

Avrupa Birliği Komisyonu  
tarafından yayımlanan

2014 YILI

# TÜRKİYE İLERLEME RAPORU

Türkçe - İngilizce

TÜRKİYE CUMHURİYETİ  
AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI



REPUBLIC OF TURKEY  
MINISTRY FOR EU AFFAIRS

AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI

[www.ab.gov.tr](http://www.ab.gov.tr)

**Avrupa Birliği Komisyonu tarafından yayımlanan**

**2014 YILI**

**TÜRKİYE İLERLEME RAPORU**

**VE**

**AVRUPA BİRLİĞİ BAKANİ VE BAŞMÜZAKERECİ  
BÜYÜKELÇİ VOLKAN BOZKIR'IN DEĞERLENDİRMESİ**

**Türkçe-İngilizce**



TÜRKİYE CUMHURİYETİ  
AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI

Mustafa Kemal Mahallesi 2082. Cadde No: 4  
06800 Bilkent / ANKARA  
Tel : 0(312) 218 1300  
Faks: 0(312) 218 1464  
www.ab.gov.tr

ISBN 978-605-5197-29-2

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan  
**2014 YILI TÜRKİYE İLERLEME RAPORU**  
("Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2014-2015" başlıklı (COM(2014)700)  
Bildirimindeki Türkiye'ye ilişkin bölümler ile birlikte)

Ankara - 2014  
(2000 Adet Basılmıştır)  
1. Baskı

Bu belgenin Türkçe'ye çevirisi Avrupa Birliği Bakanlığı tarafından yapılmıştır.

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

Tasarım & Baskı  
Ofset Fotomat Matbaacılık

"Bandrol Uygulamasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin  
5 inci maddesinin ikinci fıkrası çerçevesinde bandrol taşıması zorunlu değildir."

**AVRUPA BİRLİĞİ BAKANI VE BAŞMÜZAKERECİ**  
**BÜYÜKELÇİ SAYIN VOLKAN BOZKIR'IN AVRUPA KOMİSYONU**  
**2014 YILI TÜRKİYE İLERLEME RAPORU DEĞERLENDİRMESİ**  
**(8 EKİM 2014)**

Avrupa Komisyonu 2014 yılı Türkiye İlerleme Raporunu bugün açıklamıştır. Söz konusu Rapor, 1998 yılından bu yana Türkiye için hazırlanan İlerleme Raporlarının 17'ncisidir. Raporun Avrupa Birliği (AB) sürecimiz için hayırlı olmasını diliyorum.

Avrupa Komisyonu, bugün ayrıca Genişleme Strateji Belgesi'ni de yayımlamıştır.

İlerleme Raporları, müzakere eden, aday ve potansiyel aday ülkelerin Kopenhag Kriterlerine uyum konusunda son bir yılda kaydettiği gelişmelerin yer aldığı belgelerdir. Bunlar mevcut Komisyon tarafından hazırlanan son raporlardır.

Cumhuriyet tarihinde ilk defa Cumhurbaşkanı'nın halkoyuyla seçilmesi ve yeni Başbakan, yeni Hükümetin göreve gelmesi ile Yeni bir Türkiye'den bahsediyoruz. Aynı şekilde, Komisyon, Zirve üst yönetimleri ve Parlamentosu yenilenmiş AB de yeni bir çehreye bürünmüştür. 2014 yılı, böylece Türkiye-AB ilişkilerinde yeni başlangıçlara vesile olmuştur. 2015 yılında ivme kazanarak devam edecek olan bu yeni dönem sayesinde, ülkemizin katılım süreci de kuşkusuz hız kazanacaktır.

Esasen bölgesel ve küresel sınamalar hem Türkiye hem AB için katılım sürecimizin değerini daha iyi ortaya koymaktadır.

Uluslararası toplum kritik bir zaman dilimindedir. Bu nedenle, Avrupa Projesi'nin geleceği bugün her zamankinden daha çok, güçlü liderlik, vizyon, pozitif enerji ve insan onurunu temel alan politikalara ihtiyaç duymaktadır.

Nitekim AB'nin Genişleme Strateji Belgesi'nde, genişlemenin AB'ne stratejik faydaları olacağı açıkça vurgulanmıştır. Bu faydalar, a) genişleme süreci sayesinde Avrupa'nın daha güvenli hale gelmesi, b) bu sürecin Avrupa halklarının hayat kalitesini arttırması, c) Avrupa'nın daha müreffeh ve güçlü olması şeklinde sayılmıştır. Bu sayılan unsurlara, Türkiye'nin katkılarının da kayda değer olacağı açıktır.

AB Bakanı ve Başmüzakereci görevini devralmamın ardından geçen yaklaşık bir aylık zaman diliminde ülkemizin AB sürecindeki kararlılığını ortaya koymak, Türkiye'nin kaydettiği ilerlemenin Raporda daha objektif bir şekilde yer almasını sağlamak üzere çalışma arkadaşlarımla birlikte yoğun bir mesai harcadık.

Bakanlık olarak, diğer ilgili Bakanlık ve birimlerimizle yakın bir işbirliği içinde, İlerleme Raporunun hazırlanmasında gerekli olan tüm bilgi ve belgeleri Komisyona düzenli olarak ilettik. Ayrıca, Bakanlığımız başkanlığında heyetlerle müteaddit kereler Avrupa Komisyonu ile İlerleme Raporu'na verdiğimiz katkılar üzerinde görüşmeler yaptık.

Yazılı katkının her zaman şahsi temaslarla desteklenmesinin yararlı olduğuna inanıyorum. Bu çerçevede, katkımızın Komisyon'a daha net izah edilebilmesi, Komisyon'un İlerleme Raporu'nda yer almasını düşündüğü yorum ve eleştirilerin dengeli olabilmesi için gerek İlerleme Raporu gerek Türkiye'nin AB süreci hakkında, Brüksel ve Strazburg'da son dakikaya kadar yoğun temaslar gerçekleştirdim.

Birçok defa vurguladığım gibi, İlerleme Raporu Avrupa Komisyonu'nun belgesi değildir; olmamalıdır. İlerleme Raporu Türkiye ve AB'nin ortak belgesi olarak okunabilmelidir.

Temaslarımız sırasında, Raporda, tabiatıyla Türkiye'ye yönelik eleştirilerin olacağını, ancak, eleştirilerin ifade edilmesinde yapıcı ve olumlu bir üslubun kullanılmasının büyük önem arz ettiğini Komisyona ve görüştüğümüz tüm muhataplarımıza ifade ettik.

Raporu değerlendirdiğimizde, yoğun çabalarımızın olumlu sonuç vermiş olduğunu müşahade ediyoruz. Nitekim Komisyonla verimli bir etkileşim içinde, Raporun hazırlık sürecinde getirdiğimiz birçok önerimizin dikkate alındığını görüyoruz. Gerçekten de, bu yılki İlerleme Raporu'nun geçmiş yıllara nazaran daha teknik bir dil kullanılarak ve üsluba dikkat edilerek kaleme alındığını, Raporun lafzında daha ziyade Komisyon'un tespitlerine dayanıldığını ve değer yargısı içeren ifadelerden büyük ölçüde kaçınıldığını görüyoruz.

Raporda doğası gereği yer yer eleştirilere yer verilmektedir. Bununla birlikte, söz konusu eleştirilerin yapıcı bir dille ifade edildiği, bu çerçevede Raporun esas itibariyle objektif ve dengeli bir Rapor olduğunu vurgulamak istiyorum.

Elbette ki her yıl olduğu gibi bu yıl da Raporun içerisinde yer alan haklı ve makul eleştirileri dikkatle not edeceğiz. İlerleme Raporu'nu Türkiye'nin AB sürecinin ve reform çalışmalarının ilerlemesinde yapıcı bir unsur olarak kullanacağız.

Katılmadığımız eleştirileri ve maddi hataların olduğu alanları da Komisyon'un dikkatine ayrıca getireceğiz.

AB süreci Türkiye'nin reform sürecinin arkasındaki en önemli itici güçlerden biridir. Bizim için temel husus, bu sürecin yarattığı ivme ile her alanda AB standartlarına ulaşmak ve temel hak ve özgürlükleri geliştirmektir.

Hükümetimizin farklı alanlarda yürüttüğü kapsamlı reform çalışmaları AB'nin İlerleme Raporu'na olumlu yansımıştır. Çözüm Süreci ve Demokratikleşme Paketi başta olmak üzere pek çok reformdan övgüyle bahsedilmiştir.

İlerleme Raporlarında yıllarca en önemli eleştiri konusu olan askeri vesayet, işkence ve kötü muamele, Kürt meselesi, Gayri Müslim azınlıkların mülkiyet hakları gibi konular bugün Türkiye'nin övgüyle bahsedildiği alanlar olmuştur.

Rapor, TBMM tarafından 11 Haziran'da kabul edilen "Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun" başta olmak üzere, Türkiye'nin Çözüm Sürecinde izlediği kararlı politikaların takdirle karşılandığını belirtmektedir. Bu sürecin tarihi niteliği vurgulanmaktadır.

Raporda, ayrıca, Demokratikleşme Paketi kapsamında hayata geçirilen düzenlemelerin de altı çizilmiştir. Bu çerçevede,

- seçimlerde farklı dil ve lehçelerde propagandanın serbest hale gelmesi,
  - siyasi partilere yönelik devlet yardımlarının genişletilmesi,
  - özel okullarda anadilde eğitimin önünün açılması,
  - alfabede yer almayan harflerin kullanılmasına yönelik cezanın kaldırılması,
  - siyasi partilere eş-başkanlık sisteminin getirilmesi,
- gibi düzenlemelerin Raporda ön plana çıktığını görüyoruz.

Öte yandan, Türkiye’de son 12 yılda, demokratikleşme ve özgürlük alanlarının genişlemesi, küresel ekonomiye entegre olan ekonomik restorasyon ve sosyo-ekonomik dönüşüm süreci de İlerleme Raporuna yansımıştır.

Bu dönemde Türkiye’nin refah seviyesinin yükselmesiyle birlikte toplumsal yaşamın her alanında vatandaşlarımız çağdaş standartların talepçisi olmuşlardır. İlerleme Raporu’nda bu hususa vurgu yapılmaktadır. Raporda ayrıca, Türkiye’de aktif bir sivil toplumun gelişmeye devam ettiği de ifade edilmektedir.

Türkiye’de yıllarca tabu addedilen pek çok hususta açık bir tartışma ortamı oluşmuştur. İlerleme Raporu’nda Avrupa Komisyonu’nun buna ilişkin somut örnekler verdiğini görüyoruz.

İnsan haklarının kurumsallaşmasının önemine de değinilen İlerleme Raporu’nda, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı’nın kabul edilmesinin kritik bir adım olduğu ve Kamu Denetçiliği Kurumu’nun temel demokratik ilkeleri içerecek şekilde ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarını gözeterek işlediği belirtilmektedir.

Tüm bu gelişmeler ışığında bizim gibi Avrupa Komisyonu da 23. Yargı ve Temel Haklar ile 24. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik fasıllarının biran önce müzakerelere açılmasının öneminin altını çizmektedir.

Sadece siyasi kriterler alanında değil, Türkiye’nin son on yılda ekonomide ve dış politikada gösterdiği performans da Raporda haklı yerini bulmuştur.

Raporun Ekonomik Kriterlere ilişkin bölümünde, Türkiye’de işleyen piyasa ekonomisinin varlığı teyit edilmekte, Türkiye ekonomisinin 2011 yılından bu yana göstermiş olduğu büyüme performansından övgüyle bahsedilmektedir.

Ayrıca, Türkiye ekonomisinin 2011 yılından bu yana göstermiş olduğu büyüme performansının ekonominin temellerindeki güçlenmeyi ve küresel nitelikli ekonomik şoklara karşı dayanıklılığını teyit ettiği belirtilmiştir.

Türkiye ekonomisinin 2012 yılındaki yavaşlamanın ardından 2013 yılında yeniden hızlandığı ve net ihracatın büyümeye olumlu katkı yaptığı ifade edilmiştir.

Ülkemizin AB ile ticari ve ekonomik entegrasyonunun yüksek bir düzeyde devam ettiği Raporun ekonomik kriterler bölümünde vurgulanmaktadır.

Raporda, ayrıca, ülkemizin komşusu olduğu geniş coğrafyada etkin olmaya devam ettiği, önemli bir bölgesel aktör olduğu ifade edilmektedir. Şiddetten kaçan 1,5 milyon Suriyeliye verilen destek başta olmak üzere, sığınmacılara sağlanan insani yardımların AB tarafından takdirle karşılandığı belirtilmektedir.

Raporun, Türkiye-AB katılım sürecinin en önemli boyutlarından birini oluşturan AB mevzuatını üstlenebilme bölümü, AB’ye uyum sürecindeki Hükümetimizin siyasi kararlılığını yansıtmaktadır.

Özellikle vurgulamak isterim ki, son 12 yılda AB'ye uyum amacıyla çıkarılan 2000'in üzerindeki mevzuat sayesinde, AB müktesebatı çerçevesinde gündelik hayatı doğrudan etkileyen pek çok kritik adım atılmış ve Türkiye, AB standartlarına yaklaşmıştır.

Son bir yıl içerisinde AB'ye uyum amaçlı çıkarılan yaklaşık 170 adet mevzuat, birçok alanda halkımızın yaşam kalitesini yükselten düzenlemelere vesile olmuştur.

İlerleme Raporu'nda da müktesebat uyumuna ilişkin olarak, 33 fasılın 30'unda çeşitli seviyelerde ilerleme sağlandığı teyit edilmektedir. Genel uyum düzeyine bakıldığında da 26 fasılda uyum düzeyinin iyi olduğu vurgulanmaktadır.

Rapordaki bu tespitler, müzakere sürecinde resmi olarak 14 fasıl açıp, 1 fasıl kapatmış olmamıza rağmen, gerçekte 27-28 fasıl açıp, 13-14 fasıl kapattığımız iddiamızın da doğruluğunu gözler önüne sermektedir.

Bu yüksek uyum düzeyi, ülkemizin maruz kaldığı siyasi blokajlara rağmen, Türkiye'nin çalışmalarını kesintisiz sürdürdüğünün en açık kanıtıdır.

1963 yılında Ankara Anlaşması'nın imzalanması ile başlayan Türkiye'nin AB süreci, Hükümetlerimiz döneminde ilk defa sistematik bir çerçeveye kavuşturulmuş ve ülkemizin siyaset vizyonunun ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir.

Cumhurbaşkanımız Sayın Recep Tayyip Erdoğan 1 Ekim 2014 tarihinde TBMM'nin açılış konuşmasında Avrupa Birliği'ne tam üyelik konusunda kararlılığımızı muhafaza ettiğimizi ve müzakere sürecinde yaşanan sorunlara rağmen reformlarımızı kesintisiz sürdürdüğümüzü bir kez daha vurgulamıştır.

Nitekim, İlerleme Raporu da kararlılığımıza vurgu yaparak, Hükümet Programında AB sürecine atfedilen önemin altını çizmektedir. Raporda, Sayın Cumhurbaşkanımızın, 2014 yılını AB yılı ilan ettiği ve AB sürecinin Türkiye'nin stratejik hedefi olduğunu vurguladığı belirtilmektedir.

Bazı AB üyesi ülkelerin farklı siyasi yaklaşımları nedeniyle, katılım müzakereleri istediğimiz hızda ilerleyememektedir. Raporda da müzakere sürecinin üye devletler arasında mutabakat olmaması nedeniyle kesintiye uğradığı ifade edilmektedir. Buna karşın, bizim AB standartlarına ulaşmak konusundaki irademiz güçlü bir biçimde devam etmektedir. Hükümetimiz fasıllar açılsın-açılmasın Türkiye'nin reform sürecini kararlılıkla sürdürmektedir.

Genişleme Strateji Belgesinde vurgulandığı üzere, katılım müzakereleri, Türkiye-AB ilişkilerinin potansiyelinden tam olarak istifade edilebilmesini sağlayacak en uygun çerçevedir. Komisyon'un da altını çizdiği üzere katılım sürecinin alternatifi yoktur.

Bu doğrultuda, bu yılki İlerleme Raporu'nun yeni bir döneme giren Türkiye-AB ilişkilerini daha ileri bir noktaya taşımaması, tüm ilgili taraflarca atılacak kararlı adımlarla somut sonuçların elde edilmesini temenni ediyorum.

Reform, Dönüşüm ve İletişim. Bu üç sözcük AB'ye katılım sürecimizin kilit sözcükleridir. Bunu da kararlılıkla uygulayacağız.

Eski Komisyon Kasım ayı başında yerini yeni Komisyon'a bırakırken, Türkiye-AB ilişkilerinin daha da güçlü kılınacağına, katılım sürecinin daha da ileri götürüleceğine inancımız tamdır.

Ben bu vesileyle başta Genişlemeden sorumlu Komisyon üyesi Sayın Füle olmak üzere, Sayın Barroso'nun ekibine Türkiye-AB ilişkilerine katkılarından dolayı teşekkür ediyorum.

Ayrıca Sayın Juncker başkanlığında kurulan yeni Komisyon'a, özellikle de Komisyon Başkan Yardımcısı ve Yüksek Temsilci Mogherini'ye ve Komşuluk Politikası ve Genişleme Müzakerelerinden sorumlu Komisyon üyesi Sayın Hahn'a yeni görevlerinde başarılar diliyorum.

Yeni Komisyonun mevcut sınamaların üstesinden gelme azmiyle AB'ye güç kazandırmasını temenni ediyorum. Türkiye olarak AB'ye katılım sürecimizde büyük bir kararlılıkla ilerlemeyi sürdüreceğimizi de vurgulamak istiyorum.

----- 0 -----







AVRUPA  
KOMİSYONU

Brüksel, 8.10.2014  
COM(2014) 700

**KOMİSYON TARAFINDAN AVRUPA PARLAMENTOSUNA,  
KONSEYE, EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTEYE VE BÖLGELER KOMİTESİNE  
SUNULAN BİLDİRİM**

**Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2014-2015**

{SWD(2014) 301}  
{SWD(2014) 302}  
{SWD(2014) 303}  
{SWD(2014) 304}  
{SWD(2014) 305}  
{SWD(2014) 306}  
{SWD(2014) 307}

**(Türkiye'ye İlişkin Bölümler)**

**TR**

**TR**



## GÜVENİLİRLİK TEMELLERİNİN TAMAMLANMASI

### I. GENİŞLEME SÜRECİ - KAZANIMLAR & ZORLUKLAR

Komisyon, son beş yıldır genişleme politikasının **güvenirliğini** artırmış ve temel reformların genişleme sürecinin henüz başlarında ele alınması hususuna daha fazla odaklanılmasını sağlayarak **dönüştürücü gücünü** geliştirmiştir. Komisyon üç temel unsur olan **i) hukukun üstünlüğü, ii) ekonomik yönetim ve iii) kamu yönetimi reformuna** özel önem atfetmektedir.

Komisyon, 2012 yılındaki Genişleme Stratejisine ilişkin Bildiriminde<sup>1</sup>, hukukun üstünlüğü konusuna yeni bir yaklaşım getirmiştir. 2013 yılındaki Bildiriminde<sup>2</sup> ise Komisyon, Avrupa Dönemi tecrübesi ışığında, ekonomik yönetimin güçlendirilmesine yönelik bir çerçeve çizmiştir. Bu yıl ise genişleme ülkelerinde kamu yönetimi reformunu destekleyecek yeni fikirler geliştirmektedir. Bu üç unsur, birbiriyle bağlantılı olup bu alanlarda kaydedilecek ilerleme, ülkelerin AB'ye katılmaya hazır olacakları zamanın belirlenmesinde de önemli rol oynayacaktır.

AB'nin genişleme politikası, Avrupa'da barış, güvenlik ve refahın sağladığı karşılıklı faydaya katkıda bulunmaktadır. Genişleme politikası, AB'nin siyasi ve ekonomik gücünü arttırmaktadır ve ilgili ülkelerde güçlü bir dönüştürücü etkiye sahiptir. İyi hazırlanılmış bir katılım süreci, genişlemenin Birliğin etkinliğine zarar vermemesini sağlar.

On üye devletin 2004 yılındaki katılımının Mayıs ayında kutlanan onuncu yıldönümü, kaydedilen ilerlemenin bir hatırlatıcısı niteliğindedir. AB genişledikçe, şirketlere, finans yatırımcılarına, tüketicilere, turistlere, öğrencilere ve mülk sahiplerine yönelik fırsatlar da artmaktadır. Bu ülkelerin AB'ye üye olması hem söz konusu ülkelere hem de üye devletlere fayda sağlamıştır. Ticaret ve yatırım artmıştır. AB'nin çevre, tüketici ve diğer standartları daha yaygın bir şekilde uygulandıkça, vatandaşların yaşam kalitesi de yükselmiştir.

AB üyesi devletler tarafından sağlanan net bir AB üyeliği perspektifi Batı Balkan ülkeleri için istikrarı sağlayan önemli bir faktördür. Bu perspektif, İstikrar ve Ortaklık Süreci kapsamındakiler de dâhil olmak üzere gerekli şartların yerine getirilmesi yönünde sağlanan ilerlemeyi desteklemektedir. İyi komşuluk ilişkileri ve kapsayıcı bölgesel işbirliği büyük önem taşımaktadır. Son bir yıl içinde bu anlamda ilerleme kaydedilmiş olmakla birlikte, bazı konular hâlâ çözüme kavuşturulmamıştır. Son dönemde uyuşmazlıklarla ayrılmış olan bölgenin tarihi göz önünde bulundurulduğunda, geçmişin mirasının üstesinden gelinmesi ve genişleme ülkeleri arasındaki ve üye devletlerle olan ikili konuları, ilgili olduğunda BM himayesinde de olmak üzere, çözüme kavuşturmak için sürekli çaba sarf edilmesi büyük önem taşımaktadır.

Katı fakat adil bir koşulluluğa, yerleşik kriterlere ve her ülkenin kendi başarısına göre değerlendirilmesi ilkesine dayanan katılım süreci zorlu bir süreçtir. Bu durum, genişleme politikasının güvenilirliği; genişleme ülkelerinin daha kapsamlı reformlar gerçekleştirmeleri yönünde teşvik edilmesi ve AB vatandaşlarının desteğinin sağlanması bakımından büyük önem taşımaktadır. Kendi açılarından üye devletler de AB kurumları ile birlikte genişleme politikasının siyasi, ekonomik ve sosyal etkisine ilişkin bilinçli tartışmalara öncülük etmelidirler.

\*\*\*

Mevcut genişleme gündemi, Batı Balkan ülkeleri, Türkiye ve İzlanda'yı kapsamaktadır. 2014, çok sayıda Batı Balkan ülkesi açısından önemli bir yıl olmuştur:

<sup>1</sup> COM(2012) 600

<sup>2</sup> COM(2013) 700

**Karadağ** katılım müzakereleri çerçevesinde daha fazla adım atmıştır. On iki fasıl açılmıştır. Hukukun üstünlüğüne ilişkin reformlar uygulanmaya başlanmıştır. Artık somut sonuçlara ihtiyaç duyulmaktadır ve bu sonuçlar, katılım müzakerelerinin genel hızının belirlenmesi bakımından kilit önem taşımaktadır.

Müzakerelerin açılması, AB'nin **Sırbistan** ile olan ilişkilerinde bir dönüm noktasıdır. Müzakerelerin hızı, başta hukukun üstünlüğü ve Kosova\* ile yürütülen normalleşme süreci olmak üzere, kilit alanlardaki ilerlemeye bağlı olacağı için Sırbistan'ın artık reform önceliklerini, sürdürülebilir bir şekilde yerine getirmesi gerekmektedir. Kilit öneme sahip konuların ele alınması ve ilişkilerin normalleştirilmesi yönünde yeni bir aşamaya geçilmesi amacıyla, Belgrad ve Priştine arasındaki diyalogda yeni bir ivme kazandırılması gerekmektedir.

Reform çabalarının ve gerekli koşulluğun karşılanmasında kaydedilen ilerleme neticesinde, **Arnavutluk'a** Haziran ayında adaylık statüsü verilmiştir. Ülkenin reform hızını artırarak pekiştirmesi ve çabalarını AB entegrasyonu sürecinde karşılaştığı sorunların sürdürülebilir ve kapsayıcı bir şekilde çözülmesi yönünde yoğunlaştırması gerekmektedir. Hükümetin ve muhalefetin, siyasi tartışmaların öncelikle parlamentoda yapılmasını sağlaması gerekmektedir.

**Kosova** ile İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nın Temmuz ayında paraflanması, AB-Kosova ilişkileri bakımından önemli bir dönüm noktasıdır. Kosova'nın, başta hukukun üstünlüğü olmak üzere kilit reformları gerçekleştirmesi gerekmektedir.

**Makedonya'nın** AB'ye katılım süreci çıkmaza girmiştir. Özellikle ifade ve basın özgürlüğü ile yargının bağımsızlığına ilişkin olarak, mevcut gerilemeyi tersine döndürmek için adım atılması gerekmektedir. Ad meselesinde, müzakere edilerek karşılıklı kabul edilmiş bir çözüme ivedilikle ihtiyaç vardır. Hükümetin ve muhalefetin, parlamentoda siyasi diyalogu yeniden tesis etmek üzere adım atması gerekmektedir.

**Bosna Hersek**, Avrupa entegrasyonu sürecinde herhangi bir ilerleme kaydetmemiştir. Seçimlerin ardından ülkenin, kendi içinde tutarlılık göstermesi, ivedilik arz eden sosyo-ekonomik reformları ele alması ve Avrupa gündemine ilişkin konularda ilerleme kaydetmesi önem taşıyacaktır.

**Türkiye**, 2013 Demokratikleşme Paketi gibi reformlara ilişkin bazı taahhütlerini yerine getirmeye devam etmekte ve Kürt meselesinin çözümüne yönelik adımlar atmaktadır. Ancak, yargının bağımsızlığı ve temel özgürlüklerin korunmasına ilişkin çok ciddi endişeler duyulmasına yol açan nedenler bulunmaktadır. Aktif ve güvenilir bir şekilde yürütülen katılım müzakereleri, Türkiye-AB ilişkilerinin gerçek potansiyelinden faydalanılması için en uygun çerçeveyi oluşturmaktadır. Hukukun üstünlüğü ve temel haklar ile ilgili fasılların müzakerelere açılması, kilit öneme sahip bu alanlardaki reformlar açısından bir yol haritası oluşturacaktır.

**İzlanda** Hükümeti tarafından alınan bir karar neticesinde, bu ülke ile yürütülen katılım müzakereleri Mayıs 2013'ten bu yana askıya alınmıştır.

\*\*\*

Komisyonun temel kriterleri ele alırken benimsediği yaklaşım, ilk olarak, demokratik kurumların güçlendirilmesine, ekonomik rekabet edebilirliğin geliştirilmesine ve ekonomik yönetim ile hukukun üstünlüğüne ve temel haklara ilişkin reformlara öncelik vermektedir. Bu da, çoğu genişleme ülkesinde zayıf, idari kapasitesi sınırlı, siyasileşmenin yüksek düzeyde olduğu ve şeffaflığın sağlanamadığı kamu idaresini kapsamaktadır. Demokratik kurumların işleyişinin güçlendirilmesi, siyasi yelpazede yapıcı ve sürdürülebilir bir diyalogun temin edilmesi de dâhil, sağlıklı seçim süreçlerini ve parlamentoların doğru işleyişini de gerektirmektedir. Sivil toplum

\* Bu ifade, statüye ilişkin tutumlara hâle getirmez ve BMGK'nin 1244/99 sayılı Kararı ile Uluslararası Adalet Divanının Kosova'nın bağımsızlık deklarasyonu hakkındaki görüşü ile uyumludur.

kuruluşlarına kolaylık sağlayan bir ortam oluşturulmasının desteklenmesi için daha çok çaba harcanması gerekmektedir. Güçlü bir sivil toplum, siyasi hesap verebilirliği artırmakta ve katılım süreci ile ilgili reformların daha iyi anlaşılmasını teşvik etmektedir.

Bu Bildirimin II. Bölümü'nde kilit zorluklar üzerinde durulmakta ve kamu yönetimi reformu, ekonomik yönetim ve rekabet edebilirlik ile hukukun üstünlüğü ve temel haklar konularındaki ilerleme incelenmektedir. III. Bölümde özellikle Batı Balkanlar'daki bölgesel ve ikili konular değerlendirilmektedir. IV. Bölümde hem yatay hem de ülkelere özgü konulara ilişkin sonuç ve tavsiyeler sunulmaktadır.

Komisyon, yukarıda belirtilen konuların tamamı bakımından, reformlarda ilerleme kaydedilmesi amacıyla, gerek İstikrar ve Ortaklık Anlaşmaları ile sağlanan yapılar ve katılım müzakereleri yoluyla, gerekse hukukun üstünlüğü konusunda yüksek düzeyde veya yapılandırılmış diyaloglar gibi Komisyon liderliğinde hedef ülkeye özgü oluşturulan girişimler aracılığıyla, mevcut mekanizmalardan ve platformlardan azami ölçüde yararlanılmasını hedeflemektedir. Bu tür girişimler, Kasım 2013'te, Arnavutluk ile kilit öncelikler konusunda üst düzey bir diyalog tesis edilmesiyle daha da genişletilmiştir. Kamu yönetimi reformu konusunda Komisyon genişleme ülkeleriyle daha iyi yapılandırılmış bir diyalog oluşturmakta ve özel gruplar kurmaktadır.

2014 yılında yeni Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA II) başlatılmıştır. AB, IPA II vasıtasıyla, genişleme ülkelerinin katılım hazırlıklarını ve bölgesel ve sınır ötesi işbirliğini desteklemek amacıyla 2014-2020 dönemi için 11,7 milyon avro sağlayacaktır. IPA II, demokrasi ve hukukun üstünlüğü ile rekabet edebilirlik ve büyüme alanlarında AB'ye katılım önceliklerine daha fazla odaklanmaktadır. IPA II ayrıca bir sektör yaklaşımı, sonuçların gerçekleştirilmesinin teşvikini, daha yüksek bir bütçe desteğini ve projelerin önceliklendirilmesi uygulamasını getirmektedir. Ana altyapı koridorlarına yapılan büyük yatırımlara yönelik koordineli bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır. Uluslararası finansal kuruluşlarla koordinasyon güçlendirilmektedir. Batı Balkanlar Yatırım Çerçevesi, istihdamı ve büyümeyi artıran ve bölgedeki bağlantısallığı teşvik eden yatırımları desteklemeye devam edecektir.

#### **Genişlemenin üç stratejik faydası**

**(1) Avrupa'yı daha güvenli bir yer haline getirir.** Katılım süreci vasıtasıyla demokrasi ve temel hakları teşvik etmekte, sınır ötesi suçların etkilerini azaltarak aday ülkelerde hukukun üstünlüğünü pekiştirmektedir. Mevcut genişleme politikası Batı Balkanlarda barış ve istikrarı güçlendirmekte ve 1990'larda yaşanan savaşların ardından toparlanma ve uzlaşmayı desteklemektedir.

**(2) enerji, ulaştırma, hukukun üstünlüğü, göç, gıda güvenliği, tüketicinin ve çevrenin korunması ve iklim değişikliği konularında entegrasyonu ve işbirliğini sağlamak suretiyle bireylerin yaşam kalitesinin yükselmesine katkı sağlar.** Genişleme, yüksek standartlarımızın sınırlarımız ötesinde uygulanmasını sağlamakta ve böylelikle, AB vatandaşlarının örneğin ithal kirlilikten etkilenme riskini azaltmaktadır.

**(3) refah düzeyimizi yükseltir.** Daha büyük bir Avrupa daha güçlü bir Avrupa demektir. 2012 yılında AB'de kaydedilen GSYH 13 trilyon avro tutarda olup dünya GSYH'sinin %23'üne tekabül etmektedir. Bu ülkelerin AB'ye üye olması hem söz konusu ülkelere hem de üye devletlere fayda sağlamıştır. AB genişledikçe, şirketlerimize, yatırımcılarımıza, tüketicilerimize, turistlerimize, öğrencilerimize ve mülk sahiplerimize yönelik fırsatlar da artmaktadır. Daha büyük bir tek pazar yatırımcılar için daha caziptir: Dünyadaki diğer ülkelerden AB'ye yapılan doğrudan yabancı yatırımın GSYH'ye oranı 2004 yılındaki katılımın ardından iki katına çıkmıştır. (2004 yılında %15,2 iken 2012 yılında %30,5).

#### IV. SONUCLAR VE TAVSİYELER

Komisyon, yukarıdaki analizler ve ekte yer alan ülke özetlerinde ortaya konulan değerlendirmeler ışığında aşağıdaki **sonuçları** ve **tavsiyeleri** bildirir:

##### I

1. Komisyon, son beş yıldır genişleme politikasının güvenilirliğini arttırmış ve temel reformların genişleme sürecinin henüz başlarında ele alınması hususuna daha fazla odaklanılmasını sağlayarak dönüştürücü gücünü geliştirmiştir. Komisyon **üç temel unsur olan i) hukukun üstünlüğü, ii) ekonomik yönetim ve iii) kamu yönetimi reformuna** özel önem atfetmektedir.
2. Komisyon, 2012 yılında hukukun üstünlüğü konusuna yeni bir yaklaşım getirmiştir. 2013 yılında, Avrupa Dönemi tecrübesinin ışığında, ekonomik yönetimin güçlendirilmesine yönelik bir çerçeve çizmiştir. Bu yıl ise genişleme ülkelerinde kamu yönetimi reformunu destekleyecek yeni fikirler geliştirmektedir. Yeniden canlandırılan genişleme sürecinin bu üç unsuru birbiriyle bağlantılı olup bu alanlarda kaydedilecek ilerleme, ülkelerin AB'ye katılmaya tam anlamıyla hazır olacakları zamanın belirlenmesinde de önemli rol oynayacaktır.
3. AB'nin genişleme politikası, Avrupa'da barış, güvenlik ve refahın sağladığı karşılıklı faydaya katkıda bulunmaya devam etmektedir. Genişleme politikası, AB'nin siyasi ve ekonomik gücünü arttırmaktadır ve ilgili ülkelerde güçlü bir **dönüştürücü etkiye** sahiptir. İyi hazırlanılmış bir katılım süreci, genişlemenin Birliğin etkinliğine zarar vermemesini sağlar.
4. **On üye devletin 2004 yılındaki tarihi katılımının** Mayıs ayında kutlanan onuncu yıldönümü, kaydedilen ilerlemenin bir hatırlatıcısı niteliğindedir. AB genişledikçe, şirketlerimize, yatırımcılarımıza, tüketicilerimize, turistlerimize, öğrencilerimize ve mülk sahiplerimize yönelik fırsatlar da artmaktadır. Bu ülkelerin AB'ye üye olması hem söz konusu ülkelere hem de üye devletlere fayda sağlamıştır. Ticaret ve yatırım artmıştır. AB'nin çevre, tüketici ve diğer standartları daha yaygın bir şekilde uygulandıkça, vatandaşların yaşam kalitesi de yükselmiştir.
5. AB üyesi devletler tarafından sağlanan **net bir AB üyeliği perspektifi** Batı Balkan ülkeleri için istikrarı sağlayan önemli bir faktördür. Bu perspektif, İstikrar ve Ortaklık Süreci kapsamındakiler dahil olmak üzere gerekli şartların yerine getirilmesi yönünde sağlanan ilerlemeyi desteklemektedir. İyi komşuluk ilişkileri ve kapsayıcı bölgesel işbirliği büyük önem taşımaktadır. Son dönemde uyuşmazlıklarla ayrılmış olan bölgenin tarihini göz önünde bulundurarak, geçmiş mirasın üstesinden gelmek ve ikili konuları çözüme kavuşturmak için sürekli çaba sarf edilmesi büyük önem taşımaktadır.
6. Genişleme, Birliğin dış politikası bakımından güçlü bir araç olmuştur. AB'nin komşuluk alanındaki gelişmeler, **kilit önemi haiz dış politika konularında** işbirliğinin daha fazla derinleştirilmesine yönelik bir araç olarak genişleme politikasının önemini altını çizmektedir. Genişleme ülkelerinin her biri ile ikili dış politika diyalogu güçlendirilmelidir. Fasil 31-Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası, müzakere ülkeleri ile önceden ele alınmalıdır. Komisyon, genişleme ülkelerinin, AB'nin dış politika konusundaki tutumlarına aşamalı olarak uyum sağlamasının önemini altını çizmektedir. Ayrıca, örneğin Avrupa Savunma Ajansının programlarına katılım da dâhil olmak üzere Ortak Güvenlik ve Savunma Politikasının önemini vurgulamaktadır.
7. Katı fakat adil bir **koşulluluğa**, yerleşik kriterlere ve her ülkenin kendi başarısına göre değerlendirilmesi ilkesine dayanan katılım süreci zorlu bir süreçtir. Bu, genişleme politikasının güvenilirliği, daha kapsamlı reformlar gerçekleştirmeleri için ülkelerin teşvik

edilmesi ve AB vatandaşlarının desteklenmesinin sağlanması bakımından büyük önem taşımaktadır. Kendi açılarından üye devletler de AB kurumları ile birlikte genişleme politikasının siyasi, ekonomik ve sosyal etkisine ilişkin bilinçli tartışmalara öncülük etmelidirler.

8. İlk unsur ile ilgili olarak **hukukun üstünlüğünün** güçlendirilmesi, katılım sürecinin yeniden canlandırılması bakımından büyük öneme sahiptir. Bağımsız ve tarafsız yargının adaleti etkili bir şekilde sağlayabilmesini temin etmek amacıyla, yargı reformunun yoğun çaba sarf edilerek sürdürülmesi gerekmektedir. Ülkelerin, örgütlü suçlar ve yolsuzluk davalarının soruşturma, kovuşturma ve mahkumiyetlerine ilişkin güvenilir izleme mekanizmaları oluşturmaları gerekmektedir. Cezalar caydırıcı olmalı ve suç yoluyla elde edilen varlıklara el konulmalıdır. Hukukun üstünlüğü, hukuki belirlilik sağlayarak ve rekabet edebilirliğe, istihdam yaratılmasına ve büyümeye katkıda bulunarak, iş ve yatırım ortamını desteklemektedir.
9. Komisyon, Aralık 2011'de Konsey tarafından kabul edilen, hukukun üstünlüğüne ilişkin yeni yaklaşımı uygulamaya devam etmektedir. Katılım sürecinde hukukun üstünlüğünün erken aşamada ele alınması, reformların uygulanmasına ilişkin güvenilir izleme mekanizmalarının geliştirilmesine yönelik süreyi maksimuma çıkarmaktadır. Bu, reformların geri dönülmez biçimde kökleşmesini sağlamaktadır. Yeni yaklaşım uyarınca Komisyon, müzakerelerde genel dengenin sağlanması konusunda karardır. Fasıllar 23-Yargı ve Temel Haklar ile Fasıllar 24-Adalet, Özgürlük ve Güvenlik'te kaydedilen ilerlemenin, müzakerelerin genelinde kaydedilen ilerleme ile paralel olması gerekir. Komisyon, müzakere çerçeve belgelerinin "genel denge" hükmünün varlığını ve hukukun üstünlüğüne ilişkin konularda kaydedilen ilerlemenin geride kaldığı durumlarda diğer fasıllarda devam eden müzakereleri durdurma olasılığını hatırlatmaktadır.
10. **Temel haklar**, büyük ölçüde genişleme ülkelerinin yasal çerçevelerinde düzenlenmektedir, ancak bu hakların uygulamada tam olarak gözetilmesini sağlamak üzere daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir. İfade ve basın özgürlüğü hâlâ endişe kaynağıdır. Azınlık haklarının korunmasında iyileşme sağlanması gerekmektedir. Cinsel eğilime dayalı olanlar da dâhil, korunmaya muhtaç gruplara yönelik ayrımcılık ve düşmanlık hâlâ önemli bir endişe kaynağıdır. Aile içi şiddetle mücadele dahil olmak üzere kadın hakları, çocuk hakları ve engelli haklarının iyileştirilmesine yönelik daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir. Genişleme ülkelerinin AB çerçevelerine daha iyi bir biçimde entegre edilmesi ve en iyi uygulamaların yaygınlaştırılmasının desteklenmesi gerekmektedir. Bu amaçla Komisyon, aday ülkelerin AB Temel Haklar Ajansının **çalışmalarına gözlemci olarak katılma hazırlıklarını sürdürmelerini desteklemektedir.**
11. İkinci unsur ile ilgili olarak, genişleme ülkelerinde ekonomik yönetim ve **rekabet edebilirliğin güçlendirilmesi**, AB üyeliği için ekonomik kriterlerin karşılanması açısından büyük önem arz etmektedir. Sürdürülebilir büyümenin sağlanması, iş ortamının iyileştirilmesi ve yatırımın desteklenmesi için reformlar yoğunlaştırılmalıdır. Genç nüfus işsizliği başta olmak üzere yüksek işsizlik düzeyiyle mücadele edilmesi gerekir. Ekonomik kalkınmanın desteklenmesi AB üzerindeki göç baskısını da azaltmalıdır. İşçilerin serbest dolaşımına ilişkin koruma mekanizmasına ve/veya geçiş tedbirlerine yönelik muhtemel ihtiyaç ve bunların yapısı, ileride bir etki değerlendirmesi yapılabileceği göz önünde bulundurularak, gelecekteki genişlemeye ilişkin katılım müzakereleri sürecinde ele alınacaktır.
12. Avrupa Dönemi tecrübesine ve AB'de güçlendirilmiş ekonomik yönetime dayanarak, Komisyon genişleme ülkeleriyle iyileştirilmiş işbirliği süreci başlatmıştır. Komisyon, Batı Balkanlar için iki kısımdan oluşan Ulusal Ekonomik Reform Programlarının hazırlanmasını öngörmektedir. Birinci kısım, aday ülkeler için mevcut Katılım Öncesi Ekonomik Programının geliştirilmiş versiyonunu ve Kosova'nın da teşmil edilmesiyle potansiyel aday ülkeler için de Ekonomik ve Mali Programları içerecektir. Böylece, dış



sürdürülebilirliğe ve büyümenin önündeki yapısal engellere odaklanmak suretiyle orta vadeli makroekonomik politika ve maliye politikası belirlenecektir. İkinci kısım ise, yapısı itibariyle sektörel nitelikte olan ve altyapı yatırım ihtiyaçları da dâhil, iyileştirilmiş rekabet edebilirlik ve büyüme açısından önem arz eden yapısal reformları içerecektir. Gözetimin güçlendirilmesi amacıyla, her bir ülke için hedef politika rehberini değerlendirme süreci devam edecektir. Türkiye için üst düzey bir ekonomik diyalog kurulacaktır.

13. Üçüncü unsurla ilgili olarak, **kamu yönetimi reformu** (PAR) tüm ülkelerde öncelik taşımaktadır. Kamu hizmetleri aşırı siyasileşmeye devam etmiştir. Kamu yönetiminde şeffaflığın, hesap verebilirliğin, profesyonelliğin ve etkililiğin artırılması gerekmektedir. Vatandaşların ve işletmelerin ihtiyaçlarına daha fazla eğilinmesi gerekmektedir. Kamu mali yönetimiyle de daha fazla ilgilenilmesi gerekmektedir. Komisyon, kamu yönetimi reformunu genişleme sürecine daha iyi bir biçimde entegre edecektir. Katılım ülkeleriyle "PAR konusunda özel gruplar" oluşturulmuştur ya da oluşturulma aşamasındadır. Bu gruplar PAR konusunda yapılan çalışmaların ileriye taşınması için kilit platformlar olacaktır. Ortaklık Konseyi/Komitesinde temel meseleler hakkında daha iyi yapılandırılmış siyasi tartışmalar yapılması gerekmektedir. Katılım müzakereleri de gerekli reformların yapılmasını teşvik etmek için kullanılmalıdır. Temel meseleler, başta kamu alımları, mali kontrol, yargı ve temel haklar, vergilendirme ve ekonomik ve parasal politika olmak üzere, ilgili fasıllar üzerinden ve hükümetler arası konferanslar kapsamında ele alınmalıdır. Bu özel gruplar, ilgili müzakere fasıllarındaki yatay PAR konularının ele alınacağı, kaydedilen ilerlemenin izleneceği ve tutarlılığın sağlanacağı birer forum da olacaktır. Sonuçlar fasıl müzakerelerine geri besleme sağlayacaktır.
14. Reform sürecinin desteklenmesi amacıyla, genişleme ülkelerindeki temel demokratik kurumların işleyişinin geliştirilmesi ve bağımsızlığının artırılması büyük önem taşımaktadır. Buna siyasi yelpaze içinde, özellikle parlamentoda, yapıcı ve sürdürülebilir diyalog kurulmasının temin edilmesi de dâhildir. Sivil toplum kuruluşlarına kolaylık sağlayan bir ortam oluşturulmasının desteklenmesi için de daha fazla çaba harcanması gerekmektedir. Güçlü bir sivil toplum, siyasi açıdan hesap verebilirliği artırmakta ve katılım sürecine ilişkin reformların daha iyi anlaşılmasını teşvik etmektedir.
15. **İyi komşuluk ilişkileri**, İstikrar ve Ortaklık Sürecinin önemli bir unsurudur. Geçmişin izlerinin silinmesi, genişleme ülkeleri arasındaki ve üye devletlerle uzlaşmanın artırılması ve **ikili anlaşmazlıkların** önünün alınması amacıyla çalışmaların sürdürülmesi gerekmektedir. İkili konuların ilgili taraflarca mümkün olan en kısa sürede ele alınması ve yerleşik koşulluluk ilkesini temel alması gereken katılım sürecini geciktirmemesi sağlanmalıdır.
16. **Bölgesel işbirliği** son bir yıl içinde daha da güçlendirilmiştir. Komisyon, Bölgesel 2020 Stratejisi dâhil olmak üzere, Güneydoğu Avrupa İşbirliği Süreci'nin (GDAÜ) ve Bölgesel İşbirliği Konseyi'nin (BİK) çalışmalarını tam olarak desteklemektedir. Kosova'nın bölgesel girişimlerde daha fazla yer alması olumlu bir gelişmedir. Komisyon, İstikrar ve Ortaklık Süreci çerçevesinde Batı Balkanlar-Altı güçlendirilmiş işbirliğinin başlatılmasını memnuniyetle karşılamaktadır. Bu gelişmeler, genişleme politikasının çok taraflı boyutunu güçlendirmekte, ekonomik yönetimle ilgili olarak kapsayıcı işbirliğini ve en iyi uygulama paylaşımını desteklemekte ve bölge içindeki ve AB ile olan bağlantısallığı arttırmaktadır. Komisyon, Batı Balkanlar'ın Avrupa perspektifine güçlü bir siyasi destek olduğunu gösteren Ağustos ayındaki Berlin Zirvesi'ni memnuniyetle karşılamaktadır. Bir sonraki Avusturya'nın ev sahipliğinde olmak üzere, her yıl zirve yapılması planlanmaktadır. "Berlin süreci", reformların teşvik edilmesi ve bağlantısallığa ilişkin temel yatırımlara gerçekçi öncelikler verilmesinin kararlaştırılması bakımından yararlı olabilir. Bu süreç ayrıca, bekleyen ikili konuların çözüme kavuşturulmasına yardımcı olabilir. Komisyon, bu girişimin sürdürülmesini desteklemeye hazırdır.

17. 2014 yılında yeni **Katılım Öncesi Yardım Aracı** başlatılmıştır. AB, IPA II vasıtasıyla, genişleme ülkelerinin katılım hazırlıklarını ve bölgesel ve sınır ötesi işbirliğini desteklemek amacıyla 2014-2020 dönemi için 11,7 milyon avro sağlayacaktır. IPA II, demokrasi ve hukukun üstünlüğü ile rekabet edebilirlik ve büyüme alanlarında AB'ye katılım önceliklerine daha fazla odaklanmaktadır. IPA II ayrıca bir sektör yaklaşımı, sonuçların gerçekleştirilmesinin teşvikini, daha yüksek bir bütçe desteğini ve projelerin önceliklendirilmesi uygulamasını getirmektedir. Ana altyapı koridorlarına yapılan büyük yatırımlar hususunda koordineli bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır. Uluslararası finansal kuruluşlarla koordinasyon güçlendirilmektedir. Batı Balkanlar Yatırım Çerçevesi, istihdamı ve büyümeyi artıran ve bölgedeki bağlantısallığı teşvik eden yatırımları desteklemeye devam edecektir.

.....

48. **Türkiye:** Türkiye AB'ye aday bir ülkedir ve AB'nin stratejik ortağıdır. Türkiye'nin dinamik ekonomisi, Avrupa kıtasının refahına önemli bir katkı sağlamaktadır. Başta Suriye'deki ve Irak'takiler olmak üzere, bölgedeki çok önemli gelişmeler, dış politika meselelerinde işbirliği sağlanmasını daha da önemli hale getirmektedir. Türkiye'nin stratejik konumu, göç politikası ve enerji güvenliği alanlarında daha fazla işbirliğinin öneminin altını çizmektedir. Ukrayna krizi de dâhil olmak üzere, ortak komşuluk alanımızda son dönemde meydana gelen gelişmelerden kaynaklanan önemli sorunlarla bağlantılı olarak, bu işbirliğinin değeri daha da açık hale gelmektedir.

49. Aktif ve güvenilir bir şekilde yürütülen katılım müzakereleri, Türkiye-AB ilişkilerinin gerçek potansiyelinden faydalanılması için en uygun çerçeveyi oluşturmaktadır. Emsalsiz kapsamı ve derinliği göz önüne alındığında, yerine geçebilecek herhangi bir alternatifi olmayan katılım süreci, AB ile ilgili reformları desteklemekte ve dış politika ve güvenlik konularındaki diyalogun yoğunlaştırılması ile ekonomik rekabet edebilirliğin ve ticaret fırsatlarının artırılması için önemli bir temel oluşturmaktadır. Katılım süreci, vize/göç politikası/geri kabul de dâhil olmak üzere, enerji ile adalet ve içişleri alanlarında işbirliğinin artmasına da yardımcı olmaktadır. AB'nin taahhütlerine ve yerleşik koşulluluk ilkesine riayet edilerek, katılım müzakerelerine yeniden ivme kazandırılması gerekmektedir. AB, Türkiye'nin ekonomik ve siyasi reformları için önemli bir çıpa olmaya devam etmelidir. Bu bağlamda, Fası-23 Yargı ve Temel Haklar ile Fası-24 Adalet, Özgürlük ve Güvenlik'in müzakerelere açılmasını sağlamak amacıyla, söz konusu fasıllara ilişkin açılış kriterlerinin, en kısa sürede tanımlanması hem Türkiye'nin hem de AB'nin menfaatinedir. Türkiye, kriterleri karşılamak, müzakere çerçeve belgesindeki gereklilikleri yerine getirmek ve AB'ye karşı -anlaşmalardan kaynaklanan- yükümlülüklerine riayet etmek suretiyle müzakerelere hız kazandırabilir. Bu gelişme, müzakere sürecine önemli bir ivme kazandırabilir. Aynı zamanda, AB ile Türkiye arasında özellikle pozitif gündemde belirtilenler başta olmak üzere tüm kritik alanlardaki işbirliği geliştirilmelidir.

50. Türkiye, önemli bir bölgesel aktördür ve geniş komşuluk alanında aktif bir rol üstlenmektedir. Bu bağlamda, ortak çıkarları ilgilendiren dış politika meselelerine ilişkin diyalogun ve işbirliğinin daha da geliştirilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin OGSP görev ve operasyonlarına devam eden katılımı ve Libya'daki EUFOR CAR ve EUBAM'ye kısa süre önce yaptığı katkı teklifi olumlu değerlendirilmektedir. Şiddet nedeniyle sınır dışına kaçan Suriyelilere verilen önemli insani destek başta olmak üzere, Türkiye'nin Suriye konusunda üstlendiği rol kilit niteliktedir. AB, artan mülteci akınıyla etkili bir biçimde baş edebilmeleri ve buna ilişkin kapasitelerini artırmaları amacıyla, Suriye'ye komşu ülkelerin hükümetlerine ve bu ülkelerin evsahibi halklarına destek vermeye devam edeceği konusunda söz vermiştir. Türkiye, IŞİD'e karşı koalisyonda aktif rol almaya hazır

olduğunu açıkça belirtmiştir. İŞİD'e ve İŞİD'in finansman ağlarına karşı daha yakın bir işbirliği kurmak amacıyla siyasi diyaloga başvurulmalıdır. Türkiye'nin, terörle mücadele konusunda AB ile olan aktif diyalogu memnuniyetle karşılanmaktadır ve özellikle "yabancı savaşçılar" alanında bu diyalogun güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu işbirliği, Türkiye'nin terörle mücadele konusunda ilgili diğer mevzuatı kabul etmesiyle daha da güçlenecektir. AB, dış politikasını kendisini tamamlayıcı şekilde ve işbirliği halinde geliştirmesi ve AB politikaları ile tutumlarına aşamalı olarak uyum sağlaması konusunda Türkiye'yi teşvik etmeye devam etmektedir.

51. Önceki yıllarda kabul edilen reformların, özellikle de Eylül 2013 Demokratikleşme Paketi ile açıklanan tedbirlerin uygulanmasına devam edilmiştir. Anayasa Mahkemesi, ülkedeki anayasal sistemin esnekliğini ortaya koyan çok sayıda önemli karar almıştır. AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması, Vize Serbestisi Diyaloğunun başlatılmasına paralel olarak Aralık 2013'te imzalanmış ve 1 Ekim 2014'te yürürlüğe girmesiyle birlikte AB-Türkiye ilişkilerinde yeni bir ivme kazanmıştır. Kürt meselesinin çözümüne yönelik olarak, "sürecin daha güçlü bir yasal zemine oturtulması" amacıyla, başta Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun'un kabul edilmesi olmak üzere, yeni çabalar sarf edilmiştir. Bu süreç, Türkiye açısından tarihi bir öneme sahiptir ve tüm taraflarca iyi niyetle sürdürülmelidir.
52. Aralık 2013 yolsuzluk iddialarını müteakip Hükümetin benimsediği tavır, yargının bağımsızlığı ve kuvvetler ayrılığı ilkesi bakımından ciddi endişeler yaratmıştır. Polis memurlarının, hakimlerin ve savcılarının yaygın olarak başka görevlere atanması ve görevden alınması, Hükümetin bu işlemlerin yolsuzluk davasıyla bağlantılı olmadığını iddia etmesine rağmen, ilgili kurumların etkin bir biçimde çalışmasını etkilemiş, bu işlemlerin resmiyet kazanması için başvuru yöntemlerine ilişkin soru işaretleri doğurmuştur. Yolsuzluk iddiaları ile ilgili soruşturmanın tam bir şeffaflıkla doğru bir şekilde yürütülmesi ve yargı ile polis teşkilatının operasyonel yeteneklerinin güvence altına alınması büyük önem taşımaktadır. Sosyal medyayı yasaklama girişimleri, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir; oto-sansürün artmasına yol açan basın üzerindeki baskılar, ifade özgürlüğüne ilişkin kısıtlayıcı yaklaşımı yansıtmaktadır. Toplanma özgürlüğü alanında benimsenen yaklaşım kısıtlayıcı olmaya devam etmektedir. Toplanma hakkına ve kolluk görevlilerinin müdahalesine ilişkin Türk mevzuatının ve bu mevzuatın uygulanmasının, Avrupa standartları ile uyumlu hale getirilmesi gerekecektir.
53. Bu kapsamda, siyasi yelpazede ve toplumda diyalogun daha kapsamlı bir şekilde teşvik edilmesi, hukukun üstünlüğüne ilişkin reform çabalarının yeniden canlandırılması ile hukuken ve uygulamada temel haklara riayet edilmesi Türkiye'nin önceliklerini oluşturacaktır. 23 ve 24. Fasılların müzakerelere açılması, bu önemli alanda reform yapılması bakımından Türkiye'ye kapsamlı bir yol haritası sağlayacaktır. Türkiye, Komisyonla ve Venedik Komisyonu da dâhil olmak üzere, Avrupa Konseyi gibi ilgili diğer kuruluşlarla daha sistematik bir işbirliği yapmaya davet edilmektedir. Genel olarak, mevcut mevzuatın etkili bir biçimde uygulanmasına daha fazla önem verilmelidir. Avrupa Birliği Bakanlığı, yeni mevzuatın AB müktesebatıyla koordineli ve uyumlu olmasının sağlanmasında önemli bir role sahiptir. Komisyon, Türkiye'nin, katılım sürecinin canlandırılması amacıyla yeni kabul ettiği AB Stratejisini somut bir şekilde devam ettirmesini beklemektedir.
54. 2012 yılında başlatılan Pozitif Gündem, bir dizi ortak çıkar alanında güçlendirilmiş işbirliği vasıtasıyla Türkiye'nin katılım müzakerelerini desteklemeye ve tamamlamaya devam etmektedir. Türkiye ile AB ve AB'ye üye devletler arasında gerçekleştirilecek daha fazla üst düzey temas, işbirliğini daha da güçlendirecektir. Başta göç konusunda olmak üzere, Adalet ve İçişleri alanındaki sorunların daha fazla ortak çaba sarf edilerek

ele alınması gerekmektedir. Avrupa Birliği, Türkiye'nin, Geri Kabul Anlaşması kapsamında tüm üye devletlere yönelik yükümlülüklerini tam ve etkili şekilde yerine getirmesini beklemektedir.

- 55.** Türkiye, büyük ve dinamik ekonomisiyle AB için önemli bir ticari ortak ve Gümrük Birliği vasıtasıyla AB rekabet gücünün değerli bir bileşenidir. Gümrük Birliğinin potansiyelinden tam anlamıyla faydalanılmasına yönelik çalışmaların başlatılması gerekmektedir. AB, her iki tarafın yararı için, karşılıklı ticaret ilişkilerinin genişletilmesi ve modernleştirilmesi bakımından Türkiye ile işbirliği yapmalıdır. Gümrük Birliğinin işleyişine dair bir takım konular da 2014 yılında tamamlanmış olan değerlendirme temelinde ele alınmalıdır. Aktif ve etki alanı geniş bir ekonomik diyalogun geliştirilmesi de büyük önem taşımaktadır. Türkiye-AB arasında enerji konusundaki işbirliğinin daha da güçlendirilmesi ve katılım müzakerelerinde ilerleme kaydedilmesi Türkiye ve AB'nin enerji piyasalarının birbirine bağlı hale gelmesini ve bütünleşmesini kolaylaştıracaktır. Türkiye, gerekli kriterleri karşılar karşılamaz, Kamu Alımları, Rekabet Politikası ile Sosyal Politika ve İstihdam Fasıllarının müzakerelere açılması ekonomik işbirliğinin artmasını sağlayacaktır.
- 56.** Komisyon, AB'ye üye devletlerin tüm egemenlik haklarının altını çizmektedir. Bu haklar, diğerlerinin yanı sıra, BM Deniz Hukuku Sözleşmesi dâhil, uluslararası hukuka ve AB müktesebatına uygun olarak ikili anlaşmalar yapma, doğal kaynaklar ile ilgili arama yapma ve bunlardan yararlanmayı da kapsamaktadır. Konsey ve Komisyon'un önceki yıllarda tekrarlanan tutumları doğrultusunda, Türkiye'nin Katma Protokolü tam olarak uygulama yükümlülüğünü yerine getirmesi ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile ilişkilerin normalleştirilmesi yönünde ilerleme kaydetmesi ivedilik arz etmektedir. Bu durum, özellikle Aralık 2006 tarihli Zirve sonuçlarında yer alan 8 fasla ilişkin ilerleme kaydedilmesi suretiyle katılım sürecine yeni bir ivme kazandırabilir. Komisyon ayrıca, iyi komşuluk ilişkilerine ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne zarar verebilecek her türlü tehdit, sürtüşme veya kışkırtıcı eylemden kaçınma çağrısında bulunmaktadır. Komisyon, Türkiye'nin Kıbrıs'taki kapsamlı görüşmelerin yeniden başlatılmasına verdiği desteği memnuniyetle karşılamaktadır. Bu desteğin, yapıcı açıklamalarla ve somut eylemlerle sürdürülmesi önem arz etmektedir.
- 57.** Kıbrıs sorunu konusunda, Komisyon, Kıbrıs'taki toplulukların liderleri arasında kapsamlı görüşmelerin BM'nin himayesinde yeniden başlatılmasını ve Espen Barth'ın Kıbrıs konusunda BM Genel Sekreterinin özel danışmanı olarak atanmasını memnuniyetle karşılamaktadır. Komisyon, her iki tarafın yararına olacak ve Kıbrıs sorununun kapsamlı bir biçimde çözümlenmesi hususunda bir anlaşma yapılmasının önünü açacak olan sağlam biçimde yapılandırılmış müzakerelerin kısa bir süre içinde taraflarca başlatılmasını beklemektedir. Komisyon, iki toplum arasında olumlu bir atmosferin oluşmasına katkı sağlayacak ve Kıbrıslıların günlük yaşantılarını kolaylaştıracak adımları teşvik etmekte ve bu doğrultuda sivil toplum tarafından yapılacak girişimleri memnuniyetle karşılamaktadır. AB, Birliğin üzerine kurulduğu ilkeler ile uyumlu çözüm koşullarının oluşturulmasına destek sağlamaya hazır olduğunu beyan etmiştir. Devam etmekte olan görüşmeler bağlamında olumlu bir atmosferin yaratılmasına engel olan açıklamalardan kaçınılmalıdır.

## EK

### **Karadağ, Sırbistan, Makedonya, Arnavutluk, Bosna-Hersek, Kosova ve Türkiye'ye ilişkin ilerleme raporlarında yer alan değerlendirmelerin özeti**

#### **Türkiye**

**Siyasi kriterlerle** ilgili olarak, bu seneye yine büyük çelişkiler damga vurmuştur.

Bir taraftan önceki yıllarda kabul edilmiş olan reformlar uygulanmaya devam etmiştir. 3. ve 4. Yargı Reformu Paketi kapsamındaki çok sayıda tedbirin yanı sıra, Eylül 2013'te çıkarılan demokratikleşme paketiyle duyurulan tedbirler de kabul edilmiş ve uygulamaya geçirilmiştir. Alınan tedbirler, diğer düzenlemelerin yanı sıra, siyasi partilere verilen bütçe yardımı için aranan eşiği düşürmüş, Türkçe dışındaki dil ve lehçelerde siyasi faaliyette bulunulmasını ve özel eğitim yapılabilmesini mümkün kılmıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planının Mart ayında kabul edilmesi, Türkiye'deki yasal çerçevenin ve uygulamaların Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarıyla uyumlu hale getirilmesini amaçlayan önemli bir adımdır. Anayasa Mahkemesi bireysel başvuru usulünü uygulamaya devam etmiştir. Mahkeme, ülkede temel hakların daha iyi korunmasını sağlayan ve anayasal sistemin esnekliğini ortaya koyan bir dizi karar almıştır.

TBMM, Kürt meselesini çözüme kavuşturmayı hedefleyen sürecin daha sağlam bir yasal zemine oturtulması amacıyla, Haziran ayında "Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun'u kabul etmiştir. Kanun, siyasi partilerin geniş desteğiyle kabul edilmiştir. Terörizmi ortadan kaldırmaya, sosyal içermeyi güçlendirmeye, terör örgütü PKK'dan ayrılan ve silah bırakanların topluma kazandırılmasına ve kamuoyunun bu kişilerin dönüşüne hazırlanmasına yönelik tedbirleri içermektedir. Kanun, çözüm sürecinin temelini güçlendirmekte ve Türkiye'de istikrara ve insan haklarının korunmasına katkı sağlamaktadır.

Avrupa Birliği Bakanlığı Eylül ayında, katılım sürecini yeniden canlandırmayı amaçlayan "Avrupa Birliği Stratejisi"ni kabul etmiştir. Söz konusu stratejinin üç ayağı vardır: Siyasi reformlar; katılım sürecinde sosyo-ekonomik dönüşüm; iletişim stratejisi. Stratejinin, somut eylemler ve zaman çizelgelerini de içeren eylem planları ile tamamlanması beklenmektedir.

Diğer taraftan, Hükümetin, Hükümet üyeleri ve onların aileleri de dâhil olmak üzere, üst düzey şahsiyetlere yönelik yolsuzluk iddiaları karşısındaki tepkisi yargının bağımsızlığıyla ve hukukun üstünlüğüyle ilgili ciddi endişelerin oluşmasına neden olmuştur. Bu kapsamda, özellikle Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu değiştirilmiş ve akabinde çok sayıda hâkim ve savcı farklı bir göreve atanmış ya da görevden alınmış, yine çok sayıda polis memuru da farklı bir göreve atanmış, görevden alınmış ve hatta tutuklanmıştır. Bu durum yargının ve polisin operasyonel kabiliyetiyle ilgili endişeler doğurmuş ve yolsuzluk iddiaları hakkındaki soruşturmaları ayrımcılık yapmadan, şeffaf ve tarafsız bir biçimde yürütebilecekleri konusunda ciddi şüpheler uyandırmıştır. Anayasa Mahkemesinin, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu'nun bazı hükümlerini Anayasa'ya aykırı bulmasından sonra TBMM, Kanun'u değiştirip önceki hükümleri geri getirmiştir.

Bu gelişmeler, siyasi yelpaze içerisindeki kutuplaşmanın da giderek artmasına neden olmuştur. İktidar tarafından sunulan ve Türk demokrasisinin temel meseleleriyle ilgili olanlar dâhil çok sayıda mevzuat, mecliste tartışılmadan ya da paydaşlar ve sivil toplum örgütleri ile yeterince istişarede bulunulmadan kabul edilmiştir. Hem ulusal hem de yerel düzeyde genel karar alma süreci, sivil toplum ile daha da yapılandırılmış ve sistematik bir istişareyi içermelidir. Mevcut

yasal çerçevenin yenilenmesi ve genel olarak STK'ların gelişmesine daha müsait bir ortam hazırlanması önem arz etmektedir.

İfade özgürlüğü konusunda, Kürt ve Ermeni meseleleri dâhil olmak üzere, geçmişte hassas sayılan konularda geniş katılımlı toplumsal tartışmalar devam etmiştir. Bununla birlikte, Türkiye'deki yasal çerçevenin bazı hükümleri ve bu hükümlerin yargı mensupları tarafından yorumlanma şekli, basın özgürlüğü dâhil olmak üzere ifade özgürlüğünü engellemeye devam etmektedir. İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'da yapılan değişiklikler internette ifade özgürlüğünü kısıtlamıştır. YouTube ve Twitter'ın tamamen yasaklanması ciddi endişeye neden olmuştur. Bu yasaklar, Anayasa Mahkemesi tarafından anayasaya aykırı bulunmuştur. Devlet yetkilileri, medya üzerinde caydırıcı etkileri olan beyanatlar vermeye devam etmiştir. Bu durum, Türk medya sektöründeki mülkiyet yapısının da etkisiyle, basında geniş çaplı bir oto sansür uygulanmasına ve gazetecilerin istifasına ve görevden alınmasına neden olmuştur.

Gösterilerin barışçıl niteliğinden çok yasal olup olmadığına odaklanan toplanma ve gösteri hakkına ilişkin Türk mevzuatının ve bu mevzuatın kolluk kuvvetleri tarafından uygulanma biçiminin Avrupa standartları ile daha uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Kolluk kuvvetlerinin işleyebileceği suçlar için bağımsız bir denetleyici organ olarak Kolluk Gözetim Komisyonunun kurulmasına ilişkin mevzuat kabul edilmelidir.

Ceza mevzuatının silahlı örgüte üyelik konusunda net bir tanım içermemesi çok sayıda tutuklama ve kovuşturmanın kaynağı olmaya devam etmektedir. İnanç ve vicdani ret ile ilgili konularda AİHS ile uyumlu bir yasal çerçeve oluşturulmalıdır. Kadın ve çocuklar ile lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve interseks bireylerin (LGBTI) haklarının etkili bir şekilde güvence altına alınmasına yönelik kayda değer çabalara ihtiyaç bulunmaktadır. Aile içi şiddet, 'namus' cinayetleri ile erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler ciddi endişe konusu olmaya devam etmektedir. Türkiye, gayrimüslim cemaatlerin mülkiyet hakları da dâhil, tüm mülkiyet haklarının tam olarak gözetilmesini sağlamalıdır.

Bu eksikliklerin ele alınması ve tüm vatandaşların hiçbir engelleme olmaksızın haklarını kullanabilmesini sağlamak üzere, yetkililerin diğer temel hak ve özgürlüklerin korunmasına yönelik çabalarını artırması gerekmektedir.

Vize serbestisi diyalogunun başlatılmasına paralel olarak, AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşmasınının 16 Aralık 2013'te imzalanmasıyla birlikte AB-Türkiye ilişkileri yeni bir ivme kazanmıştır. Geri Kabul Anlaşması 1 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir ve vize serbestisi yol haritası çerçevesinde Türkiye'nin kaydettiği ilerlemeye ilişkin ilk rapor 20 Ekim 2014 tarihinde yayımlanacaktır. Her iki sürecin de ilerlemesi gerekmektedir. Anlaşmanın bütün üye devletlere karşı tam ve etkili olarak uygulanması büyük önem taşımaktadır.

Örgütlü suçlarla mücadele konusunda, Türkiye, terörizmin finansmanı ile mücadele etmek için programını geliştirmiş, tanık koruma şube müdürlüğü ağını birleştirmiş ve insan ticaretiyle mücadele konusundaki sorumluluklarını yeniden düzenlemiştir. Ancak, çok sayıda polis memurunun görevden alınmasının örgütlü suçlarla mücadelede görev alan kilit emniyet birimlerinin operasyonel kabiliyeti üzerindeki etkileri konusunda endişeler oluşmuştur. Örgütlü suçlar ve yolsuzlukla mücadele, suç gruplarının siyasi, hukuki ve ekonomik sistemler üzerindeki meşru olmayan etkilerinin engellenmesinde esas teşkil etmektedir.

Dış politika konusunda, Türkiye, komşusu olduğu geniş coğrafyada önemli rol oynamayı sürdürmüştür. Türkiye, özellikle Suriye rejiminin sivillere karşı uyguladığı şiddeti ciddi biçimde ve sürekli olarak kınayarak, Suriye'de daha da birleşmiş bir muhalefetin oluşumunu destekleyerek

ve ülkelerinden kaçan 1 milyondan fazla Suriyeliye hayati nitelikli insani yardım sağlayarak önemli bir rol oynamıştır. E3+3 ülkeleri ile İran arasındaki müzakerelere destek vermeye de devam etmiştir. Üç adet Güney Gaz Koridoru projesinin hayata geçirilmesi için nihai yatırım kararının verilmesiyle birlikte Avrupa enerji güvenliğinin daha fazla artırılmasına sağlam zemin hazırlanmıştır. Türkiye ile AB arasındaki düzenli siyasi diyalog, her iki tarafın ortak çıkarına olan Orta Doğu ve Orta Asya gibi uluslararası konular ile terörizmle mücadele, yabancı savaşçılar ve silahsızlanma gibi küresel konular kapsamında devam etmiştir. Türkiye, Güneydoğu Avrupa İşbirliği sürecine aktif katılımı ve AB askeri misyonuna, polis gücü ve hukukun üstünlüğü misyonlarına sağladığı katkılar vasıtasıyla Batı Balkanlar'daki angajman politikasını sürdürmüştür. Türkiye'nin sınır komşularından kaynaklanan ciddi zorluklar dikkate alındığında, AB ile diyalogun artırılması ve bu konularda AB'nin pozisyonlarıyla daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir.

Türkiye, BM Genel Sekreterinin iyi niyet misyonu çerçevesinde Kıbrıs'taki her iki topluluğun liderleri arasında kapsamlı çözüm görüşmelerin yeniden başlatılmasını desteklemiştir. Türkiye ve Yunanistan, iki Başmüzakerecinin süregelen müzakere süreci kapsamında Ankara ve Atina'ya karşılıklı ziyaretlerde bulunmalarını desteklemiştir.

Ancak, Türkiye, GKRY'nin tüm Kıbrıslıların menfaatine Münhasır Ekonomik Bölge içerisinde hidrokarbon arama hakkını tehdit eden açıklamalar yapmayı sürdürmüştür. Türkiye'nin, ilgili BM Güvenlik Konseyi kararlarına uygun olarak ve AB'nin üzerine inşa edildiği ilkeler doğrultusunda, Kıbrıs sorununa BM çerçevesinde adil, kapsamlı ve kalıcı bir çözüm bulmayı amaçlayan müzakerelere aktif olarak destek vermesi beklenmektedir. Türkiye'nin böylesine kapsamlı çözüme ilişkin somut taahhüdü önemini korumaktadır. Türkiye, Konsey ve Komisyonun sürekli çağrılarına rağmen, Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü yerine getirmemiş olup, GKRY ile doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar dâhil, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır.

GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye'nin, koşulsuz biçimde, gerekirse Uluslararası Adalet Divanına başvurarak, BM Şartıyla uyumlu olarak, iyi komşuluk ilişkileri ve sorunların barışçıl şekilde çözümü için taahhütte bulunması gerekmektedir. Bu bağlamda, AB bir kez daha endişelerini ifade ederek, Türkiye'ye, iyi komşuluk ilişkilerine ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne zarar verebilecek şekilde, bir üye devlete yöneltilen her türlü tehdit veya eylem ya da sürtüşme veya eylemlerden kaçınma çağrısında bulunmaktadır.

AB, Türkiye ve Yunanistan arasındaki ikili ilişkilerin geliştirilmesine yönelik işbirliği girişimlerinin devam etmesini memnuniyetle karşılamaktadır. Kıta sahanlığının sınırlandırılmasına ilişkin istikşafi görüşmelerin 58. turu gerçekleştirilmiştir. Yunanistan ve GKRY, Yunan adaları üzerindeki uçuşlar dahil olmak üzere, karasularının ve hava sahalarının Türkiye tarafından tekrarlanan ve artan şekilde ihlaline ilişkin resmi şikayetlerde bulunmuşlardır.

**Ekonomik kriterlere** ilişkin olarak, Türkiye işleyen bir piyasa ekonomisine sahiptir. Türkiye, kapsamlı yapısal reformların uygulanmasını hızlandırması koşuluyla, orta vadede Birlik içerisindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle baş edebilir hale gelmelidir.

2012 yılındaki yavaşlamanın ardından, üretim ve istihdam nispeten yüksek bir oranda artmıştır. Bununla birlikte, hızla büyüyen işgücü nedeniyle işsizlik artmıştır. Cari işlemler açığı, 2014 yılında bir miktar azalmakla birlikte, yüksek bir seviyede kalmayı sürdürmüştür. Kesintisiz sermaye akışına bağımlılık, Türkiye'yi küresel risk algısındaki değişimler karşısında kırılgan kılmakta ve büyük döviz kuru dalgalanmalarına yol açmaktadır.

Mali açık ve kamu borcu makul seviyede kalsa dahi, harcama hedeflerinin aşılmaya devam etmesi mali çerçevenin güçlendirilmesini gerektirmektedir. Dış açığın azaltılması ihtiyacı göz önünde bulundurulduğunda, mali politika yurtiçi tasarrufların arttırılmasına yardım etmelidir. Enflasyonun Merkez Bankası hedefinden saparak artma eğilimi gösterdiği dikkate alınarak, para politikası sıkılaştırılmalı ve fiyat istikrarına odaklanılmalıdır. Özelleştirmelerde ve elektrik piyasasının serbestleşmesinde kaydedilen bazı ilerlemelere rağmen, mal, hizmet ve işgücü piyasalarının işleyişini iyileştirmek amacıyla yapısal reformların geniş ölçüde hızlandırılması gerekmektedir. Bu reformlar, adli sistem ve idari kapasitede daha fazla iyileştirmeye, devlet yardımlarında şeffaflığı arttırmaya ve açık, adil ve rekabetçi bir kamu alım sistemine yönelik olmalıdır.

Türkiye, **üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği konusunda**, AB *müktesebatına* uyum sağlamaya devam etmiştir. 2013 yılında, bir başka fasıl (*Fasıl 22-Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu*) müzakerelere açılmıştır. Trans-Avrupa ağları konusunda iyi düzeyde ilerleme sağlanmıştır. Türkiye, devam eden mülteci krizinin yarattığı kayda değer yüke rağmen, başta göç ve iltica politikası olmak üzere, 24. Fasıl kapsamındaki kilit alanlarda önemli adımlar atmıştır. Başta arz güvenliği, iç elektrik piyasası ve yenilenebilir enerji konularında olmak üzere, enerji, şirketler hukuku, işletme ve sanayi politikası, istatistik, bilim ve araştırma, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele bakımından sermayenin serbest dolaşımı alanlarında ve katılım öncesi kırsal kalkınma programının uygulanması hususunda ilerleme kaydedilmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye'nin, malların serbest dolaşımı, şirketler hukuku, fikri mülkiyet hukuku, mali hizmetler, enerji, ekonomik ve parasal politika, istatistik, işletme ve sanayi politikası, Trans-Avrupa ağları, bilim ve araştırma, gümrük birliği ve dış ilişkiler dahil olmak üzere, AB müktesebatının birçok faslında uyumu ileri düzeydedir.

Tüm alanlarda, mevzuatın uygulanmasına daha fazla önem verilmesi gerekmektedir. Adalet, özgürlük ve güvenlik, gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası, çevre ve iklim değişikliği alanlarında sarf edilen kapsamlı çabalar sürdürülmelidir. Başta iş hukuku ile iş sağlığı ve güvenliği olmak üzere, yargı ve temel haklar ile sosyal politika ve istihdam konularında önemli ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Başta devlet destekleri ile bilgi toplumu ve medya olmak üzere, kamu alımları ve rekabet politikası fasıllarında mevzuat uyumuna devam edilmelidir.

----- 0 -----







AVRUPA  
KOMİSYONU

Brüksel, 08.10.2014  
SWD(2014) 307

**KOMİSYON TARAFINDAN  
AVRUPA PARLAMENTOSUNA, KONSEYE,  
EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTEYE VE BÖLGELER KOMİTESİNE SUNULAN  
BİLDİRİM**

**Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2014-2015  
{COM(2014) 700}**

*ekindeki*

**KOMİSYON ÇALIŞMA DOKÜMANI**

**TÜRKİYE  
2014 YILI İLERLEME RAPORU**

TR

TR



## İÇİNDEKİLER

<b>1.</b>	<b>GİRİŞ</b> .....	3
1.1.	Önsöz .....	3
1.2.	Çerçeve.....	3
1.3.	AB ile Türkiye arasındaki ilişkiler .....	3
<b>2.</b>	<b>SİYASİ KRİTERLER VE GÜÇLENDİRİLMİŞ SİYASİ DİYALOG</b> .....	5
2.1.	Demokrasi ve hukukun üstünlüğü.....	5
2.2.	İnsan hakları ve azınlıkların korunması .....	14
2.3.	Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler .....	18
<b>3.</b>	<b>EKONOMİK KRİTERLER</b> .....	20
3.1.	İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı .....	20
3.2.	Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi.....	24
<b>4.</b>	<b>ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ</b> .....	25
4.1.	Fasıl 1: Malların Serbest Dolaşımı.....	26
4.2.	Fasıl 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı .....	27
4.3.	Fasıl 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi.....	27
4.4.	Fasıl 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı .....	28
4.5.	Fasıl 5: Kamu Alımları .....	28
4.6.	Fasıl 6: Şirketler Hukuku .....	29
4.7.	Fasıl 7: Fikri Mülkiyet Hukuku .....	30
4.8.	Fasıl 8: Rekabet Politikası.....	31
4.9.	Fasıl 9: Mali Hizmetler .....	31
4.10.	Fasıl 10: Bilgi Toplumu ve Medya .....	32
4.11.	Fasıl 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma.....	33
4.12.	Fasıl 12: Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası .....	34
4.13.	Fasıl 13: Balıkçılık .....	35
4.14.	Fasıl 14: Taşımacılık Politikası.....	35
4.15.	Fasıl 15: Enerji .....	36
4.16.	Fasıl 16: Vergilendirme .....	38
4.17.	Fasıl 17: Ekonomik ve Parasal Politika .....	38
4.18.	Fasıl 18: İstatistik .....	39
4.19.	Fasıl 19: Sosyal Politika ve İstihdam .....	39
4.20.	Fasıl 20: İşletme ve Sanayi Politikası .....	41
4.21.	Fasıl 21: Trans-Avrupa Ağları .....	42
4.22.	Fasıl 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu.....	42
4.23.	Fasıl 23: Yargı ve Temel Haklar .....	43

4.24.	Fasıl 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik .....	62
4.25.	Fasıl 25: Bilim ve Araştırma .....	66
4.26.	Fasıl 26: Eğitim ve Kültür.....	67
4.27.	Fasıl 27: Çevre ve İklim Değişikliği .....	68
4.28.	Fasıl 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması .....	70
4.29.	Fasıl 29: Gümrük Birliği .....	71
4.30.	Fasıl 30: Dış İlişkiler.....	72
4.31.	Fasıl 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası.....	72
4.32.	Fasıl 32: Mali Kontrol.....	74
4.33.	Fasıl 33: Mali ve Bütçesel Hükümler .....	75
	<b>İSTATİSTİKİ EK .....</b>	<b>76</b>

# 1. GİRİŞ

## 1.1. Önsöz

Türkiye'nin AB üyeliğine hazırlık sürecinde kaydettiği ilerleme hakkındaki bu Rapor büyük ölçüde, Komisyonun Konseye ve Avrupa Parlamentosuna düzenli olarak sunduğu önceki raporlardaki yapıyı takip etmektedir. Rapor:

- Türkiye ve AB arasındaki ilişkilere kısaca değinmekte;
- Üyelik için karşılanması gereken siyasi kriterler açısından Türkiye'deki durumu incelemekte;
- Üyelik için karşılanması gereken 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, Ekim 2013'den Eylül 2014'e kadar olan dönemi kapsamaktadır. İlerleme, alınan kararlar, kabul edilen mevzuat ve uygulanan tedbirler temelinde değerlendirilmektedir. Kural olarak, hazırlık aşamasında olan veya Meclis tarafından kabul edilmeyi bekleyen mevzuat ve tedbirler dikkate alınmamıştır. Bu yaklaşım sayesinde tüm raporlar eşit biçimde ele alınmakta ve objektif bir değerlendirme yapılabilmektedir.

Rapor, Komisyon tarafından toplanan ve analiz edilen bilgilere dayanmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinin ve üye devletlerin katkıları, Avrupa Parlamentosu raporları<sup>1</sup> ile çeşitli uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarından gelen bilgiler de dâhil olmak üzere, pek çok kaynaktan faydalanılmıştır.

Komisyon, bu Rapordaki teknik incelemeye dayanarak, genişlemeye ilişkin ayrı bir bildirimde<sup>2</sup>, Türkiye hakkında ayrıntılı sonuçlara ulaşmıştır.

## 1.2. Çerçeve

Aralık 1999 tarihli AB Zirvesinde Türkiye'ye aday ülke statüsü verilmiştir. Türkiye ile katılım müzakereleri Ekim 2005'te başlamıştır. Türkiye ile o tarihteki Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında Ortaklık Anlaşması Aralık 1964'te yürürlüğe girmiştir. Türkiye ve AB, 1995 yılında bir gümrük birliği oluşturmuşlardır.

## 1.3. AB ile Türkiye arasındaki ilişkiler

2012'de başlatılan **Pozitif Gündem**; siyasi reformlar, AB müktesebatına uyum, dış politika konusunda diyalog, vize, hareketlilik ve göç, ticaret, enerji, terörizmle mücadele ve AB programlarına katılım gibi ortak menfaatleri ilgilendiren bir dizi alanda güçlendirilmiş işbirliği vasıtasıyla katılım müzakerelerini desteklemeye ve tamamlamaya devam etmiştir. Komisyon, hukukun üstünlüğü ve temel haklar alanındaki gelişmelere ilişkin ciddi endişelerini dile getirmiştir. Yeni girişimler ve mevzuat hazırlarken ve mevcut kanunlar ile politikalar uygulanırken, Türkiye'yi Komisyon ile daha yakın diyalog içerisinde olması konusunda teşvik etmiştir. Bu durum, 23 No'lu Yargı ve Temel Haklar faslında yenilenmiş işbirliğini amaçlayan bir dizi uzman değerlendirmesiyle desteklenmiştir.

Türkiye, AB'ye katılım konusundaki kararlılığını ifade etmeye devam etmiştir. O tarihte Başbakan olan şimdiki Cumhurbaşkanı, 2014 yılını "Avrupa Birliği Yılı" ilan etmiştir. Başbakan, Ocak ayında Brüksel'e giderek Avrupa Birliği Zirvesi, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu Başkanlarıyla görüşmüştür. Türkiye, Eylül ayında katılım sürecini yeniden canlandırmayı amaçlayan "Avrupa Birliği Stratejisi"ni kabul etmiştir. Söz konusu stratejinin üç ayağı vardır:

<sup>1</sup>1 Temmuz 2014'e kadar Türkiye raportörü Sayın Ria Oomen-Ruijten'di. Mevcut raportör Sayın Kati Piri'dir.

<sup>2</sup> Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2014-2015, COM(2014) 700.

siyasi reformlar; katılım sürecinde sosyo-ekonomik dönüşüm; iletişim stratejisi. Stratejinin, somut eylemler ve zaman çizelgelerini de içeren eylem planları ile tamamlanması beklenmektedir.

Vize serbestisi diyalogunun başlatılmasına paralel olarak, 16 Aralık 2013 tarihinde AB ile Türkiye arasında Geri Kabul Anlaşması imzalanmıştır. Türkiye'nin vize yol haritası uygulamasında durumunu değerlendirmek amacıyla bir dizi uzman değerlendirmesi yürütülmüştür. Geri Kabul Anlaşması AB ile Türkiye tarafından onaylanmış ve 1 Ekim'de yürürlüğe girmiştir. Anlaşmanın bütün üye devletlere karşı tam ve etkili olarak uygulanması büyük önem taşımaktadır.

Türkiye ve AB enerji alanındaki işbirliğini, nükleer **enerji** ve sürdürülebilir enerji alanlarını da kapsayacak şekilde geliştirmek için çalışmaları sürdürmüştür.

Türkiye'nin münferit fasıllarda **katılım müzakerelerine** hazır olma durumu tarama raporları temelinde değerlendirilmiştir. Toplam 33 tarama raporundan dokuzu Konseyde görüşülmektedir. Üye devletler arasında mutabakat olmaması nedeniyle çalışmalar bir dizi müzakere faslında yıllar içerisinde kesintiye uğramıştır.

Bugüne kadar, 14 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, Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası ve Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu) müzakereye açılmıştır. Bu fasıllardan biri (Bilim ve Araştırma) geçici olarak kapatılmıştır. Kasım 2013'te, 22 No'lu Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu faslı resmi olarak müzakereye açılmıştır.

11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihlerinde AB Zirvesinde onaylanan Türkiye'ye ilişkin kararlar hâlâ yürürlüktedir. Söz konusu karar, Türkiye'nin Ortaklık Anlaşmasına Ek Protokol'ü tamamen uyguladığı Komisyon tarafından teyit edilinceye kadar, Türkiye'nin Güney Kıbrıs Rum Yönetimine yönelik kısıtlamalarıyla bağlantılı sekiz fasılda<sup>3</sup> müzakerelerin açılmamasını ve hiçbir fasılın geçici olarak kapatılmamasını şart koşmaktadır. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ne kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde olan gemiler ve uçaklar ile mülkiyeti veya gemi yönetimi Güney Kıbrıs Rum Yönetimine ait olan yerli/yabancı uyruklu tüm gemilere yönelik bu kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu sekiz fasıla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

AB ile Türkiye arasındaki **güçlendirilmiş siyasi diyalog** devam etmiştir. Şubat ayında bakanlar seviyesinde yapılan siyasi diyalog toplantısının ardından, Mart 2014'de siyasi direktörler seviyesinde bir toplantı yapılmıştır. Dış politika meselelerinde daha fazla diyalog ve işbirliği geliştirilmesine ilişkin Aralık ayı Zirve sonuçlarındaki çağrıya uygun olarak, diğerleri yanında, Suriye, Kuzey Afrika, Afrika Boynuzu, Orta Doğu ve Körfez, Orta Doğu barış süreci, Afganistan, Pakistan, Rusya, Ukrayna, Güney Kafkasya, Orta Asya ile terörle mücadele, “yabancı savaşçılar” ve silahsızlanma konularında düzenli görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Türkiye, komşusu olduğu geniş coğrafyada etkinliğini sürdürmekte olan önemli bir bölgesel aktördür. Konsey, sınırdaki şiddetten kaçan Suriyelilere verilen önemli insani destek başta olmak üzere, Suriye konusunda Türkiye'nin üstlendiği rolü kabul etmiştir. Rapor döneminde, Türkiye'den Avrupa kurumlarına bir dizi üst düzey ziyaret gerçekleştirilmiştir.

Reform önceliklerindeki ilerleme, **Ortaklık Anlaşması** uyarınca oluşturulan yapılar aracılığıyla teşvik edilmekte ve izlenmektedir. Ortaklık Komitesi ile Ortaklık Konseyi Haziran 2014'te toplanmıştır.

---

<sup>3</sup> Malların Serbest Dolaşımı, İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi, Mali Hizmetler, Tarım ve Kırsal Kalkınma, Balıkçılık, Taşımacılık Politikası, Gümrük Birliği ve Dış İlişkiler

AB'nin Ekonomik ve Parasal Birliği kapsamında, çok taraflı izleme ve ekonomik politika koordinasyonuna katılım için hazırlanmak amacıyla Türkiye, Komisyon ve üye devletlerle olan çok taraflı ekonomik diyaloga katılım sağlamaktadır.

Komisyonun talebi üzerine Dünya Bankası, Türkiye-AB **Gümrük Birliğine** ilişkin bir değerlendirme hazırlamış ve Nisan 2014'de nihai halini yayımlamıştır<sup>4</sup>. Rapor, gümrük birliğinin her iki taraf açısından olumlu ekonomik etkilerini vurgulamıştır. Söz konusu rapor aynı zamanda, karşılıklı ticari ilişkilerin artırılmasını ve gümrük birliğinin işleyişine ilişkin bazı meselelerin ele alınmasını önermiştir. Bu bağlamda, Komisyon ile Türkiye arasında bu tavsiyelerin muhtemel takibi konusunda görüşmeler başlamıştır.

Türkiye, AB'nin altıncı en büyük ticari ortağı, AB ise Türkiye'nin en büyük ticari ortağı olmaya devam etmektedir. Türkiye'nin ticaret yaptığı beş üründen ikisi AB'den gelmekte ya da AB'ye gitmekte ve ileri teknoloji bileşeninin büyük bir bölümünü oluşturduğu doğrudan yabancı yatırımların %70'inden fazlası AB'den gelmektedir.

Komisyon ve Türkiye, yeni Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA II) kapsamındaki **mali yardıma** ilişkin önceliklerini oluşturmuş ve Endikatif Strateji Belgesinde Türkiye'nin 2014-2020 dönemi için önceliklerine yer vermiştir. Bu önemli belge, Temmuz ayında IPA komitesine sunulmuş ve 26 Ağustos'ta kabul edilmiştir. Hukukun üstünlüğü ve temel haklar, iç işleri ve sivil toplum alanlarındaki reformların, IPA I ile kıyaslandığında daha fazla ödenek alması öngörülmektedir. Eğitim, istihdam ve sosyal politikalar söz konusu belgedeki diğer öncelikler arasındadır. IPA II, çevre, taşımacılık ve enerji sektörlerinde kaynak etkinliği ile düşük karbon ekonomisine yönelik kalkınmayı teşvik edecek ve Türkiye ile AB arasında ara-bağlantısallığı artırmaya odaklanacaktır. Tarım ve kırsal kalkınma alanlarında, gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağliğı politikası ile tarım ve balıkçılık alanında çalışmalar yoğunlaşacaktır. Bu öncelikler, yapısal reformları destekleyen, daha hedef odaklı yardıma olanak veren ve mali işbirliğinin etkisini artıran sektör programlarına temel teşkil edecektir.

