education was rejected by the court.

The ECtHR judgment on the *Özbek and others v. Turkey* case about the establishment of the Kurtuluş Protestant Church Foundation in Ankara found Turkey in violation of Article 11. The court ruled that the ability to establish a legal entity in order to act collectively in a field of mutual interest was one of the most important aspects of freedom of association.

The case against the executive members of Diyarbakır Göç-Der, which has been active in the area of internal displacement and immigration, ended in closure of the association and is under appeal.

Raising awareness in public institutions and in the public at large about the role played by *civil society organisations*, including in the accession process, continued. The government (EU Secretariat-General) organised consultative meetings with civil society representatives on the EU accession process.

However, civil society organisations continue to face disproportionate administrative checks and fines. Moreover, the bureaucratic requirements for fund-raising, obtaining public benefit status and lack of simplified rules for small or medium-sized associations prevent a more enabling environment for associations. More restrictive legislation applies to foreign associations.

Overall, the legal framework on freedom of association is broadly in line with EU standards. However, associations face difficulties to meet legal requirements and some are subject to disproportionate controls. There is no progress on amendment of the legal provisions on the closure of political parties. Launching of closure cases against LGBTTT associations restrains the full exercise of freedom of association. As regards freedom of assembly, there has been progress on the ground. However, some demonstrations in the Southeast of the country related to the Kurdish issue continued to be marked by police violence.

Concerning *freedom of religion*, freedom of worship continues to be generally respected. Ecumenical Patriarch Bartholomew celebrated on 15 August, after almost nine decades, the Divine Liturgy of the Dormition of Theotokos at the Soumela monastery in the Black Sea province of Trabzon. On 19 September the first religious service since 1915 was held at the Armenian Holy Cross church on the Akhdamar island in lake Van.

The Turkish authorities granted Turkish citizenship to fourteen members of the Greek Orthodox clergy. This facilitates the work of the patriarchate and of the Holy Synod.

The Turkish authorities, including the State Minister for EU Affairs, the EU Secretariat-General and relevant line ministries, have had frequent meetings with the religious leaders of non-Muslim communities.

In May 2010, the Prime Minister issued the first circular instructing all relevant authorities to pay due attention to the problems of non-Muslim Turkish citizens. The issues covered in the

circular include protecting and maintaining non-Muslim cemeteries, control of which has been transferred to municipalities; implementing court decisions in favour of non-Muslim community foundations at title-deed registry offices; and launching immediate legal proceedings against publications inciting hatred and animosity against non-Muslim communities.

Opening to the *Alevi* community continued. Seven workshops were held, as initially planned, with different social and professional groups and with Alevi representatives.

Implementation of the Law on foundations of February 2008 proceeded albeit with some delays and procedural problems. (*See the chapter on the Right to property*)

However, under Article 24 of the Turkish Constitution and Article 12 of the Basic Law on national education, religious culture and ethics classes remain compulsory in primary and secondary education. The October 2007 ECtHR judgment – which found that these classes did not only give a general overview of religions but also provided specific instruction in the guiding principles of the Muslim faith and requested Turkey to bring its education system and domestic legislation into line with Article 2 of Protocol 1 to the ECHR – has still not been implemented.

Protestant students were obliged to take such religious classes. Jehovah's Witness communities brought two new administrative court cases against national education directorates of provincial governorates after applications for exemption were rejected. Cases on the same issue, brought by Jehovah's Witness families, are pending before the Council of State.

Non-Muslim communities – as organised structures of religious groups – still face problems due to lack of legal personality. In March, the Venice Commission of the Council of Europe concluded that the fundamental right to freedom of religion, as protected by Article 9 read in conjunction with Article 11 of the ECHR, includes the possibility for religious communities to obtain legal personality<sup>19</sup>.

Restrictions on the training of clergy remain. Turkish legislation does not provide for private higher religious education for individual communities and there are no such opportunities in the public education system. The Halki (Heybeliada) Greek Orthodox seminary still remains closed, although there have been positive statements by senior government officials on the possibility of re-opening it. The Armenian Patriarchate's proposal to open a university department for the Armenian language and clergy has been pending for three years now. The Syriacs can provide only informal training, outside any officially established schools.

The Ecumenical Patriarch is not free to use the ecclesiastical title 'Ecumenical' on all occasions. In March, the Venice Commission concluded that any interference with this right would constitute a violation of the autonomy of the Orthodox Church under Article 9 of the ECHR.

---

<sup>19</sup> The Venice Commission considered that this is important not least to ensure access to courts and protection of property rights. It could see no justification, which would be in conformity with the strict requirements of Articles 9(2) and 11(2) of the ECHR, for not granting such rights to the non-Muslim religious communities.

In June 2007, the Court of Cassation ruled that persons who participate and are elected in religious elections held in the patriarchate should be Turkish citizens and be employed in Turkey at the time of the elections. However, Turkish and foreign nationals should be treated equally as regards their ability to exercise their right to freedom of religion by participating in the life of organised religious communities in accordance with the ECHR and the case law of the ECtHR.

Personal documents, such as identity cards, include information on religion, leaving potential for discriminatory practices. In January, in the *Sinan Isik v. Turkey* case the ECtHR decided that indication of religion on identity cards was in breach of the Convention.

Regarding places of worship, non-Muslim religious communities report frequent discrimination and administrative uncertainty. Applications to authorities for allocation of places of worship continued to be refused. Two cases regarding Alevi places of worship (Cem houses) have been concluded before the courts, and applications have been refused. In May 2010, a Cem house applied to the ECtHR after exhausting all other domestic remedies. Despite the *de facto* recognition by some municipal councils of Cem houses as places of worship, the overall policy of not recognising them has not changed.

Protestant and other Churches (e.g. the Kurtuluş and Batıkent Churches in Ankara) have not been able to obtain permission for places of worship within the boundaries of their provinces. Jehovah's witnesses had similar problems, as the courts found that their place of worship in Mersin violated the zoning law. This case has been taken to the ECtHR. The same religious community has a similar case before the courts related to a worship place in Izmir.

Jehovah's witnesses face tax claims by the municipalities of Istanbul and Ankara. The municipal authorities sent demands for payment of property tax for their places of worship, despite their exemption in principle following a Court of Cassation decision recognising their religion under Christianity. Several court cases are pending on taxation issues.

Missionaries are widely perceived as a threat to the integrity of the country and to the Muslim religion. A court case against two missionaries in Silivri is continuing.

The court case concerning the killing of three protestants in Malatya in April 2007 continues. A police report, prepared at the request of the Chief Public Prosecutor's Office in Istanbul, drew attention to the link between the killing of protestants in Malatya and the Ergenekon case.

Judicial proceedings against conscientious objectors on religious grounds continued. Public statements on the right to conscientious objection have led to convictions. Implementation of ECtHR judgments regarding *conscientious objectors* is still pending. Turkey has adopted no legal measures to prevent repetitive prosecution and conviction of conscientious objectors. Several members of the Jehovah's Witness's community face court cases as conscientious objectors. A military court rejected the right to conscientious objection.

Overall, freedom of worship continues to be generally respected. The implementation of the Law on foundations continued, albeit with some delays and procedural problems (*see the chapter on Property rights*). The dialogue with the Alevis and with the non-Muslim religious communities continued but has not yet produced results. Announcements on the Halki (Heybeliada) seminar were not followed up. Members of minority religions continue to be subject to threats by extremists. A legal framework in line with the ECHR has yet to be

established, so that all non-Muslim religious communities and the Alevi community can function without undue constraints, including the training of clergy.

### *Economic and social rights*

As regards *women's rights* and gender equality some progress can be noted. An amendment to the Constitution provides that positive discrimination measures in favour of women can be adopted. A Prime Ministerial circular was issued with the aim of promoting women's employment and equal opportunities, particularly on the labour market. The circular provides for establishment of a national board for monitoring and coordinating matters related to women's employment, for involvement of social partners and NGOs in the work of the board and for pursuit of gender equality and gender mainstreaming in drafting and implementing legislation and policies.

The Parliamentary Committee on Equal Opportunities for Women and Men continued its work. It conducted a number of investigations, prepared reports and consulted relevant bodies, including NGOs on issues such as violence against women, early marriages or sexual harassment of minors at school.

A tripartite protocol was concluded between the Social Services and Child Protection Agency, the Directorate-General for Women's Status and the Turkish national police with the aim of improving the services for women and children victims of domestic violence. The police have started to use standard reception forms for victims for risk assessment and subsequent referrals. Training for police officers continued. Awareness-raising activities for public servants continued, particularly at local level.

The gender gap in primary education continued to narrow and has virtually closed at national level<sup>20</sup>. This needs to be sustained by continuing to encourage enrolment of girls and preventing school drop-outs particularly in rural areas.

However, gender equality and combating violence against women remain major challenges for Turkey.

Women's representation in politics, senior positions in public administration and in trade unions<sup>21</sup> is very low.

As regards women's participation in the labour market, the absence of sufficient child-care facilities, difficulties in access to secondary and further education and the existence of stereotypes all contribute to this. Unpaid work in subsistence agriculture and employment in the informal sector continue to be challenges. There are no social inclusion mechanisms for women to counter-balance the impact of poverty, migration and other socio-economic problems.

The situation of children, especially of girls, at primary boarding schools needs attention in order to avoid drop-outs and increase the quality of education. The safety of minors in these institutions, in particular girls, is a cause for concern and was debated in the press. There is a

---

<sup>20</sup> The primary school enrolment rates (grades 1 – 8) rose to 98.47% for boys and 97.84% for girls.

<sup>21</sup> In reply to a parliamentary question in late 2009, State Minister Selma Aliye Kavaf said that 2,282 managers are employed by State institutions. Of these, 1,995 are male and 287 female. Women thus account for only 12.5% of senior State administrators.

need for a transparent and objective review of the system. The gender gap in secondary and other levels of education persists.

School textbooks still contain stereotypes about women's role and status.

There is evidence of an increase in honour killings. The number of shelters for women<sup>22</sup> and other preventive and protective services remains limited. There is no effective government oversight of shelters and of the work of municipalities. Inter-institutional cooperation needs to be stepped up. Training of law enforcement bodies and public institutions, particularly in the field of violence against women, needs to be sustained.

As regards domestic violence, execution of the ECtHR judgment in the *Opuz v. Turkey* case is pending. Family courts have been applying severe sanctions in cases of domestic violence and honour killings. However, this practice needs to be applied consistently. In one honour killing case, the Court of Cassation reduced the penalty due to 'unjust provocation'.

Early and forced marriages remain a cause for concern. Such marriages could also lead to reproductive health risks and domestic abuse. There are no reliable figures on the incidence of such marriages.

Women's organisations report deterioration in their dialogue and their cooperation with relevant public institutions, at both central and local levels.

Implementation of the national action plan on gender equality and violence against women lacks sufficient human and financial resources. The action plan does not contain firm and measurable targets. A number of members of the judiciary were trained on gender issues under the protocol signed between the Directorate-General for Women's Status and the Ministry of Justice. However, additional national resources are required to sustain this training. A comprehensive approach to women's rights has yet to be adopted, with the participation of women's organisations.

Overall, the legal framework guaranteeing women's rights and gender equality is broadly in place. This framework has been strengthened through the constitutional amendment permitting the adoption of positive discrimination measures for women. However, ensuring women's rights and gender equality in practice remain key challenges for Turkey. Notably sustained further efforts are needed to turn this legal framework into political, social and economic reality. Honour killings, early and forced marriages and domestic violence against women remain serious problems. Legislation needs to be implemented consistently across the country. Further training and awareness-raising on women's rights and gender equality are needed.

With respect to *children's rights*, an amendment to the Constitution stipulates that measures to guarantee children's rights in practice cannot be interpreted as contrary to the principle of equality. This would allow adoption of positive discrimination measures for children.

The pre-school education enrolment rate for children between 4 and 5 years of age increased to 39% in 2009-2010 from 33% in 2008-2009. The primary school enrolment rates (grades 1-

---

<sup>22</sup> As of October 2010, the number of these shelters is 62, 11 of which were opened in 2010. The 2005 Law on Municipalities provides, however, for establishment of shelters for women in municipalities with a population of 50 000 or more.

8) rose for both boys and girls, virtually closing the gender gap at national level in primary education. The Ministry of National Education has developed an early-warning system for children at risk of dropping out. In secondary education (grades 9-12), the net enrolment rate rose to 65% in 2009-2010 from 59% in 2008-2009.

The State covers health expenses of children of low-income families and of those who are not covered as dependants by the social security system. The family doctor system is gradually being extended and covers a larger number of provinces. This could result in better monitoring of children's health if sufficient implementation capacity is built up.

A Department for Disadvantaged Groups was established in the Ministry of Labour and Social Security. One of its duties is to coordinate the efforts by institutions to tackle child labour.

Parliament's Child Rights Monitoring Committee became more active. Among other things, it set up an interactive website that allows children to share their views with the members of the Committee. Each message is being assessed and replied. However, it is still an informal committee and is not responsible for monitoring all proposed legislation for compatibility with children's rights.

A parliamentary investigation committee on missing children and other cases where children are victimised was established. Its report is expected to be debated in parliament in 2010.

A Prime Ministerial circular was issued with the aim of improving the conditions for seasonal migrant agricultural workers and their families, including better access for children to education and health services.

Turkey submitted to the UN its second and third combined state reports on implementation of the Convention on the rights of the child.

As regards *juvenile justice*, a July 2010 Law amending the Anti-Terror Law and other laws provides that children accused of committing terror-related crimes will be tried by juvenile courts<sup>23</sup>. This applies even when such offences are committed together with adults. In addition, children sentenced for propaganda for a terrorist organisation or for resistance to security officers during participation in meetings or demonstrations will no longer also be sentenced for membership of a terrorist organisation. In general, the law provides for non-application to juveniles of a number of aggravating circumstances included in the Anti-Terror Law. In practice, this is expected significantly to reduce the prison sentences imposed on children participating in meetings or demonstrations. Finally, the law allows juvenile courts to decide to postpone announcement of a judgment, to convert a prison sentence to alternative sanctions or to suspend sentences for terror-related crimes.

The probation system, although new, has been established in every province and psychologists and social workers have been appointed. On 17 September 2010, there were 6,233 children on probation.

---

<sup>23</sup> Under the 2005 Law on child protection, all Turkish citizens up to eighteen years of age are considered children and are eligible for children's rights. However, amendments to the 2006 Anti-Terror Law provided that children between fifteen and eighteen years of age can be tried as adults. As a result, minors participating in demonstrations, particularly in the south-east, faced charges of 'membership of a terrorist organisation' and, hence, disproportionate prison sentences.

However, close to 200,000 children – especially girls in some eastern and south-eastern provinces – are still out of school. In the case of secondary education, there are large geographic variations. There is also a significant gender gap, with net enrolment rates of 68% among boys and 62% among girls. Implementation of the strategy for tackling violence in educational institutions is limited and needs to be monitored. Some cases of violence and/or abuse reported at children’s homes and boarding schools attracted extensive media coverage and public criticism. In order to tackle violence against children effectively, stronger commitment from, and coordination between, relevant institutions is needed.

There has been limited progress on preventing child labour. There is still no effective monitoring system in place.

The poverty rate amongst children under 15 years has dropped to 24.4%. Nevertheless, this is still 7.3 percentage points higher than the general poverty rate. In rural areas, this rate is as high as 44.9%. Special measures are needed to tackle poverty amongst children in rural areas.

As regards efforts to de-institutionalise the services provided by the Social Services and Child Protection Agency (SHÇEK), there is a need for increased counselling, guidance and financial support for natural and foster parents. The administrative capacity of the SHÇEK remains limited.

The 2008 demographic and health survey<sup>24</sup> shows that 6% of children under the age of five were not registered. This rate rises to 11% in eastern regions.

There has been no progress towards removing the reservations to the main international instruments on children’s rights<sup>25</sup>.

Children are often still held in prisons and detention centres not reserved for children (or for children and young people). In many institutions where children are detained, there is high turn over of unqualified personnel.

The Child Protection Law calls for juvenile courts to be established in all 81 provinces of the country. By September 2010, there were ninety five such courts established with only seventy two of them functioning covering only 30 provinces.

Overall, there has been progress with the legal framework on children’s rights, juvenile justice and the gender gap in primary education. Nevertheless, efforts on implementation need to be further strengthened in all areas, including education, child labour, health, juvenile justice, administrative capacity and coordination.

As regards *socially vulnerable persons and/or persons with disabilities*, an amendment to the Constitution cleared the way for positive discrimination in favour of persons with disabilities by stating that special measures for them cannot be regarded as against the equality principle. 2010 has been declared ‘Accessibility for All Year’. However, the strategy paper on

---

<sup>24</sup> 2008 Demographic and Health Survey - Final Results: <http://www.hips.hacettepe.edu.tr/eng/index.html>.  
<sup>25</sup> Turkey ratified the UN Convention on the rights of the child in 1995. However, it has reserved the right to interpret and apply Articles 17, 29 and 30 of the Convention - all of which refer to language rights and/or cultural identity – in accordance with the letter and spirit of the Constitution of the Republic of Turkey and of the 1923 Treaty of Lausanne.

accessibility and the related national action plan have not been adopted yet. A national mechanism for monitoring implementation of the UN Convention on the rights of disabled persons and its optional protocol still has not been established.

Employment of persons with disabilities in public institutions has been exempted from the recruitment limitations in the general budget, paving the way for improving their employment prospects. Further measures are needed to increase the employability of persons with disabilities in both the public and private sectors, including promotion of alternative methods of employment.

Lack of data and research on persons with disabilities and mentally ill persons remains a barrier to informed policymaking.

Access to education, health, social and public services for persons with disabilities are still critical issues, despite legislation in this field. Physical barriers to access to public buildings are a particular problem<sup>26</sup>. Awareness-raising efforts to fight prejudices about people with disabilities need to be intensified, with a view to increasing their participation in social and economic life.

Conditions of care for the mentally ill continue to give cause for concern.

As regards *labour and trade unions rights*, the amendments to the Constitution grant civil servants and other public employees the right to collective bargaining and make disciplinary decisions against civil servants subject to judicial review. The bans on politically motivated strikes and lockouts, solidarity strikes and lockouts, general strikes and lockouts, occupation of work premises, labour go-slows, productivity go-slows and other forms of resistance were lifted. Membership of more than one trade union at the same time in the same branch of activity was made possible. The Economic and Social Council has gained a constitutional basis. A Prime Ministerial circular called for facilitation of exercise of trade union rights in the public sector. Marches to celebrate 1 May went peacefully. Taksim Square was opened for celebrations for the first time since 1977, when 34 persons were killed and many injured during the labour day demonstrations.

However, trade union rights are not in line with EU standards and ILO conventions. The ILO bipartite high-level mission called for the government and social partners, including employers' and workers' associations, to seek a consensus and, at the same time, emphasised that it is for the government to ensure compliance with international obligations.

The demonstration by workers from TEKEL (the state monopoly for tobacco processing) raised concerns over the labour rights of workers who are to be temporarily employed by the State after privatisation.

Overall, the constitutional amendments broaden trade union rights in the public service. However, there are restrictive provisions in the current legal framework which are not in line with EU standards and ILO Conventions. Lack of consensus among social partners and the

---

<sup>26</sup> The 2005 Turkish Disability Act states that all existing public buildings and roads, pavements, pedestrian crossings, open and green areas, sports areas and similar social and cultural infrastructure serving the public must be made suitably accessible for disabled people by 2012. However, apart from pilot accessibility projects in four municipalities, no progress has been achieved in this field yet.



government is an obstacle to the adoption of new legislation. The constitutional amendment package did not introduce the right to strike for civil servants.

The principle of *anti-discrimination* is enshrined in the Constitution and upheld in several laws. The government consulted civil society organisations, universities and relevant authorities on the draft Law for the establishment of an anti-discrimination and equality board.

However, the current legal framework is not adequately aligned with the EU *acquis*. (See Chapter 19 – *Social policy and employment*) There have been several cases of discrimination at the workplace, where LGBTT employees have been fired because of their sexual orientation. Provisions of the Turkish Criminal Code on ‘public exhibitionism’ and ‘offences against public morality’ are sometimes used to discriminate against LGBTT people. The Law on misdemeanours is often used to impose fines against transgender persons.

The statements by the State Minister responsible for Women and the Family on homosexuality being a disorder sparked reactions from the LGBTT community and human rights circles. Negative stereotyping by political figures can provoke further discrimination against LGBTT people.

Court cases for the closure of LGBTT associations ended positively during the reporting period. (See *Freedom of association*)

Homophobia has resulted in physical and sexual violence. The killing of several transsexuals and transvestites, along with recent violence by police in Ankara against transgender persons, are worrying developments. Courts have applied the principle of ‘unjust provocation’ in favour of perpetrators of crimes against transsexuals and transvestites.

The Turkish armed forces have still a health regulation which defines homosexuality as a ‘psychosexual’ illness and declares homosexuals unfit for military service. Conscripts who declare their homosexuality have to provide photographic proof. Some have had to undergo humiliating medical examinations.

Overall, efforts continued to improve the situation of socially vulnerable persons and/or persons with disabilities, to strengthen labour union rights and to fight discrimination. However, in practice many challenges remain to be addressed in these areas.

With respect to *property rights*, implementation of the February 2008 Law on foundations continued throughout the reporting period, albeit with some delays and procedural problems. The initial deadline of 27 August 2009 for submission of applications by non-Muslim foundations for the restitution of properties registered under figurative or fictitious names, or in the name of the Treasury or of the Directorate-General for Foundations, was extended to give the foundations time to obtain all the documents required.

Representatives of the Turkish authorities met members of non-Muslim foundations a number of times about implementation of Provisional Article 7. A total of 1,410 applications for restitution were submitted by 107 foundations. To date, 131 positive decisions have been given, while another 150 requests were met without taking the cases to the Foundations Council.

For 943 applications the Foundations Council extended the period by two months to 16 July in order for the files to be completed. On another 347 applications negative decisions were issued.

As regards the *Ecumenical Patriarchate v. Turkey*<sup>27</sup> case and the issue of just satisfaction, the ECtHR judgment of 15 June 2010 found that Turkey had to re-register the property in question in the land register in the applicant's name. The Büyükada civil court of first instance ruled in favour of the Ecumenical Patriarchate, reflecting the ECtHR's judgement and the position of the Foundations Assembly.

However, the legal framework does not address cases of properties seized and sold to third parties or properties of foundations merged before the new legislation was adopted in February 2008.

Syriacs continue to face difficulties in property and land registration procedures. A number of court cases are in progress concerning both individuals and religious institutions. The Mor Gabriel Syriac Orthodox monastery court cases regarding land ownership continued throughout the reporting period.

Turkey has yet to implement the ECtHR judgment<sup>28</sup> of March 2009 on the property rights of a Greek Orthodox church on the island of Bozcaada (Tenedos).

Problems encountered by Greek nationals when inheriting and registering property are still being reported, in particular with application by the Turkish authorities of the amended Land Registry Law, including interpretation of its provision on reciprocity. With respect to that issue, the ECtHR held that there had been a violation of Article 1 of Protocol 1 (peaceful enjoyment of possessions) to the ECHR and ordered either the return of the property or financial compensation for the applicants.

Overall, the Law on foundations has been implemented, albeit with some delays and procedural problems. The Foundations Council acknowledged these problems and tried to speed up procedures. However, this law does not address the issues of properties seized and sold to third parties or of properties of foundations merged before the new legislation was adopted. Turkey needs to ensure full respect of the property rights of all non-Muslim religious communities.

### *Respect for and protection of minorities, cultural rights*

The debate on minority-related issues has developed under the auspices of the government, and a few symbolic acts have taken place, such as the Roma gathering in March. Work is under way to remove discriminatory language from textbooks.

---

<sup>27</sup> On 8 July 2008, the ECtHR decided on the claim of the Ecumenical Patriarchate that had been deprived of its property acquired in 1902 and dedicated to a specific use in 1903 via the Foundation of the Büyükada Greek Orphanage for Boys. The applicant alleged, in particular, that by ordering registration of its real estate in the name of the orphanage, under the management of the State Directorate-General for Foundations, the domestic courts had breached its right to peaceful enjoyment of its property. The court held that the Turkish authorities were not entitled to deprive the owner of its property without providing appropriate compensation and that there had been a violation of the ECHR.

<sup>28</sup> In March 2009, the ECtHR ruled that Turkey had violated the property rights of a Greek Orthodox church on the island of Bozcaada (Tenedos). It held unanimously that the refusal by the Turkish courts to register the immovable property of the applicant foundation in the land registry in its name was a violation of Article 1 of Protocol 1 (peaceful enjoyment of possessions) to the ECHR.

However, Turkey's approach to minority rights remains restrictive. Turkey is a party to the UN International Covenant on civil and political rights, but its reservations regarding the rights of minorities and the UN Covenant on economic, social and cultural rights regarding the right to education are causes for concern. Turkey has not signed the Council of Europe Framework Convention for the protection of national minorities.

A constructive dialogue between Turkey and the OSCE High Commissioner on National Minorities, including on participation by minorities in public life and broadcasting in minority languages, would facilitate further alignment with international standards and best practice in EU Member States.

The situation of the Greek minority has not changed. It continues to encounter problems with education and property rights, including on the islands of Gökçeada (Imvros) and Bozcaada (Tenedos). Management of minority schools, including dual headship<sup>29</sup>, remains an issue, pending an implementing regulation. The schools face procedural and bureaucratic difficulties with registration, budget problems and sustainability problems due to the number of students (restricted by law on condition that they must be from the same minority) plus administrative issues and educational problems.

Anti-Semitism remains an issue, especially in connection with hate speech in the pro-Islamist and ultranationalist media.

The court case on the murder of Armenian journalist Hrant Dink is continuing without significant progress. The court case against two protestants in Silivri is continuing under Article 301 of the Turkish Criminal Code, as allowed by the Ministry of Justice. The Malatya murder case continued. The court case against the coup plan, referred to as 'cage plan' targeting non-Muslim minorities started in June. (*See Civilian oversight of security forces*)

Overall, Turkey's approach on minorities remains restrictive. Full respect for and protection of language, culture and fundamental rights, in accordance with European standards, have yet to be fully achieved. Turkey needs to make further efforts to enhance tolerance or promote inclusiveness vis-à-vis minorities.

As regards *cultural rights*, the Regulation on the Radio and Television Supreme Council (RTUK) was amended in November, removing all restrictions on broadcasting in Kurdish and other languages by private and public channels at local level. Fourteen radio stations and TV channels have been given permission to broadcast in Kurdish and Arabic. Restrictions have been lifted. (*See Chapter 10*)

For the first time, the Diyarbakır Municipal Theatre staged a play in Kurdish. In June, the State Minister for EU Affairs invited all EU embassies to a Kurdish literature event in the village of Bahcesehir (Van).

Mardin Artuklu University established the first Kurdish and Assyrian language departments, and started to accept students to post-graduate programmes organised by these departments.

TRT started broadcasting 24 hours a day in Arabic on the TRT El Turkiye television channel, which can be watched via satellite by more than three million viewers.

---

<sup>29</sup> The deputy head of these schools is a Muslim representing the Ministry of Education and has more powers than the head.

The amended Law on fundamental principles of elections and the electoral registry entered into force on 10 April 2010, *de facto* allowing use of Kurdish in election campaigns.

However, use of any language other than Turkish in political life is still illegal under the Law on elections and political parties. The courts have been issuing contradictory decisions in court cases against Kurdish politicians.

