**T.C.**
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**
**AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI EKONOMİK İLİŞKİLER (HUKUK)**
**ANABİLİM DALI**

# AVRUPA BİRLİĞİ KATILIM ÖNCESİ SÜRECİNDE İNSAN HAKLARI KOŞULLULUĞU: ARNAVUTLUK ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

MARSEDA PETRAJ

Ankara-2016

**T.C.**
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**
**AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI EKONOMİK İLİŞKİLER (HUKUK)**
**ANABİLİM DALI**

# AVRUPA BİRLİĞİ KATILIM ÖNCESİ SÜRECİNDE İNSAN HAKLARI KOŞULLULUĞU: ARNAVUTLUK ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

MARSEDA PETRAJ

Tez Danışmanı
Prof.Dr. Sanem BAYKAL

Ankara-2016

# Teşekkür

Yüksek lisans tezimi annem Rajmonda ve babam Vasillaq ile sevgili kız kardeşlerim İden ve Kristi'ye adıyorum. Onların sonsuz sevgisi, teşvik ve desteği olmasaydı akademik ve profesyonel çabalarımın hiçbiri mümkün olamazdı.

Tez danışmanım Prof. Dr. Sanem Baykal'a en derin şükranlarımı arz ediyor, tezimin ilk taslaklarına verdiği görüşleri sayesinde tezin nihai halinin şekillenmesindeki katkılarından dolayı teşekkür ediyorum.

Tüm katkı ve desteklerinden dolayı arkadaşım Merve Nur Arslan'a özellikle teşekkür etmek istiyorum. Çok teşekkürler sevgili dostum.

Son olarak, nişanlım Pavel'e teşvik, ilham, aşk ve ışık kaynağım olduğu için teşekkürlerimi sunmak istiyorum. Gece gündüz tüm katkıların için teşekkür ediyorum.

Maalesef, bu çalışmamın başarısında doğrudan ve dolaylı katkısı olan herkese teşekkür edemiyorum. En içten teşekkürlerimi bana ilham veren, beni motive eden ve çalışmamın farklı aşamalarında bana destek veren herkese arz ediyorum.

Bu çalışmamı onlara adıyorum.

# İçindekiler

**GİRİŞ ..... 1**

1. İlk Genişlemeler ..... 4
2. Genişlemelerin Teorik Arka Planı ..... 10
3. Üyelik Kriterleri Analizi: Kopenhag Kriterleri ..... 13

**I. KATILIM ÖNCESİ ŞARTI OLARAK İNSAN HAKLARI KOŞULLULUĞU ..24**

1. Genel Bakış ..... 24
2. İnsan Hakları Açısından Siyasi Koşulluluk ..... 26
3. 2007 Genişlemesi Sonrası Durum ..... 34
   - 3.1 Batı Balkanlar – Mevcut Durum ..... 34
   - 3.2 Batı Balkan Ülkeleri Açısından Katılım Öncesi Süreç ..... 39
   - 3.3 Değişimler ve Sebepleri ..... 42
   - 3.4 Hırvatistan Örneği ..... 53

**II. ARNAVUTLUK'UN İNSAN HAKLARINI KORUMA KOŞULLULUĞU .....64**

1. Genel Bakış – Arnavutluk'un AB Katılım Serüvenine Gerçekçi Yaklaşım ..... 64
2. Arnavutluk'ta İnsan Hakları Durumu ..... 71
3. AİHM Davaları ve Arnavutluk'ta İnsan Hakları İhlalleri: Mülkiyet ve Adil Yargılanma Hakları ..... 76
4. Sivil Toplum Örgütleri - Katılım Öncesi Süreçte İnsan Haklarının Korunması Bakımından Önemli Bir Aktör ..... 88
   - 4.1 İnsan Haklarında Sivil toplum- Hükümet Diyaloğu ..... 90
   - 4.2 Katılım Müzakerelerinde Arnavut STK'ların İlerlemesi ..... 92

**III. SONUÇ ..... 93**

**KAYNAKÇA ..... 98**

**ÖZET ..... 105**

**ABSTRACT ..... 106**

# Kısaltmalar

| | |
|---|---|
| AA | Avrupa Anlaşmaları |
| AAET | Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu |
| AB | Avrupa Birliği |
| ABİHA | AB'nin İşleyişi Hakkındaki Antlaşma |
| AET | Avrupa Ekonomik Topluluğu |
| AHK | Arnavutluk Helsinki Komitesi |
| AİHM | Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi |
| AİHS | Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi |
| AKÇT | Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu |
| APB | Avrupa Para Birliği |
| AT | Avrupa Topluluğu |
| EBP | Ev Bakımı Programı |
| EYUCM | Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesi |
| GİYKEA | Gayrimenkulleri ve İnşaatları Yasallaştırma, Kentleşme ve Entegrasyon Ajansı |
| İDM | İşbirliği ve Doğrulama Takip Mekanizması |
| İHAG | İnsan Hakları Arnavutluk Grubu |
| İOA | İstikrar ve Ortaklık Anlaşması |
| İOS | İstikrar ve Ortaklık Süreci |
| KSTY | Kalkınma ve Stabilizasyon Topluluk Yardımı |
| LGBT | Lezbiyen, Gey, Biseksüel ve Transeksüeller |
| MİTA | Mülkiyet İadesi ve Tazminat Ajansı |
| ODA | Orta ve Doğru Avrupa |
| STDA | Sivil Toplum Destek Ajansı |
| STK | Sivil Toplum Kuruluşu |
| TAS | Tek Avrupa Senedi |
| TKM | Tapu Kadastro Müdürlüğü |

