

**T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
AB SİYASETİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
BİLİM DALI**

**AB KOŞULLULUĞUNUN YÜKSELİŞİ VE DÜŞÜŞÜ:
TÜRKİYE’DE SİVİL ASKER İLİŞKİLERİNDEKİ DÖNÜŞÜM**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Selim VATANDAŞ

KOCAELİ 2017

**T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
AB SİYASETİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
BİLİM DALI**

**AB KOŞULLULUĞUNUN YÜKSELİŞİ VE DÜŞÜŞÜ:
TÜRKİYE’DE SİVİL ASKER İLİŞKİLERİNDEKİ DÖNÜŞÜM**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Selim VATANDAŞ

Danışman: Doç. Dr. İrfan Kaya Ülger

KOCAELİ 2017

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ SİYASETİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
BİLİM DALI

AB KOŞULLULUĞUNUN YÜKSELİŞİ VE DÜŞÜŞÜ:
TÜRKİYE'DE SİVİL ASKER İLİŞKİLERİNDEKİ DÖNÜŞÜM

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan: SELİM VATANDAŞ

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar ve No:

24.05.2017/13

Jüri Başkanı: DOÇ. DR. İRFAN KAYA ÜLGER

()

Jüri Üyesi: YRD. DOÇ. DR. FİLİZ CİCİOĞLU

()

Jüri Üyesi: YRD. DOÇ. DR. AYŞEGÜL GÖKALP KUTLU

()



Babam,

Zeki Vatandaş 'ın yorgun ruhuna...

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	i
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
KISALTMALAR	v
ŞEKİL LİSTESİ.....	vi
TABLO LİSTESİ.....	vii
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM AVRUPA BİRLİĞİ KOŞULLULUĞU VE TÜRKİYE	8
1.1. Koşulluluk Kavramı	8
1.1.1. Ekonomik Koşulluluk	9
1.1.2. Siyasi Koşulluluk	10
1.2. Avrupalılaşıma Bağlamında Avrupa Birliği Koşulluluğu	12
1.3. Avrupa Birliği Koşulluluğu.....	14
1.4. Avrupa Birliği Koşulluluğu Tarihi	17
1.5. AB Koşulluluğu Çerçevesinde Türkiye – AB İlişkileri	26
1.6. AB Koşulluluğunun İşleyişinde Rol Oynayan Faktörler ve Türkiye	37
1.7. AB Koşulluluğunun Türkiye’deki Dayanak Noktaları	46
2. BÖLÜM AVRUPA BİRLİĞİ KOŞULLULUĞUNUN DÜŞÜŞÜ: YAVAŞLAYAN REFORM SÜRECİ VE GERİLEYEN AB İNANDIRICILIĞI....	48
2.1. Kıbrıs Meselesi.....	50
2.2. Türkiye’nin AB Üyelik Sürecine Etkileri Bağlamında Ermeni Meselesi ...	60
2.3. İnandırıcılığın Düşüşü’nde Avrupa Birliği’nden Kaynaklanan Nedenler...	68
2.3.1. AB Anayasası’nın Reddedilmesi ve 2010 Bütçe Krizi	69
2.3.2. Almanya ve Fransa’nın Keskin Tutumu: İmtiyazlı Ortaklık	74
2.3.3. AB’de Genişleme Yorgunluğu ve Hazmetme Kapasitesi.....	77
2.4. Söylem ve Eylemler Bağlamında Türkiye-Şüphencilik	82
3. BÖLÜM AVRUPA BİRLİĞİ KOŞULLULUĞU ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE’DE SİVİL ASKER İLİŞKİLERİ.....	88
2.1. Sivil Asker İlişkilerinde Yaklaşımlar	92
2.1.1. Samuel P. Huntington ve Sivil Asker İlişkileri.....	94
2.1.2. Morris Janowitz ve Yaklaşım Teorisi	96
2.1.3. Rebecca Schiff ve Uyum Teorisi	97

2.1.4.	Sivil-Asker İlişkilerinde Narcis Serra Perspektifi.....	99
2.2.	Türkiye’de Sivil-Asker İlişkilerinin Tarihsel Boyutu	106
2.2.1.	Osmanlı Devleti’nden 1923’e Askeri Kalkışmalar	106
2.2.2.	1960 Askeri Müdahalesi	109
2.2.3.	1971 Askeri Muhtırası	111
2.2.4.	1980 Askeri Müdahalesi	112
2.2.5.	1997Askeri Müdahalesi	114
2.2.6.	2007 Yılı E-Muhtırası	115
2.2.7.	15 Temmuz 2016 Darbe Girişimi	116
2.3.	Uyum Yasaları Ve Türkiye’de Sivil Asker İlişkilerinin Dönüşümü	117
2.3.1.	Silahlı Kuvvetlerin İç Güvenliği Sağlamadaki Rolü.....	121
2.3.1.1.	M.G.K. ve M.G.K. Genel Sekreterliği Yapısında Gerçekleştirilen Değişiklikler.....	124
2.3.1.2.	TSK İç Hizmet Kanunu’nda Gerçekleştirilen Değişiklikler.....	131
2.3.1.3.	EMASYA Protokolü.....	134
2.3.1.4.	Askeri Bütçenin Denetlenme Yetkisi	136
2.3.1.5.	Askeri Mahkemelerin Yetkileri	143
2.3.1.6.	Askeri Personel Atamaları	150
2.3.1.7.	Genelkurmay Başkanlığı’nın Milli Savunma Bakanlığı’na Bağlanması.....	154
2.3.1.8.	Vicdani Ret Hakkı ve Avrupa Birliği	161
2.3.2.	Avrupa Komisyonu Raporlarında Türkiye’de Sivil-Asker İlişkileri .	165
SONUÇ		174
KAYNAKÇA		181
EK		199
ÖZGEÇMİŞ		203

ÖZET

Sivil-Asker ilişkileri, devlet adına şiddet kullanma yetkisini elinde bulunduran asker ile bu yetkinin sınırlarını belirleyen ve denetleyen siviller arasındaki hiyerarşik ve interaktif ilişkiler bütünüdür. Türkiye sancılı demokrasi hikâyesinde birçok kez askeri müdahalelere maruz kalmış, sivil-asker ilişkileri dengesi darbeler sonrası gerçekleştirilen yasal düzenlemelerle sivil aleyhine bozulmuştur. Türk dış politikasının Batıcılık perspektifi çerçevesinde ele alındığında Avrupa Birliği üyelik süreci de Türkiye demokrasisinin önemli dinamiklerinden biri olmuştur. 1999 yılında Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye aday ülke statüsü tanınmasıyla özellikle 2000'li yıllarda Türkiye'de Avrupa Birliği'ne tam üyelik motivasyonu ile demokratikleşme alanında kayda değer yasal düzenlemeler gerçekleştirmiştir. Kopenhag siyasi kriterlerinin ilk maddesinde istikrarlı ve kurumsallaşmış bir demokrasinin var olması şartı ve bu şarta uyum sağlanması çabası ile Türkiye sivil-asker ilişkilerinde Avrupa Birliği meşruiyeti çerçevesinde önemli bir dönüşüm geçirmiştir.

Bu tezde Avrupa Birliği'nin koşullandırma etkisi çerçevesinde Türkiye'de sivil asker ilişkilerindeki dönüşüm ele alınmıştır. Bu çerçevede ilk bölümde Avrupa Birliği koşulluluk prensibi ve Avrupa Birliği koşulluluğunun Türkiye'deki etkileşimi incelenmiştir. İkinci bölümde ise Avrupa Birliği reformları çerçevesinde Türkiye'de sivil asker ilişkilerindeki yasal dönüşüm koşulluluğun yükselişi ve düşüşüyle irdelenmiştir. Üçüncü bölümde ise Avrupa Birliği-Türkiye ilişkilerini olumsuz etkileyen ve koşulluluğun düşmesine neden olan ortaya konulmuştur.

Anahtar kelimeler: *Avrupa Birliği koşulluluğu, Türkiye'de sivil-asker ilişkileri, Türkiye-AB ilişkileri*

ABSTRACT

Civil-Military relations are the hierarchical and interactive relationship between the army which is holding the authority to use violence in behalf of the state, and civilians who rule and control the frontier of this authority. Turkey has been exposed many times to military interventions in its democracy story. Hence, the balance of power-military relations in Turkey have deteriorated to civilian with the legal arrangements after coups. The European Union membership process has also become one of the important dynamics of Turkey's democracy when the foreign policy of Turkey is considered within the framework of the principle of Westernization. In 1999, when the Turkey was recognized as a candidate country of the European Union, Turkey has made remarkable legislative adjustments in the democratization process, with the motivation of full membership especially in the 2000's. With the condition that a stable and institutionalized democracy existed in the first article of the Copenhagen political criteria, Turkey has undergone an important transformation within anchor of European Union legitimacy in civil-military relations.

In this thesis, the transformation of civilian military relations in Turkey is elaborated under the effect of the European Union conditionality principles. In this framework, in the first term, European Union conditionality and its interaction in Turkey is examined. In the second part, the legal transformation in civilian military relations in Turkey is examined under the framework of rise and fall of European Union conditionality reforms. In the third part, it has been executed that declining conditionality and negative factors which eventually undermines EU-Turkey relations.

Keywords: *European Union Conditionality, Civil-military relations in Turkey, Turkey-EU relations.*

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABGS	Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AK Parti	Adalet ve Kalkınma Partisi
AT	Avrupa Toplulukları
BM	Birleşmiş Milletler
BMGK	Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi
EU	European Union
GKRY	Güney Kıbrıs Rum Yönetimi
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
IMF	Uluslararası Para Fonu
KKTC	Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
IPA	Instrument for Pre-accession Assistance (Katılım Öncesi Yardım Aracı)
KOB	Katılım Ortaklığı Belgesi
MDA	Merkez ve Doğu Avrupa
NATO	North Atlantic Treaty Organisation (Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü)
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1.1: Koşullanma ve Yapısal Değişim.....	11
Şekil 1.2: Koşulluluk ve AB – MDA Ülkeleri İlişkileri	21
Şekil 1.3: Zamansal Gösterimde AB Koşulluluğunun Türkiye’deki İnandırıcılığı ...	40
Şekil 3.1: AB Ülkelerinde Türkiye’nin Üyeliğine olan Destek (1992-2007)	71
Şekil 3.2: Borçlu Avro Ülkelerine Verilen Finansal Yardım Kaynakları.....	73
Şekil 2.1: Türkiye-AB İlişkileri Koşulluluk Etkisi	91
Şekil 2.2: Demokratikleşme Bağlamında Sivil Asker İlişkileri	93
Şekil 2.2: Demokratik Askeri Reform Süreci: İki Boyut.....	102
Şekil 2.3: 1980 Askeri Müdahalesi Sonrasında MGK’da Sivil-Asker Dengesi	113
Şekil 2.4: Milli Güvenlik Kurulu’nun Yapısı	124
Şekil 2.5 Tarihsel Süreçte TSK’nın Denetimine İlişkin Yetki Alımı	138
Şekil 2.6: 2000’lerde TSK’nın Sayıştay Tarafından Denetimine İlişkin Yasal Düzenlemeler	141
Şekil 2.7: 669 Numaralı KHK Sonrasında Yüksek Askeri Şûra Yapısı	154

TABLO LİSTESİ

Tablo 1.1: Batı Balkan Ülkelerinin AB Üyelik Süreci	24
Tablo 1.2: Siyasi Kriterler Çerçevesinde “Katılım Ortaklığı Belgesi” ve “Ulusal Program”ın Karşılaştırılması.....	30
Tablo 3.1: Eurobarometer Genişleme Anketi (%)	87
Tablo 2.1: Özerkliğin Azalma Koşulları ve Orduda Kademeli Sivil Denetim	101
Tablo 2.2: Sivil-Asker İlişkilerinde Temel Yaklaşımlar.....	105



GİRİŞ

31 Temmuz 1959 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti'nin Avrupa Ekonomik Topluluğuna ortaklık için başvurusu ile ilk adımı atılan Türkiye-Avrupa Birliği üyelik sürecinin henüz nihayete ermemiş uzun ve sancılı bir yol olduğu görülmektedir. 55 yılı bulan inişli çıkışlı asimetrik ilişkiler ağı, süreç içinde birçok kırılmaya maruz kalmıştır.

Türkiye 1987 tarihinde üyeliğin gerçekleşmesi talebiyle Avrupa Topluluklarına ayrı ayrı müracaat etmiş. 1995 yılında yaklaşık 22 yıldır süren Gümrük Birliği geçiş dönemini tamamlamıştır.

1997 yılında gerçekleştirilen Avrupa Konseyi Zirve Toplantısında genişleme hamlesinde adı dahi zikredilmeyen Türkiye'ye, 1999 yılında Helsinki'de gerçekleştirilen Zirve sonucunda adaylık statüsü tanınmıştır. Türkiye'ye adaylık statüsünün tanınması ile birlikte Türkiye-AB ilişkileri tarihinin en dinamik dönemine sahne olmuştur. Katılım müzakerelerinin başlatılması hedefiyle Türkiye'de, özellikle 1999-2005 arası dönemde temel hak ve özgürlüklerin kapsamı genişletilmiş, demokrasi, hukukun üstünlüğü, düşünce ve ifade özgürlüğü, sivil-asker ilişkilerinde makule erişmek ve insan hakları gibi birçok önemli başlıkta yasal reformlar yapılmıştır. Dokuz ayrı reform paketinin hayata geçirildiği bu dönemde AB üyelik sürecinin Türkiye'de sağladığı dinamizm ile Türkiye 90'lı yıllardaki ataletinden kurtulmuştur. AB süreci, Türkiye'de gerçekleştirilmesi hedeflenen reformlar için aynı zamanda yasal dönüşümü meşrulaştırıcı bir kuvvet görevini görmüş, hayata geçirilen uyum yasa paketlerinde "AB çıpası" karar alıcılar için meşru bir dayanak olmuştur.

Fakat Türkiye-AB ilişkilerindeki dinamizmin düşüşü paradoksal bir şekilde 3 Ekim 2005 tarihinde tam üyelik müzakerelerinin başlamasıyla kendini göstermiş, Birlik içinde Türkiye'nin üyeliğinin gerçekleşme ihtimalinden endişe duyan bazı AB üyeleri, üyelik sürecinde engeller koymaya başlamıştır. Türkiye-AB ilişkilerinin son 10 yıldır kilitleyen en önemli husus 2006 yılında AB'nin ana akım ülkelerinden biri

olan Fransa'nın fasıllara koyduğu engel olmuştur. Fransa, Türkiye'nin üyelik müzakereleri ile ilgili 35 faslın Gümrük Birliği'ni ilgilendiren 8'inin açılışını engellemiş, "Kıbrıs Cumhuriyeti" de 2009 yılında fasılların 6'sını engelleme kararı verdiğini tek taraflı deklarasyonla açıklamıştır. 2006 yılından günümüze gelinen süreçte Türkiye için açılıp kapatılması gereken 35 fasıldan 15'i müzakereye açılmış ve bunlardan sadece biri geçici olarak kapatılmıştır. Fransa ve Güney Kıbrıs'ın blokajlarının yanı sıra, AB Konseyi'nin 8 faslı askıya alması ve mevcut koşullar altında hiçbir faslın geçici olarak kapatılmamasına karar vermesi katılım sürecinin kilitleyen ana unsurlar olmuştur.

Türkiye'nin AB üyeliğine "Türkofobik" endişelerle özellikle Aday ülke statüsünün gerçekleşmesiyle 2005 yılı sonrasında önüne çıkarılan engeller AB üyeliğinin kısa vadede gerçekleşeceğini ümit eden Türkiye'deki karar alıcıların AB üyeliğine olan inancının düşmesinde temel faktör olmuştur. 1999 yılı ve 2005 yılları arasındaki dinamizmin giderek hız kaybetmesi ile karar alıcıların da 2005 yılı sonrasında sıkça dile getirdiği üzere AB dinamizmi yitirmeye ve Türkiye'nin dönüşümü artık kendi dinamikleri ile sürdüreceğinin sinyalleri verilmeye başlanmıştır. Buradan hareketle dönemin başbakanı tarafından dile getirilen şu ifadeler kayda değerdir:

"Kopenhag Kriteri bellidir. Bununla ilgili atılması gereken bütün adımlar atılmıştır. Kopenhag Kriterleri noktasına eğer herhangi bir sıkıntı doğacak olursa adını Ankara Siyasi Kriterleri koyar yolumuza devam ederiz. Maastricht Kriterleri ekonomik kriterlerdir. Bunlarla ilgili bir sıkıntı olacak olursa, bunun adını da İstanbul kriterleri koyar yolumuza devam ederiz." (R.T. Erdoğan, Kasım 2006)

Nitekim Ankara'nın bizzat hazırladığı, 2012 ve 2013 yıllarında yayımlanan kendi İlerleme Raporu da Türkiye Başbakanının 2006 yılındaki sözlerinin resmi boyuttaki yansıması olmuştur.

Türkiye-AB ilişkilerinde yakın dönemde yaşanan süreç içinde AB, ahde vefa ilkesi çerçevesinde ele alınabilecek olan inandırıcılığın ödünler vermiştir. Türkiye ise yaklaşık 10 yıldır AB gibi önemli bir dinamizm aktöründen uzun süredir mahrum kalmıştır.

Türkiye'nin Avrupa Birliği üyelik sürecinde adaylık statüsünden, katılım müzakerelerinin başlamasına ve günümüze kadar gerçekleşen dönüşüm sürecini yasal dayanakları ile ele alan bu tez, gerçekleşen dönüşümü teorik bir alt yapıyla “koşulluluk” kavramı çerçevesinde ele almaktadır. AB koşulluluğu, Avrupa Birliği'nin genişleme sürecinde kullandığı temel politika araçlarından biridir. Koşulluluk prensibi, AB'ye aday ülkelerin Birlik üyesi olabilmeleri için, Birliğin belirlediği koşullara uyumunu zorunlu kılarken, aday ülkelerde AB normları ve politikaları hususunda, aday ülkeleri kapsamlı reform hareketlerine girişilmesi hususunda teşvik etmektedir. Avrupa Birliği'nin koşulluluk prensipleri bağlamında uyum yasalarıyla Türkiye'deki sivil-asker ilişkilerinin yasal dönüşümü irdelenmektedir. Bu bağlamda özellikle 1999 yılı ile 2005 yılları arasında hayata geçirilen yasal reformların pratikteki işleyişi, siyasal gerilimler askeri özerklik alanları minvalinde başlıklandırılarak ele alınmıştır. Sivil-Asker ilişkilerindeki dört temel yaklaşım ele alınmış ve Türkiye'de sivil asker ilişkinlerinin tarihsel boyutu irdelenmiştir. Bu zeminden hareketle AB uyum yasalarının Türkiye'nin sivil-asker ilişkilerindeki dönüşümüne olan etkisi incelenmiştir.

Dönüşümün bağımsız değişken bir faktörü olarak AB koşulluluk etkisini ve AB inandırıcılığı ele alan tez, özellikle 2006 sonrasında reform hareketlerinin hız kaybetmesine neden olan faktörleri AB'den ve Türkiye'den kaynaklanan nedenler çerçevesinde ele almıştır. Kıbrıs meselesi ve Ermeni meselesi Türkiye'nin karşısına bir engel olarak koyulan iki temel başlık olmuş, ilişkiler ritmini kaybedip siyasal aktörler nezdinde karşılıklı söylem geriliminde bir zemine taşınmıştır. Bu süreçte Türkiye AB ilişkilerini rölantide de olsa sürdüren ana aktör bürokrasi olmuş, AB nezdinde Komisyon, Türkiye nezdinde de AB Bakanlığı yetkilileri bu düşük fasılların açılması ve ilişkilerin dinamizminin yeniden sağlanabilmesi için mücadele etmiştir. Örneğin, 2012 yılında Türkiye'nin AB üyelik sürecini yeniden canlandırmak için gerçekleştirilen çabalar neticesinde “Pozitif Gündem” süreci başlatılmıştır. Pozitif gündem sayesinde siyasi reformlarda yoğunlaştırılmış diyalog ve işbirliği, vize muafiyeti, enerji gibi alanlarda görüşmeler yeniden gündeme getirilmiştir. Bunun yanında 2014 yılında Güney Kıbrıs Rum Cumhuriyeti ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti arasında başlatılan barış görüşmeleri adada çözüm umutlarını artırmıştır. Bu durum Türkiye-AB ilişkilerinde Türkiye'nin blokaja

uğrayan fasılları ile ilgili tıkanmanın aşılabacağına dair beklentileri yükseltmiştir. Ayrıca 2015 yılında 17. Fasl olan Ekonomik ve Parasal Politika başlığının açılması, keza 15. Fasl olan Enerji faslının önündeki engellerin kaldırılacak olma ihtimali Türkiye-AB ilişkilerinin yeniden hareket kazanacağına temel göstergelerinden olmuştur. Keza 29 Kasım 2015 tarihinde Brüksel’de Başbakanlar düzeyinde gerçekleştirilen zirvede varılan mutabakat neticesinde Türkiye-AB Zirvesi Ortak Sonuç Bildirisi’nin imzalanması ve bildiride Türkiye ile ilişkilerde ortak gelecek inşasının vurgulanması her iki tarafın da süreç konusundaki kararlılıklarını göstermiştir. Dolayısıyla uzun bir geçmişe ve kriz temelli bir sürece sahip olan Türkiye-AB ilişkilerini konjonktürel gelişmelerden ve münferit ifadelerden ayrı değerlendirmek gerekmektedir.

AB Koşulluluğu öz itibarıyla Birliğin aday ülkeye siyasi ekonomik ve idari üyelik koşullarını ve geniş kapsamlı reformları şart koşmasıdır. AB’nin genişleme sürecinde kullandığı temel politika araçlarından biri olan AB koşulluluğu, aday ülkeyi ataletinden kurtaran bir teşvik faktörü olarak katalizör görevi görmektedir. Koşulluluk prensibinde Avrupa Birliği ile aday ülke arasında yukarıdan aşağıya, tek taraflı ve hiyerarşik bir ilişki bulunmaktadır. Bu bağlamda aday devlet AB’ye başvurusuyla birlikte AB müktesebatı, AB uyum yasaları ve ilerleme raporları gibi koşullanma öğelerini asimetrik bir ilişki içinde, baskı değil rıza ile yerine getirmesi gerekmektedir. Bu noktada reform hareketleri için tetikleyici güç olan ve devinim sağlayan üyelik sürecinin ödülü nihai aşamada üyeliğin kazanımıdır.

Tarihsel süreçte incelendiğinde AB koşulluluğu bir etki mekanizması olarak kendini (i) 60’lı yıllarda radikal sağ iktidarlara karşı güney Avrupa’da (ii) 90’lı yıllarda eski Sovyet Cumhuriyetleri’nin AB’ye entegrasyonu için merkez ve doğu Avrupa ülkelerinde, 2000’li yıllarda Batı Balkanlarda ve sui generis bir olay olarak özellikle 1999-2005 tarihleri arasında Türkiye’nin AB üyelik sürecinde kendini göstermiştir. Aday ülkelere AB koşulluluk prensibi çerçevesinde ülkelerinde sivil asker ilişkilerinin yapısı, hukukun üstünlüğünün tesisi, insan hakları yasalarına ilişkin reform şartları koşulmuştur.

1990’lı yılların ikinci yarısı ile birlikte Kopenhag Kriterleri, Madrid Zirvesi, aday ülkeler için yayımlanan ilerleme raporları, ulusal programlar, katılım ortaklığı belgeleri ve uyum programları ile birlikte koşulluluk prensibi AB ve aday ülke

nezdinde de berrak bir resme kavuşmaya başlamıştır. Bunun yanında 2004 yılında AB koşulluluğuna ilişkin motivasyon en güçlü sonucunu vermiş, koşulluluğun en önemli ayaklarından biri olan ödülün büyüklüğü ve inandırıcılığı sağlanmış ve de bu bağlamda AB eski Sovyet Bloku coğrafyasında bulunan merkez ve doğu Avrupa ülkelerinin üyeliğini büyük genişleme ile (*grand enlargement*) nihayete erdirmiştir.

AB koşulluluğunun Türkiye – AB ilişkileri bağlamında ele alındığında Türkiye demokrasisinin daha nitelikli kılınması, anti demokratik uygulamaların ortadan kaldırılması, bireysel hak ve özgürlüklerde ilerlemeler kaydedilmesi, hukukun üstünlüğünün karar alıcılar tarafından içselleştirilebilmiş olması, çoğulcu ve hesap verilebilir bir yönetim yapısına erişilebilmesi için tetikleyici bir güç niteliğine olduğu gözlemlenmektedir.

1998 yılında hükümet, 1999 ve 2001 yılında ekonomik krizlerle karşı karşıya kalan Türkiye gündemi, bu dönemde AB dayanakları üzerinden gerçekleştirilen siyasal reformlarla özellikle siyasal partiler kanununda, düşünce ve ifade özgürlüğü alanında, toplantı hakkı ve sivil toplum kanununda, ölüm cezası ile ilgili düzenlemelerde, kültürel yaşam ve bireysel özgürlükler alanında, sivil asker ilişkilerinde önemli bir yer teşkil eden Milli Güvenlik Kurulu'nun yapısında belirli reform hareketleri ile bir hukuk devleti olma yolunda önemli bir yol kat etmiştir.

AB siyasi koşullanma prensipleri çerçevesinde ele alındığında Türkiye’de AB koşullanma etkisinin iki ayrı dönemde ele alınabileceği görülmektedir. Birinci dönem 1999 yılındaki adaylık statüsü kabulünden 2005 yılında tam üyelik müzakerelerinin başlangıcına kadar olan tarihtir. Bu dönem Türkiye’de AB koşulluluğu etkisinin en güçlü olduğu dönem olarak ifade edilmektedir. Bu dönemde Türkiye’de AB reform hareketleri bağlamında 2001 ve 2004 yılında Anayasa’nın üçte biri değiştirilmiş, 58 kanunun 218 maddesinde değişiklik yapılmıştır. Paul Kubicek, bu dönemi Türkiye’nin AB’yi neredeyse milli bir takıntı haline getirdiği dönem olarak adlandırmaktadır. (Kubicek, the EU and Turkey, 2014, s. 76)

İkinci dönem ise Türkiye ve Avrupa Birliği’nden kaynaklanan nedenlerle AB reformları bağlamındaki dinamizmin düştüğü, üyeliğe olan inancın giderek azaldığı dönem olmuştur. 2006 yılında Fransa ve Almanya’nın Kıbrıs meselesini Türkiye’nin önüne bir engel olarak getirmesi ile başlayan bu dönemde Ermeni meselesi, AB’nin

Anayasal krizleri ve 2010 yılı Bütçe Açığı Krizi, Türkofobyanın yükselişi gibi nedenler Türkiye'nin AB üyeliği çerçevesinde gerçekleştirmeye çalıştığı demokratik dönüşümün hız kaybetmesine neden olmuştur.

Bu çerçevede ilgili tez iki varsayım üzerinden temel argümanlarını geliştirecektir:

İlk varsayım, Türk dış politikasının “Batıcılık” ilkesinden hareketle Batı'nın ve dolayısıyla AB'nin ulusal politikalar nezdindeki üstünlüğüdür. Batı, 1830'larla birlikte Osmanlı'dan günümüze Türkiye için bir tercihten ziyade bir dayanak olmuştur. Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti savaşların ardından Batı'nın askeri ve ekonomik mimarisinin üstünlüğünü kabul etmiştir. Bunun yanında cumhuriyet döneminin öncülüğünde modernleşme sürecini “gelişmiş” olarak varsaydığı Batı merkezli olarak sürdürmüştür. İkinci Dünya Savaşı, Soğuk Savaş, Tek Kutuplu Dönem ve Çok Kutuplu Dönemde, konjonktürel gelişmeler göz ardı edilmek kaydıyla, siyasette ve toplumda perspektif Batıya dönük bir harita izlemiş ve bu süreç içinde özellikle soğuk savaş sonrası dönemde AB, Batıcılığın somut mimarisi olarak kabul edilmiştir.

Dolayısıyla tezde koşulluluğun etkin olduğu dönemde AB ile Türkiye arasında hiyerarşik bir üstünlüğün, asimetrik bir ilişkinin kabul edildiği varsayılmaktadır. Bu kabul, koşulluluğun etkisinin giderek azaldığı dönem olan 2005 yılı sonrasında tam üyelik müzakereleri ile reddedilecek ve Türkiye reform hareketlerini “kendinden menkul” (*self-proclaimed*) bir dinamizm ile sürdürmeye çalışacaktır.

Tezin ikinci varsayımı ise, işler bir demokratik zeminde hukukun üstünlüğünü şiar edinen Türkiye'de karar alma mekanizmasının asli aktörü olarak sivil karar alıcının üstünlüğüdür.

Bu bağlamda demokrasi, hukukun üstünlüğü ve serbest bir piyasa ekonomisinin oluşturduğu AB normlarına eklemelenmeye çalışan Türkiye'nin anayasasında ifade edildiği üzere demokratik bir cumhuriyet olması gerektiğidir. Carl Schmitt'in ifade ettiği üzere egemen olağanüstü hale karar verendir. Modern dünyada demokrasi ve hukukun üstünlüğünün tesis edildiği bir devlette egemenliğin halka dayanan bir zemin olarak meclistir. Halk tarafından seçilmemiş bir otorite

kaynağı olarak ordunun karar alma sürecinin temel aktörü olması bu tezde normatif bir yapı olarak kabul edilen AB'nin üyelik için asli şart olarak görülen demokrasi ölçütünü karşılamamaktadır.

Tez'de sivil asker ilişkilerine ilişkin ise varsayılan denge olarak Peter D. Feaver'ın ifade ettiği şu prensipler kabul edilecektir. Asker, sivillerce meydana getirilen ve devletin sürdürülebilir varlığı için tehdidi tanımlama, tehdide karşı gerekli karşılığı verebilecek kapasiteye sahip olma hedefini güden organik bir yapıdır. Fakat yalnızca sivil otorite askeri müeyyideyi harekete geçirecek risk olma derecesine sahiptir, sahip olmalıdır. Asker, ülkeyi savunmak amacıyla silahlanma derecesini tayin edebilecek gerekli ekipmanları talep eder; fakat sadece siviller başarılı bir toplumun askeri harcamalar için silahlanmaya ne derece kaynak ayıracağına karar verebilir. Asker doğası gereği belirli bir varlığı tehdit olarak tanımlayabilir fakat tehdit olarak tanımlanan varlıkla ilişki derecesine sivil karar verir. Asker riski ölçer, sivil ise karar verir. Dolayısıyla yanılma hakkı, seçmen nezdinde hesap verilebilirlik sorumluluğuna sahip olan seçilmiş sivil otorite adına saklıdır.

Bu bağlamda tezde aday ülkelerde bir dönüşüm aktörü olarak Avrupa Birliği'nin Türkiye'de sivil asker ilişkilerinde özellikle AB koşulluluğunun en üst seviyede olduğu 1999-2005 döneminde dönüşümün öncelikli aktörü olduğu savunulmaktadır. Bunun yanında tezde AB'den ve Türkiye'den kaynaklanan gerekçelerle AB inandırıcılığının ve koşulluluğunun giderek düştüğü ve sivil asker ilişkilerinde reform hareketlerini sivil siyasetin iç dinamiklerle gerçekleştirdiğinin altı çizilmektedir.

Bu bağlamda öncelikle sivil asker alanında önde gelen teorik yaklaşımlar incelenmiştir. Sonrasında ise Türkiye'nin sivil asker ilişkilerinde, karar alma mekanizmasının askerin lehine kırıldığı dönemler ele alınmıştır. Tezin odak noktasında ise Sivil asker alanında gerçekleştirilen yasal reformlar; Milli Güvenlik Kurulu'nun yapısında gerçekleştirilen değişiklikler, TSK İç Hizmet Kanunu'nda gerçekleştirilen değişiklikler, EMASYA Protokolü'nün kaldırılması, askeri bütçenin denetlenme yetkisindeki değişiklikler, askeri mahkemelerin yetkilerindeki değişiklikler, askeri personel atamalarındaki değişiklikler başlıklarıyla ayrıntılı olarak irdelenmiştir.

1. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ KOŞULLULUĞU VE TÜRKİYE

Türkiye - Avrupa Birliği ilişkilerinin 1959 yılında başlayan tarihsel sürecinin yaklaşık 60 yıllık serüveni sancılı git-gellere sahip olsa da karşılıklı bağın hiçbir zaman tamamen kopmadığı görülmektedir. 1987 yılında tam üyelik başvurusunun ardından; ilişkilerdeki en etkili dönem Türkiye'nin adaylık statüsünü kazandığı 1999 yılı ve tam üyelik müzakerelerinin başladığı 2005 yılları arasında gerçekleşmiştir. Bu dönemde Türkiye'de Avrupa Birliği (AB) uyum yasaları çerçevesinde Birlik ile katılım müzakerelerine başlamak için ön koşul niteliğindeki Kopenhag siyasi kriterlerinin yerine getirilmesi için yoğun bir reform sürecine girilmiştir. 2001 ve 2004 Anayasa değişiklikleri paketleri ile 1982 Anayasası'nın üçte biri değiştirilmiştir. (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2007) Ancak özellikle tam üyelik müzakerelerinin başlamasının ardından Türkiye'de reformların yavaşladığı, AB'den ve Türkiye'den kaynaklanan nedenlerle AB sürecinin hız kaybettiği görülmüştür. Bu bağlamda AB koşulluluk mekanizmasının reformlar için bir dayanak olma ve AB'nin inandırıcılık boyutu güç kaybetmeye başlamıştır. Bu bölümde öncelikle “Avrupalılaşıma” mekanizması olarak AB koşulluluğunun kuramsal ve kavramsal çerçevede nasıl işlediği ele alınacaktır. Sonrasında ise Türkiye örneğinde siyasi koşulluluğun işleyişini etkileyen temel faktörlerin ve koşulluluğun imkânların neler olduğu, bu imkânlar çerçevesinde AB'nin inandırıcılığı ve koşulluluğun Türkiye'deki etkinliği değerlendirilecektir.

1.1. Koşulluluk Kavramı

Koşulluluk kavramı Türk Dil Kurumu sözlüğünde koşullanmak ve şartlanmak fiiliyle aynı anlamda belirtilmektedir. Koşullanma; canlıyı koşullu uyaranlarla birlikte uygulanan aynı uyaranın, yeterince yinelenğinde koşulsuz uyaranınkine benzeyen etkiler yapması olarak kabul edilmektedir. İngilizcede ise bu kavram “*conditionality*” kelimesi ile belirtilmektedir. Kavram, Türkçeye *koşulluluk*,

koşunsallık, koşullandırma, şartlanma kelimeleri ile çevrilmiştir. (Türk Dil Kurumu)

1.1.1. Ekonomik Koşulluluk

Koşulluluk kavramı ilk olarak kredi derecelendirme kuruluşlarının devletlerin ekonomi politikalarını yönlendirmesi ile oluşmuştur. Kavram, ekonomik etki bağlamında incelendiğinde devletlerin üye veya aday olduğu uluslararası yahut uluslararası kuruluşların devletler için çizdiği dönüşüm planlarındaki soyut etki olarak ele alınmaktadır. IMF, Dünya Bankası, uluslararası kredi derecelendirme kuruluşları gibi yapı ve oluşumların devletleri etkileyerek ve yönlendirerek ekonomik bağlamda koşulluluk kavramının oluşumuna zemin hazırladığı görülmektedir.

OECD, IMF, Dünya Bankası gibi kuruluşlar, geliştirmekte olan ülkelere ve Sovyetler Birliği'nin çöküşünün ardından “üçüncü dünya ülkeleri”ne, bu ülkeleri serbest piyasa sistemine entegre etmek amaçlı krediler vermiş ve kurgulanmış bir yapı içinde bu kredilerin geri ödeme sürecini yönetme yetkisini elinde bulundurarak devletlerin ekonomisini yönlendirmiştir. Koşulluluk kavramının ekonomik çerçevede ele alındığında kredi ve yardım kuruluşlarının danışmanlık ve yardım hizmetlerini politika temelli güç verme (*policy based lending*) eğilimi ile ele aldığı görülmektedir.

Örneğim IMF, kendi koşulluluk etkisini şu şekilde tanımlamaktadır: “Bir ülke IMF’den kredi aldığı anda, ilgili ülke hükümeti aynı zamanda ekonomik problemlerin aşılması için IMF’nin öngördüğü ekonomi politikalarını uygulamayı kabul eder. IMF ekonomi politikaları, alınan borç kredilerinin geri ödenebilmesi için bir çerçeve program sunmaktadır.” Kantitatif (niceliksel) performans kriteri, hedef göstergeleri, karşılaştırmalı değerlendirmeler (*benchmarking*) bu sürecin önemli başlıkları olup, ekonomi politikalarının uygulayıcı konumunda devlet IMF’yi ön koşul olarak kabul etmektedir. (International Monetary Fund, 2016)

IMF tarafından desteklenen projeler sağlık, eğitim, refah, istihdam gibi ekonomik, sosyal ve kültürel hakları kapsamakta ve verilen kredilerde hukukun üstünlüğü ile iyi yönetim prensipleri ön koşul olarak ileri sürülmektedir. Bununla birlikte IMF kurucu anlaşması çerçevesinde üye olunan ülkelerle gerçekleştirilen

müzakereler esnasında sağlık, çevre, barınma, refah, işsizlik, askeri harcamalar ve kamu sektörünün yönetimine ilişkin birçok konunun da IMF yetkililerince ele alındığı görülmektedir. Müzakere konusu olabilen söz konusu başlıklar ve bu başlıkların yönetimi IMF’den yardım bekleyen ülkeye finansman sağlamada verilen kredilerde hukukun üstünlüğü ve iyi yönetim ilkelerinin ötesinde koşullandırmaya tabii tutulabilmektedir. (Uysal, 2008, s. 232) Desteklenen projeler Dünya Bankası’nın tanımına göre ise “koşullandırma ülkenin ekonomik ve sosyal gelişiminin sağlanması için hazırlanan bir reform programının bankanın finansal desteği aracılığı ile uygulanmasıdır.” (Anders, 2008, s. 187)

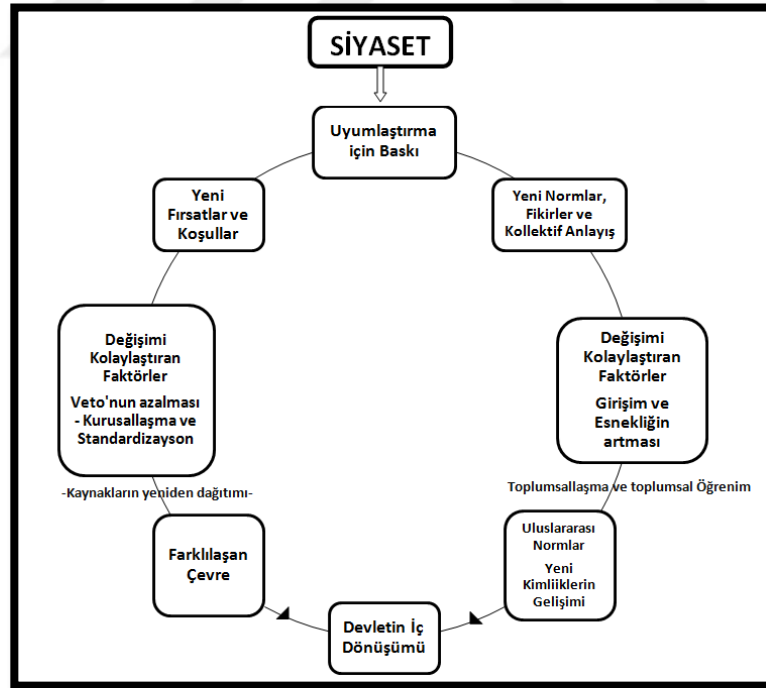
Kredi ve yardım kuruluşlarının zeminini hazırladığı koşulluluk sürecinde koşullandırma etkisine tabii olan devlet, AB koşulluluğuna göre çok daha edilgen ve pasif bir konumda tutulmaktadır. Bundan dolayı ekonomi kuruluşlarının devlet politikalarının bağımsızlığını olumsuz yönde etkilediği gözlemlenmekte; iç politika karar alma mekanizmasına hareket alanı sağlamadığı görülmektedir. Bununla birlikte kredi ve yardım kuruluşlarının politikaları; (i) üçüncü dünya ülkelerinden gelişmiş ülkelere sermaye akışına neden olması, (ii) borçlu ülkelere “sermaye kaçışına” ve bundan dolayı da bu ülkelerin borçlanma durumunu krize dönüştürmesiyle borçlanmayı bir “kısır döngü”ye dönüştürmesi nedeni ile çokça eleştirilmektedir. (Canbolat, 2004, s. 204) IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası yapıların koşulluluğu bu çerçevede arka planında olumsuz bir çağrışıma neden olabilmektedir.

1.1.2. Siyasi Koşulluluk

Siyasal koşulluluk ise siyasal gelişimi “ödüllendirme yoluyla pekiştirme” (Schimmelfenning, Engert, & Knobel, 2006, s. 7) manasına gelmektedir. Devletlerin oluşturduğu uluslararası ve uluslararası kuruluşlar devletlere pozitif yönde teşvikler sunarak, bu devletleri kendi yapılarına entegre etmeye çalışmaktadırlar. Avrupalılaşma kavramının önde gelen isimlerinden Frank Schimmelfenning bu durumun uluslararası bir topluluğun, anayasal kanunlar ve bu kanunların alt-yapılara adaptasyonunun teşviksel bir süreç halinde ilerlemesiyle oluştuğunu belirtmektedir. (Schimmelfenning, Engert, & Knobel, 2006, s. 2-3) Schimmelfenning’e göre bir uluslararası yapı oluşturma sürecinin stratejik ana eylemi var olan asimetrik gücün, taleplerini diğer alt yapılara koşulsuz kabul ettirmesidir. Fakat bu kabul sürecinin etkinliği oluşturulan yapının gücü bağlamında şu dört ana hususa bağlıdır: (i)

Koşulluluğun kaynağının meşruiyeti, (ii) koşulluluğun kaynağı olan topluluğun adaylara tarafsız ve eşit yaklaşımı, (iii) topluluk kanunlarını ihlal durumunda etkin yaptırım gücü, (iv) genişleme sürecinin istikrar ve kararlılığı. (Schimmelfennig, Engert, & Knobel, 2006, s. 8)

Bununla birlikte Schimmelfennig, yapının aday ülkelere tesiri ile ilgili AB üzerinden şöyle bir örneklem sunar: AB koşulluluğunun dayanağı şu iki faktörün etkisi içinde ele alınmalıdır: (1) AB Bürokrasisi'nin AB müktesebatının uygulama sürecindeki ciddiyeti, (2) inandırıcı bir üyelik perspektifi. Birlik ruhu, yine AB örneğinde, AB aday ülkelerinin müktesebat kanunlarına uyum sağlamasıyla ve sürecin AB tarafından nihayetinde üyelikle son bulacak bir perspektif sunmasıyla kuvvetlenir. Ayrıca AB resmi söylemindeki telaffuzlar da nihayetinde üyelikle sonuçlanacak bir adaylık sürecini desteklemeli ve her üyeye eşit bir yaklaşım gösterilmelidir. Aday ülkenin Birlik ile ilgili; tam üyeliğe ulaşmasıyla ekonomik, siyasi ve adli boyutta birçok kazanım elde edeceği beklentisi güçlü olmalıdır. (Saatçioğlu, 2011, s. 25)



Şekil 1.1: Koşullanma ve Yapısal Değişim

(Radaelli & Featherstone, 2003, s. 69)

Börzel ve Risse'nin belirttiği üzere uyum sürecinde, üye olunmak istenen yapıya uyumlaştırma baskısının yeterli olması için iç değişimi mümkün hale getirebilecek koşulların sağlanabilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede şekil 1'de sol kanadı temsil eden rasyonalist kurumsallaşma, kaynakların yeniden dağıtımında değişimi vurgularken sağ kanadı temsil eden sosyolojik kurumsalcılık; bu değişimde AB ile iç politika arasındaki dinamikler arasında arabuluculuk teşkil edebilecek faktörler belirtilmektedir. Börzel ve Risse burada siyasal sonuçlarıyla uluslararası yahut uluslararası yapıya üyelik hedefinin, bunu arzulayan ülkenin iç dönüşümünü sağlayacağını açıklamaktadır. Burada rasyonalist ve sosyolojik kurumsalcılıkla kavramsallaştırılan faktörler birbiri ile paralel bir etkileşim halindedir ve her iki kanat birbiri ile kavuşma sağladığında iç dönüşüm gerçekleşebilir. Sözgelimi üye olunmak istenen yapının getirdiği yeni normlar, fikirler ve kolektif anlayış; yeni fırsatlar ve koşullar getirecektir. Değişimi kolaylaştıran faktörlerin çoğalması ile rasyonalist olarak kurumsallaşma ve standardizasyon yerleşecek, sosyolojik boyutuyla ise girişimcilik ve esneklik artacaktır.

1.2. Avrupalaşma Bağlamında Avrupa Birliği Koşulluluğu

Avrupalaşma (*Europeanization*) araçlarından biri olan koşulluluk ilkesi aday ülkenin yükümlülüklerini yerine getirdiği oranda AB'ye üyeliğinin gerçekleşeceği varsayımı üzerine kuruludur. Uluslararası alanda AB kurumları vasıtasıyla uygulanacak yaptırımlar AB'ye üye devletler için Avrupalaşmayı sağlayan etkenlerden biri iken, AB aday devletler için temel Avrupalaşma mekanizmasını sağlayan koşullar niteliğindedir. (Schimmelfenning, *The Impact of EU Democratic Conditionality* , 2003, s. 495) Avrupalaşma ve Koşulluluk üzerine literatürde önemli katkıları bulunan Tanja Börzel ve Thomas Risse, Avrupalaşmanın ulusal devletler üzerindeki etkisini üç alanda incelemektedir. Börzel ve Risse'ye göre Avrupalaşma, koşulluluk bağlamında ulusal devletleri siyasa alanları (*policy*), siyaset (*politics*) ve kurumsal yapı (*polity*) çerçevesinde etkilemektedir. Buna göre siyasa alanları çerçevesinde her yıl Brüksel'de yaklaşık beş yüze yakın siyasal karar alan AB'nin, bu kararları yaklaşık beş bin tüzük ve direktif ile somutlaştırdığını belirtmektedir. Bu bağlamda somut ve değerlendirilebilir oldukları gerekçesi ile kabul edilen bu tüzük ve direktiflerin çevre ve zirai konularda %80'e kadar yasal uyumlaştırmayı sağladığını; Avrupalaşmanın ise en belirgin bu alanlarda

görülebildiğini belirtmektedir. Siyasa alanları tarım ve çevre başlıkları dışında ekonomi, ulaştırma ve hatta dış politika gibi süpranasyonel ve hükümetlerarası niteliklere haiz politika alanlarını da kapsamaktadır.

İkinci olarak, Avrupalılaşıma çerçevesinde dönüşümün sağlandığı siyaset (*politics*) de ele alınmaktadır. Bu bağlamda, Avrupalılaşımanın siyasi partiler, parlamentolar, yerel kuruluşlar ve sivil toplum üzerindeki etkisi incelenmektedir. Eğer karar almada politikalar Avrupa düzeyinde gözetiliyorsa, bu durumun pek tabii ki "yukarıdan aşağı" olarak yerel düzeyde etkileri olacaktır. Avrupalılaşıma bu çerçevede toplumun siyasal alandaki temsil kurumlarına, siyasal dil ve söyleme de yansıyacaktır.

Üçüncü olarak ise Avrupalılaşıma "kurumsal yapı"yı (*polity*) etkileyecektir. Kurumsal yapı içinde ulusal bürokrasiler ve ulusal yöneticiler AB etkisinin direkt ve dolaylı olarak görüleceği alanlar olacaktır. AB ile aday devletlerin kurduğu ilişki faaliyetlerin yürütülmesinde devlet yapılanması içinde farklı birimlerin kurulmasını ve gerektiği takdirde var olan birimlerin yeniden organize edilmesini gerektirebilmektedir. (Börzel & Risse, 2000, s. 3-4) Gerçekten de AB etkisi ile bürokratik yapılar yeniden organize edilmekte, yasalar, tüzükler ve yönergelerin uyumlaştırılabilmesi için Bakanlıklarda AB işleri ile ilgilenen yeni birimler oluşturulmaktadır. Bu kurumlarda çalışanlar için AB'nin işleyiş ve yapısının anlatıldığı çeşitli seminerler düzenlenmekte, çalışanlar eğitimden geçirilmekte ve böylece bir AB bürokrasisi oluşturulmaktadır.

Aday ülkelerde yaşanan Avrupalılaşıma sürecinin, üye ülkelerde yaşanan süreçten önemli bir farkı, AB'nin uyum baskısı yaratmak için kullandığı politika araçları ve mekanizmalarla ortaya çıkmaktadır. AB, siyasi koşullanma mekanizması ile aday ülkelerdeki değişimi teşvik etmektedir. Aday ülkeler, AB'ye katılım sürecinde belli aşamaları geçmekte, katılım öncesi yardımlardan yararlanmaktadır. Katılım müzakerelerinin başlatılması ve kapatılması sonucunda AB üyeliği, Birlik tarafından belirlenen koşullara adayların uyum sağlamalarına bağlanmaktadır. 1993 yılında Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi tarafından kaleme alından Kopenhag kriterleri bu bağlamda "siyasi koşulluluğun" en önemli boyutunu oluşturmaktadır. (Yazgan, 2012, s. 129)

1.3. Avrupa Birliği Koşulluluğu

AB katılım sürecinde aday ülkeler için toplumsal ve siyasal hayatın belli noktalarda dönüşümünü talep etmektedir. Bu hususta aday ülkeler AB'ye başvurusunda, AB genel prensipleri içinde olan yetki devrini ve ülkenin AB ile müzakerelerindeki asimetrik ilişkiyi varsayılan (en baştan kabul edilen) bir değer olarak kabul etmelidir. AB aday ülkeler için Kopenhag ve Madrid kriterleri olarak adlandırılan siyasal, ekonomik ve idari üyelik koşullarını ve geniş kapsamlı reformları şart koşmaktadır. Liberal demokrasi ve serbest piyasa ekonomisi koşullanma kavramı çerçevesinde uluslarüstü kabul edilen bu yapı için şiar niteliğindedir. Dolayısıyla yapıya eklemelenmeye çalışan devletlerin entegrasyonu sürecinde AB'nin talepleri ülke açısından dönüştürücü bir rol oynamaktadır.

AB koşulluluğu, Avrupa Birliği'nin genişleme sürecinde kullandığı temel politika araçlarından biridir. Koşulluluk, AB'ye aday ülkelerin birlik üyesi olabilmeleri için, birliğin belirlediğı koşullara uyumunu zorunlu kılarken, aday ülkelerde AB normları ve politikaları hususunda, aday ülkeleri kapsamlı reform hareketlerine girişilmesi hususunda teşvik etmektedir. Bu çerçevede koşulluluk aday ülkeler açısından hem bir dış etki aracı hem de “Avrupahılaşma”nın bir mekanizması olarak işlev görmektedir. Aday ülkelerin koşullanmaya uyum sürecinde karşılaşılan farklı düzeydeki faktörler, ülkenin iç dinamikleri ve kendi koşulları, aktörlerin tutumları koşullanma sürecinin hızıyla doğrudan bir ilişki içindedir. Bununla birlikte AB koşulluluğu ve uyum arasındaki ilişki tek taraflı bir neden sonuç ilişkisinin ötesinde, AB kaynaklı (dış) ve ülke kaynaklı (iç) dinamikler arasındaki etkileşimlerin oluşturduğu bir kompozisyon olarak da ele alınmaktadır. Bu çerçevede ortaya çıkan koşullanma etkisi, zaman ve mekan ilişkisi bağlamında her ülkede aynı etkiyi göstermemektedir. Örneğin doğu ve güneydoğu Avrupa'daki aday ülkelerde gözlemlenen koşullanma etkisi, Türkiye'nin AB üyelik sürecindeki koşullanma etkisiyle eş, neden ve sonuçlar doğurmamakta; siyasal koşulluluk her ülkede farklı bir devinim göstermektedir. (Eylemer, 2010, s. IV)

Koşullanmada rıza ve baskı dengesi de tartışmalı olan hususlardan biridir. AB tarafından belirlenen müzakere başlıklarının yerine getirilmesi sürecinde talep edilen müktesebatın ülke tarafından baskı yoluyla mı yoksa rıza yoluyla mı yerine getirdiğı vurgulanması gereken bir başka noktadır. Rıza ve baskı dengesinde bağımsız

değişken bir aday ülkenin AB'ye başvurusundan itibaren birliğin birçok alana sirayet eden müktesebat, uyum yasaları ve ilerleme raporları gibi koşullanma öğelerini ve bu asimetrik ilişkiyi kabulüdür. Birliğin egemenliği hususunda ilişki tek taraflı ve hiyerarşiktir.

Aday ülkeler için katılım sürecinin farklı aşamalarında iki tür koşulluluk ön plana çıkmaktadır. Bunlar demokratik koşulluluk ve müktesebat koşulluluğudur. Siyasi koşulluluk hem teorik hem de uygulama alanı olan bir politika aracıdır. Teorik boyutuyla, insan hakları, liberal demokrasi, hukukun üstünlüğü gibi AB'nin temel ilke ve normlarına dayalıdır. Bu normlar aday ülkelerin belirlemesi gereken değerleri, standartları, talepleri ve yükümlülükleri kapsamaktadır. Demokratik koşulluluğun uygulama boyutu ise bu ilkelerin kullanılma biçimine ilişkindir. Burada aday ülkelerin katılım müzakerelerine başlayabilmesi için siyasi kriterleri yeterince karşıladığının AB tarafından kabul edilmesi gerekir. Müzakereler başladıktan sonra AB komisyonu aday ülke içinde siyasi koşulluluğun işleyişini yakından takip etmektedir. Bu şekilde siyasi kriterlerin ihlali durumunda müzakerelerin askıya alınması kuzu AB'nin elinde bir prensip olarak saklı bulunmaktadır.

Müktesebat koşulluluğu, aday ülkelerin üyelik sürecinde belli başlıklar ve sınıflandırmalar ile düzenlenmiş olan AB müktesebatını üstlenmiş olması anlamına gelmektedir. Yaklaşık 90.000 sayfadan oluşan müktesebata dayalı olan koşulluluk, aday ülkelerin AB üyeliğine teknik yönden hazırlıklı olma durumlarının düzenli olarak değerlendirilmesiyle ve taramaların yapılmasıyla ilerleyen bir süreçtir. (İktisadi Kalkınma Vakfı, s. 32-33)

Koşullanma kavramı bunun yanında pozitif koşullanma ve negatif koşullanma olarak iki başlıkta da incelenebilmektedir. Pozitif koşullanma koşullar yerine getirilmeden anlaşmanın akdedilmediği ya da katılım sürecinde herhangi bir ilerleme kaydedilemediği durumu belirtmektedir. Süreci "havuç-sopa" metaforu ile imgelediğimizde, süreç sonunda devletler için ödüllendirme (havuç) olduğundan bu koşullanma başlığı pozitif koşullanma (*Ex-ante conditionality*) olarak adlandırılmaktadır. Bu bağlamda, Avrupa Birliği Kurucu Antlaşması'nın 49. Maddesi çerçevesindeki koşulları yerine getiren ülkeler Avrupa Birliği'ne başvurabilirken; Kopenhag siyasi kriterlerinin de yerine getirilmesi ile katılım müzakereleri başlatılabilmektedir. Müktesebata uyumun gerçekleştirilmesi ile Kopenhag

kriterlerinin tamamını yerine getiren ülkeler Birliğe üye olarak, koşullanmanın sonucu çerçevesinde üyelik avantajlarından faydalanabilir.

Koşulluluğa tâbi olan ülke açısından bakıldığında AB üyelik sürecinin getirdiği maliyetler yüksektir. Maliyetlerin yüksek oluşu aday veya aday adayı ülkenin koşulları yerine getirmek için tetikleyici güç ve devinim sağlamaktadır. Üyelik sürecinin ödülü pek tabii ki nihai aşamada üyeliğin kazanımıdır. Bu bağlamda AB'nin genişlemeden sorumlu eski Komiseri Olli Rehn'in ifadeleri ile "koşulluluk ancak, aday ülkeler uzun yıllar sonra da olsa, AB'nin nihai üyelik hedefine inandıkları takdirde işlevini gösterecektir." Devletlerin üyelik başvurusu ve adaylık sürecinde olası bir kopma koşullanmaya zarar verecek ve hatta diğer aday ülkeler için de olumsuz bir örnek oluşturması nedeni ile AB üyeliği bağlamında demokratik pekişme hızının yavaşlamasına yol açacaktır.

Negatif koşulluluk ise anlaşmaya bağlı olarak insan haklarına saygı, demokratikleşme, hukukun üstünlüğü gibi Kopenhag kriterlerinde de belirtilen hükümler yerine getirilmesini içermektedir. Fakat talep edilen koşullar yerine getirilmediği takdirde anlaşmanın askıya alınması ya da ilgili devlete karşı müeyyideler uygulanması gündeme gelecektir. Hâlihazır ilişkide süreç ceza üzerinden işlerlik kazandığından koşulluluğun bu boyutuna Negatif koşulluluk (*Ex-post Conditionality*) denilmektedir. Negatif koşulluluğun somut ibarelerle belirtildiği AB metinlerine Soğuk Savaş sonrasında AB'nin Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri ile gerçekleştirdiği sözleşmelerde açık bir şekilde rastlanmaktadır. İlgili ülkeler için hazırlanan müzakere çerçeve belgelerinde yine Kopenhag kriterlerinde de belirtilen özgürlük, demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü gibi ilkelerin ihlali halinde müzakerelerin askıya alınacağı metnedilmiştir. Örneğin yine bu dönemde Baltık ülkeleri, Arnavutluk ve Slovenya ile akdedilen anlaşmalarda "Baltık hükmü" olarak adlandırılan mekanizma ile herhangi bir ihlal durumunda anlaşmanın hemen askıya alınması öngörülmüştür. Bulgaristan, Romanya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Rusya, Ukrayna, Moldova, Kırgızistan, Kazakistan ve Beyaz Rusya ile imzalanan anlaşmalarda ise "Bulgar hükmü" adıyla yürütülen süreçte anlaşmaya uymayan ülkeler için çeşitli önlemler öngörülmüştür.

Negatif koşulluluk etkisi sadece aday veya potansiyel aday ülkeler için değil, aynı zamanda AB üyesi ülkeler için de geçerlidir. Birliğin, hassasiyet gösterdiği ve

şiar edildiği temel değerlerin herhangi bir üye devlet tarafından açık bir şekilde ihlalinin tespit edildiği durumda kademeli olarak işletilen bir prosedür ile, üye devletin AB Konseyi'ndeki oy hakkı da dahil olmak üzere bazı haklarının askıya alınmasına AB Konseyi nitelikli çoğunlukla karar verebilmektedir. (Erdenir, Türkiye'nin Siyasi Reform..., 2012, s. 34)

1.4. Avrupa Birliği Koşulluluğu Tarihi

AB koşulluluğu, koşulluluk kavramını oluşturan tarihsel süreç içinde asli aktör değildir. Koşulluluk politikasının AB ile değil, Marshall planına kadar giden arkaplanı ile AB'den önceki yapıların (devlet, uluslararası kuruluşlar vs.) getirmiş olduğu koşullanma politikaları ile başlamıştır. Marshall planı ile açıkça belirtilen siyasi ve ekonomik şartlar içinde “Sovyet tehdidi”nin getirdiği komünizmin yayılma etkisine karşı ABD'nin politik-ekonomik hegemonyası belirli Avrupa devletlerine kabul ettirilmeye çalışmıştır. Marshall yardımı komünizme karşı olan, hatta komünizmi destekleyen ülkelere karşı açık bir etkilme aracı olarak kullanılmıştır.

II. Dünya Savaşı'ndan önceki dönemde devletler arası ilişkilerin belirli ittifaklar aracılığı ile; “cezalandırmayla tehdit” ya da uyum sağlamak şartıyla ödüllendirme” yöntemleriyle karar al(dır)ma politikalarını etkilme yoluna gittiği görülmektedir. II. Dünya Savaşı sonrası ilk dönemde ise koşullanmanın tarihsel süreç içinde günümüz koşullanma prensiplerine yaklaşan ilk modeli olan ekonomik koşullandırma kendini göstermiştir. Ekonomik koşullanma, soğuk savaş sonrasında krizdeki ülkelere krizden çıkış yöntemi olarak IMF ve Dünya Bankası'nın yapısal programlarının uygulanması suretiyle verilen borç karşılığında borçlu ülkelere belirli şartların koşulduğu bir koşullanma modeli karşımıza çıkarmıştır. İlgili ülkeler; borçlarını ödeme sürecinde neoliberal ekonomik politikaların uygulanması ve ülkede açık bir pazar sistemi kurulması ile koşullan(dırıl)mıştır. Bu dönemde koşullanmayı sağlayan IMF ve Dünya Bankası'nın, borçlu ülkeyi Bretton Woods mali ve finansal sistemine entegre etmeye çalışması, aslında tarihsel bir derinliğe sahip olmayan ve henüz tanımlanmamış olan “koşulluluk” politikasının, soğuk savaş sonrasında rol ve tanımının yeniden düşünülmesini sağlamıştır. (Abusara, 2009)

Bunun yanında II. Dünya Savaşı'nın ardından siyasal koşullanma politikaları NATO, Avrupa Konseyi ve Avrupa Toplulukları gibi uluslararası yapıların ortaya

çıkması ile kendisini göstermiştir. Bu kuruluşlar, üyeliğin gerçekleşmesi için muhtelif koşulları aday ülkelere kabul ettirmeye çalışmıştır. Bu koşulları şartlandırma yoluyla ortaya koyan kuruluşlar arasında AB'nin koşulluluk etkisi ise kendisini AB genişleme adımları içinde dört ayrı bölgede göstermiştir.

- (i) 60'lı yıllarda radikal sağ iktidarlara karşı güney Avrupa (İspanya, Portekiz, Yunanistan)
- (ii) 90'lı yıllarda eski Sovyet Cumhuriyetlerinin AB'ye entegrasyonu için merkez ve doğu Avrupa ülkeleri olan: Macaristan, Polonya, Bulgaristan, Çekoslovakya, Yugoslavya, Romanya, Arnavutluk, Estonya, Letonya, Litvanya ve Slovenya
- (iii) 2000'li yılların başında AB entegrasyonu için son derece önemli olan Batı Balkanlar: Arnavutluk, Bosna-Hersek, Makedonya, Karadağ, Sırbistan, Kosova ve Hırvatistan.
- (iv) Özellikle 1999 ve 2005 yılları arasında kendine özgü (suis generis) bir ilişki olarak Türkiye (Huges, Sasse, & Gordon, 2005)¹

AB koşulluluk prensibi içinde Birliğe üye olmak isteyen adaylara demokrasi esası çerçevesinde ülkelerindeki sivil-asker ilişkilerinin yapısı, hukukun üstünlüğünün tesisi, insan hakları dairelerinin kuruluşu, hatta daha da ötesine gidildiğinde devletin kendi çekirdek ekonomi politik davranışları yerine kendi iktisadi paketlerinin kabul ettirilmesi gibi şartlar sunulmuştur.

AB üyelik koşulluluğunun tarihsel derinliğinin 1957 Roma Antlaşması'nın 237. maddesinde kısmi olarak ifade edildiği görülmektedir. Maddeye göre Birliğe sadece (coğrafi bir sınırlama belirtilmeksizin), Birlik değerlerine saygı gösteren ve bu değerleri desteklemeyi taahhüt eden ve de demokratik yönetimlere sahip olan Avrupa Devletleri başvurabilecektir. Bu koşul AB'ye bir çeşit aday olma kriteri olarak kabul edilmiş ve koşulluluğun prensibinin ilk metinlerinden olmuştur. Bu süreçte zaten demokratik değerlere sahip olan İngiltere, İrlanda ve Danimarka ile gerçekleştirilen ilk genişleme hamlesinde koşulluluk politikası yürütülmemiştir. Soğuk Savaş'ın ilk döneminde ise doğu Avrupa ülkelerinin AET ile ilişkileri gözlemlendiğinde demir perdenin ardından herhangi bir devletin üyelik ihtimali söz

¹ İlgili kaynaktan yararlanılmış, fakat sınıflandırma yeniden oluşturulmuştur.

konusu bile olmadığı için, üye ayrıcalıkları doğu Avrupalı devletler açısından bir endişe konusu yahut bir rekabet alanı bile olmamıştır. (Abusara, 2009, s. 58)

Siyasal koşullanma politikası çerçevesinde demokrasi şartı ile ilgili ilk açık beyan Avrupa Parlamentosu'nda açıklanan 1962 Birkelbach Raporu ile gelmiştir. Raporun hedefinde Franko rejimi altındaki İspanya bulunmaktadır. Raporda açıkça belirtildiği üzere topraklarında demokratik uygulamaları ve temel hak ve hürriyetlere saygıyı temin eden devletler topluluğa üye olabileceklerdir. Rapor'a göre üyelik için demokrasinin ve insan haklarına saygının sürdürülmesi, Birliğe üyeliğin gerçekleştirilmesinin temel şartıdır. (Erdenir, Türkiye'nin Siyasi Reform..., 2012, s. 97) Dolayısıyla koşulluluk politikasının ilk olarak Birliğin güney Avrupa genişlemesinde kendisini gösterdiği görülmüştür. Birkelbach Raporu, 1960'larda AB'ye katılım için başvuran Yunanistan'ın Albaylar Cuntası, İspanya'nın Franco ve Portekiz'in Salazar diktatörlüğünden çıkmadan AB'ye üye olamayacaklarına dair bir tür beyan metni niteliğindedir.

Bununla birlikte Birliğin, bu ülkelerin demokratikleşmelerini bir ön koşul olarak belirlese de süreçle ilgili açık kriterler ve bir denetim mekanizması bulunmadığı görülmektedir. Bu dönemde AB nezdinde ne bu ülkelerin demokratik kurum ve kuralları benimsemesi için ne kuvvetli bir baskı mekanizması geliştirmiş ne de bir denetim süreci oluşturulmuştur. Bölge istikrarı için güney Avrupa coğrafyasındaki “emekleyen demokrasiler”i güvence altına almak amacıyla, radikal sağ iktidarların diktatöryal yönetiminden kurtulan Yunanistan 1981, Portekiz ve İspanya 1986 yılında birliğe üye olarak kabul edilmişlerdir. (Erdenir, Türkiye'nin Siyasi Reform..., 2012, s. 98) ²

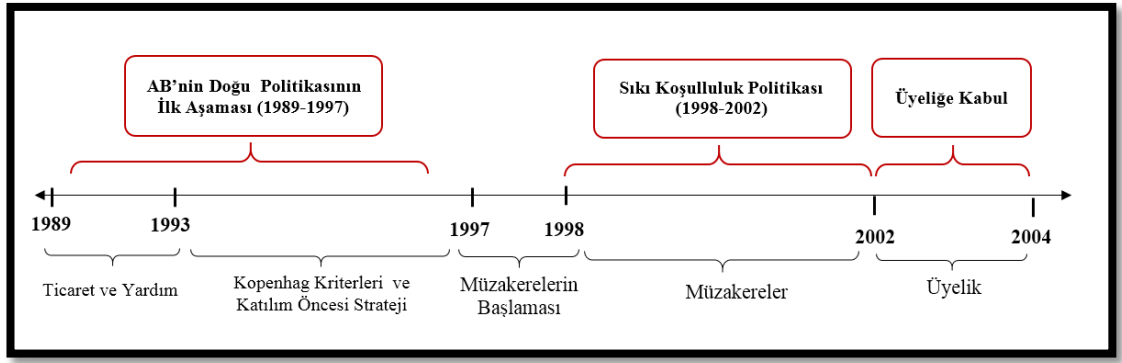
Üzerinde önemli bir konsensüs olduğu üzere, topluluk müktesebatının merkez ve doğu Avrupa ülkeleri içinde uygulanması ile birlikte AB koşulluluğunun bölgedeki siyasal ve kurumsal işleyişte önemli bir etkisi bulunmuştur. Fakat merkez ve doğu Avrupa ülkelerinde demokratikleşme Güney Avrupa ülkeleri olan Yunanistan, Portekiz ve İspanya'nın üyelik sürecinden farklı özellikler göstermiştir. Kuşkusuz burada en büyük fark merkez ve doğu Avrupa ülkelerinin Yunanistan, Portekiz ve İspanya gibi otoriter sağ rejimlerden değil, komünist totaliter rejimlerden

² Esasında ilgili ülkelerin başvurularında komisyon ekonomik gerekçelerle olumsuz görüş belirtse de, Avrupa Toplulukları Bakanlar Konseyi siyasi gerekçelerle ülkeleri üyeliğe kabul etmiştir.

demokrasiye geçmeleri olmuştur. (Gürsoy, Avrupa Birliği ve Demokratikleşme, 2013, s. 67) Komünist devlet yönetiminin hem siyasi hem de ekonomik alanda toplumun her kesimine nüfuz etmiş olması, AB'nin merkez ve doğu Avrupa ülkelerinde demokratik dönüşümü gerçekleştirmek için çok daha fazla mücadele etmesini gerektirmiştir. Bununla birlikte eski komünist yönetim altında bulunan, siyasi ve ekonomik mekanizmaları AB değerlerinden çok uzak olan bu ülkelerin demokrasiye dönüşüm sürecinin zorluğu, AB'nin koşulluluk prensibinin bugünkü halini almasını sağlamıştır, AB koşulluluk politikasının zemini oluşturan temel dinamik olmuştur.

AB'nin siyasi koşulluluğu demokrasi ihracında önemli bir kaldıraç olarak görülmektedir bununla birlikte merkez ve doğu Avrupa (MDA) ülkeleri için ithal demokrasi olarak da adlandırılmıştır. Merkez ve doğu Avrupa ülkelerine uygulanan koşulluluk politikası özellikle, mali yardım transferleri, politika (siyasa) ihracı, personel ve kurumsal kültür, karşılıklı yardım programları ve danışmanlık ve AB'nin geliştirmekte olan ülkelerle ilgili hâlihazırdaki yardım programları ile şekillenmiştir. (Gürsoy, Avrupa Birliği ve Demokratikleşme, 2013, s. 11) Koşulluluk literatürünün önemli isimlerinden olan Heather Grabbe'ye göre merkez ve doğu Avrupa ülkelerindeki kurumları yeniden şekillendirmek için müktesebat, ülke karar vericilerin elinde önemli bir araç ve rehber olmuştur. Grabbe'ye göre eski Sovyet Bloğu ülkelerinde AB'nin bir model olarak kabul edilmesinin ardında AB kabul sürecinin ülke üzerinde oluşturduğu teşvik ve zorlamanın önemli bir etkisi olmuştur. (Huges, Sasse, & Gordon, 2005, s. 10)

AB, merkez ve doğu Avrupa ülkeleri için ilk olarak gelişim yardımı programını 1989 yılında hazırlamıştır. Bu dönemde AB'nin bölge için ana yardım aracı PHARE programı olmuştur. PHARE programı çerçevesinde öncelikle Macaristan ve Polonya'ya mali ve Teknik yardımda bulunulmuş; sonrasında 1990 yılında Bulgaristan, Çekoslovakya, Yugoslavya, Romanya; 1992 yılında ise Arnavutluk, Estonya, Letonya, Litvanya ve Slovenya programa katılmıştır. (Karluk, Avrupa Birliği: Kuruluşu, Genişlemesi ve Kurumları, 2011, s. 97)



Şekil 1.2: Koşulluluk ve AB – MDA Ülkeleri İlişkileri

(Grabbe, 2006)

Sovyetler Bloğunun yıkılması ile birlikte bir güç boşluğu altında kalan merkez ve doğu Avrupa ülkelerini siyasal, ekonomik ve kurumsal olarak yeniden inşa etmek için gerçekleştirilen yardımlar sadece AB'nin girişimleri ile sınırlı kalmamış, “Batı Bloğu” içinden, içinde Türkiye’nin de bulunduğu G-24 oluşumu ile MDS ülkelerine finansal destek sağlanmıştır. Bununla birlikte Dünya Bankası ve OECD finansal destek programları ile bölgenin dönüşümü ve Batı’ya entegrasyonu için çalışmalar yürütülmüştür. (Huges, Sasse, & Gordon, 2005, s. 16)

Bu arada, 7 Şubat 1992 tarihine gelindiğinde ise AB'nin kuruluşunun en önemli metinlerinden biri olan Maastricht Antlaşması imzalanmış ve antlaşma 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Anlaşma ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET), Avrupa Topluluğu adını almış ve üç sütunlu yeni bir yapı oluşturulmuştur. Avrupa Toplulukları, Ortak Güvenlik ve Dış Politika, Adalet ve İçişleri başlıklarından oluşan bu üç sütunlu yapıya Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği adı verilmiştir. Maastricht Antlaşması ile Birliğin amaçları yeniden şekillenmiş ve siyasal bir birlik olma yolunda önemli bir adım atılmıştır.

1992’de Maastricht Antlaşması ile aday ve üye devletlerin Ekonomik ve Parasal Birliğe katılım için öngörülen zorunlu koşullar belirlenmiştir. Bu koşullar, Merkez bankalarının aşamalı olarak bağımsız hale getirilmesi için yasal değişikliklerin

yapılması ve “makroekonomik yaklaşım kriterlerine uyum” olarak iki başlık altında toplanmıştır.³

Ayrıca 22 Haziran 1993 tarihinde gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi ise AB genişlemesinin merkez ve doğu Avrupa ülkelerini de kapsayacağını ve aynı zamanda adaylık için başvuruda bulunan ülkelerin tam üyeliğe kabul edilmeden önce gerçekleştirmesi gereken kriterleri belirtmiştir. Koşulluluk ilkesinin omurgasını oluşturan Kopenhag Kriterleri; siyasi kriterler, ekonomik kriterler ve topluluk mevzuatının benimsenmesi olmak üzere üç ana grupta toplanmıştır.