Diyarbakır High Criminal Court No 4 banned 13 members of Bahar Cultural Centre (BKM) from performing arts for one year. The court ruled that the 13 artists ‘may not take part in any social and artistic events’. Members of the BKM Music and Theatre Group were punished for performing at the Batman Cultural Festival, Newroz celebrations and press gatherings. The musicians and artists were charged with ‘*violating the law on assembly and demonstrations*’. One musician has been in pre-trial detention. 13 artists and musicians were each given 10-month prison sentences.

In practice, children whose mother tongue is not Turkish cannot learn their mother tongue in either private or public schools.

No measures have been taken to facilitate access to public services for non-speakers of Turkish. While interpretation during the investigation phase and court hearing is possible under the current legislation for suspects, victims or witnesses, it is not consistently applied in practice.

There have been improvements in use of the Kurdish language in prisons. However, this is still restricted because of security concerns and implementation varies between prison administrations. (*See chapter on Prisons*).

As regards *Roma*, the government launched an ‘opening’, including a workshop and a meeting with the Prime Minister in March.

The government submitted to parliament a proposal to amend a discriminatory clause in the Law on the movement and residence of aliens<sup>30</sup>, which authorises ‘the Ministry of the Interior to expel stateless and non-Turkish *gypsies* and aliens that are not bound to the Turkish culture’.

In June, the Ministry of the Interior asked all governors about the housing needs of the *Roma* population in each province. It also issued a circular requesting all governors to facilitate the registration of all ‘persons without a civil registry’. The registration of *Roma* is an important step to ensure their access to public services.

However, in the absence of a comprehensive policy to address the situation of *Roma*, the latter still face social exclusion and marginalisation in access to education, discrimination in health services, exclusion from job opportunities, difficulties in gaining access to personal documentation and exclusion from participation in public affairs and public life.

The *Roma* population continues to face socio-economic problems, such as poverty, displacement and lack of social services in the aftermath of the demolition in *Roma* districts under urban renewal programmes in various cities. In January, in western Manisa province,

---

<sup>30</sup> Law No 5683 on the movement and residence of aliens (Article 21).

several incidents took place between Roma and other citizens, resulting in the displacement of Roma citizens.

Turkey has not been participating in the 2005-2015 ‘Decade of Roma Inclusion’, despite calls on the government to do so by the Roma community.

Overall, Turkey has made progress on cultural rights, especially by further relaxing use of the Kurdish language in private TV and radio broadcasts and in prisons. The 24-hour Arabic-language TV broadcasts started in 2010 in addition to the Kurdish-language TV channel which started the previous year. However, restrictions remain, particularly on use of languages other than Turkish in political life, education and contacts with public services. The legislation on use of languages other than Turkish is open to restrictive interpretations and implementation is inconsistent. There has been some progress in the situation of the Roma, as their issues have become more publicly debated, and implementation some measures is underway. However, Roma still frequently face discriminatory treatment.

#### *Situation in the east and south-east*

Implementation of the government’s plan to complete the South-East Anatolia project (GAP) by 2012, a key project for *socio-economic development* of the region, continued. According to official statistics, GAP’s share of total public investment increased to 14.4% in 2009 (from 12% in 2008). Investments on irrigation, road transport, health and education continued along with special programmes on business development, human resources development and empowerment of women. The first meeting for evaluation of the revived GAP took place in February 2010 and a monitoring report for 2009 was published.

Following the debate on the government’s democratic opening to address notably the Kurdish issue, some restrictions on the use of the Kurdish language in broadcasting and the use of pasture land in the region have been removed. In a number of cases original place names have been restored in response to public demand<sup>31</sup>.

However, *terrorist attacks* by the PKK, which is on the EU list of terrorist organisations, continued to claim many lives, not only in the south-east but also throughout Turkey. During the summer, terrorist attacks increased strongly throughout Turkey, including in major urban centres. Turkey conducted air strikes against terrorist hideouts in northern Iraq in May, following parliament’s decision to extend its 2007 motion authorising the government to order cross-border operations. At the same time, temporary security zones were established in several provinces, restricting access by civilians.

The return of PKK members and refugees from the Mahmur camp has been put on hold. In October 2009, a group of 34 people crossed from Iraq as part of the government’s democratic opening. In July some of the refugees returned to Iraq.

Concrete measures announced within the framework of the democratic opening fell short of the expectations and were not followed through and implemented.

---

<sup>31</sup> Currently the law allows only village place names to be changed by a decision of the Council of Ministers.

A large number of executives and politicians, including elected mayors from the BDP party, were arrested as part of operations against the KCK-PKK. Members of the Human Rights Association and Göçder Diyarbakır have also been arrested.

Restrictions on the exercise of fundamental freedoms, in particular freedom of expression, stemming from a wide definition of terrorism under the Anti-Terror Law continue to be a cause for concern.

Landmines remain a security concern for military personnel and civilians, after causing several casualties. The government reported continuing use of anti-personnel mines by the PKK. Under the 'Ottawa Convention' on the prohibition of the use, stockpiling, production and transfer of anti-personnel mines and on their destruction, Turkey has undertaken to destroy all anti-personnel mines in mined areas as soon as possible, but no later than 1 March 2014.

Landmine clearing at the border areas continues to be a priority. Following the adoption of the law on "mine clearing and tender procedures to be conducted at the land borders between Turkey and Syria", a "project management group" has been established in under the Ministry of Defence, working in particular on the re-demarcation of the Turkish-Syrian border. Further actions are needed to de-mine border areas in the country, in particular the ones adjacent to Iraqi and Iranian borders.

No steps have been taken in addressing the problem of village guards, who are paid and armed by the State.

Overall, despite public statements of commitment, the democratic opening announced by the government in August 2009 to address notably the Kurdish issue, was only partly followed through. Terrorist attacks increased. It is important to sustain efforts to address the Kurdish issue. The anti-terror legislation needs to be amended to avoid a broad interpretation, to improve the human rights situation in the region and to reduce the disproportionately high number of detainees linked to alleged terrorist acts. Landmines and the village guard system are still causes for concern.

#### *Refugees and internally displaced persons (IDPs)*

Continued progress has been made on the process of compensation of losses due to terrorism and the fight against terrorism since 2004. Since the law entered into force in March 2008, 247,729 applications out of 360,660 have been resolved. Out of these applications 139,832 received a positive decision and 106,887 were rejected. A total of 2,096,521,347 Turkish Lira had been paid to applicants so far. Numerous cases have been launched in administrative courts by rejected applicants. Several of them applied to the ECtHR.

The Damage Assessment Commissions continue to face lack of resources and a heavy workload, which results in slow progress on assessment and payment of compensation.

The situation of IDPs in urban areas remains a cause for concern. IDPs cannot return because of a wide range of factors, mainly the poor security situation and the presence of landmines, the lack of basic infrastructure and of capital, the limited job opportunities and the threat posed by the village guard system.

In March 2010, two circulars were adopted with the aim of ensuring better access to and information on the asylum procedures and combating illegal migration. These are positive measures and some improvements have been observed.

UNICEF notes that some efforts have been made to safeguard the rights of children of asylum-seekers to health care and education<sup>32</sup>.

However, the lack of a comprehensive legal framework on refugees and asylum-seekers stands in the way of provision of services for their children. Only about a quarter of asylum-seeker and refugee children aged 7 to 14 attend school regularly, due to a mixture of financial, language and bureaucratic constraints and lack of demand. Unaccompanied asylum-seeker children benefit from the care services of the Child Protection Agency (SHÇEK). Efforts to locate the families of unaccompanied children are carried out by the UNHCR and the Turkish Red Crescent.

Overall, compensation of internally displaced persons (IDPs) has continued. However, implementation is not effective. The government has not developed an overall national strategy to address the IDP issue and needs to step up efforts to address IDPs' needs. The legal framework for refugees and asylum-seekers and implementation of circulars regarding procedures for applications need to be strengthened. Further improvements of the general conditions in foreigners' detention centres is important.

### **2.3. Regional issues and international obligations**

#### *Cyprus*

Turkey continued to express public support for the negotiations between the leaders of the two communities under the good offices of the UN Secretary-General. As emphasised by the negotiating framework and Council declarations, Turkey is expected to actively support the negotiations aimed at a fair, comprehensive and viable settlement of the Cyprus problem within the UN framework, in accordance with the relevant UN Security Council resolutions and in line with the principles on which the EU is founded. Turkey's commitment in concrete terms to a comprehensive settlement is crucial.

Despite repeated calls by the Council and the Commission, Turkey still has not complied with its obligations as outlined in the declaration of the European Community and its Member States of 21 September 2005 and in the Council conclusions, including the December 2006 and December 2009 conclusions.

It does not meet its obligation of full, non-discriminatory implementation of the Additional Protocol to the Association Agreement and has not removed all obstacles to the free movement of goods, including restrictions on direct transport links with Cyprus.

---

<sup>32</sup> UNICEF: 'Girls under eighteen are among the foreigners - mostly women from ex-Soviet countries - who are trafficked into Turkey as forced prostitutes. Thirty-one out of 706 victims of trafficking assisted by the International Organisation for Migration in Turkey between 2004 and mid-2009 were under eighteen, according to the IOM. Victims of human trafficking are provided with health and rehabilitation services by the Ministry of Health and, in the case of children, SHÇEK. Human trafficking is specifically prohibited by the Turkish Penal Code. It is worth noting that a third of all trafficked adult women have children of their own.'

In addition, Turkey has not made progress towards normalising bilateral relations with the Republic of Cyprus. It continues to veto Cyprus's membership of several international organisations, including the OECD and the Wassenaar Arrangement on export controls for conventional arms exports and dual-use goods. The Commission will continue to monitor closely and specifically report on all issues covered by the 21 September 2005 declaration, in accordance with the Council conclusions of December 2006.

The government of the Republic of Cyprus reported violations of its territorial waters and airspace by Turkey.

#### *Peaceful settlement of border disputes*

Turkey and Greece have intensified their efforts to improve their bilateral relations. From 13 to 15 May Prime Minister Erdogan met Greek Prime Minister Papandreou in Athens. A number of agreements for cooperation on trade, education, transport, energy, culture and the environment were signed. A bilateral agreement was reached to readmit a number of illegal migrants to Turkey, but is not yet in operation.

The 47<sup>th</sup> round of exploratory talks was held in Athens in summer 2010. Exploratory talks have been continuing since 2002 and have intensified. The threat of *casus belli* in response to the possible extension of Greek territorial waters, made in the resolution adopted by the Turkish Grand National Assembly in 1995, still remains. In line with the Negotiating Framework, the Council conclusions of December 2009 noted that 'Turkey needs to commit unequivocally to good neighbourly relations and to the peaceful settlement of disputes in accordance with the United Nations Charter, having recourse, if necessary, to the International Court of Justice. In this context, the Union urges the avoidance of any kind of threat, source of friction or action which could damage good neighbourly relations and the peaceful settlement of disputes.' A considerable number of formal complaints were made by Greece about continued violations of its airspace by Turkey, including flights over Greek islands. Greece also made complaints about violations of its territorial waters.

#### *Regional cooperation*

Turkey remains actively involved in regional initiatives. It is a member of the Regional Cooperation Council (RCC) and also held the one-year rotating Chairmanship-in-Office of the South-East European Cooperation Process (SEECP), which ended with a summit in Istanbul in June.

*Bilateral relations with other enlargement countries and neighbouring EU Member States* have been developing positively. Turkey has taken a number of initiatives in the *Western Balkans*, expressing commitment to promoting peace and stability in the region. Turkey supports integration of all countries in the region both with the European Union and at Euro-Atlantic level. The Turkish Foreign Minister held and facilitated several contacts throughout 2010. Regular tripartite meetings were held between the Ministries of Foreign Affairs of Turkey, Serbia and Bosnia and Herzegovina. In parallel, regular tripartite talks have been held between Turkey, Croatia and Bosnia and Herzegovina. On Turkey's initiative, the Presidents of Bosnia and Herzegovina and of Serbia met for the first time since the war. At their meeting in Istanbul in April, the three countries adopted the "Istanbul Declaration" and underlined that their common goal is integration into the European Union. They agreed that regional policy should be based on ensuring security, permanent political dialogue and preservation of the



multi-ethnic, multi-cultural and multi-religious nature of the region. The Turkish President visited Bosnia and Herzegovina in September.

In addition, high-level bilateral meetings were conducted with Albania, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Kosovo<sup>33</sup>, Montenegro and Serbia. The Turkish Prime Minister visited Serbia in July 2010. The Serbia-Turkey free trade agreement came into force in September 2010.

On 20 November, an agreement was signed to lift visa requirements for Albanian citizens travelling to Turkey.

Relations with *Bulgaria* remained positive.

*As regards the International Criminal Court (ICC), see Chapter 31 – Common foreign and security policy.*

### **3. ECONOMIC CRITERIA**

In examining the economic developments in Turkey, the Commission's approach was guided by the conclusions of the European Council in Copenhagen in June 1993, which stated that membership of the Union requires the existence of a functioning market economy and the capacity to cope with competitive pressure and market forces within the Union.

#### **3.1. The existence of a functioning market economy**

##### *Economic policy essentials*

The Pre-Accession Economic Programme (PEP) submitted to the Commission in January 2010 adequately reflects needs and commitments to further reform. It draws largely on the Medium-Term Plan (MTP) published in mid-2009. The government's new MTP, due by October 2010, should focus on the recovery conditions. The authorities largely adhered to the economic policy principles as reflected in the International Monetary Fund's (IMF) Article IV report. The fragmentation of responsibilities between government bodies, however, continues to complicate coordination of budgeting and medium-term economic policy-making. Another challenge that Turkey is facing is to lock in its future economic success and stability in a consistent and comprehensive framework aimed at broader-based productivity growth and higher labour market participation. Strong inflationary pressures and a rapidly growing current account deficit have to be carefully monitored and addressed properly. *Overall*, consensus on economic policy essentials has been preserved. However, confidence in the government's economic policy stance would benefit from better planning, coordination and communication.

##### *Macroeconomic stability*

GDP contracted by about 5% in 2009, a sharp contrast to the 6% average annual growth rate in the period 2004-08 and the growth of 0.7% in 2008. Turkey's GDP per inhabitant stands at 46% of the EU average. The global financial crisis hit the economy hard dramatically reducing fixed investment and external demand. Fiscal and monetary stimulus measures, combined with a healthy banking sector, helped cushion the blow. After a severe contraction

---

<sup>33</sup> Under UNSCR 1244/1999.

in the first half of 2009, economic growth resumed in the second half and then gained pace in the first half of 2010 recouping the output lost in 2009. Domestic demand drove the fastest expansion in almost six years. Real GDP increased in the first half of 2010 by 11% from a year earlier, up from 2% in the second half of 2009, reflecting a very significant recovery over the last year. All sectors demonstrated strong positive growth: trade, industry and construction expanded by over 15% in the first semester of 2010. Domestic demand and in particular investment were particularly strong, as the year-on-year growth in gross fixed capital formation amounted to a sheer 22%. The high growth in domestic demand translated into imports growth amounting to 20%. Net exports pulled down the growth performance by 3.4%. Consumer and corporate loans have maintained their rapid pace and continue to spur domestic demand. High frequency indicators point at a growth slowdown – albeit gradual and from very high levels – starting in mid-2010. *Overall*, the Turkish economy has demonstrated high resilience. It is recovering rapidly from the crisis and growing at robust rates since mid-2009.

Pressures on the current account – which had seen a major crisis-led improvement – started in late 2009, as robust domestic demand and higher energy prices fuelled imports, which increased by 30% in the first half of 2010. In tandem with the rise in imports, exports performed relatively well and rose by about 15% in the first six months of 2010. Consequently, the trade deficit more than doubled passing from 3% of GDP in the first half of 2009 to 6.2% of GDP in the same period in 2010. The current account balance broadly shows similar patterns and the deficit is widening rapidly. In the first six months of 2010, the deficit amounted to 6.2% of GDP, compared with 2.7% in the same period of 2009. Total financing needs have almost doubled in 2010. The financing has been shifting dramatically towards more portfolio and in particular more cross-border credits to domestic banks (covering two thirds of the current account deficit) and less direct investment. Reserves rose by about €4 billion to roughly €40 billion. The gross external debt stock amounted to 37% of GDP in the first half of 2010, down by about five percentage points from the same period in 2009. About two thirds is held by the private sector. *Overall*, external imbalances and financing needs have been growing significantly on the back of high domestic growth. Access to external finance remained unproblematic.

In 2009, the unemployment rate amounted to 14%. In tandem with the recovery, the unemployment rate declined to 11% by mid-2010 from 13% in mid-2009. The non-farm unemployment rate, which stood at 17% in mid-2010, showed a broadly similar downward trend. The youth unemployment rate dropped faster, most likely due to the priority given to this segment in the employment package, to 20% from over 24% in July last year. Employment data show a marked improvement, as the number of employed increased by over 1,000,000 compared with July last year. The employment rate went up from 42% in mid-2009 to 44% in the same period of 2010. Female labour participation increased by over 1.5 percentage points since mid-2009, but female employment remains particularly low, at just half the overall rate. The prevalence of undeclared work remains a crucial issue (*See Chapter 19: Social Policy and employment*). Given the high unemployment rate and the annual growth rate of 1.2% in the working-age population, the labour market needs to absorb not only the unemployed but also one million new entrants every year. Overly strict employment protection discourages employers from hiring new people. *Overall*, the unemployment rate remains higher than pre-crisis and demographic factors are expected to keep unemployment high in years ahead in the absence of additional labour market reforms and the application of an appropriate combination of flexibility and security.

Annual inflation was 6.3% in 2009. A combination of several unfavourable developments, such as price increases for unprocessed food and oil, base effects and administered price rises, has led to a significant increase in inflation since the last quarter of 2009. These factors pushed headline inflation significantly above the central bank target, leading to an adverse impact on inflation expectations. Between November 2009 and April 2010, inflation rose from 5.1% to 10.2% before falling to 8.3% in August, reflecting large volatility in food prices. The central bank expects inflation to fall towards the end of 2010, although it is unlikely to reach the central bank end-year target of 6.5%. Core inflation went up from about 3% in mid-2009 to 4% by August-2010. Turkey's real policy rate is now low given the robust economic recovery. Cuts in the policy rate were transmitted to market rates, but at speeds and pass-through rates that varied across instruments. Rates on corporate lending declined the most, by more than 15 percentage points. Recovering domestic demand and easing lending standards in the second half of 2009 helped revive credit supply which accelerated further to an annualized rate of around 30% in the first half of 2010. The Turkish central bank is looking ahead to a period of strong growth and has announced plans to roll back the extraordinary measures put in place during the economic crisis in 2009 and to inject less liquidity into the market and currency reserves requirements have been increased. The operational structure of the central bank's liquidity management has been changed in order to ensure a better allocation of liquidity within the banking system and to reduce the dependence of banks on the central bank's lending facilities. Taking into account its reading of the – not yet closed – output gap (according to estimates by the central bank), the Monetary Policy Committee has indicated that the monetary tightening/exit strategy should be prudent and slow. *Overall*, price stability worsened, chiefly because of pressures stemming from energy and food inputs and buoyant economic activity, triggering a tighter monetary stance.

Turkey's fiscal consolidation over the past decade was very significant as, in the wake of the 2001 financial crisis, the government managed to cut the public debt to GDP ratio from a high of over 70% in 2001 to less than 40% by mid-2008. Structural loosening as well as cyclical factors weakened the fiscal balance from mid-2008 to mid-2009. The deterioration in public finances accelerated as fiscal measures to stimulate economic growth, equivalent to about 5% of GDP over the period 2009-2011, were taken to minimise some of the adverse effects of the crisis. They appear to have successfully propped up private consumption and are being phased out gradually. But they also caused the budget deficit to soar from 2.2% of GDP in 2008 to about 5.7% in 2009. So far, the budget performance has improved in 2010. Budget realisation in the first six months of 2010 was much better than anticipated, as strong consumption is leading to higher tax revenue performance (up 20% year-on-year). Tax increases also contributed (VAT and special consumption taxes on, amongst others, cars and white goods had previously been lowered to prop up consumption). Subsequently, in the first half of the year, the budget deficit declined significantly to only about half last year's. The exit strategy was less visible on the spending side, as real expenditure remained at the same level as in 2009. There are signs that pressures in some expenditure categories are building up (mainly personnel expenditure and capital spending). The public debt stock rose by around 6% year-on-year to less than 45% of GDP in mid-2010. According to the government, public debt should drop to the low 40s by the end of 2010, and subsequently continue to fall slowly. With an election scheduled in 2011, however, the fiscal picture could change. *Overall*, although the anti-crisis measures have cushioned the economic downturn, they must be exited in a timely fashion and targeted in order to lay the foundations for strong, sustained and balanced growth.

The Public Financial Management Law was supposed to be implemented between 2007 and 2010 and to make Turkey's public finance administration broadly consistent with EU standards on internal controls. However, three years after the adoption of the law, the

accountability, efficiency and transparency of the budgeting process would benefit from a modernisation of the public audit, while the adoption of the draft Turkish Competition Authority Law would contribute to less opacity on state aids in public finances. The unification of all tax administration functions under the Revenue Administration announced earlier has not been implemented in full. This unification would strengthen the audit capacity and facilitate greater use of standard risk-based audit techniques, thereby enhancing transparency and providing significant support for reducing informality. *Overall*, measures to increase fiscal transparency were modest.

Over the last few years, Turkey had successfully implemented a strong stabilisation programme and the resilience of the Turkish economy had benefited from in-depth structural reforms in many key areas, including banking, restructuring of enterprises and privatisation, education and energy. Although the financial crisis has hit the Turkish real economy hard, the earlier regulatory and supervisory reforms have paid off and growth resumed rapidly and strongly. Turkey's fiscal and monetary policy mix proved successful during the crisis and adjustments are being made in order to benefit from the recovery. A new draft law establishing a fiscal anchor that has potential for considerably improving the fiscal performance over time, as well as removing the current pro-cyclical bias of fiscal policy, was submitted to parliament in mid-July, but its discussion was postponed. Making more progress with fiscal transparency, strengthening the inflation targeting and preserving financial stability will be important to minimise the risks of a boom-bust scenario. *Overall*, although the current policy mix has proved effective in recent months, macroeconomic stability remains vulnerable and could benefit from a stronger fiscal anchor.

#### *Interplay of market forces*

The government has confirmed the independence of the regulatory and surveillance agencies. But despite the regulatory framework, government authorities still tend to set the prices in some key areas, including in electricity and gas markets, and to a lesser extent in telecommunications and transportation, in particular in rail transportation. Liberalisation of backbone services has advanced significantly and prepared the ground for several successful privatisations in the energy sector. Indeed, Turkey continued its privatisation efforts in a more challenging and crisis-prone environment. Total privatisations completed decreased from €4.4 billion (1% of GDP) in 2008 to €1.6 billion (0.4% of GDP) in 2009. A total of 106 transactions were completed in 2009. Ongoing major privatisations include the transfer of operating rights for 52 small-scale hydropower plants plus the privatisation of four sugar companies, electricity distribution in 13 regions and three ports. *Overall*, some progress has been made on improving the interplay of market forces. Privatisation has advanced, albeit at a slower pace due to the worsening external environment.

#### *Market entry and exit*

In 2009, the economic circumstances had a major impact on market entry and exit. The number of newly established firms decreased by 10%, while the number of firms which were closed down increased by 8.5%. Foreign owners still face restrictions in various areas, including maritime transport, civil aviation, ground-handling, road transport, radio and TV broadcasting, energy, accountancy and education. Licensing procedures are relatively lengthy. For example, 25 different procedures are still needed in order to build a warehouse, from securing licences and permits to completing the necessary notifications and inspections and obtaining utility connections. Market exit is difficult too, as closing a business still takes 3.3 years on average. Moreover, claimants recover only one fifth of their claims from insolvent

firms. *Overall*, market exit procedures remain relatively cumbersome. The crisis had a negative impact on the number of newly established firms.

#### *Legal system*

Turkey has established most of the legal framework of a market economy, but must ensure further implementation. A reasonably well functioning legal system, including in the area of property rights, has been in place for several years. Registering a property requires six procedures and takes six days in Turkey. However, enforcing commercial contracts remains a lengthy process, which involves 35 procedures and takes 420 days on average. The specialisation of commercial court judges is insufficient, leading to lengthy court proceedings. The expert witness system still functions as a parallel judiciary system, without improving the overall quality. Use of out-of-court dispute-settlement mechanisms remains low. *Overall*, the legal environment, in particular court procedures, continues to pose practical challenges and create obstacles to a better business environment.

#### *Financial sector development*

The banking sector has shown resilience to the global financial crisis, largely due to major improvements made to the regulatory and supervisory framework in previous years. Risk ratios in the financial sector remained robust. The sector also benefited from the central bank's liquidity measures and some easing of regulations governing loan classification and provisioning requirements. In a crisis context, a temporary easing of conditions for restructuring loans and a temporary elimination of general provisioning for new loans aimed at preserving the banks' high capital adequacy ratios while encouraging lending. These measures helped the nominal capital adequacy ratio to increase to almost 20% by early 2010, substantially higher than the EU legal requirement of 12%. Non-performing loans fell to about 5% by mid-2010 from a peak of about 6% at the end of 2009 and stress tests by the regulator show that the sector is sound. The banking sector, by far the largest part of the financial sector, increased its share to 78% of the total financial sector. The relative size of the insurance sector increased slightly to 3%, about the same size as mutual funds. Domestic private banks had a 32.5% share of total assets, whereas the share of foreign banks increased to 39.5%, taking into account foreigners' investments in the stock exchange, which is equivalent to 20% of banking sector assets. The Istanbul Stock Exchange increased considerably during 2009, with total stock market capitalisation almost doubling, from 19% of GDP in 2008 to 37% in 2009 and over 40% of GDP by mid-2010. Concentration in the banking sector remained broadly stable, as the shares of the top five and top ten banks were 60% and 80%, respectively. However, due to the very strong ongoing credit growth fuelled by increased consumer and business confidence and low interest rates, regulatory authorities need to remain vigilant. *Overall*, in difficult crisis conditions, the financial sector has shown resilience thanks to earlier reforms.

### **3.2. The capacity to cope with competitive pressure and market forces within the Union**

#### *Existence of a functioning market economy*

The strength of domestic demand is fuelling a fast recovery from recession, which confirms the economy's improved shock resilience. But it is also fuelling rapid expansion in the current account deficit, pointing to the return of persistent imbalances in the Turkish economy. As the recovery gets under way, a golden opportunity for structural reforms is being opened up by

the sharp drop in real interest rates in recognition of Turkey's solid fundamentals. At the same time, potential growth in Turkey is being held back by high inactivity and insufficiently broad-based productivity growth. *Overall*, the crisis did not jeopardise the functioning of market mechanisms.

### *Human and physical capital*

The educational reform programme, which is a key part of the National Development Plan (2007-2013), is being implemented. It sets two key priorities for education, modernisation and reform: increase the responsiveness of education to demand and enhance the educational system. In 2010, the challenges remain significant. Although there has been some progress and the top students in Turkey are performing well, the vast majority of Turkish students perform at the lowest proficiency levels in basic skills and problem-solving. Participation in higher education remains low by international standards. Around 44% of 20- to 24-year olds go to university, 8 percentage points more than in 2006, while only 1.5% of school-age children fail to finish primary school, compared with 10% in 2006. *Overall*, reforms and increased spending on education are obviously having some positive impact on educational attainment, but significant problems persist.