# GİRİŞ

Bu çalışma, Arnavutluk'un güncel insan hakları durumunu gerçekleştirilen AB katılım öncesi süreci reformları ışığında gözden geçirmeyi içerir. Bunu mümkün kılmak için güncel ulusal yasalar ve uluslararası mahkemelerde (örneğin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde) görülmüş farklı davaların yanında insan haklarının katılım süreci boyunca korunmasında önemli rol oynayan sivil toplum kuruluşları gibi yerel aktörler araştırılmıştır. Bu araştırma, Arnavutluk hükümeti tarafından konuyla ilgili yapılmış tüm reformları listelemeyi amaçlamamaktadır.

Butezin temel amacı, katılım serüveni boyunca Arnavutluk'un karşılaşacağı değişim ve zorlukları insan hakları bakış açısıyla sunmaktır. Ek olarak, temel haklar ve yargı kriterlerinin yerine getirilmesi bakımından yapılmış başlıca yargı reformlarını incelemek de bu tezin amaçlarındandır. Ticaret ve İşbirliği Anlaşması[1]'nın imzalanmasından beri Avrupa Birliği katılım süreci, ülke politikaları açısından önemli bir konu haline gelmiştir. Bu tez kapsamında Ağustos 2016 Slovakya Dönem Başkanlığı'na kadar uzanan dönem irdelenmiştir.

Giriş bölümünde, Avrupa Birliği'nin geçmişteki genişlemeleri insan haklarının önemine odaklanmak suretiyle gözden geçirilmiştir. Ayrıca bu bölümde, Batı Balkanları ilgilendiren genişlemelerin teorik arka planı üzerinde durulmuştur. Bu teorik arka plan daha sonra, Batı Balkanları ilgilendiren gelecekteki genişlemeler kapsamında AB'nin

[1] Mayıs 1992 "The Agreement on Trade and Economic between the Republicof Albania and EC", belgenin tam metnine şuradan erişilebilir: http://wits.worldbank.org/GPTAD/PDF/archive/Albania-EC.pdf

siyasi kararlarının analizinde kullanılmıştır. Bir taraftan AB birincil hukukunda yer alan insan hakları maddelerinin tarihsel değişimi ile Kopenhag Kriterleri gözden geçirilirken, diğer taraftan katılım öncesi süreçte insan hakları koruma düzeyininölçülmesindeki başlıca enstrüman olan AB Müktesebatının 23. Faslı tartışılmıştır.

Birinci bölümde, siyasi koşulluluk genel bir bakışla incelenmiş olup katılım öncesi sürecindeki insan hakları koşulluluğu daha dar bir perspektiften tartışılmıştır. AB genişleme siyasetinin sebep ve değişimleri, 2007 genişlemesi sonrası daha katı koşulluluğa yol açması ve Hırvatistan ile Batı Balkanlara etkisi bakımından detaylı bir şekilde tartışılmıştır. Tartışmayı daha pratik bir zemine oturtmak için ise, Hırvatistan örneği incelenmiştir. Bu örnek, Bölüm II'de ele alınan Arnavutluk örneğiyle siyasi, ekonomik ve sosyo-kültürel açıdan büyük benzerlikler taşımaktadır. Ayrıca Hırvatistan'ın katılım öncesi sürecini insan hakları açısından incelemek bu noktada çok daha önemli olmuştur; zira siyasi koşulluluğun aday ülke ile Katılım Anlaşması imzalanması kararındaki öneminin ne kadar büyük olduğunu görmeye yardımcı olmaktadır.

İkinci bölüm, Arnavutluk'un 23. Fasıl ile uyum düzeyi üzerinde durmaktadır. Mevcut ulusal yasalar ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde görülmüş farklı davaların yanında, insan haklarının katılım süreci boyunca korunmasında önemli rol oynayan sivil toplum kuruluşları gibi yerel aktörlerin etkisi incelenmiştir.

Bu tez kapsamında metodoloji olarak, AB'nin temel mevzuatı ile zaman içindeki değişiklikleri, bilhassa insan hakları ve genişleme konularına odaklanan analizler kullanılmıştır. Buna ek olarak, ikincil mevzuat ve yazın incelemesi yapılarak, Batı

Balkanlar ve Arnavutluk'u ilgilendiren AB resmi dokümanları ile akademik kaynaklar gözden geçirilmiştir.