Türkiye, aşağıdaki **AB programlarına** ve ajanslarına aktif olarak katılmaktadır: Yedinci Araştırma Çerçeve Programı, Gümrük, Fiscalis, Rekabet Edebilirlik ve Yenilikçilik Çerçeve Programı, Progress Programı, Kültür Programı, Hayat Boyu Öğrenme ve Gençlik Eylem Programı. Türkiye, yakın zamanda bir kaç program için yeni anlaşmalar imzalamıştır veya imzalama sürecindedir: Ufuk 2020, Erasmus+, İşletmelerin ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Rekabet Edebilirliği, Yaratıcı Avrupa ile İstihdam ve Sosyal Yenilik. Türkiye, Avrupa Çevre Ajansı Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezi (EMCDDA)'ne katılım sağlamaktadır.

## 2. SİYASİ KRİTERLER VE GÜÇLENDİRİLMİŞ SİYASİ DİYALOG

Bu bölümde, demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını, azınlıkların korunması ve saygı görmesini güvence altına alan istikrarlı kurumları gerektiren Kopenhag siyasi kriterlerinin karşılanmasına yönelik olarak Türkiye'nin kaydettiği ilerleme incelenmektedir. Ayrıca, uluslararası yükümlülüklerle uyum, bölgesel işbirliği ile genişleme ülkeleriyle ve üye ülkelerle iyi komşuluk ilişkileri gözden geçirilmektedir.

### 2.1. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü

Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), Kürt meselesini çözüme kavuşturmayı hedefleyen sürecin daha sağlam bir yasal zemine oturtulması amacıyla, 10 Temmuz'da Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun'u kabul etmiştir. Kanun, siyasi partilerin büyük desteğiyle kabul edilmiştir. Terörizmi ortadan kaldırmaya, sosyal içermeyi güçlendirmeye, terör örgütü PKK'dan ayrılan ve silahlarını bırakanların topluma kazandırılmasına ve kamuoyunun bu kişilerin dönüşüne hazırlanmasına yönelik tedbirleri içermektedir. Çözüm sürecinde yer alan kişilerin bu kanun kapsamında kendilerine verilen görevleri yerine getirmeleri

<sup>4</sup> <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/turkey/tr-eu-customs-union-eng.pdf>.



nedeniyle kovuşturmayla uğramayacaklarını da teminat altına almaktadır. Kanun 1 Ekim 2014'te yürürlüğe girmiştir. AB bu sürece tam destek vermiş ve tüm tarafların sürece daha fazla katılım sağlamasını teşvik etmiştir. Kanun, çözüm sürecinin temelini güçlendirmiş olup, Türkiye'de istikrara ve insan haklarının korunmasına katkı sağlamaktadır.

### *Anayasa*

Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Uzlaşma Komisyonu, yeni anayasa için yaklaşık 170 maddeden 60'a yakınında ön uzlaşma sağlamıştır. Süregelen uzlaşmazlık sonucunda, iktidardaki Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) Kasım 2013'te Komisyondan çekilmiştir. Komisyon, Aralık ayında resmen feshedilmiştir. Sivil toplum kuruluşları ve meslek örgütleri tüm partileri sorumlu davranmaya ve süreci devam ettirmeye çağırmıştır. Komisyonun yaklaşık 300 oturum süresince yaptığı değerlendirmelerin tutanakları TBMM internet sitesinde yayımlanmıştır.

İlgili anayasa değişikliklerinin yapıldığı 2010'dan bu yana, kişisel verilerin korunmasına ve askeri yargıya ilişkin uygulama hükümleri getiren ya da toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik edecek pozitif ayrımcılığa yönelik tedbirler içeren kanunların çıkartılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Sonuç olarak, anayasa reformu süreci askıya alınmıştır. Yine de bu süreç, özgürlüğü, demokrasiyi, eşitliği, hukukun üstünlüğünü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dâhil, insan haklarına saygıyı tam olarak güvence altına alan yeterli bir denge ve denetleme sistemini ve kuvvetler ayrılığını sağlayacak ve de Türkiye'nin daha da demokratikleşmesini temin edecek en güvenilir zemini oluşturacaktır. Önümüzdeki dönemde yapılacak çalışmalar, Meclis Anayasa Uzlaşma Komisyonunun çalışmalarının belirleyici özelliğini oluşturan kapsamlı istişareleri içeren demokratik ve kapsayıcı bir sürece dayandırılmalıdır. Venedik Komisyonu ile aktif istişare içinde olunmalıdır.

### *Seçimler*

İlk doğrudan cumhurbaşkanlığı seçimi 10 Ağustos'ta gerçekleştirilmiştir. İktidar partisi aday ve bir önceki Başbakan Recep Tayyip Erdoğan ilk turda oyların %51,79'unu alarak Cumhurbaşkanı seçilirken, Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ve diğer bazı muhalefet partilerinin çatı aday Ekmeleddin İhsanoğlu %38,44 ile ikinci olmuş; Halkların Demokratik Partisi (HDP) aday Selahattin Demirtaş ise %9,76 oranında oy almıştır. Katılım oranı %74,13 ile daha önceki seçimlere kıyasla düşük kalmıştır ve bilhassa yurtdışındaki seçmenlerin katılımı azdır (%8,31 - yurtdışında yaşayan 2,7 milyon Türk seçmen ilk kez ikamet ettiği ülkede bulunan Türkiye'nin diplomatik temsilciliklerinde cumhurbaşkanlığı seçiminde oy kullanabilmiştir). Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü (AGİT) ve Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisinin ortak uluslararası seçim gözlem misyonu tarafından hazırlanan ön raporda, adayların seçim kampanyalarını genelde özgürce yürütebildikleri ve toplanma ve örgütlenme özgürlüğüne saygı gösterildiği bildirilmiştir. Bununla birlikte, Cumhurbaşkanı aday olan Başbakanın resmi konumunu kullanmasına ve medyanın kendisine diğer adaylar karşısında "belirgin avantaj" sağlayan taraflı tutumuna yönelik endişeler de raporda yer almıştır. Gözlem misyonu, ayrıca, yasal çerçevenin genel itibarıyla seçimlerin demokratik bir şekilde gerçekleşmesini mümkün kıldığını, ancak kampanyaların finansmanı, kapsamlı raporlama ve yaptırımlar gibi sürecin şeffaflığını ve hesap verebilirliğini kısıtlayan bazı önemli alanlarda iyileştirmelere ihtiyaç bulunduğunu bildirmiştir.

*Yerel seçimler*, 30 Mart 2014'te %89 katılım oranıyla gerçekleşmiştir. 1 Haziran'da iki ilde seçimler yenilenmiştir. AK Parti 48, CHP 14, Kürt yanlısı Barış ve Demokrasi Partisi (BDP) 10, milliyetçi MHP 8 ve bağımsız adaylardan biri de 1 ilin belediye yönetimini kazanmıştır. Seçimler genel olarak iyi organize edilmiş ve Güneydoğu bölgesi dahil olmak üzere çoğunlukla barışçıl bir ortamda gerçekleşmiştir. Bununla birlikte seçim sürecinde kutuplaşmalar ve gerginlikler yaşanmış; usulsüzlük iddiaları birçok şehirde protestolara neden olmuştur. Birçok belediyede

seçim sonuçlarına ilişkin çok sayıda itiraz başvurusu yapılmış ve 13 belediyede seçim sonuçları değişmiştir.

Seçimler, kampanya bütçelerinin, bağışların ve adayların malvarlığı beyanlarının denetimi konusunda yeterli yasal ve kurumsal çerçeve olmadan gerçekleşmiştir. Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)'nun “siyasi partilerin finansmanı” ve “suç haline getirme” temalarında gerçekleştirilen üçüncü değerlendirmesinde bildirdiği 2012 tavsiye kararlarına kısmi uyum sağlanmasının ardından, siyasi partilerin finansmanına ilişkin hükümlerde yeni bir reform yapılmamıştır. Siyasi partilerin finansmanına ilişkin kurallar konusunda, diğer konuların yanı sıra, yasaklanmış finansman kaynakları, bağış tavanları, adayların mal varlıklarını açıklama ve istenen mali bilgileri sunma yükümlülüğüne ilişkin eksiklikler devam etmiştir.

Aydın (CHP), Diyarbakır (BDP) ve Gaziantep (AK Parti) illerinde üç kadın büyükşehir belediye başkanı olarak seçilmiştir. Hakkari'de (BDP) de bir kadın il belediye başkanı olarak seçilmiştir. Ancak, yerel düzeyde kadınların siyasi temsil oranı düşüktür.

Sonuç olarak, cumhurbaşkanlığı seçimleri düzgün bir şekilde gerçekleştirilmiş, ancak seçim kampanyası süreci kamu kaynaklarının Başbakanın lehine kullanıldığı ve medyanın seçimlere yaklaşımında yeterince tarafsız olmadığı yönünde endişelere yol açmıştır. Türkiye'nin Avrupa Konseyi ve AGİT'in tavsiyelerinden faydalanması ve cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin yasal çerçevedeki mevcut eksiklikleri gidermesi gerekmektedir. Yerel seçimler iyi organize edilmiş ve Güneydoğu Anadolu dahil olmak üzere genel olarak barışçıl bir ortamda gerçekleşmiştir. İlk sonuçlara yapılan rekor sayıdaki itiraz ülkedeki belirgin kutuplaşmanın göstergesi olmuştur. Siyasi partilerin finansmanına ilişkin kurallardaki eksikliklerin GRECO tavsiyelerinin doğrultusunda ele alınması gerekmektedir.

#### *Parlamento*

Anayasa Mahkemesi, tutuklu yargılanırken seçilen altı milletvekilinin seçilme haklarının ihlal edildiğine karar vermiştir. Bu milletvekilleri serbest bırakılmış ve TBMM'de yemin etmişlerdir. Terörle mücadele mevzuatındaki eksiklikler ve Anayasa'nın 14. maddesinin kısıtlayıcı bir şekilde yorumlanması, milletvekillerinin ifade özgürlüğüne yönelik tehdit oluşturmaya devam etmektedir.

Yolsuzlukla ilgili suçlar bakımından milletvekili dokunulmazlığının geniş kapsamı değişmemiştir. Mayıs ayında, TBMM, eski bakanları içeren yolsuzluk iddialarına yönelik bir Meclis Araştırma Komisyonu kurmuştur. Komisyon, suçlanan milletvekillerinin Anayasa Mahkemesinde yargılanmalarına izin vermek veya bunu reddetmek yönünde Meclis Genel Kuruluna görüş sunmakla görevlendirilmiştir. AK Partinin aday göstermemesi sebebiyle yaşanan iki aylık gecikmeden sonra Komisyon, dokuzu AK Partiden, dördü CHP'den, biri MHP ve biri de BDP/HDP'den olmak üzere 15 üye ile 8 Temmuz'da kurulabilmiştir. 14 Temmuz'da Komisyon Başkanı dosyayı, içeriğe ilişkin bir dizini olmadığı gerekçesiyle savcılara geri göndermiştir. Komisyon'da görevli bir muhalefet partisi üyesi, yaşanan gecikmeleri protesto etmek amacıyla istifa etmiştir. Komisyon, Ağustos ayının sonunda suçlamaları incelemeye başlamıştır.

AK Partili dokuz milletvekili, Hükümetin yolsuzluk iddialarını ele alma biçimini ve dersanelerin<sup>5</sup> kapatılmasını protesto etmek amacıyla Partiden istifa etmiştir. 10 milletvekili, 30 Mart yerel seçimlerinde belediye başkanı seçilmeleri nedeniyle milletvekilliğinden istifa etmişlerdir. Bir milletvekili dışındaki BDP'li vekiller, yeni kurulan Kürt yanlısı Halkların Demokratik Partisine (HDP) geçmiştir. Bu gelişmeler sonrasında, TBMM'deki sandalye dağılımı şöyle olmuştur: AK Parti 313, CHP 130, MHP 52, HDP 27, Bağımsız 14, Demokratik Bölgeler Partisi (DBP, eski BDP)1, boş 13.

31 Ekim 2013'te, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik'te yapılan değişikliklerin ardından, birkaç AK Partili kadın milletvekili Genel Kurula başörtüsüyle katılmış ve on yıllardır süren bir yasak sona ermiştir. Bu doğrultuda, TBMM İç

<sup>5</sup> Yükseköğrenim sınavlarına hazırlık amaçlı özel okullar

Tüzüğü'nde de bir değişiklik yapılarak kadın milletvekillerinin pantolon giymesine izin verilmiştir.

Eylül 2013'te açıklanan Demokratikleşme Paketi kapsamında, Mart ayında kabul edilen bir kanun ile seçimler ve siyasi partilere ilişkin yasal çerçevede değişiklikler yapılmıştır. Bu kanun ile Türkçe dışındaki dillerde siyasi kampanya yürütülmesine izin verilmiş, parti eş başkanlığı yasal hale getirilmiş ve siyasi partilerin yerel teşkilatlarına ilişkin kurallar basitleştirilmiştir. Siyasi partilere sağlanacak finansmanın kapsamının genel seçimlerde oyların %3'ünden çoğunu alan partilere genişletilmesi (halihazırdaki %7 ve %10'luk barajlara dayanan iki aşamalı uygulamanın aksine), bir sonraki genel seçimlerin ardından uygulanacaktır. Bununla birlikte, yeni kurallar, halihazırda Kürt yanlısı BDP/HDP'nin durumunda olduğu gibi, milletvekillerinin bağımsız olarak seçildiği ve ardından da Mecliste siyasi grup oluşturduğu durumlarda uygulanmayacaktır.

Eylül 2013 tarihinde Demokratikleşme Paketinin açıklanmasını müteakip, Avrupa Konseyine üye ülkeler arasındaki en yüksek oran olan %10'luk seçim barajına ilişkin bir tartışma başlatılmıştır. Ancak, seçim barajının bir sonraki genel seçimlerden önce değiştirilmemesine karar verilmiştir. %10'luk seçim barajı, ayrıca il genel meclisi ve belediye meclisi seçimlerinde halen geçerlidir.

Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanının denetiminde şeffaflık ve hesap verilebilirliğe ilişkin önemli endişeler devam etmektedir (*Bkz. Yolsuzlukla Mücadele*).

TBMM'nin yürütmenin denetlenmesi ve yasama gibi önemli işlevlerini yerine getirebilmesi, siyasi partiler arasında süregelen diyalog ve uzlaşma ruhu eksikliği nedeniyle sekteye uğramaktadır.

Hassasiyet gerektiren önemli mevzuatın kabulü öncesinde yetersiz hazırlık ve istişare uygulaması devam etmiştir. İnternet, yargı, dershanelerin kapatılması ve Milli İstihbarat Teşkilatı hakkındaki kanunlarda yapılan Hükümet ve AK Parti destekli değişiklikler, mecliste uygun biçimde tartışılmadan ya da paydaşlara ve sivil toplum örgütlerine yeterince danışılmadan kabul edilmiştir.

TBMM, Kürt meselesinin çözümünü amaçlayan sürece dahil olmuştur. Meclis, çözüm süreci için daha güçlü bir yasal dayanak sağlayan Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun'u kabul etmiştir. Mayıs 2013'te Toplumsal Barış Yollarının Araştırılması ve Çözüm Sürecinin Değerlendirilmesi amacıyla ve yalnızca AK Parti ve BDP'li üyelerin katılımıyla kurulan *ad hoc* TBMM Araştırma Komisyonu, 2 Aralık tarihinde çözüm sürecinin sürdürülmesi çağrısında bulunan, Hükümetin çalışmalarını öven ve geçmişteki bazı mağduriyetlerin telafi edilmesini destekleyen bir rapor sunmuştur. Ancak, BDP bu rapora bir muhalefet şerhi koymuştur.

Milli İstihbarat Teşkilatının işleyiş ve denetiminde düzenlemeler yapan kanunun kabul edilmesinin ardından, bir Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu kurulması öngörülmektedir; ancak Komisyonun yetkisi ve görevleri sınırlıdır. Komisyonun yetkisi, istişari işlevinin yanı sıra, istihbarat kurumlarına ait yıllık raporlar çerçevesinde Başbakanlık tarafından hazırlanan raporun değerlendirilmesinden ibarettir.

TBMM bünyesinde teknik uzmanlığa sahip özel bir komisyonun bulunmayışı, Sayıştay tarafından hazırlanan raporların takibini ve kamu harcamalarının denetlenmesi işlevini zayıflatmıştır. Ayrıca, başta askeri harcamalar olmak üzere, yürütme ve kamu harcamalarının TBMM tarafından denetlenmesinde ilerleme kaydedilmemesi, Sayıştayın yasal çerçevesindeki zayıflıklar nedeniyle büyüyen bir sorundur.

TBMM İçtüzüğü'ne ilişkin olarak Aralık 2012'de yeniden başlatılan kapsamlı reform çalışmalarından, siyasi partiler arasındaki uzlaşma eksikliği nedeniyle bir kez daha vazgeçilmiştir.

TBMM, Karma Parlamento Komisyonu çerçevesinde, düzenli olarak Avrupa Parlamentosuyla görüşmeye devam etmiştir.

Sonuç olarak, (Türkçe dışındaki) dillerin kullanımı ve finansmana erişim dahil olmak üzere, siyasi partilere ilişkin yasal çerçevede memnuniyet verici ilerleme kaydedilmiştir. Bununla birlikte,

Avrupa standartlarına tam uyumun sağlanması gerekmektedir. Yasama faaliyetlerinde kapsayıcı ve istişari bir yaklaşımın benimsenmesi, halen kural olmaktan ziyade bir istisnadır. Yasama sürecinin şeffaflığı ve ilgili tüm paydaşlarla istişarede bulunulması, düzenli bir uygulama haline gelmelidir. Siyasi kutuplaşma ve Hükümet ile muhalefetin temel reformlar konusunda uzlaşma aramaya yönelik isteksizliği, Meclisin işleyişini etkilemeyi sürdürmüştür.

### *Cumhurbaşkanı*

Önceki cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresi 28 Ağustos'ta sona ermiştir. Rapor döneminde, Gül, Türkiye'nin AB'ye katılım süreci doğrultusunda siyasi reformlara ihtiyacı olduğunu vurgulamıştır. Türk toplumundaki kutuplaşmaya karşı uyarılarda bulunarak uzlaştırıcı rolünü sürdürmüştür.

Gül, başta internet, yargı, dersanelerin kapatılması ve Milli İstihbarat Teşkilatı hakkındaki kanunlarda yapılan değişiklikler olmak üzere, TBMM tarafından kabul edilen Hükümet ve AK Parti destekli mevzuatı onayladığı için muhalefet tarafından eleştirilmiştir. Mevzuatın diğer bölümlerinin anayasaya uygunluğu konusunda Anayasa Mahkemesinin hüküm vermesi gerektiğini açıkça ifade eden eski Cumhurbaşkanı, internet ile Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu hakkındaki kanunlarda iyileştirme yapılmasını talep etmiştir. Gül, yetkililer tarafından alınan tedbirlerin orantılılığını kamuoyu önünde sorgulayarak Twitter ve Youtube'a uygulanan erişim yasaklarını da eleştirmiştir.

Yeni cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan 28 Ağustos'ta yemin etmiştir. Yemin töreninde yaptığı konuşmada tüm Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının cumhurbaşkanı olarak hizmet edeceğini, yeni bir anayasa ile "yeni bir Türkiye" inşa edeceğini ve iddialı kalkınma planlarının sürdürüleceğini vadetmiştir. Ayrıca, katılım müzakerelerinin Türkiye için stratejik bir hedef olmaya devam ettiğini ifade etmiştir.

### *Hükümet*

Dikkatler, senenin büyük bölümünde, Başbakanı, dört bakanı, bu kişilerin akrabalarını, en büyük kamu bankasının genel müdürünü, kamu görevlilerini ve iş adamlarını hedef alan 17 ve 25 Aralık yolsuzluk iddiaları üzerinde yoğunlaşmıştır. 25 Aralık'taki Kabine değişikliğinde yirmi beş bakandan onu yerine yenileri atanmıştır. Yolsuzluk iddialarında adı geçen dört eski bakanın dokunulmazlıklarının kaldırılması için hazırlanan fezlekelerin TBMM'ye gönderilmesinde büyük gecikme yaşanmıştır.

Yolsuzluk iddialarına karşılık olarak Hükümet, devlet içinde Gülen Hareketince kontrol edilen paralel bir yapı tarafından yargı darbesi girişiminde bulunulduğunu iddia etmiştir. 17 ve 25 Aralık'a ilişkin ilk soruşturmalarda görevli savcılar ve polis memurları görevden alınmıştır. Bunu çok sayıda polis memurunun, kamu görevlisinin ve yargı mensubunun başka bir göreve atanması ve görevden alınması ile adli tedbirler izlemiştir. Çok sayıda polis memuru tutuklanmıştır. Eylül ayında İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı, Aralık yolsuzluk olaylarına karıştığı iddia edilen 96 şüpheli hakkında takipsizlik kararı vermiştir.

Bu süreç kapsamında, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ve internet hakkındakiler dahil olmak üzere, kilit mevzuat aceleyle ve istişare edilmeden hazırlanıp kabul edilmiştir.

Sayın Erdoğan'ın cumhurbaşkanı olarak seçilmesi ve yemin etmesinin ardından, Erdoğan'ın AK Parti liderliğindeki selefi de olan Başbakan Ahmet Davutoğlu başkanlığında yeni bir Hükümet 29 Ağustos'ta atanmıştır. 62. Hükümet, AB katılım sürecini, daha fazla demokratikleşmeyi, anayasa değişikliğini ve çözüm sürecini temel öncelikler olarak sıralayan ve aynı zamanda Türkiye'nin sosyo-ekonomik kalkınmasına büyük önem veren bir program çerçevesinde 6 Eylül'de TBMM'de güvenoyu almıştır.

AB ile bütünleşme sürecine yönelik politikaları koordine eden kilit Bakanların yer aldığı Reform İzleme Grubu iki kez toplanmıştır. Eylül ayında, Avrupa Birliği Bakanlığının AB mevzuatına uyum sağlamak amacıyla hazırlanan taslak mevzuata ilişkin koordinasyon rolünün güçlendirilmesine yönelik bir genelge çıkartılmıştır.

2012'de Büyükşehir Belediye Kanunu'nda yapılan değişiklikle belediyelerin sınırlarının yeniden belirlenmesi ve yetkilerinin kapsamının genişletilmesinin ardından ilk yerel seçimler 30 Mart'ta gerçekleştirilmiştir. Yerel yönetimlere yetki devri konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Mali yerinden yönetim konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. 2013 senesinde yerel yönetimlerin devlet gelirlerindeki ve harcamalarındaki payı %10'un altında kalmıştır. Hükümet, Avrupa Konseyi tarafından önerildiği biçimde - başta Kürtçe olmak üzere - Türkçe dışındaki dillerde kamu hizmeti sağlanması için yasal zemin oluşturulmasına yönelik Ocak 2013 tarihli planlarını hayata geçirmemiştir.

Sonuç olarak, Hükümetin yolsuzluk iddiaları karşısında, yürütmenin yargının bağımsızlığına, tarafsızlığına ve etkinliğine müdahalesine varacak ölçüdeki tepkileri ciddi endişelere neden olmuştur. Bu durum siyasi ortamın daha da kutuplaşmasına yol açmıştır. Yeterli ya da hiçbir istişarede bulunmaksızın önemli politikaların benimsenmesi ve kanun teklifleri sunulması uygulaması devam etmiştir.

#### *Kamu yönetimi*

Türkiye'nin, **kamu yönetimi reformuna yönelik kapsamlı bir stratejik çerçevesi** bulunmamaktadır. Bir kamu yönetimi reformu stratejisi kabul edilmeli ve bunun koordinasyonundan sorumlu bir birim oluşturulmalıdır.

**Politika geliştirilmesi ve koordinasyonu** konusunda, mevzuat kalitesinin artırılması için düzenleyici etki analizlerinin geliştirilmesinde ilerleme kaydedilmemiştir. Özellikle, kilit mevzuatın kabul edilmesinden önce düzenleyici etki analizi yapılmamıştır. Stratejik planlama ile bütçeleme süreci arasında süregelen farklılıklar, Hükümet politikalarının uygulanmasını olumsuz etkilemektedir.

**Kamu hizmeti ve insan kaynaklarının yönetimi** konusunda, Aralık 2013 yolsuzluk iddiaları sonrasında (*Bkz. Hükümet*) hâkimlerin, savcılarının, polis memurlarının ve diğer kamu görevlilerinin görev yerlerinin değiştirilmesi, kamu yönetiminin daha da siyasileşmesi ve verimliliğinin azalması riskini doğurmaktadır. Kamu sektörünün ve kamudaki insan kaynaklarının yönetimini geliştirmeyi amaçlayan ve liyakate dayalı terfiyi sağlayan kamu reformlarına duyulan ihtiyaç devam etmektedir. Bakanlıkların bağımsız düzenleyici otoriteler üzerindeki AB mevzuatına aykırı yetkileri devam etmektedir.

**Hizmet sunumu**, idari işlemlerin basitleştirilmesi ve temel kamu hizmetlerinin çevrimiçi sağlanması (e-devlet) bakımından iyileştirilmiştir, ancak **hesap verebilirlik** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye **kamu mali yönetim sisteminin** farklı unsurlarıyla ilgili reform çalışmaları yapmış olmakla birlikte, geniş kapsamlı bir reform programı bulunmamaktadır. Türkiye'nin orta vadeli bütçe çerçevesi mevcut olup, Hükümetin gerektiğinde düzeltici tedbirleri aldığını gösterir bir performans geçmişi bulunmaktadır. Türkiye, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca, (beş yıllık) stratejik planlama ve (yıllık) performansa dayalı bütçeleme uygulamasını sürdürmüştür. Yıllık bütçeleme süreci şeffaf kurallara dayanmakla birlikte icracı bakanlıklara tanınan süreler kısadır. Öz kaynaklardan yapılan harcamalar (döner sermaye) genel bütçenin kapsamı dışındadır. Nakit ve borç yönetimi konusunda net bir politika bulunmaktadır. Bununla birlikte, bazı durumlarda yerel yönetimler ve kamu iktisadi teşekkülleri Hazine onayı olmaksızın borç alabilmektedir.

Sonuç olarak, kamu yönetimi reformu konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Kamu görevlilerinin görevden alınmaları ve başka görevlere atanmalarının verimliliği azaltacağı ve kamu yönetimini daha da siyasileştireceği yönünde büyük bir endişe oluşmuştur. Kamu mali yönetiminin daha da güçlendirilmesi gerekmektedir.

#### *Kamu denetçiliği*

Eylül 2014 itibarıyla Kamu Denetçiliği Kurumu kendisine iletilen 3.502 şikayetten 2.170'ini değerlendirmiştir. Söz konusu şikayetler genel olarak insan hakları, engelli hakları, kamu

hizmetleri, sosyal güvenlik ve mülkiyet hakları ile mali, ekonomik ve vergi ile ilgili konulara ilişkindir. Değerlendirilen başvurulardan yaklaşık %35'i kabul edilebilir bulunmamış, %35'i ise ilgili idari organlara/yargı organlarına havale edilmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu 56 tavsiye kararı vermiş ve 60 şikayet tahkim usulü ile karara bağlanmıştır. İdare, verilen tavsiye kararlarının sadece beşi hakkında gereğini yapmıştır. Re'sen girişimde bulunma, yerinde inceleme yapma ve Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından verilen tavsiye kararlarının takibine ilişkin değişiklikler yapılmamıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu, Türk Silahlı Kuvvetlerinin idari işlemleri hakkında, ihraç edilme ve askerlik hizmeti sırasında kötü muameleye ilişkin çok sayıda şikâyeti incelemeyi uygun bulmuştur.

Kamu Denetçiliği Kurumunun tavsiye kararlarında, masumiyet karinesi, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, toplanma özgürlüğü, kolluk görevlilerinin aşırı güç kullanımının engellenmesi gibi temel demokratik ilkeleri içeren Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararlarına atıfta bulunulmuştur.

Gezi protestoları esnasında polis memurları tarafından güç kullanılmasına ilişkin bir dizi şikayet alınmasının ardından, Kamu Denetçiliği Kurumu orantısız güç kullanımında bulunulduğunu belirten bir rapor yayımlamıştır. Raporla ayrıca, Türkiye'deki yasal çerçevenin Avrupa standartları ile uyumlaştırılması, sadece gerekli olduğunda ve gözetim altında kademeli ve orantılı güç kullanımı ile kolluk görevlileri için sürekli eğitim gibi konularla ilgili bir dizi tavsiye kararı yer almıştır.

Kamu Denetçiliği Kurumunun yıllık raporu, Meclis'teki ilgili karma komisyona sunulmuştur. Genel Kurulda sunulmasının ardından yıllık raporun Resmi Gazetede yayımlanması beklenmektedir. Kurum, Avrupa Ombudsman Kurumuna katılmış ve Avrupa Ombudsmanları Ağına dahil olmuştur. Kurum, personel sayısını artırmış ve yeni işe alınanlar için hizmet içi eğitim sağlamıştır.

Sonuç olarak, Kamu Denetçiliği Kurumunun çalışmaları vatandaşların temel haklar konusunda farkındalığının artmasına katkı sağlamıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu, toplanma özgürlüğü ve kolluk görevlilerinin orantısız güç kullanımının engellenmesi gibi önemli konularda AİHM kararları doğrultusunda tavsiye kararları almıştır. Kurumun, proaktif şekilde farkındalık artırma çalışmalarına katkıda bulunması ve sivil toplumun Kuruma duyduğu güveni pekiştirmeye devam etmesi gerekmektedir. Kurumun, re'sen girişimde bulunma ve yerinde inceleme yapma hakkının sağlanması için çalışmalar yapılması gerekmektedir. Tavsiye kararlarının, TBMM'de takibinin yanı sıra kamu idaresi tarafından da yeterli takibin yapılabilmesi amacıyla tedbirler alınmalıdır.

#### *Güvenlik güçlerinin sivil gözetimi*

Genelkurmay Başkanlığı, çözüm sürecine ilişkin bir durum haricinde, sorumluluk alanı dışındaki siyasi konularda görüş beyan etmekten kaçınmıştır.

Nisan 2014'te kabul edilen Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Teşkilata olağanüstü geniş yetkiler tanınmıştır. Bu Kanun ile Teşkilatın görev kapsamı genişletilmiş, personelinin zaten geniş olan dokunulmazlığı daha da artırılmış ve herhangi bir kısıtlamaya ve yeterli yargı veya Meclis denetimine tabi olmaksızın tüm kamu kurumlarında ve bankalardaki bilgiye erişimi artırılmıştır. Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları hakkında görevleri ile ilgili suçlardan dolayı kovuşturma yürütülmesine Başbakan ve İçişleri Bakanı tarafından yetki verilmesini zorunlu kılan Askerlik Kanunu ile Bazı Kanun ve KHK'lerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Şubat ayında kabul edilmiştir.

Emniyet, savunma ve istihbarat örgütleri ile ilgili Sayıştay mali denetim raporlarına erişim sınırlı kalmıştır. Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Teşkilata, Başbakanın ve Milli Savunma Bakanının onayı ile bütçe dışı olan Savunma Sanayi Destekleme Fonundan yararlanma olanağı sağlanarak, güvenlik sektöründeki mali şeffaflık daha da kısıtlanmıştır.

Ekim ayında askerlik hizmetinin süresi 15 aydan 12 aya düşürülmüştür. Kötü muamelenin, zorla yaptırılan aşırı fiziksel aktivitenin ve işkencenin önlenmesine yönelik sivil girişimler sayesinde, askere alınacak kişilerin hakları konusundaki farkındalık artmıştır. Vicdani reddin tanınmasına ilişkin hiçbir adım atılmamıştır.

Silahlı Kuvvetler üzerinde sivil kontrolünün artırılması için Yüksek Askeri Şuranın yapısı ve yetkileri ile ilgili hükümlerin değiştirilmesi gerekecektir. Genelkurmay Başkanı, Milli Savunma Bakanı yerine Başbakanı karşı sorumlu olmaya devam etmiştir. Askeri operasyonlardaki sivil gözetiminin daha da artırılması amacıyla, Silahlı Kuvvetlerin iç güvenlik operasyonlarında görev almasına yasal dayanak teşkil eden İl İdaresi Kanunu'nda daha fazla reform yapılmalıdır. Özellikle, valilerin Jandarmanın kolluk faaliyetlerine ilişkin sivil gözetimi halen yetersizdir.

Yargıtayın, 2003 yılında Hükümeti devirmeye teşebbüs gerekçesiyle 237 sanık hakkında verilen mahkûmiyet kararlarını onamasıyla, Balyoz Davası Ekim ayında sonuçlanmıştır. Ancak, Haziran ayında Anayasa Mahkemesi, sanıkların adil yargılanma haklarının ihlal edildiğine hükmetmiş ve 99 sanık serbest bırakılmıştır. Mahkeme kararı, yeniden yargılamanın yolunu açmıştır.

1980 darbesine ve 28 Şubat 1997 tarihli “post-modern darbesine” yönelik adli soruşturmalar devam etmiştir. Haziran ayında, 1980 darbesinin hayattaki liderleri müebbet hapis cezasına çarptırılmıştır. Aralık ayında, 28 Şubat “post-modern darbesi” davasında tutuklu bulunan tüm şüpheliler adli kontrol kapsamında serbest bırakılmıştır.

Nisan ayında, İstanbul 13. Ağır Ceza Mahkemesi Ergenekon Davasına ilişkin gerekçeli kararını açıklamıştır. Bununla birlikte, müebbet hapse mahkûm edilen eski Genelkurmay Başkanı, “hukuksuz şekilde özgürlüğünden mahrum bırakıldığı” gerekçesiyle, Anayasa Mahkemesinin verdiği karar doğrultusunda Mart ayında serbest bırakılmıştır. Mahkeme kararı sonucunda, Ergenekon Davası kapsamında mahkûm olan 52 kişi serbest bırakılmıştır.

Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından düzenlenen hava saldırısında 34 sivilin hayatını kaybettiği Aralık 2011 tarihli Uludere/Roboski olayına ilişkin askeri ve sivil adli soruşturmalar sonuçsuz kalmıştır. Genelkurmay Askeri Savcılığı, beş şüpheli asker hakkında kovuşturmaya yer olmadığına karar vermiştir. Karar ile operasyonda askeri hiyerarşi tarafından hatalar yapıldığı kabul edilmiş, fakat bununla birlikte hava saldırısının yasal yetki çerçevesinde gerçekleştirildiğine hükmedilmiştir.

Sonuç olarak, ordunun sivil gözetimi konusunda bir değişiklik olmamış ve istihbarat teşkilatının sivil gözetimi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. İstihbarat faaliyetlerine yönelik yargı denetiminin kapsamı oldukça daraltılmış ve bu alandaki mali şeffaflık daha da sınırlandırılmıştır. Orduya, polis teşkilatına, jandarmaya ve istihbarat faaliyetlerine yönelik sivil denetimin iyileştirilmesi için reformlara ihtiyaç vardır. Anayasa Mahkemesi kararları, Ergenekon ve Balyoz davalarına ilişkin soruşturmaların ve takip eden duruşmaların hatalı yürütüldüğünü ortaya koymuştur. Başlangıçtaki önemli iddiaların gerçekliğinin saptanması ihtimali ortadan kalkmıştır.

### *Sivil toplum*

Türkiye’de aktif bir sivil toplumun gelişmesi devam etmiştir. İçişleri Bakanlığı, derneklere yönelik Yardım Toplama Kanununun ve diğer önemli reformların hazırlanması aşamasında sivil toplum aktörleri ile istişarelerde bulunmuştur. Bununla birlikte, bu tür *ad hoc* istişareler dışında, sivil toplum kuruluşlarının yasama ve politika yapma sürecinde aktif olarak yer alabildikleri yapılandırılmış katılımcı mekanizmalar bulunmamaktadır. Hükümet-sivil toplum ve Meclis-sivil toplum ilişkileri, yasama sürecinin bir parçası olarak ve idarenin her düzeydeki mevzuat dışı tasarrufları açısından, sistematik, kalıcı ve yapılandırılmış istişare mekanizmaları aracılığıyla politika düzeyinde geliştirilmelidir.

Sivil toplum kuruluşları, özellikle mali denetim yoluyla, faaliyetlerini etkileyecek şekilde devletin orantısız denetimine tabi olmaya devam etmektedir. İlgili mevzuat, sivil toplum kuruluşları karşısında sınırlayıcı biçimde yorumlanmaya devam etmiştir. Derneklerin tescili, mali denetim ve

yasa dışı faaliyetlerin önlenmesi gibi görevlerin İçişleri Bakanlığı altındaki tek bir birimde toplanması, ilgili mevzuatın sınırlayıcı biçimde hazırlanmasına ve yorumlanmasına yol açabilecektir.

Türkiye, vergi teşvikleri gibi tedbirlerle sivil toplum kuruluşlarının yurt içi özel finansmanını teşvik etmek yerine, çoğunlukla orantısız olan muhasebe gereklilikleri ile mali yönetimlerini zorlaştırmaya devam etmiştir. Bakanlar Kurulu, net olmayan kriterler kullanmak suretiyle vergi muafiyetini ve kamu yararı statüsünü çok kısıtlı sayıdaki sivil toplum kuruluşuna verdiği için, sivil toplum kuruluşlarına yönelik kamu finansmanı da yeterince şeffaf ve kurallara dayalı değildir. Kamu fonları, sivil toplum kuruluşlarına Bakanlıklar aracılığıyla ve proje ortaklığı mekanizmalarıyla tahsis edilmekte, hibe tahsisatına veya hizmet sözleşmelerine nadiren başvurulmaktadır.

AB-Türkiye Sivil Toplum Diyalogu Programları devam etmiş, sivil toplumun gelişmesine ve sivil toplum kuruluşlarının yerel düzeyde daha fazla tanınmasına katkıda bulunmuştur.

Sonuç olarak, Türkiye'de, politika yapma süreçlerinde ve yönetimde vatandaşın öncelikli olması ve temel haklardan yararlanmanın kanun ile güvence altına alınması için ısrarcı olan, hak-temelli ve büyüyen bir sivil toplum mevcuttur. Hükümet-sivil toplum ve Meclis-sivil toplum ilişkileri, özellikle yasama sürecinin bir parçası olarak, sistematik, kalıcı ve yapılandırılmış istişare mekanizmaları aracılığıyla politika düzeyinde geliştirilmelidir. Sivil topluma yönelik yasal, mali ve idari çerçeve, aktif vatandaşlığı teşvik ederek açık toplumu daha iyi desteklemelidir.

#### *Yargı sistemi*

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunda yapılan değişiklikler, bunu takiben personelin görevden alınması ve çok sayıda hâkim ve savcının görev yerinin değiştirilmesi, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı ile kuvvetler ayrılığı hakkında ciddi endişeler yaratmıştır. Anayasa Mahkemesi, kanun maddelerinden bazılarını Anayasa'ya aykırı bulmuş ve gözden geçirilmiş mevzuatı kabul etmesi için yasamaya üç ay süre tanımıştır. Bu maddelerin arasında personelin görevden alınmasına ilişkin olanlar da bulunmakla birlikte, Anayasa Mahkemesinin kararı geriye işlememiştir. TBMM, Anayasa Mahkemesinin kararının uygulanmasına ilişkin mevzuatı Haziran ayında kabul etmiştir. Bu mevzuat, 2010 yılında kabul edilmiş olan yasal hükümleri tekrar yürürlüğe koymak suretiyle, yargının bağımsızlığının güvence altına alınmasının anahtarı olan Genel Kurulun rolünü yeniden tesis etmiştir.

Anayasa Mahkemesi bireysel başvuruları kabul etmeye devam etmiştir. Mahkeme, Youtube ve Twitter yasakları ile Hrant Dink cinayet davası gibi bazı önemli davaları karara bağlamıştır. Bu kararlar, 2010 yılı Anayasa değişiklikleri ile getirilmiş olan bireysel başvuru usulünün önemini göstermiştir. Anayasa Mahkemesi ayrıca, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununda yapılan bazı değişiklikleri de iptal etmiştir. Bu kararlar, Türkiye'deki anayasal sistemin esnekliğini vurgulamıştır.

Özel Yetkili Mahkemeler Şubat ayında kaldırılmıştır. Terörle Mücadele Kanunu'nun 10. maddesinin tüm unsurlarıyla birlikte yürürlükten kaldırılmasıyla, özel yetkilere sahip olan Bölge Ağır Ceza Mahkemeleri kaldırılmış ve azami tutukluluk süresi on yıldan beş yıla indirilmiştir. Bu reformlar, geçici hükümler olmaksızın kabul edilmiş olup, halihazırda aşırı iş yükü olan mahkemelerin etkinliğini azaltma riskini beraberinde getirmektedir. Yasal açıdan azami sınırın 5 yıl olduğu yargılama öncesi tutukluluk süresi, AB üye devletlerindeki uygulamalarla karşılaştırıldığında hâlâ uzundur. Adalet sisteminde paydaşlarla gerektiği gibi istişare edilmeksizin sıklıkla yapılan değişiklikler, Türk ceza sisteminin verimliliğinin daha da azalması riskini beraberinde getirmektedir. Nisan ayında kabul edilen Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Teşkilat tarafından, Avrupa standartlarına aykırı şekilde, yargının denetimi olmaksızın dinleme ve izleme yapılmasına imkan tanımaktadır.

Savcılarının soruşturma yürütme konusundaki yetkinliği, duruşmalarda çapraz sorgulamanın düzgün bir şekilde yürütülmemesi, iddianamelerdeki gerekçelerin yetersizliği veya eksikliği ve



yargılama öncesi tutukluluk süresinin uzunluğu ile bu yöntemin sıklıkla kullanılması başta olmak üzere, mevzuat ve ceza adalet sistemindeki uygulamalar hakkında endişeler devam etmektedir. Adli yardımın kapsamı ve niteliği yeterli değildir ve uzun süredir devam eden sorunların çözümüne katkı sağlayacak etkili bir izleme yapılmamaktadır. Meslekteki cinsiyet dengesi konusunda önemli bir değişiklik olmamıştır; kadınlar yargı mensuplarının yaklaşık dörtte birini oluşturmakta ve özellikle savcı olarak ve yönetici kademelerinde daha az temsil edilmektedirler.

Yargı sistemindeki gelişmelerin ayrıntılı bir incelemesi için *bkz. Fası 23 – Yargı ve Temel Haklar Yolsuzlukla mücadele*

Özellikle Aralık 2013'te başlatılan yolsuzlukla mücadele soruşturmalarının ardından, yolsuzluk iddiaları Türkiye'deki siyasi tartışmalarda önemli bir yer tutmuştur. Söz konusu yolsuzluk iddialarının ele alınma şekli, görevi kötüye kullanma iddialarının üzerine ayrımcı olmayan, şeffaf ve tarafsız bir biçimde gidilmeyebileceği yönünde ciddi endişeler doğurmuştur. Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanına ilişkin kurallardaki veya milletvekillerinin dokunulmazlıkları kapsamındaki eksikliklerin ele alınmasına yönelik adım atılmamıştır. Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014) ve Eylem Planının uygulanmasına devam edilmiş, ancak bunun sonuçlarına ilişkin olarak Meclise veya sivil topluma bilgi verilmemiştir. Sivil toplum kuruluşları çok sınırlı katkı sağlama imkanı bulmuştur. Türkiye, 2014 sonrası için bir yolsuzlukla mücadele stratejisi ve eylem planı kabul edip etmeyeceği konusunda karar vermelidir. Uygulamada, soruşturma, iddianame ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizmasının oluşturulmasına yönelik sonuçlar elde edilmesi için daha güçlü bir siyasi iradeye ve sivil toplumun katılımına ihtiyaç duyulmaktadır.

Yolsuzlukla mücadele politikası alanındaki gelişmelerin ayrıntılı bir incelemesi için *bkz. Fası 23– Yargı ve Temel Haklar*

*Örgütlü suçlarla mücadele*

Örgütlü suçlarla mücadele konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye terörizmin finansmanı ile mücadeleye ilişkin programını geliştirmiştir. Emniyet Genel Müdürlüğü tanık koruma şube müdürlüklerinin sayısını 77 ili kapsayacak şekilde artırmıştır. Türkiye, 2010 yılında imzalamış olduğu Avrupa Konseyi Sanal Ortamda İşlenen Suçlar Sözleşmesini onaylamıştır. İçişleri Bakanlığı bünyesinde yeni kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, insan ticaretiyle mücadele ile ilgili sorumlulukları Emniyet Genel Müdürlüğünden devralmıştır; ancak Emniyet Genel Müdürlüğü bu alandaki operasyonel çerçevede aktif bir rol oynamaya devam edecektir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, ayrıca İstanbul, Antalya ve Ankara'daki sığınma evlerine mali destek sağlanması ve insan ticaretiyle mücadele için “157” yardım hattının işletilmesi görevlerini de üstlenecektir.

Örgütlü suçlarla mücadele konusundaki gelişmelerin ayrıntılı bir incelemesi için *bkz. Fası 24- Adalet, Özgürlük ve Güvenlik*.

## **2.2. İnsan hakları ve azınlıkların korunması**

Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) veri tabanının Türkçe versiyonunu oluşturmuştur ve AİHM'in ilgili kararlarının çevirileri Adalet Bakanlığının internet sitesinde yayımlanmaktadır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planının Mart ayında kabul edilmesi, Türkiye'deki yasal çerçevenin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadıyla uyumlu hale getirilmesini amaçlayan önemli bir adımdır. Türkiye, AİHM'in bütün kararlarının uygulanması için sarf ettiği çabaları sürdürmelidir. İnsan hakları mekanizmaları ve kurumları konusunda çalışmalar devam etmiştir. Türkiye İnsan Hakları Kurumu (TİHK), İşkencenin Önlenmesine Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol uyarınca, ulusal önleme mekanizması (UÖM) olarak yetkilendirilmiştir. TİHK/UÖM'nin özerkliğinin artırılması gerekmektedir. Irkçılık, yabancı düşmanlığı, anti-Semitizm ve hoşgörüsüzlük ile mücadele etmek ve eşitliği desteklemek üzere bir yapı oluşturulmalıdır. İnsan hakları savunucularının çalışmalarının kolaylaştırılmasına da özel önem verilmelidir.

Hükümet, işkence ve kötü muameleyi önlemeye yönelik yasal güvencelere uyum sağlanması konusundaki çalışmalarını sürdürmüştür. Gözaltı merkezlerindeki kötü muamele vakalarının sayısı ve şiddetindeki azalma eğilimi devam etmiştir. Ancak, gösteriler ve tutuklamalar sırasında, sıklıkla aşırı güç kullanımı endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Türkiye'nin, Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesinin (AIÖK) tavsiyeleri ve AIHM içtihadı doğrultusunda, gösteriler sırasında orantılı güç kullanımına ilişkin olarak açık ve bağlayıcı kurallar kabul etmesi gerekmektedir. TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, askerlik hizmeti sırasındaki kötü muameleleri izlemeye başlamıştır. Askere alınan kişilere kötü muamele vakaları devam etmektedir. Kolluk kuvvetleri, işkence ve kötü muamele iddiasında bulunan kişiler aleyhinde karşı dava açmaya devam etmiştir. Birçok durumda, bu karşı davalara mahkemeler tarafından öncelik verilmiştir. Kolluk görevlileri tarafından yapıldığı öne sürülen işkence iddialarının tamamına yönelik hızlı, kapsamlı, bağımsız ve etkin soruşturmaların yürütülmemesi endişe yaratmaktadır.

Cezaevi personelinin eğitilmesi konusunda olumlu bir eğilim vardır. Ancak, cezaevlerindeki aşırı kalabalıklaşma ve insan hakları durumu endişe kaynağı olmaya devam etmiştir. İzleme kurumsal olarak güçlendirilmelidir. Çocuk ve hasta mahkûmların durumuna acil olarak önem verilmesi gerekmektedir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planının kabulü ve yargılama öncesi tutukluluk sürelerinin kısaltılması ve böylece gözaltında tutulan çok sayıda gazetecinin serbest bırakılması gibi olumlu adımlar atılmıştır. Bununla birlikte, internet dahil olmak üzere, ifade özgürlüğünü daha da kısıtlayan mevzuat kabul edilmiş ve ifade özgürlüğü ile basın özgürlüğünün etkili bir şekilde kullanılması uygulamada kısıtlanmıştır. Anayasa Mahkemesi tarafından daha sonra iptal edilmiş olmakla birlikte, Youtube ve Twitter'ın tamamen yasaklanması kararları ciddi endişelere neden olmuştur. Siyasetçilerin caydırıcı açıklamaları, muhalif gazetecilere karşı açılan davalar ve medya sektörünün mülkiyet yapısı, medya sahiplerinin ve gazetecilerin geniş çapta oto sansür uygulamalarına ve ayrıca gazetecilerin işten çıkarılmasına yol açmıştır.

Toplanma ve gösteri hakkına ve kolluk görevlilerinin toplumsal olaylara müdahalede bulunmalarına ilişkin Türk mevzuatının ve bu mevzuatın uygulanmasının Avrupa standartları ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Gösterilere katılanları dağıtmak için güç kullanılmasında benimsenen temel kriter gösterinin barışçıl olmayan niteliğinden ziyade kanuna aykırı olmasıdır; bu durum AIHM içtihadına uygun değildir. Yasal çerçevede güç kullanımını daha sıkı şekilde düzenleyen iyileştirmeler yapılmalı ve bu önlemler kolluk görevlilerinin uygun bir şekilde eğitilmesiyle tamamlanmalıdır. İçişleri Bakanlığının çevik kuvvet polislerinin göz yaşartıcı gaz kullanımına ve toplumsal olaylarda hareket tarzına ilişkin Haziran ve Temmuz 2013 tarihli genelgelerine uyulmaması tutarlı ve hızlı şekilde cezalandırılmalıdır.

Örgütlenme hakkına ilişkin Türk mevzuatının Avrupa standartları ile uyumlu hale getirilmesi için iyileştirilmesi gerekmektedir. Yasal ve idari engeller, sivil toplum kuruluşlarının finansal açıdan sürdürülebilirliğini engellemiştir.

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü mevzuatında kapsamlı bir reforma ve bu mevzuatın AIHM kararları, Avrupa Konseyi tavsiye kararları ve AB standartları doğrultusunda uygulanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu reform ihtiyacı ayrıca, kimlik kartlarında din hanesinin bulunması, vicdani ret, dini topluluk ve kurumların tüzel kişiliği, ibadet yeri ile din adamlarına oturma ve çalışma izni verilmesi konuları için de geçerlidir. Cemevlerinin tanınması konusunda ilerleme sağlanması birçok mağduriyeti ortadan kaldıracaktır.

Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine dair Kanun'un uygulanmasına devam edilmiştir, ancak ilave insan kaynağına ve koordinasyona ihtiyaç duyulmaktadır. Kadınların istihdama, politika oluşturma süreçlerine ve siyasete daha fazla katılmaları gerekmektedir. Hükümetin, erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler konusunda tedbir alması gerekmektedir.

2013-2017 Ulusal Çocuk Hakları Strateji Belgesi Aralık 2013'te kabul edilmiştir. Strateji, adalet, sağlık, eğitim, özel koruma hizmetleri ve medya gibi birçok alanda çocuklara yönelik hizmetlerin artırılmasını amaçlayan eylemleri ve genel çerçeveyi ortaya koymaktadır. Eğitime erişim

bakımından bölgesel farklılıklar devam etmektedir. Engelli ve özel eğitime muhtaç çocuklar, mevsimlik tarım işçilerinin çocukları ve Roman vatandaşların çocukları eğitime erişim konusunda bazı zorluklarla karşılaşmıştır. Çocuk işçiliği ve çocuk yoksulluğu endişe konusu olmaya devam etmiştir.

Şubat 2014'te kabul edilen mevzuat, sosyal bakımdan korunmaya muhtaç ve engelli kişilerin durumunda iyileşme sağlamıştır. Milli Eğitim Temel Kanununda ve İş Kanununda engelli bireylere ayrımcılık yapılmaması ilkesine artık açıkça yer verilmektedir. Eğitim imkanlarına eşit erişimin sağlanması, engelli kişilerin topluma entegrasyonu ve uygulamanın Avrupa standartlarına uygun hale getirilmesi için daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir. Özellikle cinsel yönelim ve cinsiyet kimliğine dayalı ayrımcılık yapılmaması hususları dahil edilerek, ayrımcılıkla mücadele mevzuatı ve uygulamasının AB müktesebatına uyumlu hale getirilmesi için daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir.

Sendikal haklara ilişkin mevzuatın gözden geçirilmesi ve söz konusu hakların özgürce kullanılmasına elverişli bir ortamın oluşturulması gerekmektedir. Kamu personeli ve özel sektör çalışanlarının örgütlenme hakkı, toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı AB müktesebatı ve uluslararası standartlarla uyumlu hale getirilmelidir.

Mülkiyet hakları ile ilgili olarak, 2011 yılında revize edilen 2008 tarihli Vakıflar Kanunu halen uygulanmaktadır. Söz konusu mevzuat uyarınca, 116 azınlık cemaat vakfı 1.560 adet taşınmazın iadesi için başvuruda bulunmuştur. Nisan ayı itibarıyla, Vakıflar Meclisi, 318 taşınmazın iadesini ve 21 taşınmaz için tazminat ödenmesini onaylamıştır. 1.092 başvuru ise uygun bulunmamıştır. Diğer başvurular halen değerlendirme sürecindedir.

Hükümet ve azınlık temsilcileri arasındaki diyalog devam etmiştir. Yasal çerçevede değişiklik olmamıştır: Türkiye, Türk vatandaşlarını eşit haklara sahip vatandaşlar olarak mülhaza etmekte ve Lozan Antlaşmasını yorumlaması doğrultusunda sadece gayrimüslim cemaatleri azınlık olarak kabul etmektedir. Ancak, tüm vatandaşlar için tam eşitlik öngören bu yaklaşım Türkiye'yi, vatandaşlarına kimliklerini korumaları için etnik köken, din veya dil temelinde belirli haklar vermekten alıkoymamalıdır. Azınlıkları ya da azınlık mensuplarını hedef alan nefret söylemlerini ya da nefret suçlarını önlemek ve cezalandırmak için çalışmaların sürdürülmesine ihtiyaç vardır.

Kültürel haklar konusunda, anadillerin kullanılması ve kamusal alanda Kürtçe kullanımının olağanlaşması gibi olumlu gelişmeler kaydedilmiştir.

İnsan hakları ve azınlıkların korunması alanındaki gelişmelerin detaylı analizi için, *bkz. Fası 23-Yargı ve Temel Haklar*. Sendikal haklar, ayrımcılıkla mücadele ve fırsat eşitliği alanlarındaki gelişmeler için, *ayrıca bkz. Fası 19- Sosyal Politika ve İstihdam*

*Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki durum*

Kürt meselesine ilişkin çözüm süreci devam etmiştir. Çözüme yönelik seçenekler geniş çapta ve serbestçe tartışılmıştır. Mart ayında kabul edilen düzenlemelerle, siyasi partilerin ve adayların yerel seçimlerde ve milletvekili seçimlerinde Türkçe dışındaki dillerde kampanya yürütmesine izin verilmiş, %3'ten fazla oy alan siyasi partilere de devlet yardımı yapılması sağlanmış, anadilde özel eğitime izin verilmiş ve özellikle X, Q ve W gibi Kürtçe harflerin kullanımından kaynaklanan sorunlar ele alınmak suretiyle Türk alfabesinde yer almayan harflerin kullanımı nedeniyle uygulanan cezai yaptırım kaldırılmıştır.

TBMM, Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun'u 10 Temmuz'da kabul etmiştir. Kanunla çözüm sürecine daha sağlam bir yasal zemin sağlanması hedeflenmektedir. Söz konusu Kanun AB'nin terör örgütleri listesinde yer alan PKK ile görüşmelerde bulunan kişilere yasal koruma sağlamakta ve silah bırakan PKK'luların rehabilitasyonunu kolaylaştırmaktadır. Abdullah Öcalan ile Kürt yanlısı BDP ve HDP, Kanun'u memnuniyetle karşılamıştır (*Bkz. 2.1 Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü*).

Nevruz dahil olmak üzere genel olarak olumlu bir atmosfer hâkim olmuştur. Hapiste bulunan terör örgütü PKK lideri Abdullah Öcalan ile devletin temasları sürmüştür. Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda Nisan ayında yapılan değişikliklerle, Öcalan ile görüşmeler gerçekleştiren istihbarat yetkililerine yasal güvenceler sağlanmıştır.

Özellikle askeri güvenlik tesislerinin inşa veya tahkim edildiği bölgelerde ölüm veya yaralanmalara yol açan münferit şiddet olayları meydana gelmiştir. Yıl boyunca terör örgütü PKK, kamu görevlileri ve askerler dahil olmak üzere bazı kişileri kaçırmıştır. Kaçırılan kişiler Kürt kökenli milletvekillerinin müdahalesinin ardından serbest bırakılmıştır. Terör örgütü PKK'nın Türkiye'den çekilme süreci yavaşlamıştır ve Ocak ayında çekilmenin durduğu açıklanmıştır. Buna rağmen Öcalan, Nevruz mesajında çözüm sürecine ilişkin umutlu ifadeler kullanmıştır. Hükümet tarafından oluşturulan Akil İnsanlar Heyeti çözüm sürecine ilişkin tavsiyeleri de içeren raporlarını nihai hale getirmiştir. Bu raporlar yayımlanmamıştır.

Terörle Mücadele Kanunu'nun 10. maddesinin yürürlükten kaldırılmasının ve yargılama öncesi tutukluluk süresinin azami beş yıla indirilmesinin ardından, KCK davası dahil olmak üzere Kürt meselesi ile ilgili davalarda suçlanan sanıkların çoğu serbest bırakılmıştır. Türk Ceza Kanunu'nun silahlı örgüt suçu ile ilgili 314. maddesi kapsamındaki dahil olmak üzere, diğer suçlardan hükümlü olanlar hapiste kalmaya devam etmiştir.

Anti-personel kara mayınlarının temizlenmesine devam edilmiştir. Türkiye sayılarının yaklaşık bir milyon olduğu tahmin edilen tüm anti-personel kara mayınlarının temizlenmesi için son süre olan 2014 tarihinin 2022'ye kadar uzatılmasını talep etmiştir. Suriye sınırındaki mayınların temizlenmesi 2013 yılının ikinci yarısında durmuştur. Türkiye, "Anti-Personel Mayınların Kullanımının, Depolanmasının, Üretiminin ve Devredilmesinin Yasaklanması ve Bunların İmhası ile ilgili Sözleşme"(Ottawa Sözleşmesi)'ye 2003 yılında taraf olmuştur; ancak yükümlülüğünü yerine getirmek amacıyla 2022'ye kadar süre uzatımı almıştır.

Bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmasını artırmaya yönelik Güneydoğu Anadolu Projesi altyapıdaki kayda değer iyileştirmelerle birlikte devam etmiştir. Baraj projeleri tarihi mirası, doğal yaşam alanlarını ve tarım arazilerini yok ettiği veya tehdit ettiği gerekçesiyle eleştirilmiştir.

Devlet tarafından maaş verilen ve silahlandırılan 46.739 köy korucusundan oluşan köy koruculuğu sistemine son verilmesi yönünde adım atılmamıştır.

Kasım 2013'te AİHM, Benzer ve Diğerleri v. Türkiye davasında, 1994 yılında Şırnak'ta iki köydeki sivillerin Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından bombalanması olayında Türkiye'nin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2. maddesini (yaşam hakkı, eksik ve yetersiz soruşturma yapılmaması) ve 3. maddesini (insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamelenin yasaklanması) ihlal ettiğine hükmetmiştir.

Ocak ayında Genelkurmay Askeri Savcılığı, 2011 yılında Uludere/Roboski'de gerçekleşen ve 34 sivilin hayatını kaybettiği dava ile ilgili olarak, hava operasyonunda görev alan subayların kusurlu olmadıkları gerekçesiyle kovuşturmayla yer olmadığına karar vermiştir. Mağdurların aileleri Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmuştur.

1990'lara uzanan kayıp kişiler ve yargısız infazlara yönelik davalar için zaman aşımı süresi yürürlükte kalmıştır. Bazı davalar zaman aşımı nedeniyle düşmüştür. Geçmişteki suçlarla ilgili olarak tümü güvenlik gerekçesiyle batıdaki illere nakledilmiş olan 12 dava devam etmektedir. Bu ölümlerin, adli tıp bilimcilerini, avukatları, mağdur ailelerini, insan hakları örgütlerini, akademisyenleri ve uluslararası işbirliği mekanizmalarını da içerecek şekilde etkili biçimde soruşturulmasına acil ihtiyaç bulunmaktadır.

Sonuç olarak, Güneydoğudaki münferit gerilimlere rağmen çözüm süreci devam etmiştir. Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun çözüm görüşmeleri için daha sağlam bir yasal bir zemin sağlamaktadır. Son yıllarda işlenmiş olanlar ve 1990'lara uzanan cinayetlere ilişkin zaman aşımı engelinin aşılmasına ve hesap verebilirliğin sağlanmasına yönelik mevzuat değişikliklerine ihtiyaç duyulmaktadır.

### *Mülteciler ve yerlerinden olmuş kişiler*

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun ve ilgili uygulama mevzuatının yürürlüğe girmesiyle, Türkiye'nin AB standartları ve uluslararası standartlara uyumunu sağlamak amacıyla göç ve iltica alanında kapsamlı bir yasal ve kurumsal çerçeve oluşturulmuş ve göç alanında önemli bir ilerleme sağlanmıştır. (Bkz. Fası 24 - Adalet, Özgürlük ve Güvenlik).

Geri gönderme ve kabul merkezlerinin yönetimine ilişkin olarak ayrıntılı düzenlemelere ve bu tesislerde kalan göçmenlerin faydalanması için yapılandırılmış psiko-sosyal hizmetlere ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye, Suriye'ye yönelik açık kapı politikasını sürdürmüş ve 1 milyondan fazla Suriyeli mülteciye geçici koruma sağlamıştır. Yaklaşık 220.000 Suriyeli 22 ilde kurulan geçici koruma tesislerinde barındırılmıştır. Kamplarda kalmayan mültecilerin kayıt altına alınmasına devam edilmiştir. Haziran 2014 itibarıyla, kamplarda kalmayan yaklaşık 580.000 Suriyeli mülteci kayıt altına alınmıştır. Ayrıca IŞİD'den kaçan 140.000 Suriyeli Eylül'de Türkiye'ye giriş yapmıştır.

Türkiye, Suriyeli mülteciler dışında, çocuklar dahil olmak üzere başka ülkelerden gelen sığınmacılara ve mültecilere de ev sahipliği yapmıştır. İltica başvurusunda bulunan Suriyeli olmayan kişi sayısı 80.000'i aşmıştır. Çocukların bazılarında sosyal yardım ve sağlık hizmetleri sağlanmış ve okula devam edebilmişlerdir; ancak diğer çocuklar yoksulluk, dil yeterliliği veya kimlik belgeleri ve zorunlu ikamet yerleri gibi hususlar yüzünden zorluklarla karşılaşmıştır.

Nisan ayında Türkiye, Azeri muhalif gazeteci Rauf Mirgadirov'u, avukata erişim hakkını veya temel hukuk süreçlerini kendisine tanımaksızın Azerbaycan'a iade etmiştir. Azerbaycan Mirgadirov'u Bakü Uluslararası Havaalanına ulaştığında tutuklamıştır.

Yerlerinden olmuş kişilerin veya evlerine dönmek isteyen kişilerin durumuna yönelik kapsamlı bir ulusal strateji mevcut değildir. Bazı köylerin güvenlik bölgesi olarak tanımlanması nedeniyle, yerlerinden olmuş kişilerin evlerine dönmelerine her durumda izin verilmemiştir. Yerlerinden olmuş kişilerden bazıları, temel altyapı mevcut olmadığından, yalnızca sınırlı bir süre için köylerine dönebilmiştir. Yerlerinden olmuş kişilerin çoğu kayıt altına alınmış ve yerel seçimlerde oy kullanmıştır. Bununla birlikte, temel hizmetlere erişimleri genellikle mümkün olmamıştır. Yerlerinden olmuş kişilerin zararlarının tazmin edilmesi süreci devam etmiştir.

Sonuç olarak, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun ve ilgili uygulama mevzuatının yürürlüğe girmesiyle, mülteciler ve sığınmacılarla ilgili yasal çerçeve hususunda kayda değer ilerleme sağlanmıştır; ancak Türkiye'nin bu çerçeveyi tamamlaması gerekmektedir. Yerlerinden olmuş kişilerin haklarını muhafaza etmek ve geri dönmelerini teşvik etmek amacıyla, bu kişilerin ihtiyaçlarına yönelik kapsamlı bir ulusal stratejiye ihtiyaç duyulmaktadır.

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

#### *Kıbrıs*

Türkiye, BM Genel Sekreterinin iyi niyet misonu çerçevesinde, her iki toplumun liderleri arasında çözüme yönelik kapsamlı görüşmelerin yeniden başlatılmasını desteklemiştir. Türkiye, Kayıp Şahıslar Komitesinin Kıbrıs'ın kuzey kesiminde tel örgüyle çevrili bir askeri bölgeye daha girmesine izin vermiştir. Türkiye'nin, söz konusu Komiteye ilgili bütün arşivlere tam erişim ve askeri alanlara giriş izni verme sürecini hızlandırması gerekmektedir. Türkiye ve Yunanistan, devam etmekte olan müzakereler kapsamında iki Başmüzakerecinin Ankara ve Atina'ya karşılıklı ziyaretlerde bulunmalarını desteklemiştir.

Ancak, Türkiye, GKRY'nin tüm Kıbrıslıların menfaatine Münhasır Ekonomik Bölge içerisinde hidrokarbon arama hakkını tehdit eden açıklamalar yapmış ve bu yönde eylemlerde bulunmuştur. AB, üye devletlerin, BM Deniz Hukuku Sözleşmesi dâhil, uluslararası hukuka ve AB müktesebatına uygun olarak, ikili anlaşmalar yapma, doğal kaynaklar ile ilgili arama yapma ve bunlardan yararlanmayı da kapsayan egemenlik hakları olduğunu vurgulamıştır. AB, üye devletlerin karasularındaki egemenliklerine saygı gösterilmesi gerektiğinin altını çizmiştir.

Müzakere Çerçeve Belgesi ve Konsey deklarasyonlarında vurgulandığı üzere, Türkiye'den, ilgili BM Güvenlik Konseyi kararlarına uygun olarak ve AB'nin üzerine inşa edildiği ilkeler doğrultusunda, Kıbrıs sorununa BM çerçevesinde adil, kapsamlı ve kalıcı bir çözüm bulmayı amaçlayan müzakerelere aktif olarak destek vermesi beklenmektedir. Türkiye'nin böylesine kapsamlı bir çözüme ilişkin somut taahhüdü önemini korumaktadır. Devam etmekte olan görüşmeler kapsamında olumlu bir atmosfer oluşturulmasına engel olan ifadelerden kaçınılmalıdır.

Türkiye, Konsey ve Komisyonun mükerrer çağrılarına rağmen, Avrupa Topluluğu ve Topluluğa üye devletler tarafından 21 Eylül 2005 tarihinde yapılan deklarasyonda ve Aralık 2006 ile Aralık 2013 tarihli olanlar da dâhil, Zirve sonuçlarında belirlenen yükümlülüklerini hâlâ yerine getirmemiştir.

Türkiye, Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü yerine getirmemiş olup, GKRY ile doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır. GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye, GKRY'nin OECD gibi muhtelif uluslararası örgütlere üyeliğine ilişkin vetosunu kaldırmamıştır.

#### *Sınır anlaşmazlıklarının barışçıl çözümü*

Türkiye ve Yunanistan, kıta sahanlığının sınırlarının belirlenmesine ilişkin müzakerelere başlamak üzere ortak bir zemin bulmak amacıyla, 2002 yılından bu yana devam etmekte olan istikşafi görüşmelerin 58. turunu Eylül 2014'te gerçekleştirmiştir.

Yunanistan, kendisine ait Meis Adası'na ait kıta sahanlığının bir kısmını da içeren bölgede Türkiye'nin açık denizde petrol ve doğal gaz arama ihalesine çıkmasına itiraz etmeye devam etmiştir.

Yunan karasularının muhtemel genişletilmesine karşılık olarak, TBMM'nin 1995 tarihli kararında yer alan *casus belli* tehdidi hâlâ devam etmektedir. Konsey, Müzakere Çerçeve Belgesine, geçmiş AB Zirvesi ve Konsey sonuçlarına uygun olarak, Türkiye'nin net bir biçimde, gerekirse Uluslararası Adalet Divanına başvurmak dâhil, BM Şartıyla uyumlu olarak, iyi komşuluk ilişkileri ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne bağlı kalması gereğini yinelemektedir. Bu bağlamda, Birlik, taşıdığı ciddi endişeleri bir kez daha ifade etmekte ve Türkiye'ye, bir üye devlete yönelik olarak iyi komşuluk ilişkilerine ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne zarar verebilecek her türlü tehdit, sürtüşme veya eylemden kaçınma çağrısında bulunmaktadır. Yunanistan ve GKRY, Yunan adaları üzerindeki uçuşlar dahil olmak üzere, karasularının ve hava sahalarının Türkiye tarafından tekrarlanan ve artan şekilde ihlaline ilişkin resmi şikayetlerde bulunmuşlardır.

#### *Bölgesel işbirliği*

Diğer genişleme ülkeleri ve AB'ye üye komşu ülkelerle ilişkiler olumlu seyretmiştir. Türkiye, Batı Balkanlardaki angajman politikasını sürdürmüştür. Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) kapsamında, Türkiye AB tarafından Bosna Hersek'te yürütülen askeri misyona (EUFOR ALTHEA) ve Kosova'daki EULEX misyonuna katkıda bulunmayı sürdürmektedir.\* Türkiye, Kosova'nın uluslararası toplumla, Avrupa kurumlarıyla ve bölgesel girişimlerle bütünleşmesini desteklemektedir. Türkiye, Bosna Hersek ve Makedonya ile güçlü bağlarını muhafaza etmiş; söz konusu ülkelerin NATO'ya ve AB'ye katılım çabalarını desteklemiştir.

---

\* Bu ifade, statüye ilişkin pozisyonlara hâle getirmez ve BMGK'nin 1244/99 sayılı Kararı ve Uluslararası Adalet Divanının Kosova'nın bağımsızlık deklarasyonu hakkındaki görüşü ile uyumludur.

### 3. EKONOMİK KRİTERLER

Komisyonun 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.

Ekonomik kriterlerin izlenmesi, 17 Aralık 2013 tarihli Genel İşler Konsey Toplantısında memnuniyetle karşılandığı üzere, genişleme sürecinde ekonomik yönetişimin artan rolü kapsamında değerlendirilmelidir. Bu doğrultuda Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi, Mayıs ayında, Katılım Öncesi Ekonomik Programını temel olarak Türkiye için hedef politika rehberini kabul etmiştir.

#### 3.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı

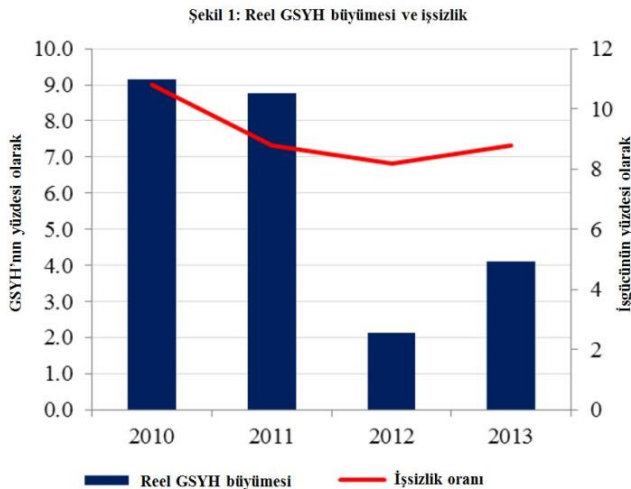
Türkiye ekonomisinin 2001 yılından bu yana göstermiş olduğu büyüme performansı, ekonominin temellerinin güçlendiğini ve şoklara karşı dayanıklılığın arttığını teyit etmektedir. Ancak, yapısal nitelikli büyük cari işlemler açığı ve göreceli olarak yüksek enflasyon, Türk ekonomisine ilişkin önemli dengesizliklerin sürdüğünü göstermektedir. Piyasa mekanizmalarının uygun işleyişi sürmüştür, ancak Türkiye makroekonomik dengesizlikleri azaltmalı ve uzun dönemli büyüme potansiyelini yakalamak için gerekli adımları atmalıdır.

##### *Ekonomik politikanın temel unsurları*

Şubat 2014'te Komisyona iletilen 2014-2016 Katılım Öncesi Ekonomik Program (KEP), nispeten ılımlı bir büyüme, azalan enflasyon ve bütçe açığı ile cari açığın düşeceği varsayımlarına dayanmaktadır. Ancak, söz konusu iyimser senaryoda bile dış açık yüksek bir seviyede seyretmektedir. Bu durum, gerek gelişmekte olan piyasa varlıklarına ilişkin olarak giderek artmakta olan küresel risk algısı, gerekse artan ülke riski algısı nedeniyle, Türkiye'yi sermaye akımlarının tersine dönmesine karşı kırılgan hale getirmektedir. Devlet kurumlarının sorumluluklarındaki parçalı yapı, bütçeleme ve orta vadeli ekonomi politikalarının oluşturulmasında koordinasyonu karmaşık kılmaya devam etmektedir. Ekonomi politikalarına ilişkin süreçlerin son dönemde yurtiçindeki siyasi gerginliklerden etkilendiği görülmektedir. **Sonuç olarak, ekonomi politikasının temel unsurlarına ilişkin mutabakat zayıflamıştır. Türkiye, makroekonomik dengesizlikleri azaltmaya ve uzun dönemli büyüme potansiyelini yakalamaya yönelik adımları atmalıdır.**

##### *Makroekonomik istikrar*

Türkiye ekonomisi, 2012 yılındaki yavaşlamanın ardından, 2013 yılında yeniden hızlanarak yıllık

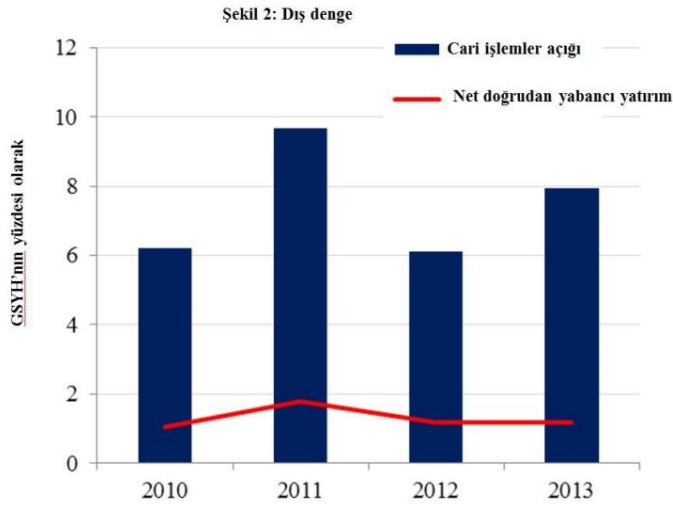


%4 oranında büyümüştür. Ancak bu oran, 2001 yılından bugüne kadar kaydedilen uzun dönemli büyüme ortalamasının altındadır. Tüketim harcamaları büyümedeki yukarı yönlü eğilimin temel tetikleyicisi olurken, özel yatırım harcamaları sınırlı kalmaya devam etmiştir. Kamu harcamaları, özellikle de kamu yatırımları, GSYH artışına ciddi katkı sağlamıştır. Diğer taraftan, GSYH'nin %25,4'ü düzeyindeki ihracatın durağan seyretmesi ve ithalatın artması nedeniyle, net ihracat 2013 yılında büyümeyi sınırlandırmıştır. Sıkılaştıran mali koşullar, hanehalkı borçlanmasını

azaltmaya yönelik makro-ihtiyati tedbirler ve bazı dolaylı vergi oranlarında yapılan artışlara bağlı olarak zayıflayan iç talep, 2014 yılının ilk yarısında GSYH artışının %3,3 düzeyine gerilemesinde

etkili olmuştur. Bununla birlikte, döviz kurunun daha rekabetçi hale gelmesi ve ihracat pazarlarında yaşanan toparlanmaya bağlı olarak artan ihracat yavaşlayan iç talebi telafi ederken, ithalat sınırlı da olsa bir miktar azalmıştır. Türkiye'nin kişi başına düşen GSYH'si, satın alma gücü paritesine göre, 2013 yılında AB ortalamasının %55'i düzeyindedir. **Sonuç olarak, ekonomik büyüme geçen yıl ılımlı bir seyir izlemiş ve son dönemde kaydedilen büyümede iyileşen net ihracat etkili olmuştur.**

Bütün standartlara göre hala yüksek seviyelerde seyreden cari işlemler açığı, son iki yılda



GSYH'nin ortalama %7'si düzeyinde gerçekleşmiştir. Cari açık 2013 yılında GSYH'nin %7,9'una yükselmiş olsa da, bu artış Türkiye'nin altın ticaretindeki oynaklıktan kaynaklanmış olup, ekonominin uluslararası rekabet gücü ile ilişkili değildir. Altın ticaretindeki normalleşme ile birlikte, cari açık 2014 yılının ilk yarısında bir miktar gerileyerek Haziran ayında GSYH'nin %6,6'sına düşmüştür. Yüksek cari işlemler açığı Türk Lirasını yatırımcı güvenindeki ani bir düşüşe karşı kırılgan hale getirmektedir. Nitekim Mayıs 2013 ve Ocak 2014 arasındaki

dönemde sermaye çıkışının yaşanması Türk lirasının avro karşısında %25 değer kaybetmesine neden olmuştur. 2013 yılında cari işlemler açığının yalnızca sınırlı bir bölümü (%14,7) net doğrudan yabancı yatırımlarla finanse edilmiştir. Net portföy yatırımları neredeyse iki kat daha fazla finansman (%28,3) sağlarken, cari açığın kalan kısmı (%47) bankaların dış borçlanması vasıtasıyla finanse edilmiştir. Brüt dış borç hâlâ %53 gibi sürdürülebilir bir seviye iken, 2013 yılında yaşanan %15'lik artış nispeten yüksek olmuştur. **Sonuç olarak, dış açık hala yüksek olup, bu açığın kısa vadeli fonlarla finansmanı ülkeyi küresel yatırımcı duyarlılığındaki değişimlere karşı kırılgan hale getirmektedir.**

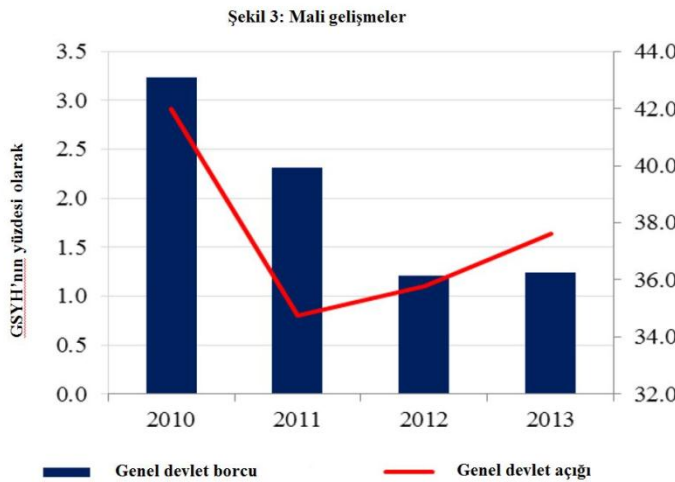
İşgücü piyasası 2013 yılında karışık bir performans sergilemiştir. İşgücünün istihdam imkanlarından fazla artması nedeniyle, 20-64 yaş arasındaki nüfusta işsizlik oranı 0,6 puan yükselerek %8,8 düzeyine gelmiştir. İşgücü artışı (%3,5) temel olarak demografik sebeplerden kaynaklanırken, işgücüne katılım oranı da 1 puan artarak %58,4 seviyesine gelmiştir. Yıllık istihdam oranı sınırlı bir miktar artarak %53,4 olarak kaydedilmiştir. 2014'ün ilk beş ayında işgücünün istihdamdan daha yüksek düzeyde artmaya devam etmesi neticesinde, ortalama işsizlik oranı yıllık bazda 0,5 puan artmıştır. 2013 yılında kadınların işgücüne katılım oranı geçen yıla kıyasla 1,1 puan artmış olmakla birlikte, %31,8 gibi düşük seviyede kalmaya devam etmiştir. Kadın nüfusu içinde aktif olarak iş arayanların oranı oldukça düşük olmasına rağmen, kadın işsizlik oranı erkek işsizlik oranının üzerindedir. Bu hususa ilaveten, istihdam edilen kadınların yaklaşık üçte biri tarım sektöründe ücretsiz çalışan aile bireyleridir. Ne eğitimde ne de istihdamda olan gençlerin yüksek oranı (%25,5) endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. İşgücü piyasasının etkin bir şekilde işlemesi, iş sözleşmeleri gibi konulardaki esneklik eksikliği ve kayıtdışı istihdamın yaygınlığı nedeniyle sektöre uğramaktadır. Bu durum, daha kapsayıcı olması gereken işgücü piyasasına yönelik reformların derinleştirilmesi ve genişletilmesi ihtiyacını ortaya koymaktadır. **Sonuç olarak, istihdamdaki artış büyümeye paralel olmakla birlikte, işgücündeki artışı tam olarak karşılayamamaktadır. Kadınların işgücüne katılım oranı artmış olsa da, son derece düşük kalmaya devam etmiştir.**

Merkez Bankası geleneksel olmayan para politikasını uygulamaya devam etmiştir. Fiyat istikrarı temel hedef olmakla birlikte, makro-finansal istikrar da gözetilmiş ve kredi büyüme referans oranı



%15 olarak belirlenirken, döviz kuru oynaklıkları da sınırlandırılmaya çalışılmıştır. Mayıs 2013 ve Ocak 2014 arasında, değişen uluslararası parasal koşullar, yurtiçindeki siyasi gerginlikler ve bölgesel çalkantılar nedeniyle, Türk finans piyasaları ve lira üzerinde ciddi bir aşağı yönlü baskı oluşmuştur. Bu dönemde, Türk lirası reel efektif olarak %15,1 oranında değer kaybetmiştir. Liradaki değer kaybı, gıda fiyatlarındaki hızlı yükseliş ve bazı dolaylı vergi oranlarındaki artışlar sonucunda, 2012 yılı sonunda yıllık bazda %6,2 seviyesinde olan TÜFE, 2013 yılı sonunda %7,4'e yükselmiştir. Bu rakam Merkez Bankası'nın yılsonu hedefi olan %5'in üzerinde ve +/-%2 olan tolerans aralığının dışındadır. Döviz kuru etkisinden arındırılmış kredi büyümesi 2013 yılı sonunda %25'e yükselmiştir. 2013 yılı ortasında, Merkez Bankası daha az gevşek bir para politikası izlemeye başlamış ve döviz rezervi satışı ile Türk lirasını desteklemiştir. Aşağı yönlü piyasa baskılarının arttığı Aralık-Ocak döneminde para politikası daha kararlı biçimde sıkılaştırılmıştır. 28 Ocak 2014'te yapılan olağanüstü Para Politikası Kurulu toplantısının ardından Merkez Bankası, gecelik borç verme oranını ve bir haftalık repo oranını sırasıyla %12'ye ve %10'a yükseltmiş, enflasyonda ciddi bir iyileşme görülünceye kadar sıkı para politikası duruşunun sürdürüleceğini duyurmuştur. Bu kararların bir sonucu olarak, karmaşık para politikası çerçevesi bir ölçüde basitleştirilmiştir. Müteakiben, Türk finans piyasaları üzerindeki aşağı yönlü baskı azalırken, Ocak-Ağustos döneminde lira reel efektif olarak %7,4 değer kazanmıştır. Tüketici borçlanmasını sınırlandırmaya yönelik olarak Ekim 2013'de uygulamaya konan makro-ihiyati tedbirlerin yardımıyla kredi büyümesi yıllık bazda %20'nin altına inmiştir. Bununla birlikte, enflasyon performansı kötüleşmeye devam etmiş ve enflasyon Nisan-Ağustos döneminde %9-10 aralığında dalgalanırken, çekirdek enflasyon %10'un üzerine çıkmış, enflasyon beklentileri de yukarı tırmanmıştır. Buna rağmen, Merkez Bankası Mayıs ve Temmuz ayları arasında bir haftalık repo oranını üç aşamada %8,25'e ve gecelik borç verme oranını da Ağustos ayında %11,25'e indirerek para politikası duruşunu tersine çevirmiştir. **Sonuç olarak, enflasyon belirgin şekilde artmıştır ve Merkez Bankasının hedefinden ciddi biçimde sapmaktadır. Merkez Bankası geleneksel olmayan karmaşık bir para politikası çerçevesinde çoklu hedef gözetmeyi sürdürmüş, bu durum para politikasının saydamlığını ve tahmin edilebilirliğini engellemiştir. Merkez Bankasının enflasyon hedefini tutturabilmesi için temel amaç olan fiyat istikrarına daha fazla odaklanması gerekmektedir.**

Kamu maliyesine ilişkin olarak, genel devlet bütçesi mali dengelerine ilişkin verilerin uluslararası standartlara uygun olarak zamanında elde edilmemesi şeffaflığı gölgelemeye devam etmektedir.



önemli ölçüde aşılması neticesinde, 2012 yılına kıyasla % 12,7 oranında artarak, nominal GSYH artışının net biçimde üzerinde gerçekleşmiştir. 2014'ün ilk yarısında harcamalar yıllık bazda gelirlerden daha fazla artmış, ancak yıllıklandırılmış merkezi bütçe açığı GSYH'nin %1,5'i düzeyinde sabit kalmıştır. Genel devlet borcu 2013 yılında %10,6 oranında artmış, bu artışta Türk lirasındaki değer kaybı nedeniyle döviz borcunun Türk lirası cinsinden tutarının artması etkili olmuştur. Neticede, kamu borcu/GSYH oranındaki aşağı yönlü eğilim durma noktasına gelmiş ve

2013 yılında genel devlet bütçe açığı planlananın altında gerçekleşmiştir. Bu nedenle, başlangıçta GSYH'ye oranı %2,2 olan bütçe açığı hedefi Ekim ayında %1,2 olarak revize edilmiştir. Dolaylı vergiler ve sosyal güvenlik primlerindeki değişiklikler, özelleştirme ve kar payı tahsilatları ile kamu iktisadi teşebbüslerince yapılan vergi borcu ödemeleri gibi tek seferlik gelirler neticesinde, bütçe gelirleri yıllık bazda planlanın üzerinde %17,1 oranında artmıştır. Harcamalar, bütçede özellikle yatırım harcamalarına ilişkin öngörülerin

bu oran 0,1 puanlık artışla yıl sonunda %36,3 olarak kaydedilmiştir. **Sonuç olarak, kamu maliyesi performansı gelirlerdeki geçici artıştan olumlu etkilense de, harcama hedefleri aşılmaya devam etmiştir. Kamu borcunun sürdürülebilirliği korunmuştur. Mali çerçevede şeffaflığın artırılmasına ilişkin bir ilerleme kaydedilmemiştir. Mali kuralın uygulamaya konulması güçlü bir mali çıpa oluşturacak, ekonomiye olan güveni artıracak ve yapısal açığa hedeflenen düşüşü destekleyecektir.**

Sermaye akımlarına süregelen bağımlılık, Türkiye'yi konjonktürel dalgalanmalara yatkın hale getiren bir makroekonomik kırılganlıktır. 2014 yılı başında sıkılaştırılan para politikası, ilk çeyrekte liradaki değer kaybı eğiliminin durdurulmasına ve yıllık kredi büyümesinin (döviz kuru etkilerinden arındırılmış) %25'ten %21,5 seviyesine düşürülmesine yardımcı olmuştur. Enflasyon hedefinin sürekli aşıldığı ve tasarruf oranlarının kronik düşüklüğü göz önüne alındığında, para politikasındaki sıkı duruşun sürdürülmesi gerektiği görülmektedir. Bunlara ilaveten, maliye politikası nispeten sıkılaştırılarak yurtiçi tasarruf oranlarının arttırılmasına yardımcı olmalıdır. **Sonuç olarak, Türkiye ekonomisi finansal belirsizlikler ve küresel risk algısındaki değişikliklere karşı kırılgan kalmaya devam etmekte olup, makroekonomik dengesizliklerin azaltılması için para ve maliye politikasının uyumlaştırılması ihtiyacı bulunmaktadır.**

#### *Piyasa güçlerinin etkileşimi*

Yönetilen fiyatların TÜFE sepetindeki payı %5'in altında kalmaya devam etmiştir. Ancak, sepetin %25'inden fazlasını oluşturan gıda ve alkollü ürün fiyatlarının politika ve idari kararlara duyarlılığı yüksektir. Enerji (doğal gaz ve elektrik) sektöründe, nihai kullanıcı fiyatlarının maliyet temelli yöntemle ilişkilendirildiği otomatik fiyat endeksleme mekanizmaları uygulanmaktadır. Bununla birlikte, uygulamada, Hükümet otomatik fiyat endeksleme mekanizmalarını askıya alarak kullanıcı fiyatlarını belirlemeyi sürdürmektedir. Toptan ve perakende elektrik piyasalarındaki tüketicilerin çapraz sübvansede edilmesi uygulamasında bir ilerleme kaydedilmemiştir. Özel sektörün GSYH içindeki payı %86,5 düzeyinde kalmayı sürdürmüştür. Başta enerji sektöründe olmak üzere özelleştirme faaliyetleri hızlanmış ve tamamlanan anlaşmaların toplam hacmi 2012'deki 2,3 milyar avro (GSYH'nin %0,4'ü) seviyesinden 2013 yılında 9,2 milyar avro (GSYH'nin %1,5'i) seviyesine yükselmiştir. Özelleştirme ihaleleri 2014'ün başlarında özellikle enerji sektöründe devam etmiştir. **Sonuç olarak, özelleştirme faaliyetleri yeniden hızlansa da, Hükümetin ana sektörlerdeki fiyat belirleme mekanizmalarına müdahalesinin sürmesi nedeniyle fiyat serbestleşmesi hususunda ilerleme olmamıştır. Üretim ve hizmet piyasalarında serbestleşmesinin sürdürülmesi rekabetin artmasını sağlayacaktır.**

#### *Pazara giriş ve çıkış*

2013 yılında yeni kurulan işletme sayısı bir önceki yıla göre %1,6 oranında düşmüştür. Türkiye'de bir iş kurmak hâlâ altı ayrı prosedür gerektirmekte olup, ortalama altı gün sürmektedir. Bir önceki yıl kişi başına milli gelirin %10,5'ine denk gelen ortalama iş kurma maliyeti %12,7'ye yükselmiştir. İnşaat ruhsatı edinme süreci meşakkatli olup uzun sürmektedir. Kapanan veya tasfiye edilen işletme sayısı 2012 yılına göre %20,6 azalmıştır. İş tasfiyesi hala masraflı ve zaman alıcıdır. Tasfiye prosedürü yaklaşık 3,3 yıl sürmekte olup, ortalama %22,3 olan alacakların geri dönüş oranı çok düşük seyretmekte ve daha da düşmektedir. **Sonuç olarak, iş kurma görece masraflı hale gelmiştir ve pazara giriş koşulları genel olarak iyileştirilebilir. Pazardan çıkış hâlâ masraflı ve uzun olup, tasfiye işlemleri ağır ve verimsizdir.**

#### *Hukuk sistemi*

Mülkiyet hakları alanında oldukça iyi işleyen bir hukuk sistemi yıllardır mevcuttur. Ticaret mahkemesi hâkimlerinin yeterince uzmanlaşmaması nedeniyle ticari sözleşmelerin yaptırımı halen uzun bir süreç almaktadır. Bilirkişi sistemi paralel bir adli sistem işlevini sürdürmekte, ancak genel kaliteyi iyileştirmemektedir. Uyuşmazlıkların mahkeme dışı yollarla halli mekanizması, sigorta sektörü, vergi ve gümrükler alanları dışında, nadiren kullanılmaktadır. Adli sistem ve idari kapasite daha da iyileştirilebilir. Ödenmemiş vergi borçlarının faizlerinde affa ilişkin yeni bir teklif Meclise sunulmuştur. Bu gibi tekrarlayan vergi afları ve yeniden

yapılandırma mekanizmaları düzenli ödemelere karşı ayrımcılık yaratmakta, uzun vadede vergi ve sosyal güvenlik idarelerinin gelir toplama kapasitesine zarar vermektedir. Özellikle mevcut enflasyon ortamında, cezalara maruz kalan vergi mükellefleri ve diğer vatandaşların ödemelerini geciktirmeleri ciddi bir avantaj sağlamaktadır. **Sonuç olarak, hukuk sistemi mülkiyet hakları alanında görece iyi işlemeyi sürdürse de, genel olarak bir ilerleme görülmemiştir.**

#### *Mali sektör gelişimi*

Bankalar, mali sektör toplam varlıkları içindeki paylarını muhafaza ederek (Haziran 2013 itibarıyla %87,4) mali sektördeki ağırlıklarını sürdürmüştür. Görece küçük olan sigortacılık sektörünün payı ise (bireysel emeklilik dahil olmak üzere) değişmeyerek %4,6 düzeyinde kalmıştır. Bankacılık sektörü varlıklarının değeri 2012 yılında GSYH'nin %97'si seviyesinde iken, 2013 yılında GSYH'nin %111'ine çıkmıştır. Bankacılık sektörü varlıkları içerisinde kamu bankalarının payı yaklaşık aynı kalarak 2013 yılında %28 olmuştur. Varlık değeri bakımından Türkiye'nin yedinci büyük bankası olan Halkbank'ın 2013 yılında kamuya ait hisse payı, ek bir özelleştirme stratejisi olmaması nedeniyle değişmeyerek %51,1 olarak kalmıştır. Yabancı bankaların sektördeki payı 2012'de %12,7 iken 2013 yılında %13,9'a yükselmiştir.