Kopenhag siyasi kriterlerine göre Birliğe üye olmak için “demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve azınlık haklarını güvence altına alan kurumların varlığı şart koşulmuştur. Kopenhag ekonomik kriterleri ise işleyen ve Birlik içindeki rekabetçi baskılara ve diğer serbest piyasa güçlerine dayanabilecek bir serbest piyasa ekonomisinin varlığını zorunlu kılmıştır. Kriterlerin üçüncü başlığında ise siyasi birlik ve ekonomik ve parasal birlik de dâhil olmak üzere devletin AB müktesebatına uyum kapasitesi; dolayısıyla AB müktesebatının aday ülke tarafından kabul edilmesi koşul kılınmıştır. (Ombudsmanlık)⁴ Bununla birlikte 1993'te sadece genel hatlarıyla çizilen Kopenhag Kriterleri, zaman içinde 1998 yılı sonrasında ülkeler için ilerleme raporlarının da yayımlanmasıyla netleşmeye ve somutlaşmaya başlamıştır. Bu süreçte AB'nin aday ülkelerden talepleri ulusal programlar, katılım ortaklığı belgeleri, uyum programları gibi belgelerle berakkaşmaya ve aday ülke için "AB standardı"nda demokrasinin resmi netleşmeye başlamıştır. (Usul, 2008, s. 110-112)

³ Maastricht kriterleri her ne kadar üye ülkeler için hazırlanan başlıklardan oluşmakta olsa da, aday ülkeleri de kapsamaktaydı. Bir çeşit ekonomik performans kriterleri olan Maastricht kriterlerini üye ülkeler tarafından dahi gerçekleştirilemese de, esnek bir şart olarak yürürlükteydi. Kriterlere göre: (i) Her üyenin yıllık ortalama enflasyon oranı, fiyat artışını en düşük üç üye devletin yıllık enflasyon oranı ortalamasını en fazla 1,5 puan geçebilecektir. (ii) Üye devletlerin planlanan, ya da fiili kamu açıklarının gayri safi yurtiçi hasıllarına oranının yüzde 3'ü aşmaması gerekmektedir. (iii) Üye devletlerin planlanan, ya da fiili kamu borç stoklarının, gayri safi yurt içi hasıllarına oranının yüzde 60'ı geçmemesi zorunludur. (iv) Her üye devlet fiyat istikrarı bakımından en iyi sonucu sağlayan üç üye devletin ortalama nominal uzun vadeli faiz oranını en fazla 2 puan aşabilecektir. (v) Üye devletleri ulusal paraları, Avrupa Döviz Kuru Mekanizmasının izin verdiği “normal” dalgalanma marjı içinde kalmalıdır.; bkz. İstanbul Üniversitesi AB Bilgi Merkezi, “Maastricht Kriterleri”, <http://abmerkezi.istanbul.edu.tr/wp-content/uploads/2012/08/maastrichtkriterleri.pdf>

⁴ Kopenhag kriterlerinin son maddesi olan “Birliğin, Avrupa’nın entegrasyonu momentumunu muhafaza ederken, yeni üyeleri de özümse kapasitesi Birlik ve aday ülkeler için önemlidir” koşulu, gelecekte AB koşulluluğu ve inandırıcılığını olumsuz etkileyen kritik paragraflardan biri olmuştur.

1993 yılında metnedilen Kopenhag kriterlerini AB üyeliğine 1994'te başvuran Polonya ve Macaristan, 1995'te başvuran Romanya Slovakya ve Bulgaristan ile 1996'da başvuran Çek Cumhuriyeti yerine getirmekle yükümlü kılınmıştır. (Gürsoy, Avrupa Birliği ve Demokratikleşme, 2013, s. 67) Soğuk Savaş döneminde Doğu Bloğu içinde yer alan bu ülkelerin toplumları için AB'ye üye olmak 60 yıl aradan sonra "Avrupa'ya Dönüş"ü simgelemesi nedeniyle sembolik bir öneme sahip olmuştur. AB'nin bu ülkelerin geleceği için teminat ve Rusya'ya karşı güvence vermesi merkez ve doğu Avrupa ülkelerinin dönüşümleri için bir garanti olma özelliği taşımıştır.

Ekonomik olarak da 1989 ve 1992 yılları arasında bölgenin özellikle altyapı inşasına yoğunlaşan PHARE programı 1999 yılında iki yeni programın kurulması ile tekrar düzenlenmiştir. Bunlardan biri Tarım ve Kırsal Kalkınma için Özel Katılım (SAPARD), diğeri ise çevre ve ulaştırma politikalarına odaklanan Katılım Öncesi Yapısal Politikalar için Araç (ISPA) programı olmuştur. Merkez ve doğu Avrupa ülkeleri için toplamda yapılan yardım miktarı 7 milyar avroya ulaşmıştır. Kuşkusuz bu finansal yardım programları ilgili ülkelerinin piyasa ekonomisine geçiş ve AB ile uyum süreçlerindeki zorlukları hafifletmiştir. (Gürsoy, Avrupa Birliği ve Demokratikleşme, 2013, s. 68)

Merkez ve doğu Avrupa ülkeleri büyük genişleme olarak tabir edilen 2004 genişlemesinde Birliğe üye olmuştur. Böylece koşulluluk prensibinin en önemli maddelerinden biri olan *ödülün büyüklüğü ve inandırıcılığı* AB nezdinde gerçekleştirerek, ödüllendirecek yapı niteliğinde olan AB'nin, vaat ettiği şartları (üyeliği) sağlamada ne derece mutedil olduğu kanıtlanmıştır.

Koşulluluğun AB genişleme adımları içindeki üçüncü bölgesi ise Arnavutluk, Bosna-Hersek, Makedonya, Karadağ, Sırbistan, Kosova ve Hırvatistan'ı içine alan Batı Balkanlar olmuştur. Özellikle jeo-stratejik açıdan Birliğin çıkarları için son derece önem arz eden Batı Balkan ülkelerinin, Birlik haritasından bakıldığında "Avrupa'nın AB haritası"ndaki eksik bölge olduğu görülmektedir. Nitekim Batı Balkanlar istikrarının aynı zamanda AB istikrarı demek olduğunun farkında olan Komisyon yetkilileri 2003 yılında gerçekleştirilen Selanik Zirvesi'nde bölgeye "AB üyeliği perspektifinin gerçek olduğu" ve "Batı Balkanlar Birliğe katılmadan AB haritasının tamamlanamayacağı" şeklinde iki önemli mesaj vermiştir. (Şahin, 2013, s.

9) Selanik zirvesi ve kaydedilen bildiri, şüphesiz Batı Balkanların AB koşulluluğu çerçevesinde temel *inandırıcılık* belgesi olmuştur.

Tablo 1.1: Batı Balkan Ülkelerinin AB Üyelik Süreci
(European Comission, 2017)

	SAA İmzalanması	Üyelik Başvurusu	Aday Ülke Statüsü	Müzakere Başlangıcı	Müzakere Bitişi	AB Üyeliği
Hırvatistan	Ekim 2001	Şubat 2003	Haz. 2004	Ekim 2005	Haz. 2011	Tem. 2013
Karadağ	Ekim 2007	Aralık 2008	Aralık 2010	Haz. 2012		
Sırbistan	Nisan 2008	Aralık 2009	Mart 2012	Ocak 2014		
Makedonya	Nisan 2001	Mart 2004	Aralık 2005			
Arnavutluk	Haz. 2006	Nisan 2009				
Bosna- Hersek	Haz. 2008					
Kosova	Ekim 2013					

Avrupa Birliği'nin Batı Balkanlar'a ilişkin en önemli adımı 1999 yılındaki Köln Zirvesi ile başlatılan İstikrar ve Ortaklık Süreci (*Stabilisation and Association Process*)'dir. Bölgede barış ve istikrarın yeniden tesisini, ekonomik ve siyasi değerleri geliştirmeyi amaçlayan süreç, AB ülkeleri ile Batı Balkan ülkeleri arasında olabildiğince çok alanda işbirliğine giderek komünist yapıdan ayrılan Batı Balkanlar'da pazar ekonomisine uyum sağlayabilecek "Batı" tipi devlet modelinin geliştirilmesini hedeflemiştir.

2016 yılı itibariyle Batı Balkanlar coğrafyasındaki yedi ülke içinde Arnavutluk, Makedonya, Karadağ, Sırbistan olmak üzere dördü aday ülke statüsündedir. Bosna-Hersek ve Kosova ise potansiyel aday ülke statüsü içindedir. Bölge ülkelerinden Hırvatistan ise 1 Temmuz 2013 tarihi itibari ile AB üye ülkesidir. (European Commission, 2017) AB, parçalanmış Yugoslavya'nın ardından bölgede ortaya çıkan ülkelere tam üyelik perspektifi kazandırarak Balkanlar coğrafyasının dinamiklerini barış ve istikrara katkı sağlayacak biçimde harekete geçirmiştir. AB'nin Balkan ülkelerine sağladığı tam üyelik perspektifi; aday ülkeler açısından bölge demokrasisi için teşvik niteliğinde olmuştur.

Merkez ve doğu Avrupa ülkelerinin adaylık sürecinde Avrupa Birliği'nin daha önce hiçbir aday ülkeye uygulamadığı şekilde, ülkelerin siyasi yapılarını aktif bir şekilde değiştirmeye müdahil olduğu, aday ülkelerin rejimlerini liberal demokrasi çizgisine getirmeye çalıştığı görülmektedir. Bu hususta AB'nin aday ülkeler açısından iç politikadaki etkisine bir örnek olarak Slovakya'daki Vladimir Merčiar hükümetinin devrilmesi örnek olarak verilebilir. Slovakya'nın üyelik öncesi süreçte Ekim 1994'den 1998'e kadar açık ya da dolaylı bir şekilde yoğun eleştirilere maruz kalması ülkede o zaman iktidarda olan Vladimír Mečiar hükümetinin zayıflaması ve iktidarı kaybetmesine neden olan etkenlerden biri olmuştur. (Pridham, 2002, s. 210)

AB ile ilişkilerin önem, aday veya potansiyel aday olmayan Ukrayna'nın dahi iç politikasını derinden etkilemiştir. 21 Kasım 2013 tarihinde AB ile imzalanması öngörülen Ortaklık Anlaşması'nın hazırlık komisyonunu askıya alan Ukrayna Cumhurbaşkanı Victor Yanukoviç, ülkesinde Batı taraftarı kesimlerin sokağa dökülmesine neden olmuştur. Başkent Kiev'de toplanan AB yanlısı kitleler Ortaklık Anlaşması'nın imzalanmasını talep etmiştir. Batı yanlısı halkın tepkisine karşı, aksi yönde hareket ederek Rusya ile 15 milyar dolarlık ekonomik yardım ve doğalgaz fiyatlarında indirim içeren bir anlaşma imzalamıştır. (Özdal, Ukrayna'da Son Perdenin Üç Boyutlu Analizi, 2014, s. 74) Süreç, Ukrayna Cumhurbaşkanı Victor Yanukoviç'in azledilmesi, Batı yanlısı yeni bir hükümetin kurulması, Kırım'ı Rusya'nın ilhak etmesi ve ülkenin fiilen ikiye bölünmesi ile son bulmuştur. (Özdal, Ukrayna Krizinde Federasyona Doğru, 2014, s. 20) AB'nin Ukrayna'nın iç politikasındaki bu etkisi, uluslararası sistem içinde normatif gücünü koruduğunu göstermektedir.

Avrupa Birliği koşulluluğunun işlerliğinde 80'li yıllarda aday ülkelerin üyelik sürecinde kurumsal olarak Avrupa Parlamentosu ve Zirvelerin aldığı kararlar etkili olurken, 90'lı yılların sonunda merkez ve doğu Avrupa ülkelerinin üyelik sürecinde inceleme ve denetleme mekanizmasının merkezine Avrupa Komisyonu yerleşmiştir. Komisyonun ve Avrupa Birliği Konseyi'nin aday ülkelere şüphe uyandırmaksızın sunduğu üyelik perspektifi, merkez ve doğu Avrupa ülkelerinin demokratik dönüşümünde bir katalizör görevi görmüştür. Yugoslavya'nın parçalanma sürecinin ardından bölge ülkelerinin "Batı" yapısına olan entegrasyonu Avrupa Birliği müktesebatı metinleri ölçütünde gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

2000'li yılların başlangıcıyla birlikte liberal demokrasi ve serbest piyasa ekonomisine entegrasyon, ve daha da önemlisi asimetrik bir güce sahip bu yapının bölge ülkeleri üzerindeki hakimiyeti, koşulluluk çerçevesinde Soğuk Savaş sonrasında Sovyetler Birliği'nden ayrılan bu ülkelerin orta vadeli dönemde siyasal istikrarına da katkıda bulunmuştur. 1997 yılında AB Komisyonu'nun eski Doğu bloğu ülkelerinden Macaristan, Polonya, Estonya, Çek Cumhuriyeti'ne AB müzakerelerine başlanabileceğini belirtmesi; Batı Balkan ülkeleri ile gerçekleştirdiği İstikrar ve Ortaklık Sürecini üyelik perspektifi ile bir üst aşamaya taşıması, bu bölgelerde aşırı milliyetçiliğin yükselişi ile ortaya çıkması muhtemel gerilim ve çatışmaları önleyici bir kuvvet olmuştur.

Avrupa Birliği'nin koşullanma etkisinde daha önce hiç olmadığı kadar etkili ve müessir hareket etmesi ve de güneydoğu Avrupa ülkelerine Sovyetlerin dağılması sonrası oluşan güç boşluğunda sunduğu üyelik perspektifi bölge ülkelerindeki karar alıcıların "gelişigüzel" (*arbitrary*) ve şovenist bir şekilde hareket etmesin kısmen engellemiştir.

1.5. AB Koşulluluğu Çerçevesinde Türkiye – AB İlişkileri

AB, aday ülke konumundaki Türkiye'den, uyum sürecinde bir takım yükümlülükleri yerine getirmesini talep etmektedir. Prensip olarak söz konusu yenilikler yerine getirildiği ve AB'nin istekleri karşılandığı derecede Türkiye, AB'ye olan tam üyelik hedefine yaklaşmaktadır. Bu durum Avrupalılaştırmanın araçlarından biri olan AB koşulluluğunun Türkiye için sonuçlarını gündeme getirmektedir. Koşulluluk mekanizması bağlamında AB, Türkiye'den ekonomik ve siyasi kriterleri karşılamasını ve çeşitli ortak politika alanlarından oluşan AB müktesebatını üstlenmesini talep etmektedir. Bu çerçevede, özellikle Soğuk Savaş sonrasında aday ülkelerde olduğu gibi Türkiye'nin de AB'ye uyum sağlama adına bir takım yasal düzenlemeler yapması ve reformlar gerçekleştirmesi zorunluluk haline gelmiş, Komisyon talepleri tam üyeliğin koşulları olarak Türkiye'nin karşısına çıkmıştır. (Sobacı, 2011, s. 86) AB koşulluluğu Türkiye'de iç siyaseti etkileyerek, AB'nin Türkiye için vaat ettiği üyelik ödülü ile ulusal alanda dengeyi AB taraftarları çevrelerin lehine kaydırmış ve böylece hükümetin gerçekleştirmeyi planladığı reformların meşrulaştırılmasını sağlamıştır. (Eylemer, 2010, s. 205)

AB tarafından kararlaştırılan Kopenhag kriterleri çerçevesinde özellikle siyasi kriterler Türkiye'nin demokrasisinin daha nitelikli kılınması, anti demokratik uygulamaların ortadan kaldırılması, bireysel hak ve özgürlüklerde ilerlemeler kaydedilmesi, hukukun üstünlüğünün sistemdeki aktörler tarafından içselleştirilmesi, daha katılımcı ve hesap verilebilir bir yönetim yapısına erişebilmek için itici bir güç olmuştur. (Eylemer, 2010, s. 91) Kopenhag siyasi kriterleri çerçevesinde siyasi partiler kanununda, düşünce ve ifade özgürlüğü alanında, toplantı hakkı ve sivil toplum kanununda, ölüm cezası ile ilgili düzenlemede, kültürel yaşam ve bireysel özgürlükler alanında, Milli Güvenlik Kurulu'nun yapısında, işkence ve kötü muameleyi engellemek amacıyla çıkarılan düzenlemelerle belli reformlar gerçekleştirilerek hukuk devleti anlamında ilerleme kaydedilmeye çalışılmıştır.

Türkiye'de demokratik koşulluluk meselesi özellikle Türkiye'de yaşanan 1980 askeri darbesi sonrasında Ankara Anlaşması'nın AB tarafından askıya alınması ile gündeme gelmiştir. Bu dönemde Avrupa Parlamentosu 1984 yılında aldığı kararda ilişkilerin normalleştirilmesinin ve Ortaklık Anlaşması'nın canlandırılmasının demokrasinin yeniden kurumsallaşmasının Türkiye'nin insan hakları sicilinin iyileştirilmesine bağlı olduğunu vurgulamış, bu vesile ile o dönemde henüz kavramsallaştırılmayan demokratik koşulluluğun Türkiye için ilk söylemlerini dile getirmiştir.

Nitekim dondurulan ilişkilerin tekrar canlanması ile Türkiye, 14 Nisan 1987 tarihinde Avrupa Topluluklarına tam üyelik için müracaat etmiştir. 1987 yılından Gümrük Birliği'ne kadar geçen sürede Avrupa Parlamentosu birçok kararında Türkiye'deki insan hakları uygulamalarının iyileştirilmesi çağrısı yapmış, aksi taktirde Türkiye'nin bunların sonuçlarına kanıtlanacağı uyarısında bulunmuştur. Gümrük Birliği'nin kurulması sonrasında ise Türkiye'de siyasi reformlar düşük bir hızda ilerlemiş, insan hakları reformlarından, gözaltı sürelerini azaltan düzenlemelere kadar belli reformlar gerçekleştirilmiştir. Ancak bu reformlarda Birliğin doğrudan bir demokratik koşulluluğunun olduğunu ve Türkiye'nin bir prensip üzerinde hareket ettiğini ifade etmek mümkün değildir. (Erdenir, Türkiye'nin Siyasi Reform..., 2012, s. 105)

Siyasi koşulluluk prensipleri çerçevesinde Türkiye'de koşullanmanın en etkin olduğu dönemin 1999 ile 2005 yılları arasında gözlemlendiği görölmektedir.

Dönemsel bir sürece ayrıldığında ise Türkiye'nin AB koşulluluğu süreci üç dönemde gözlemlenebilmektedir. Birinci dönem Gümrük Birliği sürecinin tamamlanmasından (1996) Türkiye'ye Helsinki Zirvesi'nde aday ülke statüsünün tanınmasına kadar olan (1999) olan koşulluluk zemininin hazırlanma süreci olarak kabul edilebilmektedir. Bu dönemde ilişkiler 1997 yılındaki Lüksemburg Zirvesi'nde kopma noktasına kadar gelse de Gümrük Birliği sürecinin tamamlanmış olması ve AB ile Türkiye ilişkileri arasındaki karşılıklı bağımlılığın tabiri caize yeniden fark edilmesi nedeniyle Türkiye-AB ilişkilerinin çekme-itme dengesi içinde olduğu bir dönem içine girilmiştir.

İkinci dönem olarak ise Türkiye'nin AB adaylık statüsünün kabulünden, tam üyelik müzakerelerinin başladığı 1999-2005 yılları arasını kapsayan dönem olarak kabul edilmektedir. AB koşulluluğunun en etkili olduğu bu dönem içinde AB'ne tam üyeliğin gerçekleştirilebilmesi için Türkiye'de önemli reform hareketlerinin hayata geçirildiği görülmektedir. Bu dönemde 2001 ve 2004 yılı değişiklikleri ile Anayasa'nın üçte biri değiştirilirken, sadece Şubat 2002-Temmuz 2004 döneminde 8 uyum paketi ile 53 kanunun 218 maddesinde değişiklik yapılmıştır. İlgili tezde de inceleneceği üzere sivil asker ilişkilerinin dönüşümünden, ana dilde yayına, idam cezasının ve DGM'lerin kaldırılmasından Güneydoğu'daki olağanüstü hal uygulamasını sona erdirilmesine kadar alınan radikal kararlar bu dönemde hayata geçirilmiştir. (Erdenir, Türkiye'nin Siyasi Reform..., 2012, s. 111) Paul Kubicek'e göre bu dönemde AB üyeliği neredeyse 'ulusal takıntı' haline gelmiş, AB politikaları, Türkiye'deki devinim için ateşleyici güç olmuştur. (Kubicek, 2011, s. 917)

Tam üyelik müzakerelerinden günümüze kadar olan süreç ise Türkiye'de AB koşulluluğunun hızlı bir şekilde etkisini yitirdiği, AB'nin Türkiye'deki reform hareketlerinde 1999-2005 yılları arasındaki gibi doğrudan bir etki faktörü değil, dolaylı bir dönüştürücü güç olduğu görülmüştür.⁵

İlgili tezin temel inceleme alanı olduğu üzere 1999 ve 2005 yılında AB koşulluluğu çerçevesinde gerçekleştirilen reform hareketlerinin Türkiye'yi

⁵ AB Koşulluluğu'nun Türkiye'deki etkinliğine dair tarihsel kırılmalar ve geçişler keskin ve net olmamakla birlikte, Burak Erdenir, Beken Saatçioğlu, Sedef Eylemer, Çiğdem Nas, Senem Aydın Düzgüt gibi koşulluluk literatürüne ilişkin çalışmalarını yürüten akademisyenler bu tarihsel aralıkları dikkate almaktadır.

demokratik bir dönüşüme götürdüğü görülmektedir. Bu sürecin kırılma noktası 1999 yılında Helsinki Zirvesi ile Türkiye'ye diğer 12 aday ülke ile eşit statüde adaylık tanınması ilişkilerde yeni bir döneme girmesi olmuştur. Zirve sonucunda Türkiye'de reformları teşvik için katılım öncesi stratejiden yararlanacağı belirtilmiştir. Bu stratejinin ana unsuru ise Katılım Ortaklığı Belgesi olmuştur.

Koşulluluk etkisinin en üst seviyeye çıktığı bu dönemde Türkiye'de reform hareketlerinin hayata geçirilmesi için (i) Katılım Ortaklığı Belgesi (ii) Türkiye tarafından hazırlanan Ulusal Program (iii) AB'nin hazırladığı İlerleme Raporları ve (iv) Türkiye'de yasal dönüşümü gerçekleştirmek amacıyla çıkarılan Uyum Paketleri; dönüşümü sağlayan temel belgeler olmuştur.

Katılım Ortaklığı Belgesi. Türkiye ile AB Komisyonu arasında ilk olarak 2001 yılında imzalanan Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB), Türkiye'nin üyelik hazırlıkları için gerekli öncelik alanlarını belirlemekteydi. KOB hukuksal niteliği itibarıyla tek taraflı bir irade beyanı olup, hukuken sadece söz konusu iradeyi beyan eden tarafı bağlamaktaydı. Belgenin hedefi Türkiye'de, öngörülen koşulların, yine belgede öngörülen süreler içinde yerine getirilebilmesiydi. (Devlet Planlama Teşkilatı, 2003) AB genişleme sürecine dahil olan tüm aday ülkeler için ayrı ayrı hazırlanan katılım ortaklığı belgesi, bu ülkelerin üyelik sürecinde ilerleme kaydedebilmesi için yerine getirmesi gereken hususları içermekteydi. Bu hususların temelini ise Kopenhag kriterleri ve AB müktesebatı oluşturmaktaydı. KOB listesinde kısa ve orta vadeli öncelikler çerçevesinde tamamlanması beklenen reformların listesi de verilmekteydi. (Baykal & Arat, 2008, s. 356-357) Bununla birlikte Katılım Ortaklığı Belgesi içinde hedeflenen amaçları gerçekleştirmek için ilgili belgede AB'nin mali destek vereceği de belirtilmekteydi. Keza AB, Türkiye'ye katılım öncesi mali destek programı çerçevesinde 2002, 2003, 2004 ve 2005 yılları içinde toplam 149 projede kullanılmak üzere 820 milyon avro tahsis etmiştir. (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2017)

Türkiye için koşulluluk süreci içine dâhil edilen dönemde 2001 ve 2003 yıllarında olmak üzere AB tarafından iki katılım ortaklığı belgesi yayımlanmıştır. Bunun dışında koşulluluğun düşüşün başladığı yıl olarak kabul edilen 2005 yılının ardından 2006 ve 2008 yılında olmak üzere iki katılım ortaklığı belgesi de olmak üzere toplamda Komisyon tarafından dört katılım ortaklığı belgesinin yayımlandığı görülmektedir.

Ulusal Program ise Türkiye'nin tam üyelik müzakerelerinin başlaması amacıyla gereken adımları atması için hazırlanan resmi belgedir. Helsinki Zirvesi'nde öngörülen Türkiye için Katılım Öncesi Stratejinin bir unsurunu oluşturan "Ulusal Program", hukuki bağlamda okunduğunda Türkiye'nin tek taraflı bir irade beyanı niteliğindedir. Bu çerçevede Program, Türkiye'nin AB üyeliğinin gereklerini yerine getirebilmek üzere üstleneceği mevzuat uyumu ve yapısal değişiklikleri ne şekilde ve ne kadar sürede karşılayacağını ele alan bir belge konumundaydı. Katılım Ortaklığı Belgesi'nde 'siyasi kriterler' bölümünde yer alan Ege ve Kıbrıs sorunlarına da Ulusal Program'ın giriş bölümünde değinilerek, Türkiye tarafı bu başlıkların AB üyeliği için birer kriter olarak kabul etmediğini vurgulamaktaydı. (Baykal & Arat, 2008, s. 362) Bununla birlikte hazırlanan 2001 yılı Ulusal Programı, büyük ölçüde Katılım Ortaklığı Belgesi'ni karşılamaktaydı. Bunun dışında Türkiye 2003 ve 2008 yıllarında olmak üzere iki ulusal program daha hazırlamıştır.

Tablo 1.2: Siyasi Kriterler Çerçevesinde "Katılım Ortaklığı Belgesi" ve "Ulusal Program"ın Karşılaştırılması (Baykal & Arat, 2008, s. 363)	
<i>Kısa Vade</i>	
Katılım Ortaklığı Belgesi	Ulusal Program
1. İfade Özgürlüğü	Uyumlu (Kısa vade)
2. Dernek Kurma Özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşleri, sivil toplum	Uyumlu (Kısa Vade)
3. İşkence ile mücadele	Uyumlu (Kısa ve Orta Vade)
4. Gözaltı koşullarının iyileştirilmesi	Uyumlu (Orta Vade)
5. İnsan Hakları İhlallerinin caydırıcılığı ve tazmini	Uyumlu (Orta Vade)
6. Kamu görevlilerinin insan hakları eğitimi	Uyumlu (Kısa Vade)
7. Hakim ve Savcıların insan hakları eğitimi	Uyumlu (Kısa Vade)
8. İdam cezalarında moratoryumun devamı	Uyumlu / TBMM yetkisine saygı temelinde uyumsuz
9. Anadilde yayın	Uyumsuz
10. Bölgesel farklılıklar ve Güneydoğu'nun geliştirilmesi	Uyumlu (Orta Vade)
11. Kıbrıs'ta çözüme destek	Kısmen Uyumlu (şartlı destek olduğu için)
↓	↓
<i>Orta Vade</i>	
1. Dil, inanç ve cinsiyet farklılığı gözetilmesi ve anayasal güvence	Uyumlu (Kısa/orta vade)
2. AİHS'ne göre anayasanın revizyonu	Uyumlu (Kısa/orta vade)
3. İdam cezasının kaldırılması	Kısmen Uyumlu (TBMM ele alacak)
4. Uluslararası sözleşmelerin onayı	Uyumlu

5. Cezaevi koşullarının düzeltilmesi	Uyumlu (Orta Vade)
6. MGK'nın danışma niteliği	Uyumlu (Orta Vade)
7. OHAL'in kaldırılması	Uyumlu (Orta Vade)
8. Anadilde eğitim	Uyumsuz
9. Komşularla iyi ilişkilerin sürdürülmesi	Kısmen uyumlu (Diyalog yoluyla çözüm)

Koşulluluk Sürecinde İlerleme Raporları. İlerleme raporları ise başarısı yıllar geçtikçe daha tartışmalı hale gelen AB genişleme politikasının en kritik araçlarından biridir. AB Komisyonu her yayımladığı ilerleme raporları ile aday ve potansiyel aday ülkelerde üyelik müzakerelerinde kat edilen aşamayı ele almaktadır. Raporlar yılda bir kez olmak üzere müzakere süreci tamamlanıncaya kadar Avrupa Komisyonu Genişleme Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanmaktadır.

İlerleme raporları aday ve potansiyel aday ülkelerin AB'ye üye olabilmeleri için yerine getirmeleri gereken, siyasi ve ekonomik düzenin liberalleşmesinden, AB müktesebatının ulusal müktesebata aktarılması ve müktesebatın etkin bir şekilde uygulanmasına kadar birçok başlığın değerlendirildiği raporlardır. AB şimdiye dek 21 ülke için toplam 159, Türkiye için ise 1998 yılından başlayarak 18 rapor hazırlamıştır. (Özsöz, İlerlemenin Matematiği: Avrupa Komisyonu İlerleme Raporlarına Farklı Bir Bakış, Ekim 2014, s. 16-17) Hazırlanan bu raporlar, Birlik ile Türkiye arasındaki ilişkinin asimetrik bağlarını gösteren önemli bir metin olarak aday ülke için karne niteliğindedir. (Vatandaş, 2014 Yılı İlerleme Raporu Değerlendirmesi, 20 Ekim 2014)

AB koşullanma sürecinin başlangıç noktası olarak kabul edilen 1999 yılında, Komisyon tarafından ele alınan ilerleme raporunda “Türkiye’de bir demokratik sistemin temel özelliklerinin mevcut olmakla beraber, ülkenin Kopenhag siyasi kriterlerini hâlâ karşılamadığı belirtilmiştir. Rapora göre insan hakları ve azınlıkların korunmasına ilişkin mevcut kanunlara ciddi eksiklikler bulunmaktadır. İşkence sistematik değildir fakat yaygındır. İfade özgürlüğü kısıtlanmakta, MGK'nın yapısı siyasal yaşamda önemli rol oynamaya devam etmektedir. (Avrupa Komisyonu, 1999, s. 16)

2000 yılındaki ilerleme raporunda ise Türk toplumunda AB'ye katılım amacıyla gerekli olan siyasal reformlar konusunda geniş çaplı bir tartışmanın

başlamış olması Birlik tarafından olumlu karşılanmıştır. Bu cümle ile koşulluluğun etkisinin hızlandığı ve Türkiye'nin AB üyelik motivasyonuna odaklandığı gözlemlenebilmektedir. İlgili raporda Komisyon, Türkiye'de bir demokratik sistemin temel özelliklerinin var olmaya devam ettiğini tekrar vurgulamakta fakat demokrasi ve hukukun üstünlüğüne ilişkin reformların yavaş ilerlediğini kaydetmektedir. İfade, toplantı ve basın özgürlüğünün kısıtlanmış olması ve de sivil-asker ilişkilerinin problemli yapısı ilgili raporda eleştirilen temel başlıklar olmuştur. (Avrupa Komisyonu, 2000)

2001 yılında ise, TBMM'nin 3 Ekim 2001 tarihinde kabul ettiği anayasa değişiklikleri, insan hakları ve temel özgürlükler alanındaki güvenceleri sağlamlaştıran ve idam cezasına sınırlama getiren önemli adımlar olarak kaydedilmiştir. Kolluk kuvvetlerinin yetkilerine, yargı reformuna, kamuda şeffaflığa, cezaevlerindeki koşullara ilişkin reformlara değinilmiş bu alanda gerçekleştirilen ilerlemeler olumlu karşılanmıştır. (Avrupa Komisyonu, 2001)

2002 yılı AB koşulluluğunun Türkiye'de en etkin olduğu yıl içindedir. AB üyeliği hedefi ile iktidara gelen yeni bir parti ve partinin AB yasaları meşruiyet zemininde reformların gerçekleştirilmeye çalışılması ataletini yenen reformların hız kazanmasını sağlamıştır. 19 Şubat 2002'de yürürlüğe giren 1. Uyum Paketi, 9 Nisan 2002'de yürürlüğe giren 2. Uyum Paketi, 9 Ağustos 2002'de yürürlüğe giren 3. Uyum paketi sayesinde Türkiye büyük bir dönüşümün 1999 yılından sonra gerçekleşen ikinci kırılmasını yaşamıştır. Uyum paketleri ile gerçekleştirilen düzenlemeler AB Komisyonu tarafından memnuniyetle karşılanmış, Türkiye'de siyasi liderlerin büyük bir çoğunluğunun kararlılığını gösterdiği belirtilmiştir. Hatta Rapor'da, reformların siyasi ve ekonomik açıdan zor şartlar altında kabul edildiği vurgulanmış, Türkler açısından esaslı bir değişimi temsil ettiğinin altı çizilmiştir. Bu süreçte 2001 yılında AB sürecinin Türkiye'de tüm taraflarca yoğun bir şekilde tartışılmasının katkısı olduğu eklenmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2002, s. 35-36)

2003 yılında uyum paketlerinin yürürlüğe girme süreci devam etmiş ve bu yıl içinde Ocak ayında 4., Şubat ayında 5., 6., ve 7. uyum paketi yürürlüğe girmiştir. Keza 2003 yılı ilerleme raporunda Türk hükümetinin siyaset ve hukuk sistemine geniş kapsamlı değişiklikler getiren reform sürecinin hızlandırılmasında büyük bir kararlılık gösterdiği metnedilmiştir. İfade özgürlüğü, gösteri yürüyüş hakkı, kültürel

haklar ve ordu üzerinde sivil denetim gibi Türkiye için hassas meselelere temas etmesi dolayısıyla reformların büyük önem taşıdığı vurgulanmıştır. (Avrupa Komisyonu, 2003, s. 38)

2004 yılında ise gündeme damgasını vuran atılım meclis tarafından gerçekleştirilen ikinci temel anayasa değişiklikleridir. Bununla birlikte 8. Uyum paketi de bu yılın temmuz ayında yürürlüğe girmiştir. Bu çerçevede 2004 yılında yayımlanan ilerleme raporunda 2001 yılındaki ekonomik krizden bu yana ekonomik istikrar ve öngörülebilirliğin önemli ölçüde iyileştirildiği belirtilmiştir. Bunun yanında var olan reformların sürdürülmesinin “hayati öneme” sahip olduğu eklenmiştir. Raporda bu cümlelerin belirtilmiş olması dikkat çekicidir çünkü siyasi iktidar AB reform hareketleri bağlamında değerlendirilebilecek güçlü bir reform hızı tekrar yakalayamamıştır. (Avrupa Komisyonu, 2004, s. 44)

2005 yılında hazırlanan ilerleme raporunda ise reformların hızındaki değişimin yavaşladığı açıkça belirtilmiş ve Türkiye’deki siyasi dönüşümün devam etmekle birlikte Kopenhag kriterlerinin yeterince karşılanmadığı kaydedilmiştir. Raporda 2004 yılında çıkarılan yasaların uygulamalarına olumlu olarak vurgular yapılmıştır. Fakat bununla birlikte Türkiye 2006 yılı içinde “Kıbrıs meselesi” kırımları ile birlikte AB adaylık sürecinin düşüşe geçtiği ve AB’nin Türkiye’yi üye olarak kabul edeceğine ilişkin inancın azalmaya başladığına şahit olunmuştur.

Ulusal Program ve Uyum Paketleri. Ulusal program bağlayıcı bir hükmü olmamakla beraber aday ülkelerin Komisyon tarafından hazırlanan katılım ortaklığı belgesine karşılık hazırlanan programlardır. Türkiye için Katılım Öncesi Stratejinin bir unsurunu oluşturan Ulusal Program, hukuki anlamda Türkiye’nin tek taraflı bir irade beyanı niteliğindedir. Bu çerçevede Türkiye’nin AB üyeliğinin gereklerini getirebilmek üzere üstleneceği mevzuat uyumu ve yapısal değişim yükümlülüklerini ne şekilde ve ne kadar sürede karşılayacağını ortaya koyduğu ve bu şekilde kendisini bağladığı bir belge konumundadır. (Baykal & Arat, 2008, s. 362) Ulusal program aynı zamanda AB tarafından kaleme alınan katılım ortaklığı belgesi içinde bulunan genel ifadelerin, Türkiye tarafından ele alınarak; siyasi ve ekonomik kriterlerin yanında 35 müzakere başlığı altında yasal değişikliklerin nasıl ve ne zaman gerçekleştirileceğinin ifade edildiği kapsamlı çalışmayı belirtmektedir.

Türkiye’de 2001, 2003 ve 2008 yılında olmak üzere AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin üç kapsamlı ulusal program ortaya konulmuştur. (AB Bakanlığı, 2017) AB koşulluluğu bağlamında ulusal programlar içinde 2001 ve 2003 yılında yayımlanan programlar, siyasi kriterler bağlamında Türkiye için getirdiği dönüşüm nedeniyle ele alınması gereken en önemli ikisidir. Bu iki ulusal programın yasal temelde gerçekleştirilmesi için özellikle 2002 yılında siyasal iktidarın da değişmesi ile birlikte uyum yasa paketleri çerçevesinde belli kanunlarda önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Türkiye, Kopenhag kriterlerine uyum sağlamak için Türkiye’den beklenen reformlar içinde ilerleme raporlarında da değinildiği üzere hukuk düzeninde kapsamlı değişiklikler yapılmasını sağlayan Uyum Yasa Paketleri, 2002 ve 2004 yılları arasında gerçekleştirilmesi planlanan yeni düzenlemelerin hukuksal altyapısını oluşturmuştur. Bu süreçte 2002 yılında 3 yasa paketi, 2003 yılında 4 yasa paketi ve 2004 yılında 1 yasa paketi olmak üzere toplam 8 Uyum Yasa Paketi çıkartılmıştır. (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2007)

Türkiye’nin demokratik dönüşümünde önemli bir etkisi olan 8 uyum paketi kısa süre içinde yasal alanda yeni reformlar getirmiştir.

1. Uyum Paketi ile düşünce ve ifade özgürlüğü çerçevesinde yargı organları tarafından düşünce özgürlüğüne sistematik tehdit kaynağı olarak kullanılan Türk Ceza Kanunu'nun 159 ve 312. maddeleri ile Terörle Mücadele Kanunu'nun 7. ve 8. maddelerinde değişiklik yapılmıştır. Hapis cezası süreleri düşürülmüş ve DGM’lerde en fazla 15 gün olan gözaltı süresi 4 güne düşürülmüştür. Ayrıca özel hayatın gizliliği, haberleşme ve konut dokunulmazlığına ilişkin yeni güvenceler getirilmiştir.

2. Uyum Paketi ile ifade özgürlüğünün kullanılması, örgütlenme ve barışçıl toplanma haklarını güçlendirmek üzere Basın Kanunu, Siyasi Partiler Kanunu, Dernekler Kanunu, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, Devlet Memurları Kanunu, Devlet Güvenlik Mahkemeleri Kuruluş ve Yargılama Usulleri Kanunu ve Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri kanunlarında değişiklikler yapılmıştır. Hazırlanan bu paketle siyasi partilerin daha özgür bir ortamda, daha rahat siyasi faaliyetler yürütmelerini sağlayacak düzenlemeler yapılmış ve siyasi partilerin kapatılması zorlaştırılmıştır. Dernekler Kanunu, Toplantı ve Gösteri yürüyüşleri kanunu değiştirilerek örgütlenme özgürlüğü güçlendirilmiştir. (T.C. Adalet Bakanlığı, 2008, s. 6-7)

3. Uyum Paketi ile ise 1984 yılından bu yana Türkiye’de uygulanmayan ölüm cezası, AİHS’ne uygun olarak; savaş, yakın savaş tehlikesi ve terörizm hariç olmak üzere kaldırılmıştır. Türk vatandaşlarının farklı dil ve lehçelerde yayın ve öğretim yapma hakkı üzerindeki kısıtlamalar kaldırılmıştır. Ceza ve hukuk davalarında AİHM’nin verdiği kararlar doğrultusunda yargılamanın yenilenmesine imkan verecek biçimde değiştirilmiştir. Ayrıca, Türkiye’deki mevcut mevzuatı AB standartları ile uyumlu hale getirmek amacıyla, Dernekler Kanunu, Serbest Bölgeler Kanunu, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, Basın Kanunu, Vakıflar Kanunu olmak üzere belli alanlarda yasal değişiklikler yapılmıştır. (T.C. Adalet Bakanlığı, 2008, s. 7)

“Kopenhag Paketi” olarak adlandırılan 4. Uyum Paketi daha çok insan hakları alanına odaklanmış ve insan haklarına ilişkin mevzuatın iyileştirilmesi yönünde reform hareketlerinin gerçekleştirilmesini sağlamıştır. 4. Uyum Paketi ile düşüncelerini ifade etmesinden dolayı yargılanan kişilerin siyasi partilere üyeliğinin önündeki engeller kaldırılmıştır. Basın Kanunu’nda gazetecilerin haber kaynaklarını zorlamaması yönünde düzenlemeler yapılmıştır. Dernek yayınlarının toplatılmasına ilişkin koşullar değiştirilmiş, ayrıca derneklerin yurtdışında şube açması ve yabancı derneklerin Türkiye’de şube açma şartları kolaylaştırılmıştır. Türkiye’deki yabancıların dilekçe hakkında faydalanma koşulları genişletilmiştir. Bununla birlikte kamu görevlilerin işkence yaptıkları suçlamasıyla yargılamalarında idari izin prosedürü kaldırılmıştır. İşkence suçlarından verilen hapis cezalarının para cezasına çevrilemeyeceği ve ertelenemeyeceği hükmü getirilmiştir. Gözaltında avukat yardımından yararlanmaksızın alınan ifadelerin delil olarak kullanılması DGM’ler dahil olmak üzere yasaklanmıştır. İnsan Hakları Komisyonu’na başvurulara cevap süresi 3 aydan 60 güne indirilmiştir. Cemaat vakıflarının mülk edinebilmesi önündeki engeller kaldırılmıştır. (Sancar & Akgönül, 2013, s. 720)

5. Uyum Paketi ile yargılanmanın yenilenmesi yolu AİHM tarafından ihlal kararı verilen bütün durumları kapsayacak hale getirilmiş ve 2. Uyum Paketi’nde sağlanan haklar genişletilmiştir. Böylece eski DEP milletvekillerinin de bu yola başvurma hakkı doğmuştur. Ayrıca Dernekler Kanunu’nda yapılan değişiklik ile yabancı dernek ve kuruluşlarla ilişkilerde izin alınmaması, denetleme ile ilgili yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi, taşınmazlara ilişkin bildirimlerin

yapılmaması durumlarında mevcut düzenlemeler çerçevesinde söz konusu olan hapis cezalarının yerine para cezası getirilmiştir. (T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, t.y.)

6. Uyum Paketi'nde ise Terörle Mücadele Kanunu'nda bulunan terör tanımındaki “şiddet ve zor kullanma” unsurunun ön koşul sayılması da öngörülmüştür. Yerel dillerde ve lehçelerde yayın haklarının kullanılması kolaylaştırılmıştır. Ayrıca bu düzenleme özel TV ve radyoları kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Türk Ceza Kanunu'nda yapılan değişikliklerle “Namus için çocuk öldürme” suçunun failine verilen ceza ağırlaştırılmış ve “Töre cinayetleri” olarak bilinen durumlarda, fiilin cezasında indirim yapılmasına olanak veren madde yürürlükten kaldırılmıştır. Düşünce ve ifade özgürlüğü bağlamında Yüksek Seçim Kurulu'nun özel radyo ve televizyon kuruluşlarına yönelik yaptırım yetkisi azaltılmıştır. Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu'nda denetim konusunda sınırlama sebepleri azaltılmış, bu çerçevede MGK Genel Sekreteri kuruldan çıkarılmış ve yetkili merciinin kararı bakımından hâkim güvencesi getirilmiştir. Bunun yanında isim koyma yasağı konusunda kriterler daraltılmıştır. (Efe & Han, 2012, s. 166-167)

7. Uyum Paketi, sivil asker ilişkilerinde tezin bir sonraki bölümünde değinileceği üzere belirli reformların hayata geçirilmesini, işkence ve kötü muamele suçlarına ilişkin soruşturma ve kovuşturmaların öncelik ve ivedilikle ele alınmasını, kamu görevlilerine, yükseköğretim öğrencilerine ve tüzel kişilere dernek kurma ve derneklere üye olma hakkı tanınmasını sağlamıştır. Sayıştay'ın mali denetimi dışında olan bir çok kurum Sayıştay denetimine tabii kılınmıştır. Şiddete teşvik etmeyen propaganda yardım ve yataklık kapsamında çıkarılmıştır. Çocuk mahkemelerinde yargılama yaşı 15'ten 18'e çıkarılmıştır. Paket ile birçok alanda olmak üzere Türkiye kanunlarındaki toplam 35 maddede değişiklik yapılmıştır. (Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2003)

8. Uyum Paketi ile bir önceki uyum paketinde yer alan sivil-asker ilişkilerine ilişkin hükümler geliştirilmiştir. Bunun yanında getirilen düzenlemelerle idam cezası kaldırılmış ve yerine ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası getirilmiştir. MGK'nın yetkileri sınırlandırılmıştır. (Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2004)

1.6. AB Koşulluluğunun İşleyişinde Rol Oynayan Faktörler ve Türkiye

AB koşulluluğunun işleyişinde altı önemli faktör rol oynamaktadır. Bunlar (i) Güç Asimetrisi (ii) Koşulların Belirsizliği Sorunu (iii) Ödülün Büyüklüğü ve İnandırıcılığı (iv) İç uyum maliyetleri ve Veto Oyuncuları (v) Meşruiyete İlişkin Değerlendirmeler (vi) Zamansallık

Güç Asimetrisi. Aday ve AB üyesi ülkelerin AB ile ilişkilerinde temel faktörlerin başında güç asimetrisi gelmektedir. AB ile ilişkilerde karşılıklı bağımlılığın asimetrik niteliği AB koşulluluğunu daha nitelikli kılmaktadır. Koşulluğu politika aracı olarak kullanan aktör (AB), fayda ve çıkar beklentisi içinde olan diğer aktöre kıyasla daha güçlü konumdadır. Bu nedenle koşulluluk belli ölçüde güç kullanımını içermektedir. Burada güçten kasıt, bir aktörün diğer aktörleri başka türlü yapmayacakları bir şeyi yapmasını sağlama yetisidir. Bir yumuşak güç olarak Avrupa Birliği’ni ve koşulluluk etkisini Joseph Nye’nin güç tanımı ile belli noktalarda eşleşmektedir. Nye, gücü; “Eğer istediğim şeyi istemeni sağlayabilirsem, o zaman yapmak istediğim şeyi yapman için seni zorlamama gerek yoktur” (Nye, 2003, s. 10-11) şeklinde betimlemektedir. Bu nokta aday ülkeler ile AB arasındaki asimetrik karşılıklı bağımlılık da bir güç kaynağı olarak değerlendirilebilir. Bu asimetrik ilişki, AB’nin katılım koşulluluğu bakımından oyunun kurallarını belirleyen taraf olmasını sağlamaktadır.

Rasyonel seçim temelli bir yaklaşım ile değerlendirildiğinde ise AB’nin ekonomik gücü ön plana çıkmaktadır. Adaylık sürecinde yararlanılan AB mali yardımları, bunun ötesinde AB üyeliğinin getireceği ekonomik faydalar, Birliği aday ülke karşısında güçlü bir noktaya konumlandırmaktadır. Birlik pazarına giriş, AB bütçesinden yapılacak transferler, yabancı yatırımların artması gibi ekonomik fayda beklentileri, aday ülkeleri AB’nin koşullarına uyum sağlamaya yöneltmektedir. Bugün Avrupa Birliği dünyanın en büyük ekonomik gücünü oluşturmaktadır. 2016 itibari ile AB üyesi ülkeler dünya nüfusunun sadece %7’sini kaplamakta, fakat bununla birlikte küresel ticaret hacminin %20’sini kapsamaktadır. (European Union Official Page, 2017) AB üyeliği, dünyanın en büyük pazarına dâhil olmaktan başka, siyasi bağları güçlendirme, demokratik ve ekonomik istikrarı sağlama iç ve dış güvenliği geliştirme gibi farklı faydalar da sunmaktadır. Bu çerçevede AB’ye üyeliği

muhtemel bir adayın, üyeliği reddi, faydaların dışında kalmanın maliyetleri nedeniyle iktisadi ve siyasal bağlamda irrasyonel bulunmaktadır.

Bu durum, aday ülkelerin süreç içindeki pazarlık gücünü azaltmaktadır. Örneğin 2002 yılında katılım müzakerelerinin son aşamalarında, orta ve doğu Avrupa ülkeleri AB üyeliğinin uzun vadeli avantajları karşısında kısa vadeli tavizler vermeyi kabul etmişlerdir. Nitekim katılım süreci Moravcsik ve Vuchova tarafından “eşit olmayanlar arasındaki pazarlık” olarak betimlenmektedir. (Eylemer, 2010, s. 84)

Avrupa Birliği aynı zamanda normatif, yani norm oluşturucu bir güçtür. Normatif güç kavramı 2002 yılında Ian Manners tarafından, “Avrupa’nın normatif gücü” (*Normative Power of Europe*) formüle edilmiş ve tanımlanmıştır. Manner, AB’nin ideolojik bir etkisi olan, norm oluşturucu bir güç olduğunu belirtmekte; bu kavramın hem sivil güç, hem de askeri gücün çok boyutlu bir kompozisyonu olduğunu belirtmektedir. (Birchfield, 2013, s. 910) Normatif güç sadece AB temelli yapılara uyum sağlamayı değil, aynı zamanda dünya politikasında da AB ilkeleri üzerinden hareket etmeyi gerektirmektedir. (Birchfield, 2013, s. 908) Manner, idam cezasının kaldırılmasını örnek bir çalışma olarak ele aldığı kavramsallaştırmasında 1983 yılında Avrupa Topluluğu üyelerinin idam cezasına ilişkin 6 no’lu protokolü kabul ettiğini, bu protokollerin 1985 yılında yürürlüğe girdiğini belirtmiştir. 1985 yılında 15 üyenin sadece 9’unun bu yasayı kabul etmesine rağmen, yasanın kabulü ilerleyen yıllarda artmış, 1999 yılında Amsterdam Antlaşması’nın getirdiği düzenlemelerle de tüm üye devletler düzenlemeyi kabul etmiştir. AB’nin hayata geçirdiği bu yasayla sadece AB üyeleri ve adayları değil, birçok devlet de idam cezasının kaldırılmasına ilişkin yasayı hayata geçirmiştir. (Reichenbach, Mayıs 2008, s. 245)

Koşulların Belirsizliği Sorunu. Koşulluluk AB’ye özgü bir politika aracı değildir. Bu araç IMF, Dünya Bankası gibi birçok uluslararası örgüt tarafından da kullanılmaktadır. Fakat AB metinlerinde yansımaları bulan koşulluluk kavramı ile uluslararası örgütler ve uluslararası mali kuruluşlar arasındaki koşulluluk kavramı farklılık arz etmektedir. Siyasi koşulluluktan ziyade AB’nin yetkisinin göreceli olarak daha kısıtlı olduğu hukuki alanlarda belirsizlik sorunu karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte, her ülkenin temel dinamiklerinin ve siyasal sisteminin farklı

olmasından kaynaklanan bir problem de bulunmaktadır. AB bu hususa ilişkin, aday ülkelere ihraç edebileceği ve birbiri ile uyumlu bir modele sahip değildir. Ayrıca zamanlama problemi de üyelik sürecinin getirdiği bir diğer belirsiz noktadır. Keza AB, aday ülkelerin nihai üyelik tarihini kesin ve net bir şekilde belirtmemekte, bu durum koşullanma etkisini düşürmektedir.

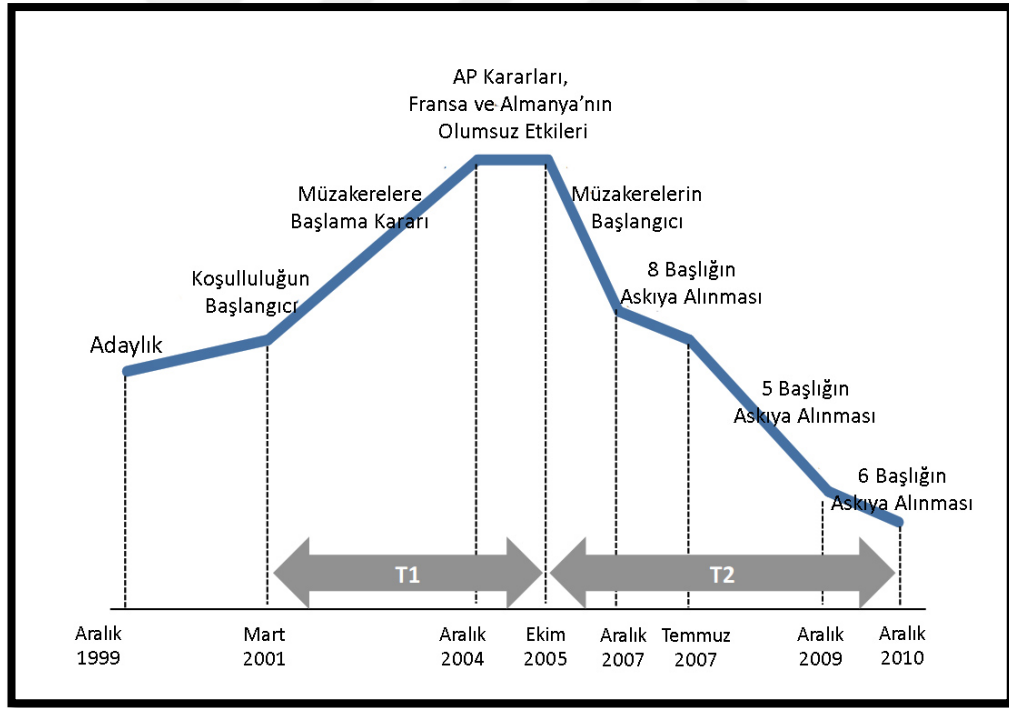
Bir koşul bütünü ile belirli ise hem aday ülke hem de AB için üyelik süreci daha berrak ve kolay bir hale gelebilmektedir. Belirlilik, aday ülkelerin üyeliğe -yani ödüle- ilişkin yapılması gerekenleri anlamalarına yardımcı olmakta ve de AB koşulluluğunun inandırıcılığını artırmaktadır. Bu hususta bir dezavantaj, AB koşulluluğunun temellerinin, IMF ya da Dünya Bankası'nın koşulluluk mekanizmasındaki ölçülebilir değerlerden ziyade, soyut kavramlardan oluşmasıdır. Siyasi koşullar açısından bakıldığında örneğin Kopenhag kriterlerinin oldukça geniş ve değerlendirmeye açık olması nedeniyle aday ülkelerin kaydettikleri ilerlemeyi ölçebilmenin de zorluğu ile karşılaşmaktadır.

Peter Ulvin, “Dediğimi yap, yaptığımı yapma: Siyasal Koşullanma'nın Sınırları” başlıklı makalesinde AB'nin oluşturduğu standartların, değişik aktörlerde birbirinden farklı bağımsız değişkenler söz konusu olsa dahi, aynı standartların tüm aktörlere aynı şekilde uygulanması gerektiğini belirtmektedir. (Ulvin, 1993) Aday ülke Türkiye tarafından “çifte standart” olarak gerekçelendirilen bu durum Türkiye'nin de AB ilişkilerinde, tezin ilerleyen bölümlerinde de değinileceği üzere, koşullanma etkisinin hız kaybetmesinin nedenlerinden biri olacaktır. Türkiye, AB'yi özellikle aday ülke statüsünün kabulünün ardından sürekli olarak çifte standart uygulamakla suçlayacaktır. Bununla birlikte, siyasal ve ekonomik olarak farklı çıktıları sunan Bulgaristan ve Romanya'nın 2007'de, Hırvatistan'ın ise 2013 yılında AB'ye üye olması; koşulları yerine getirme çabasına rağmen geri bildirim alamayan Türkiye'nin AB üyeliğine olan inancının düşmesine neden olmuştur.

Koşulların belirsizliğine ilişkin Sedef Eylemer, Kopenhag siyasi koşulları, demokrasi, demokratikleşme, demokratik pekişme gibi tartışmaya açık ve soyut kavramların tanımlamak gerektiğini belirtmektedir. Eylemer, bu kavramların Komisyon belgelerinde kısmi açıklamalarla bulunsa dahi genellikle Birliğin kesin tanımlamalardan kaçınıldığını belirtmektedir.

Ödülün Büyüklüğü ve İnandırıcılığı.

AB inandırıcılığını etkileyen en önemli faktörlerden bir diğeri ise aday ülkeye gerçekleştirdikleri sonucunda verilen ödülün büyüklüğü ve bu büyüklüğe bağlı olarak ödülü verenin inandırıcılığıdır. Burada büyüklükten kasıt sadece niceliksel büyüklük, yani maddi getiriler değildir. IMF ve Dünya Bankası gibi örgütlerin belli ülkelere sağlamış olduğu krediler niceliksel bağlamda ödülün büyüklüğüne ilişkin bir örnek olarak verilebilir. Bunun yanında, AB ve NATO gibi uluslararası yahut uluslararası örgütlerin sağladığı temel ödül ise, niteliksel bir etkiyle prestij, refah seviyesi, güvenlik düzeyi ve güçtür. Öte yandan Avrupa Konseyi ve AGİT gibi örgütler ise daha çok uluslararası meşruiyet gibi, niceliksel ve niteliksel etkisi daha düşük olan, sosyal ödüller sunmaktadır. Bunun yanında ödüllerin sunulmasına olan zamansal uzaklık arttıkça, uyum yönündeki teşvik unsuru azalmakta yahut uyum hızı düşebilmektedir.



Şekil 1.3: Zamansal Gösterimde AB Koşulluluğunun Türkiye'deki İnandırıcılığı

(Mastaff, 2011, s. 119)

Söylem analizi yöntemi üzerinden hazırlanan yukarıdaki görselde, adaylığın açıklanma tarihi olan 1999 yılından, tam üyelik müzakerelerinin başlangıcı olan 2005 yılına kadar AB inandırıcılığının (*EU Credibility*) son derece yüksek olduğu

görülmektedir. Fakat bununla birlikte Türkiye'nin AB üyeliğinin gerçekleşme ihtimaline ilişkin, AB'deki Türkiye karşıtlarının artan endişeleri ve ilişkilerdeki bozulmalar, Türkiye'nin AB üyeliğine olan inancının giderek düşmesine neden olmuştur. Fransa ve Almanya'nın, imtiyazlı üyelik önerisi, Avrupa Parlamentosu'nda yükselen karşıt sesler, birçok müzakere başlığının askıya alınması; Türkiye'nin de AB üyeliğine olan inancının düşmesine neden olmuştur. (Mastaff, 2011, s. 119)

AB koşulluluğunun en önemli etki dayanaklarından biri de birliğin inandırıcılığıdır. Burada inandırıcılık kavramıyla kastedilen "ödüllendirecek" yapının vaat ettiği şartları sağlamada ne kadar mutedil olduğudur. Örneğin AB koşulluluğu çerçevesinde merkez ve doğu Avrupa ülkeleri için sunulan üyelik perspektifinin gerçekten bir üyelikle sonuçlanıp sonuçlanmayacağı, AB'nin inandırıcılığını kilitleyen esas husus olmuştur. Ülkeler için iç politikada değişim ya da dönüşüm süreci içinde alınacak riskler, bu riskleri göze almaya yetecek kadar yüksek bir inandırıcılığa sahip olmalıdır. Bu bağlamda, AB üyeliği ile sonuçlanabilecek bir adaylık süreci aday ülkelerde karar vericilerin AB'ye uyum konusunda önemli adımlar atabilmesi için meşru zemini sağlamaktadır

AB'nin vaatlerinin teyidinde; 2012 yılında AB Komisyonu tarafından Avrupa Parlamentosu'na ve Konsey'e sunulan bildirimde de bahsedildiği üzere genişleme stratejisi çerçevesinde Hırvatistan'ın temmuz 2013'te gerçekleşen üyeliği, Karadağ ile katılım müzakerelerinin başlatılması ve Sırbistan'a aday ülke statüsü verilmesi AB'nin koşullar karşısında taahhütlerini yerine getirdiğini gösteren ögeler olmuştur. Bildiride vurgulandığı üzere "bu olumlu gelişmeler genişlemenin dönüştürme gücüne ve yalnızca yarım nesil öncesinde savaşa parçalanmış bir bölgede nelerin mümkün olabileceğinin güçlü bir göstergesi ve bölgedeki tüm ülkelerin nihai olarak AB üyeliği yolunda kendi hazırlıklarını hızlandırma yolunda bir teşvik niteliğindedir." (Avrupa Birliği Komisyonu, 2012, s. s.3)

AB'ye aday ülkelerin gerekli şartları sağlayamaması durumunda üyeliği elde edemeyeceğine ilişkin uyarıların inandırıcılığı kadar, şartlar karşılandığında üyeliğin gerçekleşmesi için harekete geçirilen mekanizmaların inandırıcılığı da önem taşımaktadır. Bunun yanında AB'nin karar alma sürecinin farklı aşamalarında aday ülkeler için alınacak genişleme kararlarının "oy birliği"ni gerektirmesi inandırıcılığın düşmesine neden olmaktadır. Örneğin Türkiye'nin üyeliği ile ilgili Güney Kıbrıs

Rum Yönetimi ve Yunanistan'ın veto tehditleri, üyeliğe ilişkin inancın düşmesinde önemli bir etken olmuştur. AB kurumlarından ve üye ülkelerden gelen sinyaller aday ülkeler nezdinde inandırıcılık açısından önem taşımaktadır.

Olli Rehn, 2006 yılında Financial Times gazetesinde yayımlanan bir makalesinde AB genişlemesinin yumuşak gücün sıra dışı örneklerinden biri olduğunu belirtmekte, genişleme politikasının AB'nin en güçlü araçlarından biri olduğunu eklemektedir. Makalesinde ayrıca koşulluluğun AB genişleme politikasının kalbi olduğunu vurgulayan Rehn, inandırıcılığın dinamizmini sağlayan en önemli faktörün de yine koşulluluk politikası olduğunu altını çizmektedir. Rehn'e göre aday ülkeler AB üyeliği için, uzun yıllar olsa dahi, gerçekçi bir şansa sahip olduklarından emin olmalıdır. (Rehn, 2006)

Bu çerçevede uluslararası bir hukuk kuralı olan “ahde vefa”nın (*pacta sunt servanda*) ilkesinin de AB'nin göz önünde bulundurması gerektiği belirtilmektedir.⁶ Türkiye'nin AB üyeliği uluslar arası hukuk açısından bir “ahdi yükümlülük” olmasına rağmen Kasım 2005'te Almanya'da iktidara gelen Şansölye Angela Merkel'in Türkiye için “imtiyazlık ortaklık” önerisi ve Mayıs 2007'de Fransa'da Cumhurbaşkanı seçilen Nicolas Sarkozy'nin imtiyazlı ortaklık önerisini seçim kampanyasında dahi kullanması; AB'de Türkiye'ye verilen desteğin düşmesine neden olmaktadır. Oysa Ankara Anlaşması ve Katma Protokollerde imtiyazlı ortaklık şeklinde bir tanımlama bulunmamaktadır. (Karluk, Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri: Bir Çıkmaz Sokak, 2013, s. vii) Rıdvan Karluk, Roma hukukunda istikrarın temeli olan ahde vefa (*pacta sunt servanda*) ilkesine sadık kalınmaz ise AB ile iplerin kopmasına zemin hazırlanabileceğini belirtmektedir. Karluk; AB'nin koşullar değiştiği takdirde (*rebus sic stantibus*) ilkesini göz önüne alarak Ankara Anlaşması'nı yok sayıp, Türkiye'yi AB'nin dışında tutma hususunda ısrar etmesi durumunda İsmet İnönü'den “Yeni bir dünya kurulur, Türkiye'de orada yerini alır.” sözünü hatırlatmaktadır. (Karluk, Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri: Bir Çıkmaz Sokak, 2013, s. viii)

⁶ Antlaşmalar hukukunun temelini oluşturan ahde vefa ilkesi, şartlar ne olursa olsun anlaşmaya sadık kalmak anlamını taşımaktadır. Buna göre bir antlaşmanın hukuksal etki doğurması öncelikle tarafların bu antlaşmaya saygı göstermesi ile mümkündür. İlke, antlaşma yükümlülüklerinin yerine getirilmesi olanaksız hale gelinceye kadar geçerli olduğu prensibine dayanmaktadır.

İç uyum maliyetleri ve Veto Aktörleri. Eylemer, AB literatüründe koşullara bağlanmış inandırıcı bir AB üyeliği perspektifinin, AB'nin üçüncü ülkelerde iç değişimi teşvik etmesinin temel yollarından birisi olduğuna dair kapsamlı bir görüş birliği olduğunu belirtmektedir. Fakat bununla birlikte “inandırıcı koşulluluk”un AB'nin başarısı için gerekli ama yeterli olmadığını eklemektedir. AB koşulluluğunun etkili olabilmesi için aynı zamanda aday ülkelerdeki koşulların da elverişli olması gerekmektedir. Normatif olarak AB koşullarının karşılanması için ortaya çıkarılan uyum maliyetleri AB ödüllерinin getireceği fayda ile dengelenmiş olmalıdır. Diğer bir deyişle iç uyum maliyetlerinin büyüklüğü koşulların karşılanıp karşılanmayacağı konusunda belirleyicidir. (Eylemer, 2010, s. 90)

İç politikadaki sürecin yanında veto edici aktörlerin de etkisi göz ardı edilmelidir. Veto edici aktör sayısı arttıkça statükonun dönüşümü de sekteye uğramaktadır. . Örneğin 1972’de Norveç’in AB üyeliğini halk oylamasına sunmasının ardından Norveç toplumu tarafından %54’lük bir oranla reddedildiği görülmüştür. Bu dönemde İngiltere, Danimarka ve İrlanda AT üyesi olurken; Norveç ise topluluğun dışında kalmıştır. (Nas, 2010)

Türk siyasal hayatı göz önünde bulundurulduğunda Batıcılık ilkesinin de etkisi ile Türkiye’nin Avrupa Birliği hikâyesi hususunda geniş bir mutabakat olduğu görülmektedir. Her ne kadar darbeler döneminde Türkiye-Avrupa Topluluğu ilişkileri sekteye uğramış olsa da tarihsel süreç içinde Türkiye’deki partilerin ve toplumun genel olarak AB sürecini desteklediği, iç politikada AB sürecini süreci sekteye uğratacak muhalif yahut muktedir herhangi bir parti görülmemektedir. Hali hazırda AB adaylık sürecini işleten Batı Balkan ülkelerinde de AB üyeliğine ilişkin partiler için mutabakatın açık olduğu bilinmektedir. AB süreci aday ülkelerin iç dinamikleri nedeni ile veto edilebilmektedir

Meşruiyet. AB normlarını benimseyen aday ülkelerin kendilerini bu normlarla özdeşleştirmeleri, hem koşulları hem de koşulluluk sürecini meşru algılamaları gerekmektedir. Üye olmayan ülkelerin AB’nin kural oluşturma sürecine katılamaması, AB kurallarının üye olmayan ülkelere bir dış dayatma olarak algılanmasına yol açabilmektedir.

AB siyasi koşulluluğu genellikle tek bir devlet tarafından uygulanan koşulluluğa nazaran daha kabul edilebilir ve meşru görülmektedir. Bu nedenle tek başlarına ye devletlerin sorumluluğunu da azaltmaktadır. Türkiye’de bu bağlamda, AB normlarının demokratikleşme sürecinde meşrulaştırıcı bir araç yahut meşrulaştırıcı bir zemin olarak etki oluşturduğu görülmektedir.

AB’nin ülke üzerinde kurmuş olduğu tahakküm ve etki çerçevesinde AB, kimi yazarlar tarafından hegemonik bir aktör olarak da tanımlanmıştır. Örneğin Jeffrey T. Checkel 1998 yılında AB’nin 10 eski Sovyet ülkesine ortaklık sunduğu dönemde, bu ülkelerin güvenlik gibi hassas konularda bile anlaşmaya çekince koyamamalarına rağmen -İngiltere, Schengen’e; Danimarka ise Avro’ya çekince koymuştur- üyelik için yaklaşık 90.000 sayfalık topluluk müktesebatını gerçekleştirmeyi hedeflediğini belirtmiştir. Checkel’e göre sırf bu durum bile açık bir biçimde AB’nin hegemonik bir aktör olduğunu göstermektedir. (Checkel, 2000)

Koşulluluğun bir zorlama yahut gönüllü bir uyum sürecine dayalı norm aktarımı olarak kabul edilmesi, pek tabii, AB’nin ülke içindeki meşruiyetini etkileyebilmektedir. Karşılıklı koşulluluk ilişkisi içinde AB’nin aday devlete normalde yapamayacağı bir şeyi dayatmasını içermekte, bu nedenle AB ile aday devlet arasında bir anlamda çatışmaya dayalı ilişki biçimi ortaya çıkabilmektedir. Bu ilişki biçiminin özellikle 2005 yılından sonra Türkiye’nin de AB ile ilişkilerinde yaşanan bozulmalar içinde bir faktör olarak görülmektedir. Öte yandan AB ile aday ülkeler arasındaki asimetrik g ilişkisi koşulluluğu zorlamakta ve bu ilişki biçiminde ödüllerin elde edilemediğinde ve inandırıcılık düştüğünde, daha zayıf olan taraf üzerinde zorlama oluşmaktadır. Bunun yanında siyasal iktidarlar aynı zamanda, herhangi bir kazanım elde edemediği dönemlerde kendi seçmen kitleleri tarafından baskı altına alınabilmektedir.

Zamansallık. Zaman faktörü AB ile aday ülkeler arasındaki etkileşimler açısından belirleyicidir. Zamansallık Avrupa ve aday ülkelerdeki hükümet ve hükümet dışı aktörler arasındaki ilişkilerin niteliğini ve yoğunluluğunu da etkilemektedir. Avrupalılaşma, inişli çıkışlı bir grafiğe sahip aktif bir süreçtir. Bu süreçte zaman faktörü Avrupa entegrasyonunun dinamikleri ile aday devletin ulusal çerçevedeki gelişmeleri arasında yakınlılaşmayı, farklılaşmayı veya uzaklaşmayı içeren bir dengeyi içermektedir. Zamansallık rneğin aday ülke ile müzakerelere

başlanılabilmesi için söz konusu ülkenin belirli bir olgunluğa erişebilmiş olması bağdaştırılabilmektedir.

Zamansallığın aday ülkeler ve AB olmak üzere iki yönlü etkileşime sahip olduğu görülmektedir. Avrupa Birliği de kendi içinde dinamik, henüz tamamlanmamış bir yapıdır. Uluslarüstü ya da uluslararası bir örgüt olduğuna ilişkin tartışmalar sürmekte, Birlik her iki örgüt tipinin de belirteçlerinin var olduğu bir görünüm arz etmektedir. Aday ülkeler zaman içinde AB'ye yakınlaşıp uzaklaşabilirken, AB üyesi ülkelere kaynaklanan nedenlerle de AB'nin zaman içinde aday ülkelere karşı mesafesi değişebilmektedir. Örneğin Türkiye'de AB koşulluluk etkisinin yüksek olduğu dönem olan 1999-2002 yılları arasında ülke içindeki siyasal iktidar ve ülke dinamikleri ile 2002-2015 yılları arasındaki iktidar ve dinamikler farklılık göstermektedir.

AB Zirvesi ve İlerleme Raporu'nun açıklanma tarihi öncesi⁷ gibi önemli tarihlerde koşulluluk etkisinin arttığı ve ülkelerin demokratikleşme yönünde önemli adımlar attığı görülmektedir. Demokratikleşme yolunda kaydedilen ilerlemelerle kısa vadeli ve hızlı bir şekilde ülkeler üyelik perspektifine ilişkin olumlu geri dönüşler (*feedback*) alabilmektedir. Örneğin özellikle 2001 yılı sonrasında güneydoğu Avrupa'da Yugoslavya'nın dağılmasının ardından sunulan AB perspektifinin bölge ülkeleri açısından bir nevi koruyucu bir güç olduğu görülmektedir. Bu dönemde AB adayı yada aday adayı olan ülkeler reformları gerçekleştirebilmek için kısa vadede; sivil, askeri ve ekonomik alanda bir çok adım atmış ve bir çok reformu hayata geçirmiştir. Bu reformların, tabiri caizse, soyut getirisi istikrar ve güvenlik, somut getirisi ise Batı Balkan ülkelerine olan doğrudan yabancı yatırımlar olmuştur.⁸ Türkiye'de de siyasal iktidarın AB reformlarını özellikle ilerleme raporlarının yayımlanmasından önceki tarihe yetiştirmeye çalıştığı görülmüştür. Örneğin 30 Eylül 2013 tarihinde yayımlanan demokratikleşme paketi (T.C. Başbakanlık Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı, 2013) siyasi hakların genişletilmesi, nefret suçları ile

⁷ Aday ülkelerin Avrupa Birliği'ne ilişkin karnesi niteliğinde olan İlerleme Raporları her yılın Ekim ayında açıklanır. Komisyonun, aday ülkelerin müktesebata uyum alanında kaydettiği ilerlemelerin veya bu alanda gözlemlediği eksikliklerin yıllık bazda değerlendirmesini içermektedir.

⁸ Yugoslavya'nın dağılmasının ardından güneydoğu Avrupa ülkeleri ile ilişkilerini yoğun olarak geliştiren ve bu bölgelere doğrudan yabancı yatırımlar yapan ülke, AB'nin önde gelen karar alıcılarından bir olan Almanya olmuştur. Konu ile ilgili bir analiz için bknz: Selim Vatandaş, "Alman Dış Politikası ve Batı Balkanlar", BİLGESAM Analiz, 7 Eylül 2013, <http://www.bilgesam.org/incele/135/-alman-dis-politikasi-ve-bati-balkanlar/>

mücadele, yaşam tarzına saygı, toplantı ve gösteri haklarının genişletilmesi, farklı dil ve lehçelerde eğitim imkânı, yer isimlerinin iadesi, kişisel verilerin yasal güvencesi gibi idari ve siyasi alanda birçok düzenlemenin hayata geçirilmesini sağlamıştır. Ekim 2013'te yayımlanacak olan ilerleme raporundan önce açıklanan demokratikleşme paketi; Haziran 2013'te yaşanan Gezi Olayları'nın ardından Türkiye'deki gerginliğin azalmasını sağlayan düzenlemelerden biri olmuştur.

1.7. AB Koşulluluğunun Türkiye'deki Dayanak Noktaları

XIX. yüzyıldan bu yana dış ilişkilerinde “Batı”ya dönük bir dış politika üreten bu coğrafya, Cumhuriyet yıllarından itibaren de ülke topraklarının büyük bir bölümünün yer aldığı Asya kıtası ile değil, Batı'nın yükselişini ve üstünlüğünü simgeleyen Avrupa devletleri ile yakın ilişkiler kurma çabasına girmiştir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra da Batı Bloğu'nda yer alan Türkiye, modernizasyon sürecinde model olarak Batı'yı seçmiştir. (Erhan & Arat, 2006, s. 813)

Oran; Batı'nın Anadolu coğrafyasındaki hegemonik etkisinin “modernleşme” süreci ile Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan öncesinde, II. Mahmut döneminin ardından başladığını belirtmektedir. Bu çerçevede yeni cumhuriyetin dış politikası da Osmanlı diplomasisinden etkilendiği gözlemlenmektedir. Keza Mehmet Uğur, “Türk siyasal elitinin de 1830'lardan bu yana giriştiği reform hareketlerinin belirgin bir özelliğinin, çağdaşlaşma ve Batılılaşma arasındaki ilişkiye yapılan vurgu” olduğunu belirtmektedir. Batı Türk iç ve dış politikası için bir tercih olmaktan ziyade bir “dayanak”tır. Bu durum iki ana neden üzerinden açıklanmaktadır. Birincisi, Batı'nın savaş sonrası askeri ve ekonomik mimarisinde yer alma isteği⁹, ikincisi ise cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte devletin öncülüğüne dayanan modernizasyon projesinin halk arasındaki desteğinin oldukça zayıf olması ve buna binaen, çok partili sisteme geçişle birlikte modernizasyon projesinden sapma olasılığının bulunmasıdır.