## 1. İlk Genişlemeler

25 Mart 1957 tarihinde Belçika, Hollanda, Almanya Federal Cumhuriyeti, Lüksemburg, Fransa ve İtalya'nın hükümet temsilcileri Roma Antlaşması'nı imzalayarak Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) temelini atmışlardır. Daha sonra Avrupa Topluluğu'nun (AT) oluşturulmasına yol açacak olan ana düşünce, ekonomik kalkınma ve sosyal-politik istikrarın sağlanması olmuştur. AB'nin kuruluşunu simgeleyen antlaşmada insan hakları ve demokratik prensiplere birçok atıf bulunmasına rağmen, orijinal AET Antlaşması temel haklara herhangi bir referans vermemektedir. Bu konuya ait söz konusu vurgu eksikliği, AB'nin tarih serüveninin birçok aşamasında gözlemlenebilmektedir. Altı kurucu ülkenin genel amaçlarını ekonomik beklentiler oluşturmakta olup temel haklar gündeme geldiğinde heveslerinin daha sınırlı olduğu iddia edilebilir. Sionaidh Douglas Scott'un öne sürdüğü gibi, AB'nin yetkilerinin artması için AB'nin eylemlerinin insan haklarını koruduğunu garantiye alması ve bunun aksi durumlarda adli tazminat mekanizmasının varlığını sağlaması gerekmektedir (Sionaidh Douglas Scott, 2012, s.646). İnsan hakları, genişleme sürecindeki katılım öncesimüzakerelerin [2] önemli bir kriteri olarak, ancak 90'lı yıllarda ön plana çıkabildi.

AET Antlaşması, yukarıda adı geçen devletlerin ulusal meclisleri tarafından onaylanmasından on ay sonra, yani 1 Ocak 1958'de yürürlüğe girdi. Altı kurucu Üye Ülkeden beşinin anayasası uyarınca bir takım egemenlik haklarının AET'ye transferi, ulusal meclislerin salt çoğunluğu tarafından onaylanmış onay yasasıyla gerçekleşmekteydi. Bu durum Belçika, Hollanda, Almanya Federal Cumhuriyeti, Fransa

[2] Katılım müzakereleri kapsamında AB müktesebatı günümüzde 35 başlığa (fasıl) ayrılmış olup, her biri farklı bir konuyu ele almaktadır. 23. fasıl temel haklar ve adalet alanıyla ilgilenmektedir.

ve İtalya için geçerliydi. Örneğin Hollanda, bazı yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin bir uluslararası kuruluşa, yani AET'ye transfer edilmesinin anayasaya aykırı olmadığını; bu sebepten dolayı da o zamanki anayasanın 63. maddesine [3] göre meclisin üst kamarasının üçte ikilik özel çoğunluğunun aranmasına ihtiyaç olmadığını savundu. Buna karşın, yalnızca Lüksemburg meclisinin 30 Kasım 1957'de çıkardığı Onay Yasası beşte dörtlük çoğunluğa ihtiyaç duydu (Andrea Ott, Kirstyn Inglis, 2002, s.87).

1957 yılından sonra, günümüzdeki adıyla Avrupa Birliği'nin genişleme süreci, altı genişleme dalgası şeklinde gelişmiştir. 60'lı yılların başında Birleşik Krallık ve AT ülkeleri olası katılım ihtimalini görüşmeye başlamış; ancak süreç, Fransa lideri Charles de Gaulle'un vetosuyla karşılaşınca durmuştu. *Atlanticism*'in güçlenmesinin Fransa'nın Avrupa'daki üstünlüğüne zarar vereceği endişesiyle, de Gaulle'a göre, Birleşik Krallık'ın topluluğa katılım koşulları Fransa için kabul edilemezdi. Katılım görüşmeleri esnasında de Gaulle, Birleşik Krallık ve AT arasında katılıma kadar uzanabilecek her türlü konuya muhalefet etti[4]:

*Kısaca söylemek gerekirse, İngiltere'yi özetleyen doğası, yapısı ve ekonomik durumu, Kıtanınkinden ciddi olarak farklılaşmaktadır. Böyle bir durumda, İngiltere'nin yaşama, üretim ve ticaret yapış şekliyle, tasarlanış ve çalışma biçimiyle mevcut Ortak Pazar'a nasıl dahil edilebilir?* (Charles de Gaulle, Ocak 1963)

[3] Madde 63'te yapılan değişiklikler Madde 65 ile 67 üzerinde yapılan değişikliklerle ilgilidir. Madde 65'e göre, uluslararası hukuk ulusal yasal düzenden öncelikli iken Madde 67'ye göre yasama, yürütme ve yargı güçleri uluslararası hukuk ilkeler çerçevesinde başka kurumlara devredilebilmektedir. Madde 63, katılımla ilgili engeli ortadan kaldırmak amacıyla şu şekilde değiştirilmiştir: "uluslararası hukuk düzeni bunu gerektirmesi" ve "söz konusu değişikliklerin parlamentonun iki kamarasının da üçte ikilik çoğunluğunun onayı" şartına tabii olarak "anlaşmaların içeriği anayasalardaki bazı hükümlerden farklılık gösterebilir".

[4] Ocak 1963'te Elysee Sarayındaki bir basın açıklaması sırasında

Üye Ülkeler ve Britanya hükümetinin itirazına rağmen, Fransız muhalefeti Birleşik Krallık'ın katılım sürecinin çökmesine sebep oldu. Birleşik Krallık, De Gaulle'un ayrılmasından ancak on yıl sonra, 1968'de katılım için kapıyı tekrar aralayabildi. Birleşik Krallık'ın başvurusu İrlanda Cumhuriyeti, Danimarka ve Norveç ile birlikte değerlendirilerek, tarihteki ilk Katılım Anlaşmasının 22 Ocak 1972'de imzalanmasıyla sonuçlandı. Tasdik ve onaylama zorluklarına karşın Birleşik Krallık, İrlanda Cumhuriyeti ve Danimarka kuruluşundan beri AT'nin ilk yeni üyeleri oldular. Anayasası uyarınca zorunlu olmamasına rağmen Norveç hükümeti, 24 Eylül 1972'de halkına danışmaya karar verdi ve halkın %52'si Anlaşmayı reddederek, hükümetin başvuruyu geri çekmesine yol açtı (N.J. Haagerup,1973, s.291 ve s. 294).