During the crisis, investment decreased and gross fixed capital formation (GFCF) fell by around 3% in 2009 to about 20% of GDP, but growth resumed by as much as 22% in the first half of 2010. Private capital formation totalled around 15% of nominal GDP. FDI inflows held up relatively well in 2009 helped by the privatisation of the electricity grids but fell by about 20% in the first half of 2010 compared with a year earlier. At the same time, their composition improved, as more than three quarters went into utilities and manufacturing. For many years infrastructure investment has been hampered by the need to consolidate public finances and the failure to cut lower-priority spending. Inadequate infrastructure is increasingly affecting economic activity. Though in 2009 and 2010 some — albeit modest — progress can be reported on infrastructure, in particular roads and oil pipelines, there is a risk that inadequate infrastructure, including for power supply, could hamper the economic recovery. Gross electricity consumption growth has averaged some 7% in each of the last few years, and extra power-generating capacity is being constructed, albeit with some delays. Although the official government target was to increase research and development expenditure to 2% of GDP by 2010, R&D expenditure remains much lower, on just 1.4%. *Overall*, some limited progress was made on upgrading the country's human and physical capital.

### *Sectoral and enterprise structure*

The independence of the regulatory and surveillance agencies has been largely preserved. Market liberalisation has not advanced in agriculture, whereas some progress has been made in the pricing mechanisms for the energy sector. The sectoral shift from agriculture to services and industry was reversed by the slowdown in economic activity. The share of agriculture in *overall* employment increased from 23.7% to 24.7% between December 2008 and December 2009. The share of services stabilised at 50%. On the other hand, both industry and construction saw their relative shares of total employment decline by a combined total of 1.5%. The quality and frequency of data on small and medium-sized enterprises (SMEs) remained poor. Various new initiatives have been launched to improve access to finance for SMEs. However, the share of SMEs in total banking sector loans decreased from 23% at the end of 2008 to 21.4% by December 2009. For instance, a new guarantee fund for SMEs was part of the stimulus packages with the aim of alleviating the impact of the crisis on SME

finances. But the earmarked funds of €500 million were underutilised, as only seven SMEs had received credit guarantee support by 31 March 2010. The large informal sector which is fuelled by weaknesses in tax and expenditure policies, as well as in law enforcement, remains an important challenge. Turkey therefore adopted a comprehensive action plan to combat the informal economy in 2009. *Overall*, the crisis slowed down or even reversed structural shifts in economic activity. In spite of new initiatives by the Turkish government, the crisis has complicated access to finance for SMEs.

#### *State influence on competitiveness*

There has been no tangible progress in the field of state aid. As transparency in the decision-making process remains low, it is still difficult to judge the rationale and consistency of the individual decisions taken. In addition, the scale of state aid and its importance in some key sectors are likely to have increased substantially following the introduction of the various fiscal stimulus packages. Adoption of the commercial code has again been postponed. The absence of transparent monitoring of state aid and of supporting policies to reduce distortion continued to have an adverse effect on competition and competitiveness in the economy. Public procurement policies continued to be undermined by exceptions to the regulatory framework. *Overall*, state intervention continued to be untransparent, which might have had a negative effect on competition and competitiveness.

#### *Economic integration with the EU*

The openness of the Turkish economy, as measured by the total value of exports of goods and services as a percentage of GDP, decreased to about 47.5% of GDP by the end of 2009, from 52.2% in 2008, largely in line with the crisis-led contraction in world trade. The EU's share of Turkey's total trade increased from 41.4% in 2008 to 42.6% in 2009. Its share in Turkey's exports decreased from 48% in 2008 to 46% in 2009. While the EU's share of Turkey's trade varies slightly from year to year, depending on numerous factors, including commodity price trends and exchange rate movements, its decline in Turkey's exports is likely to be the result of relatively more subdued demand in the EU. Simultaneously, Turkey was somehow able to diversify its exports towards other regions. The share of exports to African and Middle East countries in Turkey's total exports increased from 10% in 2008 to over 20% in 2009. FDI inflows to Turkey from EU Member States remained very significant, growing from 75% of the total in 2008 to 80% in 2009, thus illustrating the strong economic interdependence between the EU and Turkey. *Overall*, trade and economic integration with the EU remained high. Turkey was able to diversify part of its trade towards new markets, thereby partly alleviating the impact of the crisis.

Incipient nominal exchange rate appreciation pressures were observed in the first half of 2010. In the year to July 2010, the exchange rate for the lira appreciated by 5% in nominal terms against a basket of 50% US dollar and 50% euro. In real effective terms, corrected for both producer and consumer price developments, the lira strengthened by 8%. *Overall*, standard indicators suggest that Turkey's export competitiveness has stopped improving.

#### **4. ABILITY TO ASSUME THE OBLIGATIONS OF MEMBERSHIP**

This section examines Turkey's ability to assume the obligations of membership – that is, the *acquis* as expressed in the Treaties, the secondary legislation and the policies of the Union. It also analyses Turkey's administrative capacity to implement the *acquis*. The analysis is structured in accordance with the list of 33 *acquis* chapters. In each sector, the Commission's

assessment covers progress achieved during the reporting period and summarises the country's overall level of preparations.

#### 4.1. Chapter 1: Free movement of goods

No progress can be reported towards alignment with the **general principles** applicable to free movement of goods. The legislation on standardisation in foreign trade marginally reduced the list of items subject to conformity assessment upon import in 2010. Restrictions applicable since 2009 on goods from non-EU countries in free circulation in the EU were not abolished in 2010. Such goods are still subject to conformity assessment procedures based on documentation accompanied, if necessary, by physical checks at the customs posts, thus delaying and sometimes inhibiting access to the Turkish market.

Technical barriers to trade have increased in certain areas, such as pharmaceuticals. A new requirement calling for good manufacturing practice certificates for registration of pharmaceutical products for human use resulted in a *de facto* ban on imports from Europe by causing long delays in the registration process. The registration requirements for imports of textiles and clothing are still in force. The mutual recognition principle has not been introduced into the Turkish legal order, thus limiting free movement of goods in the non-harmonised area. Licences are still required for the import of goods considered old, renovated or faulty, for second-hand motor vehicles and for alcoholic beverages. Furthermore, exports of copper scrap have also been subjected to a licence which introduces a ban to exports contrary to the Customs Union provisions.

As regards **horizontal measures**, further progress can be reported on *standardisation*. Over the reporting period the Turkish Standards Institute (TSE) continued to adopt European standards. So far it has adopted a total of 16,194 standards of the European Committee for Standardisation (CEN) and the European Committee for Electrotechnical Standardisation (CENELEC). Harmonisation with the European Telecommunication Standards Institute's (ETSI) standards remained at around 350. The overall rate of harmonisation with European standards rose to 99.7%. The TSE is running 67 operational mirror committees, showing a decline in interest in voluntary standardisation activities since last year, when it had 86 operational committees. The revised law reflecting the new structure of the TSE meeting the requirements for full membership of CEN-CENELEC has not yet been adopted.

In terms of *conformity assessment*, further progress was achieved on notified bodies. There are now 14 Turkish notified bodies, compared with 12 in 2009, operating in the areas of toys, personal protective equipment, lifts, hot-water boilers, appliances burning gaseous fuels, construction products (cement), simple pressure vessels, pressure equipment, medical devices, recreational craft and machinery.

Some progress can be reported on accreditation. TURKAK (the Turkish Accreditation Agency) is also the monitoring authority over good laboratory practice. The number of TURKAK accreditations increased by 17% compared with last year and reached the number of 465. Although TURKAK is already a member of the European Accreditation Cooperation (EA) and a signatory of seven EA multilateral agreements, the revised law aiming at further harmonising TURKAK's structure with the European accreditation system has not yet been adopted.

Some progress can be reported in the area of legal *metrology*. The Ministry of Industry and Trade issued new and amending legislation on non-automatic weighing instruments, type approval of measures and measuring instruments and their inspection, metrological control



methods for such instruments, the international system for units of measurement and nominal quantities of pre-packed products. Although progress has been made towards further alignment, full implementation of the Measuring Instruments Directive has not yet been achieved.

There was some progress on *market surveillance*. The Under-Secretariat of Foreign Trade issued legislation to lay down a common template for market surveillance reports and notifications. A national surveillance strategy for 2010-2012 has been adopted. The Ministry of Industry and Trade and the Ministry of Agriculture published legislation for organisational aspects of market surveillance activities. The Under-Secretariat's report on market surveillance activities in 2009 is a major step towards systematic collection of comparable surveillance data, even though a number of authorities were unable to contribute basic data. Market surveillance activities have continued to increase, even though some product categories deserve more focus, such as civil explosives, detergents, machinery and the non-harmonised area in general. Financial and human resources devoted to market surveillance are insufficient; in particular, more full-time specialised inspectors are needed. The use of appropriate risk assessment and sampling methods, which would help optimise the use of limited market surveillance budgets, remains limited, as is the evaluation of the effectiveness of the action taken. There is no database linking accidents and injuries to products. The visibility of market surveillance remains low. Coordination within and between surveillance agencies is still deficient, including on use of IT. Stakeholders are not systematically informed of market surveillance activities and measures and their general involvement in surveillance remains weak. In particular, consumer organisations need to be supported in order for them to better understand technical legislation and to use complaint mechanisms more effectively. Full alignment with the 2001 version of the general products safety directive remains outstanding. Full and systematic implementation of Regulation 765/2008, setting out the requirements for accreditation and market surveillance relating to the marketing of products, remains to be ensured, including provisions on external border controls.

Alignment of horizontal measures is advanced. However, effective implementation of market surveillance and adoption of final changes to the legislation on standardisation and accreditation have yet to be achieved. Furthermore, the new legislative framework on marketing of products has yet to be adopted in the areas of market surveillance, conformity assessment procedures, CE marking and accreditation.

Further progress was made on the **old approach** *acquis*. The Ministry of Industry and Trade adopted various pieces of legislation on the type approval of motor vehicles and emissions from vehicles and tractors. In particular, the Ministry of Trade and Industry published a regulation concerning the type approval of motor vehicles with regard to their reusability, recyclability and recoverability aiming to transpose the related EC Directive on the same subject. The same Ministry published a regulation and an implementing communiqué aiming to transpose the EC Regulation on the type approval of motor vehicles with regard to the protection of pedestrians and other vulnerable road users. The Ministry of Health issued an amending regulation regarding the packaging and labelling of pharmaceutical products for human use. The same Ministry issued an amending regulation on the pricing of pharmaceuticals for human use and provisions were adopted on clinical trials. The problem of protection of regulatory data persists and the authorisation system for generic medicines for which marketing authorisation was applied prior to 1 January 2005 remains in place. Turkey is continuing to violate the Customs Union obligations in this area. The Ministry of the Environment and Forestry issued a regulation on good laboratory practice which is of key importance for the chemicals sector. The requirements imposed on imports of alcoholic

beverages remain burdensome. The Tobacco and Alcohol Board still requires the same documentation as it did before the import licence requirement was lifted. The documentary requirements to obtain the control certificate from the Ministry of Agriculture remain also burdensome. Alignment with the old approach *acquis* is advanced, but further efforts are needed to complete the process.

Alignment with the **new approach product legislation** is already advanced. Limited further progress can be reported in this area. The Ministry of Public Works and Settlement issued legislation on the criteria applicable to the notified body and published technical specifications for construction products. The same Ministry abolished about 188 mandatory standards in the area of construction products. Mandatory certification by the Turkish Standards Institute for products falling under 22 standards is also abolished. The Ministry of Health published a communiqué laying down the principles and procedures for a warning system on medical devices.

No progress can be reported on **procedural measures**. The Under-Secretariat of Foreign Trade continued implementing the provisions of Regulation 765/2008 regarding the control of products entering the EU market, even though this Regulation has not been transposed yet into Turkey's national legislation. No progress was made on cultural goods and firearms.

There was no progress in the non-harmonised area. The mutual recognition principle still has not been introduced into Turkey's trade arrangements. The Ministry of Public Works and Settlement issued legislation establishing a conformity assessment procedure for the G mark for all construction products in the non-harmonised area with effect from July 2010. This legislation creates an advantage for products that carry the TSE mark (Turkish Standards Institute's quality mark). Conformity assessment bodies were assigned for this purpose. The provision concerning products originating from non-EU countries, including those put into free circulation in the EU and re-exported to Turkey, has not been revised. These construction products would still have to go through conformity assessment checks in Turkey.

Turkey has still not fully incorporated into its domestic legal order all EU acts for the removal of technical barriers to trade enumerated in Annex II to Decision 2/97 of the EU-Turkey Association Council. Moreover, Turkey has still not accepted the update of the Annex to this Decision reflecting *acquis* adopted since 1997.

'Free movement of goods' is one of the eight chapters covered by the conclusions on Turkey adopted by the Council (General Affairs and External Relations) on 11 December 2006 and endorsed by the European Council on 14/15 December 2006. As long as restrictions remain in place on the free movement of goods carried by vessels and aircraft registered in Cyprus or whose last port of call was in Cyprus, Turkey will not be in a position to implement fully the *acquis* relating to this chapter.

### *Conclusion*

Limited progress can be reported in this chapter. Although alignment is advanced, the new legislative framework on marketing of products has yet to be transposed into the Turkish legal order and the requirements of the *acquis* need to be fully incorporated. Technical barriers to trade are still hampering free movement of goods and new barriers have been added in areas such as pharmaceuticals and construction products. Deficiencies persist in the market surveillance system. The mutual recognition principle still has not been introduced in Turkey's trade legislation and the problem of data protection in connection with pharmaceutical products remains unsolved. Turkey needs to fully implement Decision 1/95 on

the EU-Turkey Customs Union, including the update of Annex II to Decision 2/97, and to abolish the remaining import and export licences and the restrictions on imports of used products, in particular motor vehicles.

#### **4.2. Chapter 2: Freedom of movement for workers**

With regard to **access to the labour market**, Turkey amended the Law on work permits for foreigners, introducing the possibility of preliminary permits for up to one year for foreigners providing 'professional services'. The Regulation on enforcement of the Law on employment of foreigners was also amended. The new regulation explicitly mentions that foreign experts employed in projects under financial cooperation programmes between Turkey and the EU are not required to obtain a work permit during their assignment. However, a comprehensive reform of the Law on work permits for foreigners has been pending in parliament since 2007.

Regarding Turkey's participation into **EURES** (European Employment Services), the IT infrastructure, electronic services and staff capacity of the Turkish Employment Agency (ISKUR) need improvement.

The social security institution continued to receive expertise and training to improve its capacity for **coordination of social security systems**.

There were no developments as regards the **European health insurance card**.

#### *Conclusion*

There has been little progress on freedom of movement for workers. Alignment is at an early stage.

#### **4.3. Chapter 3: Right of establishment and freedom to provide services**

There has been limited progress on the right of establishment and freedom to provide services. Work on the preparation of the detailed strategy related to alignment with the *acquis* is ongoing.

As regards the **right of establishment**, disproportionate requirements are still in place.

There has been no progress in the area of **freedom to provide cross-border services**. Registration, licence or authorisation requirements incompatible with the *acquis* still exist. Service-providers already established in an EU Member State are subject to such requirements before they can obtain work and residence permits. No legislative or regulatory steps have been taken to align with the Services Directive. An amending regulation regarding professional tourist guides, as well as chamber of commerce regulations on agricultural and shipping engineers, confirmed the nationality requirements imposed, which are not in line with the *acquis*. A systematic structure for identifying obstacles to exercise freedom to provide cross border services has not yet been set up. The Ministry of Industry and Trade, the coordinating body for implementing the Service Directive, started working on establishing a Point of Single Contact for the provision of services.

No progress can be reported on **postal services**. The draft postal law has not yet been adopted. The accounting system still lacks transparency. The legal monopoly remains in place and an independent regulatory authority has not yet been established.

Little progress can be reported on **mutual recognition of professional qualifications**. A decision of the Constitutional Court annulled the remaining references to women in the Law

on nurses. The regulation laying down minimum training conditions for regulated professions subject to automatic recognition was amended. However, recognition of professional qualifications is still not differentiated from recognition of academic qualifications. Some regulated professions are still subject to reciprocal recognition. Nationality and language requirements remain.

‘The right of establishment and freedom to provide services’ is one of the eight chapters covered by the conclusions on Turkey adopted by the Council (General Affairs and External Relations) on 11 December 2006 and endorsed by the European Council on 14/15 December 2006. As long as restrictions remain in place on the free movement of goods carried by vessels and aircraft registered in Cyprus or whose last port of call was in Cyprus, Turkey will not be in a position to implement fully the *acquis* relating to this chapter.

#### *Conclusion*

Alignment under this chapter is, overall, at an early stage. No progress can be reported in the areas of right of establishment, freedom to provide cross border services, and postal services. There has been very limited progress regarding mutual recognition of professional qualifications.

#### **4.4. Chapter 4: Free movement of capital**

There has been no progress in **capital movements and payments** over the reporting period. Turkey has yet to make significant progress on alignment of its legislation with the *acquis*.

The legislative framework regulating real-estate acquisition by foreigners remains inconsistent with Article 63 of the Treaty on the Functioning of the European Union. Turkey still needs to propose an action plan for gradual liberalisation of acquisition of real estate by foreigners in line with the *acquis* and to demonstrate that it is making progress towards gradual liberalisation, which is a key element for the accession negotiations in this chapter.

There has been no progress on removing remaining restrictions on foreign direct investments originating from the EU, a priority in this area. Sectoral restrictions remain in place, for example on energy, transport, education and radio and TV broadcasting. A draft law raising the limit on foreign participation in the above-mentioned areas is before parliament. Turkey’s overall level of preparedness in the area of capital movements and payments is limited.

No progress can be reported on further alignment of Turkey’s **payment systems** legislation with the *acquis*. The Central Bank revised its communiqué on use of the IBAN (international bank account number) in bank transfers, making its use in practice optional if the recipient’s IBAN is unknown. Adoption of a new payment systems law in line with the *acquis* is pending. The overall level of preparedness in payment systems remained incomplete.

Progress has been made on alignment with the *acquis* on the **fight against money laundering**. A number of regulations have been adopted to implement the 2006 Law on the prevention of laundering proceeds of crime and the 2008 action plan, which is a key element for the accession negotiations in this chapter. A regulation introduced detailed provisions on customer identification, including real persons, legal persons and entities and electronic transfers. Another regulation adopted allows obliged parties to take simplified measures in terms of customer due diligence. The Ministry of Finance is authorised to decide implementing measures and the types of transactions falling within the scope of this regulation.

The Financial Action Task Force (FATF) included Turkey amongst 25 countries subject to a *targeted review* because of deficiencies with regard to nine out of ten key and core recommendations. At its plenary session in February 2010, the FATF published a list entitled 'Improving global AML/CFT compliance: on-going process' which also includes Turkey. Particular deficiencies identified include areas such as criminalisation of financing of terrorism and an adequate legal framework for identifying and freezing terrorist assets. Turkey submitted to the FATF an action plan setting out the measures to address the deficiencies.

The Turkish Financial Investigation Unit (MASAK) signed memoranda of understanding for exchanges of information with its counterparts in Croatia, Bosnia and Herzegovina, Ukraine, Japan and Norway.

A considerable increase was recorded in the number of suspicious transaction reports relating to possible money laundering: 9,823 reports were notified to MASAK in 2009, compared with 4,924 in 2008. Most of them were submitted by the banking sector. In contrast, the number of suspicious transaction reports concerning financing of terrorism decreased to 49 in 2009 from 228 in 2008. Prosecutions were brought in 23 cases in 2009, compared with 42 in 2008; 15 of those resulted in opening of cases before courts in 2009, compared with 34 in 2008. Convictions, confiscations, seizures and freezing of assets remain limited.

Turkey applied the 2008 Law regarding recovery of certain assets to the national economy until December 2009. Statistics are not available on suspicious transaction reports made under this law. MASAK included specific courses on the law in the training programme for obliged parties. It continued running training activities for examiners, judges, prosecutors and obliged parties. The capacity of MASAK needs to be strengthened and training of the judiciary and law enforcement bodies needs to continue. Turkey has not yet ratified the Council of Europe Convention on laundering, search, seizure and confiscation of the proceeds from crime and on the financing of terrorism (CETS 198), although it signed it in 2007.

### *Conclusion*

Progress has been made on alignment with the *acquis* on the fight against money laundering, but the legal framework against financing of terrorism is still incomplete. There has been no progress on capital movements and payments, nor on payment systems, areas in which alignment with the *acquis* remains incomplete. Obstacles still stand in the way of acquisition of real estate by foreigners. Sectoral restrictions are still in place, including on foreign direct investments originating from the EU.

## **4.5. Chapter 5: Public procurement**

No progress can be reported on **general principles**. Extensive use of the 15% price advantage for domestic bidders continued. The advantage clause was applied to 24% of the overall contract value which was above the threshold, as opposed to 18% in 2009. There was a significant increase in the number of contracts covered by exclusions and via direct purchases. In all, 28% of contracts and 12% of the overall contract value were not subject to the tender procedures stipulated in the Public Procurement Law. Revision of the legislation is necessary to reduce the frequency of use of alternative procurement procedures. Preparations are moderately advanced in this area.

Some progress has been made on **award of public contracts**. The strategy adopted in February 2010 for enhancing transparency and strengthening the fight against corruption is a

positive step to enhance integrity in public procurement activities. The Public Procurement Authority launched a call centre to provide advisory services to procuring entities in January 2010. Comprehensive guides to supply, service and works tenders were published in May 2010.

Turkey's public procurement legislation remains different from the *acquis* in various respects. Turkey has not repealed derogations contradicting the *acquis*, nor has it further aligned its legislation, or its scope, particularly on utilities, concessions and public-private partnerships. Classical sectors and utilities are still subject to the same public procurement procedures. In the absence of a coherent legal framework, there is a lack of transparency about the award of concessions and public-private partnerships. Preparations are not very advanced in this area.

Turkey has drafted an alignment strategy on public procurement, with milestones on the way to eventual full alignment. The strategy now needs to be adopted and implemented.

The necessary administrative capacity is in place both in the Public Procurement Authority and in the State Planning Organisation. The Ministry of Finance coordinates policy formulation and plays an implementing role confirmed by law. An ad-hoc unit set up in 2009 under the Directorate of budget and financial control is being restructured with a view to providing better coordination of public procurement reform. However, administrative and operational capacity needs further improvement. Market functionality and competition with other stakeholders (contracting entities and economic operators) are satisfactory in most sectors. Preparations are highly advanced in this domain.

No progress can be reported on alignment with the **Remedies** Directives. The Public Procurement Board has a maximum of 20 calendar days to reach a decision and announce it on the website. Turkey will need to align its legislation on review procedures with the *acquis* and to strengthen its administrative capacity and enforcement mechanisms. Preparations are moderately advanced in this area.

### *Conclusion*

Some progress can be reported in this chapter. The institutional set-up and administrative capacity are advanced. A draft alignment strategy, with a time-bound action plan, needs to be adopted. Turkey has not completed the alignment of the scope of its legislation to the *acquis*, particularly on utilities, concessions and public-private partnerships.

## **4.6. Chapter 6: Company law**

Little progress can be reported on **company law**. No progress has been made towards adoption of the long-pending Turkish Commercial Code (TCC) and the Law on the entry into force and implementation of the TCC. Without adoption of the TCC, electronic disclosure of and access to company information is not possible. Nor is online company registration operational either. Adoption of other draft laws is contingent upon entry into force of the TCC.

The Capital Market Board (CMB) issued a communiqué on the principles of takeovers. In particular, the concept of control of a company has been defined in the securities legislation for the first time. New rules were introduced for setting the price of the bid, mandatory bids, voluntary bids and public disclosure in line with the directive.

The CMB further amended the communiqué on the principles regarding mergers in order to enhance transparency. In cases of acquisition of one company by another which holds 95% or more of its shares, a simplified procedure will be applied. The disclosure document on the merger will have to be published electronically.

Turkey amended its Law on financial reporting in the capital market. As a result, companies must disclose annual and interim financial reports on their websites and keep them available to the public for five years.

Some progress can be reported in the area of **corporate accounting**. The Turkish Accounting Standards Board (TASB) published several standards, interpretations and revisions of a number of international accounting standards (IAS). The standards apply to 600 listed companies. Specialised training was organised for TASB staff members.

Limited progress can be reported on **auditing**. The CMB issued a communiqué on principles for independent auditing standards in the capital markets. The CMB also changed the sanction of ‘permanent cancellation’ of the independent audit licence to ‘the cancellation of not less than two years. After two years, the independent audit firm can apply for lifting of the sanction.

Partially in line with the Directive on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts, a database on independent audit firms was opened to the public. The CMB speeded up quality controls on audit firms and joined the International Forum of Independent Audit Regulators in order to intensify cooperation with international organisations. The regulatory framework for auditing is not in place. A public oversight body for statutory auditors and audit firms has yet to be established.

### *Conclusion*

Overall, limited progress was made in this chapter during the reporting period. The new Commercial Code has not yet been adopted. The administrative capacity of the TASB requires further strengthening. The legal and institutional framework for auditing is not yet in place.

## **4.7. Chapter 7: Intellectual property law**

In the area of **copyright and neighbouring rights**, the Directorate-General for Copyrights (DGCC) in the Ministry of Culture and Tourism (MoCT) improved its online services. Coordination and cooperation between the copyright bodies has further improved as a result of training organised jointly by the MoCT, the police, the judiciary and the anti-piracy commissions. After the police joined the anti-piracy commissions, physical piracy has decreased. However, in cities other than Istanbul, Ankara and Izmir, conducting *ex-officio* raids against pirated products is very difficult, due to the lack of a common understanding of the legislation on the part of enforcers and the complicated wording of the rules on banderolling. The rules and procedures for the fight against piracy need simplification. In particular, adoption of the pending package of amendments to the Law on intellectual and artistic works is crucial.

No progress can be reported in the legislative framework for **industrial property rights**. A constructive and structured dialogue should be established between the Turkish Patent Institute (TPI) and IPR-holders. Issues linked to bad faith and similar trade marks and industrial designs remain unresolved. The re-examination board needs more legal experts. The search and examination capacity of the Patent Department needs to be improved. The draft

laws regulating industrial design and patent and geographical indication rights, including deterrent criminal sanctions, prepared by the TPI in consultation with other stakeholders need to be urgently adopted by parliament as the deadline for the adoption of new legislation expired on 10 June 2010.

Following the decision of the Constitutional Court to revoke criminal provisions on trademark infringements in the trademark decree-law, Turkey adopted a new trademark law. On the basis of the same decision, the Supreme Court of Turkey decided that a defendant under the repealed criminal provisions of the trademark decree-law should be acquitted of all charges. Moreover, confiscated counterfeit goods had to be returned to the defendants, since they were no longer the subject of a crime. As a result, a big number of counterfeit goods found their way back to the Turkish market and possibly to other markets too. Turkey did not act timely to prevent the above negative development. The Court also ruled that the provisions of the Turkish Commercial Code on unfair competition cannot apply to trademark cases. This decision of the Supreme Court is another negative development with regard to criminal enforcement of trademark rights in Turkey.

As regards **enforcement**, the high-level inter-ministerial Intellectual and Industrial Property Coordination Board eventually agreed to establish an IPR working group as a platform for dialogue between the EU and Turkey. Establishment of such dialogue on IPR issues and successful engagement of Turkey in it is a key element for the accession negotiations on this chapter.

The IT system of the customs authorities has been fully centralised. One complaint about IPR infringements will be sufficient to seize counterfeit goods at all customs posts. However, the customs controls against counterfeit and pirated goods are not yet up to the expected level and no accurate data are available about checks and seizures.

As part of IPR criminal enforcement, the Turkish police force continued its successful operations to fight piracy and counterfeiting during the reporting period. However, piracy and counterfeiting remain widespread, since there is no technical tracking of criminals and tools against organised crime are not employed.