Türk dış politikasının iki önemli ilkesi olan “Batıcılık” ve “Statükoculuk” AB koşulluluğunun Türkiye içindeki meşru zeminini oluşturmuştur. Batıcılık ve Türkiye'nin Avrupa Birliği üyelik süreci birbiri ile paralel, birbiri ile çelişmeyen bir hat üzerindedir. Bu bağlamda Batı kavramıyla anlatılmak istenilen, bir coğrafi alan

⁹ Ayrıca bu çerçevede Türkiye'nin askeri yardım alma ihtimali de Batı kanadında yer almayı cazip kılmaktaydı.

değil, altyapı açısından serbest piyasa ekonomisine, üst yapı açısından da insan aklının üstünlüğüne dayanan bir uygarlık biçimidir. Batı ve Batıcılığın Türk siyasetinde bu kadar etkili olmasının birçok nedeni bulunmaktadır.

Tarihsel boyutu ile baktığımızda; Anadolu'nun coğrafi, dinsel vb. yapısı daha imparatorluk kurulmadan Türkleri hep Batıya yürümeye zorlamıştır. İdeolojik boyutuyla, Türkiye Cumhuriyeti'nin temelde İttihat ve Terakki Partisi tarafından kurulduğu ve bu partinin önde gelenlerinin milliyetçi ve Batıcı olduğu bilinmektedir. Toplumsal olarak da gerek sınıfsal yapısı, gerekse seçtiği kalkınma modeli¹⁰ Türkiye'yi Batı'ya doğru götürmüştür. Kültürel boyutuyla da Türk insanının genellikle Doğulu değil Batılı olarak anılmak istediğini görmekteyiz. Bunun yanında Statükoculuğu Osmanlı'dan bu yana temel strateji olarak uygulayan ve statükoya büyük önem veren Türkiye için Batıcılık statükoculuk ile özdeş görülmektedir. (Oran, Türk Dış Politikasının Teori ve Pratiği, 2002, s. 51-52)

Canbolat'ın Batı dayanağında ise şu ifadeler yer almaktadır: Önceleri Hristiyan tutuculuğu, daha sonra sömürgeci ve yayılmacı kimliği ile tanınan Avrupa; aydınlanma felsefesinin yaygınlaşması sonucunda ilerlemeci modern gelişmenin bir modeli haline gelmiştir. Modernizasyon teorileri ile ilişkilendirilerek ele alınan Batılılaşma; Batı'yı merkezi ve üstün bir konumda kabul eder. Batı dışındakiler ise modernleşme süresince geçerek dünya teknolojisine, ekonomisine uyum sağlamak durumundadırlar.

“Avrupalılaşma” ve bu çerçevede muasır medeniyetler seviyesine yükselmek için “Batı”nın siyasi ve ekonomik yapılarını yeni Cumhuriyete aktarımı da bu çerçevede eşleşen kavramlardır. Avrupa Ekonomik Topluluğuna 1959 yılında başvuru, 1987 yılındaki resmi üyelik başvurusu bu çerçevede bu sürece meşruiyet kazandırmıştır. AB Uyum Yasa Paketleri, Ulusal Program, Protokoller, Uyum Programları, Eylem Planları, Müktesebat fasılları (AB Bakanlığı, 2017) süreci somutlaştıran önemli belgeler olmuştur. (Uğur, 2000)

¹⁰ Bknz: İzmir İktisat Kongresi

2. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ KOŞULLULUĞUNUN DÜŞÜŞÜ: YAVAŞLAYAN REFORM SÜRECİ VE GERİLEYEN AB İNANDIRICILIĞI

“Kopenhag Kriteri bellidir. Bununla ilgili atılması gereken bütün adımlar atılmıştır. Kopenhag Kriterleri noktasına eğer herhangi bir sıkıntı doğacak olursa adını Ankara Siyasi Kriterleri koyar yolumuza devam ederiz. Maastricht Kriterleri ekonomik kriterlerdir. Bunlarla ilgili bir sıkıntı olacak olursa, bunun adını da İstanbul kriterleri koyar yolumuza devam ederiz.”

(Recep Tayyip Erdoğan, Kasım 2006)

AB koşulluluk literatüründe birçok akademisyenin de üzerinde uzlaştığı üzere, AB uyumluluk süreci çerçevesinde gerçekleştirilen siyasi reformların hızını düşüğü gözlemlenmektedir. Türkiye’nin AB üyeliğine olan inancı, özellikle AB kanadından yükselen sesler nedeniyle müzakerelerin başladığı 2005 yılının ardından azalmıştır. 1999 ve 2005 yılları arasında hızlı bir şekilde harekete geçirilen siyasi reformlar; Almanya ve Fransa’nın Türkiye’nin üyeliğine karşı tutumu, AB’nin kendi içindeki problemler, Genişleme yorgunluğu, Birlik içinde yükselen Türkiye karşıtı eylem ve söylemler nedeniyle 2005 yılının ardından aynı hızda sürdürülememiştir. Zafiyete uğrayan Türkiye-AB ilişkilerinde kırılma noktası 2006 yılında Kıbrıs Rum Kesimi’nin Kıbrıs Sorunu nedeni ile 8 müzakere başlığını bloke etmesi ve ardından Fransa’nın 5 başlık için sorun çıkarması nedeni ile 13 başlık fiilen durmuştur. Bu durum, AB’nin Türkiye’nin üyeliğine ilişkin inandırıcılığını düşürmüş, dolayısıyla reform hareketlerinin devinimini sağlayan koşulluluk mekanizmasının temel dayanağı sekteye uğramı ve Türkiye-AB ilişkileri durağan bir döneme girmiştir.

Mehmet Uğur’un vurguladığı üzere Türkiye ile AB arasındaki ilişkiler tarihsel süreç içinde de sürekli tekrarlanan bunalımlarla karakterize edilegelmiştir.¹¹

¹¹ Bu durumu Avrupa bütünleşmesinin kendisi için de söyleyebiliriz. Avrupa bütünleşmesi kriz temelli bir süreçtir. Avrupa devletlerini bir araya getiren motivasyon aynı zamanda onları bir birinden ayıran faktörler olmuştur. Krizin şiddetine bağlı olarak bütünleşmenin temposu ya durağan bir seyir izlemiş ya da sıçrama yaparak derinleşmiştir. Bknz: Mustafa Kutlay, “Euro Krizi ve AB’nin

İronik olan ise, yaşanan bu bunalımlar her zaman, iki taraf arasındaki ilişkiyi bir üst aşamaya sıçratması beklenen anlaşma metinlerinin imzalanmasından sonra yaşanmıştır. (Uğur, 2000, s. xvi) Örneğin 1997 yılında Lüksemburg Zirvesi'nde Türkiye'yi aday üyeler listesine almaya AB, 1999 yılında Helsinki Zirvesi ile Türkiye'ye adaylık statüsü tanımıştır.

AB, Türkiye'de reform hareketlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için bir dayanak noktası¹² oluşturmuştur. AB, Türkiye nezdinde meşruiyetini kaybetmemiştir elbet, fakat karşılıklı gerilen ilişkiler ve üyeliğin gerçekleşeceğine dair umutsuzluk, Türkiye'de AB çerçevesinde (yahut AB çıpasıyla) gerçekleştirilen reform hareketlerinin hızının düşmesine neden olmuştur. AB'nin etkin bir dayanak, bir demirleme noktası olarak işlev görmemesi Türkiye'nin siyasi olarak geri adım atma ihtimalini arttırırken, Türkiye'deki siyasal karar alma sürecinin tutarsızlığı ve kronikleşmiş hale gelen meseleler de AB'nin Türkiye'nin Avrupa standartlarına yaklaşma çabasına dayanak sağlama konusunda adım atma ihtimalini de düşürmüştür. (Uğur, 2000, s. xviii)

Türkiye-AB ilişkilerinde düşen dinamizminin belli nedenleri bulunmaktadır. Bu nedenler dolayısıyla Türkiye-AB ilişkileri çerçevesinde Türkiye'nin AB üyesi olabileceğine dair inandırıcılığın kaybedildiği görülmektedir. Türkiye AB ilişkilerinde kronikleşen problemler dolayısıyla üyelik dinamizminin sekteye uğramasına neden olan başlıklar da bulunmaktadır. Bu başlıkların en önemlisi 1960'tan günümüze Türkiye'yi, 1990'dan günümüze ise AB'yi ilgilendiren Kıbrıs Meselesi bulunmaktadır. Ayrıca Ermeni Meselesi'ne ilişkin problemler de Fransa'nın baskısı ile dönem dönem taraflar arasındaki ilişkileri sekteye uğratabilmektedir. Bunun yanında Azınlık Hakları ve Azınlıkların Korunması, Fener Rum Patrikhanesi'nin statüsü ve Türkiye'de insan haklarının uygulanmasına ilişkin problemler de Türkiye AB ilişkilerindeki problemleri alanları oluşturmaktadır.

Geleceği: Artık Herkes John Mearsheimer", *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi* Cilt:8 Sayı:29 (2012), s.161

¹² Dayanak (Anchor): Alınan ekonomik ve politik kararlara bağlı kalma ve bu kararlari uygulama konusunda güçlük çeken karar birimlerin (özellikle hükümetlerin), bu sorunu aşmak için bağlandıkları demirleme noktası anlamına gelmektedir.

2.1. Kıbrıs Meselesi

Avrupalılaşıma (Europanzation), üye ve aday devletlerin dış politika karar ve hareketlerine doğrudan sirayet eden; Avrupa Birliği koşulluluk süreciyle paralel bir işlerlik gösteren bir dönüşüm kavramıdır. Kavramın ilk olarak R. Ladrech tarafından 1990'lı yılların başında AB entegrasyon sürecinin anahtar kelimelerinden biri olarak kullanıldığı kurumsal, yönetici ve siyasal yapıdaki değişimin, organizasyonel uyumu süreci olarak tanımlandığı bilinmektedir. Bununla birlikte ise C. M. Radelli kavramın çerçevesini daha berraklaştırmış ve Avrupalılaşımayı; “ilk olarak AB kamu politikasında ve AB siyaset yapımında sonrasında ise yerel söylemler, kimlikler, siyasal yapılar ve kamu siyasası mantığında tanımlanan ve pekiştirilen resmi ve gayrı-resmi kuralların, prosedürlerin, siyasal paradigmaların, şekillerin, edimlerin, paylaşılan inançların ve normların; yapısal, birleşsel ve kurumsal bir uyum süreci” olarak tanımlamıştır. Bu boyutuyla Avrupalılaşıma kavramının bize salt coğrafi bir bütünleşmeden ziyade; sınırları sentetik kurumsal ve toplumsal bir bütünleşmeyi, yani aslında “Avrupasal bir Birlikleşme”yi (Europanzational Unionazation) yani Avrupa Birliği'nin ve bu Birliğe müdahil olmak isteyenlerin Avrupalılaşması olarak anlattığı görülmektedir. (Ulusoy, 2008)

Dolayısıyla üye devletler iç politika süreç ve kararlarını biriyle uyumlaştırmaya çalışırken özellikle Maastricht Antlaşması ve Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girişi ile dış politika süreç ve kararlarını da her ne kadar beklenen bir başarı sağlanamamış olsa dahi uyumlaştırmaya çalışmaktadır. Birlik ile devlet düzeyinde, yani “devletlerüstü-devletlerarası ve ulusal” bir hat üzerinde son derece gerilimli bir resim çizen uyumlaştırma ile üye ve aday devletlerin dış politika kırmızı çizgileri aşılmaya ve katı devlet politikaları esnetilmeye çalışılmaktadır. Dolayısıyla Avrupalılaşıma üyeler ve aday devletler için güvenlik ve dış politika alanlarında son derece zor bir süreci beraberinde getirmektedir. Bu süreçte Avrupalılaşmanın temel taşlarından biri olan ve aday devletler nezdinde işletilen Avrupa Birliği koşulluluk politikası çerçevesinde, aday devletlerin dış politikaları da AB dış politika kararlarıyla uyumlaştırılmaya ve kısmen de olsa tek seslilik sağlanmaya çalışılmaktadır.

Bu çerçevede “kurumsal yapısıyla Avrupa Birliği” ve “üye devletlerinin dış politikaları ile Avrupa Birliği” mukayese edildiğinde, Türk dış politikası nezdinde iki önemli problem ile karşılaşilmektedir. Bu problemlerden kilit konumda olan ve

müktesebat başlıklarından sekizini kilitleyen sorunlardan biri Kıbrıs Meselesi'dir. Bir diğeri ise Türkiye'nin AB üyeliğine karşı olan devletler tarafından dile getirilen Ermeni Meselesi'dir.

Kıbrıs, yakın dönem tarihsel süreç içinde Türkiye Cumhuriyeti için 1960'lı yıllardan günümüze bir "mesele" olarak varlığını korumuş; özellikle 90'lı yılların sonunda Avrupa Birliği ile ilişkilerde üyelik sürecini tıkayan siyasal bir etken olmuştur.

Kıbrıs, Akdeniz'in Sardunya ve Sicilya'dan sonra Doğu Akdeniz'in üçüncü büyük adasıdır. Kuzeyden Türkiye'ye 65 km, doğudan Suriye'ye 112 km ve İsrail'e 267 km, güneyden Mısır'a 418 km, batıdan ise Yunanistan'a 965 km mesafede bulunmaktadır. İklimi tipik bir Akdeniz iklimidir. Başkenti her iki bölgenin de Lefkoşa'dır.

Kıbrıs Adası, Osmanlı yönetimine 1571 yılında adanın Venediklilerden alınması ile geçmiştir. Bu tarihten itibaren 307 yıl Osmanlı hükümrânlığı altında kalan Kıbrıs'ın, 1878 yılında hükümrânlık hakkı Osmanlı'da kalmak şartıyla yönetimi İngiltere'ye devredilmiştir. Fakat Osmanlı'nın, I. Dünya Savaşı'nda İngiltere'nin karşısında olması ile Ada, 1914 yılında İngiltere tarafından ilhak edilmiştir. Adanın üstündeki İngiliz egemenliği de Türkiye tarafından 1923, Lozan Antlaşması ile tanınmıştır. Kıbrıs Adasında İngiliz hâkimiyeti öncesi Türk nüfusu Rumlara göre fazladır. Fakat İngilizler adayı ilhakından itibaren ada üzerinde Rum nüfusunu artırma politikasına yönelmiştir. 1930'lu yıllarda Adada çoğunluğu da yakalayan Rumlar, Yunanistan ile birleşme (Enosis) taleplerini arttırmıştır fakat İngiltere bu duruma karşı çıkmıştır.

II. Dünya Savaşı sonrasında sömürgelerde görülen bağımsızlıkların ilanı, Kıbrıs'a da yansımıştır. İngiltere adadan fiilen çekilmiş ve Yunanistan ile birleşme talepleri de reddedilmiştir. Tüm bu gelişmeler sonucunda Kıbrıs yüzyıllarca bir istiladan diğerine savrulmuştur. Ada, ancak 1960 yılında bağımsız bir cumhuriyet haline gelmiştir. (Volkan, 2008, s. 3) Adanın bir cumhuriyet olarak ilan edilmesi Zürih ve Londra Konferanslarının da sonucunda gerçekleşmiştir. Kıbrıs Cumhuriyeti uluslararası antlaşmalarla kurulan bir ortaklık devleti olup, Yunanistan, İngiltere ve Türkiye adanın garantör devletleri olarak kabul edilmiştir. (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2017) Ancak bu devletin ömrü uzun olmamıştır. 1963 başında çıkan ve devam eden olaylarla Kıbrıs Cumhuriyeti'nin yapısının çökmesi sonucu, Türkiye, garantörlük

hakkını kullanarak adaya müdahale etmiş, bunun sonucunda da 1975’de Kuzey Kıbrıs Türk Federe Devleti ve 1983’te de Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti kurulmuştur. 1974 yılında Türkiye’nin adaya müdahalesi her ne kadar insani gerekçelerle gerçekleşse de, sonrasında adanın ikiye bölünmesi ve yaklaşık 50.000 Türkiye askerinin adada varlığını koruması uluslararası meşruiyeti tartışmalı bir müdahale ortaya çıkarmıştır.¹³ Kıbrıs meselesi 1960’ların ardından Türkiye için söylem ve eylem düzeyinde milli bir dava haline gelmiştir. Kıbrıs meselesi bu dönemde Kıbrıslı Türk milliyetçilerin de etkisi ile Türkiye’nin gündemine adım adım yerleşmiştir.¹⁴ Kıbrıs’taki gerilimlerin ardından adaya gerçekleştirilen askeri müdahale, Türkiye’de bir darbe gerçekleşeceğine dair söylentileri de bastırmıştır. Kıbrıs’a düzenlenen askeri harekât, bir yandan özellikle Bülent Ecevit’in lideri olduğu CHP ve diğer siyasal partilerle orduyu “barıştıırken” öte yandan 12 Mart 1971 müdahalesinin yarattığı tahribat nedeniyle asker üzerinde dolaşan eleştiri bulutları da kısmen dağılmıştır. (Öztan, 2014, s. 153)

Kıbrıs Türk Federe Meclisi’nin 15 Kasım 1983’te Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti’nin kurulduğunu ilan etmiş ve devletin ilk Cumhurbaşkanı olarak da Rauf Denktaş seçilmiştir. KKTC’nin ilanına ilk tepki Kıbrıs Rum kesiminden ve Yunanistan’dan gelmiştir. Her iki kesim de kararı yasadışı ve kabul edilemez olarak nitelemiştir. 18 Kasım 1983’te de KKTC’nin ilanına tepki olarak Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi toplantısında 13 oyla 541 sayılı kararı almış ve KKTC’nin ilanını hukuksal olarak geçersiz kabul etmiştir. Ayrıca BM KKTC’nin ilanını geri alma çağrısında bulunmuştur. Bununla birlikte KKTC’nin ilanının Türkiye’de de ciddi tartışmalara neden olduğu görülmüş, Türkiye’de yeni hükümetin göreve gelmesinden kısa bir süre önce açıklanan bu kararın Özal’ı ve Türkiye Dışişleri Bakanlığı’nı rahatsız ettiği kayda geçmiştir. (Fırat, 2002, s. 108) Yine bu dönemde sivil asker ilişkileri nezdinde Kıbrıs meselesi incelendiğinde, Turgut Özal daha kabineyi bile kurmadan ve hükümete haber vermeden TSK adadaki asker ve silah sayısını artırmıştır.

¹³ Nitekim, Türkiye’nin AB üyeliğine karşı olan taraflar, Türkiye’nin kuzey Kıbrıs’taki varlığını bir ilhak olarak değerlendirmektedir.

¹⁴ Tanıl Bora’ya göre Kıbrıs, en geç Birinci Dünya Savaşı’nın bitiminden itibaren resmi Türk milliyetçiliğinin menzili dışında kalmıştır. Bora’ya göre Kıbrıs, misak-ı milli sınırlarının dışında kaldığı gibi Milli Mücadele ile ilişkiliği çok sınırlıdır. Bu nedenle Türk milliyetçileri sadece resmi yüzüyle değil radikal ve ırkçı kanatları ile de Kıbrıs meselesine uzak kalmıştır.; Aktaran, Güven Gürkan Öztan, *Türkiye’de Militarizm*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2014, s. 138

Bununla Birlikte 1981 yılında Yunanistan'ın AB'ye üye olması 1950'lerden beri Yunanistan-Türkiye arasında süregelen yarışta Yunan tarafının üstünlük kazanmasını sağlamıştır. Bu durum Yunanistan'ın Avrupa Topluluklarına kabul edilmesi ile Ankara ve Atina arasındaki mevcut olan Kıbrıs, Azınlıklar, Ege karasuları, kıta sahanlığı, hava sahası, FIR hattı gibi konuların Yunanistan tarafından AT'ye taşınabileceğini işaret etmiştir. Böylece Avrupa Topluluklarının, Yunanistan'ın da etkisi ile Türkiye-Yunanistan ilişkilerinde bazı sorunların çözümünü sağlayabilmek için Türkiye'ye karşı siyasal ya da ekonomik yaptırımlar uygulayabileceği gündeme gelmiştir. Keza Yunanistan elinde Türkiye'ye karşı bir de veto gücünü de Avrupa Topluluklarına üyeliği ile saklı tutmuştur.

1990 yılında ise AT'nin Dublin Zirvesinden sonra yayımladığı bildiride Türkiye'nin toplulukla ilişkilerinin Kıbrıs sorununa bağlandığı belirtilmiştir. Ayrıca, Haziran ayında yayımlanan bu deklarasyondan sonra 3 Temmuz 1990'da Kıbrıs Rum Hükümetinin AB'ye tam üyelik başvurusunda bulunması ile Kıbrıs meselesine yeni bir boyut eklenmiştir. (Fırat, Yunanistan İle İlişkiler, 2002, s. 453) Başvuru sonrasında Avrupa Komisyonu 30 Haziran 1993'te başvuruya ilişkin olumlu görüşünü açıklamış ve 12 Aralık 1997 tarihli Lüksemburg Zirvesinde alınan kararlara göre içinde Kıbrıs'ın da bulunduğu 10 doğu ve orta Avrupa ülkesi ile birlikte Kıbrıs genişleme sürecine dâhil edilmiştir. (Fırat, Yunanistan İle İlişkiler, 2002, s. 479) Bununla birlikte bu karardan 2 ay sonra, 24 Şubat 1997'de Avrupa Birliği, Kıbrıs meselesinde Kıbrıs adasının AB'ye tam üyeliğine ilişkin olarak geleneksel tavrını değiştirmiş ve Kıbrıs'ın AB'ye tam üyeliğinin gerçekleşebilmesi için Ada'da öncelikle siyasal bir çözümün şart olduğunu açıklamıştır. AB, ilk defa Kıbrıs Türklerinin de dikkate alınması gerektiğini, tam üyelik görüşmelerinin de Ada Türklerinin de katılması gerektiğini vurgulamıştır. (Şaman, 2017) Bu açıklamalar Yunanistan'ın tepkisini çekse de, 2004 yılında gerçekleştirilen adanın birleşmesine ilişkin referandumun siyasal zeminini oluşturmuştur.

Türkiye'de 2002 yılında yeni bir seçimle tek parti hükümetinin kurulması sonucunda, Türk dış politikasında yeni bir eğilim kendini göstermiştir. AB reformları temelinde çalışmalara başlayan yeni hükümet Kıbrıs'a yönelik politikalara ilişkin olarak yeni bir perspektif getirmiştir. Örneğin, 2002 yılında tek başına iktidar olan AK Parti seçim bildirgesinde Kıbrıs meselesine ilişkin olarak “mutlak bir çözüm bulunması

gerektiğine” işaret edildiği görülmektedir. Bu bağlamda, Türkiye’de bir önceki siyasal iktidarın tavrı olan “çözumsuzlük çözümdür” söylemi değişmiş ve 2002-2003 yıllarında da BM nezdinde Annan Planı’nı hazırlanmaya başlanmıştır. Ayrıca adanın kuzey kesiminde, 2003 sonundaki seçimlerde AB yanlısı olan Mehmet Ali Talat’ın Başbakan oluşu KKTC’de çözüme ilişkin süreci hızlandırmıştır.

Annan Planı. 2002 yılı sonunda sunulan BM Annan Planı, 1974’ten bu yana Kıbrıs sorununa uluslararası temelde bir çözüm bulma çabaları çerçevesinde gerçekleştirilen tüm planlardan en kapsamlısı ve en ciddi çözüm önerisi getireni olarak yer almıştır. Annan Planı, demokratik temelde kurulan bir entegrasyon projesi olan AB’yi bir referans olarak içermiş ve çözüm sağlandığı takdirde Kıbrıs’ın bir bütün olarak AB’ye üyeliğinin gerçekleştirilebileceğini taahhüt etmiştir.¹⁵ Bu durum Kuzey Kıbrıs halkının siyasi kimliğinin ve insani güvenliğinin AB içinde güvence altına alınabilmesi anlamına gelmiştir.

Resmi adı “Kıbrıs Sorununun Kapsamlı Çözümü İçin Anlaşma Temeli” olan bu BM belgesi ana hatlarıyla içinde iki parça devletin (Component State)¹⁶ yer alacağı, federal yapıya sahip ortak bir devletin kurulmasını öngörülmüştür. Bu bağlamda AB üyesi olacak bu devlette her biri Parça Devlet tarafından yönetilecek iki ayrı bölge olması hedeflenmiştir. Federal devleti ile Parça Devlet’in statüsü ve birbiri ile ilişkisi, İsviçre federal hükümeti ile kantonları arasındaki ilişki esas alınarak hazırlanmıştır. Bu hususta AB ile gerçekleştirilecek olan ilişkiler ise bir AB üyesi olan Belçika örneği temelinde düzenlenmiştir. Plana göre 1960 Garanti, İttifak ve Kuruluş Antlaşmaları yürürlükte kalacaktır. (Özersay, 2013, s. 638)

2004 yılında referanduma sunulacağı süreç içinde birçok kez veto edilen ve toplam beş kez değişikliğe uğrayan plan Türk tarafının da girişimleriyle¹⁷ 24 Nisan 2004

¹⁵ Haziran 2002’de Sevilla’da gerçekleştirilen AB Konseyi Zirvesi’nde Birliğin, bulunacak bir Kıbrıs çözümünü, AB’nin temel ilkeleri ile uyumlu olacak biçimde Katılım Anlaşması içersine yerleştireceği ve böylece Kıbrıs’ın, AB’ye birleşmiş bir şekilde girebileceği açıklanmıştır.

¹⁶ Üçüncü Annan Planı’nda “Parça Devlet” tanımlaması değişecek, yerine Kurucu Devlet ifadesi getirilecektir.

¹⁷ 24 Ocak 2004’te Davos’ta Kofi Annan ile görüşen Recep Tayyip Erdoğan, Kıbrıs konusunda “bir adım önde olma” siyasetini izlemeye başladı. Bu süreçte kilitlenen Annan Planı görüşmeleri yeniden başlamıştı. Bu süreçte Türk tarafı beklenmedik bir açılım yaparak üç aşamalı bir plan önerdi. İlk aşamada taraflar Annan Planı temelinde müzakere edecek ve uzlaşabildiği noktalarda uzlaşacaktı. Uzlaşılamayan noktalar için de Türkiye ve Yunanistan’ın katılacağı ikinci aşamaya geçilecek ve müzakereler dörtlü yürütülecekti. Son aşamada ise hâla uzlaşamayan noktalar varsa, bunlar BM Genel

tarihinde kuzey ve güney Kıbrıs'ta iki ayrı fakat eş zamanlı olarak referanduma sunulmuştur. Referandumdan her iki tarafta da olumlu sonuç çıkarsa Kıbrıs adası bir bütün olarak AB'ye üye olacaktır. Fakat bununla birlikte, Her iki taraf yahut bir taraftan “Hayır” sonucu çıksa da, Güney Kıbrıs Rum Cumhuriyeti, zaten 16 Nisan 2003 tarihinde kesinleşen karar ile 2004 yılında AB'ye üye olabilecektir.¹⁸

Kıbrıslı Türk seçmenler, yani KKTC %64,9 “Evet” oyuyla Annan Planını kabul etmiştir. Fakat bununla birlikte Kıbrıslı Rum seçmenler ise %75,8 “Hayır” oyuyla Annan Planını reddetmiştir. Bu durumda Plana göre, her iki taraftan ya da taraflardan sadece birinden “Hayır” sonucu çıkması nedeniyle Plan baştan itibaren yok hükmünde sayılmıştır. (Özersay, 2013, s. 660)

Referandum'da “Hayır” oyunun çıkması Kıbrıs meselesinin çözümü için büyük bir hayal kırıklığı olmuştur. Bunun yanında 1999 Helsinki Zirvesi kararları ile Türkiye'nin AB sürecinde bir tür koşul haline gelmiş olan Kıbrıs sorunu, Türkiye'nin AB üyeliğini sekteye uğratan en önemli faktörlerden biri olacaktır. Fakat bununla birlikte Türkiye, Annan planı konusunda ortaya koyduğu yapıcı tutumu ve referandum konusunda Türk kesiminin “Evet” oyu vermesi ile, meseleyi uluslararası alanda savunurken çözüm yanlısı bir izlenim sergilemiş, kendi üstüne düşen görevi gerçekleştirdiğinin altını çizmiştir. (Özersay, 2013, s. 663) Bu tutumun olumlu bir etkisi 17 Aralık 2004 tarihinde gerçekleştirilen Brüksel Zirvesi'nde Türkiye'ye Ekim 2005 için müzakere tarihi almasında görülmüştür.

2004 yılında AB üyesi olan Kıbrıs Rum Kesimi ile Türkiye arasında KKTC'nin ilanından sonra ortaya çıkan liman problemi, 2005 yılında Türkiye ile müzakerelerin başlamasıyla Türkiye-AB ilişkilerine damgasını vurmuştur. Nitekim bu durum KKTC'nin ilanından sonra “Kıbrıs Cumhuriyeti”nin Kuzey Kıbrıs'a karşı almış olduğu tedbirlere tepki olarak, Rum limanından yükleme yapılan gemilere Türkiye limanına giriş izni verilmemesi, AB'nin Türkiye genişlemesine ilişkin temel problemlerden biri olmuştur. Bu problemin üç sonucu bulunmaktadır.

Sekreteri tarafından doldurulacak ve ortaya çıkan metin kuzey ve güney Kıbrıs'ta eş zamanlı olarak referanduma sunulacaktı.

¹⁸ AB, adanın kuzeyinde, Türkiye ve KKTC'ye göre KKTC'nin ülkesel alanı olan bölgeyi, bu fiili durum sona erinceye kadar “AB müktesebatının şimdilik uygulanmadığı alan olarak kabul etmiştir.

- i) AB, Fransa'nın öncülüğünde, Gümrük Birliği ile ilgili 8 faslın müzakeresini dondurmuş ve diğer fasılların müzakeresini geçici de olsa kapatmamıştır. 8 faslın kilitlenmesi AB koşulluluğunun Türkiye nezdinde düşüşünün temel nedenidir.
- ii) Sadece Türkiye-AB müzakerelerinin bir bütün olarak yeniden değerlendirilmesi ihtimali ortaya çıkmıştır. Bu durumun ise ana nedeni ek protokoldür. Ek protokol, Türkiye'nin Gümrük Birliği'ni, içinde "Kıbrıs Cumhuriyeti"nin de bulunduğu 10 AB üyesi ülkeye uyarlayan metindir. Türkiye ek protokolü imzalamış fakat bu imzanın AB üyesi olan "Kıbrıs Cumhuriyeti"ni tanıma anlamına gelmediğine dair deklarasyon yayımlamıştır.¹⁹ AB ise bu durumu esefle karşılayan başka bir bildiri kaleme almıştır. Bunun yanında AB'nin yayımladığı karşı deklarasyonda yükümlülüklerin bütünüyle yerine getirilmemesinin müzakerelerin seyrini etkileyeceği belirtilmiştir. Ek protokol Türkiye-AB ilişkilerinde, literatüre "tren kazası" olarak geçmiştir. 2006 yılında Türkiye'nin Ek Protokol'den kaynaklanan yükümlülüklerini Güney Kıbrıs Rum Kesimi'nin engelleri nedeni ile yerine getirememesinden ortaya çıkan kriz sonucunda; 2006 yılında Fransa üyelik müzakerelerindeki 35 faslın gümrük birliğini ilgilendiren 8'inin, "Kıbrıs Cumhuriyeti" de 5'inin açılışını engellemiştir.²⁰ Bu durum, Türkiye-AB ilişkilerinde günümüze kadar devam eden en büyük problemi oluşturmuştur. AB, Türkiye'nin "Kıbrıs Cumhuriyeti" ile ilgili kısıtlamaların yürürlükte kaldığı sürece AB müktesebatını tam olarak gerçekleştirmiş sayılamayacağını, yani AB'ye üye olamayacağını belirtmektedir. (Vatandaş, 2014 Yılı İlerleme Raporu Derğerlendirmesi, 20 Ekim 2014) Kıbrıs meselesinin Türkiye-AB ilişkilerini kitlemesi, Türkiye tarafından "ahde vefa" ilkesine aykırı bulunmuş ve dönemin başbakanı Recep Tayyip Erdoğan "Müzakereler durursa dursun. Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti üzerindeki izolasyonlar kaldırılmadığı sürece liman ve havaalanlarının Güney Kıbrıs'a

¹⁹ Türkiye'nin bu noktada, Ek Protokol'e şerh koymak istediği fakat İngiltere'nin devreye girip, Türkiye'nin tavrını bir deklarasyonla ortaya koymasını sağladığı bilinmektedir.

²⁰ Zaten 1999'dan beri Türkiye'nin önünde çözülmesi gereken şartlı bir mesele olarak duran Kıbrıs meselesi, Fransa tarafından, aynı zamanda, Türkiye'nin ortaya koyduğu Ek Protokol deklarasyonunu da fırsat bilerek müzakereleri kitlediği bir araçsal olmuştur.

açılmayacaktır.” ifadesini kullanmıştır. (Açıkmeşe & Triantaphyllou, 2012, s. 559)

- iii) Üçüncü olarak ise AB’nin Türkiye karşı aldığı bu tedbir ve engellemeler Türkiye kamuoyunda da olumsuz yankı yapmıştır. Kıbrıs Meselesi Türkiye kamuoyu için de hassasiyetlerin yüksek olduğu bir başlıktır. Bu durum Türkiye halkında yalnız AB’ye değil, genel olarak Batıya karşı güvensizliğinin artmasına neden olmuştur. (Özersay, 2013, s. 378-379)

Paradoksal bir şekilde, Türkiye-AB ilişkileri 2005 yılında müzakerelerin başlaması ile dinamizmini giderek kaybetmeye başlamıştır. Bu durumun asli nedeni Kıbrıs meselesi olmuştur. Aslında Kıbrıs meselesi konusunda Türkiye’ye maddi bir çözüm empoze eden bir koşul yahut ibare bulunmamaktadır. Türkiye için sadece 1999 Helsinki Zirvesi kararlarında olduğu gibi, BM kararları uyarınca da gerçekleştirilebilecek çözüm çabalarına Türkiye’nin de katkıda bulunması şartı görülmüştür. (Açıkmeşe & Triantaphyllou, 2012, s. 560)²¹

Bununla birlikte, Kıbrıs meselesi Türkiye’nin sadece AB ile olan ilişkilerini değil, aynı zamanda 1952 yılından beri Türkiye’nin güvenlik politikalarının merkezinde bir örgüt olan NATO ile ilişkilerini de zedelemektedir. 2002 yılında NATO ile AB arasındaki işbirliği sürecini hızlandıracak olan Berlin Plus anlaşmasını imzalayan Türkiye; Kıbrıs’ın NATO üyeliğini veto etmektedir. Buna karşın, Kıbrıs Rum Yönetimi’de Türkiye’nin AB üyelik müzakerelerindeki beş müzakere başlığını kilitlemektedir. AB’nin NATO ile gerçekleştirdiği güvenlik toplantılarına Kıbrıs’ın katılımını, Kıbrıs ile resmi toplantıda aynı masada oturmanın o ülkeyi tanımak anlamına geleceği gerekçesi ile engelleyen Türkiye, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nden tarafından da vetoya maruz kalmaktadır. Kıbrıs Rum Yönetimi, Türkiye’nin AB ile güvenlik anlaşmasını imzalamasını engellemekte ve Türkiye’nin Avrupa Savunma Ajansı’na çeşitli düzenlemelerde dahil edilmesini engellemektedir. Bu durum literatürde “çifte veto” tabiri ile karşılanmaktadır. (Cebeci, 2012, s. 109) Keza 2009 yılında NATO Genel Sekreteri Anders Fogh Rasmussen Türkiye ile

²¹ Helsinki Zirvesi sonuçları, Kıbrıs meselesine ilişkin iki ağır sonuç doğurmuştur. i) Bir çözüme ulaşılamasa bile, Güney Kıbrıs müzakereleri tamamlaması halinde Birliğe kabul edilecek ve Türkiye üzerinde bir veto gücüne sahip olacaktır. ii) AB’nin koşullandırma yahut şartlandırma gücü Kıbrıs’ta bir çözüm bulma zorunluluğuyla kilitli kalacaktır

“Kıbrıs” arasındaki sorun çözümlenmedikçe NATO-AB ilişkilerinde büyük bir ilerleme olmasının muhtemel görmediğini belirtmiştir. (Açıkmeşe & Triantaphyllou, 2012, s. 564)

1999-2004 yılları arasında yürütülen çok taraflı müzakerelerin Kıbrıs meselesini Türkiye nezdinde çözmediği, fakat Kıbrıs meselesine olan algının sadece yeni bir boyutta okunmasına neden olmuştur.

2004 yılında gerçekleştirilen referandumun ardından taraflar ilk kez 2008 yılında bir araya gelmiştir. Dönemin lideri Mehmet Ali Talat ve Dimitris Hristofyas arasında 2010 yılına kadar süren 60 görüşme gerçekleştirilmiş ve uzlaşılan başlıklarda 30 ortak metin imzalanmıştır. Ardından yine 2010 yılında yoğunlaştırılmış görüşme turuna geçilmiş, liderlerin değiştiği bu süreçte 2012 yılına kadar 76 görüşme daha gerçekleştirilmiştir. Süreç boyunca görüşmelerde arabulucu ve uzlaştırıcı mekanizma görevini Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliği sürdürmüştür. Ancak adanın güney kesiminde kendini gösteren finansal kriz ve Doğu Akdeniz’de gerçekleştirilen yeni enerji kaynakları arama çalışmalarının getirdiği hareketlilik görüşmelerin yaklaşık 22 ay askıya alınmasına neden olmuştur.

Yaklaşık 2 yıl süren bir aradan sonra taraflar 11 Şubat 2014 tarihinde Kıbrıs’ta iki toplumlu, iki kesimli federal bir devletin ve aynı zamanda sürdürülebilir barışın tesis edilebilmesi için ara bölgede bir araya gelmişlerdir. Heyetler arası görüşmeler sonucunda sekiz maddeden oluşan Ortak Açıklama Metni kabul edilmiştir. Metinde BM ve AB üyesi olacak Birleşik Kıbrıs’ın tek bir uluslararası kimliğinin ve tek bir egemenliğinin olacağı ifade edilmektedir. Bununla birlikte metinde egemenliğin Kıbrıslı Rumlar ve Kıbrıslı Türkler Arasında eşit şekilde paylaştırılacağı ifade edilmektedir. Taraflar federal yasalar tarafından düzenlenecek tek bir birleşik Kıbrıs vatandaşlığının olacağını, birleşik Kıbrıs’ın tüm vatandaşlarının hem “Kıbrıs Rum kurucu devleti”nin hem de “Kıbrıs Türk kurucu devleti”nin vatandaşı olacağı, federal hükümetin yetkilerinin ise Anayasa tarafından belirleneceğini dile getirmektedir.

2015 yılı itibariyle Avrupa Birliği’nin Kıbrıs meselesinde ulaşılacak kapsamlı bir çözümü desteklediği görülmektedir. Birliğin Güvenlik ve Dış Politika Yüksek Temsilcisi Federica Mogherini Kıbrıs’a bir ziyaret gerçekleştirmiş ve yürütülen müzakerelere olan desteğini dile getirmiştir.

Ordu ve Kıbrıs

Türk Silahlı Kuvvetleri Kıbrıs meselesinde son derece hassas bir konumdadır. Londra ve Zürih Antlaşmalarının 4 maddesine istinaden garantör devletlerden biri olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin Kıbrıs'ın kuzeyine askeri harekât düzenlenmesi ve 14 Ağustos 1974'te Türk Birlikleri'nin başkent Lefkoşa'ya girmesiyle sonuçlanan ıkartma, Türkiye için yıllarca sürecek bir meselenin  n n n açılmasına neden olmuştur. Askeri müdahaleyi Avrupa Konseyi ve Birleşmiş Milletler işgal olarak değerlendirmiş, müdahale gelecekte Türkiye'nin AB müzakerelerini engelleyen kilit mesele olmuş, aynı zamanda Türkiye'nin güvenlik paradigmasını belirleyen kuruluş olan NATO'da da Türkiye'ye belirli engeller çıkar mıştır.

Annan Planı sürecinde Türk Silahlı Kuvvetleri de Türkiye Cumhuriyeti h k metine baskı yapan aktörlerden biri olmuş, Kıbrıs konusunda Türk Dış Politikası'na ordunun kırmızı çizgilerinin olduğunu belirten şerhler koymuştur. 2003 yılında Türkiye Cumhuriyeti Dışışleri Bakanlığı'nın Kıbrıs brifingininin Genelkurmay Başkanlığı'na danışılarak hazırlanmış ve Bakanlık Annan Planı'nın tüm taraflar için kabul edilebilir hale gelmesi için çalışmıştır. (Milliyet Gazetesi, 2003, s. 16) Bunun yanında Genelkurmay Başkanlığı ocak 2004'te Kıbrıs meselesine ilişkin, kendi talebiyle Başbakanlığa sunmak üzere bir brifing hazırlamış ve brifingi MGK toplantısında sunmuştur.

2004 yılında ise o dönem Genelkurmay İkinci Başkanı olan Orgeneral İlker Başbuğ, Annan Planı'nın halk oylamasına sunulmasından 3 ay önce gerçekleştirdiği basın toplantısında Kıbrıs konusunda Türk Silahlı Kuvvetleri'nde tek bir görüşün ortaya çıktığını kaydetmiştir. Başbuğ, Kıbrıs sorununa Mayıs 2004'e kadar bir çözüm bulunmasının da temenni ettiklerini belirtmiştir. Annan Planı ile ilgili de, planının adının önemli olmadığını, Türkiye ve KKTC açısından vazgeçilmez son noktaların neler olduğunun iyi tespit edilmesi gerektiğini vurgulamıştır. (Milliyet Gazetesi, 2004, s. 18) Bunun yanında bu dönemde asker, Kıbrıs konusunda hassasiyetinin olduğunu belirtmiş fakat müzakereleri etkileyecek açıklamalar yapmaktan imtina etmiştir. Bu noktada TSK'nın sürdürülen görüşmelerde hem Türkiye'nin hem Kıbrıs Türk halkının güvenlik beklentilerine cevap verebilecek bir sonucun çıkmasını dilediği ifade edilmiştir. Oysa günümüzde Kıbrıs sorununu uluslararası sistemde tanınmayan bir devlet sorununa ya da Kıbrıs'ın jeopolitik önemine indirgemek;

Türkiye'nin tezi olarak 1974 müdahalesinin jeopolitik kaygılar değil, aksine insani müdahale temelinde gerçekleştirilen çıkartma olduğu görüşünü zayıflatmaktadır. Dolayısıyla bu duruş Kıbrıs müdahalesini, günümüzde bir ilhak olarak kabul eden tezlere Türkiye adına bir karşı dayanak oluşturabilme ihtimalini doğurmaktadır. (Keyman, 2005, s. 81)

2006 yılında ise askerin Kıbrıs ile ilgili meselesinde dönemin Genelkurmay Başkanı Orgeneral Yaşar Büyükanıt'ın AK Parti hükümetinin AB ile gerçekleştirdiği iki limanı açma teklifinin ardından Genelkurmay bilgilendirilmediği için tepki göstermiştir. Büyükanıt basına yaptığı açıklamada “Kıbrıs adımından haberdar olmadığını gelişmeleri de televizyondan öğrendiğini” belirterek, bize göre bu açılım, devletin resmi görüşünden sapma anlamına gelmektedir.” ifadesini kullanmıştır. (Yılmaz M. , 2006)

Bunun yanında 2008 yılında dönemin Genelkurmay Başkanı Büyükanıt Kıbrıs'a gerçekleştirdiği ziyarette, Kıbrıs'ta sorumlu oldukları bölgede, Türk askerinin geri bir metre dahi adım atmayacağını belirtmiştir. Büyükanıt'a göre tarafların anlaşmaya varması halinde de adadaki Türk askerinin çekilmesi için, Genelkurmay'ın barışın adil ve kalıcı olduğuna dair kesin kanaate varması gerektiğini ifade etmiş; “Bugün anlaşmayı imzaladım, yarın askerinizi çekin çekin” şeklinde bir yaklaşımı kabul edemeyeceklerini belirtmiştir. (Hürriyet, 2008)

2.2. Türkiye'nin AB Üyelik Sürecine Etkileri Bağlamında Ermeni Meselesi

“Ermeni meselesi” olarak adlandırılan ve Osmanlı Devleti toprakları içinde yaşayan Ermeni nüfusun 1915-1916 yılları arasında sistematik bir şekilde katledildiğine dair iddialarla şekillenen süreç, Türkiye'nin Avrupa Topluluklarına üyelik başvurusu yapmasıyla AB üyelik sürecinde bir baskı unsuru oluşturmaktadır. Avrupa'da yaşayan Ermeni Diasporası ve Türkiye'nin AB üyeliğine karşı olan taraflar, yaşananların bir “soykırım” olduğu iddialarını özellikle Avrupa Parlamentosunda sıkça dile getirerek; Türkiye'nin iddiaları kabul etmesini savunmakta, bu çerçevede Türkiye Cumhuriyeti makamlarından çeşitli taleplerde bulunmaktadır. Ermenilerin iddiaları ile Türkiye'nin AB üyelik üyeliği engellenmeye ve Türkiye'nin uluslararası itibarı zedelenmeye çalışılmaktadır. Süreç içinde tarafların tezlerini muhtelif

platformlarda dile getirdiği fakat meselenin siyasal olarak araçsallaştırılmaya çalışılan gündem başlıklarından öteye taşınamadığı görülmektedir.

Tarihsel Süreç

Birinci Dünya Savaşı, savaşlar tarihinin en büyük felaketlerinden biri olmuş, savaş süresince en az 16 milyon kişi hayatını kaybetmiş ve 20 milyon kişi yaralanmıştır. Osmanlı, Avusturya-Macaristan ve Rus İmparatorlukları çökmüş; sınırlar önemli ölçüde değişmiş ve büyük ölçekte insan göçleri yaşanmıştır. (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2017)

Fransız ihtilalinin ortaya çıkardığı milliyetçilik akımının da etkisiyle Osmanlı Devleti, kendisinden ayrılmak isteyen toplulukların ayaklanarak bağımsızlığını ilan etmesiyle dağılma sürecine girmiştir. Süreç içinde bugün yaklaşık 64 ülkenin yer aldığı batıda ve güneydeki toprak parçaları Osmanlı devletinden ayrılmıştır. Osmanlı devletinin parçalanma sürecinde Ermeni meselesi ilk defa 1877-1878 Osmanlı Rus Savaşı'nda kendini göstermiştir. Savaş sonunda Rusya ile Osmanlı Devleti'nin imzaladığı Ayastefanos (Yeşilköy) Antlaşması'nda getirilen “Ermenilerin çoğunlukta yaşadığı bölgelerde reform yapma zorunluluğu”, Ermeni yoğunluğun yaşadığı bölgelerde bağımsızlığa doğru giden süreçte önemli bir rol oynamıştır. Antlaşma ile Ermeni sorununun ilk defa bir uluslararası belgeye yansımış ve ilk defa “Ermenistan” adında bir bölgeden söz edilmiştir.

Bununla birlikte, bu dönemde bölgede Rusya'nın güçlenmesinden endişe eden İngiltere, Fransa'nın da desteğiyle Ayastefanos Antlaşması'nı tanımadığını ilan etmiş ve 1878 yılında Berlin'te bir toplantı gerçekleştirilerek imzalanan yeni bir antlaşma Ruslara kabul ettirilmiştir. Berlin Antlaşması, bir önceki Ayastefanos Antlaşması'nın 16. maddesini değiştirmiştir. 61. madde olarak değiştirilen yeni maddede ise bölgede reformların uygulanması sürecinde artık Batılı devletlerin de gözlemci olarak yer alması kararlaştırılmıştır. (Çiçek, 2005, s. 8) Böylece tüm bu uluslararası müdahalelerin de etkisi ile bağımsız bir Ermeni devleti kurulması düşüncesi giderek yayılmaya başlamış ve bölgede etkinlik göstermek üzere 1887'de Cenevre'de Hınçak, 1890'da da Tiflis'te Taşnak örgütleri bu amaçla kurulmuştur. Bu iki örgütün kurulması ile Osmanlı İmparatorluğu'nda Ermeni ayaklanmaları ortaya çıkmıştır.

1889-1909 yılları arasında bölgede ayaklanma sayısının 40'ı bulunduğu ifade edilmektedir.

Birinci Dünya Savaşı ise Ermeni meselesine başka bir aşama kazandırmıştır. Savaş süresince Doğu bölgesindeki Ermenilerin cephe gerisinde ayaklanarak Osmanlı Ordusunu zaafa uğratması ve Ermeni birliklerin Osmanlı'ya karşı savaşarak Rus işgalini kolaylaştırması, Osmanlı Devleti'nin topraklarındaki Ermeni nüfus üzerine zorunlu göç kararını almasına neden olmuştur. (Pazarcı, 2015, s. 38-39) 30 Mayıs 1915 “Ermeni tehciri” olarak adlandırılan zorunlu göç yasası ile özellikle Rusların bulunduğu savaş alanlarına yakın bölgedeki Ermeniler ile Akdeniz'e bitişik bölgedeki Ermenilerin yerlerinin değiştirilmesi planlanmıştır. Bu nedenle Mersin ve İskenderun illeri göç kanunundan en çok etkilenen iller olmuştur. Bu noktada Ermenilere karşı gerçekleştirilen zorunlu göç sürecinin Mayıs 1915 ile Ekim 1916 arasını kapsayan yaklaşık 18 aylık bir dönem kapsadığı görölmektedir. Ayrıca Osmanlı Hükümetinin, 31 Aralık 1918 tarihinde zorunlu göç uygulanan Ermenilerden arzu edenlerin geri dönebileceği düzenlenen kararname ile ifade ettiği görölmektedir. (Pazarcı, 2015, s. 40-41)

Bu noktada, tarafların tezlerine değinilecek olunursa eđer, Ermenilerin ana argümanı 1915 ve 1916 tarihleri arasında Anadolu'daki Ermeni nüfusa karşı Osmanlı Devleti'nin bir etnik temizlik gerçekleştirmeyi hedeflediği ve bu çerçevede 1,5 milyon Ermeni'yi katlettiği yönündedir. (Mihai & Basarabă, 2014, s. 69-70) Bununla birlikte Türk tarafı ise Osmanlı döneminde gerçekleştirilen tehcir kararının belirli bir etnik kökeni yok etmek üzere hedeflenen bir karar olmadığını; Ermeni iddialarının aksine ilgili dönemde homojenleştirme politikalarından söz edilemeyeceğini ve hayatını kaybeden Ermeni nüfusun 1,5 milyon değil yaklaşık 300.000 kiři olduğunu ifade etmektedir. (T.C. Dışışleri Bakanlığı, 2017, s. 2) Bununla birlikte Türk tarafı büyük acılar yaşanan bir dönem olarak belirttiği 1. Dünya Savaşı'nın olağanüstü şartlarının göz önünde bulundurulması ve değerlendirmelerin “savaş koşulları” içinde ele alınması gerektiğini vurgulamaktadır. Ayrıca Türk tarafında kimi yazarların yaşanan olayları bir iç savaş olgusuna bağlamak suretiyle “mukatele” (karşılıklı katliam) olarak değerlendirdiği görölmektedir. (Pazarcı, 2015, s. 45-46)

Ermeni iddialarının doğru olduğunu savunan Taner Akçam'a göre Osmanlı Devleti tarafından gerçekleştirilenlerin belirli gereksinimlerden doğduğunu belirtmektedir.

Bu bağlamda Akçam'a göre Osmanlı Devleti varlıkları tehdit olarak kabul edilen Hristiyanların Anadolu'dan tasfiyesi; bazı Hristiyanların yabancı kışkırtmalara uymaması için askeri nedenlerle başka coğrafyalara yerleştirilmesini hedeflemiştir. Ayrıca Akçam tarafından, bu dönemde Osmanlı Devleti'nde ayaklanma riski bulunan bölgelerde politik kaygılarla sürgünler gerçekleştirildiği, kimi yerel yöneticilerin kararları re'sen aldığı ve savaş bölgelerinden kaçan Müslümanları iç bölgelere yerleştirme amacıyla hareket edildiği vurgulanmaktadır. (Pazarcı, 2015, s. 47)

Bu noktada tehcirin Ermenileri yok etme amaçlı bir katliama dönüşüp dönüşmediği sorusu akla gelmektedir. Literatürde Doğu ve İç Anadolu bölgelerinde, Ermenilerin tehciri sırasında Kürtler, Çerkezler, çeteler, asker kaçakları ve Ermeni kabilelerine refakat eden jandarmalar tarafından bazı saldırıların gerçekleştiği kabul edilmektedir. Nitekim Osmanlı Devleti'nin de tehcir sırasında hak ihlalinde bulunan görevlilerin yargılanması için Tahkik Heyetlerini kurulmuş ve görevi kötüye kullanan yetkilileri Divan-ı Harbe sevk ederek yargılamıştır. Ayrıca 11 Kasım 1918'de Osmanlı Devleti'nde Örfi İdare Mahkemeleri kurularak tehcir sırasında hayatını kaybeden Ermenilerle ilgili sorumlu görülenlerin yargılanması sağlanmıştır.

Hüseyin Pazarcı, Ermeni tehciri nedeniyle suç işlemiş olanların yargılanması ve hüküm giymesi, bazı katliam olaylarını doğrulamakla birlikte, bu katliamların Ermenileri yok etmek amacı taşıyan sistematik bir eylem niteliği taşımadığını ifade etmektedir. (Pazarcı, 2015, s. 50) Fakat bununla birlikte Taner Akçam ise 1915-16 tarihleri arasında yaşanan olayları hem Ermeniler tezlerindeki gibi soykırım hem de Türk tezlerindeki gibi tehcir olarak tanımlanabileceğini savunmaktadır. Akçam'a göre yaşananlar bir soykırım olarak tanımlanabilir; çünkü kavramı bulan Rafael Lemkin, kelimeyi Ermenilere yapılan zulüm üzerinden meydana getirmiştir. (Sezgin, 2015)

Bununla birlikte hukuki açıdan incelendiğinde Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan bu yana ilke olarak sürekli bir şekilde yeni bir devlet olduğunu vurguladığı görülmektedir. Nitekim Lozan Anlaşması'nın genel düzenlemelerinin de Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyeti arasında bir devamlılık ilişkisi bulunduğunu kanıtlamamaktadır. Bu çerçevede Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı Devleti'nin taraf olduğu ikili antlaşmalara taraf olmamış, sadece çok taraflı antlaşmaları sürdürme

yoluna gitmiştir. Bununla birlikte Lozan Antlaşması'nın 46. Maddesine binaen Osmanlı Devleti'nin borçlarını üstlenmek zorunda kalmıştır. Keza, Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı Devleti'nden tamimiyle farklı bir yönetim şeklini benimsemiş ve yeni Devlet statüsü ile kanıtlamıştır. Türkiye, hukuki açıdan yeni bir devlet olduğunu vurgulamakta, Osmanlı Devleti'nin mirasını ise kültürel kimliğin devamlılığı üzerine dayandırmaktadır. (Pazarcı, 2015, s. 65-66) Dolayısıyla hukuki boyutları ile ele alındığında, Türkiye Cumhuriyeti'nin, Osmanlı Devleti sorumluluklarını üstlenmesi gerektiği ile itham edilmesi problemli görülmektedir.

Türkiye'nin "Ermeni Soykırımı" gerçekleştirdiğine dair iddiaları kabul etmesi talebi Ermeni diasporasının temel meselesi olmuştur. Bugün Ermenistan'ın nüfusu yaklaşık 3 milyon, diaspora nüfusu ise 6 milyon civarındadır. Nitekim "Ermeni Soykırımı" iddialarında diasporanın özellikle ABD ve AB'de Ermenistan'dan çok daha etkili olduğu görülmektedir. Diaspora 1915-1916 yıllarında Osmanlı'da yaşanan olayların, ilk nesil tarafından yaşadıkları travma sebebiyle uluslararası alanda dile getirilmediğini, ikinci neslin ise II. Dünya Savaşı'nın bunalımlı dönemi dolayısıyla pasif kaldığını savunmaktadır. Diaspora'ya göre üçüncü nesil ve şimdi dördüncü nesil "çalınmış kimliklerini" yeniden bulduğunu ifade etmekte, birinci ve ikinci neslin statik tutumunu aşmaya çalışmaktadır. "Ermeni Soykırımı"nın iddialarının uluslararası alanda kabulünün bizzat Ermeniler tarafından dile getirildiği üzere kimlik ve kendini yeniden keşfetme mücadelesi olduğu belirtilmektedir. (Mihai & Basarabă, 2014, s. 72)

AB Kurumları ve Ermeni Meselesi

Biricik bir yapıdan oluşmayan Avrupa Birliği;

- AB vatandaşlarını temsil eden ve üyeleri doğrudan AB vatandaşları tarafından seçilen Avrupa Parlamentosu,
- AB üyesi devletlerin, Devlet ya da Hükümet Başkanlarından oluşan Avrupa Konseyi,
- AB üyesi ülkelerin hükümetlerinin temsil edildiği Konsey,
- Bir bütün olarak AB çıkarlarını temsil eden Avrupa Komisyonu'dan meydana gelmektedir.

Dolayısıyla, karar alma süreçlerinde de farklı özelliklere, yetkilere ve yaptırım kuvvetlerine sahip olan her bir kurumun; AB dış politikasında da topyekûn bir tavır sergileyemediği gözlemlenmektedir. Bu bağlamda Avrupa Birliği üyeleri içinde son derece tartışmaları bir noktada bulunana Ermeni Meselesi'nde de üye devletler, Komisyon, Konsey ve Parlamento arasında bir uyum yahut bir görüş birliği bulunmamaktadır.

Üye devletler nezdinde ele alındığında;

İtalya, Fransa, Almanya, Bulgaristan, Litvanya, Hollanda, Polonya, Belçika, Slovakya, Güney Kıbrıs, Yunanistan, Lüksemburg dâhil olmak üzere resmi olarak 28 AB üyesinden 12'sinin 1915 olaylarını “soykırım” olarak tanıdığı görülmektedir. Bu durum aynı zamanda 28 AB üyesinden 16'sının yaşanan olayları soykırım olarak tanımadığını da göstermektedir. Dolayısıyla ermeni sorununa ilişkin AB üyeleri nezdinden bir görüş ve tavır birliğinin bulunmadığını vurgulamak gerekmektedir.

Avrupa Parlamentosu nezdinde ele alındığında;

Parlamento'nun Ermenistan devletinden ziyade, Avrupa'daki Ermeni diasporasından yoğun bir şekilde etkilendiği görülmektedir. Bu noktada 1987, 1996, 2000, 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 ve 2015 yıllarında parlamentoda çeşitli kararlar alındığı görülmektedir. Aday ülkelerin üyeliğe kabulünde belirleyici bir söz hakkına sahip olan AP'nin kararları bağlayıcı olmasa bile; aday ülke için kararların dikkate alınması gerektiği vurgulanmaktadır.

Bu bağlamda Avrupa Parlamentosu'nun Ermeni meselesine ilişkin ilk kararı Türkiye'nin 17 Nisan 1987'de tam üyelik başvurusunu yaptıktan kısa bir süre sonra 18 Temmuz 1987 tarihinde alınmıştır. “Ermeni Sorununun Siyasi Çözümüne Üzerine Karar” (Resolution on a political Solution to the Armenian Question) başlıklı metninde Avrupa Parlamentosu'nun konuya ilişkin aldığı en kapsamlı karar metni olmuştur. Kararda AP, Türkiye'de yaşayan Ermeni halkın etnik, dil ve din bakımından azınlık kimliğinin tanınmasının, kendi tarihlerinin kabulü ile başlayacağına emindir ifadesi yer almaktadır. Rapor; 1915 olaylarının soykırım olduğunu, bunun tarihsel olarak kanıtlandığını, bu kanıta rağmen Türkiye'nin “soykırım”ı kabul etmediği ve bu nedenle Ermenilerin kendi tarihlerine sahip olma

hakkından bırakıldıkları iddia edilmektedir. Kararda Türkiye'nin "soykırım"ı kabul etmesi, kendisine "onur sağlayacak insani bir adım" olarak değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte 1987 AP kararında 1973 ve 1986 yıllarında Türk bürokratların öldürülmesi ve yaralanması ile sonuçlanan terör saldırılarına da değinilmiş ve saldırının esefle karşılandığı vurgulanmıştır. Ayrıca ilgili terör saldırılarını gerçekleştiren Ermeni grupların eylemlerinin Ermeni halkınca hoş karşılanmadığının da altı çizilmiştir.

AP, Ermeni meselesine ilişkin son çağrısını 16 nisan 2015 tarihinde dile getirmiştir. AP, bağlayıcılığı bulunmayan bu kararında "soykırım" ifadesini kullanmamaya özen gösteren Avrupa Birliği Komisyonu'nu eleştirmiş ve "soykırım" iddialarını tanınmasına ilişkin Türkiye'ye olan çağrısını yinelemiştir.

AP'nin tarihsel süreçte AP'de Ermeni soykırımı iddialarına ilişkin aldığı kararlarda genel olarak şu noktalar dile getirilmiştir:

- 1915 Olayları "soykırım" olarak kabul edilmektedir.
- Türkiye'nin bu "soykırım"ı reddetmekten vazgeçerek tanınması gerektiği üzerinde durulmaktadır.
- Türkiye'de yaşayan Ermeniler için antlaşmalardan doğan güvencenin sağlanması istenmektedir.
- Ayrıca Ermenistan'a uygulanan ambargonun ve sınır problemlerinin çözümlenmesi talep edilmektedir.

Avrupa Komisyonu nezdinde ele alındığında;

"Soykırım" kavramının telaffuz edilmediği, daha çok "1915 trajik olayları" ya da sadece "1915 olayları" ifadesine yer verildiği görülmektedir. Komisyon, AB çıkarlarını bir bütün olarak temsil eden ve savunan, siyaset üstü bağımsız bir kurumdur. Bu pozisyonu itibari ile siyasi hususlarda tarafsız kalmayı tercih etmekte, ilişkilerin daha çok teknik boyutuna yoğunlaşmaktadır.

Komisyon, genel olarak Ermeni meselesine ilişkin herhangi bir görüş beyan etmekten kaçınmış, temel olarak iyi komşuluk ilişkileri bağlamında Türkiye'nin

Ermenistan ile ilişkilerini olumlu bir akış içinde sürdürülmesini ilerleme raporlarında sürekli olarak vurgulamıştır.

Bu noktada Türkiye-AB ilişkilerinin Ermeni meselesi bağlamında ele alındığında Komisyon'un hassasiyetlerinin İlerleme Raporları'nda dile getirildiği görülmektedir. Komisyon'un ilerleme raporlarında Türkiye'deki Ermeniler ve Türkiye-Ermenistan ilişkilerine ilişkin olumlu ve olumsuz yorumlar dikkati çekmektedir.

Komisyon;

- Lozan Antlaşması'na göre Türkiye'deki 3 azınlıktan biri olan Ermenilerin mülkleri ile ilgili yaşanan problemlerin ve davaların çözüme kavuşturulmamış olması
- Türkiye'nin Ermenistan kara sınırını geçişe kapamaya devam ediyor olması
- Ermeni meselesi hususunda görüş beyanında bulunan bazı yazarlar hakkında dava açılması
- Ermenistan ile ilişkilerin normalleştirilmesine yönelik imzalanan 2009 yılı protokollerinin taraflarca henüz onaylanmamış olması
- Hrant Dink cinayetine ilişkin olarak devam eden davanın yavaş ilerlemesi
- Ermeni patrikhanesinin üniversitelerde Ermeni diline ve Ermeni din adamlarına yönelik bir bölüm açması önerisinin henüz sonuçlandırılmamış olması

gibi hususlarda Türkiye'ye eleştiriler yöneltmiştir. Ayrıca Komisyon ilerleme raporlarında Türkiye-Ermenistan ilişkileri ve Türkiye'deki Ermeni azınlık ile ilgili olumlu değerlendirmelerde de bulunmuştur;

- 2008 yılında ilk defa bir Türk Cumhurbaşkanı'nın Ermenistan'a ziyaretini,
- Mart 2009'da Türkiye'nin devlet radyosunun Ermenice yayın yapmaya başlamasını,
- 2010 yılında Van'ın Akdamar adasındaki Ermeni Sırp Haç Kilisesinde 1915 yılından bu yana ilk defa ayin düzenlenmesini,

- 2014 yılında Türkiye Başbakanının 1915 yılındaki olayların 99. Yıldönümü arifesinde hayatını kaybeden ve tehcir edilen Ermenilerin torunlarına yönelik taziye mesajı yayımlamış olmasını,
- 2015 yılında Ermeni Katolik Kilisesi'nin tüzel kişiliğinin (vakıf statüsü) iade edilmesini,

olumlu karşılamıştır. Bununla birlikte Türk tarafıyla Ermeni tarafı arasındaki 2008 yılında hız kazanan diyalogun sürdürülmesi gerektiğinin altını çizmiştir.

Ermeni meselesinde Avrupa Birliği'nin ortak bir tavır ortaya koymadığı, Türkiye'nin AB üyeliğine karşı çıkan ülkelerin, üyelik ihtimalinin yaklaşması ile birlikte AB müktesebatında yer almamasına rağmen Türkiye'nin üyelik motivasyonunu düşüren engeller koymaya çalışmaktadır. Bu noktada Fransa, Hollanda, Güney Kıbrıs, Yunanistan ve dönemsel olarak Almanya'nın bölgedeki Ermeni diasporasının da etkisi ile Ermeni meselesinin Avrupa Parlamentosu nezdinde gündeme getirilmesi için çalışmalar yürüttüğü gözlemlenmektedir.

Üye devletlerin çıkarlarını bir bütün olarak temsil eden Avrupa Komisyonunun ise Ermeni meselesini üyelik ön şartlarından biri olan “komşularla sınır sorunlarının bulunmaması” şeklindeki madde üzerinden ele almaktadır. Komisyon, AB nezdinde genişleme odaklı bir kurum olduğundan Ermeni sorununda Türkiye-Ermenistan ilişkilerinin en azından diplomatik zeminde de olsa geliştirilmesi, sınır sorunlarının çözülmesi ve demokratikleşme çerçevesinde Türkiye'deki Ermeni azınlıklara daha geniş haklar tanınması gibi başlıkları vurgulamakta, ilişkilerin geliştirilmesine yönelik adımları desteklemektedir.

2.3. İnandırıcılığın Düşüşü'nde Avrupa Birliği'nden Kaynaklanan Nedenler

İnandırıcılığın düşüşünde AB tarafından kaynaklanan belli nedenler bulunmaktadır. Bu nedenlerin başında AB'nin önde gelen üyelerinden olan Almanya ve Fransa'nın Türkiye'ye karşı keskin tutumu yer almaktadır. Türkiye, özellikle 2005 yılında üyelik müzakerelerinin başlamasının ardından, Almanya ve Fransa'ya atfen, Türkiye'ye karşı çifte standart uygulandığını birçok kez dile getirecektir. Bunun yanında Birlik içinde genişlemenin getirdiği yorgunluk ve “hazmetme kapasitesi”ne ilişkin endişeler de, Türkiye'nin üyelik sürecini yavaşlatan faktörler olmuştur. Ayrıca

üye devletler arasında (Bkz: Yunanistan, İrlanda, Portekiz, İspanya, Güney Kıbrıs) 2010 yılında başlayan Bütçe Krizi dolayısıyla, birlik iç sorunlara odaklanmıştır. Toplumlar arasındaki ilişkilere değinildiğinde de, Avrupa'da giderek yükselen Türkiye karşıtı söylem ve eylemlerin oluşturduğu problemlerin yer aldığı görülmektedir.

2.3.1. AB Anayasası'nın Reddedilmesi ve 2010 Bütçe Krizi

Avrupa Birliği'nde anayasallaşma süreci 1952 Paris Antlaşması ile başlamıştır. (Akıllı, 2010, s. 40) Bugünkü AB, birçok anlaşma ve antlaşma metni ile oluşturulmuştur. Bunun yanında 25.03.1957 tarihinde imzalanan Roma Antlaşması ise Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurulmasını sağlamıştır. Roma Antlaşması ile 1951 yılında Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İtalya ve Lüksemburg tarafından oluşturulan Avrupa Kömür ve Çelik Teşkilatı hukuku bir statüye kavuşmuş ve üye devletler tarafından iç hukukun öngördüğü prosedüre göre onaylanmıştır. (Reçber, 2012, s. 1) Bunun yanında AB, 07.02.1992 yılında imzalanan ve 01.11.1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile tesis edilmiştir. AB, Lizbon anlaşması yürürlüğe girmesinden önce üye devletler arasındaki ilişkileri bütünleştirme, derinleştirme ve dayanışmayı sağlama görevine sahip olmuştur. (Reçber, 2012, s. 37) AB'nin uluslararası hukuk kişiliği konusunda, Maastricht Antlaşması ile oluşturulan Kurucu Antlaşması'na açık bir düzenleme konulmamıştır. Dolayısıyla AB ilk etapta hak ehliyetine sahipken, fiil ehliyetine sahip olamamıştır. Bu durum AB'nin uluslararası antlaşma akdedemeyişine neden olmaktadır. Lizbon Antlaşması'ndan önce tüzel kişiliği olmayan ancak AB Konseyi aracılığı ile siyasi nitelikte kararlar alan AB'nin etkinliği ve kararlarının bağlayıcılığı da tartışma konusu olmuştur.

AB, genişlemenin ve derinleşmenin; daha doğrusu bütünleşmenin getirdiği nedenlerle sorunlarını çözebilecek yeni bir anayasaya ihtiyaç duymuştur. Yeni hazırlanan antlaşma metni ile kuralların basitleştirilmesi, merkez ve ulusala hükümetlerin arasındaki güç paylaşımının daha açık bir hale getirilmesi, şeffaflığın artması ve AB'nin üye ülkelerin toplumlarına daha yaklaşabilmesi hedeflenmiştir. (Eralp, 2009, s. 2) Bu hedeflerin dile getirildiği 2000 Nice ve 2001 Leaken zirveleri ile yeni bir anayasanın oluşturulması için zemin hazırlamış ve yol haritası çizilmiştir. Bu süreç AB'yi 29 Ekim 2004'te Roma'da kabul edilen AB'nin yeni anayasa metnine kadar ilerlemiştir. Fakat, ilgili anayasa metninin yürürlüğe girebilmesi için

üye ülkelerin tamamı tarafından onaylanması şart koşulmuştur. (Akıllı, 2010, s. 46) Daha sonrasında üye ülkelerde onaylama süreci başlatılmış, onaylama şekli her ülkede farklı şekilde yürütülmüştür. Bazı ülkeler hükümet kararı, bazı ülkeler parlamento oylamaları, bazı ülkeler ise halkoylaması yolunu tercih etmiştir.

AB için yeni bir anayasanın kabulü sürecinde halkoylaması yolunu tercih eden İspanya, Fransa, Hollanda ve Lüksemburg'ta gerçekleştirilen oylamalar sürecinde; Fransa ve Hollanda'nın yeni anayasa için ret oyu kullanması AB bütünleşme süreci için büyük bir infiale neden olmuştur. Her ne kadar, bu ülkelerden "Hayır" oyu çıkmasının nedeni temel olarak ülkelerin iç dinamiklerine bağlansa da,²² ortaya çıkan resim itibarıyla yeni anayasanın AB'yi kurucu iki ülke tarafından reddedilmesi AB'nin kendini inşa sürecinde bir frenleme olarak okunmuştur. Örneğin 2005 yılında kaleme aldığı yazısında Sami Kohen; Fransa ve Hollanda da yeni anayasa metnin reddinin AB'ye zaman kaybettirdiğini ve AB'yi yerinde saymaya zorladığını belirtmiştir. Kohen'e göre "bu durumun doğal bir sonucu olarak AB'nin henüz bir siyasi birlik oluşturabilecek duruma gelmemiştir. Muhtemelen, 'Hayır' diyenler belki de içeriğini tam kavrayamadığı anayasanın öngördüğü 'yarıncı AB'den çok 'bugünkü AB'ye karşı tepkilerini sergilemek fırsatını bulmuşlardır.'" (Kohen, "Non'... 'Nee'... sonrası ne?... ", 2005)

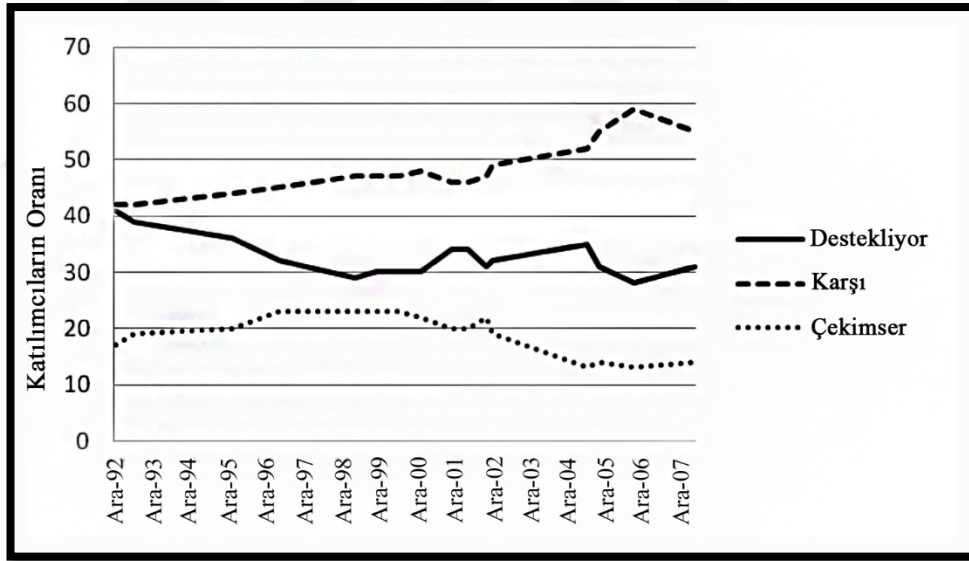
Gerçekten de, yeni anayasanın reddi AB'yi anayasal derinleşme alanında 5 yıl süren bir duraklamaya itmiştir. Ulusal kimlik ve çıkarlarını entegrasyonun üstünde sayan ülkelerin neden olduğu bu durum, 2000'li yılların başlarında AB'yi genişleme politikasından ziyade derinleşmeye odaklayan ilk problem olmuştur. 2005 yılının Baharında Fransa ve Hollanda'dan Avrupa Anayasası'na ilişkin referandumda ret cevabının çıkmasının ardından "genişleme yorgunluğu" sıkça dile getirilmiştir. Ayrıca bu dönemde "Daha az Avrupa, daha çok Avrupa'dır!" sloganları yükselmeye başlamıştır. Bu durum şüphesiz Türkiye'nin Birliğe katılımı ile ilgili tartışmaları da beraberinde getirmiştir.