Genişlemelerin ikinci dalgası Yunanistan'ın diğer hususların yanı sıra üyeliği politik istikrar kaynağı olarak gören değerlendirmesiyle başladı. Buna göre Yunanistan, Temmuz 1976'da AT ile üyelik müzakerelerine başlayarak 28 Mayıs 1979'da Katılım Anlaşmasını imzaladı ve 1 Ocak 1981'de resmi üye sıfatını kazandı[5]. İlk genişleme dalgasındaki (1973 dönemindeki) süreç karışıklıktan nispeten uzak olup müzakerelerin yapısında detay ve kesinlik yer almıyordu. Sürecin tamamı üç ana maddeye göre yönetiliyordu: AET Anlaşmasının 237. maddesi, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) Anlaşmasının 205. maddesi ve Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) Anlaşmasının 98. maddesi.

Birinci Bölüm, birinci başlıkta daha detaylı inceleneceği üzere, AET Anlaşmasının 237. maddesinin orijinal hali yalnıza coğrafik kriterleri açıklamakta ve "her Avrupa ülkesinin

[5] Detaylı bilgi için bkz: Treaty on May 28 1979 between the Member States of the EC and the Hellenistic Republic concerning the accession of the Hellenistic Republic to the EC, OJ 1979 L 291/5.

Topluluk üyesi olmak üzere başvurabileceği"nin altını çizerek başvuruyu Konsey'e iletmesi gerektiğini ve Konsey'in Komisyon'a danışarak oybirliğiyle karar vermesi gerektiğini ifade etmekteydi. Kabul şartlarının, maddenin hükmünde coğrafi kriterler açıkça belirtilmesine rağmen, Üye Ülkeler ve Başvuran Ülke arasında anlaşmaya tabi olması ve söz konusu anlaşmanın, taraf ülkelerin tamamı tarafından kendi anayasalarının belirttiği şartlara göre onaylanması gerekmekteydi. Avrupa Parlamentosu katılım ile ilgili mutlak çoğunluğa dayalı veto oylaması hakkını ancak 1986'da elde etmiştir. Öncesinde Parlamento'nun rolü Konsey tarafından icra edilmekte ve katılım başvuruları Komisyon'a danışmak suretiyle oybirliği aranarak değerlendirilmekteydi. Yukarıda bahsedilen maddeler 1 Kasım 1993 tarihinde Maastricht Antlaşması'nın O maddesiyle değiştirildi.Bu maddeye göre, yalnızca Avrupalı bir ülke topluluğa üye olabilirdi. Komisyon'un görüşünü sunmasından ve Parlamento'nun mutlak çoğunlukla elde edilmiş onayı alındıktan sonra Konsey, oybirliğiyle hareket etmeye başlamıştır. Yeni katılım anlaşmalarının Üye Ülkelerin parlamentolarınca onaya sunulması pratiği bundan sonra da devam etmiştir.

İkinci genişleme dalgasından tam beş yıl sonra, yine aynı tarihte İspanya[6] ve Portekiz[7], AT'nin üçüncü dalga yeni üyeleri oldular. Otoriter totaliter rejimlerini reddeden bu iki ülke, geçiş sürecinde Anlaşma maddelerinden işgücünün serbest dolaşımı ile ortak tarım ve balıkçılık politikalarını özetleyen hükümlerini yerine getirirken Yunanistan'ın tecrübe ettiği gibi zorluk yaşadılar. Devam eden süreçte, Avusturya, İsveç, Finlandiya ve Norveç 1 Şubat 1993 tarihinden sonra müzakerelere başladılar ve Norveç dışındaki üç ülke 1 Ocak

[6] İspanya Anayasası Madde 81/2 ve 93 ile 08.08.1985 tarihli 10/1985 sayılı yasaya göre parlamentonun her iki kamarasının mutlak çoğunluğunun onayı geremektedir.
[7] Portekiz Anayasası Madde 8/2'ye göre onay için parlamentonun salt çoğunluğu yeterlidir.

1995'te dördüncü dalga genişlemeyi tamamlayarak, yeni adıyla Avrupa Birliği'nin (AB) yeni üyeleri oldular[8].

Anayasal olarak zorunlu olmamasına rağmen, dört ülke de hükümetlerinin kararlarını halk oylamasına sundular: Avusturya'da %66, Finlandiya'da %56,9, İsveç'te %52,3 ile katılım kararı halk tarafından onaylandı. Buna karşın, 27-28 Kasım 1994 tarihleri arasında Norveç'te yapılan referandumda %52,5 çoğunluk ile karar halk tarafından reddedilerek, hükümetin başvurusunu ikinci kez geri çekmesine neden oldu. Maastricht Antlaşması tarafından yönetilen bu dördüncü dalga genişlemesinde, öncüllerinden farklı olarak insan hakları ile Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası konuları da ele alındı (Opinion 2/94 of the Court of Justice on the Accession by the Communities to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ECR 1996, I-1759 paragraf 27-28,31 ve 34-35.)