Preliminary court injunctions are difficult to obtain in response to IPR infringements, especially for patent cases. Judicial procedures are very lengthy: a final decision takes, on average, three to four years, while preliminary injunctions are sometimes decided within three or four months. Access to judicial decisions on IPR is very limited and random. In negative clearance cases for pharmaceuticals, the owner of the patent (defendant) is not able to examine the plaintiff's documents or technical information on the product in the market authorisation files.

Reports by expert witnesses are unnecessarily required by some courts in cases where the judge's legal and professional expertise should suffice to solve the conflict. This common practice makes IPR enforcement very lengthy and costly. Furthermore, the independence and impartiality of the expert witnesses are not ensured. In some patent cases, the expert witnesses are not sufficiently knowledgeable of the patentability criteria.

Adoption of a law on IPR enforcement procedures, in line with the EU Enforcement Directive, is needed, as IPR cases have different merits than other court cases. IPR stakeholders and public bodies need to improve their coordination and awareness on the risks of IPR infringements.



## Conclusion

Overall, alignment of the legislation with the *acquis* is relatively high, although implementation and enforcement are still problematic. Turkey's decision to agree to establish an IPR working group with the Commission is a positive development addressing a key element of the accession negotiations on this chapter. Adoption of crucial updated draft laws regulating industrial property rights, including deterrent criminal sanctions, is pending. Closer coordination and cooperation between the IPR-related public bodies and specialised IPR enforcement units is of the utmost importance. IPR holders should be better represented in public IPR platforms. Greater public awareness of the risks which counterfeit and pirated goods pose to consumer safety, public order and health should also be a priority. Inconsistencies in practices between the different IPR courts and discrepancies between TPI and court decisions persist and reliable statistics are still not available.

### 4.8. Chapter 8: Competition policy

Turkey made some progress in the field of **antitrust**. The Competition Authority adopted two sets of implementing legislation. These rules introduce defendants' right to oral hearings, the rights of access to case files and rules on protection of business secrets. The Competition Authority and the Public Procurement Authority signed a protocol facilitating exchanges of information and cooperation for handling competition infringements in public tenders. However, Turkey needs to transpose the *acquis* on horizontal cooperation agreements and the *de minimis* rules. Moreover, the Turkish Competition Act does not apply to banking mergers and acquisitions of market shares below 20%.

The Competition Authority's overall administrative capacity is high. It has a satisfactory level of administrative and operational independence and is committed to providing a high level of training for its staff. The authority has a solid track record on implementing the competition rules.

There has been no progress towards alignment of the rules concerning public undertakings and undertakings holding exclusive and special rights.

Good progress can be reported in the area of **State aid**. The law on monitoring and supervision of State aids has been adopted. It also establishes a competent authority for this task, which is supported by an institutional structure within the Undersecretariat of Treasury, has been adopted. These bodies now need to become operational as soon as possible. The law provides provisions on notification and monitoring of aid schemes in line with Turkey's Customs Union obligations. The services sector is excluded from its scope.

In 2009, Turkey adopted a stimulus package targeting the least developed regions of the country. Some parts of this package have yet to be adjusted to Customs Union rules.

Little progress was made on State aid to the steel sector. State practices in support of this sector between 2001 and 2006 need to be finally assessed. No progress has been made in establishing institutions or a legal framework to regulate state aid in the transport or energy sector.

## Conclusion

In the field of antitrust and merger control, Turkey has a high level of alignment. It is enforcing the competition rules effectively. The Competition Authority continues to enjoy a satisfactory level of administrative and operational independence. Good progress has been

made in the area of State aid. A State aid law establishing a monitoring authority has been adopted. It is now expected that Turkey adjusts its State aids to the requirements of the Customs Union and of the ECSC Free Trade Agreement.

#### 4.9. Chapter 9: Financial services

There has been some progress in the areas of **banks and financial conglomerates**. The authorities introduced new measures with a view to mitigating the negative impact of the global crisis on the banking sector and their balance sheets. The Central Bank of Turkey and the Banking Regulatory and Supervisory Authority (BRSA) have brought some flexibility to the reserve and liquidity requirements. The BRSA signed MoUs with the Banking Control Commission of Lebanon and the National Bank of Ukraine, increasing the total number of such agreements to 21. The BRSA further improved its supervisory and enforcement capacity, by updating its risk-based audit guidelines and initiating surveys for the regulatory impact assessment of draft implementing legislation. The BRSA was accepted as a member of the Basel Committee on Banking Supervision and Financial Stability Board in 2009. No progress can be reported regarding the implementation of the Basel II Accord for credit institutions and investment firms. The legislation in the area of banks and financial conglomerates remains largely satisfactory.

Some progress can be reported in the areas of **insurance and occupational pensions**. The Treasury still retains the right to revise motor third party liability insurance tariffs if it deems necessary. The Treasury required all insurance companies to report their outsourcing activities on a quarterly basis with a view to monitoring the risks they are exposed to. The Treasury issued a detailed communiqué on catastrophic risks and on the requirement for insurance companies to take into account the previous claims history of their customers. The main gaps in the insurance legislation are the calculation of solvency margins, the minimum amounts of cover in motor third party liability insurance, which are very low, and the coverage of the guarantee fund. Overall alignment with the *acquis* in the insurance sector remained partial.

Alignment of insurance legislation with the Solvency II framework — the Solvency II Directive 2009/138/EC and its implementing measures — is currently being prepared.

No progress has been made in the establishment of an independent regulatory and supervisory authority in the insurance and occupational pensions sector.

Turkey's legislative framework on **financial market infrastructure** is already largely in line with the *acquis*.

Some progress can be reported in **securities markets and investment services**. The Capital Markets Board (CMB) published a communiqué on real investment trusts to facilitate initial public offerings. The CMB has become a member of the International Forum of Independent Audit Regulators. The Turkish Capital Market Consultation Council has been established, a high-level coordination body to improve cooperation in securities markets. As a provisional measure, the CMB has obtained general ministerial approval for the listing of foreign securities at the Istanbul Stock Exchange. The CMB amended the communiqué on intermediary activities and intermediary institutions, facilitating entry and exit in the brokerage market. There has been no progress as regards investor compensation schemes, market abuse and undertakings for collective investment in transferable securities (UCITS). However, some progress can be noted with regard to the Markets in Financial Instruments Directive (MiFID) and prospectus requirements. There has been further progress in

strengthening prudential and supervisory standards in both banking and the non-bank financial sectors as referred above.

'Financial services' is one of the eight chapters covered by the conclusions on Turkey adopted by the Council (General Affairs and External Relations) on 11 December 2006 and endorsed by the European Council on 14/15 December 2006. As long as restrictions remain in place on the free movement of goods carried by vessels and aircraft registered in Cyprus or whose last port of call was in Cyprus, Turkey will not be in a position to implement fully the *acquis* relating to this chapter.

#### *Conclusion*

There has been some progress in the area of financial services, as supervisory authorities introduced further prudential measures. Turkey's overall alignment with the *acquis* remains partial.

#### **4.10. Chapter 10: Information society and media**

Concerning **electronic communications and information technologies**, progress can be reported. The regulator (ICTA) has continued to align regulations with the EU framework following the enforcement of the new Electronic Communications Law of November 2008, in particular as regards authorisation, spectrum management, access and interconnection, numbering, number portability, rights of way, and tariffs.

ICTA introduced a strategic plan for 2010-2012 which provides a three-year perspective for the sector. Publication of ICTA Board decisions on the internet is a positive development with regard to transparency and accountability of the regulator's activities.

However, the primary law and the implementing regulations are not yet fully aligned with the *acquis*. The authorisation procedures confer a margin of discretion on the regulator that could lead to legal unpredictability. The market review process is insufficiently established, giving discretionary powers to the regulator to decide when and how to impose obligations on operators, notably in the access conditions. Furthermore, the Framework Law does not provide the necessary conditions and the setting to ensure transparency and independence of the regulatory authority. This is one of the key elements for the accession negotiations in this chapter. The implementation of universal service obligations continues to be largely divergent from the EU Directive.

Total revenue of alternative operators is 14% of total revenue of the telecom sector. Fixed line telephony services have been opened for competition. However, the share of alternative operators has remained limited. No progress was achieved regarding number portability on fixed lines. The authorisation of mobile virtual network operator services, and issuance of the implementing regulation on authorisation of broadband wireless access services operators, are pending. Communications charges imposed on operators remain high.

As regards **information society services**, limited progress can be reported towards legislative alignment. Turkey is not a party to the European Convention on the legal protection of services based on, or consisting of, conditional access. The Law on electronic signature still shows several discrepancies with the EU Directive. The Law on internet content and the conditions under which internet providers can operate appear not to be in line with international standards protecting freedom of expression and may affect citizens' rights relating to internet access. (*See the section on freedom of expression*)

As regards **audiovisual policy**, the Radio and Television Supreme Council (RTÜK) adopted a regulation in November 2009 that lifted the time restrictions for private broadcasters and allowed 24-hour broadcasting in languages other than Turkish. The Regulation also removed the subtitle/consecutive translation requirement, thus opening the way for live broadcasts. Limitations as regards children's and language teaching programmes have also been lifted. As a consequence, the number of radio stations and TV channels broadcasting in languages other than Turkish has increased to 15 (5 TV channels and 10 radio stations), all of them broadcasting regionally.

The consultation forum with broadcasters continued, although on an irregular basis. RTÜK has reinforced its monitoring capacity by recruiting new staff who speak Kirmanji and Zaza. For the moment however, the monitoring of all local TV and radio broadcasts are carried out with the contributions of the monitoring units of the local police in line with a protocol that was first signed in 1998 and amended in 2006.

TRT became a shareholder in Euronews, whose Turkish service has been on air since January 2010, 24 hours a day, 7 days a week. Euronews in Turkish is distributed all over Turkey by TRT and is available on all distribution networks. In addition, TRT 2 is using Euronews programmes and the Turkish internet service also features Euronews programmes on demand.

In terms of alignment with the *acquis*, however, there has been no development. Media legislation is not yet aligned with the Audiovisual Media Services Directive. The draft law aiming to implement the directive was submitted to parliament in May 2010. RTÜK has not yet reallocated frequencies and the broadcasters have continued to use terrestrial frequencies on a *de facto* basis. The licensing deadlock continues to damage the broadcasting industry and also causes technical difficulties, such as significant interference, including cross-border, on both telecommunication systems and television and radio broadcasts. Switchover to digital would solve this problem, since Turkey adopted a roadmap on digital switchover in 2009, in line with the objective set by the European Commission for EU Member States.

The interpretation of certain articles of the broadcasting law and the sanctions imposed on broadcasters raised concerns. In June, RTÜK imposed a broadcasting ban on a channel for the words of a writer who spoke about the Armenian issue and which according to the regulator exceeded the limits of criticism.

### *Conclusion*

Turkey has made progress in aligning the national legislation with the EU framework on electronic communications and information technologies. However, the primary law and the implementing regulations are not yet fully aligned with the *acquis*. Several obstacles to market development, not least in the internet broadband market, remain in place. In order to enhance competition in the sector, the regulatory authority's independence and effectiveness should be reinforced. Regarding information society services and audiovisual policy, there has been little progress and the legislative alignment remains at an early stage. In the area of information society and media, Turkey should continue efforts for further alignment and enforcement of regulations.

## **4.11. Chapter 11: Agriculture**

Limited progress can be reported towards legislative alignment with the common agricultural policy (CAP). Turkey has not yet adopted a law to restructure the Ministry of Agriculture and

Rural Affairs (MARA), an important step in developing the administrative structures necessary to implement the CAP.

Progress on **horizontal issues** has been limited to preparations for the integrated administration and control system (IACS), a key element for the accession negotiations in this chapter. The strategy for a land parcel identification system (LPIS) and farmer registration system has been adopted by the Turkish authorities. No progress can be reported regarding the farm accountancy data network (FADN). Regarding agricultural statistics, another key element for the accession negotiations in this chapter, a protocol has been signed to enhance cooperation between MARA and the Turkish Statistics Institute. However, the absence of an adopted strategy remains a shortcoming.

There has been limited progress on alignment of the Turkish agricultural policy with the CAP, a further key element for the accession negotiations in this chapter. Coupled direct support continues to be the main type of support to Turkey's agricultural sector. Turkey has been developing a strategy aimed at adjusting its support policy to future integration in the CAP but no significant progress has been achieved in the reporting period. As concerns the agricultural budget in 2010, a significant rise took place in area-based payments for hazelnut production, replacing previous public intervention measures for this crop. The adoption of implementing regulations introducing payments per head for cattle and sheep and goats represents some degree of convergence with current CAP measures.

Following the substantial increase in consumer meat prices over the past year, the government declared a partial lifting of the import ban for live cattle and beef meat, which represents progress in solving this long-standing problem. However, Turkey continues to remain in breach of its bilateral obligations under the trade agreement for agricultural products, in particular by not allowing the import of live animals from a great majority of Member States. The complete removal of the ban for live cattle and beef meat remains a key element for the accession negotiations on this chapter.

There has been no progress in the area of common market organisation.

As regards **rural development**, the sectoral agreement laying down detailed rules for the implementation of IPARD (Instrument for Pre-accession Assistance for Rural Development) has been signed and ratified. Progress has been observed in the recruitment and training of personnel and towards accreditation of the IPARD agency, a key element for the accession negotiations in this chapter. The national accreditation of the IPARD-related structures, originally planned for the beginning of 2009, was completed in July 2010. Further checks of the compliance of these structures with IPARD accreditation criteria need to be done by the European Commission before the conferral of management can be granted to Turkey and the implementation of the IPARD programme can start. Major efforts are still needed by the Managing Authority and the IPARD Agency to ensure good absorption capacity and prevent the loss of IPARD funds. Progress has also been noted through the adoption of a national rural development plan to supplement the EU's IPARD support to Turkey.

Only limited progress can be reported on **quality policy** and **organic farming**. As regards the former, a new law on geographical indications has been adopted. On organic farming, Turkey has taken further measures to improve the certification and control system.

'Agriculture and rural development' is one of the eight chapters covered by the conclusions on Turkey adopted by the Council (General Affairs and External Relations) on 11 December

2006 and endorsed by the European Council on 14/15 December 2006. As long as restrictions remain in place on the free movement of goods carried by vessels and aircraft registered in Cyprus or whose last port of call was in Cyprus, Turkey will not be in a position to implement fully the *acquis* relating to this chapter.

### *Conclusion*

There has been limited progress towards alignment with the *acquis*. Agricultural support policies showed only minor transition towards the CAP, following the significant divergent trend reported in recent years. Initial steps have been taken for the development of an integrated administration and control system. However, the failure to fully remove unjustified technical barriers to trade in bovine products and the continued delays in the accreditation of the structures to use the Instrument for Pre-accession Assistance for Rural Development represent significant shortcomings. Similarly, further progress is required on agricultural statistics, the farm accountancy data network, quality policy and organic farming.

#### **4.12. Chapter 12: Food safety, veterinary and phytosanitary policy**

Substantial progress has been made towards transposition and implementation of the food safety *acquis*. The Framework Law on veterinary services, plant health, food and feed has been adopted. Turkey also prepared a detailed strategy for the transposition, implementation and enforcement of the *acquis*.

In the area of **veterinary policy**, some progress was observed towards transposition and implementation of the *acquis*. Legislative alignment in the area of import control systems is still incomplete. Construction of three land and two seaport border inspection posts (BIPs) has been completed, but they are not yet fully functioning. Problems in directing consignments from Ataturk Airport to Sabiha Gokcen Airport remain unresolved and the BIP at Sabiha Gokcen Airport in Istanbul is still not fully functional.

Turkey pursued efforts to bring the system for identification and registration of bovines and their movements fully into line with the *acquis*. The system has been strengthened to allow an effective cross-checking system with off and on movement notifications. The administrative capacity of the Ministry of Agriculture and Rural Affairs (MARA) has been improved through information and training activities for staff and stakeholders. Implementation of identification and registration of ovine and caprine animals has started across the whole country. Implementation of systems for identification and registration of animals constitutes a key element for the accession negotiations in this chapter. Turkey has made no progress as regards control of commercial movements of pet animals.

Turkey's efforts in the area of combating animal diseases have continued, with foot and mouth disease (FMD) still being the main focus. However, the FMD contingency plan has not yet been adopted and the regulation on the control of FMD has not entered into force. Turkey's intensive FMD vaccination programme accompanied by strict animal movement measures between Thrace and Anatolia has been implemented. Nevertheless, the number of FMD outbreaks has increased substantially in Anatolia. Thrace has been recognised by the World Organisation for Animal Health (OIE) as FMD-free with vaccination. The regulation concerning the control of rabies has not yet entered into force. No avian influenza outbreaks occurred in the reporting period and MARA continued implementing awareness campaigns and simulation exercises. Turkey made no progress as regards transmissible spongiform encephalopathy (TSE). Timely notification of animal diseases by Turkey has continued under

its international obligations. Control and eradication of animal diseases, in particular FMD and TSE, as well as notification of animal diseases are key elements for the accession negotiations in this chapter.

Procedures have been improved regarding the implementation and follow-up of the national residue monitoring plan and the control of veterinary medicinal products. However, no progress can be reported concerning deficiencies of laboratories and the inclusion of all substances.

The current system for financing veterinary inspections and controls is not in line with the *acquis*. No progress has been observed as regards import requirements for live animals and animal products to bring the system into line with EU rules. The *de facto* beef ban was partially lifted (*See also Chapter 11*). Turkey has made no progress on zootechnical issues or on animal welfare, the latter being a key element for the accession negotiations in this chapter.

As regards **placing on the market of food and feed and animal by-products**, limited progress can be reported. The hygiene package, a key element for the accession negotiations in this chapter, has not yet been transposed. Hygiene guidelines have been prepared and their implementation has started in some sectors. Risk-based inspections and controls are being implemented. A food safety information network system has become partially operational. The national rapid alert system for food and feed (RASFF) has been improved. The number of notifications received, particularly on aflatoxins and certain pesticide residues remained high. The Law on the restructuring of MARA has not been adopted. Intensive training programmes have led to improvements in administrative capacity. Annual inspection and monitoring programmes have been implemented. The classification of agri-food and animal by-products establishments has been completed in line with the *acquis*. However, no significant action has been taken to bring these establishments into line with EU requirements, which is a key element for the accession negotiations in this chapter.

Concerning **food safety rules**, legislative alignment and implementation have further advanced on labelling, presentation and advertising, food additives and purity criteria, extraction solvents, quick frozen foodstuffs, food for particular nutritional uses, irradiated food and mineral waters. As regards contaminants, a communiqué concerning the methods of sampling and analysis for the official control of levels of dioxins and dioxin-like PCBs in certain foodstuffs has entered into force.

Turkey has not completed transposition in the area of flavourings, food supplements and novel food. The Law on biosafety and two implementing regulations have entered into force. However, further alignment in this area is still required. Limited progress has been observed in the area of food contact materials. A regulation relating to materials and articles made of regenerated cellulose film intended to come into contact with foodstuffs has entered into force.

No progress can be reported with regard to **specific rules for feed**.

Some progress on **phytosanitary policy** has been achieved, with the main focus on the area of plant protection products (PPPs). The control system in this area has been further strengthened by providing training sessions on prescription, certification and the use of PPPs. Alignment has further improved on banned active substances. The use of certain pesticides, *i.e.* amitraz on pears, oxamyl on peppers, tomatoes and cucumbers, has been banned. A regulation concerning the marking of wood packaging materials as a plant health measure has entered into force. Implementation of a pilot-scale plant passport system has not yet started.

Progress in the area of seed and propagating materials remained very limited. The variety registration and seed certification software system has still not become fully operational. No developments can be reported on the implementation of international phytosanitary agreements.

### *Conclusion*

Progress has been achieved on all key elements for the accession negotiations in this chapter. The adoption of the Framework Law on veterinary services, plant health, food and feed has contributed significantly to Turkey's alignment process in the area of food safety, veterinary and phytosanitary policy. However, the restructuring of the Ministry of Agriculture and Rural Affairs has not taken place yet. The adoption of a complete alignment strategy should facilitate transposition and implementation of the relevant *acquis* in this area. However, further efforts are still necessary for the alignment process.

### **4.13. Chapter 13: Fisheries**

There has been no substantial progress in alignment with the fisheries *acquis*. The revised Law on Fisheries and the Law on restructuring of the Ministry of Agriculture and Rural Affairs (MARA) has not yet been adopted.

Some progress has been made in the area of **resource and fleet management**. The fisheries information system (FIS) has been improved to include recording of fishing vessels and commercial fishermen, special fishing permits, monitoring of blue-fin tuna (BFT), baby clam quotas and anchovy fishing. Further improvement is needed on collection of catch and landing data.

Turkey completed building and equipping two new fisheries port offices, thereby increasing the total number to 36. Some progress can be reported as regards the administrative capacity of MARA. However, technical capacity needs to be built for stock assessment and data collection.

There has been some progress in the field of **inspection and control**. MARA circulated implementing instructions to meet the requirements of the Council Regulation on illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing. Catch certificates and re-export certificates are issued for products to be exported to the EU. These products are also monitored and the data on their catch and sale are cross-checked in the FIS. All vessels over 15 m in length have started using automatic identification system (AIS) devices. All BFT vessels have been monitored by the satellite based vessel monitoring system.

Further improvement is necessary with regard to fisheries control and measures to ensure sustainability of the fish stocks.

No progress has been made on **structural action, market policy and state aid**.

Turkey has not concluded any new **international agreements** but there has been some progress as regards the implementation of International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT) decisions. The number of authorised BFT vessels has been reduced from 57 to 18 and an individual quota system has been applied to distribute the total quota allocated to Turkey by the ICCAT. The ICCAT regional observer scheme has been introduced and ICCAT observers have been deployed to all BFT farms and authorised vessels. Fishing



periods are aligned with ICCAT requirements for BFT and swordfish. Further efforts are required to comply with the requirements of the multi-annual recovery plan for Eastern BFT.

'Fisheries' is one of the eight chapters covered by the conclusions on Turkey adopted by the Council (General Affairs and External Relations) on 11 December 2006 and endorsed by the European Council on 14/15 December 2006. As long as restrictions remain in place on the free movement of goods carried by vessels and aircraft registered in Cyprus or whose last port of call was in Cyprus, Turkey will not be in a position to implement fully the *acquis* relating to this chapter.

### *Conclusion*

Overall, some progress has been made on resource and fleet management, inspection and control and implementation of international agreements. Further progress needs to be made on legislative alignment, administrative structures and market policy, structural action and state aid.

#### **4.14. Chapter 14: Transport policy**

Some progress has been made in the area of **road transport**. Turkey became a party to the European Agreement on the international carriage of dangerous goods by road (ADR) on 22 February 2010. However, the institutional and technical capacity of the directorate general for land transport (DGLT) for implementing the ADR remains limited. 26 additional inspection stations for the weight and dimensions of commercial vehicles were built in 2010. In January 2010, Turkey appointed the Ministry of Transport (MoT) as the national authority charged with establishing a digital tachograph system (DTS). The MoT has delegated its tasks to the Union of Chambers of Commerce (TOBB) via a protocol. The implementing legislation concerning the use of tachograph devices on vehicles providing international transport services entered into force on 21 May 2010 and first user card was issued in September 2010. The regulation is in line with Council Regulation 3821/85/EEC and the European Agreement concerning the work of crews of vehicles engaged in international road transport (AETR).

On road transport, legislative alignment regarding driving and rest hours of drivers by the Ministry of Labour and Social Security is slow. Further work is required, especially in order to align with the new legislative packages adopted by the European Union after 2007. Technical and human resources capacity is not on a par with the level of legislative alignment.

**Rail transport** is the only transport sub-sector where no progress has so far taken place. Preparedness in this sector remains at a very early stage.

There is no **inland waterway transport** in Turkey.

Good progress can be reported in the area of **air transport**. An EU-Turkey horizontal aviation agreement, which will constitute a new legal basis for relations in the aviation field, is at a final stage. Turkey has declared its willingness to be integrated in the aviation architecture that will emerge from the single European sky initiative. Preparations to draw up a pre-accession strategy for the aviation sector are at an early stage. The directorate-general for civil aviation (DGCA) has improved the technical capacity of its human resources through an active training policy which calls for systematisation of curricula and better training facilities.

The DGCA extended the scope of the regulation on carriage of liquids on airplanes to include all international airports. It finalised a circular on passenger rights which is undergoing stakeholder consultation with the aviation industry. The DGCA also issued a regulation on safety assessment of national and foreign aircraft (SAFA – SANA). Despite widespread use in practice, DGCA still has not issued a regulation on computerised reservation systems.

Air traffic management is still suffering from a lack of regional cooperation. The lack of communications between air traffic control centres in Turkey and the Republic of Cyprus is seriously compromising air safety in the Nicosia flight information region. A technical solution has been submitted by the Commission and Eurocontrol to the parties and the International Civil Aviation Organisation (ICAO) for further consideration. No agreement has so far been reached between the parties.

In the field of **maritime transport**, some progress can be reported, particularly on the strengthening of institutional capacity. The undersecretariat for maritime affairs (UMA) has prepared a pre-accession sector strategy and identified priority policy areas for short-term actions. The directorate general for coastal safety and salvage operations established a long-range identification and tracking system (LRIT) and the Turkish national LRIT data centre integrated with the International Maritime Organisation (IMO) and the International Mobile Satellite Organisation (IMSO). Also a national assistance, search and rescue automation system called Yakamos was put into operation in October 2009. These investments substantially enhanced UMA's technical capacity for monitoring, pollution estimation and integrated planning in coastal zones. Vessel traffic monitoring information systems (VTMIS) for the ports of Izmit, Izmir, Mersin and Iskenderun are being installed. UMA also initiated a comprehensive annual training programme on oil pollution preparedness and emergency response. However, actual physical capacity for pollution prevention and emergency response is limited. The regulation on seafarers was amended on 28 May 2010: graduates of the military navy schools are required to complete training and take the seafarer exam in accordance with the Convention on standards of training, certification and watch keeping (STCW).

The regulation on reception of waste from ships and waste control was amended and specific references to Marpol Annexes were made in relation to the definition of waste. Turkey became a party to protocol on limitation on liability for maritime claims (LLMC 1996). UMA issued an administrative instruction to comply with the anti-fouling systems convention while the ratification process is ongoing. There was no progress in becoming a party to SOLAS-78, SOLAS-88, the Convention on facilitation of international maritime traffic (FAL), the International Convention on the control of harmful anti-fouling systems on ships (AFS) and Marpol Annexes III and IV.

The detention rate of Turkish vessels was 4.2% in 2009 (5.6% during the first half of 2010) compared to 2.2% for the EU average in 2009. Turkey is on the white list of the Paris Memorandum of Understanding. Alignment in the maritime safety area is at a good level but the third EU Maritime Package adopted on 11 March 2009 amends some of the legislation with which Turkey has already aligned.

No particular development in the area of **combined transport and satellite navigation** can be reported.

'Transport policy' is one of the eight chapters covered by the conclusions on Turkey adopted by the Council (General Affairs and External Relations) on 11 December 2006 and endorsed

by the European Council on 14/15 December 2006. As long as restrictions remain in place on the free movement of goods carried by vessels and aircraft registered in Cyprus or where the last port of call was in Cyprus, Turkey will not be in a position to implement fully the *acquis* relating to this chapter.