²² Fransa ve Hollanda'da gerçekleştirilen referandumda yeni anayasaya "Hayır" denilmesinin temel nedeni olarak (i) halkın ekonomik ve sosyal sıkıntıların faturasını AB'ye ve hükümete çıkarması (ii) Daha fazla yabancı işçinin gelerek, zaten yüksek olan işsizliğin artacağına dair endişe, (iii) her iki ülkede de yükselen ırkçılık ve yabancı düşmanlığı, (iii) AB karşıtı grupların ve organizasyonların dezenformasyonu gibi iç faktörler bulunmaktadır.

Fransa’da, siyasi liderler, Türkiye’nin AB üyeliğine karşı çıkmıştır. Fransa eski Cumhurbaşkanı ve Avrupa Konvansiyonu Başkanı Valery Giscard d’Estaing, Türkiye’nin üyeliğinin Avrupa’nın sonu olacağını dile getirmiştir. Jacques Chirac ise AB Anayasası’na ilişkin yürütülen referandum kampanyasında, Türkiye’nin Birliğe üyeliğinin de Fransa tarafından referanduma sunulacağını belirtmiştir. (Özler & Mindek, Nisan 2008, s. 35)

Bunun yanında Hollandalı yönetmen Theo Van Gogh’un Müslüman bir göçmen tarafından öldürülmesi, 11 Eylül saldırıları, Madrid ve Londra’daki terörist eylemler; göç karşıtı söylemleri ve İslamofobiyi güçlendirmiştir. (Özler & Mindek, Nisan 2008, s. 36) Aşağıdaki *Eurobarometer* grafiği incelendiğinde de, özellikle 2005 yılının ardından Türkiye’nin AB üyeliğine ilişkin desteğin düştüğü, bunun yanında Türkiye’nin üyeliğine karşı olanların oranının yükseldiği görülmektedir.

Grafik 1: AB Ülkelerinde Türkiye’nin Üyeliğine olan Destek (1992-2007)



Şekil 3.4: AB Ülkelerinde Türkiye’nin Üyeliğine olan Destek (1992-2007)

(Avrupa Komisyonu, 2017)

Avrupa Birliği, yaşanan vetoların ardından ilgili anlaşmada belli değişikliklere gitmiş ve tekrar oylamaya sunmuştur. Oylama sürecinde, anayasayı referanduma götüren tek ülke İrlanda olmuştur. İrlanda, ilk oylamada AB anayasasını 2008 yılında reddetmiştir. 2009 yılında ise İrlandalı seçmenler, askeri tarafsızlık,

vergi ve kürtaj gibi kanunlarda belli garantiler aldıktan sonra, gerçekleştirilen ikinci referandumda anlaşmayı onaylamışlardır.

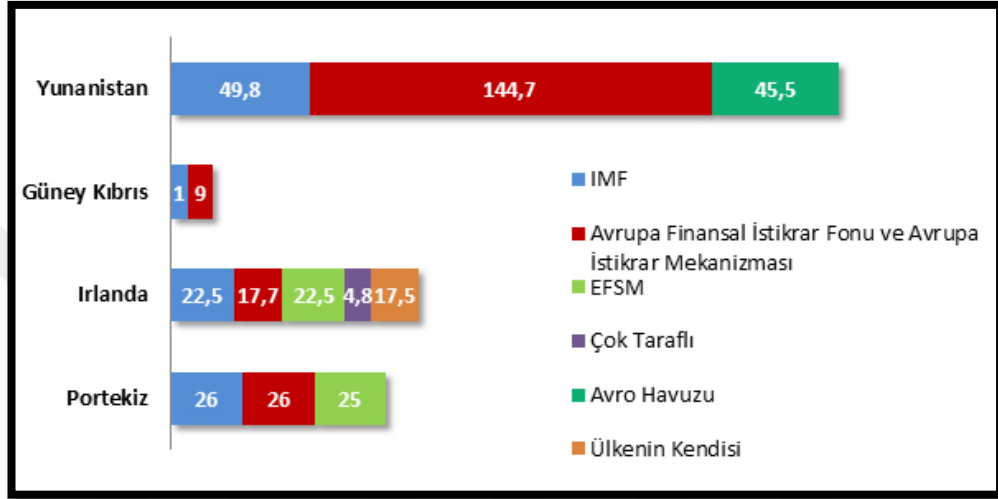
Yaşanan bu problemlerin ardından Lizbon Antlaşması belli problemler ve değişikliklerle de olsa yürürlüğe 1 Aralık 2009 tarihinde girmiştir. Lizbon Antlaşması'nın kabulü ile AB'nin işleyişinde yapısal boyutta derinleşmeyi sağlayan birçok değişiklik yürürlüğe girmiştir.²³ Bu sayede AB'ye ilk anayasasını kazandırma çabası, yani 1957 Roma, 1992 Maastricht, 1996 Amsterdam ve 2000 Nice Antlaşmaları yerine geçebilecek tek bir antlaşmaya sahip olma süreci tamamlanmıştır.

2009 yılında Anayasa problemini kısmen de olsa çözümleyen Birlik'in bir sonraki sınavı, yine bu yılın ikinci yarısında kendini gösteren bütçe açığı krizi olmuştur. Krizin arka planında 2008 yılında meydana gelen ve ABD'deki birçok büyük bankanın iflasıyla ortaya çıkan küresel finans krizi bulunmaktadır. Dünyanın hemen hemen her coğrafyasını etkileyen ekonomik bunalım süresince gelişmiş ekonomiler %3,4 k   lm ştir. Krizin etkilenen kıtalarından biri de Avrupa olmuş, 2009 yılında Avro bölgesi de, %4,1 k   lm ştir. (Kutlay, Krizdeki Birlik, 2012, s. 12)

2008 ve 2009 yılında küresel ekonomik krizin etkileri ile mücadele eden Avrupa, 2010 yılında ikinci bir dalga ile Yunanistan'da başlayan ve domino etkisi ile İrlanda, Portekiz, İşpanya, İtalya, Güney Kıbrıs gibi diğer AB  yesi ülkelere sıçrayan borç krizi ile karşı karşıya gelmiştir. Avro bölgesindeki ekonomik kriz kendi içinde ise yaklaşık 10 yıllık bir arka plana sahiptir. Fakat kriz kendini, Avrupa Merkez Bankasına defalarca kez yanlış beyanda bulunan Yunanistan'ın bütçe açığı oranları tahmin edilenden çok daha büyük olduğu ortaya çıktığında göstermiştir. Bu süreçte AB  lkeleri ilk kez 10 şubat 2010'da Yunanistan'ın kurtarılması ihtimalini gündeme almışlar fakat 11 şubat 2010'da Almanya şansölyesi Angela Merkel Yunanistan'a finansal yardım fikrine karşı çıkmıştır. Fakat sonrasında borçlu ülkelere finansal yardım kararını destekleyecektir.

²³ Lizbon Antlaşması ve getirilen değişiklikler için bkz: Kamuran Reçber, *Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri*, Dora Yayıncılık, Bursa 2012; AB Genel Sekreterliği, "Avrupa Birliği Antlaşması ve AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma, Ankara 2011, <http://www.abgs.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>

AB'deki finansal kriz süresince borçlu ülkelere kaynaklar aktarmak zorunda kalan AB kriz nedeni ile bir kez daha “derinleşme” sınavı vermiştir. Krizin aşılma sürecinde Avro bölgesinde bütüncül bir istikrar için çeşitli önlemler alınmıştır. Örneğin borçlu ülkelere yaklaşık 200 milyar avro yatırımda bulunun Avrupa Finansal İstikrar Fonu ve Avrupa İstikrar Mekanizması, krizin aşılması yolunda oluşturulan yapılardan sadece ikisidir. (Vatandaş, Almanya ve Avro Krizi, 2014)



Şekil 3.5: Borçlu Avro Ülkelerine Verilen Finansal Yardım Kaynakları

(Sauza & Sapir, 2014)

Yukarıdaki grafikte görüldüğü üzere AB, anayasa krizini henüz aşmışken 2009 yılının sonunda kendini gösteren Avrupa Birliği borç krizi, Birlik'in yeniden derinleşmeye odaklanmasına neden olmuştur. Bununla birlikte, küresel ölçekte bir güç merkezi olma hedefi ile yapılanan AB, mali kriz ile uluslararası düzeyde bir güç merkezi olmaktan uzaklaşmıştır. Bu duruma binaen AB'nin yumuşak ve dönüştürücü gücü; aday ülkeler, potansiyel aday ülkeler nezdinde zayıflamıştır.

Türkiye nezdinde de AB'nin zayıflayan yumuşak gücü AB'ye olan bağların incelmesine neden olmuştur. AB'nin kriz içinde olduğu ve sadece %1,6 büyüebildiği 2011 yılında (Eurostat, 2011) Türkiye, %8,5'lik büyüme oranı ile Çin'den sonra dünyanın en hızlı büyüyen ikinci ülkesi konumuna gelmiştir. Bu durum, Türkiye-AB ilişkilerinde, Türkiye'nin aşırı özgüven kazanmasına neden olmuş; Türkiye kanadından eylem ve söylem düzeyinde AB karşıtlığını tırmandıran

birçok olayın yaşanmasına neden olmuştur.²⁴ AB'nin kriz içinde bulunduğu bu dönemde Türkiye, AB'nin krizden çıkabilmesi için gerçekleştirilebilecek yapıcı çözüm önerilerini sunmak ve makul bir söylemle dile getirmekten ziyade, ilişkilerin yıpranmasına neden keskin bir tutum sergilemiştir.

2.3.2. Almanya ve Fransa'nın Keskin Tutumu: İmtiyazlı Ortaklık

16-17 Aralık 2004 AB Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi Brüksel Zirvesi sonuç bildirgesinde Türkiye'ye ilişkin şu madde dikkat çekilmektedir: Katılım müzakerelerinin başarıyla tamamlanmasına rağmen Türkiye'nin AB üyeliğinin gerçekleşmemesi ama buna karşın her iki tarafın da daha derin bir ortaklık ve entegrasyon isteğini belirtmesi halinde “söz konusu aday ülkenin Avrupa yapılarına en sıkı bağlarla bağlanması temin edilmelidir.” Türkiye için AB'ye başka entegrasyon olasılıklarının sağlanması için kaleme alınan ilgili madde, AB genişleme tarihinde ilk defa Türkiye için kullanılmıştır.

Birlik içinde özellikle Fransa, Almanya, Avusturya, Hollanda ve Danimarka Türkiye'nin üyeliğe kabul edilmesine ilişkin güçlü bir çekinceye sahiptir. Keza müzakerelerin 3 Ekim 2005 yılında başlamasıyla Birlik içinde şiddetli tartışmalar yaşanmış, gerçekleştirilen müzakereler sonucunda üye ülkelere, Türkiye'nin AB'ye katılımı konusunda ülkelerinde referandum yapma hakkı verilmiştir. Hatta 2004 yılının Aralık ayında Avusturya ve Fransa bu konudaki referandum haklarını kullanacaklarını belirtmiştir. Buna karşın ekonomik ve sosyal koşulları karşılaştırıldığında Türkiye'den daha olumsuz koşullar altında bulunan Bulgaristan ve Romanya 2007 yılının başında AB üyesi olmuşlardır. Bulgaristan ve Romanya'nın üyeliklerinin, AB üye ülkelerinde referanduma başvurmaksızın kabul edilmesi Türkiye'ye uygulanan çifte standardın açık bir kanıtı olmuştur. (Karakaş, Kış 2007-2008, s. 25)

AB üyeliğine ilişkin alternatifler söz konusu olduğunda şu iki hukuki problem karşımıza çıkmaktadır: (i) Avrupa Anayasası'nın 57. maddesine dayanan²⁵ Ortaklık

²⁴ 2012 İlerleme Raporu'nun bir hükümet yetkilisi tarafından çöpe atılması, Türkiye'nin ilerleme raporlarına tepki göstererek kendi ilerleme raporlarını yayımlaması, Türk toplumunda AB karşıtlığının yükselişi vb.

²⁵ 2004 yılında henüz halk oylamasına sunulmayan AB anayasasının I-57. maddesinde “AB, komşu ülkelerle, bir refah alanı ve iyi komşuluk ilişkileri kurmak amacıyla, AB değerlerini temel alan ve işbirliğine dayalı yakın ve barışçıl ilişkilerden oluşan ‘imtiyazlı ortaklıklar’ kurabilir” ibaresi

Anlaşması çerçevesinde Türkiye için var olan hükümetlerarası işbirliği mi geliştirilecek –ki bu durum imtiyazlı ortaklığa yönelik bir gidişatı da beraberinde getirmektedir.- yoksa (ii) Antlaşma’nın 49. maddesine dayanarak uluslararası düzlemde bir entegrasyona mı gidilecek. (AB Genel Sekreterliği, 2011)

İmtiyazlı ortaklık modeli ilk defa 2002 yılında ortaya atılmıştır. Modeli destekleyenler Türkiye’ye belli alanlarda karşılıklı anlaşmaya dayanan güçlendirilmiş bir ortaklık sunmaktadır. Bununla birlikte, Cemal Karakaş’ın belirttiği üzere bir ortaklık zaten mevcuttur. Türkiye, Gümrük Birliği üzerinden AB ile bir takım bağlar kurmuş ve müktesebatın özellikle de gümrükler, dış ticaret politikaları, rekabet, fikri ve sınai hakların korunması gibi alanlarda önemli bir kısmını üstlenmiştir. (Karakaş, Kış 2007-2008, s. 34) Öte yandan imtiyazlı ortaklık gibi bir statü Türkiye için aynen Gümrük Birliği’nde olduğu gibi, “katılıma evet, karar verme mekanizmasına katılıma hayır” manasına gelmektedir.

İmtiyazlı ortaklık modelini savunan tezler incelendiğinde Türkiye’nin AB üyeliğine karşı olan kanadından şu argümanlar savunulmaktadır: Eğer ‘İmtiyazlı Ortaklık’ modeli gerçekleştirilebilirse (i) Türkiye AB müktesebatının yüksek masraf getirdiği çevre standartları gibi yükümlülüklerinden kurtulacak (ii) Kıbrıs ve Ege sorunları gündemden düşecek (iii) Güney Kıbrıs ve Yunanistan’a veto hakkı tanınmayacak (iv) Ermeni soykırımını iddiaları sona erecek (v) Türkiye AB üyesi devletlere sağlandığı gibi, aynı miktarda AB fonlarından yararlanabilecek (vi) Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası konusunda oy hakkına sahip olarak Savunma Bakanları komitesine üye olabilecek. (Türkmen, 2005) Fakat bununla birlikte, Türkiye’ye vaat edilen bu haklar resmi bir belgeye dayanmamaktadır. Tam üyeliğe alternatif olarak düşünülen bu formülün içeriğini ne üye ülkeler ne de komisyon bilmektedir. (Aktar, 2005)

Karakaş’a göre; AB açısından gözlemlendiğinde “imtiyazlı ortaklık” Türkiye’nin yaklaşık 50 yıldır süren ve Türkiye’nin üyeliğini engellemek için onu resmi aday statüsünden üçüncü ülke konumuna düşüren bir modeldir. Hukuki bir

karşımıza çıkmaktadır. Bilindiği üzere bu Anayasa metni Fransa ve Hollanda’da gerçekleştirilen referandumlarda reddedilmiştir. 2009 yılında kabul edilen AB Anayasası’nda ise ‘imtiyazlı ortaklık’ ibaresi madde 8’de “Birlik...iyi komşuluk alanı oluşturmak amacıyla özel ilişkiler geliştirir.” şeklinde değiştirilmiştir.

dayanağı olmayan bu modelin AB koşulluluğu ilkesine de zarar getireceği açıktır. (Karakaş, Kış 2007-2008, s. 39)

AB siyasi güvenilirliğini ve inandırıcılığını kaybetmemek için, uluslararası ilişkilerdeki ahde vefa (*pacta sunt servanda*) ilkesine de aykırı bir yöneylem olan bu modelden vazgeçmiştir. Ahde vefa ilkesi uyarınca, 1963 Ankara Anlaşması, Helsinki, Kopenhag ve Brüksel Bildirgeleri gibi yürürlüğe giren her türlü anlaşma tarafları bağlamaktadır. Bu çerçevede müzakereler taraflarca iyi niyet ilkesi içinde yürütülmelidir. (Aktar, 2005)

Batı Balkanlar'daki birçok ülke AB üyeliği motivasyonu ile demokratik pekişmeyi hızlandırmaya çalışırken; Türkiye'ye sunulan imtiyazlı ortaklık perspektifi, bu ülkelerde AB üyeliğine ilişkin inandırıcılığı düşürebilmektedir. Batı Balkan ülkelerinin Birlik'e olan bağlılığı, bölgedeki güvenlik ve istikrar açısından önemli koşullardan biridir. AB'nin Türkiye'ye sunduğu üyelik perspektifi ile Batı Balkan ülkelerine sunduğu üyelik perspektifi birbirinden bağımsız işlememektedir.

Türkiye'nin tam üyeliğine alternatif oluşturmak amacıyla; 'imtiyazlı ortaklık', 'genişletilmiş ortak üyelik', 'Avrupa ekonomik alanı +', 'aşamalı entegrasyon' gibi modeller AB kanadının Türkiye'nin üyeliğine karşı olan ülkelerince hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Fakat Türkiye, tam üyelik dışındaki herhangi bir seçeneğe kat'i bir şekilde karşı olduğunu vurgulamış, özellikle Fransa ve Almanya'dan yükselen 'imtiyazlı ortaklık' modeline keskin bir duruşla karşı çıkmıştır.

AB kanadında Türkiye'nin üyeliğine karşı olan ülkelere sunulan modeller, Türk toplumunun da AB'ye olan bakışını etkilemiştir. PEW araştırma merkezinin yapmış olduğu ankete göre 2005 yılında Türk toplumunun %27'si Birlik'e katılıma karşı iken %68'i Türkiye'nin Birlik'e katılımını desteklemektedir. Fakat 2010 yılında ise Türk toplumunun Birlik'e katılımına ilişkin destek %54'e düşmekle beraber, katılıma karşı olanların oranı %40'a yükselmiştir. Bununla birlikte, Alman Marshall Fonu'nun yaptığı bir araştırmaya göre 2004 yılında Türklerin %73'ü AB'ye katılımın Türkiye için olumlu bir adım olduğunu düşünürken, bu rakam 2010'da sadece %38 olmuştur. (The Economist, 2010)

2.3.3. AB’de Genişleme Yorgunluğu ve Hazmetme Kapasitesi

Genişleme yorgunluğu: Genişleme yorgunluğu, bazı birlik üyelerinin, aday veya potansiyel aday ülkelerin Birlik’e kabulüne karşı isteksizliği olarak tanımlanmaktadır. (Szolucha, 2010, s. 2) Bu durum her ne kadar o dönemde kavramsallaştırılmasa da AB içinde ilk olarak 1963 ve 1967’de İngiltere’nin üyeliğinin Birlik üyesi Fransa tarafından veto edilmesi ile karşımıza çıkmıştır. Fransa, İngiltere’nin üyeliğini; Fransa’nın AB içindeki pozisyonunu tehdit edeceği, İngiltere’nin ABD ile olan yakın ilişkileri ve Birlik ekonomisini tehlikeye atabilecek geniş ticaret ağı gerekçeleri ile onaylamamıştır. Bunun yanında 1977 yılında Fransız siyasetçi François Mitterand’ın İspanya ve Yunanistan’ın üyeliklerine olan gönülsüz tavrı da AB’nin genişleme stratejisine ilişkin olumsuz tutumunun ilk göstergelerindendir. (Szolucha, 2010, s. 6)

Avrupa Birliği 1973 yılında Danimarka, İrlanda, İngiltere; 1981 yılında Yunanistan; 1986 yılında Portekiz, İspanya; 1995 yılında Avusturya, Finlandiya, İsveç’in üyeliğe kabulü ile dört genişleme dönemi geçirmiştir. Birlik bu genişlemelerle birlikte 1995 yılında 15 üyeye ulaşmıştır. Bu döneme kadar genişleme yorgunluğu söylemleri ve hazmetme kapasitesinin Birlik düzeyinde zaman zaman vurgulandığı fakat çokça dile getirilmediği görülmektedir.

Genişleme yorgunluğu ve hazmetme kapasitesi ile ilgili söylemlerin parlamento, komisyon ve konsey düzeyinde yükselmesi AB’nin üye sayısını 15’ten 25’e çıkardığı büyük genişleme olarak adlandırılan 2004 yılında gözlemlenmektedir. Bu genişleme hamlesi ile merkez ve doğu Avrupa ve de Akdeniz’de yer alan Malta, Kıbrıs, Estonya, Letonya, Litvanya, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya ve Macaristan birliğe üye olarak kabul edilmiştir. Büyük genişleme ile Soğuk Savaş sonrasında kendisi için güvenlik endişesi oluşturabilecek ülkeleri üye olarak kabul eden Avrupa Birliği; bu ülkelerde demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı ve işleyen bir serbest piyasa ekonomisi gibi temel “Avrupa değerleri”nin benimsenmesini sağlamaya çalışmıştır.

Fakat Birliğe 2004 yılında üye olan, çoğunluğu doğu Bloku ülkelerinin komünist yönetimlerden ayrılalı henüz 15-20 olması, ekonomilerinin kırılganlığı, demokrasilerindeki açık gibi temel problemler bu ülkelerin Birlik’e tam olarak

uyumunun sağlanamamasına neden olmuştur. 2007 yılında, gelişmişlik durumu çoğu AB ülkesinin hayli gerisinde olan Romanya ve Bulgaristan'ın de üyeliğinin kabulü ile de AB'nin daha fazla derinleşmesinden yana olan taraflar Avrupa'nın sınırlarına ulaştığını sık sık vurgulamaya başlamışlardır.

2006 yılında Eurobarometer'ın gerçekleştirdiği ankette AB-25 nüfusunun %55'inin genişlemeye karşı olduğu görülmüştür. (Avrupa Komisyonu, 2006, s. 2) 2013 yılındaki Eurobarometer'ın başka bir anketine göre ise AB-27 içindeki nüfusun %53'ünün, AB-15 içindeki nüfusun ise %60'ının genişlemeye karşı olduğu görülmektedir. Bu araştırmada genişlemeye karşı keskin bir tavır içinde bulunan ülkeler içinde Almanya (%75), Fransa (%71) ve Finlandiya (%70) yer almaktadır. (Avrupa Komisyonu, 2013, s. 124)

Bununla birlikte, AB'de özellikle 2004 genişlemesi ile kendini gösteren genişleme yorgunluğu ve bu yorgunluğun bütünleşmeye olan yansıması AB koşullandırması ilkesinde de olumsuz olarak etkisini göstermiştir. Genişleme yorgunluğunun Birlik üyelerince daha önceden hesaplanmaması ve AB'nin genişleme sürecinde dair müphem açıklamalar; Birlik'e aday ülkelerin motivasyonunun ve üyeliğin gerçekleşeceğine dair inandırıcılığın düşmesine neden olmuştur.

Türkiye için ise Avrupa parlamentosunda zaman zaman dile getirilen ve Türkiye'nin üyeliğine karşı olanlar tarafından istismar edilen genişleme yorgunluğu, Türkiye'nin üyelik motivasyonunu olumsuz yönde etkileyen faktörlerden biri olmuştur. 2015 yılı itibariyle AB'nin Komisyon yeni başkanı Jean-Claude Juncker'in Komisyon komiserlerine gönderdiği görev mektuplarında bir sonraki 5 yıllık komisyon başkanlığı süresince herhangi bir genişleme hamlesinin gerçekleştirilmeyecek olması belirtilmiştir. İlgili görev mektuplarında dikkati çeken en önemli nokta ise, gelecek genişlemesi üzerine Batı Balkan ülkelerinden bahsedilmekle beraber; Türkiye'den hiç söz edilmemesi olmuştur. Barçın Yinanç bu durumun gelecekte AB'nin Juncker ile birlikte genişleme yorgunluğuna odaklanacağına ilişkin bir belirteç olduğunu belirtmektedir. (Yinanç, 2014)

Hazmetme kapasitesi: Hazmetme kapasitesi, yeni üyelerin bir yandan AB karar alma mekanizmasında ve ekonomik alanında etkili bir şekilde uyumu

sürdürüyorken bir yandan da işleyen AB hukukunu üyelerin iç hukuku tarafından da uygulayabilmesi anlamına gelmektedir. (Lazowski, 2010, s. 61) Hazmetme kapasitesi yeni bir kavram değildir. 1993 Kopenhag Zirvesi'nden beri birliğin gündeminde bulunmaktadır. Bunun yanında AB metinleri incelendiğinde Yunanistan'ın 1976'da AB'ne üyelik başvurusu üzerinde Komisyon'un "hazmetme kapasitesi"ni gerekçe göstererek başvuruya olumsuz yaklaştığı görülmektedir.²⁶ Aslı Toksabay Esen bu durumu AB genişlemesinin; AB kurumları, bütçesi, politikaları ve kimliği üzerindeki etkilerinin ve AB kamuoyu üzerinde neden olduğu kaygıların somut bir delili olarak yorumlamaktadır. Çünkü Esen'e göre Birlik her genişleme hamlesinde "yaratıcı tahrip" olarak tanımlanabilecek derin dönüşümlere sahne olacaktır. (Esen, 2007, s. 1)

2004 yılında yaşanan büyük genişlemenin yorgunluğunun ardından, 2007 yılında AB'ye üye olan Bulgaristan ve Romanya'nın Birlik'e katılması ve Birlik içinde beklenen uyumu gösterememesi, hazmetme kapasitesinin sınırlarını üzerine bir örnek niteliğinde bir genişleme hamlesi olmuştur. Bulgaristan ve Romanya'nın Birlik'e kabulünün ardından Birlik içinde beklenen uyumu gösterememesi, hazmetme kapasitesinin sınırlarını göstermiş ve Birlik'in dönüştürücü gücünün etkinliği üzerine şüpheleri artırmıştır. Hazmetme kapasitesinin oluşturduğu endişeyi vurgulayan taraflara göre; Birlik üyesi, üyelik kriterlerinin tümünü gerçekleştiremediğinde Avrupa Birliği'ni zayıflatmaktadır. Bunun yanında AB'nin her genişlemesi, kendi bünyesinde çok çeşitli entegrasyon kapasitelerinin oluşmasına neden olmakta, bütüncül bir Avrupa'nın oluşturulabilmesini engellemektedir. Üye devletler arasındaki coğrafi, ekonomik ve hukuki farklılıklar, her üyenin eşit seviyede üyelik yükümlülüklerini gerçekleştirememesine neden olmaktadır. (Lazowski, 2010, s. 203)

Birlik hazmetme kapasitesi sorunlarını aşabilmek için 2003 yılında kabul edilen Nice Antlaşması ile 1993 yılında kabul edilen Maastricht Antlaşması'nın

²⁶ Birlik'in 1976 yılında Yunanistan'ın üyelik başvurusu üzerine Avrupa Komisyonu tarafından hazmetme kapasitesinin vurgulandığı metin: "Önceki genişlemenin sonuçlarının yeterince hazmedilemediği bir dönemde gelecekteki yeni bir genişleme dalgasının endişeye neden olması kaçınılmazdır. Bu nedenle yeni bir genişleme hamlesinin Birlik içindeki kurumlarının güçlendirilmesine ilişkin problemler oluşturabilecektir. Komisyon, siyasal ve iktisadi alanlarda bir sonraki genişlemeye kadar Birlik'in iç dönüşümü ile ilgili önemli reformlar gerçekleştirmeyi planlamaktadır."; İlgili metin için bkz: European Commission, Commission Opinion on The Greek Request for Membership", Brussels, Ocak 1976, s.2. http://aei.pitt.edu/30408/1/P_10_76.pdf

genişlemeye ilişkin hükümlerinde belirli değişiklikler yapmıştır. Nice Antlaşması ile gelecekteki genişleme dalgaları için derin yapısal reformlar gerçekleştirilmiştir. Bunun yanında 2010 yılında kabul edilen Lizbon Antlaşması ile bu yapısal reformlar anayasa içinde geniş bir alana yayılmıştır. İlgili reformlarla Avrupa parlamentosunun yetkilerinin artırılmış ve parlamentonun kompozisyonu yeniden şekillendirilmiştir. (Lazowski, 2010, s. 65) Gerçekleştirilen değişiklikler AB'deki demokrasi açığını kısmen kapatmıştır. Parlamento'nun yetkilerin artışı ile üye sayısı gelecekte 30'u aşabilecek Birliğin entegrasyon kanallarında esnemenin ve olası tikanıklıkları aşabileceği bir mekanizmanın sağlandığı düşünülmektedir. Birlik'in Batı Balkanlar ve Türkiye genişlemesi ile birlikte bugün 751 olan parlamenter sayısının 1000'e yaklaşacağı düşünülmektedir. Fakat bununla birlikte Adam Lazowski gelecekte gerçekleşebilecek genişleme dalgaları için Lizbon Antlaşması'ndaki düzenlemeleri yetersiz bulmaktadır. (Lazowski, 2010, s. 77)

AB'nin hazmetme kapasitesi sorununa Türkiye açısından bakıldığında ise, AB ve Türkiye'de olan yaygın inanışa göre, yükselişe geçen hazmetme kapasitesine ilişkin kaygıların temel nedeninin Türkiye'nin sıradaki ülke olmasıdır. AB içinde Türkiye'nin üyeliğine karşı olan taraflar özellikle 2005 yılında Türkiye ile tam üyelik müzakerelerinin başlamasının ardından hazmetme kapasitesini Kopenhag kriterlerinin bir parçası kabul ederek sürekli tekrarlanmaya başladığı görülmektedir. (Düzgit, 2006, s. 9) Bununla birlikte hazmetme kapasitesi, resmi bir Kopenhag kriteri değildir. AB'nin belli metinlerinde bir endişe olarak yer almasına karşın, bir üyelik kriteri olarak dayatılmamaktadır.

Hazmetme kapasitesine ilişkin Türkiye'deki yaygın düşünce ise bu kavramın zamanı geldiğinde yani Türkiye'nin üyelik kriterlerini karşılamak için tüm cabayı gösterdikten ve ulusal çıkarları bakımından kritik görülen birçok konuda tavizler verdikten sonra, Birliğin Türkiye'ye kapılarını kapatmasına yarayabilecek bir bahane niteliğinde olduğu yönündedir. (Esen, 2007, s. 2)

Türkiye'nin genel olarak AB'nin bir parçası olamayacak kadar “büyük, fakir ve Müslüman” olması, AB içindeki Türkiye'nin üyeliğine karşı çıkan taraflarca temel argüman olarak sunulmaktadır. Bunun yanında Türkiye, büyük nüfusuyla, Avrupa kurumları ve fonlarının işleyişini derinden etkileyebilecek bir ülke olarak görülmektedir. (Esen, 2007, s. 4)

AB'nin hazmetme kapasitesi söylemi Türkiye'ye yüz çevirmek için tasarlanmış bir mazeret olarak algılanmaktadır fakat bu problemle AB genişleme dönemi süresince sadece Türkiye'ye özelinde karşılaşılmamıştır. AB'nin hazmetme kapasitesi ile ilgili endişeleri kendi içinde meşru gerekçelere de dayanmaktadır. Hazmetme kapasitesi Türkiye'nin üyeliğe ilişkin temel endişelerinden biri olmakla birlikte, AB'nin kendisi içinde gelecek genişlemelerinde bir sorunsal niteliğindedir.

“Genişleme yorgunluğu” ve “Hazmetme kapasitesi” gerekçesi ile AB aday ülkelerinin üyelik motivasyonlarının düşürülmesi, aday ülkelerde ve ilgili coğrafyalarda güvenlik problemlerine ve istikrarsızlıklara yol açmaktadır. Bu hususta üyelik perspektifinin istikrar için önemli bir dayanak olduğu en kritik coğrafya Batı Balkanlar'dır. Üyeliğin gerçekleşme ihtimalinin, aday ve potansiyel aday ülkeler tarafından ulaşılması imkânsız bir ‘başarı hikâyesi’ olarak kalması; bölgede siyasal dönüşüm ve ekonomik yükselişin önemli bir aktörü olarak tutunan AB'nin etkinliğin ve nüfuzunun düşmesine neden olacaktır. Bu durum bölgedeki aşırı milliyetçi akımların yükselişine ve Batı Balkanlarda güvenlik açığına neden olacaktır. The Economist'e göre genişleme sürecindeki olası bir başarısızlığın AB'ye maliyetinin yüksek olabileceği belirtilmektedir. Dergiye göre; AB, Balkanlar'a gitmezse; Balkanlar AB'ye yasadışı göç, uyuşturucu ticareti ve suç oranındaki artış olarak geri dönecektir. (The Economist, 2010)

Aday ülkelerde AB perspektifinden uzaklaşılması, ülke iç dinamiklerinde istikrarsızlığı tetikleyici nedenleri oluşumuna zemin hazırlayabilmektedir. Örneğin AB üyeliği hedefinden uzaklaşan Vladimir Meicar hükümetinin düşüşü, Ukrayna'da hükümetin 2013 yılında AB ile ortaklık ve serbest ticaret anlaşmasını imzalamayı reddetmesi ve bunun yerine Rusya ile ilişkileri geliştirme yoluna gitmesinin neden olduğu iç savaş; AB'nin bu ülkelerdeki yumuşak güç etkisini göstermektedir.

Bununla birlikte özellikle Fransa'nın engellemeleri ile donma noktasına gelen müzakere başlıklarının Türkiye'deki reform hızının düşüşüne neden olduğu görülmektedir. AP içinde Türkiye'nin üyeliğini destekleyen gruplar özellikle 22., 23., ve 24. fasılların açılmasının²⁷ Türkiye'de yargı reformu ve toplanma özgürlüğüne ilişkin önemli demokratik adımların atılması için elzem olduğunu sık

²⁷ Bu metin kaleme alındığında 22. Fasil açılmış, 23. Ve 24. fasıllara ise öncelikli fasıl statüsü verilmiştir.

sık vurgulamaktadır. Belli kesimlere göre ilgili fasılların şimdiye kadar açılmamış olması Türkiye’de 2010 yılı itibari ile yaşanan; yargı krizi ve gezi olayları gibi olumsuz gelişmeleri de tetikleyici nedenlerden biri olmuştur. (Kohen, Yargı faslı açılrsa..., 2014); (Fernesina, 2013)

2.4. Söylem ve Eylemler Bağlamında Türkiye-Şüphecilik

Resmi olarak her üye devlet, aday devletin üyelik hakkını veto etme yetkisine sahip bulunmaktadır. Dolayısıyla Türkiye’nin üyeliğine karşı olan ülkeler bu hakkı Türkiye’nin üyeliğini ülkelerinde halkoyuna sunabileceğini dile getirerek kullanabileceğini vurgulamaktadır. Bu ülkelerin tutumları literatürde Türkiye-şüphecilik (Turkey-skeptics) olarak adlandırılmakta ve Türkiye’nin AB’ye üyeliğine karşı çıkanları tanımlamaktadır. Türkiye-şüphecilik, Avrupa devlet sisteminin değerlerinin “ekonomik, sosyal, kültürel ve politik problemlere sahip; kalabalık, fakir ve İslami bir ülke” olan Türkiye tarafından tehdit edileceği yahut bu değerlere zarar verileceği algısına dayanmaktadır. (Sokullu, 2011, s. 483)

Ötekileştirme, düşmanlaştırma, dışlama; Avrupa Birliği’nin uzun zamandır mücadele ettiği sorunlardan biridir. 11 Eylül 2001’de ABD’de, 11 Mart 2004’te İspanya’da, 21 Temmuz 2005’te İngiltere’de yaşanan terör saldırıları sonrasında birlik içinde yabancı korkusu (*xenophobia*) ve islam korkusu (*islamophobia*) kendini göstermeye başlamıştır. Bu korkular nedeniyle yükselen aşırı milliyetçilik, Birlik içindeki dışlayıcı ve ötekileştirici partilerin üye ülkelerin parlamentolarında ve Avrupa Parlamentosu’nda oylarının atmasına neden olmuştur. Bu çerçevede dolaylı olarak Avrupa’da kimi bölgelerde ‘Türk korkusu’nun (*Turkophobia*) yükselmesi ve bu ‘korku’nun Türkiye karşıtlarınca araçsallaştırılması durumu da kendini göstermiştir.

Tarihsel süreçte de incelendiğinde Batı’nın kendi kimliğini yani Avrupa Kimliğini inşa ederken karşısına sürekli olarak bir “öteki”ye ihtiyaç duyduğu bilinmektedir. Kapalı bir kimlik modeli olan Avrupa kimliğinin tarihsel süreçte Yahudileri, Çingeneleri, İspanyolları dışladığı görülmektedir. 15. Yüzyılda İstanbul’un fethi ile birlikte Batı’nın korku alanına Türkleri de koyduğu görülmektedir. Bu dönemde olumsuz birçok tasvir içinde Türkler yer almıştır. Bununla birlikte Türk kelimesi, Müslüman kelimesi ile aynı anlamda da kullanılmış

ve öyle ki din değiştirerek Müslüman olmak ‘Türk olmak’ olarak terimiyle adlandırılmıştır. Avrupa Birliği’nin kurulması ile birlikte ise, birlik yeni bir kimlik inşasına yönelmiştir.

Avrupa Kimliği’nin aksine, kapsayıcı ve içselleştirici olan Avrupa Birliği Kimliği’nin 1981’de İspanya ve 2004’te Balkanlar genişlemesinin arka planındaki oluşumun ana nedenlerinde biri olduğu belirtilmektedir. Her ne kadar her iki genişlemede de belli üye devletler tarihsel ve coğrafi gerekçelerle genişlemeye karşı çıksalar da, Avrupa Komisyonu’nun İspanya ve 2004 Doğu genişlemesinin gerçekleştirilmesini sağladığı görülmektedir. (Burgin, 2010, s. 37) Günümüzde Birlik içinde hangi Avrupa kimliğinin baskın olduğu muğlak bir görüntü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu kimlik inşası içinde özellikle 2004 sonrasında kendini gösteren Türk-şüpheciler (Turco-skepticism) ve tarihsel arka planıyla Türk korkusu (Turcophobia), Türkiye’nin AB üyelik sürecini, sürecin inandırıcılığını ve dinamizmini olumsuz etkilemiştir. Özellikle Fransa, Avusturya, Almanya ve Kıbrıs Rum yönetimi gibi Türkiye’nin AB üyeliğine karşı olduklarını açıkça beyan eden ülkeler kültür ve coğrafya bağlamında tanımladıkları tezler ve argümanlarla Türkiye’nin Avrupalı olmadığını vurgulamışlardır. Türkiye şüphecilerin temel tezleri (i) Birliğin hazmetme kapasitesinin Türkiye gibi 70 milyonluk nüfus ve coğrafi büyüklüğe sahip olan bir devletin üyeliği ile yetersiz kalacağı, (ii) Türkiye’nin Avrupa Komşuluk Politikası çerçevesinde imtiyazlı ortak statüsüne dahil edilmesi gerektiği, (iii) Komisyon ve sivil toplum kuruluşlarınca gerçekleştirilen anket çalışmaları neticesinde Avrupa kamuoyunun Türklerin birliğe üyeliğine karşı çıktığı (iii) Türkiye’de topluluk müktesebatının gerektirdiği reform sürecinin son derece yavaş işlediği (iv) Türkiye’nin Birlik’e üye devlet statüsünde olan ‘Kıbrıs Cumhuriyeti’ni ilhak ettiği (v) Türklerin Avrupalılarla aynı değerleri paylaşmadığı (vi) Kürt sorunu (vii) Türklerin Ermenilere karşı soykırım uyguladığı iddiası (viii) Türkiye’nin Müslüman bir ülke olması ve dolayısıyla birlik içindeki terör endişesini artıracak gerekçeleri içinde açıklanmaktadır.

Türkiye-şüphecilerin Birlik düzeyinde en etkili olduğu alan Avrupa Parlamentosu (AP)’dur. Avrupa Parlamentosu üye ülkelerin vatandaşlarını temsil eden ve milletvekilleri doğrudan seçilen bir AB kurumudur. Genişleme politikası

çerçevesinde aday ülke Birliğe katılmadan önce Parlamento'nun onayını almak zorundadır. Dolayısıyla Lizbon Antlaşması ile yetkileri artırılan Avrupa Parlamentosu içinde Türkiye karşıtlarının rolü ve etkinliğinin, Türkiye'nin AB üyelik sürecini etkileyen faktörlerden biri olduğu görülmektedir. Yaklaşık 500 milyon AB vatandaşını temsil eden 766 milletvekilinden oluşan parlamento ve parlamento içindeki gruplar özellikle Lizbon Antlaşması ile karar alma mekanizmasında yeni rollere sahiptir olmuştur. (Avrupa Komisyonu, 2009, s. 12); (Avrupa Parlamentosu, 2014)

Parlamento'nun üye devlet vatandaşlarının demokratik menfaatlerini ve siyasi görüşlerini temsil eden bir organ olması nedeni ile Avrupa Parlamentosu'nda üyeler ülkelere göre değil siyasi görüşlere göre gruplar oluşturmaktadır. Bu çerçevede AB'de yedi siyasi parti grubu ve bağımsız üyeler yer almaktadır. (T.C. AB Bakanlığı, t.y., s. 7) Avrupa Birliği nüfusunun ve kamuoyunun özeti mahiyetinde olması nedeni ile parlamento içindeki siyasal grupların Türkiye'nin üyeliğine ilişkin tutum ve tavrı önem arz etmektedir.

AP'deki siyasi gruplar içinde siyasi yelpazenin merkez sağ kanadında yer alan Avrupa Halk Partisi (Hristiyan Demoratlara-EPP-*Group of the European People's Party*) Avrupa bütünleşmesinin önemli savunucularındandır. Türkiye'yi çoğunluğu Müslüman ülke kimliği üzerinden okuyan Hristiyan demokratlar, Türkiye'nin adaylığına sıcak bakmamakta; hatta Türkiye'ye adaylık statüsünün tanınmasından derin üzüntü duyduklarını belirtmektedirler. EPP grubu içinde bulunan CDU/CSU parti grubuna göre AB Konseyi'nin verdiği adaylık statüsü kararı "ölümcül bir hata" olarak değerlendirilmektedir. Parlamento'da toplam 275 milletvekili bulunan en büyük grubu oluşturan EPP, Türkiye ile kurulan ilişkilerin ekonomik alanda sınırlı tutulmasını savunmaktadır. (Aydoğan, 2012, s. 52) ; (Persson, 2007, s. 15-17)

Bununla birlikte Türkiye'ye adaylık statüsünün verilmesini sert bir şekilde eleştiren Avrupa Muhafazakârlar ve Reformcular Grubu (ECR-*European Conservatives and Reformist Group*), Türkiye'nin her ne kadar bir demokrasi ülkesi olarak kabul edilse de, hiçbir zaman Batılı anlamda bir demokrasiye sahip olamayacağını vurgulamaktadır. Parlamento'da 56 milletvekilne sahip olan ECR'ye

göre Türkiye laik bir devlet olsa da, kültürü ve tarihi üzerinde Hristiyanlık damgası taşıyan Avrupa Birliği üye ülkelerinden farklıdır. (Aydoğan, 2012, s. 62)

Parlamento’da 33 milletvekiline sahip olan Avrupa Özgürlük ve Demokrasi Grubu ise (EFD – Europe of Freedom and Democracy Group) Türkiye’nin üyeliğine karşı çıkan bir diğer gruptur. Temel argümanlarını Kürt sorunu çerçevesinde şekillendiren EFD PKK’nın AB Terör Örgütleri Listesi’nden çıkarılması gerektiğini savunmaktadır. EFD’ye göre Türkiye’nin AB’ye üyeliği sadece Türkiye’nin çıkarlarına hizmet edecektir. Dolayısıyla müzakerelerin sürdürülmemelidir. (Aydoğan, 2012, s. 65) Ülkedeki Kürt sorununa karşı yoğun bir hassasiyet sergileyen EFD’ye göre, Türkiye Kürtlerinin demokratik haklarını suiistimal etmektedir. (UKİP MEPS, 2013)

Avrupa Parlamentosu’ndaki 195 milletvekili ile ikinci büyük grubu oluşturan Avrupa Sosyalistler ve Demokratlar İlerici İttifakı (S&D - *Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats in the European Parliament*); Parlamento’da 85 milletvekili ile üçüncü büyük grubu oluşturan Avrupa İçin Liberal ve Demokrat İttifakı Grubu (ALDE – *Group of Alliance of Liberals and Democrats for Europe*) ve Parlamento’da 58 milletvekili olan Avrupa Serbest İttifakı/Yeşiller Grubu (*Greens/ALE-Group of the Greens/European Free Alliance*) ise Türkiye ile ilişkilerin geliştirilmesi gerektiğini vurgulayarak üyelik sürecini destekleyen gruplardır. İlgili gruplar siyasal perspektifleri ve ideolojileri çerçevesinde AB’nin genişleme hamlelerini genel olarak desteklemekte ve Türkiye’nin AB’ye dinamizm katacağını savunmaktadır.

Sonuç olarak Avrupa Parlamentosu içinde Türkiye’nin üyeliğine ilişkin genel bir tavır hakim değildir. Parlamento’nun genel olarak aday devletlerin üyelik süreci ile ilgili yetkileri üzerine etkisini artırmayı hedeflediği gözlemlenmektedir. Bu noktada eğer Türkiye AP ile olan ilişkilerini etkili bir şekilde yürütebilirse Türkiye’nin Avrupa Parlamentosu’nda yer alan Türk kökenli milletvekilleri ve Türkiye’nin üyeliğini destekleyen parlamenterlerle, AB sürecinde parlamentoyu lehine işlen bir faktör olarak konumlandırabileceği görülmektedir. Fakat AP’deki tüm gruplar içinde genel eleştiri noktası olan Kürt sorunu ve Kıbrıs sorununun çözüme kavuşması gerekliliği parlamento raporlarından da defaatle vurgulanmaktadır.

Birlik içinde Türkiye-şüpheci karar alıcıların veya kanaat önderlerinin bir çabası da kamuoyu düşüncesinin aday ülkeler için AB üyelik sürecinde Birlik tarafından bir kriter olarak kabul edilmesidir. Birlik içinde genişleme karşıtı olan ve Türkiye genişlemesine şüphe ile yaklaşan taraflar, genişleme kararlarının kamuoyu iradesi alınmadan gerçekleştirilmesini bir demokrasi açığı olarak görmektedir. Nitekim Fransa 2004'te ve Avusturya 2008'de; bugüne kadar hiçbir genişleme referanduma götürülmemesine rağmen Türkiye genişlemesi ile ilgili olası bir kararı referanduma götüreceğini açıkça beyan etmiştir.

Giovanni Sartori, “demokratik olsun veya olmasın her çağdaş veya çağdaşlaşmış toplum, bir kamuoyu ortaya çıkarır. Çünkü kamunun içinde yer alan bir kanaat (oy) kamunun kanaati (kamuoyu) sayılmaktadır” ifadesine şu şerhi düşer: Halk içindeki kanaat ile halka ait kanaatler arasında bir ayrım yapmak gerekir. Sartori'ye göre halkın nesne değil, özne olduğu bir kamuoyu tanımı öncelenmelidir. (Sartori, 1996, s. 106) Referandum kararları, her ne kadar demokrasinin en önemli yapıtaşlarından biri olarak kabul edilse de, bir yönüyle toplumu iktidarın almak istediği karar karşısında araçsallaştırıcı bir noktaya koyar. Bununla birlikte, vetonun ya da kabulün meşrulaştırıcı zeminini oluşturur. Bu yönüyle, referandumlar, bilahare toplum, manipülasyona açık alanlardır. Keza, Joost Lajendik, Eurobarometer anketine göre Avrupa toplumunun %40'ının genişleme konusunda kararsız olduğunu belirtmektedir. (Euroactive, 2012) Bununla birlikte başka bir Eurobarometer anketine göre AB vatandaşlarının %68'i genişleme sorunlarına ilişkin yeterince bilgilendirilmediklerini ifade etmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2006, s. 4)

Ayrıca Türkiye'ye ilişkin kamuoyu görüşleri incelendiğinde 2006 Eurobarometer anketinde Türkiye'nin üyeliğine ankete katılan Avrupa Birliği vatandaşlarının %48'inin karşı çıktığı görülmektedir. Bununla birlikte aynı kitlenin %52'si Türkiye'nin Birliğe olan üyeliğinin, sadece Türkiye'nin kendi çıkarlarına fayda sağlayacağını düşünmektedir. Kitlenin sadece %20'si, katılımın AB ve Türkiye'nin karşılıklı çıkarlarına yarar sağlayacağı kanaatindedir. (Avrupa Komisyonu, 2006, s. 69)

Türk-şüpheciliği iki temel öğeden gücünü almaktadır. Bunlardan biri İslamofobyaya diğer ise göç korkusudur. İslamofobyaya yabancı düşmanlığının bir sonucu olarak, köktendinci ve radikal hareketlere karşı, toplum ve elitler nezdindeki

tehdit algısıdır. Bu algının bir sonucu olarak %98'i Müslüman kabul edilen bir ülkenin Birliğe üyeliğinin İslamofobik endişeleri artıracağı ve Avrupa'nın Hristiyan öğelerle bezenmiş kültürüne zarar vereceği (ön)yargısı kendini göstermektedir. Bununla beraber Avrupa'da giderek artan göç oranları yabancı düşmanlığını artıran problemlerden biri olmuştur. Avrupalı işçilerin Avrupalı olmayan göçmenler tarafından ucuz iş gücü oldukları nedeniyle iş alanlarına zarar verdikleri ve bu göçmenlerin ülkelere entegrasyonunun mümkün olmayacağı gibi gerekçeler, göç endişesi ve Avrupa'da göçe olan karşıtlığı artırmıştır. (Sokullu, 2011, s. 487)

		2005'ten 2010'a Eurobarometer Araştırmaları					
<u>Kamuoyu</u>		EB 63.4 ^a	EB 65.2 ^b	EB 67.2 ^c	EB 69.2 ^d	EB71.3 ^e	EB 73.4 ^f
		2005	2006	2007	2008	2009	2010
EU-27; genişleme anketi	Destekliyor	55	49	51	53	46	44
	Karşı	31	36	37	34	42	44
	Kararsız	14	15	12	13	12	12
Türkiye'ni n üyeliği	Destekliyor	67	45	51	53	47	41
	Karşı	20	29	25	28	37	31
	Kararsız	14	27	24	19	16	27

Tablo 3.3: Eurobarometer Genişleme Anketi (%)

(Dostal, Akçalı, & Antonsich, 2011, s. 202)

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere AB vatandaşlarının Türkiye'nin üyeliğine ilişkin desteğinin 2005 yılından 2010 yılına kadar kademeli olarak düşmektedir. Buna karşın Türkiye'nin üyeliğine karşı olan tarafların ve kararsızlar artış göstermiştir. Türkiye'nin üyeliğini destekleyenlerin azalması ve karşıtlarının sayısının artışı, şüphesiz Türkiye'nin AB üyelik denkleminde aleyhine işleyen sonuçlar sunmaktadır. Bu eğilimdeki temel nedenlerden biri de, tezin bu bölümde işlendiği üzere, AB elitlerinin (parlamentarler, karar alıcılar, kanaat önderleri, vs.) kamuoyu üzerindeki etkisi, İslamofobyaya ve göç olgusunun getirdiği endişelerin artışıdır.

3. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ KOŞULLULUĞU ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE’DE SİVİL ASKER İLİŞKİLERİ

Avrupa Birliği, yapı taşı ulus-devlet olan bir kıtanın 1945’e kadar savaşlarla yoğrulmuş tarihini, artık “kazan-kazan” modeli içinde oluşturmaya çalışmasının somut bir göstergesidir. Çalışmanın bu bölümünde ulus-devlet yapılanmasında yetki devri ile bir üst kurum oluşturmaya çalışan uluslarüstü yahut uluslararası bir örgüt üzerinden, Avrupa’yı kendine model olarak benimsemiş Türkiye’nin sivil asker ilişkilerine yoğunlaşmaktadır.

Özdem Sanberk, “Değişen Dünyaya Ayak Uydurabilmek” başlıklı yazısında “tarih, bize doğru adımları zamanında atmayan toplumların işleyen sistemin dışına itilip dünya hiyerarşisinin alt sıralarına sürüklendiklerini, bağımlı ve edilgen hale geldiklerini gösteriyor.” İfadesini kaleme almaktadır. Sanberk makalesinde, Osmanlı İmparatorluğu’nun Batı’daki büyük değişim dalgasına ayak uyduramaması sonucu büyük bedeller ödediğini, Cumhuriyet idealinin ise dünyadaki büyük değişim sürecinde yetişebilme iradesi olduğunu ifade etmektedir. (Sanberk, 2015, s. 10)

Türk Ordusu, cumhuriyetin modernleşme ve çağdaşlaşma hedefinin topyekûn bir motivasyonla taşıyıcı yapısı olmuş, “Yurtta sulh, cihanda sulh” prensibi çerçevesinde, Türk kamuoyunun da orduya verdiği destek sayesinde modernleşme olgusu kitlesel bir meşruiyet kazanmıştır. Fakat ne var ki, çağdaşlaşmanın teminatının siviller değil, silahlı kuvvetler tarafından yüklenilmesi 20. yüzyıldan beri süregelen çağa ayak uydurabilme, yani Batı’yı yakalayabilme hedefi ile tezat oluşturmuştur. (Sanberk, 2015, s. 11)

Türk Silahlı Kuvvetleri cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren siyasi otonomiye sahip olmuş, 1960 ve 1980 yıllarında iki farklı darbe gerçekleştirmiş ve bu müdahalelerin sonucunda Türkiye Büyük Millet Meclisi’ni feshetmiştir. 1971 ve 1997 yıllarında ise sivil iktidarı uyarmış, üstü kapalı veya açık bir darbe tehdidi ile seçim ile iktidara gelen hükümetleri istifaya zorlamıştır. (Gürsoy, Türkiye’de Sivil-Asker İlişk., 2014, s. 158)

Ordunun siyaset içindeki etkisi ve sonu gelmez müdahaleler sonucunda, Andreas Papandreu, Yunan siyasetini anlattığı meşhur kitabının başlığında betimlediği üzere Türkiye de “Namlu Ucunda Demokrasi” tecrübesini yaşamıştır. (Kutlay, Yunanistan’da Syriza Zaferi, 2015, s. 40) Modernleşme idealinin silahlı kuvvetler ve seküler elit tarafından sürdürülen yukarıdan aşağı çabası bir yana, Türkiye darbelerin gölgesinde gelişen demokrasi sancılarını tarihsel hafızasına kaydetmiştir.

Türkiye’nin Batılılaşma macerası ve kurumların Avrupalılaşma sürecinin etkisi devletin sürekliliğini sağlayan temel yapılardan biri olan orduda da kendini göstermiştir. NATO üyesi bir ülke olarak en az dört darbe yaşayan Türkiye’ye, NATO üzerinden doğrudan bir yaptırım uygulanmamasına rağmen NATO yardımları ile Türkiye askerinin profesyonelleşmiştir. Bu profesyonelleşme çerçevesinde bir kısım asker Türkiye’nin Batılılaşmasını bir amaç olarak içselleştirmiştir. 1999 yılından itibaren Türkiye içinde gerçekleştirilen çok boyutlu reformlar siyasal iktidar tarafından AB uyum süreci çerçevesinde ilan edilince, bu askerlerin ilan ettiği Batılılaşma misyonu da önem kazanmış ve asker kendi kurumsal çıkarlarına ters düşse bile yaşanan dönüşüme TSK’nın karşı çıkmasına engel olmuştur. (Gürsoy, Türkiye’de Sivil-Asker İlişk., 2014, s. 161)

Avrupa Birliği’ne üyelik motivasyonunun sağladığı, Türk toplumu ve Türk siyaseti zemininde meşru bir dayanakla 2000’li yılların başında gerçekleştirdiği yasal reformlarla demokratikleşme ve sivil asker ilişkilerinde, sivilleşme yönünde önemli adımlar atmıştır. Avrupa Birliği uyum yasaları çerçevesinde sivil-asker ilişkilerinin dönüşümünü hedefleyen reform hareketleri AB motivasyonu ile devam etmiştir. Türkiye’de sivil-asker ilişkilerindeki dönüşüm ve yasal reformlar, AB motivasyonunun düşüşü ve 2007 yılında gerçekleşen “e-muhtıra” bildirisi sonucunda, Türkiye’nin kendinden menkul dinamikleri (*self-proclaimed*) ile devam etmiştir. Bu noktada önemli bir destekleyici güç ve meşrulaştırıcı zemin olan AB koşulluluk mekanizmasının Türkiye’de bir dönemin dönüştürücü yapısı olduğu gözlemlenmiştir. Bu süreçte Türkiye’nin sivil-asker ilişkilerinde makule erişilebilmesini sağlayan önemli reformlar AB koşulluluğunun dinamizması ile sağlanmış, koşulluluğun Türkiye’deki etkinin düşüşüne rağmen, bir boyutu ile AB süreci sayesinde ulusal ve uluslararası alanda önemli bir yol kat eden Türkiye sivil

asker ilişkilerinde reform hareketlerine devam edebilecek sivil iradeyi hâkim kılabilmiştir.

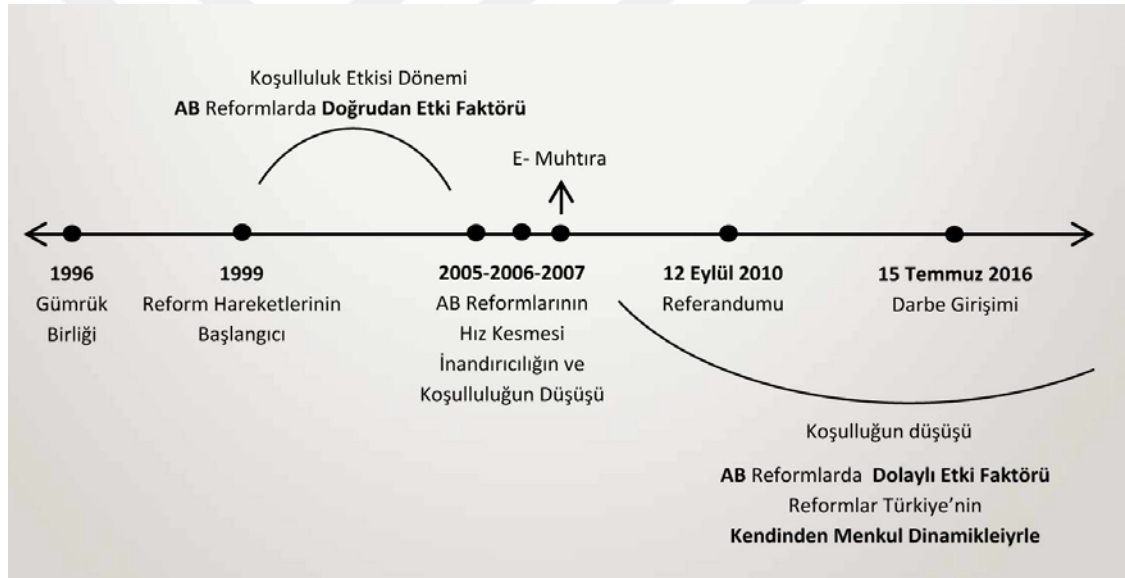
Egemen, Carl Schmitt'in kaydettiği üzere olağanüstü hâle karar verendir. (Schmitt, Ağustos 2010, s. 13) Modern dünyada demokrasi ve hukukun üstünlüğünün tesis edildiği bir ulus-devlette egemen meclistir. Bir demokrasi normu olarak AB'nin, ordunun egemen olduğu, seçilmemiş ikinci bir yönetim tabakasının varlığının, kendi demokratik değerleri ile bağdaştırılamayacağı açıktır. (Hale, Türkiye'de Ordu ve Siyaset, 2014, s. 13) Nitekim Birlik, Kopenhag kriterleri çerçevesinde AB'ye üye olmayı hedefleyen aday ülkelerde istikrarlı ve kurumsallaşmış bir demokrasinin var olmasını şart koşmaktadır. Bu nedenle 1999 yılından itibaren AB'nin Kopenhag kriterleri çerçevesinden gerçekleştirilen reformlara istinaden AB üyeliği amacı açıklanınca, birçok silahlı kuvvetler mensubunun içselleştirdiği Türkiye'nin Batılılaşma misyonunun yeniden önem kazandığı görülmektedir. Ordu, bu noktada kendi kurumsal çıkarlarına ters düşse de AB üyelik hedefi bağlamında gerçekleştirilen reform hareketleri ve sivil-asker ilişkilerindeki dönüşüme açık bir şekilde karşı çıkmamıştır. (Hale, Türkiye'de Ordu ve Siyaset, 2014, s. 161) Dolayısıyla AB, iç politikada reformları gerçekleştirmek isteyen siyasal iktidarlar için meşrulaştırıcı bir dayanak noktası olmuştur.

Nitekim, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Türkiye'nin AB üyeliğine olan desteği reformların gerçekleştirildiği dönemi içinde olan 2003 yılında Genelkurmay Başkanı Hilmi Özkök tarafından açıkça desteklenmiştir. Hilmi Özkök Yunan basınına verdiği demecinde:

“Hayır, özel şartlar koşulması söz konusu değil. TSK, Türkiye'nin AB üyesi olması için Kopenhag Kriterleri doğrultusunda yapılması gereken reformlara tam destek veriyor. Türk ordusu, Türkiye'nin AB üyeliğini destekliyor. Türkiye'nin bu yolda yapacağı tüm reformlar, demokratikleşme, insan hakları, uluslararası hukuk, istikrar ve ekonomik kalkınma çabalarına yardımcı oluyor. Halkın yüzde 70'i AB üyeliğinden yana. Böylesi bir çoğunluğa kimse karşı çıkamaz.”

ifadesini beyan etmiştir. Bu beyan, TSK'nın AB reform sürecindeki dönüşümünün Türk toplumu tarafından da kabul edildiğini ve Türkiye'nin tarihsel derinliğine de uygun olduğunu silahlı kuvvetlerin en üst dereceli yetkilisi tarafından teyit edilmesini sağlamıştır. (Radikal Gazetesi, 2003)

Kurmay askerler, siyasal özerklik alanlarını özellikle 1999 ve 2005 yılları arasında uygulamaya konulan yasa paketleri ile kaybetmeye başlamıştır. 27 Nisan 2007 tarihinde kurumsal ve yasal değişikliklerden rahatsız olduğunu, üst düzey generaller resmi bir metin ile dile getirmişlerdir. E-muhtıra'nın yayımlanma tarihi AB ile ilişkilerin Kıbrıs sorunu gerekçesi ile sarsıldığı ve koşullanma etkisinin düştüğü dönem ile çakışması gerekçesi ile AB çerçevesinde gerçekleştirilen sivil-asker ilişkileri reformlarının kırılma noktası niteliğindedir.

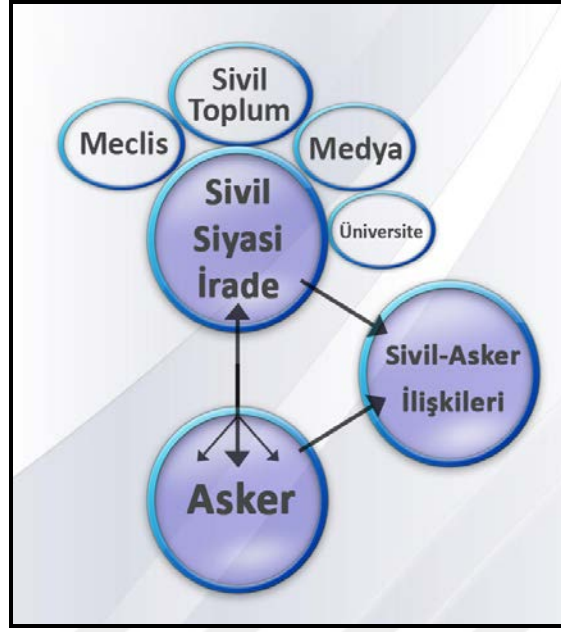


Şekil 2.1: Türkiye-AB İlişkileri Koşulluluk Etkisi

Yaprak Gürsoy'a göre 1999 yılından 2007 yılına kadar sivil asker ilişkileri üzerine gerçekleştirilen reformlar AB'nin doğrudan bir etki faktörü olarak rol aldığı; 2007 yılının ardından gerçekleştirilen reformlar ise AB'nin dolaylı etki faktörü olduğu, koşulluluğun ve inandırıcılığın düştüğü bir dönem ve kırılmayı yansıtmaktadır. (Gürsoy, The Impact of EU-Driven Reforms, 2011, s. 295-298) 2007 yılının ardından gerçekleştirilen reform hareketleri ise Türkiye'nin öncelikli olarak kendi iç dinamiklerini merkeze alarak gerçekleştirmiştir.

2.1. Sivil Asker İlişkilerinde Yaklaşımlar

Sivil-Asker ilişkileri devlet adına güç kullanma yetkisini elinde tutan askerler ile bu yetkinin sınırlarını belirleyen ve denetleyen siviller arasındaki hiyerarşik ve interaktif ilişkiler bütünüdür. (Akyürek & Koydemir, 2014) Günümüzde sivil-asker ilişkileri Batılı ülkelerde bir problem alanı olmaktan büyük ölçüde çıkmıştır. Fakat Türkiye dâhil, bazı ülkelerde bir problem alanlarından birisi olmaya devam etmektedir. Atilla Sandıklı'nın "Sivil Asker İlişkileri" başlıklı makalesinde dile getirdiği; sivil asker ilişkilerinin temel sorunsalı "toplumu korumak ile yükümlü bir kurumun fazla güç edindiğinde yine aynı toplum için bir tehdit unsuruna dönüşme olasılığıdır." Sandıklı'ya göre silahlı kuvvetlerin ülke savunması için yeterince güçlü olmaması ülke için dış tehdit ihtimalini artırırken, haddinden fazla güçlü olması ise aynı toplum için bir sorun oluşturabilmektedir. (Sandıklı, Sivil Asker İlişkileri, 2011, s. 1) Dolayısıyla sivil-asker ilişkilerinde temel mesele; hem sivilleşmeyi, hem demokratikleşmeyi sağlayabilecek ve aynı zamanda ülkeyi dış tehditlere karşı savunabilecek güçlü bir orduyu muhafaza edebileceği "altın oran"ı yakalayabilmektir. Bu noktada sivil siyasi irade, yani "hükümet"i kuran iktidar, bir yandan meclisteki diğer partiler, sivil toplum kuruluşları, medya organları ve üniversite gibi demokrasinin temel yapıtaşları ile noktaları ile iletişim halinde olup; öte yandan silahlı kuvvetlerle de aynı bağ içerisinde olabilmelidir. Bununla birlikte silahlı kuvvetlerinde demokratik kurallar çerçevesinde sivil siyasi irade ile aynı iletişim özgürlüğü içinde olabilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda hükümetin sivil-asker ilişkilerinde sadece "sivilleşme"yi (gücün üniformalıdan sivil seçilmiş transferi) değil, aynı zamanda külli bir "demokratikleşme" hareketini (gücün sivil seçilmişlerce yaşamaya, siyasi muhalefete, medyaya, akademiye ve en önemlisi sivil topluma hakça bölünmesi) de başarabilmesi gerekmektedir. (Gürçan, Nasıl bir Ordu, Nasıl bir Askeri Reform?, 2016) Bu noktada sivil irade, ne sivilleşme için TSK'nın etkinliğinden vazgeçmeden ne de daha çok demokratikleşme için ordunun toplumsal meşruiyeti sorgulanır hale getirmeden; makul ve altın orana yakın bir sivil asker ilişkisini ortaya koyabilmelidir. (Gürçan, 2016)



Şekil 2.2: Demokratikleşme Bağlamında Sivil Asker İlişkileri

(Gürcan, Unutmayın; askerler Mars'tan, siviller Venüs'ten, 2016)

Sivil-Asker ilişkilerindeki temel unsur karar alma sürecinde, ordunun özerk alanları ile siyasetin yetki alanlarının yer yer olabildiğince girift bir resme sahip olmasıdır. Silahlı kuvvetler, kendisini ulusun çıkarlarının garantörü, esas ve temel koruyucusu olarak hâmi konumu üstlenirse, bu durum pozisyonu itibari ile hükümet üzerinde bir etki kurmasına neden olur. (Serra, 2011, s. 26) Bu çerçevede; orduların yapısı ve temel görev alanları, kaynak aktarımı ve bütçe problemleri, orduların özerklik düzeyleri, orduların sivil denetimi, değişen askerlik modelleri ve uygulamaları, ordu-toplum mesafesinin dönüşümü ve vicdani ret talepleri sivil asker ilişkilerinin geçmişte ve gelecekteki problemleri ilişki alanlarını oluşturmaktadır.

Peki asker niçin darbe yapmaktadır? Peter Feaver'a göre darbe süreci yönetsel bir zincire sahiptir. Bireyler bir topluluğa haklarını korumak ve güvenliğini sağlam amacıyla yetki verir. Topluluk ise bu yetkiyi bir rejime aktarır. Rejim ise bu yetkiyi aynı zamanda savaşçılara verir. Darbe ise bu silsileye göre savaşçılar, silsilenin ikinci halkası olan topluluğun hak, güvenlik ve çıkarlarının rejim tarafından zarara uğratıldığını düşündüğünde ve harekete geçtiğinde gerçekleşir. (Feaver, 1996, s. 153)

Sivil-asker ilişkilerinde Feaver'ın dile getirdiği şu temel varsayım unutulmamalıdır: Sivil-asker ilişkileri bağlamında düşünüldüğünde asker tehdidi

tanımlayabilecek ve ona uygun risk alma derecesinde gerekli karşılığı verebilecek bir yapıdır. Fakat, yalnız sivil otorite toplum için kabul edilebilecek en uygun risk alma derecesini bilir. Asker, düşmanlara karşı ülkeyi savunabilmek amacıyla silahlanma derecesi tayin edebilecek gerekli ekipmanları talep edebilir; fakat sadece siviller başarılı bir toplumun askeri harcamalar için ne derece silahlanmaya kaynak ayrılacağına karar verebilir. Asker, doğası gereği belli bir varlığı tehdit olarak tanımlayabilir, fakat ilgili varlığın devlet nezdinde hangi hükümle ilişki kurulacağına sivil karar verir. Asker riski ölçer, sivil ise hükmü verir. Bu neticede sivil tam olarak ne istediğini bilmese bile askerden neyi talep ettiğini bilmelidir. Kısacası, yanılma hakkı sivil adına saklıdır. (Feaver, 1996, s. 154)

Sivil asker ilişkilerinin dengesini açıklamaya çalışan birçok teorik çerçeve ve yaklaşım bulunmaktadır. Bu yaklaşımların başlıcaları Samuel P. Huntington, Kurumsal Teorisi; Morris Janowitz, Yakınlaşma Teorisi; Rebecca L. Schiff, Uyum Teorisi; Feaver, Vekalet Teorisi'dir.

2.1.1. Samuel P. Huntington ve Sivil Asker İlişkileri

Sivil asker ilişkilerinin işleyişinde yaklaşık 220 yıldır başarılı bir süreç sergileyen ABD, bu alandaki problematiğin incelenmesinde merkezde bulunan ülkelerden biridir. Nitekim sivil asker ilişkilerinin uyumuna ilişkin iki önemli düşünür olan Samuel P. Huntington ve Morris Janowitz, iki A.B.D. vatandaşı olarak A.B.D. yönetimindeki sivil asker ilişkilerini incelemiştir. Politik bilimcilerce ABD sivil asker ilişkilerinde 220 yıllık bu süreç içinde görece, belli dönemde sivil iktidar ile askeri yetkililer arasında görüş farklılıkları olmasına rağmen, “ağır bir kaza” görülmemiştir. (Feaver, 1996, s. 156)

Bir sivil hükümet, kendi askerini nasıl kontrol eder? Huntington bu soruya “ülkenin kendi ordusunda askeri profesyonelleşmeyi maksimize ederek” cevabını vermektedir. (Feaver, 1996, s. 149) Huntington’ın Kurumsal Teorisi’ne göre siviller, askeri alanlarda ve konularda askerlerin özerk alanlarını tanımalı ve korumalıdır. Bunun karşılığında da askerler de askeri olmayan konularda siyasi irade ve otoriteye mutlak itaat sergilemelidir. (Akyürek & Koydemir, 2014, s. 69-70) Huntington, askerlik mesleğinin tanımını yaparken sivil güce tabiiyetin mesleğin aslında

doğasında olan bir özellik olduğunu belirtir ve askeri ahlakın somut, kalıcı ve evrensel olduğunu ekler. (Serra, 2011, s. 70) Huntington’a göre, profesyonel ordular sivil kontrol altına girmişlerdir, çünkü “profesyonel ahlak” ordu mensubu için en üst erdem olarak kabul edilir. (Gürsoy, Türkiye’de Sivil Asker..., 2012, s. 29)

Sivil-Asker ilişkilerinin en önemli odağının subay kadrosunun devlet ile olan ilişkisi olduğunu belirten Huntington, subay kadrosunun, askeri unsurun aktif ve yönetici unsuru olduğunu ve toplumun güvenliğinden sorumlu olduğunu belirtmektedir. Devlet ise toplumun aktif yönetici unsurudur ve kaynakların, ülke güvenliği de dâhil olmak üzere önemli değerler arasında makul ve dengeli bir şekilde dağıtımından sorumludur. Bu nedenle Huntington, sivil-asker ilişkilerinin incelenmesinde ilk gereklilik olarak subay kadrosunun tanınmasına ve tabiatının incelenmesine vurgu yapar. (Huntington, 2008, s. 6) Modern subay kadrosu profesyonel bir organdır ve modern silahlı kuvvetlerdeki bir subay profesyonel bir insandır. Bu Huntington’un en temel tezidir. Çünkü profesyonellik günümüz silahlı kuvvetler subayını önceki çağların savaşçılarından ayırıştırır. Subaylık hizmeti, profesyonelliğin ana kriterlerine uygundur ve bir subayın uzmanlığına özel bir toplumsal sorumluluk yükler. Bu sorumluluk güvenliğin sürdürülebilirliğidir. (Huntington, 2008, s. 19) Huntington’a göre profesyonel bir asker sivil otoriteye itaat etmek zorundadır. Sivil otoriteye itaat etmeyen asker profesyonel bir asker değildir.