Maastricht Antlaşması'nın yürürlüğe girmesinden önce, insan hakları konusu ilk önemli atılımlarını gerçekleştirdi ve Bölüm I Başlık 2'de detaylandırılacağı gibi, dar kapsamda, ortak pazar anlayışıyla hareket eden AT'nin ekonomik anlaşmazlıklarının çözümünde ele alındı. Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın (60'lı yılların başındaki) ilk davaları, ticaret özgürlüğü ve mülkiyet hakları gibi ekonomik hakları kapsamaktaydı ve prensip olarak Adalet Divanı, AT'nin çıkarlarını kişisel şikâyetlere göre daha önemli seviyede görüyordu. İlerleyen yıllarda, Amsterdam Antlaşmasıyla AT Antlaşmasına 13. madde eklenerek, Konsey'e "cinsiyet, ırk, etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş ve cinsel

[8] Detaylı bilgi için bkz: 24 Haziran 1994 tarihinde yapılan AT Üye Ülkeleri ile Norveç Krallığı, Avusturya Cumhuriyeti, Finlandiya Cumhuriyeti ve İsveç Krallığı arasında yapılan AT'ye katılım hakkındaki Antlaşma, OJ 1994 C 241/1.

eğilime yönelik ayrımcılıkla mücadele için uygun eylemlerde bulunma" yetkisi verildi. Geçmişte ise, bu tarz bir ayrımcılık yalnızca Üye Ülkelerin kendi ulusal yasalarındaki maddelere göre yasaklanıyordu.

Genişleme dalgaları arasında en tartışmalı ve açık ara en kapsamlı[9] olanı beşinci genişleme dalgası olmuştur. Bu genişlemeyle 1 Mayıs 2004 tarihinde on ülke aynı anda Birliğe dahil edilmiştir: Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Malta, Polonya, Slovakya, Slovenya ve Güney Kıbrıs Rum Kesimi. Üç yıl sonra katılan Romanya ve Bulgaristan da bu genişlemenin devamı olarak kabul edilmektedir.

Doğuya yönelik bu ilk AB genişlemesi, bazı AB vatandaşları ve üye ülke hükümetlerinin olumsuz görüşlerine karşın, birçok kaynak tarafından Avrupa'daki ayrımların sonu ve gelecekteki olası genişlemeler için olumlu bir başlangıç olarak değerlendirilmektedir. Başka kaynaklara göre ise, tüm olumlu değişimlere rağmen, "Batı Avrupalı Eski Üye Ülkeler" ile "Post-komünist Yeni Üye Ülkeler" arasında hukukun üstünlüğü ve insan hakları kalitesi açısından halen önemli bir ayrım bulunmaktadır. Bu durum, Hırvatistan'ın katıldığı 2013'teki altıncı genişlemede de gözlenmektedir. AB'nin tarihi boyunca genişlemeler gecikmeli olarak gerçekleşmiştir. Bazen süresiz olan bu gecikmelerin gerekçesi, başvuran ülke hükümetinin katılımdan vazgeçmesi veya AB'nin katılım müzakerelerinin başarısız sonuçlandığını ilan etmesi olarak ifade edilmektedir (Andrea Ott & Kirstyn Inglis, 2002, s. 87).

[9] Rakamlarla, o tarihte 77 milyon kişi ve 700 bin kilometrenin üzerinde alana karşılık gelmektedir.

## 2. Genişlemelerin Teorik Arka Planı

Meydana gelişinden bugüne Avrupa Projesi – çoğunlukla siyaset geliştirici yetkinlikleri artırmayı ve AB kurumlarını uyumlu hale getirme ve güçlendirmeyi içeren daha derin bütünleşme ihtiyacından dolayı – sürekli değişim ve anlaşma reformlarına maruz kalmıştır (F.Cameron, 2004, s.2.). Her genişleme dalgasında, üyeliğin sayı bakımından artmasıyla üyeliğin bütünsel derinliği arasındaki doğal ilişki tartışılagelmiştir. AB'nin durumuyla ilgili olarak tartışılan bir diğer konu da, büyüdükçe ve çok çeşitli hale geldikçe birleştirici bağların zayıflaması ve buna bağlı olarak karar verici mekanizmaların zorlaşması ve siyaset geliştirmenin problemli hale gelmesidir. Bundan dolayıdır ki mevcut Üye Ülkelerin büyük bir bölümü genişlemenin derinleşmeyi etkilediği endişesini taşımakta olup başvuruda bulunan yeni ülkelere karşı daha temkinli hareket etmektedirler. Bütünleşme aşamasının korunması ve kuvvetlendirilmesi her katılım sürecinin gerekli (ön-)koşulu olmuştur. Böylece, birçok AB genişleme dalgası, bütünleşme sürecinin doğası ve derinliğine yönelik yoğun tartışmaların odak noktası olmuştur (Wolters Kluwer Kluwer, 2009, s.3). Ek olarak, genişleme ve derinleşme birbirini güçlendiren iki olgu haline gelerek diğerinin başarılı olması için karşılıklı önşartlar olarak ele alınmaya başlamışlardır (T. Chopin & L. Macek, 2007).