### *Conclusion*

Except for the railways sector, some progress has been achieved towards alignment of the transport sector. Legislative alignment has reached an advanced level in the aviation, maritime and road sectors. However, some recent legislative packages adopted by the EU amending the *acquis* require additional alignment efforts. No progress has been made regarding rail market opening and safety. The lack of communications between air traffic control centres in Turkey and the Republic of Cyprus continues to seriously compromise air safety. In the maritime sector, no progress has been made on becoming a party to international conventions. The implementation capacity is limited, particularly for road transport and for prevention of pollution and emergency response in the maritime area. Human resources and technical capacity to implement the *acquis* remain limited.

## **4.15. Chapter 15: Energy**

Progress can be reported in the field of **security of supply**. Turkey completed the ratification procedure of the intergovernmental agreement on the Nabucco gas pipeline in August 2010. As the next step project support agreements can now be concluded between governments. In June 2010 Turkey and Azerbaijan reached agreement on gas pricing and gas transit through Turkey. The agreement for the construction of the Samsun-Ceyhan oil pipeline was signed between the Turkish, Italian and Russian companies. There have been few developments as regards oil stocks. The planned oil stockholding agency to facilitate oil stockholding arrangements remains to be established.

Regarding the **internal energy market**, good progress can be reported on electricity. With new private sector investments undertaken, Turkey's installed capacity increased by 2,800 MW and private investments in the energy sector amounted to €3.1 billion in 2009. Implementation of the new balancing and settlement regulation started, thereby launching modern electricity market trading practices. Sales through the balancing and settlement system correspond to around 75% of total electricity sales volume. The electricity market licensing regulation was amended. The amendment makes completion of the environmental impact assessment procedure a precondition for granting generating licences in the electricity sector. The threshold for eligible consumers was further reduced to 100,000 kWh, equivalent to opening 63% of the market. Privatisation of distribution assets through block sales of 100% of shares continued. Three private companies began operating in the electricity distribution sector. The privatisation process for five more distribution regions was completed but assets have not been transferred to the new owners yet. According to the revised strategy paper, the government plans to complete privatisation of distribution assets in 2010.

Regarding the natural gas market, little progress can be reported. The threshold for eligible consumers was reduced to 800,000 m<sup>3</sup>/year from 1 million m<sup>3</sup>/year. By April 2010, 66 cities in Turkey were connected to the natural gas grid. Two companies started spot LNG imports in 2009. No developments can be reported regarding the gas release programme or the unbundling of BOTAS to meet the requirements of the Natural Gas Market Law.

Good progress can be reported in the field of **renewable energy**. The electricity licensing regulation was amended to tackle the large number of wind licence applications that were submitted to the energy market regulatory authority in 2007. Private sector interest in renewable energy investments grew strongly. By the end of 2009, around 1,000 MW of additional renewable installed capacity was developed by the private sector. By the end of 2009, Turkey was producing 19.6% of its electricity from renewable energy sources. Nevertheless, further efforts are needed in particular towards creating a stronger regulatory environment favourable for the use of renewable energy sources in all sectors required by the EU *acquis*.

Regarding **energy efficiency**, further progress can be reported. The implementing regulation on energy performance of buildings came into force. By the end of 2009, 17 private sector companies and one professional chamber were authorised to provide energy efficiency services. Efforts to increase energy efficiency in the country could benefit from improvements in the capacity of the general directorate of electrical power resources survey and development administration as well as development of strategies to increase further awareness in this field.

Regarding **nuclear energy, nuclear safety and radiation protection** limited progress can be reported. In October 2010, Turkey ratified its first agreement with Russia to establish and operate a nuclear power plant in Akkuyu on the Eastern Mediterranean coast with an installed capacity of 4,800 MW. In June 2010 the Turkish state-owned electricity generation company EUAS and Korea Electric Power Corporation (KEPCO) signed a protocol to build Turkey's second nuclear power plant in Sinop, on the Black Sea coast. Improvements were made to the radioactive waste management unit at the Cekmece nuclear research and training centre, which still need to be assessed by the Commission. According to Turkey's revised strategy paper on the electricity market and security of supply, Turkey plans to have 5% of its installed capacity from nuclear energy by the year 2023. The Turkish Atomic Energy Agency (TAEK) continues to perform both regulatory functions and its operational tasks.

Compliance of the existing regulations with the EU *acquis* still needs to be demonstrated. Turkey does not participate in the IPA horizontal programme on nuclear safety and radiation protection, making an assessment of the level of transposition of the EU *acquis* very difficult.

Turkey does not have a framework nuclear law to address the *acquis* requirements regarding nuclear safety and it has not acceded to the Joint Convention on the safety of spent fuel management and radioactive waste management. As a Contracting Party to the Convention on Nuclear Safety, Turkey is obliged to consult its neighbouring countries and the Euratom Community on nuclear power plants planned on its territory.

### *Conclusion*

There has been good progress with regard to electricity, renewable energy and energy efficiency, as well as on security of supply. Developments in the fields of natural gas, nuclear energy, nuclear safety and radiation protection require further efforts.

## **4.16. Chapter 16: Taxation**

There has been limited progress in the area of **indirect taxation**. Turkey's value added tax legislation is not fully in line with the *acquis*. The structure, exemptions, special schemes and application of reduced rates remain to be further aligned. Some progress can be reported with regard to *excise* duties. In line with the action plan adopted on 18 May 2009, Turkey

abolished the Tobacco Fund levy imposed on processed tobacco as of 1 January 2010. This is a positive step towards full elimination of discriminatory practices in the taxation of tobacco. The Tobacco Fund sets a special duty on imported raw tobacco, which is not applicable to domestic products. Minimum excise tax amount and ad valorem on tobacco products were increased. However, discrepancies between the Turkish legislation and the *acquis* continue to exist in terms of the structure of the excise duty on tobacco and tobacco products. Turkish legislation lays down ad valorem rates and minimum excise duty whereas it lacks the element of specific excise duties.

With regard to alcoholic beverages, uneven progress can be reported. Specific duties are levied on alcoholic beverages, differentiated on the basis of the type of product instead of the alcoholic content. The levels set are higher for imported products than for comparable domestic ones. Turkey had reduced the differentials between these levels through a cabinet decree of April 2009 as part of an action plan adopted on 18 May 2009 setting clear mutually accepted milestones with a view to the gradual elimination of all discriminatory taxation. Other changes in the taxation of alcoholic beverages went in the right direction, such as the abolition of ad valorem duties on wine, which aligns the Turkish legislation with the EU *acquis*. However, in January and October the excise duty rate on alcoholic beverages was increased by 10% and 30% respectively across the board. Contradicting the action plan, this increased the differentials in absolute figures between the taxation of imported compared to domestic alcoholic beverages. Turkey needs to comply with the commitments in the action plan, which is a key requirement in the negotiations under this chapter. Turkey will need to introduce a duty-suspension regime for domestic movements and tax warehouses prior to membership.

There is no progress to be reported on **direct taxation**. The Income Tax Law is under revision.

Some progress can be reported in the field of **administrative cooperation and mutual assistance**. The revenue administration monitored the activities to be carried out by nine institutions in line with the action plan for combating the informal economy. The plan covers the period 2008-2010. Sharing the overall assessment of the action plan's results with the public is crucial for ensuring transparency.

Regarding **operational capacity and computerisation**, some progress has been achieved. The revenue administration kept up its efforts to increase voluntary compliance. The measures taken were aimed at simplifying procedures, enhancing enforcement as well as improving taxpayer services. The taxpayer call centre received three awards<sup>34</sup> at the 2009 Istanbul call centres conference. The revenue administration developed a number of IT infrastructure projects such as VERIA (electronic database) and VEDOS (risk assessment system) as an extension of VEDOP (tax offices automation project). Automation of tax rulings has been a significant step in increasing the transparency and consistency of the Turkish tax legislation.

### *Conclusion*

There has been some progress towards legislative alignment under this chapter, particularly in eliminating discriminatory practices in the taxation of tobacco, despite the remaining discrepancies with the *acquis*. Efforts to reinforce the tax administration, combat the informal economy and increase voluntary compliance were pursued. However, the increases in excise

---

<sup>34</sup> Special award of the jury, best call centre manager, best customer representative.

duty on alcoholic beverages contradicted the action plan for eliminating the differentials between imported and domestic products. The realignment of the Turkish tax legislation with the commitments taken by Turkey in the context of the opening of Chapter taxation needs to be ensured without delay. Abolition of discriminatory practices in taxation is a key element for making further progress in the accession negotiations on this chapter. Hardly any progress can be reported on direct and indirect taxation. Overall preparedness in this chapter is moderately advanced.

#### **4.17. Chapter 17: Economic and monetary union**

There has been some progress on **monetary policy**. The Central Bank announced an exit strategy for its monetary policy, which aims to gradually reduce the excess liquidity in the system. As a first step, the Bank increased the foreign currency reserve ratio for the banking sector from 9% to 9.5%. Turkey's legislative alignment with the *acquis* remains partial in this area. The Central Bank's statute does not fully ensure its independence. The government and the Central Bank jointly decide on the inflation target. The legislative framework (for example implementing regulations on the investor protection fund and on the operation of pension investment funds) contains provisions that are not in line with the prohibition of privileged access of the public sector to financial institutions. Overall the preparations in the field of monetary policy are well advanced.

Some progress has been made on **economic policy**. Turkey is a member of G20, and coordination of economic policy in this forum has stepped up with all the other members, including with the EU. The authorities have been very active in reviving their economic relations with several countries in the region, in particular through visa exemption, trade facilitation and cooperation agreements. Privatisation activities in the energy sector gathered momentum, first in electricity distribution and then in generation. Turkey ended negotiations with the International Monetary Fund (IMF) for a new stand-by arrangement. The authorities have been more active in working with international financial institutions (IFIs), particularly the European Investment Bank (EIB), the World Bank (WB), the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) and the Islamic Development Bank (IDB), while increasing their absorption capacity for new loans. Turkey's 2010 budget aims to gradually reduce the budget deficit, particularly through increasing public revenues. Technical work for the adoption of a fiscal rule through new legislation to control the budget deficit in the medium term has been completed but the adoption of the draft law has been postponed. Turkey submitted its Pre-Accession Economic Programme (PEP) to the Commission in January 2010. Overall, in the field of economic policy the country is well advanced.

#### *Conclusion*

Some progress has been made on economic and monetary policy. The Central Bank started to implement an exit strategy for its anti-crisis monetary policy. The authorities have been very active in improving their economic relations within a G20 context, with the countries in the region, and have increased their cooperation with various international financial institutions. The legal framework is not fully in line with the *acquis*, with special reference to full independence of the Central Bank and the prohibition of privileged access of the public sector to financial institutions. Overall the preparations in the field of economic and monetary union are well on track.

#### 4.18. Chapter 18: Statistics

There has been progress in the area of **statistical infrastructure**. The Turkish national statistical institute (TurkStat) signed new cooperation protocols with the Ministry of Agriculture and Rural Affairs (MARA) and the Ministry of Education. Cooperation among the main owners of administrative data on enterprises has greatly improved. These activities further reinforced the coordinating role and improved the administrative capacity of TurkStat. Preparations in this area are well advanced.

Progress can be reported on **classifications and registers**. TurkStat further improved the business register. TurkStat and MARA started to work on establishing a statistical farm register and initiated a pilot study to that end. Turkey still needs to submit a detailed description of preparations for setting up the farm register and the methodology and organisational set-up for the collection of agriculture statistics which is a key element for the accession negotiations in this chapter. Preparations in this area are advanced.

Good progress has been made on **sector statistics**. Preparations for the 2011 population and housing census are on track. As for national accounts, progress has been made on excessive deficit procedure statistics, outward foreign affiliates trade statistics and financial accounts for the government sector. Gross value added for the regions equivalent to NUTS level 2 was published for the years 2004 to 2006. TurkStat started publishing key labour force indicators at the provincial level, as well as seasonally adjusted figures. The results of the 2008 labour cost survey were published. Structural business statistics as well as short-term statistics were further improved. Regarding agriculture statistics, TurkStat started collecting monthly animal production data. Progress was made on environment statistics. Preparations in this area are advanced.

Turkey has not yet submitted key national account indicators together with the methodology used, which is a key element for the accession negotiations in this chapter.

#### *Conclusion*

There has been good progress in the area of statistics. TurkStat further improved the coordination of the statistical system. Good progress has been made on the business register and on sector statistics. Further alignment is needed in particular in national accounts and in agriculture statistics, not least in the establishment of the statistical farm register. Turkey's overall level of alignment with the *acquis* in statistics is advanced.

#### 4.19. Chapter 19: Social policy and employment

There has been no progress regarding transposition of the *acquis* on **labour law**. The Labour Law does not apply to certain sectors of the economy. The decision to set up a new department for disadvantaged groups in the Ministry of Labour and Social Security is a positive step. The labour inspection board<sup>35</sup> remain to be strengthened in particular as regards staffing and cooperation with the social partners.

Little progress has been made in the area of **health and safety at work**. Administrative capacity as well as the awareness level have increased, with the contribution of EU-funded actions. According to official statistics covering only registered workers, 72,963 occupational

---

<sup>35</sup> The number of labour inspectors dealing with labour relations increased to 321.

accidents occurred in 2008, slightly less than in 2007. The numbers would be much higher if the informal sector were included. There has been no progress regarding transposition of the Framework Directive on health and safety at work. This is a major shortcoming for the implementation of legislation already transposed. The capacity of the labour inspection board, which is a priority in this area, continued to be strengthened through recruitment and training of additional staff. However, the number of labour inspectors remains very low compared to the size of the economy and the labour market<sup>36</sup>. Dramatic fatal occupational accidents in the mining and quarrying sectors have raised concerns over enforcement of legislation as well as the inspections carried out by public authorities<sup>37</sup>. Fatal ‘silicosis’ diseases caused by poor working conditions in jeans sandblasting workshops continued to occur.

There has been some progress in the area of **social dialogue**, in particular in the public sector. Amendments were made to the Constitution granting the right to collective bargaining and collective agreements to civil servants and other public employees and making disciplinary decisions against civil servants subject to judicial review. Amendments also included lifting the ban on certain strikes<sup>38</sup>, removing the ban on membership of more than one trade union at the same time and in the same branch of activity, and repealing the restriction to one collective agreement at the same workplace for the same time. Furthermore, with the constitutional amendments, the Economic and Social Council has become a constitutional body, to be consulted by the government for policy making in the economic and social fields. Furthermore, the Prime Minister’s Office issued a circular aiming to improve the situation of civil servants, including facilitating the exercise of trade union rights in the public sector. However, the legal framework to which the Constitution refers in view of regulating the rights to negotiate, to organise collective actions for workers, employees and civil servants remains restrictive and needs to be brought into line with EU standards and ILO Conventions. An ILO high-level bipartite mission to Turkey consisting of the employers’ and workers’ spokespersons from the Committee on the application of standards was unable to note any measurable progress towards the adoption of relevant legislation. The government has attempted to address some key issues such as ensuring the right to freedom of association and collective bargaining at workplace level in a new draft law on trade union rights in the private sector, which failed to receive the support of the social partners. The number of workers covered by collective labour agreements remains very low<sup>39</sup>. The work of the main social dialogue mechanisms (Tripartite Consultative Board, Economic and Social Council) and the capacity of social partners needs further strengthening. (*See Political criteria — Labour rights and trade unions*). The constitutional amendment package did not introduce the right to strike for civil servants.

There has been some progress on **employment policy**. Turkey is preparing its national employment strategy. Job creation incentives announced in the midst of the financial crisis were prolonged. There is a decreasing trend in unemployment compared to 2009. The Turkish Employment Agency (ISKUR) kept up its efforts to register unemployed and deliver services

---

<sup>36</sup> The number of labour inspectors dealing with Health and safety issues is 314. The total number of labour inspectors is 635, i.e; 7% more than last year. However, in the same period, the number of people in employment increased by 1.5 million.

<sup>37</sup> Big fatal accidents occurred in Bursa, Mustafakemalpaşa (19 deaths in December 2009), Balıkesir, Odaköy (17 deaths in February 2010), Zonguldak, Karadon (30 deaths in May 2010), Edirne and Keşan (3 deaths in July 2010).

<sup>38</sup> Politically motivated strikes and lockouts, solidarity strikes and lockouts, general strikes and lockouts, occupation of work premises, labour go-slows, reduced productivity and other forms of resistance.

<sup>39</sup> The collective agreements concluded in 2008 and 2009 cover a total of 767,582 workers. The total number of people in employment is around 23,5 million.



to them. The active labour market measures have been significantly extended<sup>40</sup>. However, the coverage rate of unemployment benefit is too low. Only 6% of the unemployed received benefits from the fund in March 2010. The overall administrative capacity of Turkey's public employment service remains weak. Labour force participation and employment rates are low<sup>41</sup>. The south-east region has the lowest participation rates<sup>42</sup>. The youth unemployment remains high but has shown a decreasing trend in the first 2 quarters of 2010<sup>43</sup>. The percentage of undeclared workers has followed a downward trend after reaching a peak in June 2009. However, 44.8% of the people in employment are not registered with the social security system and hence are deprived of the protection of labour law and pension rights. The work to combat against undeclared work intensified, especially through increased coordination and cooperation between the SSI and the other public and private institutions. 336,838 undeclared workers were identified with this means. However the inspection capacity remains insufficient compared to the wide scope of the informal economy. There has been no progress regarding finalisation of the joint assessment paper (JAP) on employment priority policies.

There has been some progress in preparations for the **European Social Fund (ESF)**. The operating structure established under the Ministry of Labour and Social Security, which is responsible for the management of the human resources development operational programme (HRD OP) under IPA component IV, has continued to increase capacity. After all the formal requirements had been met, implementation of the HRD OP started with the launch of the first award procedures and signature of the first contracts. However, major delays have occurred in the evaluation process and signing of the first contracts which took place only in May 2010. Implementation of operations currently launched needs to be speeded up to prevent the risk of substantial loss of funds. Monitoring and evaluation of programmes needs strengthening.

There has been little progress in the field of **social inclusion**. An amendment to the Constitution paves the way for positive discrimination for children, the elderly and disabled people. Turkey has no comprehensive policy framework to address poverty. The percentage of the population at risk of poverty remains high, and children continue to face a disproportionate risk of poverty. Poverty among the working population remains a concern, especially among seasonal workers, those in subsistence agriculture and undeclared workers.

An action plan has been adopted by the Economic Coordination Committee, aiming to establish links between social services and public employment services<sup>44</sup>. The government has lifted budget-related staff limitations on employment of persons with disabilities in public institutions<sup>45</sup>. However, national Turkish institutions promoting social inclusion remain

---

<sup>40</sup> The number of beneficiaries increased from 30,000 in 2008 to 200,000 in 2009.

<sup>41</sup> The figures are 50% and 44,7% in June 2010, showing an improvement compared to last year but still very low compared to EU average..

<sup>42</sup> According to TurkStat 2008 figures, participation rates are 26.9% for Diyarbakır, 27.2% for Siirt and 29.8% for Şırnak. However, in 2009 the highest increase in employment rate was registered in the south-east.

<sup>43</sup> Youth unemployment rate decreased to 19.1% in June 2010 compared to 23.7% in the same period of 2009.

<sup>44</sup> Based on this action plan, social assistance recipients, who are of working age and able to work, will be registered in the public employment agency database and encouraged to receive relevant employment services.

<sup>45</sup> In January 2010, out of 48,943 public sector posts allocated by law to people with disabilities (accounting for 3% of all public sector posts), only 14,325 could be filled due to budgetary limitations. Now that an exemption has been granted, lifting budget-related restrictions on the employment of people with disabilities, the recruitment process for the remaining posts has started.

dispersed and weak. Further efforts are needed to increase the employability of persons with disabilities in both the public and private sector. No progress has been made towards finalisation of the Memorandum on social protection and social inclusion (JIM).

There has been little progress in the field of **social protection**. A circular was issued by the Prime Minister's Office addressing the conditions of seasonal migrant agricultural workers with regard, among other things, to housing, access to education, health and social security. A free helpline number (144) regarding social assistance services has been launched. The percentage of people covered by the social security system remained at 80%. The draft law on social assistance and payments without premiums is still pending. Turkey reports a large deficit in the pension system, which has widened considerably in the wake of the crisis. More efforts are needed to extend the coverage of the pension system to undeclared workers and to encourage those covered to work longer in the formal sector. Access to primary health services and extension of the general health insurance scheme have improved. Staff shortages remain an acute challenge for the healthcare system.

There has been no progress towards transposition of the *acquis* in the field of **anti-discrimination**. The Labour Law is not applicable to the period prior to conclusion of a labour contract. There is no definition in Turkish legislation of direct and indirect discrimination. The *acquis* covering discrimination on grounds of racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age and sexual orientation is not transposed.

Some progress can be reported in the field of **equal opportunities**. The constitutional amendment stipulates that measures taken to achieve substantive equality between men and women cannot be deemed contrary to the principle of equality. A circular was issued by the Prime Minister's Office to mainstream gender issues into implementation of, among other things, employment-related legislation and policies, workplace inspections, strategic plans and in-service training. The parliamentary Commission on equal opportunities for men and women continued its work by preparing reports and holding consultations with relevant parties. Women's employment and labour force participation rates<sup>46</sup> remain lower than all the EU Member States and the lowest among OECD countries. Women are disproportionately affected by informal work conditions and unpaid work in agriculture. The provision of affordable child care is insufficient. The gender pay gap persists. Legislation and policies aiming to harmonise work and family life are yet to be adopted. Efforts to implement the national action plan for 2008-2013 on gender equality lack sufficient human and financial resources (*see Political criteria — Economic and social rights*).

### *Conclusion*

Overall, Turkey made some progress in the field of social policy and employment. The constitutional amendment package brings significant improvements in the area of social dialogue in the public sector and paves the way for positive discrimination towards women, children, elderly and disabled people. However, Turkey's alignment in the field of social policy and employment remains limited. A comprehensive reform of trade union legislation aimed at achieving full trade union rights in line with EU standards and ILO conventions is still pending. The constitutional amendment package did not introduce the right to strike for civil servants. The Turkish labour market continues to feature large-scale undeclared work and low female employment rates. The limited scope of the labour law and enforcement of the health and safety legislation are areas of concern. A general policy framework to combat

---

<sup>46</sup> 22.3% and 26% respectively.

poverty remains to be established. The administrative capacity for effective implementation of the *acquis* in the field of social policy and employment needs to be strengthened.

#### **4.20. Chapter 20: Enterprise and industrial policy**

Turkey made further progress with regard to **enterprise and industrial policy principles**. Turkey finalised a revised draft industrial strategy document and action plan covering the period 2010-2013, which now is awaiting adoption.

The Coordination Council for improvement of the investment environment (YOIKK) adopted an action plan for 2010. Efforts are continuing to systematically monitor and evaluate strategies and action plans that have been adopted, through e.g. the quarterly reports issued on the YOIKK action plans and the assessment of the SME strategy and action plan. A medium-term economic programme was announced for 2010-2012 covering areas related to industrial policy. . A new evaluation board for the export-oriented production strategy was established on 12 March 2010, bringing together the ministries, related public organisations and the private sector. Turkey has joined the Small Business Act implementation process together with the Western Balkan countries.

Some progress was made with respect to **enterprise and industrial policy instruments**. New loan programmes including a credit guarantee scheme were extended by the Small and Medium-sized Industry Development Organisation (KOSGEB) following the adoption of new pieces of legislation on the management of KOSGEB funds, in particular on sectoral and regional priorities. KOSGEB signed a protocol with the Development Agencies and the State Planning Organisation in order to establish joint support programmes for SMEs. Business incubation centres were established in five regions. Most of the activities scheduled under the SME action plan have been completed. R&D spending continued to increase while the share of the private sector greatly surpassed that of the public sector. The participation of Turkey in the EU Entrepreneurship and Innovation programme, and in particular in the Enterprise Europe Network, is a positive development. No progress can be noted towards completing alignment with EU Directive 2000/35 on combating late payments in commercial transactions.

Some progress has been made in **sector policies**. The Ministry of Industry and Trade prepared a strategy and action plan on tradesmen and craftsmen including measures such as improving access to finance, support for clustering, entrepreneurship, innovation and university cooperation. Roadmaps were prepared for the chemicals, iron and steel and automotive sectors. No further developments can be reported in the national restructuring programme for the Turkish steel industry following the revision made last year. Formal verification of the steel industry restructuring programme by the state aid monitoring authority is called for once that authority is established.

#### *Conclusion*

Turkey has made further progress in this chapter, in terms of finalisation of the industrial strategy and action plan covering the period 2010-2013, wider availability of enterprise and industrial policy instruments and adoption of sectoral strategies and roadmaps. Some limited improvements can be reported in the business environment and in terms of continued monitoring and evaluation efforts. Overall, Turkey maintains a sufficient level of alignment with the *acquis* in the field of enterprise and industrial policy.

#### 4.21. Chapter 21: Trans-European networks

Good progress was made in the area of **transport networks**. The Ministry of Transport finalised the technical document on the future Trans-European Transport Network (TEN-T) in Turkey and the priority projects of European interest on the TEN-T Network. The technical document constitutes a sound basis for further negotiations, as confirmed by sites visit. In the meantime, Turkey has effectively utilised pre-accession assistance to continue technical preparations for transport infrastructure projects on the core transport network. However, a master plan for long-term investment has not yet been prepared.

Some progress can be noted in the area of **energy networks**. The ratification procedure of the intergovernmental agreement on the Nabucco gas pipeline was completed in August 2010. As the next step, project support agreements can now be concluded between the governments. Nabucco is an important strategic step towards closer energy cooperation between the EU, Turkey and other countries in the region and remains one of the highest energy security priorities of the EU.

Preparations continue to bring into operation the Turkey-Greece-Italy Interconnector (ITGI) natural gas pipeline.

As regards electricity networks, after completion of all necessary studies and tests, trial synchronous operation with ENTSO-E (European Network of Transmission System Operators for Electricity) began on 18 September 2010. The interconnection with Iran, a 400 kV link that was operating at 154 kV, has been upgraded to 220 kV. Studies to upgrade the Georgia link have also started.

No progress can be reported in the area of **telecommunications networks**.

#### *Conclusion*

Turkey has made progress in the area of Trans-European networks. In particular, it has facilitated technical discussions under the future Trans-European Network for Transport and reached an advanced stage in negotiations. Some progress can also be reported on energy networks.

#### 4.22. Chapter 22: Regional policy and coordination of structural instruments

Some progress was made with regard to the **legislative framework**. During the previous reporting period the Prime Minister's Office issued a circular on the official appointment of institutions under IPA, which has been completed in the current period with the including formal appointment of the strategic coordinator under components III and IV

Progress was made with the **institutional framework**. The technical committee established by the State Planning Organisation (SPO), as the IPA strategic coordinator, meets quarterly to support the smooth implementation of all four operational programmes (on transport, the environment, regional competitiveness and human resources development). The SPO is working on the establishment of a regional development committee which will coordinate regional development policies among central institutions and between the local authorities.

Progress was made as regards **administrative capacity**.

Training and technical assistance to strengthen central institutions involved in IPA implementation has continued and the setting-up of management and control systems has further advanced. Concerns remain about the capacity of the institutions to effectively and efficiently manage IPA funds. Use of funds is marked by delays in contracting and there is a serious risk that not all funds allocated can be absorbed and that the impact and results are less than anticipated. High staff turnover in the DIS institutions, lack of coordination among institutions and delays in the preparations of the operating structures in line ministries to take over duties of contracting and payments from the central finance and contracts unit (CFCU) have aggravated these concerns. The capacity of the CFCU needs to be urgently adjusted to the new timetable to ensure the full and sound use of EU funds allocated. To address these risks, supervision by the NAO needs to be strengthened, urgent measures have to be taken and capacity needs to be brought rapidly into line with the amount of funds under implementation. Administrative capacity at regional level remains weak. The regional development committee (RDC), which aims to coordinate regional development policies among central institutions and between the local level and the centre is envisaged as a main element of Turkey's new regional policy and is scheduled to be established in 2010, but no concrete developments can be reported yet.