2012 yılında para politikasındaki gevşeme sonrası, bankaların döviz kuruna göre düzeltilmiş kredi portföyleri 2013 yılında artarak yılsonunda %25'e ulaşmıştır. Ekim 2013'de yürürlüğe sokulan makro-ihtiyati tedbirler ve Ocak 2014'de uygulamaya başlanan sıkı para politikası, 2014 yılının ilk sekiz ayı boyunca kredi genişlemesini kademeli olarak yavaşlatmıştır. Bankaların kredi-mevduat oranı daha da artmış ve 2013 yılı sonunda %109'a çıkmıştır.

Bankacılık sektörü yeterli bir karlılık performansı sürdürmüştür. 2013 yılında net kar %5,1 oranında artsa da, 2014 yılının ilk yedi ayında geçen yılın aynı dönemine göre %12,4 düşmüştür. Bankacılık sektöründe sermaye yeterlilik oranı Mayıs 2014 itibarıyla %16,3'e yükselerek düzenleyici hedef olan %12'nin oldukça üzerinde gerçekleşmiştir. Temmuz 2012'den bu yana sermaye yeterlilikleri hesaplamalarında Basel II standartları uygulanmakta olup, Basel III standartlarının uygulamaya konulması için gerekli mevzuat 2013 yılında neredeyse tamamlanmıştır. Bankacılık sektöründe geri dönmeyen kredilerin toplam kredilere oranı istikrarını koruyarak %3'ün biraz altında seyretmiştir. **Sonuç olarak, mali sektör iyi bir performans göstermiş olup, dayanıklılık sergilemeye devam etmiştir.**

### **3.2. Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi**

#### *Beşeri ve fiziki sermaye*

OECD'nin düzenli olarak yaptığı 15 yaşındaki öğrencilerin eğitim performansı değerlendirmesi (PISA) sonuçlarına göre, 2009-2012 döneminde Türk öğrencilerin ortalama skorları bilimin üç alanında (9 puan), matematikte (3 puan) ve okumada (11 puan) iyileşme göstermiştir. Ortalama 8 puanlık iyileşme, 2006-2009 döneminde kaydedilen 23 puanlık iyileşmenin gerisinde olup, Türkiye halen OECD ortalamasının 48 puan altındadır. 2011-2012 ve 2012-2013 eğitim dönemleri arasında okula gitme oranı tüm eğitim kademelerinde artarak ilköğretimin ilk dört yılı için %99'a, ikinci dört yılı için %93'e, ortaöğretim için ise %70'e yükselmiştir. Bununla birlikte, kızların okula gitme oranlarında, özellikle ortaöğretimde önemli farklar devam etmektedir. 30-34 yaş aralığındaki nüfusta yükseköğretim diploması olanların toplam nüfusa oranı 2013 yılında %18'den %19,5'e yükselmişse de, yükseköğretime katılım uluslararası standartlara göre düşük seyretmektedir. **Sonuç olarak, reformlar ve eğitim harcamalarının artırılması şimdiye kadar eğitime erişim ve okullaşma oranlarını olumlu yönde etkilemekle beraber, cinsiyet eşitliğine ve eğitimin kalitesine yönelik önemli sorunlar mevcudiyetini sürdürmektedir. İşgücü piyasasına yönelik reformların derinleştirilmesi ve genişletilmesi, Türkiye'nin beşeri sermayesini geliştirmesini ve daha etkin kullanabilmesini sağlayacaktır.**

2012 ve 2013 yılları arasında toplam yatırımlar değişmeyerek GSYH'nin %20,3'ü olarak gerçekleşmiş, ancak yatırımlar özel sektörden kamu sektörüne kaymıştır. Özel yatırımların GSYH'ye oranı düşmeyi (%16,4'den %15,6'ya), kamu yatırımlarının oranı ise yükselmeyi (%3,9'dan %4,7'ye) sürdürmüştür. Son bir yıl içerisinde Türkiye'ye gelen brüt doğrudan yabancı

yatırımların GSYH'ye oranı %1,7'den %1,6'ya, doğrudan yabancı yatırım stokunun GSYH'ye oranı ise %23,6'dan %19,9'a gerilemiştir. 2011 yılında GSYH'nin %0,86'sı düzeyinde olan AR&GE harcamaları (özel sektör ve kamu sektörü toplamı) 2012 yılında %0,92 seviyesine yükselmiş olmakla birlikte, hâlâ Hükümetin 2018 hedefi olan %1,8'in oldukça altında seyretmektedir. 2012 yılında demiryolu ağının uzunluğu değişmemiş, otoyol ağında çok sınırlı büyüme olurken diğer yolların toplam uzunluğu %4,2 artmıştır: neticede ulaşım altyapısının geliştirilmesinde az ilerleme sağlanmıştır. **Sonuç olarak, ülkenin fiziki sermayesindeki gelişmeler sınırlı kalmıştır.**

#### *Sektör ve işletme yapısı*

2013 yılında, %2,8 oranında istihdam artışı ile %4'lük büyüme sağlanmış, ekonominin tamamında işgücü verimliliği yükselmiştir. İstihdam artışının sektörel dağılımında hizmetler sektörünün payındaki artış sürmüştür ve bu sektörün toplam istihdamdaki payı 0,7 puan yükselişle %50,9'a ulaşmıştır. İstihdamda sanayi sektörünün payı 0,2 puan artarak %20,7 olmuş, inşaat sektörünün payı değişmeyerek %7,2'de kalmış, tarım sektörününki ise 0,9 puan düşüşle %21,2'ye gerilemiştir. Tarım sektörünün GSYH içindeki payı 0,5 puan düşerek %7,2 olmuştur.

Şebeke endüstrilerinin serbestleşmesindeki ilerleme sürdürülmüştür. Mart 2013'de yeni Elektrik Piyasası Kanununun yürürlüğe girmesinin ardından, elektrik piyasasının tahminen %85'i rekabete açılmış olup, bu oranın 2015 yılında %100'e ulaşması hedeflenmiştir. Dağıtım varlıklarının özel şirketlere devredilmesi tamamlanmıştır, ancak elektrik üretim varlıklarının özelleştirilmesi konusundaki ilerleme, potansiyel yatırımcıların gerekli finansmanı sağlamada karşılaştıkları zorluklar nedeniyle sınırlı kalmıştır. Kamu işletmesi olan BOTAS'ın tekel nitelikli piyasa payının düşürülmesi yoluyla doğal gaz piyasasının serbestleştirilmesinde daha fazla ilerleme sağlanması gerekmektedir. Doğal Gaz Piyasası Kanununda değişiklik öngören taslak kanun henüz Meclis tarafından kabul edilmemiştir. Doğal gaz ve elektrik piyasalarında şeffaf ve maliyet-bazlı fiyatlandırma sistemi hala gerektiği gibi yürütülmemektedir. **Sonuç olarak, elektrik piyasasının serbestleşmesinde ciddi ilerlemeler sağlansa da, diğer şebeke endüstrilerinde az ilerleme kaydedilmiştir.**

#### *Devletin rekabet edebilirlik üzerindeki etkisi*

Eylül 2011'de yürürlüğe girmesi planlanan Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'a ilişkin uygulama yönetmeliği 2014 yılının sonuna ertelenmiştir. Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulu, hâlâ resmen kapsamlı bir devlet destekleri envanteri oluşturmamış ve 2012 yılı teşvik paketi dahil olmak üzere, tüm devlet yardımı mekanizmalarının AB müktesebatına uyumuna yönelik bir eylem planı hazırlamamıştır. Kamu alımlarının yasal çerçevesine yönelik değişiklikler (bkz. Fasal 5-Kamu Alımları) AB müktesebatına uyumsuzluğu artırmıştır. **Sonuç olarak, devlet yardımlarında şeffaflığın artırılmasına yönelik bir ilerleme sağlanmamış, kamu alımlarında ise uyumda geriye gidilmiştir.**

#### *AB ile ekonomik bütünleşme*

Mal ve hizmet ithalat ve ihracatının toplam değerinin GSYH'ye oranı olarak ölçülen ekonominin açıklığı artarak, 2012 yılındaki %57,8 seviyesinden 2013 yılında %58 seviyesine yükselmiştir. 2012 yılında %37,8 olan AB'nin Türkiye'nin toplam ticareti içindeki payı, 2013 yılında %38,5'e çıkmıştır. 2013 yılında AB'nin Türkiye'nin toplam ihracatındaki payı %39'dan %41,5'e yükselmiş, Türkiye'nin toplam ithalatındaki payı ise sınırlı bir düşüş ile %37,1'den %36,7'ye gerilemiştir. AB, doğrudan yabancı yatırımlar içindeki payı %67,9'dan %51,8'e düşse de, Türkiye'nin en önemli doğrudan yabancı sermaye kaynağı olmayı sürdürmüştür. Haziran 2013 ve Haziran 2014 arasında Türk lirasının reel olarak %5 oranında değer kaybetmesiyle birlikte, Türkiye'nin uluslararası fiyat rekabeti gücü iyileşmiştir. **Sonuç olarak, AB ile ticari ve ekonomik bütünleşme ileri düzeyde seyretmeye devam etmiş ve para birimindeki değer kaybı nedeniyle Türkiye'nin uluslararası fiyat rekabeti gücü artmıştır.**

## **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 AB müktesebatını uygulamaya ilişkin idari kapasitesi de değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme, 33 müktesebat faslı bakımından yapılmıştır. Her bölümde, Komisyonun değerlendirmesi, rapor döneminde kaydedilen ilerlemeyi içermekte ve ülkenin genel hazırlık düzeyini özetlemektedir.

#### **4.1. Fasil 1: Malların Serbest Dolaşımı**

Malların serbest dolaşımına uygulanan **genel ilkelere** ilişkin olarak, Ekonomi Bakanlığı ürünlerin serbest dolaşımına olanak sağlayan Risk Esaslı İthalat Kontrol Sistemi "TAREKS" uygulamasını sürdürmüştür. TAREKS temel olarak, "Yeni Yaklaşım" alanındaki, düzenlenmemiş alandaki ve piller ve ayakkabılar gibi diğer sınırlı kategorilerdeki ürünleri kapsamaktadır. İkinci el ve yenilenmiş mallar, ilk kez TAREKS sisteminde işlem görmüş, ancak bunlara yönelik lisans uygulamaları devam etmiştir. Motorlu araçlar alanında AB tip onayı kabul edilmekte iken, özellikle tekstil ürünleri, kimyasallar ve gıda ürünleri olmak üzere, "Klasik Yaklaşım" alanındaki ürünler ön izin ve lisans uygulamalarına tabi tutulmaktadır.

Türkiye'de düzenlenmemiş alanda 2012 yılında getirilen karşılıklı tanıma ilkesi işler durumdadır. İlave olarak, Türkiye, Türkiye 2014 yılının Temmuz ayında tarım ve orman traktörleri ile araçların imalatı, yenilenmesi ve montajına ilişkin mevzuatına karşılıklı tanıma maddelerini de derç etmiştir.

Ticaretin önünde, tekstil ürünleri, ikinci el mallar ve alkollü içkiler gibi alanlarda malların serbest dolaşımına izin vermeyen teknik engeller bulunmaktadır. Tekstil ve konfeksiyon ürünlerinin ithalatı için tescil gerekliliği yürürlükte kalmaya devam etmektedir. İthalatta gözetim rejimi hâlâ mevcudiyetini korumaktadır ve kapsamı genişletilmiştir. İkinci el mallar dahil olmak üzere, eski ve yenilenmiş veya defolu olarak sınıflandırılan mallar için hala lisans alınması gerekmektedir. Alkollü içkilere uygulanan lisans gereklilikleri azaltılmış olsa da, etiketlemeye ilişkin yeni engeller getirilmiştir. Alüminyum, kâğıt ve bakır hurdası ihracatına uygulanan kısıtlamalar Gümrük Birliği kurallarına aykırı şekilde fiili bir yasak teşkil etmektedir.

**Yatay tedbirlere** uyum ileri düzeydedir. Yeni Tüketici Ürün Güvenliği Tüzüğü ile değiştirilecek olan, Genel Ürün Güvenliği Direktifiyle tam uyum henüz sağlanmamıştır.

Standardizasyon konusunda, Türk Standartları Enstitüsü, bugüne kadar, Avrupa Standardizasyon Komitesi (CEN)'nin ve Avrupa Elektronik Standardizasyon Komitesi (CENELEC)'nin 22266 standardı ile Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsü (ETSI)'nin 391 standardını kabul etmiştir. Avrupa standartlarına genel uyum oranı %98,6'dır. Bununla birlikte, Türkiye, çoğunluğu düzenlenmemiş alanda olmak üzere bazı yeni zorunlu standartların yayınlanmasına ve mevcut olanları değiştirmeye devam etmiştir.

Uygunluk değerlendirmesine ilişkin olarak, hâlen 32 Türk Onaylanmış Kuruluşu bulunmaktadır. Türk Akreditasyon Kurumu tarafından verilen akreditasyon sayısı bir önceki yıla göre %18 oranında artarak 954'e ulaşmıştır.

Türkiye Ulusal Metroloji Enstitüsü, bilimsel metrolojide ileri bir düzeyde olan seviyesini korumaktadır. Enstitü, kimyasal metroloji konusundaki niteliklerini iyileştirmiştir. Türkiye'de yeterli sayıda endüstriyel metroloji sağlayıcısı bulunmaktadır. Türkiye, yasal metroloji konusunda, taksimetrelerin ve tartı aletlerinin muayenesine ilişkin iki adet mevzuat kabul etmiştir.

Türkiye, Piyasa Gözetimine ve Denetimine Dair Yönetmeliğini gözetim faaliyetlerinin kapsamını ve imalatçılarla dağıtıcıların yükümlülüklerini daha açık hale getirecek şekilde Şubat ayında tadil etmiştir. Kişisel koruyucu donanımlar, çeşitli tüketici ürünleri, tarım ve orman traktörleri ve gübrelerin piyasa gözetimi ve denetimi için yeni mevzuat yayımlanmıştır. Ekonomi Bakanlığına ait ulusal piyasa gözetim ve denetimi veri tabanı işler durumdadır ve piyasa gözetimi yapan kuruluşlar ile sınır kontrollerinden sorumlu kuruluşlar arasında uygunsuz ürünlere ilişkin bilgi alışverişine olanak sağlamaktadır. Piyasa gözetimi ve denetiminde henüz etkili bir uygulama bulunmamaktadır.

**“Klasik Yaklaşım” çerçevesindeki ürün mevzuatıyla** ilgili olarak, motorlu araçlar ile tarım ve orman traktörleri konusunda yeni ve değişiklik getiren mevzuat yayımlanmıştır. Türkiye, Biyosidal Ürünler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'i yayımlamış ve bu ürünlerin kullanımına ilişkin mevzuatını güncellemiştir. Organik tarımda kullanılan gübrelere ilişkin, Tarımda Kullanılan Kimyevi Gübrelere Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik çıkarılmıştır. Türkiye, Maddelerin ve Karışımların Sınıflandırılması, Etiketlenmesi ve Ambalajlanması Hakkında Yönetmeliği çıkarmıştır. Klimaların enerji etiketlemesine ilişkin olarak "Klimaların Enerji Etiketlemesine Dair Tebliğ" iç hukuka aktarılmıştır.

Hâlihazırda ileri düzeyde bulunan "Yeni ve Küresel Yaklaşım" çerçevesindeki ürün mevzuatı kapsamında, Türkiye, son güncel AB mevzuatı ile uyumlu hale getirilmesi amacıyla oyuncak güvenliği konusunda mevzuat yayımlamıştır.

**Usule ilişkin tedbirlerle** ilgili olarak, bildirimlerde halen büyük miktarda eksiklik olmasına karşın, 98/34/AT sayılı Direktif kapsamında teknik mevzuatın bildirim sayısının artırılmasına yönelik adımlar atılmıştır. Kültürel mallar ve ateşli silahlar konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Kültürel mallar ve ateşli silahlar konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

#### *Sonuç*

Bu fasılda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, ticaretin önündeki bazı teknik engeller, Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerini ihlal ederek malların serbest dolaşımına engel olmaya devam etmektedir. Gümrük Birliğinin potansiyelinden tam anlamıyla yararlanılması için, "Klasik Yaklaşım" alanındaki malların serbest dolaşımının iyileştirilmesi gerekmektedir. Sonuç olarak, bu fasıldaki uyum ileri düzeydedir.

#### **4.2. Fasıllık 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı**

İşçilerin serbest dolaşımı alanında önemli bir gelişme kaydedilmemiştir. Türkiye, AB'ye üye devletlerle bugüne kadar 13 adet ikili sosyal güvenlik anlaşması imzalamıştır.

#### *Sonuç*

İşçilerin serbest dolaşımı alanında ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, ikili sosyal güvenlik anlaşmaları yapma konusunda teşvik edilmektedir. Sonuç olarak, bu alandaki hazırlıklar erken aşamadır.

#### **4.3. Fasıllık 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi**

**İş kurma hakkı ve sınır ötesi hizmet sunumu serbestisi** ile ilgili olarak, pek çok koşul iş kurma hakkını hâlâ kısıtlamaktadır. AB menşeli hizmet sağlayıcıları için kayıt, lisans ve izin alma koşulları mevcudiyetini sürdürmektedir Türkiye'nin hâlâ Hizmetler Direktifine uyum sağlaması ve bir “Tek Temas Noktası” kurması gerekmektedir. "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu" Nisan 2014'de yürürlüğe girmiş ve geçerli bir çalışma iznine (veya çalışma izni muafiyet belgesine) sahip yabancılar için ikamet izni alma şartını kaldırmıştır. Bu alanda ve mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınması alanındaki uyumlaştırmaya, AB fonları ile finanse edilen bir proje ile destek sağlanacaktır. Bu proje özellikle Türkiye'nin uzun vadeli bir uyum stratejisi hazırlamasına yardım edecektir.

**Posta hizmetleri** alanında düzenleyici otorite (Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu), yetkilendirme, idari yaptırımlar, tarifeler ve hizmet kalitesi gibi konularda temel uygulama mevzuatını kabul etmiştir. Lisans alması ve evrensel posta hizmetinin finansmanına katkı sağlaması gereken hizmet sağlayıcıların kategorileri ile düzenleyici otoritenin tarife belirleme yetkisinin sınırları gibi hususlarda daha fazla netliğe ihtiyaç vardır. Maliyet muhasebesine ilişkin usul ve esasları belirleyen uygulama mevzuatı henüz kabul edilmemiştir. Bu alanda şimdiki öncelik, ilgili AB müktesebatı ile farklılıkların azaltılmasıdır.

**Mesleki yeterliliklerin** ve akademik yeterliliklerin karşılıklı tanınması konularının ayrıştırılması gerekmektedir. Bazı düzenlenmiş mesleklerde tanıma hâlâ müttekabiliyet esasına tabi olup, vatandaşlık ve dil şartları aranmaya devam etmektedir. Olumlu bir gelişme olarak, Türkiye ebelik mesleğinin icrası için aranan vatandaşlık şartını kaldırarak mesleğe erişimde serbestlik sağlamıştır. Mesleki Yeterlilik Kurumu, meslek standartları yayımlamayı sürdürmüştür.

## *Sonuç*

Genel olarak, bu fasılda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. İş kurma hakkı ve hizmet sunumu serbestisi alanlarında uyum stratejisi çalışmalarının devam etmesi gerekmektedir. Sonuç olarak, bu fasıldaki uyum erken aşamadır.

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

**Sermaye hareketleri ve ödemeler** konusunda, yabancıların gayrimenkul edinimine ilişkin yasal çerçeve AB'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 63. maddesiyle hâlâ uyumlu değildir. Vatandaşları Türkiye'de gayrimenkul edinebilecek ülkelerin listesi kamuoyuna açık olmadığından, yasal çerçeve şeffaf değildir. Bu liste "ulusal çıkarlar ve ikili ilişkiler" gibi subjektif değerlendirmelere dayanmaktadır. Yunanistan, Bulgaristan ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi vatandaşları ilave kısıtlamalara maruz bırakılmaktadır. Türkiye'nin, yabancıların gayrimenkul edinimini aşamalı olarak serbestleştirmek için müktesebatla uyumlu bir eylem planını kabul etmesi ve uygulaması gerekmektedir. Radyo ve televizyon yayıncılığı, taşımacılık, eğitim, elektrik dağıtım ve üretim varlıklarının özelleştirilmesi konularında yabancı sermaye payı üzerinde sektörel kısıtlamalar bulunmaktadır.

**Ödemeler sistemi** konusunda, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para Kuruluşları ile Mutabakatın Nihailiği Direktiflerine uyumun artırılması amacıyla, ödeme hizmeti sağlayıcılar ile elektronik para kuruluşlarının kuruluş ve faaliyetlerine ilişkin uygulama yönetmeliklerini kabul etmiştir.

**Karaparanın aklanması** ve terörizmin finansmanı ile mücadeleye ilişkin olarak, Türkiye terörizmin finansmanı ile mücadele sisteminin iyileştirilmesi konusunda önemli ilerlemeler kaydetmiştir. Mali Eylem Görev Gücü'nün (FATF) Haziran ayında gerçekleştirilen Genel Kurul Toplantısında, Türkiye'nin terörizmin finansmanının gerektiği gibi suç haline getirilmesi ile terörist malvarlıklarının tespiti, dondurulması ve müsaderesine yönelik usullerin belirlenmesi konularında daha önce FATF tarafından tespit edilen eksikliklerini büyük ölçüde tamamladığına karar verilmiştir. Bunun neticesinde FATF, Türkiye'yi karaparanın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele konusunda stratejik yetersizlikleri olan ülkeler listesinden çıkararak "küresel aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadele uyumunun geliştirilmesi: devam eden süreç" başlıklı listeye dahil etmiştir. FATF, gerekli reformların uygulanmasına devam edildiğini teyit etmek amacıyla Türkiye'ye bir ziyaret gerçekleştirecektir.

Mali Suçları Araştırma Kuruluna (MASAK) yapılan şüpheli işlem bildirim sayısı 2012 yılında 15.318 iken 2013 yılında 25.592 olarak gerçekleşmiştir. Bu bildirimler çoğunlukla bankacılık sektörüne ilişkindir. Terörizmin finansmanına ilişkin şüpheli işlem bildirim sayısı 332'den 459'a yükselmiştir. Mahkûmiyet, müsadere, el koyma ve varlıkların dondurulması ile ilgili sonuçlar sınırlı olmaya devam etmektedir. Türkiye, Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni (CETS 198) 2007 yılında imzalamış olmasına rağmen henüz onaylamamıştır.

## *Sonuç*

Sermayenin serbest dolaşımı konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Yabancıların gayrimenkul edinimine ilişkin düzenlemeler şeffaf ve AB müktesebatı ile uyumlu değildir ve bazı AB üye devlet vatandaşlarının haklarını kısıtlamaktadır. Elektronik para kuruluşları ve ödeme hizmeti sağlayıcılara ilişkin uygulama mevzuatının çıkarılması memnuniyet verici bir gelişme olmakla birlikte, bu düzenlemelerin müktesebata uyumunun ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir. Terörizmin finansmanı ile mücadeleye ilişkin yasal çerçeve önemli ölçüde iyileştirilmiştir, ancak uygulamanın kapsamlı şekilde izlenmesi gerekmektedir. Sonuç olarak, bu konudaki hazırlıklar nispeten ileri düzeydedir.

### **4.5. Fasil 5: Kamu Alımları**

**Genel ilkeler** bakımından, Şubat 2014'de yayımlanan "torba kanun" Türk kamu alımları mevzuatını çeşitli açılardan tadil etmiş ve daha önce ihtiyari olan %15'e kadar yerli fiyat

avantajını, orta ve yüksek teknolojili sanayi ürünleri için zorunlu hale getiren kısıtlayıcı önlemleri yürürlüğe koymuştur. 2013 yılında yerli fiyat avantajı toplam sözleşme bedelinin %38'i oranında (2012 yılında bu oran %41'dir) ve asgari eşik değerinin üzerindeki sözleşme sayısının %10'u oranında (2012 yılında bu oran %11'dir) uygulanmıştır. Kanun değişikliği, aynı zamanda kamu ihalelerinde sanayi katılımı/offset seçeneğini de getirmiş ve sanayi katılımı/offset kapsamındaki kazanımları Kamu İhale Kanunu kapsamından muaf tutmuştur. Malların yerli piyasada üretilmemiş olması durumunda kuruluşlara telafi edici önlem alma izni veren sanayi katılımı/offset uygulamaları AB müktesebatına aykırılık teşkil etmektedir. Kamu Alımları Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı hâlâ kabul edilmemiştir.

**Kamu ihalelerinin sonuçlandırılmasıyla** ilgili olarak, Kamu İhale Kurumu, ilan, teklif, seçme ve değerlendirme gibi kamu ihale süreçlerini ve e-alım uygulamalarını içeren Elektronik Kamu Alımları Platformunu (EKAP) geliştirmeye devam etmiştir. Türk Standartları Enstitüsü, bu platformu, veri güvenliği standardına uygun olduğu şeklinde akredite etmiştir.

Maliye Bakanlığı, Kamu İhale Kurumu ve Kalkınma Bakanlığı yeterli operasyonel kapasiteye sahiptir. Sektörlerin çoğunda rekabet edebilirlik ve pazarın işleyişi yeterlidir. Maliye Bakanlığı, politika oluşturulmasının ve uygulanmasının koordinasyonundan sorumludur. Ancak çeşitli bakanlıklar tarafından hazırlanan sektörel kanunlar ve özellikle son çıkan "torba kanun" bu yapının işleyişini tehdit etmektedir. "Torba kanun", Bilim, Sanayi ve Ticaret Bakanlığına yerli fiyat avantajının zorunlu olarak uygulanacağı ürünlerin listesini tespit etme yetkisi vermektedir.

Türkiye'nin kamu alımları mevzuatı çeşitli açılardan halen AB müktesebatıyla uyumlu değildir. Bu durum kanun kapsamı bakımından çok sayıda sapma ve istisnayı da içermektedir. Hem klasik alımlar, hem de su, enerji, ulaştırma ve posta sektörlerinde faaliyet gösteren kuruluşların alımları, resmi olarak aynı kanuna ve usullere tabidir; bu durum sektörlerle ilgili usulleri, AB'nin sektörler direktifinde öngörülenden daha kısıtlayıcı hale getirmektedir. Türkiye'nin, şeffaflığı ve etkinliği artırmak amacıyla imtiyazlar ve kamu-özel işbirliğine ilişkin daha tutarlı bir yasal çerçeve oluşturması gerekmektedir. Kamu ihalelerinde siyasi nüfuz kullanıldığına ilişkin çeşitli iddialar ortaya atılmıştır.

**Şikâyetlerin incelenmesine** ilişkin olarak, Kamu İhale Kurulu teklifi kabul edilmeyen istekliler tarafından sunulan 5.093 şikâyeti incelemiştir. Geçmiş yıllarda olduğu gibi, bu rakam toplam ihale sayısının %4'üne karşılık gelmektedir. Türkiye'nin şikâyet inceleme mekanizmasını AB müktesebatıyla daha uyumlu hale getirmesi gerekmektedir.

#### *Sonuç*

Kamu alımları konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Kurumlar ve idari kapasite mevcut olsa da kamu alımları politikasının koordinasyonu ve kamu ihaleleri üzerindeki muhtemel dış etkiler endişe konusudur. Türkiye'nin AB müktesebatıyla uyumlu olmayan sapmaları ve kısıtlayıcı unsurları yürürlükten kaldırması gerekmektedir. Takvime bağlı bir eylem planını da içeren bir uyum stratejisi kabul edilmelidir. Sonuç olarak, bu fasıldaki hazırlıkların seviyesi nispeten ileri düzeydedir.

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

**Şirketler hukuku** konusunda, Türkiye, Türk Ticaret Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin mevzuatı kabul etmeye devam etmiştir. Şirketlerin elektronik ortamda tesciline yönelik hazırlıklar devam etmiş ve ticaret odaları yeni şirket tescili başvuruları almaya başlamıştır. Sermaye Piyasası Kurulu yatırım şirketlerinin kurulması ve işletilmesi, tescilli sermaye, şirket birleşmeleri ve işletmenin bir bölümünün elden çıkarılması, maddi olaylar, hisse senetlerinin geri alınması, kurumsal yönetim, içeriden öğrenenlerin ticareti, piyasa manipülasyonu ve kâr dağılımı hakkında uygulama yönetmelikleri kabul etmiştir. Bunların AB mevzuatına uyumu henüz ele alınmamıştır.

**Muhasebe konusunda**, finansal raporlamaya ilişkin yasal ve kurumsal çerçeve mevcuttur. Zorunlu finansal raporlar kamuya açıktır. Türkiye, ilgili Uluslararası Finansal Raporlama standartlarına dayalı muhasebe ve finansal raporlama standartlarını ve mevcut standartlarda yapılan değişiklikleri kabul



etmeye devam etmiştir. Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu kapasitesini güçlendirmiştir.

Türkiye uluslararası **denetim** standartlarının benimsenmesine yönelik mevzuat yayımlamıştır. Mart 2014'te, sermaye eşiklerinin azaltılmasıyla zorunlu bağımsız denetimin kapsamı genişletilmiştir. Onaylanmış bağımsız denetçilerin ve denetim şirketlerinin sayısı artmıştır. Nisan 2014 itibarıyla onaylanmış bağımsız denetçilerin sayısı 7.488 ve denetim şirketlerinin sayısı 106'dır.

#### *Sonuç*

Şirketler hukuku alanında ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, Türk Ticaret Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin mevzuatı kabul etmeye devam etmiştir. Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu kapasitesini güçlendirmiştir. Zorunlu bağımsız denetimin kapsamı genişletilmiştir. Sonuç olarak, Türkiye bu alanda ileri düzeydedir.

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

**Telif hakları ve bağlantılı haklar** konusunda, Kültür ve Turizm Bakanlığı Telif Hakları Genel Müdürlüğü idari kapasitesini geliştirmeye devam etmiştir. Hakların toplu yönetimi konusundaki ihtilaflar endişe konusu olmaya devam etmektedir. Telif haklarına ilişkin yeni taslak kanun hâlâ beklenmektedir.

**Sınai mülkiyet haklarına** ilişkin kanun henüz kabul edilmemiştir. Türk Patent Enstitüsü (TPE) idari kapasitesini daha da geliştirmiştir. Enstitü, zaman zaman yeterince ayrıntı içermese de, kararlarının gerekçelendirilmesi konusunda ilerleme kaydetmiştir. Kötü niyetli markalara ve endüstriyel tasarımlara ilişkin mevzuatta ve uygulamada önemli dönüşümler meydana gelmiştir. Sonuç olarak, tescilli bir kötü niyetli marka sahibinin, bundan böyle, markasının tescilli olup olmadığına bakılmaksızın, hakkın asıl sahibi karşısında bir üstünlüğü bulunmayacaktır. Enstitü sürekli başvuruda bulunan kişilerin geçmişte iptal edilen tescillerle benzerlik gösteren yeni kötü niyetli başvurularını da reddetmeye başlamıştır.

Coğrafi işaretlerin etkin korunmasına yönelik bir ortak yasal anlayışa ulaşılması için coğrafi işaretler konusunda daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir. Gaziantep Baklavası AB tarafından bir Türk coğrafi işareti olarak tescil edilmiştir. Türkiye'de Parma jambonu ve İskoç viskisi AB coğrafi işaretleri olarak tescil edilmiştir.

Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları Koordinasyon Kurulu Aralık 2013'te dokuzuncu toplantısını gerçekleştirmiştir. Türkiye-AB Fikri Mülkiyet Hakları Çalışma Grubunun dördüncü toplantısı Nisan 2014'te farklı sektörlerden fikri mülkiyet hakkı sahiplerinin katılımıyla Brüksel'de gerçekleştirilmiştir.

**Yargılama süreciyle** ilgili olarak, fikri mülkiyet haklarına ilişkin meselelerde ortak bir yasal anlayışa ulaşılmasını amaçlayan çalışmalar devam etmiştir. AB'nin Uygulama Direktifine uyum sağlanması gerekmektedir. Taklit malların suç işleyenlere iadesi, el konulan taklit malların hak sahipleri tarafından depolanması ve ihtiyati tedbir kararlarının alınmasındaki zorluklar hâlâ çözülmemiştir. Taklit ve korsan malların ticareti örgütlü suçların belirgin bir örneğini teşkil etmekte ve halk sağlığı ve tüketicilerin korunmasına yönelik ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. Bazı bölgelerde, suçlular fikri mülkiyet hakkı sahiplerinin avukatlarını tehdit etmiştir. Türk polisi kanser ilaçları da dâhil olmak üzere taklit ve korsan mallar hakkında yapılan şikâyetler sonucunda geniş kapsamlı resen baskınlar düzenlemiştir.

Fikri mülkiyet haklarının gümrüklerde uygulanması konusunda, elektronik başvuru sistemi sorunsuz biçimde işlemiş ve el koyma başvurularının sayısında bir miktar artış meydana gelmiştir. Hak sahipleriyle işbirliği tatmin edici düzeyde olmaya devam etmiştir. Gümrük görevlilerinin uygulama kapasitesinin geliştirilmesi ve farkındalıklarının artırılması amacıyla hizmet içi eğitim düzenlenmiştir. Başta resen denetimler ve basitleştirilmiş usuller çerçevesinde yapılan imha işlemleriyle ilgili olmak üzere gümrük uygulama kapasitesinin daha da geliştirilmesi gerekmektedir. Fikri mülkiyet haklarının gümrüklerde uygulanmasına ilişkin mevzuatın AB müktesebatıyla uyumunun artırılması gerekmektedir.

#### *Sonuç*

Fikri mülkiyet hukuku alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Henüz kabul edilmemiş kanunların AB müktesebatına uyumlu bir biçimde çıkarılması gerekmektedir. Gümrük ve polis uygulamaları

gelişme göstermektedir. Fikri mülkiyet hakkı paydaşları ile kamu kurumları arasındaki işbirliği gelişmiştir. Fikri mülkiyet haklarının düzgün biçimde korunmasının önemi hakkında daha etkin bir farkındalık yaratma çalışmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Sonuç olarak, AB müktesebatına uyum ileri seviyededir.

#### 4.8. Fasil 8: Rekabet Politikası

Rekabet Kurumu, **anti-tröst ve birleşmeler** konusunda uygulama sicilini güçlendirmeye devam etmiştir. Kurum 2014-2018 dönemi için bir stratejik plan yayımlamış ve özellikle KOBİ'lere ve tüketicilere yönelik olmak üzere yaptığı yayınlar vasıtasıyla rekabet savunuculuğu faaliyetlerini sürdürmüştür. Rekabet Kurumunun genel idari kapasitesi yüksek olmayı sürdürmektedir. İlgili bakana Rekabet Kurumunun faaliyetlerini izleme ve denetleme yetkisi veren ve 2011 yılında kabul edilen kanun hükmünde kararnameye rağmen Kurum, idari ve operasyonel bağımsızlığını tatmin edici düzeyde tutmaya devam etmiştir. Kamu teşebbüsleri ve kendilerine inhisari ve özel haklar tanınmış teşebbüsler gibi bir dizi özel alandaki uyum yeterli düzeydedir. Anti-tröst ve birleşmelerin kontrolü konusundaki mevzuat uyumu ileri düzeydedir.

**Devlet destekleri** konusunda, Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin mevzuatın yürürlüğe giriş tarihi "torba kanun" ile 31 Aralık 2014'e ertelenmiştir. Bakanlar Kurulunun bu süreyi, bir kez daha yenilenebilecek şekilde bir yıl daha uzatması mümkündür. Bu Kanun'da yer alan bir diğer husus da, kurum ve kuruluşların, verdikleri devlet destekleri ile ilgili verileri merkezi bir devlet destekleri bilgi sistemine yüklemeleri gerektiridir. Bu tür verileri yüklemeyen kurum ve kuruluşlardaki üst düzey yöneticilere para cezası verilecektir. Bakanlar Kurulu, 2012 tarihli teşvik paketi kararını (Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar), öncelikli bölgesel yatırımlara daha fazla vergi indirimini uygulanabilmesini sağlamak amacıyla değiştirmiştir. Hazine Müsteşarlığı Tarafından Gerçekleştirilecek Borç Üstlenimi Hakkında Yönetmelik, Hazine'ye belirli yap-işlet-devret projelerinde şirketlerin tüm mali yükümlülüklerini üstlenme yetkisi vermiştir; bu Yönetmelik sözleşmenin feshedilmesi halinde uygulanmaktadır; söz konusu Yönetmelik'in devlet bütçesi üzerindeki etkisi, her yılın bütçe kanununda belirlenen önemli büyüklükteki finansal eşikle sınırlandırılacaktır.<sup>6</sup> Bu eşğin Bakanlar Kurulu kararıyla iki katına çıkarılması mümkündür. Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulu henüz resmi bir devlet destekleri envanteri oluşturmamıştır. Kurul, 2012 teşvik paketi de dâhil, tüm devlet desteği programlarının AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi için bir eylem planı da henüz hazırlamamıştır.

#### Sonuç

Bu alanda yalnızca sınırlı bir ilerleme kaydedilmiştir. Anti-tröst ve birleşmelerin kontrolüne ilişkin kurallar büyük ölçüde AB müktesebatı ile uyumlaştırılmıştır ve Türkiye bu kuralları etkili bir şekilde uygulamayı sürdürmüştür. Bununla birlikte, devlet destekleri alanında bir ilerleme kaydedilmemiştir. Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'un uygulanmasına yönelik mevzuatın devlet destekleri kontrolü için etkin hale getirilmesi gerekmektedir, ancak bu mevzuatın kabulü ertelenmiştir. Bir dizi destek programı gümrük birliğini ihlal etmeye devam etmektedir. Sonuç olarak, Türkiye bu alanda nispeten ileri düzeydedir.

#### 4.9. Fasil 9: Mali Hizmetler

**Bankalar ve mali gruplar** alanında, BDDK yayımladığı iki yeni uygulama yönetmeliğiyle, Basel-III çerçevesine uygun olarak, sermaye korumayı ve döngüsel sermaye tamponlarını tesis etmiş ve likidite ile kaldıraça ilişkin kısıtları belirlemiştir. Mali istikrarın güçlendirilmesi çerçevesinde, düzenleyici otorite, tüketici kredilerine erişim koşulları ve kredi kartı kullanımına ilişkin ihtiyati tedbirler uygulamaya koymuştur. İkincil düzenlemelerde yapılan değişikliklerle, İşsizlik Sigortası Fonu ve Doğal Afet Sigortaları Havuzunun mevduatlarının sadece devlet bankalarında tutulabilecek olması bankacılık sektöründeki rekabet koşullarını zedeleyebilecek niteliktedir. BDDK aldığı bir kararla dolaylı pay sahipliği üzerinden bağlantılı kredi kullanımına izin vermiş olup, bu durum uygunsuz borç verme uygulamalarına imkan sağlayabilir. Aralık 2013'de gündeme gelen yolsuzluk iddialarına verilen Hükümet tepkisi çerçevesinde, düzenleyici kurumun üst yönetiminde kapsamlı bir değişikliğe gidilmiştir. Siyasi içerikli kararların alındığı algısı güçlenmiştir.

<sup>6</sup> 2014 yılı için senelik eşik yerel para biriminde yaklaşık 1,050 milyon avroya karşılık gelmektedir.

**Sigortacılık ve bireysel emeklilik** alanında, bağımsız bir düzenleyici otorite kurulması hususu hâlâ gündemde değildir. Her yıl artmasına rağmen, motorlu araçlar zorunlu mali sorumluluk sigortası asgari tazmin tutarları AB standartlarıyla karşılaştırıldığında çok düşük seviyededir.

**Mali piyasa altyapısı** konusunda herhangi bir gelişme yaşanmamıştır.

**Menkul kıymet piyasaları ve yatırım hizmetleri** alanlarında, Sermaye Piyasası Kurulu, yatırım kuruluşlarının kuruluş ve faaliyet esasları, kayıtlı sermaye sistemi, birleşme ve bölünme, özel durumların kamuya açıklanmasına ilişkin esaslar, geri alınan paylar, kurumsal yönetim, içeriden öğrenenlerin ticareti, piyasa dolandırıcılığı ve kar payı dağıtımı alanlarında uygulama yönetmelikleri kabul etmiştir.

#### *Sonuç*

Mali hizmetler alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. BDDK, Basel III çerçevesi ile uyum amaçlayan iki adet yönetmeliği uygulamaya koymuştur. SPK, menkul kıymet piyasaları ve yatırım hizmetleri alanlarında çeşitli ikincil düzenlemeleri yürürlüğe sokmuştur. Özellikle bankacılık sektöründe siyasi içerikli kararlar alındığı algısı güçlenmiştir. Sonuç olarak, mali hizmetler alanındaki hazırlıklar ileri düzeydedir.

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

**Elektronik haberleşme ile bilgi ve iletişim teknolojilerine** ilişkin olarak, yetkilendirme, spektrum yönetimi ve evrensel hizmet rejimi konularında mevzuat uyumu bakımından gelişme kaydedilmemiştir. Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı (TİB) dahil, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun bağımsızlığını, öngörülebilirliğini ve şeffaflığını sağlama konusunda çalışma yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Buna ilaveten, spektrum bantlarının adil tahsisi ile frekansların etkin kullanımı, geniş bant ve altyapı paylaşım konusunda çalışma yapılması gerekmektedir. Özellikle çoklu sepet hizmetleri sunan işletmecileri engelleyen imtiyaz sözleşmelerinin yeni yasal çerçeve ile uyumlaştırılması gerekmektedir.

Rekabetçi koruma tedbirleri ile ilgili olarak, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, idari yaptırımlar konusunda işletmecilere uygulanacak ihlal ve cezaların çerçevesini belirleyen yeni bir yönetmelik kabul etmiştir. Geçiş hakkının ve sanal mobil ağ operatörlerinin düzgün işleyişi henüz uygulanmamıştır. 2013 yılında, mobil geniş bant penetrasyon oranı %31,5'e ulaşırken, sabit geniş bant penetrasyon oranı aynı dönemde küçük bir artışla %11'e ulaşmıştır. İletişim hizmetlerindeki yüksek ve karmaşık vergilendirme sorun olmaya devam etmektedir.

İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun, TİB'e daha fazla yetki verilmesi ve çevrimiçi ortamda ifade özgürlüğüne yeni kısıtlamalar getirmesi suretiyle değiştirilmiştir. TİB Mart ayında Twitter ve Youtube'a erişimi yasaklamıştır; ancak bu yasak daha sonra kaldırılmıştır (*Bkz. Fası 23 - Yargı ve Temel Haklar*).

**Bilgi toplumu hizmetlerine** ilişkin olarak, Türkiye e-ticarete ilişkin AB müktesebatını henüz iç hukuka aktarmamış ve şartlı erişime dayanan hizmetlerin yasal olarak korunmasına ilişkin Avrupa Sözleşmesini imzalamamıştır. Siber Güvenlik Kurulunun hak ve yükümlülükleri Şubat 2014'te "torba kanun"da düzenlenmiştir.

**Görsel işitsel politika** alanında, Görsel İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi'ne uyum sağlamayı amaçlayan medya hizmetlerinin usul ve ilkeleri hakkındaki yönetmelikte yapılan değişiklikler, Nisan ayında yürürlüğe girmiştir. Televizyon yayınlarının alımı ve yeniden iletimi, yargılama yetkisi, ihlal ve yaptırımlar, reklamların editoryal sorumluluğu ve kamunun önemli olaylara erişimi hükümlerinde değişiklik yapılmıştır. Ankara İdare Mahkemesinin ihale sürecini iptal etmesinin ardından, TV frekans planlamasına ilişkin bir karar Danıştay'a götürülmüştür. Davanın sonucuna bağlı olarak, yeni bir ihale açılacak veya yeni bir lisanslama yöntemi uygulanacaktır. Planlanmış dijital dönüşümde bir gecikme olması muhtemel olmakla birlikte, düzenleyici kurum, Türkiye'nin uluslararası yükümlülüklerini karşılayabilmesi adına belirlenmiş bant frekanslarını muhafaza etmeyi öngörmektedir.

Türkçe dışındaki dil ve lehçelerde yayın yapılması; içerik veya zaman kısıtlamaları ya da altyazı/ardıl çeviri gereklilikleri gibi kısıtlamalar olmaksızın devam etmiştir.

Şeffaflığa ilişkin olarak, Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun (RTÜK) kararları, RTÜK'ün karar ve yaptırımlarına esas teşkil eden uzman raporları ile birlikte kendi internet sitesinde yayımlanmaktadır. RTÜK, genel ahlak, ailenin korunması ve müstehcenliğe ilişkin kanunu katı bir şekilde yorumlamaya devam etmiştir. Özellikle Aralık 2013'den bu yana, muhalefet yanlısı medya üzerindeki usulsüz baskının artarak devam ettiği bildirilmiştir. RTÜK'ün bağımsızlığı, siyasi yapısı nedeniyle endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Ancak RTÜK, yerel seçim döneminde, siyasi mitinglerin yayımlanmasında fırsat eşitliği ilkesinin ihlal edildiği gerekçesiyle TV istasyonlarına siyasi eğilimlerine bakmaksızın (Hükümet yanlısı kanallar ve devlet kanalları) para cezası vererek kendisine düşen rolü ayrımcı olmayan bir şekilde yürütmüştür. RTÜK, seçimlerden sonra, yaptığı izleme sonuçlarını yayımlamamaktadır.

Kamu yayıncısı olan TRT, belediye ve cumhurbaşkanlığı seçimlerinde seçim kampanyalarını, iktidar partisi ve seçimde iktidar partisi adayı olan Başbakan lehine taraflı bir şekilde yayımlamıştır. (Bkz. Fası 23 - Yargı ve Temel Haklar)

#### *Sonuç*

Elektronik haberleşme konusunda, yeni bir düzenlemenin kabul edildiği rekabetçi korunma tedbirleri dışında, mevzuatın AB müktesebatıyla uyumlaştırılmasına ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir. Bilgi toplumu hizmetleri mevzuatının AB mevzuatıyla uyumlu hale getirilmesi ve bu mevzuatın uygulanması konusunda, özellikle ifade özgürlüğü, gizlilik ve kişisel veriler korunarak, ilave çalışmalar yapılması gerekmektedir. Görsel-işitsel politika konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. RTÜK ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu /Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı üyelerinin seçim prosedüründeki değişiklikler siyasi baskı riskini azaltabilecek ve bağımsızlık algısını güçlendirebilecektir. Sonuç olarak, bu alandaki hazırlıklar nispeten ileri düzeydedir.

#### **4.11. Fası 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma**

**Yatay konularla** ilgili olarak, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, tarım sayımına yönelik hazırlıklar dahil olmak üzere, tarım bilgi sisteminin geliştirilmesinde ilerleme kaydetmiştir. Çiftlik Muhasebe Veri Ağı 54 ile genişletilmiş olup, kapsamın gelecek yıl 81 ilin tamamına ulaşması için çalışmalar devam etmektedir. Çiftlik Muhasebe Veri Ağının çıktılarının yayımlanmasına ve bunların politika analizlerinde kullanılmasına yönelik bir düzenleme henüz yapılmamıştır. Tarım istatistikleri sisteminin iyileştirilmesine yönelik strateji belgesi henüz kabul edilmemiştir.

Üreticilere verilen doğrudan destekler konusunda, Türkiye kendi tarımsal destekleme politikasını Ortak Tarım Politikası (OTP) ile uyumlaştırmak üzere bir strateji hazırlama yönünde ilave bir adım atmamıştır. 2014 yılı tarım bütçesi artmaya devam etmektedir. Türkiye, entegre idare ve kontrol sisteminin önemli bir unsuru olan arazi parsel tanımlama sistemini geliştirmeye başlamıştır.

Türk makamları, AB'den canlı sığır, sığır eti ve türev ürünlerin ithalatında haksız kısıtlamalar uygulamaya devam etmiş ve dolayısıyla 2010 ve 2012 yılları arasında sağlanan kısmi ilerlemenin azalmasına neden olmuştur. Türkiye, tarımsal ürünlere ilişkin ticaret anlaşması kapsamındaki ikili yükümlülüklerini yerine getirmeli ve uzun zamandır süren bu meselenin çözümlenmesi için harekete geçmelidir.

**Kırsal kalkınma** konusunda, Türkiye, Katılım Öncesi Yardım Aracı-Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) kapsamında 6 il için daha, AB fonlarının yönetimine ilişkin koşulsuz yetki devrini almıştır. Dördüncü bir tedbir - teknik destek tedbiri - kapsamında da yetki devri verilmiştir. Türkiye ayrıca, pilot bir tarım-çevre tedbirinin uygulanmasına yönelik hazırlıklar bakımından ilerleme kaydetmiştir. En önemlisi, IPARD uygulamasının gelişmesiyle birlikte, 2013 yılında 134 milyon Avro AB fonunun faydalanıcılara ödenmiş olması, AB fonlarının kaybının önlendiğini göstermektedir. Her bir çağrı, konuyla ilgili yüksek sayıda projeyi çektiği için proje stoku

güçlüdür. Danışmanlık hizmetlerinin sağlanmasında sınırlı düzeyde gelişme kaydedilmesine rağmen, Avrupa Yatırım Bankası desteği dahil olmak üzere, krediye erişim artırılmıştır. IPARD yönetim otoritesinin yönetim yapısı geliştirilmiş olup, stratejik gelişmeyi iyileştirmek için çalışmalar yürütülmektedir.

**Organik tarım** ile ilgili tüm hususlara ilişkin mevzuat AB müktesebatı ile daha da uyumlu hale getirilmiştir.

#### *Sonuç*

Tarım ve kırsal kalkınma alanında mevzuat uyumu bakımından düzensiz bir ilerleme kaydedilmiştir. Katılım öncesi kırsal kalkınma programının uygulamasında ileri düzeyde ilerleme sağlanmıştır. Çiftlik Muhasebe Veri Ağı kapsamı genişlemiştir, fakat etkinliği henüz gözlenmemiştir. Canlı sığır, sığır eti ve türev ürünler üzerindeki fiili ithalat yasağı kaldırılmamıştır ve tarımsal desteklerin yeniden yönlendirilmesi ile tarım istatistiklerinin iyileştirilmesine yönelik stratejiler bulunmamaktadır. Sonuç olarak, tarım ve kırsal kalkınma alanındaki hazırlıklar erken aşamadadır.

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

**Genel gıda güvenliği** konularında, AB müktesebatına uyum sağlanması ve müktesebatın uygulanması hususunda sınırlı gelişme kaydedilmiştir. **Veterinerlik politikası** konusunda, büyükbaş ve küçükbaş hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması ile ilgili çalışmalar devam etmiştir. Kara ve liman sınır kontrol noktaları ve İstanbul Sabiha Gökçen Havalimanı sınır kontrol noktası henüz tam olarak işler hale getirilmemiştir.

Türkiye, hayvan hastalıklarına karşı mücadelesine devam etmiştir. Trakya bölgesinin şap hastalığından ari statüsünü sürdürebilmesi için yoğun aşılamayla birlikte, Trakya ile Anadolu arasında hayvan hareketlerine yönelik sıkı kontrollerin uygulanmasına devam edilmiştir. Kesim sırasında hayvan refahına ilişkin bir düzenleme kabul edilmiştir, fakat hayvan refahı ile ilgili mevzuatın genel olarak uygulanması hususunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Salmonella ve belirlenmiş diğer gıda kaynaklı zoonotik etkenlerin kontrol altına alınması hakkında bir yönetmelik uygulamaya konulmuştur. Nakledilebilir süngerimsi ensefalopatilere ilişkin mevzuata uyum sağlanması hususunda ilerleme kaydedilmemiştir ve bu konuda bir sürveyans sistemi bulunmamaktadır. Canlı sığır, sığır eti ve türev ürünler üzerindeki fiili ithalat yasağı için *bkz. Fasal 11 - Tarım ve Kırsal Kalkınma*.

Türkiye, **gıda, yem ve hayvansal yan ürünlerin piyasaya arzı** konularındaki eğitim, denetim ve izleme programlarını sürdürmüştür. Tarımsal gıda işletmeleri için ulusal bir modernizasyon planı oluşturulmasına yönelik ilerlemeler sınırlı kalmıştır. Çiğ süte ilişkin mikrobiyolojik kriterler mevzuatının yürürlüğe girmesi ertelenmiştir. Gıda işletmelerinin kayıt altına alınması ve onaylanmasına yönelik olmak üzere yeni kuralların uygulanması için kayda değer çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Risk esaslı resmi denetimler devam etmiştir. Hayvansal yan ürünler sektörünün yeni kurallara uyumunun sağlanması ve bu kuralların tam olarak uygulanması için önemli çalışmaların yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Denetimlerin finansmanına ilişkin düzenlemeler henüz AB sistemi ile uyumlu hale getirilmemiştir.

**Gıda güvenliği kuralları** konusunda, etiketleme, gıda katkı maddeleri ve saflık kriterleri, aroma verici maddeler ve gıda takviyeleri gibi bir dizi konuda mevzuat uyumu ve uygulama bakımından ilerleme kaydedilmiştir. Ancak, kabul edilen mevzuat AB müktesebatıyla tam olarak uyumlu değildir. Bazı gıda maddeleri için etiketleme ve takip sistemine ilişkin yeni kurallar kabul edilmiştir ve bu durum işletmeler için gereksiz yük oluşturmaktadır. Gıda enzimleri ve yeni gıdalar konularında AB müktesebatına uyum henüz tamamlanmamıştır. **Yem için özel kurallar** konusunda, yemlerde istenmeyen maddeler hakkında bir tebliğ kabul edilmiştir.

**Bitki sağlığı politikası** konusunda, zararlılarla m¼cadele programları uygulanmıştır.

#### *Sonuç*

Gıda g¼venliđi, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası alanındaki ilerleme sınırlı kalmıştır. Bu alandaki AB m¼ktesebatının tam olarak uygulanmasında ilerleme sağlanması için daha fazla kayda değer çalışma y¼r¼t¼lmesi gerekmektedir. AB standartlarının karşılanması amacıyla, tarımsal gıda işletmelerinin iyileştirilmesi, hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması, hayvan refahı, hayvansal yan ¼r¼nler ve hayvan hastalıkları ile m¼cadele konusunda kayda değer çalışmaların y¼r¼t¼lmesi gerekmektedir. Sonuç olarak, bu alandaki hazırlıklar erken aşamadadır.

#### **4.13. Fasal 13: Balıkçılık**

Mevzuat uyumu bakımından, T¼rkiye, Su ¼r¼nleri Kanunu'nun revizyonuna y¼nelik çalışmalarına devam etmiştir; bu çalışmalarda Ortak Balıkçılık Politikası reformunun g¼z ¼n¼nde bulundurulması beklenmektedir. Hizmet içi eğitim programları aracılığıyla, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Balıkçılık ve Su ¼r¼nleri Genel M¼d¼rl¼đ¼n¼n ve taşra teşkilatının kurumsal kapasitesi artmıştır.

**Kaynaklar ve filo y¼netimi** konusunda, balıkçı teknelerinin avcılıktan çıkartılmasına y¼nelik destekleme kapsamının, 10 metreden uzun tekneleri içerecek şekilde genişletilmesi, avlanma kapasitesinin daha fazla azaltılmasına katkıda bulunacaktır. Ulusal balıkçılık veri toplama programı, en az 10 metre uzunluğundaki balıkçı teknelerinden ¼rnekleri kapsayacak şekilde geliştirilmiştir. Su ¼r¼nleri Bilgi Sisteminin (SUBİS) kapsamı ve işlevselliği daha fazla artırılmıştır. Yeni bir balıkçılık liman ofisi açılmış ve b¼ylelikle bu ofislerin toplam sayısı 43'e çıkmıştır.

T¼rkiye ve Avrupa Komisyonu arasındaki Balıkçılık Diyalog Grubu, çeşitli forumlardaki (¼rneđin Atlantik Ton Balıklarının Korunması Uluslararası Komisyonu - ICCAT ve Akdeniz Genel Balıkçılık Komisyonu - GFCM) işbirliğini artırmış ve ayrıca **denetim ve kontrol** hususunda ilerlemeler kaydedilmesine katkıda bulunmuştur.

**Yapısal eylemler, piyasa politikası ve devlet yardımları** konularında ilerleme kaydedilmemiştir. Ancak, balıkçılık ¼retici ¼rg¼tleri ile ilgili yeni başlatılan proje, piyasanın AB m¼ktesebatı ile uyumlu olarak d¼zenlenmesinde atılan bir ¼n adım olarak değerlendirilebilir.

**Uluslararası anlaşmalar** konusunda gelişmeler kaydedilmiştir. T¼rkiye, GFCM ve ICCAT gibi b¼lgesel balıkçılık y¼netim ¼rg¼tlerine aktif olarak katılmış ve kendi tedbirlerini bu kuruluşların tavsiyeleri ile daha fazla uyumlu hale getirmiştir. Orta Asya ve Kafkaslar B¼lgesel Balıkçılık ve Su ¼r¼nleri Yetiştiriciliği Komisyonu Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun kabul edilmiştir. AB, Ortak Balıkçılık Politikası kapsamında, Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku S¼zleřmesi (UNCLOS) h¼k¼mlerini de uygulamakta olduğundan, T¼rkiye'nin UNCLOS'u onaylaması, balıkçılık ve denizcilik politikası alanında AB ile işbirliğini geliştirecektir.

#### *Sonuç*

Kaynaklar ve filo y¼netimi, denetim ve kontrol ve uluslararası anlaşmalar konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Mevzuat uyumu, yapısal eylemler, piyasa politikası ve devlet yardımları konularında daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir. Sonuç olarak, bu alandaki uyum çok erken aşamadadır.

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

**Karayolu taşımacılığı** alanında Aralık 2013'te Tehlikeli Madde G¼venlik Danışmanlığı Hakkında Tebliğ ve Mayıs 2014'te tehlikeli maddelerin yol kenarında denetimlerine ilişkin Yol Kenarı Denetimi Genelgesi yayımlanmıştır. Yolcu/mal taşımacılığında kullanılan ve 1990 yılından ¼nce ¼retilen eski ticari araçların kademeli olarak trafikten çekilmesine vergi teşvikleri yoluyla devam edilmiştir. Bug¼ne kadar, 1990 yılından ¼nce ¼retilmiř 118.557 adet motorlu araç piyasadan kaldırılmıştır. Ticari araçların ağırlık, boyut ve diğer hususlara ilişkin kurallara uygunluklarının sağlanmasına y¼nelik denetimlerde kayda değer bir artış g¼zlenmiřtir.

**Demiryolu taşımacılığında**, demiryolu şirketi henüz ayrıştırılmamıştır. Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun, temel işlevlerin bağımsızlığının sağlandığı rekabetçi ve şeffaf bir piyasa için gerekli koşulların oluşturulması bakımından AB müktesebatıyla uyumlu değildir ve bu nedenle söz konusu Kanun'da önemli yasal değişiklikler yapılması gerekmektedir. Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü'nün (DDGM) Ulaştırma Bakanlığından mali ve kurumsal özerkliğini kazanması ciddi bir endişe konusudur. DDGM'nin lisans verme, demiryolu araçlarının kaydı, emniyet, şebeke erişimi ve ücretlendirmeye ilişkin hazırlamış olduğu düzenlemeler henüz onaylanmamıştır. Demiryolu piyasası için kapsamlı bir yasal çerçeve gerekmektedir. Altyapı yöneticisinin taşıma işletmesinin sahibi ve finansörü olduğu Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryollarının (TCDD) halihazırdaki kurumsal altyapısı AB müktesebatıyla uyumlu değildir. TCDD, maliyet esaslı muhasebe sistemini kullanmamaktadır ve özellikle hızlı tren işleyişinin uzun vadede sürdürülebilirliği bakımından, TCDD'nin işletme zararları ve sübvansane edilme yöntemi endişe kaynağı yaratmaktadır.

**İntermodal taşımacılıkta**, Tehlikeli Mal ve Kombine Taşımacılık Düzenleme Genel Müdürlüğü, bir strateji kabul etmiş ve kombine taşımacılığın teşvik edilmesi ve desteklenmesi amacıyla mevzuat taslağı hazırlamıştır. Ancak söz konusu taslak henüz kabul edilmemiştir. Çeşitli kamu kurumlarının ve özel kurumların bir araya getirilmesinde odak noktası olarak hareket edecek sürekli bir forumun oluşturulması gerekmektedir.

**Hava taşımacılığı** alanında, yatay anlaşma hâlâ imzalanmamıştır. Söz konusu anlaşma, havacılık alanında daha fazla entegrasyon sağlanması için önemli bir dönüm noktasıdır. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, 35 yeni personel istihdam etmiş ve kalite yönetim sertifikasını almıştır. Genel Müdürlük, Türkiye'nin AB müktesebatı ve Avrupa Havacılık Emniyeti Ajansının ticari hava işletmeleri, uçuşa elverişlilik ve hava aracı bakım personeli konularındaki gereklilikleri ile daha da uyumlu olması için yönetmelikler çıkarmıştır. Hava trafik yönetiminde, hâlâ uluslararası işbirliği eksikliği görülmektedir. Türkiye'deki ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ndeki hava trafik kontrol merkezleri arasındaki iletişim eksikliği, Lefkoşa uçuş bilgi bölgesinde hava emniyeti bakımından ciddi tehlike oluşturmaktadır. Emniyet meselelerini çözmek üzere, ivedilikle operasyonel bir çözüm bulunmasına ihtiyaç vardır.

**Deniz taşımacılığı** konusunda, Türkiye, Balast Suyu Yönetimi Sözleşmesi'ne, Uluslararası Deniz Trafikinin Kolaylaştırılması Sözleşmesi'ne ve Gemilerden Kaynaklanan Kirliliğin Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesinin VI. Ekine taraf olmuştur. Türkiye ayrıca, katıldığı Uluslararası Denizcilik Örgütü'nün Üye Devlet Gönüllü Denetim Programı'nı 2014 yılında başarılı bir şekilde tamamlamıştır. Türkiye, gemilerin raporlama formaliteleri bakımından AB müktesebatıyla henüz uyum sağlamamıştır. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde kayıtlı olan veya son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde olan gemiler ve uçaklar ile mülkiyeti veya gemi yönetimi GKRY'ye ait olan yerli/yabancı uyruklu tüm gemilere yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

#### *Sonuç*

Başta kurumsal kapasite ve karayolu taşımacılığı güvenliği olmak üzere, taşımacılık politikasında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Demiryolları konusunda daha fazla kayda değer çalışma gerekmektedir. Sonuç olarak, Türkiye taşımacılık sektöründe nispeten ileri düzeydedir.

#### **4.15. Fasal 15: Enerji**

Aralık 2013'te, 3 adet Güney Gaz Koridoru projesine yönelik (Şah Deniz II sahası, trans-Anadolu boru hattı ve trans-Adriyatik boru hattı) nihai yatırım kararlarının kabul edilmesiyle birlikte doğal gaz **arz güvenliği** için sağlam zeminler hazırlanmaktadır. Söz konusu kararlar, bu projelerin birlikte çalışabilirliğini ve bağlanabilirliğini sağlamaktadır. Doğal gaz boru hattının alım ve yapımına ilişkin Trans-Anadolu Boru Hattı Projesi için ihale devam etmektedir ve çalışmaların 2018-2019 yıllarında tamamlanması planlanmaktadır. Yıllık 3.2 milyar metre küp doğal gazın Kuzey Irak'tan ithal edilmesi ve Yunanistan'a doğal gaz ihraç edilmesi için lisans verilmiştir. İki şirkete daha yeraltı doğal gaz depolama lisansı verilmiştir. Arz güvenliği, Bulgaristan ve Gürcistan ile elektrik arabağlantılarının tamamlanmasıyla birlikte daha da geliştirilmektedir. (**Bkz. Fasal 21: Trans-Avrupa Ağları**). Türkiye,

Avrupa Komisyonu tarafından Avrupa Enerji Güvenliği Stratejisi çerçevesinde gerçekleştirilen enerji güvenliği stres testine katkı sağlamıştır.

**Enerji iç piyasasına** ilişkin olarak, rapor döneminde, yeni Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında çıkarılması öngörülen uygulama tüzüklerinin çoğu yayımlanmıştır. Yenilenebilir enerji kaynaklarının rekabeti, teşvik edilmesi, korunması, kullanılması, sertifikasyonu ve desteklenmesine ilişkin uygulama yönetmelikleri 2013 yılının son çeyreğinde yayımlanırken, elektrik dağıtımı, bağlantı, sistem kullanımı, şebeke kodu, bildirim, ithalat ve ihracat ile tüketici hizmetlerine ilişkin yönetmelikler 2014 yılında kabul edilmiştir. 2014 yılı için, serbest tüketici eşiği (elektrik tedarikçisini seçme serbestisi) 5000 kWh'dan 4500 kWh'a düşürülmüştür, bu da teorik anlamda piyasanın %85 oranında açılmasına denk gelmektedir; 2015 yılına kadar tüm tüketicilerin serbest tüketici yapılması amaçlanmaktadır. Dağıtım varlıklarının özel şirketlere devredilmesi tamamlanmıştır, ancak üretim varlıklarının özelleştirilmesi konusundaki ilerleme, potansiyel yatırımcıların gerekli finansmanı temin etmede karşılaştığı zorluklar nedeniyle sınırlı kalmıştır. Enerji Piyasaları İşletme Anonim Şirketinin (EPIAŞ) işleyişine ilişkin yönetmelik, Elektrik Piyasası Kanunu'nda belirtilen süre bitimine kadar yayımlanmamıştır, ancak 2014 yılının sonuna kadar hayata geçirilmesi beklenmektedir. Maliyet esaslı tarifelerin uygulanması gerekmektedir; aksi halde 2016 yılına kadar tüketiciler arasında ulusal tarifede çapraz sübvansiyonlar uygulanmaya devam edecektir.

Doğal gaz piyasası konusunda, evsel tüketicilerin serbest tüketici eşiği 2014 yılı için 100000 metre küpe düşürülmüştür. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, henüz doğal gaz kullanımına başlamayan beş il için yeni dağıtım şebekelerinin ihalesine yönelik çalışmalara devam etmiştir. Ağustos 2014'ün sonuna kadar, gaz dağıtım ihalesi tamamlanan 76 ilden, 69'u doğal gaz kullanmaya başlamıştır. Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı, TBMM kararını beklemektedir.

Küçük ölçekli **yenilenebilir enerji** kaynaklarını teşvik etmeyi amaçlayan lisanssız elektrik üretimi dahil olmak üzere, Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında bazı uygulama yönetmelikleri yayımlanmıştır. Hükümet, mevcut tarife garantisi uygulama dönemini 2016 yılından itibaren 10 yıl uzatmıştır. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, 3000 MW'lık rüzgar enerjisi santralleri kurulmasına ilişkin önlisans başvuruları için yatırımcılara yönelik bir davet yayımlamıştır. Güneş enerjisi kaynaklarından 600 MW'lık elektrik üretimi sağlamak için önlisans başvurularının değerlendirilmesi devam etmiştir. Yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen elektrik oranı 2012 yılında %27 iken, 2013 yılında %29'a yükselmiştir; artışın büyük bir bölümü yeni rüzgar enerjisi santrallerinden sağlanmıştır.

**Enerji verimliliği** hizmetlerine ve enerji yönetim programlarına yönelik yetkilendirmeler konusunda gelişmeler devam etmiştir. Nisan 2014'te, yüksek verimli kojenerasyonun Enerji Verimliliği Direktifiyle uyumlu bir şekilde teşvik edilmesine yönelik bir politika kamuoyu görüşüne sunulmuştur. Türkiye'nin enerji verimliliği mevzuatının Enerji Verimliliği Direktifine uyum sağlaması amacıyla Brüksel'deki Enerji Şartı Sekreteryası, Mart 2014'te Hükümeti Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının kapasitesini güçlendirmeye teşvik eden kapsamlı bir enerji verimliliği politikası değerlendirmesi yayımlamıştır. Enerji verimliliği strateji belgesinin doğru uygulanması için öncelikleri ile birlikte kısa dönem eylem planları ve ara hedefleri ile izleme ve değerlendirme yöntemlerinin hazırlanmasını da önermektedir. Enerji Verimliliği Kanunu ve ilgili mevzuat hala Enerji Verimliliği Direktifi ile uyumlu değildir.

**Nükleer güvenlik ve radyasyondan korunmaya** ilişkin olarak, Ekim 2013'te Türkiye ile Japonya arasında Türkiye'nin 4500 MW'lık ikinci nükleer enerji santralının Sinop'ta kurulmasına ilişkin bir anlaşma imzalanmıştır. Ocak 2014'te, Hükümet, 'Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Japonya Hükümeti Arasında Nükleer Enerjinin Barışçıl Amaçlarla Kullanımına Dair İşbirliği Anlaşması'nı onaylamıştır. Nükleer enerji ve radyasyon ile bağımsız düzenleyici bir kurum kurulması konusunda uzun süredir beklenen çerçeve kanun tasarısı kamuoyu görüşüne sunulmuştur. Söz konusu kanun, henüz kabul edilmemiştir. "Kullanılmış Yakıt İdaresinin ve Radyoaktif Atık İdaresinin Güvenliği Üzerine Birleşik Sözleşmeye Katılmamızın Uygun Bulduğuna Dair Kanun Tasarısı" halen TBMM tarafından onaylanmamıştır.



## *Sonuç*

Başta arz güvenliği, iç elektrik piyasası ve yenilenebilir enerji konularında olmak üzere enerji alanında ilerleme kaydedilmiştir. Ancak, başta ilgili AB direktifleriyle uyum konusunda olmak üzere doğal gaz, enerji verimliliği ve nükleer güvenlik ile radyasyondan korunma konularında daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir. Elektrik ve doğal gaz için şeffaf ve maliyet esaslı bir fiyatlandırma mekanizması henüz gerektiği şekilde uygulanmamaktadır. Sonuç olarak, Türkiye'nin enerji alanında uyum durumu ileri bir düzeydedir.

### **4.16. Fası 16: Vergilendirme**

**Dolaylı vergilendirmeye** ilişkin mevzuat alanında, Türkiye'nin Katma Değer Vergisi (KDV) AB müktesebatı ile hâlâ uyumlu değildir. Yapısının, muafiyetlerin, özel planların ve indirimli oranlar kapsamının AB müktesebatı ile daha fazla uyumlaştırılması gerekmektedir. KDV'ye ilişkin düzenlemeler tek yasal metinde toplanmıştır.

Tütün ürünleri üzerindeki Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) ile ilgili olarak, son dönemde sigaralara getirilen maktu ÖTV'ye rağmen, Türk mevzuatı ile AB müktesebatı arasında asgari maktu vergi tutarı ve asgari toplam ÖTV yükü bakımından farklılıklar sürmektedir. Diğer taraftan, 2009 Eylem Planı uyarınca Türkiye, Tütün Fonu'nu finanse etmek için ithal işlenmemiş tütün üzerinden alınan maktu vergi tutarını ton başına 1.500 dolardan 1.200 dolara indirmiştir. Bu durum, mevcut ayrımcı vergi uygulamalarının tamamen kaldırılması doğrultusunda atılmış olumlu bir adımdır.

Alkollü içecekler üzerindeki ÖTV ile ilgili olarak, ithal alkollü içkiler ile benzer yerli içkilere uygulanan maktu vergi tutarları arasındaki fark artmıştır. Bu durum, 2009 Eylem Planı ile uyumlu değildir. Enerji ürünlerinin vergilendirilmesi bakımından, Türkiye madeni yağlar ve motor yakıtlarına maktu vergi yerine nispi (oransal) vergi uygulamak için mevzuatında değişiklik yapmış ve böylece AB müktesebatı ile mevcut farklılıkların kapsamını genişletmiştir.

**Doğrudan vergilendirme** konusunda, Gelir Vergisi Kanunu Tasarısı hâlâ TBMM'de gözden geçirilmektedir.

**İdari işbirliği ve karşılıklı yardımlaşma** alanında, Gelir İdaresi Başkanlığı "Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planı"nda yer alan tedbirlerin uygulamasını izlemektedir.

**Uygulama kapasitesi ve bilgisayar ortamına geçiş** konusunda, Gelir İdaresi Başkanlığı yasal ve idari süreçleri basitleştirilmek, idarenin uygulama ve denetim kapasitesi ile mükellefe yönelik hizmet kalitesini geliştirmek suretiyle gönüllü uyumu desteklemeye devam etmiştir. KDV iadelerine ilişkin prosedürler kolaylaştırılmış ve iade taleplerine ilişkin işlemler için elektronik bir sistem kurulmuştur. Vergi Denetim Kurulu uygulama kapasitesini güçlendirmeye devam etmiştir.

## *Sonuç*

Bu fasılda mevzuat uyumu bakımından sınırlı ilerleme kaydedilmiştir ve bazı alanlarda AB müktesebatı ile farklılıklar artmıştır. ÖTV'deki ayrımcı vergi uygulamalarının kademeli olarak ortadan kaldırılması daha fazla ilerleme sağlanması açısından gereklidir. Vergi idaresini güçlendirme, kayıtdışı ekonomi ile mücadele ve gönüllü uyumu artırmaya yönelik çalışmalar devam etmiştir. Sonuç olarak, bu fasıldaki hazırlık nispeten ileri düzeydedir.

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

**Para politikası** konusunda, Merkez Bankası çoklu araçlar kullanarak fiyat istikrarı ve finansal istikrar hedeflerini birlikte izlemeye devam etmiş ve karışık sonuçlar elde etmiştir. Tüketici enflasyonu 2013 yılı sonunda %7,4'e yükselmiştir. Bu rakam Merkez Bankası'nın +/-%2 olan tolerans aralığı olan %5'lik yılsonu hedefinin üzerindedir. Piyasaların Türk lirası üzerinde yarattığı baskı nedeniyle, Merkez Bankası kısa dönemli faiz oranlarını ciddi biçimde arttırmıştır. Hükümet ve Merkez Bankası, enflasyon hedefini birlikte belirlemektedir. Merkez Bankası Kanunu, Bankanın bağımsızlığını tam olarak sağlamamaktadır. Para politikası otoritesi üzerindeki faizleri düşük tutmaya yönelik siyasi baskı artmıştır. Ayrımcı stopaj vergisi oranları kamu sektörü

borçlanma araçlarını hâlâ özel sektöre göre ayrıcalıklı kılmakta olup, bu durum kamu sektörünün finansal kuruluşlara imtiyazlı erişiminin engellenmesi ilkesi ile uyumlu değildir.

**Ekonomi politikası** konusunda, Türkiye 2014 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programını bir miktar gecikmeyle Şubat 2014'te sunmuş olup, Program beklenen standartları tam karşılamamaktadır. Katılım Öncesi Ekonomik Program, son dönemdeki piyasayı ve siyasi koşulları dikkate almadan, daha yüksek büyüme, daha düşük cari açık ve enflasyon varsayımlarına dayanan iyimser bir senaryo sunmaktadır. Türkiye ekonomisi, düşük tasarruf oranları ve kısa dönemli sermaye girişlerine olan bağımlılığı nedeniyle dış şoklara karşı kırılgan kalmaya devam etmektedir. Ekonomi politikalarının oluşturulması plansız ve parçalı bir yapı arz etmektedir. Mali kuralın uygulamaya konulmasını da içeren bütçe çerçevelerine ilişkin 85/2011 sayılı Direktif ile uyum sağlamak için Türkiye'nin ciddi çaba sarf etmesi gerekmektedir.

#### *Sonuç*

Ekonomik ve parasal politika alanında az ilerleme kaydedilmiştir. Para politikası alanında AB müktesebatı ile uyum ileri düzeyde olmakla birlikte tam değildir. Merkez Bankasının bağımsızlığına ilişkin endişeler artmıştır. Ekonomi politikasının oluşturulması süreci plansız olmaya devam etmektedir. Sonuç olarak, Türkiye'nin ekonomik ve parasal politika alanında hazırlığı ileri düzeydedir.

#### **4.18. Fası 18: İstatistik**

**İstatistiki altyapı** alanında, Maliye Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu başta olmak üzere temel veri sağlayıcılar ile TÜİK arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi için ilave çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır.

**Sınıflandırmalar ve kayıtlar** konusunda, TÜİK üretici fiyatları endeksini ve dönemsel ulusal hesaplarını NACE Rev 2. sınıflandırmasına uyumlu olarak yayımlamaya başlamıştır.

**Sektör istatistikleri** alanında, istatistiki çiftlik kayıtlarının oluşturulması hususunda kaydedilen ilerleme ve tarım istatistiklerinin toplanması için öngörülen metodoloji ve organizasyon hakkında ayrıntılı bir açıklamaya ilişkin kriterin yerine getirilmesi amacıyla hazırlanan, Türkiye'de tarım istatistiklerinin güçlendirilmesine yönelik strateji belgesi üzerindeki çalışmalar sürdürülmüştür. Türkiye, sürekli hane halkı işgücü anketini uygulamaya başlamıştır. Tarım sayımına ilişkin çalışmalar yürütülmüştür. Türkiye'nin, bu fasılda daha fazla ilerleme kaydedilmesi bakımından kilit önemde olan temel ulusal hesap göstergelerini ve bunlar için kullanılan metodolojiyi sunması gerekmektedir. Bölgesel istatistikler alanında daha fazla ilerlemeye ihtiyaç duyulmaktadır.

#### *Sonuç*

İstatistik alanında, üretici fiyatları endeksi ve dönemsel ulusal hesaplardaki değişikliklerle ilerleme sağlanmıştır. Ulusal hesaplar, tarım istatistikleri ve bölgesel istatistikler konularında daha fazla ilerleme sağlanması ve TÜİK ile temel veri sağlayıcılar arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Sonuç olarak, müktesebatla uyum ileri seviyededir.

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

Türk **İş Kanunu'nun** AB müktesebatı ile uyumlaştırılması ve ilgili mevzuatın uygulanması hususlarında gelişme kaydedilmesi gerekmektedir. Sektör, istihdam biçimi ve cinsiyet bazında önemli farklılıklar söz konusu olmakla beraber İş Kanunu'nun kapsamına girmeyen kayıt dışı istihdam oranı daha da düşerek %33,6'ya gerilemiştir. Kayıtdışı istihdam, kötü çalışma koşulları, haksız işten çıkarmalar ve sendikalara üye olmakta yaşanan zorluklar konularında bilhassa alt işverene bağlı çalışan işçiler risk altındadır. Türkiye'nin, alt işverenlik ve geçici iş ilişkisi gibi diğer istihdam türlerini AB müktesebatına uygun şekilde düzenlemesi gerekmektedir. Aralık 2013 tarihli Çocuk Hakları Ulusal Stratejisinde, halen süregelen çocuk işçiliği sorunu ele alınmaktadır.

Türkiye, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 187 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Çerçeve Sözleşmesini onaylamıştır. Türkiye yeni İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununa bağlı bütün yetkiselikleri kabul edilmiştir, ancak kanun halen tam olarak uygulanabilir değildir. Kanun'un bütünüyle yürürlüğe konması ve etkin önleme ve denetim konusundaki ciddi açıkların sosyal

ortaklar ve meslek örgütleriyle işbirliği içinde kapatılmasına yönelik ilerlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Soma maden faciasında da görüldüğü üzere maden ve taş ocağı sektörü ile inşaat sektörü hâlâ en riskli sektörlerdir. Eylül 2014'te, madencilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesi amacıyla ilgili kanunda yeni hükümler kabul edilmiştir. Resmi olmayan rakamların, resmi istatistiklerden daha yüksek olduğu göz önüne alındığında, ölümcül işyeri kazalarının izlenmesi konusunda daha fazla şeffaflığa ihtiyaç vardır.

**Sosyal diyalog** alanında, Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununa bağlı yönetmelikler kabul edilmiştir. Sendika üyeliğine kayıt ve üyelikten çıkma işlemleri için e-devlet portalının kullanılması, Temmuz 2013'den bu yana sendika üyelerinin sayısında %15,2 oranında bir artışa neden olmuştur; ancak verilerin kötüye kullanılmasının önlenmesi için portal verilerinin gizliliğinin sağlanması gerekmektedir. Toplu iş sözleşmelerinin kapsamı hâlâ düşüktür. Toplu iş sözleşmeleri için kısıtlayıcı olan ikili baraj, sendika üyelerinin işten çıkarmalara karşı korunmasındaki belirsizlikler ve örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakkı konularındaki boşluklar hâlâ bu alandaki en belirgin sorunlardır. Eylül ayında Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda yapılan değişiklikle, sendikaların toplu iş sözleşmesi yapabilmesine dair iş kolu barajı (sendikanın üye sayısının, işyerinin dahil olduğu iş kolundaki işgücüne oranı) kalıcı şekilde %1 olarak belirlenmiştir. Bu durum, sendikaların toplu iş sözleşmesi yapmasının önünde önemli bir engel oluşturmaya devam etmektedir.

**İstihdam politikası** alanında, uzun vadeli politika planlamasını içeren ve iddialı istihdam hedefleri belirleyen ilk ulusal istihdam stratejisi kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra Türkiye, ilk İstihdam ve Sosyal Reform Programını hazırlamaktadır. İşgücü piyasası performansı nispeten durağan seyretmeye devam etmiştir. Erkeklerin (15-64 yaş) işgücüne katılımı (%75,6) ve istihdam oranları (%69,5) AB ile kıyaslanabilir düzeylerde olmakla birlikte, kadınların işgücüne katılımı (%33,2) ve istihdam (%29,6) oranları hâlâ AB seviyelerinin oldukça altındadır. İstihdam, öğrenim veya eğitim dışında kalan gençlerin oranı gerilemeye devam etse de hâlâ %25,5 gibi yüksek bir seviyededir. İşsizlik oranı çok az artarak %8,9 seviyesine yükselmiştir (gençlerde %16,9). İŞKUR kapasitesini arttırmış ve hizmetlerinin kapsamını genişletmiştir.

**Avrupa Sosyal Fonuna** hazırlık çalışmaları ile ilgili olarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı kapsamındaki IPA fonlarının yönetimine devam etmiştir. Personel sayısındaki artışla, programlama, ihale, izleme ve değerlendirme konularındaki çalışmalara hız kazandırılmıştır; ancak mevcut fonların hazmedilmesi konusu, sorun teşkil etmeye devam etmektedir. (Bkz. Fası 22 - Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu)

**Sosyal içirme** ile ilgili olarak, bütünleşik ve kapsamlı bir politika çerçevesinin geliştirilmesi ihtiyacı hâlâ devam etmektedir. Sosyal harcamalar bütçesindeki artışa rağmen, nispi yoksulluk düzeyi (%22,6), yoksulluk açığı (%29,4) ve gelir eşitsizliği (GINI 0.402) AB ortalamalarına göre hâlâ yüksektir. Sosyal yardım alan kişilerin kayıtlı işgücü piyasasına katılımlarının desteklenmesine yönelik eylem planı olumlu sonuçlar vermiştir ve bu durum aktif işgücü piyasası politikalarının arttırılması yönündeki ihtiyacı gözler önüne sermektedir. Özel sektörde korumalı işyerlerinin oluşturulmasına yönelik yeni mali teşviklerin yanı sıra kamu sektöründe engellilere yönelik istihdam olanakları artmaya devam etmiştir. Ulusal Roman Entegrasyonu Stratejisi hazırlanmaktadır.

**Sosyal koruma** alanında, kadınların ve gençlerin istihdam oranlarının arttırılması ve kayıtdışı istihdamın azaltılması suretiyle, emekli maaşları ve sağlık harcamaları nedeniyle giderek daha fazla açık veren sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği güçlendirilebilir. Hizmet sunumunun kalitesi bakımından bazı bölgesel eşitsizlikler olmasına rağmen, sağlık sigortası sistemi sürdürülebilir, büyük ölçüde erişilebilir ve hemen hemen evrensel bir sağlık hizmeti sunmaktadır. Türkiye'de kapsamlı bir uzun dönemli bakım sistemi mevcut değildir. Çocuklar ve engelli bireyler için uzun dönemli bakım hizmetlerinin kurumsal yapının dışına çıkarılması ve toplum temelli

alternatiflerin geliştirilmesi gerekmektedir. Yaşlanma Ulusal Eylem Planının uygulanması sayesinde aktif yaşlanma politikalarının iyileştirilmesi beklenmektedir.

**Ayrımcılıkla mücadele** alanında, engellilik temelinde ayrımcılık yapmama ilkesi, Milli Eğitim Temel Kanunu ile İş Kanununa konmuştur. Bunun yanı sıra, Türk Ceza Kanunu'nun 122. maddesinde yapılan bir düzenleme ile ekonomik faaliyetlerde ve işe alımda ayrımcı ve nefret kaynaklı uygulamalara ceza getirilmiştir. Cinsel yönelim veya yaşa dayalı ayrımcılıkla ilgili koruyucu mevzuat hâlâ mevcut değildir. (Bkz. Fası 23 – Yargı ve Temel Haklar )

Kadın-erkek **fırsat eşitliği** konusunda, AB müktesebatının öngördüğü şekilde bir eşitlik birimi henüz oluşturulmamıştır. Yaşlı bakımı dahil olmak üzere ev işlerinin cinsiyete dayalı olarak ayrıldığı göz önüne alındığında, çocuk bakım imkanlarının olmayışı, kadınların işgücü piyasasına katılımını engellemektedir. Kadın istihdamının ve fırsat eşitliğinin artırılmasına yönelik genelgenin paydaşların çoğu tarafından yüksek öncelikli olarak görülmemesi sebebiyle, söz konusu genelgenin uygulanması ve gerektiği gibi izlenmesi konusunda eksiklikler mevcuttur. İşyerinde zorbalık ve cinsel taciz konusu, istihdamı ve düzgün çalışma koşullarını engelleyen muhtemel bir etken olarak her iki cinsiyet için de gözden geçirilmelidir. (Bkz. Fası 23- Yargı ve Temel Haklar)

#### *Sonuç*

Kayıtdışı istihdam oranının azaldığı sosyal politika ve istihdam alanında, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir; ancak hâlâ önemli boşluklar söz konusudur. Sosyal diyalog mekanizmaları, mevzuatta bulunan ve kaldırılması gereken engeller nedeniyle etkili şekilde işlememektedir. İş Kanunu'nun işgücünün tamamını kapsayacak şekilde tadil edilmesi ve uygulanması gerekmektedir. İş sağlığı ve güvenliği konusu dahil olmak üzere, çalışma koşullarının daha fazla iyileştirilmesine ihtiyaç vardır. Ayrımcılıkla mücadele, sosyal içerme ve sosyal koruma politikalarının ve uygulamalarının iyileştirilmesi gerekmektedir. Sonuç olarak, bu alandaki mevzuat uyumu nispeten ileri düzeydedir.

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

**İşletme ve sanayi politikası ilkeleri** konusunda, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Türkiye Sanayi Stratejisi Belgesi (2011-2014) ve eylem planını uygulamayı sürdürmüş ve gelecek döneme yönelik bir sonraki Strateji üzerinde çalışmaya başlamıştır.

**İşletme ve sanayi politikası araçlarına** ilişkin olarak, teknoloji geliştirme bölgelerinin kurulması için kuluçka merkezlerini ve teknoloji transfer ofislerini zorunlu kılan, yeni Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği kabul edilmiştir. 2013 yılında 40 tanesi işler durumda olan 58 teknoloji geliştirme bölgesi, Kamu İhale Kanunu hükümlerinden muaf tutulmuştur. Teknoloji geliştirme bölgelerinde yaklaşık 18.500 Ar-Ge personeli çalışmakta ve 2.778 şirket bulunmaktadır. Son rakamlara göre, bölgelerden yapılan ihracatın tutarı 1,1 milyar avrodur. Finans sektörü için yenilikçi teknolojilerin başlatılması amacıyla Türkiye'nin ilk tematik teknoparkı İstanbul'da kurulmaktadır. Üniversiteler ve yükseköğretim kurumlarında Ar-Ge altyapısını destekleyen 6550 sayılı Araştırma Altyapılarının Desteklenmesine Dair Kanun kabul edilmiştir. Türkiye, rekabet edebilirlik, Ar-Ge ve yenilikçilik alanlarındaki destek programlarını sürdürmeye devam etmiştir. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ve TÜBİTAK gibi bağlı kurumları, halen 30'dan fazla programı yürütmektedir. Maliye Bakanlığının Ar-Ge için sağladığı vergi teşviklerinin dışında, Ekonomi Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlıklarının politika araçları, daha iyi etki yaratabilecek şekilde kapsamlı bir çerçeveye entegre edilmemiştir. Türkiye, çeşitli bankalar aracılığıyla KOBİ'lere faiz sübvansiyonu desteğiyle kredi veren programlarını sürdürmüştür. KOBİ'ler, piyasada mevcut kredilerin %25'ini kullanmaktadır ve bu oran KOBİ'lerin ekonomideki payından düşüktür. Girişim sermayesi kullanımı düşük seviyededir. Türkiye, Avrupa Küçük İşletmeler Yasasını uygulamaya ve Avrupa İşletmeler Ağına katılmaya devam etmiştir. Türkiye, bir sonraki COSME programı için başvuruda bulunmuştur. KOPERNİK programına katılım konusunda karar alınması beklenmektedir.

## *Sonuç*

Türkiye, işletme ve sanayi politikası ilkeleri ve araçları ile bu alanda AB müktesebatının gerekliliklerini karşılama konularında daha da ilerleme kaydetmiştir. Sonuç olarak, bu konudaki hazırlıklar ileri düzeydedir.

### **4.21. Fasil 21: Trans-Avrupa Ağları**

**Taşımacılık ağları** alanında, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, ulusal ulaştırma ana planı ve ulaştırma bilgi sisteminin hazırlanmasıyla ilgili olarak son aşamaya ulaşmıştır. Buna paralel olarak, bir lojistik ana planı için hazırlık çalışmaları başlatılmıştır. Türkiye, gözden geçirilmiş TEN-T kılavuz ilkeleri uyarınca, gelecekteki Trans Avrupa Taşımacılık Ağı (TEN-T)'na ilişkin planların güncellenmesine yönelik bir çalışma da yürüteceğini duyurmuştur. Türkiye gelecekteki TEN-T demiryolu ağı için yatırım yapmaya istekli bir şekilde devam etmiştir.