Huntington’un sivil-asker ilişkileri bağlamında temel sorunsalı ise sivillerin askerler üzerinde doğru kontrol mekanizması kuramaması, kursa bile bu mekanizmayı işletememesinden kaynaklanmaktadır. Huntington, sivil-asker ilişkilerinde model olarak “Subjektif sivil denetimi” ve “Objektif sivil denetim” başlıkları içinde iki ana hat öngörür. Subjektif sivil denetim bağımsız bir askeri alanın reddi anlamına gelmektedir. Subjektif denetimle askerin siyasal alandaki etkinliği azaltılarak, sivil grupların siyasi gücünün artırıldığı bir metot öngörülmektedir (Huntington, 2008, s. 117) Objektif sivil denetim ise askerin profesyonelliğinin üst düzeye çıkarıldığı ve sivil ile askeri alanın birbirinden ayrıldığı bir metodu uygulamaktadır. Huntington’a göre silahlı kuvvetlerin etkili

olabilmesi için sivillerden farklı olması, profesyonelleşmesi²⁸ gerekmektedir. Askeri profesyonellik; subay kadrosu içinde profesyonel tavır ve davranışların ortaya çıkmasına en uygun zemini oluşturan asker ve sivil gruplar arasındaki en uygun dağılım şeklidir. Objektif kontrol ile askerin otokontrolü sağlanmakta, subjektif kontrol ile ise dışarıdan gerçekleştirilen denetim ele alınmaktadır. (Türköne, 2010)

Objektif sivil denetim Metin Heper'in de vurguladığı üzere askerin kendi görevini ifa eden bir ordu olması, sadece kendi görevine odaklanması, siyasete karışmanın kendi profesyonel yapısını zedeleyeceğini düşünmesi ve siyasetin dışında kalmaya çalışmasıdır. Metin Gürcan, askerin sivil denetiminde 15 Temmuz 2016 tarihinde yaşanan askeri darbe girişiminin bir milat olabileceğini ifade etmektedir. Gürcan'a göre Türkiye'de sivil asker ilişkileri 15 Temmuz'a kadar Huntington'un teorik öncülüğünde bulunduğu ve ordunun kendi iç denetimini sağladığı objektif sivil kontrol üzerinden işlerlik göstermiştir. Oysa 15 Temmuz'dan sonra gerçekleştirilmesi planlanan yasal düzenlemeler askeriye'nin üzerinde doğrudan sivil denetimin sağlandığı subjektif kontrol metodunun hâkim olabileceğini ifade etmektedir. (Gürcan, Giderek Kırılğanlaşan Sivil-Asker İlişkileri, 2017)

2.1.2. Morris Janowitz ve Yaklaşım Teorisi

Morris Janowitz, ordunun yeni koşullar altında etkinliğini artırabilmek için sivil değerler ve prosedürlere yakınlaştırılması gerektiğini savunur. Janowitz'in Yaklaşım Teorisi askerlerin sivil otoriteye tabii olması konusunda Huntington'ın yaklaşımı ile eşleşmektedir. Fakat Huntington askerin kendi kendini denetleyeceği objektif sivil kontrolü öngörürken, Janowitz ise sivil-asker ayrımının yapılmadığı sıkı bir subjektif kontrolü öngörmektedir. Janowitz'e göre ordunun profesyonelleşmesi, objektif kontrol için kendi ürettiği norm ve değerler sistemine ne kadar çapalandığı ile değil topluma ne kadar çapalandığı ile ölçülür. Askerle sivil arasındaki farkı yönetmeye çalışmak anlamsızdır. Bu nedenle o farkı yok etmek, yani bir ordu-toplum benzeşmesi amaçlamak gerekir. (Gürcan, Nasıl bir Sivil Asker İlişkisi?, 2016)

Janowitz sadece hukukun üstünlüğü ve gelenekler gibi sebepler yüzünden değil, aynı zamanda subayların kendi kendilerine uyguladıkları profesyonel

²⁸ Huntington burada sivillerden farklı olmayı ve profesyonelleşmeyi "toplum ile bağlarını yitirmiş olan" anlamında kullanmamaktadır. Huntington'a göre örneğin nesnel sivil denetim amacına orduyu sivilleştirerek, ve yine, orduyu askerileştirerek, onu devletin bir aracı konumuna getirerek ulaşır.

standartlara bağı ve sivil değerlerle anlamlı bir uyum içinde olduklarından sivil kontrol altına girmeleri gerektiğini belirtmektedir. Yaklaşımlarındaki belli farklılıklara rağmen Huntington ve Janowitz demokratik zemine oturtulmuş sivil-asker ilişkileri içinde çeşitli sivil değerler içinde ahlaki standartların subaylar tarafından da içselleştirilmesine işaret etmişlerdir. (Gürsoy, Türkiye’de Sivil-Asker İlişk., 2014, s. 161)

Bununla birlikte, Janowitz’in Yaklaşım teorisi askeri konseptini bir tür iç güvenlik konseptine dönüştürmekte, iç güvenlik görevleri askerin görev alanı içinde tanımlamaktadır. Bu noktada Türkiye’de terörle mücadelede ordunun bizzat görev alıp almaması gerektiğine dair tartışmalara ışık tutabilecek ipuçları vermektedir. Bu hususta Dr. Salih Akyürek, Türkiye’de 30 yıldır süren terörle mücadele kapsamında ordunun iç güvenlikte görev almasının bir tercihten ziyade bir zorunluluk olduğunu belirtmektedir. Bununla birlikte ordunun iç güvenlik çerçevesinde de görev almasında problemli bulunan bir nokta da, klasik muharebe ve konvansiyonel savaştan farklı olarak, düşman kavramının muğlak hale getirmektedir. (Akyürek & Koydemir, 2014, s. 296)

2.1.3. Rebecca Schiff ve Uyum Teorisi

Rebecca Schiff’in Uyum Teorisi ise genel olarak, ordu ile siviller arasında şart koşulmuş bir ayırmadan ziyade; ordu, sivil elitler ve vatandaşlar arasında oluşturulabilecek bir uyumdan bahsetmektedir. Bu uyum modeli içinde ordu-sivil elitler-vatandaş arasında herhangi bir ayırım bulunmaksızın kooperatif bir ilişki gözetilmelidir. Teori, bu aktörlere ait sınırların tamamen iç içe geçmiş olması gibi bir iddia barındırmamakla birlikte aktörler arasındaki ahengin altını çizmektedir. Bunun yanında uyum teorisine göre ordu üzerinde bir sivil denetim zorunlu değildir; önemli olan kurumlar arasındaki karşılıklı diyalog ve iletişimidir. Teori, üçüncü bir boyut olarak vatandaşları da çerçeveye dâhil etmektedir. Çünkü Schiff, bir coğrafyada sivil asker ilişkilerinin yapısını oluşturan esas etkenin toplumun kültürü olduğunu savunur. Dolayısıyla sivil asker ilişkileri toplum ve kültüründen münezzeh tartışılmaz. (Schiff, 1995, s. 13)

Schiff’e göre, bazı ülkelerde askeri müdahalelerin yaşanmasının nedeni siyasi elitler, ordu ve vatandaşlara arasındaki ortaklıktır. Askerleri müdahalenin

önlenmesinin yolu da bu üç aktör arasındaki anlaşmadır. Bununla birlikte Schiff'e göre zaten demokrasi içinde bu üç aktör arasında bir ayrım yapılmaması gereklidir. Siyasi elitler, ordu ve vatandaşlar arasında bu anlaşmayı sağlamanın dört ana yolu vardır. (i) Subay sınıfının kompozisyonu (ii) Siyasal karar alma süreci (iii) Askere alma metodu (iv) Manifestolarıyla, pozisyon ve tavırlarıyla, Askerin üslubu. Schiff, bu dört alanda uyumun ne kadar fazla sağlanabilirse, askeri müdahale ihtimalinin de o kadar düşük olacağını iddia etmektedir. (Akyürek & Koydemir, 2014, s. 296)

- i) Subay sınıfının kompozisyonu: Dünyada bir çok devlet subay sınıfını sadece askeri alan içinde tanımlamaktadır. Kendisini askerliğe (soldiering) adayan Subay sınıfı, dosyalanan ve sınıflanan bir asker kategorisinde ele alınmaktadır. Oysa subay sınıfı sadece vatandaş ile asker arasında değil, aynı zamanda asker ile hükümet arasında da önemli bir bağ sağlamaktadır. Schiff subay sınıfının kendi alanına hapsedilmesine karşı çıkmaktadır.
- ii) Siyasal karar alma süreci: Bütçe, büyüme, maddi kaynaklar ve yapısal sorunlar gibi alanlarda, askerin karar alma mekanizması içinde müdahil olabileceğini savunmaktadır. Bir çok gelişmiş ülkede örneğin, asker ile endüstri ortak çalışmalar gerçekleştirmektedir. Bu birliktelik bize asker ile vatandaş arasındaki uyumu göstermektedir.
- iii) Askerlik metodu: Zorlayıcı olmayan ama toplumu (vatandaşları) ikna edici bir askerlik metodunun siyasal elitler, asker ve vatandaş arasındaki uyum için şart olduğunu savunmaktadır.
- iv) Askerin üslûbu: Manifesto, pozisyon ve tavırlarıyla askeri üslup insanların tabiatı ve ilgili coğrafyadaki kültürel elementlerle doğrudan ilişkilidir. Örneğin üniformalar her zaman saygınlığın, profesyonelliğin, ayrımsız olmanın ya da bağlılığın önemli bir simgesi olmuştur. Bu simge ulusun karakterine ve askerin gücüne göre değişiklik gösterebilmektedir. (Schiff, 1995, s. 14-16) Her iki gösterge de kültürel etkinin ve askerin sivil yaklaşımının bir sonucudur.

Rebecca Schiff, uyum teorisi oluştururken İsrail ve Hindistan'ı vaka çalışması olarak ele almaktadır. Schiff'e göre İsrail devlet güvenliği açısından son derece problemli bir coğrafyada bulunmasına rağmen hiçbir askeri müdahaleye (darbeye) sahne olmamıştır. Bununla birlikte Hindistan'da kurumsal ve idari yapısı son derece zayıf bir devlet olmasına rağmen bir tek askeri darbe bile yaşamamıştır. (Schiff, 1995, s. 17-21)

Schiff, sivil-asker ilişkilerinin temel varsayımlarına karşı çıkmıştır. Schiff'e göre Hindistan rneğinde gözlemleneceği üzere devlet kurumlarının zayıf olması bir darbe nedeni değildir. Dolayısıyla ülkenin darbe geleneğinin kültürel ve kurumsal faktörlerde aranması gerekmektedir. Bunu engellemek içinde ele aldığı "dört uyum"un son derece önemli olduğunu savunur. Bununla birlikte Schiff'e göre devlet Huntington'ın yaklaşımının aksine askeri özerk alanına hapsedmemelidir. Asker ile ticari ilişkiler geliştirilmeli, yaygınlaştırılmalı, asker sivil alana dahil edilmeli, askerlik metodunda vatandaş ile asker arasında dengeleyici bir mekanizma oluşturulabilmelidir. (Schiff, 1995, s. 22)

2.1.4. Sivil-Asker İlişkilerinde Narcis Serra Perspektifi

İspanya'da bir dönem Savunma Bakanlığı'nda bulunan ve Barselona Uluslararası alışmalar Enstitüsü'nün (*Institut Barcelona d'Estudis Internacionals*) başkanı olan Narcis Serra, sivil-asker ilişkilerini ele alırken tanımlayıcı ya da tarihsel yoğunluğu yüksek bir bakıştan ziyade normatif bir çalışma ortaya koymuştur. Serra'nın sivil asker ilişkilerine yönelik reform sürecinde temel endişesi, siyasal iktidarın sadece askeri alanı merkeze oturtan tekil bir reform sürecinin yürütülmesidir. Serra'ya göre askeri reformlar genel reform sürecinden soyutlanamaz. Genel demokratikleşme sürecinde ilerleme kaydedilmezse, silahlı kuvvetler demokratikleşemez ve kesin ilerlemelerin yaşandığı demokratikleşme süreçlerinde bile, ordunun denetimi alanındaki evrim yavaş ve srncemeli olabilir. Ordunun denetimi sadece zgr seçimlerin varlığından ziyade, ordunun kendisinin de müdahil olduğu büyük bir kurumsal içerik gerektirir. (Serra, 2011, s. 279)

Bu bağlamda Serra, "Demokratikleşme Sürecinde Ordu" başlıklı kitabında, ordunun sivil alana müdahalesini en şiddetlisinden en düşük yoğunluklu olana doğru yedi aşamada sıralamaktadır.

1. *Siyasi gücün denetimi.* Bu aşamada ordunun bir üyesi genellikle devlet başkanıdır ve pek çok siyasi görev askerin elindedir.
2. *Ulusun temellerinin koruyucusu olarak ordu.* Silahlı kuvvetler kendilerini siyasetin ve partilerin üstünde, simgesel bir konumda görür ve devlet yönetiminin bir parçası saymazlar.
3. *Hükümet politikaları üzerinde ordu kısıtlamaları.* Reformlar sınırlandırılır ya da belli icraatlar veto edilir. Bu aşamada ordu otonomi sahibidir ve devlet yönetimine doğrudan müdahale eder.
4. *Örgütsel ve operasyonel özerklik savunuları.* Bu durum ordunun siyasete ve devlet yönetimine müdahale etme ihtimalini kaybettiğinde ortaya çıkar. Serra, şu anda pek çok Güney Amerika ülkesinde potansiyel denetim için sınır noktasını bu maddenin oluşturduğunu belirtir.
5. *Sivil üstünlüğün resmen ancak kısmen kabulü.* Ordu, sivillerin üstünlüğünü kutsayan yasalara aykırı davranmasa da, belirli emirlere itaat etmez.
6. *Ordu üzerinde ideolojik denetimin muhafazası.* Bu aşamada genel olarak ordu kendi örgütlenmesi ve operasyonel konularda denetimi kabul edebilmektedir.
7. *Silahlı kuvvetler üzerinde demokratik sivil denetim.* Bu durumda askeri politikayı yürütme belirlemektedir. Uygulamaya savunma bakanı önderlik eder. Savunma Bakanlığı silahlı kuvvetler üzerinde denetim ve liderlik sağlar. Yasama ve yürütme orduyu denetler. Askeri yargı demokratik sistemde tek ve üniter olan yargı sistemine entegre edilmiştir. Fakat bu durumun sağlanması gerginliklerin ve çatışmanın sona erdiği anlamına gelmez. Ordunun denetlenmesi sürdürülebilir ve periyodik olarak yinelenen bir meseledir. ABD gibi yerleşik demokrasilerde bile hükümetin aktif bir askeri politikaya ihtiyacı vardır. (Serra, 2011, s. 59-61)

Narcis Serra, sivil ile asker ilişkileri arasındaki uyumu yedi seviyede betimlediği düşüncesini şu şekilde grafiklemiştir:

Tablo 2.1: Özerkliğin Azalma Koşulları ve Orduda Kademeli Sivil Denetim
(Serra, 2011, s. 62)

7. Ordunun demokratik sivil denetimi	 Sağlamaştırma 
6. Ordunun kendi içindeki ideolojik denetimi elinde tutması	
5. Sivil üstünlüğün resmen ancak kısmen kabulü	
4. Örgütsel ve operasyonel özerkliklerin savunucuları	
3. Hükümet politikalarını, reformları kısıtlayan güçler	 Geçiş 
2. Ulusal Temellerin Koruyucuları	
1. Ordunun Siyasi Gücünün Denetimi	

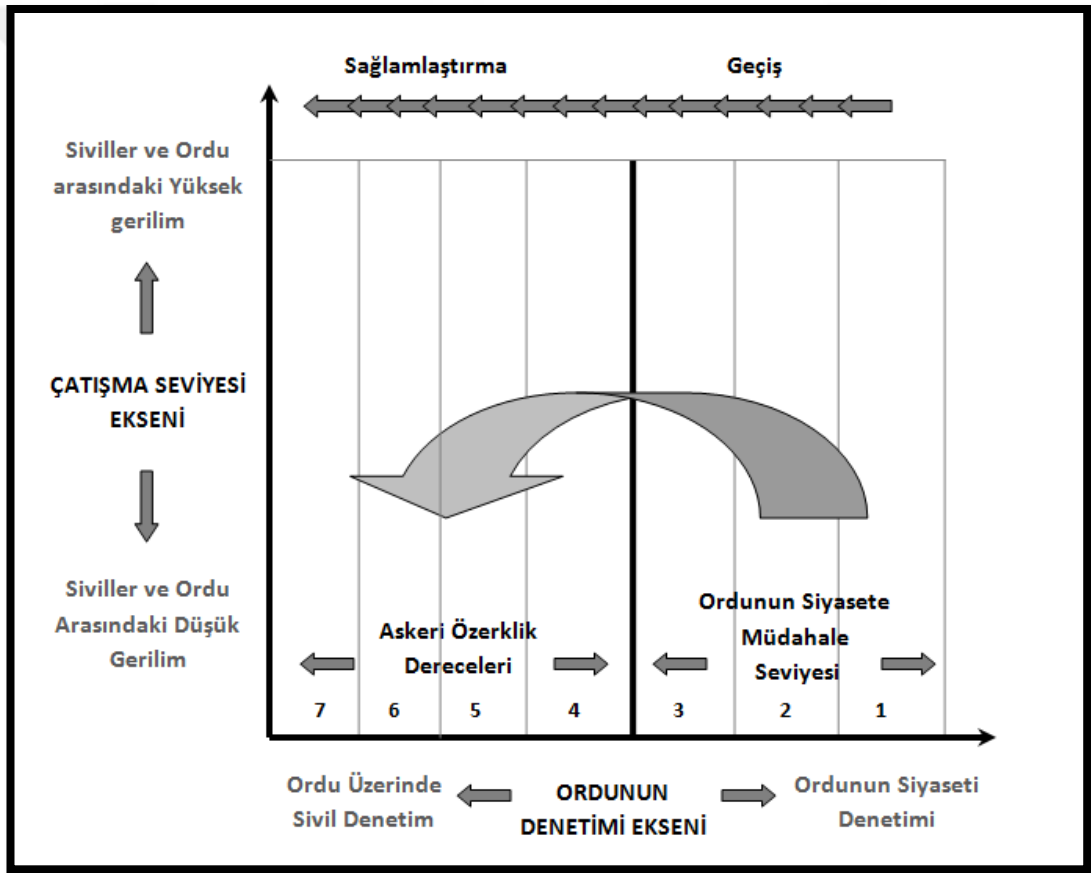
Tablo 2.1’de de görüleceği üzere Serra, sivil asker ilişkilerinde uygulanması gereken önlemlerin tanımını normatif bir yaklaşımla (i) geçiş döneminde askeri reform ve (ii) demokratik sağlamaştırma aşamasında reform olarak ikiye ayırmaktadır.

Geçiş döneminde icraatlar silahlı kuvvetlerin siyasete karışmasını önlemeye, çatışma seviyelerini düşürmeye ve muhtemel darbeleri engellemeye odaklanmaktadır. Demokratik sağlamaştırma aşamasında ise sivil-asker ilişkileri üzerinden müdahaleci tutumunu etkisiz kıldıktan sonra, seçilmiş hükümetin askeri politikayı ve savunma politikasını oluşturduğu, silahlı kuvvetlere liderlik ettiği bir safha olarak tanımlamaktadır.

Narcis Serra’ya göre ülke içinde sivil-asker ilişkilerin makul seviyede işlemesi için, meydana getirilmeye çalışılan reform hareketlerinin ön şartı genel olarak demokratikleşme sürecidir. Demokratik pekişme tek yönlü olarak sivil-asker ilişkileri üzerinde yürütülmeye çalışılırsa bu eksik ve problemli kalacaktır. Dolayısıyla sivilleşme tek başına yeterli değildir. İkinci olarak ise demokratik reform hareketlerini gerçekleştirebilmek için demokratik aktörler arasındaki konsensüstür. Serra’ya göre, yaranmaya çalışılan bir orduda reform yapmak zordur. Reformların

dayanağını oluşturacak meşru zemini oluşturacak olan seçim sandığı ve sandıktaki çoğunluk oyudur.

Silahlı Kuvvetleri demokratik sisteme uygun hale getirmek, hükümetin askeri ve güvenlik politikasını uygulayabilmesi, aynı zamanda silahlı kuvvetleri devletin diğer organları ile bütünleşmiş bir noktaya konumlandırmayı zorunlu kılar. Bu bağlamda, süreç boyunca üç eksende, hukuki reformlar, doktriner değişimler ve çatışma seviyelerinin denetimi konusunda gerçekleştirilen ilerlemeler arasındaki doğru dengeyi kurmak gereklidir.



Şekil 2.3: Demokratik Askeri Reform Süreci: İki Boyut

(Serra, 2011, s. 68)

Yukarıdaki şekilde görüleceği üzere bir demokratik reform programı, şekildeki eğri boyunca ilerlemeye izin veren tüm etkenlerin aşama aşama kaydedilmesi ile oluşmaktadır. Serra, silahlı kuvvetlerin birinci ya da en müdahaleci konumundan,

sonuncu olan yedinci konum, yani yatay eksenindeki en demokratik konuma getirilmesi için; askeri camia içinde değişimler gerektiğini savunur. Bu durum sadece orduyu denetleme ve daha önce sahip oldukları imtiyazları azaltma meselesi değildir. Gerçekleştirilen reformlar ordunun yeni demokratik çerçevedeki yerini ve devlet rolünü tanımlayabilmelidir.

Serra'nın sivil asker ilişkilerinde stratejik olarak sürekli değiştiği kurum, Savunma Bakanlığı ve Bakanlığın niteliğidir. Serra'ya göre savunma bakanları mümkün olduğu kadar geniş yetkilere sahip olmalıdır. Ayrıca bakanlık görevini yürütecek kişinin, milli çıkarları yahut idealleri gerçekleştirebilmesi için²⁹ bakanlık süresinin uzun vadeli olması gerekmektedir. Kısa ömürlü bakanlık süreleri, büyük reform planları hazırlamak ve değişimi getirebilmek için azim gerektiren askeri reform süreçlerinin karşısındaki en büyük engeldir. (Serra, 2011, s. 279) Bunun yanında çoğu örnekte silahlı kuvvetler Savunma Bakanlığı'nın güçlendirilmesini, kendi yetkilerinin ellerinden alınması olarak algılayabilirler. Bu nedenle süreç aşamalı bir şekilde, uzun vadede gerçekleştirilmelidir. (Serra, 2011, s. 281) Serra'nın görüşleri temel alındığında silahlı kuvvetler üzerinde yeterli denetim gücüne sahip olmayan bir Savunma Bakanlığı'na sahip bir ülkede, sivil asker ilişkilerinin makul seviyede ilerlediğinden söz etmek mümkün değildir. Nitekim, askeri reform sürecinde çatışma seviyeleri denetim altında tutulacaksa, bu hususta bakana bağlılık ve özellikle ona sadakat hayati gerekliliktir.

Bununla birlikte, Serra'ya göre hükümet askeri reform ve reformları sağlamlaştırma sürecinde hem savunma politikasını hem de askeri politikayı yönetmeye kararlı olduğunu net bir şekilde göstermelidir. Ayrıca demokratikleşme sürecinde çıkarılan yasalar da olabildiğince net ve açık olmalıdır. Muğlaklık ve olası hatalı yorumlamalar toplumun çıkarına karar alma ihtimalini zora düşürecektir. Bu duruş da sivillerin de savunma ve güvenlik konularında eğitilmeleri gerektiğini ortaya çıkarmaktadır.

Serra demokratikleşme süreçlerinde açıkça tercih edilebilecek bir dünya çerçevesi, uluslararası örgütlere katılım veya belirli bir desteğin alınmasını demokratik pekişme için en önemli faktörler arasında olduğunu belirtir. Bu

²⁹ Bu ifade tezin yazarına aittir.

bağlamda, Türkiye'nin sivil asker ilişkilerinin muhtevasının yeniden oluşturulmaya çalıştığı 1999 sonrası dönemde, Avrupa Birliği zemininin, ilerleme raporlarının, Avrokratların taleplerinin Türkiye'de sivil-asker ilişkileri üzerinde etkili olduğu belirtilmektedir.

Avrupa Birliği, Türkiye'de siyasal iktidarlar tarafından özellikle 1999-2004 yılları arasında hayata geçirilen yasal reform hareketlerinin dayanağı olarak sivil-asker ilişkilerinde makul seviyenin yakalanması için meşru ve aynı zamanda araçsal bir organ olmuştur. Fakat Serra'nın da belirttiği üzere dış destek ve meşruiyet asla reformu kavrayacak ve yürütecek iç kuvvetlerin yerini alamaz. Eğer reform süreci ve istikrar ortamı oluşturulacaksa lokomotif, devletin hükümeti ve kurumları olmalıdır. (Serra, 2011, s. 280)

Sivil-Asker ilişkilerinin demokratik normalleşmesi için anlaşma aslında üç yönlüdür: Hükümet, ordu ve toplum. Serra bu nokta da Rebecca Schiff'in Uyum Teorisi ile oydaşmaktadır. Bu ilişki biçiminde her yapı diğer ikisi ile rahat bir ilişkiye sahip olmalı ve yeterli güven düzeyini paylaşmalıdır. Özellikle toplum ve ordu arasındaki değerlerde büyük bir farklılık olursa, bu durum demokratik bir sistemde istikrarsızlık kaynağı olur. Bunun yanında askerin kendi öz denetimi sivil asker ilişkileri için yeterli bir garanti değildir. Zira bu durum askeri politika konusunda tamamen sivil otorite üzerinde karar almak demektir. (Serra, 2011, s. 286-287)

Tablo 2.2: Sivil-Asker İlişkilerinde Temel Yaklaşımlar

Samuel P. Huntington (Kurumsallaşma)	• Her ne kadar askerle sivil bedenen insan olsa da zihinsel ve duygusal dünyada varoluşsal (ontolojik, fitri) açıdan ayrı iki farklı türdür. Dolayısıyla askeri dünya ile sivil dünya hiç bir zaman birbirine benzemez. • O halde ordu ile toplumu iç içe sokmaya çalışmak hem askerin askerliğini (özel statüsünü, toplu iş tutma becerilerini, askeri kültürünü) bozar hem de toplumu gereksiz şekilde militerleştirir. • Temel strateji orduya daha çok otonomi vererek objektif kontrolle (kendi kendini kontrol) belli kurumsal mekanizmalar kurmaktır.
Morris Janowitz (Yaklaşım Teorisi)	• Ordu'nun yeni koşullarda etkinliğini artırabilmek için sivil prosedürlere yaklaştırılmalıdır. • Huntington'un ekolü hem orduyu toplumdan uzaklaştırmakta hem de Amerikan toplumunun Sovyetlere karşı 'savaşçı' yanını törpülemektedir. • Asker ayrı bir tür değildir. Toplum askere güvenmek yerine onun üzerinde doğrudan sivil seçilmişin müdahalesi ile bir sıkı bir sübjektif kontrol (dış denetim) geliştirmelidir
Rebecca Schiff (Uyum Teorisi)	• Ordu, sivil iktidar ve vatandaşlar arasında bir uyumdan tesis edilebilmelidir. Her üç kanat ayırım gözetmeksizin kooperatif bir ilişki gözetebilmelidir. • Sivil denetim zorunlu değildir. Önemli olan yapılar arasındaki uyum, diyalog ve iletişimidir. • Sivil-asker ilişkilerini oluşturan etken coğrafya ve kültürdür. • Sivil-asker ilişkilerinde başarı için; -Subay sınıfı kendi alanı içine hapsedilmemelidir. -Bütçe ve Maddi kaynaklara ilgili kararlara asker de dahil edilmelidir ve askeri endüstri ile ortak çalışmalar yapılmalıdır. -Vatandaşları ikna edici bir askerlik metodu oluşturulmalıdır.
Narcis Serra (Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Reformu)	• Sadece askeri merkeze alan tekil bir reform süreci yürütülmemelidir. Askeri reformlar genel reform sürecinden soyutlanamaz. Demokratikleşme çok yönlü olmalıdır. • Ordunun denetimi, ordunun kendisinin de dâhil olduğu kurumsal bir içerik gerektirir. • Reformların dayanağı seçim sandığı ve sandıktaki çoğunluktur. • Savunma Bakanları mümkün olduğunca geniş yetkilere sahip olmalıdır. • Savunma bakanlığı güçlü olmalıdır. Bakanlık yeterli denetim iradesine sahip olmalıdır. • Bakanlık süresi uzun vadeli olmalıdır. • Yasalar net ve açık olmalıdır. • Dış destek ve meşruiyet önemlidir ama asla iç kuvvetlerin yerini almaz.

2.2.Türkiye’de Sivil-Asker İlişkilerinin Tarihsel Boyutu

Türkiye’de ordunun geleneksel olarak popüler ve özerk bir konumu, Türk siyasetinde ise gür bir sesi vardır. Osmanlı İmparatorluğu’nun Seyfiye mirası olması ve Türk İstiklal Savaşı’ndaki koordinasyonu ile başarısı ordunun siyasal alan içinde güçlü bir rol oynamasında etkili olmuştur. Bu bağlamda Türkiye’de ordu, Türk ulus-devletini kuran en önemli aktör konumundadır. Tarihsel süreci içinde ele alındığında ordu aynı zamanda ülkenin modernizasyonunu ve Batılılaşmasını sağlayan sosyal ve kültürel sistemlerin dinamizması olarak Türk siyasetinin başat bir unsuru olmuştur.

19. yüzyılda Osmanlı modernleşmesinde, modernizasyonunun bir nesnesi olan ordu, Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşunda modernleşme sürecinin öznesi konumuna gelmiştir. (Heper, 2009, s. 34) Cumhuriyetin kurucu gücü olarak ordu, kendini devletin en üst düzeydeki koruyucusu, laikliğin, inkılapçılığın, statükonun, milliyetçiliğin ilkelerinin gözeticisi olarak addetmektedir. (Songun, 2006, s. 22-23) Bu durum ise siyasal karar alma mekanizmasında sivil-asker dengesinin asker lehine bozulması anlamına gelmektedir.

2.2.1. Osmanlı Devleti’nden 1923’e Askeri Kalkışmalar

Türk ordusu, 14. yüzyılda Osmanlı’nın kuruluşundan beri kesintisiz bir varoluşla ayakta kalabilen tek devlet kurumudur. Bununla birlikte Türkiye’de sivil-asker ilişkileri tarihsel süreç içinde incelendiğinde ve geniş bir okuma yapıldığında, Osmanlı’nın özellikle son dönemlerinden günümüz Türkiye’sine kadar ordunun bir çok defa siyasete doğrudan yahut dolaylı müdahale ettiği görülmektedir.

Türkiye’de “darbe geleneği”nin geçmişi Fatih Sultan Mehmet Han dönemine kadar gitmektedir. Bu dönemde Yeniçeri askerleri Fatih Sultan Mehmet Han’ın gençliğinden ve toyluğundan yararlanarak tarihe “Buçuktepe İsyanı” olarak geçen bir darbe teşebbüsünde bulunmuştur. Bu dönemden II. Mahmut dönemine kadar Osmanlı padişahlarının on ikisi Yeniçeri Askerlerinin darbesi ile devrilmiştir. Toplamda ise otuz altı Osmanlı padişahının on dördü darbe ile indirilmiştir. Sadece 1618 ile 1730 yılları arasında altı ayrı Osmanlı İmparatorluğu Sultanı kendi askerleri tarafından tahttan indirilmiştir. (Songun, 2006, s. 42) Yeniçeri ordusunun 16 ile 18. yüzyıldaki bu disiplinsiz ve isyankâr tavrı kendi sonunu hazırlamış ve Osmanlı padişahı II. Mahmut tarafından Vaka-ı Hayriye olayı olarak tarihe geçen 1826’daki

kanlı bir karşı darbe ile Yeniçeri ordusu tarih sahnesinden silinmiştir. (Anapalı, 2013)

İmparatorlukta II. Mahmut Dönemi (1808-1839) ile beraber Batılılaşma hareketleri hız kazanmıştır. O dönemde Avrupa'ya eğitim için gönderilen genç subaylar, yurda döndüklerinde hararetle bir “Batı” savunucusu olmuşlardır. Batı tipi kurumlar ve yapılanma isteyen subayların Osmanlı devletinde gerçekleştirdiği ilk darbe 1876'da Osmanlı padişahı Abdülaziz'e karşı düzenlenmiştir. Darbe sonucunda Kanun-i Esasi ilan edilerek Sultan Abdülaziz'in yerine önce Beşinci Murad, ardından II. Abdülhamid geçirilmiştir. Bu durum darbelerle gelen anayasalar geleneğinin başlangıcı olmuştur. (Demir, 1999)

II. Abdülhamid 1876'da Kanun-i Esasi'yi ilan 2 yıl sonra Anayasa'yı askıya almış ve otuz yıl sürecek, kimi okumalara göre zaruri gerekçelerle, baskıcı bir egemenlik kurmuştur. 1908 yılında ise muhalif gruplar İttihat ve Terakki adı altında örgütlenerek yoğun bir muhalefet başlatmışlardır. İttihat ve Terakki'ye bağlı subayların Manastır ve Selanik'te isyan çıkarmaları üzerine II. Abdülhamid Meşruiyeti tekrar ilan etmiş ve böylece anayasa tekrar yürürlüğe girmiştir. Bu dönemde bir yandan sivil ve asker arasındaki siyasal çekişmeler sürerken 1908 yılında Osmanlı Devleti'ndeki iç ve dış etkilerle Avusturyalılar Bosna'yı topraklarına katmış, Girit Rumları adayı Yunanistan'a bağladıklarını açıklamış, Bulgarlar bağımsızlığını ilan etmiştir. II. Meşrutiyetle başlayan bu yeni dönem kimileri tarafından bir darbe, kimilerince ise bir devrim olarak okunmuştur. Örneğin Norman Stone modern Türkiye'nin tarihini II. Abdülhamid'in subaylar tarafından tahttan indirildiği 1909 yılında başlatmaktadır. (Stone, 2011, s. 145) Gerçekleşen darbe ile 1908'de başlayan ve 1918'de Mebuslar Meclisi'nin tasfiyesi ile sona eren İkinci Meşruiyet döneminde Türkiye, parlamenter demokrasi, seçimler, siyasi partiler, askeri darbe olgularıyla tanışmaya başlamıştır.

Osmanlı Devleti'nin son dönemi içinde gerçekleşen darbelerden bir diğeri olan Bab-ı Âli Baskını da II. Meşrutiyet dönemi içinde gerçekleşmiştir. 1912 yılına kadar iktidarı denetleyen ve iktidara tırmanan bir güç olan İttihat ve Terakki, Bab-ı Âli Baskını ile iktidarını pekiştirmiş ve fiilen bir güç haline gelmiştir. (Tanör, 2013, s. 207)

1913 yılında Osmanlı ordusunu ıslah etmek üzere Alman askeri misyonunun başkanı olarak Türkiye'ye gönderilen General Liman von Sanders'e, Alman hükümdar II. William şu sözü öğütlemiştir: “Türk subaylarının saflarından siyaseti çıkart. En büyük kusuru siyasi faaliyetidir.” William Hale, II. William'ın bu sözünün hayranlık verici olduğunu belirtmektedir, fakat Hale'e göre çok geçtir: “Birinci Dünya Savaşı'nın arifesine gelindiğinde Türk ordusu siyasi bataklığa çakamazcasına saplanmıştır.” (Hale, Türkiye'de Ordu ve Siyaset, 2014, s. 81)

Tarihsel süreçte yaşanan bu darbeler, Osmanlı çözülüşünün nedenlerinden biri olmuş ve Osmanlı devleti 1 Kasım 1922'de padişahlığın kaldırılması ile son bulmuştur. Artık Anadolu coğrafyası Anka kuşu misali Osmanlı'nın küllerinden doğan yeni bir devlete, Türkiye Cumhuriyeti'ne sahiplik yapacaktır.

1923 yılında demokratik, laik ve üniter bir anayasal cumhuriyet hedefleri ile kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nde, Türk ordusu Osmanlı'dan gelen tarihsel mirası içinde üç ana ögeyi barındırmıştır.

- Bunlardan birincisi, Osmanlı Devleti'nin en güçlü döneminden itibaren ordunun neredeyse bütünüyle devlet ile özdeşleşmesidir.
- İkincisi ise Osmanlı'nın çöküşünün yaklaşması ile beraber, yeniden canlanma için gerçekleştirilen reform hareketlerinin, Batı tekniklerinin ve yeni düşünce kalıplarının benimsenmesine dayalı aydınlanmanın öncüleri olduğuna dair inançtır.
- Üçüncüsü ise Atatürk'ün 1920'lerdeki cumhuriyetinin ilk yıllarından itibaren ordu, görevinin kışlalarla sınırlı olması gerektiği ve ancak devlet güvenliğinin tehlikeye düşmesi halinde açıkça siyasete müdahale edebileceği şeklinde yeni bir geleneği miras almıştır.

William Hale'e göre bu üç öge uyumlu değildir. Zira birincisi üçüncüsü ile çelişmektedir. İkincisi ise çok farklı bir şekilde yorumlanabilmektedir. (Hale, Türkiye'de Ordu ve Siyaset, 2014, s. 34)

1923 yılından günümüze, anayasal bir cumhuriyet olan Türkiye ve parlamenter Türkiye siyaseti; 1960 askeri darbesi, 1971 Askeri Muhtırası, 1980 Askeri Darbesi, 1997 “post-modern darbe”, 2007 “e-muhtıra”sı ve “15 Temmuz Darbe Girişimi”

olmak üzere en az altı defa kez askeri müdahaleye ya da müdahale girişimine maruz kalmıştır. Nitekim 15 Temmuz 2016’da gerçekleştirilmeye çalışılan askeri müdahale girişimi dışında, gerçekleştirilen müdahaleler yasal gerekçelere dayandırılmış ve siyaseti yeniden nizama tabi tutmak hedeflenmiştir. Bununla birlikte, ordu siyaseti “ele geçirmesine” rağmen, siyasete doğrudan yön veren bir aktör olarak bizzat bulunmamış, geçiş dönemi aktörü olarak kalmayı tercih etmiştir.

2.2.2. 1960 Askeri Müdahalesi

Türkiye’nin ilk uzun demokrasi deneyimi 1945-1960 yılları gerçekleşmiş fakat 27 Mayıs 1960’ta askeri müdahalesi ile bu deneyim son bulmuştur. Bu dönemde iki büyük parti, Demokrat Parti ve Cumhuriyet Halk Partisi iktidar için yarışmış, Demokrat Parti seçimleri 1950, 1954 ve 1957 yıllarında açık farkla kazanmıştır. Fakat partiler arasındaki çekişme Demokrat Parti’yi otoriter tedbirler almaya itmiş, uzun otoriter tedbirler sonucu oluşan kamusal huzursuzluk, öğrenci isyanları, polisle yaşanan çatışmalar sıkıyönetim ilanına yol açmıştır. Bu durum orduyu iktidar namına muhalefeti bastırmak gibi arzu edilmeyen bir duruma düşürmüştür. (Özbudun, Türk Siyasal Hayatı, 2010, s. 25) Bu dönemde Demokrat parti ile devlet bürokrasi arasında yoğun bir çatışma alanı oluşmuştur. Bununla birlikte gerek sivil gerekse askeri bütün bürokratik grupların bu dönemde sosyal statü ve nüfuz kaybına uğradığı görülmektedir. Ayrıca askeri elit yine bu dönemde nıspî gelir düzeyi bakımından da olumsuz olarak etkilenmiştir. (Özbudun, Türk Siyasal Hayatı, 2010, s. 26)³⁰ Yaşanan bu gerilimli ortam 27 Mayıs 1960’ta ordunun muhalefetin de desteği ile müdahalede bulunmasına neden olmuştur.

1960 yılında gerçekleştirilen askeri darbenin ardından oluşturulan Milli Birlik Komitesi ile yeni seçimlere gitmeden ve iktidarı sivillere devretmeden, devlet yapısının ve kurumların görev ile yetki alanlarında çeşitli düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu istem, yeni bir anayasayı, yeni bir seçim yasasını, Türkiye’yi demokratik dünyada konumlandırabilecek yeni kanunları da beraberinde getirmiştir. Komite, 1960 Anayasası ile –ki bir darbe anayasası olmasına rağmen Türkiye’nin en özgürlükçü anayasası olduğu kabul edilir.– geçici bir hükümete dönüşmüştür.

³⁰ Bu nedenler, elbet darbe için gerekçe değildir.

(Ahmad, 2008, s. 150) Sonrasında ise 1961 yılında genel seçimlerin gerçekleşmesi ile Kurucu Meclis oluşturulmuştur.

1960 darbesi ile askeri özerklik alanı genişletilmiş, ordu ekonomik ve siyasi rollerini koruyacak kurumlar oluşturmuştur. Bu kurumların başında Türk siyasi hayatını derinden etkileyecek ve siyasi vesayetin asker nezdinde “korunması”nı sağlayacak Milli Güvenlik Kurulu (MGK) bulunmaktadır. Bununla birlikte asker kendi ekonomik gücünü korunması için de Ordu Yardımlaşma Kurumu’nu (OYAK) tesis etmiştir.

1961 Anayasası ile meydana getirilen MGK sayesinde Askeri Yüksek Komuta Kademesi’ne, sivil yönetimden ayrı fakat ayrı olduğu kadar onu da yakından izleyebilecek ve yönlendirebilecek bir rol verilmiştir.³¹ Ordunun sivil yönetimin denetiminden çıkışının hatta sivil yönetimi denetime almaya çalışmasının en önemli göstergesi sayılan MGK, siyasi vesayetini ve yapısal gücünü özellikle 1999 yılına kadar giderek güçlenecek bir şekilde sürdürmüştür. (Hürriyet Gazetesi, t.y, s. 108)

60 Darbesi ile Genelkurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı’na değil, doğrudan Başbakanlığa bağlanmıştır. Böylece Genelkurmay Başkanlığı’nın statüsü önceki dönemlere göre farklı bir konum sağlamıştır. (Özbudun, Çağdaş Türk Politikası, 2007, s. 102)

Bununla birlikte 1960 darbesi ile oluşturulan Milli Birlik Komitesi’nin üyelerine ve bu üyelerin verdiği emirleri uygulayanlara dokunulmazlık güvencesi getirilmiştir. Ayrıca Milli Güvenlik Komitesi döneminde kabul edilen tasarruflara yargı bağışıklığı sağlanmıştır. (Coşkun, Yeni Anayasa’da Sivil-Asker İlişkilerinin Demokratik Modeli, Aralık 2011, s. 7) Bunun yanında 4 Ocak 1961 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu çıkarılmıştır. Kanun'un otuz beşinci maddesine göre, “Silahlı Kuvvetlerin vazifesi; yurt dışından gelecek tehdit ve tehlikelere karşı Türk vatanını savunmak, caydırıcılık sağlayacak şekilde askeri gücün muhafazasını ve güçlendirilmesini sağlamak, TBMM kararıyla yurt dışında verilen görevleri yapmak ve uluslararası barışın sağlanmasına yardımcı olmaktır.” (Mevzuatı

³¹ 1982 yılında ise Anayasal düzenleme ile “kurulun alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Bakanlar Kurulunca öncelikli dikkate alınır” biçiminde dönüştürülmüştür.” şeklinde ibare eklenmiştir.

Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, 1961) Çıkarılan kanun sonrasındaki birçok askeri darbe girişimi İç Hizmet Kanunu'nun 35. Maddesine dayandırılmıştır.

2.2.3. 1971 Askeri Muhtırası

Türk Silahlı Kuvvetleri, 1960 yılında seçilmiş bir hükümeti devirmesinden 11 yıl sonra tekrar müdahalede bulunmuştur. Fakat bu 12 Mart 1971 tarihli bu müdahalede ordu doğrudan yönetimi devralmak yerine, ordu komutanlarınca Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay'a ve Meclis Senato Başkanına bir muhtıra göndermiştir. Muhtırada Anayasanın öngördüğü reformları Atatürkçü bir görüşle ele alacak ve inandırıcı bir hükümetin demokratik kurallar içinde teşkilinin zaruri görüldüğü vurgulanmıştır. Bunun yanında ordu, eğer yeni bir hükümet kurulamazsa “Türk Silahlı Kuvvetleri kanunlarının kendisine vermiş olduğu Türkiye Cumhuriyetini korumak ve kollamak görevini yerine getirerek idareyi doğrudan doğruya ele almaya kararlı olduğunu” eklemiştir. 1971 muhtırasında anayasa yürürlükten kaldırılmamış, siyasi partiler kapatılmamış ve meclis de dağıtılmamıştır. Abdulvahap Akıncı bu müdahaleyi, sistemin yeniden askeri elitlerin istediği şekilde yapılanması olarak değerlendirmektedir. (Akıncı, 2013, s. 117)

1971 muhtırası ile asker bu dönemde özellikle askeri yargı alanının genişletilmesi ile ilgili bazı “kazanım”lar elde etmiştir.

(i) Askeri personeli ilgilendiren idari eylemlerin yargı denetimi, muhtıra ile kurulan Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'ne verilerek ordu Danıştay'ın, yani sivil yargının denetiminden çıkarılmıştır.

(ii) Sıkıyönetime geçiş aşaması kolaylaştırılmış ve davalara askeriye'nin bakacağı yargı yetkisi genişletilen sıkıyönetim mahkemeleri kurulmuştur. “Tabii hâkim” ilkesi “Kanuni hâkim” ilkesine dönüştürülerek Sıkıyönetim Mahkemeleri'nin anayasaya aykırılık sorunu giderilmeye çalışılmıştır. (Akıncı, 2013, s. 8)

(iii) Devletin güvenliğine karşı işlenen suçlara bakmak üzere Devlet Güvenlik Mahkemeleri kurulmuştur.

(iv) Silahlı Kuvvetler Sayıştay denetiminden muaf tutulmuştur.

(v) Müdahale sonrasında Milli Güvenlik Kurumu'nun konumu güçlendirilmiş ve askerin devlet içindeki özerkliği önemli oranda arttırılmıştır. 1960 Anayasası ile oluşturulan “MGK'nın kararların alınmasındaki gerekli temel görüşlerini Bakanlar Kurulu'na bildirir” şeklindeki ibare, “Bakanlar Kurulu'na tavsiye eder” şeklinde değiştirilmiştir.

(vi) Yüksek Askeri Şura (YAŞ) oluşturulmuş ve kararları yargı denetimi dışında tutulmuştur.

2.2.4. 1980 Askeri Müdahalesi

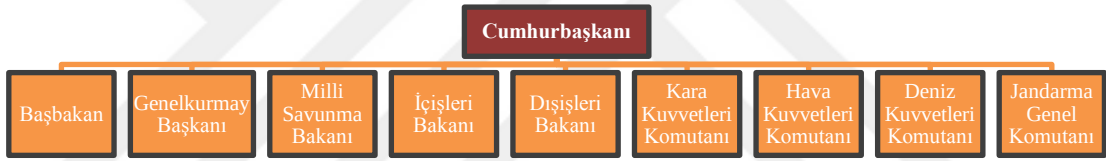
1970'lerin sonlarında ise ülkedeki kaos ve meydana gelen çatışmalarda ölü sayısı 5000'i aşmış, yaralı sayısı ise bu rakamın üç katına çıkmıştır. Bu rakam aynı zamanda Kurtuluş Savaşı'nda Türk tarafının kaybına eşittir. Giderek yükselen ideolojik şiddet ve iç karışıklıklar 1980 askeri müdahalesinin temel nedeni olmuştur.

Bu dönemde hükümetin performansının başarısızlığına gösterilebilecek en önemli örnek Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 1980 yılında cumhurbaşkanını seçememesidir. Tüm bu yaşananlar sonucunda TSK iç hizmet kanunun 35. maddesinin verdiği yetki ile 12 Eylül 1980 tarihinde Türkiye'de ordu yönetime 6 Aralık 1983'e kadar el koymuştur. Bu müdahalede temel amaçlar “terör ortamının akıttığı kanı durdurmak, ekonomiyi düzlüğe çıkarmak ve başka bir müdahaleyi gereksizleştirecek koşullarda seçilmiş sivil yönetime tekrar geri dönmek” olarak açıklanmıştır.

12 Eylül ile, yeni yasama organı oluşturuluncaya kadar yasama ve yürütme yetkileri Milli Güvenlik Konseyi'nin askeri yetkililerine devredilmiştir. Bu süreçte yasa yapma ve kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi Milli Güvenlik Kurulu tarafınca kullanılmıştır. Darbeyi gerçekleştiren asker olan Kenan Evren, devlet başkanı olma görevini üstlenmiştir. Bu darbe ile önceki darbelerin aksine; Silahlı kuvvetler hiyerarşisinde hiçbir değişiklik olmamış, TSK içinde bir darbe “temizliği”ne gidilmemiştir. MGK sivil üyelerden arındırılarak yeni yetkilerle donatılmıştır. Ayrıca önceki darbelerden olduğundan çok daha keskin bir şekilde iktidar merkezleştirilmiştir. Bütün bu faktörler cunta rejiminin siyasal alana nüfuzunu derinleştirmiş, 60 darbesiyle gelen, siyaset içindeki asker etkisini pekiştirmiştir. (Hale, Türkiye'de Ordu ve Siyaset, 2014, s. 295-297) Bu yeni

dönemde seçimler, siyasi partiler, yargı sistemi, polis, olağanüstü hal, yerel yönetimler, üniversiteler, TRT, dernekler, sendikalar, meslek örgütleri, toplu sözleşme ve grev hakkı, basın ve toplanma hürriyeti gibi birçok alanda 669 yeni yasa çıkarılmış, Türk Anayasal ve yasal sistemi yeniden yapılandırılmıştır. (Özbudun, Çağdaş Türk Politikası, 2007, s. 106)

Yaşanan şiddet olaylarının tekrarlanma endişesi 1980 yılında oluşturulan Milli Güvenlik Konseyi'nin denetimi ile hazırlanan kazuistik, yani derinlemesine düzenlemeler içeren Anayasa 1982 yılında halk oylamasından %92 kabul oyu alarak onaylanmıştır. Bunun yanında 12 Eylül 1980 askeri darbesinin lideri Genelkurmay Başkanı Kenan Evren'i cumhurbaşkanı seçtirmek için anayasanın halk oylamasına sunulması ile cumhurbaşkanı seçimleri birleştirilmiştir. Kenan Evren "halk tarafından seçilen" ilk cumhurbaşkanı olmuştur.



Şekil 2.4: 1980 Askeri Müdahalesi Sonrasında MGK'da Sivil-Asker Dengesi

(Gürses, 2009, s. 63)

Milli Güvenlik Konseyi'nin, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin en yüksek rütbeli beş generalinden oluşması, yeni anayasanın oluşturulmasında kurucu meclis içindeki sivil anayasa yapıcılara çok daha az yetki verilmesine neden olmuştur. Bu durum, 1982 Anayasası'nın 1960 Anayasa'sına göre çok daha otoriter ve devlet merkezli bir kompozisyon içinde kaleme alınmasına neden olmuştur.

Bu dönemde askeri özerklik alanını genişletecek nitelikte olan şu düzenlemeler hayata geçirilmiştir:

- (1) Milli Güvenlik Konseyi, Cumhurbaşkanlığı Konseyi'ne dönüştürülmüştür.
- (2) Türk Silahlı Kuvvetleri, Devlet Denetleme Kurulu'nun denetim yetkisi dışında bırakılmıştır.
- (3) Milli Güvenlik Kurulu'nda askeri yetkili sayısı artırılarak sivil üyelerle eş konuma getirilmiştir.

- (4) Genelkurmay Başkanı devlet protokolünde bakanların üstünde bir statü edinmiş, gündemin belirlenmesinde başbakanla denk seviyede yetki almıştır.
- (5) Yüksek Askeri Şura kararları yargı yetkisinin dışında tutulmuştur.
- (6) Genelkurmay Başkanlığı'na Yüksek Öğretim Kurulu'na üye atama yetkisi verilmiştir.
- (7) Milli Güvenlik Konseyi dönemi yöneticilerine yargı bağışıklığı sağlanmıştır.
- (8) Milli Güvenlik Konseyi döneminde kabul edilen hukuki tasarruflara yargı bağışıklığı sağlanmıştır. (Gürpınar, 2013, s. 81)

2.2.5. 1997Askeri Müdahalesi

1960 yılında kurulan Milli Güvenlik Kurulu'nun sahip olduğu yüksek yetkiler, sivil-asker ilişkileri dengesinin sürekli olarak asker lehine bozulmasına ve MGK kararlarının “tavsiye” niteliği ile siyasete doğrudan müdahale etmesine neden olmuştur. Nitekim 28 Şubat 1997 tarihinde toplanan Milli Güvenlik Kurulu toplantısı, ordunun siyasete müdahalesinin bir diğer çarpıcı örneği olmuştur. Toplantıda Deniz Kuvvetleri Komutanı Güven Erkaya'nın önerisi doğrultusunda hazırlanan “Türkiye'deki Radikal Dinci Akımların Rejime Tesirleri” başlıklı MİT raporu ele alınmıştır. Bunun yanında MGK, hükümetten inkılap kanunlarının korunması hükmünü içeren Anayasa'nın 174. maddesi gereğince laik cumhuriyetin temel niteliklerinin muhafaza edilmesi gerektiğini vurgulamıştır. (Milliyet Gazetesi, 1997, s. 1) Yaklaşık dokuz saat süren MGK toplantısı sonucunda hükümete siyasi İslam'ın Kürt milliyetçiliğinden bile daha tehlikeli olduğu ilan ettirilmiş, Başbakan Erbakan yirmi maddelik bir önlem planını kabul etmek zorunda bırakılmıştır. Bu durumda Başbakan Erbakan'ın konumu savunulamaz hale gelmiş ve Erbakan 18 Haziran 1997'de istifa etmiştir. Refah Partisi kapatılmış, partinin önde gelen yöneticilerine beşer yıllık siyaset yasağı getirilmiştir. (Ahmad, 2008, s. 201)

Bununla birlikte koalisyon protokolüne göre Başbakan Erbakan ile yardımcısı Tansu Çiller'in yer değiştirme işlemleri sırasında Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, görevi Mesut Yılmaz'a devretmiş ve bu süreçte İslamcı olarak addedilenler kovuşturulmaya, cemaatlerin yurtları teftiş edilmeye, kilit resmi görevdeki İslamcılar başka yerlere tayin edilmeye, belirli bürokratların İslamcı eğilimleri araştırılmaya ve

1997 yılında sayısı 800'e ulaşan dini vakfın denetlenmesine başlanmıştır. Ayrıca zorunlu öğretim sekiz yıla çıkarılmış, imam hatiplerin orta okul kısmı kapatılmış ve meslek liseleri ile imam hatip liselerine üniversiteye girişte katsayı uygulaması getirilmiştir. (Oran, 1990-2001 Küreselleşme Ekseninde Türkiye, 2008, s. 221)

“Post Modern Darbe” olarak tarihe geçen 28 Şubat 1997 ve askeri elitin MGK üzerinden uyguladığı müdahale hükümetin kansız, dolaylı ve temaşa içermeyen bir şekilde devrilmesine neden olmuştur. Erbakan'ın Haziran 1997'de istifası üzerine askerlerin yeni hükümete kabul ettirdikleri EMASYA protokolü nedeniyle askeri vesayet koyulaşmış, askeri özerklik alanı genişlemiştir. Protokolle, EMASYA komutanlıkları, sıkıyönetim döneminde gerçekleştirildiği üzere, mülki amirin (vali ve kaymakam) daveti olmaksızın toplumsal olaylara doğrudan müdahale edebilme hakkına erişmiştir. (Oran, EMASYA Protokolü, 2013, s. 97) Protokolün ilk gerekçesi İslami kesime duyulan güvensizlik karşısındaki örgütlenme ihtiyacıdır. İkinci gerekçesi ise Olağanüstü Hal'in kaldırılması ile Olağanüstü Hal nizamını ikame edebilecek bir düzenleme arayışıdır. Askeri birliklerin kolluk kuvveti olarak yetkilendirilmelerini düzenleyen protokol, Türkiye iç güvenlik sisteminin belirli kısımlarını askerileştirmiştir. (Bayramoğlu & İnsel, Temmuz 2009, s. 4)

2.2.6. 2007 Yılı E-Muhtırası

Genelkurmay Başkanlığınca Türk Silahlı Kuvvetleri adına 27 Nisan 2007 tarihinde, Genelkurmay Başkanlığı'nın 12 Nisan 2007 tarihinde gerçekleştirilecek olan cumhurbaşkanlığı seçiminde bizzat taraf olduğunu belirten bir internet bildirisi yayımlamıştır. Bildiri yayımlanmadan önce dönemin Genelkurmay Başkanı Orgeneral Yaşar Büyükanıt, bir basın toplantısı gerçekleştirerek “Silahlı kuvvetler ve Türkiye Cumhuriyeti'nin temel niteliklerine ve devletin üniter yapısına sözde değil özde bağlı bir Cumhurbaşkanı'nın oraya seçileceğine inanıyorum” açıklamasıyla seçilecek cumhurbaşkanının hangi nitelikler taşıması gerektiğini açıkça beyan etmiştir. (Milliyet Gazetesi, 2007)

27 Nisan 2007 tarihinde Cumhurbaşkanı'nın seçimi için ilk tur oylama yapılmış, adaylardan hiçbiri 367 oyu sağlayamamıştır. Aynı gece saat 23.20'de Genelkurmay Başkanlığı'nın internet sitesine koyduğu ve kamuoyunda “e-muhtıra” olarak adlandırılan basın açıklamasında, “Cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde öne

çıkan sorun, laikliğin tartışılması konusuna odaklanmış durumdadır. Bu durum, Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından endişe ile izlenmektedir. Unutulmamalıdır ki, Türk Silahlı Kuvvetleri bu tartışmalarda taraftır ve laikliğin kesin savunucusudur. Ayrıca, Türk Silahlı Kuvvetleri yapılmakta olan tartışmaların ve olumsuz yöndeki yorumların kesin olarak karşısındadır, gerektiğinde tavrını ve davranışlarını açık ve net bir şekilde ortaya koyacaktır. Bundan kimsenin şüphesinin olmaması gerekir.” ifadesi yer almıştır.

Emekli Orgeneral Yaşar Büyükanıt’ın e-muhtıranın yayımlanmasından iki yıl sonra, 2009 yılında bir TV programında kendisinin kaleme aldığını belirttiği bu “basın açıklaması”, meşru sivil otoriteye askerin açık bir meydan okuması olarak değerlendirilmiştir. (Oran, 11 Eylül Olayı Ertesinde AKP Dönemi, 2013, s. 95) Fakat bununla birlikte ilgili basın açıklaması, hükümet kanadından keskin bir cevap ile karşılanmış ve açıklamada hükümetin emrinde bir kurum olan Genelkurmay Başkanlığı’nın herhangi bir konuda hükümet aleyhine ifade kullanmasının demokratik bir hukuk devletinde düşünülemez olduğu belirtilmiştir. (Milliyet Gazetesi, 2007)

22 Temmuz 2007 Türkiye Genel Seçimleri’nde ters bir etkiye neden olan 27 Nisan 2007 tarihli e-muhtıra, 29 Ağustos 2011’de Genelkurmay Başkanlığı’nın internet sitesinden güncelleme gerekçesi ile kaldırılmış ve böylece askeri vesayetin bir belirtisi daha silinmiştir. (Oran, 11 Eylül Olayı Ertesinde AKP Dönemi, 2013, s. 96)

2.2.7. 15 Temmuz 2016 Darbe Girişimi

15 Temmuz 2016 tarihinde Silahlı Kuvvetler içinde ağustos ayında gerçekleştirilecek olan Yüksek Askeri Şura toplantısında ordudan ihraç edileceğini düşünen yahut ihracın farkında olan bir grup asker, hükümetin elinde bulundurduğu karar alma yetkilerini eline geçirmek hedefiyle İstanbul ve Ankara’da askeri hiyerarşiyi tanımayarak darbe girişiminde bulunmuştur. 15 Temmuz gecesinde TSK içinde, “Gülenciler” olarak ifade edilen ‘cemaat’ yapılanmasının üyesi olan bir grup kurmay asker ve subayın operasyonel ve taktiksel olarak yön verdiği darbe girişimi, hükümeti yıkmak isteyen cuntacı kurmaylar ve darbe girişimi esnasında bu gruba katılım gösterenlerle birlikte genişlemiştir. (Yalçın, 2016, s. 8-9); (Alabarda, 2016)

Gerçekleştirilmeye çalışılan darbe girişiminde kurmay seviyede hükümete karşı topyekûn bir askeri girişimle karşılaşılmamıştır. Fakat darbe girişimini gerçekleştirenlerin sayısı her ne kadar 650 bin personeli bulunan Türk Silahlı Kuvvetleri içinde küçük bir grup gibi gözükse de, girişimi gerçekleştirenlerin rütbe olarak yüksek olması, darbeci komutanların emrinde bulunan subay ve er sayısının yüksekliği, darbe girişimin meydana getirdiği tahribatı ve darbenin gerçekleşme ihtimalini artırmıştır.

15 Temmuz darbe girişiminde cuntacı askerler çeperin merkeze bağlı olduğu fikriyatından hareketle Türkiye'nin iki ana damar şehri olan Ankara ve İstanbul'da saldırıya geçmiştir. Darbeci komutanlar yıldırım savaşı olarak adlandırılacak taktiksel ve operasyonel bir hareketlenmeyle öncelikle İstanbul'da boğaz köprüleri, hava limanları, TRT, CNN, Telekom ve Büyükşehir Belediyesi gibi ulaşım ve haberleşme alanında Türkiye çapında kaos oluşturabilecek stratejik önemi yüksek hedefleri tercih etmiştir. Cuntacı generaller ikinci olarak ise askeri hedefleri ele geçirmek için Ankara'da kuvvet komutanlıkları, Jandarma, MİT ve emniyet müdürlüklerine saldırmıştır. Böylece darbe girişiminde İstanbul'da haberleşme ve ulaşım da kaos oluşturarak “sivil” alan, Ankara'da ise güvenlik kuvvetlerini ele geçirmeye çalışarak “askeri” alanı kontrol altına almaya çalışmıştır. (Yalçın, 2016, s. 11)

Fakat gerçekleştirilmeye çalışılan askeri müdahale girişiminde halk büyük bir direnç göstermiş, 16 Temmuz sabahında girişimin başarısız kalmasını sağlamıştır. 2002 yılı sonrasında birçok kez dalgalanmalarına şahit olunan Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinde sivilin üstünlüğü bu kez “aşağıdan-yukarıya” bir hareketle siviller lehine sonuçlanmıştır. Yaşanan darbe girişimi sivil asker ilişkilerinde demokratik sağlamlaştırma sürecinin ve tüm boyutları ile demokratik pekişmenin sürdürülmesinin önemini bir kez daha gözler önüne sermiştir.

2.3. Uyum Yasaları Ve Türkiye’de Sivil Asker İlişkilerinin Dönüşümü

Türkiye’de sivil asker ilişkilerinin değişim, dönüşüm ve savrulmalarını açıklayabilmek için Yaprak Gürsoy, Silahlı Kuvvetlerin siyasi otonomisinin incelemek gerektiğini, siyasi otonomiden kastın “ordunun hükümetin anayasal iktidarı üzerinde ve ötesinde davranması” olduğunu belirtmektedir. (Gürsoy,

Türkiye’de Sivil Asker..., 2012, s. 7) Türkiye’de Sivil Askeri ilişkilerinde gözlemlenen yer yer grift yapı tarihsel bir arka plana sahiptir.

Ahmet Cevdet Paşa’nın Tarih-i Cevdet adlı eserinde belirttiği üzere Türk tarihinde askeri başarılar devletin ve milletin başarısı, askeri yenilgiler ise devletin ve milletin hezimetini olmuştur. (Paşa, 1994, s. 114) Birçok Türk devleti askeri başarıları ile yükselmiş ve askeri yenilgiler ile yok olmuşlardır. Bu gerçek milletimizin tarihi şuuraltına yerleşmiş ve her dönemde devletin güvenliğine ilişkin konular öncelikli olarak ele alınmıştır. Bunun yanında Türkiye’nin tarihi, jeo stratejik konumu, toplumsal yapısı ve coğrafyası, tarih boyunca devlet güvenliğini ve güvenliğin istikrarının ön planda olmasına neden olan faktörler olmuştur.

Tarihsel süreçte Osmanlı Devleti’nde ıslahat hareketlerinde öncelik, devletin en önemli gücü olduğu için askeri teşkilata verilmiştir. Batılı tarzda kurulan ilk okul olan Harbiye Mektebi ile Batılı anlamda yetiştirilen ilk profesyonel bürokratlar da askeri sınıftan gelmiştir. Osmanlı’nın son dönemde Askeri bürokrasi Cumhuriyetin kuruluşuna öncülük etmiştir. (Heper, 2009, s. 34) Bu dönemde subay genç subaylar Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte bakan, başbakan, genelkurmay başkanı, meclis başkanı ve cumhurbaşkanı olmuş ve devleti yönetmişlerdir.

Uzun ve köklü bir geçmişe sahip olan askeri bürokrasi, savaş meydanlarından meclis kürsülerine kadar devletin birçok kademesinde önemli görevler üstlenmiştir. Ancak 19 Aralık 1923’te çıkarılan “Türkiye Büyük Millet Meclisine İntihab Eden ve Edilecek Bilumum Mensubin-i Askeriye’nin Tâbi Olacakları Şerait Hakkında Kanun” ile (Taş, 2012, s. 217) asker milletvekillerinden bir sonraki seçimde aday olacakların on gün önceden ordudan istifa etmeleri talep edilmiş, aksi takdirde seçime giremeyecekleri ifade edilmiştir.³² Bunun yanında çıkarılan yasada askeri nizamı tabi olduğu belirtilmiş ve Komutanlık görevlerinin uhdelerinde bulundukları sürece meclis çalışmalarına katılamayacaklarının altı çizilmiştir.³³

³² Türkiye Büyük Millet Meclisine İntihab Edilen Ve Edilecek Olan Bilumum Mensubin-i Askeriye’nin Tâbi Olacakları Şerait Hakkında Kanun: Madde 1. Berrî ve bahrî ve jandarma sunûf-u muhtelifi erkân, ümera ve zâbitan ve bil-umûm mensubin-i askeriyeden hakk-ı istifayı haiz olmayanlarla istifa ve tekaüt hakkını haiz olup İntihab-ı umumiyenin ilânından itibaren nihayet on gün zarfında usulen istifa ve tekaütlüklerini talep etmeyenler Türkiye Büyük Millet Meclisi azalığına İntihab olunamazlar. Aksi takdirde intihap keenlemyekûn addolunur.

³³ Türkiye Büyük Millet Meclisine İntihab Edilen Ve Edilecek Olan Bilumum Mensubin-i Askeriye’nin Tâbi Olacakları Şerait Hakkında Kanun: Nisab-ı müzakere Kanunu’nun dördüncü

siyasete karışmamalarına ilişkin yasa sonrasında siyasette olan tüm komutanlar askeri görevlerinden istifa etmiştir.

Türkiye’de askerin doğrudan devlet yönetimine el koyduğu 1960 ve 1980 darbeleri; siyasete doğrudan müdahale ettiği 1971 muhtırası ve 1997 “post modern darbesi” sonucunda devlet kadroları yapısal anlamda askeri bürokrasi tarafından değiştirilmiştir. Bunun sonucunda askeri bürokrasi siyasette de etkisini uzun süre sürdürmüştür. (Altındal, TSK'nın TBMM Adına Sayıştay Tarafından Denetimi, 2010, s. 9-10)

1960 askeri darbesinin ardından giderek artacak şekilde orduya veto yetkisi verilmiş ve seçimle iktidara gelmiş hükümetlerin karar alma yetkilerini sınırlandırmıştır. Fakat bu süreç özellikle 1999’dan günümüze, askerin sivil üzerindeki nüfuzu gerçekleştirilen reformlar, iç ve dış dinamiklerin etkisi ile giderek azalmaya başlamıştır.

2001 yılının sonunda AB Komisyonu Türkiye’de demokratik saiklerin aktif bir şekilde işlediğini kabul etmiş fakat birkaç temel sorunun bulunduğunu belirtmiştir. Komisyona göre, Türkiye demokrasisindeki temel sorunlardan biri askerin sivil siyasal alan üzerindeki kontrolüdür. Metin Heper’e göre 1999-2002 yılları arasındaki koalisyon hükümeti ve ardından 2002 yılında iktidara gelen AK Parti hükümeti Türk hukuk ve demokrasi sisteminin Kopenhag kriterleri çerçevesinde yeniden yapılandırılması için önemli bir mücadele göstermiştir. (Heper, 2009, s. 37) Bu mücadele süresince kurumlar arasındaki denge yeniden şekillenmiş ve sivil asker ilişkileri dönüşüme girmiştir. Peki ordunun üst düzey subayları Türk siyasetinin bu dönem içinde AB ile kurduğu yoğun ilişkiden ve AB Uyum Yasaları nedeni ile yeniden yapılandırılan ordunun özerk alanlarının değişmesinden rahatsız olmuşlardır mı?

Heper, bu soruya Kenan Evren’in bir söylevi üzerinden cevap vermektedir. Askeriye içinde belli bir konuya ilişkin her zaman farklı görüşler olmuştur. Dolayısıyla ordunun içinde de, sivil hayatta olduğu gibi AB’ye ilişkin elbette farklı

maddesi şümulü dâhilindeki asker mebuslar vazifeleri uhdelerinde tamamen kavanîn ve nizâmat-ı askeriye ahkâmına tâbi bulunurlar. Ve Meclis müzâkerâtına iştirak edemezler

görüşler olacaktır. Genelkurmay Başkanı ise bu görüşleri dinleyecek, eleştirileri dikkate alacak ve herkesin kabul edeceği bir tutum takınacaktır. (Heper, 2009, s. 40)

2003 yılında ordunun AB'ye bakışı söylem analizi üzerinden incelendiğinde Genelkurmay Başkanlarının AB'ye ilişkin belli açıklamalar yaptıkları görülmektedir. Örneğin o dönem Genelkurmay Başkanı olan Hilmi Özkök basın toplantısında şu açıklamalarda bulunmuştur:

“TSK daima modernleşmenin öncüsü olmuştur. AB'ye girmek de, onu gerçekleştirmenin en etkili aracı olacaktır. Türk Ordusu zaten 50 yıldır NATO yoluyla Avrupa'nın içindedir. TSK, AB'ye karşı değil, aksine AB'ye uyumun deneyimli bir vasıtasıdır. Ancak (hedef) AB'ye herşeye rağmen değil, onurla, eşit şartlarda, milli coğrafya ve bütünlüğümüzü koruyarak girmektir.” (Ergin, 2003)

Bu dönemde (2002) Milli Güvenlik Genel Sekreteri Orgeneral Tuncer Kılınç'ın Türkiye'nin AB'ye alternatif olarak Rusya ve İran gibi ülkelerle yakınlaşması gerektiğine dair sözleri tepki bulunca; AB'ye karşı olmadığını, sadece müttefiklerin çeşitlendirilmesi gerektiğini belirtmek zorunda kalmıştır. Hatta bu dönemde Genelkurmay İkinci Başkanı olan Orgeneral Yaşar Büyükanıt sarf edilen cümlelerin Kılınç'ın şahsi görüşleri olduğunu belirtmiştir. (Milliyet Gazetesi, 2002)

Ayrıca sivil asker ilişkilerinin oldukça gergin bir seyir izlediği 2003'te dönemin Kara Kuvvetleri Komutanı Aytaç Yalman Kara Harp Okulu 2003-2004 eğitim yılı açılışında şu sözleri sarf etmiştir:

“Askerler modernleşmenin öncüsüdür. Atatürk bu modernitenin zirvesidir ve ilerici ve atılımcı fikirlerle çağdaşlığı hedeflemektedir. Ancak bu özelliğimiz, kimi ortamlarda TSK'nın görevi ve devletin bekasıyla AB sürecinin işletilmesi arasında bir tercih faktörü olarak sunulmakta, bazı ülkeler ve uluslararası kuruluşlar, TSK'nın pasifize edilmesine yönelik olarak, bu fikri benimseyenlere akıl hocalığı yapmaktadır. Oysa TSK'nın AB ve demokrasinin karşısında olabileceğini akla getirmek dahi mümkün değildir.” (Milliyet Gazetesi, 2003)

Bu dönemde AB üzerine çalışmaları ile tanınan Deniz Piyade Kurmay Albay Atilla Sandıklı'da, bu dönemde "Türkiye için AB dışında bir alternatif var mı?" sorusunun cevabını aramış ve Türkiye için AB dışındaki tek alternatifin, yine AB'nin kendisi olduğunu belirtmiştir. Sandıklı'ya göre, AB süreci Türkiye için bir çağdaşlaşma projesidir. Türkiye'nin medeni dünyada layık olduğu seviyeye ulaştırılması girişimidir. AB karşısında ASEAN ve NAFTA gibi belirli kuruluşlar alternatif olarak gösterilmeye çalışılmaktadır ancak detaylı bir inceleme yapıldığında bu kuruluşlarında AB'yi izledikleri ve onun deneyimlerinden faydalandıkları görülmektedir. (Sandıklı, Türkiye'nin Dış Politikasında Avrupa Birliği ve Alternatifleri, 2001)

Genel olarak bakıldığında özellikle 1999 ve 2004 yılları arasında ordunun üst düzey subaylar Türkiye'nin AB sürecine ilişkin destek mesajlarını sürekli dile getirse dahi, özellikle uyum paketlerinin yasalaştırılması sürecinde Genelkurmay'ın yer yer itirazları olduğu bilinmekte, bu dönemde ise hükümetin geri adım atmadığı belirtilmektedir.

Türkiye'de sivil asker ilişkilerinde siyasi otonomi ve gerilim alanlarını dört ayrı başlıkta incelemek mümkündür. Bu alanlar (i) Silahlı Kuvvetlerin iç güvenliği sağlamadaki rolü, (ii) sivillerin askeri harcamaları denetleme yetkisi, (iii) askeri mahkemelerin hukuki görevlerinin çerçevesi, (iv) yüksek rütbeli subayların atanmasında Silahlı Kuvvetlerin yetkisi. (Gürsoy, Türkiye'de Sivil Asker..., 2012)

2.3.1. Silahlı Kuvvetlerin İç Güvenliği Sağlamadaki Rolü

Devletin sınırlar içinde güvenliği sağlamasına ilişkin birçok görüş bulunmaktadır. Narcis Serra, Schiff, Feaver gibi yazarlar ordunun sadece dış güvenliğe ilişkin hususlarda görev alması gerektiğini belirtirken; Larson, Janowitz ve Huntington gibi yazarlar, iç güvenlik alanlarını da askerin görev alanı içinde tanımlamaktadır.

Janowitz'e göre, II. Dünya Savaşı sonrası uluslararası konjonktürün değişmesi ile birlikte, asker tanımları değişmiş, geleneksel savaşçı asker tanımından uzaklaşmıştır ve süreç içinde sosyo-politik öneme sahip bir askeri faaliyet alanı gelişmiştir. Bu durum sivil ve askeri alanların birbirine yakınlaşmasına neden olmuştur. (Akyürek & Koydemir, 2014, s. 294-296) Yeni askeri misyonlar ve savaş

dışı askeri operasyonlar kapsamında, barışı sağlama, barışı sürdürme, insani yardım gibi askeri operasyonların icra edilmesi, ordular için yeni roller ve faaliyet alanları ortaya çıkarmıştır. Diplomat-asker, akademisyen-asker, mühendis-asker kavramları bu yeni misyonlar nedeni ile ortaya çıkan kavramlara örnek olarak verilebilmektedir. Savaş harici askeri görevleri de kapsayan misyonlar, sosyal bağlamın değişmesine neden olmuş ve geleneksel savaşçı asker tipinden, yönetsel asker tipine ve teknolojik asker tipine geçişler görülmüş, günümüzde bu asker tipleri arasında belli bir denge kurulmuştur.