Some progress was made with regard to **programming** and programme implementation. Improvements have been made in building up project pipelines for IPA, particularly in the environment, regional competitiveness and employment operational programmes. This should improve absorption of funds in the medium term. In some minor revisions of the OPs budgetary and timing aspects as well as geographical targeting were fine-tuned. As implementation is at an early stage more comprehensive conclusions on the impact and results can only be drawn later on.

In the area of **monitoring and evaluation**, some progress was made. Working groups between the IPA operating structures and the state planning organisation have been active, and progress was made in setting up the integrated management information system (MIS). Sectoral monitoring committees for all IPA components continued to meet on schedule.

In the area of **financial management and control**, some progress was made. However, capacity building and preparations for conferral of management within the operating structures are lagging behind and the timetable for enabling these structures to take over financial management and control responsibilities from the CFCU could not be adhered to, so that the takeover had to be postponed until 2011 in the case of Transport and Human Resources Development and until 2012 in the case of Regional Competitiveness. As a result, the co-operation agreements with the CFCU need to be extended beyond the current deadline of 31 December 2010.

### *Conclusion*

Progress, albeit uneven, was made in this area. In particular, the legislative and institutional framework for implementation of IPA components III and IV has been finalised, involvement of local and regional stakeholders in preparing the project pipeline has been improved and the DAs are well on the way to becoming fully operational. In order to prepare effectively for the use of structural instruments (Structural Funds and Cohesion Fund) upon accession, administrative capacity of central, regional and local institutions should be reinforced. Moreover, pre-accession funds have to be used more effectively and the absorption capacity of key institutions, namely the CFCU and Operating Structures in line Ministries needs to increase in order to demonstrate readiness to absorb larger amounts of EU funds.

#### 4.23. Chapter 23: Judiciary and fundamental rights

There has been progress on the **judiciary** (*see also under political criteria – part I of the report*).

As regards *independence* of the judiciary, the permanent membership of the High Council of Judges and Prosecutors increased from seven to twenty two: in addition to representatives of the Court of Cassation and the Council of State, the new membership includes representatives of first instance judges, the Justice Academy, law faculties and lawyers.

The constitutional amendments provide that decisions of the High Council dismissing members of the judiciary from the profession are open to judicial review. A Secretariat General is established under the High Council, providing it with professional and secretarial support; the High Council appoints judges and prosecutors to this Secretariat.

Judicial inspectors, who are responsible for evaluating the performance of judges and prosecutors, report to the High Council and no longer to the Ministry. These reforms meet priorities of the Accession Partnership and the Progress Reports. However, the Minister is still the president of the High Council; albeit with reduced competence (the Minister cannot join the meetings of any of the three chambers of the Council ). In addition, the investigative authority of the High Council is subjected to the approval of the Minister of Justice in his capacity as president of the Council.

The Semdinli case is still pending (*see the section on civilian oversight of security forces*). The dismissal of the civilian prosecutor previously in charge of the case, together with the handling of the case to date, raised questions about the independence of the High Council<sup>47</sup>.

With regard to *impartiality*, constitutional provisions allowing military courts to try civilians have been taken out of the Constitution and new provisions prohibit such trials explicitly. Cases related to offences against the security of the state, constitutional order and the functioning of this order are to be tried in civilian courts. This followed the annulment by the Constitutional Court, in January 2010, of provisions of the Criminal Procedure Code allowing civilian courts to try members of the military in cases of organized crimes and crimes against the State on the basis that these were in conflict with the then constitutional provisions.

The Constitutional Court, further to the adoption of the constitutional amendments, is composed of seventeen members nominated by both the President of the Republic and Parliament, while no substitute membership is foreseen. However, two of the judges continue to be military judges. As constitutional jurisprudence in a democratic system is a civilian matter, the presence of military judges is questionable. In addition, military judges might return to the military justice system when their term in the Constitutional Court expires, which could raise questions about their impartiality as Constitutional Court judges.

Senior members of the judiciary and of the military made statements that could put the impartiality of the judiciary at risk in important cases.

---

<sup>47</sup> The civilian prosecutor in this case published the indictment in 2006. It included accusations against high-ranking military commanders. The general Staff criticised the indictment and urged those bearing constitutional responsibility to take action. The High Council of Judges and prosecutors took the dismissal decision in April 2006.

With regard to the *efficiency* of the judiciary, the use of information technology in the judicial system has accelerated judicial procedures and facilitated third party access to judicial proceedings. The number of judicial staff continued to increase. On 20 September there were a total of 11,394 judges and prosecutors (11,121 judges and prosecutors on 1 May 2009). Progress has been made as regards juvenile justice (*see the section on children's rights*).

However, the overall number of vacancies for judges and prosecutors remains significant, i.e. 3,299 on 20 September 2010 (3,875 on 1 May 2009). The regional courts of appeal are not operational yet. By law, they should have been in operation by June 2007.

The quality of the investigation in some high profile cases continued to raise concerns. No progress can be reported as regards the need to improve the work of the police and the gendarmerie but, also, the working relationship between the police and the gendarmerie, on the one hand, and the judiciary, on the other.

There has been no progress on the introduction of a mediation system into civil justice. Reconciliation, introduced into the criminal justice system in 2005, is not used effectively. Provision of legal aid is inadequate in terms of either its coverage or the quality of services provided. The implementation of pre-trial detention is not limited to circumstances where it is strictly necessary in the public interest. This adds to the overcrowding in prisons, where more than half of the inmates await trial. The probation system is not used to its full extent by judges.

There are concerns as regards the functioning of the Forensic Medicine Institute. On a number of cases the Institute gave conflicting reports on the same case at different times. The backlog of the Institute leads to delays in judicial proceedings.

As regards the *professionalism* and *competence* of the judiciary, a Council of State judgement of 2009 pointed out to the overlapping competences, as regards the provision of in-service training, of the Training Department of the Ministry of Justice and of the Turkish Justice Academy. Pre-service and in-service training fall both under the responsibility of the Justice Academy.

The implementation of the 2009 *judicial reform strategy* has continued. Some of the major pillars of the strategy were implemented through the constitutional amendments.

Some progress can be reported on **anti-corruption** (*see also under political criteria – part I of the report*).

The Government adopted a 2010-2014 strategy for enhancing transparency and strengthening the fight against corruption in February 2010. A ministerial committee<sup>48</sup> was established in December 2009 together with an executive board composed of representatives of public institutions, labour unions and of the Turkish Union of Chambers and Stock Exchanges (TOBB) to form further anti-corruption strategies and to direct and monitor their implementation. The Strategy aims at developing preventive and repressive measures against corruption as well as improving public governance by introducing more transparency, accountability and reliability into the public administration.

---

<sup>48</sup> The ministerial committee consists of the Deputy Prime Minister and four ministers (Ministry of Justice, Ministry of Interior, Ministry of Finance, Ministry of Labour and Social Security).

An action plan, with timetables for the adoption and implementation of each measure, was approved by the ministerial committee in April 2010. Effective implementation could contribute to changing behaviour of public administration, so that it promotes and protects integrity and reduces opportunities for corrupt practices. However, participation by civil society and its role on the executive board and in implementation of the strategy need to be strengthened.

By June 2010, Turkey had implemented 15 of the 21 recommendations in the 2005 evaluation reports by the Group of States against Corruption (GRECO). The GRECO report suggests further efforts, in particular to broaden the representation of the anti-corruption oversight body, to enhance the independence of the judiciary and, to reform the system of immunities and to finally establish the Ombudsman institution. The constitutional amendments provide the basis for progress on enhancing the independence of the judiciary and an Ombudsman institution.

In December 2009, the Prime Ministerial Inspection Board was appointed as the counterpart of the European Anti-Fraud Office (OLAF) and was given the task of Anti-Fraud Coordination Structure (AFCOS) responsible for investigation of irregularities in the context of financial cooperation between the EU and Turkey. (*See Chapter 32 – Financial control*)

In February 2010, the Constitutional Court annulled provisions of the law on the Council of Ethics regarding the publication of names of civil servants who violate ethics code, on the grounds that publicizing these names without judicial decision would jeopardize the presumption of innocence. Ethics training continued; approximately 7,000 civil servants working for central and local governments have been trained between October 2009 and September 2010. In September, the Government adopted a regulation on the code of ethics with which investigators and auditors should comply while doing their jobs. However, no progress has been made on extending ethics rules to academics, military personnel and the judiciary.

No progress has been made on limiting the immunity of Members of Parliament concerning corruption-related offenses.

Further measures are needed to complete the existing legislation and ensure its effective implementation to increase transparency on the financing of political parties and election campaigns. More resources are also required in order to better detect illegal practice, in particular to extend the current monitoring mechanism to election campaign funding of parties and candidates.

For the first time a mayor of a metropolitan municipality was suspended from mayoral duties on March 2010 by the Ministry of Interior because of serious corruption allegations. Administrative and Judicial investigations are continuing.

The investigation begun in 2009 into the charity association Deniz Feneri concerning a fraud case in Germany is continuing. The police made searches on the premises of the association and at the homes of the suspects. However, no indictment has been submitted to court yet.



The draft law on the Turkish Court of Auditors, which envisages strengthening of the Court and expanding its mandate, was adopted by the Plan and Budget Committee of the Parliament in May and is currently on the agenda of the plenary.

Turkey needs to develop a track record of investigations, indictments and convictions.

As regards **fundamental rights**, there has been some progress (*see also under political criteria and chapter 19 Social policy and employment*).

There have been developments on the *institutions* monitoring and promoting human rights. The draft law on the establishment of the Turkish Independent Human Rights Institution was submitted to parliament in February 2010. Opinions from NGOs were discussed by the relevant parliamentary sub-committee. The draft law before parliament needs to be amended to bring it into line with the UN framework, in particular as regards the independence and functional autonomy of this new institution. It is important to conduct this process in close consultation with NGOs.

As regards prohibition of torture and inhumane or degrading treatment or punishment, the positive trend on prevention of torture and ill-treatment continued. Some high-profile cases of human rights violations have resulted in convictions. However, disproportionate use of force by law enforcement authorities continued and is of concern.

With regard to respect for private and family life, the constitutional amendments introduced the protection of personal data and the right to access to information as constitutional rights.

In the area of freedom of thought, conscience and religion, freedom of worship continues to be generally respected. The implementation of the Law on foundations continued amidst administrative delays (see the chapter on Property rights). The dialogue with the Alevis and with the non-Muslim religious communities continued but has not yet produced results. Members of minority religions continue to be subject to threats by extremists. A legal framework in line with the ECHR has yet to be established, so that all non-Muslim religious communities and the Alevi community can function without undue constraints, including the training of clergy.

Regarding freedom of expression, including freedom and pluralism of the media, there was limited progress while open and free debate has continued and expanded. However, Turkish law does not sufficiently guarantee freedom of expression in line with the ECHR and the ECtHR case law. The high number of cases initiated against journalists and the frequent website bans are a cause for concern. Undue political pressures on the media and legal uncertainties affect the exercise of freedom of the press in practice.

As regards freedom of assembly and freedom of association, including the right to form political parties and the right to establish trade unions, the legal framework on associations is broadly in line with EU standards. However, there are still cases where associations are subject to disproportionate controls of their activities and to judicial proceedings. There is no progress on amendment of the legal provisions on the closure of political parties. Launching of cases against LGBTTT associations by administrative authorities, based on morality, limits the full exercise of freedom of association. The Constitutional amendments broaden *trade union rights*. However, there are restrictive provisions in the current legal framework, which are not in line with EU standards and ILO Conventions (*see Chapter 19 – social policy and employment*).

As regards treatment of socially vulnerable and disabled persons and the principle of non-discrimination, an amendment to the Constitution paves the way for positive discrimination for disabled. Access to education, health, social and public services for persons with disabilities still remain critical issues, despite existence of legislation in this field. The Government prepared a draft proposal establishing an anti-discrimination and equality board. Provisions of the Turkish Criminal Code on ‘public exhibitionism’ and ‘offences against public morality’ are sometimes used to discriminate against LGBTT people. The Law on Misdemeanours is often used to impose fines against transgender persons.

With regard to the right to education, pre-school education enrolment rate for children between 4 and 5 years of age increased to 39% in 2009-2010 from 33% in 2008-2009. The primary school enrolment rates (grades 1-8) rose for both boys and girls, virtually closing the gender gap at national level in primary education. The Ministry of National Education has developed an early-warning system for children at risk of dropping out. In secondary education (grades 9-12), the net enrolment rate rose to 65% in 2009-2010 from 59% in 2008-2009. However, close to 200,000 children – especially girls in some Eastern and South-eastern provinces – are still out of school. As regards secondary education, there are large geographic variations. There is also a significant gender gap, net enrolment rates being 67.55% among boys and 62.21% among girls.

On the right to property, the Law on foundations has been implemented, albeit with some delays and procedural problems. The Foundations Council acknowledged these problems and tried to speed up procedures. However, this law does not address the issues of properties seized and sold to third parties or of properties of foundations merged before the new legislation was adopted. Syriacs continue to face difficulties in relation to property. A number of court cases are in progress. In particular, the Mor Gabriel Syriac Orthodox monastery continues to face problems with land ownership. Turkey needs to ensure full respect of the property rights of all non-Muslim religious communities.

With regard to gender equality and women's rights, the legal framework is broadly in place (see chapter 19 Social policy and employment). This framework has been strengthened through the constitutional amendment permitting the adoption of positive discrimination measures for women. However, sustained further efforts are needed to turn this legal framework into political, social and economic reality. Honour killings, early and forced marriages and domestic violence against women remain serious problems. Legislation needs to be implemented consistently across the country. Further training and awareness-raising on women's rights and gender equality are needed.

As regards the rights of the child, there has been progress with the legal framework on children's rights, juvenile justice and the gender gap in primary education. Nevertheless, efforts need to be further strengthened in all areas, including education, child labour, health, juvenile justice, administrative capacity and coordination.

With regard to liberty and security and the right to a fair trial, there was some improvement as regards access to justice in rural areas. However, access to free legal aid was limited especially in the South-east. Provision of legal aid did was inadequate in terms of either its coverage or the quality of services provided and there was no effective monitoring mechanism that would ensure that problems are addressed. A law of July 2010 amending the Anti-Terror Law and other laws provides that children accused of committing terror-related crimes will be tried at juvenile courts. This applies even when such offences are committed together with adults. In addition, children sentenced for propaganda for a terrorist organisation or for

resistance to security officers for their participation in meetings or demonstrations, will no longer be sentenced also for membership of a terrorist organisation. In general, the law provides for the non-application on juveniles of a number of aggravating circumstances included in the Anti-Terror Law. This is expected to reduce in practice significantly the prison sentences imposed on children participating in meetings or demonstrations. Finally, the law foresees that juvenile courts can decide to postpone the announcement of a judgement, to convert a prison sentence to alternative sanctions, or to suspend the sentence for terror-related crimes.

As regards minority rights and cultural rights, Turkey has made progress on cultural rights, especially by further relaxing use of the Kurdish language in private TV and radio broadcasts and in prisons. The 24-hour Arabic-language TV broadcasts started in 2010 in addition to the Kurdish-language TV channel which started the previous year. However, restrictions remain, particularly on use of languages other than Turkish in political life, education and contacts with public services. The legislation on use of languages other than Turkish is open to restrictive interpretations and implementation is inconsistent. There has been some progress in the situation of the Roma, as their issues have become more publicly debated, and implementation is underway. However, Roma still frequently face discriminatory treatment. Turkey's approach on minorities remains restrictive. Full respect for and protection of language, culture and fundamental rights, in accordance with European standards, have yet to be fully achieved. Turkey needs to make further efforts to enhance tolerance or promote inclusiveness vis-à-vis minorities.

*Overall*, there has been progress in the area of the *judiciary*. The adoption of the constitutional amendments on the structure of the High Council of Judges and Prosecutors along with the limitation of the competence of military courts is a positive step. Attention needs to be paid on the establishment of an effective dialogue with all stakeholders and the civil society at large, and on the implementation of these reforms in line with European standards. With respect to *anti-corruption*, progress was made as regards the development of a comprehensive anti-corruption strategy and an action plan as well as a body to oversee and monitor their implementation. However, effective implementation of the Strategy is necessary to mitigate corruption which remains prevalent in many areas. Turkey needs to develop a track record of investigation, indictments and convictions. With regard to *fundamental rights*, progress has been made. Constitutional amendments bring important changes in the area of data protection, trade union rights, women and children's rights. However, further significant efforts are needed in most areas, in particular freedom of expression and freedom of religion. Turkey's approach to minority rights remains restrictive.

#### **4.24. Chapter 24: Justice, freedom and security**

Some progress has been made with regard to **migration**. An amendment to Article 79 of the Turkish Penal Code on smuggling of migrants increasing the sentences for those involved in migrant smuggling, was adopted in July 2010. In March 2010, a circular was issued by the Ministry of the Interior on combating irregular migration. According to the circular, an irregular migrant for whom the legal procedures have been completed will be placed in a removal centre or alternative premises previously indicated by the governorate. The circular also lays down the 'principles concerning the physical conditions in removal centres and the practices adopted in these centres', stating that removal centres need to be regularly inspected by the governor, district governor and the Turkish National Police (TNP); allegations of human rights violations in removal centres need to be investigated; irregular migrants need to

be given an opportunity to contact the UNHCR at their request; access to legal counsel is given provided that illegal migrants cover the costs themselves.

Foreigners who are irregular migrants and victims of trafficking may benefit from free health services since the directorate general for social solidarity and assistance in the Prime Minister's Office issued a circular in May 2009 to the Social Solidarity and Assistance Foundation. Furthermore, the task force for asylum and migration is preparing a comprehensive revision of the law on foreigners, in close consultation with the IOM and the UNHCR.

The full implementation of the newly established circulars, and the rapid adoption of this legislation under preparation, is a key priority in view in particular to establish fair procedures for the detention and removal of irregular migrants, and to enhance their reception conditions. This is also very important to address the judgment issued by the European Court of Human Rights (ECtHR) in particular on the following two cases related to Turkey : the judgement in *Abdolkhani and Karimnia v Turkey* and *Z.N.S. v Turkey*, where the Court found that the detention and deportation of irregular migrants to their country of origin, due to the absence of clear provisions for ordering and extending detention, the lack of notification of the reasons for detention and the absence of any judicial remedy to the decision on detention were in breach of the European Convention on Human Rights; and to the judgment in *Charahili v Turkey*, where the Court concluded that the applicant's conditions of detention amounted to a violation of Article 3 of the European Convention on Human Rights, prohibiting torture.

Consultation of civil society, international organisations and academia is also crucial. Turkey needs also to draw on the expertise in joint cooperation projects ongoing in this field provided particularly by the EU. Work is also being done in view of enhancing the administrative capacities of Turkey to prevent irregular migration and deal with its consequences. A coordination board for combating illegal migration was established in February 2010 to identify measures to fight irregular migration, strengthen inter-institutional cooperation and coordination and monitor operational activity. The board is chaired by the Deputy Undersecretary of the Ministry of the Interior and meets every two months. Members are the Chief of General Staff, the Land Forces, the Ministry of Foreign Affairs, the TNP, the Gendarmerie General Command and the Coast Guards.

The General Directorate for Security issued a circular in September 2010 which provides that each illegal migrant apprehended will be accommodated in a removal centre with the written permission of the Governor. The circular also introduces a standard notification that makes clear that all costs during the stay in a removal centre will be borne by the state. The right to contact a lawyer is also made clear. Additionally the notification explicitly states the right to appeal against the decision of deportation and the administrative custody.

Efforts to increase the capacity to host irregular migrants in accordance with international standards, pending the completion of their removal procedures, continue: while, as of August 2010, the current hosting capacity stands at 2,875; the construction/refurbishment/equipment through national funds of four removal centres (Bitlis, Van, Aydın and Edirne), with a capacity of 650 persons each, is ongoing. In addition, the establishment through EU-financed projects of two additional removal centres in Ankara and Erzurum, with a capacity of 750 persons each, is under preparation.

Awareness raising among administrators, governors, district governors, municipalities and the public at large on the rights of irregular migrants and procedures involved in migration management is a key issue to be addressed through concrete measures.

Substantial progress has been made towards finalising negotiations on an EU-Turkey readmission agreement. Meanwhile, adequate implementation of already existing bilateral readmission agreements remains a priority.

As regards the implementation of the existing readmission protocol with Greece, positive steps have been taken to apply its provisions more effectively. In May 2010, a joint declaration has been signed between the Turkish Ministry of the Interior and the Greek Ministry for Protection of People to achieve this aim.

Turkey has also completed the negotiations for a readmission agreement with Pakistan. Readmission agreements with other countries of origin (Azerbaijan, Bangladesh, Belarus, Bosnia and Herzegovina, FYROM, Georgia, Lebanon, Libya, Moldova, and Uzbekistan) are being discussed. Discussions also with Russia took place in June 2010.

The number of irregular migrants apprehended by the law enforcement forces declined from 65,737 in 2008 to 34,345 in 2009. In 2009 the irregular migration flow through the Greek and Bulgarian land borders dropped by 40% compared to the year 2008. The number of irregular border crossings at sea border between Greece and Turkey saw a decrease of 16%. In the first seven months of 2010, 15,397 irregular migrants were reported to have been apprehended. 1,027 smugglers were apprehended in 2009, 970 of whom are Turkish.

In the area of **asylum**, some progress can be reported. With 7.834 new asylum seekers in 2009 the number reportedly decreased in comparison with 2008 (11.248). Out of 7.834 applicants, 3.763 are Iraqis (48 %), 1.981 are Iranians (25 %), 1009 are Afghans (13 %) and 295 are Somalis (4 %). An amendment to the regulation implementing the Law on work permits for foreigners adopted on January 2010 softened the conditions under which asylum seekers can apply for work permits. A person to whom asylum seeker status has been granted by the Ministry of the Interior can apply for work permits irrespective of the validity period for which the residence permit has been delivered.

In March 2010, a circular has been issued by the Ministry of the Interior on the residence permit fees (*'Ikamet'*) imposed on asylum seekers which, without providing explicitly for the removal of such fees, sets out a procedure that may, *de facto*, bring about a similar effect. The circular also has a retroactive effect with regard to outstanding fees and additional fines due by asylum seekers prior to its entry into force. The efficient and uniform implementation of this circular is crucial to the resettlement prospects of asylum seekers who, despite the availability of a third country to host them, are not currently allowed to leave Turkey pending the satisfaction of unpaid fees and fines.

A new circular has been adopted in March 2010 for asylum seekers who are hosted in the institutions run by the directorate general for social services and the child protection agency. The circular encompasses data protection, social and general health insurance as well as access to premises by UNHCR staff. The asylum seekers subject to these provisions include unaccompanied minors, the physically disabled and the elderly.

In addition, the task force on asylum and migration is preparing a law on asylum and a law on the establishment of an asylum unit, in close consultation with the UNHCR.

Progress continues to be limited by the fact that Turkey maintains the geographical limitations on the 1951 Convention relating to the status of refugees and the related 1967 Protocol.

Overall, the landmark reforms to provide Turkey with a modern, efficient and fair management system in line with core international and European standards are still at an early

stage. The finalization of a roadmap on asylum and migration is key. The Turkish institutions have only limited capacity and, most importantly, no ownership of the refugee status determination process for non-European asylum seekers. Thus the UNHCR, despite not having formal status in Turkey, is virtually the sole authority capable of carrying out and managing asylum procedures.

It remains a key priority to ensure equal and fair access to asylum procedures, to shorten, albeit with the limited existing capacity, the waiting time as well as to give would-be asylum seekers full access to legal aid and UNHCR staff.

Progress in the work towards the establishment of a country of origin and asylum case management systems, and to facilitate the possibility for civil society organisations to cooperate with the administration in providing assistance to refugees and migrants is also key. A number of civil society organisations working in the area of asylum and migration came together on 15 March 2010 and founded the ‘Turkey Refugee Rights Coordination’.

There has been little progress on **visa policy**. In August 2010, Turkey revised its policy as regards duration of stays allowed for 90 days within 180 days, in line with EU *acquis*. However, Turkey does not apply a uniform policy towards all EU citizens as regards the visa obligation. Currently, citizens of 12 EU Member States are required to hold a visa to enter Turkey, which can be obtained at the Turkish borders. Citizens of the other 15 Member States are exempted from the visa obligation for a short stay of up to 90 days.

Turkish passports with biometric security features were put into use on 1 June 2010. Visa issuing is now processed on-line among the Consular Offices and the Ministry of the Interior. Introduction of new Turkish visa stickers with higher security features was further delayed. Airport transit visas remain to be introduced. No administrative initiative took place for gradually abolishing the issuance of sticker- and stamp-type visas at borders. Turkey agreed on visa exemptions with, Libya and Jordan in December 2009, Lebanon in January 2010, Russia in May 2010 and Tanzania and. Similar agreements with Syria in October 2009, Serbia in July 2010 and Cameroon, published in July 2010, exclude ordinary passport holders. Some of these countries are on the EU’s negative list.

Overall, alignment with the *acquis* in this area is at a very early stage.

On **external borders and Schengen**, limited progress has been achieved. The task force for external borders meets every two months and prepares a draft roadmap for harmonising the border management system with EU standards as part of the efforts to implement the national action plan on integrated border management (IBM). A coordination board for IBM has been established in May 2010 by Prime Ministerial decree to create an official follow-up mechanism at decision-making level to screen progress towards achieving the target of IBM. The board is also tasked with developing further policies and strategies in the area. In-service training on IBM was delivered to all sub-governors, despite the delays in adopting the proposed legislative amendment currently pending in the Parliament on expanding the tasks of the deputy governors acting as administrative heads of the border agencies.

Inter-agency cooperation remains a key issue to be developed pending the reform process. For instance, efficient and coordinated use of databases and risk analysis at the borders are missing elements for integrated border management. Measures are required to deploy more trained staff and additional border check equipment at border crossing points to prepare for professionalised border management. Further efforts are needed to transfer border control tasks to a new border security agency; the current agencies need to be strengthened at the

same time as this new agency is established. The setting-up of the specialised department for passports within TNP in May 2010 is a step forward in that direction.

Negotiations on a working agreement with Frontex has continued and few outstanding issues need to be solved to conclude it. Contact points have been established and joint operations with Member States conducted.

Overall, further efforts are needed as regards alignment with the *acquis* in this area.

No progress can be reported on **judicial cooperation in criminal and civil matters**. On the latter, Turkey has not yet ratified the 2007 Hague Convention on the international recovery of child support and other forms of family maintenance nor the 1996 Hague Convention on jurisdiction, applicable law, recognition, enforcement and cooperation in respect of parental responsibility and measures for the protection of children. On legal aid, a draft law on compensation of crime victims is under preparation. During the reporting period, 2,270 requests falling within the ambit of judicial cooperation in civil matters were received by Turkey and 1,809 requests from Turkey.

As regards judicial cooperation in criminal matters, Turkey has not yet signed the Council of Europe Convention on cybercrime. Turkey participated in the regular meetings of the European Judicial Network (EJN). A website for Eurojust and EJN has been created by the Ministry of Justice on which all requests forwarded to contact points are now being published. No steps have been taken to sign a cooperation agreement with Eurojust. Effective personal data protection regime is crucial for efficient international judicial cooperation.