Avrupa genişleme süreci, siyasi kararlılık ve etkili müzakere yeteneğinden çok daha geniş bir kavramdır. Bu süreç, kurumsal ve anayasal, dahil edilme ve dahil edilmeme ve genişlemenin dışsal boyutunu da kapsayan, daha geniş boyutları içermektedir. Katılım öncesi sürecin kendisi de, örneğin, gözlem, katılım ortaklıkları, katılımla ilgili AB fonlarını yönetim kabiliyeti ve teknik işbirliği alanlarında, her iki tarafın güçlü yönetimi ve etkili kurumlar arası çalışmayı gerektirmektedir. Her şartta önemli olan, (coğrafik

olarak) Avrupalı olan her ülkenin AB'ye katılması değil, AB'nin tüm Avrupalı Ülkeler için üyeliğin bir seçenek olabileceğini temel seviyede kabul etmesi ve katılım için gerekli kriterlerin yerine getirilmesinde yardımcı olması gerektiğini görmesidir.

Katılmayı düşünen ülkeler için ana itici güç kaynağı olarak genellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki değişen siyasi ve ekonomik durum gösterilmiştir (Ian Barnes & Pamela Barnes, 2010, s.422). Entegrasyon teorisyenlerinden çoğu entegrasyon sürecinin kendisini, karmaşıklığı ve benzersizliği yüzünden açıklamakta güçlük çekmektedirler. İlk aşamalarda uluslararası ilişkiler düşünce okullarında birçok farklı teori üretilmiş olup AB'nin yönetimini açıklamayı amaçlamışlardır. AB'nin genişleme sürecinin bir analizinde (Ian Barnes & Pamela Barnes, 2010, s.423) işlevsellik, akılcılık ve yapısalcılık gibi teorik perspektifler vurgulanmıştır. David Mitrany tarafından ifade edildiği şekliyle işlevsellik savunucuları, devletin bir sosyal organizasyon yapısı olarak süresinin dolduğuna ve dünya sorunlarının hükümetler arası işbirliğine dayalı global entegrasyonla çözülebileceğine inanmaktadırlar. Ancak, bilindiği üzere hükümetler birlikte çalışmaya göreceli olarak küçük çaplı işlevsel konular için sıcak bakmakta ve sadece kısıtlı işlevsel, teknik ve ekonomik alanlarda entegrasyonu yeğlemektedir. Fakat bunu başardıklarında, sadece birlikte çalışmayı değil, aynı zamanda entegrasyondan doğan faydaları da öğrenmektedir. Bir diğer taraftan, akılcılık savunucularının görüşlerine göre, AB özerk değildir ve belirli bir amaca hizmet etmektedir. Buna bağlı olarak mevcut üye ve aday ülkelerin çıkarları, görüşleri ve tepkileri de bir o kadar önemlidir (Moravcsik ve Vachudova, 2003, s.43). Buna göre ülkeler, daha etkin organizasyon yapısından doğan finansal maliyetler ve faydalarla ilgilenmektedir. Onlara göre bir organizasyon ancak yasal bir merci veya teknik uzmanlık kaynağı olduğu sürece önemli olmaktadır. Üye

Ülkelerin, kendi çıkarlarıyla çelişen ve zararlarına yol açacağını düşündükleri durumlarda aday ülkelerin elde edebileceklerini minimize etmeyi amaçlayacaklarını savunmaktadırlar. Bu düşünce, bazı Üye Ülkelerin işgücünün serbest dolaşımıyla ilgili olarak aday ülkelere uyguladıkları bir takım kısıtlamaları açıklamaktadır. Söz konusu ülkelerin bunun gibi kısıtlayıcı etmenler uygulayabilmesi de mevcut Üye Ülkeler ile aday ülkeler arasındaki güç eşitsizliğini gözler önüne sermektedir. Akılcılık teorisinin açıklayamadığı tek konu ise, mevcut Üye Ülkelerin AB'ye yeni ülkelerin katılmasına genel olarak niçin izin verdikleridir.

Diğer yandan (Ian Barnes, 2010, s.420), genişleme sürecinin yapısalcılık yorumu ise, Üye Ülkeler, aday ülkeler ve AB'nin kendisi arasında norm ve değerlerin paylaşılmasıyla ilgilenmektedir (Kubicek, 2003, s.14; Jacoby, 2004, s.173). Yapısalcı bakış açısına göre, norm ve değerlerin paylaşımı ve ortak amaca hizmet etme duygusuna erişildiği zaman ülkeler, kendi amaç ve hedefleriyle özdeşleştirdikleri organizasyon ile kurumsal bağlarını güçlendirmeyi amaçlayacaklardır. Yapısalcılık perspektifi olası adayların seçimi için önemli olmakla birlikte sürecin esas noktası olan üyelik müzakereleri, üyeliğin olası maliyet ve faydalarının belirlenmesinde akılcılık perspektifine daha çok bağımlı olmaktadır (Ian Barnes & Pamela Barnes, 2010, s. 423).

Görüldüğü üzere her teori, Üye Ülkelerin çıkarları ve davranışlarının (bilhassa AB'nin kurumsal organlarında veto haklarını kullanmalarının) nedenleriyle ilgili farklı kavramlar öne sürmektedirler.

Yukarıda örnekleri verilen teoriler doğrultusunda, sonraki başlıklarda yapılacak AB genişleme süreciyle ilgili politik karar almanın analizinde kullanılmak üzere destekleyici açıklamaların elde edilebildiği görülmüştür.