Huntington ise askerin iç güvenliğe ilişkin görevlerine profesyonellik temelinde bir açıklama getirmektedir. Burada profesyonel askeri terimi meslek anlamında değil, amatör kelimesinin zıttı olarak düşünülmüştür. Huntington, askeri profesyonelliği idealler odaklı olarak topluma hizmet amacı güden, mesleki özellikleri ön plana çıkmakla birlikte bir uzmanlık alanı olarak tanımlamanın doğru olacağını belirtmektedir. Subaylar, toplum tarafından onaylanan amaçlar için kontrollü güç kullanır ve esas sorumlulukları devlete karşıdır. Subaylık ancak profesyonele yaklaştıkça en güçlü ve etkin haline kavuşur. (Akyürek & Koydemir, 2014, s. 296)

Türkiye’de ise ordunun iç güvenliği sağlama görevine ilişkin olarak kendisi de aynı zamanda asker kökenli bir akademisyen olan Salih Akyürek, Türkiye’de 30 yıldır süren terörle mücadele kapsamında ordunun iç güvenlikte yoğun olarak görev almasının sonuçlarının iyi analiz edilmesi gerektiğini belirtmektedir. Akyürek’e göre orduların iç güvenlikte görev alması yeni bir misyon tercihi değil, bir zorunluluk olabilmektedir. “İç güvenlik sorunları, problemin büyüklüğüne bağlı olarak orduların mücadelede yer almasını zorunlu kılabilir ki Türkiye’de böyledir.” Bunun yanında Silahlı kuvvetlerin dış güvenlik görevleri kadar iç güvenlik görevlerinin de olduğunun tüm devletler tarafından kabul edildiğine vurgu yapan Ali Karaosmanoğlu, bu hususta Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu tarafından hazırlanan rapora (Venice Commission, 14-15 Mart 2008) atıfta bulunarak Türkiye’de ordunun iç güvenlikte görev almasını kaçınılmaz görmektedir. (Akyürek & Koydemir, 2014, s. 297)

İhsan Bal ise, Türkiye’nin iç ve dış düşman merkezli bir güvenlik doktrini ile kendisini örgütlediğini, terör örgütünün eylemlerinin artması ile birlikte ordunun iç

güvenliğe bakışı neredeyse ordunun dış güvenliği ıskalamasına yol açtığını belirtmektedir. İç güvenlik görevini üstlenen her ordunun karşılaştığı temel problem, ordunun iç siyasetin ve güncel tartışma kalemlerinden biri haline gelebilme ihtimalidir. Bu birinci handikaptır. İkinci handicap ise güvenliğin iç güvenlik paradigmasına uymayan bir perspektifle konuşlandırılmasıdır. İç güvenlik suç ve davranış odaklı bir mücadeleyi gerektirir. Bu açıdan bakıldığında suç işleyen yakalanması ve yargılanması, nihayetinde kişinin rehabilite edilmesi amaçlıdır. Fakat Bal'a göre, maalesef yanlış bir algılama ile yargısız infazdan işkenceye kadar birçok tutum ve davranış bu mücadelenin tutum ve parçası olarak görülmüş ve bu anlayış Türkiye'ye büyük maliyetler getirmiştir. Silahlı Kuvvetlerin üçüncü handikabı ise psikolojik harekât stratejilerinin yurtdışı hedeflere yönelik geliştirilmemesidir. Nitekim Türkiye içindeki psikolojik harekât faaliyetleri (çeşitli kurumlardaki kişileri fişleme vs.) toplumda büyük huzursuzluklara neden olmuş ve ordunun toplum nazarındaki konumu zarar görmüştür. (Bal, 2010)

AB aday ülkelerinin AB üyeliğine hazırlanması için gerekli öncelikleri belirlemek amacıyla; AB, aday ülkelere yönelik olarak "Katılım Ortaklığı Belgesi" yayımlanmaktadır. Bu belgeler AB Komisyonu tarafından hazırlanmakta ve Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi Tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir. Katılım Ortaklığı Belgesi'nin hazırlanmasına ek olarak AB tarafından, Türkiye'den birlik müktesebatının üstlenilmesi için Ulusal bir Program hazırlanması istenmiştir. Türkiye'de bu çerçevede 2001 ve 2005 yılları arasında Anayasanın toplam 49 maddesi değiştirilmiştir. Tezin bu bölümünde, AB Katılım Ortaklığı Belgesi'ne mukabil hazırlanan Ulusal Program ile Türkiye'de sivil asker ilişkileri üzerine gerçekleştirilen reformlar ele alınacaktır. (T.C. Adalet Bakanlığı, 2008, s. 1-2)

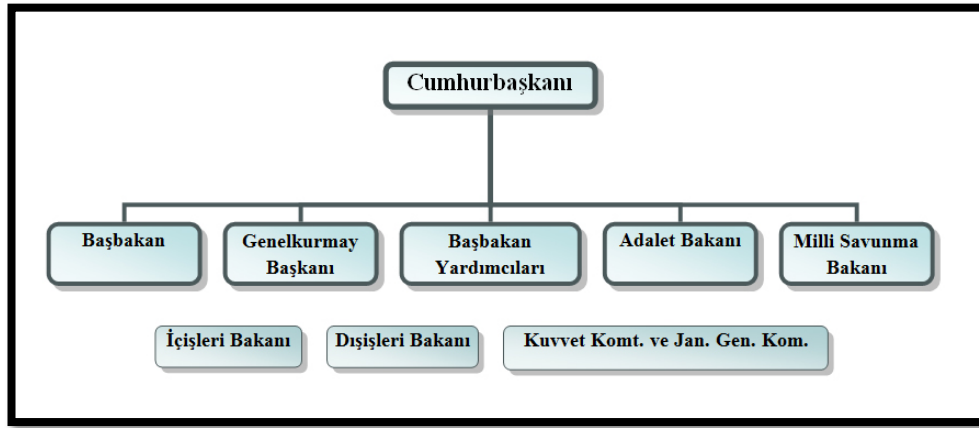
Silahlı Kuvvetlerin iç güvenliği sağlamadaki rolü ve konumuna ilişkin olarak problemli bulunan üç ana husus vardır. Bu bağlamda Türkiye'de üç yasal zemin dikkati çekmektedir. Bunlardan ilki Milli Güvenlik Kurulu'nun yapısıdır. İkinci olarak TSK İç Hizmet Kanunu'nun 35. Maddesi, üçüncü problemli yasal zemin ise 28 Şubat 1997 sürecinden sonra kabul edilen Emniyet-Asayiş-Yardımlaşma (EMASYA) Protokolüdür. Türkiye'de özellikle 1960 ve 1980 darbesi sonrasında yüksek oranda artan siyasi bağımsızlığa sahip olan ordu, yasal zemini oluşturan bu

düzenlemelerle iç güvenliği sağlama yetkisine sahip olmakta; ayrıca bu yetkinin ne zaman ve nasıl kullanılacağını da karara bağlayabilmektedir.

2.3.1.1. M.G.K. ve M.G.K. Genel Sekreterliği Yapısında Gerçekleştirilen Değişiklikler

Milli Güvenlik Kurulu, hâlihazırda iki ayda bir, Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında toplanmakta, Başbakan ve ilgili bakanlar ile Kuvvet komutanları ve Jandarma Genel Komutanı'nın anayasal zeminde bir araya gelmelerini sağlamaktadır. Kurul toplantıları çerçevesinde, karşılıklı fikir alışverişi gerçekleştirilmekte ve milli güvenliğe ilişkin sorunlar en üst seviyede görüşülmektedir. (Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, 2017) Anayasa'da belirtildiği üzere Milli Güvenlik Kurulu'nun kuruluş amacı icra organı olan Bakanlar Kurulu'na, milli güvenlik konularında yardımcı olmak ve milli güvenliği ilgilendiren konularda tavsiye kararı almaktır. Anayasa ve ilgili mevzuatlarda Milli Güvenlik Kurulu kararlarının bağlayıcı bir hükmü yoktur. (Gürses, 2009, s. 73)

Milli Güvenlik Kurulu'nun yapısının gerçekleştirilen değişikliklerle son hali şu şekildedir:



Şekil 2.5: Milli Güvenlik Kurulu'nun Yapısı

(Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, 2007)

Dünya'da Milli Güvenlik Kuruluşlarının yapısı ve görevleri, devletlerin jeopolitik konumları ve sosyo-politik yapılarına göre değişen tehdit algılamaları neticesinde şekillenmekte ve anayasal zemine oturtulmaktadır. Almanya, Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, Letonya, Polonya ve

Slovenya'nın milli güvenlik kurulları sadece sivil üyelerden oluşmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri, Bulgaristan, Estonya, İspanya, İtalya, Litvanya, Macaristan, Portekiz, Romanya, Slovakia, Yunanistan ve Hırvatistan'da ise Genelkurmay Başkanı üyeler arasındadır. (Küçükuysal, 2010, s. 4-18)

Türkiye'de tehdit algısı ve buna bağlı olarak belirlenen güvenlik politikalarının uzun bir süre tamamen askeri zeminde belirlendiği kabul edilmekte, bu egemenlikte 1962 yılında kurulan Milli Güvenlik Kurulu'nun zamanla gerçekleştirilen müdahaleler ile artırılan yetkilerinin etkisi de olduğu eklenmektedir. Bunun yanında 1982 yılında gerçekleştirilen düzenlemeler ile de Milli Güvenlik Kurulu'nun yapısında değişikliklere gidilmiş, ordunun etkisi artırılmıştır. AB uyum yasaları çerçevesinde sivil asker ilişkilerinde, sivil lehine olan düzenlemelere gidilmiş ve bu alanda belirli reformlar gerçekleştirilmiştir.

Ordunun yapısı, büyüklüğü, konuşlanması ve görev tanımı; uzun yıllar, tek belirleyici olan asker tarafından alınmıştır. Bu alanlar kimi ordu mensuplarınca kurumsal özerklik olarak değerlendirilse de, yine asker kökenli bir akademisyen olan Akyürek'e göre asker için siyasi özerklik alanlarını belirlemektedir. Akyürek, işleyen bir demokraside bu hususların sivil iradenin yetki alanı içinde bulunması gerektiğini belirtmektedir. (Akyürek & Koydemir, 2014, s. 171) Askerlik hizmetinin tanımı ve süresi de, geçmişte askerlerin genişleyen siyasi özerklik alanlarının kapsamı içinde kalmıştır. Akyürek'e göre 2012 yılında uygulamaya konulan bedelli askerlik düzenlemesi ve 2013 yılı ekim ayında gerçekleştirilen düzenleme ile askerlik süresinin 15 aydan 12 aya indirilmesi uygulamasındaki siyasi irade haricinde, geçmiş tüm kararlar ve uygulamalarda askerin mutlak egemenliği söz konusu olmuştur.

Ordunun siyasi özerklik alanları arasında gösterilebilecek alanlardan biri olan Milli Güvenlik Kurulu'nun yapısı ve görevlerine ilişkin yasal düzenlemeler 2001, 2003 ve 2004 yıllarında gerçekleştirilmiştir.

Çalışmanın bu bölümünde 2001 yılında gerçekleştirilen Anayasa maddeleri değişiklikleri ve sonrasında 9 paket şeklinde farkı tarihlerde gündeme getirilen AB Uyum Yasaları çerçevesinde gerçekleştirilen reform hareketlerinin “sivil asker ilişkileri” çerçevesinde MGK boyutu ayrıntılı olarak incelenecektir.

2001 yılı Anayasa Maddeleri Değişiklikleri ile Yeni MGK Yapısı Düzenlemeleri.

Milli Güvenlik Kurulu'nun yapısı değişen sivil asker ilişkilerine ilişkin bazı ipuçları vermektedir. 1962 ve 1982 yılında yapılan çeşitli düzenlemelerle MGK'da bulunan asker sayısı artırılarak, anti-demokratik bir uygulama ile son aşamada sivil sayısı ile eşit hale getirilmiştir. İlerleyen yıllarda Silahlı Kuvvetler, MGK'yı ve askeri personelin hâkim olduğu MGK Genel Sekreterliği aracılığı ile hükümetin aldığı bazı kararları veto etmiş, hatta 28 Şubat 1997'de gerçekleştirilen MGK toplantısı sonucu hükümeti istifaya zorlamıştır.

- Sivil sayısında askarlere üstünlük sağlanmışır;

1982 Anayasasının ilk şekline göre Milli Güvenlik Kurulu'nda o tarihe kadar sivil ve asker üyelerin sayıları siviller aleyhine dengelenmesi ile Kurul'da Cumhurbaşkanı hariç olmak üzere 5 asker üyeye karşılık 4 sivil üye yer almıştır. Cumhurbaşkanının asker kökenli olması durumunda da kurulun yapısı askeri bir görünüm kazanmaktadır. Bu durum kurulun yetkili olduğu konularda sivil çözümler yerine askeri çözümlerin benimsenme olasılığının güçlenmesi anlamına gelmiştir.

Gerçekleştirilen Anayasa maddeleri değişikliği çerçevesinde 3 Ekim 2001 tarihli 4709 sayılı Kanun ile 1982 Anayasası'nın 118. maddesinde yapılan değişikliğe istinaden; MGK bünyesine Başbakan yardımcıları ve Adalet bakanı dâhil edilmiş, MGK'nın üye kompozisyonunda sivillerin sayısında askarlere üstünlük sağlanmışır. (T.C. Adalet Bakanlığı, 2008, s. 4)

- MGK kararları için “Bakanlar Kurulu'nca değerdendirilir” hükmü getirilmiştir;

3 Ekim 2001 tarihli 4709 sayılı Kanun ile 1982 Anayasası'nın 118. maddesinde yapılan değişikliğe istinaden; MGK'da alınacak kararların “Bakanlar Kurulu'nca öncelikle dikkate alınacağı” şeklindeki ifade değiştirilmiş ve yerini “Bakanlar Kurulu'nca değerdendirilir” ifadesine bırakmıştır. Bu değişiklik MGK kararlarını tavsiye kararları niteliğine büründürmüş ve kararların Bakanlar Kurulu üzerindeki baskısı yahut bağlayıcılığı azalmıştır. Bu durum ile MGK kararlarının tavsiye niteliğini pekiştirmiştir. (Avrupa Birliği Bakanlığı, t.y, s. 16)

- Kurulun gündeminin Cumhurbaşkanı tarafından düzenleneceği ibaresi eklenmiştir;

3 Ekim 2001 tarihli ve 4709 sayılı Kanun ile gerçekleştirilen anayasa değişikliği sonucunda Anayasa'nın 118. maddesine “kurulun gündeminin Başbakan ve Genel Kurmay Başkanı'nın önerileri dikkate alınarak Cumhurbaşkanı tarafından düzenleneceği” ibaresi eklenmiştir. Böylece sivil kanatlar girişimde bulunma ve devlet gündemini belirleme hususunda hâkim kanat olmuş, siviller kurulda güvenlik alanını ve kapsamını tanımlama konusunda yasal bir ayrıcalığa kavuşmuştur. (Gürses, 2009, s. 64-68)

7. Uyum Paketi ile MGK Yapısında Gerçekleştirilen Düzenlemeler

Kopenhag siyasi kriterlerine uyum sağlanabilmesi hedefiyle sivil asker ilişkilerinde önemli bir kilit taşı noktasında bulunan MGK yapısı ve MGK Genel Sekreterliği kanununun dört maddesinde 2003 yılında hazırlanan 7. Uyum paketi ile değişikliğe gidilmiştir.

- MGK kararları artık tavsiye niteliğinde olacaktır;

MGK Genel Sekreterlik Kanunu'nun 4. Maddesinde değişikliğe gidilmiştir. MGK'nın görev ve yetkilerini çerçeveleyen ve dokuz ayrı bentten oluşan madde, tek bir paragrafa indirilmiştir. Bu paragrafa MGK'nın “Devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulaması ile ilgili konularda tavsiye kararı alır ve gerekli koordinasyonun sağlanması için görüş tespit eder” ibaresi eklenmiştir. (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2007, s. 232)

Dördüncü maddenin tek bir paragrafa indirilmesiyle, maddede belirtilen ve Genel Sekreter'in kendisine gizli Başbakan rolü veren “MGK kararlarının uygulanmasını takip ve kontrol etmek, yönlendirmek; milli güvenlik siyasetini tayin tespit, uygulama ve gerektiğinde düzeltme ve değiştirmek için planlar hazırlamak ve bu konudaki uygulamaları takip etmek ve yönlendirmek, denetlemek, bu çerçevede Cumhurbaşkanı ve Başbakan adına yetkili olmak” gibi yetkileri kaldırılmıştır. (Gürses, 2009, s. 71)

Bunun yanında yine MGK kanunu madde 4'te belirtilen, milli plan ve programlar hazırlamak, ülkenin siyasi, sosyal, iktisadi, kültürel ve teknolojik durum ve gelişmelerini sürekli takip ederek değerlendirmek, bu konuda politikalara referans

olacak temel esasları tespit etmek gibi icracı yetkilerinin kaldırılması da sivilleşme yolunda önemli bir adım olmuştur. (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2007, s. 232)

- Danışma niteliğinde bulunan MGK yapısı sekretarya hizmetlerine uygun hale getirilmiştir;

Kanunun MGK Genel Sekreterliği'nin görev ve yetkilerine ilişkin 9. ve 14. maddelerinin kaldırılması ve 13. maddesinin değiştirilmesi suretiyle, Genel Sekreterliğin işlevleri de danışma organı niteliğinde bulunan Kurul sekretarya hizmetlerine uygun hale getirilmiştir.

- MGK artık “iki ayda bir” toplanacaktır;

Milli Güvenlik Kurulu, 1982 Anayasasının ilk düzenlemelerine göre ayda bir defa toplanmaktadır. Ayrıca Cumhurbaşkanı'nın, Başbakan'ın veya Genel Kurmay Başkanı'nın gerekli gördüğü hallerde olağanüstü toplantı yapabilmektedir. Toplantılara Cumhurbaşkanı başkanlık etmektedir. Bu durum, gündemin askerlerce belirlenmesinde ve kararların askeri nitelikte sonuçlarla alınmasında bir etken olmuştur.

Kanunun 5. maddesinde değişikliğe gidilerek, yürütmenin işlevselliğinin sağlanması amacıyla Kurulun “ayda bir” toplanma yerine “iki ayda bir” toplanacağı hükme bağlanmaktadır. Aynı amaçla, Cumhurbaşkanı veya Başbakanın talebi ile de Kurulun toplanabilmesi imkânı getirilmiştir. (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2007, s. 233)

- MGK Genel Sekreteri artık Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile atanacaktır;

Kanunun 15. maddesinde Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri Orgeneral/Oramiral rütbesinde Silahlı Kuvvetler mensupları arasından Genelkurmay Başkanının inhası, Başbakan'ın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile atanmaktaydı.

Kanunun 15. maddesinde yapılan değişiklikle de MGK Genel Sekreterinin atanması usulü yeniden düzenlenmekte ve Genel Sekreterlik Kurumu'nun bu Kanunda değiştirilen niteliğine uygun olarak, Genel Sekreterlik makamına atamanın

doğrudan Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile yapılması usulü getirilmektedir. Genelkurmay Başkanının olumlu görüşünün alınması uygulaması ise atamanın Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları arasından yapılması durumu için öngörülmüştür. (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2007, s. 235)

Genel Sekreteri daha önce Genel Kurmay Başkanı seçiyor ve Sekreter Cumhurbaşkanı onayı ile atanıyorken; AB uyum yasaları çerçevesinde 2003 yılında yapılan düzenleme ile Genel Sekreter Başbakan tarafından seçilerek ve Cumhurbaşkanı onayı ile atanmıştır. Nitekim 2004 yılında MGK'ya ilk defa sivil bir genel sekreter atanmış ve görevine başlamıştır. (Gürsoy, Türkiye'de Sivil Asker..., 2012, s. 10) Genel Sekreterin siviller arasından tayini Genel Sekreterliğin yönetim olarak askeri yapıya fiili bağımlılığının ortadan kaldırılmasını sağlamıştır.

- MGK artık her türlü gizli ve açık belgeyi talep edemeyecektir;

“Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk tüzel kişileri Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'ne gerekli olan açık ve her derecede gizli bilgi ve belgeleri sürekli veya istenildiğinde vermek zorundadırlar” şeklindeki 19. madde hükmü yürürlükten kaldırılmaktadır. Bu sayede, özel hukuk tüzel kişileri açısından Anayasa'nın 20. maddesinde öngörülen özel hayatın gizliliği ve 22. maddesinde düzenlenen haberleşme hürriyetinin gereklerine uyum sağlanmakta ve Bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşları açısından da, MGK Genel Sekreterliğinin görev ve yetkilerinin yeniden düzenlenmesine paralel olarak, yürütmenin işlevselliğinin sağlanması amaçlanmıştır. (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2007, s. 235) Maddenin kaldırılması ile Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin sivil kurumlardan bilgi istemesi, milli güvenlik teftişleri yapması gibi görevlerine son verilmiştir. (Gürsoy, Türkiye'de Sivil Asker..., 2012, s. 11)

- MGK Türkiye'de eğitim ve öğretimi yapılacak yabancı diller hakkında görüş beyan etmeyecektir.

2923 sayılı Yabancı dil eğitimi ve öğretimi kanununun ikinci maddesinin üçüncü bendinde geçen “Türkiye’de eğitimi ve öğretimi yapılacak yabancı diller, Milli Güvenlik Kurulu’nun görüşü alınarak, bakanlar kurulu kararıyla tespit edilir.” ibaresi değiştirilmiş ve yerine; “Türkiye’de eğitim ve öğretimi yapacak yabancı diller Bakanlar Kurulu kararı ile tespit edilir.” ifadesi getirilmiştir.

- MGK, YÖK ve RTÜK gibi bazı sivil kurumlara askeri üye atayamayacaktır.

14 Temmuz 2004 yılında kabul edilen ve 21 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe giren 8. Uyum Paketi ise genel olarak sivil asker ilişkileri ve idam cezasının kaldırılmasına ilişkin hükümlerin düzenlendiği değişiklikleri içermektedir. 8. Uyum Paketi ile Anayasanın 131. Maddesinde yapılan değişiklikle Genel Kurmay Başkanı'nın Yüksek Öğretim Kuruluna üye seçebilmesine imkân veren hüküm maddeden çıkarılmıştır. MGK Genel Sekreterliği'nin atadığı Sinema, Video ve Müzik Eserleri Denetleme Kurulu kaldırılmış, ayrıca Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ve Yükseköğretim Kurulu gibi kurumlarda askeri üyeliğin varlığı sona erdirilmiştir. (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2007, s. 237-238)

Bu değişikliklerle MGK'nın yetkileri devletin güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması gibi hususlarda tavsiye kararları almaya indirgenerek, kurul istişari bir organ görünümüne dönüştürülmüştür.

Ali Bayramoğlu'na göre bu düzenlemelerle Silahlı Kuvvetlerin siyasete müdahalesi, siyaseti denetlemesi, temel siyasi kararlar alması, kamuoyu ve kamu kurumları ile doğrudan ilişki kurması, askeri hükümleri demokratik zemindeki yasalara uydurması gibi yetkileri kaldırılmıştır. Bayramoğlu'na göre MGK, 2001 yılında bazı anayasa maddelerinin değişmesi ve 2003 yılında uyum yasa paketleri aracılığıyla bazı reform maddelerinin devreye konulması asalarında gerçekleştirilen düzenlemelerin öncesindeki haliyle, temel siyasi faaliyetlerin odaklanıldığı ve kağıt üzerinde askeri faaliyetlerin “sivilleştirildiği” ana birim işlevi görmüştür. Bu problemi yapı dikkate alındığında uyum yasaları ile atılan adımların fiili ve sembolik önemi kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Fakat Bayramoğlu'na göre gerçekleştirilen düzenlemeler yeterli değildir. Önemli olan devletin milli güvenlik siyasetine ilişkin kapsayıcı tanım üzerinden “icra fikri”nin ortadan kaldırılmasıdır. Her bürokratin, her siyasetçinin önün harita olarak sürülen Milli Güvenlik Siyaset belgesinin varlığını koruması problem oluşturmaktadır. (İnsel & Bayramoğlu, 2006, s. 113)

7. Uyum Paketi'ne ilişkin gerçekleştirilen bu düzenleme ile ilgili Şükrü Küçükşahin, pakete asker bürokrasisi tarafından karşı çıkılacağı gerekçesi ile İçişleri Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı bürokrasisince sivil asker ilişkileri hususundaki düzenlemelere soğuk bakıldığını belirtmiştir. Fakat Küçükşahin, özellikle Dışişleri

Bakanlığı yetkililerinin -ki burada değişim hususunda direten ana aktörler olarak Mesut Yılmaz, Abdullah Gül ve Cemil Çiçek'i zikreder- uyum paketinde MGK'nın yetki ve yapısına ilişkin değişikliklerin gerçekleştirilmesi için sonuna kadar direttiğini ekler. Küçükşahin'e göre MGK'nın yapısının değiştirilmesinin arka planında rol alan ve Dışışleri Bakanlığı ile koordineli olarak çalışan esas aktörler ise Avrupa Birliği Genel Sekreterliği ve kurumun başına getirilen iki deneyimli büyükelçi Volkan Bozkır ve Murat Sungur'dur. (Küçükşahin, 2003)

2.3.1.2. TSK İç Hizmet Kanunu'nda Gerçekleştirilen Değişiklikler

Hukukun üstünlüğünü şiar edinen ve insan haklarına dayanan demokratik bir ülkede kanunlar, gücünü halkın egemenliğinden alır ve sivil siyasetin iradesini temsil eder. Dolayısıyla demokratik bir yönetim biçiminde, bir meclisin varlığı ile vücut bulan ve halkın iradesini temsil eden sivil siyasetin, yukarıdan aşağıya bir askeri müdahaleye yasal bir dayanak sağlayacak “meşru” bir yetkiyi vermesi tezat oluşturmaktadır.

Türkiye'de 27 Mayıs 1960 askeri darbesi 10 Haziran 1935 tarihli Ordu Dâhili Hizmet Kanununda geçen “Ordunun vazifesi, Türk yurdunu ve Teşkilat-ı Esasiye kanunu ile tayin edilmiş olan Türkiye Cumhuriyeti'ni korumak ve kollamaktır.” ifadesi üzerinden yasal bir dayanakla gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen darbenin ardından Ordu Dâhili Hizmet Kanunu 4 Ocak 1961 tarihinde Milli Birlik Komitesi tarafından TSK İç Hizmet Kanunu olarak değiştirilmiştir. Kanunun 35. Maddesinde, bir önceki dönemin dayanak kanunu yeniden ele alınarak “Silahlı Kuvvetlerin vazifesi; Türk Yurdunu ve anayasa ile tayine edilmiş olan Türkiye Cumhuriyeti'ni kollamak ve korumaktır.” şeklinde kaleme alınmıştır. Nitekim TSK İç Hizmet Kanununun 35. maddesi de yaklaşık 20 yıl sonra 12 Eylül 1980 askeri darbesinin yasal dayanağı olmuştur. (Karaosmanoğlu, 2011, s. 12)

Silahlı kuvvetlerin görevini tanımlayan TSK İç Hizmet Kanununun 35. maddesinde belirtilen “korumak” kelimesi, gözetlemek ve uyanık bulunmak anlamlarına gelmektedir. Bu sözcükle silahlı kuvvetlerin Türkiye'ye yönelmesi muhtemel olan tehditlere karşı her zaman hazır olduğunun altı çizilmektedir. Nitekim uluslararası alanda da birçok devletin askeri gücünün görevinin açıkça ülkeyi korumak olduğu belirtilmektedir. Kanun maddesinin sorun teşkil eden ifadesi ise

“kollamak” sözcüğüdür. Kollamak, ülkenin ve anayasal düzenin fiili saldırılara karşı savunulması ve saldırılara da fiilen karşı konulması anlamına gelmektedir. (Erdoğan, 1990, s. 313) Bu noktada maddedeki kollamak görevi ile; polis, jandarma ve zabıta gibi görevlilerin alanına giren iç tehditlerle mücadeleye ordunun da müdahil olabileceği geniş bir yetki alanı doğabildiği görülmektedir. (Yetkin, 2010) Dolayısıyla İç Hizmet Kanunu’nun 35. maddesi geniş yorumlandığında, “Cumhuriyeti kollama ve koruma” görevinin amacını yerine getirmek için silahlı kuvvetlere res’en karar verip hazırlık yapma ve eyleme geçme yetkisinin verilmiş olduğu şeklinde okunabilmektedir. (Karaosmanoğlu, 2011, s. 12)

Ayrıca bir İç Hizmet Kanunu’nun norm olarak anayasa ve uluslararası antlaşma hükümleri üzerindeymişcesine kurumlara hareket yetkisi vermesi; sivil-asker ilişkileri çerçevesinde incelendiğinde mevzuat içindeki hiyerarşinin tersyüz edilmesi anlamına gelmektedir. (Akay, 2009, s. 13)

Bu gelişmeler ve yorumlamalar bağlamında darbelere yasal zemin hazırladığı gerekçesi ile TSK İç Hizmet Kanunu’nun 35. Maddesi 31 Temmuz 2013 tarihinde resmi gazetede yayımlanan “Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile değiştirilmiştir.

Bu çerçevede TSK İç Hizmet Kanununun 35. maddesindeki “Silahlı Kuvvetlerin vazifesi; Türk yurdunu ve anayasa ile tayin edilmiş olan Türkiye Cumhuriyeti’ni korumak ve kollamaktır” ifadesi değiştirilmiş; yerine “Silahlı Kuvvetlerin vazifesi; yurt dışından gelecek tehdit ve tehlikelere karşı Türk vatanını savunmak, caydırıcılık sağlayacak şekilde askeri gücün muhafazasını ve güçlendirilmesini sağlamak, Türkiye Büyük Millet Meclisi kararıyla yurtdışında verilen görevleri yapmak ve uluslararası barışın sağlanmasına yardımcı olmaktır.” ifadesi getirilmiştir. (Resmi Gazete, 2013)

Bununla birlikte TSK İç Hizmet Kanunu’nun değişiklik gerçekleştirilmeden önceki 35. maddesinde tanımlanan silahlı kuvvetler görevinin yerine getirebilmesi için dayanak sağlayan ve askerliğin tanımın düzenlendiği 36. madde de değiştirilmiştir. Bu çerçevede TSK İç Hizmet Kanunu 2. madde ve 36. madde’de geçen “Askerlik: Türk vatanını, istiklal ve cumhuriyetini korumak için harp sanatını öğrenmek ve yapmak mükellefiyettir. Bu mükellefiyet özel kanunlarla vaz olunur.”

ifadesi; “Askerlik: Harp sanatını öğrenmek ve yapmak mükellefiyetidir.” şeklinde değiştirilmiştir. (Resmi Gazete, 2013)

Değiştirilen her iki yasada da sivil iradenin silahlı kuvvetlerin görevlerini iç düşman tanımından ziyade dış düşman tanımlı bir çerçevede ele aldığı görülmektedir. Nitekim Türkiye’de sivil-asker ilişkilerinde iç düşman-dış düşman ayrımına gidilerek, silahlı kuvvetlerin her ikisinden de sorumlu olması silahlı kuvvetlerin yetki alanındaki bir diğer problemli noktayı oluşturmaktadır. Çağdaş demokrasilerde devletler, iç tehditlere karşı polis, jandarma ve zabıtalara karşı koymakta; buna karşın düşmanı yok etmeye yönelik yüksek yetkilerle donatılmış olan askeri ise dış düşman olarak belirlenen unsurlara ilişkin olarak harekete geçirmektedir.

Türkiye’de özellikle doksanlı yıllarda stratejik tehdit algılamalarında ve ulusal güvenlik anlayışında köklü dönüşümler yaşanmıştır. Bu dönemde “bölücülük” sorunu ve PKK ulusal güvenlik için birincil tehdit haline gelmiştir. Bunun yanında “irtica” tehdidi de bir iç düşman tanımlaması olarak milli güvenlik belgelerinde yer almıştır. (Balta, 2010, s. 407) Nitekim doksanlı yıllarda Türkiye, verili dışsal bir düşman içeren durumdan çok daha farklı toplumsal meşrulaştırma stratejileri gerektiren içe dönük bir çatışma ortamıyla karşı karşıya kalmıştır. Bu eksenle ulusal güvenlik siyaseti dış eksenden iç eksene kaymış ve bu yeni eksen içinde askeri stratejiler benimsenmiştir. (Balta, 2010, s. 410) Fakat iç düşman olarak tanımlanan “irtica” endişesi 28 Şubat 1997’de ordunun siyasete müdahale etmesine neden olmuş; keza “bölücülük” endişesi de Türkiye’nin “Doğu meselesi”ne salt askeri yöntemlerle mücadeleye odaklanmasına ve doksanlarda sivil siyasetin meseleyi temelde askeri bir problem olarak okumasına yol açmıştır. Bu noktada Evren Balta devletin, kimliğini tahkim etmek, gücünü pekiştirmek ve savaşı meşrulaştırmak için içerideki düşmanı dışsallaştırdığını savunmaktadır. (Balta, 2010, s. 422)

Dolayısıyla devletin kendi halkını “iç düşman” tanımına dâhil etmesine neden olan TSK İç Hizmet Yönetmeliği’ndeki 85. ve 86. maddenin A bendinin değiştirilmesi gerektiği üzerine baskı da gündemini korumaktadır. TSK İç Hizmet Yönetmeliği’ndeki 85. maddede silahlı kuvvetlerde askerin vazifesi “Türk yurdunu ve cumhuriyetini içe ve dışa karşı lüzumunda silahla korumak olan, Silahlı kuvvetlerde her asker kendine düşeni öğrenmeğe ve icabında son kuvvetini sarf

ederek yapmaya mecburdur.” şeklinde tanımlanmıştır. Ayrıca TSK İç Hizmet Yönetmeliği’ndeki 86. Maddenin A bendinde ise “Cumhuriyet, Yurt, Millet; askerin mukaddesatındandır. Bunlara içeriden ve dışarıdan vaki olacak her türlü tecavüzü karşılamak, def etmek ve lüzumunda bu uğurda hayatını fedadan çekinmemek her askerin borcudur.” ifadesi geçmektedir. Her iki ifade de silahlı kuvvetleri dış düşman algısına odaklamaya çalışan sivil irade için açık oluşturmaktadır. TSK İç Hizmet Kanunu 35. ve 36. maddede gerçekleştirilen değişikliklerle; TSK iç hizmet yönetmeliğindeki 85. ve 86. Maddenin A bendinin maddelerin uyumlaştırılması için -ki yönetmelik, kanuna aykırı olamaz- yeniden ele alınması gerekmektedir.

2.3.1.3. EMASYA Protokolü

EMASYA Protokolü (Emniyet-Asayiş-Yardımlaşma Protokolü) İçişleri Bakanlığı ve Genelkurmay Başkanlığı arasında düzenlenen gizli bir protokoldür. Protokole göre EMASYA Komutanlıkları tıpkı sıkıyönetim döneminde olduğu gibi, vali ve kaymakam gibi mülki amirin daveti olmaksızın toplumsal olaylara doğrudan müdahale yetkisine sahip olmaktadır. (Oran, EMASYA Protokolü, 2013, p. 97)

Genelkurmay başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı arasında 7 Temmuz 1997 tarihinde Erbakan hükümetinin askerlerce istifaya zorlanmasının ardından imzalanan protokol, polisin yeterli olmadığı durumlarda askerin toplumsal olaylara müdahalesine dönük bir düzenlemeyi zorunlu kılmış ve polise şehir merkezleri ile ilgili istihbaratı askerle paylaşma imkânı vermiştir. (Habertürk, 2010) Ayrıca toplumsal olaylara doğrudan müdahale yetkisini asker için saklı tutan protokol, sivil otoritenin yetkilerinin açık bir şekilde ihlal edildiği gerekçesi ile çokça eleştirilmiştir.³⁴

³⁴ Taraf gazetesinde yayımlanan ve darbe teşebbüsü için hazırlık içerdiği iddia edilen ‘Balyoz Eylem Planı’nın altında imzası bulunan, dönemin 1. Ordu Komutanı emekli Orgeneral Çetin Doğan, yaptığı açıklamada 1. Ordu’da düzenli olarak gerçekleştirilen seminerlerde ilgili konuşmaların EMASYA protokolü çerçevesinde geliştiğini belirtmektedir. Doğan, EMASYA protokolü çerçevesinde sanal bir eylem planının seminerde ele alınmasını son derece doğal olduğunu açıklamıştır. Doğan, süregelen eylemler sonrasında EMASYA protokolünden alınan yetki ile şehrin güvenliğinin sağlanmasına ilişkin bir simülasyon gerçekleştirmektedir. 1. Ordu komutanlığında EMASYA Protokolü çerçevesinde düzenlendiği savunulan seminer örneğinde incelendiğinde; sivil asker ilişkilerinde denge ve uyumun bozulmasının, özerk alanların iç içe geçmesinin bir örneği görülmektedir. Seminerde, yetkililer yasalara uygun hareket etmektedir fakat tesis edilen yasa adaleti sağlamamaktadır. Cengiz Çandar, 5 Şubat 2010 tarihinde Hürriyet gazetesinde kaleme aldığı yazısında “Balyoz Darbe Planı”nın Emekli Orgeneral Çetin Doğan tarafından 1. Ordu Komutanlığı’ndaki plan tatbikatının EMASYA

Kamuoyuna içeriği açıklanmayan (Çandar, 2010) ve 13 yıl boyunca yürürlükte kalan EMASYA protokolü; 4 Şubat 2010 tarihinde Genelkurmay Harekat Başkanı Korgeneral Mehmet Eröz ile İçişleri Bakanlığı müsteşarı Osman Güneş arasında düzenlenen ortak imza ile yürürlükten kaldırılmıştır. (Hürriyet, 2010)

İlgili protokolün yürürlükten kaldırılması dış basında da etki göstermiş Financial Times dergisinden Delphine Strauss, süreci hükümetin askere olan güvenin pekiştirilmesine ilişkin bir adım olarak yorumlamıştır. Avrupa Birliği yetkililerinin sivil askeri ilişkileri konusunda problem oluşturan bu protokolün kaldırılması için sürekli baskı yaptığını vurgulayan Strauss, gerçekleştirilen anketlerde 2010 yılında orduya olan güvenin %63'e düştüğünü, bu düzenlemenin bir sonucunun da askere olan güveni tazelemek olduğunu ve bu düzenlemelerin yeni demokratik reformlara zemin hazırlayacağını belirtmiştir. (Strauss, 2010)

Nitekim dönemin Genelkurmay Başkanı İlker Başbuğ EMASYA protokolünün kaldırılması sürecinde şu açıklamalarda bulunmuştur:

“Vali, genel ve özel tüm kolluk kuvvetlerinin amiridir. Bunu hiçbir şekilde değiştiremezsiniz. Her şey valinin direkt emir komutası altındadır. Mesela İl Jandarma Alaya Komutanlığı. Bu kanunda çok açık, değişmez. (...) Hangi ordu halk ile karşı karşıya kalmak ister. Biz toplumsal olaylarda halkla karşı karşıya gelmek ister miyiz, tabii ki hayır. (...) Toplumsal olaylar ile terör olaylarının birbirinden ayrılması gerekli. Yani hangisinin toplumsal hangisinin terör olayları olduğu iyi anlaşılmalı. (...) Bu protokolün kaldırılması ile ilgili zaten müşterek çalışıyoruz. Prensipte İçişleri Bakanlığı ile de farklı noktalarda değiliz.” (Hürriyet, 2010)

Avrupa Birliği tarafından ilerleme raporlarında sürekli dile getirilen EMASYA protokolünün kaldırılması sivil-asker ilişkilerinin makul seviyeye eriştirilmesi hususunda kırılma noktalarından biri olmuştur. AB yetkilileri 2010'da EMASYA protokolünün kaldırılmasını olumlu karşılamakla birlikte 2011 İlerleme Raporunda

protokolü gereği yapıldığını ileri sürünce, EMASYA'nın bu sayede “demokratik mercək” altına alındığını belirtmiştir.

protokolün yasal dayanağını teşkil eden ilgili İl İdaresi Kanunu'nun da değiştirilmesini de talep etmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2011) EMASYA direktifi olarak geçen kanunla ilgili herhangi bir düzenleme henüz yapılmamıştır. Fakat EMASYA protokolün zaten kaldırılışının, EMASYA direktifini zaten kadük (geçersiz) kılacağı belirtmiştir. (Çandar, 2010)

Fakat hükümet 2010 yılında EMASYA Protokolünü kaldırmasına rağmen, 2013 yılında terörle mücadelede bu kez yetkiyi valilere vererek yeniden Kara Kuvvetleri'ne bağlı askerin devreye girebilmesi için Türk Silahlı Kuvvetleri ile yeni bir protokol imzalamıştır. Avrupa Birliği Komisyonu yetkililerinin kaldırılması talep ettiği ve EMASYA protokolü ile kadük kalacağı ifade edilen 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'na dayanan protokol ile askeri birliklere ancak valilerin yazılı ya da acil durumlar için sözlü çağrısı üzerine toplumsal olaylara müdahalede yetkisi verilmiştir. (İl İdaresi Kanunu, 1949) Ayrıca bu yeni protokolde illerdeki jandarma birlikleri, valilerin "daimi kuvveti" sayılarak, protokol dışında tutulmuştur. Nitekim toplumsal olaylara müdahale için tugaylardan asker çağrılabilmesi üzerine yetki Doğu ve Güneydoğu'da çatışma ortamının artması üzerin dönemin Başbakanı tarafından 2015 yılında 81 ilin valiliğine gönderilen genelge ile kullanılmıştır. (T24, 2015)

2.3.1.4. Askeri Bütçenin Denetlenme Yetkisi

Silahlı kuvvetlerin yüksek siyasi otonomisi olduğu ülkelerde yasama, yürütme ve yargı organları askeri bütçe ve harcamalarını kontrol edememektedir. Örneğin, savunma bütçesi meclis tarafından detaylı bir şekilde incelenmeden kabul edilmekte, hükümet ordunun temin etmek istediği mühimmatları ve ekipmanları tartışmadan onaylamakta ve sivil mahkemeler ordunun bütçesi veya mal varlığını denetleyememektedir. (Gürsoy, Türkiye'de Sivil Asker..., 2012, s. 12)

Askeri harcamaların denetiminin gizli yönetmelikle gerçekleştirildiği bir ülkede, demokrasinin olanaklarından söz edebilmek mümkün olamamaktadır. Bu noktada gerçekleştirilecek askeri harcamaların yerindelik değerlendirmesinin Meclis tarafından yapılmasının yanı sıra kamuoyunun da bilgilendirilmesinin mümkün kılınabileceği bir denetim sistemine ihtiyaç bulunmaktadır. (Kemal, Zayıf Kalan Meclis İradesi, 2012, s. 5) Nitekim demokrasilerde vatandaşlardan toplanan vergilerle yapılan kamu hizmetlerinin, yerindelik ilkesinde olduğu gibi doğru

amaçlar için kullanılmasını sağlamak Meclisin görevleri arasında yer almaktadır. Meclisin bu görevini kamu adına denetleme yetkisi ise Sayıştay'a verilmiştir. 1982 Anayasa'sında yapılan değişikliğe göre Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir-gider ve mallarını Meclis adına denetlemek, ve sorumluların hesap verme sürecini kesin bir hükme bağlamakla görevlidir. (Kemal, Zayıf Kalan Meclis İradesi, 2012, s. 5)

Tüm bu durumlara karşın Sayıştay'ın askeri harcamalara ilişkin denetimi, denetimini yaptığı diğer kamu kuruluşlarından farklı olarak geçmiş dönemlerde oldukça sınırlandırılmış bir nitelik taşımıştır. Demokratik bir siyasal sistemde son derece önemli bir yere sahip olan askeri harcamaların şeffaf ve hesap verebilir olması meselesi, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyelik müzakereleri çerçevesinde yerine getirmesi gereken kriterler arasında yer almıştır.

Tarihsel süreç içinde Türkiye'nin güvenlik algılamaları, devletin resmi kurumlara ve bu kurumların iş ve işlemlerine bakış açısını etkilemiştir. Güvenlik kaygılarının yüksek olduğu ve tehdit algılamalarının arttığı dönemlerde güvenlik görevlilerine verilen yetkilerle tanınan muafiyet ve istisnalar da artış göstermiştir. (Altındal, TSK'nın TBMM Adına Sayıştay Tarafından Denetimi, 2010, s. 26) Türkiye'de devletin gelir ve giderlerini denetleme yetkisi ilk olarak 1924 Anayasası ile devletin gelir ve giderlerini denetleme yetkisi Sayıştay'a verilmiştir. Bu dönemde Sayıştay'a askeri bütçeyi denetlemeye ilişkin herhangi bir kısıtlama getirmeden denetleme yetkisine sahip olmuştur. Ancak Kasım 1934'te Milli Savunma Bakanlığı'nın denetleme yetkisi Sayıştay'ın elinden alınmıştır. 1967 yılında ise TSK'nın elindeki devlet mallarının denetim yetkisi tekrar Sayıştay'a verilmiştir. Ancak verilen yetki, "Sayıştay'ın görüşü alındıktan sonra Milli Savunma ve Maliye Bakanlıklarınca yapılacak bir yönetmelikle belirtilir" şeklindeki istisnai bir hüküm ile sınırlandırılmıştır. Dolayısıyla askeri bütçeyi denetleme konusunda asıl yetkili olması gereken kurum olan Sayıştay ikincil pozisyona düşürülmüş, Milli Savunma ve Maliye Bakanlıklarına yönetmelik düzenleme önceliği verilmiştir. (Altındal, TSK'nın TBMM Adına Sayıştay Tarafından Denetimi, 2010, s. 10)



Şekil 2.6 Tarihsel Süreçte TSK'nın Denetimine İlişkin Yetki Alımı

1969 yılında ise askeri bütçenin denetiminin Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu tarafından gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Bu durum, Anayasa ve Yasalar ile Sayıştay'a verilen görev ve yetkilerin yönetmelik hükümleri çerçevesinde Milli Savunma ve İçişleri Bakanlığı tarafından kullanıldığını göstermiştir. (Altındal, TSK'nın TBMM Adına Sayıştay Tarafından Denetimi, 2010, s. 11)

Tam olarak tanıımı yapılmamakla birlikte, silahlı kuvvetler bünyesinde yer alan her türlü taşınır ve taşınmaz mal kapsamında yer alan "askeri mallar" ve bu mallara ilişkin gider denetimi devlet sırrı olarak ifade edilmiş ve gizlilik engeli ile denetimi sınırlandırılmıştır. Askeri mallar ve bu malların harcamalarının denetimine ilişkin yasal boyut AB uyum reformları sürecinin hayata geçirilmesine kadar devam etmiştir. (Altay, 2011, s. 300)

AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı hedefleri doğrultusunda 2003 yılında 7. Uyum Paketi ile çıkarılan ve 832 sayılı Sayıştay kanununa eklenen Ek 12. Madde ile Sayıştay yetkilerinde önemli bir dönüşümü sağlamıştır. Gerçekleştirilen bu değişiklik ile Sayıştay'a TBMM araştırma, soruşturma ve ihtisas komisyonlarının kararına istinaden TBMM Başkanlığının talebi üzerine, talep edilen konuyla sınırlı olmak kaydıyla özelleştirme borç ve kredi uygulamaları dâhil olmak üzere tüm kamu kurum ve kuruluşlarının hesap ve işlemlerini denetleme yetkisi verilmiştir. Aynı madde çerçevesinde TSK'nın elinde bulunan devlet mallarının denetimine ilişkin bir talep gelmesi durumunda;

denetlemenin Genelkurmay başkanlığının ve Sayıştay'ın görüşü alınmak suretiyle Milli Savunma Bakanlığı tarafından hazırlanarak Bakanlar Kurulunca kabul edilen "gizli" gizlilik dereceli bir yönetmelikle düzenleneceği şeklinde ibare eklenmiştir. Fakat Bakanlar Kurulunca 2003 yılında kabul edilişinden ancak üç yıl sonra 2006 da yürürlüğe giren söz konusu yasa uygulamada hiçbir zaman kullanılmamış; TBMM'den bu süreçte TSK'ya ilişkin bir denetim talebi hiçbir zaman gelmemiştir. (Altındal, TSK'nın TBMM Adına Sayıştay Tarafından Denetimi, 2010, s. 11)³⁵

Bununla birlikte AB reformları çerçevesinde düzenlenen ve askeri harcamaların denetiminin önünü açacak Anayasal değişikliğine 2004 yılında imza atılmıştır. Bu değişiklik ile Anayasa'nın Sayıştay ile ilgili 160. Maddesindeki "Silahlı kuvvetler ellerinde bulunan devlet mallarının TBMM adına denetlenmesi usulleri milli savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esasına uygun olarak yasayla düzenlenir." hükmü yasadan çıkartılmıştır. (Altındal, TSK'nın TBMM Adına Sayıştay Tarafından Denetimi, 2010, s. 16) Bu düzenleme ile de 832 sayılı kanunun 38. ve ek 12. maddelerindeki TSK'nın elinde bulunan devlet mallarının Sayıştay tarafından denetimine ilişkin belirlenen ayrık usul 160. maddedeki değişiklik ile anayasal dayanağını yitirmiştir. (Altındal, TSK'nın TBMM Adına Sayıştay Tarafından Denetimi, 2010, s. 19) Bu dönemde siyasal iktidar 2004 yılında gerçekleştirdiği Anayasa değişikliği ile TSK'nın gelir, gider, askeri mallar ve kadrolarının Sayıştay tarafından denetiminde farklı esas ve usuller yerine genel hükümlere göre denetim yapılması hususunda en üst hukuk normu olan anayasal anlamdaki iradesini ortaya koymuştur. Nitekim bu iradenin tam olarak uygulamaya yansımaları için 2010 yılında 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun yürürlüğe girmesi gerekecektir. (Altındal, TSK'nın TBMM Adına Sayıştay Tarafından Denetimi, 2010, s. 19)

2010 yılında yürürlüğe giren 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ile; TBMM Başkanlığı Sayıştay'dan, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının hesap işlemleri ile her türlü kurum, kuruluş, fon, işletme, şirket, kooperatif, birlik, vakıf ve derneklerin hesap ve işlemlerinin denetlenmesini talep edebilecektir. Bununla birlikte, Sayıştay

³⁵ Yürürlüğe girmesi 3 yıl geciken söz konusu Ek 12. Maddenin çıkarılma zamanının da da kanuna aykırılık bulunmaktadır. Bu maddede düzenlenmesi öngörülen yönetmelikler, bu kanunun yayım tarihinden itibaren altı ay içinde çıkarılmak durumundadır. Böyle iken yönetmelik 23 Ocak 2006 tarihinde 2006/99/68 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilmiştir.

TBMM adına yetkili kılınmış ve Sayıştay denetçilerinin, herhangi bir kurumda denetim yapmak için TBMM'den ayrıca izin alması gerekmediği vurgulanmıştır. Böylelikle yasa, Sayıştay'ın resen denetimini öngörmüştür.

6085 sayılı yeni Sayıştay Kanunu askeri denetim alanında ise şu yenilikleri getirmiştir:

- TSK'nın TBMM adına Sayıştay tarafından gelir, gider, personel ve mal denetimi, artık kamu kaynağı kullanan diğer kurumlar gibi genel esas ve usullere göre yapılabilecektir.
- Fakat bu denetimlerin sonucunda hazırlanacak raporların kamuoyuna duyurulmasına ilişkin hususlar, ilgili kamu idarelerinin görüşleri alınarak Sayıştay tarafından hazırlanarak Bakanlar Kurulunca çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenebilecektir.
- Daha önce Sayıştay denetimi dışında olan ordu evleri, askeri gazino, kışla gazinoları, askeri müzeler, askeri sosyal tesisler ile Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nca denetlenen Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu Sayıştay tarafından denetlenebilecektir. (Altındal, TSK'nın TBMM Adına Sayıştay Tarafından Denetimi, 2010, s. 20)

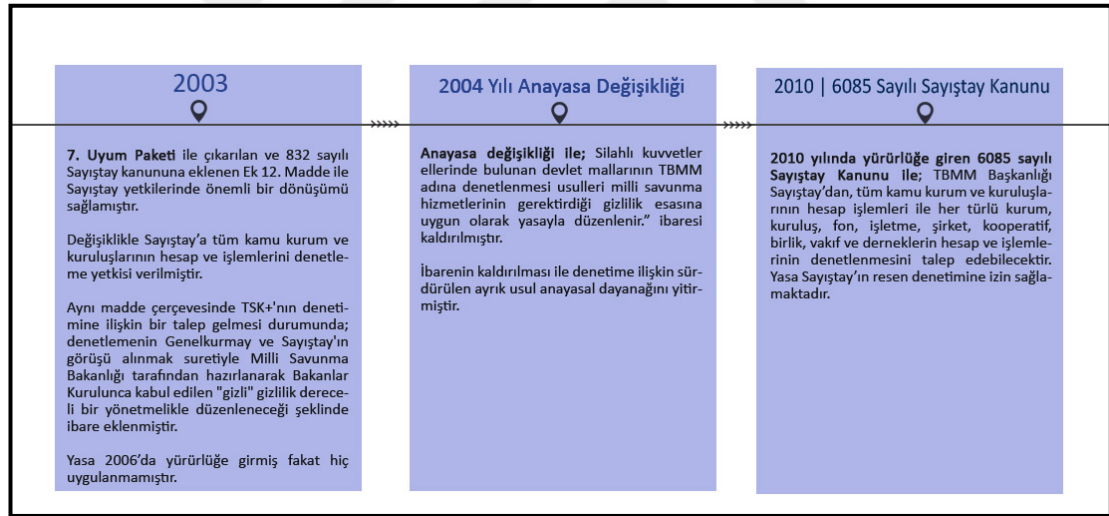
Yeni yasayla kağıt üzerindeki denetimden fiili denetime geçilmiştir. Şahin Binici'ye göre Türkiye'deki savunma harcamalarının yüzde 92'si masa başında, belge üzerinden denetlenmektedir. Yeni yasa ile denetçiler, kağıt üzerinde denetledikleri TSK hesaplarını fiilen de denetleyebileceklerdir. (Altındal, Silahlı Kuvvetlerin Mali Denetimi, 2015)

Fakat 2010 yılında yürürlüğe giren 6085 sayılı Sayıştay Yasası ile ilgili üç temel eleştiri bulunmaktadır. Eleştirilerden ilki Sayıştay'ın yerindelik denetimini gerçekleştirip gerçekleştiremeyeceğine ilişkindir. Yasaya göre, Sayıştay TSK dâhil hiçbir kurumu, hedeflerinin gerçekçiliği konusunda sorgulayamayacaktır. Bu da Sayıştay'ın yerindelik denetimini yapamayacağı, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak kararlar alamayacağı anlamına gelmektedir. Örneğin, terörle mücadele için satın alınan silahlarda önceliğin saldırı helikopteri, insansız hava aracı ve güvenlik güçlerini mayınlı saldırıdan koruyacak araçlarda

olması gerekirken; denizaltı gibi klasik savaşlar için kullanılması gereken silah sistemlerinin tedarik edilmesi kararına; Sayıştay'ın müdahale edemeyeceği anlamına gelmektedir. (Kemal, Silahlı Kuvvetlerin Mali Denetimi, 2015)

2010 yılındaki 6085 sayılı Sayıştay yasasına ilişkin ikinci eleştiri ise yasadaki performans denetiminin kısıtlanmasının yanı sıra askeri bilgilerin, gerektiğinde kamuoyu ile paylaşılmasında “şeffaflık ilkesi”nde bir takım sınırlamaların konulmuş olmasıdır. Özellikle askeri harcamalara ilişkin denetim raporlarının ne kadarının kamuoyu ile paylaşılacağı, bu alanın yasal çerçevesinin belirsiz olması 6085 sayılı Sayıştay yasasının bir diğer sorunlu alanını oluşturmaktadır.

Bununla birlikte üçüncü olarak önceden Sayıştay tarafından denetimi yapılmayan askeri kantinler ve sosyal tesisler ile Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı bünyesinde yer alan savunma sanayii şirketleri ve OYAK'ın dış denetimi konusunda yasa da bir netlik sağlayamamıştır.



Şekil 2.7: 2000'lerde TSK'nın Sayıştay Tarafından Denetimine İlişkin Yasal Düzenlemeler

Silahlı Kuvvetlerin denetiminin dünyadaki bazı örneklerine bakıldığında ülke Sayıştaylarının savunma ve güvenlik alanlarında farklı konularda denetim yapmakta olduğu ve hazırladıkları raporları kamuoyu ile paylaştıkları görülmektedir. Örneğin İngiltere Sayıştayı Savunma Bakanlığı bütçesi üzerinde rutin denetimler yapmakta, bu denetimlerle ilgili raporlar üretmekte ve bu raporları kamuoyu ile paylaşmaktadır. Amerikan Sayıştayı (*Government Accountability Office*) ise silah alım ihalelerinden, balistik füze sistemleri programına kadar geniş bir yelpazede denetimlerini

gerçekleştirmiş ve raporları ile kamuoyunu bilinçlendirmiştir. Bunun dışında Fransız Sayıştay (Cour des Comptes) ise büyük silah yatırımları, silah endüstrisi, ordudaki profesyonelleşme ve askeri hastaneler gibi savunma ve güvenlik konularında yılda birkaç kez rapor yayımlamaktadır. Bunun yanında Alman Sayıştay'ının (Bundesrechnungshof) Eurofighter savaş uçağı projesinin geliştirilme çalışmalarına Almanya'nın katılımının yüksek maliyetleri olduğunu belirten bir rapor hazırlayarak parlamentoya sunmuştur. (Altındal, TSK'nın TBMM Adına Sayıştay Tarafından Denetimi, 2010, s. 7-8)

Fakat bununla birlikte 2010 yılında yürürlüğe giren askeri kurumların denetlenmesine ilişkin süreçte önemli bir yol katedilmesini sağlayan 6085 sayılı yasanın Sayıştay denetçilerine verdiği yetkiler 18 Haziran 2012 tarihinde çıkarılan torba yasa ile büyük ölçüde kesintiye uğratılmış ve sınırlandırılmıştır. Lale Kemal, ilgili çalışmasında 2012 yılında hayata geçirilmeye çalışılan bu düzenlemelerin 2010 yılında Sayıştaya yetkilerle sahip olduğu hareket alanının çok daha gerisine gittiğini belirtmektedir. (Kemal, Zayıf Kalan Meclis İradesi, 2012, p. 5) Doğan Akın ise Sayıştay Yasasının 35. Maddesinde gerçekleştirilen bu düzenlemelerin Anayasa'da Sayıştay yetkilerini düzenleyen 160. Maddeye aykırı olduğunu vurgulamıştır. (Akın, 2012)

2010 düzenlemelerini anti demokratik bir şekilde gerilemeye uğratan 'Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi' 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 'Denetimin Genel Esasları' başlıklı 35. Maddesinde değişiklik yapılmak üzere Meclise sunulmuş ve 29 Haziran 2012 tarihinde kabul edilmiş ve 12 Temmuz 2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yürürlüğe giren bu değişiklikle 2010 yılında yürürlüğe giren 2004 yılı Anayasa değişikliği ile Sayıştay'a verilen yetkiler önemli ölçüde sınırlandırılmıştır.

Söz konusu düzenleme neticesinde Sayıştay'ın yetkileri alanına giren (1) Kamu idarelerinin mali rapor ve tablolarının, güvenilirliği, doğruluğu hakkında görüş bildirmesi yasaklanmıştır. (2) Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi yetkisi kaldırılmıştır. (3) iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesine ilişkin görev ve yetkiler ortadan kaldırılmıştır. Ayrıca gerçekleştirilen değişiklik ile Sayıştay denetçilerinin kamu idareleri tarafından yapılan düzenlemeler ile kamu idareleri tarafından verilen görüşlere aykırı

rapor oluşturmayaacağı şeklinde yeni bir düzenleme getirilmiştir. Dolayısıyla bu noktada Sayıştay'ın kamu kurumlarının görüşlerine uyması emredilmiştir. Bununla birlikte 35. Maddedeki bu düzenleme ile Sayıştay denetlediği kamu idareleriyle birlikte rapor hazırlayacaktır. (Hukuki Haber, 2012)

Sonrasında ise Anayasa'nın Sayıştay yetkilerini düzenleyen 160. maddesine aykırı olan ve 6085 sayılı yasa düzenlemelerini geriye götüren, 35. Madde değişikliklerinin yürürlüğe girmesinin ardından ana muhalefet partisinin Anayasa Mahkemesi'ne başvurusuyla torba yasayla yürürlüğe giren düzenleme iptal edilmiştir. Anayasa mahkemesi Sayıştay'ın rapor verme yetkisini kısıtlayan 35. Madde değişikliğini, hukuk devleti ve kuvvetler ayrılığı prensibine aykırı bularak iptal kararını oy birliği ile almıştır. (Aktif Haber, 2012)

Dolayısıyla 2010 yılında 6085 sayılı yasa ile getirilen Sayıştay yetkileri günümüzde yürürlüğünü korumaktadır. Hasan Altındal 2012 yılında Sayıştay yetkilerini gerilemeye uğratan, dolayısıyla Anayasa Mahkemesi'nin engeline takılan düzenlemenin askeri kurumların denetlenmesine ilişkin Sayıştay'a 2010 yılında verilen yetkileri doğrudan etkilemediğini belirtmiştir. Altındal'a göre günümüzde Sayıştay denetçileri askeri her ne kadar belirli engeller olsa dahi, 6085 sayılı Sayıştay yasası çerçevesinde rahatlıkla denetleyebilmektedir. Bununla birlikte Altındal, denetimin daha verimli olabilmesi için askeri alanda uzmanlık bilgisine sahip olan Sayıştay denetçilerine ihtiyaç duyulduğunu vurgulamaktadır. (Altındal, Silahlı Kuvvetlerin Mali Denetimi, 2015)

Günümüzde ordunun denetlenmesi hususunda (i) yerindelik denetimi gerçekleştirilmesi, (ii) askeri istihbarata zarar vermeyecek derecede denetim raporlarına ilişkin şeffaflığın sağlanması ve (iii) TSK bütçesine müdahil olan fakat henüz denetlenemeyen diğer kuruluşların da denetim çerçevesine dahil edilmesi henüz Türkiye'nin demokratik dönüşümü bağlamında okunduğunda henüz gerçekleştirilemeyen denetim eksikliklerini oluşturmaktadır.

2.3.1.5. Askeri Mahkemelerin Yetkileri

Siyasi otonomisi yüksek olan ordular hukuki sistem içinde yetkileri sivil mahkemelerle çakışan, kapsamlı görev ve yetkilere sahip olmaktadır. Bu nedenle askeri mahkemeler hem askeri personeli hem de sivilleri yargılayabilmekte ve askeri

personel sivil kanunları çiğnese bile sivil personel tarafından cezalandırılmamaktadır. Sivil asker ilişkilerin makul seviyeye yani demokratik seviyeye erişebildiği ülkelerde ise askeri mahkemelerin yetkileri sadece ordu disiplinine karşı işlenmiş suçları kapsamaktadır. (Gürsoy, Türkiye’de Sivil Asker..., 2012, s. 14)

Hukuk içinde Askeri mahkemeler ile Sivil mahkemeler arasındaki ayrım yahut adaletin tesisine ilişkin ortaya çıkan ikircikli yapı belirli nedenlerle eleştirilmektedir. Bu nedenlerin başında “yargı birliği” bulunmaktadır.

Yargı birliği bir ülkede bir yüksek mahkemenin olduğu ve bu mahkemenin anayasa yargısını, idari yargıyı ve adli yargıyı tek başına temsil ettiği hukuki yapıdır. Yargı ayrılığı sisteminde ise yüksek mahkeme olarak birden fazla mahkeme vardır ve adli yargı ile idari yargı birbirinden ayrılmaktadır. (Süren, 2009, s. 404) Askeri yargının ilgili düzenlemelerinin yargı birliği ilkesine aykırı olduğu görüşü iki gerekçeye dayanmaktadır. Bu görüşlerden ilkinde göre askeri mahkemeler ile adli mahkemeler arasındaki ayrım, her iki mahkemenin aynı suçla ilgili değişik içtihatlar geliştirmesinin yolunu açabilecek ve aynı hukuk kuralı yüksek mahkemelere göre farklı değerlendirebilecektir. Askeri mahkemenin yargı birliğini ihlaline ilişkin bir diğer görüş ise yargılanma makamlarının aynı erke dayanması, yani egemenlik gibi tek olması gerektiği prensibine dayanmaktadır. (Gedik, 2010, s. 104) Hüseyin Gedik, her iki ilkeye ilişkin AİHM’nin bugüne kadar yargı birliğine aykırı olduğu gerekçesi ile verdiği bir ihlal kararı olmadığını vurgulamakta, bunun nedeninin askeri mahkemelerin ihtisas mahkemeleri ya da idari mahkemeler olarak değil de bir meslek mahkemesi olarak (kısla içinde olması, mahkemelerde çalışanların TSK mensubu olmaları vs.) algılandığını ifade etmektedir. (Gedik, 2010, s. 105)

Bunun yanında savaş zamanlarında ve savaş dışı karışıklıklarda, askeri mahkemelerin yetkilerinin genişletilmesi ve bu durumun sivil mahkemelerin yetkileri ile arasında uyumsuzluklara neden olması askeri mahkemelere getirilen eleştiri noktalarından bir diğeridir. (Acil, 2008, s. 10) Ayrıca askeri mahkemelere ilişkin subay üyelerin mahkeme bağımsızlığı ve tarafsızlığına aykırı olduğu, askeri yargının yargı birliğini zedelediği, sivil şahısların askeri mahkemelerde yargılanmasının doğru olmadığı gibi eleştiriler de bulunmaktadır.

Askeri hâkimlerin atamaları Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Milli Savunma Bakanı tarafından imzalanan üçlü bir kararname ile yapılmaktadır. Dolayısıyla bu durum, yani askeri hâkimlerin atamalarının yürütme organı tarafından yapılması, askeri hâkimlerin atanma usulüne ilişkin getirilen bir diğer eleştiridir. Bu durum dolaylı olarak “Hakimlik teminatı”nı da etkilemektedir. Milli Savunma Bakanı’nın, askeri hâkimler üzerindeki yönetim ve disiplin cezası verme yetkileri ve askeri hâkimlerin yer yer yetersizlik nedeni ile işlerine son verilmesi hâkimlik teminatına aykırı durumlar olarak görülmektedir. (Gedik, 2010, s. 101-102)

Yürütme erkiyle, yani Milli Savunma Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen idari işlemlerle askeri mahkemeler açılabilmekte, kapatılabilmekte, askeri hâkimlere disiplin cezası verilebilme, yetersizlik, ahlaki durum ve disiplinsiz nedeni ile askeri hâkimlerin görevlerine son verilebilmektedir. İşlemlerin idari makamlarca gerçekleştirilmesi, yargı yerine yürütmenin karar alıcı durumda olması hâkim ve mahkemelerin bağımsızlığı ilkesi ile uyumlu görülmemektedir.³⁶

Askeri mahkemelerle ilgili getirilen bir diğer eleştiri ise sivil şahısların askeri mahkemelerde yargılanmasına ilişkindir. Demokratik sivil-asker ilişkilerinin hâkim olduğu ülkelerde ise askeri mahkemelerin yetkileri sadece ordu disiplinine karşı işlenen suçları kapsamaktadır.

Devlet Güvenlik Mahkemeleri

Sivil Asker ilişkilerinin askeri mahkemeler boyutunu oluşturan bölümünün en önemli noktası 1980 askeri darbesinin ardından devlet güvenliğine tehlike oluşturan suçları yargılamak için oluşturulan Devlet Güvenlik Mahkemeleri (DGM)’dir. Devlet Güvenlik Mahkemeleri “Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, hür demokratik düzen ve nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya Devletin iç ve dış güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevli mahkemelerdir.” (Katoğlu, 1994, s. 255) Türkiye’de DGM’lerin kurulması sırasında Fransız DGM (La cour de surete de l’état) modelinden esinlenildiği, fakat Fransa’da da bu mahkemelerin kişi haklarına aykırı olduğu gerekçesi ile çokça

³⁶ Sivil Yargı’da Hâkim ve Savcıların atanmasından sorumlu olan yapı Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK)’dur. Kurulun başında bulunan ve yürütme organından gelen Adalet Bakanı ile Adalet Bakanlığı Müsteşarı da sivil mahkemelerin hâkim ve mahkemelerin bağımsızlığının zedelenmesi ve güçler ayrılığı ilkesine hâlel gelmesi nedeni ile eleştirilmektedir.

eleştirildiği belirtilmektedir. (Katoğlu, 1994, s. 256) Fransa’da Devlet Güvenlik Mahkemeleri bir ihtisas mahkemesi olmaktan ziyade bir olağanüstü hal mahkemesi olarak değerlendirilmesi neticesinde, François Mitterrand’ın onayladığı bir kararla bu mahkemeler Fransa’da 1982 yılında yürürlükten kaldırılmıştır. (Katoğlu, 1994, s. 251)

Türkiye’de Devlet Güvenlik Mahkemeleri’nde iki sivil ve bir de askeri hakim yer almıştır. Bu durum askeri mahkemelerin sivillerin yargılanmasında söz sahibi olmasına neden olduğu gerekçesi ile eleştirilmektedir.³⁷ Örneğin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin adil yargılanma hakkını düzenleyen 6. maddesi hükmü karşısında devletin üç kişilik mahkeme heyetinde bulunan ve “askeri hâkim” olan üyesinin varlığı dolayısıyla 9 Haziran 1998 günlü kararıyla “bağımsız” kabul edilemeyeceğini açıklamıştır. Mahkeme DGM’yi bağımsız ve tarafsız bir mahkeme olarak görmemekte ve mahkeme Türkiye’yi birçok kez tazminata mahkûm etmiştir. (Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, 2006) Bu kararın ardından kurulduğu günden itibaren yoğun eleştirilere maruz kalan Devlet Güvenlik Mahkemeleri’nin aldığı kararların hukukiliği ciddi ölçüde tartışılmaya başlanmıştır. (Ankara Barosu Komisyonu, 1999, s. 4)

Avrupa Birliği’nin 1998 yılında yayımladığı ilk ilerleme raporunda da DGM’lerin, doğaları gereği, sanıklara adil bir yargılama sunmadıkları belirtilmiştir. Geleneksel soruşturma yöntemleri yerine sanıktan itiraf almak için aşırı yöntemlere başvurulması, savcı ve savunma avukatının eşit olmayan statüleri, davaların son derece yavaş ilerlemesi ve tutukluluk süreleri, hâkimlerin tarafsızlığı konusundaki şüpheler ilgili raporda eleştiriye tabi tutulmuştur. (Avrupa Birliği Komisyonu, 1998, s. 11)

Avrupa Birliği Uyum yasaları çerçevesinde gerçekleştirilen reformlarla askeri mahkemelerin görev ve yetkileri kısıtlanmış, Türkiye bu alanlarda demokratik ülkelerle benzer yasalara kavuşmuştur.

³⁷ Anayasa Mahkemesi eski Raportörü Osman Can, Askeri mahkemede askeriyeden gelenlerin yer yer yargıç olma şartı aranmadığını, herhangi bir muvazzaf subayın DGM’de yargıçlık görevini sürdürebildiğini aktarmaktadır. Osman Can, *Darbe Yargısının Sonu*, Timaş Yayınları, İstanbul 2010, s. 163.

İlk olarak 18 Haziran 1999 tarihinde, DYP, MHP, FP koalisyon hükümeti döneminde gerçekleştirilen anayasanın 143. maddesindeki değişiklikle DGM’lerdeki askeri hâkim varlığına son verilmiştir. (Resmi Gazete, 1999) Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin üyelerinden biri askeri olduğu gerekçesi ile Hakları Bu dönemde Adalet Bakanlığı askeri hâkimlerin yerine birer sivil asil üye atamış ve “sivil bir DGM” sağlanmıştır. (Milliyet, 1999, s. 18)

18 Haziran 2004 tarihinde ise T.B.M.M.’den geçen geçen yasa ile AB’nin üyelik koşullarından biri olan DGM’ler tamamen kapatılmış ve ülke genelindeki sekiz DGM’nin görevi sona erdirilmiştir. (Resmi Gazete, 2004) Yerine kurulacak olan mahkemeler ise “özel amaçlı” değil, genel adli sistem içinde oluşturulmuş “ihtisas mahkemeleri” olarak kabul edilmiştir. (Milliyet, 2004, s. 24)

DGM’ler yerini Özel Yetkili Ağır Ceza Mahkemeleri’ne devretmiştir. Fakat bu mahkemeler de yargılama sürecindeki usulsüzlüklerden dolayı 2014 yılında kapatılacak, yetkilerini Cumhuriyet Savcılıklarına devredecektir.

Osman Can, kısmi bir şekilde kapsamın daraltılarak gerçekleştirilen bu değişikliğin, yani DGM’lerin kapatılarak yetkilerini özel yetkili ağır ceza mahkemelerine devretmesinin sadece bir “makyaj” olduğunu, beklenen manada bir değişimin gerçekleşmediğini belirtmektedir. Can, özel yetkili ağır ceza mahkemelerinin Türk yargı sistemi içerisinde çok problemlili bir yer işgal ettiğinin kabul edilmesi gerektiğini savunacaktır. Ersan Şen de, usul kuralları çok farklı olmasa da, sıkıyönetim mahkemeleri ile devlet güvenlik mahkemelerinden gelen alışkanlıkların teamüle dönüşüp devam ettiğini belirtmektedir. Bu sebeple özel yetkili ağır ceza mahkemelerinde görülen soruşturma ve kovuşturmaların şüpheli olduğunu eklemektedir. (Şen, 2014)

Nitekim Özel Yetkili Ağır Ceza Mahkemeleri 28 Şubat, 12 Eylül, KCK, Poyrazköy, Oda TV, Ergenekon, Balyoz, KCK gibi birçok davayı yürütmüştür. Fakat davaları bu mahkemeler yargılama sürecindeki usulsüzlükler nedeniyle iki aşamada kaldırılmış ve ilgili davalar Cumhuriyet Başsavcılıklarına devredilmiştir. İlk aşamada 5 Temmuz 2012 tarihinde 3. Yargı Paketi ile CMK’nın 250., 251. ve 252. maddeleri yürürlükten kaldırılmış ve Özel Yetkili Ağır ceza mahkemelerinin yetkilerine son verilmiştir. İkinci aşamada ise 6 Mart 2014 tarihinde Özel Yetkili Ağır Ceza

Mahkemeleri tamamen kaldırılmış 5600 dava Cumhuriyet Başsavcılıklarına devredilmiştir. Özel Yetkili Ağır Ceza Mahkemeleri'nin kaldırılması; sıkıyönetim mahkemeleri, DGM'lerle birlikte 41 yıldır süren “olağanüstü yargılama” döneminin sona ermesi olarak yorumlanmıştır. (Hürriyet, 2014) Fakat devredilen davaların adil yargılama usulünce yürütüleceğine dair şüpheler devam etmektedir.