During the reporting period a total of 159 extraditions were requested by Turkey,. 20 extraditions were requested by the EU Member States, of which 3 were accepted. Regarding mutual legal assistance on criminal matters, 1,986 requests were received by Turkey and 2,190 requests from Turkey.

Overall, alignment with the *acquis* in this area is at an early stage.

In the area of **police cooperation** Turkey is a party to the main international conventions. It signed a number of bilateral agreements on police cooperation (Iraq – October 2009, Ukraine – December 2009, and Syria – December 2009). The delay in adopting a personal data protection law is limiting police cooperation at international level and conclusion of an operational cooperation agreement with Europol is still proving difficult. Training has started to be delivered to the Turkish National Police staff under the ethical leadership programme. This programme is a training package prepared by the council of ethics for public service on ethical principles and ethical conduct. Implementation of community policing aiming at strengthening public relations of the Police is being widened and institutionalised in all provinces.

Overall, further efforts are needed as regards alignment with the *acquis* in this area.

Limited progress has been registered in the **fight against organised crime**. A national strategy (2010 – 2015) and action plan (2010 – 2012) against organised crime were signed by the Prime Minister in July 2010. The Turkish National Police has established witness protection units in 60 provinces. Establishment of a national fingerprint and DNA database is needed. Reliable and comparable data need to be collected in relation to law enforcement. Inter-agency cooperation remains to be strengthened.

During the reporting period no significant progress has been noted in the area of combating trafficking in human beings. 87 traffickers were arrested and the number of victims of trafficking identified and assisted amounted to 37. The general directorate for social assistance and solidarity in the Prime Minister's Office has signed an agreement with the Foundation for Women's Solidarity and the Human Resource Development Foundation, the two NGOs that are currently running respectively the shelters for victims of trafficking in Ankara and Istanbul, allowing the shelters to receive financial support amounting to approximately €120,000 for each.

Institutionally, the support mechanism envisaged to assist the national task force on the fight against human trafficking in its coordination tasks has not been established as yet. Identification of victims of human trafficking and provision of necessary support and coordination between the different institutions is undertaken within the framework of National Referral Mechanism (NRM) which includes all actively involved stakeholders. Adequate management and organisational arrangements are in particular needed for one of the NRM's main features, the 157 helpline. Further work to bring the national legislation into line with the Council of Europe's Convention on action against trafficking in human beings is important and so is setting a clear timetable for its ratification.

Overall, further efforts are needed as regards alignment with the *acquis* in this area.

*For the fight against money laundering see Chapter 4*

With regard to progress concerning the **fight against terrorism**, an Undersecretariat for public order and security has been established in March 2010 in the Ministry of the Interior to develop policies and strategies on counter-terrorism and to ensure coordination among the relevant institutions. A law is in preparation concerning the fight against financing of terrorism to meet the requirements of the Financial Action Task Force (FATF) recommendations on imposing sanctions on persons involved in financing terrorism. Turkey has taken decisions to freeze the assets of some of the persons included in the list adopted by the UN Security Council. The Financial Crimes Investigation Unit (MASAK) received 49 suspicious transaction reports regarding financing of terrorism in 2009 compared to 228 in 2008. MASAK signed memoranda of understanding to exchange information with regard to the fight against financing of terrorism and money laundering with its counterparts in Croatia, Bosnia and Herzegovina, Ukraine, Japan and Norway. Turkey faced increased terrorist attacks from the PKK in 2010, which have prompted preparations for involving professional security forces in the fight against terrorism.

Turkey has not yet ratified the International Convention for the suppression of acts of nuclear terrorism, the Council of Europe Convention on the prevention of terrorism, and the Council of Europe Convention on laundering, search, seizure and confiscation of the proceeds from crime and on the financing of terrorism.

Overall, further efforts are needed as regards alignment with the *acquis* in this area.

Some progress has been made in the area of the **fight against drugs**. Following the adoption of a national strategy against drugs and drug addiction (2006-2012), local action plans have been adopted in 63 provinces. An action plan specific to the fight against drug trafficking in rural areas was adopted in April 2010. This action plan needs to be coordinated with the implementation of the national action plan against drugs and drug addiction (2010-2012), which has not been adopted yet by the Ministry of the Interior although the previous plan (2007-2009) has come to an end.



Successful operations resulting in seizures of 51,451 kg of cannabis and 16,391 kg of heroin were carried out by Turkish law enforcement bodies. In all, 11 controlled delivery operations have been made. 453,5 kg heroin, 623 gr cocaine and 2 kg opium were seized as a result of those operations. Turkey remains one of the main trafficking routes for drugs to the EU. As regards treatment of drug addicts, a new treatment centre has been opened in Gaziantep in February 2010. Bupronorfin and Naloksan have started to be used as substitute treatment in line with the implementing regulation for treatment centres. A new regulation on the protection of human health from the damages caused by solvents/inhalants has been issued on August 2010 by the Ministry of Health. The regulation covers production, import, trade, supervision, storage and usage areas of these substances.

The agreement concerning Turkey's participation in the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) has still not been ratified. Turkey continues to attend Reitox meetings of heads of focal points as an observer. As regards the status of the national Reitox focal point (TUBIM), a draft legislation on the establishment of a national drugs observatory has been prepared and needs to be adopted. TUBIM human resources capacity increased from 9 to 17 but it has no autonomous budget in particular for full data collection. The capacity of TUBIM should be further strengthened and stabilised. A more balanced approach towards drugs supply and demand reduction needs to be followed also through strengthening treatment and rehabilitation facilities.

Overall, further efforts are needed as regards alignment with the *acquis* in this area.

Some progress can be reported in the area of **customs cooperation**, with regard to enforcement capacity. The Undersecretariat for customs strengthened its vehicle tracking system and mobile inspection units. One scanner was installed in Hamzabeyli border crossing points that further enhance their enforcement capacity. Coordination between the customs enforcement and other law enforcement agencies at the border needs to be strengthened. Risk-based controls need to be improved. Turkey continued to be one of the main suppliers of counterfeit goods seized at EU customs and lacks enforcement capacity for IPR controls on both imports and exports.

Overall, further efforts are needed as regards alignment with the *acquis* in this area.

*For counterfeiting of the euro see Chapter 32.*

### *Conclusion*

Progress, albeit uneven, has been achieved in the area of justice, freedom and security. Substantial progress was made towards finalising negotiations on an EU-Turkey readmission agreement. Institutional arrangements on migration and asylum need to set clear responsibilities for all institutions concerned and endow them with the necessary resources and skills to handle the assigned tasks efficiently. Some progress can be reported in the area of drugs and customs cooperation. Limited progress can be reported in the area of external borders and Schengen, organised crime and terrorism. Little progress has taken place in the area of visa policy. There has been no progress on judicial cooperation in criminal and civil matters. Overall, legislation currently being drafted needs to be adopted, and signed international agreements need to be ratified, as a matter of urgency.

#### 4.25. Chapter 25: Science and research

Good progress can be reported in the area of **science and research policy**. A number of regulatory arrangements were made to encourage international researchers to stay longer or settle permanently in Turkey. A new support programme was launched to encourage the return to Turkey of Turkish researchers who have completed their doctoral studies but currently live abroad.

At its December 2009 meeting, the Turkish Supreme Council for Science and Technology (SCST) decided to begin preparing a national science, technology and innovation action plan for the period 2011-2016. At the June meeting, the SCST decided to establish, under the coordination of TÜBİTAK, Work Groups consisting of experts from the public and private sector as well as from universities to prepare national research and innovation strategies in the fields of energy, water and food.

R&D expenditure under the national support programmes granted by the Turkish Scientific and Technological Research Council (Tübitak) was increased to €310 million (€210 million for industrial R&D) in 2009, from €205 million (€150 million for industrial R&D) in 2008, representing a 50% increase overall. A total of 62 new private-sector R&D centres have been approved by the Turkish Ministry of Trade and Industry. This was the first result of the R&D Law, adopted in March 2008, which aims to encourage research and technological development activities by providing a number of incentives and support mechanisms for investors and SMEs (tax incentives and elimination of some bureaucratic obstacles to R&D).

The expenditure on research increased to €5.63 billion, from €5.47 billion in 2007, reaching 0.73% of GDP. This is well below the national target of attaining 2% by 2013. In July 2010, the Board of the European Investment Bank (EIB) approved an investment loan of €300 million aiming, in co-financing with the Turkish Undersecretariat of Treasury, to strengthen the research infrastructure capacity for a sustainable future.

The administrative capacity of Tübitak has been reinforced through recruitment of new staff. This brought about a 15% personnel increase at Tübitak.

The level of Turkish participation in the 7th **Framework Programme** for Research and Technological Development (FP7) further improved but efforts remain necessary to increase the research capacity and scientific excellence. The discussions with the Commission on the update the action plan covering the period 2010-2011 are ongoing aiming at supporting Turkey's take up of FP7 projects are ongoing.

Active cooperation with the Joint Research Centre (JRC) continued through the participation of Turkish researchers in JRC workshops, high-level meetings and JRC projects and networks, and the secondment of Turkish researchers to JRC institutions.

Turkey launched, *in June 2010*, an online consultation process targeting the Turkish research community to determine their national positions for FP8. The outcome will then be submitted to the Commission to contribute to FP8 preparations.

Negotiations and preparations for the association to the Seventh Euratom Framework programme through the conclusion of a S&T Agreement are ongoing.

Concerning its integration into the **European Research Area (ERA)**, Turkey is participating in seven Joint Programming Initiatives, which aim to address major European societal

challenges by harmonising national research activities. Turkey participates, as an associated country, in the Strategic Energy Technology Plan (SET Plan), and is committed to strengthen its research efforts accordingly. Turkey further increased the number of scientists and improved the mobility of researchers. Turkey actively participates in all advisory bodies on the European Research Area including the ERAC (European Research Area Committee) as observer.

Turkey actively participates in all advisory bodies on the European Research Area including the ERAC (European Research Area Committee) as observer.

### *Conclusion*

Turkey is well prepared in the area of science and research and good progress has been achieved towards future integration into the European Research Area. Overall, Turkey's participation and success rate in Framework Programmes are on the rise. However, further efforts are required to maintain these rates all through the 7<sup>th</sup> Framework Programme for Research and Technological Development (FP7).

## **4.26. Chapter 26: Education and culture**

There has been some progress in the area of **education, training and youth**.

The Ministry of National Education adopted its strategic plan 2010–2014 including targets and performance indicators for the implementation of Turkey's reform agenda in line with key EU standards, including the European Qualification Framework.

A Green Paper for the restructuring of the services of the Ministry, notably in vocational education and training, was finalised.

Turkey improved its performance in all the areas in which EU-level benchmarks have been set for 2010 and 2020, but remains in general well below the EU average, in particular for the rate of early school leavers and participation of adults in lifelong learning. The enrolment rates continued to increase at all educational levels. In particular, following the introduction of compulsory pre-school education in 32 pilot provinces, the enrolment rate for pre-school education rose to 39%. The same measure was extended to 57 provinces in the school year 2010-11 and is to cover all provinces in the school year 2012-2013. In the area of higher education, with the establishment of 7 new state and 1 private universities in 2009 and 2010 the total number of universities in Turkey has reached 154. The share of 30-34 years having successfully completed tertiary education increased to 14.7 % in 2009.

Turkey is at an advanced stage of implementing the Bologna process recommendations. However, there are a number of challenges ahead. These are recognition of qualifications, quality assurance and establishment of a national qualifications framework based on the European Qualifications Framework (EQF).

The Lifelong Learning and Youth in Action programmes continue to attract grant applications far exceeding the available budget. In 2009, more than 1200 project applications and some 10,000 individual mobilities were funded. In 2010, Turkey's financial contribution to the programmes reached almost €80 million and was paid in time.

In the area of **culture**, Turkish operators continued to participate in the Culture programme, although as project co-organisers and not as lead applicants. In addition, Turkey also took part

in the European Cultural Heritage Days. In April 2010, departments of, respectively, Kurdish, Arab and Assyrian language and culture were established at Mardin University.

Despite the resignations of key players from the organisational structure, the activities for Istanbul 2010 European Capital of Culture were launched in January. The agency responsible for the events, Istanbul 2010, selected nearly 600 projects, two thirds of which are related to urban rehabilitation/restoration while the remainder involve arts events. The agenda covers all aspects of traditional as well as contemporary arts. Youth, children, artists and the public at large have all been targeted.

Turkey has not yet ratified the UNESCO Convention on the protection and promotion of the diversity of cultural expressions.

### *Conclusion*

There has been some progress in this chapter, in particular in the area of education. The overall school enrolment continued to increase and Turkey continued to improve its performance against the EU common benchmarks. There has been some progress in the area of culture but no progress on legislative alignment.

## **4.27. Chapter 27: Environment**

Limited progress can be reported on **horizontal legislation**. The scope of the by-law on environmental impact assessment (EIA) has been extended and the EIA Directive is now transposed to a large degree. However, procedures for public and transboundary consultations have not been fully aligned and implemented. There are increasing national and international public concerns over the planned Turkish-Russian nuclear power plant project to be built on the eastern Mediterranean coast of Turkey, where seismic activity may create high risks and for which so far no EIA or strategic environmental assessment (SEA) has been carried out. Turkey started discussions with Bulgaria with the view to concluding an agreement that would address the transboundary aspects of the environmental impact assessment for the EU-backed Nabucco pipeline project to be built across the frontier of the two countries. Transposition of the SEA Directive is at an early stage.

Some progress has been achieved on **air quality**. The legislation relating to the sulphur content of certain liquid fuels has been fully aligned with the *acquis*. A by-law on waste incineration was adopted. Turkey became a party to the Stockholm Convention on persistent organic pollutants. The administrative capacity for implementing the Directive on ambient air quality is not sufficient.

Good progress can be reported in the field of **waste management**. Turkey adopted its national waste management plan for 2009–2013. Legislation on the control of hazardous waste, on receipt of waste from ships and on control of waste has been amended in line with the *acquis*. New legislation on end-of-life vehicles has been adopted. Legislation on the sanitary landfilling of waste was adopted, including provisions from the Waste Framework Directive on reducing the percentage of biodegradables. A by-law on the reclamation of land degraded by mining activities has also been adopted. Some EU companies complained about barriers to trade created by implementation of the by-law restricting the use of certain hazardous substances in electrical and electronic equipment.

There has been little progress in the area of **water quality**. Legislation on the control of water pollution was amended so as to regulate permit procedures. A high-level steering committee

for water quality management was set up in order to increase coordination among the institutions involved and with the aim to develop strategies and policies for further alignment with the *acquis*. The institutional framework for water management is fragmented and not organised at river basin level. A number of basin protection action plans have been drafted, which will eventually be converted into river basin management plans. Transboundary consultations on water issues are still at a very early stage. Turkey signed with Greece a joint declaration providing for increased cooperation on the management of the Meric/Evros river basin.

No progress can be reported on **nature protection**. The draft law on nature protection and biodiversity, submitted to the Turkish parliament, raises concerns, in particular as regards the abolition of the current protection status of many sites that would be a useful contribution to the Turkish Natura 2000 network. The national biodiversity strategy and action plan, and implementing legislation on birds and habitats remain to be adopted. There is growing concern about the negative effects on potentially protected species of flora and fauna of building new water and energy infrastructure in the eastern part of the country. The list of potential Natura 2000 sites has not yet been compiled. An amendment to the by-law on the protection of wetlands has weakened the protection status of wetlands, which are protected under the Convention on Wetlands of International Importance. Responsibility for nature protection is not clearly allocated between the various competent institutions.

Limited progress can be reported regarding **industrial pollution control and risk management**. The legislation on the control of industrial air pollution was amended in order to regulate the permit procedures. By-laws on large combustion plants and on the control of major-accident hazards were adopted. Introduction of an integrated permit system is at an early stage.

There has been some progress in the field of **chemicals**. Legislation on biocidal products was adopted. The capacity is insufficient for effective implementation.

Very limited progress was made regarding **climate change**. Some progress was made on trade in ozone-depleting substances. Turkey began implementing legislation transposing the *acquis* on the availability of consumer information on fuel economy and CO<sub>2</sub> emissions in connection with the marketing of new passenger cars. A national climate change strategy was adopted by the Ministry of Environment and Forestry with UNDP/GEF support. Moreover, a climate change department was established within the Ministry of Environment and Forestry and a high level coordination committee for climate change was set up in order to increase coordination among government institutions. However, no preparations for the EU Emissions Trading Scheme have started yet. Turkey submitted its greenhouse gas inventory but has not submitted its fifth national communication so far. In the international climate negotiations on the post 2012 agreement, Turkey has had a tendency not to align with the EU positions lately. It has not associated itself with the Copenhagen Accord either. Turkey's aim to limit greenhouse gas emission growth by 11% from the projected 2020 emissions on the basis of the business as usual scenario cannot be considered to be ambitious.

Legislative alignment in the field of **noise** is well advanced. However, preparation of noise maps and action plans is still at an early stage.

Some progress has been made in the area of administrative capacity. The Law on environmental permissions and licences was adopted to enhance the environmental inspectorates. Mechanisms to coordinate the work between administrative bodies at different

levels were put in place. No progress has been made towards establishing a national environment agency. Administrative capacity needs further strengthening, including coordination between the relevant authorities at all levels. Environmental protection requirements are still not taken into account in the framing of policies and in the implementation of infrastructure projects.

### *Conclusion*

Overall, progress was made towards further alignment. Preparations in the field of environment are at an early stage. Turkey has made good progress on waste management whereas limited progress can be reported on horizontal legislation, air and water quality, industrial pollution, chemicals and administrative capacity. Turkey has made very limited progress as regards climate change and no progress in the area of nature protection. Turkey made progress on administrative capacity by putting in place mechanisms to coordinate the administrative bodies at different levels in this field. Investments in the field of the environment need to be increased.

## **4.28. Chapter 28: Consumer and health protection**

There has been little progress in the area of **consumer protection**. The consumer movement is still weak and does not receive government support. Better dialogue as well as active participation by NGOs in policy- and law-making mechanisms needs to be ensured, but government activity is low in this respect.

Some progress can be reported in the field of *product safety-related issues*. The Undersecretariat for foreign trade issued legislation streamlining surveillance reports and notifications. A national market surveillance strategy for 2010-2012 was adopted. Market surveillance activities have continued to increase and the Undersecretariat's report on market surveillance activities performed in 2009 is a notable step towards the systematic collection of comparable data. The use of risk assessment methods, which would help optimise the use of limited market surveillance budgets, remains insufficient, as is evaluation of the effectiveness of actions. Market surveillance needs to be further improved through enhanced visibility, involvement of consumer organisations and awareness among the general public of the concept of risky products, as well as better coordination within and between surveillance agencies, including the use of IT tools. The revision of the general product safety legislation is pending, which is a key element for the accession negotiations in this chapter. [See Chapter 1]

There has been little progress in the area of *non-safety related issues*. Adoption of the consumer protection law is pending too, which is a key element for the accession negotiations in this chapter. The consumer portal providing e-application services to consumers for their complaints has been made operational. Consumers can now file their complaints electronically and the complaint is directed to the consumer arbitration committee. This is a positive step to speed up the arbitration process and ease access to information for the consumer courts. Follow-up of the decisions of the advisory Consumer Council, and consistent legal interpretation of the consumer laws by the courts and arbitration committees need to be ensured. Specialisation of the arbitration committees needs to be improved.

Some progress can be reported in the field of **public health**.

Regarding *horizontal aspects*, the Ministry of Health published its first strategic plan, covering the years 2010-2014. The plan aims to improve and enhance the well-being of society by combating threats to health, improving the safety and quality of health services,

and responding to health needs on the basis of equity and accessibility through a human-centred service approach. The introduction of a family medicine system aims to better respond to health needs and monitoring the population's health status, which currently is constrained by the limited number of family physician specialists and the absence of a well designed reporting system.

As regards *tobacco*, Turkey largely fulfils the *acquis* requirements. Only final verifications of provisions on export of tobacco products and implementing measures remain outstanding. The Turkish authorities have identified 14 pictorial warnings which must be used for all tobacco products produced. Efforts have been made to raise the awareness in the fight against smoking. As a result of relatively successful implementation of the smoking ban in all public places since 2009, Turkey observed the lowest cigarette consumption level in five years during the first quarter of 2010. However, the smoking ban was challenged with reference to personal freedoms and business interests, and a Constitutional Court procedure was launched.

In the field of *communicable diseases* little progress was made. *Acquis* alignment is moderately advanced, and harmonisation regarding notifiable diseases and case definitions to ensure compatibility and comparability of data at EU level continued. However law enforcement is insufficient, and no progress was reported on strengthening the administrative structures for systematic monitoring, follow-up and implementation of control and surveillance measures, or on the establishment of the national institute of public health. The trial to establish an early warning and response system for intestinal diseases was expanded to another 10 provinces.

There has been some progress in the area of *blood and blood components*. Legislative harmonisation is well advanced. Further alignment efforts concerning definitions and standards are ongoing. It still remains to be verified whether the enforcement capacity to carry out monitoring, surveillance and inspection tasks is sufficient and competent authorities are fully defined. Preparations in this area are ongoing.

There has been some progress in the area of *tissues and cells*. An implementing regulation was adopted but it remains to be verified whether this legislation fully responds to EU *acquis*. The national cell coordination centre (Türkök) has not become operational yet and administrative capacity for surveillance activities in this area needs to be reinforced. Preparations for alignment with the EU *acquis* for all types of tissues and cells (musculoskeletal, cardio-vascular, cornea, ART, etc.) are still ongoing.

No progress can be reported in the field of *mental health*. The mental health action plan is finalised but has yet to be adopted. Overall, preparations in this area are at an early stage.

Little progress can be reported in the field of *cancer*. The physical infrastructure to conduct community-based screening programmes is in place. The screening of target groups for breast and cervical cancers has reached 12% and 18% respectively (target 70% by 2015). Drafting of the regulation on electromagnetic fields is in progress. The national cancer institute has yet to be established. Preparations in this area are on track.

### *Conclusion*

Some progress can be reported on consumer and health protection. In the area of consumer protection, more efforts are still necessary, in particular on non-safety related issues, to strengthen the consumer movement and to ensure proper enforcement of consumer protection in general. Coordination and cooperation between stakeholders remain weak. In the area of

public health, there has been good progress in terms of legislative alignment. However, enforcement remains insufficient in areas other than tobacco. The administrative structures and enforcement powers necessary to implement the transposed legislation and monitor progress require strengthening. Preparations in the area of consumer and health protection are on track.

#### **4.29. Chapter 29: Customs Union**

There has been some progress with regard to **customs legislation**.

Turkey adopted the provisions implementing its new customs law, further aligning its customs rules with the EU *acquis*. The Undersecretariat for customs adopted implementing legislation on binding tariff information that limits the rights of economic operators to apply for binding tariff information, particularly those importing products that are subject to mandatory laboratory testing. The Undersecretariat amended the implementing provisions on laboratory controls for processed agricultural products to limit mandatory laboratory controls exclusively to cases where the products are imported in bulk or their tariff classification cannot be determined by customs. The overall level of alignment with the EU *acquis* in the field of customs rules is high thanks also to the existence of the EU-Turkey Customs Union. However, further alignment is required with regard to customs rules on intellectual property rights and on the exemptions granted to goods used or consumed in the free zones regulated by the Undersecretariat for foreign trade. The Turkish duty relief legislation allowing duty-free shops at entry points is not in line with Turkey's Customs Union obligations.

There has been no alignment regarding the rules on surveillance of imports and exports of goods and tariff quotas. In particular, the legislation for tariff quotas provided for processed agricultural products is not in place and the management of the few existing tariff quotas is not in line with EU standards. Products originating outside the EU but in free circulation in the EU market are still subject to product safety inspections in Turkey, even if the goods have already been cleared by customs in the EU, bear the CE mark and are accompanied by an ATR movement certificate. In the context of these inspections, economic operators are systematically obliged to submit a declaration of origin before customs clearance. Requiring operators to declare the origin of products before their customs clearance is an infringement of the Customs Union.

As regards **administrative and operational capacity**, some progress can be reported. The Undersecretariat strengthened its vehicle tracking system and mobile inspection units. Through public-private partnership contracts signed with Turkish private sector organisations, the Undersecretariat was supplied with scanners that further enhanced its enforcement capacity at some border crossing points. The Undersecretariat has to improve its risk-based analysis with a view to applying it soundly and uniformly throughout all customs offices. The feedback reporting mechanisms between the Undersecretariat's central risk analysis units and regional customs teams should be reinforced. Coordination between customs enforcement and other law enforcement agencies at the border needs to be improved. Simplified procedures need to be applied in order to facilitate legitimate trade by reducing physical inspections. Turkey continued to be one of the main suppliers of counterfeit goods seized at EU customs and lacks enforcement capacity for IPR controls on both imports and exports.

Further efforts were made towards achieving IT interconnectivity with the EU systems on transit (NCTS) and tariffs (TARIC, Quota, and Surveillance). Turkey reached a high level of alignment in the field of transit with a view to starting the process for acceding to the



Common Transit Convention (CTC). Turkey needs to step up its efforts to introduce paperless customs procedures incorporating one-stop controls. No progress can be reported regarding the adoption of an IT strategy by the Undersecretariat. The Undersecretariat published an information notice on setting the rules determining the preferential origin of products in the framework of the Pan-Euro Med system of cumulation.

‘Customs Union’ is one of eight chapters covered by the conclusions on Turkey adopted by the Council (General Affairs and External Relations) on 11 December 2006 and endorsed by the European Council on 14/15 December 2006. As long as restrictions remain in place on the free movement of goods carried by vessels and airplanes registered in Cyprus or whose last port of call was in Cyprus, Turkey will not be in a position to implement fully the *acquis* relating to this chapter.

### *Conclusion*

The Customs Union has enabled Turkey to reach a high level of alignment in this field in terms of both legislation and administrative capacity. However, the duty-free status of shops located at entry points is not in line with the *acquis*. Legislation on free zones, surveillance and tariff quotas which are regulated by the Undersecretariat for foreign trade still needs to be aligned. Requiring importers of products which are in free circulation in the EU market to submit information on origin prior to customs clearance is not in line with the Customs Union. Further efforts are required to improve risk-based controls and simplified procedures in order to facilitate legitimate trade and reduce physical controls. The Undersecretariat for customs must deliver on its commitment to effectively enforce intellectual property rights and combat counterfeit goods.

### **4.30. Chapter 30: External relations**

Some progress can be reported in the field of the **common commercial policy**.

Turkey’s level of alignment with the EU’s common commercial policy remains high. Good progress was recorded in the alignment of the Turkish general system of preferences (GSP). Iraq was included in the list of countries to which Turkey applies its GSP. Turkey adopted the GSP scheme, including for processed agricultural products in terms of their industrial component. Further alignment with the EU’s GSP, in particular with regard to its geographic coverage, is needed.

Turkey decided to extend for three years the safeguard measures imposed in four cases (footwear, motorcycles, steam irons, and vacuum cleaners), which have been in place since 2006. Turkey has made increasing use of safeguard measures over the last four years.

There has been progress on **bilateral agreements with third countries**. During the reporting period, Turkey signed a free trade agreement with Jordan.

Turkey’s level of coordination with the EU within the World Trade Organisation, in particular as regards the Doha Development Agenda, has been satisfactory but there is still room for improvement in this area, notably in the field of agriculture and trade facilitation. Within the OECD, the coordination has been satisfactory.