## 3. Üyelik Kriterleri Analizi: Kopenhag Kriterleri

Birliğe katılmayı arzulayan ülkelerin, üyelik için yeterince güçlü ve sağlam iç politika ve kurumlar oluşturulması üzerine reform yapmaları doğrultusunda AB'nin onlara yaptığı etki ve baskılar, genişleme programının başarıyla sonuçlanması için önemli olmuştur. Bu amaçla AB'nin elindeki en kritik araç olarak, uyumluluğu teşvik ve temin eden AB koşulluluğu gösterilebilir (Elyse Wakelin, 2013, s.1). Üyelik koşulluluğu, AB tarafından aday ülkenin iç ve dış siyasetine etki etmek adına güçlü (kimilerine göre en güçlü) bir dış politika aracı olarak kullanılmaktadır. Görev döneminin başında, 1999 yılında, AB'nin Genişlemeden Sorumlu ilk üyesi Gunter Verheugen, üyelik koşulluluğunun "değiştirilemez ve esnetilemez sabit koşullardan" oluştuğunu ifade etmiştir. Aynı ifade, kendisinden sonra göreve gelen Olli Rehn tarafından da "AB'nin üzerine kurulduğu temel değerler tartışmaya açık değildir" şeklinde vurgulanmak suretiyle desteklenmiştir.

AB koşulluluğunun dile getirdiği hüküm ve koşullara farklı ülkeler farklı tepkiler vermiştir. Araştırmalar bu kavramın zaman içinde geliştiğini ve bazı yazarların "AB siyasi koşulluluğunun iç dönüşümü" olarak ifade ettiği hale geldiğini gösteriyor. 1952 yılında, AKÇT Antlaşması imzalandığında, Üye Ülkeler adına konuşma yapan dönemin Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman, Topluluğun hür ve bağımsız tüm Avrupalı ülkelere açık olduğunu söylemiştir. Katılım için gerekli ilk temel kritere ek olarak; aday ülke Avrupalı olmalıydı ki bunun da coğrafi anlamda olduğu açıkça görülmektedir. Bu anlamda pratik uygulamalar, bir ülkenin coğrafi olarak Avrupalı sayılıp sayılamayacağını belirlemek için önemli rol oynamaktadır. Örneğin Akdeniz açık bir şekilde güney sınır çizgisi işlevi görmektedir(F. Hoffmeister, 2002, s.91). Kara sahası sadece kısmen Avrupa kıtasında

olan ülkeler için ise cevap nispeten daha geniştir. Avrupa Konseyi üyesi olan Türkiye örneğinde, 1963 yılına ait AT Ortaklık Anlaşmasının 28. maddesi, AT Antlaşmasının 237. maddesince ülkenin Avrupalı sayıldığına dikkat çekerek katılım için açık kapı bırakmıştır (OJ, 1964, s.3687). 6 Mart 1995'te AT-Türkiye Ortaklık Konseyi tarafından karara bağlanan ve Türkiye ile AT arasında gümrük birliğinin kurulmasını sağlayan anlaşma 31 Aralık 1995'te yürürlüğe girmiştir. Yine de Türkiye, Üye Ülkelerin devlet başkanları tarafından ancak 1999 yılındaki Helsinki Zirvesi'nde aday ülke konumuna kabul edilmiştir.

Benzer bir mantıkla Rusya Federasyonu da, Ural dağlarının batısındaki kara sahası ve Avrupa Konseyi üyesi olması bakımından Avrupalı kabul edilebilir. Fakat 1994'teki İşbirliği Anlaşmasının giriş bölümü katılım ihtimaliyle ilgili herhangi bir ibare taşımamaktadır (F. Hoffmeister, 2002, s.92). Bazı yazarlara göre ise, Avrupalı kavramı tarihi, siyasi ve/veya kültürel açıdan da ele alınmalıdır. F.Hoffmeister'e göre farklı görüşlerin tartışılır olmasının birçok nedeni vardır. Kültürel homojenlik, ulusal kimliklere saygı ilkesi uyarınca (Madde 6/3 AB) Birliğin zorunlu şartı değildir; nitekim Birlik, "üyelerinin kültürel alanına müdahale etmekte oldukça çekinceli" olduğunu ifade etmiştir (Madde 151 AT). Aynı yazara göre siyasi homojenlik bir "üyelik önkoşulu" olarak görülebilirken, bu kavram hakkında "tüm Üye Ülkelerin anayasal prensiplerindeki yasal zemine dayandığı için Avrupalı olmak gibi açık olmayan bir söylemle çıkarsama yapılmaması" gerekmektedir. Başka bir deyişle, yazara göre Avrupa kıtasındaki her ülke başvuru hakkına da sahiptir.

Coğrafi kritere rağmen, ilk genişleme dalgasından yıllar sonra Birlik, yeni üyelerinin temel seviyede uyum göstermelerinde ısrarcı olmuştur. Bu durum beşinci genişleme dalgasına kadar devam etmiş ve bu dalga ile birlikte Kopenhag Kriterleri adı verilen katılım koşulları listesi oluşturularak kriterlerin karşılandığını ölçen ve düzenli değerlendirmeye izin veren koşulluluk sistemi hayata geçirilmiştir. Daha önceleri kuvvetli bir biçimde siyasi bir süreç olan katılım öncesi görüşmeleri (açıkça kabul edilmemesine rağmen) yerini teknik koşullar sistemi, ölçülebilir kriterler ve değerlendirmelere bırakmıştır. Komisyon'un resmi amacı tüm katılım öncesi süreç boyunca aday ülkelere şeffaf ve rekabetçi ortam sağlamaktı. 1993 Kopenhag Zirvesi'nin sonuç raporu ve "Genişlemenin Resmi Kitabı"nda da açık bir şekilde belirtildiği üzere katılım kriterlerini yerine getirmede gösterilen ilerleme ile bir sonraki genişleme koşulluluğuna olası kabul arasında açık bir ilişki mevcuttur.