**Enerji ağları** alanında, 3 adet Güney Gaz Koridoru projesi (Şah Deniz II alanı, trans-Anadolu boru hattı ve trans-Adriyatik boru hattı) için nihai yatırım kararı Aralık 2013'te verilmiştir. Söz konusu kararlar, bu projelerin birlikte işletilebilirliğini ve birbiri ile bağlantısını sağlamaktadır. Doğal gaz boru hattının alım ve yapımına ilişkin Trans-Anadolu Boru Hattı projesi için ihale devam etmektedir. Mart 2014'te, Türkiye ve Bulgaristan, iki ülkeyi birbirine bağlayacak bir doğal gaz boru hattının oluşturulmasına karar vermiştir. Enerji Bakanlığı, doğal gaz ve petrolün transit geçişine ilişkin olarak uzun zamandır beklenen kanun taslağını 2013 yılının son çeyreğinde kamu yetkililerinin görüşlerine sunmuştur. (*Bkz. Fasil 15 - Enerji*).

Elektrik ağları konusunda, Türk elektrik şebekesi ile Avrupa Elektrik İletim Sistemi İşletmecileri Ağı (ENTSO-E) arasındaki deneme paralel işletme bağlantısının nihai test aşaması devam ederken, ENTSO-E, Türk iletim sistemi operatörü (TEİAŞ) ile TEİAŞ ve ENTSO-E alanındaki iletim sistemi operatörleri arasında, her iki yönde de ticari enerji alışverişini sağlayacak uzun dönemli bir anlaşma için müzakereleri başlatmıştır. Şubat 2014'te, Romanya ve Türkiye, elektrik alışverişini kolaylaştırmak amacıyla arabağlantıların geliştirilmesi konusunda karara varmışlardır. Gürcistan ile 400 kw'lık asenkron elektrik bağlantısının inşası tamamlanmıştır ve 2014 yılının ikinci çeyreğinde elektrik alışverişi başlamıştır. Bu hatlara ek olarak, Türkiye ile Bulgaristan ve Romanya arasında inşa edilecek yeni hatlara ilişkin olarak planlama çalışmaları devam etmektedir.

## *Sonuç*

**Trans-Avrupa ağları** konusunda iyi düzeyde ilerleme sağlanmıştır. Türkiye, bir ana planın geliştirilmesinde son aşamaya ulaşmak suretiyle, yeni TEN-T ağını tanımlamak için önemli bir adım atmıştır. Doğal gaz boru hattı ve elektrik bağlantı projeleri yeterli oranda ilerleme göstermektedir. Türkiye, bu alanlardaki çalışmalarını sürdürmeye teşvik edilmektedir. Sonuç olarak, bu fasıldaki uyum ileri düzeydedir.

### **4.22. Fasil 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu**

Türkiye'nin AB müktesebatının düzenleyici ve operasyonel gerekliliklerini karşılamak üzere bir eylem planı sunmasının ardından 22. Fasil, Kasım 2013'de müzakerelere açılmıştır. Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisine ilişkin hazırlık çalışmalar henüz tamamlanmamıştır.

**Kurumsal çerçeve** bakımından, kurumlar arası işbirliği ve koordinasyon artmış ve operasyonel programların uygulanması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Kalkınma Bakanlığı, kurumlar ve farklı düzeylerdeki komiteler arasında eşgüdüm sağlamıştır. 2014 yerel seçimlerinden sonra, büyükşehir belediyelerinin sayısı artırılmış ve sınırları genişletilmiştir. Bu durumun, özellikle de çevre operasyonel programı altında programlara ve faaliyetlere etkisi olacaktır.

IPA kurumlarının ve kalkınma ajanslarının **idari kapasitelerinin** güçlendirilmesine yönelik teknik destek projeleri ve eğitim programları uygulanmaktadır. Kalkınma ajansları 2014-2023 dönemini kapsayan ve 2014 yılında yürürlüğe girecek olan bölgesel planları hazırlamaya devam etmiştir.

**Programlamaya** ilişkin olarak, Türkiye için Endikatif Strateji Belgesi kabul edilmiştir. Bazı sektörlerde, 2014-2016 yıllarını kapsayan sektör operasyonel programlarının hazırlık çalışmaları başlamıştır.

**İzleme ve değerlendirme** konusunda, entegre bir yönetim bilgi sistemi geliştirilmiş olup, halihazırda işler durumdadır. Kalkınma Bakanlığı, söz konusu bu sistemin daha fazla geliştirilmesine ve Türkiye'nin, uyum politikasının gerekliliklerine hazır hale getirilmesine yönelik raporlar hazırlamaktadır. IPA III. ve IV. Bileşenler altındaki programlara ilişkin izleme sürecinin daha fazla iyileştirilmesi gerekmektedir. Kalkınma Bakanlığı değerlendirme kılavuzları hazırlamıştır; ancak IPA kurumlarının değerlendirme kapasitesinin daha da güçlendirilmesi gerekmektedir.

**Mali yönetim** konusunda, IPA III ve IV bileşenlerinde fonları hazmetme kapasitesi önemli bir sorun olmaya devam etmekte olup, sözleşme yapma ve ödeme oranları hâlâ oldukça düşüktür. 2013 yılında gerçekleşen fon kayıpları konusundaki yüksek risk 2014 ve sonraki yıllar için de devam etmektedir. Program otoriteleri ve sözleşme makamları yeni işe alımlar ve eğitim faaliyetleri yoluyla kapasitelerini arttırmaya devam etmiştir; ancak program otoritelerinin üst düzey yönetiminde yapılan çok sayıda değişiklik bu durumu olumsuz etkilemiştir. Gelecekte fon kaybı riskinin azaltılabilmesi için program otoritelerinin ihale birimlerinin ivedilikle daha fazla güçlendirilmesi ve kapasitelerin artırılması gerekmektedir.

#### *Sonuç*

Bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. IPA III. ve IV. bileşenleri altındaki projelerin ve programların uygulanması da bu ilerlemeye dahildir. IPA kurumlarının idari kapasitesi endişe kaynağı olmaya devam etmekte olup, program uygulamasının hızlanması, çıktı kalitesinin artması ve fon kaybının önlenmesi için idari kapasitenin daha fazla güçlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Sonuç olarak, bu konudaki hazırlıklar nispeten ileri düzeydedir.

#### **4.23. Fası 23: Yargı ve Temel Haklar**

##### *Yargı sistemi*

Adalet Bakanlığı tarafından 2009 yılında hazırlanan **Yargı Reformu Stratejisi'nin** hedeflerine büyük ölçüde ulaşılmıştır; Stratejinin revizyon çalışmaları devam etmektedir.

Yargının **bağımsızlığına** ilişkin olarak, yolsuzluk iddiaları karşısında (*Bkz. Siyasi Kriterler - Hükümet*) Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu ve Adalet Akademisi Kanununda yapılan değişiklikler, Şubat ayında, oldukça kısa bir sürede ve paydaşlarla gerektiği şekilde istişare edilmeksizin kabul edilmiştir.

HSYK Kanunu'nda yapılan değişiklikler ile Genel Kurula ait önemli yetkilerin Adalet Bakanlığına devredilmesi öngörülmüş, bu durum yargının bağımsızlığı ve kuvvetler ayrılığına ilişkin ciddi endişelere neden olmuştur. Paydaşlar ilk kanun tekliflerine ve kabul edilen mevzuata ciddi tepkiler vermiştir. Kanunun yürürlüğe girmesini müteakip, Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcıları, Teftiş Kurulu Başkanı ve Başkan Yardımcıları, müfettişler, tetkik hâkimleri ve idari personel dahil, tüm HSYK personelinin görevlerine son verilmiştir. Bu personelin yerine, HSYK Başkanı sıfatıyla Adalet Bakanı tarafından aday gösterilen personel göreve getirilmiştir. Eski personelin bir kısmı (yaklaşık %66'sı) eski görevlerine yeniden atanmıştır.

Anayasa Mahkemesi, kanun maddelerinden bazılarını Anayasa'ya aykırı bulmuş ve gözden geçirilmiş mevzuatı kabul etmesi için yasamaya üç ay süre tanımıştır. Bu maddelerin arasında personelin görevden alınmasına ilişkin olanlar da bulunmakla birlikte, Anayasa Mahkemesinin kararı geriye işlememiştir. Sonuç olarak, görevinden alınan pek çok çalışan görevine iade

edilmemiş ve yeni atanan personel görevlerine devam etmiştir. TBMM, Anayasa Mahkemesinin kararının uygulanmasına ilişkin mevzuatı Haziran ayında kabul etmiştir. Bu mevzuat, 2010 yılında düzenlenmiş olan kanun hükümlerini tekrar yürürlüğe koymak suretiyle, Genel Kurulun rolünü yeniden tesis etmiştir. Bununla birlikte, bu Kanun ile her hâkim ve savcıya seçilecek Kurul üyesi kadar oy kullanma hakkı veren, çarşaf oylama usulü tekrar yürürlüğe girmektedir. Bu sistem ile oyların çoğunluğunu alan adaylar tüm sandalyeleri kazanarak, diğer oy kullananların desteklediği adayları dışarıda bırakabilmekte ve böylece Türk yargısını bir bütün olarak daha iyi temsil edebilecek daha çoğulcu yapıda bir HSYK'nın tesis edilmesi engellenebilmektedir. Yürütmenin Kurula katılımı ve buradaki rolü azaltılmalıdır. Yargı denetiminin, hâkim ve savcılarının bağımsızlık veya tarafsızlıklarına ya da bireysel haklarına potansiyel olarak müdahale edebilen Kurul kararlarının tamamını da içerecek şekilde genişletilmesi gerekmektedir.

19 Aralık'ta, Adli Kolluk Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikle, savcılarının talimatı üzerine hareket eden kolluk görevlilerine, suça ilişkin ihbar veya şikayetler hakkında en üst dereceli amirlerine bilgi verme zorunluluğu getirilmiştir. 25 Aralık'ta, savcının yolsuzluk iddiaları ile ilgili iki soruşturma kapsamında şüphelilerin tutuklanması için verdiği talimatlar polis tarafından yerine getirilmemiştir. HSYK, 26 Aralık'ta yaptığı bir açıklama ile yargının bağımsızlığına aykırı olduğu gerekçesiyle bu değişikliği eleştirmiştir. 27 Aralık'ta Danıştay, Ceza Muhakemesi Kanunu'na aykırı olduğu gerekçesiyle bu değişikliğin uygulanmasını askıya almıştır. 30 Aralık'ta Adalet Bakanı, HSYK Başkanı sıfatıyla, HSYK tarafından kamuoyuna yapılacak açıklamalar için kendisinden ön onay alınmasına karar vermiştir.

Aralık 2013'teki yolsuzluk soruşturmalarında görev alan savcılar başka görevlere atanmış veya bu savcılarının görevlerine son verilmiştir. HSYK, bu savcılarının birçoğu hakkında disiplin ve ceza soruşturması başlatmıştır. Çok sayıda polis memuru görevinden alınmış, başka görevlere atanmış ve hatta gözaltına alınmıştır.

Bu değişiklikler ile yürütmenin Adalet Akademisi üzerindeki kontrolü de artmıştır. HSYK'nın bir üyesi Adalet Akademisi tarafından atandığından, bu durum yürütmenin HSYK üzerindeki kontrolünü artırmaktadır. Adalet Akademisi yönetiminin ve eğitmenlerinin yerleri değiştirilmiştir.

Anayasa Mahkemesi bireysel başvuruları kabul etmeye devam etmiştir. Mahkemenin insan kaynaklarında artış olmuştur. Temmuz 2014 itibarıyla, Mahkemeye yapılan başvuru sayısı 22.677'dir. Mahkeme 9.683 davayı karara bağlamış, 149 davayı reddetmiş veya kabul edilemez bulmuştur; 12.845 davayla ilgili çalışmalar devam etmektedir. Anayasa Mahkemesi, Twitter'a erişim yasağına ilişkin olarak aldığı kararda, ilgili makamların bir mahkeme kararını zamanında uygulayamamasına atıfta bulunarak, bu hususta iç hukuk yollarının etkisiz kaldığını savunmuştur. Mayıs ayında Mahkeme, herhangi bir mahkeme kararı olmaksızın YouTube'a Mart ayında getirilen erişim yasağı ile kullanıcıların haklarının ve ifade özgürlüğünün ihlal edildiğine hükmetmiştir. Temmuz ayında, Mahkeme Hrant Dink cinayetine ilişkin olarak etkili bir soruşturma yapılmadığına ve ilgili makamların davanın durumu hakkında aileyi gereğince bilgilendirmediğine karar vermiştir. Kamuoyunun dikkatini çeken bir dizi davada alınan kararlar, özgürlük ve güvenlik hakkı ile adil yargılanma hakkını güvence altına almış ve yeniden yargılama yapılmasının önü açılmıştır. Bu kararlar, 2010 yılında getirilmiş olan bireysel başvuru usulünün önemini göstermiş ve Türkiye'deki Anayasa sisteminin esnekliğini vurgulamıştır.

**Tarafsızlığa** ilişkin olarak, adliyelerde ve duruşmalar sırasında hâkim ve savcılara yönelik uygulamalara ilişkin düzenlemeler ile kovuşturma ve savunma makamı açısından silahların eşitliği ilkesinin güvence altına alınması hususlarında herhangi bir iyileşme kaydedilmemiştir. Bu durum, hâkimlerin tarafsızlığına ilişkin algı ile ilgili şüpheler oluşturmaya devam etmektedir.

Yargının **etkinliğine** ilişkin olarak, Yargıtay önündeki derdest dava sayısı Temmuz 2014'te 582.642'ye yükselmiştir, bu rakam 2013 yılının aynı döneminde 544.169 idi. 2014 yılında Danıştay önündeki derdest dava sayısı, 2013 yılına oranla düşmüştür. İlk derece mahkemelerine ilişkin olarak, derdest ceza davası sayısı 18 Ağustos 2014 itibarıyla 1.580.055'ten 1.401.944'e düşmüştür. Derdest hukuk davalarının sayısı yaklaşık olarak aynı kalmıştır. Türk yargı sisteminin

etkinliğinin ölçülmesini sağlayacak güvenilir bir kayıt sistemi ve bir dizi gösterge oluşturulmalıdır.

2014 yılı bütçesinde yargıya ayrılan pay yaklaşık 3 milyar avro tutarında olup, bu rakam Türkiye'deki GSYH'nin yaklaşık %0,48'ini oluşturmaktadır. Ağustos 2014 sonu itibarıyla, idari yargıda görevli olanlar da dâhil olmak üzere, hâkim ve savcılarının toplam sayısı, 13.989 olup, bu rakamın dörtte birini kadınlar oluşturmuştur. 2013 yılı sonunda, hâkimlerin %36'sı, savcılarının da %6,6'sı kadınlardan oluşmaktaydı. 100.000 kişiye 11,6 hâkim ve 6,1 savcı düşmekteydi.

Özel Yetkili Mahkemeler Şubat ayında kaldırılmıştır. Terörle Mücadele Kanunu'nun 10. maddesinin tüm unsurlarıyla birlikte yürürlükten kaldırılmasıyla, özel yetkilere sahip olan Bölge Ağır Ceza Mahkemeleri kaldırılmış ve azami tutukluluk süresi on yıldan beş yıla indirilmiştir. Bu reformlar herhangi bir geçiş hükmü getirilmeksizin kabul edildiğinden devam etmekte olan davalarda, önceki kurullarda elde edilen deliller, hâkimlerden oluşan yeni kurul tarafından tekrar değerlendirilmek zorunda kalacaktır. Bu durum halihazırda aşırı iş yükü olan mahkemelerin etkililiğini azaltma riskini de beraberinde getirmektedir. Soruşturma aşamasında üstesinden gelinemez sorunlar yaratma riski taşıdıklarından, yargılama öncesi tutukluluk kararları, arama kararları, malvarlıklarına el konulması, iletişimin dinlenmesi ve gizli görevlilerin atanması ile ilgili olarak getirilen güvencelerin yakından takip edilmesi gerekmektedir. Yasal açıdan asgari alt sınırın azami beş yıl olduğu yargılama öncesi tutukluluk süresi, AB üye devletlerindeki uygulamalarla karşılaştırıldığında halâ uzundur. Adalet sisteminde, paydaşlarla gerektiği şekilde istişare edilmeksizin yapılan sık ve ivedi değişiklikler, Türk ceza adaleti sisteminin etkinliğinin daha da azaltılması riskini beraberinde getirmektedir.

İlgili kanun uyarınca 2007 yılı itibarıyla faaliyete geçmiş olması gereken bölge adliye mahkemelerinin Kasım 2014'te kurulması planlanmaktadır.

Adalet Bakanlığı bünyesinde İnsan Hakları Tazminat Komisyonu'nun tesis edilmesini öngören ve Ocak 2013'te kabul edilen Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Yapılmış Olan Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun'un uygulanması ile olumlu sonuçlar alınmıştır. Bu uygulama, yargılama sürelerinin uzaması ve mahkeme kararlarının uygulanmaması veya geç uygulanması halinde başvurulacak bir iç hukuk yoludur. Komisyon, Ağustos 2014 itibarıyla yapılan 5.925 başvurudan 4.710'u hakkında karar almıştır. Başvurular toplamda 1.180 karara (yaklaşık %25) itiraz etmiştir. Başvurular ortalama 165 günde incelenmektedir.

Duruşmalarda çapraz sorgulamanın düzgün bir şekilde yürütülmemesi veya iddianamelerdeki gerekçelerin yetersizliği halâ ciddi endişelere neden olmaktadır. Terörle Mücadele Kanunu'nun kapsamı aşırı geniştir ve özellikle devlet güvenliğini ilgilendiren konular olmak üzere, gizli tanık uygulamasının yaygın bir şekilde kullanılması endişe kaynağı olmaya devam etmiştir. Barolar Birliği, mahkemeler tarafından savunma avukatlarının sorgulama yapmasına genelde izin verilmediğini, bunun yerine avukatların sorularını, mahkemenin sorması için iletmelerinin talep edildiğini bildirmiştir. Özellikle güvenlik görevlilerine karşı açılan davalarda olmak üzere, görevlilerin zamanında ifade vermemeleri veya duruşmalara katılmamaları, yargılamaların gecikmesine neden olmuştur.

Genel olarak, Türkiye'deki kesin hüküm öncesi tutukluluk oranı yüksek kalmaya devam etmiştir. Ayrıca, yargılama öncesi tutukluluk süresi çoğunlukla çok fazladır. Tutukluluk veya tutukluluk halinin devam etmesine ilişkin kararlar çoğunlukla, ilgili kanun uyarınca özgürlükten mahrumiyeti haklı gösterecek şekilde belirli olaylara, delillere ve dayanaklara atıfta bulunulmak suretiyle yeterince gerekçelendirilmemiştir. Bu duruma, özellikle devletin güvenliği, örgütlü suçlar ve terör ile ilgili suçlamaları içeren davalarda rastlanmıştır.

Anayasa Mahkemesi Aralık ayında, Ergenekon davası ile ilgili olarak şüphelilerden ikisinin tutukluluk hallerinin makul süreyi aştığına ve milletvekili seçilme haklarının ihlal edilmiş olduğuna hükmetmiştir. Bu kişiler serbest bırakılmış ve TBMM'ye girmiştir. Diğer davalarda da benzer kararlar alınmış ve Sonuç olarak seçilmiş olan bütün milletvekilleri serbest bırakılmıştır.

HSYK, Adalet Akademisi Kanunu'nda değişiklik yapılmasını öngören, Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi kabul edilinceye kadar, çoğunlukla Adalet Akademisi ile işbirliği



yapmak suretiyle, hâkim ve savcılara hizmet içi eğitim vermeye devam etmiştir. HSYK, "eğitim konusunda ihtiyaç analizi" yapmış, kendi internet sayfasında ve Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sisteminde, verilecek eğitimleri yayımlamış ve konferanslara, çalıştaylara ve sempozyumlara katılım sağlamıştır. HSYK, Adalet Akademisi ile işbirliği yaparak eğitici ve konuşmacılardan oluşan bir ağ kurma çalışmalarına devam etmiştir. Bütün hukukçuların sistematik olarak eğitim almasını desteklemek ve Adalet Akademisi'nin bu kişilere eğitim verebilme kapasitesini artırmak amacıyla ilgili paydaşlarla işbirliği yapılarak bir strateji oluşturulmalıdır. Hukukçulara ortak bir eğitim verilmesinin desteklenmesi amacıyla Adalet Akademisi, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, Adalet Bakanlığı, Türkiye Barolar Birliği ve Türkiye Noterler Birliği protokoller yapmalıdır.

Dördüncü Yargı Reformu Paketinin uygulanması sonucunda, adli yardım için gerekli koşulların kolaylaştırılması ve bu yardımın sağlanmasına yönelik karar alınması için duruşma yapılması imkanının getirilmesi ile **adalet erişim** konusunda iyileşme sağlanmıştır. Adalet Bakanlığı, Barolar Birliği ve sivil toplum kuruluşları hukuki konulara ve ilgili usullere ilişkin bilgilendirme yapmıştır. 2013 yılında adli yardım hizmetleri ve zorunlu avukatlık ücretleri için tahsis edilen miktar artmıştır (yaklaşık 93 milyon avro).

Adli yardıma ilişkin genel bir strateji kabul edilmemiş veya mevcut sistemde ilave revizyon yapılmamıştır. Adli yardımın kapsam ve niteliğinin artırılması ve izlenmesine yönelik tedbirlerin alınmasına halâ ihtiyaç vardır. Adli yardım ücretleri, deneyimli avukatlar için cazip olmayacak kadar düşük miktardadır. Kırsal kesimde ve dezavantajlı gruplar arasında adli yardım konusundaki farkındalık sınırlıdır. Okur-yazarlık oranının düşük olması bu sorunu ağırlaştırmaktadır. Bu durum, kolluk görevlileri, yargı mensupları ve kamu görevlileri arasında cinsiyet eşitliğine ilişkin farkındalığın düşük olması ile birleştiğinde, kadınların adalet ve adli hizmetlere erişim konusunda karşılaştığı engelleri de artırmaktadır.

#### *Yolsuzlukla mücadele politikası*

Özellikle Aralık 2013'te başlatılan yolsuzlukla mücadele soruşturmaları nedeniyle yolsuzluk, Türkiye'deki siyasi tartışmalarda önemli bir yer işgal etmiştir. Dört bakan, Bakanlar Kurulu üyelerinin ve diğer bazı kamu görevlilerinin yakınları ile iş adamları yolsuzluk iddialarının hedefi olmuştur. Şüphelilerin bazıları rüşvet, ihaleye fesat karıştırma, ihracatta yolsuzluk veya kamuya ait arazilerin gayrimenkul anlaşmalarında usulsüz olarak kullanılması ve muhtelif diğer suçlar ile itham edilmiştir (*Bkz. Siyasi Kriterler-Hükümet*).

İlgili makamların tepkisi sert olmuş, yargıda darbe girişiminin söz konusu olduğu ve bunun devlet kurumları içinde bir "paralel yapı"nın varlığını ortaya koyduğu iddiası dile getirilmiştir. Soruşturmalarda görev alan savcılar ve polis memurları görevlerinden alınmış ve bazıları aleyhinde yolsuzluk suçlamasıyla soruşturma başlatılmıştır. Yargının bağımsızlığını zayıflatan mevzuat değişiklikleri (sonradan Anayasa Mahkemesi ve Danıştay tarafından kısmen iptal edilen) ile ceza mevzuatında yapılan ve ceza adaleti sisteminin etkinliğini azaltan değişiklikler kabul edilmiştir (*Bkz. Yargı Sistemi*).

Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014) kapsamında, yolsuzlukla ilgili çeşitli konuları değerlendirmek için kurulan çok sayıda çalışma grubu, uygulamayı denetleyen bakanlıklar arası komisyona rapor vermiştir. Raporlar kamuoyu ile paylaşılmamış ve sivil toplum kuruluşları çok sınırlı katkı sağlayabilmiştir. Çalışma grupları, ülke genelinde yıllık yolsuzluk algısı anketleri yürütülmesi ve yolsuzluğa ilişkin verilerin kapsamlı bir şekilde izlenmesi gibi bazı pratik politika önerilerinde bulunmuştur. Bunlar henüz uygulanmamıştır. Başbakanlık Teftiş Kurulunun yasal yetkileri, kurumsal kapasitesi ve işlevsel açıdan bağımsızlığı gibi konular netlik kazanmamıştır. Kurulun hâlihazırda yalnızca strateji ile ilgili yapılan çalışmaları denetleme ve sadece yönetmelik yoluyla eşgüdüm sağlama yetkisi bulunmaktadır. Türkiye Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO) tavsiyelerine uygun hareket etmemektedir.

Seçilmiş ve atanmış kamu görevlileri ile siyasetçiler tarafından beyan edilen mal varlıkları üzerinde halâ yeterli kontrol ve doğrulama gerçekleştirilmemektedir. Türkiye, Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'nin 20. maddesi doğrultusunda, haksız zenginleşmenin suç sayılması konusunu dikkate almalıdır. Milletvekillerinin ve bazı kamu görevlilerinin yolsuzlukla ilgili suçlara ilişkin dokunulmazlıkları konusunda bir değişiklik yapılmamıştır. Kamu Görevlileri Etik Kurulunun, kararlarını disiplin yaptırımlarıyla uygulama yetkisi yoktur. Akademik veya askeri personel için etik

davranış kuralları bulunmamaktadır. Milletvekilleri için etik davranış kurallarındaki yasal boşluklar (hediyelerin, mali çıkarların ve payların, dış kaynaklarca karşılanan yurtdışı seyahat masraflarının beyanı, vb.) devam etmiştir.

Dış denetime ilişkin olarak, Sayıştay Kanunu'nun ve ilgili meclis denetiminin yasal çerçevesindeki eksikliklerden dolayı bütçesel konularda hesap verebilirlik sekteye uğramıştır. Denetim raporlarını analiz edebilecek teknik uzmanlığa sahip komisyonlar kurulması yoluyla TBMM'nin bu raporları takibinin iyileştirilmesi gerekmektedir. Büyükşehir belediyeleri adına hizmet sağlayan bazı kurumlar (örn. Vergi Uzlaştırma Komisyonları ve belediye mülkiyetindeki özel şirketler) Sayıştay'ın harcama sonrası denetiminden muaf tutulmuştur ve bu durum yolsuzluk riski doğurmaktadır.

Yolsuzluk iddiasıyla açılmış olan Deniz Feneri davası, ilk savcılar davadan el çektilerinden sonra ve iddianame örgütlü suç faaliyetlerine atıfta bulunmayacak şekilde değiştirilerek görülmeye devam etmiştir.

#### *Temel haklar*

**İnsan haklarına ilişkin uluslararası mekanizmalar** konusunda, Türkiye'nin, Çocuk Hakları Sözleşmesi İhtiyarı Protokolü'nü ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne ekli 4, 7 ve 12 No'lu Protokolleri onaylaması gerekmektedir. Türkiye, Kasım ayında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne ekli 16 No'lu Protokol'ü imzalamıştır.

Rapor döneminde, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi** (AİHM) 153 başvuruya ilişkin olarak 122 karar almış, 113 davada da Türkiye'nin AİHS'nin güvence altına aldığı hakları ihlal ettiği sonucuna varmıştır. Eylül 2012-Eylül 2013 rapor döneminde sunulan 5.919 başvuru ile kıyaslandığında, yeni başvuru sayısı Eylül 2013'ten itibaren yapılan 1.950 yeni başvuruyla belirgin biçimde azalmıştır. Bu başvuruların önemli bir bölümü, adil yargılanma hakkı ve mülkiyet hakkının korunmasıyla ilgilidir. Eylül 2014 itibarıyla, Türkiye hakkında AİHM'de bekleyen başvuru sayısı, Eylül 2013'te yapılan 13.900 başvuruya göre azalarak 10.280'e inmiştir. Şubat 2014'te yetki alanı genişletilen İnsan Hakları Tazminat Komisyonu gibi yeni iç hukuk yollarının tesis edilmesi başta olmak üzere yapılan reformlar sayesinde başvuru sayısı azalmıştır.

Mart ayında kabul edilen "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı", Türkiye'nin yasal çerçevesinin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadıyla uyumlu hale getirilmesi yönünde önemli bir adım teşkil etmektedir. Eylem Planı, yaşam hakkı ihlalinin önlenmesi, kötü muamelenin önlenmesi, mahkemelere etkin erişimin sağlanması, makul sürede yargılanmanın sağlanması, ifade ve basın özgürlüğü ve toplanma özgürlüğü gibi önemli alanlar dahil olmak üzere insan haklarının 14 temel alanını kapsamaktadır. Eylem Planı'nın hazırlanmasında sivil toplum yer almamıştır. Temel haklara ilişkin genel bir eylem planına duyulan ihtiyaç devam etmektedir. AB, Türkiye'yi AİHM'in tüm kararlarını uygulama konusundaki çabalarını artırmaya davet etmiştir.

Güney Kıbrıs Rum Yönetimi v. Türkiye davasında, kayıp kişiler konusu ve Kıbrıs'ın kuzeyinde yerlerinden olmuş veya devamlı olarak yaşayan Kıbrıslı Rumların mülkiyet haklarına ilişkin kısıtlamalar konusu hâlâ çözülmemiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi 12 Mayıs 2014 tarihli Büyük Daire Kararında, Kıbrıs v. Türkiye davasına ilişkin olarak adil tazminat konusunu hükme bağlamış ve kayıp kişilerin yakınlarının manevi zararları ile Karpaz yarımadasında yaşayan Kıbrıslı Rumların mülkiyet haklarına ilişkin kısıtlamalar için tazminat ödenmesine karar vermiştir. Mahkeme, Demopoulos v. Türkiye davasına ilişkin 5 Mart 2010 tarihli kararının, Türkiye'nin, yerlerinden olmuş kişilerin konut ve mülkiyet haklarına saygı gösterilmesine ilişkin nihai hükme uygun hareket etmesi konusunu ortadan kaldırmadığına karar vermiştir. Demopoulos v. Türkiye davasını takiben, Taşınmaz Mal Komisyonuna mülk sahibi Kıbrıslı Rumlar tarafından 528'i 1 Ekim 2013-31 Mayıs 2014 döneminde olmak üzere 5.942 başvuru yapılmıştır. Ağustos 2014 itibarıyla, yaklaşık 708 başvuru çoğunlukla dostane çözüm yoluyla sonuçlandırılmış ve Taşınmaz Mal Komisyonu 221.076.945 avro tutarında tazminat ödemiştir. Xenides-Arestis v.

Türkiye, Demades v. Türkiye, Varnava ve Diğerleri v. Türkiye gibi bazı davalarda Türkiye, bu kararı tam olarak uygulamalıdır.

Türkiye, **insan haklarını geliştirme ve uygulama** konusunda 30 Eylül 2013 tarihli Demokratikleşme Paketinde yer alan tedbirleri kabul etmiş ve AIHM kararları veri tabanına benzer bir veritabanı oluşturmuştur. Adalet Bakanlığı İnsan Hakları Dairesi Başkanlığı, AIHM'in ilgili kararlarının çevirilerini internet sitesinde yayımlamıştır.

Çok uzun yargılama süreleri nedeniyle tazminat verilmesi konusunda Adalet Bakanlığı bünyesinde bir Komisyon oluşturulmasına ilişkin Ocak 2013 tarihli Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmesi Suretiyle Çözümüne Dair Kanun'un uygulanması çok sayıda davanın makul bir sürede çözüme kavuşturulması bakımından etkili olmuştur.

Ocak ayında, Türkiye İnsan Hakları Kurumu (TİHK), İşkencenin Önlenmesine Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İhtiyari Protokol uyarınca, ulusal önleme mekanizması olarak yetkilendirilmiştir (*Bkz. İşkence ve Kötü Muamelenin Önlenmesi*). Ocak 2013'te TİHK'nin işler hale gelmesini müteakip Kurum, İnsan Hakları İhlali İddialarına ilişkin Başvuruların İncelenmesine Dair Usul ve Esaslar hakkında Yönetmeliği hazırlamış, kamu idaresi ve sivil toplumla istişarelerde bulunmuştur. TİHK, kayıp kişilerin toplu mezarları (Şanlıurfa/Siverek İnceleme Raporu) ve Metris çocuk cezaevindeki koşullar hakkında raporlar yayımlamıştır. TİHK'nin daha bağımsız hale getirilmesi, yeterli sayıda insan hakları uzmanı istihdam edilmesi ve bu uzmanların görevlerini yerine getirirken yasal güvence altına alınmaları ihtiyacı bulunmaktadır. İl ve ilçe İnsan Hakları Kurullarının geleceğinin ve bu kurulların TİHK ile olan idari ilişkisinin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. TİHK, insan hakları konusunda faaliyet gösteren paydaşlar ve sivil toplum kuruluşları arasındaki farkındalığın ve kurum faaliyetlerinin geliştirilmesine yönelik çalışmalarını artırmalıdır.

İrkçılık, yabancı düşmanlığı, anti-Semitizm ve hoşgörüsüzlük ile mücadele edecek belirli bir yapı oluşturulmalıdır. Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurulunun kurulmasına ilişkin düzenleme yapılması konusunda herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir.

Kamu Denetçiliği Kurumu şikayetleri almaya devam etmiş ve kurum tavsiyelerinin bazılarında AIHM'in ilgili içtihadına atıfta bulunulmuştur (*Bkz. Siyasi Kriterler - Kamu Denetçiliği*).

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu düzensiz göçmenlerin ölümleri, kötü cezaevi koşulları ve Suriyeli mültecilerin durumu gibi çeşitli konularda aktif rol oynamıştır. Komisyon, çok sayıda kuruma bu konulara ilişkin rapor hazırlamaları yönünde çağrıda bulunmuştur.

Çoğunlukla terörle mücadele mevzuatı ve Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu çerçevesinde olmak üzere, insan hakları savunucularına karşı devam eden en az 15 bireysel cezai kovuşturma ve bir o kadar da devam eden soruşturma bulunmaktadır. Yargılama öncesi azami tutukluluk süresini on yıldan beş yıla indiren kanunun Şubat ayında kabul edilmesini müteakip insan hakları savunucularının bazıları serbest bırakılmıştır. Haziran ayında Yargıtay, sosyolog ve insan hakları savunucusu Pınar Selek ile ilgili ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası kararını bozarak davayı bir alt mahkemeye sevk etmiş ve mahkeme Ekim ayında Yargıtay kararına uyarak tutuklama kararını kaldırmıştır. 16 yıldır devam eden dava, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile düzenlenen makul sürede adil yargılanma hakkına saygı gösterilmesinin öneminin altını çizmektedir.

Hükümet, **ışkence ve kötü muamelenin önlenmesine** yönelik yasal güvencelere uyum sağlanması konusundaki çalışmalarını sürdürmüştür. Resmi gözaltındaki kötü muamele vakalarının sayısı ve şiddetindeki azalma eğilimi devam etmiştir. Ancak, gösteriler ve tutuklamalar sırasında, sıklıkla aşırı güç kullanımı endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Kasım ayında yayımlanan bir raporda, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri, Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu ile barışçıl olup olmadığına bakılmaksızın yasa dışı kabul edilen bir gösterinin dağıtılmasına izin verildiğini belirterek bu Kanun'u eleştirmiştir. Raporda, söz konusu mevzuat

uyarınca yasa dışı gösterilere katılımın usulsüz veya orantısız bir şekilde cezalandırıldığı belirtilmiştir. Komiser, Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesinin ilgili tavsiyeleri ve AİHM içtihadı doğrultusunda, polis ve gösterileri düzenleyen kişiler arasında daha fazla şeffaflık ve diyalog oluşturulması ve gösteriler sırasında orantılı güç kullanımına ilişkin olarak açık ve bağlayıcı kuralların kabul edilmesi çağrısında bulunmuştur.

2013 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan polisin göz yaşartıcı gaz ve biber gazı kullanımını düzenleyen iki genelge tutarlı bir şekilde uygulanmamıştır. AİHM, göz yaşartıcı gaz ve biber gazı kullanımı dahil, gösteriler sırasında kolluk görevlileri tarafından zor kullanılarak yapılan müdahaleler nedeniyle daha önce Türkiye'yi eleştirmiştir. (Ataman v. Türkiye davaları)

AİHM, Makbule Kaymaz ve Diğerleri v. Türkiye ile Benzer ve Diğerleri v. Türkiye davalarında, Türkiye'nin AİHS'nin 2. maddesini (yaşam hakkı) ihlal ettiğine hükmetmiştir.

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, askerlik hizmeti sırasındaki kötü muameleleri izlemeye başlamıştır. Askere alınan kişilere kötü muamele vakaları bildirilmeye devam etmektedir.

Türkiye İnsan Hakları Kurumu bünyesinde ulusal önleme mekanizması kurulmuştur. Bu durum insan hakları örgütleri tarafından UÖM'nin yürütmeden bağımsız olması gerektiği gerekçesiyle eleştirilmiştir.

Suçun cezasız kalmasıyla mücadele konusunda, 2008 yılında Engin Çeber'in gözetiminde ölmesiyle ilgili olarak Yargıtay, Kasım ayında 11 kamu görevlisinin cezasını onamıştır. Cezaevi müdürü ve iki gardiyan müebbet hapis cezası almıştır.

Yedi protestocunun ve bir polis memurunun ölümü ile sonuçlanan 2013 yılındaki Gezi Parkı protestolarının ilgili makamlarca ele alınmasına ilişkin soruşturmalar, delil kaybı (Ali İsmail Korkmaz davasında), engelleme - protestocular aleyhine açılan karşı davalar dahil olmak üzere - ve cinsel istismar iddialarının soruşturulmasının reddedildiğine ilişkin bildirimler nedeniyle sekteye uğramıştır. Gezi Parkı protestoları sırasında protestocuların hayatlarını kaybetmeleri ile ilgili devam eden davada, ölümlere neden olmakla suçlanan iki polis memurundan biri görevine devam etmiştir. Gezi olayları sırasında orantısız güç kullanımıyla ilgili olarak toplam 329 soruşturma açılmıştır. Bu soruşturmanın büyük bir bölümü hâlâ devam etmektedir. Eylül ayında, bir polis memuru, protestoculardan birini vurarak öldürdüğü gerekçesiyle 7 yıl 9 ay hapis cezasına çarptırılmıştır. İlk derece mahkemesinde verilen ceza, temyiz aşamasındadır. Tüm iddialarla ilgili olarak bağımsız, hızlı ve etkili soruşturmaların yürütülmesi sağlanmalıdır.

Kolluk güçleri, işkence ve kötü muamele iddiasında bulunan kişiler aleyhinde karşı dava açmaya devam etmiştir. Birçok durumda, bu karşı davalara mahkemeler tarafından öncelik verilmiştir. Bununla birlikte, kolluk görevlileri tarafından yapıldığı öne sürülen işkence iddialarına yönelik hızlı, kapsamlı, bağımsız ve etkin soruşturmaların yürütülmemesi endişe yaratmaya devam etmektedir. İşkence, kötü muamele veya ölümcül yaralamadan suçlu bulunan kolluk görevlilerine, kısa süreli hapis cezaları verilmesine ya da cezalarının ertelenmesine devam edilmiştir. Bağımsız bir Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmalıdır.

Askeri hapisanelerdeki vicdani retçilerin kötü muamele gördüğü iddialarına ilişkin çok sayıda dava devam etmektedir.

Kayıp kişiler, toplu mezarların açılması veya güvenlik ve kolluk görevlileri tarafından yapıldığı iddia edilen yargısız infazlara ilişkin olarak tüm soruşturmaların eksiksiz ve bağımsız bir şekilde yürütülmesi konusunda kapsamlı bir yaklaşım bulunmamaktadır. Güneydoğuda rastlanılan toplu mezarlar yeterince soruşturulmamıştır.

**Cezaevi sistemi** reformu devam etmiştir. Ağustos ayı itibarıyla, 1.612 cezaevi personeli, Avrupa'daki ve uluslararası kurallar ve standartlar konusunda eğitim almış ve 3.248 ilave personel alımı yapılmıştır. İnfaz koruma memurlarının sayısının yetersiz olması sorun olmaya devam etmiştir.

Hükümet tarafından 10 yeni cezaevi inşa ettirilmiş, ancak bu cezaevlerinin birçoğunda aşırı kalabalıklaşma endişe yaratmaya devam etmiştir. Çoğunlukla Türkiye'nin Doğu ve Güneydoğusundan diğer illere olmak üzere, cezaevinde bulunanların önemli bir bölümünün nakledildiğine ilişkin raporlar bulunmaktadır. Bu durum, cezaevinde bulunanların adalete erişebilmelerini ve aileleriyle iletişim kurabilmelerini etkilemiştir. Çocuk cezaevlerinde çok sayıda kötü muamele vakası bildirilmiştir.

Cezaevlerinin izlenmesine ilişkin standartlar, BM Cezaevi İzleme Kurulları Standartlarıyla uyumlaştırılmamıştır. Cezaevi İzleme Kurullarının çalışmalarını etkili bir şekilde yürütebilmeleri için yeterli kaynak, eğitim veya uzmanlığı bulunmamaktadır. Bu Kurulların insanlık dışı cezaevi koşulları iddiaları ile ilgili raporları kamuoyuyla paylaşılmamıştır. Sivil toplum kuruluşlarının cezaevlerini izlemelerine izin verilmemektedir.

TİHK, cezaevi koşullarıyla ilgili rapor hazırlamak için cezaevlerini ziyaret etmiştir. Mayıs ayında yayımlanan raporda, cezaevi koşullarının iyileştirilmesi ile ilgili olarak yasal çerçevenin ve uygulamanın düzenlenmesi amacıyla çok sayıda tavsiye belirlenmiştir. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyeleri, F tipi cezaevleri, çocuk ve gençlik cezaevleri ile cezaevinde bulunanlar ve tutukluların kaldığı hastane koşullarında incelemelerde bulunmuştur. Bu incelemelerin bazıları şikayetler nedeniyle yapılırken bazıları da komisyon üyelerinin girişimleriyle gerçekleştirilmiştir.

Sağlık Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı arasında 2011 yılında yapılan üçlü protokol eşit düzeyde uygulanmamaktadır. Bu protokolda, mahkûmların tıbbi muayeneleri sırasında kolluk görevlilerinin hazır bulunmaması gerektiği belirtilmiştir.

Devletin bir mahkûmun 2001 yılında kanserden ölmeden önce cezaevindeki sağlık hizmetlerine gerektiği şekilde erişimini sağlayamadığına ilişkin Mart 2013 tarihli AİHM kararının ardından, mazereti nedeniyle serbest bırakılan hasta mahkûmların sayısı artmıştır. Ancak, 2013 yılı sonunda, çok sayıda ağır hasta mahkûmun tutukluluk hali devam etmiştir. Bilirkişi raporlarının hazırlanması ile mahkûmların mazereti nedeniyle serbest bırakılmalarına ilişkin idari ve adli karar alma süreçlerinin kolaylaştırılması gerekmektedir.

AİHM Eylül 2013 tarihli kararında (Söyler v. Türkiye davası), özellikle hüküm giymiş mahkûmların oy kullanma haklarına ilişkin yasağın, suçun nitelik veya ağırlığı, hapis cezasının süresi veya mahkûmun hal veya davranışları dikkate alınmaksızın uygulandığı sonucuna vararak, Türkiye'nin serbest seçme hakkını ihlal ettiğine hükmetmiştir. Bu karar, Türk mevzuatında herhangi bir değişiklik yapılmasına neden olmamıştır.

Aralık ayında, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu bünyesindeki alt komisyon, bazı cezaevi koşullarının eleştirildiği bir rapor yayımlamıştır.

**İfade özgürlüğüne** ilişkin olarak, Kürt ve Ermeni meseleleri gibi hassas addedilen konularla ilgili tartışmalar açık ve canlı bir şekilde yapılmıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı ile (*Bkz. Yargı Sistemi*), AİHM tarafından Türkiye'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni ihlal ettiği tespit edilen konularda Türk Ceza Kanunu'nun basın ve ifade özgürlüğünü kısıtlayan bazı hükümlerinin gözden geçirilmesi öngörülmektedir. Ancak, Eylem Planı, ifade özgürlüğünün kısıtlanması konusunda başvuru Terörle Mücadele Kanunu veya Türk Ceza Kanunu'nun ilgili tüm hükümlerinin gözden geçirilmesini öngörmemektedir.

Yargılama öncesi azami tutukluluk süresinin on yıldan beş yıla indirilmesiyle, çok sayıda gazeteci tutuksuz yargılanmak üzere serbest bırakılmıştır. Ancak, AGİT istatistiklerine göre Haziran 2014 itibarıyla cezaevlerinde bulunan gazeteci sayısı 22'dir. Haziran ayından bu yana, bir gazeteci daha serbest bırakılmıştır. Türkiye, cezaevindeki gazeteci sayısı en fazla olan ülkeler arasında yer almaya devam etmektedir. Hükümet, yazdığı makaleler veya yaptığı konuşmalar nedeniyle cezaevinde herhangi bir gazetecinin bulunmadığını iddia etmektedir.

Dördüncü Yargı Reformu Paketi'nin uygulanması sonucunda, Türkiye'de ifade özgürlüğüne saygı gösterilmesine ilişkin olarak yasal çerçevede iyileşme sağlanmıştır. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, 5 Haziran 2014 tarihli kararında, Terörle Mücadele Kanunu ile Türk Ceza Kanunu'nda

yapılan düzenlemelerle, İncal davalarında AIHM tarafından tespit edilen ihlallere cevap verildiğini belirtmiştir.

Türk Ceza Kanunu'nun silahlı örgüte üyelik hakkındaki 314. maddesi gibi bazı maddelerinde halâ değişiklik yapılması gerekmektedir. Sol görüşlü veya Kürt kökenli gazeteciler hakkında kovuşturma başlatılması için bu madde esas alınmıştır. Kürt meselesi hakkında yazan ve çalışan yazar, avukat, akademisyen, öğrenci ve gazetecilere karşı açılan davalar devam etmiştir.

Türk milletini aşağılamayı suç sayan Türk Ceza Kanunu'nun 301. maddesi hakkındaki iki AIHM kararı halâ uygulanmamıştır. Eylem Planı'nda bu maddenin gözden geçirilmesi öngörülmektedir. 2013 yılında, Adalet Bakanına yönlendirilen dava sayısı 373 iken, bu davaların 40'ı için soruşturma izni verilmiştir. 2014 yılının ilk yarısında yönlendirilen toplam dava sayısı 228 iken, bu davaların 14'ü için soruşturma izni verilmiştir.

Türk Ceza Kanunu'nun halkı kin ve düşmanlığa tahrik ve aşağılama başlıklı 216. Maddesi, özellikle bahse konu suçlar gayrimüslim cemaatlere yöneltildiğinde, yargı mensupları tarafından kısıtlayıcı bir şekilde yorumlanmaya devam etmiş ve bu soruşturmalar çoğunlukla takipsizlik kararıyla sonuçlanmıştır.

Mayıs ayında, Anayasa Mahkemesi, ilk kez cinsel yönelime dayalı nefret söyleminin ceza gerektiren bir suç olduğuna karar vermiştir.

Devlet yetkilileri tarafından verilen demeçler medya ve basın üzerinde caydırıcı etki yaratmış ve bu demeçler, savcılar tarafından, örneğin editör ve gazetecilere karşı, soruşturmaların açılmasına yol açmıştır. Ayrıca, devlet yetkilileri gazeteci ve yazarlar aleyhinde bizzat davalar açmaya devam etmiş; bu davaların bazıları hapis cezaları ile sonuçlanmıştır. Bu husus, çok sayıda gazetecinin işten çıkarılması ve medya kuruluşlarının mülkiyetinin, bilginin serbestçe yayılmasının ötesinde menfaatleri olan iş çevrelerinin elinde yoğunlaşmasıyla bir araya geldiğinde, gazeteciler ve medya patronlarının, yolsuzluk iddiaları gibi kamu yararını ilgilendiren konularda da olmak üzere, yaygın oto-sansürüne neden olmaya devam etmiştir. Akredite gazeteci statüsü sağlayan basın kartının Devlet tarafından verilmesi ve bu kartın alınmasıyla ilgili aşırı sıkı şartlar- genç gazeteciler, serbest çalışanlar ve çevrimiçi medya dahil bu tanıma uymayan kişiler hariç olmak üzere- oto-sansüre yol açmaktadır.

Toplum ve medyadaki kutuplaşma, meslek etiğine yönelik ortak kuralların belirlenmesini içeren öz düzenleme yapılmasını ve sendikalar kurularak mesleki dayanışmanın sağlanmasını engellemektedir.

Nisan ayında kabul edilen Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da gizli istihbaratı yayımlayan gazeteci, editör ve diğer kişilerin dokuz yıla kadar hapis cezasına çarptırılmasına ilişkin hükümler yer almıştır.

İnternet sitelerinin orantısız kapsam ve sürelerle yasaklanması devam etmiştir. Ağustos ayında, Türkiye'de 50.000'den fazla internet sitesine erişim sağlanamadığı ve bu sitelerden sadece 6.000 tanesinin mahkeme kararı ile engellendiği bildirilmiştir. Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı (TİB), yasaklanan internet siteleri ile ilgili olarak, Mayıs 2009'dan bu yana bir istatistik yayımlamamıştır. İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun, Şubat, Mart ve Eylül aylarında hızlı bir şekilde ve ilgili paydaşlarla istişarede bulunulmaksızın değiştirilmiştir. Bu değişikliklerle, internet sitelerine orantılı erişim yasağı kavramı mevzuata eklenmiş ve yer ile erişim sağlayıcılarına verilen hapis cezaları ortadan kaldırılmıştır. Bununla birlikte, söz konusu Kanun, TİB'e verilen aşırı yetkiler kapsamında ifade özgürlüğünü daha fazla kısıtlama potansiyeline sahiptir ve Kanun'un Avrupa standartları doğrultusunda gözden geçirilmesi gerekmektedir. Mart ayında TİB, Twitter ve YouTube'a erişimi yasaklamıştır. Anayasa Mahkemesi, her iki yasağın da Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile güvence altına alınan özgürlükleri ihlal ettiğine karar vermiştir. Bu karar, TİB'in, Twitter ve YouTube'a erişim yasağını kaldırmasıyla sonuçlanmıştır. Anayasa Mahkemesi ayrıca, TİB'e erişimin engellenmesine yönelik olarak verilen yetkinin kapsam ve sınırlarına ilişkin yasal dayanağın, kanunilik ilkesinin asgari koşulunu oluşturan, kanunun anlaşılır, açık ve net olması gerekliliğini karşılamadığına karar vermiştir. Ekim 2014'te Anayasa Mahkemesi, İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu

Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun ile getirilen ve özellikle internet sitelerinin engellenmesi ve verilerin saklanması konusunda TİB'in yetkilerini genişleten hükümleri iptal etmiştir.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), Mart ayındaki yerel seçimler sırasında, yayınlarında iktidar partisi olan AK Partiye orantısız bir şekilde yer vermesi nedeniyle kamu yayıncısı TRT'ye uyarıda bulunmuştur. Yerel seçimler öncesinde RTÜK, çok sayıda televizyon kanalına (Hükümet veya muhalefet yanlısı kanallar) objektif yayın ilkesini ihlal ettikleri gerekçesiyle uyarıda bulunmuş ve bu kanalları para cezasına çarptırmıştır. RTÜK, özellikle "batıl inançların özendirilmesi", "ahlaki ve ulusal değerlerin aşağılanması", "aile kavramına zarar verilmesi" ve "müstehcen yayın yapılması" gibi konularda televizyon ve radyo kanallarına uyarıda bulunmuş ve bunları para cezasına çarptırmıştır. Aralık 2013'ten beri RTÜK, Hükümete yönelik yolsuzluk iddiaları ile ilgili haber yapan birçok televizyon kanalına uyarıda bulunmuş ve bunları para cezasına çarptırmıştır. AGİT ve Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisinin Cumhurbaşkanlığı seçimlerini izleyen ortak seçim gözlem misyonunun ön raporunda, kamu yayıncısı dahil olmak üzere, izlenen beş kanaldan üçünde Cumhurbaşkanı adayı olan Başbakanı yönelik belirgin bir şekilde taraflı yayın yapıldığı belirtilmiştir. Özellikle, Cumhurbaşkanı adayı olan Başbakanın etkinlik ve konuşmalarının canlı olarak yayımlanması kendisine belirgin bir avantaj sağlamıştır.

Yükseköğretim Kurulunun disiplin yönetmeliğinde yapılan değişikliklerin ardından, yönetmeliğe akademisyenler tarafından, haber ajanslarına, radyo ve televizyon kurumlarına verilen demeçlerin sadece bilimsel tartışmalarla sınırlandırıldığı yeni bir hüküm eklenmiştir.

Sanat ve kültürle ilgili genel yaklaşımda, devletin mali desteğinden yararlanılmasının koşulu olarak tiyatro oyunlarının "genel ahlak kurallarına uygun" olması ve filmlerin ulusal festivallerde gösterilmesi için Bakanlıkça onaylanması şartları getirilerek, devlet denetiminin artırılması yönündeki adımlar ön plana çıkmıştır.

**Toplanma özgürlüğüne** ilişkin olarak, Anayasa ile vatandaşlara, önceden izin almadan, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı tanınmaktadır fakat mevzuat ilgili makamlara geniş bir takdir yetkisi sağlamak ve bu özgürlüğü, uygulamada önemli ölçüde kısıtlamaktadır. Mart ayında, Temel Hak ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına dair Kanun kapsamında, gösterilerin yapılabileceği süreler uzatılmış ve yetkili makamların, gösterilerin yer ve güzergahı ile gösterilerin izlenmesi ve sonlandırılması konularında paydaşlarla istişarede bulunmaları öngörülmüştür. Değişikliklerle ayrıca, tüm gösterilerin kaydedilmesi ve bu kayıtların şüphelilerin tespit edilmesinde suç delili olarak kullanılması öngörülmüştür.

Türkiye, toplanma hakkına ve kolluk görevlilerinin toplumsal olaylara müdahalede bulunmalarına ilişkin mevzuatını ve bu mevzuatın uygulanmasını, hâlâ Avrupa standartları ile uyumlu hale getirmemiştir. Gösterilerin barışçıl niteliği, katılımcıları dağıtmak için güç kullanılmasının temel kriteri olarak kullanılmamaktadır ve bu da AİHM içtihadına uygun değildir. Gösterilerin kontrol altına alınması sırasındaki yapısal ve yinelenen sorunlar, Türkiye aleyhinde alınan 40'tan fazla AİHM kararında ve bekleyen 100'den fazla başvuruda geniş çapta yer bulmuştur. İçişleri Bakanlığının çevik kuvvet polisinin göz yaşartıcı gaz kullanımına - bu konuya ilişkin olarak Türkiye AİHM tarafından eleştirilmektedir (Abdullah Yaşa ve Diğerleri v. Türkiye davası) - ve toplumsal huzursuzluklarda hareket tarzına ilişkin Haziran ve Temmuz 2013 tarihli genelgeleri tutarsız bir şekilde uygulanmıştır.

Mart 2014 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı'nda Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun kısa vadede AİHM içtihadı doğrultusunda gözden geçirilmesi ve güvenlik güçlerine AİHM içtihadı konusunda eğitim verilmesi öngörülmüştür.

Kürtlerin Nevruz kutlamaları barışçıl şekilde gerçekleşmiştir. Yapılan Kürtçe konuşmalara ilişkin olarak herhangi bir işlem yapılmamış olup, bu durum, kamusal alanda Kürtçenin kullanımının daha da olağanlaştığı sinyalini vermiştir. Lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüeller ve interseks bireylerin (LGBTI), onur yürüyüşleri toplantı ve gösteri hakkına saygı gösterilmesi temelinde büyük şehirlerde engellenmeden gerçekleşmiştir.

Ancak, pek çok durumda, Hükümetin politikalarını eleştiren gösterilerde, polis aşırı güç kullanmıştır. Güneydoğuda Kürtlerle ilgili çeşitli gösteriler, Gezi olaylarıyla ilgili protestolar ve İstanbul Taksim Meydanındaki gösterilerin dağıtılmasında güç kullanılmıştır. Polis, Soma maden faciası sonrasında işçiler tarafından yapılan gösteriyi şiddete başvurarak dağıtmıştır.

Sivil toplum kuruluşları, pek çok durumda toplantı ve gösteri yapmalarına izin verilmediğini ve para cezasına çarptırıldıklarını bildirmiştir. İnsan hakları savunucuları hakkında, gösteriler ve protesto mitingleri sırasında ve basın toplantılarına katılımlarının ardından, terör propagandası yaptıkları ve gösterilerde Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'na muhalefet ettikleri suçlamalarıyla dava açılmaya devam etmiştir. İki yıldır Taksim Meydanında 1 Mayıs yürüyüşüne izin verilmemektedir.

“Genel ahlak” “Türk aile yapısı” “ulusal güvenlik” ve “kamu düzeni” gibi kavramlar yaygın bir şekilde kullanılmış ve bu kapsamda ilgili makamlara oldukça geniş bir takdir yetkisi verilmesiyle uygulamada **örgütlenme özgürlüğüne** saygı gösterilmesi engellenmiştir. İki LGBTI derneği "genel ahlak" temelinde kapanma talebi davaları ile karşı karşıya kalmıştır. İnsan hakları ve özellikle Kürt meselesi ile ilgili çalışmalar yürüten beş derneğin kapatılmasına ilişkin davalar devam etmektedir. Hak temelli derneklere yönelik denetimlerin sıklığı, süresi ve kapsamı konusunda ayrımcı uygulamalar olduğu bildirilmiştir.

Bir uluslararası STK, kayıt için altı yıl beklemiştir; bir diğerrinin davası ise hâlâ devam etmektedir. Suriye veya Türkiye'deki Suriyeli mültecilere yardım sağlamak isteyen bazı uluslararası STK'ların çalışmaları kendilerine açıklanmayan gerekçelerle engellenmiştir. Eylül 2013'te, geçici kayıt statüsü getirilmiş ve sadece üç uluslararası STK'ya uygulanmıştır.

Yasal ve bürokratik engeller, sivil toplum kuruluşlarının finansal açıdan sürdürülebilirliğini engellemiştir. Kamu yararı statüsü verilmesi için yapılan başvurularda ve yardım toplanmasına ilişkin izinlerin alınmasında ayrımcılık yapıldığına dair şikâyetler bulunmaktadır. Kamu yararı statüsünün (dernekler için) veya vergi muafiyeti statüsünün alınması (vakıflar için), Bakanlar Kurulu Kararı gerektirmesi nedeniyle karmaşık bir hal almıştır. Bu türden bir statüye sahip derneklerin toplam sayısı, sivil toplum kuruluşlarının tamamının %1'inden azdır. Hak temelli STK'ların katma değer vergisinden (KDV) muaf tutulmalarına ilişkin usuller külfetli olmaya devam etmektedir. Yurtiçi ve uluslararası yardımların toplanmasında zorluklarla karşılaşmış ve bürokratik usuller külfetli olmuştur. Derneklerin sadece aylık olarak veya üçer aylık dönemler halinde yardım toplamalarına izin verilmiştir ve bu iznin alınmasına ilişkin kriterler açık değildir.

KESK (Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu) ve DİSK (Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu) Sendika konfederasyonları ve bağlı sendikalar aleyhinde terörle mücadele mevzuatı kapsamında yapılan suçlamalarla açılan davalar devam etmiştir. Çok sayıda sendikaya ve sendika temsilcisine yönelik davalar devam etmektedir (*Bkz. İşçi Hakları ve Sendikal Haklar*).

**Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü** konusunda, ibadet özgürlüğüne genelde saygı gösterilmeye devam edilmiştir. 2008 tarihli Vakıflar Kanunu'nda değişiklik yapan ve 2011'de yürürlüğe girmiş olan düzenlemenin uygulamasına, taşınmazların iadesi veya taşınmazlar için tazminat ödenmesi suretiyle devam edilmiştir. (*Bkz. Mülkiyet Hakları*)

Mart 2014 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı, din kültürü ve ahlak bilgisi derslerinin müfredatında yapılan değişikliklere ilişkin etki analizi yapılmasını öngörmektedir. Bununla birlikte, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin 2007 tarihli Hasan ve Eylem Zengin v. Türkiye kararı halen uygulamaya konulmamıştır. Eylül ayında, Mansur Yalçın ve Diğerleri v. Türkiye davasında AİHM, AİHS'ye Ek 1 No'lu Protokolün 2. maddesinin (eğitim hakkı) ihlal edildiğine hükmetmiş ve Türkiye'nin bu durumu, aileleri dini ya da felsefi görüşleri konusunda açıklama yapmak zorunda bırakmadan, çocukların din ve ahlak bilgisi



derslerinden muaf olabilecekleri bir sistem oluşturmak suretiyle gecikmeksizin düzeltilmesi gerektiğine karar vermiştir.

Gayrimüslim cemaatler - örgütlü dini gruplar olarak - tüzel kişiliklerinin bulunmaması nedeniyle sorunlarla karşılaşmaya devam etmektedir ve bu durumun, mülkiyet hakları, yargıya erişim, yardım toplama ve yabancı din adamlarının oturma ve çalışma izni alabilmeleri bakımından olumsuz etkileri bulunmaktadır. Bu bakımdan, Avrupa Konseyi Venedik Komisyonunun konuya ilişkin 2010 tarihli tavsiyelerinin uygulanması gerekmektedir. Patrikhane, resmi makamlardan "Ekümenik" unvanını serbestçe kullanabileceğine dair bir işaret almamıştır. Venedik Komisyonunun, bu hakka yönelik her türlü müdahalenin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 9. maddesine göre Ortodoks Kilisesinin özerkliğinin ihlali anlamına geleceği yönünde 2010 yılında aldığı kararın uygulanması gerekmektedir.

Din adamlarının eğitimi konusundaki kısıtlamalar devam etmektedir. Türk mevzuatında ve eğitim sisteminde, herhangi bir cemaat için özel dini yükseköğretim imkânı sunulmamaktadır. İlgili makamların teşvik edici açıklamalarına rağmen Heybeliada Rum Ortodoks Ruhban Okulu 1971'den bu yana kapalıdır. Ermeni Patrikhanesinin, üniversitede Ermeni diline ve Ermeni din adamlarına yönelik bir bölüm açılması önerisi sonuçlanmamıştır. Bir istisnai vaka dışında, Süryani Ortodoks cemaati, resmi olarak kurulmuş okullarda değil, sadece gayri resmi olarak eğitim verebilmektedir.

Kimlik kartları gibi kişisel belgelerde dini bilgiler yer almaya devam etmektedir. Kimlik kartlarında din hanesinin bulunmasının AİHS'yi ihlal ettiğine dair AİHM'in 2010 tarihli Sinan Işık v. Türkiye kararı halen uygulanmamıştır. Gayrimüslim Türk vatandaşların sorunlarına gereken titizliğin gösterilmesi yönünde ilgili tüm makamlara talimat veren Mayıs 2010 tarihli Başbakanlık Genelgesi tutarlı bir şekilde uygulanmamıştır.

Alevilerin sorunlarının ele alınmasına yönelik somut adımlar atılmamıştır. Cemevleri ibadet yeri olarak resmen tanınmamıştır ve Aleviler, yeni ibadet yerleri açılmasında zorluklarla karşılaşmıştır. Diyanet İşleri Başkanlığı, İslam'daki yegâne ibadethanenin cami olduğu yönünde görüş bildirmiştir. Milli Eğitim Bakanlığı, zorunlu din kültürü ve ahlak bilgisi ders kitaplarının hazırlanmasında bazı Alevi kuruluşlara danışmıştır. Bununla birlikte, söz konusu kuruluşların bir kısmı ortaya çıkan sonucun beklentilerini karşılamamasından ötürü üzüntü duymuştur.

Aleviler, İstanbul Boğazi'nde yapılacak üçüncü köprüye, binlerce Alevinin öldürülmesinden sorumlu olduğu düşünülen Yavuz Sultan Selim'in adının verilmesinden duydukları memnuniyetsizliği dile getirmişlerdir. Çankaya Cemevi Yaptırma Derneğinin kapatılmasına ilişkin dava Yargıtay'dadır. Aralık ayında gerçekleşen yeni vakalar dahil olmak üzere, 2013 yılında bazı illerde Alevi vatandaşların evlerine zarar verilmesinin ardından açılan adli soruşturmalar devam etmiştir.

Yehova Şahitlerinin ibadet yerleri ile ilgili iki dava AİHM'dedir. Haziran ayında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, zorunlu askeri hizmetini reddeden dört Yehova Şahidinin kovuşturulması ve hüküm giymesi nedeniyle, Türkiye'nin AİHS'nin 3. maddesi (işkence yasağı) ile 9. maddesini (düşünce, vicdan ve din özgürlüğü) ihlal ettiğine hükmetmiştir.

Nisan 2007'de Malatya'da üç Protestanın öldürülmesine ilişkin dava devam etmektedir (*Bkz. Azınlıklar*). Protestan cemaati, Hristiyanlara yönelik münferit nefret suçlarının kişilere ve kiliselere fiziksel saldırılarla birlikte 2013 yılında da devam ettiğini bildirmiştir.

Kasım ayında bir Hükümet yetkilisi, İstanbul'daki Ayasofya Müzesinin camiye dönüştürülmesi gerektiğini ifade etmiştir. Aynı ay içerisinde MHP, bu konuda bir kanun teklifi sunmuştur. Bazı sivil toplum temsilcileri tarafından, Trabzon Ayasofya Müzesinin camiye dönüştürülmesine karşı 2013 yılında Trabzon'da açılan dava devam etmektedir.

Vakıflar Genel Müdürlüğü Vakıflar Meclisindeki cemaat vakıfları temsilcisi, cemaat vakıflarının kendi yönetim kurullarını seçmelerine imkan tanıyan bir yasal çerçevenin bulunmaması nedeniyle istifa etmiştir. Daha sonra istifasını geri çekmesine rağmen, istifaya yol açan husus halen çözümlenmemiştir.

Vicdani ret ile ilgili olarak, bir dizi AİHM kararının uygulanması gerekmektedir. Vicdani ret konusu Mart ayında yayımlanan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı kapsamında yer almamaktadır. Türkiye, zorunlu askerlik hizmetini yapmakla yükümlü kişilere, vicdani ret hakkını tanımayan tek Avrupa Konseyi üyesidir.

**Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği** konusunda, şiddet uygulayan eşler için önleyici hapis cezası tedbirlerinin de öngörüldüğü Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Mart 2012 tarihli Kanun uygulanmaya devam etmiştir. Kanunun uygulanmasındaki etkinlik, bazı hükümlerin açıklığı ve aile içi şiddetle ilgilenen personelin sayısı, yetkinliği ve bunların eğitimi hususları eleştirilere neden olmuştur. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planını (2012-2015) uygulamaya yönelik çalışmalar devam etmiştir. Sivil toplum kuruluşları; göstergelerin, hedeflerin, bir izleme sisteminin veya faaliyetler için tahsis edilen kaynakların eksikliğinden üzüntü duyduklarını dile getirmiştir. Şiddeti Önleme Merkezleri 2 pilot ilde daha kurulmuş ve toplamda 14'e ulaşmıştır. Gerekli olduğu halde söz konusu merkezlerin işletilmesine ilişkin bir düzenleme yapılmamış, personel atamaları tamamlanmamış ve ataması yapılan personele eğitim verilmemiştir.

Yürürlükteki mevzuat uyarınca her büyükşehir belediyesinde ve nüfusu 100.000'in üzerinde olan her belediyede aile içi şiddet mağduru kadınlar için bir sığınma evi bulunması gerekmektedir. 2.190 kişi kapasiteli 123 kadın sığınma evi mevcuttur. Bunlardan 90 tanesi devlet, 32 tanesi belediyeler, 1 tanesi ise bir STK tarafından işletilmektedir. Sığınma evi açma düşüncesi olan kadın STK'ları, bu düşüncelerini mali destekleri olmaması nedeniyle gerçekleştiremediklerini ifade etmiştir. Aile içi şiddet mağduru kadınlara sığınma evi kurmayan belediyelere yönelik belirli bir takip mekanizması bulunmamaktadır.

Adli koruma altında iken öldürülen kadın vakaları bildirilmiştir; bu durum ilgili mevzuatın etkinliğine ve uygulanmasına yönelik soru işaretlerine neden olmaktadır. Namus cinayetleri, erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler dahil olmak üzere, kadına yönelik şiddet bir sorun olmaya devam etmiştir. Cinayetler ve erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler dahil olmak üzere kadına yönelik şiddet olaylarına ilişkin resmi bir istatistik bulunmamaktadır. Türkiye Barolar Birliği Kadın Hukuku Komisyonu Başkanı, evlenme izni almak üzere mahkemeye başvuran ailelerin sayısında %94 artış kaydedildiğini belirtmiştir.

Bazı durumlarda aile içi istismarın toplumda kabul görmesi, cinsiyete dayalı şiddetin gerçekte olduğundan daha az bildirilmesine sebep olmuştur. Toplantılarda, gözaltılar esnasında ve polis araçlarında yaşanan cinsel taciz vakaları bildirilmiştir. “Rızaya dayalı olma”, “haksız tahrik” ve “yaşından büyük gösterme” cinsel dokunulmazlığa karşı suçlarla ilgili cezalarda uygulanan indirimlerin gerekçesini oluştururken, Adli Tıp Kurumu cinsel suçlarla ilgili raporları tamamlamada gecikmekle eleştirilmiştir. AİHM'nin Opuz v. Türkiye davasında, suçlular açısından önleyici ve caydırıcı etkisi olan etkin yargı kararları hakkında verdiği karar henüz uygulanmamıştır.

Toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda, kadınların işgücüne katılımı bir miktar yükselmiş olsa da, %33,2 oranıyla halen düşüktür (Eurostat, 2013). Kadın istihdamı ve fırsat eşitliğine ilişkin genelgenin uygulanmasına yönelik eksiklikler bildirilmiştir. Ev işlerinin cinsiyete dayalı olarak ayrılması ve çocuk bakım hizmetleri veya yaşlılara yönelik hizmetlerin yetersiz olması, kadınların iş gücü piyasasına erişimini sınırlandırmaktadır. Ücretsiz aile işçisi olarak çalışma konusunda, kadınlar ve erkekler arasında önemli bir fark bulunmaktadır ve eşit iş için eşit ücret ilkesinin tam olarak uygulanmasına hız kazandırılması gereklidir.

Mart ayındaki yerel seçimlere katılan kadın aday sayısı ana siyasi partilerin tamamında artış göstermiştir. Şu anda büyükşehir belediye başkanlığını üstlenen üç kadın vardır. BDP, kazandı

belediyelerde bir kadın eş başkan olabilmesi için, eş belediye başkanlığı sistemini uygulamaya koymuştur. Ancak, kadınların siyasi temsil oranı halen düşüktür. Kadınların siyasete katılımını ve temsilini teşvik etmeye yönelik bir mevzuat değişikliği yapılmamıştır. Özel sektörde kaydedilen ilerlemeye rağmen, kadınlar kamu sektöründe karar alma makamlarında yetersiz düzeyde temsil edilmişlerdir.

TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, taslak mevzuata ilişkin 9 görüş sunmuştur. Kolluk görevlileri, sağlık çalışanları, sosyal hizmet görevlileri ve öğretmenler toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda eğitim almıştır. İlgili bir AİHM kararına rağmen, kadınların evlendikten sonra kızlık soyadlarını münhasıran kullanmalarını engelleyen Türk mevzuatında değişiklik yapılmamıştır. Ocak ayında, Anayasa Mahkemesi ayrıca evli kadınların kızlık soyadlarını münhasıran kullanabilmeleri yönünde karar vermiştir.

**Çocuk hakları** ile ilgili olarak, Çocuk Hakları Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2013-2017) 10 Aralık 2013'te kabul edilmiştir. Strateji genel çerçeveyi ortaya koymakta ve adalet, sağlık, eğitim, özel koruma hizmetleri ve medya gibi birçok alanda çocuklara yönelik hizmetlerin geliştirilmesini amaçlayan eylemleri belirlemektedir. Çocuğa Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı (2014-2018) hazırlanmaktadır. Dört-beş yaş grubu için okul öncesi eğitimde okullulaşma oranı %37 civarındadır. İdari kapasite artmaya devam etmiş; ancak, okul öncesi eğitim ve bakım imkanları ülke çapında farklılık göstermiştir.

İlköğretimde okullulaşma oranı %99,6'yı aşmıştır. Ortaöğretimde toplumsal cinsiyet farklılığı %1,5'ten %1,2'ye düşerken, okullulaşma oranı kısmen artan uzaktan eğitim sayesinde %6 civarında artış göstererek %76,7'ye ulaşmıştır. Tüm eğitim düzeylerinde okula devamsızlık ve okulu bırakma oranları resmi olarak yayımlanmamış olsa da yüksek düzeyde oldukları bildirilmiştir. Eğitime erişim bakımından ülke çapındaki bölgesel farklılıklar halen yüksek seviyededir. Engelli ve özel eğitime muhtaç çocuklar, mevsimsel tarım işçilerinin çocukları ve Roman vatandaşların çocukları eğitime erişim konusunda bazı zorluklarla karşılaşmıştır.

Çocuk işçiliği konusunda, 2013 yılında 71 çocuğun işyeri kazalarında hayatlarını kaybettiği bildirilmiştir.

Çocuk yoksulluğu, özellikle kırsal kesimde ve doğu bölgelerde yüksek düzeyde seyretmeye devam etmektedir. Resmi verilere göre, çocukların yaklaşık dörtte biri temel maddi yoksunluk çekmektedir (beslenme, giyecek, ısınma). Şartlı nakit yardım sistemi çocuk yoksulluğu ile mücadele konusunda yetersiz kalmıştır.

BM Çocuk Hakları Sözleşmesinin uygulanması ve izlenmesinin koordinasyonu ile görevlendirilmiş olan Çocuk Hakları İzleme ve Değerlendirme Kurulu, rapor döneminde toplanmamıştır. Çocuk hakları ile ilgili olarak çalışan Bakanlık, birim ve kurumlar arasındaki koordinasyon, ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde yetersizdir.

Bebek ölüm oranı ve bulaşıcı hastalık oranları düşüş göstermiştir. 2013 Nüfus Sağlık Araştırmasının ön sonuçları, son beş yılda bebek ölümlerinde %23 azalma kaydedildiğini ve 11 antijen için aşılama kapsamının %95'in üzerinde olduğunu göstermektedir. Eğitim sistemi, cinsellik ve üreme sağlığı konularında sınırlı bilgi sunmaktadır. Aile içinde ya da psikiyatri ve rehabilitasyon merkezlerinde fiziksel ceza açık bir şekilde yasaklanmamıştır. Ulusal çocuk hakları izleme sisteminde etkili bir şikâyet ve bildirim mekanizması bulunmamaktadır.

22 ilde çocuklar için 31 adet adli görüşme odası oluşturulmuştur. 18 çocuk ağır ceza mahkemesinden 9'u işler durumdadır. Çocuk Koruma Kanunu uyarınca tüm illerde çocuk mahkemelerinin kurulması öngörülmesine rağmen, 84 tanesi faaliyette olan toplam 100 çocuk mahkemesi vardır. Çocuk mahkemelerinin olmadığı illerde çocuklar, yetişkinlerin yargılandığı mahkemelerde yargılanmıştır.

Mayıs 2014 itibarıyla, yaşları 12 ilâ 18 arasında değişen 1.649 çocuk cezaevinde bulunmaktadır ve bu çocukların yaklaşık 487'si mahkûm edilmiştir.

Çocuk cezaevlerindeki koşullar farklılık göstermektedir; aşırı kalabalıklaşma, yetersiz hijyen, kötü muamele, personel yetersizliği ve diğer mahkûmlarca uygulanan şiddet ve/veya istismar ile ilgili şikayetler olmuştur. Adana Pozantı cezaevindeki kötü muamele ve cinsel istismar iddiaları ile ilgili dava hâlâ devam etmektedir. Nakledilen çocuklar aileleriyle düzenli iletişim kurma imkanı bulamamıştır.

Şubat 2014'te, **sosyal bakımdan korunmaya muhtaç ve/veya engelli kişilerin** durumunda iyileşme sağlanmasını amaçlayan mevzuat kabul edilmiştir. Milli Eğitim Temel Kanununda ve İş Kanununda engelli bireylere ayrımcılık yapılmaması ilkesine artık açıkça yer verilmektedir. Erişilebilirlik kavramı yeni hükümlerde BM Engelli Hakları Sözleşmesine uygun olarak yeniden tanımlanmış ve engelliliğe bağlı doğrudan veya dolaylı ayrımcılığa ilişkin hükümler de söz konusu BM Sözleşmesi ile uyumlu hale getirilmiştir. Kentsel çevrede, toplu taşıma hizmetlerinde, elektronik hizmetlerde ve acil durum hizmetlerinde erişilebilirlik ilkesi için AB müktesebatıyla uyumlu iyileştirilmiş tanımlar getirilmiştir. Yükseköğretim kurumlarında engellilik danışma ve koordinasyon merkezlerinin kurulması gerekmektedir. Yeni mevzuat engelli kişilere yönelik korumalı işyerlerine ilişkin desteğin kapsamını genişletmiştir. Söz konusu işyerlerinde çalışan engelli kişilerin maaşları için Hazine desteği sağlanacaktır.

Devlet okulları engelli öğrencilere eğitim sunmakla yükümlüdür. Genel olarak, engelli öğrencilerin sayısı ve oranı ilköğretimden üniversiteye doğru önemli düşüş göstermektedir. Kapsayıcı mesleki ve hayatboyu öğrenme imkanları sınırlı bir düzeyde kalmıştır ve engelli kişilerin %41'i okuma-yazma bilmemektedir; bu durum erişim imkanlarının yetersiz olduğuna işaret etmektedir.

Engelli kamu personeli istihdamında son yıllarda artış kaydedilmesine rağmen, bu hususta ayrımcı uygulamalar gözlemlenmiştir. Üst düzey kamu görevlileri dahil, birçok görevde engelli çalışanların oranı düşük düzeydedir. Engelli kişilerin hâkimlik ve savcılık mesleğine girişlerini sınırlandıran yasal hükümler mevcuttur.

Ulaşılabilirlik Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planının uygulamasına yönelik çalışmalar devam etmiştir. Ancak, kamu binalarında ve taşımacılık hizmetlerinde erişim sorunları devam etmiştir. BM standartlarına uyumsuzluk konusunda açık bir izleme sistemi bulunmamaktadır.

Toplum temelli hizmetlere geçiş konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Engellilere ve yaşlılara yönelik evde bakım hizmetleri artmıştır. Ayakta tedavi hizmeti sunan ve zorla hastaneye yatırılma vakalarının sayısını azaltan çok sayıda toplum ruh sağlığı merkezi kurulmuştur. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, psiko-sosyal engeli olan kişilerin topluluk içinde yaşayabildiği 'umut evlerini' açmıştır.

Türkiye'de bir ruh sağlığı kanunu ve ruh sağlığı kurumlarının izlenmesinden ve denetlenmesinden sorumlu bağımsız bir yapı bulunmamaktadır.

Türk Ceza Kanunu ile **ayrımcılıkla mücadele** düzenlenmekte ve dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasi görüş, felsefi inanış, din, mezhep ve benzerleri temelinde ayrımcılık yapılması yasaklanmaktadır. Bu kanunda nefret suçlarını da içeren ve ayrımcılığa yönelik cezaları artıran değişiklikler yapılmıştır. Taşınır veya taşınmaz bir malın, halka arz edilmiş olmasına rağmen belirli bir kişiye satılmasının reddedilmesi, ayrımcılık olarak kabul edilmekte ve suç teşkil etmektedir. Ancak, etnik köken, cinsel yönelim ve cinsiyet kimliğine dayalı ayrımcılık konularına, Türk Ceza Kanununda Mart ayında yapılan değişiklikte yer verilmemiştir. Bu durum özellikle, önemli ve en dezavantajlı gruplar olan Roman vatandaşları ve Kürtleri etkilemektedir.

Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurulu Kanun Tasarısı Başbakanlıkta beklemektedir. Cinsel yönelime veya cinsiyet kimliğine dayalı ayrımcılıkla ilgili atıflar tasarının ilk taslağından çıkarılmıştır. **Lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve interseks bireylerin (LGBTI)** temel haklarına daha fazla saygı gösterilmesi gerekmektedir. Yaşam hakkı ile ilgili olarak, muhtemel nefret suçu sonucunda 4 transseksüel öldürülmüştür. Nefret suçlarına yönelik mahkeme kararlarında genellikle mağdur tarafından sergilenen "haksız tahrik" ve iyi hal gerekçesiyle indirimde gidilmiştir. Ayrıca, birçok davada, farklı cinsel yönelime veya cinsiyet kimliğine sahip kişilere karşı işlenen suçlar cezasız kalmıştır. Suçların soruşturulması ve kovuşturulmasına ilişkin eksikliklerin yanı sıra, LGBTI bireylerin şikayetçi olma konusunda isteksiz oldukları bildirilmiştir.

Cinsel kimliğini açıklayan bir LGBTI birey İstanbul'da belediye meclisinde görev yapmak üzere seçilmiştir. Ancak, işyerlerinde ayrımcılık vakaları görülmüştür. Cinsel kimliklerini açıklamaları nedeniyle işlerinden kovulan kamu görevlileri olmuştur ve cinsel yönelime bağlı ayrımcılık gerekçesiyle açılan üç dava devam etmektedir. Bir polis memurunun cinsel yönelimi nedeniyle meslekten ihracına ilişkin olarak açtığı dava için duruşma tarihi beklenmektedir.

Transeksüeller cinsiyet değiştirme ameliyatlarının ardından bürokratik zorluklarla karşılaşmış ve sağlık hizmetlerine erişimde ayrımcı uygulamalara maruz kalmıştır. LGBTI seks işçileri polis şiddeti, keyfi idari müdahaleler, para cezası ve "genel ahlak" ve "kamu sağlığını" korumayı amaçlayan ayrımcı tedbirlerle karşılaşmıştır. AİHM, eşcinsel bir kişinin cinsel yönelimine ilişkin olarak, gözü altında iken maruz kaldığı muamele hakkındaki şikayetini (X v. Türkiye davası) kabul etmiş, ancak ilgili AİHM kararı Türkiye tarafından uygulanmamıştır.

Türk Silahlı Kuvvetleri disiplin sisteminde eşcinsellik "gayri tabii" olarak tanımlanmaya devam etmiş ve "ahlaki olarak uygunsuz" personelin görevine son verilmesi öngörülmüştür. TSK Sağlık Yeteneği Yönetmeliği "eşcinselliğe" ve "transseksüelliğe" hastalık olarak atıfta bulunmaya devam etmiştir.

**İşçi hakları ve sendikal haklar** konusunda, toplu iş sözleşmesinin yapılabilmesine yönelik kısıtlayıcı nitelikteki ikili temsil barajı da dâhil olmak üzere, görüşmelerin uygun düzeyde yürütülmesi engelleyen ve sendikaların gelişimini sekteye uğratan önemli yasal eksiklikler bulunmaktadır. Kamu görevlilerinin grev hakkı mahrumiyeti ile meslek veya işyeri düzeyinde sendika kurma yasağı devam etmiştir.

2012 yılında kurulan yargıçlar sendikası Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından resmi olarak tanınmıştır. Ancak, özel sektör çalışanları ve kamu görevlileri için, özellikle örgütlenme hakkı, toplu pazarlık ve grev hakları konularına ilişkin işçi hakları ve sendikal hakların uygulanması sınırlı kalmıştır. "Ulusal güvenlik" ve "kamu sağlığı" gibi nedenler grevleri engellemek amacıyla orantısızca kullanılmıştır. Sendikacılara açılan davalar ve sendikal faaliyetlere yönelik polis müdahalesi devam etmiştir. Şiddet içermese de kanuna aykırı kabul edilen grev, basın açıklaması, protesto ve gösteriler gibi olağan sendika faaliyetlere karşı aşırı güç kullanılmaya devam edilmiştir (Bkz. - *Örgütlenme Özgürlüğü*). Haziran ayında, polis memurları tarafından kurulan sendikanın kapatılmasına karar verilmiştir ve 100'den fazla polise, sendikanın ilk genel kuruluna katılmaları gerekçesiyle yaptırım uygulandığından, sendikanın işleyişi sekteye uğramıştır.

**Mülkiyet hakları** ile ilgili olarak, 2011 yılında revize edilen 2008 tarihli Vakıflar Kanununun uygulanması devam etmektedir. Söz konusu mevzuat uyarınca, 116 cemaat vakfı 1.560 adet taşınmazın iadesi için başvuruda bulunmuştur. Nisan ayı itibarıyla, Vakıflar Meclisi, 318 taşınmazın iadesini ve 21 taşınmaz için tazminat ödenmesini onaylamıştır. 1.092 başvuru ise uygun bulunmamıştır. Diğer başvuruların değerlendirme süreci devam etmektedir. 2011 yılında düzenlenen mevzuatın gerektiği şekilde ve hızla uygulanması önemini korumaktadır.

Ancak, yürürlükteki mevzuat, idaresi Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından devralınan vakıfları veya üçüncü kişilere devredilmiş taşınmazları kapsamamaktadır.

Ekim ayında, Vakıflar Meclisi 12 parsel arazinin Mor Gabriel Manastırına iadesine karar vermiştir. Bu araziler Manastıra karşı açılan bir Hazine davasının konusu olup, Hükümetin kararını müteakip iade edilmişlerdir. Mor Gabriel Manastırı Şubat ayında tapularını almıştır. Vakıflar Meclisi, Manastırın 18 parselin daha iadesi yönündeki talebini reddetmiştir. Bunu takiben Manastır idareye karşı 18 ayrı idari dava açmıştır. Manastırın arazi mülkiyetine ilişkin diğer davalar - idari sınır tespit davası ve orman arazisi ceza davası - devam etmektedir. Üçüncü dava - orman arazisi ile ilgili ana dava - AİHM'dedir.

Süryaniler, kadastro kaydı süreci nedeniyle, özellikle Güneydoğuda, mülkiyet ve arazi tescili ile ilgili zorluklarla karşılaşmışlardır. Kişileri ve dini kurumları ilgilendiren birçok dava sürmüştür. Ekim ayında, Süryani Katolik cemaati üyeleri, Türkiye'nin güneydoğusunda Mardin'de yer alan eski Patrikhaneye ait arazinin iadesi için AİHM'e başvuruda bulunmuştur.

Türkiye'nin Lozan Antlaşması'na ilişkin yorumu nedeniyle, Katolik kiliselerinin tüzel kişiliği ve cemaat vakfi statüsü bulunmamaktadır. Dolayısıyla, Latin Katolik Kilisesine ait taşınmazların büyük bir bölümüne devlet tarafından el konulmuştur.

Gökçeada ve Bozcaada ile ilgili olarak mülkiyet ve eğitim haklarının korunmasına ilişkin Mart 2010'da verilen Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu tavsiyelerinin (Avrupa Konseyi'nin 1625 (2008) sayılı Kararı) uygulanması henüz gerçekleştirilmemiştir.

Türk makamlarının değiştirilen Tapu Kanunu'nu (diğer ülke vatandaşlarıyla birlikte, Yunanistan vatandaşlarının mülk edinimini de kısıtlayan) uygulamasını takiben, yetkililerin "mütekabiliyet" ile ilgili hükümleri yorumlaması da dâhil olmak üzere, Yunanistan vatandaşlarının mülkiyetin miras yoluyla edinilmesi ve mülkiyetin tescil edilmesinde hâlâ sorunlarla karşılaştığı bildirilmiştir. 2009 tarihli Fokas v. Türkiye kararında AİHM, mütekabiliyet ilkesinin başvuru sahiplerinin miras hakkının reddedilmesi için geçerli bir neden olamayacağına ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Ek 1 No'lu Protokolün 1. maddesinin (mülkiyet dokunulmazlığı) ihlal edildiğine hükmetmiştir. Aynı davada, adil tazminata ilişkin Ekim 2013 tarihli karar ile başvuru sahiplerine maddi tazminat ödenmesi kararı alınmıştır.

Hükümet ve **azınlık** temsilcileri arasındaki diyalog devam etmiştir.

Mart ayında, Türk Ceza Kanunu "nefret ve ayrımcılığı" içerecek şekilde değiştirilmiştir. Değişiklik ile dil, ırk, milliyet, renk, cinsiyet, engellilik, siyasi düşünce, felsefi inanç, din veya mezhep temelli nefret suçlarının cezası artırılmıştır. Bununla birlikte değişiklik, etnik köken, cinsel yönelim, ya da cinsiyet kimliğinden kaynaklanan nefret suçlarını kapsamamaktadır (*Bkz. Ayrımcılıkla Mücadele*).

Gayri-müslim cemaat vakıflarında seçim prosedürlerine ilişkin bir düzenleme henüz yayımlanmamıştır. Böyle bir düzenlemenin bulunmaması, cemaat vakıflarının kurul üyeleri için seçim yapmalarını engellemektedir. Mart ayında Vakıflar Meclisindeki gayri-müslim cemaat vakıfları temsilcisi bu nedenle istifa etmiş, daha sonra bir Başbakan Yardımcısının Hükümetin konuya öncelik vereceği yönündeki açıklamasının ardından istifasını geri çekmiştir.

Nisan ayında, 1915 yılındaki olayların 99. yıldönümünün arifesinde, Başbakan, hayatını kaybeden ya da tehcir edilen Ermenilerin torunlarına yönelik ilk taziye mesajını yayımlamıştır. Mesaj, Batı ve Doğu Ermenice dahil olmak üzere, dokuz dilde yayımlanmıştır. Mayıs ayında Başbakan, Ermeni Patrik Vekili ile görüşmüştür. "Sözde Ermeni Soykırımını Anma Günü"ne ilişkin olarak gerçekleştirilen etkinlikler 24 Nisan'da İstanbul'da ve diğer beş ilde barışçıl bir şekilde

gerçekleşmiştir. Hrant Dink Vakfı tarafından Kasım ayında Boğaziçi Üniversitesinde Türkiye'deki Müslüman Ermenilere ilişkin çığır açan bir konferans düzenlenmiştir.

Yaklaşık 45.000 Rum'un Türkiye'den zorla sınır dışı edilmesinin 50. yıldönümünde, "20 Dolar, 20 Kilo" adlı sergi açılmıştır.

Aralık ayında Boğaziçi Üniversitesi, Patrik Bartholomeos'a fahri doktora unvanı vermiş ve ilk defa "Ekümenik" unvanı bir Türk üniversitesi tarafından alenen kullanılmıştır. Heybeliada Ruhban Okulu konusundaki seçenekleri değerlendirmek üzere Başbakanlık Müsteşarlığı başkanlığında Milli Eğitim Bakanlığı, Yükseköğretim Kurulu ve uzmanlardan oluşan *ad hoc* bir komisyon oluşturulmuştur. Komisyon, herhangi bir rapor yayımlanmamış, Patrikhane sürece dahil edilmemiş ya da bilgilendirilmemiştir. Bu süre zarfında, Heybeliada Ruhban Okulu kapalı kalmaya devam etmiştir.

Temmuz ayında, Anayasa Mahkemesi Hrant Dink cinayetine ilişkin davada etkili bir soruşturma yapılmadığına ve ilgili makamların aileyi davanın durumu hakkında usulüne göre bilgilendirmediğine karar vermiştir (*Bkz. Yargı*)

2007 yılında Malatya'da üç Hristiyanın öldürülmesine ilişkin kovuşturma devam etmiştir. Yargılama öncesi tutukluluk süresinin on yıldan beş yıla indirilmesi nedeniyle, Nisan 2007'de tutuklanan beş genç serbest bırakılmıştır.

Nisan 2011'de Adana'daki Latin Katolik Kilisesine karşı düzenlenen saldırıya ilişkin dava Aralık ayında sona ermiştir. İki sanık hapis cezasına çarptırılmıştır.