Özel Yetkili Ağır Ceza Mahkemeleri'nin kaldırılmasına neden olan uygulamaları arasında;

- Peşin gözaltı,
- Uzun süreli ve basmakalıp sözlerle tutuklama,
- Soruşturmanın savunma makamından gizlenmesi,
- Soruşturma belgelerinin yasak olduğu halde basın-yayın organları ile paylaşılması,
- Bu yolla oluşturulan algı ve yargısız infaz,
- Hukuka aykırı delillerin kullanılması
- Sınırsız telefon ve ortam dinleme,
- Teknik takip,
- “Suç örgütü” kavramının kişi hak ve hürriyetlerini sınırlayacak şekilde fahiş derecede uygulanması,
- Savunma hakkını zedeleyen gizli tanıklığa aşırı itibar edilmesi,
- Yargılama sürecinin ağır işleyişi
- Muhalif veya farklı görüşte bulunan kişilerin meşru yollarla sindirildiğine dair şüpheler

gibi gerekçeler bulunmaktadır. (Şen, 2014)

Yine 2003 yılında kabul edilen 7. Uyum Paketi ile birlikte; sivillerin “askeri isyan ve itaatsizliğe teşvik ile halkı askerlikten soğutma ve milli mukavemeti kırmak” gibi suçların askeri mahkemede yargılanmasına son verilmiştir.

Temmuz 2006'da 9. Uyum Paketi çerçevesinde yürürlüğe giren kanun değişikliği ile sivillerin askeri mahkemede yargılanması barış ve savaş zamanına göre ayrı ayrı değerlendirilmiştir. Askeri mahkemelerin savaş zamanındaki yetkilerine dokunulmamıştır. Siviller, eğer askerlerle beraber suç işlememişse askeri mahkemede yargılanmayacaktır. Bunun yanında yine barış zamanında saklı, yoklama

kaçağı, bakaya ve birliğe geç gelen askerlik yükümlüleri de artık askeri mahkemelerde yargılanmayacaktır. AIHM kararları da askeri mahkemeler için artık yeniden yargılama gerekçesi yapılabilecektir. (Hürriyet Gazetesi, 2006)

Askeri yargıda gerçekleştirilen bir değişiklik de 12 Eylül 2010'da referandum paketi ile halk tarafından %57 Evet oyu ile kabul edilmiştir. Referandumun sonrasında 1982 Anayasası'nda bazı maddeler değiştirilmiştir. Anayasanın 145. maddesinde gerçekleştirilen değişiklik ile “Savaş haricinde, asker olmayan kişiler askeri mahkemede yargılanamaz” hükmü getirilmiş; askeri yargı sadece asker tarafından işlenen suçlara ait davalara bakmakla yetkili kılınmıştır. Bu düzenleme ile askeri mahkemeler TSK personelini sadece diğer askerlere ve askeri görevlere karşı işlenmiş suçlarda yargılayabilecektir. (T.B.M.M., 2010) Bu düzenleme ile savaş harici durumlarda asker olmayan kişilerin sivil mahkemelerce yargılanması hükmü getirilmiştir.

Ayrıca 12 Eylül 2010 referandumu sonucunda gerçekleştirilen anayasa değişikliği ile 12 Eylül 1980 darbesini gerçekleştiren cuntanın yargılanması için yargı yolu anayasal düzeyde açılmıştır. Anayasanın 145. Maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle yasaya “Devletin güvenliğine, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlara ait davalar her halde adliye mahkemelerinde görülür.” ibaresi eklenmiştir. Bu sayede anayasal düzene karşı suç işleyen, darbe yapan veya darbe girişiminde bulunan askerler sivil mahkemelerde yargılanabilme yolu açılmıştır.

Bunun yanında 2010 referandumu sonucunda Anayasa'nın 145., 156. ve 157. maddesinin son paragrafında geçen “askerlik hizmetlerinin gereklerine” ibaresi kaldırılmıştır. Bu ibarenin kaldırılması Askeri Yargıtay da dâhil olmak üzere askeri hâkimler karar verirken hukuk dışı bir ilke olarak kabul edilen “askerlik hizmetlerinin gereklerini” gözetmeyecektir. (İktisadi Kalkınma Vakfı, 2010)

15 Temmuz 2016 yılında askeriye içinde bir takım gruplar sivil otoriteye karşı kalkışmada bulunmuş ve bu kalkışma sonucunda Türk milletinin güçlü iradesi ile başarısız olmuşlardır. 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında sivil siyasi iktidar olağüstü hal ilan ederek sivil-asker ilişkilerinde çeşitli yasal düzenlemeler getirmiştir. Bu yasal düzenlemelerden biri de Milli Savunma Bakanlığı'nın yetkilerinin askeri mahkemeler nezdinde artırılması olmuştur. 30 Temmuz 2016

tarıhli ve 669 sayılı Kanun Hükümünde Kararname ile “askeri hâkimlerin birinci sınıfa ayrılma ve birinci sınıf olma işlemleri Milli Savunma Bakanlığı’na yapılır” ifadesi getirilmiştir. Ayrıca aynı kanuna göre askeri hâkimlerin emeklilik isteme hakları ve istifa talepleri, askeri hâkimlere verilecek disiplin cezaları da Milli Savunma Bakanlığı’na değerlendirilecektir. (T.B.M.M., 2016, s. 4-5)³⁸

Gerçekleştirilen bu düzenlemelerle silahlı kuvvetlerin hukuki sistemdeki yetkileri daraltılmış ve siyasi otonomisi kısıtlanmıştır. Fakat 1982 yılında kabul edilen 2561 sayılı kanunun 20. maddesinde herhangi bir değişikliğin yapılmaması Askeri Yüksek İdare Mahkemesi’ni belli durumlarda sivil mahkemelerden daha fazla yetkiye sahip kılabilmekte ve 2010 referandumu ile kabul edilen anayasa değişikliği karşısında ikilik oluşturabilmektedir. Hükme göre “askeri olmayan makamlarca tesis edilmiş olsa bile, askerlik yükümlülüğünden doğan uyuşmazlıklarda, ilgilinin askeri kişi olma şartı aranmaz ibaresi bulunmaktadır. (T.B.M.M., 1981) Bu durum her ne kadar anayasa, yasalardan üstün olma ilkesi geçerli olsa bile yasal süreçte bir ikiliğe sebep olmakta ve demokratik çerçevede uyumlaştırılabilecek sivil asker ilişkilerinin makul seviyeye erişebilmesine engel olmaktadır.

2.3.1.6. Askeri Personel Atamaları

Sivil asker ilişkilerinde askerin siyasi otonomilerinin göstergelerinden biri de yüksek rütbeli subayların atama, terfi, emeklilik ve tasfiye kararlarında askerin oynadığı roldür. Demokratik sivil asker ilişkilerine sahip ülkelerde alt rütbeli subayların görev ve yetki alanlarını Silahlı Kuvvetler belirlerken, kuvvet komutanları ve Genelkurmay başkanlığı gibi yüksek dereceli aramalarda esas karar alıcılar, askerin tavsiyelerini de dikkate alan fakat her zaman eş yönde karar vermek zorunda olmayan sivillerdir. Sivil asker ilişkilerinde demokratik seviyeye erişilemeyen durumlarda gerek alt seviyede gerekse üst rütbeli subayların atama kararlarını askerler vermektedir. (Gürsoy, Türkiye’de Sivil Asker..., 2012, s. 16)

Orduda yüksek rütbeli subayların atama kararları Yüksek Askeri Şûra’da alınmaktadır. Yüksek Askeri Şûranın üyeleri; Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli

³⁸ Gedik’in ifade ettiği üzere Milli Savunma Bakanı’nın, askeri hâkimler üzerindeki yönetim ve disiplin cezası verme yetkileri ve askeri hâkimlerin yer yer yetersizlik nedeni ile işlerine son verilmesi hâkimlik teminatına aykırı durumlar olarak görülmektedir. Dolayısıyla askeri mahkemelerin yetkileri ve işlerliği ile ilgili, demokraside güçler ayrılığı bağlamında yürütme organından ziyade bağımsız yargının karar alıcı noktasında olması beklenmektedir.

Savunma Bakanı, Kuvvet Komutanları, Ordu Komutanları, Jandarma Genel Komutanı, Donanma Komutanı ile Silahlı Kuvvetler kadrolarında bulunan oramirallerdir. Şûra'nın başkanı Başbakandır. Başbakan bulunmadığında toplantıya Genelkurmay Başkanı başkanlık etmektedir. YAŞ üyelerinin terfi işlemleri ile ilgili konulardaki oy hakkı ve değerlendirme notu eş değerdedir. YAŞ, her yıl olağan olarak yılda iki defa toplanır. Olağan toplantılardan biri Ağustos ayında Genelkurmay Başkanınca belirlenecek zamanda yapılır. (Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, 1972)

Türkiye’de askerlerin atama kararları tarihsel süreçte, 1987’deki halk arasında “Necdetler Olayı” olarak bilinen durum haricinde, sürekli ordu tarafından verilmiştir. Hatta “teamül” olduğu gerekçesi ile Genelkurmay Başkanlığı koltuğuna Kara Kuvvetleri Komutanlığı’ndan gelen generaller atanmıştır.

Silahlı kuvvetlerin askeri personelin atanması alanındaki otonomisine karşı ilk adım 12 Eylül 2010’da halk oylamasında kabul edilen Anayasa değişikliği ile atılmıştır. Referanduma sunulan 26 maddelik Anayasa paketinin 6 maddesi, askeri yargı alanı ve asker kişilerin yargılama usullerine ilişkin önemli değişiklikler sağlamıştır. Bu altı maddeden biri olan 11. maddenin halkoyuyla kabul edilmesi ile Anayasanın 125. maddesine şu paragraf eklenmiştir:

“Ancak, Yüksek Askeri Şûranın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeni ile emekliye ayırma hariç her türlü ilişik kesme kararlarına karşı yargı yolu açıktır.” (T.B.M.M., 2010)

Anayasaya eklenen bu madde ile YAŞ’ın silahlı kuvvetlerden personel tasfiye etme kararlarına itiraz etme hakkı verilmiştir. Bu değişiklikte birlikte YAŞ tarafından görevden uzaklaştırılan ordu mensupları eğer isterse mahkemeye başvurabilecektir. (Gürsoy, Türkiye’de Sivil Asker..., 2012, s. 17)

Sivil-Asker ilişkilerinde Yüksek Askeri Şûra’larda kırılma noktaları 2010 ve 2011 yıllarında yaşanmıştır. 2010 yılı YAŞ kararlarında, siyasi iktidarın, askeri teamüllere rıza göstermemesi ve yasal yetkilerini kullanma iradesi konusundaki direnci sivil asker ilişkilerin 2007 yılı e-muhtıra krizinin ardından gerçekleşen ile gerili olmuştur. Bu dönemde askeri teamüller gereği Kara Kuvvetleri Komutanlığı’na atanması beklenen 1. Ordu Komutanı Hasan Iğsız’ın ataması siyasal

iktidar tarafından iki gerekçe ile reddedilmiştir. Bunlardan biri AK Parti'ye yönelik kapatma davasında delil olarak kullanılan yalan olduğu iddia edilen haber ve yorumların yer aldığı internet sitelerinin kurulmasından sorumlu olduğu İnternet Andıcı davasıdır. İkinci olarak İğsız'ın İrtica ile Mücadele Eylem Planı'nın emrini verdiği iddiasıdır. Dönemin Genelkurmay Başkanı'nın atama teklifi, Başbakan ve Milli Savunma Bakanı tarafından imzalanmamış ve Cumhurbaşkanı'na gönderilmemiştir. Bu mücadele 8 Ağustos'ta sivil iktidar lehine sonuçlanmıştır.

Bununla birlikte, 2011 yılında gerçekleştirilen YAŞ esnasında ise subayların terfi sürecindeki ikinci kriz yaşanmıştır. Balyoz Planı Davası bağlamında toplam 102 muvazzaf ve emekli subay hakkında yakalama kararı çıkarılması üzerine, siyasal iktidar TSK Personel Kanunu'nun 65. maddesine dayanarak, davada ismi geçen subayların terfiine karşı çıkmıştır. Yaşanan bu iki olaya asker-siyaset ilişkilerinde demokratik ölçütlerin askeri teamüllerin yerini almaya başlamasının bir örneği olmuştur. (Özhan, Ete, & Bölme, 2011, s. 16-17) Gürsoy'a göre sivillerin YAŞ'ta böylesine bir güç savaşı ve inisiyatif ele almaları o güne kadarki normal pratikler dışındadır. (Gürsoy, Türkiye'de Sivil Asker..., 2012, s. 18)

2011 yılının Ağustos ayında gerçekleştirilen Yüksek Askeri Şura'da sivil asker ilişkilerinde sivil otoritenin teyit edildiği üçüncü bir kriz daha yaşanmıştır. Terfi sırası gelen Balyoz Davası'nın tutuklu komutanların durumu üzerine yaşanan anlaşmazlık sonucunda 29 Temmuz 2011'te 2 yıl daha görevini sürdürmesi beklenen Genelkurmay Başkanı Işık Koşaner ile birlikte, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları da istifa etmiştir. Bu durum aslında Balyoz Davası soruşturmasında yaşanan Özel Yetkili Ağır Ceza Mahkemelerinin neden olduğu usulsüzlüklere yönelik orduda oluşan rahatsızlıkların bir sonucudur. Ordunun üst düzey subaylarının istifasıyla başlayan kriz, bir gün sonrasında 30 Temmuz 2011'de Genelkurmay Başkanlığı'na Jandarma Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Necdet Özel'in –ki teamülen Genelkurmay Başkanları Kara Kuvvetleri Komutanlığı üzerinden atanırdı– atanmasıyla çözülmüştür. Ordunun, bu dönemde rahatsızlığını *çatışarak* çözmek yerine, Türkiye Cumhuriyeti'nin istikrarı için rahatsızlığını *çekilerek* ifade etmiştir. (Özhan, Ete, & Bölme, 2011, s. 30) Cumhuriyet tarihinin belki de en ciddi askeri krizinin bu kadar kısa sürede yasal çerçevede çözümlenmesi, demokratik teamüllerin işlerliğini ve sivil otoritenin siyasal performansını ortaya koymuştur. Fakat bu

dönemin sonrasında ordunun yargılamalarla ilgili süreçteki usulsüzlüklere ilişkin uyarıları haklı çıkacak ve siyasal iktidar 2011-2015 yılları arasını oluşturan 3. döneminde oldukça zor duruma düşürecektir. (CNN Türk, 2014)³⁹

Bunun yanında 2011 YAŞ toplantısını önceki şûralarda oturma düzeninde Başbakan koltuğunun solunda ve kendisi ile aynı hizada Genelkurmay Başkanı yer almaktaydı. 2011 yılındaki YAŞ toplantısında ilk kez siyasal iktidar, toplantıyı yanında Genelkurmay Başkanı olmadan yürütmüş ve Şûra'daki oturma düzeninde Başbakan toplantıya ilk kez tek başına başkanlık yapmıştır. (Sabah Gazetesi, 2011)

Yüksek Askeri Şûra'nın kompozisyonuna ilişkin bir düzenleme de 15 Temmuz 2016 tarihinde ordu içindeki belirli gruplarca gerçekleştirilmeye çalışılan darbe girişimi sonrasında çıkarılan 30 Temmuz 2016 tarihli 669 numaralı kanun hükmünde kararname ile gerçekleştirilmiştir. (T.B.M.M., 2016, s. 14) İlgili kararname ile TSK'nın komuta kademesinin belirlendiği ve terfilerin karara bağlandığı Yüksek Askeri Şûra'nın üyeleri arasına Başbakan Yardımcıları, Adalet Bakanı, İçişleri Bakanı ve Dışişleri Bakanı eklenerek, YAŞ'da sivil üye sayısını 10'a çıkarırken, 12 olan asker üye sayısı ise 4'e düşürülmüştür. (T24, 2016)⁴⁰

³⁹ Balyoz ve Ergenekon Davasının yürütülmesine ilişkin usulsüzlüklerle ilgili 2008-2010 yılları arasında Genelkurmay Başkanlığı yapan İlker Başbuğ, 2014 yılında gerçekleştirilen röportajında şu ifadelerle yer verecektir: “Çeşitli yerlerden aldığımız bilgiler, özellikle bu komplo operasyonunun ardında Emniyetteki bazı polis şeflerinin olduğunu gösteriyordu. Çeşitlik kanallardan aldığımız bilgiler dâhilinde emniyette bir liste hazırladık. Tabii düşünce ve endişelerimizi birkaç defa Sayın Başbakan ile paylaştım.” Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın dosyayı aldık, inceleyeceğiz, değerlendireceğiz demesine rağmen Başbuğ, kendi dönemlerinde bir adım atılmadığını belirtmiştir. Özel Yetkili Ağır Ceza Mahkemeleri nezdinde gerçekleştirilen operasyon ve yargılamalar 2014'te bu mahkemelerin kapatılması ile Cumhuriyet Başsavcılıklarına devredilecektir.

⁴⁰ 15 Temmuz 2016 öncesinde Şûra'da; Genelkurmay Başkanı, 1.2. 3. Ordu Komutanları, Kara Kuvvetleri Komutanı, Deniz Kuvvetleri Komutanı, Jandarma Genel Komutanı, Hava Kuvvetleri Komutanı, Ege Ordusu Komutanı, Eğitim ve Doktrin Komutanı, Kara Kuvvetleri Kurmay Başkanı, Donanma Komutanı olmak üzere 12 askeri üye bulunmaktadır.



Şekil 2.8: 669 Numaralı KHK Sonrasında Yüksek Askeri Şûra Yapısı

2.3.1.7. Genelkurmay Başkanlığı'nın Milli Savunma Bakanlığı'na Bağlanması

Siyasi otoritenin silahlı kuvvetleri yönetmesi ve stratejik amaçlar açısından yönlendirilmesi, en etkili ve en verimli şekilde savunma bakanlıkları bünyesinde sivil ve asker işbirliğini teşvik eden bir teşkilatlanma ile gerçekleşmektedir. Doğru ve tutarlı askeri stratejiler geliştirmek asker ve sivil uzmanların yakın işbirliği ile savunma bakanlıkları ile mümkündür. (T.C. Cumhurbaşkanlığı, Ağustos 2014, s. 21)

Modern dönem sivil-asker ilişkilerinde demokratik savunma paradigması şu “kutsal üçgen” üzerinden tahayyül edilmiştir:

- Sivil; seçimlerle iktidara gelen siyasal aktörler, bağımsız yargı kurumu ve sivil toplum kuruluşlarını temsil etmektedir.
- Asker; siyasal olarak tanımlanan çerçevede görevini ifa eden yapıdır.
- Savunma Bakanlığı ise kısıtlı kaynakların yönetimini toplumsal uzlaşi içinde savunma politikalarını en iyi şekilde yönetmeye çalışan kurumdur. (Ratchev, 2011, s. 5)

Türkiye’de Milli Savunma Bakanlığı, 31 Temmuz 1970 tarihli ve 1325 sayılı ‘Milli Savunma Bakanlığı Görev ve Teşkilatı Hakkında Kanun’ çerçevesinde üç ana görevi üstlenmektedir. Bu temel görevlerden ilki “milli savunma görevlerinin siyasi, hukuki, sosyal, mali ve bütçe hizmetlerini yürütmektir. Savunma Bakanlığı’nın ikinci asli görevi ise dört alt başlıkta toplanabilmektedir. Bu çerçevede Bakanlık, (i) barışta

ve savaşta asker alma hizmetlerini (ii) silah, araç gereç ve her çeşit lojistik ihtiyaç malzemelerinin tedarik hizmetlerini, (iii) savaş sanayi hizmetlerini (iv) inşaat hizmetlerini yürütmektir. Bakanlığın üçüncü asli görevi ise, mali ve hesap teftiş hizmetlerini yürütmektir. (Mevzuat Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, 1970)

Türkiye Cumhuriyeti tarihi içinde Savunma Bakanlığı 1924 yılından 1944 yılına kadar sadece Cumhurbaşkanına bağlı bağımsız bir yapı arz etmekteydi. Sonrasında Genelkurmay Başkanlığı çıkarılan yasa ile 1944-1949 yılları arasında Başbakanlık'a bağlanmıştır. Ardından 1949 yılında 5398 sayılı Milli Savunma Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile Genelkurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı'na bağlanmış ve Bakanlığın bir dairesi konumuna getirilmiştir. (Yılmaz, 2005, s. 376-377)

1960 askeri darbesinin ile 1961 yılında kaleme alınan Anayasa'nın 111. maddesi uyarınca Genelkurmay Başkanı Savunma Bakanı'na karşı değil, Başbakan'a karşı sorumlu kılınmıştır. Bunun yanında savaş ve barış ayrımı yapmadan Başkomutanlık görevi Genelkurmay Başkanı'na verilmiştir. 1982 Anayasasında da herhangi bir değişikliğe gidilmemiş ve Genelkurmay Başkanı'nın devlet içindeki konumu genel olarak günümüze kadar yansıyan bu düzenleme ile belirlenmiştir. (Yılmaz, 2005, s. 378)

Günümüzde 1982 Anayasası'nın 117. maddesi ise başkomutanlık görevini Cumhurbaşkanlığına vermektedir. Görev, savaşta ise Genelkurmay Başkanınca, Cumhurbaşkanlığı namına yerine getirilmektedir. Ayrıca ilgili madde Genelkurmay Başkanlığı'nın devlet nezdindeki konumunu da belirlemektedir. Maddeye göre: *“Genelkurmay Başkanı, Bakanlar Kurulu'nun teklifi üzerine, Cumhurbaşkanınca atanır; görev ve yetkileri kanunla düzenlenir. Genelkurmay Başkanı bu görev ve yetkilerinden dolayı Başbakanlığa karşı sorumludur.”*

Sivil denetimin hayati önem taşıyan temel aracı Savunma Bakanlığı'dır. Narcis Serra bu konunun önemini “belirli bir ülkenin silahlı kuvvetler üzerindeki yönetimini ölçmenin en iyi yolunu, Savunma Bakanlığı'nın gelişmişliğine ve karar alabildiği dereceye bağlamaktadır. Serra'ya göre demokrasiyi sağlamlaştırma döneminde Savunma Bakanlığı çoğu zaman Kuvvetlerden aldığı yardımla planlama yapabilmeli, insan gücü sağlayabilmeli, liderlik edebilmeli ve bütçeleri hazırlayıp

denetleyebilmelidir. Sivillerin de bakanlığa adım adım dahil olmaları Bakanlığın etkin bir şekilde çalışabilmesi için son derece önemlidir. (Serra, 2011, s. 281)

Ordunun bağımsız olduğu ya da Başbakanlığa bağlandığı bir çok ülkede Silahlı Kuvvetler Savunma Bakanlığı'nın güçlendirilmesini kendilerine ait olduklarını düşündükleri niteliklerin ellerinden alındığı bir süreç olarak görebilmektedirler. Bu nedenle geçiş sürecinin bu tür durumlarda aşamalı bir şekilde gerçekleştirilmesi gerektiği tavsiye edilmekte, gerekirse Savunma Bakanı olarak asker kökenli bir ismin getirilmesi önerilmektedir.

Hükümet ve silahlı kuvvetler ve daha geniş bir açıdan silahlı kuvvetler ve toplum arasındaki bağlantı noktası Savunma Bakanı'dır. Serra'ya göre ne Başbakan ne de Devlet Başkanı bir adanmışlık gerektiren bu görevde onun yerini alamazlar. Dolayısıyla Savunma Bakanı son derece güçlü olmalı ve görev süresi olabildiğine uzun olmalıdır. Bununla birlikte Serra'ya göre Savunma Bakanlığı'nda kararlar ordudan bilgi ve tavsiye alındıktan sonra verilmeli, ancak kararlar asla ordu ile beraber alınmamalıdır. Silahlı Kuvvetlerin doğrudan Devlet Başkanı'na ya da Başbakanlığa bağlı olduğu durumlarda Savunma Bakanı'nın rolü azalmakta ve Bakanlık sadece bir "tedarik" kurumu pozisyonuna düşmektedir.

Serra'ya göre demokratik ülkelerde ordu teknik bilgi verir ve tavsiyelerde bulunur ancak nihai karar Dışişleri Bakanlığı, Savunma Bakanlığı, Başbakanlık ve Cumhurbaşkanlığı tarafından verilmektedir. (Serra, 2011, s. 282)

Ayrıca Savunma Bakanlığı'nın etkin bir konumda hareket etmesinin sağlanması için Dışişleri Bakanlığı ile sıkı bir işbirliği kurması gerekmektedir. Bu durum silahlı kuvvetlerin misyonlarını, ülkelerin dış politikalarının uygulanmasında adım adım bir araca dönüştürebilmeyi sağlayacaktır. Aynı zamanda Silahlı Kuvvetlerin temel görevlerinin yurtdışı misyonlarına odaklanması, NATO görevleri ile İspanya ve Yunanistan'daki demokratik geçiş sürecinde görüldüğü üzere, ordunun dikkatinin iç politikadan uzaklaştırılmasını sağlayacaktır. Bu noktada Dışişlerinin koordine içinde olması gerektiği kurum öncelikli olarak Genelkurmay Başkanı değil, Savunma Bakanıdır. Genelkurmay Başkanı gerçekleştirilmesi gereken sınır ötesi operasyon ile ilgili teknik bilgi verir ve tavsiyelerde bulunur ancak nihai karar

Dışışleri Bakanlığı, Savunma Bakanlığı, Başbakanlık ve Cumhurbaşkanlığı tarafından verilmektedir.

Almanya Fransa, İspanya, İtalya ve İngiltere gibi AB üyesi ülkelerde askeri gücün kontrolünde en yüksek otorite Savunma Bakanlığı'dır. Avrupa Birliği'nin demokratikleşmeye ilişkin temel metinlerinde Savunma Bakanlığı'nın konumu açıkça belirtilmese de, askeri gücün sivil denetimi aday ülkeler için yayımlanan ilerleme raporlarında açıkça belirtilmektedir. Avrupa Komisyonu'nun Türkiye için yayımlanan ilerleme raporlarında Genelkurmay Başkanlığı'nın Savunma Bakanlığı'ndan ziyade Başbakanlığa bağlı olması ilk yıllarda bir tespit olarak yer almıştır. Sonrasında ise ilk olarak 2011 yılı itibari ile bir eleştiri olarak yer değerlendirmelere kaydedilmeye başlanmıştır.

Türkiye'de ise Milli Savunma Bakanlığı'nın pozisyonuna ilişkin iki farklı görüş yer almaktadır. Birinci görüşe göre Genelkurmay Başkanlığı'nın doğrudan başbakanlığa bağlı olması, Milli Savunma Bakanlığı'nı bir "tedarik ajansı" olarak görülmesine neden olmaktadır. İkinci görüşe göre ise "özellikle Türkiye'yi doğrudan ilgilendiren mevcut bölgesel güvenlik ortamındaki belirsizlikler, risk ve tehditlerin ciddiyeti çerçevesinde Milli Savunma Bakanlığı ve Genelkurmay Başkanlığı ilişkisinde kısa vadede radikal bir değişikliğe gitmenin uygun olmayacağı" görüşündedir. Bu görüşe göre Genelkurmay Başkanlığı mevcut konumunu korumalıdır. (T.C. Cumhurbaşkanlığı, Ağustos 2014, s. 21)

Mevcut mevzuat çerçevesinde Milli Savunma Bakanı'nın Genelkurmay Başkanlığı tarafından tespit olunacak ilke, öncelik ve ana programlarına göre, Genelkurmay Başkanı ile sıkı bir işbirliği içinde çalışması öngörülmektedir. Fakat Türkiye'nin müttefik ülkeleri ile savunma sistemindeki en önemli farklılık, Milli Savunma Bakanlığı ile Genelkurmay Başkanlığı'nın birbirinden ayrı kurumlar olarak yapılandırılmış olmalarıdır. Bu durum ikircikli bir yapılanma şekline neden olmaktadır.

2014 yılında Cumhurbaşkanlığınca yayımlanan "Savunma Reformu Raporu"nda Türkiye'nin müttefik ülkelerinin savunma politikalarının yapıcısı ve uygulayıcılarının Savunma Bakanlıkları olduğu belirtilmektedir. Müttefik ülkelerde Savunma Bakanlıkları ülkelerin savunma yönetimi sürecinin sahibi ve yürütücüsü

konumundadır. Oysa Türkiye'nin savunma politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında Milli Savunma Bakanlığı'nın benzeri görevleri icra ettiğini söylemek mümkün değildir. Bunun yanında Milli Savunma Bakanlığı'nın mevcut teşkilatı ve kadro yapısı savunma politikaları uygulayabilecek ve üretebilecek bir donanımına sahip değildir. (T.C. Cumhurbaşkanlığı, Ağustos 2014, s. 17)

Örneğin Savunma Bakanlığı binası, Genelkurmay Başkanlığı binasından çok daha küçük, personel sayısı itibarıyla da çok daha azdır. Bunun yanında Milli Savunma Bakanlığı kadrosunda sivil memurlar dışında, Daire Başkanı ve daha üst düzeyde sivil yönetici mevcut değildir. Askeri yöneticilerin rütbesi de Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanlıklarındaki muadillerinin altındadır.

Milli Savunma Bakanlığı'nın ele alınan bu konumu içinde Savunma Reformu Raporu'nda da açıkça vurgulandığı üzere sivil ve asker işbirliğini esas alan bir felsefe ile “bütün muharip görevlerin Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvetler Komutanlıkları bünyesinde” toplanacağı; “savunma yönetimi ile ilgili muharip olmayan görevlerin ise, yeniden yapılandırılacak bir Savunma Bakanlığı bünyesinde” ele alacağı bir savunma teşkilatının gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir.

Bu hedefe ulaşmak için;

- Savunma Bakanlığı, Türkiye'nin savunma politikalarının belirlenmesini sağlayan, sivil-asker ilişkilerini düzenleyen, askeri teçhizat-modernizasyon ve lojistik destek ihtiyaçlarını karşılayan bir teşkilat yapısına sahip olmalıdır.
- Askeri taktik ve operasyonel konular, askeri eğitim ve öğretim Genelkurmay Başkanı'nın ve Kuvvet Komutanlıklarının yetki alanına giren faaliyetler olmalıdır.
- Savunma Bakanlığı'nın askeri alanlardaki sivil uzman sayısı oldukça yetersizdir. Savunma Bakanlığı bürokrasisinin yönetimde sürekliliğini sağlayacak şekilde uzman sivillerin artırılacağı kadrolara ihtiyaç duyulmaktadır.
- Sivil asker ilişkilerinin makul seviyede korunabilmesi ve savunma politikalarını yönlendirebilmesi için geniş yetkilere sahip olan ve hükümet içinde uzun süreli rol alabilecek bir Savunma Bakanı konumuna ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nitelikleri haiz bir bakanlığın karargâhının Genelkurmay

Başkanlığı'ndan daha büyük bir karargâha sahip olması gereklidir. Fiziksel mekân bakımından Savunma Bakanlığı'na bağlanması hedeflenen Genelkurmay Başkanlığı, fiziksel mekân bakımından Savunma Bakanlığı'ndan çok daha büyük bir karargaha sahiptir. (T.C. Cumhurbaşkanlığı, Ağustos 2014, s. 20)⁴¹

Bununla birlikte toplumsal ve siyasal temelde gözlemlendiğinde Türkiye toplumunun ve belirli kanaat önderlerinin Genelkurmay Başkanlığı'nın Savunma Bakanlığı'na bağlanmasına olumlu yaklaşmadığı görülmektedir. Sivil asker ilişkilerindeki böyle bir dönüşümün Türk Silahlı Kuvvetleri'nin gücünün ve nüfuzunun azalacağı kanaatindedir.

Örneğin konu ile ilgili 1991 yılında Genelkurmay Başkanlığı'nın Savunma Bakanlığı'na bağlanması ile ilgili bir röportajında Kenan Evren şu sözleri sarf etmiştir:

“Bu neyi halleder? Bu, vaktiyle yapıldı.60'tan evvel de Milli Savunma Bakanlığı'nda idi. Sonradan ihtilalin ardından Başbakanlığa bağlanması kararlaştırıldı. Aslında bütün NATO ülkelerinde ve demokratik ülkelerde Genelkurmay Başkanlığı, Savunma Bakanlıklarına bağlıdır. Ama bizim bir yapımız var. Genelkurmay, Milli Savunma'ya bağlanırsa, hükümette 25 bakanlık varsa; Genelkurmay 26. Bakanlık gibi olur. Şimdi bu da yerleşmiş, kökleşmiş bir orduda memnuniyetsizlikler doğurur. Çünkü asker, Genelkurmay Başkanı'nı her zaman Başbakan'dan sonra görmeye alışmıştır. Belki zamanı gelince bu yapılacaktır, ama benim kanaatime göre zamanı şimdi değildir. Yani, asker düşmanlığı yapmayalım.” (Milliyet Gazetesi, 1991)

Ayrıca 28 Şubat Post-Modern darbeden yaklaşık bir ay önce Oktay Akbal tarafından kaleme alınan “Çok Yönlü Düşünmek” başlıklı makalede Genelkurmay Başkanlığı'nın Savunma Bakanlığı'na bağlanması ihtimalinden endişe ederek askeriye'nin siyasallaşacağı, laik yapısının bozulacağını şu cümlelerle ifade etmiştir:

“Genelkurmay Başkanlığı'nı diyelim ki Savunma Bakanlığı'na bağladık. Diyelim ki, o bakanlık da Refahçıların eline geçti. Nasıl Adalet Bakanlığı'na

⁴¹ Metnin ilgili kısmı geliştirilerek/dönüştürülerek aktarılmıştır.

Sivas kıyımı sanıklarının avukatı Kazan Bey geldiyse, yarın Milli Savunma'ya Şevki Yılmaz, Abdullah Gül, Hasan Hüseyin Ceylan gibi bir refahçı neden gelmesin. Hepsi şeriata inandıklarını söyleyen bu kişilerin Türk Silahlı Kuvvetleri'nin başına geçmesiyle ülkemizde ülkemizin ne hale geleceğini düşünmek o kadar da zor mu?" (Akbal, 1997)

2013 yılında yeni bir Anayasa hazırlamak için bir araya gelen Meclis Anayasa Uzlaşma Komisyonu'nun, Genelkurmay Başkanlığı'nın Savunma Bakanlığı'na bağlanmasına ilişkin madde üzerinde uzlaştığı bilinmektedir. Fakat sonrasında yeni anayasanın oluşturulması sürecinde sadece 60 maddede uzlaşabilen komisyon fiilen son bulmuştur. Bu durum gelecekte Genelkurmay Başkanlığı'nın konumunda gerçekleştirilecek değişikliklerle ilgili ilk önemli ipucunu vermiştir.

Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıkları'nın konumu ile ilgili beklenen düzenleme maalesef ki 15 Temmuz 2016 tarihinde yaşanan darbe girişimin ardından verilmiştir. Başarısız darbe girişimi sonucunda Hükümet 21 Temmuz 2016 tarihinde olağanüstü hal ilan etmek zorunda kalmıştır. Olağanüstü hal kararı sonrasında yayımlanan 30 Temmuz 2016 tarihli ve 669 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Milli Savunma Bakanlığı'nın yetkileri ile ilgili önemli kararlar alınmıştır.

Kararname'nin 5. maddesi ile; Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde Milli Savunma Üniversitesi adıyla yeni bir üniversite kurulmuştur. Üniversite kurmay subay yetiştirmek ve lisansüstü eğitim vermek amacıyla yeni kurulan Enstitülerden, Kara, Deniz ve Harp Okullarından ve de (iii) Astsubay Meslek Yüksekokulları'ndan oluşmaktadır. Üniversiteye sivil bir rektör atanmıştır.

Kararname'nin 13. maddesi ile; askeri mahkemeler üzerinde de Milli Savunma Bakanlığı'nın yetkileri arttırılmıştır. Buna göre askeri hâkimlerin birinci sınıfa ayrılma ve birinci sınıf olma işlemleri Milli Savunma Bakanlığı tarafından yapılacaktır. Ayrıca Bakanlık, askeri hâkimlere disiplin cezası verebilecek, emeklilik isteme ve istifa taleplerini kabul edecek makam olacaktır.

Kararname'nin 33. ve 34. maddeleri ile; Genelkurmay Başkanı'nın görev ve yetkileri değişmiştir. Eski kanunda "Genelkurmay Başkanı, barışta ve savaşta silahlı kuvvetlerin komutanıdır." ibaresi yer alırken yeni kararname ile "Genelkurmay

Başkanlığı teşkilatı kendi kuruluş ve kadrolarında gösterilir. Barışta Kuvvet Komutanlıkları bu teşkilat dışında yer alır ve teşkilatları, Milli Savunma Bakanlığı kadro ve kuruluşunda gösterilir.” ifadesi yer almıştır.

Kararname’nin 36. maddesi ile; Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları Milli Savunma Bakanlığı’na bağlanmıştır. Ayrıca maddeye göre “Cumhurbaşkanı ve Başbakan gerekli gördükleri hallerde kuvvet komutanlıklarından doğrudan bilgi alabilecek ve bu komutanlıklara doğrudan emir verebilecektir. Verilen emir herhangi bir makamdan onay alınmaksızın derhal yerine getirilecektir. Böylece, kuvvet komutanlıkları Cumhurbaşkanı’nın verdiği emri Genelkurmay Başkanı’nın onayını almadan yerine getirmek zorundadır. (T24, 2016)

2.3.1.8. Vicdani Ret Hakkı ve Avrupa Birliği

Yapısı gereği ordular itaatkar askerlere ihtiyaç duymaktadır. Fakat tarihsel süreç içinde, çeşitli sebeplerle askerlik yapmayı reddedenler olmuş, bu görev yerine dini, etik, manevi, felsefi yahut insani nedenler dolayısıyla vatani görevini alternatif yollarla yerine getirmeyi talep veyahut tercih etmiştir.

Uluslararası alanda askerlik hizmetinin vicdani reddi düşünce ve din özgürlüğü hakkının meşru ifadesi olarak tanınmaktadır. Türkiye’de ise vicdani ret hakkı tanınmamakta, alternatif sivil hizmet olanağı da sunulmamaktadır.

Vicdani red, kişinin dini, siyasi, ahlaki ve insani nedenlerle askerlik hizmetini, silah altına alınmayı reddetmesidir.⁴² Vicdani redciler; askerliği etik bulmama, askeri bir otorite altına girmek istememe, insan öldürmeyi ahlaki bulmama veya konjonktürün getirdiği zorluklar nedeni ile askere gitmemeyi tercih etmektedir. (Coşkun, Yeni Anayasa’da Sivil Asker İlişkilerinin Demokratik Modeli, s. 26) Vatandaşın en önemli görevlerinden biri sayılan ulusu savunma yükümlülüğünü sorguladığı vicdani ret, dünyada son yüz yıldır tartışılan ve Batı demokrasilerinin

⁴² Vicdani redciler; Total Vicdani Redciler, Alternatifçi ve Silahsız Vicdani Ret Hakkını Savunan Vicdani Redciler ve Seçici Vicdani redciler olarak üç temel kategoriye ayrılmaktadır. Total Redciler, silahlı askerlik hizmetini, silahsız askerlik hizmetini ve alternatif sivil hizmeti tümüyle ve mutlak biçimde reddetmektedir. Bu durum Total Vicdani Redcileri hukuk nezdinde “sivil ölüm” olarak adlandırılan kısır döngüyle karşı karşıya bırakmaktadır. Alternatifçi vicdani redciler ise silahsız askerlik hizmeti ve alternatif sivil hizmette bulunmayı kabul etmektedirler. Seçici vicdani redciler ise belirli bir savaşta veya çatışmada asker olarak hizmette bulunmayı reddetmektedirler.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Özgür Heval Çınar, *Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Vicdani Ret ve Türkiye*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Mayıs 2014.

gündeminde olan bir meseledir. Türkiye gündemine ise son 20 yıl içinde girmiştir. Kavramın tartışılması ile birlikte, doğal olarak “zorunlu askerlik hizmeti” de tartışılmaya başlanmıştır. Türkiye’de de; her ne kadar politik endoktrinasyon mahiyetiyle zorunlu askerlik hizmeti “kutsal bir görev” olarak addedilse de; Avrupa’da zorunlu askerlik hizmetinin aşamalı olarak terkedilmeye başlanması, vicdani reddin tüm Batı ülkelerinde kabul edilmeye başlanması, reddin kabulü yönünde uluslararası kuruluşların Türkiye’ye yaptığı baskılar, Türk Silahlı Kuvvetlerinin yeniden organize olma yönünde verdiği ipuçları nedeniyle orta veya uzun vadede bir dönüşüm beklenmemektedir. 47 üyeli Avrupa Konseyi içinde bu hakkı tanımayan tek ülke, Türkiye’dir. (Sevinç, 2006, s. 298)

Modern anlamda zorunlu olarak askere alma sistemi, 1789 Fransız Devrimi’nden sonra ortaya çıkan ulus-devlet kavramıyla eş biçimde ortaya çıkmıştır. Bu tarihten sonraki yüzyılda askerlik hizmeti erkekler açısından vatandaşlığın sembolik bir parçası haline gelmiştir. Asker olmak önceleri soylulara ait bir ödev iken, bu ödev tüm erkek vatandaşları kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu durum, halkın ordusunu, yani kitlesel bir orduyu oluşturmuş ve militarizm artık bir sınıfın tekelinde olmaktan çıkmıştır. Zaman içinde ise, devletin vatandaşlarından bir ödev olarak talep ettiği bu görev, devlet nezdinde, devlet tarafından sınırlandırılmıştır. (Çınar, 2014, s. 29)

Vicdani ret meselesine Avrupa Birliği perspektifinden bakıldığında Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı’nın vicdani red hakkına ilişkin hususun 10. madde 2. paragrafta ele alındığı görülmektedir. Bu maddeye göre “Vicdani ret hakkı, bu hakkın kullanımını düzenleyen ulusal yasalar uyarınca tanınmaktadır. Bu şart, tarihte vicdani ret hakkını açıkça tanıyan ilk insan hakları antlaşması olmuştur. (Çınar, 2014, s. 195) 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması, AB Temel Haklar Şartını, AB kurumları ve organları açısından hukuki bağlayıcılığı bulunan Avrupa Birliği temel hukukuna dâhil etmiştir. (Çınar, 2014, s. 197)

Vicdani ret hakkına ilişkin olarak Birleşmiş Milletler ve Avrupa kurumlarının hazırlamış olduğu belgeler, Türkiye Cumhuriyeti gibi ülkelere açık ve net yükümlülükler getirmektedir. Örneğin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Bayatyan, Ercep, Fethi Demirtaş, Savda ve Tarhan gibi davalarda verdiği kararlar, Türkiye’yi uluslararası alanda vicdani ret hakkına ilişkin olarak bağımlı bir konuma

düşürmektedir. (Çınar, 2014, s. 211) Türkiye’de vicdani redciler ve onu destekleyenler 10 yıla dek hapis cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir. Türkiye’de vicdani ret hakkına ilişkin hiçbir iç hukuk hükmü bulunmadığından, bu kişilerin AIHM’nin “sivil ölüm” olarak adlandırdığı sürece maruz bırakılmaktadır. Bu nedenle hiçbir sonlanma umudu olmadan, kısır bir şekilde “askeri birlik-askeri mahkeme-askeri cezaevi” döngüsüne mahkûm bırakılmaktadır.

AB ilişkilerde vicdani ret hakkının tanınması, AB Temel Haklar Şartı’nın 10/2. Maddesi gereğince, tanınması üyelik açısından bir ön koşuldur. Monist bir görüşe sahip olan Türkiye Cumhuriyeti Anayasası gereğince iç hukuk ve uluslararası hukuk Anayasanın 90. Maddesi çerçevesinde birbirine bağlıdır.⁴³ Bu çerçevede çatışma durumunda uluslararası hukuk iç hukuktan üstün sayılır ve iç hukuk uluslararası hukuka tabi edilir. (Çınar, 2014, s. 224-225) Ne var ki, AIHM’nin Türk Yargıcı Işıl Karataş tarafından belirtildiği üzere, Türkiye’nin vicdani red konusunda süregiden probleminin altında yatan sebeplerden biri, Türkiye’de hakimlerin AIHM kararlarına ısrarla uymayarak verdikleri yargı kararlarıdır.

Türkiye’de askerlik hizmetinin anayasal temeli 1982 Anayasası’nın 72. Maddesine dayanmaktadır. 72. Maddeye göre “Vatan hizmeti, her Türkün hakkı ve ödevidir. Bu hizmetin Silahlı Kuvvetlerde veya kamu kesiminde ne şekilde yerine getirileceği veya getirilmiş sayılacağı kanun ile düzenlenir.” Anayasa’da zorunlu askerlik hizmetinin ifasına dair özel bir hüküm yer almamasına rağmen Türkiye Cumhuriyeti’nin uluslararası yazışmalarında ve davalarda, 72. Maddede yer alan “vatan hizmeti” ibaresinin “askerlik hizmeti” olarak anlaşılması gerektiği beyan edilmektedir. Bu noktada vatan hizmetinin askerlikle eş anlamlı olarak okunduğu görülmektedir. Aslında kanun koyucunun 82 Anayasası’ndaki bu hükme dayanarak vatan hizmetinin sadece askerlik ile değil alternatif kamu. Hizmetleri ile de ifa edilebileceğine dair bir yorumlar bulunmakta fakat bugüne kadar karar verici mekanizmaların böyle bir yola başvurmadağı görülmektedir.

⁴³ 1982 Anayasası 90/5. Madde: Usulüne göre yürürlüğü konmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesi’ne başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeni ile çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.

Dolayısıyla vicdani red hakkının Anayasa’da Türkiye’nin de taraf olduğu İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde açıkça dile getirilmesi; Avrupa Birliği’den de Türkiye’de vicdani ret hakkından yararlanılabilmesine ilişkin baskıların gelmesine neden olmaktadır. Bu çerçevede alternatif bir sivil hizmet sisteminin tesis edilmesi gerektiği Komisyon tarafından vurgulanmaktadır.

Vicdani red hakkı ile ilgili Avrupa Birliği kanadından İlerleme Raporları nezdinde ilk eleştiri 2005 yılında getirilmiştir. Raporda “Türkiye mecburi askerlik hizmetine karşı vicdani red hakkını tanımamakta ve vicdani redde ilişkin ilkeleri belirleyen Avrupa Konseyi tavsiyelerinde yer alan alternatif sivil hizmet imkânını sağlamamaktadır.” İfadesi yer almıştır. 2006 yılındaki komisyon raporunda eleştiri devam etmiş, 2007 yılı İlerleme Raporunda da Türkiye’nin AİHM kararlarını yerine getirmediği vurgulanmıştır. Türkiye’nin vicdani ret hususunda yasal mevzuatını AİHS ile uyumlu hale getirmesi gerektiği ve öngördüğü tedbirler hakkında Birliğin bilgilendirme beklediğinin altı çizilmiştir.

2008 yılı, 2009 yılı, İlerleme Raporu’nda da Türk Ceza Kanunu’nun 318. Maddesi gereğince vicdani ret hakkına ilişkin açıklamaların “halkı askerlikten soğutmak suçu” çerçevesinde yargı sürecine tabi tutulması eleştirilmiştir. 2010 yılı ve 2014 yılı arasında kaleme alınan tüm raporlarda da vicdani ret hakkının sağlanmasının gerektiği ve Türkiye’deki yasal problemler defaatle vurgulanmıştır.

Türkiye’de siyasete getirilen uluslararası ve Türkiye’deki bazı çıkar gruplarınca yapılan ulusal baskılar sonucunda, yeni bir anayasanın hazırlanması ve bu anayasa içinde vicdani red hakkının tanımlanması talebini gelecekte vuku bulması beklenmektedir. Anayasa’da düzenlenen yasalar çerçevesinde askerlik hizmetinin diğer kamu kurumlarında da yerine getirilebileceğini ihtiva eden hükümlere yer verilmesi umulmaktadır. Bu çerçevede Vahap Coşkun, vicdani ret hakkının bağımsız bir maddede düzenlenebileceği gibi, anayasanın din ve vicdan özgürlüğüne ilişkin maddesinde de düzenlenebileceğini ifade etmektedir. (Coşkun, Yeni Anayasa’da Sivil Asker İlişkilerinin Demokratik Modeli, s. 27)

2.3.2. Avrupa Komisyonu Raporlarında Türkiye’de Sivil-Asker İlişkileri

AB’ye katılım sürecinde, aday ülkelerin Kopenhag kriterlerini karşılama yönünde kaydettikleri ilerlemeler düzenli olarak AB Komisyonu tarafından izlenmektedir. Söz konusu gelişmeler “İlerleme Raporu” adı verilen raporlarla ayrıntılı bir şekilde rapor haline getirilir. İlerleme Raporları, aday ülkelerin üyelik yolundaki göstermiş oldukları gelişmelere ilişkin olarak sundukları bilgilere, Avrupa Parlamentosu rapor ve kararları ile Avrupa Konseyi ve uluslararası kuruluşların değerlendirmelerine dayanmaktadır. (AB Bilgi Merkezi, 2008, s. 1)

Türkiye için AB Komisyonu tarafından hazırlanan ilk rapor 1998 yılında yayımlanmıştır. Komisyonun yayımladığı bu ilk raporda dikkat çekilen esas, Türkiye’nin demokratik standartları gerçekleştirebilecek iradeye sahip olduğu fakat kişi hakları ve ifade özgürlüğünü destekleme konusunda sicilinin AB üyeliği standartları için yeterli olmadığıdır. Sivil-Asker ilişkileri bağlamında bu ilk ilerleme raporu değerlendirildiğinde AB Komisyonu üyelerinin Milli Güvenlik Kurulu yapısı ve pozisyonunu eleştirdiği görülmektedir. Komisyon’a göre MGK kararları hukuken bağlayıcı olmamasına rağmen hükümetin siyaseti üzerinde etkili çok etkilidir. Bu kurumun varlığı temel demokratik yapıya rağmen, Türk anayasasının, ordunun sivil bir rol oynamasına ve siyasi alanın her alanına müdahale etmesine imkân vermektedir.

Bunun yanında ilgili rapor Güneydoğu’daki terörizm ile mücadelede hukukun üstünlüğüne ve insan haklarına saygı göstermek için daha fazla çaba gösterilmesine ihtiyaç olduğunu, bu soruna askeri değil sivil çözüm bulunması gerektiğini dile getirmektedir.

1998 Yılı İlerleme Raporu. 1998 yılında yayımlanan bu ilk raporda belirtildiği üzere, ordu sivil denetime tabi değildir ve hatta bazen, büyük çaplı bazı baskı uygulayıcı askeri operasyonlar gerçekleştirdiğinde hükümetin bilgisi olmaksızın hareket etmektedir. Örneğin Genelkurmay Başkanı’nın resmi olarak Savunma Bakanlığı’na karşı sorumlu olmadığı, 1997 yılında Kuzey Irak’ta yapılan iki askerî operasyonun Genelkurmay Başkanı tarafından hükümete önceden herhangi bir bildirimde bulunmaksızın gerçekleştirildiği belirtilmiştir. (Avrupa Birliği Komisyonu, 1998, s. 9)

2000 Yılı İlerleme Raporu. Bu raporda ise Komisyon, ordunun sivil düzen üzerindeki kontrolünden endişe duyduğu dile getirilmekte; AB, NATO ve AGİT standartlarına aykırı olarak Genelkurmay Başkanı'nın Savunma Bakanı'na karşı sorumlu olmak yerine, Başbakan'a karşı sorumlu olduğu belirtilmektedir.

2001 Yılı İlerleme Raporu. 2001 yılında ise AB'nin işleyişi konusunda endişelerinin bulunduğu MGK üzerindeki düzenlemeler önceki yıllarda olduğu gibi ayrı bir başlıkta ele alınmıştır. Raporda, ordunun, Ulusal Program, Kıbrıs Sorunu, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası, laiklik karşıtı faaliyetlerle mücadele tedbirleri, zorunlu ilköğretim yaşının yükseltilmesi, çeşitli illerdeki olağanüstü hal uygulamaları, KİT'lerin (örneğin Telekom) özelleştirilmesi, ve bunun dışında hükümetin bazı tasarruflarında görüş vermesi ve MGK'nın sosyal huzursuzluk tehlikesi konusunda görüş belirtmesi olumsuz karşılanmıştır. (Avrupa Komisyonu, 2001) Ayrıca ordu üzerindeki sivil denetimin artırılması konusunda çok az gelişme gösterildiği kaydedilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2001, s. 16) Rapora göre Türkiye'de demokratik sistemin özellikleri mevcuttur, ancak, sivillerin ordu üzerindeki denetimi gibi bazı temel konular üzerinde durulmalıdır. (Avrupa Komisyonu, 2001, s. 13) Bunun yanında askeri yargıya ilişkin olarak 2001 yılındaki raporda, 2000 yılı içinde ifade özgürlüğünün suiistimali gerekçesiyle 38 sivilin karıştığı 22 davanın askeri mahkemede görülmesi eleştirilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2001, s. 16) Birlik, askeri mahkemeler ve Devlet Güvenlik Mahkemeleri için gerçekleştirilen reform hareketlerinin devam etmesini arzulamıştır. Rapora göre bu mahkemelerin işleyişinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin yasalarına aykırılıklar bulunmaktadır. (Avrupa Komisyonu, 2001, s. 18) Bu mahkemelerin işleyişleri ve yetkileri, AİHM kararlarına uyum sorunları rapora göre kaygı vericidir. (Avrupa Komisyonu, 2001, s. 94)

2002 Yılı İlerleme Raporu. 2002 yılı İlerleme raporunda ise yerel yönetimlerde sivil yetkililerin rolünün güçlendirilmesi, askeri etkinin azaltılması yönünde atılmış önemli bir adım olarak görülmüştür. Nitekim, 2001 yılında çıkarılan Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Hakkındaki kanunun 9. Maddesinde yapılan değişiklik ile subayların, mülki amirlerin yokluğunda göreve vekalet etme imkanı kaldırılmıştır. (Avrupa Komisyonu, 2002, s. 13) Askeri mahkemelerin siviller üzerindeki yargılama yetkisinin devam etmesi endişe uyandırmaktadır. 2001 yılında 358 sivilin

yargılandığı 176 dava askeri mahkemede görülmüştür. (Avrupa Komisyonu, 2002, s. 15) İlgili raporda, keza 2002 yılında da Milli Güvenlik Kurulu ayrı bir başlık altına ele alınmış; resmi bir danışma organı olmasına rağmen Kurulun görüşlerinin tavsiyeyi aşan bir ağırlık taşıdığı ve askeri üyelerin özellikle daha yetkili olduğu vurgulanmıştır. Bununla birlikte Milli Güvenlik Kurulu'nun yapısına ilişkin 2001 yılında karara bağlanan düzenlemelerin yürürlüğe konulduğu belirtilmiştir. Fakat rapora göre kararlar oy çokluğu ile alınsa da askeri üyelerin görüşlerinin ağırlığı devam etmektedir. (Avrupa Komisyonu, 2002, s. 16-17)

2003 Yılı İlerleme Raporu. Raporda, sivil-ordu ilişkilerinin AB üyesi ülkelerdeki uygulamalarla uyumlu hale getirmek amacıyla, MGK'nın hukuki çerçevesinde 7. Uyum Paketi ile bir dizi değişiklikler yapıldığı belirtilmiş ve gelişmeler olumlu karşılanmıştır. (Avrupa Komisyonu, 2003, s. 16) Nitekim 2003 ve 2004 yılları sivil asker ilişkilerindeki demokratik dönüşümün en güçlü olduğu yıllardır. Fakat Devlet Güvenlik Mahkemeleri ve Askeri Mahkemeler'in mevcut oluşu, Sayıştay'ın denetimdeki yetersizliği ve MGK'nın yapısı eleştirilen temel başlıklar olmaya devam etmiştir. Bu yıl içinde Rapor'da dikkat çekilen bir husus da askeri mahkemelerin siviller üzerindeki yargılama yetkisinin kaldırılmış olmasıdır. (Avrupa Komisyonu, 2003, s. 38)

2004 Yılı İlerleme Raporu. Bu raporda ise bütçenin şeffaflığının artırılması amacıyla Sayıştay'a askeri harcamaları denetleme yetkisinin verilmesi, YÖK ve RTÜK gibi sivil kurumlarda mevcut askeri temsilciliklerin kaldırılması, askeri mahkemelerin askerlik hizmetinin eleştirilmesi ile ilgili suçlar nedeni ile sivilleri yargılama yetkisinin kaldırılması olumlu karşılanmıştır. Raporda hükümetin ordu üzerindeki kontrolünü giderek artırdığına değinilmekte; fakat silahlı kuvvetlerin resmi olmayan çeşitli kanallar aracılığı ile etkisinin devam ettiği vurgulanmaktadır. (Avrupa Komisyonu, 2004, s. 12) 2003 yılında gerçekleştirilen yapısal değişikliklerle MGK'nın tamamen danışma organı niteliğinde bir kurum haline dönüştürülmesinin, rolünün artık gündemi belirlemekle sınırlı kalmasın öneminin altı çizilmiştir. Rapora göre askeri harcamalar ve savunma harcamalarında şeffaflığı artıran tedbirler alınmıştır. (Avrupa Komisyonu, 2004, s. 18) Bununla birlikte, Silahlı Kuvvetlerin sahip olduğu hazine malları için Sayıştay denetimi muafiyeti kaldırılmıştır. Ayrıca bu yıl içinde eğitim harcamalarının (%3.06/GSYH) ilk defa savunma harcamalarından

(%2.59/GSYH) yüksek olmasının altı çizilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2004, s. 19) Bununla birlikte, silahlı kuvvetlerin gayri-resmi mekanizmalar vasıtasıyla siyasi, sosyal ve dış politika konularında görüşlerini ifade etmesinin olumsuz karşılandığı dile getirilmiştir. Bu raporda dikkati çeken bir başka cümle de, azınlık toplulukları üyelerinin üst düzey idari ve askeri görevlere gelmekte güçlüklerle karşılaştıkları bildirilmektedir. (Avrupa Komisyonu, 2004, s. 40)

2005 Yılı İlerleme Raporu. Yayımlanan ilerleme raporunda ilk defa “sivil-asker ilişkileri” başlığı açılmış ve bu başlık altında geçmiş yıllarda gerçekleştirilen reformların uygulanmaya başladığı belirtilmiştir. Ayrıca şeffaflığı artırmak amacıyla 30 Kasım 2004 tarihli MGK toplantısında ilk kez basın açıklaması düzenlendiği kaydedilmiştir. Bununla birlikte savunma harcamalarındaki artışa da değinilmiş, 2004’te %6.7’den 2005’te %7.2’ye yükseldiği vurgulanmış, ancak eğitim harcamalarının her iki yıl içinde %9.7 ile savunma harcamalarının üstünde olduğunun altı çizilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2005, s. 14) Fakat, keza bu yılda savunma harcamalarının denetlenmesindeki eksiklikler, orduya geniş bir hareket alanı sağlayan Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu’nun değiştirilmemiş olması, askeri ceza yasası ile ilgili değiştirilmeyen hükümler konusunda çalışmalar yapılması gerektiği belirtilmiştir. Rapor’a göre silahlı kuvvetler kayda değer siyasi nüfuz kullanmaya devam etmektedir. Komisyon’a göre askeri yetkililerce kamuoyuna yapılan basın toplantılarında askeri yetkililerin iç ve dış politika hakkındaki görüşlerini duyurması demokrasinin işleyişine zarar vermektedir. (Avrupa Komisyonu, 2005, s. 16) Bununla birlikte, bu yılki raporda ilk defa vicdani ret⁴⁴ hakkına değinilmiş, Avrupa Konseyi tavsiyelerinde yer alan alternatif sivil hizmet imkânlarının sağlanması gerektiği vurgulanmıştır. (Avrupa Komisyonu, 2005, s. 127)

⁴⁴ Vicdani ret, kişinin ahlaki tercihleri, dini inancı ya da politik görüşleri nedeni ile askere gitmeyi reddetmesidir. Avrupa Birliği, vicdani reddi açıkça inanç özgürlüğü kapsamında bir hak olarak tanımaktadır ve bu hak AB üyesi devletlerin tamamında kabul edilmektedir. Türkiye bu hakkı tanımamaktadır. Bununla birlikte, T.C. Anayasası’nın “Vatan Hizmeti” başlıklı 72. Maddesinde, vatan hizmetinin yerine getirilme biçimine ilişkin üç seçenek sıralanmıştır. Buna göre vatan hizmeti silahlı kuvvetler ve kamu kesiminde yerine getirilebilmektedir. Dolayısıyla vicdani redçilerilerin alternatif bir sivil hizmeti yerine getirmekle yükümlü tutulması için anayasal bir değişikliğe gidilmesi gerekmediği, vicdani red uygulamasının yapılacak kanun değişiklikleri ile düzenlenebileceği görülmektedir.; Hande Seher Demir, “Vicdani Red Hakkı”, Ankara Barosu Dergisi, 2011/4, <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2011-4/2011-4-10.pdf>

2006 Yılı İlerleme Raporu. Bu raporda askeri mahkemelerle ilgili getirilen, askeri personel ile sivillerin birlikte suç işlemleri hariç, barış zamanında sivillerin askeri mahkemede yargılanamaması ile ilgili düzenleme Komisyon tarafından olumlu karşılanmıştır. Bununla birlikte Milli Güvenlik Siyaset Belgesi'nin, gizli bir belge olup, parlamentoda görüşülmemesi rapora yansıtılmıştır. Rapor'da silahlı kuvvetlerin üst düzey mensuplarının Kıbrıs, laiklik, Kürt Sorunu, Şemdinli iddianamesi gibi iç ve dış politika konularına ilişkin görüşlerini açıklaması eleştirilmiştir. Raporda ayrıca Jandarma'nın yetkileri ve konumuna ilişkin eleştiriler de getirilmektedir. Jandarma'nın bir yandan ordunun bir parçası olup Genelkurmay Başkanlığı'na bağlı olması, bir yandan da İçişleri bakanlığında faaliyet göstermesi Komisyon tarafından eleştirilmektedir. Komisyon, 2005 yılında genel olarak sivil-asker ilişkilerini AB uygulamalarıyla uyumlaştırmada sınırlı bir ilerleme sağlandığını belirtmektedir. (Avrupa Komisyonu, 2006, s. 6-7)

2007 Yılı İlerleme Raporu. Bu raporda sivil-asker ilişkilerine dair damgasını vuran husus 27 Nisan 2007 tarihinde Silahlı Kuvvetlerin kurumsal internet sitesinde yayımlanan e-muhtıra olmuştur. 2007 yılı cumhurbaşkanlığı seçimlerinde TSK'nın seçimlere taraf olduğunu vurgulayan e-muhtıra metninde "TSK tartışmalara taraftır ve laikliğin savunucusudur." ifadesi yer almıştır. 28 Nisan 2007'de ise hükümet kanadından yapılan "*Başbakanlığa bağlı bir kurum olan Genelkurmay Başkanlığı'nın herhangi bir konuda hükümete karşı bir ifade kullanması demokratik hukuk devletinde düşünülemez.*" ifadesi demokratik duruşun sergilenmesi açısından önemli bir açıklama niteliğindedir. (Milliyet, 2007) Nitekim 2007 yılı ilerleme raporunda da bu hususla ilgili ordunun siyasi hayata müdahale girişimleri ve kamuya yönelik açıklamalarına karşılık yaşanan anayasal krizin sonucunda demokratik üstünlüğün teyit edildiği vurgulanmıştır. MGK'nın yeniden düzenlenen rolü çerçevesinde, MGK Genel Sekreteri olarak Büyükelçi Tahsin Burcuoğlu atanmıştır. Ayrıca bu yılki raporda iç güvenlik konularında belirli şartlara bağlı olarak, sivil makamların talebi olmaksızın askeri operasyon yürütülmesine imkân tanıyan EMASYA gizli protokolünün yürürlükte olması ilk defa eleştirilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2007, s. 8-9) Bununla birlikte, Sayıştay denetimi, TSK iç hizmet kanunu, askerin siyasete müdahalesi gibi konularda herhangi bir ilerleme kaydedilmediği belirtilmiştir.

2008 Yılı İlerleme Raporu. İlgili raporda Irak'ın kuzeyindeki terör hedeflerine düzenlenen askeri operasyonların parlamentonun izni ve Hükümetin kararıyla gerçekleşmesi Komisyon tarafından ordu üzerindeki siyasi denetim konusunda olumlu bir durum olarak karşılanmıştır. Sayıştay denetiminin harcamalar gerçekleştirildikten sonra kısmi olarak yapılabilmesi, TSK iç hizmet kanununun varlığı, EMASYA gizli protokolünün kaldırılmış olması, üst düzey ordu mensuplarının iç ve dış politikaya ilişkin açıklamaları, 2008 yılı ilerleme raporunda olumsuz karşılanan diğer noktalar olmuştur. (Avrupa Komisyonu, 2008, s. 8) Ayrıca Rapor'da Şemdinli davasının Van askeri mahkemesine devredilmesi ve dava sırasında sanığın serbest bırakılmasının emredilmesi emrinin verildiğine dikkat çekilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2008, s. 9) Bunun yanında Birlik, vicdani red hakkına ilişkin kamuya yönelik yapılan açıklamaların Türk Ceza Kanunu'nun 318. maddesince (halkı askerlikten soğutmak) yargı sürecine tabi tutulmasını eleştirmektedir. Bu raporda dikkati bir çeken bir konu da Silahlı Kuvvetlerin bazı gazeteci ve medya kurumlarının askeri resepsiyonlara ve brifinglere erişimini engellediğine değinilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2008, s. 15)⁴⁵ Bununla birlikte Komisyon, ilerleme raporu metninde eşcinsellerin askerlik hizmetinden muaf tutulma haklarının bulunduğunu savunmuştur. Böyle bir muafiyet talep etmeleri halinde bu kişilerin cinsel aşağılayıcı tıbbi ve psikolojik testler ya da eşcinselliğin kanıtlanmasını istemesi Komisyon tarafından eleştirilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2008, s. 23)

2009 Yılı İlerleme Raporu. Bu raporda Haziran 2009'da çıkarılan ve askeri personelin barış zamanında askeri darbe teşebbüsü ile ilgili bir suçun sivil mahkemelerce yargılanmasını öngören kanunun çıkarılmasına değinilmiştir. Bunun yanında askeri mahkemelerin barış zamanında sivilleri yargılayabilmesine yönelik kalan yetkilerini de kaldırmak suretiyle Türkiye'deki uygulamanın AB ülkeleriyle olan yasalara uyumlu hale getirildiği belirtilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2009, s. 10) Ayrıca Mart 2009'da Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri'nin değiştirildiği ve yeni yönetmelikle polis in kentsel ve kırsal alanda yetkilerinin açıkça düzenlendiği belirtilmiştir. Ayrıca kamuoyunda büyük yankı uyandıran Ergenekon

⁴⁵ Burada bahse konu yayın kuruluşu Taraf gazetesidir. Taraf gazetesince ordunun yoğun eleştirilere maruz kalması, ordunun kamuoyu nezdinde itibarının zedelenmesi ve askeri bir çok belgenin yasadışı yollarla muhabirlerin eline geçmesi nedeniyle, yüksek dereceli askeri yetkililer ve ilgili gazete arasında tabiri caizse soğuk rüzgarlar esmiştir.

Soruşturması'na değinilmiş, askeri personelin, soruşturma ile ortaya çıkan hükümet karşıtı eylemlere katılmasından dolayı kaygı duyulduğu dile getirilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2009, s. 11)

2010 Yılı İlerleme Raporu. İlgili rapora damgasını vuran temel başlıklar Balyoz, Ergenekon, Kafes, İrtica ile Mücadele Eylem Planı gibi davaların görülmesi olmuştur. Birlik, bu soruşturmalarda tutuklamalar ile iddianamelerin mahkemeye sunulması arasında geçen zamanın tüm şüphelilerin etkili bir şekilde yargısal güvencelerden yararlanabilmesi hususunda süreç ile ilgili endişe duyduğunu dile getirmiştir. Komisyon'a göre yargılama öncesi tutukluluk süresinin uzunluğu endişeye sebebiyet vermektedir. (Avrupa Komisyonu, 2010, s. 7) Bunun yanında Eylül 2010'da gerçekleştirilen referandum ile kabul edilen; askeri mahkemelerin yetkisini sınırlayan kanunlar, Yüksek Askeri Şûra'nın ihraç kararına karşı sivil mahkemelerde temyize başvurma hakkının tanınmasına değinilmiştir. Bununla beraber EMASYA protokolünün kaldırılması takdir ile karşılanmıştır. (Avrupa Komisyonu, 2010, s. 11) 1980 darbesini gerçekleştirenlere dokunulmazlık sağlayan hükmün anayasadan çıkartılması ve kuvvet komutanlarının da resmi görevleri sırasında işledikleri suçlardan ötürü Yüce Divan'da yargılanabilmesine ilişkin yasalar çıkarılmıştır. Raporda ilk defa Silahlı Kuvvetlerin sorumluluk alanları dışındaki siyasi konulara resmi ya da gayri resmi şekilde etkide bulunmasında azalma görüldüğü belirtilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2010, s. 12)

2011 Yılı İlerleme Raporu. İlgili raporda, ordudan ihraç edilen askerlerin artık temyize başvurma, tüm haklarıyla emekli olma ya da bir devlet kurumunda istihdam edilebilme hakkına sahip olduğuna değinilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2011, s. 12) Askeri harcamaların sivil denetimine ilişkin olarak, Aralık 2010'da Sayıştay kanununun kabul edilmesi ile iyi düzeyde ilerleme sağlandığı belirtilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2011, s. 13) Keza Silahlı Kuvvetlerin sorumluluk alanları dışındaki konularla ilgili açıklama yapmaktan imtina edişinin devam ettiği vurgulanmıştır. Ağustos 2011'de gerçekleştirilen Yüksek Askeri Şûra'nın güvenlik güçlerinin sivil denetiminin genişletilmesi yolunda atılan önemli bir adım olduğu vurgulanmıştır. Rapora göre askeri harcamalar üzerinde sivil denetim artırılmıştır. YAŞ kararları sivil yargı denetimine açılmıştır. (Avrupa Komisyonu, 2011, s. 14) Bununla birlikte Komisyon, demokratik bir sistemde anayasa içtihadının sivil bir mesele olduğundan

baro seçimlerinde asker kökenli iki Anayasa Mahkemesi üyesinin varlığını tartışmalı bulmaktadır. (Avrupa Komisyonu, 2011, s. 16)

2012 Yılı İlerleme Raporu. Komisyon raporunda bu yıl içinde sivil asker ilişkilerini derinden etkileyecek gelişmelere değinilmiştir. Rapor’a göre 2012 yılında, 1997 yılındaki 28 Şubat “Post modern darbesi” dahil, siyasete olan askeri müdahaleye ilişkin soruşturmalar izlemiştir. Genelkurmay eski başkanı, hükümeti devirmeye teşebbüs etmek ve terör üyesi olmak suçundan Ocak 2012’de tutuklanmıştır. Bununla birlikte devam eden davalarda 404 muvazzaf askeri personel şüpheli olarak yer almıştır. Aralarında genelkurmay eski başkanının da bulunduğu 207 şüpheli gözaltında tutulmuştur. (Avrupa Komisyonu, 2012, s. 7) Bununla birlikte Aralık 2011’de dikkati çeken bir gelişme de meclisin güvenliğine ilişkin sorumluluğun kısmen askeri birimlerden polis birimlerine devredilmiş olmasıdır. Raporda Komisyon, yargı reformu ve sivil-asker ilişkilerinin normalleştirilmesinin Hükümetin öncelikleri arasında yer almaya devam ettiğini vurgulamaktadır. Bununla birlikte, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı bünyesinde istihbarat paylaşımı ve sivil ve askeri güvenlik kurumları arasında işbirliğini güçlendirmek amacıyla Mart 2013’de İstihbarat Değerlendirme Merkezi’nin kurulduğu belirtilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2012, s. 12) Güvenlik güçlerinin dış denetimine ilişkin olarak, Sayıştay kanunu çerçevesinde askeri harcamaların denetiminde ilerleme kaydedildiği görülmektedir fakat Komisyon’a göre bu ilerleme sınırlıdır. Raporda Komisyon, özellikle askeri yargı sistemine ve Jandarma’nın sivil denetimine yönelik daha fazla reform gerçekleştirilmesine ihtiyaç bulunduğunu dile getirmektedir. (Avrupa Komisyonu, 2012, s. 13) AB, Türkiye’nin askerlik hizmetine sivil bir alternatif getirmesi gerektiğini belirtmekte, bu durumla ilgili kısmi de olsa AİHM içtihatlarına uyumlu kararlar verilmesi ile ilerleme kaydedildiğini belirtmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2012, s. 24)

2013 Yılı İlerleme Raporu. Rapora göre 2010 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişiklikleri ve Eylül 2012’de yürürlüğe giren mevzuat çerçevesinde askeri yargıya ilişkin kilit önemi haiz uygulamaya yönelik kanunlar yürürlüğe girmemiştir. (Avrupa Komisyonu, 2013, s. 7) Rapor’da 2012 yılında kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Türk Silahlı Kuvvetleri’nin idari işlemleri hakkında ihraç edilme ve askerlik hizmeti sırasında kötü muamele görmeye ilişkin bir dizi şikayeti incelemeyi

uygun gördüğü belirtilmiştir. (Avrupa Komisyonu, 2013, s. 10) TSK İç Hizmet Kanunu Temmuz ayında değiştirilmiş ve İl İdaresi Kanunu'nda yapılan değişikliklerle sivil makamlara askeri operasyonları daha kapsamlı bir biçimde gözetim yetkisi verilmiştir. Bununla birlikte askerlik hizmeti yeniden tanımlanmış ve yapılan değişiklik ile TSK mensuplarının siyasi faaliyette bulunamayacağı açıklığa kavuşturulmuştur. Raporu göre Sayıştay, emniyet, savunma ve istihbarat örgütleri ile ilgili mali denetim raporlarına sınırlı erişim sağlamıştır. Ayrıca komisyonu bu yılki raporunda sivil kontrolün artırılması için Yüksek Askeri Şura'nın yapısının değiştirilmesi gerektiğini belirtmektedir. Bununla birlikte Komisyon, askeri personel için etik ve davranış kurallarının bulunması gerektiğini belirtmektedir. (Avrupa Komisyonu, 2013, s. 49)⁴⁶ Bunun yanında Rapor'a göre çok sayıda sivil girişim sayesinde askere alınacak kişilerin hakları konusunda farkındalık oluşturulmuştur.) Sonuç olarak ise Komisyon 2013 yılında sivil denetimin güçlendirilmesi ile ilgili ilerleme sağlandığını kaydetmektedir.

2014 Yılı İlerleme Raporu. Rapor'da komisyon askeri harcamalar dâhil olmak üzere kamu harcamalarının TBMM tarafından denetlenmesinde ilerleme kaydedememesinin Sayıştay'ın yasal çerçevesindeki zayıflıklar nedeniyle yaşandığını kaydetmektedir. Bununla birlikte 2013 yılında askerlik hizmetinin 15 aydan 12 aya düşürüldüğü belirtilmiştir. Rapor'da Genelkurmay Başkanlığı'nın, sorumluluk alanı dışındaki siyasi konular hakkında görüş beyan etmekten kaçındığının altı çizilmiştir. Komisyon'un bu yılki raporuna göre silahlı kuvvetlerin iç güvenlik operasyonlarında görev almasına yasal dayanak teşkil eden İl İdaresi Kanunu'nda daha fazla reform yapılmalıdır. Ayrıca Rapor'a göre valilerin Jandarma kolluk faaliyetlerine ilişkin sivil gözetimi halen yetersizdir. (Avrupa Komisyonu, 2014, s. 11-12)

⁴⁶ Metinde akademik personel için de etik ve davranış kurallarının bulunması gerektiğinin altı çizilmektedir.