No progress can be reported on medium- and long-term export credits, as well as on dual use goods. Concerning *dual-use export controls*, Turkey has not aligned itself with the EU position on membership of certain suppliers’ groups, such as the Wassenaar Arrangement on

export controls for conventional arms and dual-use goods and technologies, and the Missile Technology Control Regime.

Turkey made some progress in the field of **development policy** and **humanitarian aid**. The total amount of official development aid granted by Turkey reached some €707 million in 2009. The level of alignment remained satisfactory in this field.

‘External relations’ is one of eight chapters covered by the conclusions on Turkey adopted by the Council (General Affairs and External Relations) on 11 December 2006 and endorsed by the European Council on 14/15 December 2006. As long as restrictions remain in place on the free movement of goods carried by vessels and airplanes registered in Cyprus or whose last port of call was in Cyprus, Turkey will not be in a position to implement fully the *acquis* relating to this chapter.

### *Conclusion*

Although Turkey has achieved a high level of alignment in this area, owing to the Customs Union, alignment has not yet been completed and further work remains to be done in many areas, in particular on the general system of preferences with regard to its geographical coverage.

#### **4.31. Chapter 31: Foreign, security and defence policy**

The regular **political dialogue** between the EU and Turkey continued to cover international issues of common interest, including Iraq, Iran, the South Caucasus, Pakistan, Afghanistan, the Middle East peace process and the Balkans. (*Concerning neighbourly relations with other enlargement countries and Member States, see Section 2.3 — Political criteria*)

As regards the **common foreign and security policy** (CFSP), in the reporting period, Turkey aligned itself, when invited, with 54 out of 73 the relevant EU declarations and Council decisions (74 % alignment).

Bilateral relations with *Iraq* continued to develop positively. Turkey maintained close contacts with Iraqi authorities. Several high-level visits took place, including those by vice-President Adil Abdul Mahdi and Kurdish regional government President Massoud Barzani. Turkey held extensive consultations with Iraqi political factions in the aftermath of the March general election.

As for relations with *Iran*, Turkey sees Iran as an important partner in the region and has sought to further develop its relations with that country. Turkey has confirmed its opposition to Iran’s military nuclear programme. Turkey, together with Brazil, negotiated an agreement with Iran concerning a fuel swap deal for the Tehran Research Reactor (TRR). Turkey did not support the EU, US and other countries in the UN Security Council for additional sanctions against Iran.

As regards relations with the *South Caucasus and Central Asia*, Ankara gave full support to the interim government established in Kyrgyzstan after the uprising in April and provided immediate humanitarian assistance. A strategic partnership agreement was signed with Kazakhstan. Turkey will chair the Conference on Interaction and Confidence Building Measures (CICA) in Asia until 2012 and hosted the CICA summit in June. The protocols signed with Armenia to normalise relations are still not ratified.

As regards the *Middle East*, Turkey's seeks to play a constructive role, notably by offering a mediator role between Israel and Syria. Relations with Syria improved substantially with both countries lifting visa restrictions and setting up a strategic cooperation council. Turkey continues to contribute to stabilisation in *Lebanon*, through diplomatic activities and its participation in UNIFIL. However, relations with *Israel* deteriorated after the Gaza conflict, and in particular following the Gaza flotilla incident.

Turkey continued its efforts to bring *Afghanistan* and *Pakistan* closer. Turkey remains engaged in NATO's International Security Assistance Force (ISAF). It assumed command of the Kabul region for the second time as of 31 October 2009. Ambassador Engin Soysal was nominated UN special envoy for assistance to Pakistan. Turkey organised two trilateral summits in Istanbul and also hosted the Istanbul Summit on Friendship and Cooperation in the Heart of Asia. Turkey hosted the fourth Regional Conference on Afghanistan (RECCA).

Turkey intensified its economic and political ties with *Russia* and *China*. The relations between Turkey and Russia were marked by an exchange of high-level visits. A high-level strategic cooperation council between the two countries was established.

Turkey continued to intensify its relations with *African and Latin American countries*. Several high-level visits were made by the President and the Prime Minister.

Relations with the *United States* have been marked by tensions. Turkey withdrew its Ambassador for a short period after the Foreign Relations Committee of the House of Representatives adopted a resolution recognising the killings of Armenians in 1915 as genocide.

No particular developments can be reported as regards *restrictive measures*.

Concerning *non-proliferation* of weapons of mass destruction, Turkey has not aligned itself with the EU position on membership of certain suppliers' groups, such as the Wassenaar Arrangement on export controls for conventional arms and dual-use goods and technologies. (*For dual-use goods, see Chapter 30 — External relations*)

With regard to cooperation with *international organisations*, Turkey continues holding a non-permanent seat in the UN Security Council in 2010. The third forum of the UN-backed Alliance of Civilisations was held in Rio in May. Although Turkey is not a member of the League of Arab States, it attended the last two meetings of the League and hosted the third meeting of Foreign Ministers of the Turkish-Arab Cooperation Forum (TAC). Turkey also enjoys observer status in the Organisation of African States. In 2010, a member of the AK party was elected president of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Turkey has not signed the statute of the International Criminal Court.

Turkey extended for one year the navy's participation in an international task force to join the UN-led international anti-piracy coalition in Somalia.

As regards the **common security and defence policy** (CSDP), Turkey is continuing to contribute to the EU-led military mission in Bosnia and Herzegovina (EUFOR/Althea). Turkey is also contributing to EUPM, the EU-led police mission in Bosnia and Herzegovina and to the EU rule of law mission (EULEX) in Kosovo. The issue of EU-NATO cooperation that would involve all EU Member States beyond the 'Berlin plus arrangements' remains to be resolved.

## Conclusion

Turkey's alignment with the EU's common foreign and security policy has continued. Turkey has sought dialogue and consultation with the EU on various foreign policy issues. Through its 'zero problems with neighbours' policy Turkey made efforts to normalise relations with its neighbouring countries such as Greece and Armenia (*see section 2.3 — Regional issues and international obligations*), Iraq, including the Kurdish regional government, and Syria. Relations with Israel have significantly deteriorated. Turkey is contributing substantially to the CSDP and seeking greater involvement in CSDP activities. The issue of EU-NATO cooperation that would involve all EU Member States beyond the 'Berlin plus arrangements' remains to be resolved. Turkey has not aligned itself with the EU position on membership of the Wassenaar Arrangement.

### 4.32. Chapter 32: Financial control

There has been limited progress on **public internal financial control (PIFC)**, where alignment with the *acquis* is advanced. Budget spending units started to submit their action plans for harmonisation with public internal control standards to the central harmonisation unit for financial management and control (CHU-FMC), in line with the guide published last year.

The 2002 public internal financial control (PIFC) policy paper and the related action plan remain to be updated, following which the Public Financial Management and Control Law (PFMCL) will have to be amended. These documents will have to address the issues of managerial accountability, delineation of control, audit and inspection functions, as well as the establishment of a permanent central harmonisation unit for internal audit (CHU-IA). The location of the CHU-IA is crucial to ensure that the modern public internal audit profession can develop under optimum conditions. The steering role of the Ministry of Finance in the reform process needs to be further reinforced.

No progress can be reported in the area of **external audit**. The revised law on the Turkish Court of Accounts has been pending in parliament since 2005. This law is to provide the institution with the legal and structural bases for its extended mandate and to align audit practices with relevant international standards.

Some progress can be reported on **protection of the EU's financial interests**. There has been good operational cooperation between the European Anti-fraud Office (OLAF) and the Prime Ministerial Inspection Board (PMIB) and the other relevant institutions in assessments and investigations of suspected fraud cases. In December 2009 a circular issued by the Prime Minister's Office formally appointed the PMIB as the permanent body responsible for cooperation with OLAF and coordination of the fight against fraud (AFCOS). The strategy for improving transparency and combating corruption was adopted in February 2010. Further efforts are needed to ensure the operational independence of the AFCOS in reporting and carrying out its tasks as well as to establish a network to operate horizontally in addressing prevention, detection and follow-up issues.

There have been no developments concerning implementation of the Convention on the protection of the European Communities' financial interests (PIF Convention) and its Protocols. The level of monitoring of the actual implementation of the Convention by the Turkish authorities remains low. Preparations are moderately advanced in this area.

No progress can be reported on the **protection of the euro against counterfeiting**. Institutions serving *de facto* as the national analysis centre, national coin analysis centre and national central office are yet to be formally appointed to ensure sustainable cooperation with the EU institutions. The Turkish legislation does not provide for any sanctions against credit institutions that fail to withdraw counterfeits from circulation and against medals and tokens similar to euro coins. Preparations remain moderately advanced in this field.

#### *Conclusion*

Limited progress can be reported in the area of financial control, which already shows a fairly advanced level of alignment. Legislation implementing the PFMC Law is in place, whilst the PIFC policy paper and action plan require revision. The revised law on the Turkish Court of Accounts, bringing external audit into line with relevant international standards, has not yet been adopted. The Turkish AFCOS has not yet evolved into an operational network. Permanent structures are required for contacts with the Commission on the protection of the euro against counterfeiting.

### **4.33. Chapter 33: Financial and budgetary provisions**

There have been no particular developments as regards the **traditional own resources**. Alignment with the relevant *acquis* has continued under the linked *acquis* chapters, resulting in customs legislation that largely complies with the *acquis*. However, additional efforts are needed for full alignment and implementation.

A national VAT system is in operation, further assessment thereof is needed to ensure the system's appropriateness to allow Turkey to contribute properly to the EU VAT own resources system upon accession. As regards the **Gross National Income (GNI) resource**, Turkish financial and statistical data were further aligned with the European System of Accounts (ESA 95). Further progress is needed for full implementation of the ESA 95 standards to ensure that the GNI resource is measured appropriately.

No progress can be reported in the field of **administrative capacity** and infrastructure related to the application of the own resources system itself. Turkey will need to establish coordination structures and implementing rules for accurate collection, monitoring, payment and control of own resources, and reporting to the EU.

#### *Conclusion*

Limited progress has been made under this chapter. Turkey's alignment with the basic principles and institutions of the *acquis* in this area is well advanced. Sound coordination structures, administrative capacity and implementing rules will need to be established in due course. Preparedness in the area of the own resources *acquis* is at an early stage.

## Statistical Annex

### STATISTICAL DATA (as of 14 October 2010)

#### Turkey

Basic data	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Population (thousand)	1)	64 259	65 135	66 009	66 873	67 734	68 582	69 421	70 256	71 079	71 897
Total area of the country (km <sup>2</sup> )	2)	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562

National accounts	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gross domestic product (GDP) (million national currency)		166 658	240 224	350 476	454 781	559 033	648 932	758 391	843 178	950 534	953 974
GDP (million euro)		289 446	219 816	243 570	269 322	314 304	387 655	419 013	472 879	501 339	441 600
GDP (euro per capita)	1)	4 504	3 375	3 690	4 027	4 640	5 652	6 036	6 731	7 053	6 142
GDP (in Purchasing Power Standards (PPS) per capita)	1)	8 000.0	7 400.0	7 400.0	7 400.0	8 600.0	9 100.0b	10 500.0	11 100.0	11 400.0	10 800.0
GDP per capita in PPS (EU-27 = 100)	1)	41.9	37.4	36.1	35.7	39.6	40.4b	44.3	44.6	45.4	45.8
Real GDP growth rate (growth rate of GDP volume, national currency, % change on previous year)		6.8	-5.7	6.2	5.3	9.4	8.4	6.9	4.7	0.7	-4.7
Employment growth (national accounts, % change on previous year)		-0.4e	-1.0e	-1.8e	-1.0e	3.0e	1.4e	1.3e	1.1e	1.8e	:
Labour productivity growth: GDP growth per person employed (% change on previous year)		7.2e	-4.7e	8.1e	6.3e	6.1e	6.9e	5.5e	3.3	-0.7e	-5.1
Real unit labour cost growth (national accounts, % change on previous year)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Labour productivity per person employed (GDP in PPS per person employed, EU-27 = 100)		53.2f	49.0f	48.9f	49.6f	53.9f	58.0f	61.4f	62.5f	63.5f	63.4f
Gross value added by main sectors (%)											
Agriculture and fisheries		10.8	9.4	11.4	11.1	10.7	10.6	9.4	8.5	8.5	9.1
Industry		24.6	23.8	23.2	23.5	23.0	23.0	22.9	22.3	22.0	20.8
Construction		5.4	4.7	4.6	4.5	5.0	5.0	5.4	5.4	5.2	4.2
Services		59.2	62.1	60.8	60.8	61.3	61.3	62.4	63.7	64.3	66.0
Final consumption expenditure, as a share of GDP (%)		82.2	80.8	80.8	83.4	83.2	83.5	82.9	84.1	82.7	86.3
Gross fixed capital formation, as a share of GDP (%)		20.4	15.9	16.7	17.0	20.3	21.0	22.3	21.4	19.9	16.8
Changes in inventories, as a share of GDP (%)		0.4	-0.9	0.9	0.6	-1.0	-1.0	-0.2	-0.4	1.9	-2.0
Exports of goods and services, relative to GDP (%)		20.1	27.4	25.2	23.0	23.6	21.9	22.7	22.3	23.9	23.2
Imports of goods and services, relative to GDP (%)		23.1	23.3	23.6	24.0	26.2	25.4	27.6	27.5	28.3	24.3

Industry	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Industrial production volume index (2000=100)		:	:	:	:	:	100.0	107.8	115.3	114.2	103.2

Inflation rate	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Annual average inflation rate (HICP, % change on previous year)		53.2	56.8	47.0	25.3	10.1	8.1	9.3	8.8	10.4	6.3

<b>Balance of payments</b>	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Balance of payments: current account total (million euro)		-10 741	4 198	-662	-6 643	-11 601	-17 843	-25 640	-27 954	-28 519	-10 067
Balance of payments current account: trade balance (million euro)		-23 882	-3 755	-6 758	-11 925	-18 278	-26 590	-32 699	-34 144	-36 049	-17 820
Balance of payments current account: net services (million euro)		12 316	10 201	8 339	9 292	10 288	12 272	10 841	9 737	11 641	11 605
Balance of payments current account: net income (million euro)		-4 333	-5 583	-4 816	-4 912	-4 509	-4 693	-5 301	-5 183	-5 547	-5 500
Balance of payments current account: net current transfers (million euro)		5 158	3 335	2 573	902	898	1 169	1 520	1 637	1 437	1 648
of which government transfers (million euro)		221	224	526	257	252	485	495	590	495	853
Net foreign direct investment (FDI) (million euro)		121	3 188	993	1 080	1 612	7 208	15 340	14 550	10 688	4 359
Foreign direct investment (FDI) abroad (million euro)	3)	-942	-555	-151	-424	-627	-855	-736	-1 537	-1 733	-1 114
of which FDI of the reporting economy in EU-27 countries (million euro)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Foreign direct investment (FDI) in the reporting economy (million euro)	3)	1 063	3 743	1 144	1 505	2 239	8 063	16 076	16 087	12 421	5 473
of which FDI of EU-27 countries in the reporting economy (million euro)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:

<b>Public finance</b>	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
General government deficit/surplus, relative to GDP (%)		:	-33.0	-12.9	-11.3	-4.5	-0.6	0.8	-1.0	-2.2	-6.7
General government debt relative to GDP (%)		:	104.4	93.0	85.1	59.2	52.3	46.1	39.4	39.5	45.4

<b>Financial indicators</b>	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gross foreign debt of the whole economy, relative to GDP (%)		44.7	57.7	56.2	47.3	41.2	35.3	39.4	38.4	37.4	43.9
Gross foreign debt of the whole economy, relative to total exports (%)		427.0	362.5	359.2	304.9	254.8	231.0	242.7	232.5	210.3	265.5
Money supply: M1 (banknotes, coins, overnight deposits, million euro)		12 205	8 965	9 291	13 188	15 762	38 978	38 616	44 644	39 927	49 691
Money supply: M2 (M1 plus deposits with maturity up to two years, million euro)	4)	51 591	37 253	36 325	47 398	59 415	150 152	160 193	201 366	203 840	228 237
Money supply: M3 (M2 plus marketable instruments, million euro)	5)	54 207	38 973	38 041	50 488	63 411	164 302	171 832	215 308	214 473	240 246
Total credit by monetary financial institutions to residents (consolidated) (million euro)		44 492	26 977	20 035	29 025	43 328	83 772	100 358	140 157	138 301	153 867
Interest rates: day-to-day money rate, per annum (%)		56.0	95.5	49.6	36.1	22.0	15.1	15.8	17.3	16.1	9.2
Lending interest rate (one year), per annum (%)	6)	51.2	78.8	53.7	42.8	29.1	23.8	19.0	20.1	19.7	19.7
Deposit interest rate (one year), per annum (%)	7)	38.2	62.2	53.9	40.3	23.6	19.9	21.5	22.3	22.9	17.2
euro exchange rates: average of period - 1 euro = ... national currency		0.574	1.094	1.430	1.685	1.768	1.670	1.800	1.778f	1.896	2.151
Effective exchange rate index (2000=100)		100.0	46.8e	40.1e	40.4e	39.3e	43.6e	39.1e	44.5e	:	:
Value of reserve assets (including gold) (million euro)		25 331	22 660	26 949	28 134	27 654	44 277	48 116	52 058	52 442	52 160

<b>External trade</b>	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Value of imports: all goods, all partners (million euro)		59 444.4	46 255.8	54 478.3	60 162.6	78 528.0	93 409.5	111 096.0	123 959.4	136 441.0	100 657.6
Value of exports: all goods, all partners (million euro)		30 181.9	35 062.2	38 137.1	41 679.1	50 891.1	58 849.5	68 020.2	78 126.4	89 557.2	73 304.9
Trade balance: all goods, all partners (million euro)		-29 262.5	-11 193.5	-16 341.3	-18 483.5	-27 636.9	-34 560.1	-43 075.8	-45 833.0	-46 883.8	-27 352.7
Terms of trade (export price index / import price index)	8)	103.0	100.7	100.1	100.0	102.0	99.3	96.0	103.5	96.9	104.9
Share of exports to EU-27 countries in value of total exports (%)		56.4	56.0	56.6	58.0	57.9	56.4	56.1	56.3	47.9	45.9
Share of imports from EU-27 countries in value of total imports (%)		52.4	47.9	49.8	50.6	49.3	45.2	42.6	40.3	37.0	40.1

<b>Demography</b>	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Natural growth rate: natural change (births minus deaths) (per 1000 inhabitants)		14.1	13.7	13.5	13.2	12.9	12.6	12.4e	11.4b	11.4	11.2
Infant mortality rate: deaths of children under one year of age per 1000 live births		31.5	28.4	25.6	23.1	20.9	18.9	17.5	16.7	16.0	15.3
Life expectancy at birth: male (years)		69.0	69.4	69.8	70.1	70.5	70.9	71.1	71.2	71.4	71.5
Life expectancy at birth: female (years)		73.1	73.5	73.9	74.3	74.6	75.0	75.3	75.6	75.8	76.1

<b>Labour market</b>	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Economic activity rate (15-64): share of population aged 15-64 that is economically active (%)	9) 10)	52.4	52.3	52.3	51.1	49.6	49.8	49.8	49.8	50.6	51.7
Employment rate (15-64): share of population aged 15-64 that is in employment (%)		48.9	47.8	46.7	45.5	44.1	44.4	44.6	44.6	44.9	44.3
Employment rate male (15-64) (%)		71.7	69.3	66.9	65.9	66.4	66.9	66.8	66.8	66.6	64.6
Employment rate female (15-64) (%)		26.2	26.3	26.6	25.2	22.3	22.3	22.7	22.8	23.5	24.2
Employment rate of older workers (55-64): share of population aged 55-64 that is in employment (%)	10)	36.4	35.9	35.3	32.7	29.5	27.9	27.6	27.1	27.4	28.2
Employment by main sectors (%)											
Agriculture	10)	36.0	37.6	34.9	33.9	29.1	25.7	24.0	23.5	23.7	24.7
Industry	10)	17.7	17.5	18.5	18.2	20.0	20.8	20.9	20.8	21.0	19.4
Construction	10)	6.3	5.2	4.5	4.6	4.9	5.5	5.9	5.9	5.9	5.9
Services	10)	40.0	39.7	42.1	43.4	46.0	48.0	49.2	49.8	49.5	50.0
Unemployment rate: share of labour force that is unemployed (%)	9) 10)	6.5	8.4	10.3	10.5	10.8	10.6	10.2	10.3	11.0	14.0
Share of male labour force that is unemployed (%)	9) 10)	6.6	8.7	10.7	10.7	10.8	10.5	9.9	10.0	10.7	13.9
Share of female labour force that is unemployed (%)	9) 10)	6.3	7.5	9.4	10.1	11.0	11.2	11.1	11.0	11.6	14.3
Unemployment rate of persons < 25 years: share of labour force aged <25 that is unemployed (%)	9) 10)	13.1	16.2	19.2	20.5	20.6	19.9	19.1	20.0	20.5	25.3
Long-term unemployment rate: share of labour force that is unemployed for 12 months and more (%)	9) 10)	1.3	1.7	2.9	2.5	4.2	4.2	3.7	3.1	2.9	3.5

<b>Social cohesion</b>	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Average nominal monthly wages and salaries (national currency)		:	:	372.1	492.0	529.4	595.4	:	:	:	:
Index of real wages and salaries (index of nominal wages and salaries divided by the CPI) (2000=100)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Early school leavers - Share of population aged 18-24 with at most lower secondary education and not in further education or training (%)	10)	58.1	58.1	55.1	52.9	52.2	50.0	49.1	47.2	45.7	44.6

<b>Standard of living</b>	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Number of passenger cars per 1000 population	1) 11)	68.8	69.6	69.7	70.3	79.7	84.2	88.5	92.1	95.6	98.7
Number of subscriptions to cellular mobile telephone services per 1000 population	1)	234.4	280.9	353.3	417.0	512.4	635.9	758.6	882.1	926.1	873.2



<b>Infrastructure</b>	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Density of railway network (lines in operation, per 1000 km <sup>2</sup> )		11.1	11.1	11.0	11.1	11.1	11.1	11.1	11.1	11.1	11.5
Length of motorways (thousand km)		1.8	1.9	1.9	1.9	1.9	1.8	2.0	2.0	2.0	2.0

<b>Innovation and research</b>	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Spending on human resources (public expenditure on education in % of GDP)		2.6	2.3	2.8	3.0	3.0	3.1	3.0	3.3	3.0	:
Gross domestic expenditure on R&D in % of GDP		0.6	0.7	0.7	0.6	0.7	0.8	0.8	0.7	0.7	:
Percentage of households who have Internet access at home (%)	12)	:	:	:	:	7.0	8.0	:	19.7	25.4	30.0

<b>Environment</b>	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Greenhouse gas emissions, CO2 equivalent (tons, 1990=100)		159.0	149.0	153.0	162.0	167.0	176.0	187.0	203.0	196.0	:
Energy intensity of the economy (kg of oil equivalent per 1000 euro GDP)		295.2	293.2	286.8	291.5	279.2	267.1	273.3	282.0	261.5	:
Electricity generated from renewable sources in % of gross electricity consumption		24.3	19.1	25.6	25.2	30.9	24.7	25.5	19.1	17.3	:
Road share of inland freight transport (% of tonne-km)		94.3	95.3	95.5	94.6	94.4	94.4e	94.3	:	:	:

<b>Energy</b>	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Primary production of all energy products (thousand TOE)		26 047	24 576	24 281	23 783	24 332	24 549	26 580	27 453	29 257	:
Primary production of crude oil (thousand TOE)		2 887	2 679	2 564	2 494	2 389	2 395	2 284	2 241	2 268	:
Primary production of hard coal and lignite (thousand TOE)		12 487	12 282	11 360	10 777	10 532	11 213	13 087	14 797	16 674	:
Primary production of natural gas (thousand TOE)		582	284	344	510	644	816	839	827	931	:
Net imports of all energy products (thousand TOE)		54 291	49 536	54 234	60 505	63 232	67 266	73 256	80 596	77 413	:
Gross inland energy consumption (thousand TOE)		80 500	75 402	78 331	83 826	87 818	91 074	99 642	107 625	106 338	:
Electricity generation (thousand GWh)		124.9	122.7	129.4	140.6	150.7	162.0	176.3	191.6	198.4	194.1

<b>Agriculture</b>	Note	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Agricultural production volume index of goods and services (producer prices, previous year=100)		104.2	93.3	108.5	98.0	101.6	106.9	:	:	:	:
Total utilised agricultural area (thousand hectare)		38 757	40 967	41 196	40 645	41 210	41 223	40 496	39 505	39 073	38 935
Livestock: cattle (thousand heads, end of period)	13)	10 761	10 548	9 803	9 788	10 069	10 526	10 871	11 037	10 860	10 724
Livestock: pigs (thousand heads, end of period)		3	3	4	7	4	2	1	2	2	2
Livestock: sheep and goats (thousand heads, end of period)		35 693	33 994	31 954	32 203	31 811	31 822	32 260	31 749	29 568	26 878
Production and utilisation of milk on the farm (total whole milk, thousand tonnes)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Crop production: cereals (including rice) (thousand tonnes, harvested production)		32 108	29 426	30 686	30 658	33 957	36 471	34 642	29 256	29 287	33 577
Crop production: sugar beet (thousand tonnes, harvested production)		18 821	12 633	16 523	12 623	13 517	15 181	14 452	12 415	15 488	17 275
Crop production: vegetables (thousand tonnes, harvested production)		22 357	21 930	23 698	24 018	23 215	24 320	24 017	25 676	27 214	26 780

: = not available  
p = provisional value  
e = estimated value  
f = forecast

- 1) Mid-year population estimates
- 2) Including lakes.
- 3) The balance of payments sign conventions are used. For FDI abroad a minus sign means investment abroad by the reporting economy exceeded its disinvestment in the period, while an entry without sign means disinvestment exceeded investment. For FDI in the reporting economy an entry without sign means that investment into the reporting economy exceeded disinvestment, while a minus sign indicates that disinvestment exceeded investment.
- 4) Before December 2005, M2 included M1 and time deposits (TRY). From December 2005 onwards, M2 included M1 and time deposits (TRY,FX); central Bank of Turkey (CBRT) buying rate is used when converting money supply data in national currency (TRY) to Euro; monetary liabilities of Participation Banks, Investment and Development Banks and amount of Money Market Funds are added to money supply data beginning from December 2005.
- 5) Before December 2005, M3 included M2 and official deposits (time/demand). From December 2005 onwards, M3 included M2, fund received from repo transactions and money market funds (B type liquid funds). Also beginning from December 2005, deposits of Central Government are removed from M3 and other general government deposit items are classified in M1 and M2 according to maturity; central Bank of Turkey (CBRT) buying rate is used when converting money supply data in national currency (TRY) to Euro; monetary liabilities of Participation Banks, Investment and Development Banks and amount of Money Market Funds are added to money supply data beginning from December 2005.
- 6) Averages of monthly data, lending to enterprises more than one year.
- 7) Averages of monthly data, up to one year or longer.
- 8) Calculated on the basis of ISIC Rev.3, base year 2003 as Paasche.
- 9) Unemployment is not defined according to the standard ILO concept. A wider definition is used resulting in higher unemployment and economic activity rates. For example, the unemployment rate for 2009 would be 1.5 percentage points lower following the standard ILO definition, and the unemployment rate of persons < 25 years of age would be 2.6 percentage points lower.
- 10) From 2004 onwards, calculated according to mid-year population estimates.
- 11) From 2004 onwards, data source is the General Directorate of Public Security.
- 12) From 2007 onwards, calculated according to mid-year population estimates.
- 13) Excluding the number of buffaloes.