Bazı medya kuruluşlarının nefret söylemleri, Hristiyanları, Ermenileri, Musevileri ve daha seyrek olmakla birlikte diğer gayri-müslimleri ve Kürtleri hedef almıştır. Aleviler, Hükümet üyelerinin ifadeleri dahil olmak üzere, ayrımcı söyleme maruz kaldıkları yönünde bir algıya sahiptirler. Protestan Kiliselerinin insan hakları ihlallerine ilişkin raporu, 2013 yılında Hristiyanlara yöneltilen nefret suçlarının devam ettiğini ve Protestan kiliseleri ile diğer kiliselere ve buralarda ibadet eden kişilere karşı fiziksel saldırılarda bulunduğu belirtmiştir. İstanbul'daki bir Rum Ortodoks Kilisesine karşı düzenlenen saldırı, kilisede ve rahibin evinde maddi hasara yol açmıştır. Önceki yıllarda yaşanan benzer saldırıların faillerine karşı etkili bir soruşturma ya da yasal işlem yürütülmemiştir. Zorunlu ders kitaplarının bazılarında ve Diyanet İşleri Başkanlığının 2010-2014 dönemi birinci beş yıllık planında, misyonerlere ve azınlıklara yönelik saldırgan ifadeler yer almaya devam etmiştir.

Türk vatandaşı olmayan çocukların, mezuniyet belgesi almaksızın misafir öğrenci olarak azınlık okullarına gitme seçeneğinden yararlanma imkanı devam etmiştir. Azınlık mensubu okul müdürleri ve azınlık mensubu olmayan müdür yardımcılarının hesap verebilirlikleri dâhil olmak üzere, azınlık okullarının yönetimi, hakkında uygulama yönetmeliği çıkarılması gereken bir konu olmaya devam etmektedir. Türkiye'nin sadece başka bir devlet tarafından Türk vatandaşlarına tanınan hakları tanımamasını ifade eden mütakabiliyet ilkesi geçerliliğini sürdürmüştür. Bir raporda, azınlık mensubu öğrencilerin azınlıklara ait olmayan okullarda eğitim görmeyi tercih etmeleri ve kayıtlı ilgili kısıtlamalar nedeniyle azınlık okullarındaki öğrenci sayısının azaldığı, hatta bu okulların birçoğunun kapanmak zorunda kaldığı ifade edilmiştir.

**Roman vatandaşlarla** ilgili olarak, Edirne Trakya Üniversitesinde Mart ayında Roman Dili ve Kültürü Araştırmaları Enstitüsü kurulmuştur.

İçişleri Bakanlığı, Roman vatandaşların nüfus kayıt işlemlerini kolaylaştırmak amacıyla bir genelge yayımlamıştır; ancak çok sayıda Roman vatandaş halen nüfusa kayıtlı değildir. Kayıtlı ilgili idari işlemlerin masraflı ve meşakkatli olduğu, başvurunun bir dizi kuruma gönderilmesinin gerektiği ileri sürülmektedir.

Türkiye'deki Roman vatandaşların durumuna ilişkin veri eksikliği bulunmaktadır. Ayrımcılık yapıldığına ilişkin bildirimler devam etmiştir. Roman vatandaşlar arasında okul terk, okul devamsızlığı ve çocuk işçiliği oranları yüksektir. Kötü barınma koşulları, kentsel dönüşümle ilgili iskan sorunları ile sağlık ve sosyal güvenlik hizmetlerine erişim zorlukları devam etmiştir. Roman

kadınlar erken yaşta evlilik ve erken yaşta annelik sebebiyle sağlık sorunları yaşamaktadır. Roman vatandaşlar, genellikle düşük vasıflı ya da vasıfsız el işçiliği gerektiren, kayıt dışı, geçici ve düşük ücretli işlerde çalışmaktadır. Irkçılığa Karşı Avrupa Ağının Mart ayında açıkladığı “Türkiye’de istihdamda ırkçılık ve ırkçılıkla ilgili ayrımcı uygulamalar” ile ilgili rapora göre, Roman vatandaşlar arasındaki işsizlik oranı %85 olup, diğer gruplar arasındaki en yüksek seviyededir. Mart 2014 yerel seçimlerinde hiçbir Roman vatandaş belediye başkanlığına aday olmamıştır.

Bursa ilinin yerel yönetimi, bir cinayet vakasının ardından İznik’te yaşayan Roman vatandaşların ev ve dükkanlarına yapılan saldırıya ilişkin bir rapor hazırlayarak Meclise sunmuştur. Raporda ayrımcı ifadeler yer almaktadır. Roman vatandaşları linç etme girişimleri nedeniyle İznik’teki 31 kişiye karşı açılan kamu davasının ilk celsesi Haziran ayında görülmüştür.

Türkiye’deki Roman STK’ların temsilcileri ve yerel yetkililer, Nisan 2014’te Brüksel’de düzenlenen Avrupa Roman Zirvesine katılmışlardır. Türkiye, 2005-2015 Uluslararası Roman Katılımının On Yılı Girişimine taraf değildir. Ulusal Roman Entegrasyonu Stratejisi hazırlanmaktadır, ancak henüz kabul edilmemiştir.

Sulukule’deki kentsel dönüşümle ilgili olarak, Roman dernekleri ve vatandaşlar tarafından açılan dava, Aralık ayında Danıştay tarafından onanmıştır.

**Kültürel haklar** konusunda, siyasi partilerin ve adayların yerel ve genel seçimlerde Türkçe dışında dillerde kampanya yapmasına imkân veren 2013 yılı tarihli mevzuat, Mart 2014 yerel seçimlerinde herhangi bir engel olmaksızın uygulanmıştır. Kürtçenin kampanya dönemleri dışında da kamusal faaliyetlerde kullanımı genel olarak cezalandırılmamış ve dolayısıyla Türkiye’de Kürtçenin kullanımı daha da normalleşmiştir.

Eylül 2013’te açıklanan demokratikleşme paketinin uygulanmasına ilişkin mevzuat Mart ayında kabul edilmiştir. Söz konusu mevzuat, diğer hususların yanı sıra, geleneksel olarak günlük hayatta kullanılan dil ve lehçelerde özel eğitim verilmesine imkan tanımıştır. X, Q ve W gibi Türkçe olmayan ve Kürtçede kullanılan harflerin kullanımına izin verilmiştir.

Devlet okullarında Kürtçe seçmeli ders öğretimi 2012/2013 öğretim yılında da devam etmiş ve bu derslere 18.847 öğrenci kayıt yaptırmıştır. Eylül ayında, Milli Eğitim Bakanlığı 17 Kürtçe öğretmenini kadrolu personel olarak atamıştır.

Mardin Artuklu Üniversitesi, Kürtçe lisansüstü eğitime başlamış, ayrıca Arapça ve Süryanice dil ve kültür bölümleri açmıştır. Muş Alpaslan ve Bingöl Üniversiteleri, Kürt dili ve edebiyatı bölümleri açmıştır. Diyarbakır Dicle Üniversitesinde Kürt dili bölümü açılmış, ancak bölüm henüz faaliyete geçmemiştir. Tunceli Üniversitesi, Kürtçe dil kursları düzenlemiştir.

Siirt’in Aydınlar ilçesinin ismi Kasım ayında Tillo olarak değiştirilmiştir. Eylül 2013 tarihli demokratikleşme paketi kapsamında, 1980 darbesi sonrası ismi değiştirilen yerleşim yerlerine eski isimlerinin verilmesi imkanına örnek teşkil eden bu durum, bazı diğer yerleşim yerlerinde de uygulanmıştır.

Türk Dil Kurumunun Kürtçe-Türkçe ve Türkçe-Kürtçe sözlük çalışması devam etmektedir.

Türkiye’nin **kişisel verilerin korunmasına** ilişkin genel bir kanunu kabul etmesi ve bağımsız bir veri koruma denetim otoritesi kurması gerekmektedir. Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun’da yapılan değişiklikler, MİT’in ve Telekomünikasyon İletişim Başkanlığının (TİB) yetkilerini istisnai biçimde genişletmiştir. Bu durum, kişisel verilerin korunmasına ilişkin bir mevzuatın ve bağımsız bir denetleme organının olmaması ile birlikte, Türkiye’de kişisel verilerin yeterli düzeyde korunmadığı yönündeki endişeleri arttırmaktadır.



## Sonuç

Yargı alanında kabul edilen mevzuat, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı, kuvvetler ayrılığı ve hukukun üstünlüğüne ilişkin olarak ciddi endişelere yol açmıştır. Bu endişeler, kamuoyunca bilinen yolsuzlukla mücadele davalarında görevli olan hâkim, savcı ve polislerin görev yerlerinin değiştirilmesi ile artmıştır. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kuruluna ilişkin olarak yeni kabul edilen hükümlerin iptaline ilişkin Anayasa Mahkemesi kararı, Türk hukuk sisteminin esnekliğini göstermiş ve önceden uygulanmakta olan hükümleri tekrar geçerli kılmıştır. İlgili tüm paydaşlarla işbirliği yapılarak, Türk yargı sisteminin bağımsızlığını, tarafsızlığını ve etkinliğini güçlendirmek amacıyla bir yargı reformu stratejisi kabul edilmelidir. Buna ilaveten, yargılama öncesi tutukluluk sürelerine ilişkin kural ve uygulamalar dâhil, Türkiye'deki ceza adaleti sisteminde daha fazla kayda değer reforma ihtiyaç vardır.

Yolsuzlukla mücadeleye ilişkin olarak, Aralık 2013 yolsuzluk iddialarının ele alınma şekli, görevi kötüye kullanma iddialarının üzerine ayrımcı olmayan, şeffaf ve tarafsız bir biçimde gidilmeyebileceği yönünde ciddi endişeler doğurmuştur. Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanına ilişkin kurallardaki veya milletvekillerinin dokunulmazlıkları kapsamındaki eksikliklerin ele alınmasına yönelik somut adım atılmamıştır. Uygulamada etkili sonuçlar elde etmek ve soruşturma, iddianame ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması oluşturmak için daha güçlü bir siyasi iradeye ve sivil toplumun katılımına ihtiyaç vardır. Türkiye, 2014 sonrasında, bir yolsuzlukla mücadele stratejisi ve eylem planı kabul edip etmeyeceği konusunda karar vermelidir.

Temel haklar alanında karışık bir resim vardır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı'nın Mart ayında kabul edilmesi, Türkiye'deki yasal çerçevenin ve uygulamaların AİHM içtihadıyla uyumlu hale getirilmesi yönünde önemli bir adım teşkil etmektedir. İnsan Hakları Tazminat Komisyonu gibi yeni iç hukuk yollarının tesis edilmesi sonucunda AİHM nezdindeki başvuruların sayısı önemli ölçüde azalmıştır. Anayasa Mahkemesi, bireysel başvuru usulünü uygulamaya devam etmiştir. Mahkeme, Türkiye'de temel hakların korunmasını güçlendiren bir dizi önemli karar almıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye İnsan Hakları Kurumu faaliyetlerine devam etmiştir. Bununla birlikte, genel bir temel haklar eylem planı kabul edilmelidir.

İnsan haklarına ilişkin kurumsal çerçevenin daha da güçlendirilmesi ve bu çerçeve kapsamında bir izleme mekanizmasının kurulması gerekmektedir. İnternet sitelerinin yasaklanması ve İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun dahil olmak üzere, ifade özgürlüğünü daha fazla sınırlayan mevzuat kabul edilmiş ve ifade özgürlüğünün etkili bir şekilde kullanılması uygulamada kısıtlanmıştır. YouTube ve Twitter'ın tamamen yasaklanması ciddi endişeye neden olmuştur. Toplanma hakkına ve kolluk görevlilerinin müdahalelerine ilişkin Türkiye'deki mevzuat ve bu mevzuatın uygulanma biçimi, Avrupa standartları ile uyumlu hale getirilmelidir. AB standartlarıyla uyumlu bir veri koruma mevzuatının kabul edilmesi ve bağımsız bir denetim organının kurulması öncelikli hususlar olarak ele alınmalıdır. Düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne ilişkin konuların AB standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi için ilgili yasal çerçevede ve bu çerçevenin uygulanmasında kapsamlı bir reform yapılmasına ihtiyaç vardır. Kadın haklarını ve cinsiyet eşitliğini uygulamada güvence altına almak, çocuk haklarını iyileştirmek, ayrımcılığa özellikle cinsel eğilim ve cinsel kimlik temelinde yapılan atıfları içermek suretiyle ayrımcılıkla mücadele mevzuatını ve uygulamasını AB standartlarıyla uyumlu hale getirmek ve kültürel haklar ile azınlık mensuplarının haklarını güvence altına almak için daha fazla sürdürülebilir çalışmaya ihtiyaç duyulmaktadır.

### 4.24. Fası 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik

**Göçe** ilişkin olarak, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Nisan 2014'te tüm hükümleriyle birlikte yürürlüğe girmiştir. Aynı tarihte Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Kanun'un uygulanması sorumluluğunu resmi olarak üstlenmiştir. Yeni yapılanma uluslararası koruma, düzenli ve düzensiz göçmenlere yönelik muamele ve insan ticareti mağdurlarının korunması gibi konularda AB

standartları ile uyum yönünde önemli bir adım teşkil etmektedir. 2014 yılında Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) arasında görev ve sorumlulukların pürüzsüz bir şekilde devredilmesini sağlamak amacıyla bir protokol imzalanmıştır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün merkez teşkilatındaki birimler, vakit kaybetmeksizin faaliyetlerine başlamış olmakla birlikte, görev ve sorumlulukların taşra teşkilatına devri daha kademeli biçimde gerçekleşecektir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü yeni kanunu uygulamak amacıyla taslak mevzuat hazırlayacaktır.

Türkiye düzenli göç konusunda önemli bir hedef ülke haline gelmektedir. Aynı zamanda Türkiye, düzensiz göç konusunda kayda değer bir geçiş ülkesi ve hedef ülke olmaya da devam etmektedir. 2013 yılında 352.643 kişiye çoğunlukla kısa süreli kalış, aile birleşmesi ile çalışma ve eğitim gibi amaçlarla geçici ikamet izni verilmiştir. Yakalanan düzensiz göçmen sayısı 39.890'a ulaşmıştır, bu sayıda 2012 yılına göre %16'lık bir azalma olmuştur. 2013 yılında 22.597 düzensiz göçmen menşe ülkelerine iade edilmiştir.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, yalnızca Emniyet Genel Müdürlüğüne ait binaların dışında yer alan geri gönderme merkezlerini devralacağını açıklamıştır. Bu, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün düzensiz göçmenleri barındırma kapasitesinin 2012 yılında 1.941 iken 2014 yılında 1.740'a düştüğü anlamına gelmektedir. Toplam 3.000 kişi kapasiteli yeni geri gönderme merkezleri inşa edilmektedir. Nisan 2014'te İçişleri Bakanlığı, Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşletirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmeliği kabul etmiştir. Yönetmelikte, idari gözetim altındaki kişilerin sosyal ve psikolojik ihtiyaçlarına, inanç ve ibadet özgürlüğü hakkı ile ayrımcılığa tabi tutulmama hakkına özel vurgu yapılmaktadır. Bununla birlikte, Yönetmelikte adli yardıma veya iltica prosedürlerine erişime özel olarak atıfta bulunulmamaktadır.

AB ve Türkiye, Geri Kabul Anlaşması'nı 16 Aralık 2013 tarihinde imzalamıştır. Eş zamanlı olarak, bir yol haritası temelinde Türkiye ile Vize Serbestisi Diyalogu başlatılmıştır. AB ve Türkiye sırasıyla Mayıs ve Ağustos aylarında Anlaşma'nın onay sürecini tamamlamış ve Anlaşma 1 Ekim 2014'te yürürlüğe girmiştir. Avrupa Komisyonu, Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşması kapsamındaki tüm üye devletlere yönelik yükümlülüklerini etkili şekilde yerine getirmesini beklemektedir. Komisyon, vize yol haritasının ve burada yer alan kriterlerin uygulanmasında, Türkiye'nin durumunu değerlendirmek amacıyla bir dizi uzman değerlendirmesi yürütmüştür. Komisyon, yol haritasının uygulanmasına ilişkin ilk raporunu 20 Ekim 2014 tarihinde yayımlayacaktır.

Türkiye'nin Moldova ile imzaladığı İkili Geri Kabul Anlaşması Mayıs 2014'te yürürlüğe girmiştir. Türkiye ile Pakistan arasında imzalanan Anlaşma henüz onaylanmamıştır. Yunanistan ile imzalanmış olan geri kabul protokolünün uygulanmasına ilişkin olarak ilerleme kaydedilmemiştir. Ayrıca Türkiye, geri kabul konusunda Bulgaristan ile yaptığı işbirliğini sona erdirmiştir.

**İltica** konusuna ilişkin olarak, Türkiye 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin Cenevre Sözleşmesi'ni, Avrupa ülkelerinin vatandaşı olmayanlara yönelik "coğrafi kısıtlama" ile birlikte uygulamaya devam etmektedir. Bu durum, Türkiye'nin Sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerini yalnızca Avrupa'dan gelen mülteciler ile sınırlandırmaktadır. Yeni kabul edilen, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile Avrupalı olmayan mültecilere "şartlı mülteci" statüsü getirilmektedir. Böylece bu mültecilere, Avrupa'dan gelen mültecilere kıyasla daha düşük olmakla birlikte, yüksek düzeyde koruma sağlanmaktadır. Bu Kanun ile tanımları yeterli olmasa da, "ikincil koruma" ve "geçici koruma" gibi ilave koruma statüleri getirilmektedir. Üçüncü ülkelere yerleştirmeye ilişkin olarak Türk makamlarının gerçekleştirdiği işlemlerle paralel biçimde mülteci statüsünü tespit işlemlerini yerine getiren Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)'nin dosya yükü neredeyse ikiye katlanmıştır.

Suriye krizi, toplamda 1 milyondan fazla olduğu tahmin edilen kişinin Türkiye'ye gelmesiyle, Türkiye'deki Suriyeli mülteci sayısında önemli bir artışa yol açmıştır. Mültecilerin yaklaşık 220.000'i Türkiye'nin güneydoğusundaki 10 ilde, iyi düzenlenmiş ve iyi idare edilen mülteci kamplarında yaşamaktadır. BMMYK ve diğer uluslararası örgütler, Türk makamlarına maddi ve teknik yardım sağlamaktadır. Yaklaşık 700.000 Suriyeli mülteci ise çoğunlukla Türkiye'nin Güneydoğu illeri ile İstanbul ve İzmir'de yaşamaktadır. Haziran 2014 itibarıyla Türkiye, BMMYK'nin yardımıyla, kamplarda kalmayan yaklaşık 580.000 Suriyeli mülteciyi kayıt altına

almıştır. Kayıt altına alınan mültecilere sağlık ve eğitim hizmetlerine serbest erişim imkanı sunulmaktadır. Bu durum yerel kapasite ve kaynaklar üzerinde önemli bir yük oluşturmaktadır. Türkiye, Suriyeli mültecilere verdiği paha biçilmez destek dolayısıyla övgüyü hak etmektedir. Bununla birlikte, bu mültecilerin büyük çoğunluğunun hukuki durumu, istihdam olanaklarını kısıtlayıcı biçimde belirsizliğini korumaktadır. Kampların dışında ikamet eden mülteciler, temel hizmetlere erişimde hâlâ önemli zorluklarla karşı karşıyadır ve genel olarak zor koşullarda yaşamlarını sürdürmektedir. Suriyeli mülteciler dışında Türkiye, son dönemde Irak'tan gelenler dahil olmak üzere, diğer ülkelerden gelen önemli sayıda mülteciye ev sahipliği yapmaktadır.

**Vize politikası** konusunda, Nisan ayında Türkiye, taklit edilmesi kolay eski vize pullarının yerini alacak yüksek güvenlik özelliklerine sahip yeni vize etiketleri uygulamasına geçildiğini açıklamıştır. Ancak, yeni vize etiketleri henüz kullanımda değildir. Şubat ayında Türkiye yalnızca bir üye devletin (Macaristan) daha vatandaşlarına vizesiz giriş hakkı tanımıştır. Türkiye ayrıca Nisan ayında, Moğolistan'dan gelen umuma mahsus pasaport sahiplerine vize muafiyeti tanıma kararı almıştır.

Türkiye, sınır geçiş noktalarında vize verilmesi uygulamasına son vermek ve Türkiye sınırlarında oluşan uzun vize başvuru kuyruklarının önüne geçmek amacıyla internet üzerinden vize alınmasına imkan veren yeni bir sistemi (e-vize) hayata geçirmiştir. Ancak, yeni sistem şimdiye kadar vize işlemlerinin önemli gerekliliklerini karşılayamamıştır ve vizeler sınırlarda verilmeye devam etmektedir. Ek olarak, e-vize sistemi Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nden başvuranları "Güney Kıbrıs Rum Yönetimi" ülke seçeneğine yönlendirmek suretiyle bu kişilerin hareketliliğini de kısıtlayabilecek şekilde fiili bir ayrımcılığa neden olmaktadır.

Türkiye'nin AB vize gereklilikleri ve muafiyetlerine uyum sağlaması ve vize politikasını AB üye devletleri ile uyumlu hale getirmesi gerekmektedir.

**Dış Sınırlar ve Schengen** konusunda, Türkiye, Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı doğrultusunda, sınır güvenliğinden sorumlu tek bir birim oluşturacak Sınır Güvenliği Kanunu Tasarısı'nı henüz kabul etmemiştir. Bu kanun kabul edilinceye kadar, sınır yönetiminden sorumlu kurumların kapasitesinin geliştirilmesi amacıyla Türkiye'nin somut adımlar atmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Sınır gözetiminde zorunlu askerlik hizmetini yapanlardan faydalanılması endişe konusudur. Sınır bölgelerinde yakalanan düzensiz göçmenlerin kimlik tespitini ve ilgili diğer işlemleri iyileştirmek amacıyla Jandarmanın personel sayısının da artırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Hâlihazırda, entegre sınır yönetimine ilişkin mevcut araçlar ve koordinasyon mekanizmalarından hiçbiri uygulamada işler değildir ve entegre sınır yönetimi sistemine yönelik somut ilerleme sağlanması gerekmektedir. Bu amaçla, tüm sınır makamları, Jandarmanın ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü arasında etkili koordinasyon ve işbirliği mekanizmalarının olması çok önemlidir. Ayrıca, risklerin ortaklaşa tanımlanmasını ve karşı tedbirlerin alınmasını sağlayacak istatistik, risk analizi ve yerel stratejiler gibi ortak çalışma araçlarının geliştirilmesi gerekmektedir. Bunun gerçekleşmesi için bilgi alışverişi son derece önemlidir.

Emniyet Genel Müdürlüğü ve havayolu işletmecileri arasındaki işbirliğinin, özellikle sahte ve tahrif edilmiş belgelerin tespiti konusunda olmak üzere, geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle İstanbul'daki havaalanlarında olmak üzere, daha etkili bir sınır yönetiminin sağlanması amacıyla AB göç irtibat görevlileri ile işbirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye, kendisine komşu AB üye ülkeleri ile sınır işbirliğini geliştirmek amacıyla adım atmıştır. 2013 yılından bu yana Türkiye özellikle, göçmenlerin ortak kara sınırlarında gerçekleştirdiği düzensiz sınır geçişlerinin önlenmesine yönelik olarak Yunanistan ve Bulgaristan makamları ile yaptığı işbirliğini artırmıştır. Bu işbirliği, Bulgaristan, Yunanistan ve Türkiye arasında kolluğa yönelik üçlü ortak temas merkezinin kurulması suretiyle pekiştirilmeli ve genişletilmelidir. Türkiye'den Yunan adalarına geçen düzensiz göçmenlerin sayısı arttığından, Ege Denizi'ne ilişkin olarak da benzer bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye'nin Ottawa Sözleşmesi (diğer bir ifadeyle, Mayın Yasağı Antlaşması) uyarınca mayınları temizleme yükümlülüğü 2022 yılına kadar uzatılmıştır. Ermenistan, Azerbaycan, İran, Irak ve Suriye sınırlarında bulunan mayınların temizlenmesinde karşılaşılan güçlükler dikkate

alındığında, Türkiye'nin mayınların temizlenmesini denetlemekle görevli bir milli mayın birimi oluşturması tavsiye edilmektedir.

Şubat 2014'te Türkiye ve Frontex 2014-2016 dönemini kapsayan bir işbirliği planı imzalamıştır. Planın uygulanmasına, risk analizi, eğitim faaliyetleri ve operasyonel işbirliği için istatistik verilerin paylaşılması ile pürüzsüz şekilde başlamıştır.

**Cezai ve hukuki konularda adli işbirliğine** ilişkin olarak, cezai konularda uluslararası adli işbirliği alanında tek bir kanun çıkarılmasına yönelik hazırlık çalışması tamamlanmıştır. Bu alanda tek bir kanun çıkarılmasına yönelik olarak benzer bir çalışma, hukuki konularda adli işbirliğine ilişkin olarak da başlatılmıştır. Rapor döneminde Türkiye 164, AB üye devletleri ise 12 adet suçlu iadesi talebinde bulunmuştur. Türkiye Eurojust ile henüz bir işbirliği anlaşması imzalamamıştır. Bununla birlikte, Türkiye Eurojust'ın vaka çalışmalarında en fazla yer alan üçüncü ülkelerden biridir. Türkiye, bir işbirliği anlaşmasının akdedilmesinden bağımsız olarak, bir Eurojust irtibat noktası görevlendirmeye davet edilmiştir.

Türkiye, suç ve terörle mücadeleye ilişkin olarak **polis işbirliği** alanında bir dizi ikili anlaşma imzalamıştır. Türkiye'de bir veri koruma kanunu olmaması uluslararası düzeyde polis işbirliğini engellemeye devam etmektedir. Aynı nedenle, Europol ile 2004 yılında bir stratejik işbirliği anlaşması imzalanmış olmasına rağmen, operasyonel işbirliği anlaşması akdedilememektedir. Europol ile irtibat işlevlerinin geliştirilmesi işbirliğini büyük ölçüde kolaylaştıracaktır. Kurumlararası işbirliğinin de iyileştirilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin, Europol'ün Ağır Örgütlü Suçlar Tehdit Değerlendirme (SOCTA) metodolojisi doğrultusunda, örgütlü suçlar konusunda bir stratejik tehdit değerlendirmesi hazırlaması ve uygulamaya koyması beklenmektedir.

**Örgütlü suçlarla mücadeleye** ilişkin olarak, İzleme ve Değerlendirme Kurulu, 2010-2015 Organize Suçlarla Mücadele Ulusal Stratejisi'ni ve 2013-2015 Organize Suçlarla Mücadele Eylem Planı'nı uygulamak amacıyla düzenli olarak toplanmaktadır. Emniyet Genel Müdürlüğü, tanık koruma şube müdürlüklerinin sayısını üç ili daha kapsayacak şekilde artırmıştır. Aralık 2013'teki yolsuzluk iddiaları karşısında, Hükümetin yanıtı olarak, çok sayıda polis memuru (yüksek rütbeli polis memurları dahil) başka görevlere atanmış ve bazı davalarda tutuklanmıştır. Bu görevden almalar, soruşturma yürütme kapasitelerini potansiyel olarak azaltmak suretiyle, operasyonel birimleri (örneğin kaçakçılıkla mücadele, örgütlü suçlar, terörle mücadele) etkilemiştir (*Ayrıca bkz. Siyasi Kriterler-Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü ile Fesil 23-Yargı ve Temel Haklar*). Kolluk alanında veri toplama ve veri analizi hususunun geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

Türkiye, 2010 yılında imzalamış olduğu Avrupa Konseyi Sanal Ortamda İşlenen Suçlar Sözleşmesini Mayıs 2014'te onaylamıştır. Bu Sözleşme 1 Ocak 2015'te yürürlüğe girecektir. İnternet kullanımını düzenleyen mevzuata ilişkin olarak Eylül 2014'te kabul edilen ve "ulusal güvenlik ve kamu düzeninin korunması" için gerekli olarak sunulan kanun değişiklikleri, ifade özgürlüğüne aşırı kısıtlamalar getirmesi nedeniyle endişe yaratmıştır (*Bkz. Fesil 10- Bilgi Toplumu ve Medya ile Fesil 23-Yargı ve Temel Haklar*).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, insan ticaretine ve ilgili kimliklendirme görevlerine ilişkin Ulusal Yönlendirme Mekanizmasının koordinasyonunu Emniyet Genel Müdürlüğü'nden devralmıştır. Ancak, Emniyet Genel Müdürlüğü gelecekte şekillenecek insan ticaretiyle mücadele operasyonel çerçevesi dahilinde aktif bir rol oynamaya devam edecektir. Türkiye, Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi'ne henüz taraf olmamıştır ve Türkiye'de insan ticareti alanında AB standartları ile uyumlu kapsamlı bir mevzuat bulunmamaktadır. 2013 yılında, insan ticaretiyle mücadele yardım hattı, çoğunlukla İstanbul'dan olmak üzere, 87 kurtarma talebi almıştır. Kolluk makamları, insan ticareti mağdurlarının ancak çok azının kimliğini tespit etmiştir. Türkiye'nin bilgi toplama ve değerlendirme kapasitesi, insan ticareti ile mücadelede zayıf bir nokta olmaya devam etmektedir. Özellikle, koordinasyonun güçlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Örgütlü suçlar ve yolsuzlukla mücadele, suç gruplarının siyasi, hukuki ve ekonomik sistemler üzerindeki meşru olmayan etkilerinin engellenmesinde özellikle önemlidir.

**Terörle mücadeleye** ilişkin olarak, Türkiye terörizmin finansmanı ile mücadele rejimini iyileştirmiştir. Sonuç olarak, Mali Eylem Görev Gücü, Türkiye'yi terörizmin finansmanı ile

mücadele konusunda stratejik yetersizlikleri olan ülkeler listesinden çıkartarak "küresel düzeyde kara para aklanması ile mücadelenin iyileştirilmesi/ terörizmin finansmanı ile mücadeleye uyum: devam eden süreç" olarak sınıflandırılan uyumun ilerlediği ülkeler listesine eklemiştir. (Bkz. Fası 4-Sermayenin Serbest Dolaşımı). Türkiye, Suç Gelirlerinin Aklanması, Aranması, El Konulması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni henüz onaylamamıştır.

Türkiye'nin, terörle mücadele konusunda AB ile olan aktif diyalogu devam etmiştir. Ancak, Türkiye'de verilerin korunmasına ilişkin bir kanunun bulunmaması ve Türkiye ile AB'de terörün tanımı ve terör suçlarına verilen cezalar arasında farklılık olması nedeniyle, AB üye devletleri ve AB kurumları ile terörle mücadele alanında polis ve adli işbirliği sınırlıdır. Türkiye'nin, "yabancı savaşçılar" olgusunu ele almak için yeterli tedbirleri geliştirmek dahil olmak üzere, radikalleşmeyi önleme kapasitesini artırması gerekecektir.

**Uyuşturucuyla mücadele alanında işbirliğine** ilişkin olarak, Türkiye, 2013-2018 Ulusal Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi'nin ve 2013-2015 Ulusal Uyuşturucu Eylem Planı'nın uygulanmasını desteklemek amacıyla genelgeler yayımlamıştır. Türkiye, Asya ve Batı Avrupa arasındaki uyuşturucu hatları üzerinde bir geçiş ülkesi olmaya devam etmektedir ve Türkiye'deki suç örgütleri, Avrupa'da uyuşturucu ticareti yapılmasında ve uyuşturucunun dağıtımında önemli rol oynamaktadır. 2013 yılında Türk kolluk güçleri, 274.380 kg kenevir, 449 kg kokain, 13.480 kg eroin ve 4.441.217 adet ekstazi tableti ele geçirmiştir. Erken Uyarı Sistemi Çalışma Grubu tarafından yürütülen faaliyetlerin bir sonucu olarak, 139 yeni psikoaktif madde "Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun" kapsamına dâhil edilmiştir. Türkiye, Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezi (EMCDDA)'ne katılımına ilişkin anlaşmayı 2012 yılında imzalamış ve onaylamış olmasına rağmen, henüz resmi bildirim sürecini tamamlamamış olduğu için söz konusu anlaşma yürürlüğe girememiştir. Türkiye, EMCDDA'ya her yıl raporlama yapmakta ve Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı Avrupa Bilgi Ağı (Reitox)'nin odak noktası başkanları toplantılarına gözlemci olarak katılmaya devam etmektedir. Tedavi merkezi sayısı 28'e çıkmış olmasına rağmen mevcut kapasite hâlâ yeterli değildir. Veri toplama ve analiz kapasitesinin geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

**Gümrük işbirliği** konusunda daha fazla bilgi için, bkz. Fası 29-Gümrük İşbirliği.

#### *Sonuç*

Adalet, özgürlük ve güvenlik alanında zorlayıcı bir ortamda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, Irak'ın yanı sıra Suriye'den artarak gelen mülteci akınını karşılama konusunda kayda değer insani çaba sarf etmektedir. Türkiye, bu ağır yüke rağmen, göç ve iltica politikasına ilişkin olarak önemli adımlar atmıştır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ve Göç Yönetimi Genel Müdürlüğü'nün kurulması önemli reformlar olup, bunun uygulama yönetmeliklerinin zamanında kabulüyle tamamlanması gerekmektedir. Merkez teşkilatta ve illerde kurumsal kapasitenin oluşturulması, Göç Yönetimi Genel Müdürlüğü için önemli bir zorluk teşkil etmektedir. Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın imzalanması ve yürürlüğe girmesi ve Vize Serbestisi Diyalogunun başlatılması memnuniyet verici gelişmelerdir. Türkiye, daha etkili ve entegre bir sınır yönetimi yapısı oluşturmak amacıyla, sınırdan sorumlu birimleri yeniden düzenlemelidir. Türkiye, örgütlü suçlarla mücadele alanında bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Türkiye terörizmin finansmanı ile mücadeleye ilişkin programını geliştirmiştir. Veri koruma kanununun kabul edilmesi, uluslararası polis ve adli işbirliğinin daha da artırılması için gerekli bir ön koşuldur. Sonuç olarak, adalet ve içişleri alanındaki uyum nispeten ileri düzeydedir.

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

Türkiye'nin AB Araştırma **Çerçeve Programına** (7. ÇP) katılım düzeyi yükselmiştir. Genel başarı düzeyi, %21,6 olan AB ortalamasıyla kıyaslandığında, %16,2'ye yükselmiştir. Bilgi ve iletişim teknolojileri, gıda güvenliği ve biyoteknoloji ile çevre alanındaki araştırmalara katılım iyi düzeydedir. Marie Skłodowska-Curie programlarına katılım ve KOBİ'lerin katılımı artmaya devam etmiştir. Türkiye ayrıca, Avrupa Araştırma Konseyi tarafından tahsis edilen hibelerden yararlanma konusunda daha başarılı olmuştur. Türkiye'nin AB'nin yeni araştırma ve yenilik

programı olan Ufuk 2020 (2014-2020 dönemi)'ye katılımına ilişkin anlaşma Haziran ayında imzalanmış; 1 Ocak 2014'den itibaren ülkedeki kuruluşların Programa geriye dönük olarak katılımı mümkün hale gelmiştir.

**Avrupa Araştırma Alanıyla** daha fazla bütünleşme sağlanması kapsamında, Türkiye, Avrupa Araştırma Alanı Komitesine gözlemci olarak katılmaktadır. Araştırmaya yapılan yatırımların GSYH içindeki payı yaklaşık olarak %0,9 olup, %2,07 olan AB ortalamasının altındadır.

**Yenilikçilik Birliğinin** 2014 Skor Tahtasına göre, Türkiye neredeyse tüm göstergelerde AB ortalamasının oldukça altında kalarak müteazavi seviyede yenilikçi olarak sınıflandırılmıştır. Türkiye 2013 yılında, 2014-2018 yıllarını kapsayan ve yenilikçi üretim ve istikrarlı büyüme için temel yapı taşlarından biri olan bilim, teknoloji ve yenilik alanında gelişmeyi hedefleyen 10. Kalkınma Planını kabul etmiştir. Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu, ulusal yenilik ve girişimcilik sistemine ilişkin olarak Türkiye'yi 2023 yılında dünyanın en büyük on ekonomisinden biri haline getirmeyi amaçlayan yeni hedefler belirlemiştir. Bu kapsamda, Ar-Ge yatırımlarının GSYH içindeki payının, %2'si özel sektörden gelmek üzere %3 oranına yükseltilmesi ve "tam zamanlı eşdeğer" (TZE) araştırmacı sayısının 300.000'e, iş sektöründe de TZE araştırmacı sayısının 180.000'e çıkartılması hedeflenmektedir.

#### *Sonuç*

Bilim ve araştırma alanında daha fazla ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye'nin araştırma ve yenilik kapasitesinin ulusal düzeyde daha ileriye taşınmasına ve Avrupa Araştırma Alanıyla bütünleşmesinin kolaylaştırılmasına yönelik adımlar atılmıştır. Yeni AB Ufuk 2020 programına katılımın getirdiği zorlukların aşılmasına yönelik olarak ciddi çaba sarf edilmesi gerekecektir. Sonuç olarak, Türkiye'nin bu alandaki hazırlıkları iyi durumdadır.

#### **4.26. Fası 26: Eğitim ve Kültür**

**Eğitim, öğretim ve gençlik** alanında, %55'i AB tarafından finanse edilen Hayatboyu Öğrenme ve Gençlik Programlarına yapılan başvurular büyük oranda artmaya devam etmiştir. Kurumlarla ve kişilerle 3.600'den fazla hibe anlaşması imzalanmıştır. Nihai yararlanıcıların toplam sayısı 70.000'e ulaşmıştır.

Türkiye, dersanelerin 1 Eylül 2015 itibarıyla kapatılmasına yönelik Milli Eğitim Temel Kanununda Değişiklik Yapan Kanunu kabul etmiştir. Kanun, ayrıca, Milli Eğitim Bakanlığını yeniden yapılandırarak, Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında çeşitli üst düzey kadroları lağvetmiştir.

Türkiye, 2013-2014 döneminde beş yaş grubunun okul öncesi eğitimde okullulaşma oranının, yüzde iki puan artarak %42,5'e yükseldiğini bildirmiştir. İlkokul çağı çocuklarının okullulaşma oranı %98,9'dan %99,6'ya yükselmiş; ilköğretim için bu oran %93'den %94,5'e çıkmış; orta öğretim içinse yüzde altı puandan daha fazla artarak %76,7'ye ulaşmıştır. Ancak, okulu bırakma oranları sistematik olarak izlenememektedir. İyileşmelere rağmen 2013 yılında çalışma çağındaki nüfusun %61'inin yalnızca ilköğretimi bitirmiş olduğu göz önüne alınırsa, tüm seviyelerde, özellikle kız çocukları için eğitime devam etme düzeyinin artırılmasına yönelik çalışmaların devam ettirilmesi gerekmektedir. Ortaöğretimde toplumsal cinsiyet farklılığı azalmaya devam ederken (halen %1,2), bazı bölgelerde cinsiyet eşitsizliği hâlâ kayda değer düzeydedir.

Türkiye, bazı üniversitelerde Bologna süreci tavsiyelerini uygulama bakımından ileri bir aşamada, ancak Türkiye'deki 176 üniversite arasında nitelik açısından önemli farklılıklar süregelmektedir. Bağımsız ve tümüyle işlevsel bir kalite güvencesi ve akreditasyon ajansı hâlâ kurulmamıştır. Yükseköğretim için oluşturulmasına karar verilen kalite güvence ajansı için hazırlıklar henüz başlamamıştır. Türkiye'nin hayat boyu öğrenme için yeterlilikler çerçevesinin 2014 yılında kabul edilmesi beklenmektedir.

Gençlik Programlarına katılım artmaya devam etmiştir. Türkiye, Mayıs 2014'te "Erasmus+" programına tam katılım için anlaşma imzalamıştır.

**Kültür** alanında, kültür endüstrilerinin geliştirilmesi, kültürel miras alanları için saha yönetim planlarının hazırlanması ve bu alanların restorasyonu hususları, 10. Kalkınma Planına dahil edilmiştir. 2013 yılında Gezi olaylarına katılan bazı özel tiyatrolardan mali desteğin geri çekilmesi ve Hükümetin, devlet tiyatrolarının ve balesinin kapatılmasına ve yerine bir sanat kurumunun getirilmesine ilişkin planları açıklaması, STK'ların eleştirilerine yol açmıştır. Türkiye, Ekim 2005'te imzaladığı Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Geliştirilmesine ilişkin UNESCO Sözleşmesini onaylamamıştır. Türkiye, "Yaratıcı Avrupa" programını henüz imzalamamıştır.

#### *Sonuç*

Eğitim ve kültür alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. AB programlarına ilgi artmaya devam etmiştir. UNESCO Sözleşmesi hâlâ onaylanmamıştır. Sonuç olarak, Türkiye bu alanda nispeten ileri düzeydedir.

#### **4.27. Fası 27: Çevre ve İklim Değişikliği**

Türkiye Ekim 2013'te, Çevresel Etki Değerlendirmesine (ÇED) ilave muafiyetler getirmek suretiyle, ÇED Direktifi'nin gereklilikleriyle tutarlı olmayan bir şekilde çevre alanındaki yatay mevzuatını bir kez daha değiştirmiştir. Mikro hidroelektrik santralleri ve İstanbul Boğazı'na yapılması planlanan üçüncü köprü gibi bazı büyük altyapı projeleri, ulusal ÇED usullerinin kapsamı dışında bırakılmıştır. Anayasa Mahkemesi, yatırımlara çevre mevzuatında AB müktesebatı ile uyumlu olmayan istisnalar getiren iki değişikliği kaldırmıştır. Sınır ötesi istişareler yapılmasına yönelik usuller, AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmemiştir ve Türkiye, ÇED konusunda sınır ötesi işbirliğine yönelik genel ikili anlaşmalar taslağını henüz ilgili üye devletlere göndermemiştir. Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) Direktifinin uyumlaştırılması çalışmaları devam etmektedir. Türkiye, halkın katılımını güçlendirecek olan ve çevre ve iklim değişikliği konularında önemli etkileri olacak yatırım kararları ile ilgili devam eden uyuşmazlıkların çözümünde net bir çerçeve oluşturacak bilgiye erişim, halkın katılımı ve çevresel hususlarda (BMAEK Aarhus Sözleşmesi ile ilgili ) yargıya erişim konularındaki AB müktesebatı ile uyum sağlamalıdır.

Hava kalitesi konusunda, ulusal mevzuatın, dış ortam hava kalitesi, ulusal emisyon tavanları ve uçucu organik bileşikler konusundaki AB direktifleri ile uyumlu olacak şekilde kabul edilmesi gerekmektedir.

Atık yönetimi konusunda, düzenli depolama tesislerinin AB standartlarına getirilmesine yönelik çalışmalar devam etmiştir. Ayırma, geri dönüşüm ve tıbbi atıkların arıtılmasına yönelik kapasite artırılmıştır. Ayırıştırarak toplama ve biyolojik olarak parçalanabilirlerin azaltılması konusunda daha fazla çalışmanın yürütülmesi gerekmektedir. Atık yönetim planlarının hazırlanması ve uygulanmasına ilişkin olarak, AB Atık Çerçeve Direktifinden kaynaklanan gereklilikler henüz karşılanmamıştır. Maden Atıkları Direktifi ile uyum sağlanmasına yönelik mevzuatın kabul edilmesi gerekmektedir.

Su kalitesi alanında, nehir havzası koruma eylem planlarının, nehir havzası yönetimi planlarına dönüştürülmesi çalışmaları devam etmektedir. AB müktesebatına uyumun artırılmasını amaçlayan, Yüzeysel Sular ve Yeraltı Sularının İzlenmesine Dair Yönetmelik Şubat ayında kabul edilmiştir. Ulusal Havza Yönetim Stratejisi (2014-2020) kabul edilmiştir. Komşu ülkelerle su konularıyla ilgili sınır ötesi istişareler hâlâ erken aşamadadır. Devam eden yatırımların neticesi olarak, atık su arıtma kapasitesi artmıştır. Büyükşehir Belediye Kanunu'nun bazı hükümlerinin Mart ayında yürürlüğe girmesiyle, Kentsel Atık Su Direktifi gibi bazı çevre direktiflerinin uygulanmasında ilerleme kaydedilmesi beklenmektedir.

Doğa koruma ile ilgili çerçeve mevzuat, ulusal biyo-çeşitlilik stratejisi ve eylem planı henüz kabul edilmemiştir. Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu Tasarısı, AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Söz konusu Kanun Tasarısı, uygulama mevzuatı olmaksızın kabul edilmesi halinde, Milli Parklar Kanununu yürürlükten kaldıracak ve yasal bir boşluk meydana getirecektir. Potansiyel Natura 2000 alanları henüz belirlenmemiştir. Türkiye, AB müktesebatı ile uyumlu olmayan, sulak alanlarda, ormanlarda ve doğal sit alanlarında yatırım yapılmasına izin veren bir dizi kanunu kabul etmiştir

Endüstriyel kirlenmenin kontrolü ve risk yönetimi konusunda, Endüstriyel Emisyonlar Direktifini uygulamaya koyan bir mevzuatın kabul edilmesi gerekmektedir. Seveso II Direktifi'ne uyumun artırılmasını amaçlayan, Büyük Endüstriyel Kazaların Önlenmesi ve Etkilerinin Azaltılması Hakkında Yönetmelik, Aralık ayında kabul edilmiştir. Kimyasallar konusunda, Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, İzni ve Kısıtlanması ile ilgili Tüzüğün uygulanmasına yönelik mevzuatın kabul edilmesi gerekmektedir. AB müktesebatına uyumun artırılması amacıyla "Maddelerin ve Karışımların Sınıflandırılması, Etiketlenmesi ve Ambalajlanması Hakkında Yönetmelik" yayımlanmıştır. Gürültü konusundaki mevzuat uyumu ileri düzeydedir.

Türkiye, AB **Sivil Koruma** Mekanizmasına katılım konusunda görüşmelere başlamıştır. Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği Aralık ayında kabul edilmiştir.

Türkiye'nin ulusal **iklim değişikliği** eylem planında, genel bir ulusal sera gazı emisyon azaltım hedefi yer almamaktadır. Yüksek emisyon düzeylerine sahip olan Türkiye, henüz bir sera gazı emisyon azaltım hedefi belirlememiştir. Türkiye'nin özel koşulları, uluslararası düzeyde, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) ve Kyoto Protokolü çerçevesinde tanınmıştır. Türkiye, 2013 Aralık ayında beşinci ulusal bildirimini BMİDÇS'ye sunmuştur, ancak bu bildirim Türkiye'nin sera gazı projeksiyonlarını içermemektedir. Türkiye, kısa bir süre önce, 2015'in ilk çeyreğine kadar tamamlanması ve hem AB'nin hem de üye devletlerinkiler ile uyumlu olması gereken, 2015 İklim Anlaşmasına ilişkin ulusal ölçekte belirlenmiş muhtemel katkısını sunmak üzere hazırlıklara başlamıştır. Türkiye, iklim ve enerji konusunda öngörülen AB politika çerçevesi ile uyumlu olarak, 2030 iklim ve enerji çerçevesi üzerinde değerlendirmelere başlamalıdır.

İklim konusundaki AB müktesebatına uyum sağlanması konusunda, Yakıt Kalitesi Direktifine uyum sağlanması amacıyla "Egzoz Gazı Emisyonu Kontrolü ile Benzin ve Motorin Kalitesi Yönetmeliği" yayımlanmıştır. Bir izleme, raporlama ve doğrulama sisteminin kurulmasına ve uygulanmasına ve arazi kullanımı, arazi kullanımı değişikliği ve ormancılık ile florlu gazlar konularında kapasite artırımına yönelik hazırlıklar devam etmektedir. Türkiye, Dünya Bankası ile pilot olarak elektrik sektöründe sera gazı emisyonlarının izlenmesi, raporlanması ve doğrulanması ile Türkiye'ye karbon piyasalarına ilişkin teknik kapasite transferi konularındaki çalışmalar hakkında kapasite artırımı destek programı hususunda bir anlaşma imzalamıştır. Ancak, genel bir sera gazı emisyon hedefinin mevcut olmaması Türkiye'de karbon piyasası mekanizmalarının daha da gelişmesinin önünde bir engel oluşturmaktadır. Benzer şekilde, Türkiye'de iklim değişikliğinin etkileri ile ilgili kapsamlı ve bilimsel araştırmaların bulunmayışı, uyuma yönelik tedbirlerinin sektör politikalarına entegrasyonunu kısıtlamakta ve iklim koşullarındaki değişikliklerin sonuçlarının öneminin azımsanmasına neden olmaktadır. Türkiye, Çevre ve İklim Bölgesel Katılım Ağı'na düzenli olarak katılmıştır. İklim ile ilgili konularda daha fazla etkinlik düzenlenmektedir fakat iklim ile ilgili eylemler bakımından farkındalık yaratma hususunda hâlâ önemli gelişmeler kaydedilmesi gerekmektedir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde özel bir İklim Değişikliği Dairesi Başkanlığının yeniden kurulmuş olması idari kapasite hususunda atılmış önemli bir adımdır. Çevre, iklim ve kalkınma gündemleri açısından, Bakanlık ve diğer ilgili Bakanlıklar arasında daha iyi bir tamamlayıcılık ilişkisinin oluşturulması gerekmektedir. Çevre ve iklim değişikliği alanlarında sorumlulukları olan çeşitli kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyonun güçlendirilmesi için daha fazla çalışma yürütülmesi gerekmektedir.

### *Sonuç*

Türkiye, çevre ve iklim değişikliği konusunda mevzuat uyumu sağlanması bakımından bazı ilerlemeler kaydetmiştir ancak, uygulama yetersiz kalmaya devam etmektedir. Çevre ve iklim değişikliği alanında daha güçlü bir siyasi irade ile yeniden oluşturulacak bir politika diyalogu, müktesebatın uyumlaştırılmasını ve uygulanmasını hızlandırmaya katkı sağlayacak olup, asıl zorluk büyüme ve çevresel kaygıların uzlaştırılmasıdır. Daha iddialı ve iyi koordine edilmiş çevre



ve iklim politikalarının oluşturulmasına ve uygulanmasına hâlâ ihtiyaç bulunmaktadır. ÇED ve doğa koruması mevzuatında yapılan değişiklikler ciddi endişeler uyandırmaktadır. Stratejik planlamaya, büyük yatırımlara ve daha güçlü bir idari kapasiteye ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye, 2015'in ilk çeyreği itibarıyla, 2015 İklim Anlaşması'na muhtemel katkısını sunmalıdır. Sivil toplum ve diğer paydaşlarla işbirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Çevre ve iklim değişikliği konusundaki hazırlıklar hâlâ erken aşamadır.

#### **4.28. Fası 28: Tüketicinin ve Sağlının Korunması**

**Tüketicinin korunmasıyla** ilgili yatay konulara ilişkin olarak, Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü, çevrimiçi hizmetlerini daha da iyileştirmiş ve farkındalık yaratma ve tüketici eğitimine yönelik faaliyetlerini arttırmıştır. Tüketici hareketinin güçlendirilmesi ihtiyacı hala devam etmektedir. İlgili paydaşların politika ve mevzuat oluşturma faaliyetlerine aktif olarak katılımının sağlanması için yapıcı diyalogun ve işbirliğinin daha fazla sürdürülmesi gerekmektedir.

Ürün güvenliğine ilişkin konularda, Genel Ürün Güvenliği Direktifi ve Tehlikeli Taklitler hakkındaki Direktif'e halen tam uyum sağlanmamıştır. Piyasa gözetimi ve denetimi konusunda, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı yeni yönetmelikler yayımlamıştır ve ulusal piyasa gözetimi ve denetimi veritabanı işler hale gelmiştir. Sonuç olarak, piyasa gözetimi ve denetimi henüz etkin olarak uygulanmamaktadır. (*Bkz. Fası 1 - Malların Serbest Dolaşımı*)

Ürün güvenliği ile ilgili olmayan konularda, AB müktesebatı ile uyum sağlanmasını amaçlayan Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun, Mayıs 2014'te yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanun, aşağıdaki konularda tüketicinin yararına olacak hükümler içermektedir: kredi kartları, konut ve tüketici kredilerinin erken ödenmesi, karmaşık sözleşmeler, tüketici işlemlerindeki faiz oranı, cayma hakkı, devremülk satışları, maket üzerinden gayri menkul satışları, kapıdan satışlar, ayıplı mallar, internet üzerinden alışveriş ve mesafeli sözleşmeler, finansal hizmetlerin mesafeli satışı, aboneliklerin sona erdirilmesi, gazeteler ve dergilerin düzenlediği promosyon kampanyaları, piramit satış sistemleri. Yargıtay dahil olmak üzere tüketici mahkemelerinin, ilgili odaların ve hakem heyetlerinin uygulama kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Tüketici mahkemesi kararları erişilebilir değildir.

**Halk sağlığına** ilişkin yatay konularda, sistemin kurumsal reformu yerel düzeyde birçok sorumlu kuruluşun oluşmasına yol açmıştır, bu durum, özellikle izleme ve değerlendirmeye yönelik olmak üzere, daha iyi bir yönetim için koordinasyon mekanizması gerektirmektedir. Ulusal sağlık bilgi sistemi kapsamındaki kişisel verilerin gizliliği ve güvenliği konuları hâlâ çözüm beklemektedir.

Tütün kontrolü konusunda, Dünya Sağlık Örgütü'nün 2013 küresel tütün kontrol raporuna göre, Türkiye en yüksek uygulama notlarına sahip ülke olmaya devam etmektedir.

Bulaşıcı hastalıklar konusunda, Türkiye, halk sağlığı ile ilgili acil durumları tespit etme ve müdahale etme yeteneğini, 81 ilin tümünde en az bir tane odak noktası bulunan ulusal erken uyarı ve yanıt sistemi aracılığıyla geliştirmiştir. Ancak, bu sistem, AB tarafından rapor edilebilen tüm hastalıkları kapsamamaktadır. İllere yönelik standart işletim prosedürleri 22 ilde test edilmiştir. Hastalıkların kontrolünde sürekli eğitimin sağlanması için ulusal bir saha epidemiyolojisi eğitim programı ve laboratuvar eğitim programı oluşturulmuştur. Buna ilaveten, sağlık güvenliği açısından, bir sektörler arası işbirliği süreci başlatılmıştır. Bu genişletilmiş yetkilerin sürdürülebilir bir biçimde tam olarak uygulanması için kurumsal mekanizmaların oluşturulması gerekmektedir. Türkiye, HIV/AIDS konusundaki eylem planını henüz tamamlamamıştır. Daha fazla farkındalık oluşturma faaliyetlerine ihtiyaç duyulmaktadır.

Kan, doku, hücre ve organ alanında, kan ve kan bileşenlerinin hazırlanması, kullanımı ve kalite güvencesine yönelik rehber güncellenmiştir. Kan hizmetleri ile ilgili ulusal standartlar, toplam kalite yönetimi konusunda ulusal kılavuz ve denetim rehberi tüm teknik personele dağıtılmıştır. Kan mevzuatının AB müktesebatı ile uyumunun sağlanması bakış açısıyla, tüm kan merkezlerinin durumsal analizine dayanan, kan sisteminin tedarikçi ve kullanıcı taraflarını belirleyen bir politika ve strateji belgesi geliştirilmiştir. Sonuç olarak, yetkili bir otoritenin kurulması ve etkili ve güvenli

bir kan sisteminin sağlanması için kaynak tahsisi, gerekli değişiklikler arasında yer almaktadır. Organ bağıışı ve nakli mevzuatı ile doku ve hücre mevzuatının, AB Direktifleri ve uluslararası en iyi uygulamalar ile olan uyumu artmıştır.

Ruh sağlığı alanında, toplum ruh sağlığı merkezleri ve toplum temelli sosyal bakım hizmetleri için kılavuz ilkeler yayımlanmıştır. 59 ilde 81 adet ruh sağlığı merkezi bulunmaktadır. Evde bakımı sağlamak üzere 52 adet 'umut evi' açılmıştır. Bu alanda gerekli insan kaynakları kapasitesini oluşturmaya yönelik çalışmalar devam etmiştir. Şubat 2014'te çıkan "torba kanun" ile zihinsel engellilerin evde bakımına yönelik hükümler AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmiştir. Ruh sağlığı kurumlarının izlenmesinden ve denetlenmesinden sorumlu bağımsız bir yapı henüz bulunmamaktadır.

Sağlıkta eşitsizlik konusunda, bir taraftan kayıt altında olan her bir vatandaşın yerel bir aile hekimi vasıtasıyla sağlık hizmetlerine erişimi sağlanırken, diğer taraftan, kayıt altında olmayan vatandaşların sağlık hizmetlerine erişiminin, yaşlı kişiler ve engellilere yönelik olanlar dahil olmak üzere, hizmetlerin ulaşılabilirliğinin ve kalitesinin geliştirilmesi gerekmektedir. Beslenme konusunda, Türkiye, Dünya Sağlık Örgütü ile işbirliği yaparak, ilk defa Avrupa çocuk obezitesi araştırmasına katılmıştır. Alkolün neden olduğu zararın azaltılması konusunda, alkollü içeceklerin üzerine uyarı mesajları taşıyan etiketlerin konulması ile ilgili mevzuat Haziran 2014'te yürürlüğe girmiştir.

#### *Sonuç*

Tüketicinin ve sağlığın korunması alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, tüketici haklarının uygulamaya konulması tüm düzeylerde iyileştirmeyi gerektirmektedir ve tüketici hareketi yetersiz kalmaya devam etmektedir. Halk sağlığı alanında AB'nin teknik gerekliliklerinin karşılanması için, merkezi ve yerel düzeyde personele ve yönetime ilişkin olarak yoğun kapasite artırma ihtiyacı devam etmektedir. Sonuç olarak, bu konudaki hazırlıklar olumlu yönde ilerlemektedir.

#### **4.29. Fasal 29: Gümrük Birliğı**

**Gümrük mevzuatı** konusunda, bazı gümrük kurallarının hâlâ AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Yerinde gümrükleme ve bununla ilgili sadeleştirmeler, geçen yıl benimsenen yetkilendirilmiş yükümlü uygulamasına uygun olarak ithalat işlemlerini kapsayacak biçimde genişletilmiştir. Türkiye AB gümrük koduna uyum sağlama hazırlıklarına başlamıştır.

Serbest bölgelere ilişkin kurallar ve vergi muafiyeti mevzuatı AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Giriş noktalarındaki gümrüksüz satış mağazaları ne AB müktesebatı ile uyumludur ne de Gümrük Birliğı (GB)'ne uygundur. Asgari gümrüklenmiş değer/CIF (mal bedeli, sigorta ve navlun) veya gümrük kıymeti üzerinden yapılan izleme uygulaması AB müktesebatıyla uyumlu değildir ve GB hükümlerine aykırıdır. Türkiye, üçüncü ülkelerden ithal edilen, AB ülkelerinde ve Türkiye'nin serbest ticaret ortaklarında üretilenler dışında kalan ayakkabılara, bu mallar AB'de serbest dolaşımda olsalar dahi ilave gümrük vergileri getirmiştir. AB'de serbest dolaşıma giren, dokuma kumaşlar ve hazır giyim eşyası gibi ürünler için Türkiye'ye ihraç edildiklerinde menşe beyanının sunulması gerekliliğı Gümrük Birliğı hükümleri ile uyumlu değildir.

**İdari ve operasyonel kapasite** konusunda Türkiye, başta kaçakçılıkla mücadele operasyonlarıyla bağlantılı olmak üzere, gümrük uygulama kapasitesini güçlendirmeye devam etmiştir. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, yerel risk yönetimi birimlerini desteklemek ve kapasitelerini daha da artırmak amacıyla bazı tedbirler almıştır. Fikri mülkiyet haklarının gümrüklerde uygulanması konusunda, elektronik başvuru sistemi sorunsuz biçimde işlemiş ve el koyma başvurularının sayısında bir miktar artış meydana gelmiştir. Gümrükler ve hak sahipleri arasındaki koordinasyon ve işbirliğı seviyesi tatmin edici düzeyde kalmıştır. Başta, resen yapılan gümrük kontrolleri ve basitleştirilmiş usul kapsamındaki imha işlemleri olmak üzere gümrük uygulama kapasitesini daha da güçlendirmek ve Fikri Mülkiyet Hakları alanındaki gümrük mevzuatıyla uyum sağlamak amacıyla daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir.

Yeni Bilgisayarlı Transit Sistemi (NCTS) geçen seneden beri işlediği halde tarife BT sistemleri (TARIC, kota ve gözetim) henüz kullanılmaya başlanmamıştır. Bu aynı zamanda AB'nin bilgi teknolojileri (BT) sistemleri ile ileride karşılıklı bağlantıya geçilebilmesi ve birlikte çalışılabilmesi için gereklidir. İş hedeflerinin ve BT faaliyetlerinin yakınlaştırılmasına yönelik strateji geliştirilmesi için hazırlıklar halen devam etmektedir.

#### *Sonuç*

Gümrük mevzuatı konusunda az ilerleme kaydedilmiştir. Vergi muafiyeti, serbest bölgeler, gözetim, tarife kotaları ve serbest dolaşımdaki bazı mallar için menşe beyanı sunma gerekliliği gibi tedbirlere ilişkin eksiklikler devam etmektedir. Kapasite geliştirilmesine yönelik çalışmalar artmışsa da gümrüklerde fikri mülkiyet haklarının uygulanması konusunda daha fazla ilerleme sağlanması gerekmektedir. Sonuç olarak, bu alandaki uyum düzeyi hala yüksektir.

#### **4.30. Fası 30: Dış İlişkiler**

**Ortak ticaret politikası** konusunda, Türkiye, menşe, coğrafi kapsam ve ürün kapsamına ilişkin AB kurallarıyla tam bir uyum sağlamamakla birlikte, genelleştirilmiş tercihler sistemini AB rejimiyle uyumlu olarak gözden geçirmiştir. Rapor döneminde, Türkiye, tereftalik asit (PTA) ithalatına uygulanan korunma tedbirini kabul etmiştir. Türkiye, belirli elektrikli aletler, gözlük çerçeveleri ve seyahat malları, el çantaları ve benzer kapların ithalatına uygulanan her üç korunma tedbirini de ikinci defa uzatırken, kağıtların ithalatına uygulanan bir korunma tedbiri başlatmış ve polietilen tereftalat (PET)'in ithalatına uygulanan korunma tedbirlerine ilişkin soruşturmayı genişletmiştir. Türkiye, Dünya Ticaret Örgütünde (DTÖ), özellikle Doha Kalkınma Gündemine ilişkin olarak ve G-20 bağlamında, AB ile tatmin edici seviyede koordinasyon sağlamaya devam etmektedir.

Gümrük Birliği sayesinde, Türkiye'nin AB ortak ticaret politikasına uyumu yüksek düzeydedir. Ancak, Türkiye, çift kullanımlı malların ihracat kontrollerine ilişkin olarak, Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne İlişkin Wassenaar Düzenlemesi gibi belirli çok taraflı ihracat kontrolü düzenlemelerine üyelik konusunda AB tutumuyla uyum sağlamamıştır. Ayrıca, Türkiye, şirketlere orta ve uzun vadede ihracat kredisi verilmesi konusunda AB pozisyonu ile uyum sağlamamıştır. Türkiye'nin Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) taahhütleri AB taahhütleriyle tam olarak uyumlu değildir.

**Üçüncü ülkelerle yapılan ikili anlaşmalar** konusunda, Türkiye Ukrayna ile serbest ticaret müzakerelerini sürdürmüş ve İran ile Türkiye Cumhuriyeti ile İran İslam Cumhuriyeti Arasında Tercihli Ticaret Anlaşması'nı imzalamıştır. Ayrıca, Türkiye, 2013 yılında altı, 2014 yılında ise iki adet ikili yatırım antlaşması imzalamıştır.

**Kalkınma politikası** ve **insani yardım** konularında, Türkiye tarafından yapılan toplam resmi kalkınma yardımı miktarı, 2012 yılında 1,9 milyar avro seviyesinde iken, 2013 yılında artarak 2,5 milyar avroya ulaşmıştır. Bu konudaki uyum seviyesi tatmin edici düzeydedir.

#### *Sonuç*

Dış ilişkiler konusunda az ilerleme kaydedilmiştir. Genelleştirilmiş tercihler sistemi ve çift kullanımlı malların ihracat kontrolü gibi konularda daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir. Korunma tedbirlerinin uzun süreli ve yoğun kullanımı endişe konusu olmaya devam etmektedir. Sonuç olarak, dış ilişkiler alanındaki uyum düzeyi yüksek olmaya devam etmektedir.

#### **4.31. Fası 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası**

Türkiye ile AB arasındaki düzenli **siyasi diyalog**, Kuzey Afrika, Afrika Boynuzu, Orta Doğu ve Körfez'deki gelişmeler, Orta Doğu Barış Süreci, Afganistan, Pakistan, Rusya, Ukrayna, Güney Kafkasya ile Orta Asya'daki gelişmeler, terörle mücadele, "yabancı savaşçılar" ve silahsızlanma konuları dâhil olmak üzere, her iki tarafı da ilgilendiren uluslararası konuları kapsayarak yoğunlaşmaya devam etmiştir. Türkiye-AB Gayriresmî İtişareleri, diğerlerinin yanında, ortak güvenlik ve savunma politikası alanında daha yakın işbirliği, Batı Balkanlar ve Asya/Pasifik konularında gerçekleşmiştir. (Diğer genişleme ülkeleri ve üye ülkelerle ilişkiler hakkında daha fazla bilgi için bkz. *Siyasi Kriterler – Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler*) Nisan ayında, AB Terörle Mücadele Koordinatörü Türkiye'yi ziyaret etmiştir.

**Ortak dış ve güvenlik politikası (ODGP)** konusunda Türkiye, davet edildiği 45 AB deklarasyonu ve Konsey kararından 13 tanesine katılmıştır (2013 İlerleme Raporu referans dönemindeki %46 oranına kıyasla %29 uyum). Türkiye, AB kısıtlayıcı tedbirleri dahil olmak üzere, Rusya'nın Kırım'ı hukuk dışı ilhakı ve doğu Ukrayna'daki olaylara ilişkin Konsey kararlarına katılmamıştır. Türkiye, Ukrayna'nın toprak bütünlüğüne ilişkin BM Genel Kurulu ilke kararına olumlu oy vermiştir. Türkiye, Kırım'ın Rusya tarafından ilhakını kınamış ve tanımamıştır ve Kırım Tatarlarının güvenliğine özel önem verdiğini açıklamıştır. Türkiye, Uluslararası Ceza Mahkemesi Statüsü'nü henüz imzalamamıştır.

Türkiye, ikili ilişkilerini ve diplomatik etkisini geliştirmeye ve genişletmeye devam etmiştir, ayrıca Asya, Afrika, Orta/Latin Amerika'daki ülkelerle ilişkilerini güçlendirmiştir. Afganistan ve Pakistan ile ve bu ülkeler arasındaki işbirliğini iyileştirmeye yönelik çalışmalarına devam etmiştir. Mart 2013'te İsrail ile başlatılan normalleşme süreci henüz tamamlanmamıştır. Türk makamları, İsrail'in Gazze şeridine yönelik olarak "Koruyucu Hat" adıyla gerçekleştirdiği askeri operasyonu şiddetle eleştirmiştir. Türkiye, ateşkes görüşmelerine katılmış, hem El Fetih hem de Hamas ile iletişim kanallarını açık tutmuş ve Gazze'ye insani yardımda bulunmuştur.

Türkiye, güçlü bir şekilde ve birçok kez Suriye rejiminin sivillere yönelik şiddetini kınamak suretiyle, Suriye'de yaşanan krize ve bu krizin yayılma etkilerine ilişkin görüşlerini dile getirmeye devam etmiştir. Türkiye, Suriye Muhalif Koalisyonunun kapsayıcı çerçevesinin genişletilmesine yönelik çabaları desteklemiş; ülkelerinden kaçan ve sayıları giderek artan Suriyelilere hayati nitelikteki insani yardımı sağlamıştır. Suriye'ye yönelik kısıtlayıcı tedbirler devam etmektedir. İran ile ilişkiler geliştirilmiş ve bir dizi üst düzey ziyaret gerçekleştirilmiştir. Irak ile ilişkiler, Kuzey Irak'taki Irak Bölgesel Kürt Yönetiminin, enerji kaynaklarını Türkiye'ye doğrudan ihracı ile ilgili farklılıklardan etkilenmiştir. Irak'taki IŞİD saldırısının ardından, Türkiye'nin Musul Başkonsolosluğu personeli rehin alınmıştır. Türkiye, özellikle Türkmen nüfus için olmak üzere Kuzey Irak bölgesine insani yardımda bulunmuş ve başta Yezidiler olmak üzere yüzlerce mülteciye ev sahipliği yapmıştır. Mısır ile ilişkiler önemli ölçüde bozulmuş ve büyükelçiler karşılıklı olarak geri çağırılmıştır.

Güney Kafkasya ve Orta Asya konusunda Türkiye, Türk Konseyi, Yüksek Düzeyli Stratejik İşbirliği Konseyleri (Azerbaycan, Kazakistan ve Kırgızistan) ve Dışişleri Bakanları arasında (Türkiye, Gürcistan/Azerbaycan ve Türkiye/Azerbaycan/İran) üçlü toplantılar aracılığıyla angajman politikasına devam etmiştir. Nisan ayında Başbakan Recep Tayyip Erdoğan, 1915 yılı olaylarında hayatını kaybeden Ermenilerin torunlarına taziye dileklerini içeren önemli bir açıklama yapmıştır. 2009 yılında ilişkilerin normalleştirilmesine yönelik olarak Ermenistan ile imzalanan protokoller henüz onaylanmamıştır.

Türkiye ile Amerika Birleşik Devletleri, bölgesel gelişmelere ilişkin olarak düzenli istişarelerde bulunmuş ve güvenlik ile terörizmle mücadele konularında işbirliği yapmıştır. Rusya ve Batı Balkan ülkeleri ile üst düzey ziyaretler ve görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Türkiye, Asya-Avrupa Toplantısına üyelik için resmi başvuruda bulunmuştur. Türkiye, Asya İşbirliği Diyaloguna dahil olmuş ve ilk bakanlar toplantısına katılmıştır. Japonya ile bir dizi üst düzey ziyaret gerçekleşmiş ve nükleer işbirliği anlaşması imzalanmıştır.

Türkiye, kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesine ilişkin tüm uluslararası düzenlemelere taraftır. Türkiye, Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne İlişkin Wassenaar Düzenlemesi (*Bkz. Fasıl 30 - Dış İlişkiler*) ile Füze Teknolojisi Kontrol Rejimine üyelik konusundaki tutumunu AB tutumuyla uyumlaştırmamıştır. Türkiye, BM Silah Ticareti Antlaşması'nı Temmuz 2013'te imzalamıştır.

Türkiye, uluslararası örgütlerle işbirliğinde bulunmaya aktif olarak devam etmiştir. BM Güvenlik Konseyi 2015-2016 dönemi geçici üyeliği için adaylığını sürdürmüştür.

Türkiye, **Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP)** çerçevesinde sivil ve askeri kriz yönetimi operasyonlarına katılmaya devam etmiştir. Türkiye, Bosna Hersek'teki AB askeri operasyonu EUFOR ALTHEA, Kosova'daki EULEX ve işgal altındaki Filistin topraklarında

bulunan EUPOL-COPPS'a katkı sağlamıştır. Türkiye, Libya'daki EUFOR CAR ve EUBAM'ye somut katkıda bulunmayı teklif etmiştir ve Mali'deki EUTM'ye katılma ihtimali üzerinde durmaktadır. AB askeri personelinin Türkiye'ye ilk çalışma ziyareti Ocak ayında gerçekleşmiştir. “Berlin artı” düzenlemelerinin ötesine geçen ve AB’ye üye tüm devletleri kapsayan AB-NATO işbirliği konusu hâlâ çözüme kavuşturulmamıştır.

#### *Sonuç*

Dış ve güvenlik politikası konusunda AB ve Türkiye arasındaki siyasi diyalog genişlemeye ve yoğunlaşmaya devam etmiştir. Türkiye, muhalifleri desteklemek ve hayati nitelikli insani yardım sağlamak suretiyle Suriye konusunda önemli bir tutum sergilemeye devam etmiştir. Türkiye, sivil ve askeri kriz yönetimi operasyonlarına katılmaya devam etmiştir. Türkiye'nin, AB deklarasyonları ve Konsey kararlarına katılımı, önceki yıllara kıyasla önemli ölçüde azalmıştır ve artması gerekmektedir. Sonuç olarak, bu konudaki hazırlıklar nispeten ileri düzeydedir.

#### **4.32. Fasil 32: Mali Kontrol**

**Kamu iç mali kontrolü** (KİMK) alanında, Maliye Bakanlığı iç kontrol standartlarına uyum konusunda bir genelge yayımlamıştır. Bakanlık ayrıca bir kamu iç kontrol standartları rehberi yayımlamıştır. Mali yönetim ve kontrol alanındaki Merkezi Uyumlaştırma Birimi bir merkezi uyumlaştırma el kitabı hazırlamıştır. İç denetim alanında, Maliye Bakanlığı iç denetçilerin atanması ve iç denetim uygulamaları hakkında bir genelge yayımlamıştır. İç Denetim Koordinasyon Kurulu 2014-2016 iç denetim strateji belgesini açıklamıştır. Merkezi ve yerel idarelerde iç denetçi atamaları henüz tamamlanmamıştır. İç denetçilerin rolünü açıklığa kavuşturacak ve merkezi mali teftişin yönetsel sorumlulukla uyumunu da sağlayacak güncellenmiş KİMK Politika Belgesinin tamamlanması ve kabul edilmesi gerekmektedir.

**Dış denetim** konusunda, Sayıştay Kanunu henüz tam olarak uygulanmamaktadır. Sayıştay ve Maliye Bakanlığı arasında bir çalışma grubu kurulmuştur ve 2013 yılında Meclis’e sunulan denetim raporlarında ortaya çıkan sorunların ele alınmasına yönelik bir anlaşmaya varmak amacıyla bir çalışma grubu da Meclis ile kurulacaktır. Bu esnada, hesaplar, mali tablolar ve belgelere artık Sayıştay tarafından doğrudan erişim sağlanamayacak, Maliye Bakanlığı tarafından bunların yalnızca konsolide versiyonu hazırlanacaktır. Meclisin denetim raporlarını takibi kurumsal anlamda ve analitik uzmanlık açısından iyileştirilmelidir.

**AB'nin mali çıkarlarının korunmasına** ilişkin olarak, Başbakanlık Teftiş Kurulu (BTK) Türkiye'nin yolsuzlukla mücadele koordinasyon birimi olarak faaliyet göstermektedir ve Avrupa Komisyonu ile işbirliğinden sorumludur. BTK, AB fonlarına ilişkin usulsüzlüklerin soruşturma süreçleri hakkında rehberler yayımlamıştır. Kurul, yolsuzlukla mücadele koordinasyon biriminin eğitim stratejisini de güncellemiştir. Türk Ceza Kanunu, AB Mali Çıkarlarının Korunmasına İlişkin Konvansiyon ve Protokolleri ile uyumludur.

**Avronun sahteciliğe karşı korunması** alanında, Türkiye Pericles Programına aktif olarak katılmaktadır. Emniyet Genel Müdürlüğü, sahtecilik izleme sisteminin bir parçası olarak AB kurumları ile işbirliği sağlamak üzere ulusal merkez ofis olarak belirlenmiştir. Ulusal merkez ofisin teknik ve polisiye bilginin merkezileştirilmesi hususunu geliştirmesi gerekecektir. Sahte paraları piyasadan çekmeyen kredi kuruluşlarına karşı mali cezalar bulunmaktadır. Türk kurumları, Europol ile işbirliğinin güçlendirilmesi ve operasyonel işbirliği anlaşmasının kabul edilmesi için bir yol haritası hazırlamıştır.

#### *Sonuç*

Mali kontrol alanında, özellikle de KİMK konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Özellikle KİMK politika belgesinin güncellenmesi, kamu idarelerinde iç denetim fonksiyonunun güçlendirilmesi ve merkezi teftiş fonksiyonunun KİMK ile uyumlu hale getirilmesi için ilave

adımlara ihtiyaç duyulmaktadır. Dış denetime ilişkin olarak, Sayıştay Kanununun tam olarak uygulanması gerekecektir. Sonuç olarak, bu konudaki hazırlıklar nispeten ileri düzeydedir.

#### **4.33. Fası 33: Mali ve Bütçesel Hükümler**

Öz kaynaklar sisteminin uygulanmasına ilişkin politika alanlarında temel ilke ve kurumlar halen mevcuttur (Bu alanlardaki ilerleme için bkz. Fası 16 - Vergilendirme, Fası 18 - İstatistik, Fası 29- Gümrük Birliği ve Fası 32 - Mali Kontrol). **Geleneksel öz kaynaklar** alanında, Türkiye'nin gümrük mevzuatı AB müktesebatıyla büyük ölçüde uyumludur.

**KDV'ye dayalı kaynak** alanında, istatistiki KDV matrahının hesaplanmasına ilişkin hazırlıklar henüz başlamamıştır. Türkiye'nin üyelikle birlikte öz kaynaklar sistemine uygun katkıda bulunmasını teminen, KDV'deki ve gümrük vergilerindeki yolsuzlukla mücadelede sıkı önlemler alması gerekecektir. **Gayri Safi Milli Gelir kaynağı** açısından, Türkiye'nin ESA 2010'a yönelik Avrupa Hesaplar Sistemindeki yeni gelişmelerle uyum sağlaması gerekecektir.

**İdari altyapı** alanında, Türkiye'nin, üyelikle birlikte, öz kaynakların doğru tahsil edilmesi, muhasebeleştirilmesi, izlenmesi, ödenmesi, kontrol edilmesi ve bunların AB'ye raporlanmasına yönelik koordinasyon yapılarını ve uygulama kurallarını oluşturması gerekecektir.

#### *Sonuç*

Mali ve bütçesel hükümler alanında ilerleme kaydedilmemiştir. Sonuç olarak, mali ve bütçesel hükümler konusundaki hazırlıklar henüz erken aşamadır.

## İSTATİSTİKİ EK

### İSTATİSTİKİ VERİLER Türkiye

Temel veriler	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Nüfus (bin)	1)	64.730e	71.517b	72.561	73.723	74.724	75.627
Ülkenin toplam yüzölçümü (km2)		783.562	783.562	783.562	783.562	783.562	783.562

Ulusal hesaplar	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Gayrisafi Yurt İçi Hâsıla (GSYH) (milyar ulusal para birimi)		240,224	952,559	1.098,80	1.297,71	1.416,80	1.561,51
GSYH (milyon avro)		219.815	449.942	547.347	556.278	611.909	618.393
GSYH (kişi başına avro)		3.373	6.121	7.483	7.494	8.139	8.131
GSYH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre)		7.400e	10.900b	12.200	13.400	13.800	:
GSYH (kişi başına SGP'ye göre, AB-28=100)		37	46b	50	53	54	55
GSYH gerçek büyüme hızı (GSYH hacmi büyüme hızı, ulusal para, geçen yıla göre % değişim)		-5,7	-4,8	9,2	8,8	2,1	4
İstihdam artışı (ulusal hesaplar, geçen yıla göre % değişim)		-0,3f	0,4f	6,2f	6,7f	2,9f	2,8f
İşgücü verimliliği artışı: çalışan kişi başına GSYH'de büyüme (geçen yıla göre % değişim)		-5,5f	-5,2f	2,8f	1,9f	-0,8f	1,2f
Birim emek maliyetinde gerçek artış (ulusal hesaplar, geçen yıla göre % değişim)		:	:	:	:	:	:
Nominal birim emek maliyetindeki büyüme endeksindeki (2005=100) 3 yıllık değişim (T/T-3)		:	:	:	:	:	:
Emek verimliliği: çalışan kişi başına (SGP'ye göre çalışan kişi başına GSYH, AB-27=100)		49,2f	70,0f	69,9f	72,5f	:	:
Temel sektörler itibarıyla gayrisafi katma değer (%)							
Tarım ve Balıkçılık	2)	8,8	8,3	8,4	8,0	7,9	7,4
Sanayi	2)	22,3	19,1	19,4	19,9	19,4	19,1
İnşaat	2)	4,5	3,8	4,2	4,4	4,4	4,4
Hizmetler	2)	58,5	59,6	57,2	56,4	57,4	57,6
Nihai tüketim harcamaları, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)		80,8	86,2	86	85,1	85	86
Gayrisafi sabit sermaye oluşumu, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)		15,9	16,9	18,9	21,8	20,3	20,3
Stok değişmesi, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)		-0,9	-1,9	0,6	1,7	-0,1	0,3
Mal ve hizmet ihracatı, GSYH'ye oranla (%)		27,4	23,3	21,2	24	26,3	25,7
Mal ve hizmet ithalatı, GSYH'ye oranla (%)		23,3	24,4	26,8	32,6	31,5	32,3

Sanayi	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Sanayi üretim endeksi, hacim (2010=100)	3)	:	88,6	100	110,1	112,9	116,3
Enflasyon oranı ve konut fiyatları	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Yıllık ortalama enflasyon oranı (Harmonize TÜFE, geçen yıla göre % değişim)		56,8	6,3	8,6	6,5	9	7,5
Deflate konut fiyat endeksinde yıllık fark (2000=100)		:	:	:	:	:	:

Ödemeler dengesi	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Ödemeler dengesi: Cari işlemler hesabı (milyon avro)		4.198	-8.724	-34.282	-53.945	-36.400	:
Ödemeler dengesi cari hesap: Dış ticaret dengesi (milyon avro)		-3.755	-17.816	-42.553	-64.037	-51.115	-60.200s
Ödemeler dengesi cari hesap: Hizmetler dengesi (milyon avro)		10.201	13.322	12.565	14.461	18.845	17.679s
Ödemeler dengesi cari hesap: Gelir dengesi (milyon avro)		-5.583	-5.956	-5.442	-5.633	-5.196	:
Ödemeler dengesi cari hesap: Cari transferler (milyon avro)		3.335	1.727	1.149	1.263	1.067	:

Resmi transferler (milyon avro)		224	853	425	570	430	:
Cari dengenin GSYH'ye oran (son 3 yıllık ortalama)		:	:	:	:	:	:
Mal ve hizmet ihracatının dünyadaki payı (Beş yıllık değişim)		:	:	:	:	:	:
Net doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)		3.187,80	5.097,50	5.711,70	9.840	6.573	:
Yurtdışına doğrudan yabancı yatırım (milyon avro)		554,9	1.113,40	1.104,30	1.688	3.171	:
Rapor düzenlenen ülkenin AB-28'deki DYY'si (milyon avro)		:	:	:	:	:	:
Rapor düzenlenen ülkedeki doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)		3.742,70	6.210,90	6.816,00	11.528	9.744	:
AB-28'in rapor düzenlenen ülkedeki DYY'si (milyon avro)		:	:	:	:	:	:
Net uluslararası yatırım pozisyonu (GSYH'ye oranı - %)		:	:	:	:	:	:

<b>Kamu maliyesi</b>	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Genel devlet açığı/fazlası, GSYİH'ye oranla (%)		-23,7	-6,5	-2,9	-0,8f	-0,3	:
Genel devlet borç stoğu, GSYİH'ye oranla (%)		77,3	46,1	42,3	39,1f	36,2	:

<b>Mali göstergeler</b>	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Tüm ekonomideki brüt dış borç, GSYH'ye oranla (%)		58,7	42,2	39,5	:	:	:
Tüm ekonomideki brüt dış borç, toplam ihracata oranla (%)		362,5	262,8	254	:	:	:
Para arzı: M1 (banknot, madeni para, gecelik mevduat, milyon avro)	6)	8.965	49.691b	65.976	65.555	72.816	:
Para arzı: M2 (M1 artı iki yıla kadar vadeli mevduat, milyon avro)	6)	37.253	228.237b	286.595	274.239	300.693	:
Para arzı: M3 (M2 artı pazarlanabilir araçlar, milyon avro)	6)	38.973	240.246b	300.348	288.210	317.047	:
Parasal mali kuruluşların ülke mukimlerine verdikleri toplam kredi (konsolide) (milyon avro)		26.977	153.867	231.862	255.706	303.509	:
Finans sektörü yükümlülüklerindeki yıllık değişim		:	:	:	:	:	:
Özel kredi akışı, konsolide, GSYH'ye oranı (%)		:	:	:	:	:	:
Özel borç, konsolide, GSYH'ye oranı (%)		:	:	:	:	:	:
Faiz oranları: günlük oran, yıllık (%)		95,47	9,22	6,59	7,3	7,59	:
Borçlanma faiz oranı (bir yıllık vadeli), yıllık (%)	7)	78,82	19,65	14,83	12,3	9	:
Mevduat faiz oranı (bir yıllık vadeli), yıllık (%)	8)	62,17	17,2	14,99	14,2	5	:
Avro döviz kuru: dönem ort. (1 avro=...resmi para birimi)		1,094	2,151	1,989	2,322	2,314	2,534
Ticaret ağırlıklı efektif döviz kuru endeksi (2005=100)	9)	153,8	80,9	86,8	74,4	74,5	:
Ticaret ağırlıklı efektif döviz kuru endeksinde 3 yıllık değişim (T/T-3), 42 ülke (2005=100)		:	:				:
Rezerv varlıkların değeri (altın dahil)(milyon avro)		22 660	52.160	64.874	68.391	90.332	:

<b>Dış ticaret</b>	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
İthalat: Tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		46.225	100.996	139.957.814	1.730.169	1.841.107	189.482
İhracat: Tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		34.987	73.228	85.977	96.922	1.187.244	114.296
Ticaret dengesi: Tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		-11.238	-27.768	-53.980	-76.095	-65.386	-75.186
Dış ticaret haddi (ihracat fiyat endeksi/ithalat fiyat endeksi)	10)	96	105	96	93	96	98
AB-27'ye yapılan ihracatın toplam ihracat içindeki payı (%)		56,7	47	47,3	47,2	39,6	42,3
AB-27'den yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı (%)		47,9	40,3	39,1	38	37,1	36,8



<b>Nüfus</b>	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Doğal büyüme oranı: Doğal değişim (doğumlardan ölümler çıkarılarak) (1000 kişi başına)	11)	13,4e	12,1	11,8	11,5	11,6	10,6e
Bebek ölüm oranı: 1000 canlı doğum başına 1 yaşından küçük çocuk ölümleri	11)	28,3e	13,9b	12	11,7	11,6	10,8
Doğumda yaşam beklentisi: Erkek (yaşlar)		69,8e	73,9e	74,2e	74,4e	74,6e	74,7e
Doğumda yaşam beklentisi: Kadın (yaşlar)		73,9e	78,4e	78,7e	78,9e	79,1e	79,2e

<b>İşgücü piyasası</b>	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Ekonomik faaliyet oranı (20-64): 20-64 yaş arası ekonomik olarak aktif nüfusun oranı (%)		:	54,5	55,9	57,2	57,4	58,4
* İstihdam oranı (20-64): 20-64 yaş arası istihdam edilen nüfusun oranı (%)		51,2	47,8	50	52,2	52,8	53,4
20-64 yaş arası istihdam edilen erkek nüfus (%)		75,3	70,4	72,7	75,1	75	75,3
20-64 yaş arası istihdam edilen kadın nüfus (%)		27,4	25,8	28	29,8	30,9	31,8
Yaşlı çalışan istihdam oranı (55-64): 55-64 yaş arası istihdam edilen nüfus (%)		35,9	28,2	29,6	31,4	31,9	31,5
Temel sektörler itibarıyla istihdam							
Tarım, ormancılık ve balıkçılık (%)	12)	:	24,6	25,2	25,5	24,6	23,6
Sanayi		:	19,2	19,9	19,5	19,1	19,4
İnşaat		:	6,1	6,3	7	6,9	7
Hizmetler		:	50,1	48,6	48,1	49,4	50
İşsizlik oranı: İşsiz olan işgücü oranı (%)		:	12,7	10,8	8,8	8,2	8,8
Erkeklerde işsizlik oranı (%)		:	12,7	10,5	8,3	7,7	8
Kadınlarda işsizlik oranı (%)		:	12,8	11,6	10,1	9,4	10,6
25 yaşın altındaki kişilerin işsizlik oranı: 25 yaşın altındaki kişilerin toplam işsizlik içindeki payı (%)		:	23,1	19,9	16,7	15,7	16,9
Uzun dönemli işsizlik oranı: 12 ay ve daha uzun süre işsiz olan işgücünün payı (%)		:	3,2	3	2,3	2	2,1

<b>Sosyal uyum</b>	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Ortalama aylık nominal maaş ve ücretler (ulusal para birimi)	13)	:	1 084,0	1 142	1,242 242,0	1,327	:
Reel maaş ve ücret endeksi: Endeksin TÜFE'ye oranı (2000=100)		:	:	:	:	:	:
* Okulu terk edenler: 18-24 yaş arası ilköğretimini tamamlamamış ve daha fazla eğitim ya da öğrenim görmeyen nüfus oranı (%)	14)	58,1	44,3b	43,1	41,9	39,6	37,6p

<b>Yaşam standardı</b>	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
1000 kişiye düşen özel araç sayısı		70,1e	99,2b	104	110	115,7	122,8
1000 kişiye düşen mobil telefon servislerine abonelik sayısı		283e	865b	837	874	895	909

<b>Altyapı</b>	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Demiryolu ağı yoğunluğu (çalışır durumdaki hatlar, 1000km2 başına)		11,1	11,6	12,2	12,3	12,3	12,4
Otoyol uzunluğu (bin km)		1.696	2.036	2.080	2.119	2.127	2,127

<b>Yenilik ve araştırma</b>	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
İnsan kaynaklarına yapılan harcama (eğitime yapılan kamu harcamaları, % GSYH olarak)		2,7	:	:	:	:	:
* Araştırma ve geliştirmeye yönelik yurtiçi harcama, % GSYH olarak	15)	0,54	0,85b	0,84	0,86	0,92	:
Evde internet erişimi olan hane halkı oranı (%)		:	30	41,6	42,9	47,2	49,1

<b>Çevre</b>	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
* Sera gazı emisyonları endeksi, CO <sub>2</sub> eş değeri (ton, 1990=100)		148,1	197	214,1	225,1	233,4	:
Ekonominin enerji yoğunluğu (1000 avro GSYH başına petrol eşdeğeri, kg)	17)	259,6	257,4	252,5	:	:	:
Yenilenebilir kaynaklardan üretilen elektriğin toplam elektrik tüketimindeki payı (%)		19,2	19,7	26,5	25,3	27	:
Karayolu yük taşımacılığının ülke içi yük taşımacılığı içindeki payı (% ton-km olarak)		95,2	94,9	94,6	94,3	94,5	95,4s

<b>Enerji</b>	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Tüm enerji ürünlerinin birincil üretimi (bin TOE)		24.576	30.328	32.487	32.229	31.964	:
Ham petrolün birincil üretimi (bin TOE)		2.679	2.349	2.671	2.555	2,44	:
Kömür ve linyitin birincil üretimi (bin TOE)		12.281	17.402	17.523	17.869	17,018	:
Doğal gazın birincil üretimi (bin TOE)		284	627	625	652	533	:
Tüm enerji ürünlerinde net ithalat (bin TOE)		50.160	75.295	79.400	84.087	91,827	:
Toplam yurt içi enerji tüketimi (bin TOE)		75.402	106.138	109.260	114.480	120,093	:
Elektrik üretimi (bin GWh)		122,7	194,8	211,2	229,4	239,5	:

<b>Tarım</b>	Not	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Tarımsal mal ve hizmetlerin üretim endeksi, hacim (üretici fiyatları, önceki yıl=100)		93,3	:	:	:	:	:
Kullanımdaki toplam tarım arazisi (bin hektar)		40.967	38.911	39.012	38.231	38.399	38.428
Hayvancılık: Büyükbaş (bin baş, dönem sonu)	18)	10.548	10.724	11.370	12.386	13.915	14.415
Hayvancılık: Domuz (bin baş, dönem sonu)		3	2	2	2	3	3
Hayvancılık: Koyun ve keçi (bin baş, dönem sonu)		33.994	26.878	29.383	32.310	35.783	38.510
Çiftliklerde süt üretimi ve kullanımı (toplam süt, bin ton)		9,446	12.542	13.544	15.056	17.401	18.224
Bitkisel üretim: Hububat (pirinç dâhil) (bin ton, hasat edilen ürün)		29.571	33.577	32.773	35.202	33.377	37.489
Bitkisel üretim: Şeker pancarı (bin ton, hasat edilen ürün)		12.633	17.275	17.942	16.126	14.920	16.483
Bitkisel üretim: Sebze (bin ton, hasat edilen ürün)		24.164	26.780	25.997	27.547	2.782.038.428	28.448

: = mevcut değil

b = seride bozulma

e = tahmini değer

f = öngörülen değer

p = geçici değer

s = Eurostat tahmini

\*= Avrupa 2020 göstergesi

\*\* = Makroekonomik Dengesizlik Prosedürü (MIP) göstergesi

Dipnotlar:

- 1) Değerler 2000-2006 Nüfus Tahminlerinden ve 2007-2013 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçlarından alınmıştır.
- 2) Katma değerdeki payı artı vergiler ve sübvansiyonlar eksi FISIM; bu nedenle payların toplamı %100'ü vermemektedir fakat sektörlerin görece büyüklüğünü göstermektedir.
- 3) Takvime göre ayarlanmamış brüt endeks.
- 4) Seride bozulma. Aralık 2005'ten itibaren, tedavüldeki para birimleri, resmi para biriminin yanı sıra, döviz cinsinden mevduat talepleri de M1'e dâhildir. Bunun yanı sıra, Aralık 2005'ten itibaren Katılım Bankaları, Kalkınma ve Yatırım Bankaları ve Para Piyasası Fonları miktarı para arzı verilerine ilave edilmiştir.
- 5) Seride bozulma. Aralık 2005'ten itibaren M2, M1'i ve resmi para biriminin yanı sıra döviz cinsinden vadeli mevduatı da içermektedir. M1 için seride bozulmaya bakınız.