SONUÇ

Avrupalılaşıma kavramının önde gelen isimlerinden Frank Schimmelfenning'in ifade ettiği üzere etkin bir koşulluluk sürecinin işleyebilmesi için şu dört ana başlığın işlerliğinin asimetrik bir ilişki içinde bulunan aday devlet ve Birlik arasında sağlanabilmesi gerekmektedir. Schimmelfenning (i) koşulluluğun kaynağının meşruiyetinin (ii) koşulluluğun kaynağı olan topluluğun adaylara tarafsız ve eşit yaklaşım sağlayabilmesinin (iii) topluluk kanunlarını ihlal durumunda etkin bir yaptırım gücünü elinde bulundurabilmesinin (iv) genişleme sürecinin istikrar ve kararlılığının koşulluluk prensibi için son derece önemli olduğunu ifade etmektedir.

(i) *Koşulluluğun kaynağının meşruiyeti*: 1999 Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'ye adaylık statüsünün tanınmasıyla Türkiye-AB ilişkileri yeri dinamizm üzerine oturmuş; 1990'lı yıllarda doğu Avrupa'daki eski Sovyet Bloku ülkeleri için işlerlik gösteren koşulluluk prensibi Türkiye'nin adaylık ülke statüsünü kazanması ile Türkiye için de geçerli hale gelmiştir. Bu dönemde AB inandırıcılığının (*EU Credibility*) ve reformları harekete geçirebilmek için ihtiyaç duyulan AB meşruiyetinin, aday ülke olan Türkiye nezdinde son derece yüksek olduğu görülmektedir. Nitekim, 90'lı yıllarda karar alma krizlerini aşamayan koalisyon hükümetlerinin siyasi istikrarı sağlayamayışı, keza 1994, 2000 ve 2001 yılında yaşanan ekonomik krizlerin Türkiye'deki ekonomik ritmi negatife çekmesi, zaten zor bir dönemde olan Türkiye siyaseti için katalizör görevi görmüştür. Katılım müzakerelerinin başlatılması hedefiyle Türkiye'de, özellikle 1999-2005 arası dönemde temel hak ve özgürlüklerin kapsamı genişletilmiş, demokrasi, hukukun üstünlüğü, düşünce ve ifade özgürlüğü ve insan hakları gibi birçok önemli başlıkta yasal reformlar yapılmıştır. Dokuz ayrı reform paketinin hayata geçirildiği bu dönemde AB üyelik sürecinin Türkiye'de sağladığı dinamizm ile Türkiye 90'lı yıllardaki ataletinden kurtulmuştur. AB süreci, Türkiye'de gerçekleştirilmesi hedeflenen reformlar için aynı zamanda yasal dönüşümü meşrulaştırıcı bir kuvvet görevini görmüş, hayata geçirilen uyum yasa paketlerinde "AB çıpası" karar alıcılar için meşru bir dayanak olmuştur. Fakat 3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye'nin tam üyelik müzakerelerine resmi olarak başlaması ile AB kanadında Türkiye'nin üyeliğine karşı olan tarafların baskıları artmıştır. 2005 sonrasında Türkiye'nin

karşısına üyelik müzakerelerinde Kıbrıs Meselesi ve Ermeni meselesi çıkarılarak tamamlanması gereken müktesebat başlıklarından sekizi askıya alınmıştır. Bu durum Türkiye’de siyasal zeminin yanında toplumsal tabanın da AB’ye üyeliğin gerçekleşeceğine dair inancın kaybolmasına neden olmuştur. Üyelik sürecinde müktesebat başlıklarının askıya alınması AB üyeliği hedefiyle Türkiye’de gerçekleştirilen yasal reform ve yasal uyum sürecinin dinamizminin ve “AB meşruiyeti” zeminin kaybedilmesine neden olmuştur. Türkiye AB dinamizmin kaybedilmesi ile yasal reformları öncelikli olarak kendinden menkul (*self-proclaimed*) temellerle gerçekleştirmeye çalışmıştır.

(ii) *Koşulluluğun kaynağı olan topluluğun adaylara tarafsız ve eşit yaklaşım sağlayabilmesi:* Türkiye-AB ilişkilerindeki dinamizmin düşüşü paradoksal bir şekilde 3 Ekim 2005 tarihinde tam üyelik müzakerelerinin başlamasıyla kendini göstermiş, Birlik içinde Türkiye’nin üyeliğinin gerçekleşme ihtimalinden endişe duyan bazı AB üyeleri, üyelik sürecinde engeller koymaya başlamıştır. Birlik içinde özellikle Almanya, Avusturya, Danimarka, Fransa ve Hollanda Türkiye’nin AB üyeliğine kuvvetli engeller koymaya başlamış; Avusturya ve Fransa, Türkiye’nin AB üyeliğini ülkelerinde referanduma götürebileceğini beyan etmişlerdir. Fransa, Türkiye’nin üyelik müzakereleri ile ilgili 35 faslın Gümrük Birliği’ni ilgilendiren 8’inin açılışını 2006 yılında engellemiş, Kıbrıs Rum Kesimi (*Kıbrıs Cumhuriyeti*) de 2009 yılında fasılların 6’sını engelleme kararı verdiğini tek taraflı deklarasyonla açıklamıştır.

Bunun yanında özellikle Almanya, ahde vefa ilkesine aykırı bir şekilde Türkiye için sadece belirli alanlarda işbirliği öngören “imtiyazlı ortaklık” önerisini vurgulayarak Türkiye’nin tam üyeliğe ilişkin motivasyonunu düşürmeye çalışmışlardır. Ayrıca Birliğin genişleme yorgunluğu ve hazmetme kapasitesinin aşıldığını öne sürülürken ekonomik ve sosyal koşullar olarak Türkiye’nin gerisinde bulunan Bulgaristan ve Romanya’nın 2007 yılında, Hırvatistan’ın ise 2013 yılında üyeliğe alınması Birliğin Türkiye’ye diğer aday ülkeler gibi eşit bir yaklaşım sergilemediğini göstermiştir.

(iii) *Topluluk kanunlarını ihlal durumunda etkin bir yaptırım gücünün elinde bulundurabilmesi:* AB reformları ve üyelik sürecinin motivasyonu ile ifade özgürlüğü, sivil-asker ilişkileri, sivil toplumun işleyişi gibi birçok alanda özellikle

1999-2005 yılında kayda değer bir ilerleme sağlayan Türkiye'nin AB üyelik sürecinin Birlik üyelerince siyasallaştırılmış, üyelerin iç politikalarında araçsallaştırılmaya çalışılmıştır. Oysa AB üyelik sürecinin temel motivasyonu Avrupa Komisyonu ile işletilirken, Türkiye nezdinde süreç Birliğin birkaç üye ülkesinin gündemleri üzerinden yürütölmeye çalışılmıştır.

Bunun yanında yeknesak bir yapıya sahip olmayan AB'nin Türkiye'nin üyelik sürecinde, Avrupa Komisyonu'nun tutumu, üye ölkelerin tutumu, Avrupa Parlamentosunun tutumu, Avrupa Birliğı Konseyi'nin tutumu ve Avrupa Birliğı Zirvesi kararları arasında gidip gelen çok kutuplu ve belirsiz bir mekanizmayı işlettiğı gözlemlenmektedir. AB organlarının Türkiye'nin üyeliğine ilişkin belirsiz tutumu Türkiye nezdinde, kendi içinde ahengi olmayan bir yapı muhteva etmiş ve Birliğin aday ölk nezdinde inandırıcılığını sarsmıştır. Ayrıca AB Anayasasının bazı AB üyeleri tarafından reddedilmesi ve 2010 yılında Avro'nun istikrarını sarsan "Bütçe Krizi" AB'nin ontolojik tartışmalarını gündeme getirmiştir. Kıtada aşırı sağ iktidarların yükselişi, Suriye'de yaşanan insanlık dramına kayıtsız kalınması, İngiltere'nin AB üyeliğinden çıkacak olması, genişleme ve derinleşme adımlarında beklediğı ilerlemeyi gösterememesi, dış politikada tek sesliliğin sağlanamaması ve çok vitesli Avrupa'ya doğru evrilen yapısı AB'nin normatif duruşunu derinden etkilemiş, yaptırım kuvvetini sarsmıştır.

(iv) *Genişleme sürecinde istikrar ve kararlılığın koşulluluk prensibindeki önemi:* 2000'li yıllarla birlikte Birliğin siyasi, toplumsal ve ekonomik boyutlarda verdiği sınavlar ve hazmetme kapasitesinin etkisi, Birlik içinde genişleme hamlelerinin de AB'nin öncelikleri arasında alt sıralara gerilemesine neden olmuştur. Birlik üyelerinin Türkiye'nin üyeliğine ilişkin iç politika endişeleri ve sübjektif tutumları aday ölk nezdinde genişleme politikasının istikrar ve inandırıcılığını olumsuz etkilemiştir. Bunun yanında Romano Prodi (1999-2004) ve José Manuel Barosso döneminde genişleme yanlısı bir tutum izleyen Komisyonun, 2014 yılında Komisyon başkanlığını devralan Jean-Claude Juncker'in "önümüzdeki 5 yıl içinde genişleme olmayacak" ifadesi genişlemenin istikrarlı akışına ilişkin endişeleri artırmıştır. Genişleme hamlelerinin sekteye uğramasında hiç şüphesiz "bir AB Anayasası" sürecinin belirli üye ölkelerde sekteye uğraması, 2010 yılında

Yunanistan, İspanya, İrlanda, Güney Kıbrıs gibi üyelerde meydana gelen Bütçe açığı krizi önemli bir rol oynamıştır.

Türkiye'nin AB üyelik süreci, açıkça gözlemleneceği üzere, özellikle 1999-2005 yılları arasında gerçekleştirilen yasal uyum süreciyle Türkiye'de ifade hürriyeti, basın hürriyeti, toplanma hürriyeti, dernekler kanunu ve sivil-asker ilişkilerinin yeniden yapılandırılması gibi birçok başlıkta önemli bir dönüşüm sağlamıştır. İlgili tezde ise bu dönüşümün sivil-asker ilişkileri kesiti ele alınmıştır. Bu bağlamda Türkiye'de sivil siyasal iktidarların askeri özerk alanla olan ilişkisi iki dönemde ele alınmıştır. Birinci dönem AB uyum süreci dayanağı ile gerçekleştirilen ve özellikle askeri özerk alanın sivil siyasi alana müdahalesinin kurumsal noktası olan Milli Güvenlik Kurulu'nun yetki ve görevlerinde Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin bağlamını etkileyecek kayda değer yasal değişikliklerin yaşandığı 1999-2006 yılları arasını kapsamaktadır. Bu dönemde Avrupa Birliği üyelik sürecinin getirdiği meşru zemin ile sivil asker ilişkilerinde ilk dönüşüm dönemi yaşanmıştır.

Sivil-asker ilişkilerinin ikinci dönemi ise iç politikada ve dış politikada iki kırılma ile başlamıştır. Dış ilişkilerde Türkiye'nin AB üyelik sürecinin 2006 yılında Almanya, Fransa ve Güney Kıbrıs'ın çabalarıyla sekiz müktesebat başlığının askıya alınarak sekteye uğratılması AB reformlarının ikinci dönemindeki ilk kırılma olmuştur. 2006 yılı sonrasında Türkiye ile Avrupa Birliği ilişkilerinde “gerilim dili yüksek bir söylem egemen olacak ve reformlarda “AB dayanağı” gün gün etkisini kaybedecektir. İç politikada ise 2007 yılında Türkiye Cumhuriyeti'nin 11. Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde silahlı kuvvetlerin 27 Nisan 2007 tarihinde internet sayfasında gece yayımlanan bildirisinde “Türk Silahlı Kuvvetleri yapılmakta olan tartışmaların ve olumsuz yöndeki yorumların kesin olarak karşısındadır, gerektiğinde tavrını ve davranışlarını açık ve net bir şekilde ortaya koyacaktır.” ifadesi AB bağlamında sivil-asker ilişkilerindeki reform hareketlerinin ikinci döneminin ikinci kırılmasını oluşturmuştur. Bildiri sivil siyasal iktidar tarafından sert bir dille kınanmış ve hükümet, demokratik bir hukuk devletinde böyle bir bildirinin kabul edilemez olduğunu ifade ederek, muhtıra karşısında kararlı bir tavır sergilemiştir. “E-muhtıra” sonrasında yaşanan çalkantılar hükümetin sivil-asker ilişkilerindeki ikinci önemli yasal reform adımı olan 12 Eylül 2010 referandumu ile “Sayıştay'ın

denetleme yetkileri”, “askeri mahkemelerin yetki alanları” ve “Yüksek Askeri Şura kararları” alanında önemli yasal reformlar gerçekleştirmiştir.

Türkiye’de 1999 yılında Avrupa Birliği uyum sürecinin getirdiği dinamizm ve 2007 yılı sonrasında Türkiye’de sivil siyasal iktidarın iç dinamiklerin getirdiği meşruiyet ile sivil asker ilişkilerinde önde gelen şu gelişmeler dönüşüm sürecinin yasal zemini oluşturmuştur:

MGK reformları çerçevesinde dönüşüm ele alındığında; MGK Yapısının siviller lehine eşitlendiği ve MGK Genel Sekreterliği’nin uyum yasa paketleri ile “sekreteryâ” hizmetlerine uyumlu hale getirilerek artık “sivil bir MGK”nın tesis edildiği görülmektedir. MGK kararları artık tavsiye niteliğindedir, genel sekreter ise Genelkurmay Başkanı’nın inhası ile değil, sivillerce Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanı’nın onayı ile atanacaktır. MGK her türlü gizli belgeyi talep edemeyecek, YÖK ve RTÜK gibi sivil kurumlara askeri üye atayamayacaktır.

Sayıştay’ın silahlı kuvvetleri denetleme yetkisi çerçevesinde dönüşüm ele alındığında; 12 Eylül referandumu sonucunda yürürlüğe giren 6085 sayılı Sayıştay kanunun silahlı kuvvetlerin Sayıştay tarafından denetlenmesinde son derece önemli bir yer teşkil ettiği görülmektedir. Kanun ile TBMM Başkanlığı Sayıştay’dan, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının hesap işlemleri ile her türlü kurum, kuruluş, fon, işletme, şirket, kooperatif, birlik, vakıf ve derneklerin hesap ve işlemlerinin denetlenmesini talep edebilme yetkisine sahip olmuştur. Bu yetki ile Sayıştay silahlı kuvvetlerin bütçe kalemlerini re’sen denetleyebilmesi yasal bir zemine kavuşmuştur.

Askeri mahkemelerin sivil alanda yargılama yetkisi çerçevesinde dönüşüm ele alındığında; 12 Eylül 2010 tarihindeki halk oylaması sonrasında gerçekleştirilen değişiklikle askeri yargı sadece asker tarafından işlenen suçlara ait davalara bakmakla yetkili kılınmıştır. Artık savaş harici durumlarda siviller sivil mahkemelerde yargılanacaktır. Ayrıca halk oylaması sonucunda darbeci askerlere yargı yolu açılmıştır.

Yüksek Askeri Şura kararları ve kompozisyonu çerçevesinde dönüşüm ele alındığında; 12 Eylül 2010 tarihinde halk oylamasında kabul edilen Anayasa değişikliği ile YAŞ kararları ile ihraç edilen askeri personelin tasfiye kararlarına karşı yargı yolu açılığı görülmektedir. Bu değişiklikle YAŞ tarafından görevden

uzaklaştırılan ordu mensupları artık mahkemeye başvurabilecektir. Ayrıca 15 Temmuz 2016 tarihindeki darbe girişimi sonrası çıkarılan 30 Temmuz 2016 tarihli 669 sayılı OHAL kararnamesiyle Yüksek Askeri Şura’da sivil üye sayısı 10’a çıkarılırken, 12 olan asker üye sayısı 4’e düşürülmüştür. Böylece sivil kompozisyonu yüksek bir şura yapısı tesis edilmiştir.

TSK İç Hizmet Kanunu’nun 35. ve 36. maddeleri değiştirilerek silahlı kuvvetler yasal dayanak için dış tehdit merkezli bir kompozisyon içine oturtulmuş, ayrıca askerliğin tanımı sadeleştirilerek geniş bir askerlik tanımından kaçınılmıştır.

EMASYA Protokolü kaldırılarak silahlı kuvvetlerin toplumsal olaylara, vali ve kaymakam gibi mülki amirin daveti olmaksızın doğrudan müdahale yetkisini veren düzenlemenin önü kesilmiştir.

Milli Savunma Bakanlığı’nın güçlendirilmesi çerçevesinde dönüşüm ele alındığında; Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları Milli Savunma Bakanlığı’na bağlandığı görülmektedir. Ayrıca Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde Milli Savunma Üniversitesi kurulmuş, askeri mahkemeler üzerinde de Milli Savunma Bakanlığı’nın yetkileri artırılmıştır. Bakanlık, askeri hâkimlere disiplin cezası verebilecek, emeklilik isteme ve istifa taleplerini kabul edecek makam olacaktır.

Avrupa (Birliği), bir coğrafyadan, müktesebatının uygulanmaya çalışıldığı teknik bir süreçten öte; kurumsal yapılar, çoğulcu demokrasi, hukukun hâkim olduğu bir düzen ve insan onuruna saygı için; yani refah içinde yaşayan daha iyi bir Türkiye için bir fikir, bir yol, yahut bir düşünce sistemidir.

Türkiye ise Avrupa’nın en genç nüfusuna sahip ülkelerden biri olarak son 10 yılda üç kat artan milli hasılasıyla kendi coğrafyasında siyasal akışa yön verebilecek en önemli bölgesel aktörlerden biridir.

Daha güçlü bir Türkiye demokrasiyi, bağımsız ve tarafsız hukuku üstünlüğünü, sosyal refahı hâkim kılabilmek zorundadır. Daha güçlü bir Türkiye için demokrasinin en önemli sacayaklarından biri olan sivil asker ilişkileri sivil siyasi iktidarın hâkim olduğu ve güçlü bir silahlı kuvvetler yapısı ile makul bir zemine eriştirilebilmelidir. Bu süreçte sadece sivilleşme değil, aynı zamanda tüm boyutları

ile demokratikleşme süreci de sürdürülebilmelidir. Bunun yanında kendi coğrafyasını dış tehditlere karşı koruyabilecek güçlü bir ordu da korunabilmelidir.

Sivil-asker ilişkilerinde uyum sadece yasal bir süreçten ibaret değildir. Sivil siyasi iktidarın, askeri kurumlarla olan ilişkisi aynı zamanda tarihsel bir hafızaya sahip olan kültürel davranışlar kalıbıdır. Bu noktada mesele sadece yasal boyutuyla değil, aynı zamanda dünyanın her coğrafyasında kendi topraklarının istiklal ve istikbaline zarar vermiş olan askeri kalkışmaların bir daha yaşanmaması için silahlı kuvvetlerin sosyal ve kültürel boyutlarıyla da demokrasiyi özümseyebilmesidir. Güçlü ekonomisi ve siyasal istikrarıyla, demokratik, insan haklarına dayanan, bağımsız ve tarafsız yargı kurumları ile hukukun üstünlüğünü benimsemiş ve refah içinde bir Türkiye için; meselelerini doğru, sakin ve akıl bir akıl ile değerlendirebilecek, kendisi ile açıkça yüzleşebilen vakur bir iradeyi hâkim kılabilmek zorundayız.

KAYNAKÇA

- AB Bakanlığı. (2017). *Temel Belgeler*. Retrieved Şubat 22, 2017, from <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=113&l=1>
- AB Bakanlığı. (2017). *Ulusal Program*. Retrieved Şubat 22, 2017, from T.C. AB Bakanlığı: <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=194&l=1>
- AB Bilgi Merkezi. (2008, 10). İlerleme Raporları. *Bilgi Notu*.
- AB Genel Sekreterliği. (2011). *Avrupa Birliği Antlaşması ve AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma*. Retrieved from <http://www.abgs.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>
- Abusara, A. (2009). 'Fighting the beast': Theory and History of Conditionality Policy of EU. *Carl Schmitt and the Copenhagen School of Security Studies*(13).
- Acil, F. (2008). Askeri Yargı'nın Hukuk Devletindeki Yeri. *Yüksek Lisans Tezi*. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Açıkmeşe, S. A., & Triantaphyllou, D. (2012, Aralık). The NATO-EU-Turkey Trilogy: The Impact of The Cyprus Conundrum. *Southeast European and Black Sea Studies*, 12(4).
- Ahmad, F. (2008). *Bir Kimlik Peşinde Türkiye*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Akay, H. (2009). *Türkiye'de Güvenlik Sektörü: Sorular, Sorunlar, Çözümler*. İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV).
- Akbal, O. (1997, 01 28). *Çok Yönlü Düşünmek...* Retrieved 03 06, 2017, from <http://www.milliyet.com.tr/1997/01/28/yazar/akbal.html>
- Akıllı, E. (2010). Leaken Zirvesi'nden Lizbon Antlaşması'na: Anayasallaşamayan Anayasalaşma Süreci. *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 6(24).
- Akın, D. (2012, Temmuz 6). *Torba yasada skandal; devlet Sayıştay denetiminden nasıl kaçırıldı?* Retrieved Şubat 24, 2017, from T24 İnternet Gazetesi: <http://t24.com.tr/yazarlar/dogan-akin/torba-yasada-skandal-devlet-sayistay-denetiminden-nasil-kacirildi,5348>
- Akıncı, A. (2013). Türkiye'de Askeri Vesayetin Tesisi ve Demokratikleşmeye Olan Etkisi. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8(1).
- Aktar, C. (2005, 07 15). İmtiyaz'ın anlamı belirsiz. *Radikal Gazetesi*.
- Aktif Haber. (2012, Aralık 31). *Anayasa Mahkemesinden Flaş Sayıştay Kararı*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.aktifhaber.com/anayasa-mahkemesinden-flas-sayistay-karari-712763h.htm>

- Akyürek, S., & Koydemir, S. (2014). *Sivil-Asker İlişkileri ve Ordu Toplum Mesafesi*. Ankara: BİLGESAM Yayınları.
- Alabarda, Y. (2016, Ağustos). TSK'nın Reformu: Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü için Bir Yol Haritası. (162).
- Altay, U. (2011). Türkiye'de Askeri Harcamaların Denetiminde Yeni Sayıştay Kanunu'nun Getirdiği Açılımlar. *Dış Denetim Dergisi*.
- Altındal, H. (2010). Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi Adına Sayıştay Tarafından Denetimi: Değişen Anayasa ve Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde Bir Değerlendirme. *Sayıştay Dergisi*(79).
- Altındal, H. (2015, Nisan). Silahlı Kuvvetlerin Mali Denetimi. (S. Vatandaş, Interviewer)
- Anapalı, A. (2013, Ağustos 12). Osmanlı'dan Günümüze Askeri Darbeler. Milli Gazete.
- Anders, G. (2008, Kasım). The Normativity of Numbers: World Bank and IMF Conditionality. *Political and Legal Anthropolgy Review*(31).
- Ankara Barosu Komisyonu. (1999, Aralık). *Devlet Güvenlik Mahkemeleri*. Retrieved Mart 2017, 2017, from <http://www.ankarabarusu.org.tr/Siteler/1940-2010/Kitaplar/pdf/until2007/devletguvenlik.pdf>
- Avrupa Birliği Bakanlığı. (2017). *Türkiye - AB Mali İşbirliği*. Retrieved Şubat 21, 2017, from http://www.ab.gov.tr/files/rehber/08_rehber.pdf
- Avrupa Birliği Bakanlığı. (t.y). *Siyasi Reformlar-I*. Retrieved Şubat 23, 2017, from http://www.ab.gov.tr/files/rehber/04_rehber.pdf
- Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2007). *Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri*. Ankara: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği.
- Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2007). *Türkiye'de Siyasi Reform: Uyum Paketleri ve Güncel Gelişmeler*. Ankara.
- Avrupa Birliği Komisyonu. (1998). *Türkiye'nin Katılım Yöniinde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu*. İlerleme Raporu, Brüksel.
- Avrupa Birliği Komisyonu. (2012, Ekim 10). "Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosu'na ve Konsey'e Sunulan Bildiri. Brüksel.
- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi. (2006, Kasım 9). *Kavak-Türkiye Davası*. Retrieved Nisan 19, 2017, from <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf?library=ECHR&id=001-121587&filename=CASE%20OF%20KAVAK%20v.%20TURKEY%20-%20%5BTurkish%20Translation%5D%20by%20the%20Turkish%20Ministry%20of%20Foreign%20Affairs.pdf>

- Avrupa Komisyonu. (1999, Kasım). *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 1999 Düzenli Raporu*. Retrieved Şubat 21, 2017, from [www.ab.gov.tr: http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf)
- Avrupa Komisyonu. (2000). *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 2000 Düzenli Raporu*. Retrieved Şubat 21, 2017, from [www.ab.gov.tr: http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf)
- Avrupa Komisyonu. (2001, Kasım 13). *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 2001 Düzenli Raporu*. Retrieved Şubat 21, 2017, from [www.ab.gov.tr: http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf)
- Avrupa Komisyonu. (2002, Ekim). *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 2002 Düzenli Raporu*. Retrieved Şubat 21, 2017, from [www.ab.gov.tr: http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf)
- Avrupa Komisyonu. (2003, Aralık). *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 2003 Yılı İlerleme Raporu*. Retrieved Şubat 21, 2017, from [www.ab.gov.tr: http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf)
- Avrupa Komisyonu. (2004, 10 Ocak). *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Hakkında 2004 yılı Düzenli Raporu*. Retrieved Şubat 21, 2017, from http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2005, Kasım 9). *Türkiye 2005 İlerleme Raporu*. Brüksel: Avrupa Birliği.
- Avrupa Komisyonu. (2006, Temmuz). *Attitudes Towards European Union Enlargement*. Retrieved from Special Eurobarometer Survey: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_255_en.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2006, Kasım 8). *Türkiye 2006 İlerleme Raporu*. Brüksel: Avrupa Birliği.
- Avrupa Komisyonu. (2007, Kasım 6). *Türkiye 2007 İlerleme Raporu*. Brüksel: Avrupa Birliği.
- Avrupa Komisyonu. (2008, Kasım 5). *Türkiye 2008 İlerleme Raporu*. Brüksel: Avrupa Birliği.
- Avrupa Komisyonu. (2009). *Lizbon Antlaşması için El Klavuzu*. Brüksel.

- Avrupa Komisyonu. (2009, Ekim 14). Türkiye 2009 İlerleme Raporu. Brüksel: Avrupa Birliği.
- Avrupa Komisyonu. (2010, Kasım 9). Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu. Brüksel: Avrupa Birliği.
- Avrupa Komisyonu. (2011, Ekm 12). Türkiye 2011 İlerleme Raporu. Brüksel: Avrupa Birliği.
- Avrupa Komisyonu. (2011, 10 12). *Türkiye'nin 2011 Yılı İlerleme Raporu*. Retrieved from http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2012, Ekim 10). Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu. Brüksel: Avrupa Birliği.
- Avrupa Komisyonu. (2013, Mayıs). *Public Opinion in the European Union*. Retrieved Şubat 23, 2017, from http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_publ_en.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2013, Ekim 16). Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu. Brüksel: Avrupa Birliği.
- Avrupa Komisyonu. (2014, 10 08). Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu. Brüksel: Avrupa Birliği.
- Avrupa Komisyonu. (2017). *Public Opinion*. Retrieved Şubat 23, 2017, from Standart Barometer, Archive: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm
- Avrupa Parlamentosu. (2014). *Elections 2014: New parliament*. Retrieved Mart 7, 2017, from <http://www.europarl.europa.eu/elections-2014/en>
- Aydoğan, B. (2012). Avrupa Parlamentosu'nda yer Alan Siyasi Grupların Helsinki Zirvesi Sonrasında Türkiye ile İlgili Siyasi Sorunlara Yaklaşımları. *Journal of Global Studies Special Issue*, 4(1).
- Bal, İ. (2010, Ocak 5). Ordu neden Eleştiriliyor. Habertürk Gazetesi.
- Balta, E. (2010). Dış Tehditten İç Tehdide: Türkiye'de Doksanlarda Ulusal Güvenliğin Yeniden İnşası. In D. T. Yeniden, *Türkiye'de Ordu, Devlet ve Güvenlik Siyaseti* (1 ed.). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Baykal, S., & Arat, T. (2008). 1990-2001 Küreselleşme ekseninde Türkiye: AB ile İlişkiler. In B. Oran, *Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşı'ndan Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar* (Vol. 2). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bayramoğlu, A., & İnsel, A. (Temmuz 2009, Temmuz). *Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*. İstanbul: TESEV.

- Birchfield, V. (2013). A normative Power of Europe Framework of Transnational Policy Formation. *Journal of European Public Policy*, 20(6).
- Börzel, T. A., & Risse, T. (2000). When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. *European Integration online Papers*, 4(15).
- Burgin, A. (2010). Cosmopolitan Entrapment: The Failed Strategies to reverse Turkey's EU Membership Eligibility. *Perspectives*, 18(2).
- Canbolat, İ. S. (2004). *Gelişmekte Olan Ülkeler: Küresel Politik ve Ekonomik Çıkar İlişkilerindeki Konumları*. Bursa: Aktüel Yayınları.
- Cebeci, M. (2012). NATO, AB ve Türkiye: OGSP Açmazı. *Marmara Üniversitesi Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 20(2).
- Checkel, J. T. (2000). *Compliance and Conditionality*. Oslo: ARENA Centre for European Studies.
- CNN Türk. (2014, 08 01). *İlker Başbuğ, 'Başbakan, o konuda bir adım bile atmadı*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.cnnturk.com/haber/turkiye/ilker-basbug-basbakan-o-konuda-bir-adim-bile-atmadi>
- Coşkun, V. (Aralık 2011). *Yeni Anayasa'da Sivil-Asker İlişkilerinin Demokratik Modeli*. Ankara: Stratejik Düşünce Enstitüsü.
- Coşkun, V. (n.d.). *Yeni Anayasa'da Sivil Asker İlişkilerinin Demokratik Modeli*. Ankara: Stratejik Düşünce Enstitüsü.
- Çandar, C. (2010, Şubat 5). *EMASYA ilk istasyon; Sivil Anayasa son durak...* Retrieved Şubat 23, 2017, from Hürriyet: <http://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/13692277.asp>
- Çiçek, K. (2005). *Ermenilerin Zorunlu Göçü: 1515-1517*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Çınar, Ö. H. (2014). *Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Vicdani Red ve Türkiye*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Demir, İ. (1999). *Türk Demokrasi Tarihi Ya Da Darbeler Tarihi*. Retrieved Şubat 22, 2017, from <http://www.enfal.de/tarih33.htm>
- Dervişoğlu, S. (2014, Ağustos). Türkiye'de Sivil Asker İlişkileri Mülakatı. (S. Vatandaş, Interviewer) İstanbul.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2003, Nisan). *Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi*. Retrieved 02 21, 2017, from http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf

- Dostal, P., Akçalı, E., & Antonsich, M. (2011). Turkey's Bid for European Union Membership: Between 'thick' and 'thin' Conceptions of Europe. *Euroasian Geography and Economics*, 52(2).
- Düzgit, S. A. (2006). *AB'nin Türkiye ile İlişkilerinde Kant'ı Aramak*. TESEV Yayınları.
- Efe, H., & Han, S. (2012). AB Uyum Yasalarının Türkiye'deki İnsan Haklarının Gelişimine Katkıları. *KAÜ İİBF Dergisi*, 3(4).
- Eralp, N. A. (2009, Aralık). Lizbon Antlaşması ve Türkiye: İlk Değerlendirmeler.
- Erdenir, B. (2012, Aralık). Türkiye'nin Siyasi Reform Sürecinde AB'nin Demokratik Koşulluluğu. *Amme İdaresi Dergisi*, 45(12).
- Erdenir, B. (2013). Gümrük Birliği Sürecinin Türkiye'nin Siyasi Reform Sürecine Yansımaları. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 12(1).
- Erdoğan, M. (1990). Silahlı Kuvvetlerin Türk Anayasa Düzeni İçindeki Yeri. *Ankara SBF Dergisi*, 45(1).
- Ergin, S. (2003, 05 27). Bunların Hepsini Dedikodu. *Hürriyet Gazetesi*.
- Erhan, Ç., & Arat, T. (2006). AET'yle İlişkiler". In B. Oran, *Türk Dış Politikası (1919-1980)* (Vol. 1). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Esen, A. T. (2007, Mayıs 8). Avrupa Birliği'nin Hazmetme Kapasitesi ve Türkiye'nin Üyeliği: Tanımlar ve Yorumlar. *TEPAV Politika Notu*. TEPAV.
- Euroactive. (2012, Mayıs 28). *Lawmakers Debate EU's 'absorption/integration' capacity*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.euractiv.com/section/central-europe/news/lawmakers-debate-eu-s-absorption-integration-capacity/>
- European Commission. (2017). *European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations*. Retrieved from www.ec.europa.eu/enlargement
- European Commission. (2017). *Current Status of Acceding, Candidate, and potential candidate countries*. Retrieved from European Commission: http://ec.europa.eu/enlargement/countries/check-current-status/index_en.htm
- European Union Commission. (n.d.). *European Union Commission*. Retrieved Şubat 23, 2017, from Eurostat: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00115>
- European Union Official Page. (2017). *European Union Official Page*. Retrieved Şubat 22, 2017, from https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/economy_en

- Eurostat. (2011). *Real GDP Growth Rate - Valume*. Retrieved Mart 6, 2017, from <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00115>
- Eylemer, S. (2010). *Avrupalılaşma Sürecinde Siyasi Koşulluluk ve Elitler: Türkiye Örneği*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Ana Bilim Dalı.
- Feaver, P. D. (1996). The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Question of Civilian Control. *Armed Forces & Society*, 23(2).
- Fernesina. (2013, Temmuz 27). *TURKEY: The EU must not “freeze” talks, says Bonino Chapters on rights and justice should be opened*. Retrieved şubat 23, 2017, from http://www.esteri.it/mae/en/sala_stamp/archivionotizie/approfondimenti/2013/06/20130627_turchia_bonino_ue.html
- Fırat, M. (2002). KKTC'nin İlanı: Tepkiler ve Tartışmalar. In B. Oran, *Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar* (8 ed., Vol. 2). İstanbul: İletifim Yayınları.
- Fırat, M. (2002). Yunanistan İle İlişkiler. In B. Oran, *Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar* (8 ed., Vol. 2). İstanbul: İletifim Yayınları.
- Gedik, H. (2010). Âdil Yargılanma Hakkı Bakımından Türkiye’de Askeri Mahkemelerin Durumu ve Geleceği: Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Bir İnceleme. *Yüksek Lisans Tezi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı.
- Grabbe, H. (2006). *The EU’s Transformative Power: Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe*. New York: Palgrave Macmillan.
- Gürçan, M. (2016, Ağustos 1). *Nasıl bir Ordu, Nasıl bir Askeri Reform?* Retrieved Mart 26, 2017, from T24 İnternet Gazetesi: <http://t24.com.tr/yazarlar/bilinmeyen/nasil-bir-ordu-nasil-bir-askeri-reform,15162>
- Gürçan, M. (2016, Ağustos 3). *Nasıl bir Sivil Asker İlişkisi?* Retrieved Mart 26, 2017, from T24 İnternet Gazetesi: <http://t24.com.tr/yazarlar/metin-gurcan/nasil-bir-sivil-asker-iliskisi,15172>
- Gürçan, M. (2016, Ağustos 18). *Unutmayın; askerler Mars’tan, siviller Venüs’ten*. Retrieved Mart 26, 2017, from T24 İnternet Gazetesi: <http://t24.com.tr/yazarlar/metin-gurcan/unutmayin-askerler-marstan-siviller-venusten,15270>
- Gürçan, M. (2017, Mart 3). *Giderek Kırılğanlaşan Sivil-Asker İlişkileri*. Retrieved Mart 27, 2017, from T24 İnternet Gazetesi: <http://t24.com.tr/yazarlar/metin-gurcan/giderek-kirilganlasan-sivil-asker-iliskileri,16693>

- Gürpınar, B. (2013). Milli Güvenlik Kurulu ve Dış Politika. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 10(39).
- Gürses, E. (2009). Türk Siyasal Hayatında Milli Güvenlik Kurulu'nun Yeri: 28 Şubat Süreci Örneği. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- Gürsoy, Y. (2011, Haziran). The Impact of EU-Driven Reforms on the Political Autonomy of the Turkish Military. *South European Society and Politics*, 16(2).
- Gürsoy, Y. (2012, Ağustos). The Changing Role of the Military in Turkish Politics: Democratization Through Coup Plots? *Democratization*, 19(4).
- Gürsoy, Y. (2012). *Türkiye'de Sivil Asker İlişkilerinin Dönüşümü*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Gürsoy, Y. (2013). Avrupa Birliği ve Demokratikleşme. In A. Kaya, S. A. Düzgit, & Y. Gürsoy, *Avrupa Birliği'ne Giriş: Tarih, Kurumlar ve Politikalar*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Gürsoy, Y. (2014). Türkiye'de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümünün Sebepleri. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 11(43).
- Gürsoy, Y. (2014, Eylül). Türkiye'de Sivil Asker İlişkileri Mülakatı. (S. Vatandaş, Interviewer) İstanbul.
- Habertürk. (2010, 01 21). *İşte EMASYA Protokolü*. Retrieved Şubat 23, 2017, from Habertürk: <http://www.haberturk.com/gundem/haber/202238-iste-emasya-protokolu>
- Hale, W. (2014). *Türkiye'de Ordu ve Siyaset*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Hale, W. (2014). *Türkiye'de Ordu ve Siyaset*. Bursa: Alfa Yayınları.
- Heper, M. (2009). The European Union, The Turkish Military and Democracy. *South European Society and Politics*, 10(1).
- Huges, J., Sasse, G., & Gordon, C. (2005). *Europeanization and Regionalization in the EU's Enlargement to Central and Eastern Europe: The Myth of Conditionality*. New York: Palgrave Macmillan.
- Hukuki Haber. (2012, Haziran 21). *Sayıştay Denetçileri Derneği Kamuoyu Açıklaması; "Sayıştay'ın Denetim Yetkisi Kaldırılıyor"*, . Retrieved Şubat 23, 2017, from Hukuki Haber: <http://www.hukukihaber.net/gundem/sayistayin-denetim-yetkisi-kaldiriliyor-h25014.html>
- Huntington, S. P. (2008). *Asker ve Devlet: Sivil Asker İlişkilerinin Kuram ve Siyaseti*. İstanbul: Salyangoz Yayınları.

- Hürriyet. (2008, Mart 29). *Büyükant: Kıbrıs Türkleri hapsedilmiştir*. Retrieved 03 07, 2017, from <http://www.hurriyet.com.tr/buyukanit-kibris-turkleri-hapsedilmistir-8571848>
- Hürriyet. (2010, Şubat 4). *Başbuğ'dan önemli açıklamalar*. Retrieved Şubat 23, 2017, from Hürriyet: <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/13681900.asp>
- Hürriyet. (2010, 02 04). *EMASYA iki imzayla kalktı*. Retrieved Şubat 27, 2017, from <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/13692616.asp>
- Hürriyet. (2014, Şubat 22). *ÖYM'lerin sonu*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.hurriyet.com.tr/oym-lerin-sonu-25865586>
- Hürriyet Gazetesi. (t.y). *28 Mayıs Darbesi Raporu*. Retrieved from http://dosyalar.hurriyet.com.tr/haber_resim_3/27_mayis_raporu.pdf
- Hürriyet Gazetesi. (2006, Haziran 29). *Sivillerin askeri mahkemede yargılanmasına sınırlama*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.hurriyet.com.tr/sivillerin-askeri-mahkemede-yargilanmasina-sinirlama-4666877>
- İktisadi Kalkınma Vakfı. (2010). *12 Eylül 2010 Anayasa Değişikliği Maddeleri*. Retrieved Nisan 12, 2017, from [http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/anayasadegisikligi\(1\).pdf](http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/anayasadegisikligi(1).pdf)
- İktisadi Kalkınma Vakfı. (n.d.). *AB Müktesebatı*. Retrieved Şubat 17, 2017, from <http://oldweb.ikv.org.tr/icerik.asp?konu=abmuktesebati&baslik=AB%20M%FCktese bat%FD>
- İl İdaresi Kanunu. (1949, 06 10). *5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu*. Retrieved Mart 24, 2017, from Devlet Teşkilatı Merkezi Kayıt Sistemi (KAYSİS): <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/29053>
- İnsel, A., & Bayramoğlu, A. (2006). *Bir Zümre Bir parti: Türkiye'de Ordu*. İstanbul: Birikim Yayınları.
- International Monetary Fund. (2016). IMF Conditionality. *International Monetary Fund Fact Sheet*. (E. R. Department, Ed.) Washington, D.C.: External Relations Department of IMF. Retrieved from International Monetary Fund Fact Sheet: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/pdf/conditio.pdf>
- İzmir Ticaret Odası AB ve Uluslararası Organizasyonlar Masası. (n.d.). *Uyum paketleri*. Retrieved Şubat 22, 2017, from <http://www.izto.org.tr/tr/uyum-paketleri>
- Karakaş, C. (Kış 2007-2008). Üye Olmadan Entegrasyon Mümkün mü? Türkiye'nin AB Üyeliğinin Hukuki Dayanakları ve Tam Üyelik Alternatifleri. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 4(16).
- Karaosmanoğlu, A. L. (2011). *Silahlı Kuvvetler ve Demokrasi*. Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi (BİLGESAM). İstanbul: BİLGESAM.

- Karluk, R. (2011). *Avrupa Birliği: Kuruluğu, Genişlemesi ve Kurumları*. İstanbul: BETA Yayınları.
- Karluk, R. (2013). *Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri: Bir Çıkmaz Sokak*. İstanbul: BETA Yayınları.
- Katoğlu, T. (1994). Devlet Güvenlik Mahkemelerinde Uygulanan Yargılama Usulünün Genel Yargılama Usulünden Farkları. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakóltesi Dergisi*, 49(3).
- Kemal, L. (2012). *Zayıf Kalan Meclis İradesi: Yeni Sayıştay Yasası'nda Askeri Harcamaların Denetim Sorunu*. 2012: TESEV Yayınları.
- Kemal, L. (2015, Nisan). Silahlı Kuvvetlerin Mali Denetimi. (S. Vatandaş, Interviewer)
- Keyman, F. (2005). *Değişen Dünya Dönüşen Türkiye*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kohen, S. (2005, Haziran 2). "Non' ... 'Nee' ... sonrası ne?...". *Milliyet Gazetesi*.
- Kohen, S. (2014, Şubat 08). *Yargı faslı açılrsa...* Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.milliyet.com.tr/yargi-fasli-acilsa-/dunya/ydetay/1833646/default.htm>
- Kubicek, P. (2011, Ağustos). Political Conditionality and European Union's Cultivation of Democracy in Turkey. *Democratization*, 18(4).
- Kubicek, P. (2014). The European Union and Turkey: Is Political Conditionality Promoting Democratization? In H. F. Carey, *European Institutions, Democratization and Human Rights Protection in the European Periphery*. London: Lexington Books.
- Kutlay, M. (2012). Euro Krizi ve AB'nin Geleceği: "Artık Herkes John Mearsheimer". *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, 8(29).
- Kutlay, M. (2012, Mart). *Krizdeki Birlik: Euro Bölgesi'nin Borç Sarmalı ve AB'nin Geleceği*. Ankara: USAK.
- Kutlay, M. (2015, Mart). Yunanistan'da Syriza Zaferi: Namlu Ucunda Siyaset. *Analist Dergisi*(49).
- Küçükşahin, Ş. (2003, Temmuz 28). Üç Beş Kararlı Adam Yetiyor Bile. *Hürriyet Gazetesi*.
- Küçükuysal, Ö. (2010). Milli Güvenlik Kurulu ile ABD'deki Ulusal Güvenlik Konseyi'nin Yetki ve İşlevlerinin Karşılaştırmalı Analizi. İstanbul: Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü.
- Lazowski, A. (2010). Treaty of Lisbon and the EU's Absorption Capacity. *The Polish Quarterly of International Affairs*(1).
- Manners, I. (n.d.). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*, 40(2).

- Mastaff, N. (2011, October). Why Keep Complying?: Compliance with EU Contidionality under Diminished Credibility in Turkey. London: London School of Economics and Political Science.
- Mevzuat Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü. (1970, 07 31). *Savunma Bakanlığı'nın Görev ve Teşkilatı Hakkındaki Kanun*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.1325.pdf>
- Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü. (1961, 01 04). *Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu*. Retrieved Şubat 26, 2017, from <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.211.pdf>
- Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü. (1972, 07 17). *Yuksek Askeri Şûranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.1612.pdf>
- Mihai, I., & Basarabă, A. C. (2014). Stolen Identity: The Armenian People". *Sfera Politicii*(4-5 (180-181)).
- Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği. (2007). *Hakkımızda*. Retrieved Şubat 26, 2017, from <http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/hakkimizda>
- Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği. (2017). *Genel Bilgi*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.mgk.gov.tr/index.php/milli-guvenlik-kurulu/genel-bilgi>
- Milliyet. (1999, Haziran 19). ...Ve DGM'ler Siviilleşti. 18. Milliyet Gazetesi.
- Milliyet. (2004, Haziran 18). DGM'siz Dönem. Milliyet Gazetesi.
- Milliyet. (2007, Nisan 29). *Hükümetten Geri Adım Yok*. Retrieved Mart 6, 2017, from <http://www.milliyet.com.tr/hukumetten-geri-adim-yok/siyaset/haberdetayarsiv/29.04.2007/197770/default.htm>
- Milliyet Gazetesi. (1991, 02 16). Evren'de 'Ordu Tartışması'na Katıldı: 'Asker Düşmanlığı Yapmayalım'. p. 14.
- Milliyet Gazetesi. (1997, 02 28). En Uzun Gün.
- Milliyet Gazetesi. (2002, 03 13). Ecevit: Kılınç'ın Sözleri Yadırganan Bir Görüntü. Milliyet Gazetesi.
- Milliyet Gazetesi. (2003, 12 31). Asker'den Kıbrıs İtirazı.
- Milliyet Gazetesi. (2003, 09 30). Yıpratamadılar.
- Milliyet Gazetesi. (2004, 01 17). Kıbrıs Konusunda Görüş Ayrılığı Yok.
- Milliyet Gazetesi. (2007, 04 13). Başkomutan TSK'yı yakından ilgilendirir.

- Milliyet Gazetesi. (2007, Nisan 29). *Hükümetten Sert yanıt*. Retrieved Şubat 23, 2017, from Milliyet Gazetesi: <http://www.milliyet.com.tr/2007/04/29/siyaset/asiy.html>
- Nas, Ç. (2010, Ekim 25). *Türkiye AB ilişkilerinde Norveç Modeli Ne Kadar Geçerli?* Retrieved Şubat 26, 2017, from http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/norvec_modeli.pdf
- Nye, J. (2003). *Amerikan Gücünün Paradoksu*. İstanbul : Literatür Yayıncılık.
- Ombudsmanlık. (n.d.). *Kopenhag Kriterleri*. (T. İ. Komisyonu, Ed.) Retrieved Şubat 24, 2017, from <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/752d1--Kopenhag-Kriterleri.pdf>
- Oran, B. (2002). *Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar* (6 ed., Vol. 1). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Oran, B. (2002). Türk Dış Politikasının Teori ve Pratiği. In B. Oran, *Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar* (Vol. 1). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Oran, B. (2008). 1990-2001 Küreselleşme Ekseninde Türkiye. In B. Oran, *Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşı'ndan Bugüne Olgular, Belgeler Yorumlar (1990-2001)* (Vol. 2). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Oran, B. (2013). 11 Eylül Olayı Ertesinde AKP Dönemi. In B. Oran, *Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar (2001-2012)* (1 ed., Vol. 3). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Oran, B. (2013). EMASYA Protokolü. In B. Oran, *Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olaylar, Belgeler, Yorumlar (2001-2012)* (1 ed., Vol. 3). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Oran, B. (2013). *Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar (2002-2012)* (Vol. 3). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Özbudun, E. (2007). *Çağdaş Türk Politikası*. İstanbul: Doğan Yayınları.
- Özbudun, E. (2010). *Türk Siyasal Hayatı*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Özdal, H. (2014, Mayıs). Ukrayna Krizinde Federasyona Doğru. *Analist Dergisi*(39).
- Özdal, H. (2014, Mart). Ukrayna'da Son Perdenin Üç Boyutlu Analizi. *Analist Dergisi*(37).
- Özersay, K. (2013). Kıbrıs Konusu. In B. Oran, *Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Olaylar (2001-2012)* (1 ed., Vol. 3). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Özhan, T., Ete, H., & Bölme, S. M. (2011, Ocak 31). *2010'da Türkiye*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://arsiv.setav.org/ups/dosya/59657.pdf>

- Özler, Z., & Mindek, C. (Nisan 2008). *AB'de Anayasa Süreci ve Lizbon Antlaşması*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı.
- Özsöz, M. (2014, Ekim). Political Conditionality and European Union's Cultivation of Democracy in Turkey. *Democratization*, 18(4).
- Özsöz, M. (Ekim 2014). *İlerlemenin Matematiği: Avrupa Komisyonu İlerleme Raporlarına Farklı Bir Bakış*. İstanbul: İKV Yayınları.
- Öztan, G. G. (2014). *Türkiye'de Militarizm*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Paşa, A. C. (1994). *Tarih-i Cevdet* (Vol. 1). İstanbul: Üçdal Neşriyat.
- Pazarcı, H. (2015). *Türk Dış Politikası'nın Başlıca Sorunları*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Persson, M. O. (2007). Turkey as a Member of European Union?: A Discourse analysis of the views presented in the European Parliament. *D-Uppsats*.
- Pridham, G. (2002). The European Union's Democratic Conditionality and Domestic Politics in Slovakia: the Meciar and Dzurinda Governments Compared. *Europe-AsiaStudies*, 54(2).
- Radaelli, C. M., & Featherstone, K. (2003). *The Politics of Europeanization*. New York: Oxford University Press.
- Radikal Gazetesi. (2003, Ekim 19). Özkök: Kıbrıs'ta beş itirazımız var. Radikal Gazetesi.
- Ratchev, V. (2011). *Civilianisation of the Defence Ministry: A Functional Approach to a Modern Defence Institution*. Genova : the Genova Center for Democratic Control of Armed Forces.
- Reçber, K. (2012). Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri. *Dora Yayıncılık*.
- Rehn, O. (2006, Nisan 2). Brussels Must Offer the Balkans a Credible Future. *Financial Times*.
- Reichenbach, T. (Mayıs 2008). A brief Survey on Normative Power Europe. *Celsius Note for International Use*.
- Resmi Gazete. (1999, 06 18). *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 143 üncü Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun*. Retrieved Nisan 10, 2017, from http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23729_1.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23729_1.pdf
- Resmi Gazete. (2004, 06 30). *Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununda Değişiklik Yapılması ve Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kaldırılmasına Dair Kanun*. Retrieved Nisan 10, 2017, from <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskile>

r/2004/06/20040630.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/06/20040630.htm

- Resmi Gazete. (2013, Temmuz 31). *Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*. Retrieved Mart 23, 2017, from <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/07/20130731-10.htm>
- Resmi Gazete. (2013, Temmuz 31). *Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*. Retrieved from <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/07/20130731-10.htm>
- Saatçioğlu, B. (2011). Revisiting the Role of Eu Membership Conditionality. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 8(31).
- Sabah Gazetesi. (2011, 08 02). *YAŞ'ta yeni düzen*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.sabah.com.tr/Gundem/2011/08/02/yasta-yeni-duzen>
- Sanberk, Ö. (2015). Değişen Dünyaya Ayak Uydurabilmek. *Analist Dergisi*(56).
- Sancar, M., & Akgönül, S. (2013). Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar (2002-2012. In B. Oran, *İnsan Hakları Konusu* (1 ed.). İletişim Yayınları.
- Sandıklı, A. (2001). *Türkiye'nin Dış Politikasında Avrupa Birliği ve Alternatifleri*. İstanbul: Harp Akademileri Yayını.
- Sandıklı, A. (2011). Sivil Asker İlişkileri.
- Sandıklı, A. (2014, Ekim). Türkiye'de Sivil Asker İlişkileri Mülakatı. (S. Vatandaş, Interviewer) İstanbul.
- Sartori, G. (1996). *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*. İstanbul: Yetkin Yayınları.
- Sauza, C. D., & Sapir, A. v. (2014, Şubat). *The Troika and Financial Assistance in Euro Area*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/815-the-troika-and-financial-assistance-in-the-euro-area-successes-and-failures/>
- Schiff, R. L. (1995). Civil-Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance. *Armed Forces & Society*, 22(1).
- Schimmelfenning, F. (2003). Costs, Commitment and Compliance: The Impact of EU Democratic Conditionality an Litvia, Slovakia and Turkey, *Journal of Common Market Studies*. *Journal of Common Market Studies*, 42(3).
- Schimmelfenning, F., Engert, S., & Knobel, H. (2006). *International Socialization in Europe*. Newyork: Palgrave Macmillan Publ.

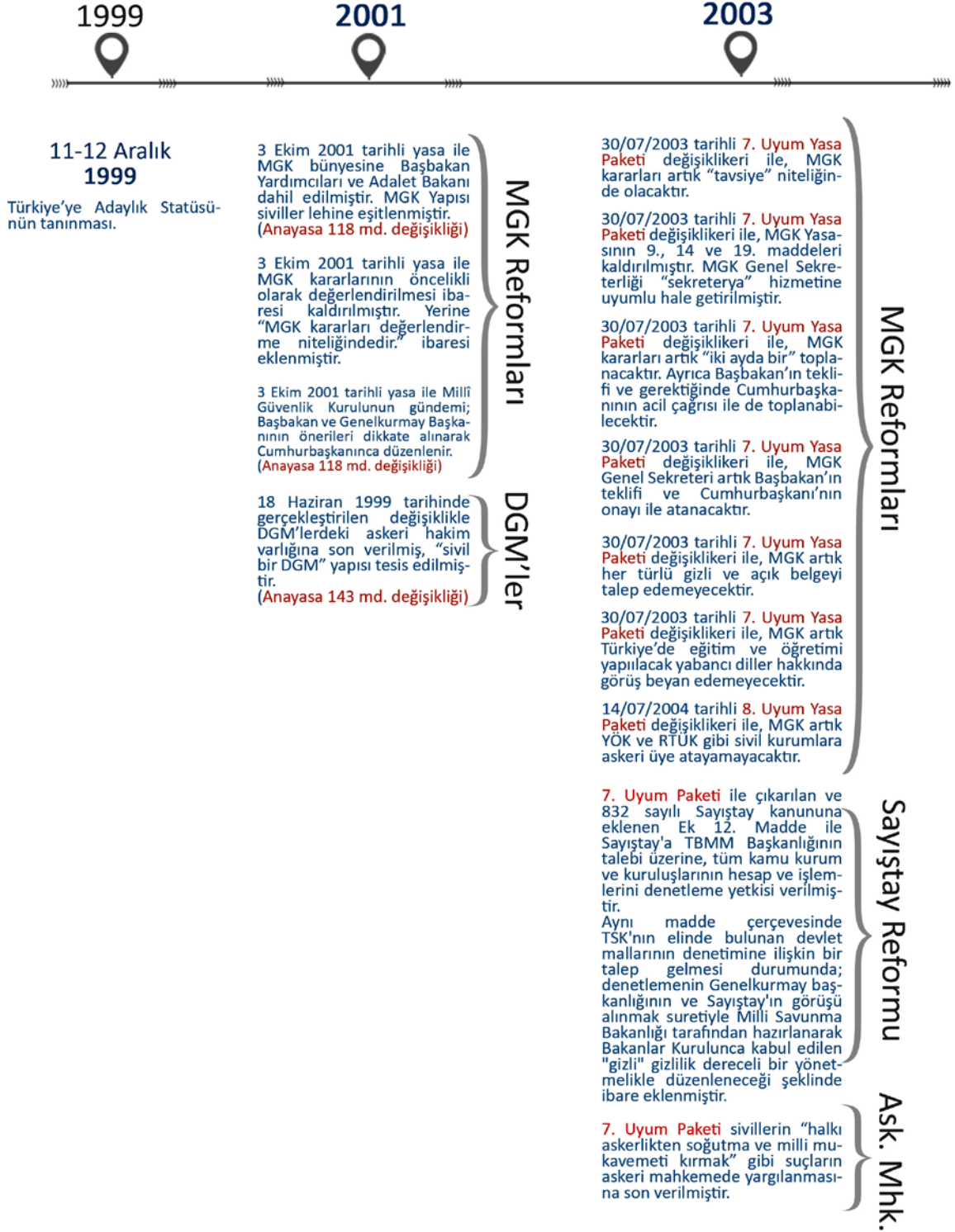
- Schmitt, C. (Ağustos 2010). *Siyasi İlahiyat: Egemenlik Kuramı Üzerine Dört Bölüm*. Ankara: Dost Yayınları.
- Serra, N. (2011). *Demokratikleşme Sürecinde Ordu: Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Reformu Üzerine Düşünceler*. (Ş. korel, Trans.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Sevinç, M. (2006). Türkiye’de ve Batı Demokrasilerinde Vicdani Ret, Zorunlu Askerlik ve Kamu Hizmeti Seçeneği. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 61(1).
- Sezgin, K. (2015, Nisan 26). Prof. Dr. Taner Akçam: 1915’te Ermeni Ayaklanmaları Olduğu İddiası Yalan. (T. Akçam, Interviewer) T24 İnternet Gazetesi.
- Sobacı, M. Z. (2011). Avrupa Birliği Koşunsallığı’nın Etkinliği Bağlamında Türkiye’de Reform Üzerine Bir Analiz. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 10(1).
- Sokullu, E. Ş. (2011, Eylül). Turcoscepticism and Threat Perception: European Public and Elite Opinion on Turkey’s Protracted EU Membership. *South European Society and Politics*, 16(3).
- Songun, S. (2006). The Civil-Military Relationship in Turkey and The European Union Membership. İzmir: The Graduate School of Social Sciences of İzmir University of Economics.
- Stone, N. (2011). *Türkiye: Kısa Bir Tarih*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Strauss, D. (2010, Şubat 4). *The military tries to rebuilt confidence in military*. Retrieved Şubat 23, 2017, from Financial Times: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/435fcb0a-11c7-11df-b6e3-00144feab49a.html#axzz392fhQvQ8>
- Süren, Ö. K. (2009). Türkiye’de Yargının Örgütlenmesi ve Adalet Sisteminin Poblemleri. *TBB Dergisi*(85).
- Szolucha, A. (2010). The Eu and Enlargement Fatigue: Why has European Union Not Been Able to Counter Enlargement Fatigue? *Journal of Contemporary European Research*, 6(1).
- Şahin, Y. (2013). *Batı Balkanlar AB Yolunda*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı.
- Şaman, K. (2017). *Kıbrıs Kronolojisi*. Retrieved Mart 7, 2017, from NTV: <http://arsiv.ntv.com.tr/news/118205.asp>
- Şen, E. (2014, Ocak 30). *Özel Yetkili Mahkemeler Kaldırılırken Akla Gelen Sorular*. Retrieved Şubat 23, 2017, from T24 İnternet Gazete: <http://t24.com.tr/yazarlar/ersan-sen/ozel-yetkili-mahkemeler-oymler-kaldirilirken-akla-gelen-sorular,8427>
- T.B.M.M. (1981, 12 25). *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu ile Askeri Hâkimler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*. Retrieved Şubat 23, 2017, from http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/kanunlar_kararlar/kanuntbmmc064/kanunmgkc064/kanunmgkc06402568.pdf

- T.B.M.M. (2010, 05 07). *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5982.html>
- T.B.M.M. (2016, Temmuz 30). *Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirlerin Alınması ve Milli Savunma Üniversitesi Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname*. Retrieved Nisan 14, 2017, from <http://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0751.pdf>
- T.C. AB Bakanlığı. (t.y.). *AB'ye Genel Bakış*. Ankara.
- T.C. Adalet Bakanlığı. (2008, Aralık 26). *AB'ye Aday Ülke Olarak Türkiye'de AB Uyum Yasaları'nın İç Hukuka Etki ve Katkısı*. Retrieved Şubat 22, 2017, from <http://www.abgm.adalet.gov.tr/e-kutuphane/AB%20uyum%20yasalar%C4%B1n%C4%B1n%20i%C3%A7%20hukuka%20etkisi%20ve%20katk%C4%B1s%C4%B1.pdf>
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı. (t.y.). *Siyasi Reformlar-II*. Ankara: AB Bakanlığı.
- T.C. Başbakanlık Kamu Düzenliği ve Güvenliği Müsteşarlığı. (2013). *30 Eylül 2013 Demokratikleşme Paketi*. Retrieved Şubat 22, 2017, from <http://www.kdgm.gov.tr/snetix/solutions/KDGM/resources/uploads/files/kitabcik.pdf>
- T.C. Cumhurbaşkanlığı. (Ağustos 2014). *Savunma Reformu Raporu*. Ankara.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2017). *1915 Olayları ve Türk-Ermeni Uyuşmazlığı*. Retrieved Mart 11, 2017, from <http://www.mfa.gov.tr/data/DISPOLITIKA/brosur-tr.pdf>
- T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2017). *Kıbrıs Tarihçesi*. Retrieved 03 07, 2017, from <http://www.mfa.gov.tr/kibris.tr.mfa>
- T24. (2015, 09 10). *Davutoğlu'ndan 81 ilin valisine yetki: Toplumsal olaylara müdahale için tugaylardan asker çağrılabilirsiniz*. Retrieved Mart 24, 2017, from <http://t24.com.tr/haber/davutoglundan-81-ilin-valisine-yetki-toplumsal-olaylara-mudahale-icin-tugaylardan-asker-cagrilabilirsiniz,309182>
- T24. (2016, Ağustos 1). *Genelkurmay Başkanı Artık Barışta TSK'nın Komutanı Değil*. Retrieved Nisan 14, 2017, from <http://t24.com.tr/haber/genelkurmay-baskani-barista-kuvvet-komutanliklari-bu-teskilat-disinda-yer-alir,352812>
- Tanör, B. (2013). *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Taş, F. (2012). Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin İkinci Döneminde Bir Seçim Olayı. *Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(5).
- The Economist. (2006, Mayıs 11). *A case of Enlargement Fatigue*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.economist.com/node/6914116>

- The Economist. (2010, Ocak 21). *A fading European Dream: Will Turkey Ever Join the EU?* Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.economist.com/node/17276372>
- Türk Dil Kurumu. (n.d.). Koşulluluk Terimi. *Büyük Türkçe Sözlük*.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2003, 07 30). *Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun No: Kanun no: 4963*. Retrieved Şubat 22, 2017, from <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4963.html>
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2004, 05 07). *T.C. Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair kanun, Kanun No:5170*. Retrieved Şubat 26, 2017, from <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5170.html>
- Türkmen, İ. (2005, Mayıs 28). *İmtiyazlı Ortaklık Alternatifi*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=322810>
- Türköne, M. (2010, 03 11). *Ordunun Objektif ve Subjektif Denetimi*. Retrieved Şubat 22, 2017, from <http://www.haksozhaber.net/ordunun-objektif-ve-subjektif-denetimi-15209yy.htm>
- Uğur, M. (2000). *Avrupa Birliği ve Türkiye: Bir Dayanak ve İnandırıcılık İkilemi*. İstanbul: Everest yayınları.
- UKIP MEPS. (2013, 02 06). *Recounciling Turkish treatment of Kurds with EU Membership*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.youtube.com/watch?v=Wu42P1dnop4>
- Ulusoy, K. (2008, Aralık). The Europeanization of Turkey and its Impact on Cyprus Problem. *Journal of Southern Europe and Balkans*, 10(3).
- Ulvin, P. (1993). Do as I say, Not As I Do: The Limits of Political Conditionality. *The European Journal of Development Research*, 5(3).
- Usul, A. R. (2008, Bahar). Avrupa Birliği'nin Demokrasi Siyasi Şartlılığında Çekme-İtme Dengesi ve Bu Dengenin Bozulması. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 5(17).
- Uysal, Z. O. (2008, Ekim). "Dünya Bankası ve IMF Kapsamında Uluslararası Finans Kuruluşları ve İnsan Hakları. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*(39).
- Ülger, İ. K. (2008). *Avrupa Birliği Rehberi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Vatandaş, S. (20 Ekim 2014). *Türkiye'nin 2014 Yılın İlerleme Raporu Değerlendirmesi*. İstanbul: Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi (BİLGESAM).
- Vatandaş, S. (2013, Eylül 7). *Alman Dış Politikası ve Batı Balkanlar*. Retrieved Şubat 22, 2017, from BİLGESAM | Bilge Analiz: <http://www.bilgesam.org/incele/135/-alman-dis-politikasi-ve-bati-balkanlar/>

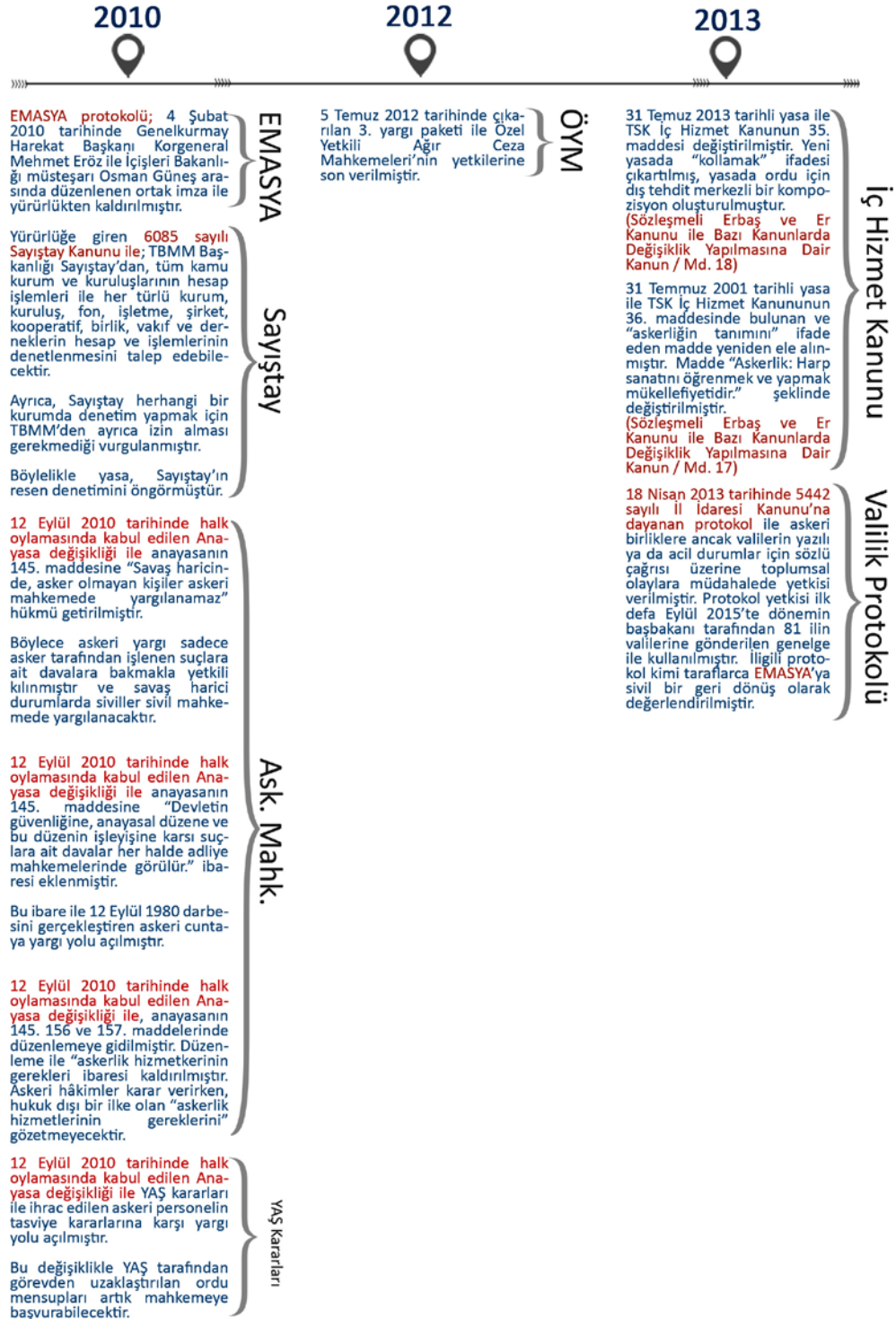
- Vatandaş, S. (2014, Ağustos 6). *Almanya ve Avro Krizi: Kavramsal Bir İnceleme*. Retrieved Şubat 23, 2017, from <http://www.bilgesam.org/incele/1730/-almanya-ve-avro-krizi--kavramsal-bir-inceleme>
- Venice Commission. (14-15 Mart 2008). *Report on the Democratic Control of the Armed Forces*.
- Volkan, V. (2008). *Kıbrıs: Savaş ve Uyum*. İstanbul: Everest Yayınları.
- Yalçın, H. B. (2016, Temmuz). Darbenin Harekat Planı ve Cuntacı Terörle Mücadele. *SETA Analiz*(160). SETAV.
- Yazgan, H. (2012). Bir Kavramsal Çerçeve olarak 'Avrupalılaşma': Kapsam, Gereklik ve Sınırlar. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(4).
- Yetkin, M. (2010, 07 23). Ordunun Kollamak Görevi Kaldırılmalı. *Radikal Gazetesi*.
- Yılmaz, H. (2005). Türk Silahlı Kuvvetleri ve Milli Savunma Hizmeti. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 54(4).
- Yılmaz, M. (2006, 12 18). Dersimi Aldım. *Aksiyon Dergisi*.
- Yinanç, B. (2014, Eylül 18). *EU head Juncker gives no mission statement for Turkey*. Retrieved Şubat 23, 2017, from Hurriyet Daily News: <http://www.hurriyetdailynews.com/eu-head-juncker-gives-no-mission-statement-for-turkey.aspx?pageID=238&nid=71857>

Sivil Asker İlişkilerinde Yasal Dönüşüm

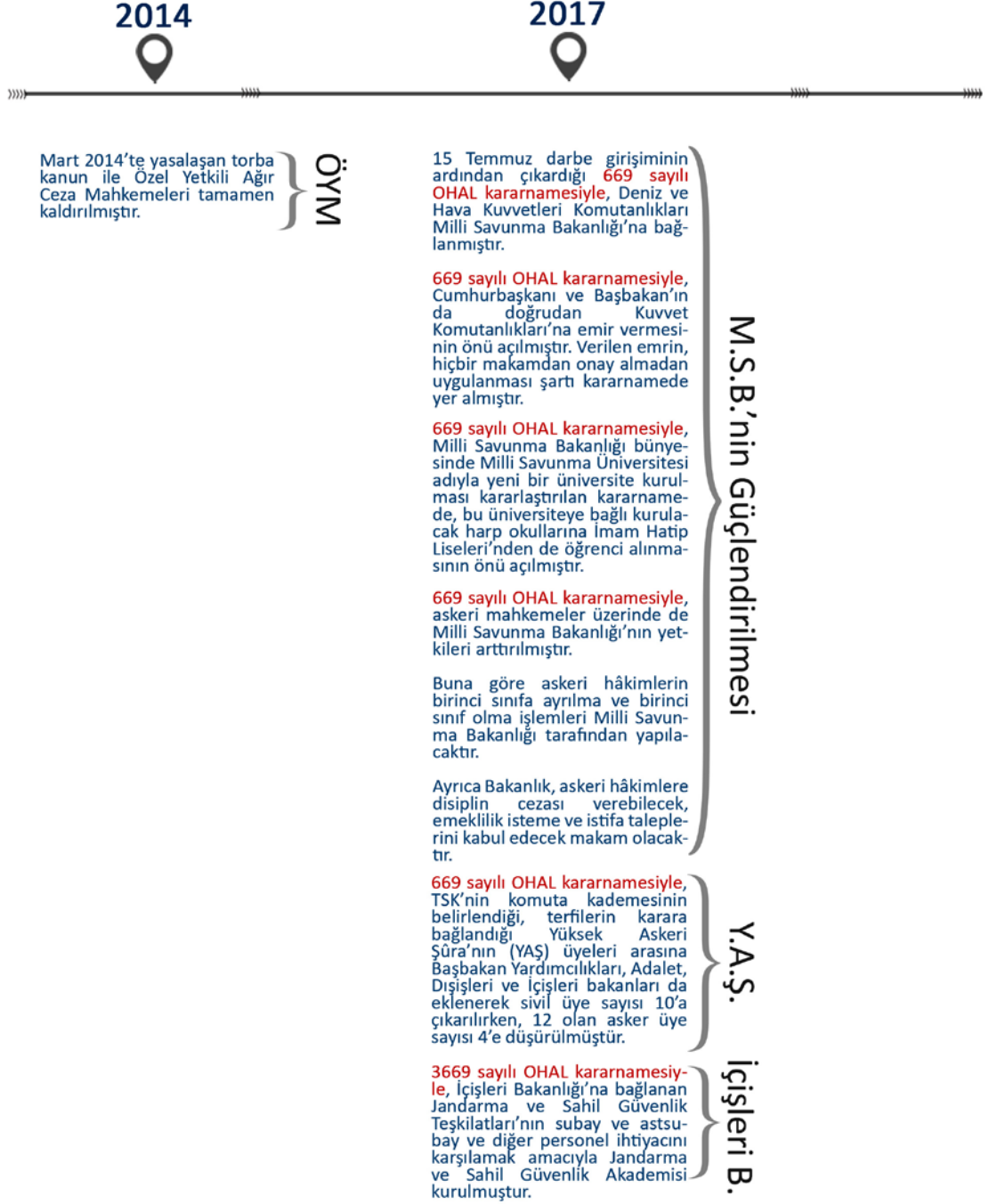


Sivil Asker İlişkilerinde Yasal Dönüşüm





Sivil Asker İlişkilerinde Yasal Dönüşüm



ÖZGEÇMİŞ

Selim Vatandaş, 1987 yılında Rize'nin Pazar ilçesinde doğmuştur. 2003 yılında Üsküdar Cumhuriyet Lisesinden mezun olan Vatandaş, 2010 yılında lisans öğrenimini Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler bölümünde tamamlamıştır. Yüksek lisansını Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde “AB Koşulluluğunun Yükselişi ve Düşüşü: Türkiye’de Sivil Asker İlişkilerindeki Dönüşüm” başlıklı tezi ile 2017 yılında tamamlamıştır. Vatandaş, 2012-2014 yılları arasında Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi'nde (BİLGESAM) araştırma asistanı olarak görev yapmıştır. BİLGESAM'da Avrupa Birliği siyasetini takibinin yanı sıra Alman dış politikası ve karar alma mekanizmaları üzerine odaklanmıştır. Vatandaş, 2015 ve 2017 yılları arasında ise İlke İlim Kültür ve Eğitim Derneği bünyesinde Araştırmacı olarak görev almış Türkiye siyasal gündemi üzerine çeşitli analizler yayımlamıştır.