- 6) Seride bozulma. Aralık 2005'ten itibaren M3 (daha önce dahil edilmiş olan M2 ve resmi mevduatlara (vadeli mevduat/ mevduat talebi) ek olarak, M2'yi ve repo işlemlerinden elde edilen fonları ve para piyasası fonlarını (B tipi likit fonları) içermektedir. M1 ve M2 için seride bozulmaya bakınız.
- 7) Bir yıl veya daha uzun süreli olmak üzere, işletmelere verilen aylık verilerin ortalaması.
- 8) Bir yıl veya daha uzun süreli olmak üzere, aylık verilerin ortalaması.
- 9) Kaynak: Eurostat'ın referans veri tabanı (Eurobase).
- 10) 2000=100 endeksi ile ifade edilmiştir. Zaman serileri orijinalinde farklı referans yıllar esas alınmıştır (2001, 1994=100, 2009, 2003=100; 2010'dan itibaren, 2010=100).
- 11) Daha detaylı bilgi için, TÜİK internet sitesinde "Konularına göre İstatistikler", "Nüfus ve Demografi", "Nüfus Tahminleri", "İstatistik Tablolar ve Dinamik Araştırma"ya tıklayarak "Demografik Göstergeler"in ilgili meta veri dosyasına bakınız: [http://www.turkstat.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1027](http://www.turkstat.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1027).
- 12) NACE Rev. 2 Grup 98.1'i kapsamaktadır (özel hane halkının kendi kullanımına yönelik ayrıştırılmamış mal üretme faaliyetleri).
- 13) 2009: veriler Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırmasına dayanmaktadır.
- 14) Yıllık LFS sonuçları. "Yaygın eğitime veya mesleki eğitime katılım " değişkeninin 2004'ten itibaren eklenmesinden kaynaklanan seride bozulma.
- 15) 2007'den itibaren, revize GSYH serisinin kullanımından kaynaklanan seride bozulma.
- 16) 1000 avroya denk gelen petrolün kilosu, GSYH 1998 sabit fiyatları.
- 17) Mandaların sayısı dâhil değildir.





**STATEMENT BY MINISTER FOR EU AFFAIRS AND CHIEF NEGOTIATOR  
AMBASSADOR VOLKAN BOZKIR ON TURKEY 2014 PROGRESS REPORT OF  
THE EUROPEAN COMMISSION  
(8 October 2014)**

Today, the European Commission has published its Turkey 2014 Progress Report. This is the 17<sup>th</sup> progress report on Turkey since 1998 and I hope it will prove to be beneficial for our EU accession process.

The European Commission has also published the Enlargement Strategy Paper today.

The Progress Reports assess the candidate and potential candidate countries' progress for fulfilling the Copenhagen Criteria during the past year. These are the final documents prepared by the current European Commission.

We are now talking about a new Turkey with the election of a President by popular vote for the first time in the nation's history, and also with a new Prime Minister taking over the office to chair a new Government. Similarly, the EU has also undergone significant changes with a new Commission and Parliament and also replacements in the positions of President of the European Council and High Representative for Foreign Affairs and Security Policy. Hence, 2014 has been a year of new beginnings in Turkey-EU relations. This new period will gather more momentum in 2015 and definitely help accelerate Turkey's accession process.

In fact, the regional and global challenges highlight the importance of Turkey's accession process both for Turkey and the EU.

The international community is going through a particularly critical period. Therefore, the European project more than ever needs policies that focus on strong leadership, vision, positivity and human dignity.

As a matter of fact, the EU Enlargement Strategy Paper clearly highlighted that enlargement would bring strategic benefits for the EU. These benefits include a) improved European security, b) improved life quality for European people and c) increased prosperity and welfare. It is therefore obvious that Turkey is to make significant contributions to these ends.

In the month since I took over the office of the Minister for EU Affairs and Chief Negotiator, my colleagues and I have worked intensively to set forth Turkey's determination in the EU accession process. We have also worked to ensure the progress achieved by Turkey is impartially addressed.

The Ministry of EU Affairs has regularly provided the Commission with the necessary documentation and information for the preparation of the Progress Report. This has been carried out in coordination with the relevant ministries and institutions of our public administration. Furthermore, the Delegations headed by our Ministry have held several visits with the European Commission regarding our contributions to the Report.

I believe that contributions on paper must always be complemented by personal contacts. Therefore, I held intensive visits in Brussels and Strasbourg up until the publication of the report. These were held so as to clearly explain to the Commission the details of these contributions, and to ensure a balanced approach be taken *vis-à-vis* any potential criticisms and statements.

As I have pointed out many times, the progress reports neither are nor should be considered to be documents of the European Commission. The Progress Report should be read as a joint document by Turkey and the EU.

During these visits, we expressed to the Commission and our counterparts that even though there would naturally be some criticism regarding Turkey in the report, a constructive and positive approach to the expression of this criticism was of key importance.

We believe that our concerted efforts have paid off. As a matter of fact, we observe that many of our suggestions have been taken into account thanks to an effective working relationship with the Commission. In comparison with previous progress reports, we observe that this year's report has been written using a more technical language with consideration to using a style that avoids value-laden statements and is mainly based on Commission's own findings.

The report naturally contains some criticism. Yet this criticism has been conveyed in a constructive manner. Therefore, I would like to emphasise that it is essentially an objective and balanced document.

We will carefully take note of justified and reasonable criticisms in the report, as we always have. We will make use of the progress report as a constructive element to advance Turkey's EU accession process and work on the reforms.

We will inform the Commission of certain criticisms in the report with which we do not agree, together with areas including factual errors.

The EU accession process is one of the key driving forces behind Turkey's reform process. Our core objective is to achieve EU standards in all areas, and to enhance the fundamental rights and freedoms through the momentum created by the accession process.

Our government's comprehensive work on reforms in various areas has been acknowledged in the Progress Report. The report praises many reforms, in particular the Settlement Process and the Democratisation Package.

Military tutelage, torture and maltreatment, the Kurdish issue and the property rights of non-Muslim minorities were areas which previously received most criticism. Today these are areas of progress for which Turkey has received praise.

The report indicates that Turkey's decisive policies in the Settlement Process are highly appreciated, in particular the "Law to End Terrorism and Strengthen Social Integration," which was adopted by the Turkish Grand National Assembly (TGNA) on June 11. It highlights the historical significance of this Settlement Process.

The report specifically underlines the following arrangements implemented in the framework of the Democratisation Package:

- the removal of restrictions on different languages and dialects in political campaigns,
- the expansion of the scope of state aid for political parties,
- the allowing of education in the mother tongue in private schools,
- the lifting of penalties for using letters not in the alphabet, and
- the introduction of a co-chairman system for political parties.

Furthermore, this report makes reference to Turkey's socio-economic transformation, expanding democratic freedoms and further integration of the Turkish economy with global markets, over the last 12 years.

During this period, our citizens have started to seek modern standards in all areas of social life with the increase in their welfare. The Report makes reference to this phenomenon. It is also emphasised that an active civil society is growing in Turkey.

An environment of free discussion has emerged on the issues which were previously considered to be taboo in Turkey for decades. The European Commission explicitly states this in the progress report giving concrete examples.

Adopting "The Action Plan on Prevention of ECHR Violations" has been indicated as a critical step in the progress report, which also refers to the importance of the institutionalisation of human rights. Furthermore, the progress report also states that the Ombudsman is functioning in line with fundamental democratic principles and in compliance with the rulings of the European Court of Human Rights.

Acknowledging these developments, the European Commission has also underlined the significance of opening Chapter 23 - Judicial and Fundamental Rights and Chapter 24 - Justice, Freedom and Security to negotiations without delay.

Turkey's performance not only in the area of political criteria, but also in the areas of economics and foreign policy, has also been duly noted in the progress report.

In the section on "Economic Criteria," the report confirms the existence of a functioning market economy in Turkey and praises the growth the Turkish economy has experienced since 2011.

Furthermore, the report also indicates that the growth performance of the economy since 2011 affirms the strength and resilience of the economy against the global economic shocks.

The rebound of economic growth in 2013 following the slow-down in 2012 is noted in the report, together with the positive role of net exports in this performance.

Turkey's high level of trade and economic integration with the EU has also been highlighted.

Moreover, the report indicates that Turkey continues to be actively involved in its wider region and is an important regional actor. The humanitarian assistance provided by Turkey to refugees has been also praised in the report, in particular the assistance provided to 1,5 million Syrians fleeing violence across the border.

The section of the report covering "the ability to assume the obligations of membership," which is an important dimension of the Turkey-EU accession process, confirms our government's political commitment in the process of harmonisation with the EU.



I would like to emphasize that many critical steps have been taken directly affecting the daily life of citizens and bringing Turkey closer to the EU standards. This is thanks more than two thousand pieces of legislation issued for alignment with the EU over the course of the last 12 years.

Almost 170 pieces of legislation issued last year have led to improvements in the living standards of our people.

With regard to alignment with the EU *acquis*, the progress report confirms that progress has been achieved at various levels in 30 of the 33 negotiation chapters. The progress report also indicates that Turkey has reached advanced level of alignment in 26 of these chapters.

These report findings attest to our claim that while Turkey has officially opened only 14 chapters and closed one, actually 27-28 chapters should have been opened and 13-14 should have been closed.

As is clearly indicated by this advanced level of alignment, Turkey is continuing with its work, despite political blockage.

Turkey's EU accession process, which started with the signing of the Ankara Agreement in 1963, has been given a systematic framework during successive governments in office, and has become an essential part of Turkey's political vision.

On the opening of parliament's new legislative session on October 1, 2014, President Recep Tayyip Erdoğan once again emphasised that Turkey maintains its determination for full membership to the EU, and continues with reforms despite difficulties encountered in the negotiation process.

With emphasis on this determination, the importance attached to the EU accession process in the Government Programme has been noted by the progress report. The report also notes that President Recep Tayyip Erdoğan declared 2014 as the "EU year," underlining the EU accession process as a strategic objective for Turkey.

The accession negotiations cannot proceed at the preferred pace due to the political stance of certain EU Member States. The report points to this, stating that the negotiation process has been stalled due to a lack of consensus between member states. However, Turkey remains committed to achieving EU standards. The government will forge ahead with Turkey's reform process, whether the chapters are opened or not.

As the Enlargement Strategy Paper emphasizes, accession negotiations provide the most suitable framework for exploiting the full potential of EU-Turkey relations. There is no alternative to the accession process, as underlined by the Commission.

In this context, I hope that the Progress Report further advances Turkey-EU relations in the forthcoming period, and that concrete results are achieved through decisive steps in cooperation with all stakeholders.

Reform, transformation and communication. These are the three key words that define our EU accession process, and we are determined to remain committed to these.

As the outgoing Commission prepares to hand over its mandate to the new Commission in early November, we are fully confident that Turkey-EU relations will be strengthened and the accession process will be further advanced.

For their contributions to Turkey-EU relations, I would like to take this opportunity to thank José Manuel Barroso's team, and especially Štefan Füle, Commissioner for Enlargement and European Neighbourhood Policy.

I would also like to wish every success to the new Commission, which will be guided by Jean-Claude Juncker as the President of the Commission; and especially to Federica Mogherini, as Vice-President and EU High Representative; and Johannes Hahn, as the new Commissioner for European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations.

I hope that the new Commission will make the EU stronger, with the will to overcome present challenges. I also would like to emphasise that Turkey is determined to continue the accession process.

----- o -----





EUROPEAN  
COMMISSION

Brussels, 8.10.2014  
COM(2014) 700 final

**COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN  
PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL  
COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS**

**Enlargement Strategy and Main Challenges 2014-15**

{SWD(2014) 301 final}

{SWD(2014) 302 final}

{SWD(2014) 303 final}

{SWD(2014) 304 final}

{SWD(2014) 305 final}

{SWD(2014) 306 final}

{SWD(2014) 307 final}



## COMPLETING THE FOUNDATIONS FOR CREDIBILITY

### I. THE ENLARGEMENT AGENDA — ACHIEVEMENTS & CHALLENGES

Over the past five years, the Commission has strengthened the **credibility** of enlargement policy and enhanced its **transformative power** by ensuring a stronger focus on addressing fundamental reforms early in the enlargement process. The Commission has put particular emphasis on the three pillars of **rule of law**, **economic governance** and **public administration reform**.

In its enlargement strategy Communication<sup>1</sup> in 2012 the Commission introduced a new approach to rule of law. In its 2013 Communication<sup>2</sup> the Commission set out a framework for strengthening economic governance, drawing on the experience of the European Semester. This year, the Commission sets out new ideas to support public administration reform in the enlargement countries. These three pillars are interlinked and progress in these areas will be key to determining when countries will be fully ready to join the EU.

The EU's enlargement policy contributes to mutual benefits of peace, security and prosperity in Europe. It reinforces the EU's political and economic strength and has a powerful transformative effect on the countries concerned. A well prepared accession process ensures enlargement is not at the expense of the effectiveness of the Union.

The tenth anniversary in May of the accession of ten Member States in 2004 is a reminder of the progress achieved. As the EU expands so do opportunities for our companies, financial investors, consumers, tourists, students and property owners. Accession benefited both those countries joining the EU and the established member states. Trade and investment have increased. The quality of life of citizens has improved as EU environmental, consumer and other standards apply more widely.

For the countries of the Western Balkans, the clear perspective of EU membership granted by the EU's Member States is a key stabilising factor. It supports progress towards fulfilment of the necessary conditions, including those of the Stabilisation and Association Process. Good neighbourly relations and inclusive regional cooperation are essential. There has been progress in this regard over the past year, while some open issues still remain. Continuous efforts to tackle bilateral issues among enlargement countries and with Member States, including under UN auspices where relevant, and overcome the legacy of the past are crucial in view of the history of this region so recently riven by conflict.

The accession process is rigorous, built on strict but fair conditionality, established criteria and the principle of own merit. This is crucial for the credibility of enlargement policy, for providing incentives to enlargement countries to pursue far-reaching reforms and for ensuring the support of EU citizens. For their part, Member States, together with the EU institutions, should lead an informed debate on the political, economic and social impact of enlargement policy.

\*\*\*

The current enlargement agenda covers the countries of the Western Balkans, Turkey and Iceland. It has been a significant year for a number of the countries of the Western Balkans:

---

<sup>1</sup> COM(2012) 600

<sup>2</sup> COM(2013) 700

**Montenegro** has taken further steps in accession negotiations. Twelve chapters have been opened. Implementation of rule of law reforms has started. Tangible results are now needed and will be key to determining the overall pace of the accession negotiations.

The opening of accession negotiations is a turning point in the EU's relations with **Serbia**. Now Serbia needs to deliver on its reform priorities in a sustained manner as the pace of negotiations will depend on progress in key areas, notably on rule of law and the normalisation process with Kosovo\*. New momentum needs to be generated in the dialogue between Belgrade and Pristina in order to tackle key outstanding issues and open a new phase in the normalisation of relations.

**Albania** was granted candidate status in June as recognition for its reform efforts and progress made in meeting the required conditionality. The country needs to build on and consolidate the reform momentum and focus its efforts on tackling its EU-integration challenges in a sustainable and inclusive way. Both government and opposition need to ensure political debate takes place primarily in parliament.

The initialling of a Stabilisation and Association Agreement with **Kosovo** in July is a major milestone in EU-Kosovo relations. Now Kosovo needs to deliver on key reforms, in particular the rule of law.

The EU accession process with **the former Yugoslav Republic of Macedonia** is at an impasse. Action is needed to reverse recent backsliding, notably as regards freedom of expression and of the media and the independence of the judiciary. There is an urgent need to find a negotiated and mutually acceptable solution to the name issue. Government and opposition should take steps to restore political dialogue in parliament.

**Bosnia and Herzegovina** remains at a standstill on its European integration path. Following the elections, it will be essential for the country to speak with one voice, to tackle urgent socio-economic reforms and to progress on its European agenda.

Implementation of certain reform commitments by **Turkey** has continued, such as the 2013 democratisation package, and steps have been taken towards a settlement of the Kurdish issue. However, there have also been grounds for serious concerns regarding the independence of the judiciary and the protection of fundamental freedoms. Active and credible accession negotiations provide the most suitable framework for exploiting the full potential of EU-Turkey relations. Opening negotiations on the relevant chapters on rule of law and fundamental rights would provide a roadmap for reforms in these key areas.

Following a decision of **Iceland**'s government, accession negotiations have been on hold since May 2013.

\*\*\*

The Commission's approach of addressing fundamentals first prioritises reforms related to rule of law and fundamental rights, economic governance and improving economic competitiveness, and strengthening democratic institutions. This includes public administration, which remains weak in most enlargement countries, with limited administrative capacity, high levels of politicisation and a lack of transparency. Strengthening the functioning of democratic institutions also requires sound electoral processes and proper functioning of parliaments, including constructive and sustainable dialogue across the political spectrum. More needs to be done to foster an enabling environment for civil society

---

\* This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/99 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

organisations. A strong civil society enhances political accountability and promotes deeper understanding of accession related reforms.

Section II of this Communication focuses on the key challenges and reviews progress in the fields of public administration reform, economic governance and competitiveness, and the rule of law and fundamental rights. Section III takes stock of regional and bilateral issues, particularly in the Western Balkans. Section IV sets out conclusions and recommendations on both horizontal and country-specific issues.

In all the above fields, the Commission aims to make maximum use of existing mechanisms and fora to drive reforms forward, be it through Stabilisation and Association Agreements (SAA) structures, the accession negotiations or Commission-led targeted country-specific initiatives such as high-level dialogues or structured dialogues on the rule of law. Such initiatives were further expanded in November 2013 with the establishment of a high-level dialogue with Albania on the key priorities. On public administration reform the Commission is introducing a more structured dialogue and setting up ‘special groups’ with the enlargement countries.

2014 has seen the launch of the new Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II). Through IPA II, the EU will provide EUR11.7 billion for the period 2014-2020 to support the enlargement countries in their preparation for accession as well as regional and cross-border cooperation. IPA II increases focus on priorities for EU accession in the areas of democracy and rule of law as well as competitiveness and growth, IPA II also introduces a sector approach, incentives for delivery on results, increased budget support and prioritisation of projects. A coordinated approach is required for the major investments along the main infrastructure corridors. Coordination with international financial institutions (IFIs) is being strengthened. The Western Balkans Investment Framework will continue to support investments boosting jobs and growth and promoting connectivity in the region.

**Three strategic benefits of enlargement**

**(1) makes Europe a safer place.** Through the accession process, the EU promotes **democracy** and fundamental freedoms and consolidates the rule of law across the aspirant countries, reducing the impact of cross-border crime. Current enlargement policy is **reinforcing peace and stability** in the Western Balkans and promoting recovery and reconciliation after the wars of the 1990s.

**(2) helps improve the quality of people’s lives** through integration and cooperation in areas like energy, transport, rule of law, migration, food safety, consumer and environmental protection and climate change. Enlargement helps us ensure that our own high standards are applied beyond our borders, which reduces the risks of EU citizens being affected for example by imported pollution.

**(3) makes us more prosperous.** A bigger Europe is a stronger Europe. In 2012, EU GDP was 23 % of world GDP, amounting to EUR13 trillion. Accession benefited both those countries joining the EU and the established Member States. As the EU expands so do opportunities for our companies, investors, consumers, tourists, students and property owners. A larger single market is more attractive to investors: Foreign direct investment from the rest of the world to the EU has doubled as a percentage of GDP since the 2004 accession (from 15.2 % of GDP in 2004 to 30.5 % of GDP in 2012)

.....



#### IV. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

Based on the above analysis and the assessments in the country summaries in annex, the Commission puts forward the following **conclusions** and **recommendations**:

##### I

1. Over the past five years, the Commission has strengthened the credibility of enlargement policy and enhanced its transformative power by ensuring a stronger focus on addressing fundamental reforms early in the enlargement process. The Commission has put particular emphasis on the **three pillars of i) rule of law, ii) economic governance and iii) public administration reform**.
2. In 2012 the Commission introduced a new approach to rule of law. In 2013, the Commission set out a framework for strengthening economic governance, drawing on the experience of the European Semester. This year, the Commission sets out new ideas to support public administration reform in the enlargement countries. The three pillars of the reinvigorated enlargement process are interlinked and progress in these areas will be key to determining when countries will be fully ready to join the EU.
3. The EU's enlargement policy continues to contribute to mutual benefits of peace, security and prosperity in Europe. It reinforces the EU's political and economic strength and has a powerful **transformative effect** on the countries concerned. A well prepared accession process ensures enlargement is not at the expense of the effectiveness of the Union.
4. The tenth anniversary in May of the **historic accession of ten Member States** in 2004 is a reminder of the progress achieved. As the EU expands so do opportunities for our companies, investors, consumers, tourists, students and property owners. Accession benefited both those countries joining the EU and the established member states. Trade and investment have increased. The quality of life of citizens has improved as EU environmental, consumer and other standards apply more widely.
5. For the countries of the Western Balkans, the **clear perspective of EU membership** granted by the EU's Member States is a key stabilising factor. It supports progress towards fulfilment of the necessary conditions, including those of the Stabilisation and Association Process. Good neighbourly relations and inclusive regional cooperation are essential. Continuous efforts to tackle bilateral issues and overcome the legacy of the past are crucial in view of the history of this region so recently riven by conflict.
6. Enlargement has become a powerful instrument of the Union's external policy. Developments in the EU's neighbourhood underline the importance of enlargement policy as a tool to further deepen cooperation on key **foreign policy issues**. Bilateral foreign policy dialogue should be enhanced with each of the enlargement countries. Chapter 31: Foreign Security and Defence Policy should be addressed early with the negotiating countries. The Commission underlines the importance of enlargement countries progressively aligning with the EU's foreign policy positions. It also underlines the importance of the common security and defence policy, including, for example, participation in the European Defence Agency's programmes.
7. The accession process is rigorous, built on strict but fair **conditionality**, established criteria and the principle of own merits. This is crucial for the credibility of enlargement policy, for providing incentives to enlargement countries to pursue far-

reaching reforms and for ensuring the support of EU citizens. For their part, Member States, together with the EU institutions, should lead an informed debate on the political, economic and social impact of enlargement policy.

8. As regards the first pillar, strengthening the **rule of law** is central to the reinvigorated accession process. Judicial reform needs to be pursued with vigour to ensure an independent and impartial judiciary delivers justice effectively. Countries need to build up credible track records of investigations, prosecutions and convictions in cases of organised crime and corruption. Sentencing should be dissuasive, and assets acquired through criminal means should be confiscated. Rule of law supports the business and investment environment, providing legal certainty and contributing to competitiveness, job creation and growth.
9. The Commission continues to implement the new approach to the rule of law endorsed by the Council in December 2011. Tackling rule of law early in the accession process maximises the time countries have to develop solid track records of reform implementation. This helps ensure reforms are deeply rooted and irreversible. In line with the new approach, the Commission is determined to ensure an overall balance in negotiations. Progress under chapters 23: judiciary and fundamental rights and 24: justice freedom and security will need to be made in parallel with progress in negotiations overall. The Commission recalls the existence of the "overall balance" clause of the negotiating frameworks and the possibility of stopping negotiations on other chapters if progress on rule of law issues lags behind.
10. **Fundamental rights** are largely enshrined in the legal framework of the enlargement countries but more needs to be done to ensure these are fully respected in practice. Freedom of expression and media remains a particular concern. There is a need to better protect the rights of persons belonging to minorities. Discrimination and hostility towards vulnerable groups, including on grounds of sexual orientation, remains an important concern. Further work is required to promote the rights of women, including tackling domestic violence, and of children and people with disabilities. There is a need to better integrate the enlargement countries into EU frameworks and support the spread of best practice. To this end, the Commission strongly encourages the candidate countries to continue their preparations for participation as observers in the work of the EU's Fundamental Rights Agency.
11. As regards the second pillar, strengthening **economic governance** and **competitiveness** in the enlargement countries is crucial for meeting the economic criteria for EU membership. Reforms should be intensified to achieve sustainable growth, improve the business environment and boost investment. High unemployment needs to be tackled, particularly among the young. Supporting economic development should also mitigate migratory pressure on the EU. The possible need for and nature of transitional measures and/or a safeguard mechanism on the free movement of workers will be addressed in the course of accession negotiations on future enlargement, taking into account a future impact assessment.
12. Drawing on the experience of the European Semester and strengthened economic governance in the EU, the Commission has launched improved processes of cooperation with the enlargement countries. For the Western Balkans, the Commission foresees the preparation of National Economic Reform Programmes comprising two parts. The first part will consist of an enhanced version of the existing Pre-Accession Economic Programmes for candidate countries and Economic and Fiscal Programmes for potential candidates, extended to also include Kosovo. This will set out a medium-term macroeconomic and fiscal policy framework, with increased focus on assessing

external sustainability and structural obstacles to growth. Part two will cover structural reforms which are sectoral in nature and of most concern for improved competitiveness and growth, including infrastructure investment needs. To strengthen surveillance, the process of evaluation will continue to result in more targeted policy guidance for each country. For Turkey, a high-level economic dialogue will be established.

13. As regards the third pillar, **public administration reform** (PAR) is a priority in all countries. Public service remains overly politicised. Transparency, accountability, professionalism and effectiveness of public administration need to be enhanced. A greater focus is required on the needs of citizens and business. Public financial management also needs more attention. The Commission will better integrate public administration reform into the enlargement process. "Special groups on PAR" have been set up or are in the process of being established with the enlargement countries. These groups will become the key platform for taking forward work on PAR. There should be a more structured, political discussion on key issues in the Association Council/Committee. Accession negotiations should also be used to encourage the necessary reform. Key issues should be addressed through relevant chapters – notably public procurement, financial control, judiciary and fundamental rights, taxation and economic and monetary policy, - and in the context of Inter-governmental conferences. The special groups will also be a forum for addressing horizontal PAR issues from the relevant negotiating chapters, monitoring progress and ensuring consistency. The results will feed back into chapter negotiations.
14. To support the reform process, strengthening the functioning and independence of key democratic institutions in the enlargement countries is essential. This includes ensuring constructive and sustainable dialogue across the political spectrum, notably within the parliament. More also needs to be done to foster an enabling environment for civil society organisations. A strong civil society enhances political accountability and promotes deeper understanding of accession related reforms.
15. **Good neighbourly relations** are an essential element of the Stabilisation and Association Process. Continued efforts are needed to overcome the legacy of the past, foster reconciliation and tackle **bilateral disputes** among enlargement countries and with Member States. Bilateral issues need to be addressed by the parties concerned as early as possible and should not hold up the accession process, which should be based on established conditionality.
16. **Regional cooperation** has been further strengthened over the past year. The Commission fully supports the work of the South-East European Cooperation Process (SEECP) and Regional Cooperation Council, including the Regional 2020 strategy. The increasing inclusion of Kosovo in regional initiatives has been a positive development. The Commission welcomes the launch of the Western Balkans Six enhanced cooperation under the Stabilisation and Association Process. These developments strengthen the multi-lateral dimension of enlargement policy, support inclusive cooperation and sharing of best practice on economic governance and promote connectivity within the region and with the EU. The Commission also welcomes the Berlin Summit in August, which demonstrated strong political support for the European perspective of the Western Balkans. Further annual summits are foreseen, with Austria as the next host. The "Berlin process" can be instrumental for encouraging reforms and agreeing realistic priorities for core connectivity investments. It can also act as a spur to help resolve outstanding bilateral issues. The Commission stands ready to support follow-up to this initiative.

17. 2014 has seen the launch of the new **Instrument for Pre-Accession Assistance**. Through IPA II, the EU will provide €11.7 billion for the period 2014-2020 to support the enlargement countries in their preparation for accession as well as regional and cross-border cooperation. IPA II increases focus on priorities for EU accession in the areas of democracy and rule of law as well as competitiveness and growth. IPA II also introduces a sector approach, incentives for delivery on results, increased budget support and prioritisation of projects. A coordinated approach is required for the major investments along the main infrastructure corridors. Coordination with international financial institutions is being strengthened. The Western Balkans Investment Framework will continue to support investments boosting jobs and growth and promoting connectivity in the region.

.....

48. **Turkey:** Turkey is a candidate country and a strategic partner for the European Union. Its dynamic economy provides a valuable contribution to the prosperity of the European continent. The very serious developments in the region, in particular in Syria and Iraq, render cooperation on foreign policy issues even more crucial. Turkey's strategic location also underlines the importance of further cooperation in the areas of migration policy and energy security. The value of such cooperation is even clearer in light of the considerable challenges posed by recent developments in our joint neighbourhood, including the Ukraine crisis.

49. Active and credible accession negotiations provide the most suitable framework for exploiting the full potential of EU-Turkey relations. Given its unrivalled scope and depth, the accession process, which no alternative can replace, promotes EU-related reforms and provides an important basis for intensifying dialogue on foreign policy and security issues and for strengthening economic competitiveness and trade opportunities. It also helps increase cooperation in the field of energy and on justice and home affairs, including visa/migration policy/readmission. Accession negotiations need to regain momentum, respecting the EU's commitments and the established conditionality. The EU should remain an important anchor for Turkey's economic and political reforms. In this regard, it is in the interest of both Turkey and the EU that the opening benchmarks for chapter 23: Judiciary and Fundamental rights and 24: Justice, Freedom and security are defined as soon as possible, leading to opening of negotiations under these two chapters. Turkey can accelerate the pace of negotiations by advancing in the fulfilment of the benchmarks, meeting the requirements of the negotiating framework and by respecting its contractual obligations towards the EU. This could provide a significant boost to the negotiation process. In the meantime, cooperation between the EU and Turkey should develop in all crucial areas, notably those already identified in the positive agenda.

50. Turkey plays an important regional role and is actively involved in its wider neighbourhood. In this regard, further development of dialogue and cooperation on foreign policy issues of common interest is needed. Turkey's continuing participation in CSDP missions and operations, and its recent offer to contribute to EUFOR CAR and to EUBAM Libya, are welcome. Turkey's role on Syria, especially with regard to the very important humanitarian support provided to Syrians fleeing violence across the border, is key. The EU has pledged to continue to support the governments and host communities of Syria's neighbours so they can deal effectively with the increasing flow of refugees and build up their resilience. Turkey has made clear its readiness to play an active role in the coalition against ISIL. The political dialogue

should be used to develop closer cooperation against ISIL and its funding networks. The active counter-terrorism dialogue between the EU and Turkey is welcome and should be further strengthened, particularly in the area of "foreign fighters". This cooperation will be further enhanced by the adoption by Turkey of further relevant counter-terrorism legislation. The EU continues to encourage Turkey to develop its foreign policy as a complement to and in coordination with the EU, and to progressively align with EU policies and positions.

- 51.** Implementation of reforms adopted in previous years, in particular measures announced in the September 2013 democratisation package, has continued. The Constitutional Court has taken a number of important decisions which has illustrated the resilience of the country's constitutional system. The EU-Turkey readmission agreement was signed in December 2013, in parallel with the launching of the visa liberalisation dialogue, and entered into force on 1 October 2014, creating new momentum in EU-Turkey relations. There have been renewed efforts towards a peaceful settlement of the Kurdish issue, notably the adoption of legislation aimed at bringing a stronger legal foundation to the process'. This process is of historical significance for Turkey and should be pursued in good faith on all sides.
- 52.** The response of the government following allegations of corruption in December 2013 has given rise to serious concerns regarding the independence of the judiciary and separation of powers. The widespread reassignments and dismissals of police officers, judges and prosecutors, despite the government's claim that these were not linked to the anti-corruption case, have impacted on the effective functioning of the relevant institutions, and raise questions as to the way procedures were used to formalise these. It is crucial that the investigations into corruption allegations are properly conducted in full transparency and the operational capabilities of the judiciary and the police are assured. Attempts to ban social media, later overturned by the Constitutional Court, and pressures on the press leading to a widespread self-censorship, reflect a restrictive approach to freedom of expression. The approach taken in the area of freedom of assembly remains restrictive. Turkish legislation and its implementation concerning the right to assembly and intervention by law enforcement officers will need to be brought in line with European standards.
- 53.** In this context, priorities for Turkey will be to promote dialogue across the political spectrum and society more broadly, to reinvigorate its rule of law reform efforts and to pay particular attention to the respect of fundamental rights in law and in practice. Opening negotiations on chapter 23 and 24 would provide Turkey with a comprehensive roadmap for reforms in this essential area. Turkey is invited to engage more systematically with the Commission and other relevant bodies such as the Council of Europe, including the Venice Commission. In general, more attention should be given to the effective implementation of existing legislation. The Ministry for European Affairs has a crucial role to play in ensuring the coordination and compatibility of the new legislation with EU laws. The Commission looks forward to the concrete follow-up by Turkey of its recently adopted EU strategy, which aims to reinvigorate Turkey's accession process.
- 54.** The Positive Agenda, launched in 2012, continues to support and complement accession negotiations with Turkey through enhanced cooperation in a number of areas of joint interest. More high-level contacts between Turkey, the EU and its Member States would further strengthen cooperation. Challenges in the area of justice and home affairs, notably in the field of migration, need to be addressed by enhanced

joint efforts. The EU expects the full and effective implementation of Turkey's obligations under the readmission agreement vis-à-vis all Member States.

- 55.** With its large, dynamic economy, Turkey is also an important trading partner for the EU and a valuable component of EU competitiveness through the Customs Union. It is time to work towards unleashing the full potential of the Customs Union. The EU should engage with Turkey on broadening and modernising mutual trade relations for the benefit of both sides. A number of issues related to the functioning of the Customs Union, on the basis of the evaluation completed in 2014, should also be addressed. It is also crucial to develop an active and far-reaching economic dialogue. Further strengthening of EU-Turkey energy cooperation and progress in the accession negotiations would facilitate the interconnection and integration of energy markets. Economic cooperation would be greatly enhanced by the opening of negotiations of Chapter 5 (public procurement), Chapter 8 (Competition) and Chapter 19 (Employment and Social policy), as soon as the necessary benchmarks are met by Turkey.
- 56.** The Commission stresses all the sovereign rights of EU Member States. This includes, inter alia, the right to enter into bilateral agreements and to explore and exploit natural resources in accordance with the EU acquis and international law, including the UN Convention on the Law of the Sea. In line with the repeated Council and Commission positions from previous years, it is now urgent that Turkey fulfils its obligation of fully implementing the Additional Protocol and makes progress towards normalisation of relations with the Republic of Cyprus. This could provide new momentum to the accession process, allowing in particular progress to be made on the eight chapters covered by the Council conclusions of December 2006. The Commission also urges the avoidance of any kind of threat, source of friction or provocative action that could damage good neighbourly relations and the peaceful settlement of disputes. The Commission welcomes the support of Turkey to the resumption of the fully-fledged settlement talks in Cyprus. It is now important that such support is followed up through constructive statements and concrete action.
- 57.** As regards the Cyprus issue, the Commission welcomes the resumption of fully-fledged settlement talks between the Greek Cypriot and Turkish Cypriot community leaders under UN auspices and the appointment of Mr Espen Barth Eide as the Special Advisor to the UN Secretary-General on Cyprus. The Commission expects both sides to soon enter substantial structured negotiations that will pave the way to an agreement on a comprehensive solution of the Cyprus problem to the benefit of all. The Commission encourages steps that contribute to a positive climate between communities and which benefit Cypriots in their daily lives and welcomes civil society initiatives to this end. The EU has declared its readiness to accommodate the terms of a settlement in line with the principles on which the Union is founded. Statements that are not conducive to creating a positive atmosphere in the context of the ongoing settlement talks should be avoided.

## ANNEX

### Summary of findings of the progress reports on Montenegro, Serbia, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Albania, Bosnia and Herzegovina, Kosovo and Turkey

.....

#### Turkey

As regards the **political criteria**, the year was marked once again by sharp contrasts.

On the one hand, implementation of reforms adopted in previous years continued. Several measures under the 3<sup>rd</sup> and 4<sup>th</sup> judicial reform packages, as well as measures announced in the democratisation package presented in September 2013 were adopted and implemented. These measures, amongst others, decreased the threshold for budget support to political parties, allowed the conduct of political activity in languages and dialects other than Turkish, and provided for private education in languages and dialects other than Turkish. The adoption in March of an Action Plan on Prevention of Violations of the European Convention on Human Rights (ECHR) was an important step aimed at aligning Turkey's legal framework and practice with the case-law of the European Court of Human Rights (ECtHR). The Constitutional Court continued applying the individual application procedure. It took a number of important decisions strengthening the protection of fundamental rights in the country and illustrating the resilience of the country's constitutional system.

In June, the Turkish parliament adopted a law to 'bring a stronger legal foundation to the settlement process' aiming at a solution of the Kurdish issue. The law was adopted with broad support across political parties. It encompasses measures to eliminate terrorism, strengthen social inclusion, reintegrate those who leave the Kurdistan Workers' Party (PKK) and lay down their arms, and prepare public opinion for the return of former fighters. The law strengthens the basis for the settlement process and makes a positive contribution to stability and protection of human rights in Turkey.

In September, the Ministry of EU affairs presented a 'European Union Strategy' intended to reinvigorate Turkey's accession process. The Strategy is based on three pillars: political reforms; socio-economic transformation in the accession process; communication strategy. It is expected to be followed up by action plans with concrete actions and timelines.

On the other hand, the government's response to allegations of corruption targeting high-level personalities, including members of the government and their families, raised serious concerns over the independence of judiciary and the rule of law. This response consisted in particular in amendments to the Law on the High Council of Judges and Prosecutors and subsequent numerous reassignments and dismissals of judges and prosecutors, as well as reassignments, dismissals, or even detention, of a large number of police officers. This raised concerns with regard to the operational capabilities of the judiciary and the police and cast serious doubts on their ability to conduct the investigations into corruption allegations in a non-discriminatory, transparent and impartial manner. The Constitutional Court found a number of provisions of the Law on the High Council of Judges and Prosecutors unconstitutional, following which parliament amended the legislation and brought back previous provisions.

These developments have also resulted in an increased polarisation within the political spectrum. Several pieces of legislation proposed by the ruling majority, including on fundamental issues for the Turkish democracy, were adopted without proper parliamentary debate or adequate consultation of stakeholders and civil society. The overall decision making process, both

nationally and locally, should involve more structured and systematic consultation of civil society. It is essential to reform the existing legal environment and make it more conducive to the development of civil society organisations in general.

As regards freedom of expression, wide public debate continued on topics previously considered as sensitive, including the Kurdish and the Armenian issues. However, a number of provisions of the Turkish legal framework and their interpretation by members of the judiciary continue to hamper freedom of expression, including freedom of the media. Amendments to the Internet Law restricted freedom of expression on the internet. The blanket bans on YouTube and Twitter have raised serious concerns. These bans were subsequently found unconstitutional by the Constitutional Court. State officials continued making statements having an intimidating effect on the media. This, together with the ownership structure of the Turkish media sector, led to widespread self-censorship in the press, as well as resignations and dismissals of journalists.

Turkish legislation concerning the right to assembly focusing more on the legality rather than on the peaceful character of the demonstration, and its implementation by law enforcement officers, have to be brought in line with European standards. Legislation on the establishment of a law enforcement monitoring commission as an independent oversight body for police offences needs to be adopted.

The unclear definition in criminal legislation of membership of an armed organisation continues to be the source of a large number of arrests and prosecutions. An ECHR-compatible legal framework has to be established on matters of faith and conscientious objection. Substantial efforts are needed to effectively guarantee the rights of women, children, and lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex (LGBTI) individuals. Domestic violence, occasional 'honour' killings and the issue of early and forced marriages remain a serious concern. Turkey needs to ensure full respect for all property rights, including those of non-Muslim religious communities.

These shortcomings need to be addressed and the authorities need to enhance efforts to protect other fundamental rights and freedoms so that all citizens can exercise their rights without hindrance.

The signature of the EU-Turkey readmission agreement on 16 December 2013 in parallel with the start of the visa liberalisation dialogue created a new momentum for EU-Turkey relations. The readmission agreement has entered into force on 1 October 2014, while the first report on Turkey's progress in the framework of the visa liberalisation roadmap will be published on 20 October 2014. It is important that these two processes move forward. Full and effective implementation vis-à-vis all Member States is crucial.

Regarding the fight against organised crime, Turkey improved its programme to counter the financing of terrorism, consolidated the network of witness protection units and reorganised the responsibilities in the fight against the trafficking in human beings. However, large-scale removals of police officers have taken place which raised concern over their impact on the operational capabilities of key police services involved in the fight against organised crime. Fighting organised crime and corruption is fundamental to countering the illicit influence of criminal groups on the political, legal and economic systems.

On foreign policy, Turkey has continued to play an important role in its wider neighbourhood. It has played a particularly important role on Syria, strongly and repeatedly condemning the Syrian regime's violence against civilians, supporting the development of a more unified opposition and providing vital humanitarian assistance to more than 1 million Syrians fleeing their country. It has



also continued to provide practical support to the E3+3 talks with Iran. Solid foundations were laid for greater European energy security with the adoption of the final investment decisions for the realisation of the three Southern Gas Corridor projects. The regular political dialogue between the EU and Turkey continued, covering both international issues of common interest such as the Middle East and Central Asia, and global issues such as counter-terrorism, foreign fighters and non-proliferation. Turkey has continued its policy of engagement in the Western Balkans, including through its active participation in the South-East European Cooperation Process and its contribution to EU-led military, police and rule of law missions. In the light of the serious challenges arising in Turkey's immediate neighbourhood, the dialogue with the EU should intensify further and alignment with EU positions should improve.

Turkey supported the resumption of the fully-fledged settlement talks between the leaders of both communities in Cyprus under the good offices of the UN Secretary-General. Turkey and Greece promoted reciprocal visits by the two Chief Negotiators to Ankara and Athens in the context of the ongoing negotiations.

However, Turkey continued to issue statements challenging the Republic of Cyprus' right to exploit hydrocarbon resources in Cyprus' Exclusive Economic Zone for the benefit of all Cypriots. Turkey is expected to actively support the negotiations towards a fair, comprehensive and viable settlement of the Cyprus issue 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 such a comprehensive settlement remains crucial. Despite repeated calls by the Council and the Commission, Turkey has still not fulfilled its obligation to ensure full and 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 was no progress on normalising bilateral relations with the Republic of Cyprus.

Turkey needs to commit itself 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 EU has expressed once again serious concern and urged Turkey to avoid any kind of threat or action directed against a Member State, or source of friction or actions, which could damage good neighbourly relations and the peaceful settlement of disputes.

The EU has welcomed the fact that the cooperation initiatives between Greece and Turkey to improve bilateral relations are continuing. The latest, 58<sup>th</sup> round of exploratory talks for the delimitation of continental-shelf took place. Greece and Cyprus made formal complaints about repeated and increased violations of their territorial waters and airspace by Turkey, including flights over Greek islands.

As regards the **economic criteria**, Turkey is considered 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 accelerates the implementation of comprehensive structural reforms.

Following the slowdown in 2012, output and employment have increased at a moderately high rate. Nevertheless, unemployment has risen as a result of a strongly expanding labour force. The current account deficit, while narrowing somewhat in 2014, has remained at an elevated level. The reliance on sustained capital inflows makes Turkey vulnerable to changes in global risk sentiment, resulting in large exchange rate fluctuations.

Although fiscal deficit and public debt have remained at moderate levels, continuing budgetary overruns on the expenditure side call for a strengthening of the fiscal framework. Fiscal policy should help raising overall national saving in view of the need to reduce the external deficit. Considering that inflation has trended upwards, diverging further from the central bank's target, monetary policy needs to pursue a restrictive course and be focused clearly on price stability. Notwithstanding some progress regarding privatisations and the liberalisation of the electricity market, it is essential that structural reforms are accelerated on a broad basis to improve the functioning of the markets for goods, services and labour.

These reforms should include further improvements in the judicial system and of administrative capacity, enhanced transparency of state aids, and an open, fair and competitive public procurement system.

As regards the **ability to take on the obligations of membership**, Turkey has continued to align with the *acquis*. In 2013, another negotiating chapter (22 — Regional policy and coordination of structural instruments) was opened. There has been good progress on trans-European networks. Turkey has also taken important steps in key areas under chapter 24, in particular as regards migration and asylum policy, in spite of the very considerable burden represented by the continuous refugee crisis. Progress was achieved on energy, especially on security of supply and the internal market for electricity, on company law, on enterprise and industrial policy, on statistics, on science and research, on free movement of capital regarding the fight against money-laundering and terrorist financing, and in the implementation of the pre-accession rural development programme.

Overall, Turkey is advanced in its alignment in several chapters of the *acquis*, including freedom of movement of goods, company law, intellectual property law, financial services, energy, economic and monetary policy, statistics, enterprise and industrial policy, trans-European networks, science and research, customs union and external relations.

In all areas, more attention needs to be given to enforcement of legislation. Comprehensive efforts should continue in the area of justice, freedom and security, food safety, veterinary and phytosanitary policy and environment and climate change. Further significant progress is needed on judiciary and fundamental rights, social policy and employment, especially in the areas of labour law and health and safety at work. Legislative alignment needs to be pursued especially in public procurement, competition policy, particularly state aid, information society and media.

----- 0 -----





Brussels, 8.10.2014  
SWD(2014) 307 final

**COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT**

**TURKEY  
2014 PROGRESS REPORT**

*Accompanying the document*

**COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN  
PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL  
COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS**

**Enlargement Strategy and Main Challenges 2014-2015**

{COM(2014) 700 final}



## TABLE OF CONTENTS

1.	Introduction.....	3
1.1.	Preface.....	3
1.2.	Context.....	3
1.3.	Relations between the EU and Turkey.....	3
2.	Political criteria and enhanced political dialogue .....	5
2.1.	Democracy and the rule of law .....	5
2.2.	Human rights and the protection of minorities .....	14
2.3.	Regional issues and international obligations.....	18
3.	Economic criteria .....	20
3.1.	The existence of a functioning market economy .....	20
3.2.	The capacity to cope with competitive pressure and market forces within the Union .....	24
4.	Ability to take on the obligations of membership.....	25
4.1.	Chapter 1: Free movement of goods .....	26
4.2.	Chapter 2: Freedom of movement for workers.....	27
4.3.	Chapter 3: Right of establishment and freedom to provide services .....	27
4.4.	Chapter 4: Free movement of capital.....	28
4.5.	Chapter 5: Public procurement.....	28
4.6.	Chapter 6: Company law.....	29
4.7.	Chapter 7: Intellectual property law.....	30
4.8.	Chapter 8: Competition policy .....	31
4.9.	Chapter 9: Financial services .....	31
4.10.	Chapter 10: Information society and media .....	32
4.11.	Chapter 11: Agriculture and rural development.....	33
4.12.	Chapter 12: Food safety, veterinary and phytosanitary policy .....	34
4.13.	Chapter 13: Fisheries.....	35
4.14.	Chapter 14: Transport policy .....	35
4.15.	Chapter 15: Energy .....	36
4.16.	Chapter 16: Taxation.....	38
4.17.	Chapter 17: Economic and monetary policy.....	38
4.18.	Chapter 18: Statistics.....	39
4.19.	Chapter 19: Social policy and employment .....	39
4.20.	Chapter 20: Enterprise and industrial policy.....	41
4.21.	Chapter 21: Trans-European networks.....	42
4.22.	Chapter 22: Regional policy and coordination of structural instruments .....	42
4.23.	Chapter 23: Judiciary and fundamental rights .....	43

4.24.	Chapter 24: Justice, freedom and security .....	62
4.25.	Chapter 25: Science and research .....	66
4.26.	Chapter 26: Education and culture .....	67
4.27.	Chapter 27: Environment and climate change .....	68
4.28.	Chapter 28: Consumer and health protection.....	70
4.29.	Chapter 29: Customs union .....	71
4.30.	Chapter 30: External relations.....	72
4.31.	Chapter 31: Foreign, security and defence policy.....	72
4.32.	Chapter 32: Financial control.....	74
4.33.	Chapter 33: Financial and budgetary provisions.....	75
	Statistical Annex .....	76

## 1. INTRODUCTION

### 1.1. Preface

This report largely follows the same structure as the Commission's previous regular reports to the Council and the Parliament on progress made by Turkey in preparing for EU membership. The report:

- briefly describes the relations between Turkey and the European 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 take on the obligations of membership, i.e. the *acquis* expressed in the Treaties, the secondary legislation, and the policies of the European Union.

This report covers the period from October 2013 to September 2014. 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 enables an objective assessment.

The report is based on information gathered and analysed by the Commission. 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 European Council granted the status of candidate country to Turkey in December 1999. Accession negotiations were opened in October 2005. The Association Agreement between Turkey and the then European Economic Community entered into force in December 1964. Turkey and the EU formed a customs union in 1995.

### 1.3. Relations between the EU and Turkey

The **Positive Agenda**, launched in 2012, continued to support and complement the accession negotiations through enhanced cooperation in a number of areas of joint interest: political reforms; alignment with the *acquis*; dialogue on foreign policy, visas, mobility and migration, trade, energy, counter-terrorism; and participation in EU programmes. The Commission expressed serious concerns about developments in the area of the rule of law and fundamental rights. It encouraged Turkey to have deeper dialogue with the Commission while preparing new initiatives and legislation and regarding the implementation of existing laws and policies. This was supported by a series of peer assessments aiming at renewed cooperation on Chapter 23 — Judiciary and fundamental rights.

Turkey continued to express its commitment to EU accession. The then Prime Minister and current President Erdoğan declared 2014 to be the 'Year of the European Union'. In January, he visited Brussels and met with the Presidents of the European Council, the European Commission and the European Parliament. In September, Turkey adopted a 'European Union Strategy' intended to re-invigorate its accession process. The Strategy is based on three pillars: political reforms; socio-economic transformation in the accession process;

---

<sup>1</sup> Until 1 July 2014, the rapporteur for Turkey was Ms Ria Oomen-Ruijten. The current rapporteur is Ms Kati Piri.

<sup>2</sup> Enlargement Strategy and Main Challenges 2014-15, COM(2014) 700.



communication strategy. It is expected to be followed up by action plans with concrete actions and timelines.

The EU-Turkey Readmission agreement was signed on 16 December 2013, in parallel with the launching of the visa liberalisation dialogue. A series of peer assessments have been conducted in order to assess the status of Turkey's implementation of the visa roadmap. The readmission agreement has been ratified by the EU and Turkey and it came into force on 1 October. Full and effective implementation vis-à-vis all Member States is crucial.

Turkey and the EU continued work to improve their cooperation on **energy**, extending its scope to nuclear and sustainable energy.

Turkey's readiness to start accession negotiations on individual chapters was assessed on the basis of screening reports. Of a total of 33 reports, nine are pending in the Council. Work on a number of negotiating chapters has been interrupted over the years, due to lack of consensus among Member States.

So far, **accession negotiations** have been opened on 14 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; food safety, veterinary and phytosanitary policy; and regional policy and coordination of structural instruments). One of these (science and research) was provisionally closed. Chapter 22 — regional policy and coordination of structural instruments, was officially opened in November 2013.

The conclusions on Turkey that were adopted by the Council (General Affairs and External Relations) on 11 December 2006 and endorsed by the European Council on 14/15 December 2006 remain in force. They stipulate that negotiations will not be opened on eight chapters<sup>3</sup> relating 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. As long as these restrictions remain in place on vessels and aircraft that are registered in Cyprus, vessels of any nationality related to the Republic of Cyprus in terms of ownership or ship management, or whose last port of call was in Cyprus, Turkey will not be in position to fully implement the *acquis* relating to these eight chapters.

The **enhanced political dialogue** between the EU and Turkey continued. A political dialogue meeting at ministerial level took place in February, followed by a meeting at political directors' level in March 2014. In line with the call in the December Council conclusions to further develop dialogue and cooperation on foreign policy issues, regular discussions were also held on, *inter alia*, Syria, North Africa, the Horn of Africa, the Middle East and the Gulf, the Middle East peace process, Afghanistan, Pakistan, Russia, Ukraine, the South Caucasus, Central Asia, and on counter-terrorism, foreign fighters and non-proliferation. Turkey continues to be actively involved in its wider neighbourhood and is a key regional player. The Council recognised Turkey's role on Syria, in particular with regard to significant humanitarian support provided to Syrians fleeing violence across the border. A number of high-level visits to the European institutions took place during the reporting period.

Progress on the priorities for reform is encouraged and monitored by the bodies set up under the **Association Agreement**. The Association Committee and the Association Council met in June 2014.

---

<sup>3</sup> Free movement of goods, right of establishment and freedom to provide services, financial services, agriculture and rural development, fisheries, transport policy, customs union, and external relations.

Turkey participates in multilateral economic dialogue with the Commission and Member States to prepare the country for participation in multilateral surveillance and economic policy coordination as part of the EU's Economic and Monetary Union.

Upon request of the Commission, the World Bank carried out an evaluation of the EU-Turkey **Customs Union** and published its final report in April 2014.<sup>4</sup> The report highlighted the positive economic impact of the customs union on both parties. It also recommended broadening mutual trade relations and addressing a number of issues related to the functioning of the customs union. On this basis, discussions on a possible follow-up of these recommendations have started between the Commission and Turkey.

Turkey continues to be the EU's sixth largest trading partner, while the EU is Turkey's largest. Two out of five goods traded by Turkey come from or go to the EU and over 70% of foreign direct investment in Turkey — with a strong high-technology component — comes from the EU.

The Commission and Turkey established priorities for **financial assistance** under the new Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), set out in the Indicative Strategy Paper for Turkey for the period 2014-2020. This key document was presented to the IPA committee in July and adopted on 26 August. Reforms relating to the rule of law and fundamental rights, home affairs, and civil society are to receive increased funding compared to IPA I. Other priorities include education, employment and social policies. In the sectors of environment, transport, and energy, IPA II will focus on promoting development towards a resource-efficient, low carbon economy and on increasing inter-connectivity between Turkey and the EU. In the areas of agriculture and rural development, work will focus on food safety, veterinary and phytosanitary policy and agriculture and fisheries. These priorities will be used as the basis for sector programmes promoting structural reforms, allowing more targeted assistance and improving the impact of financial assistance.

Turkey participates in the following **EU programmes**: the Seventh Research Framework Programme, Customs, Fiscalis, the Competitiveness and Innovation Framework Programme, Progress, Culture, Lifelong Learning and Youth in Action. Turkey has also recently concluded or is in the process of concluding new agreements for a number of programmes, including: Horizon 2020, Erasmus+, Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises, Creative Europe and Employment and Social Innovation. Turkey participates in the European Environmental Agency and in the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.

## **2. POLITICAL CRITERIA AND ENHANCED POLITICAL DIALOGUE**

This section examines progress made by Turkey towards meeting the Copenhagen political criteria, which require stable institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights, and respect for and the 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**

On 11 June, the Turkish parliament adopted a law to 'bring a stronger legal foundation to the settlement process' aiming at a solution of the Kurdish issue. The law was adopted with broad support across political parties. It encompasses measures to eliminate terrorism, strengthen social inclusion, reintegrate those who leave the Kurdistan Workers' Party (PKK) and lay down their arms, and prepare public opinion for the return of former fighters. It also provides

---

<sup>4</sup> <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/turkey/tr-eu-customs-union-eng.pdf>.

guarantees that those taking part in the settlement process would not be prosecuted for carrying out their duties assigned within the scope of this law. The law entered into force on 1 October 2014. The EU extended its full support to this process and encouraged further engagement by all parties. The law strengthened the basis for the settlement process and makes a positive contribution to stability and protection of human rights in Turkey.

### *Constitution*

The parliamentary Conciliation Committee achieved preliminary consensus on close to 60 of approximately 170 articles for a new constitution. Following persistent lack of consensus, the ruling Justice and Development Party (AKP) pulled out of the committee in November 2013. The committee was formally dissolved in December. Civil society and business organisations called on all parties to act responsibly and continue the process. Minutes of all of the committee's deliberations, covering almost 300 sessions, were published on parliament's website.

There was no progress on adopting laws implementing provisions on protection of personal data, military justice, or laws introducing affirmative-action measures to promote gender equality, which have been pending since the relevant 2010 constitutional amendments were adopted.

*Overall*, constitutional reform process was put on hold. Yet, it would constitute the most credible avenue for advancing further democratisation of Turkey, providing for the separation of powers and adequate checks and balances guaranteeing freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of people belonging to minorities. Future work should build on the democratic and inclusive process, involving broad consultation that characterised the work of the parliamentary Conciliation Committee. Active consultation with the Venice Commission should be pursued.

### *Elections*

The first *direct presidential elections* took place on 10 August. The candidate of the ruling party and outgoing Prime Minister Recep Tayyip Erdoğan was elected President in the first round with 51.79% of the votes, whereas the consensus candidate of several opposition parties, including Republican's People Party (CHP) and Nationalist Movement Party (MHP), Ekmeleddin İhsanoğlu came second with 38.44%, and the candidate of the People's Democracy Party (HDP), Selahattin Demirtaş, secured 9.76%. Turnout was at 74.13%, low compared to other previous elections, and particularly low among expatriate voters (8.31% - around 2.7 million Turkish voters residing abroad were, for the first time, able to vote in the presidential elections at Turkish diplomatic missions in their country of residence). A joint international observation mission of the OSCE and the Parliamentary Assembly of the Council of Europe found in its preliminary report that candidates were generally able to campaign freely and the right to freedom of assembly and association was respected. However, it voiced concerns over the use by the Prime Minister- presidential candidate of his official position as well as over-biased media coverage, giving him a 'distinct advantage' over other candidates. The mission also noted that the legal framework was generally conducive to the conduct of democratic elections, although key areas were in need of improvements, such as campaign finance, comprehensive reporting, and sanctions, which limited the transparency and accountability of the process.

*Local elections* took place on 30 March 2014, with a turnout of 89%. Elections were re-run in two provinces on 1 June. AKP won control of municipalities in 48 provinces, CHP in 14, Kurdish Peace and Democracy Party (BDP) in 10, the nationalist MHP in 8 and an independent candidate in 1. The elections were well-organised overall and were held in broadly peaceful circumstances, including in the southeast of the country. However, the campaign was polarised and tense, and allegations of fraud sparked protests in a number of

cities. Results of the elections were contested in many municipalities and a high number of appeals were lodged, leading in 13 cases to changes in the results.

The elections took place without adequate legal and institutional framework to audit campaign budgets, donations and candidates' asset disclosures. Following partial alignment with the 2012 recommendations by the Group of States against Corruption (GRECO) in their third round of evaluation on political funding and incrimination, no further reform of the provisions for political funding has taken place. Shortcomings remained in the political funding rules relating to, *inter alia*, prohibited funding sources, donation ceilings and obligations on candidates to disclose their assets and submit specified financial information during a campaign.

Three female metropolitan mayors were elected in Aydın (CHP), Diyarbakır (BDP) and Gaziantep (AKP). One female provincial mayor was elected in Hakkari (BDP). However, women's political representation at local level remained low.

*Overall*, the presidential elections took place in an orderly fashion, but the campaign period raised concerns over the misuse of state resources to the benefit of the Prime Minister and over insufficient impartiality in media coverage. Turkey needs to take advantage of the recommendations of the Council of Europe and OSCE and remedy remaining shortcomings in the legal framework for presidential elections. The local elections were well-organised and held in broadly peaceful circumstances, including across the southeast. The record number of objections to the preliminary results was symptomatic of a marked polarisation in the country. The shortcomings related to the political funding rules following GRECO recommendations should be addressed.

### *Parliament*

The Constitutional Court ruled that the right to be elected had been violated in the case of six MPs-elect detained pending trial. They were released and took their oath in parliament. Shortcomings in anti-terror legislation and restrictive interpretation of Article 14 of the Constitution continued to pose a risk to MPs' freedom of expression.

The wide scope of parliamentary immunity in relation to corruption charges remained unchanged. In May, parliament set up a single parliamentary investigation committee into corruption allegations involving former ministers. The committee has been tasked to advise the plenary to authorise or refuse trials for the accused MPs before the Constitutional Court. After two-month delay due to the failure of the AKP to nominate its members, the committee was finally established on 8 July, with 15 members, of whom nine from the AKP, four from the CHP and one each from the MHP and the BDP/HDP. On 14 July, the Chairman of the Committee sent the file back to the prosecutors on the grounds that it lacked an index of the content. One opposition member of the Committee resigned in protest for the delays. At the end of August, the Committee began the examination of the charges.

Nine AKP MPs resigned from the party in protest at the government's handling of corruption allegations and the closing of the *Dershanes*.<sup>5</sup> Ten MPs resigned from parliament as a result of their election as mayors in the 30 March local elections. All except one MP from the BDP switched their allegiance to the new pro-Kurdish People's Democracy Party (HDP). Subsequently, the distribution of seats in parliament was: AKP 313, CHP 130, MHP 52, HDP 27, Independent 14, Democratic Regions Party (DBP former BDP) 1, vacant 13.

On 31 October 2013, following changes in the regulation on the dress code for civil servants, a number of AKP female deputies attended the plenary wearing headscarves, ending a decades-old ban. The change, in turn, triggered an amendment to parliament's internal rules, allowing female MPs to wear trousers.

---

<sup>5</sup> Private preparatory schools for higher education exams.

A law adopted in March as part of the September 2013 democratisation package made changes to the *legal framework in relation to elections and political parties*. It permitted political campaigning in languages other than Turkish, legalised party co-chairmanship and eased the rules governing the local organisation of political parties. The expansion of the scope of funding to political parties that attain more than 3% of votes in parliamentary elections (as opposed to the currently in force two-tier regime with 7% and 10% threshold) will apply following the next such elections. However, the new rules will not apply where MPs are elected as independent and subsequently form a political group in parliament, which is currently the case of the pro-Kurdish BDP/HDP.

A debate on the 10% threshold for representation in parliament, the highest among Council of Europe member countries, was opened following the adoption of September 2013 democratisation package. However, it was decided not to revise the threshold before the next general elections. A 10% threshold is also still used for elections to municipal and provincial councils.

Major concerns remained relating to transparency and accountability in controlling funding for political parties and election campaigns (*see below — Fight against corruption*).

Parliament's *ability to perform its key functions of law-making and oversight of the executive* were hampered by a persistent lack of dialogue and a lack of a will to compromise among political parties.

The pattern of insufficient preparation and consultation before adopting key legislation continued. Government- and AKP-sponsored legislation amending laws on the internet, the judiciary, the closure of *Dershanes* and the National Intelligence Service, were adopted without proper parliamentary debate or adequate consultation of stakeholders and civil society.

Parliament has been involved in the settlement process aimed at solving the Kurdish issue. It adopted the law bringing a stronger legal foundation to the process. An *ad hoc* parliamentary Inquiry Committee for Societal Peace and Assessment of the Settlement Process, established in May 2013 with participation of members from only AKP and BDP, presented a report on 2 December urging the continuation of the settlement process, praising the work of the government and supporting redress in the case of past grievances. However, BDP released a dissenting opinion.

A Security and Intelligence Committee is envisaged to be established in the wake of the adoption of the law revising the functioning and oversight of the National Intelligence Service, however the authority and tasks to be granted to the committee are limited. Besides an advisory function, it will only have the power to review a report prepared by the Prime Ministry on the basis of intelligence agencies' annual reports.

The absence of a specialised committee within parliament with technical expertise weakened parliamentary follow-up to reports from the Turkish Court of Accounts and oversight of public spending. In addition, there was no progress on improving parliamentary oversight of the executive and public expenditure, most notably military expenditure, a problem exacerbated by weaknesses in the Turkish Court of Accounts' legal framework.

Work on a comprehensive reform of parliamentary rules and procedures, re-launched in December 2012, was, once again, abandoned due to lack of consensus among the political parties.

The Parliament continued to meet regularly the European Parliament in the framework of the Joint Parliamentary Committee.

*Overall*, there were welcome improvements to the legal framework on political parties, including use of languages and access to funding. However, full alignment with European

standards needs to be ensured. An inclusive and consultative approach to law-making remains the exception rather than the rule. The transparency of the legislative process and consultations with all relevant stakeholders needs to become a regular practice. Political polarisation and a lack of readiness on the part of the government and opposition to work towards consensus on key reforms continued to affect the functioning of parliament.

### *President*

The mandate of the former President, Abdullah Gül, expired on 28 August. During the reporting period he has been stressing the need for political reforms in line with Turkey's EU accession process. He maintained a conciliatory role, warning against the polarisation of Turkish society.

He was criticised by the opposition for endorsing government- and AKP-sponsored legislation adopted by parliament, notably amendments to laws on the internet, the judiciary, the closure of *Derhanes* and on the National Intelligence Service. The former President pushed for improvements in legislation on the internet and the High Council for Judges and Prosecutors, explicitly stating that the Constitutional Court must judge the constitutionality of other parts of the legislation. He also criticised the bans on accessing Twitter and YouTube, publicly questioning the proportionality of the measures taken by the authorities.

The new President, Recep Tayyip Erdoğan, took his oath on 28 August. In his inauguration speech he vowed to serve as a President for all people of Turkey, to build a 'new Turkey' by bringing forward a new constitution and to continue with ambitious development plans. He also declared that the accession negotiations remain a strategic target for Turkey.

### *Government*

For most of the year, attention was drawn to the 17 and 25 December 2013 corruption allegations targeting the Prime Minister, four ministers, their relatives, the head of the biggest public bank, public officials and businessmen. Ten out of twenty-five ministers were replaced in a Cabinet reshuffle on 25 December. There was a significant delay in submitting requests to parliament to lift the immunity of four former ministers implicated in corruption allegations.

In response to the allegations of corruption, the government alleged that there had been an attempted judicial coup by a 'parallel structure' within the state, controlled by the Gülen Movement. Prosecutors and police officers in charge of the original investigations of 17 and 25 December were removed from their posts. A significant number of reassignments and dismissals in the police, civil service and the judiciary followed, accompanied by legal measures in the judiciary. A significant number of police officers were detained. In September, the Istanbul Chief Prosecutor's Office decided not to prosecute 96 suspects allegedly involved in the December corruption case.

As part of that response, key legislation, including on the High Council of Judges and Prosecutors and on the internet, was drafted and adopted in haste and without consultations.

Following the election and inauguration as President of Mr Erdoğan, a new government was appointed on 29 August, led by Prime Minister Ahmet Davutoğlu who has also succeeded to Mr Erdoğan as leader of the AKP. The 62nd government was confirmed in parliament on 6 September on the basis of a programme that listed the EU accession process, the further democratisation, the constitutional changes and the settlement process as its first priorities, while being also largely dedicated to the socio-economic development of Turkey.

The ministerial Reform Monitoring Group, in which key ministers coordinate policies for EU integration, met twice. A circular aiming at increasing the coordination role of the Ministry of EU Affairs on draft legislation prepared for alignment with the EU legislation was adopted in September.

Elections for *local government* were conducted on 30 March, for the first time since the 2012 amendment to the Law on Metropolitan Municipalities, which redrew municipal boundaries and extended the scope of municipalities' competences. There was no progress in devolving power to local governments. Fiscal decentralisation remained very limited. Local governments' proportion of government revenues and expenditures in 2013 was below 10%. The government has not taken forward its January 2013 plans to legalise the provision of public services in languages other than Turkish — notably, Kurdish — as recommended by the Council of Europe.

*Overall*, the government response to corruption allegations, which amounted to interfering of the executive into the independence, impartiality and efficiency of the judiciary, raised serious concerns. This led to further polarisation of political climate. The practice of adopting key policies and proposing legislation with no or insufficient consultation continued.

#### *Public administration*

Turkey does not yet have in place a comprehensive **strategic framework for public administration reform**. A public administration reform strategy has to be adopted and a body responsible for its coordination needs to be set up.

With regard to **policy development and coordination**, no progress was made on developing regulatory impact assessments to increase the quality of legislation. In particular, no regulatory impact assessment was conducted prior to adopting key legislation. The continuing gap between strategic planning and the budgetary process weakens the implementation of government policies.

With regard to **public service and human resources management**, following the December 2013 corruption allegations (*see above — Government*) reassignments of judges, prosecutors, police officers and other civil servants risk further politicising and undermining the efficiency of the public administration. Civil service reforms to improve management of the public sector and its human resources and to ensure merit-based advancement are still needed. Ministerial power over independent regulatory authorities, which runs counter to EU legislation, remained in place.

**Service delivery** was improved in terms of administrative simplification and the online provision of basic public services (e-government), whereas there was no progress with regard to **accountability**.

Turkey has engaged in reforms in different parts of the **public financial management** system, but there is no comprehensive reform programme. Turkey has a medium-term budgetary framework in place, and the government has a track record of taking corrective action when necessary. Turkey continued to implement strategic planning (five-year plans) and performance budgeting (on annual basis) in line with the Framework Law on Public Financial Management and Control. The annual budgeting process is based on transparent rules but sets short deadlines for line ministries. Expenditure from own resources ('revolving funds') is outside the scope of the general budget. A clear cash and debt management policy is in place. However, in some cases local administration and state-owned enterprises may borrow without Treasury approval

*Overall*, limited progress was made with regard to public administration reform. There was significant concern that removals and reassignments of civil servants would threaten the efficiency of the public administration and further politicise it. Public financial management needs to be further strengthened.

#### *Ombudsman*

By September 2014 the Ombudsman Institution addressed 2170 out of 3502 received complaints. They related mainly to human rights, the rights of people with disabilities, civil

service-related matters, social security, property rights as well as financial, economic and tax issues. Out of the addressed applications approximately 35% were found inadmissible and 35% were referred to a relevant administrative/judicial body. The Ombudsman issued 56 recommendations and 60 complaints were finalised through an arbitration procedure. The administration took action on just 5 of the issued recommendations. Amendments covering the right of own initiative, on-the-spot checks and follow-up to the Ombudsman's recommendations have not been adopted. As regards administrative acts of the Turkish Armed Forces, the Ombudsman considered notably a number of complaints on dismissal and mistreatment during the military service to be admissible.

The Ombudsman's recommendations referred to relevant European Court of Human Rights (ECtHR) judgments enshrining fundamental democratic principles such as the presumption of innocence, freedom of thought, conscience and religion, freedom of assembly, and prevention of excessive use of force by law enforcement officers.

Following a number of complaints received on use of force by police officers during the Gezi protests, the Ombudsman issued a report in which it found disproportionate use of force. The report also made a number of recommendations related to i.a. the harmonisation of the Turkish legal framework with European standards, the gradual and proportionate use of force, only when it is essential and under supervision, and the continuous training for law enforcement officers.

The Ombudsman Institution's annual report was submitted to a Joint Committee in parliament. After being presented at the plenary, the annual report is expected to be published in the Official Gazette. The institution joined the European Ombudsman Institute and participated in the European Network of Ombudsmen. The Institution has increased staff level and provided in-house training for the newly recruited personnel.

*Overall*, the work of the Ombudsman Institution contributed to raising awareness of citizens' fundamental rights. The Ombudsman delivered recommendations in line with ECtHR rulings on key issues, such as freedom of assembly and preventing disproportionate use of force by law enforcement officers. The institution needs to contribute pro-actively to raising awareness and continue consolidating civil society's trust in it. Work is needed to ensure that the institution has the right to act upon its own initiative and to conduct on-the-spot checks. Measures to ensure adequate follow-up of recommendations by the national administration should be adopted, as well as parliamentary follow-up.

#### *Civilian oversight of the security forces*

The General Staff abstained from commenting on political issues beyond its professional remit, except in one instance as regards the settlement process.

Amendments to the law on the National Intelligence Service, adopted in April 2014, accorded the service exceptionally broad powers. It extended the scope of the service's duties, increased the already broad immunity of its staff and increased its access to information from all public institutions and banks, without restrictions and without adequate judicial or parliamentary oversight. In February, a law was adopted, requiring authorisation by both the Prime Minister and the Interior Minister for any prosecution of the Chief of General Staff and force commanders for offences related to their duties.

Access to audit reports from the Turkish Court of Accounts on security, defence and intelligence agencies remains restricted. Amendments to the intelligence service law gave the service to access the off-budget Defence Industry Support Fund with the authorisation of the Minister of National Defence and the Prime Minister, further limiting financial transparency in the security sector.



In October, military service was reduced from 15 to 12 months. Awareness of conscripts' rights increased, with civil initiatives undertaken to prevent maltreatment, forced excessive physical activity and torture. No step was taken to recognise conscientious objection.

Increasing civilian control of the Armed Forces will require legal provisions on the composition and powers of the Supreme Military Council to be amended. The Chief of the General Staff continued to report to the Prime Minister rather than the Minister of Defence. Further reforms are needed to the Law on Provincial Administrations, which is used as the legal basis to involve the Armed Forces in domestic security operations, in order to give civilian authorities broader oversight of military operations. In particular, civilian oversight by governors of the Turkish gendarmerie's law enforcement activities remained insufficient.

In October, the Sledgehammer trial ended, with the Court of Cassation approving the conviction of 237 defendants for attempting to overthrow the government in 2003. However, in June, the Constitutional Court ruled that the defendants' rights to a fair trial had been violated and 99 defendants were subsequently released. The judgment of the Court opens the way for a re-trial.

Judicial investigations continued into the 1980 coup and the 28 February 'postmodern coup' of 1997. In June, the surviving leaders of the 1980 coup were sentenced to life imprisonment. In December, all suspects on remand were released under judicial supervision in the 28 February 'postmodern coup' case.

In April the Istanbul 13<sup>th</sup> Serious Crimes Court issued a reasoned decision in the Ergenekon case. However, the former chief of staff, sentenced to life imprisonment, had been released in March by decision of the Constitutional Court, on the grounds that he had been 'unlawfully deprived of his freedom'. As a result of the court's decision, 52 people convicted in the Ergenekon case were released.

Military and civilian judicial investigations into the December 2011 Uludere/Roboski incident, in which 34 civilians were killed in an air strike conducted by the Turkish military, remained inconclusive. The General Staff Military Prosecutor's Office ruled that five military suspects should not be prosecuted. The decision acknowledged operational errors by the military hierarchy, but nevertheless concluded that the air strike was legally authorised.

*Overall*, civilian oversight of the army remained stable and there was no progress regarding civilian oversight of the intelligence service. Judicial scrutiny of intelligence was considerably narrowed and financial transparency of the sector was further limited. Reforms are needed to improve civilian scrutiny of the military, the police, the gendarmerie and the intelligence services. The Constitutional Court rulings highlighted the mishandling of the investigations and subsequent trials in the Ergenekon and Sledgehammer cases. The opportunity to establish the veracity of the initial serious allegations has been missed.

### *Civil society*

The development of an active civil society in Turkey continued. The Ministry of the Interior consulted civil society actors when preparing a law on the collection of aid for associations and other significant reforms. However, apart from such *ad hoc* consultations, there are no structured participatory mechanisms whereby civil society organisations are able to take an active part in legislative and policymaking process. Government-civil society and parliament-civil society relations should be improved through systematic, permanent and structured consultation mechanisms at policy level, as part of the legislative process and with regard to non-legislative acts at all levels of administration.

Civil society organisations continued to be subject to disproportionate state supervision affecting their operations, in particular through auditing. Other legislation continued to be interpreted restrictively vis-à-vis civil society organisations. Concentrating such functions as

the registration of associations, fiscal supervision and prevention of illegal activities in a single department of the Ministry of the Interior may lead to restrictive drafting and interpretation of the relevant legislation.

Instead of encouraging domestic private funding of civil society organisations through measures like tax incentives, Turkey continued to complicate their financial management through often disproportionate accountancy requirements. At the same time, public funding for civil society organisations was not sufficiently transparent and rule-based, as tax exemption and public benefit status were granted to a very limited number of civil society organisations by the Council of Ministers, using unclear criteria. Public funds were allocated to civil society organisations via ministries and through project partnership mechanisms, and rarely through grant allocations or service contracts.

The EU-Turkey Civil Society Dialogue programmes continued, contributing to civil society development and a greater recognition of civil society organisations at local level.

*Overall*, there is a growing rights-based civil society in Turkey insisting that the citizen is prioritised in policymaking and administration and that the exercise of fundamental rights is guaranteed by law. Government- and parliament-civil society relations should be improved through systematic, permanent and structured consultation mechanisms at policy level, notably as part of the legislative process. The legal, financial and administrative environment for civil society needs to better support an open society, encouraging active citizenship.

#### *Judicial system*

The amendments to the Law on High Council of Judges and Prosecutors and the subsequent dismissal of staff and numerous reassignments of judges and prosecutors raised serious concerns over the *independence and impartiality* of the judiciary and the separation of powers. The Turkish Constitutional Court found a number of provisions unconstitutional and gave the legislature a deadline of three months to adopt revised legislation. Among these provisions were those dismissing staff; however, the decision of the Court had no retroactive effect. In June, parliament adopted legislation to implement the Constitutional Court's decision. This legislation brought back the legal provisions introduced in 2010, restoring thus the role of the plenary which is a key guarantee of the independence of the judiciary.

The Constitutional Court continued to receive individual applications. The Court ruled on number important cases, such as YouTube and Twitter bans, as well as Hrant Dink's murder case. These decisions showed the importance of the individual application procedure introduced with the 2010 constitutional amendments. The court also overturned the number of amendments to the Law on the High Council of Judges and Prosecutors. These decisions highlighted the resilience of the Turkish constitutional system.

In February the specially authorised courts were abolished. By abrogating Article 10 of the Anti-Terror Law in its entirety, the law suppressed, together with the Regional Serious Crimes Courts, their special powers and reduced the maximum detention on remand from ten to five years. These reforms were adopted without transitional provisions and risk resulting in affecting the effectiveness of the courts that are already overburdened. The lower statutory maximum limit of five years of detention on remand remains excessive if compared with practice of EU Member States. The frequent changes to the justice system, with no proper stakeholder consultation, risk further reducing the efficiency of the Turkish criminal system. A Law on the National Intelligence Services, adopted in April, allows wiretappings and surveillance to be conducted by Turkish intelligence services without judicial oversight, which goes against European standards.

Concerns about criminal justice legislation and practice remained, in particular on the capacity of prosecutors to lead investigations, poor implementation of cross-examination at trial, the poor quality or lack of reasoning in indictments and the excessive use and duration of

pre-trial detention. The scope and quality of legal aid is inadequate and there is no effective monitoring that would help remedy long-standing problems. There was no significant change in the gender balance in the field, with women making up approximately a quarter of the judiciary and being particularly underrepresented in prosecutorial and managerial positions.

For a detailed analysis of the developments in the judicial system, *see Chapter 23 — Judiciary and fundamental rights*.

#### *Fight against corruption*

Corruption allegations played a significant part in the political debate in Turkey, particularly following the anti-corruption investigations launched in December 2013. The handling of these allegations of corruption raised serious concerns that allegations of wrongdoing would not be addressed in a non-discriminatory, transparent and impartial manner. No concrete steps were taken to address deficiencies in rules governing the financing of political parties and election campaigns or the scope of immunity for MPs. Implementation of the 2010-14 national anti-corruption strategy and action plan continued but no information was given to parliament or civil society on the resulting impact. Civil society organisations had very limited opportunities to contribute. Turkey has to decide whether it will adopt an anti-corruption strategy and action plan for the period after 2014. Greater political will and civil society involvement are needed if results are to be achieved on the ground so as to establish a track record of investigations, indictments and convictions.

For a detailed analysis of developments in the area of anti-corruption policy, *see Chapter 23 — Judiciary and fundamental rights*.

#### *Fight against organised crime*

Some progress was made in the fight against organised crime. Turkey improved its programme to counter the financing of terrorism. The Turkish National Police has increased the presence of the witness protection units to cover 77 provinces. Turkey ratified the Council of Europe Convention on Cybercrime, which it had signed in 2010. The newly established General Directorate for Migration Management in the Ministry of Interior has taken over responsibilities relating to trafficking in human beings from the Turkish National Police, which will nonetheless continue to play an active role in the anti-trafficking operational framework. The General Directorate will also take on the provision of financial support to victims' shelters in Istanbul, Antalya and Ankara and the functioning of the anti-trafficking helpline 157.

For a detailed analysis of developments in the fight against organised crime, *see Chapter 24 — Justice, freedom and security*.

## **2.2. Human rights and the protection of minorities**

Turkey created a Turkish version of the database of European Court of Human Rights (ECtHR) judgments, and translations of relevant ECtHR judgments are published on the website of the Ministry of Justice. The adoption in March of the Action Plan for Prevention of Violations of the European Convention on Human Rights (ECHR) represents a significant step towards aligning Turkey's legal framework with ECtHR case-law. Turkey needs to continue its efforts to implement all the judgments of the ECtHR. Work continued on human rights mechanisms and institutions. The National Human Rights Institution (NHRI) was assigned the role of the national preventive mechanism (NPM) under the Optional Protocol to the United Nations Convention on Prevention of Torture. The NHRI/NPM's autonomy needs to be increased. A body has to be set up to promote equality and combat racism, xenophobia, anti-Semitism and intolerance. Particular attention should also be paid to facilitating the work of human rights defenders.

The government continued its work to ensure compliance with legal safeguards for the prevention of torture and ill-treatment. The downward trend in the incidence and severity of ill-treatment in official detention places continued. However, the frequent use of excessive force during demonstrations and arrests remains a matter of concern. Turkey needs to adopt clear and binding rules on the proportionate use of force in demonstrations, in line with the relevant Council of Europe Committee for the Prevention of Torture (CPT) recommendations and ECtHR case-law. Parliament's Human Rights Inquiry Committee started monitoring ill-treatment during military service. Instances of ill-treatment of conscripts continued to be reported. Law enforcement bodies continued to launch counter-cases against those alleging torture or ill-treatment. In many instances, these counter-cases were given priority by the courts. The absence of prompt, thorough, independent and effective investigations into all allegations of torture by law enforcement officers remains a concern.

There was a positive trend in prison staff training. However, overcrowding and the human rights situation in prisons remained matters of concern. Monitoring needs to be institutionally strengthened. The situation of juvenile and sick prisoners needs urgent attention.

Positive steps were taken with the adoption of the Action Plan on Violations of the Human Rights and a reduction in the length of pre-trial detention, following which many journalists were released from custody. However, legislation further limiting freedom of expression, including on the Internet, was adopted and the effective exercise of this freedom, and press freedom, was restricted in practice. The blanket bans on YouTube and Twitter raised serious concern, even if later annulled by the Constitutional Court. Intimidating statements by politicians and cases launched against critical journalists, combined with the ownership structure of the media sector, led to widespread self-censorship by media owners and journalists, as well as sacking of journalists.

Turkish legislation and its implementation concerning the right to assembly and regarding intervention by law enforcement officers are still to be brought in line with European standards. The unlawfulness of a demonstration, rather than its non-peaceful nature, is the basic criterion for the use of force to disperse participants, which is not in line with ECtHR case-law. Improvements in the legal framework more strictly regulating the use of force need to be complemented by appropriate training for law enforcement officers. Non-respect of the June and July 2013 circulars from the Ministry of the Interior on the use of tear gas by the riot police and on courses of action in cases of social unrest should be consistently and immediately penalised.

Turkish legislation on the right to association still needs to be improved in order to be brought in line with European standards. Legislative and administrative obstacles hindered the financial sustainability of civil society organisations.

There is a need for comprehensive reform of legislation on freedom of thought, conscience and religion and application of this legislation, in line with ECtHR rulings, Council of Europe recommendations and EU standards. This relates also to issues regarding the indication of religious affiliation on identity cards, conscientious objection, legal personality of religious bodies and institutions, places of worship, and work and residence permits for clergy. Progress on the issue of *Cem* house recognition would resolve many grievances.

Implementation of the Law on the Protection of Family and Prevention of Violence against Women continued but required additional human resources and coordination. More involvement and participation of women is needed in employment, policymaking and politics. The government needs to take measures to address the issue of early and forced marriages.

A 2013-17 national child rights strategy was adopted in December 2013. It sets out the general framework and actions for promoting services for children in numerous fields such as justice, health, education, private protection services and media. Regional disparities

remained in access to education. Children with disabilities and special learning needs, children of seasonal agricultural migrant families and Roma children faced particular difficulties in accessing education. Child labour and child poverty continued to be issues of concern.

Legislation adopted in February 2014 improved the situation of the socially vulnerable and people with disabilities. The principle of non-discrimination on the basis of disability is now explicitly mentioned in the national education law and the labour law. Further work is needed to provide equal access to education opportunities, integrate people with disabilities and bring practice in line with European standards. Further work is also needed to bring anti-discrimination legislation and practice in line with EU *acquis*, in particular by including reference to discrimination on the basis of sexual orientation and gender identity.

Legislation regarding trade union rights needs to be revised and an environment conducive to the free exercise of these rights needs to be established. The right to organise, to enter into collective bargaining and the right to strike for private sector employees and civil servants have to be aligned with the *acquis* and international standards.

On property rights, the implementation of the 2008 Law on Foundations, revised in 2011, continued. Under this legislation, 116 minority community foundations applied for the restitution of a total of 1 560 properties. By April, the Foundations Council had approved the return of 318 properties and the payment of compensation for 21 properties. 1 092 applications were found to be ineligible. Assessment of the remaining applications continued.

Dialogue continued between the government and representatives of minorities. There was no change in the legal framework: Turkey considers Turkish citizens as individuals with equal rights and only recognises non-Muslim communities as minorities, in line with its interpretation of the Lausanne Treaty. However, in addition to providing full equality for all citizens, this approach should not prevent Turkey from granting specific rights to citizens on the basis of ethnic origin, religion or language, so that they can preserve their identity. Sustained work is needed to prevent and punish hate speech or crimes targeting minorities or people belonging to minorities.

Regarding cultural rights, there were positive developments regarding using mother tongues and a steady and welcome normalisation of the use of Kurdish in public.

For a detailed analysis of the developments in the area of human rights and the protection of minorities, *see Chapter 23 — Judiciary and fundamental rights*. For developments in the areas of trade union rights, anti-discrimination and equal opportunities, *see also Chapter 19 — Social policy and employment*.

#### *Situation in the east and south-east*

The settlement process aiming at solving the Kurdish issue continued. Options for a solution were widely and freely discussed. Measures adopted in March allowed for campaigning by political parties and candidates in languages other than Turkish during local and parliamentary elections, extended state funding to political parties that receive more than 3% of the vote, allowed for private education in children's mother tongue, and lifted the criminal punishment for the use of non-Turkish letters, addressing primarily problems stemming from the use of Kurdish letters X, Q and W.

On 11 June, parliament adopted a law on eliminating terrorism and strengthening social integration. Its aim is to provide a stronger legal basis for the settlement process. The law grants legal protection to those involved in talks with the PKK, which is on the EU list of terrorist organisations and facilitates the rehabilitation of PKK militants who give up arms. Abdullah Öcalan and the pro-Kurdish BDP and HDP parties welcomed the law (*see above 2.1 — Democracy and the rule of law*).

A positive atmosphere prevailed in general, including for Newroz. There was continued state engagement with the imprisoned PKK leader Abdullah Öcalan. The April revision of the law on the National Intelligence Service provided legal guarantees for intelligence officials conducting talks with Öcalan.

Sporadic violent incidents occurred, leading to some casualties, in particular in regions where military security installations were constructed or strengthened. The PKK kidnapped several persons throughout the year, including civil servants and soldiers. All kidnapped persons were released after intervention from Kurdish MPs. The PKK withdrawal from Turkey slowed and in January it was announced that it had stopped. Öcalan's Newroz message did nevertheless express hope for the process. The government-initiated committee of wise persons finalised its reports, containing recommendations for the settlement process. These were not published.

After the abolition of Article 10 of the Anti-Terror Law and the reduction of the maximum pre-trial detention period to five years, most defendants accused in cases relating to the Kurdish issue, including the KCK case, were released. Some remained in prison if they had been convicted on other charges, including under Article 314 of the Turkish Criminal Code on armed organisations.

The clearance of anti-personnel landmines continued. Turkey requested that the 2014 deadline to dispose of all anti-personnel landmines, whose number is estimated at around a million, be extended until 2022. The clearance of mines along the border with Syria stopped in the second half of 2013. Turkey became a party to the 'Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction' (Ottawa Convention) in 2003; however it was able to obtain an extension of the deadline until 2022 in order to fulfil its obligation.

The South-East Anatolia Project to improve the socioeconomic development of the region continued, with notable improvements in infrastructure. Dam projects were criticised for destroying or threatening historical heritage, natural habitats and agricultural land.

No steps were taken to abolish the village guard system, a paramilitary force of 46 739 people, paid and armed by the state.

In November 2013 the ECtHR decided (*Benzer and Others v. Turkey*) that Turkey had violated Article 2 (on right to life, inadequate investigation) and Article 3 (prohibition of inhuman or degrading treatment) of the European Convention on Human Rights in a 1994 incident that included the bombing of civilians by the military in two villages in Şırnak.

In January, the General Staff Military Prosecutor's Office announced a decision not to prosecute in the case of the 2011 killing of 34 civilians by the military at Uludere/Roboski, on the grounds that the officers involved in the air operation were not at fault. The victims' families have launched an individual application with the Constitutional Court.

The statute of limitations for cases of missing persons and extrajudicial killings dating from the 1990s remained in force. Several cases were dropped as a result. Twelve court cases were ongoing regarding past crimes, all of which were transferred to western provinces for security reasons. There is an urgent need for effective investigation into these killings, involving forensic scientists, lawyers, victims' families, human rights organisations, academics, and international cooperation mechanisms.

*Overall*, the settlement process continued, despite sporadic tensions in the southeast. The law on eliminating terrorism and strengthening social integration provides a stronger legal foundation for the settlement talks. Legislative changes are needed to eliminate the lack of accountability and the statute of limitations in cases of killings from the 1990s, as well as those perpetrated in recent years.

### *Refugees and internally displaced persons (IDPs)*

The entry into force of the Law on Foreigners and International Protection and related implementing legislation represented significant progress in the area of migration, as it introduced a comprehensive legal and institutional framework on migration and asylum with a view to bringing Turkey in line with EU and international standards. (See also Chapter 24 — *Justice, freedom and security*)

Detailed provisions on managing removal and reception centres are needed, and structured psycho-social services are necessary for the migrants accommodated in such facilities.

Turkey maintained an open border policy and granted temporary protection to more than 1 million Syrian refugees. Some 220 000 Syrians were hosted in temporary protection facilities set up in 22 provinces. The registration of non-camp refugees continued. As of June 2014, approximately 580 000 non-camp Syrian refugees had been registered. A further 140 000 Syrians fled ISIS into Turkey in September.

In addition to Syrian refugees, Turkey hosted asylum-seekers and refugees, including children, from other countries. The non-Syrian asylum applicants amounted to more than 80 000 individuals. Some children received social assistance and healthcare and were able to attend school; others faced difficulties due to poverty, language skills or issues relating to identity documents and compulsory places of residence.

In April, Turkey returned Azeri dissident journalist Rauf Mirgadirov to Azerbaijan without allowing him access to a lawyer or basic due process protection. Azerbaijan detained Mirgadirov upon his arrival at Baku International Airport.

There was no comprehensive national strategy in place to address the *situation of internally displaced persons* (IDPs) or those who wished to return to their homes. IDPs were not always allowed to return to their point of origin as some villages remain defined as security zones. Some IDPs returned to their villages for only limited periods, given the absence of basic infrastructure. Most IDPs were registered and took part in local elections. However, they often did not have access to basic services. The process of compensating IDPs continued.

*Overall*, there was significant progress on the legislative framework on refugees and asylum-seekers, with the entry into force of the Law on Foreigners and International Protection and related implementing legislation, which Turkey needs to complete further. A comprehensive national strategy to address the requirements of IDPs is needed to uphold their rights and encourage return.

### **2.3. Regional issues and international obligations**

#### *Cyprus*

Turkey supported the resumption of the fully-fledged settlement talks between the leaders of both communities under the good offices of the UN Secretary-General. Turkey granted the Committee on Missing Persons access to one further fenced military zone in the northern part of Cyprus. The process of granting the Committee full access to all relevant archives and military areas needs to be expedited. Turkey and Greece promoted reciprocal visits by the two Chief Negotiators to Ankara and Athens in the context of the ongoing negotiations.

However, Turkey issued statements and engaged in actions challenging the Republic of Cyprus' right to exploit hydrocarbon resources in Cyprus' Exclusive Economic Zone for the benefit of all Cypriots. The EU stressed the sovereign rights of EU Member States which include entering into bilateral agreements, and exploring and exploiting their natural resources in accordance with the EU *acquis* and international law, including the UN Convention on the Law of the Sea. The EU also stressed the need to respect the sovereignty of Member States over their territorial sea.

As emphasised in the Negotiating Framework and Council Declarations, Turkey is expected to actively support the negotiations towards a fair, comprehensive and viable settlement of the Cyprus issue 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 such a comprehensive settlement remains crucial. Statements that are not conducive to creating a positive atmosphere in the context of the ongoing settlement talks should be avoided.

Despite repeated calls by the Council and the Commission, Turkey has still not complied with its obligations as outlined in the declaration of the European Community and its Member States of 21 September 2005 and in Council conclusions, including those of December 2006 and December 2013.

Turkey has not fulfilled its obligation to ensure full and 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 was no progress on normalising bilateral relations with the Republic of Cyprus.

Turkey has not lifted its veto of Cyprus' membership of several international organisations, such as the OECD.

#### *Peaceful settlement of border disputes*

Turkey and Greece continued their exploratory talks to find common ground for the start of negotiations on the delimitation of the continental shelf, holding the 58th meeting since 2002 in September 2014.

Greece continued to object to Turkey's launch of a tender for offshore oil and gas exploration including part of the continental shelf off the Greek island of Castellorizo.

The threat of *casus belli* in response to the possible extension of Greek territorial waters, as made in a Turkish Grand National Assembly resolution in 1995, still stands. In line with the Negotiating Framework and previous European Council and Council conclusions, the Council has reiterated that 'Turkey needs to commit itself 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 expressed once again serious concern, and urges Turkey to avoid any kind of threat or action directed against a Member State, or source of friction or actions, which could damage good neighbourly relations and the peaceful settlement of disputes.' Greece and Cyprus made formal complaints about repeated and increased violations of their territorial waters and airspace by Turkey, including flights over Greek islands.

#### *Regional cooperation*

Relations with other enlargement countries and neighbouring EU Member States have been positive. Turkey has continued its policy of engagement in the Western Balkans. Under the common security and defence policy, Turkey is continuing to contribute to the EU-led military mission in Bosnia and Herzegovina (EUFOR ALTHEA) and to the EULEX mission in Kosovo.\* Turkey supports Kosovo's integration into the international community, European institutions and regional initiatives. Turkey maintained strong ties with Bosnia and Herzegovina and with the former Yugoslav Republic of Macedonia and supported their respective efforts towards joining NATO and the EU.

---

\* This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/99 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.



### 3. ECONOMIC CRITERIA

In examining economic developments in Turkey, the Commission's approach was guided by the conclusions of the Copenhagen European Council 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.

Monitoring of the economic criteria needs to be seen in the context of the increased role for economic governance in the enlargement process, as welcomed by the General Affairs Council of 17 December 2013. To this end, in May, the Economic and Financial Affairs Council adopted targeted policy guidance for Turkey based on its pre-accession economic programme.

#### 3.1. The existence of a functioning market economy

Turkey's solid growth performance since 2001 confirms the economy's improved fundamentals and increased resilience to shocks. However, the large structural current account deficit and relatively high inflation indicate the persistence of significant underlying imbalances in the economy. The functioning of market mechanisms has remained appropriate, but Turkey needs to reduce macroeconomic imbalances and take steps to realise its long-term growth potential.

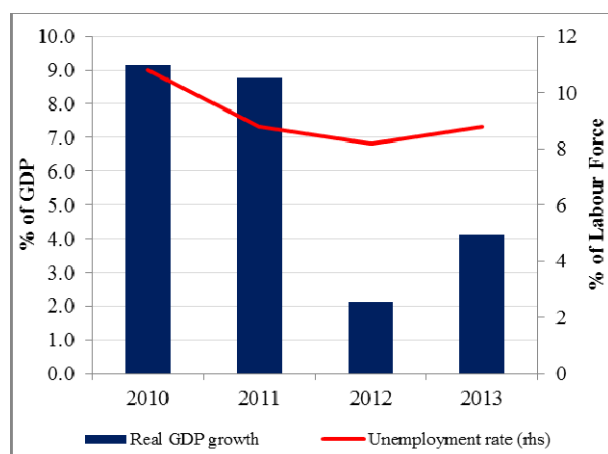
##### *Economic policy essentials*

The pre-accession economic programme for 2014-16, submitted to the Commission in February 2013, is based on assumptions of relatively moderate growth, declining inflation, and a reduction of the fiscal and current account deficits. However, even in this optimistic scenario, the external deficit remains large, making Turkey vulnerable to capital flow reversals, either in the context of increasing global risk aversion regarding emerging market assets, or as a result of a rise in perceived country-specific risks. The fragmentation of responsibilities between government bodies continues to complicate the coordination of budgeting and medium-term economic policymaking. It seems that economic policymaking has recently been affected by internal political tensions. ***Overall, the consensus on economic policy essentials has apparently weakened. Turkey needs to take steps to reduce the macroeconomic imbalances and to realise its long-term growth potential.***

##### *Macroeconomic stability*

Following a slowdown in 2012, the Turkish economy accelerated to 4.0% annual growth in

**Figure 1: Real GDP growth and unemployment**

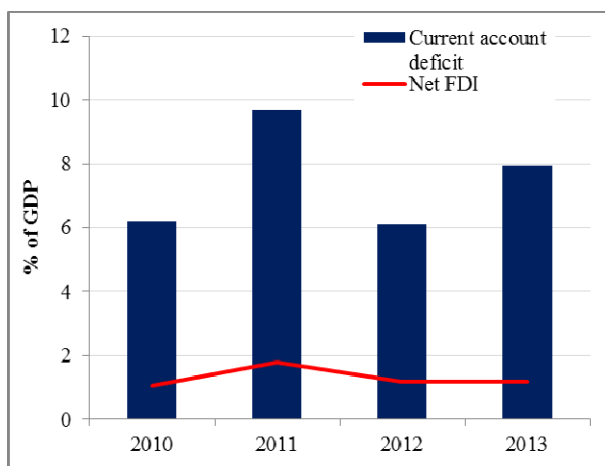


2013 which is somewhat below the long-term average since 2001. Consumer spending was the main driver for the upwards trend, while private capital spending remained subdued. Public expenditure, particularly investment, was a significant support for GDP growth. Net exports, on the other hand, exerted a drag on GDP growth in 2013 as exports of goods and services, corresponding to 25.7% of GDP, stagnated and imports surged. In the first half of 2014, GDP growth weakened to 3.3% year-on-year as private domestic demand decelerated in light of tighter financial conditions, macro-prudential measures to rein in household borrowing, and some indirect tax increases. The slowdown in private domestic demand was offset by rebounding exports which benefited from a more competitive exchange rate and some recovery in export

markets, while imports declined slightly. GDP per capita based on purchasing power parity amounted to 55% of the EU average in 2013. **Overall, economic growth has been relatively moderate over the past year, with recent growth based on improving net exports.**

Turkey's current account deficit has remained very high by all standards, averaging 7% of GDP over the past two years. The deficit widened to 7.9% of GDP in 2013, but this increase was due to volatility in Turkey's external trade in gold and is largely unrelated to the economy's underlying international competitiveness.

**Figure 2: External position**



Helped by some normalisation in the gold trade, the current account deficit narrowed in the first half of 2014, lowering the 12-month rolling deficit to 6.6% of GDP in June. The persistently large current account deficit leaves the Turkish currency vulnerable to a sudden loss of investor confidence, as seen in the period between May 2013 and January 2014, when capital outflows temporarily lowered the value of the Turkish lira by up to 25%

against the euro. Only a relatively small proportion (14.7%) of the current account deficit was financed with net inflows of foreign direct investment in 2013. Net portfolio investments covered twice as much (28.3%) of the deficit and most of the remainder (47.0%) was met by banks' foreign borrowing. While gross external debt amounted to a still manageable 53%, its increase by about 15% in the course of 2013 was comparatively high. **Overall, the external deficit has remained very high and its short-term financing makes the country vulnerable to sudden changes in global investor sentiment.**

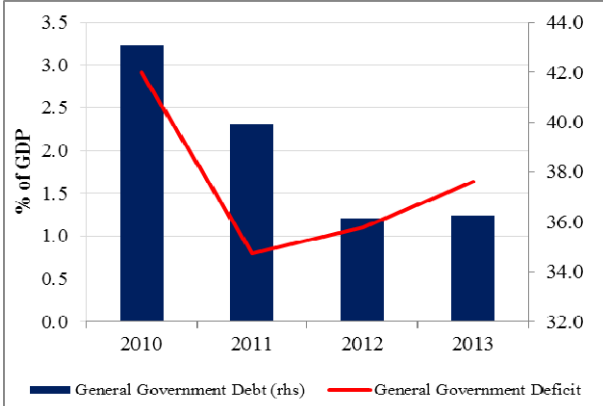
The labour market performance was mixed in 2013. For the population aged 20-64, the annual unemployment rate went up by 0.6 percentage points to 8.8%, because the size of the labour force increased more than the opportunities for employment. Labour force growth (3.5%) was mainly driven by demographics, but also by a 1 percentage point rise in the labour force participation rate to 58.4%. The annual employment rate rose slightly to 53.4%. In the first five months of 2014, labour force growth continued to outpace employment growth, leaving the unemployment rate half a percentage point higher year-on-year on average. The female employment rate remained very low, at 31.8% in 2013, although it was up by 1.1 percentage points compared to the preceding year. Despite the low proportion of the female population actively looking for work, the female unemployment rate is higher than the male unemployment rate. In addition, about one third of women who are considered to be employed are unpaid family workers in the agricultural sector. The high proportion (25.5%) of young people not in employment, education or training remains a concern. The efficient functioning of the labour market continues to be impeded by a lack of flexibility, for example on labour contracts, and undeclared work remains a widespread practice. This calls for a deepening and widening of labour market reforms which needs to be more inclusive, too. **Overall, employment has increased at a rate commensurate to output but this has been insufficient to fully absorb the increase in the labour force. The female employment rate has edged higher, but remains at a very low level.**

The central bank has continued to conduct monetary policy within an unconventional framework. Although price stability is the primary objective, the central bank is also pursuing macro-financial stability, attaching a reference value of 15% to credit growth, and dampening exchange rate fluctuations. Between May 2013 and January 2014, Turkey's financial markets and the lira were under severe downward pressure as a result of changing international

monetary conditions, domestic political tensions and regional turmoil. In this period, the lira depreciated by 15.1% in real effective terms. Fuelled by the depreciating currency, accelerating food prices, and some indirect tax increases, consumer price inflation increased from 6.2% year-on-year at the end of 2012 to 7.4% in December 2013, i.e. clearly above the central bank’s target of 5% and outside the tolerance band of +/- 2 percentage points around the target. Foreign-exchange adjusted credit growth had increased to 25% by the end of 2013. In mid-2013, the central bank started to move to a less accommodative policy stance and supported the lira by selling foreign exchange reserves. When downward market pressures intensified in December-January, monetary policy was tightened more decisively. Following an extraordinary meeting of its monetary policy committee on 28 January 2014, the central bank raised the overnight lending rate and the one-week repo rate to 12% and 10%, respectively, and announced that the tight policy stance would be sustained until the inflation outlook had improved significantly. As part of these decisions, the complex monetary policy framework was simplified somewhat. Subsequently, the downward pressures in Turkey’s financial markets subsided and the lira appreciated by 7.4% in real effective terms between January and August. Credit growth declined to below 20% year-on-year, helped by macro-prudential measures introduced in October 2013 to rein in consumer borrowing. The inflation performance, however, deteriorated further with headline inflation fluctuating in the 9-10% range between April and August, core goods inflation running above 10%, and inflation expectations trending upwards. Nevertheless, the central bank again reversed the course of its monetary policy by lowering the one-week repo rate to 8.25% in three steps between May and July and the overnight lending rate to 11.25% in August. **Overall, inflation has increased noticeably and is now diverging significantly from the central bank’s target. The central bank has continued to pursue multiple objectives within an unconventional and complex monetary policy framework that hampers transparency and predictability. A clear focus on the primary objective of price stability is required to attain the central bank’s inflation target.**

Regarding public finances, transparency continues to suffer from the lack of timely information in accordance with international standards on the fiscal account for general government. As far as central government is concerned, the 2013 budget deficit was lower than originally planned. The original unambitious deficit target of 2.2% of GDP was revised to 1.2% last October which is estimated to have been met. Revenues increased by a higher-than-planned 17.1% year-on-year, mainly as a result of changes in indirect taxation and social security premiums, privatisation and dividend receipts, and one-off factors like the payment of VAT arrears by state-owned enterprises. Expenditure increased by 12.7% compared to 2012, clearly above nominal GDP growth (10.2%) and with some significant budgetary overruns, not least on capital spending. In the first half of 2014, expenditure increased faster than revenue on a year-on-year basis, but the central government’s 12-month rolling budget deficit stabilised around 1.5% of GDP. General government debt increased by 10.6% in absolute terms in 2013, partly because the depreciation of the Turkish lira increased the value of the foreign currency debt in domestic currency terms. Consequently, the downwards trend in the debt-to-GDP ratio came to a halt in 2013 and the ratio edged up by 0.1 percentage point to 36.3% over the year.

**Figure 3: Fiscal developments**



**Overall, fiscal performance benefited from a temporary surge in revenues, but continued to show budgetary overruns on the expenditure side. The sustainability of public debt was**

***maintained. There was no progress on increasing the transparency of the fiscal framework. Adopting a fiscal rule would provide a significant fiscal anchor, increase credibility and support the envisaged reduction of the structural fiscal deficit.***

The ongoing dependence on capital inflows is a macroeconomic vulnerability which makes Turkey prone to boom-bust cycles. The tightening of monetary policy in early 2014 helped to halt the lira's depreciation trend and to reduce the year-on-year credit growth rate (adjusted for exchange rate effects) from 25% to 21.5% over the course of the first quarter. In view of the continued overshooting of the inflation target and the chronically low private saving rate, monetary policy should remain tight. Furthermore, fiscal policy should help to increase domestic saving by pursuing a sufficiently restrictive course. ***Overall, the Turkish economy remains vulnerable to bouts of financial uncertainty and changes in global risk sentiment and there is scope for adjusting monetary and fiscal policy to lower the macroeconomic imbalances.***

#### *Interplay of market forces*

The proportion of directly administered prices in the Consumer Price Index (CPI) basket has remained below 5%. However, food and alcohol prices, which together make up more than 25% of the consumer basket, are highly sensitive to policy and administrative decisions. For energy (natural gas and electricity), automatic pricing mechanisms are applied in principle which link end-user prices to a cost-based methodology. In practice, however, the government continues to set end-user prices, thereby effectively suspending the automatic pricing mechanisms. There has been no progress in eliminating the cross-subsidisation between consumers in the wholesale and retail electricity markets. The private sector proportion of GDP has remained stable at 86.5%. Privatisation activity, particularly in the electricity sector, was stepped up, with the total volume of completed deals increasing from €2.3 billion (0.4% of GDP) in 2012 to €9.2 billion (1.5% of GDP) in 2013. Privatisation tenders continued in early 2014, particularly in the energy sector. ***Overall, privatisation has accelerated, but there has been no progress on price liberalisation as the government continues to interfere in the price-setting mechanism in key sectors. Competition could be increased by continued liberalisation of product and services markets.***

#### *Market entry and exit*

The number of newly established businesses increased by 1.6% in 2013 compared with the previous year. Starting a business in Turkey still requires six separate procedures and takes six days on average. The average cost of starting a business has increased to 12.7% of per capita income from 10.5% in the preceding year. Obtaining a construction permit is still very cumbersome and time-consuming. The number of businesses closing down or being liquidated fell by 20.6% compared with 2012. Closing a business remains expensive and time-consuming. Insolvency procedures last an average of 3.3 years and recovery rates — at 22.3% on average — remain very low and are falling. ***Overall, starting a business has become somewhat more expensive and market entry conditions could generally be improved. Market exit remains costly and long, and insolvency proceedings are still heavy and inefficient.***

#### *Legal system*

A reasonably well-functioning legal system has been in place in the area of property rights for several years. Enforcement of commercial contracts is still a rather lengthy process, partly because commercial court judges are insufficiently specialised. The expert witness system still operates as a parallel judicial system, but does not improve overall quality. Out-of-court dispute settlement mechanisms are seldom used, except in the insurance sector, tax and customs. The judicial system and its administrative capacity could be further improved. A proposal for a new amnesty on interest payments related to tax arrears has been submitted to

parliament. The recurrent introduction of such amnesties and restructuring mechanisms discriminates against regular payment and harms the tax and social security administrations' collection capacity in the long term. Taxpayers or other citizens subject to fines have a clear advantage in delaying their payments, especially in the current inflationary environment. ***Overall, the legal system continues to function relatively well in the area of property rights, but in general no progress has been observed.***

#### *Financial sector development*

Banks have continued to dominate the financial sector, with their share of the sector's total assets remaining stable (87.4% in June 2013). The relatively small insurance sector's share (including private pensions) remained unchanged at 4.6%. The value of banking sector assets increased from 97% of GDP in 2012 to 111% in 2013. State-owned banks' share of total banking sector assets remained roughly stable, at close to 28% in 2013. The state's share in Halkbank, the country's seventh-largest bank by assets, has remained at 51.1% in 2013 in the absence of a strategy for its further privatisation. Foreign banks' share increased from 12.7% in 2012 to 13.9% in 2013.

Following the switch to a more accommodative monetary policy stance in 2012, banks' foreign-exchange adjusted loan portfolio accelerated in 2013 and reached 25% at the end of the year. Macro-prudential measures in October 2013 and the tightening of monetary policy in January 2014 have gradually lowered credit growth in the first eight months of 2014. The banks' loan-to-deposit ratio increased further and reached 109% by the end of 2013.

The banking sector has maintained an adequate profitability performance. Net profit increased by 5.1% in 2013, but was 12.4% lower year-on-year in the first seven months of 2014. The sector's capital adequacy ratio increased to 16.3% in May 2014 which is significantly above the regulatory target of 12%. Basel II standards have been implemented in capital adequacy calculations since July 2012 and the necessary legislation for the implementation of Basel III was mostly completed in 2013. The proportion of non-performing loans in total banking sector loans has remained broadly stable at just below 3%. ***Overall, the financial sector has performed well and has continued to demonstrate resilience.***

### **3.2. The capacity to cope with competitive pressure and market forces within the Union**

#### *Human and physical capital*

According to the OECD's regular assessment of educational performance for 15-year-old students (PISA), the mean score of Turkish students improved in the three categories of science (9 points), mathematics (3 points) and reading (11 points) between 2009 and 2012. The average improvement of 8 points was, however, below the 23 point improvement seen between 2006 and 2009 and Turkey remains 48 points below the OECD average. Schooling ratios have increased at all levels of education between 2011/12 and 2012/13 reaching 99% for the first four years and 93% for the second four years of primary school and 70% for secondary school. However, sizeable gaps persist regarding the schooling ratios for girls, especially in secondary school. Participation in higher education remains low by international standards, although the percentage of the population aged 30-34 with tertiary education qualifications increased from 18% in 2012 to 19.5% in 2013. ***Overall, reforms and increased spending on education have so far generated a positive impact on educational attainment and schooling rates, but significant problems remain with regard to gender equality and the quality of education. Deepening and widening of labour market reforms would help to upgrade and make better use of Turkey's human capital.***

Total investment remained unchanged at 20.3% of GDP between 2012 and 2013, but there was a shift from private to public investment. While private investment continued to decline as a proportion of GDP (from 16.4% to 15.6%), public investment continued to increase

(from 3.9% to 4.7%). Gross foreign direct investment (FDI) inflows to Turkey decreased from 1.7% of GDP to 1.6% of GDP and the FDI stock as a proportion of GDP fell from 23.6% to 19.9% over the year. R&D expenditure (both public and private) edged higher from 0.86% of GDP (2011) to 0.92% (2012), far below the government's current target of 1.8% by 2018. Little progress was made in upgrading the transport infrastructure in 2012: the length of the railway network remained unchanged, the motorway network was only extended slightly, and the total length of other roads increased by 4.2%. ***Overall, improvements in the country's physical capital have been modest.***

#### *Sectoral and enterprise structure*

In 2013, GDP growth of 4% was achieved with 2.8% employment growth, indicating rising labour productivity in the overall economy. The sectoral breakdown of employment growth shows a continued shift towards the services sector whose share of total employment went up by 0.7 percentage points to 50.9%. Industry gained 0.2 percentage points to 20.7%, construction remained unchanged at 7.2%, while agriculture lost 0.9 percentage points to 21.2%. In terms of proportion of GDP, agriculture declined by 0.5 percentage points to 7.2%.

There has been continued progress in the liberalisation of the network industries. Following the entering into force of a new electricity market law in March 2013, an estimated 85% of the market has been opened for competition with the aim of achieving 100% by 2015. The transfer of distribution assets to private companies was completed, but progress in the privatisation of electricity-generating assets remained limited due to difficulties for potential investors in securing necessary financing. Further progress is needed to liberalise the natural gas market by reducing the monopolistic market share of state-owned BOTAŞ. A draft law to amend the Natural Gas Market Law has yet to be adopted by parliament. A transparent and cost-based pricing mechanism for electricity and gas remains to be properly implemented. ***Overall, the liberalisation of the electricity market made significant advances, but there was little progress in other network industries.***

#### *State influence on competitiveness*

Legislation to implement the State Aid Law, originally scheduled to be enacted by September 2011, has been postponed until the end of 2014. The State Aid Authority has still not formally set up a comprehensive state aid inventory or adopted an action plan to align all state aid schemes, including the 2012 incentives package, with the *acquis*. Amendments to the legal framework for public procurement (*see Chapter 5 — Public procurement*) brought this further out of line with the EU *acquis*. ***Overall, there has been no progress in improving the transparency of state aid and there has been some backsliding in public procurement.***

#### *Economic integration with the EU*

The openness of the economy, as measured by the value of exports and imports of goods and services as a percentage of GDP, increased between 2012 and 2013 from 57.8% to 58.0%. The proportion of trade with the EU out of Turkey's total trade increased from 37.8% to 38.5%. The EU proportion of Turkey's exports increased from 39.0% to 41.5%, while its proportion of Turkey's imports decreased slightly from 37.1% to 36.7%. The EU remained the largest source of FDI flows into Turkey although its proportion declined from 67.9% of the total to 51.8%. The Turkish lira depreciated by 5.0% in CPI-based real effective terms between June 2013 and June 2014, which has improved Turkey's international price competitiveness. ***Overall, trade and economic integration with the EU has remained high and Turkey has gained international price competitiveness from currency depreciation.***

## **4. ABILITY TO TAKE ON THE OBLIGATIONS OF MEMBERSHIP**

This section examines Turkey's ability to take on 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 the country's administrative capacity to implement the *acquis*. The analysis is structured according to the list of 33 *acquis* chapters. In each sector, the Commission's assessment covers the progress achieved during the reporting period, and summarises the country's overall level of preparation.

#### 4.1. Chapter 1: Free movement of goods

Regarding the **general principles** applicable to the free movement of goods, the Ministry of Economy continued its implementation of a risk-based electronic import control system, 'TAREKS', enabling the free circulation of products. TAREKS mainly covers products in the 'New Approach' area, the non-harmonised area and some other limited categories such as batteries and shoes. Second-hand and renovated goods have been processed through TAREKS for the first time, while maintaining licensing procedures. Products in the 'Old Approach' area, particularly textiles, chemicals and foodstuffs, are subject to prior approval and licensing, while EU type approvals are accepted in the area of motor vehicles.

The mutual recognition principle, introduced in Turkey for the non-harmonised area in 2012, is operational. In addition, in July 2014 Turkey introduced mutual recognition articles on its legislation regarding agricultural and forestry tractors and the manufacturing, renovation and assembly of vehicles.

There are technical barriers to trade that prevent the free circulation of goods in areas such as textiles, second-hand goods and alcoholic beverages. Registration requirements for importing textiles and clothing remain in effect. The surveillance regime for imports is still in place and its scope has been enlarged. Licences are still required for old goods, including second-hand ones, and for those considered renovated or faulty. Although the licensing requirements for alcoholic beverages have been reduced, new barriers concerning labelling have been introduced. Exports of aluminium, paper and copper scrap are subject to restrictions which constitute a *de facto* ban, contrary to customs union provisions.

Alignment of **horizontal measures** is advanced. Full alignment with the General Product Safety Directive, to be replaced by the new Consumer Product Safety Regulation, has not yet been achieved.

In the area of *standardisation*, the Turkish Standards Institute has to date adopted 22 266 standards set by the European Committee for Standardisation (CEN) and the European Committee for Electro-technical Standardisation (CENELEC) and 391 standards set by the European Telecommunication Standards Institute (ETSI). The overall rate of harmonisation with European standards stands at 98.6%. Turkey, however, has continued to adopt new mandatory specifications and replace existing ones, mostly in the non-harmonised area.

In terms of *conformity assessment*, there are currently 32 Turkish notified bodies. The number of *accreditations* provided by the Turkish Accreditation Agency increased by 18% since last year, reaching 954.

The National Metrology Institute of Turkey maintains an advanced level of scientific *metrology*. The institute has upgraded its skills in chemical metrology. There are a sufficient number of industrial metrology providers in the country. As regards legal metrology, Turkey adopted two pieces of legislation on the inspection of taximeters and weighing instruments.

Turkey amended its *market surveillance* regulation in February, further clarifying the scope of surveillance activities and obligations for manufacturers and distributors. New legislation was issued on market surveillance for personal protective equipment, various consumer goods, agricultural and forestry tractors and fertilisers. The national market surveillance database from the Ministry of Economy is operational, allowing for information on non-compliant products to be exchanged among market surveillance authorities and authorities in charge of border controls. Effective implementation of market surveillance is yet to be achieved.

As regards **‘Old Approach’ product legislation**, new and amending legislation was adopted on motor vehicles and agricultural and forestry tractors. Turkey issued an amending regulation on biocidal products and updated its legislation relating to their use. A new regulation was issued on fertilisers for organic agriculture. Turkey issued legislation on the classification, labelling and packaging of substances and mixtures. New legislation was transposed concerning the energy labelling of air conditioners.

In the already advanced area of **‘New and Global Approach’ product legislation**, Turkey adopted legislation on toy safety aiming to transpose the latest *acquis*.

As regards **procedural measures**, steps were taken to increase notifications of technical legislation under the Directive 98/34/EC, although there is still a large shortfall in notifications. There has been no progress on cultural goods and firearms.

#### *Conclusion*

There was some progress in this chapter. However, some technical barriers to trade continue to prevent the free movement of goods, in violation of Turkey’s obligations under the customs union. Free movement of goods in the ‘Old Approach’ area needs to be improved to exploit the full potential of the customs union. Overall, alignment in this chapter is advanced.

### **4.2. Chapter 2: Freedom of movement for workers**

There were no major developments in the area of freedom of movement of workers. So far, Turkey has concluded 13 bilateral social security agreements with EU Member States.

#### *Conclusion*

There has been no progress in the area of freedom of movement for workers. Turkey is encouraged to conclude bilateral social security agreements. Overall, preparations in this area are at an early stage.

### **4.3. Chapter 3: Right of establishment and freedom to provide services**

As regards the **right of establishment and the freedom to provide cross-border services**, many requirements still restrict the right of establishment. Registration, licensing and authorisation requirements continue to be in place for service providers registered in the EU. Turkey still needs to align with the Services Directive and to set up a ‘Point of Single Contact’. The Foreigners and International Protection Law came into force in April 2014, eliminating the residence permit requirement for people with a valid work permit (or a permit exemption certificate). Alignment in this area, and in that of the mutual recognition of professional qualifications, will be facilitated by an EU-funded project, which will particularly help Turkey producing a long-term alignment strategy.

In the area of **postal services**, the regulator adopted key implementing legislation concerning issues such as authorisation, administrative sanctions, tariffs and quality of service. Further clarification is needed on certain issues, such as the categories of operators required to obtain a license and pay a universal service fee, and the extent of price regulation. Implementing legislation on cost accounting requirements has not yet been adopted. The priority is now to minimise discrepancies with the relevant *acquis*.

The **mutual recognition of professional qualifications** and academic qualifications require differentiation. Some regulated professions are still subject to reciprocal recognition, and nationality and language requirements remain. On the positive side, Turkey liberalised access to the profession of midwife by repealing the nationality requirement. The Vocational Qualifications Authority continued to issue occupational standards.



## *Conclusion*

Overall, some progress was made in this chapter. Work needs to continue on the alignment strategy with regard to the right of establishment and the freedom to provide services. Overall, alignment remains at an early stage.

### **4.4. Chapter 4: Free movement of capital**

In the area of **capital movements and payments**, Turkey's legislative framework on the acquisition of real estate by foreigners remains yet to be aligned with Article 63 of the Treaty on the Functioning of the European Union. The legal framework is not transparent, since the list of countries whose citizens are allowed to purchase real estate is not public. This list is based on a subjective assessment of 'national interests and bilateral relations' with the respective country. Additional restrictions apply to Greek, Bulgarian and Cypriot citizens. Turkey needs to adopt and implement an action plan for the gradual liberalisation of the acquisition of real estate by foreigners, in line with the *acquis*. Sectoral restrictions apply to foreign ownership in radio and TV broadcasting, transport, education and in the privatisation of electricity distribution and generation assets.

As regards **payment systems**, the banking regulator adopted the implementing regulation laying down the rules for the establishment and operation of electronic money institutions and payment service providers, with the aim to increase alignment with the Payment Services, Electronic Money and Settlement Finality Directives.

As regards the **fight against money laundering** and terrorism financing, Turkey has made significant progress towards improving its regime of countering the financing of terrorism. In its plenary meeting in June the Financial Action Task Force recognised that Turkey has largely addressed its previously identified deficiencies including by appropriately criminalising terrorist financing and establishing procedures to identify, freeze and confiscate terrorist assets. As a result, the task force removed Turkey from the list of jurisdictions with strategic deficiencies in fighting money laundering and terrorism financing, and added it to the list of countries classed as 'improving global anti-money laundering/countering the financing of terrorism compliance: ongoing process'. The task force will conduct an on-site visit to confirm that the process of implementing the required reforms is underway.

The number of suspicious transaction reports notified to the Turkish Financial Crimes Investigation Board in 2013 was 25.592, compared with 15.318 notified in 2012; they originated mostly from the banking sector. The number of suspicious transaction reports regarding the financing of terrorism increased from 332 to 459. Results concerning convictions, confiscations, seizures and the freezing of assets remain limited. Turkey has not yet ratified the Council of Europe's Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism (CETS 198), which was signed in 2007.

## *Conclusion*

There was some progress in the area of free movement of capital. Arrangements for real estate acquisition remain non-transparent, not aligned with the *acquis* and restrictive of the rights of a number of Member State nationals. The implementing regulation on electronic money institutions and service providers is a welcome development, whose alignment with the *acquis* needs to be further assessed. The legal framework to counter the financing of terrorism has significantly improved although a thorough monitoring of implementation is required. Overall, preparations in this area are moderately advanced.

### **4.5. Chapter 5: Public procurement**

With regard to **general principles**, the February 2014 'omnibus' law amended various aspects of Turkish public procurement legislation and introduced restrictive measures that

make the previously optional domestic price advantage of up to 15% compulsory for ‘medium and high-technology industrial products’. In 2013, a domestic price advantage was applied for 38% of the overall contract value (41% in 2012) and in 10% (11% in 2012) of the number of contracts above the minimum threshold. The law amendment also introduced an offset option in public tenders and exempted acquisitions involving offsets from the Public Procurement Law. Offsets, which allow authorities to demand compensating measures if goods are not produced domestically, contradict the EU *acquis*. The national strategy and action plan for public procurement remain to be adopted.

Concerning the **award of public contracts**, the Public Procurement Authority has continued to improve the electronic public procurement platform, which covers public procurement processes and e-procurement, such as notification, tendering, selection and evaluation. The Turkish Standards Institute has accredited the platform as compliant with data security standards.

The Ministry of Finance, the Public Procurement Authority and the Ministry of Development have sufficient operational capacity. Market functionality and competition in the majority of sectors are satisfactory. The Ministry of Finance is responsible for the coordination of policy formulation and implementation. However, sectoral laws drafted by various ministries, and the recent ‘omnibus’ law in particular, challenge this structure. The ‘omnibus’ law authorises the Ministry of Science, Industry and Technology to determine the list of items for which a domestic price advantage will be compulsory.

Turkey’s public procurement legislation remains not in line with the *acquis* in a number of aspects. This includes numerous derogations and exemptions from the scope of the law. Both the classical and utilities sectors are formally subject to the same law and procedures, thus making the legislation for the utilities sector more restrictive than envisaged by the EU Utilities Directive. Turkey needs to ensure a more consistent legal framework for concessions and public private partnerships to increase transparency and efficiency. There have been various allegations of political influence on public tenders.

As regards **remedies**, the Public Procurement Board examined 5093 complaints lodged by unsatisfied tenderers. As in previous years, this corresponds to 4% of the overall number of tenders. The Turkish review mechanism needs to be further aligned with the *acquis*.

### *Conclusion*

There was no progress in the area of public procurement. Although institutions and administrative capacity are in place, public procurement policy coordination and possible external influence on public tenders are issues of concern. Turkey needs to repeal derogations and restrictive elements that are not in line with the *acquis*. An alignment strategy with a time-bound action plan needs to be adopted. Overall, the level of preparedness in this area is moderately advanced.

## **4.6. Chapter 6: Company law**

As regards **company law**, Turkey has continued adopting legislation implementing the Turkish Commercial Code. Preparation of online company registration has continued and chambers of commerce started receiving new company registration applications. The Capital Markets Board adopted implementing regulations on the establishment and operations of investment firms, registered capital, mergers and divestitures, material events, stock buybacks, corporate governance, insider trading, market manipulation, and profit distribution. Their alignment with the *acquis* is yet to be assessed.

In the area of **corporate accounting**, the legal and institutional framework for financial reporting is in place. Statutory corporate reports are publicly available. Turkey continued adopting the new Turkish accounting and financial reporting standards and amendments to the

existing ones based on the corresponding International Financial Reporting Standards. The Turkish Public Oversight, Accounting and Auditing Standards Authority improved its capacity.

Turkey published legislation to adopt international standards on **auditing**. In March 2014, the scope of compulsory independent audit was extended by reducing the capital thresholds. The number of approved independent auditors and audit firms increased. As of April 2014, there were 7488 approved independent auditors and 106 audit firms.

#### *Conclusion*

Progress was made in the area of company law. Turkey continued adopting legislation implementing the Turkish Commercial Code. The Public Oversight, Accounting and Auditing Standards Authority improved its capacity. The scope of compulsory independent audit has been extended. Overall, Turkey is well advanced in this area.

#### **4.7. Chapter 7: Intellectual property law**

In the area of **copyright and neighbouring rights**, the Directorate General for Copyright has continued to increase its administrative capacity. Conflicts in collective management of rights (CMR) are still a matter of concern. The new draft copyright law is still pending.

A law on **industrial property rights** has yet to be adopted. The Turkish Patent Institute has further increased its administrative capacity. The institute improved justification of its decisions, which sometimes are insufficiently detailed. The legal regime and practice for dealing with bad-faith trademarks and industrial designs has undergone significant transformation. As a result, the owner of a registered bad-faith trademark will no longer prevail over the authentic owner of the right, irrespective of whether a trademark is registered or not. The institute also started rejecting new bad-faith applications that were similar to previously cancelled registrations by persistent applicants.

Further work is needed on geographical indicators (GIs) to reach a common legal understanding for the effective protection of GIs. *Baklava of Gaziantep* has been registered as a Turkish GI by the EU. In Turkey, *Parma ham* and *Scotch whisky* are registered as EU GIs.

The Intellectual Property Rights (IPR) Coordination Board held its ninth meeting in December 2013. The fourth meeting of the EU-Turkey IPR working group was held in April 2014 in Brussels with the participation of IPR holders from different sectors.

With regard to judicial **enforcement**, work continued on achieving a common legal understanding on IPR issues. Alignment with the Enforcement Directive remains to be addressed. The issues of returning counterfeit goods to offenders, storage by right holders of confiscated goods and difficulties in obtaining preliminary injunctions remain unaddressed. Trade in counterfeit and pirated goods shows a distinct pattern of organised crime and poses serious risks to public health and consumer protection. In some areas, offenders have threatened IPR holders' attorneys. Turkish police held large-scale *ex officio* raids as a result of complaints for counterfeit and pirated goods including for fake cancer pharmaceuticals.

Regarding IPR enforcement at customs, the system of online applications functioned smoothly and the number of seizure applications increased slightly. Cooperation with rights holders remained satisfactory. In-house training has been organised to increase enforcement capacity and raise awareness among customs officers. Customs enforcement capacity needs to be further strengthened in particular in *ex officio* inspections and destructions under the simplified procedures. IPR customs legislation needs to be further aligned with the *acquis*.

#### *Conclusion*

There was some progress in the area of intellectual property law. Pending laws still need to be adopted, in line with the *acquis*. Customs and police enforcement is improving. Cooperation

between IPR stakeholders and public bodies has improved. There is a need for more effective awareness-raising of the importance of appropriate IPR protection. Overall, alignment with the *acquis* is advanced.

#### 4.8. Chapter 8: Competition policy

The Competition Authority continued to develop its enforcement record in the area of **anti-trust and mergers**. The Authority issued a strategic plan for 2014-18, and continued its advocacy activities, in particular through publications for SMEs and consumers. The authority's administrative capacity remains high. It continued to preserve a satisfactory level of administrative and operational independence, in spite of legislation adopted in 2011 that allows the competent minister to monitor and inspect its activities. Alignment is sufficient in a number of specific areas, such as the *acquis* on public undertakings and undertakings enjoying exclusive and special rights. Alignment in the field of anti-trust and merger control is advanced.

With respect to **state aid**, an 'omnibus' law postponed until 31 December 2014 the entry into force of legislation implementing the State Aid Law. The Cabinet may decide to extend this period for a year, renewable once. Another element of the bill requires authorities to upload data on state aid they have granted into a central state aid information system. A penalty will be imposed on senior staff in authorities that fail to upload such data. The Cabinet amended the 2012 decree on the incentives package to increase the tax reduction applicable to priority regional investments. A new implementing regulation allows the Treasury to fully assume the financial responsibilities of private sector contractors in certain build-operate-transfer projects; this regulation applies in case of contract termination; the total impact on the public budget will be limited by a significant financial threshold, set in each year's budget law.<sup>6</sup> This threshold can be doubled by a Cabinet decision. The State Aid Authority has not yet formally set up a comprehensive state aid inventory. Nor has it adopted an action plan for aligning all state aid schemes with the *acquis*, including the 2012 incentives package.

#### *Conclusion*

There has only been limited progress in this area. Anti-trust and merger control rules remain largely aligned, and effectively enforced. However, there has been no progress in the field of state aid. Legislation implementing the State Aid Law is required to make state aid control effective, but has again been postponed. A number of aid schemes continue to breach the customs union. Overall, Turkey is moderately advanced in this area.

#### 4.9. Chapter 9: Financial services

In the areas of **banks and financial conglomerates**, the Banking Regulatory and Supervisory Agency (BRSA) adopted two new implementing regulations introducing capital conservation and counter-cyclical buffers, as well as constraints on liquidity and leverage in accordance with the Basel III framework. To improve financial stability, the regulator adopted new prudential measures to tighten credit conditions for consumer loans and credit cards. Authorities revised two implementing regulations on the Unemployment Insurance Fund and the Turkish Catastrophe Insurance Pool, requiring these to keep their deposits only at state-owned banks, which may distort the level playing field in the sector. The banking regulator's decision allowing connected lending via indirect stakeholders may pave the way for abusive lending practises. As part of the government's response to the December 2013 corruption allegations (*see Political criteria — Government*), an extensive reshuffling of the regulator's senior management took place. Perceptions of politically motivated decisions increased.

In the area of **insurance and occupational pensions**, the establishment of an independent regulatory authority is still not on the agenda. Although they are increasing each year,

---

<sup>6</sup> The annual threshold for 2014 is the equivalent of approximately € 1 050 millions in local currency.

minimum amounts of cover in compulsory motor insurance are much lower compared to the EU standards.

There were no developments in the area of **financial market infrastructure**.

In the areas of **securities markets and investment services**, the Capital Markets Board has adopted implementing regulations on the establishment and operations of investment firms, registered capital, mergers and divestitures, material events, stock buybacks, corporate governance, insider trading, market manipulation, and profit distribution.

#### *Conclusion*

There has been some progress in the area of financial services. The banking regulator adopted two implementing regulations aimed at alignment with the Basel III framework. Authorities adopted several implementing regulations in the areas of securities markets and investment services. Perceptions of politically motivated decisions increased, particularly in the banking sector. Overall, preparations in the area of financial services are advanced.

#### **4.10. Chapter 10: Information society and media**

Concerning **electronic communications and information and communication technologies**, there were no developments in legislative alignment on authorisation, spectrum management and universal service regime. Work is needed to ensure the independence, predictability and transparency of the Information and Communication Technologies Authority, including the Telecommunications Communication Presidency (TIB). In addition, work is needed to improve the fair allocation of spectrum bands and the effective use of frequencies, broadband and infrastructure sharing. Concession agreements, which specifically prevent operators from offering multiple bundled services, need to be aligned with the new legal framework.

As regards competitive safeguards, the Information and Communication Technologies Authority adopted a new regulation on administrative enforcement, specifying the framework of infringements and penalties to be imposed on operators. The proper functioning of rights-of-way and virtual mobile network operators has yet to be implemented. The mobile broadband penetration rate increased to 31.5% in 2013, while the fixed broadband penetration rate increased slightly to 11% in the same period. High and complicated taxation on communication services remains a problem.

The Law on Regulation of Publications on the Internet and Combating Offences Committed by Means of such Broadcasts was amended by granting excessive powers to TIB and introducing further restrictions on the freedom of expression online. In March TIB banned access to Twitter and You Tube, which later was restored (*see Chapter 23 — Judiciary and fundamental rights*)

As regards **information society services**, Turkey has not yet transposed the *acquis* on e-commerce nor has it signed up to the European Convention on the legal protection of services based on conditional access. The rights and obligations of the Cyber Security Council were set out in an ‘omnibus’ law in February 2014.

In the field of **audiovisual policy**, revisions of the bylaw on the procedures and principles of media services aimed at alignment with the Audiovisual Media Services Directive came into force in April. Provisions on reception and retransmission, jurisdiction, violations and sanctions, advertising editorial responsibility and public access to major events have been amended. Following the cancellation of the tender procedure by the Administrative Court of Ankara, a decision on TV frequency planning is now under appeal in the Council of State. Depending on the outcome of the case, a new tender will be launched or a new licensing method will be applied. Delays in the planned digital switch over are likely to occur, however

the regulator envisages maintaining the assigned broadband frequencies so as not to undermine Turkey's international commitments.

Broadcasting in languages and dialects other than Turkish continued without restrictions on content or time limits, and without sub-titling/consecutive translation requirements.

As regards transparency, the Radio and TV Supreme Council's (RTÜK) decisions are published on its website together with the experts' reports that form the basis of the RTÜK's decisions and sanctions. The RTÜK continued its strict interpretation of the law on general morality, protection of the family and obscenity. Increasing undue pressure on pro-opposition media was reported, especially since December 2013. The RTÜK's independence remains a matter of concern, due to its political composition. However, during the municipal election period, the RTÜK exercised its role in a non-discriminatory manner, fining TV stations regardless of their political affiliation (pro-government and public broadcasters) for violating the principle of equal opportunity in their coverage of political rallies. RTÜK does not publish its monitoring results after the elections.

The public broadcaster TRT displayed bias in its coverage of election campaigns — municipal as well as presidential- in favour of the governing party and its candidate, the Prime Minister. (*see Chapter 23 — Judiciary and fundamental rights*)

### *Conclusion*

There was no progress in the area of electronic communications with regard to aligning legislation with the EU *acquis*, except as regards competitive safeguards, where a new regulation was adopted. Further work is required on the alignment of information society services legislation with the *acquis* and on its implementation, while particularly protecting freedom of expression, privacy and personal data. Some progress has been made in the field of audiovisual policy. Changes to the election procedure for members of the RTÜK and the Information and Communication Technologies Authority/Telecommunications Communication Presidency would minimise the risk of political pressure and improve the perception of independence. Overall, preparations are moderately advanced in this area.

## **4.11. Chapter 11: Agriculture and rural development**

As regards **horizontal issues**, the Ministry of Food, Agriculture and Livestock has progressed in the development of its agricultural information system, including preparation of the agricultural census. The farm accountancy data network has expanded to 54 provinces and work is under way to reach all 81 provinces in the coming year. Arrangements for the publication of its output and its use in policy analysis are not yet in place. The strategy for agricultural statistics has still to be adopted.

Regarding direct support to producers, Turkey has made no further steps towards drafting a strategy for adjusting its agricultural support policy in line with the common agricultural policy (CAP). The agricultural budget for 2014 continues to increase. Turkey has started to develop its land parcel identification system, a key component of the integrated administration and control system.

The Turkish authorities have continued to impose unjustified restrictions on imports of live cattle, beef meat and derivative products from the EU, thus curtailing the partial progress reported between 2010 and 2012. Turkey should comply with its bilateral obligations under the trade agreement for agricultural products and take action to resolve this long-standing issue.

In the field of **rural development**, Turkey has achieved unconditional conferral of management of EU funds under the Instrument for Pre-accession Assistance for Rural Development (IPARD) for a further six provinces. Conferral of management has also been granted to a fourth measure, technical assistance. Turkey has also advanced with preparations

for implementing a pilot agri-environment measure. Most importantly, implementation of IPARD has improved to the degree that €134 million of EU funds were paid to beneficiaries in 2013, which meant avoiding a decommitment of EU funds. The project pipeline is solid as each call attracts a high number of relevant projects. Although there is little improvement to the provision of advisory services, access to credit has been enhanced, including European Investment Bank support. There have been improvements to the management structure in the IPARD managing authority and work is being done to improve strategic development.

Legislation on all relevant aspects of **organic farming** has been further aligned with the *acquis*.

#### *Conclusion*

There has been uneven progress on alignment in the area of agriculture and rural development. Implementation of the pre-accession rural development programme has advanced well. Whilst the farm accountancy data network is expanding, its effectiveness has yet to be observed. The *de facto* import ban on live cattle, beef meat and derivative products has not been lifted and there are no strategies in place for redirecting agricultural support, nor for agricultural statistics. Overall, preparations in the area of agriculture and rural development are at an early stage.

#### **4.12. Chapter 12: Food safety, veterinary and phytosanitary policy**

Developments on the alignment and implementation of the *acquis* on **general food safety** issues have been limited. As concerns **veterinary policy**, work on identification and registration of bovines and small ruminants has continued. Full functionality of land and seaport border inspection posts and the border inspection post at Sabiha Gokcen Airport in Istanbul has still not been ensured.

Turkey continued its fight against animal diseases. In order to sustain the foot and mouth disease-free status of the Thrace region, mass vaccination with strict movement controls between Thrace and Anatolia has continued. A regulation concerning animal welfare at slaughter has been adopted, but overall implementation of animal welfare legislation has remained limited. A regulation on the control of salmonella and other identified foodborne zoonoses factors has been implemented. There has been no progress on alignment of legislation on transmissible spongiform encephalopathies (TSEs) and no surveillance system is in place. For more information on the *de facto* import ban on live cattle, beef meat and derivative products, see *Chapter 11 — Agriculture and rural development*.

Turkey's training, inspection and monitoring programmes have continued regarding **placing on the market of food, feed and animal by-products**. There has been limited progress on the development of the national upgrading plan for agri-food establishments. The entry into force of the legislation on microbiological criteria for raw milk has been postponed. Substantial work is needed to implement the new rules for the registration and approval of food establishments. Risk-based official inspections have continued. Significant work is needed for the adaptation of the animal by-products sector to the new rules and the full implementation of these. Inspection funding arrangements have not yet been aligned with the EU system.

As regards **food safety rules**, legislative alignment and implementation have advanced on a number of issues, such as labelling, additives and purity criteria, flavourings and food supplements. However, the legislation that has been adopted is not fully compliant with the *acquis*. New rules on labelling and a tracking system have been adopted for certain foodstuffs, which creates unnecessary burden for businesses. Alignment in the area of food enzymes and novel foods has not yet been completed. Regarding **specific rules for feed**, a communiqué concerning undesirable substances in feed has been adopted.

Concerning **phytosanitary policy**, pest control programmes have been implemented.

#### *Conclusion*

Progress in the area of food safety, veterinary and phytosanitary policy has remained limited. Further substantial work is needed to advance on full implementation of the *acquis* in this area. Significant work is needed on upgrading agri-food establishments to meet EU standards, the identification and registration of animals, animal welfare, animal by-products and the fight against animal diseases. Overall, preparations in this area are at an early stage.

#### **4.13. Chapter 13: Fisheries**

In terms of legislative alignment, Turkey continued studies for revision of the Fisheries Law, which are expected to take into account the newly reformed common fisheries policy. Institutional capacity has improved in the Directorate General for Fisheries and Aquaculture in the Ministry of Food, Agriculture and Livestock and in provincial administrations, through internal training programmes.

In the field of **resources and fleet management**, the scope of the fishing vessels decommissioning scheme, which has been extended to cover the vessels longer than 10m, will further help reduce the fishing capacity. The national fisheries data collection programme has been improved to cover the samples from vessels with a length of at least 10m. The scope and functionality of the fisheries information system has been further increased. A new fisheries port office was opened, bringing the total number of these offices to 43.

The Fisheries Dialogue Group between Turkey and the European Commission has improved cooperation in several forums (e.g. the International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas — ICCAT and General Fisheries Commission for the Mediterranean — GFCM) and also contributed to improvements in **inspection and control**.

There have been no improvements on **structural actions, market policy and state aid**. However, the recently launched project on fishery producer organisations can be seen as an initial step to organise the market in line with the *acquis*.

There were developments in the area of **international agreements**. Turkey has actively participated in regional fisheries management organisations such as GFCM and ICCAT, and further aligned its measures with their recommendations. The Law on the Adoption of the Agreement on the Central Asian and Caucasus Regional Fisheries and Aquaculture Commission has been adopted. As the EU implements United Nations Convention on the Law of the Sea provisions, *inter alia* in the Common Fisheries Policy, ratification of UNCLOS by Turkey would improve cooperation with the EU in the area of fisheries and maritime policy.

#### *Conclusion*

There has been some progress with regard to resources and fleet management, inspection and control, and international agreements. Further work is needed in the field of legislative alignment, structural action, market policy and state aid. Overall, alignment in this area is at a very early stage.

#### **4.14. Chapter 14: Transport policy**

In the area of **road transport**, a circular on safety advisors of dangerous goods was issued in December 2013 and a new communiqué on road-side checks for dangerous goods was published in May 2014. The gradual withdrawal from the road of old commercial vehicles used in passenger/goods transport and manufactured before 1990 has continued through tax incentives. So far, 118 557 pre-1990 motor vehicles have been withdrawn from the market. There is a considerable increase in checks on commercial vehicles to ensure compliance with rules on weight, dimension and other aspects.



On **rail transport**, the railway operator has not yet been unbundled. The law on liberalisation of railways needs significant amendment, as it does not comply with the EU *acquis* in creating the necessary conditions for a competitive and transparent market in which independence of essential functions are ensured. The financial and institutional autonomy of the rail regulator (DGRR) from the Ministry of Transport is the foremost concern. The regulator has drafted regulations on licensing, rolling stock registry, safety, network access and charging but they have not yet been approved. The need for a comprehensive legal framework for the railways market is apparent. The current Turkish State Railways (TCDD) organisational structure, where the infrastructure manager owns and finances the transport operator, is inconsistent with the *acquis*. TCDD does not use cost-based accounting and its operational losses and the method of subsidisation are a cause for concern especially for sustainability of high speed train operations in the longer term.

On **intermodal transport**, the Directorate General for Combined Transport adopted a strategy and drafted legislation to incentivise and promote combined transport, but it has not yet been approved. A permanent forum needs to be established to act as a focal point in bringing together a diverse set of public and private institutions.

In the area of **air transport**, the horizontal agreement is still awaiting signature. It is a major milestone to further integration in the aviation field. The Directorate General for Civil Aviation recruited 35 new members of staff and obtained its quality management certificate. The Directorate General issued regulations to further align Turkey with the *acquis* and with European Aviation Safety Agency requirements on commercial air operators, airworthiness, and air vessel maintenance personnel. Air traffic management is still suffering from a lack of international cooperation. The lack of communication between air traffic control centres in Turkey and Cyprus seriously compromises air safety in the Nicosia flight information region. An operational solution needs to be found urgently to resolve this safety issue.

In the field of **maritime transport**, Turkey became party to the Ballast Water Management Convention, the Convention on the Facilitation of International Maritime Traffic, and Annex VI of the International Convention on the Prevention of Pollution from Ships. Turkey also successfully completed its voluntary International Maritime Organisation member audit in 2014, resulting in minor findings. Turkey has not yet aligned with the *acquis* on reporting formalities for ships. As long as restrictions remain in place on vessels and aircrafts that are registered in Cyprus, vessels of any nationality related to the Republic of Cyprus in terms of ownership or ship management, or whose last port of call was in Cyprus, Turkey will not be in a position to fully implement the *acquis* relating to this chapter.

### *Conclusion*

There has been some progress in the area of transport policy, in particular on institutional capacity and road transport safety. Further significant work is needed on railways. Overall, Turkey is moderately advanced in the transport sector.

## **4.15. Chapter 15: Energy**

Solid foundations are being laid for the **security of supply** of gas, with the adoption in December 2013 of the final investment decisions for the three Southern Gas Corridor projects: the Shah Deniz II field, the trans-Anatolian pipeline and the trans-Adriatic pipeline. These decisions ensure the interoperability and connectivity of these projects. Tendering for the trans-Anatolian pipeline project on the procurement and construction of the pipelines is ongoing and the works are scheduled for completion in 2018/19. Licenses were granted to import 3.2 billion cubic meters of gas annually from Northern Iraq, and to export gas to Greece. Two more companies were granted natural gas underground storage licenses. The security of supply is further improved with the completion of the electric interconnections with Bulgaria and Georgia. (See Chapter 21- *Trans-European networks*). Turkey has

contributed to the energy security stress test carried out by the European Commission in the framework of the European Energy Security Strategy.

Regarding the **internal energy market**, the majority of the pending implementing regulations provided for under the new Electricity Market Law were issued during the reporting period. Implementing regulations on competition, promotion, protection, utilisation, certification and support of renewable energy sources were issued in the last quarter of 2013, while regulations on electricity distribution, connection, system usage, network code, notification, export and import and consumer services were adopted in 2014. The threshold for consumer eligibility (to freely choose electricity supplier) was further reduced from 5000 kWh to 4500 kWh for 2014, which corresponds to a theoretical market opening of 85%, the aim being that all consumers be eligible by 2015. The transfer of distribution assets to private companies was completed although progress in the privatisation of generation assets remained limited due to difficulties experienced by potential investors in securing the necessary financing. The regulation on the functioning of the Energy Markets Operation Joint Stock Company (EPIAS) was not issued by the deadline set in law, but it is expected to be operational by the end of 2014. Cost-based tariffs need to be applied; in their absence, cross-subsidies between consumers in the national tariff will continue until 2016.

Regarding the natural gas market, the eligibility threshold for household consumers was reduced to 100 000 m<sup>3</sup> for 2014. The Energy Market Regulatory Authority continued its work to tender new distribution networks for the remaining five cities which are not connected to the gas system. By the end of August 2014, out of 76 cities where the gas distribution tender had been completed, 69 cities have started using natural gas. A draft law to amend the Natural Gas Market Law is awaiting a decision by parliament.

Several implementing regulations were issued under the Electricity Market Law, including on unlicensed electricity generation, aiming to promote small-scale **renewable energy** sources. The government prolonged the existing feed-in tariffs' application period for an additional 10 years, from 2016. The Energy Market Regulatory Authority issued an invitation for pre-licence applications for 3000 MW of wind power plants. Evaluation of the pre-licence applications for generating 600 MW of electricity from solar energy sources continued. The proportion of electricity generation provided by renewable energy sources increased from 27% in 2012 to 29% in 2013; most of the increase came from new wind power plants.

Developments continued on authorisations for **energy efficiency** services and energy management programmes. In April 2014, a public consultation was launched on a policy to promote high-efficiency cogeneration in line with the Energy Efficiency Directive. In March 2014, the Energy Charter Secretariat in Brussels published an in-depth energy efficiency policy review of Turkey, which urges the government to strengthen the capacity of the Ministry of Energy, so as to align Turkish energy efficiency legislation with the Energy Efficiency Directive. It also recommends preparing short-term action plans with priorities, intermediate milestones, and monitoring and evaluation methods to implement properly the energy efficiency strategy paper. The Energy Efficiency Law and related legislation is not yet aligned with the Energy Efficiency Directive.

Regarding **nuclear safety and radiation protection**, Turkey and Japan signed an agreement in October 2013 to build Turkey's second nuclear power plant in Sinop, with a capacity of 4500 MW. In January 2014, the government ratified the 'agreement between Turkey and Japan for cooperation in the use of nuclear energy for peaceful purposes'. The long-awaited draft framework law on nuclear energy and radiation and the establishment of an independent regulatory authority was opened for consultation. It still needs to be adopted. The law on acceding to the Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on the Safety of Radioactive Waste Management is still awaiting approval by parliament.

## Conclusion

There was progress in the field of energy, especially on security of supply, on the internal market for electricity, and on renewable energy. However, further work is required on natural gas, energy efficiency and nuclear safety and radiation protection, in particular on alignment with the relevant EU directives. A transparent and cost-based pricing mechanism for electricity and gas has not yet been properly implemented. Overall, Turkey is at an advanced level of alignment in the field of energy.

### 4.16. Chapter 16: Taxation

In the field of **indirect taxation** legislation, Turkey's *value added tax* (VAT) is still not in line with the *acquis*. The structure, exemptions, special schemes and the scope of reduced rates remain to be further aligned. VAT regulations were codified.

With regard to *excise duties* on tobacco products, despite the recently introduced specific excise duty on cigarettes, discrepancies with the EU *acquis* remain in terms of the minimum specific excise and the minimum overall excise taxes on cigarettes. On the other hand, and in line with the 2009 Action Plan, Turkey reduced the specific duty that finances the tobacco fund on imported unprocessed tobacco from USD 1500 to USD 1200 per tonne. This is a positive step for the eventual elimination of the current discriminatory practices.

With regard to excises on alcoholic beverages, the gap between the duties applied to imported drinks and for comparable domestic drinks has increased. This is not in line with the 2009 Action Plan. With regards to energy taxation, Turkey amended its legislation to apply an *ad valorem* excise duty instead of a specific duty particularly on mineral oils and motor fuels, thus broadening the scope of differences with the EU *acquis*.

As regards **direct taxation**, the income tax law is still being revised in Parliament.

In the field of **administrative cooperation and mutual assistance**, the Turkish Revenue Administration monitored the activities envisaged in the action plan for combating the informal economy.

Regarding **operational capacity and computerisation**, the Revenue Administration continued to promote voluntary compliance by simplifying procedures, improving enforcement and improving taxpayer services. The procedures for VAT refunds were streamlined and an online system for processing refund requests was launched. The Tax Inspectors Board continued to consolidate its operational capacity.

## Conclusion

There has been limited progress on legislative alignment in this chapter and in some areas divergence with the *acquis* has increased. The gradual elimination of discriminatory practices in excise taxation is essential for making further progress. Work continued on strengthening the tax administration, combating the informal economy and increasing voluntary compliance. Overall, preparedness in this chapter is moderately advanced.

### 4.17. Chapter 17: Economic and monetary policy

As regards **monetary policy**, the central bank continued to pursue price stability and financial stability objectives through multiple instruments, with mixed results. Consumer price inflation reached 7.4% by the end of 2013, which remained above the central bank's target of 5% with a tolerance band of +/- 2 percentage points. Following market pressure on the lira, the central bank increased short-term interest rates sharply. The government and the central bank decide jointly on the inflation target. The central bank's statute does not guarantee its full independence. Political pressure on the monetary policy authority to keep interest rates low further increased. Discriminatory withholding tax rates continue to favour public sector debt

instruments over private ones, which is not in line with the principle of prohibiting privileged access to financial institutions by the public sector.

As for **economic policy**, in February 2014, Turkey submitted its 2014 Pre-accession Economic Programme with some delay and without fully meeting the expected standards. The programme presents an optimistic scenario with higher growth, a smaller current account deficit and lower inflation, which does not take into account recent market and policy developments. The Turkish economy remained vulnerable to external shocks due to low domestic savings and heavy reliance on short-term capital inflows. Economic policy formulation remained *ad hoc* and fragmented. Significant work is needed in order for Turkey to align with Directive 85/2011 on the requirements for budgetary frameworks including the introduction of a fiscal rule.

#### *Conclusion*

There has been little progress on economic and monetary policy. In monetary policy, alignment with the *acquis* is advanced, though incomplete. Concerns about the independence of the central bank have intensified. Economic policy formulation remains *ad hoc*. Overall, Turkey's preparedness in economic and monetary policy remained advanced.

#### **4.18. Chapter 18: Statistics**

As regards **statistical infrastructure**, further work is needed to improve cooperation between the Turkish Statistical Institute ('TurkStat') and the main data providers, particularly the Ministry of Finance, the Ministry of Food, Agriculture and Livestock, and the Social Security Institution.

In the area of **classifications and registers**, TurkStat started publishing producer price indices and quarterly national accounts according to NACE Rev 2.

As for **sectoral statistics**, work continued on revising the strategy to improve agriculture statistics in Turkey, in order to meet the benchmark regarding a detailed description of the progress made in setting up a farm register and on the expected methodology and organisational set-up to be used for the collection of statistics. Turkey started implementing the continuous labour force survey. Studies for the agriculture census have been undertaken. Turkey needs to submit key national account indicators, together with the methodology used, which is essential for further progress on this chapter. Further improvement is needed in regional statistics.

#### *Conclusion*

There has been progress on statistics, with the revision of producer price indices and quarterly national accounts. Further work is needed on national accounts, agriculture statistics, regional statistics, and to strengthen the cooperation between TurkStat and main data providers. Overall, the level of alignment with the *acquis* is advanced.

#### **4.19. Chapter 19: Social policy and employment**

Alignment of Turkish **labour law** with the *acquis* and implementation of the relevant legislation needs to be improved. The rate of unregistered employment, not covered by the labour law, further fell to 33.6%, albeit with strong differences based on sector, employment status and gender. Subcontracted workers are particularly at risk of informal employment, poor working conditions, unjustified dismissals and difficulties in joining trade unions. Turkey needs to regulate sub-contracted and other forms of employment, such as temporary work, in line with the EU *acquis*. The persistent problem of child labour is addressed in the December 2013 children's rights national strategy.

Turkey ratified International Labour Organisation Convention no 187 on the Promotional Framework for Occupational Safety and Health. Turkey adopted all implementing regulations

relating to its new framework law on **health and safety at work**, but the law is not yet fully applicable; progress is needed to achieve complete entry into force and to address the serious gaps in effective prevention and inspection in partnership with the social partners and professional organisations. The mining and quarrying sector remains the most risky as illustrated by the Soma mine disaster, as well as the construction sector. In September 2014, new legal provisions have been adopted, aimed at improving the working conditions for miners. The monitoring of fatal workplace accidents needs to be more transparent, as non-governmental figures are much higher than official statistics.

In the area of **social dialogue**, implementing regulations of the law on trade unions in the private sector were adopted. The use of the e-state portal for registration/withdrawal of union membership led to a 15.2% increase in the number of union members since July 2013; but confidentiality of the portal's data needs to be improved to avoid data misuse. The coverage of collective agreements remained low. Restrictive double thresholds for collective bargaining, uncertain protection for union members against dismissals, and gaps in the right to organise, bargain and strike remain the most relevant issues in this area. In a law adopted in September the threshold allowing trade unions to negotiate collective agreements (representing the ratio of their members to the workforce of the company's branch of activity) was set permanently at 1%. This continues to represent a significant obstacle for trade unions to enter into collective bargaining.

In **employment policy** the first national employment strategy was adopted, signalling long term policy planning and setting ambitious employment targets. Turkey is also preparing its first employment and social reform programme. Labour market performance remained rather stable. Male (15-64 year-olds) participation (75.6%) and employment rates (69.5%) are at levels comparable to the EU, while female participation (33.2%) and employment (29.6%) rates remain well below EU levels. At 25.5% the percentage of young people not in employment, education or training continued to decrease but remains high. The unemployment rate slightly increased to 8.9%, (16.9% for young people). The public employment service (ISKUR) increased its capacity, and the outreach of its services.

As regards preparations for the **European Social Fund (ESF)**, the Ministry of Labour and Social Security continued to manage the IPA Human Resources Development Operational Programme. With an increase in staffing, the work on programming, tendering, monitoring and evaluation has been stepped up; however, the absorption of available funds continues to be a challenge. *(See also Chapter 22 — regional policy and coordination of structural instruments)*

In the field of **social inclusion**, an integrated and comprehensive policy framework still needs to be developed. Despite increase in the social spending budget, the relative poverty rate (22.6%), the poverty gap (29.4%) and income inequality (GINI 0.402) remain high compared to EU averages. The action plan to encourage social assistance recipients to enter the formal labour market has delivered some positive results and indicates the need to step up active labour market policies. Employment opportunities in the public sector for people with disabilities continued to increase, together with new financial incentives for creating sheltered workshops in the private sector. A national Roma integration strategy is being prepared.

In the area of **social protection** the sustainability of the social security system, which reported increasing deficits due to high pension and health expenditure, could be strengthened by higher employment rates of women and youth, and by reducing undeclared work. The health insurance system provides sustainable, largely accessible and almost universal health care coverage, despite some regional inequalities in terms of quality of service provision. Turkey lacks a comprehensive long term care system. It needs a genuine de-institutionalisation of long term care services for children and people with disabilities accompanied by the

development of community-based alternatives. Implementation of the national ageing action plan is expected to improve active ageing policies.

In the field of **anti-discrimination**, the principle of non-discrimination on the basis of disability was introduced into the national education law and the labour law. Furthermore, a revision of Article 122 of the Turkish Penal Code introduced penalties for discriminatory, hate based practices in economic activities and in employment. There is still no protective legislation regarding discrimination on the basis of sexual orientation or age. *(See also Chapter 23— Judiciary and fundamental rights)*

In the field of **equal opportunities** for women and men, the equality body required by the *acquis* has not been created. The lack of childcare facilities impedes women's labour market integration, against a background of gender-based segregation of domestic duties including caring for older people. There have been many shortcomings in the implementation and proper monitoring of the government circular on increasing women's employment and equal opportunities, as this is not considered as high priority by many stakeholders. Bullying and sexual harassment at work needs to be looked into for both genders as a possible factor hindering employment and decent working conditions. *(See also Chapter 23— Judiciary and fundamental rights)*

### *Conclusion*

There was some progress in the area of social policy and employment, where the rate of unregistered employment has been decreasing, but important gaps remain. Social dialogue mechanisms do not function effectively as a result of obstacles in legislation which need to be removed. Labour law needs to be amended and enforced for the benefit of the entire workforce. Working conditions, including health and safety at work have yet to be addressed. Anti-discrimination, social inclusion and social protection policies and practices need to be improved. Overall, legal alignment in this area is moderately advanced.

### **4.20. Chapter 20: Enterprise and industrial policy**

On the **enterprise and industrial policy principles**, the Ministry of Science, Industry and Technology continued to implement the 2011-14 industrial strategy and action plan and started work on a follow-up strategy for the upcoming period.

As regards **enterprise and industrial policy instruments**, a new implementing regulation was adopted making incubation centres and technology transfer offices compulsory for the establishment of technology development zones. In 2013, the 58 technology development zones, 40 of them operational, were exempted from the Public Procurement Law. They employ ca. 18500 R&D personnel and involve 2778 companies. According to the latest figures, exports from the zones amounted to €1.1 billion. Turkey is establishing its first thematic technopark in Istanbul in order to initiate innovate technologies for the finance sector. A new law was adopted supporting R&D infrastructure within universities and higher education institutions. Turkey continued its support programmes on competitiveness, R&D and innovation. The Ministry of Science, Industry and Technology and its affiliated bodies such as TUBITAK currently manage more than 30 programmes. Policy instruments from the Ministry of Economy and Ministry of Development, other than tax incentives granted by the Ministry of Finance on R&D, are not integrated into a comprehensive framework for better impact. Turkey continued to extend loan programmes to SMEs via various banks with interest rate subsidy support. SMEs use about 25% of the available loans on the market, which is under the SMEs share in the economy. The use of venture capital is low. Turkey continued to implement the Small Business Act and participate in the Enterprise Europe Network. Turkey has applied for the next COSME programme. A participation in the COPERNICUS programme remains to be decided.

## *Conclusion*

Turkey has made further progress on enterprise and industrial policy principles and instruments and meets the requirements of the *acquis* in this area. Overall, preparations in this area are advanced.

### **4.21. Chapter 21: Trans-European networks**

In the area of **transport networks**, the Ministry of Transport, Maritime Affairs and Telecommunications has reached the final stage in the preparation of a transport master plan and a transport information system. Preparatory work for a logistical master plan study has started in parallel. Turkey announced that it would also conduct a study to update plans for the future trans-European transport network (TEN-T) in Turkey in accordance with the revised TEN-T guidelines. Turkey continued to invest ambitiously in the future TEN-T railway network.

Regarding the area of **energy networks**, the final investment decisions were taken in December 2013 for the three Southern Gas Corridor projects: the Shah Deniz II field, the trans-Anatolian pipeline and the trans-Adriatic pipeline. These decisions ensure the interoperability and connectivity of the projects. Tendering for the trans-Anatolian pipeline project on the procurement and construction of the pipelines is ongoing. In March 2014, Turkey and Bulgaria agreed to build a gas pipeline to connect the two countries. The Ministry of Energy has submitted the long-awaited draft law on transit of gas and oil to the public authorities for consultation in the fourth quarter of 2013. (*See also Chapter 15 — Energy*).

As regards electricity networks, while the final test phase of the parallel trial interconnection of the Turkish power grid with the European Network of Transmission System Operators for Electricity (ENTSO-E)'s Continental European Synchronous Area has continued, the ENTSO-E has initiated the negotiations with the Turkish transmission system operator (TEIAS) on a long-term agreement which will enable commercial energy exchanges between the Turkish transmission system operator and the transmission system operators of the ENTSO-E area in both directions. In February 2014, Romania and Turkey agreed to develop interconnections to facilitate electricity exchanges. The construction of a 400 kV asynchronous electricity interconnection with Georgia was completed and the electricity exchange started in the second quarter of 2014. Additional new lines between Turkey, Bulgaria and Romania are in the planning phase.

## *Conclusion*

Good progress has been made in the area of **trans-European networks**. Turkey has taken significant steps to define the new TEN-T network by reaching the final stages in the development of a master plan. Gas pipeline and electric interconnection projects are adequately advancing. Turkey is encouraged to continue its work in these areas. Overall, alignment on this chapter is advanced.

### **4.22. Chapter 22: Regional policy and coordination of structural instruments**

Negotiations on Chapter 22 were opened in November 2013, after Turkey had submitted an action plan to meet the *acquis* regulatory and operational requirements. Preparatory work on the National Strategy for Regional Development has not yet been finalised.

As regards the **institutional framework**, interinstitutional cooperation and coordination has improved and some progress has been made in the implementation of the operational programmes. The Ministry of Development has ensured coordination between institutions and committees at various levels. After the 2014 local elections, the number of metropolitan municipalities increased and their boundaries were extended. This will have an impact on actions and activities, especially under the environment operational programme.

Technical assistance projects and training programmes are being implemented to build the **administrative capacity** of IPA institutions and development agencies. The agencies continued to prepare regional plans covering 2014-23, which will come into force in 2014.

With regard to **programming**, the Indicative Strategy Paper for Turkey has been adopted. Drafting of sectoral operational programmes covering 2014-16 has started for some sectors.

In the field of **monitoring and evaluation**, an integrated monitoring information system has been developed and is now operational. The Ministry of Development is preparing reports to further develop this system and prepare Turkey for cohesion policy requirements. Monitoring of programmes under IPA components III and IV needs to be further improved. The Ministry of Development has produced evaluation guidelines but IPA bodies' evaluation capacity needs to be strengthened further.

In the area of **financial management**, the capacity to absorb funds continues to be a major issue under IPA components III and IV, and contracting and disbursement rates are still very low. The high risk of funds decommitment, which materialised in 2013, persists in 2014 and in subsequent years. The operating structures and contracting authorities (OS) continued to increase their capacity through new recruitment and training activities, but this has been offset by the numerous changes in the senior management of the OS. OS procurement units urgently need further strengthening and their capacity must be increased to reduce future decommitment risks.

### *Conclusion*

Some progress was made in the field of regional policy and the coordination of structural instruments. This includes the implementation of projects and programmes under IPA components III and IV. The administrative capacity of the IPA institutions remains a concern and needs further strengthening to accelerate programme implementation, improve delivery quality and avoid loss of funds. Overall, preparations in this area are moderately advanced.

## **4.23. Chapter 23: Judiciary and fundamental rights**

### *Judicial system*

The objectives of the Justice Ministry's 2009 **judicial reform strategy** were to a large extent achieved; a revision to the strategy is ongoing.

As regards the **independence** of the judiciary, in response to the allegation of corruption (*see Political criteria — Government*) amendments to the Law on the High Council of Judges and Prosecutors (HSYK) and the Law on the Justice Academy were adopted in February, in a very short period of time and with no proper stakeholder consultation.

The amendments to the law on the HSYK provided for the transfer of significant powers from the plenary to the Minister of Justice and raised thus serious concerns over the independence of the judiciary and the separation of powers. Stakeholders reacted strongly to the initial proposals and the legislation adopted. Upon the law's entry into force, all staff working for the HSYK was laid off including the Secretary General, Deputy Secretaries General, the President and Deputy Presidents of the Inspection Board, inspectors, rapporteur judges and administrative staff. They were replaced by staff nominated by the Minister of Justice, in his capacity as President of the HSYK. A number of former staff (approximately 66%) was reappointed.

The Turkish Constitutional Court found a number of provisions unconstitutional and gave the legislature a deadline of three months to adopt revised legislation. Among these provisions were those laying staff off; however, the decision of the Court had no retroactive effect. As a result, many members of staff laid off were not re-hired and newly appointed staff remained in place. In June, parliament adopted legislation to implement the Constitutional Court's decision. This legislation brought back into force the legal provisions introduced in 2010,



restoring the role of the plenary. However, this includes the reintroduction of a plural voting system whereby every judge and prosecutor has the right to cast as many votes as the number of Council members to be elected. In this system, candidates who receive the majority of votes could take all seats, exclude those candidates supported by other voters and prevent a more pluralistic High Council that would better represent the Turkish judiciary as a whole. The participation and the role of the executive in the Council should be reduced. The judicial review should be extended to all Council's decisions which potentially interfere with the independence or impartiality or individual rights of judges and prosecutors.

On 19 December, the government amended the regulation on judicial police to require law enforcement officers, when acting upon instructions of prosecutors, to notify their police hierarchy about any criminal notices or complaints. On 25 December, police did not follow instructions from prosecutors to detain suspects as part of two investigations into alleged corruption. The HSYK issued a statement on 26 December criticising this amendment as being contrary to judicial independence. On 27 December, the Council of State suspended implementation of the amendment considering it to be contrary to the Code on Criminal Procedures. The Minister of Justice, in his capacity as President of the HSYK, decided on 30 December that any HSYK public statement should receive his prior approval.

Prosecutors involved in the December 2013 anti-corruption investigations were reassigned or removed. The HSYK launched disciplinary and criminal investigations against a number of them. A large number of police officers were removed, reassigned, or even detained.

The amendments also increased the executive's control over the Justice Academy. This, in turn, increases the executive's control over the HSYK as one member of the HSYK is appointed by the Academy. Management and instructors at the Justice Academy were replaced.

The Constitutional Court continued to receive individual applications. The court's human resources increased. As of July 2014 the number of applications made to the court was 22 677. The court decided in 9 683 cases, while rejected or found inadmissible 149 cases; work continued on 12 845 cases. In its judgment on the Twitter access ban, the court argued that the domestic remedy had proved to be ineffective — referring to the failure of the authorities to implement a court decision in good time. In May, the court ruled that the YouTube access ban, imposed in March without a court decision, violated the rights of users and freedom of expression. In July the court found that the investigation of the Hrant Dink's murder had not been conducted in an effective manner and that the authorities failed to properly inform the family about conduct of the case. Other decisions safeguarded the right to liberty and security and the right to a fair trial and opened the way for re-trials in a number of high-profile cases. These decisions showed the importance of the 2010 introduction of the individual application procedure and highlighted the resilience of the Turkish constitutional system.

With regard to **impartiality**, no improvements were made on the issue of practical arrangements at courthouses and during trials regarding judges, prosecutors and the guarantee of equality of arms for the prosecution and the defence. This continued to raise questions on the perception of the impartiality of judges.

With regard to the **efficiency** of the judiciary, the number of pending cases before the Court of Cassation increased to 582 642 in July 2014 compared to 544 169 in the same period of 2013. The Council of State' pending cases decreased in 2014 compared to 2013. With respect to first-instance courts, the number of criminal cases pending decreased from 1 580 055 to 1 401 944 as of 18 August 2014. The number of pending civil cases remained approximately the same. A reliable registration system and set of indicators should be established to allow measuring the efficiency of the Turkish justice system.

The 2014 budget for the judiciary was approximately €3 billion, roughly 0.48% of Turkey's GDP. At the end of August 2014, the total number of judges and prosecutors, including those in the administrative judiciary, was 13 989, of whom a quarter were women. At the end of 2013, 36% of judges and 6.6% of prosecutors were women. There were 11.6 judges and 6.1 prosecutors per 100 000 people.

In February, the specially authorised courts were abolished. By abrogating Article 10 of the Anti-Terror Law in its entirety, the law suppressed, together with the regional serious crimes courts, their special powers and reduced the maximum period of detention on remand from ten to five years. These reforms were adopted without transitional provisions, thus for ongoing cases new panels of judges will have to reconsider evidence obtained by previous panels. This risks affecting the effectiveness of the courts that are already overburdened. The safeguards introduced in relation to pre-trial detention orders, searches orders, seizing assets, the interceptions of communications and the appointment of undercover agents need to be followed up closely, as they risk creating insurmountable problems during the investigation phase. The lower statutory maximum limit of five years of pre-trial detention remains excessive if compared with practice of EU Member States. The frequent and hasty changes to the justice system, with no proper stakeholder consultation, risk reducing the efficiency of the Turkish criminal justice system.

The regional courts of appeal which, by law, should have been in operation by 2007 are now planned to be established in November 2014.

The implementation of the January 2013 law that established a Human Rights Compensation Commission within the Ministry of Justice provided positive results. This is a domestic remedy concerning length of judicial proceedings and non-enforcement or delayed enforcement of judicial decisions. As of August 2014 the Commission decided on 4 710 applications out of 5 925 claims. In total 1 180 decisions (about 25%) were objected to by the applicant. The average duration for examining cases was 165 days.

Poor implementation of cross-examination at trial and the poor quality or lack of reasoning in indictments were still causes for serious concern. The Anti-Terror Law is excessive in scope and the extensive use of secret witnesses, particularly in cases related to state security, remained a source of concern. Bar Associations reported that courts did not usually allow defence attorneys to conduct questioning but instead asked them to submit questions for the court to ask. The failure of officials to submit statements promptly or attend trials, particularly in cases against security officials, resulted in delayed proceedings.

Generally, the Turkish rate of detention before final conviction continued to be high. Moreover, the duration of pre-trial detention is often excessive. Decisions relating to detention or continuation of detention were regularly not supported by adequate reasoning, referring to specific facts, evidence and grounds justifying the deprivation of liberty, as required by law. This was notably the case where accusations related to the security of the state, organised crime and terrorism.

In December, in the Ergenekon case, the Constitutional Court ruled that the detention of two of the suspects had exceeded a reasonable amount of time and that their right to be elected as MPs had been violated. They were released from prison and entered parliament. Similar decisions followed in other cases; as a result, all MPs-elect were released from prison.

Until the adoption of the amended Law on the Justice Academy, the HSYK provided in-service training to judges and prosecutors, mainly in cooperation with the Justice Academy. It performed a 'training needs assessment', published training courses on its website and in the National Judicial Network and took part in conferences, workshops and symposia. In cooperation with the Justice Academy, the HSYK continued to build up a network of trainers and speakers. A strategy has to be developed, in cooperation with relevant stakeholders, to

support the systematic training of all legal practitioners and increase the Justice Academy's capacity to perform their training. There is a need for the Justice Academy, the High Council of Judges and Prosecutors, the Ministry of Justice, Turkish Union of Bar Associations and the Union of Turkish Notaries to establish protocols to support common training for legal practitioners.

Implementation of the fourth judicial reform package led to an improvement on **access to justice**, in that the package loosened the conditions for granting legal aid and introduced the possibility of holding hearings to decide on the granting of such aid. The Ministry of Justice, Bar Associations and civil society organisations provided information on legal matters and on relevant procedures. The amount allocated in 2013 for legal aid services and compulsory advocate fees were increased (approximately €93 million).

There was no adoption of an overall strategy on legal aid or further revision of the current system. Measures still need to be taken to increase and monitor the scope and quality of legal aid. Legal aid fees continued to be unattractively low for experienced lawyers. Public awareness of legal aid in rural areas and among disadvantaged groups remained limited. Low literacy rates aggravated the problem. This — combined with a low level of gender equality-awareness among law enforcement officials, members of the judiciary and public officials — increased the obstacles that women faced in accessing justice and legal services.

#### *Anti-corruption policy*

Corruption was a significant part of the political debate in Turkey, due in particular to the anti-corruption investigations launched in December 2013. Four ministers, relatives of Cabinet members and various other public officials and businessmen were targeted by allegations of corruption. Several suspects were charged with bribery, tender-rigging, export fraud or misuse of state-owned land in real estate deals and various other charges (*see Political criteria — Government*).

The authorities' reacted harshly, denouncing an allegedly attempted judicial coup and proof of the existence of a 'parallel structure' within state institutions. The prosecutors and police officers in charge of the investigations were removed from office, and some of them were themselves investigated for corruption. Legislative amendments weakening the independence of the judiciary (subsequently partially struck down by the Constitutional Court and Council of State) and changes to the criminal legislation reducing the efficiency of the criminal justice system were adopted (*see above — Judicial system*).

Under the 2010-14 national anti-corruption strategy, numerous working groups, set up to consider various corruption-related issues, reported to an inter-ministerial committee overseeing implementation. Reports were not made public and there were very limited opportunities for contributions from civil society organisations. Some practical policy suggestions were made by the working groups, such as conducting annual country-wide corruption perception surveys and establishing comprehensive tracking of data on corruption. These have not been implemented. The legal mandate, institutional capacity and functional independence of the Prime Ministry Inspection Board remained unclear. It is currently entitled only to oversee work related to the strategy and has a mandate for coordination via bylaw alone. Turkey has not responded to GRECO's recommendations.

There continued to be insufficient control over and verification of assets declared by elected public officials, appointed public officials and political figures. In line with art 20 of the United Nations' Convention Against Corruption, Turkey should consider criminalising illicit enrichment. No changes were made on the immunity of Members of Parliament and certain public officials regarding corruption-related offences. The Council of Ethics for Public Servants had no power to enforce their decisions with disciplinary measures. Codes of ethics do not exist for military personnel or academics. Legal loopholes (disclosing gifts, financial

interests and shares, foreign travel paid for by outside sources, etc.) in the code of ethics for parliamentarians remained.

As regards external audit, accountability for budgetary issues was hampered by shortcomings in the legal framework of the Law on the Court of Accounts and associated parliamentary scrutiny. The parliamentary follow-up to audit reports needs to be improved by setting up committees with the technical expertise to analyse the reports. Some institutions that provided services in the name of metropolitan municipalities (e.g. the Tax Settlement Board and municipality-owned private companies) were exempt from the Court of Accounts' *ex post* audit and posed a risk for corruption.

The Deniz Feneri alleged corruption case continued, following the removal of the initial prosecution team from the case, but with amended charges that did not refer to organised criminal activity.

### *Fundamental rights*

With regard to **international human rights instruments** Turkey has to ratify the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child and the additional Protocols 4, 7 and 12 to the European Convention on Human Rights. In November, Turkey signed Additional Protocol 16 to the European Convention on Human Rights.

During the reporting period, the **European Court of Human Rights** (ECtHR) delivered 122 judgments on 153 applications, finding that Turkey had violated rights guaranteed by the ECHR in 113 cases. The number of new applications went sharply down, with 1950 new applications having been made since September 2013 compared with the 5919 applications submitted in the period September 2012 — September 2013. Most concern the right to a fair trial and protection of property rights. As of September 2014, 10280 applications regarding Turkey were pending at the ECtHR, down from 13900 applications in September 2013. The decrease in the number of applications is a result of passed reforms in particular the introduction of new domestic remedies such as the Human Rights Compensation Commission which saw the scope of its jurisdiction expanded in February 2014.

The 'Action Plan for the Prevention of Violations of the European Convention on Human Rights', adopted in March, represent a significant step towards bringing Turkey's legal framework in line with ECtHR case-law. The Plan covers 14 main areas of human rights, including key areas like preventing violation of the right to life, preventing of ill-treatment, ensuring effective access to courts, ensuring a trial within reasonable time, freedom of expression and media, as well as freedom of assembly. Civil society was not involved in the drafting of the Action Plan. An overall fundamental rights action plan is still needed. The EU has called on Turkey to enhance its efforts to implement all the judgments of the European Court of Human Rights.

In the *Cyprus v. Turkey* case, the issues of missing persons and restrictions on the property rights of Greek Cypriots displaced or living permanently in the northern part of Cyprus remain pending. On 12 May 2014 the Court of Human Rights delivered a Grand Chamber Decision on the question of just satisfaction in the case *Cyprus v. Turkey* and awarded compensation for non-pecuniary damage to the relatives of the missing persons and for restrictions on the property rights of the enclaved Greek Cypriot residents of the Karpas peninsula. The Court ruled that its decision in *Demopoulos v. Turkey* of 5 March 2010 does not dispose of the question of Turkey's compliance with the provisions of the principal judgment concerning the right of displaced persons to respect for their home and property. Following *Demopoulos v. Turkey*, 5942 applications from Greek Cypriot owners have been lodged with the Immovable Property Commission (IPC), 528 of them during the period 1 October 2013 – 31 May 2014. By August 2014, around 708 cases had been closed, mainly with friendly settlements, and the IPC paid the equivalent of €221 076 945 in compensation.

In a number of other cases, including *Xenides-Arestis v. Turkey*, *Demades v. Turkey*, and *Varnava and others v. Turkey*, Turkey has to fully execute the decision.

Turkey adopted measures on the **promotion and enforcement of human rights** that were set out in the 30 September 2013 democratisation package and created a Turkish version of the ECtHR judgments database. The Department of Human Rights in the Ministry of Justice published translations of relevant ECtHR judgments on its website.

The implementation of the January 2013 law setting up a board within the Ministry of Justice for compensation in cases of excessively lengthy proceedings has been effective in settling a large number of cases in a reasonable timeframe.

In January, the National Human Rights Institution (NHRI) was assigned the role of the national preventive mechanism (NPM) under the Optional Protocol to the United Nations Convention on Prevention of Torture (*see below — prevention of torture and ill-treatment*). Following the NHRI's functional establishment in January 2013, the institution prepared implementing regulations on receiving violation applications and organised consultations with the public administration and civil society. The NHRI published reports on the mass graves of missing persons (the 'Siverek Enquiry Report') and on conditions in the Metris juvenile prison. There is a need to make the NHRI more independent and to ensure adequate employment of human rights experts, as well as to provide these experts with legal protection in the conduct of their duties. The future of the provincial and sub-provincial Human Rights Boards and their administrative relationship with the NHRI needs to be clarified. The NHRI also needs to increase its work to promote awareness among stakeholders and civil society of human rights issues and the institution's activities.

A specific body to combat racism, xenophobia, anti-Semitism and intolerance has to be established. No developments took place on adopting legislation to establish an Anti-discrimination and Equality Board.

The Ombudsman Institution continued receiving complaints and some of his recommendations made reference to relevant ECtHR case-law (*see Political criteria — Ombudsman*).

Parliament's Human Rights Inquiry Committee was active on number of issues, such as deaths of illegal migrants, poor prison conditions and the situation of the Syrian refugees. The committee invited number of institutions to report on these issues.

There are at least 15 ongoing individual criminal proceedings and as many ongoing investigations against human rights defenders— mostly under anti-terrorism legislation and the Law on Demonstrations and Marches. Some human rights defenders were released following the adoption of a law in February that reduced the maximum pre-trial detention period from ten to five years. In June, the Court of Cassation quashed the aggravated life imprisonment sentence against sociologist and human rights defender Pinar Selek and returned the case to the lower court which, in October, abided with the Court of Cassation ruling and lifted the arrest warrant. The case, which has been going on for 16 years, underlines the importance to respect the right to a fair trial within a reasonable period of time, enshrined in the European Convention of Human Rights.

The government continued its work to ensure compliance with legal safeguards for the **prevention of torture and ill-treatment**. The downward trend in the incidence and severity of ill-treatment in official detention continued. However, the frequent use of excessive force during demonstrations and arrests remains a matter of concern.

In a report published in November, the Council of Europe Human Rights Commissioner criticised the Law on Powers and Duties of the Police, noting that it allows the dispersal of any demonstration which has been deemed unlawful, without taking into account whether or

not it is peaceful. The report stated that legislation imposes undue or disproportionate punishment for participation in unlawful demonstrations. The Commissioner called for more transparency and dialogue between police and organisers of demonstrations, and for the adoption of clear and binding rules on the proportionate use of force regarding demonstrations, in line with the relevant Committee for the Prevention of Torture recommendations and ECtHR case-law.

Two circulars issued in 2013 by the Ministry of the Interior, governing the use of tear gas and pepper spray by the police, were not implemented consistently. The ECtHR has previously criticised Turkey for heavy-handed intervention of law enforcement officers during demonstrations, including use of tear gas and pepper spray (*Ataman v. Turkey* group of cases).

The ECtHR found Turkey in violation of Article 2 ECHR (the right to life) in the *Makbule Kaymaz and Others v. Turkey*, and *Benzer and Others v. Turkey* cases.

Parliament's Human Rights Inquiry Committee started monitoring ill-treatment during military service. Instances of ill-treatment of conscripts continued to be reported.

The National Preventive Mechanism was set up within the National Human Rights Institution. This was criticised by human rights organisations, which cited the requirement for the NPM to be independent of the executive.

As regards the *fight against impunity*, in November, the Court of Cassation upheld the convictions of 11 public officials, following the death in custody of Engin Çeber in 2008. A prison director and two prison guards received life sentences.

Investigations into the authorities' handling of the 2013 Gezi protests, which resulted in the death of seven protestors and a police officer, were hampered by a loss of evidence (in the Ali İsmail Korkmaz case), obstruction — including counter claims launched against protestors — and reportedly refusal to investigate claims of sexual harassment. During the ongoing court case on the deaths of protestors during the Gezi protests, one of the two police officers accused of causing the deaths remained on active duty. In total 329 investigations into disproportionate use of force during Gezi events were launched. Most of them are still pending. In September one police officer was sentenced to 7 years and 9 months in prison for shooting dead a protestor. The sentence was issued in the first instance and is pending an appeal. Independent, prompt and effective investigations into all allegations need to be ensured.

Law enforcement bodies continued to launch counter-cases against those alleging torture or ill-treatment. In many instances, these counter-cases were given priority by the courts. However, the absence of prompt, thorough, independent and effective investigations into all allegations of torture by law enforcement officers remained a concern. Law enforcement officers found guilty of torture, ill-treatment or fatal shootings continued to receive short or suspended sentences. An independent Law Enforcement Monitoring Commission has to be set up.

A number of trials relating to allegations of ill-treatment of conscientious objectors in military prisons continued.

There was no comprehensive approach to missing persons or the exhumation of mass graves and thorough and independent investigations of all alleged cases of extrajudicial killings by security and law enforcement officers were also lacking. Mass graves discovered in the south-east were not adequately investigated.

Reform of the **prison system** continued. As of August 1 612 prison staff members received training on European and international rules and standards and 3 248 additional staff were recruited. A shortage of probation officers remained an issue.

The government constructed 10 new prisons; however, overcrowding remained a concern in many of them. There were reports on significant number of transfers of inmates, mainly from the east and south-east of Turkey to other provinces. This has an impact on the inmates' capacity to access justice and on their family contacts. There were a number of reported cases of ill-treatment in juvenile prisons.

Standards for monitoring prisons were not harmonised with UN Prison Rules. Prison Monitoring Boards did not have sufficient resources, training or expertise to carry out their work effectively. Their reports on allegations of inhumane prison conditions were not made public. Civil society organisations were not allowed to monitor prisons.

The NHRI visited prisons with the intention of reporting on conditions. In a report published in May, it outlined number of recommendations to modify the legal framework and its implementation with regard to ensure improved prison conditions. Parliamentary Human Rights Inquiry Committee members held inquiries at F-type, juvenile and youth prisons and at hospital wards for inmates and detainees. Some of these inquiries were held as a result of complaints, while others took place at the initiative of committee members.

Implementation of the 2011 tripartite protocol between the Ministries of Health, Justice and the Interior was uneven. This protocol stated that law enforcement officers should not be present during medical examinations of prisoners.

Following a March 2013 ECtHR judgment on the failure of the State to accord an inmate proper access to health services in prison prior to her death from cancer in 2001, the number of ill prisoners released on compassionate grounds increased. At the end of 2013, however, a large number of gravely ill prisoners remained in custody. There is a need to streamline the establishment of expert reports, and the administrative and judicial decision-making process for the release of prisoners on compassionate grounds.

The September 2013 ECtHR ruling (*Söyler v. Turkey* case) stated that Turkey had violated the right to free elections, finding in particular that bans on convicted prisoners' voting rights did not take into account the nature or gravity of the offence, the length of the prison sentence or the prisoner's individual conduct or circumstances. This did not lead to changes in Turkish legislation.

In December, a subcommittee of the parliamentary Human Rights Inquiry Committee issued a report criticising conditions in several prisons.

As regards **freedom of expression**, debate on sensitive matters such as the Kurdish and the Armenian issues was open and lively. The 'Action Plan for the Prevention of Violations of the European Convention on Human Rights' (*see above — Judicial system*) envisages revision of some provisions of the Turkish Criminal Code that restrict freedom of expression and freedom of the press in the areas where the ECtHR found Turkey to be in violation of the European Convention on Human Rights. The Action Plan, however, does not envisage revision of all relevant provisions of the Anti-Terror Law or of the Criminal Code that have been used to limit freedom of expression.

With the reduction of the maximum period of pre-trial detention from ten to five years, a number of journalists were released pending trial. However, according to the OSCE statistics as of June 2014, there were 22 journalists in prison. Since then one more was released. Turkey remains among countries with the most journalists in prison. The government claims that there are no journalists in prison as a result of articles written or speeches made.

The implementation of the fourth Judicial Reform Package led to improved legal framework with regard to respect of freedom of expression in Turkey. The Committee of Ministers of the Council of Europe, in its decision of 5 June 2014, found that legislative amendments made to

the Anti-terror Law and the Criminal Code responded to violations found by the ECtHR in the *Incal* group of cases.

A number of provisions still need to be amended, such as Article 314 of the Criminal Code, on membership of an armed organisation. This article was used to prosecute left-wing or Kurdish journalists. Cases continued against writers, lawyers, academics, students and journalists writing and working on the Kurdish issue.

Implementation of two ECtHR judgments on Article 301 of the Turkish Criminal Code, which criminalises the act of insulting the Turkish nation, remains pending. The Action Plan envisages revising this article. In 2013, the number of cases referred the Minister of Justice was 373, while number of investigation authorisation was granted to 40 of those cases. In the first semester of 2014 total of cases referred was 228, out of which the investigation authorisation was granted to 14 of them.

A restrictive interpretation by the judiciary of Article 216 of the Turkish Criminal Code, on provoking the public to hatred and hostility, continued, especially when directed against non-Muslim communities, often ending up in non-prosecution decisions.

In May the Constitutional Court found for the first time that hate speech on the ground of sexual orientation constituted a criminal offence.

Statements by state officials had an intimidating effect on media and press and led to investigations by public prosecutors, i.a. against editors and journalists. Moreover, state officials themselves continued to launch court cases against journalists and writers, some of them ending with prison sentences. This, together with numerous dismissals of journalists, as well as the high concentration of media ownership in the hands of business conglomerates with interests going far beyond the free circulation of information, continued to lead to widespread self-censorship by media owners and journalists, including on issues of public interest, such as corruptions allegations. The fact that the government is responsible for issuing a press card, granting the status of an accredited journalist, and the excessively strict requirements to obtain it — excluding categories of people who may otherwise fit the description, including young journalists, freelancers and the online media — contribute to self-censorship.

The polarisation of society and the media prevents self-regulation, establishing common rules for professional ethics, and professional solidarity through setting up trade unions.

The new law on the Turkish intelligence service, adopted in April, contained provisions for prison sentences of up to 9 years for journalists, editors and others who publish classified intelligence.

Website bans of disproportionate scope and duration continued. In August, it was reported that more than 50 000 sites were not accessible in Turkey, only 6 000 of which had been banned by court order. The Telecommunications Communication Presidency (TIB) has not published statistics on banned sites since May 2009. The law on the internet was amended in February, March and September, in a hasty manner and without consultations with relevant stakeholders. These amendments introduced the concept of proportional website bans and eliminated prison sentences for hosting service providers and access providers. Nevertheless, the law has the potential to further restrict freedom of expression through giving the TIB excessive powers, and needs to be revised in line with European standards. In March, the TIB banned access to Twitter and YouTube. The Turkish Constitutional Court found that both of these bans violated freedoms guaranteed by the country's constitution. This led the TIB to restore access to both Twitter and YouTube. The Constitutional Court also found that the legal basis of the scope and boundaries of the authority vested on TIB to impose an access ban does not satisfy the requirement that the law should be comprehensible, clear and accurate, which is the minimum condition for the principle of legality. In October 2014, the



Constitutional Court annulled provisions which had been introduced in September in the law on the internet and which, notably, had extended TIB's powers regarding blocking of websites and retention of data.

The Supreme Board of Radio and Television (RTÜK) issued warnings to the public broadcaster TRT for disproportionate coverage of the governing AKP party during the March local elections. Before the local elections, the RTÜK issued warnings to and fined a number of television stations (both pro-government and pro-opposition), claiming that they were violating the principle of objective broadcasting. The RTÜK issued warnings to and fined television and radio stations for 'broadcasting superstitious beliefs', 'denigrating morals and national values', 'damaging the family' and 'broadcasting obscenity'. Since December 2013, the RTÜK issued warnings to and fined several TV channels that reported on government-related corruption allegations. In its preliminary report, the joint OSCE-Parliamentary Assembly of the Council of Europe election observation mission of the presidential elections noted that three out of five monitored TV stations, including the public broadcaster, displayed a significant bias towards the Prime Minister — presidential candidate. In particular, live broadcasting of his events and speeches gave him a distinctive advantage.

Following amendments to the Higher Education Council's disciplinary regulation, a new provision was introduced restricting academics' statements to news, radio and television agencies only to subjects of scientific debate.

The overall approach to arts and culture was marked by steps increasing the state supervision, including by introducing requirement of 'morally acceptable' theatre plays as a condition for a state financial support or a ministerial approval of movies to be screened at national film festivals.

As regards **freedom of assembly**, the Constitution recognises the right of citizens to assemble and demonstrate without having to obtain any prior authorisation, but the legislation provides an ample margin of appreciation to the authorities and significantly restricts this freedom in practice. In March, amendments to the law extended the time periods within which demonstrations may be held and provided that the authorities would consult stakeholders on the venue and route for demonstrations and on monitoring and terminating demonstrations. The amendments also provided for the recording of all demonstrations, with the possibility of using these recordings to identify suspects and as criminal evidence.

Turkish legislation and its implementation concerning the right of assembly and regarding intervention by law enforcement officers are still to be brought in line with European standards. The peacefulness of a rally is not used as the basic criterion for the use of force to disperse participants; this is not in line with ECtHR case-law. Recurrent and structural problems in policing demonstrations are widely documented in the more than 40 ECtHR judgments against Turkey and the more than 100 pending applications. The June and July 2013 Ministry of the Interior circulars on the use of tear gas by riot police — a matter for which Turkey has been criticised by the ECtHR (*Abdullah Yaşa and Others v. Turkey* case) — and on courses of action in cases of social unrest were applied inconsistently.

The March 2014 Action Plan for the Prevention of Violations of the European Convention on Human Rights provided that the Law on Demonstrations and Marches would be revised in line with ECtHR jurisprudence in the short term and also provided for training for security forces on ECtHR jurisprudence.

Kurdish Newroz celebrations took place peacefully. No action was taken in response to speeches made in Kurdish, signalling the further normalisation of the use of Kurdish in public. Lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex (LGBTI) pride parades went ahead without disruption in major cities, with the right to assembly being respected.

However, on numerous occasions, demonstrations critical of government policies were subject to excessive use of force by the police. Force was used to break up numerous Kurdish-related gatherings in the south-east, protests relating to Gezi events, as well demonstrations in Taksim Square in Istanbul. A workers' rally following the Soma mine disaster was violently dispersed by the police.

Civil society organisations reported that they were prevented from holding meetings and rallies on several occasions, and that they were issued fines. A number of human rights defenders continued facing legal proceedings on charges of breaking the law and of making propaganda for terrorism as a result of their presence at demonstrations and meetings and following their attendance at press conferences. For the second consecutive year the 1 May march in Taksim Square was not allowed.

Concepts such as 'general morality', 'Turkish family structure', 'national security', and 'public order' were used widely and allowed too large a margin of discretion to authorities, hindering the respect in practice of **freedom of association**. Two LGBTI associations faced closure requests based on 'general morality'. Court cases are pending regarding the closure of five associations dealing with human rights, and Kurdish issues in particular. Discriminatory practice was reported regarding the frequency, duration and scope of audits for rights-based associations.

One international NGO has been waiting six years for its registration, and another has an ongoing court case. A number of other international NGOs wishing to provide assistance to Syrian refugees in Turkey or in Syria found their work blocked for reasons unclear to them. In September 2013, a temporary registration status was introduced and applied to just three international NGOs.

Legislative and bureaucratic obstacles hindered the financial sustainability of civil society organisations. There were complaints of discrimination against associations applying for public benefit status and permission to raise funds. Receiving public benefit status (for associations) or tax-exempt status (for foundations) was complicated by the need for the decision to be taken by the Council of Ministers. The total number of organisations having such status amounted to less than 1% of all civil society organisations. Value added tax (VAT) exemption procedures for rights-based NGOs remained burdensome. The collection of domestic and international funds was difficult and bureaucratic procedures were cumbersome. Organisations received permission to collect funds for only monthly or quarterly periods each time and the criteria to obtain this permission were not clear.

Cases based on terrorism legislation charges lodged against the confederations of trade unions KESK (Confederation of Public Workers Unions) and DISK (Confederation of Progressive Trade Unions) and associated trade unions continued. Court cases also continued against many trade unions and their representatives (*see below — labour and trade union rights*).

Concerning **freedom of thought, conscience and religion**, freedom of worship continued to be generally respected. Implementation of the 2011 legislation amending the 2008 Law on Foundations continued, with properties being returned or compensation paid (*see below — property rights*).

The March 2014 Action Plan for the Prevention of Violations of the European Convention on Human Rights provides for an impact assessment of the changes introduced to curriculum of the religious culture and for ethics classes. However, the European Court of Human Rights' 2007 *Hasan and Eylem Zengin v. Turkey* judgment remains to be implemented. In September in the case *Mansur Yalçın and Others v. Turkey* the ECtHR found violation of Article 2 of Protocol 1 (right to education) of the ECHR and held that Turkey had to remedy the situation without delay, in particular by introducing a system whereby pupils could be exempted from

religion and ethics classes without their parents having to disclose their own religious or philosophical convictions.

Non-Muslim communities — as organised religious groups — continued to face problems as a result of their lack of legal personality, with adverse effects on their property rights, access to justice, fundraising and the ability of foreign clergy to obtain residence and work permits. In this respect, the relevant 2010 recommendations by the Council of Europe's Venice Commission need to be implemented. The Ecumenical Patriarchate received no indication from the authorities that it may use the 'ecumenical' title freely. The Venice Commission's conclusion in 2010 that any interference with this right would constitute a violation of the autonomy of the Orthodox Church under Article 9 of the European Convention on Human Rights needs to be implemented.

Restrictions on the training of clergy continued. Neither Turkish legislation nor the public education system provide for higher religious education for individual religious communities. Despite previous encouraging announcements by the authorities, the Halki (Heybeliada) Greek Orthodox seminary remains closed since 1971. The Armenian Patriarchate's proposal to open a university department for the Armenian language and Armenian clergy remained pending. With the exception of one case, the Syriac Orthodox community was only able to provide informal training outside official schools.

Personal documents such as identity cards continued to include information on religion. The 2010 *Sinan Işık v. Turkey* ECtHR ruling which states that indicating religious affiliation on identity cards is in breach of the Convention still has to be implemented. Implementation of the May 2010 Prime Ministerial circular instructing relevant authorities to pay due attention to the problems of non-Muslim Turkish citizens remained inconsistent.

No concrete steps have been taken to address problems of the Alevi community. *Cem* houses were not officially recognised as places of worship and Alevis experienced difficulties in establishing new places of worship. The Presidency of Religious Affairs (*Diyanet*) expressed the view that mosques are the only place of worship in Islam. Some Alevi organisations were consulted on preparations for Ministry of National Education textbooks for compulsory religious culture and ethics classes. However, a number of these organisations regretted that the end result did not meet their expectations.

Alevi community expressed discontent about the naming of the third bridge over the Bosphorus after Sultan Selim I, considered to be responsible for killing thousands of Alevis. The case on closing Çankaya *Cem* House Construction Association remained pending before the Court of Cassation. Judicial investigations continued after Alevi citizens' houses were vandalised in a number of provinces in 2013 with the new incidents occurred in December 2013.

Two cases regarding Jehovah's Witnesses' Kingdom Halls were pending before the ECtHR. In June the European Court of Human Rights found Turkey in violation of Art. 3 (prohibition of torture) and of Art. 9 (freedom of thought, conscience and religion) of the ECHR for prosecuting and sentencing four Jehovah's Witnesses who refused compulsory military service.

The court case concerning the killing of three Protestants in Malatya in April 2007 continued (*see below — minorities*). The Protestant community reported that individual hate crimes directed at Christians continued in 2013, with physical attacks being carried out against individuals and churches.

In November a government official stated that the Hagia Sophia Museum in Istanbul should be converted into a mosque. In November, MHP submitted a proposal to this effect. A court case launched in Trabzon in 2013 by a number of civil society representatives against the turning of Hagia Sophia into a mosque continued.

The minority representative on the Foundations Council in the Directorate General for Foundations resigned over the lack of a legal framework allowing religious foundations to elect their management boards. Although he later withdrew his resignation, the issue over which he resigned was not resolved.

As regards conscientious objection, several ECtHR judgments have to be implemented. The issue of conscientious objection is not covered in the March Action Plan. Turkey is the only member of the Council of Europe that does not recognise the right to conscientious objection for conscripts.

As regards **women's rights and gender equality**, implementation of the March 2012 Law on the Protection of Family and Prevention of Violence against Women, which also provided for preventive imprisonment measures against violent partners, continued. There was criticism about the effectiveness of its implementation, the clarity of some provisions and the adequacy in numbers, competences and training of staff dealing with domestic violence. Work also continued to implement the Ministry for Family and Social Policies' 2012-15 national action plan to combat violence against women. Civil society organisations regretted the lack of indicators, objectives, a monitoring system or funds allocated for activities. Violence Prevention Centres were established in 2 additional pilot cities, 14 in total. A regulation on their operation had to be issued, staff appointments were not completed and appointed staff not trained.

Under current legislation, each metropolitan municipality and each municipality with a population of over 100 000 must have a shelter for women victims of domestic violence. There were a total of 123 shelters for women, with a capacity of 2 190 places; 90 shelters were operated by the government, 32 by municipalities and 1 by an NGO. Women's NGOs interested in opening such shelters stated that they did not do so due to lack of financial support. There were no clear follow-up mechanisms for municipalities who failed to establish shelters for women who were victims of domestic violence.

Cases of women under judicial protection being killed have been reported, thereby questioning the effectiveness of the relevant legislation and its implementation. Violence against women, including honour killings and early and forced marriages, remained an issue. There are no official statistics on instances of violence against women, including killings and early and forced marriages. The head of the Female Lawyers' Commission of the Union of Turkish Bar Associations stated that there was a 94% increase in applications to courts by families to receive marriage permits.

Societal acceptance of domestic abuse in some cases contributed to underreporting of gender-based violence. There were reports of sexual harassment during rallies, in police custody and police vehicles. 'Consent', 'undue provocation' and 'appearing older' were used to justify a reduction in sentences for sex crimes while the Forensic Medicine Institute was criticised for delays in finalising reports on sex crimes. Implementation of the ECtHR judgment in the *Opuz v. Turkey* case relating to effective judicial decisions with preventive or deterrent effect for offenders is still pending.

With regard to the gender equality, the participation of women in the labour force increased marginally but remained low, at 33.2% (Eurostat, 2013). Shortcomings were reported in implementing the circular on increasing women's employment and equal opportunities. Gender-based segregation of domestic duties and inadequate childcare services or services for older people limits women's access to the labour market. With regard to employment as unpaid family worker, there is a significant gap between women and men, and full enforcement of principle of equal pay for equal value of work needs to be stepped up.

The number of female candidates in the March local elections increased for all main political parties. Three metropolitan mayor posts are now held by women. The BDP brought in a co-

chair system in municipalities where it won the vote, so that each of these municipalities has a woman co-mayor. However, women's political representation remains low. No legislative changes were introduced to promote women's inclusion, representation and participation in politics. Women were underrepresented in decision-making positions in the public sector while improvements were reported in the private sector.

The parliamentary committee on equal opportunities between men and women issued 9 opinions on draft legislation. Law enforcement personnel, health professionals, social workers and teachers received some training on gender equality. No amendments were made to Turkish legislation that forbids a woman from exclusively using her maiden name after marriage, despite an ECtHR ruling to this effect. In January, the Constitutional Court also ruled that married women could exclusively use their maiden name.

Concerning **children's rights**, a 2013-17 National Strategy Document and Action Plan on Rights of the Children was approved on 10 December 2013. The Strategy sets out the general framework and outlines actions for promoting services for children in numerous fields such as justice, health, education, private protection services and media. The National Action Plan on Combatting Child Violence (2014-18) is being prepared. The enrolment rate in pre-school education institutions was around 37% among four- and five-year-olds. Administrative capacity continued to increase; however, pre-school education and care opportunities were uneven across the country.

Enrolment rates for primary education exceeded 99.6%. Upper secondary school enrolment rates reached 76.7%, an increase of around 6%, due in part to a greater use of distance education, while the gender gap decreased from 1.5% to 1.2%. Absenteeism and school drop-out rates at all levels of education were not officially published but were reportedly high. Regional disparities across the country in accessing education remained high. Children with disabilities and special learning needs, children from seasonal agricultural migrant families and Roma children faced particular difficulties in accessing education.

With regard to child labour, it was reported that 71 children died in workplace accidents in 2013.

Child poverty, particularly in the rural and eastern regions remains at high levels. According to Turkish data, nearly one quarter of children suffers from basic material deprivation (nutrition, clothing, heating). The conditional cash aid system was insufficient to address child poverty.

The Monitoring and Assessment Board for the rights of the child, tasked with coordinating the implementation and monitoring of the UN Convention on the Rights of the Child, did not meet during the reporting period. Coordination between ministries, departments and state institutions dealing with children's rights was inadequate at national, regional and local levels.

Infant mortality rates and rates of communicable diseases decreased. The preliminary results of the 2013 Demographic Health Survey show a decline of 23% of infant mortality within the last five years and the vaccination coverage was above 95% for eleven antigens. The education system offered little information on sexual and reproductive health issues. Corporal punishment was not explicitly prohibited at home or in psychiatric facilities and rehabilitation centres. The national children's rights monitoring system lacked an effective complaint and reporting mechanism.

Thirty-one judicial meeting rooms were built for juveniles in 22 provinces. Out of 18 serious crimes courts for juveniles, 9 were operational. Despite the requirement in the Child Protection Law that juvenile courts should be established in all provinces the total number of juvenile courts was 100, of which 84 were operational. In provinces where juvenile courts did not exist, children were tried in ordinary courts for adults.

As of May 2014, 1 649 children aged between 12 and 18 were in prison, of which around 487 had been convicted.

Juvenile prison conditions varied; there were complaints of overcrowding, inadequate hygiene, ill-treatment, staff shortages and violence and/or abuse by inmates. The case concerning allegations of ill-treatment and sexual harassment in Pozanti, Adana prison remained pending. Transferred children were not able to maintain frequent contact with their families.

In February 2014, legislation was adopted to improve the situation of the **socially vulnerable and/or persons with disabilities**. The principle of non-discrimination on the basis of disability is now explicitly mentioned in national education legislation and labour laws. The new provisions redefined the concept of accessibility in line with UN Convention on the Rights of people with Disabilities, and provisions on direct and indirect discrimination on the basis of disability were aligned as well with that UN Convention. The principle of accessibility in urban environments, public transport services, electronic services and emergency services has now an improved definition in line with the *acquis*. Disability consultation and coordination centres need to be established within higher education institutions. The new legislation extended support for protected workplaces for people with disabilities, and salaries for employees with disabilities working in such workplaces are to be subsidised by the Treasury.

Public schools have an obligation to accommodate students with disabilities. In general, the number and ratio of students with disabilities declined sharply from primary school through to university. The inclusive vocational and lifelong learning opportunities remained limited and 41 % of persons with disabilities are illiterate, which points to insufficient access facilities.

Discriminatory practices have been observed in employing public servants with disabilities, despite an increase in their employment in recent years. The proportion of employees with disabilities is low in a large number of positions, including senior government officials. There are legal provisions limiting the entry of people with disabilities to the professions of judge or prosecutor.

Work continued on implementing the strategy paper and the national action plan on accessibility. However, the inaccessibility of public buildings and transport services remained an issue. There was no clear follow-up system for non-compliance with UN standards.

Some progress was achieved on the transition to community-based services. Home-based care services for people with disabilities and older people increased. Several community mental health centres were established, providing outpatient treatment and decreasing the number of involuntary hospitalisations. The Ministry of Family and Social Policies opened ‘hope houses’, where people with psycho-social disabilities can live within a community.

Turkey has no specific mental health law and there is no independent body to monitor and inspect mental health institutions.

The Turkish Criminal Code regulates **anti-discrimination**, listing language, race, colour, gender, disability, political opinion, philosophical belief, religion, sect and similar reasons as bases on which discrimination is not permitted. It was amended to refer to hate crimes and to increase penalties for discrimination. Refusing to sell or rent a movable or immovable property to a particular person, while this has been offered to the public, is considered discrimination and has become a crime. However, discrimination on the basis of ethnic origin, sexual orientation and gender identity were not listed in the March revision of the Criminal Code. This affects especially important minorities as Roma and Kurds that are the most disadvantaged groups.

A draft law on the establishment of an Anti-discrimination and Equality Board remained pending at the Prime Ministry. References to discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity were taken out of the initial draft. Respect for the fundamental rights of **lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex (LGBTI)** persons needs to be improved. Regarding the right to life, 4 transgender people were killed as a result of suspected hate crimes. Court sentences for hate crime offenders were often reduced on the basis of ‘unjust provocation’ by the victim and good behaviour. In addition, in numerous cases, crimes against people of a different sexual orientation or gender identity remained unpunished. Shortcomings in the investigation and prosecution of crimes were reported, as well as reluctance by LGBTI people to file complaints.

A self-identified LGBTI person was elected to serve on a municipal council in Istanbul. However, there were cases of discrimination at the workplace. Cases were reported of civil servants being dismissed from their jobs due to the disclosure of their sexual identity, and three court cases on grounds of discrimination on sexual orientation have been ongoing. A police officer’s appeal against dismissal from his profession for his sexual orientation was awaiting a trial date.

Transgender people faced bureaucratic difficulties after sex-change operations and discrimination in access to health services. LGBTI sex workers faced police violence, arbitrary administrative interventions, fines and discriminatory measures aimed at protecting ‘general morality’ and ‘general health’. A 2012 ECtHR judgment, where the court upheld a complaint relating to sexual orientation by a gay man about the treatment he suffered while in detention, was not implemented (*X v. Turkey* case).

The Turkish Armed Forces’ disciplinary system continued to define homosexuality as ‘unnatural’ and envisaged the discharge of ‘morally indecent’ personnel. The military’s Medical Competence Regulation continued to refer to homosexuality and transsexuality as illnesses.

Significant legislative shortcomings remained on **labour and trade union rights**, including restrictive double representativeness thresholds for entering into collective bargaining, which hinder negotiations at the appropriate level and hamper the development of unions. For public servants, the absence of the right to strike and the ban on establishing trade unions at professional or workplace level remained in place.

A judges’ trade union established in 2012 was officially recognised by the Ministry of Labour. However, the exercise of labour and trade union rights remained limited, in particular as regards the right to organise, bargain collectively and strike, for private sector employees and civil servants. Caveats such as ‘national security’ and ‘public health’ were used disproportionately to ban strikes. Court cases against trade unionists and police intervention in trade union activities continued. Use of excessive force persisted against routine trade union activities such as strikes, press announcements, protests and demonstrations that were deemed illegal, even if non-violent in nature (*see above — freedom of association*). In June, a trade union established by police officers was ordered to close and its functioning disrupted as more than 100 of them had been sanctioned for attending the first general assembly of the union.

On **property rights**, work continued to implement the 2008 Law on Foundations, revised in 2011. Under this legislation, 116 minority community foundations applied for the restitution of a total of 1 560 properties. By April, the Foundations Council approved the return of 318 properties and the payment of compensation for 21 properties. 1 092 applications were found ineligible. Assessment of the remaining applications continued. Proper and swift implementation of the 2011 legislation remains important.

The current legislation does not, however, cover foundations which have had their management taken over by the Directorate General for Foundations, nor properties belonging to foundations which have been transferred to third persons.

In October, the Foundations Council decided to return 12 parcels of land to Mor Gabriel monastery. These were the subject of a Treasury court case against the monastery and their return followed a government decision. In February, Mor Gabriel monastery received the title deeds. The Foundations Council rejected the monastery's demand for restitution of a further 18 parcels. Further to this, the monastery launched 18 individual administrative court cases against the administration. Other cases regarding the monastery's land ownership — the administrative border demarcation case and the forestry criminal case — continued. A third case — the main forestry case — was before the ECtHR.

Syriacs faced difficulties with property and land registration, especially in the south-east, as a result of the cadastre registration process. A number of court cases continued, concerning both private individuals and religious institutions. In October, members of the Syriac Catholic community applied to the ECtHR for the return of land that belonged to the former Patriarchate in Mardin, in south-east Turkey.

Due to Turkey's interpretation of the Lausanne Treaty, Catholic churches have no legal personality and no minority foundation status. As a result, a large number of properties that belonged to the Latin Catholic Church have been confiscated by the state.

The relevant 2010 recommendations by the Venice Commission on protecting property rights and educational rights (Council of Europe Resolution 1625 (2008)) on Gökçeada (Imvros) and Bozcaada (Tenedos) still need to be implemented.

Problems for Greek nationals in inheriting and registering property were reported, in particular following the Turkish authorities' application of the amended Land Registry Law (which limits the acquisition of property by, among others, Greek nationals), including their interpretation of the provisions on reciprocity. In the 2009 judgment on *Fokas v. Turkey*, the ECtHR ruled that the reciprocity principle was not a valid reason to deny the applicants' entitlement to inheritance and found a violation of Article 1 of Protocol 1 (peaceful enjoyment of possessions) of the European Convention on Human Rights. In the same case, the October 2013 judgment on just compensation ordered that financial compensation be paid to the applicants.

Dialogue between the government and representatives of **minorities** continued.

In March, the Criminal Code was amended to refer to 'hatred and discrimination'. The amendment increased the penalty for hate offences including those based on language, race, nationality, colour, gender, disability, political view, philosophical belief, religion or sect. The amendment did not however include hate offences based on ethnic origin, sexual orientation or gender identity (*see above — anti-discrimination*).

A regulation on election procedures for non-Muslim foundations is still not published. The lack of this regulation prevented minority foundations from holding elections for their board members. In March, the representative for non-Muslim minority foundations on the Foundations Council resigned over the issue, subsequently retracting his resignation after a deputy prime minister stated that the government would prioritise the matter.

In April, on the eve of the 99th anniversary of the events in 1915, the Prime Minister issued the first ever message of condolence to the descendants of Armenians killed or deported. The message was published in nine languages including Western and Eastern Armenian. In May, the Prime Minister met the Armenian Deputy Patriarch. Initiatives to mark 'Armenian Genocide Commemoration Day' took place peacefully on 24 April in Istanbul and five other



provinces. A ground-breaking conference on Muslim Armenians in Turkey was organised by the Hrant Dink Foundation in November at Bosphorus University.

An exhibition entitled '20 Dollars, 20 Kilos' opened on the 50th anniversary of the forced deportation of around 45 000 Greeks from Turkey.

In December, Bosphorus University awarded the title of Doctor *Honoris Causa* to Ecumenical Patriarch Bartholomew, whose 'Ecumenical' title was publicly used for the first time by a Turkish university. An *ad hoc* committee was established, including the Ministry of National Education, the High Education Council and experts, chaired by the Prime Ministry Undersecretary, to review options for the Halki (Heybeliada) Seminary. It did not publish any report or involve or inform the Ecumenical Patriarchate. In the meantime, the Seminary remained closed.

In July, the Constitutional Court ruled in the case concerning Hrant Dink's murder that the investigation had not been conducted in effective manner and that the authorities failed to properly inform the family about conduct of the case (*see above — Judiciary*).

The prosecution in the case of the murder of three Christians in 2007 in Malatya continued. Five young people arrested in April 2007 were released from pre-trial detention due to the reduction of the maximum duration for such detention from ten to five years.

The court case regarding the April 2011 attack against the Latin Catholic Church in Adana ended in December. Two defendants were sentenced to prison terms.

Hate rhetoric by some media targeted Christians, Armenians, Jews and to a lesser extent other non-Muslims and Kurds. Alevis community perception is that they are subject to discriminatory language, including by members of the government. The Protestant Churches' report on human rights violations stated that hate crimes directed at Christians continued in 2013 and physical attacks were carried out against Protestant and other churches and worshippers. An attack against a Greek Orthodox church in Istanbul caused material damage to the church and to the priest's house. There was no effective investigation or legal action against perpetrators of similar attacks in previous years. Language attacking missionaries and minorities remained in a number of compulsory school textbooks and in the first *Diyanet* five-year plan, covering 2010-14.

Children who were not Turkish citizens continued to have the option of attending minority schools as guest students without receiving graduation certificates. The management of minority schools, including the accountability of both minority Heads and non-minority Deputy Heads, remained an issue, pending an implementing regulation. The reciprocity principle, according to which Turkey only recognises similar rights granted to Turkish citizens by another state, continued to apply. A report noted that the preference among minority students for studying at non-minority schools and enrolment limitations had reduced student populations at minority schools to such extent that many had to close.

With regard to **Roma**, in March, a Roma Language and Culture Research Institute was established at the University of Thrace in Edirne.

A circular from the Ministry of the Interior aiming at facilitating the registration of Roma as citizens was adopted, however, it was estimated that a sizeable Roma population remains unregistered. Administrative procedures for registering are claimed to be expensive and cumbersome, requiring an application to be sent to a number of bodies.

There was a lack of quantitative data on the situation of Roma in Turkey. Reports of discrimination continued. School drop-outs, absenteeism and child labour among Roma children remained high. Poor housing conditions, urban transformation-related relocation problems and difficulties in accessing health and social security services continued. Roma women faced health risks due to early marriage and early maternity. Roma citizens continued

to be employed in mostly unregistered, temporary, low-paid jobs requiring low or unskilled manual labour. According to a European Network against Racism report in March, on ‘racism and related discriminatory practices in employment in Turkey’, the unemployment rate among Roma people was 85%, the highest of all groups. There were no Roma mayoral candidates in the local elections of March 2014.

Local government in Bursa submitted a report to parliament on an attack against houses and shops belonging to Roma people in Iznik following a murder. The report contained discriminatory statements. A first court session was held in June regarding a civil law suit that had been launched against 31 people in Iznik regarding their attempt to lynch Roma people.

Local authorities and representatives of Roma NGOs in Turkey took part in the European Roma Summit held in Brussels in April 2014. Turkey has not joined the international 2005-15 ‘decade of Roma inclusion’ initiative. A national Roma integration strategy is under preparation but has not been adopted.

In December, the court case launched by Roma associations and individuals regarding the urban renewal plan in Sulukule was upheld by the Council of State.

As regards **cultural rights**, the 2013 legislation allowing campaigning in languages other than Turkish by political parties and candidates during local and parliamentary elections was implemented without impediment in the March 2014 local elections. The use of Kurdish in public activities even outside campaign periods was generally not penalised, thus further normalising its use in Turkey.

In March, legislation was adopted to implement the democratisation package announced in September 2013. This legislation allowed, among other things, the provision of private education in the languages and dialects traditionally used in daily life. Use of non-Turkish letters, such as X, Q and W used in Kurdish, was permitted.

The teaching of elective courses in Kurdish language in public schools continued and in the course of 2012/2013 academic year 18 847 students were enrolled. In September the Ministry of National Education has appointed 17 teachers of Kurdish language as permanent staff.

Mardin Artuklu University provided post-graduate education in Kurdish, and established Arabic and Syriac language and culture departments. Muş Alpaslan and Bingöl Universities set up Kurdish language and literature departments. In Diyarbakir Dicle University, a Kurdish language department was established but has to become operational. Tunceli University organised a Kurdish language course.

In November, the name of Aydınlar sub-province in Siirt was changed to Tillo. This was an example of changing village names back to versions which preceded the 1980 military coup, a possibility provided for in the September 2013 democratisation package and applied to several other localities.

Work by the state Turkish Language Institution to prepare a Kurdish-Turkish and Turkish-Kurdish dictionary continued.

Turkey still has to adopt a general law on the **protection of personal data** and has to set up an independent data protection supervisory authority. Amendments to the legislation on the National Intelligence Service and on Internet grant exceptionally wide powers to the Intelligence Service and the Telecommunications Communication Presidency (TIB). This, together with the absence of the legislation on protection of personal data and an independent supervisory body, raises concerns over the lack of adequate protection of personal data in Turkey.

## Conclusion

Legislation adopted in the area of *judiciary* raised serious concerns as regards judicial independence and impartiality, separation of powers and rule of law. These concerns increased following the reassignments of judges, prosecutors and police working on high-profile anti-corruption cases. The decision of the Constitutional Court quashing a number of newly adopted provisions on the High Council of Judges and Prosecutors illustrated the resilience of the Turkish constitutional system and brought back previous legal provisions. A judicial reform strategy to strengthen the independence, impartiality and efficiency of the Turkish judicial system needs to be adopted, in cooperation with all relevant stakeholders. In addition, Turkey needs further substantial reform of its criminal justice system, including the rules and practice related to pre-trial detentions.

As regards *anti-corruption*, the handling of the December 2013 corruption allegations raised serious concerns that allegations of wrongdoing would not be addressed in a non-discriminatory, transparent and impartial manner. No concrete steps were taken to address deficiencies in rules governing the funding of political parties and election campaigns or the scope of immunity for MPs. Greater political will and civil society involvement are needed if results are to be achieved on the ground and if a track record of investigations, indictments and convictions is to be developed. Turkey has to decide whether it will adopt an anti-corruption strategy and action plan after 2014.

There was a mixed picture in the area of *fundamental rights*. The adoption in March of an Action Plan for the Prevention of Violations of the European Convention on Human Rights was a significant step towards aligning Turkey's legal framework and practice with ECtHR case-law. The number of applications before the ECtHR has decreased significantly, as a result of the introduction of new domestic remedies such as the Human Rights Compensation Commission. The Constitutional Court continued to apply the individual application procedure. It took a number of key decisions strengthening the protection of fundamental rights in Turkey. The Ombudsman Institution and the National Human Rights Institution continued their work. However, an overall fundamental rights action plan has to be adopted. The human rights institutional framework needs to be strengthened further and needs to establish a track record. Legislation that further limited freedom of expression, including the law on Internet, was adopted and the effective exercise of this freedom was restricted in practice. The blanket bans on YouTube and Twitter were a matter of serious concern. Turkish legislation on the right to assembly and on intervention by law enforcement officers, and their implementation, have to be brought in line with European standards. The adoption of the data protection legislation in line with EU standards and the establishment of an independent supervisory body should be treated as a matter of priority. There is a need for comprehensive reform of the legal framework on freedom of thought, conscience and religion, and the application of this framework, to bring these into line with EU standards. Further sustained work is needed to: guarantee women's rights and gender equality in practice; improve children's rights; bring anti-discrimination legislation and practice in line with EU standards, notably by including references to discrimination on the basis of sexual orientation and sexual identity; and guarantee cultural rights and rights of people belonging to minorities.

### 4.24. Chapter 24: Justice, freedom and security

With respect to **migration**, the Law on Foreigners and International Protection became effective, with all of its provisions, in April 2014. On the same date, the General Directorate for Migration Management (GDMM) officially took on responsibility for implementing the law. The new set-up represents a substantial step towards alignment with EU standards on international protection, treatment of regular and irregular migrants and protection of victims of human trafficking. In 2014, a protocol was signed between the GDMM and the Turkish National Police (TNP), to ensure a smooth transfer of tasks and responsibilities. While at

central level the GDMM's structures started to operate immediately, handover across the country will be more gradual. The GDMM will have to draft implementing legislation to implement the new law.

Turkey is becoming an important country of destination for regular migration. At the same time, Turkey also remains a notable transit and destination country for irregular migration. In 2013, 352 643 people were granted a temporary residence permit mainly for short stays, family reunification, and work and education purposes. The number of apprehended irregular migrants totalled 39 890, which represents a decrease of 16% compared to 2012. In 2013, 22 597 irregular migrants were returned to their country of origin.

The GDMM announced that it would only take over those removal centres which are outside the premises of the National Police. This implies that the GDMM capacity to host irregular migrants has decreased from 1941 in 2012 to 1 740 in 2014. New centres, with a total capacity of 3000 people, are under construction. In April 2014, the Ministry of Interior adopted a new directive on the establishment and management of removal centres. It puts particular emphasis on the social and psychological needs of people under administrative detention, their right to freedom of belief and worship and their right to freedom from discrimination. However, the directive does not make specific reference to access to legal aid or asylum procedures.

The EU and Turkey signed the readmission agreement on 16 December 2013. Simultaneously, the visa liberalisation dialogue was launched with Turkey on the basis of a roadmap. The EU and Turkey completed the ratification of the agreement in May and August respectively and the agreement came into force on 1 October 2014. The Commission is looking forward to the effective implementation of Turkey's obligations under the readmission agreement towards all Member States. The Commission conducted a series of peer assessments in order to evaluate the status of Turkey's implementation of the visa roadmap and its benchmarks. The Commission will issue its first report on the implementation of the roadmap on 20 October 2014.

Turkey's bilateral readmission agreement with Moldova came into force in May 2014. The agreement concluded by Turkey with Pakistan has not yet been ratified. There was no progress on the implementation of the readmission agreement with Greece. In addition, Turkey ceased to cooperate with Bulgaria on readmission.

As concerns **asylum**, Turkey continues to implement the Geneva Convention on Refugees of 1951 with the 'geographical limitation' which applies to non-European citizens. This limits Turkey's obligations under the Convention only to refugees originating in Europe. The new Turkish law introduces the 'conditional refugee' status for non-European refugees. This gives a high level of protection to such refugees, though lower than for refugees originating in Europe. The Turkish law introduces further types of protection status such as 'subsidiary protection' and 'temporary protection', but without adequate definitions. The UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), which runs the refugee status determination (RSD) procedures for resettlement in parallel with the Turkish authorities procedures, has seen its asylum caseload almost doubled.

The Syrian crisis has led to a significant increase in the number of Syrian refugees in Turkey, whose total number is estimated at more than 1 000 000. About 220 000 of them live in 22 well-organised, well-run refugee camps located in 10 south-eastern provinces of Turkey. UNHCR and other international organisations provide material and technical assistance to the Turkish authorities. Another estimated number of 700 000 Syrian refugees live mostly in south-eastern provinces of Turkey as well as in Istanbul and Izmir. As of June 2014, Turkey had registered — with the assistance of UNHCR — approximately 580 000 non-camp Syrian refugees. Once registered, refugees are offered free access to health and education services. This puts local capacity and resources under significant strain. Turkey must be praised for its invaluable support to Syrian refugees. However, the legal status of the great majority of these

refugees remains unclear, which limits their employment opportunities. Refugees living outside the camps still face considerable challenges in accessing essential services and very often their living conditions are difficult. In addition to Syrian refugees, Turkey is hosting a significant number of refugees from other countries, including more recently from Iraq.

On **visa policy**, in April, Turkey announced the introduction of new visa stickers with high security features to replace the old, easy-to-counterfeit visa stamps. However, the new stickers are not yet in use. In February, Turkey granted visa-free access to the citizens of only one more Member State, Hungary. It also decided in April to grant visa exemption to ordinary passport holders from Mongolia.

Turkey introduced a new system to obtain visas via the internet ('e-visas') with a view to remove the possibility to issue visas at border crossing points and put an end to the long queues of visa applicants at Turkey's borders. However, so far the new system does not meet key requirements of visa processing while visas continue to be issued at the borders. In addition, by referring applicants from the Republic of Cyprus to the country option 'Greek Cypriot Administration of Southern Cyprus', the e-visa system creates a *de facto* discrimination which may also limit their mobility.

Turkey still needs to align with the EU visa requirements and exemptions and harmonise its visa policy towards EU Member States.

In the area of **external borders and Schengen**, Turkey has not yet adopted a law setting up a single border security organisation in line with the national action plan to implement Turkey's integrated border management strategy. Pending such a law, Turkey needs to take concrete steps in order to improve the capacity of the agencies in charge of border management. Recourse to conscripts for border surveillance is a matter of concern. Gendarmerie staff numbers also need to be increased to improve the identification and processing of irregular migrants apprehended in border regions.

Currently, none of the existing instruments and coordinating mechanisms for integrated border management function in practice and tangible progress is required towards an integrated border management system. To this end, effective coordination and cooperation mechanisms among all border authorities, the gendarmerie and the GDMM are vital. It is also necessary to develop joint working tools such as statistics, risk analysis and local strategies leading to a shared identification of risks and counter measures. Exchange of information is crucial to achieving this.

Cooperation between the TNP and airline operators needs to be improved especially on the detection of false and falsified documents. Cooperation with EU immigration liaison officers needs to be strengthened to achieve more effective border management, in particular at the airports in Istanbul.

Turkey has taken steps to improve border cooperation with neighbouring EU Member States. In particular, since 2013, Turkey has stepped up its cooperation with the Greek and Bulgarian authorities on preventing irregular crossings by migrants of their common land borders. This cooperation should be consolidated and expanded, with the establishment of a trilateral common contact centre for law enforcement among Bulgaria, Greece and Turkey. A similar approach is also needed on the Aegean Sea, where the number of irregular migrants passing from Turkey to the Greek islands is increasing.

Turkey's liability for clearing the mines under the Ottawa Convention (i.e. the Mine Ban Treaty) has been extended until 2022. Given the challenges involved in clearing mines located at the borders with Armenia, Azerbaijan, Iran, Iraq and Syria, it would be advisable for Turkey to establish a dedicated national authority to oversee the demining.

In February 2014, Turkey and Frontex signed a cooperation plan for the period 2014 to 2016. Implementation of the plan began smoothly by sharing statistical data for risk analysis, training activities and operational cooperation.

With regard to **judicial cooperation in civil and criminal matters**, preparatory work for the introduction of a single law on international judicial cooperation in criminal matters has been completed. Similar work has begun on judicial cooperation in civil matters aimed at introducing a single law in this area. In the reporting period, 164 extraditions were requested by Turkey and twelve by EU Member States. Turkey has not yet signed a cooperation agreement with Eurojust. However, Turkey is one of the most frequently involved third countries in Eurojust's casework. Turkey was invited to appoint a Eurojust contact point, independent of the conclusion of a cooperation agreement.

Turkey signed a number of bilateral agreements on **police cooperation** in the fight against crime and terrorism. The lack of a data protection law in Turkey continues to hamper police cooperation at international level. For the same reason, an operational cooperation agreement with Europol cannot be concluded yet although a strategic cooperation agreement was signed in 2004. Improving liaison functions with Europol would greatly facilitate cooperation. Inter-agency cooperation also needs to be improved. Turkey is invited to develop and introduce a strategic threat assessment on organised crime, in line with Europol's Serious and Organised Crime Threat Assessment methodology (SOCTA).

Concerning the **fight against organised crime** the Monitoring and Assessment Board meets regularly to implement the 2010-15 national strategy against organised crime and the 2013-15 action plan. The TNP has expanded the presence of witness protection units to three more provinces. As part of the response of the government to the December 2013 corruption allegations, a vast number of police officers (including high ranking officers) have been reassigned to other positions, and in a number of cases detained. The removals have affected operational units (e.g. anti-smuggling, organised crime, anti-terrorism) potentially diminishing their capacity to conduct investigations. (*See also Political criteria — Democracy and the rule of law and Chapter 23— Judiciary and fundamental rights*). Data collection and analysis in the area of law enforcement needs to be improved.

Turkey ratified in May the Council of Europe Convention on Cybercrime, which it had signed in 2010. It will enter into force on 1 January 2015. Amendments adopted in September 2014 to the legislation regulating the use of the internet, and presented as necessary for 'national security and protection of public order' raised concerns as they introduced excessive restrictions to freedom of expression (*see also Chapters 10 — Information society and media, and 23 — Judiciary and fundamental rights*).

The GDMM has taken over from the TNP the coordination of the national referral mechanism regarding trafficking in human beings and related identification tasks. The TNP will, however, maintain an active role within the future anti-trafficking operational framework. Turkey is not yet party to the Council of Europe Convention on Human Trafficking and has not a comprehensive law on trafficking in line with EU standards. In 2013, the anti-trafficking helpline recorded 87 rescue requests, mostly from Istanbul. Law enforcement authorities have only identified a small number of victims of trafficking. Turkey's capacity to gather and assess information remains a weak point in the fight against trafficking in human beings. Enhanced coordination is particularly needed.

Fighting organised crime and corruption is fundamental to countering the illicit influence of criminal groups on the political, legal and economic systems.

With regard to the **fight against terrorism**, Turkey has improved its regime of countering the financing of terrorism. As a result, the Financial Action Task Force removed Turkey from the list of jurisdictions with strategic deficiencies in countering the financing of terrorism and

added it to the list of countries classed as ‘improving global anti-money laundering/countering the financing of terrorism compliance: ongoing process’ (see *Chapter 4 — Free movement of capital*). Turkey has not yet ratified the Council of Europe’s Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism.

Turkey’s active counter-terrorism dialogue with the EU has continued. However, police and judicial cooperation with EU Member States and EU Agencies in combating terrorism is limited because of the absence of a data protection law in Turkey and differences between Turkey and the EU on the definition and penalties for terrorism. Turkey will need to step up its capacity to prevent radicalisation, including developing adequate measures to address the phenomenon of foreign fighters.

As regards **cooperation in the field of drugs**, Turkey has issued circulars in order to support the implementation of the 2013-18 national strategy against drugs and the 2013-15 action plan. Turkey remains a transit country on the drug routes between Asia and Western Europe and Turkish criminal groups play a key role in trafficking and distributing drugs in Europe. In 2013, Turkish law enforcement bodies seized 274 380 kg of cannabis, 449 kg of cocaine, 13 480 kg of heroin and 4 441 217 ecstasy tablets. A total of 139 new psychoactive substances have been included in the scope of the Law on Supervision of Drugs as a result of the ‘early warning system’ working group. Although Turkey signed and ratified in 2012 the agreement concerning its participation in the European monitoring centre for drugs and drug addiction (EMCDDA) Turkey has not completed the official notification process, which prevents the agreement from entering into force. Turkey reports annually to the EMCDDA and continues to participate as an observer in the European information network on drugs and drug addiction (Reitox) meetings for heads of focal points. Although the number of treatment centres has increased to 28, their capacity is still insufficient. Data collection and analysis capacity need to be improved.

For more information on **customs cooperation**, see *Chapter 29- Customs union*.

### *Conclusion*

There was good progress in the area of justice, freedom and security in a challenging environment. Turkey is making considerable humanitarian efforts in supporting an increasing influx of refugees from Syria as well as from Iraq. Despite this considerable burden, it has taken important steps as regards migration and asylum policy. The entry into force of the Law on Foreigners and International Protection and the establishment of the General Directorate for Migration Management (GDMM) are significant reforms which need to be complemented by the timely adoption of implementing regulations. Building institutional capacity in the central administration and the provinces is a significant challenge for the GDMM. The signature and entry into force of the EU–Turkey readmission agreement and the launch of the visa liberalisation dialogue is a welcome development. Turkey needs to reform its border authorities to ensure more effective and integrated border management. Turkey made some progress in the fight against organised crime. Turkey improved its programme to counter the financing of terrorism. The adoption of a data protection law is a necessary pre-condition for further international police and judicial cooperation. Overall, alignment in the area of justice and home affairs is moderately advanced.

### **4.25. Chapter 25: Science and research**

The level of participation in the EU **framework programme** for research (FP7) increased. The overall success rate also increased to 16.2%, compared to the EU average of 21.6%. Participation is good in ICT, food safety and biotechnology and in research on environment. Participation in Marie Skłodowska-Curie Actions and by SMEs continued to increase. Turkey has also been more successful in obtaining grants allocated by the European Research

Council. An agreement for Turkey's association to the new EU research and innovation programme Horizon 2020 (covering 2014-20) was signed in June, allowing for retroactive participation of entities from the country as from 1 January 2014.

As regard further integration into the **European Research Area**, Turkey has observer status in the European Research Area Committee. The level of investment in research is about 0.9% of GDP, which is below the EU average of 2.07%.

According to the 2014 **Innovation Union** Scoreboard, Turkey is a modest innovator, well below the EU average on almost all indicators. In 2013, Turkey adopted the tenth development plan, covering 2014-18, aiming to improve science, technology and innovation, as one of the building blocks for innovative production and steady growth. The Supreme Council for Science and Technology also set new targets for Turkey's national innovation and entrepreneurship system, aiming to be among the top 10 economies in the world by 2023. These targets aim to increase R&D investments to 3% of Turkey's GDP, of which 2% should come from private business expenditure, and to raise the number of 'full-time equivalent' researchers to 300 000 and 180 000 FTE researchers in the business sector.

### *Conclusion*

Further progress has been made in the area of science and research. Steps were taken to further build Turkey's research and innovation capacity at national level and facilitate integration into the European Research Area. Serious efforts will be necessary to meet the challenges of participation in the new EU Horizon 2020 programme. Overall, Turkey is well prepared in this area.

## **4.26. Chapter 26: Education and culture**

In the area of **education, training and youth**, applications for the Lifelong Learning and Youth in Action programmes, 55% funded by the EU, continued to grow considerably. More than 3 600 grant agreements with institutions and individuals were signed. The total number of final beneficiaries reached 70 000.

Turkey adopted legislation to close down private preparatory schools for university entrance exams (*Dershanes*) by 1 September 2015. The law also restructures the Ministry of National Education, abolishing various central and provincial senior management positions in the Ministry.

Turkey reported that the net enrolment rate for pre-school education for children aged five for 2013-14 increased by two percentage points to 42.5%. For primary school children, the enrolment rate increased from 98.9% to 99.6%; for lower secondary school, the rate increased from 93% to 94.5%; and for secondary education, the enrolment rate increased by more than six percentage points, to 76.7%. However, drop-out rates cannot be monitored systematically. Continued work is needed to increase attendance at all levels, especially for girls, as, despite improvements, 61% of the working age population in 2013 only had lower secondary education (eight years of schooling). The gender disparity remains considerable in some regions while the gender gap in secondary education continued to decrease (now at 1.2%).

Turkey is at an advanced stage of implementing the Bologna process recommendations in some universities; however, significant quality differences persist among Turkey's 176 universities. An independent and fully functional quality assurance and accreditation agency has not yet been created. Preparations for the agreed quality assurance agency for higher education have not yet started. The Turkish qualifications framework for lifelong learning is expected to be adopted in 2014.

Participation in the Youth in Action programme continued to grow. In May 2014, Turkey signed its full participation in the 'Erasmus+' programme.



In the area of **culture**, the promotion of cultural industries, preparation of site management plans for heritage areas and their restoration are integrated in the tenth development plan. Financial support was withdrawn from some private theatres which took part in the Gezi events in 2013 and the government revealed plans to abolish state theatres and ballet and their replacement by an art institution, provoking the criticism of CSOs. The UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, signed by Turkey in October 2005, has not been ratified. Turkey has not yet signed up to the ‘Creative Europe’ programme.

### *Conclusion*

There has been some progress in the area of education and culture. Interest in EU programmes continued to rise. The UNESCO Convention has not yet been ratified. Overall, Turkey is moderately advanced in this area.

## **4.27. Chapter 27: Environment and climate change**

In October 2013, Turkey amended again its *horizontal legislation* on the **environment** in a way that was not consistent with the requirements of the Environmental Impact Assessment (EIA) Directive, by introducing additional exemptions to the EIA. Several large infrastructure projects are excluded from national EIA procedures, such as micro hydropower plants and the third bridge on the Bosphorus. The Constitutional Court annulled two amendments introducing exemptions to investments from environmental legislation which were not in line with the *acquis*. Procedures for trans-boundary consultations have not been aligned with the *acquis* and Turkey has not yet sent its draft for general bilateral agreements on EIA cooperation in a trans-boundary context to the relevant Member States. Alignment with the Strategic Environmental Assessments Directive is under way. Turkey should align with related *acquis* on access to information, public participation and access to justice in environmental matters (UNECE Aarhus Convention related), which would enhance public participation and provide a clear framework for solving ongoing disputes on investment decisions with substantial impacts on environment and climate change.

In the area of *air quality*, national legislation needs to be adopted in line with the directives on ambient air quality, national emissions ceilings and volatile organic compounds.

In the field of *waste management*, work has continued to bring landfill facilities up to EU standards. Sorting, recycling and medical waste treatment capacity has increased. Further work is needed on separating collection and reducing biodegradables. Requirements on preparation and implementation of waste management plans, stemming from the EU Waste Framework Directive, have not yet been met. Legislation for alignment with the Mining Waste Directive needs to be adopted.

In the area of *water quality*, the conversion of the river basin protection action plans into river basin management plans is ongoing. An implementing law on surface and groundwater monitoring aimed at increasing *acquis* alignment was adopted in February. A National Basin Management Strategy (2014-2020) has been adopted. Trans-boundary consultations on water issues with neighbouring countries are still at an early stage. The wastewater treatment capacity has increased as a result of continuous investment. The new Metropolitan Municipality Law came into force in March and is expected to improve the implementation of certain environmental directives such as the Urban Waste Water Directive.

Framework legislation on *nature protection*, the national biodiversity strategy and action plan still have to be adopted. The draft Nature Protection Law is not in line with the EU *acquis*. If adopted without implementing legislation, the law would repeal the National Parks Law, causing a legal vacuum. The potential Natura 2000 sites have not yet been identified. Turkey has adopted a series of laws allowing investments in wetlands, forests and natural site areas, which is not in line with the *acquis*.

As regards *industrial pollution control and risk management*, legislation implementing the Industrial Emissions Directive needs to be adopted. An implementing law on preventing and mitigating the effects of large industrial accidents, aiming to increase alignment with the ‘Seveso II’ Directive, was adopted in December. As regards *chemicals*, legislation needs to be adopted to implement the Regulation on Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals. A law on classification, labelling and packaging of substances and mixtures, aiming to increase alignment with the *acquis*, was adopted. Legislative alignment in the field of *noise* is well advanced.

Turkey started discussions on participation in the EU **Civil Protection** Mechanism. A new law on disasters and emergency response was adopted in December.

Turkey’s national **climate change** action plan lacks an overall domestic greenhouse gas emissions reductions target. Turkey, which has a high level of emissions, has not yet put forward a greenhouse gas emissions reduction target. At international level Turkey’s special circumstances were recognised under the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) and the Kyoto Protocol. In December 2013, Turkey submitted its fifth national communication to the UNFCCC, which however lacks greenhouse gas projections for the country. Turkey recently initiated preparations for putting forward its intended nationally determined contribution to the 2015 Climate Agreement, which needs to be completed by the first quarter of 2015 and be consistent with those of the EU and its Member States. Turkey should start reflecting on its climate and energy framework for 2030, in line with the expected EU policy framework on climate and energy.

As regards alignment with climate *acquis*, legislation has been adopted to align with the Fuel Quality Directive. Preparations are ongoing to set up and implement a monitoring, reporting and verification system, and build capacity regarding land use, land use change and forestry, and fluorinated gases. Turkey signed an agreement with the World Bank on a capacity-building support programme to pilot greenhouse gas emission monitoring, reporting and verification in the electricity sector and on technical capacity transfer to Turkey on carbon markets. The lack of an overall greenhouse gas emissions target however constitutes a barrier to further development of Turkey’s carbon market mechanisms. Similarly, the lack of comprehensive and scientific research on the impacts of climate change in Turkey limits the integration of adaptation measures to sector policies and is a reason to underestimate the consequences of changes in climatic conditions. Turkey participated regularly in the Environment and Climate Change Regional Accession Network (ECRAN) project. More events on climate-related issues are being organised, but awareness-raising on climate action still needs to considerably improve.

The re-establishment of a dedicated Climate Change Department within the Ministry of Environment and Urbanisation is a positive step for administrative capacity. Better complementarity needs to be found between this ministry and other concerned ministries regarding the environment, climate and development agendas. Further work is needed to strengthen cooperation and coordination between various institutions with responsibilities in the fields of environment and climate change.

### *Conclusion*

Turkey has made some progress in aligning legislation in the fields of environment and climate change, whereas enforcement remains weak. While a stronger political commitment and re-establishment of regular policy dialogue on environment and climate change would help accelerating the alignment with and implementation of the *acquis*, the real challenge remains to conciliate growth and environmental concerns. More ambitious and better coordinated environment and climate policies still need to be established and implemented. Changes to legislation on EIA and nature protection raise serious concerns. Strategic planning, substantial investments and stronger administrative capacity are required. The

country needs to put forward by the first quarter of 2015 its intended contribution to the 2015 Climate Agreement. Cooperation with civil society and other stakeholders needs to be strengthened. Preparations in the areas of environment and climate change are still at an early stage.

#### **4.28. Chapter 28: Consumer and health protection**

As regards *horizontal aspects* of **consumer protection**, the Directorate General for Consumer Protection and Market Surveillance further improved its online services and increased its awareness-raising and consumer education activities. The need to strengthen the consumer movement remains. Constructive dialogue and cooperation need to be further sustained to allow for relevant stakeholders' active involvement in policy and law-making.

Concerning *product safety-related issues*, full alignment with the General Product Safety Directive and the Directive on Dangerous Imitations has not yet been achieved. In the area of market surveillance, the Ministry of Science, Industry and Technology issued new regulations and the national market surveillance database became operational. Overall, market surveillance is not yet effectively implemented. (See also Chapter 1 — Free movement of goods)

As regards *non-safety-related issues*, the new Consumer Protection Law, which aims at aligning with the *acquis*, entered into force in May 2014. The law contains provisions in favour of consumers on: credit cards, early payment of house and consumer loans, complex contracts, interest rate in consumer transactions, right of retraction, timeshare property sales, real estate sales on the basis of architectural models, door-to-door sales, defective goods, online shopping and distance contracts, distance sales of financial services, termination of subscriptions, promotional campaigns organised by newspapers and journals, and pyramid sales systems. The enforcement capacity of consumer courts, including the Supreme Court, related chambers and arbitration committees, needs to be strengthened. Consumer court decisions are not accessible.

On *horizontal aspects* of **public health**, the institutional reform of the system has resulted in multiple responsible organisations at local level, requiring a coordination mechanism for better management, especially for monitoring and evaluation. Solutions for personal data confidentiality and security under the national health information system are still pending.

In the area of *tobacco control*, Turkey continues to be the country with the highest implementation scores, according to the World Health Organisation's 2013 global tobacco control report.

As for *communicable diseases*, Turkey has improved its ability to detect and respond to public health emergencies through a national early warning and response system with at least one focal point in all 81 provinces. However, this does not cover all EU reportable diseases. Provincial standard operating procedures have been tested in 22 provinces. A national field epidemiology training programme and a laboratory training programme have been put in place to ensure continuing education in disease control. Additionally, for health security, an inter-sectoral collaboration process has been initiated. Institutional mechanisms must be in place to fully implement these expanded mandates in a sustainable manner. Turkey has not yet finalised its strategic action plan on HIV/AIDS. Further awareness raising activities are needed.

In the field of *blood, tissues, cells and organs*, the guide for preparation, use and quality assurance of blood and blood components has been updated. National standards for blood services, national guidelines on total quality management and inspection guide are distributed to all technical staff. A policy and a strategy document, setting out the supplier and user sides of the blood system, have been developed with a view to harmonising blood legislation with the *acquis*, based on a situational analysis of all the blood centres. As a result, changes

required include the establishment of a competent authority, and the allocation of resources to ensure an efficient and safe blood system. The *organ donation and transplantation legislation*, and the *tissue and cells* legislation improved the alignment with EU Directives and international best practices.

In the area of *mental health* operational guidelines for community mental health centres and for community-based social care services were disseminated. There were 81 community mental health centres in 59 provinces. Fifty-two ‘hope houses’ have been opened to provide residential care. Work continued on building the necessary human resources capacity in this field. An ‘omnibus’ law in February 2014 aligned provisions for residential care for people with mental disabilities with the *acquis*. An independent body to monitor and inspect mental health institutions has yet to be established.

As regards *health inequalities*, while each registered citizen has access to health services through a local family physician, the access of unregistered citizens to health services and the availability and quality of services, including for older people and people with disabilities, need improvement. In the field of *nutrition*, Turkey participated in the European child obesity survey for the first time, in cooperation with the World Health Organisation. In the field of *alcohol-related harm reduction*, legislation to put labels carrying warning messages on alcoholic beverages came into force in June 2014.

### *Conclusion*

There has been some progress in the area of consumer and health protection. However, consumer rights enforcement needs improvement at all levels, and the consumer movement remains weak. Intensive capacity-building for staff and management at central and local levels continues to be necessary in order to meet the EU technical requirements in the area of public health. Overall, preparations in this area are well on track.

## **4.29. Chapter 29: Customs union**

With regard to **customs legislation**, some customs rules still need to be aligned with the *acquis*. Local clearance and relevant simplifications have been extended to import transactions, in line with the authorised economic operator concept introduced last year. Turkey has started preparations for harmonisation with the Union customs code.

The rules on free zones and duty relief legislation are not aligned with the *acquis*. Duty free shops at entry points are neither aligned with the *acquis* nor compliant with the Customs Union (CU). Implementation of surveillance measures based on minimum CIF (cost, insurance and freight) or customs value is not in line with the *acquis* and contrary to CU provisions. Turkey introduced additional customs duties on imports of footwear from third countries other than the products originating in the EU and in Turkey’s free trade partners even if the goods were in free circulation in the EU. The requirement to present proof of origin for some goods in free circulation in the EU, such as woven fabrics and apparel, when imported to Turkey is not in line with the CU.

In the area of **administrative and operational capacity**, Turkey continued to increase its customs enforcement capacity, in particular regarding anti-smuggling operations. The Ministry of Customs and Trade has taken some measures to sustain and further strengthen the capacity of local risk management units. Regarding intellectual property rights (IPR) enforcement at customs, the system of online applications has operated smoothly and the number of seizure applications slightly increased. The level of coordination and cooperation with the right holders remained satisfactory. Further work is required to increase the customs enforcement capacity, in particular *ex officio* customs inspections and destructions under the simplified procedure, and to align with the *acquis* in the area of IPR customs legislation.

Although the new computerised transit system has been operational since last year, tariff IT systems (TARIC, quota and surveillance) have not yet been launched. This is also required for future inter-connectivity and interoperability with the EU IT systems. Preparations are still underway on developing a strategy for convergence of IT activities with business objectives.

#### *Conclusion*

Little progress was made in the field of customs legislation. Shortcomings remain in the area of duty relief, free zones, surveillance measures, tariff quotas and the requirement to present proof of origin for some goods in free circulation. Although capacity-building efforts have increased, further progress is required on intellectual property rights enforcement at customs. Overall, the level of alignment in the area of customs union remains high.

#### **4.30. Chapter 30: External relations**

With regard to **common commercial policy**, Turkey has reviewed its generalised system of preferences in line with the new EU scheme, without fully aligning with EU rules of origin, geographic and product coverage. During the reporting period, Turkey has adopted the safeguard measure on imports of terephthalic acid (TPA). Turkey has initiated a safeguard investigation on imports of paper and extended an investigation on safeguards on imports of polyethylene terephthalate (PET) while extending for the second time all three safeguard measures on imports of certain electrical appliances, frames for spectacles and travel goods, handbags and similar containers. Turkey's level of coordination with the EU within the WTO remains satisfactory, in particular as regards the Doha Development Agenda and the G-20.

Thanks to the Customs Union, Turkey maintains a high level of alignment with the EU common commercial policy. However, with regard to dual-use export controls, Turkey has not aligned with the EU position on membership of certain multilateral export control arrangements, such as the Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies. Moreover, Turkey has not aligned with the EU position on medium and long-term export credits to companies. Turkey's General Agreement on Trade in Services (GATS) commitments are not entirely aligned with those of the EU.

As regards **bilateral agreements with third countries**, Turkey continued free trade negotiations with Ukraine and signed a trade agreement with Iran. Furthermore, Turkey signed six bilateral investment treaties in 2013 and another two in 2014.

In the field of **development policy** and **humanitarian aid**, the total amount of official development aid granted by Turkey in 2013 increased from €1.9 billion in 2012 to €2.5 billion. The level of alignment in this field is satisfactory.

#### *Conclusion*

Little progress was made in the area of external relations. Further alignment is required in areas such as the generalised system of preferences and dual-use export controls. Prolonged and intensive use of safeguard measures remains a cause of concern. Overall, the level of alignment in the area of external relations remains high.

#### **4.31. Chapter 31: Foreign, security and defence policy**

The regular **political dialogue** between the EU and Turkey continued to intensify, covering international issues of common interest, including developments in North Africa, the Horn of Africa, the Middle East and the Gulf, the Middle East peace process, Afghanistan, Pakistan, Russia, Ukraine, the Southern Caucasus, Central Asia, counter-terrorism, foreign fighters and non-proliferation issues. Informal EU-Turkey consultations took place on, *inter alia*, closer common security and defence policy cooperation, the Western Balkans and Asia/Pacific. (For more information on relations with other enlargement countries and EU Member States, *see Political criteria— Regional issues and international obligations*). The EU counter-terrorism coordinator visited Turkey in April.

As regards the **common foreign and security policy (CFSP)**, Turkey aligned itself, when invited, with 13 out of 45 EU declarations and Council decisions (29% alignment compared to 46% during the reference period of the 2013 Progress Report). Turkey did not align with Council decisions, including EU *restrictive measures*, on Russia's illegal annexation of Crimea and events in eastern Ukraine. Turkey voted in favour of the UN General Assembly resolution on territorial integrity of Ukraine. Turkey condemned and did not recognise the annexation of Crimea by Russia and has expressed a particular interest in the security of the Crimean Tatars. Turkey has not yet signed the statute of the International Criminal Court.

Turkey continued to develop and expand its diplomatic footprint and bilateral relations, and strengthened relations with countries in Asia, Africa and Central/Latin America. Turkey has also continued its work to improve cooperation with and between Afghanistan and Pakistan. The process of normalisation with Israel, launched in March 2013, has not yet been concluded. Turkish authorities strongly criticised Israel's military operation 'Protective Edge' in the Gaza strip. Turkey was involved in the ceasefire negotiations, continued to maintain open channels of communication with both Fatah and Hamas and provided Gaza with humanitarian assistance.

Turkey continued to be vocal on the crisis in Syria and its spill-over effects, strongly and repeatedly condemning the Syrian regime's violence against civilians. It supported efforts to increase inclusivity of the Syrian Opposition Coalition and provided vital humanitarian assistance to a steadily increasing number of Syrians fleeing their country. Restrictive measures on Syria remained in place. Relations with Iran have improved and a number of high-level visits took place. Relations with Iraq were affected by differences related to the direct export of energy resources to Turkey by the Kurdistan Regional Government in Northern Iraq. Following ISIL/IS offensive in Iraq, the personnel of Turkey's General Consulate in Mosul was taken hostage. Turkey provided humanitarian assistance to the Northern part of Iraq, in particular for the Turkmen population and hosted several hundred refugees, notably from the Yazidi community. Relations with Egypt significantly deteriorated and the respective Ambassadors were recalled.

Regarding the Southern Caucasus and Central Asia, Turkey maintained its policy of engagement through the Turkic Council, high-level strategic cooperation councils (Azerbaijan, Kazakhstan and Kyrgyzstan) and trilateral meetings between Foreign Ministers (Turkey/Georgia/Azerbaijan and Turkey/Azerbaijan/Iran). In April, Prime Minister Erdogan issued a significant statement offering condolences to the descendants of the 1915 events. The protocols signed in 2009 to normalise relations with Armenia are still not ratified.

Turkey and the United States consulted regularly on regional developments and cooperated on security and counter-terrorism. High-level visits and talks with Russia and Western Balkan countries took place. Turkey formally applied for membership of the Asia-Europe Meeting. Turkey joined the Asia Cooperation Dialogue and attended its first ministerial meeting. Several high level visits took place and a nuclear cooperation agreement was signed with Japan.

Turkey is party to all international arrangements on the *non-proliferation* of weapons of mass destruction. Turkey has not aligned yet with the EU position on membership of the Wassenaar Arrangement (*see Chapter 30 — External relations*), and the Missile Technology Control Regime. Turkey signed the UN Arms Trade Treaty in July 2013.

Turkey continued to engage actively in cooperation with international organisations. It has pursued its candidacy for a non-permanent seat on the UN Security Council for 2015-16.

Turkey continued to participate in *civil and military crisis management* operations in the framework of the **common security and defence policy (CSDP)**. Turkey contributed to the EU military operation in Bosnia and Herzegovina, EUFOR ALTHEA, the EULEX mission in

Kosovo and EUPOL-COPPS in the occupied Palestinian territory. Turkey made a concrete offer to contribute to EUFOR CAR and EUBAM Libya and is considering the possibility of joining EUTM Mali. The first working visit of the EU Military Staff to Turkey took place in January. The issue of EU-NATO cooperation going beyond the 'Berlin plus' arrangements, involving all EU Member States, has not yet been resolved.

### *Conclusion*

The political dialogue between the EU and Turkey on foreign and security policy continued to expand and intensify. Turkey continued to take a prominent position on Syria, supporting the opposition and providing vital humanitarian assistance. Turkey continued to participate in civil and military crisis management operations. The country's alignment with EU declarations and Council decisions significantly declined compared to previous years and needs to be improved. Overall, preparations in this field are moderately advanced.

### **4.32. Chapter 32: Financial control**

In the area of **public internal financial control (PIFC)**, the Ministry of Finance issued a circular on alignment with internal control standards. The ministry also published a public internal control guidebook. The Central Harmonisation Unit for financial management and control has drafted a central harmonisation guidebook. With regard to internal audit, the Ministry of Finance issued a circular on the appointment of internal auditors and internal audit practices. The Internal Audit Coordination Board announced the 2014-16 internal audit strategy document. The appointment of internal auditors at central and local administration is yet to be completed. The revised PIFC policy paper, which will also need to clarify the role of internal auditors and ensure the compatibility of centralised financial inspection with managerial responsibility, needs to be finalised and adopted.

With regard to **external audit**, the Turkish Court of Accounts Law has not yet been implemented fully. A working group has been set up between the Turkish Court of Accounts and the Ministry of Finance and another one has yet to be set up with the Parliament to reach an agreement on addressing the problems encountered in the audit reports submitted to parliament in 2013. Meanwhile, the books, financial tables and documents will no longer be directly accessible by the Turkish Court of Accounts, and be prepared only as consolidated version by the Ministry of Finance. Parliamentary follow-up to audit reports needs to be improved institutionally and in terms of analytical expertise.

Concerning the **protection of the EU's financial interests**, the Prime Ministry Inspection Board (PMIB) operates as Turkey's anti-fraud coordination service, responsible for cooperation with the European Commission. The PMIB issued guidelines on the investigation process for any irregularities in the EU Funds. It updated the anti-fraud coordination service's training strategy. The Turkish penal code complies with the Convention on the Protection of the European Communities' Financial Interests and its Protocols.

In the area of **protection of the euro against counterfeiting**, Turkey actively participates in the Pericles programme. The Turkish National Police has been designated the national central office to ensure cooperation with the EU institutions as part of the counterfeit tracking system. The national central office will need to improve the centralisation of technical and police information. Financial penalties are in place for credit institutions which do not withdraw counterfeits from circulation. The Turkish institutions have prepared a road map for strengthening cooperation with Europol and to enact the operational cooperation agreement.

### *Conclusion*

There was some progress in the area of financial control, especially on PIFC. Further steps are needed in particular for the revision of the PIFC policy paper, reinforcement of the internal audit function in the public administration and the compatibility of the centralised inspection

function with PIFC. Regarding external audit, the Court of Accounts Law will need to be implemented fully. Overall, preparations in this area are moderately advanced.

#### **4.33. Chapter 33: Financial and budgetary provisions**

Basic principles and institutions in policy areas related to the application of the own resources system are already in place. (*For developments in these areas, see Chapters 16 — Taxation; 18 — Statistics; 29 — Customs union; and 32 — Financial control.*). In the area of **traditional own resources**, Turkey's customs legislation largely complies with the *acquis*.

Preparations in the area of the **value added tax-based resource** to calculate the statistical VAT base are yet to start. Turkey will need to take sound measures to combat fraud on VAT and customs duties in order to ensure appropriate contribution to the own resources system upon membership. In terms of the **gross national income-based resource**, Turkey will need to align with the recent development in the European system of accounts towards ESA 2010.

In the field of **administrative infrastructure**, Turkey, by the time of accession, will need to have established coordination structures and implementing rules for accurate collection, accounting, monitoring, payment and control of own resources as well as reporting to the EU.

#### *Conclusion*

There has been no progress in the area of financial and budgetary provisions. Overall, preparations in the area of financial and budgetary provisions are at an early stage.



## STATISTICAL ANNEX

### STATISTICAL DATA

#### Turkey

<b>Basic data</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Population (thousand)	1)	64 730e	71 517b	72 561	73 723	74 724	75 627
Total area of the country (km <sup>2</sup> )		783 562	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562

<b>National accounts</b>		2001	2009	2010	2011	2012	2013
Gross domestic product (GDP) (million national currency)		240 224	952 559	1 098 799	1 297 713	1 416 798	1 561 510
Gross domestic product (GDP) (million euro)		219 815	440 942	547 347	556 278	611 909	618 393
GDP (euro per capita)		3 373	6 121	7 483	7 494	8 139	8 131
GDP (in Purchasing Power Standards (PPS) per capita)		7 400e	10 900b	12 200	13 400	13 800	:
GDP (in Purchasing Power Standards (PPS) per capita), relative to the EU average (EU-28 = 100)		37	46b	50	53	54	55
Real GDP growth rate: change on previous year of GDP volume (%)		-5.7	-4.8	9.2	8.8	2.1	4.0
Employment growth (national accounts data), relative to the previous year (%)		-0.3f	0.4f	6.2f	6.7f	2.9f	2.8f
Labour productivity growth: growth in GDP (constant prices) per person employed, relative to the previous year (%)		-5.5f	-5.2f	2.8f	1.9f	-0.8f	1.2f
Unit labour cost growth, relative to the previous year (%)		:	:	:	:	:	:
**3 year change (T/T-3) in the nominal unit labour cost growth index (2005 = 100)		:	:	:	:	:	:
Labour productivity per person employed: GDP (in PPS) per person employed relative to EU average (EU-27 = 100)		49.2f	70.0f	69.9f	72.5f	:	:
<b>Gross value added by main sectors</b>							
Agriculture, forestry and fisheries (%)	2)	8.8	8.3	8.4	8.0	7.9	7.4
Industry (%)	2)	22.3	19.1	19.4	19.9	19.4	19.1
Construction (%)	2)	4.5	3.8	4.2	4.4	4.4	4.4
Services (%)	2)	58.5	59.6	57.2	56.4	57.4	57.6
Final consumption expenditure, as a share of GDP (%)		80.8	86.2	86	85.1	85.0	86.0
Gross fixed capital formation, as a share of GDP (%)		15.9	16.9	18.9	21.8	20.3	20.3
Changes in inventories, as a share of GDP (%)		-0.9	-1.9	0.6	1.7	-0.1	0.3
Exports of goods and services, relative to GDP (%)		27.4	23.3	21.2	24.0	26.3	25.7
Imports of goods and services, relative to GDP (%)		23.3	24.4	26.8	32.6	31.5	32.3

<b>Industry</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Industrial production volume index (2010 = 100)	3)	:	88.6	100.0	110.1	112.9	116.3

<b>Inflation rate and house prices</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Consumer price index (CPI), change relative to the previous year (%)		56.8	6.3	8.6	6.5	9.0	7.5
**Annual change in the deflated house price index (2010 = 100)		:	:	:	:	:	:

<b>Balance of payments</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Balance of payments: current account total (million euro)		4 198	-8 724	-34 282	-53 945	-36 400	:
Balance of payments current account: trade balance (million euro)		-3 755	-17 816	-42 553	-64 037	-51 115	-60 200s
Balance of payments current account: net services (million euro)		10 201	13 322	12 565	14 461	18 845	17 679s
Balance of payments current account: net income (million euro)		-5 583	-5 956	-5 442	-5 633	-5 196	:
Balance of payments current account: net current		3 335	1 727	1 149	1 263	1 067	:

transfers (million euro)							
of which government transfers (million euro)		224	853	425	570	430	:
**3 year backward moving average of the current account balance relative to GDP (%)		:	:	:	:	:	:
**Five year change in share of world exports of goods and services (%)		:	:	:	:	:	:
Net inward foreign direct investment (FDI) (million euro)		3 187.8	5 097.5	5 711.7	9 840	6 573	:
Foreign direct investment (FDI) abroad (million euro)		554.9	1 113.4	1 104.3	1 688	3 171	:
of which FDI of the reporting economy in the EU-28 countries (million euro)		:	:	:	:	:	:
Foreign direct investment (FDI) in the reporting economy (million euro)		3 742.7	6 210.9	6 816.0	11 528	9 744	:
of which FDI of the EU-28 countries in the reporting economy (million euro)		:	:	:	:	:	:
**Net international investment position, relative to GDP (%)		:	:	:	:	:	:

<b>Public finance</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
General government deficit / surplus, relative to GDP (%)		-23.7	-6.5	-2.9	-0.8f	-0.3	:
General government gross debt relative to GDP (%)		77.3	46.1	42.3	39.1f	36.2	:

<b>Financial indicators</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Gross foreign debt of the whole economy, relative to GDP (%)		58.7	42.2	39.5	:	:	:
Gross foreign debt of the whole economy, relative to total exports (%)		362.5	262.8	254.0	:	:	:
Money supply: M1 (banknotes, coins, overnight deposits, million euro)	4)	8 965	49 691b	65 976	65 555	72 816	:
Money supply: M2 (M1 plus deposits with maturity up to two years, million euro)	5)	37 253	228 237b	286 595	274 239	300 693	:
Money supply: M3 (M2 plus marketable instruments, million euro)	6)	38 973	240 246b	300 348	288 210	317 047	:
Total credit by monetary financial institutions to residents (consolidated) (million euro)		26 977	153 867	231 862	255 706	303 509	:
**Annual change in financial sector liabilities (%)		:	:	:	:	:	:
**Private credit flow, consolidated, relative to GDP (%)		:	:	:	:	:	:
**Private debt, consolidated, relative to GDP (%)		:	:	:	:	:	:
Interest rates: day-to-day money rate, per annum (%)		95.47	9.22	6.59	7.28	7.59	:
Lending interest rate (one year), per annum (%)	7)	78.82	19.65	14.83	12.27	9.00	:
Deposit interest rate (one year), per annum (%)	8)	62.17	17.20	14.99	14.19	5.00	:
euro exchange rates: average of period (1 euro = ... national currency)		1.094	2.151	1.989	2.322	2.314	2.534
Trade-weighted effective exchange rate index (2005 = 100)	9)	153.8	80.9	86.8	74.4	74.5	:
**3 year change (T/T-3) in the trade-weighted effective exchange rate index, 42 countries (2005 = 100)		:	:	:	:	:	:
Value of reserve assets (including gold) (million euro)		22 660	52 160	64 874	68 391	90 332	:

<b>External trade in goods</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Value of imports: all goods, all partners (million euro)		46 225	100 996	139 957	173 016	184 110	189 482
Value of exports: all goods, all partners (million euro)		34 987	73 228	85 977	96 922	118 724	114 296
Trade balance: all goods, all partners (million euro)		-11 238	-27 768	-53 980	-76 095	-65 386	-75 186
Terms of trade (export price index / import price index * 100) (number)	10)	96	105	96	93	96	98
Share of exports to EU-28 countries in value of total exports (%)		56.7	47.0	47.3	47.2	39.6	42.3
Share of imports from EU-28 countries in value of total imports (%)		47.9	40.3	39.1	38.0	37.1	36.8

<b>Demography</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Crude rate of natural change of population (natural growth rate): number of births minus deaths (per thousand inhabitants)	11)	13.4e	12.1	11.8	11.5	11.6	10.6e
Infant mortality rate deaths of children under one year of age (per thousand live births)	11)	28.3e	13.9b	12.0	11.7	11.6	10.8
Life expectancy at birth: male (years)		69.8e	73.9e	74.2e	74.4e	74.6e	74.7e
Life expectancy at birth: female (years)		73.9e	78.4e	78.7e	78.9e	79.1e	79.2e

<b>Labour market</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Economic activity rate for persons aged 20–64: proportion of the population aged 20–64 that is economically active (%)		:	54.5	55.9	57.2	57.4	58.4
*Employment rate for persons aged 20–64: proportion of the population aged 20–64 that are in employment (%)		51.2	47.8	50.0	52.2	52.8	53.4
Male employment rate for persons aged 20–64 (%)		75.3	70.4	72.7	75.1	75.0	75.3
Female employment rate for persons aged 20–64 (%)		27.4	25.8	28.0	29.8	30.9	31.8
Employment rate for persons aged 55–64: proportion of the population aged 55–64 that are in employment (%)		35.9	28.2	29.6	31.4	31.9	31.5
<b>Employment by main sectors</b>							
Agriculture, forestry and fisheries (%)	12)	:	24.6	25.2	25.5	24.6	23.6
Industry (%)		:	19.2	19.9	19.5	19.1	19.4
Construction (%)		:	6.1	6.3	7.0	6.9	7.0
Services (%)		:	50.1	48.6	48.1	49.4	50.0
Unemployment rate: proportion of the labour force that is unemployed (%)		:	12.7	10.8	8.8	8.2	8.8
Male unemployment rate (%)		:	12.7	10.5	8.3	7.7	8.0
Female unemployment rate (%)		:	12.8	11.6	10.1	9.4	10.6
Youth unemployment rate: proportion of the labour force aged 15–24 that is unemployed (%)		:	23.1	19.9	16.7	15.7	16.9
Long-term unemployment rate: proportion of the labour force that has been unemployed for 12 months or more (%)		:	3.2	3.0	2.3	2.0	2.1

<b>Social cohesion</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Average nominal monthly wages and salaries (national currency)	13)	:	1 084	1 142	1 242	1 327	:
Index of real wages and salaries (index of nominal wages and salaries divided by the inflation index) (2000 = 100)		:	:	:	:	:	:
*Early leavers from education and training: proportion of the population aged 18–24 with at most lower secondary education who are not in further education or training (%)	14)	58.1	44.3b	43.1	41.9	39.6	37.6p

<b>Standard of living</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Number of passenger cars relative to population size (number per thousand population)		70.1e	99.2b	104.0	110.0	115.7	122.8
Number of mobile phone subscriptions relative to population size (number per thousand population)		283e	865b	837	874	895	909

<b>Infrastructure</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Density of railway network (lines in operation per thousand km <sup>2</sup> )		11.1	11.6	12.2	12.3	12.3	12.4
Length of motorways (kilometres)		1 696	2 036	2 080	2 119	2 127	2 127

<b>Innovation and research</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Public expenditure on education relative to GDP (%)		2.7	:	:	:	:	:
*Gross domestic expenditure on R&D relative to GDP (%)	15)	0.54	0.85b	0.84	0.86	0.92	:
Percentage of households who have internet access		:	30.0	41.6	42.9	47.2	49.1

at home (%)							
-------------	--	--	--	--	--	--	--

<b>Environment</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
*Index of greenhouse gas emissions, CO <sub>2</sub> equivalent (1990 = 100)		148.1	197.0	214.1	225.1	233.4	:
Energy intensity of the economy (kg of oil equivalent per 1 000 euro GDP at 2000 constant prices)	16)	259.6	257.4	252.5	:	:	:
Electricity generated from renewable sources relative to gross electricity consumption (%)		19.2	19.7	26.5	25.3	27.0	:
Road share of inland freight transport (based on tonne-km) (%)		95.2	94.9	94.6	94.3	94.5	95.4s

<b>Energy</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Primary production of all energy products (thousand TOE)		24 576	30 328	32 487	32 229	31 964	:
Primary production of crude oil (thousand TOE)		2 679	2 349	2 671	2 555	2 440	:
Primary production of hard coal and lignite (thousand TOE)		12 281	17 402	17 523	17 869	17 018	:
Primary production of natural gas (thousand TOE)		284	627	625	652	533	:
Net imports of all energy products (thousand TOE)		50 160	75 295	79 400	84 087	91 827	:
Gross inland energy consumption (thousand TOE)		75 402	106 138	109 260	114 480	120 093	:
Electricity generation (thousand GWh)		122.7	194.8	211.2	229.4	239.5	:

<b>Agriculture</b>	Note	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Agricultural production volume index of goods and services (at producer prices) (previous year = 100)		93.3	:	:	:	:	:
Utilised agricultural area (thousand hectares)		40 967	38 911	39 012	38 231	38 399	38 428
Livestock numbers: live bovine animals (thousand heads, end of period)	17)	10 548	10 724	11 370	12 386	13 915	14 415
Livestock numbers: live swine (thousand heads, end of period)		3	2	2	2	3	3
Livestock numbers: live sheep and live goats (thousand heads, end of period)		33 994	26 878	29 383	32 310	35 783	38 510
Production and utilisation of milk on the farm (total whole milk) (thousand tonnes)		9 496	12 542	13 544	15 056	17 401	18 224
Harvested crop production: cereals (including rice) (thousand tonnes)		29 571	33 577	32 773	35 202	33 377	37 489
Harvested crop production: sugar beet (thousand tonnes)		12 633	17 275	17 942	16 126	14 920	16 483
Harvested crop production: vegetables (thousand tonnes)		24 164	26 780	25 997	27 547	27 820	28 448

: = not available

b = break in series

e = estimated value

f = forecast

p = provisional

s = Eurostat estimate

\* = Europe 2020 indicator

\*\* = Macroeconomic Imbalance Procedure (MIP) indicator

Footnotes:

- 1) Values are derived from 2000–06 Population Estimates and 2007–13 Results of Address Based Population Registration System.
- 2) Calculated as a share of value added plus taxes and subsidies minus FISIM; shares therefore do not sum to 100% but show the relative size of the sectors.
- 3) Gross index, not calendar adjusted.
- 4) Break in series. From December 2005 onwards, M1 also includes currency in circulation and demand deposits in foreign currencies, not just in national currency. Furthermore, from December 2005 monetary liabilities of Participation Banks, Investment and Development Banks and the amount of Money Market Funds were added to money supply data.
- 5) Break in series. From December 2005 onwards, M2 includes M1 and time deposits in foreign currencies, not just in national currency. See also break in series for M1.

- 6) Break in series. From December 2005 onwards, M3 includes (in addition to M2 and official deposits (time/demand) which were already included previously) funds received from repo transactions and money market funds (B type liquid funds). See also break in series for M1 and M2.
- 7) Average of monthly data. Lending to enterprises more than one year.
- 8) Average of monthly data. Up to one year or longer.
- 9) Source: Eurostat's reference database (Eurobase).
- 10) Expressed as an index with 2000 = 100. Time series were originally based on different reference years (2001, 1994 = 100; 2009, 2003 = 100; since 2010, 2010 = 100).
- 11) For detailed information, see the relevant metadata file of 'Demographic Indicators' table on TurkStat Web site, by clicking 'Statistics by Theme', 'Population and Demography', 'Population Projections', 'Statistical Tables and Dynamic Search', 'Population Projections and Estimations ': [http://www.turkstat.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1027](http://www.turkstat.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1027).
- 12) Includes NACE Rev. 2 Group 98.1 (undifferentiated goods-producing activities of private households for own use).
- 13) 2009: data from the income and living conditions survey.
- 14) Annual LFS results. Break in series caused by the addition of 'participation in non-formal education or training' from 2004.
  
- 15) Break in series due to the use of revised GDP series since 2007.
- 16) Kg of oil equivalent per 1 000 euro GDP at 1998 constant prices.
- 17) Excluding buffaloes.