Kopenhag Kriterleri ve onları destekleyici koşulluluk, resmi olarak AB üyeliği için adil ve açık şekilde rekabet etmek, pratik geribildirimler almak ve son olarak kriterleri en etkin şekilde yerine getirmek için oluşturulmuştur. Başvuruda bulunan ülkelerden ekonomilerini ve toplumlarını daha önce olmadığı kadar açmaları istenmiş ve buna karşılık olarak katılım sürecinin hızlı ve kontrollü ilerleyeceği söylenmiştir. AB kurumları ve Üye Ülkeler, her iki tarafın da birbirine güvendiği ortaklaşa ve şeffaf teşebbüsün en hızlı ve en etkin genişleme stratejisi olduğunu vurgulamışlardır AB, olası üyelik için 'havuç', dışarıda bırakılma için ise 'sopa' kullanarak aday ülkelerde ekonomik ve politik reformları teşvik etmiştir. Kopenhag Kriterleri'ni tam anlamıyla yerine getiren her aday ülkeye üyelik sözü verilmiştir (Copenhagen Council Conclusions, 2003, s.2). Bunun

yanında AB, (Kopenhag Kriterleri'nin birçok bileşeni eşzamanlı, düzenli ve parçalı olarak birden fazla uluslararası kurum ve ajans tarafından ölçüldüğü sırada) iki sebepten dolayı tamamen yeni değerlendirme sistemi oluşturmak zorunda kalmıştır: 1) daha derin, karmaşık ve nicel araştırma ihtiyacı ve 2) uyarlanmış/düzenlenmiş sonuçlar elde etme ihtiyacı (Tanja Marktler, 2012, s.359).

Kopenhag Kriterleri temel olarak üç kriterden oluşur:

a) Siyasi Kriter

1997'den beri Komisyon, tüm aday ülkelerdeki siyasi şartları düzenli olarak incelemiş ve yıllık görüş ve ilerleme raporları şeklinde diplomatik baskı uygulamıştır (Tanja Marktler, 2012, s. 349). Komisyon'un siyasi şartlara bakış açısı ve yaklaşımı yıllar içinde gelişim göstererek daha kesin hale gelmiş, şartların karşılanıp karşılanmadığını ölçen analizler kapsamı genişletilmiş olup 1998'deki ilk raporlara verilen eleştiriler ışığında iyileştirmeye gidilmiştir (Pridham, 2005, s. 41). Komisyon, demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan hakları ile azınlıklara saygıyı teminat altına alan kurumların faaliyetlerini ve istikrar başarısını siyasi kriter analizinin bir parçası olarak ele almıştır. İyi bir şekilde işleyen demokratik yönetim, ülkenin tüm vatandaşlarının siyasi karar alma mekanizmasının her yönetim kademesinde eşit şekilde yer almasını şart koşar. Bu şekilde işleyen bir sistemde ayrıca şunlar bunur: kapalı oyla yapılan özgür seçim ortamı, parti kurabilme esnekliği, özgür basına eşit şekilde erişim, bağımsız ticaret birlikleri, yasalarla kısıtlanmış yürütme yetkisi ve bağımsız yargıya kolay erişim. Hukukun üstünlüğü çerçevesinde hükümetlerin iktidar sınırları yasaların belirlediği

sınırlarda kalmak durumundadır. Bu prensibin bir amacı da bireysel davaların rastgele hükme bağlanmasını önlemektir.

Diğer taraftan, azınlıkların haklarını korumak da siyasi kriterler konusuyla ilişkilendirilebilir. Bir ülkede yaşayan ve azınlık mensubu olan insanlar, ayrımcılığa maruz kalmadan özgün dil ve kültürlerini koruma hakkına sahip olmalıdırlar. AB'ye yakın geçmişte üye olmuş ancak bu prensibi karşılamada yetersiz kalmış bazı ülkeler yasama, yargı ve kamu hizmeti alanında kapsamlı iyileştirmeler yapmak zorunda kalmıştır. Bu iyileştirmeler genellikle etnik ve dini azınlıklara uygulanan muamale ile ilgili olmuştur. Bölüm I'de detaylı olarak inceleneceği üzere, her insanın insan olmasından dolayı sahip olduğu haklar, yani insan hakları, tüm insanları kapsar ve devredilemezler.

b) Ekonomik Kriter

Komisyon'un aday ülkelerin ekonomik durumuyla ilgili yaptığı incelemeler oldukça detaylıdır. Komisyon raporları ana hatlarıyla genel ifadeler içerse de bunların çoğu ekonomik veriler ve istatistiklere dayanmakta olup reel GSMH büyümesi, enflasyon, bütçe dengesi, işsizlik, dış borç ve doğrudan dış yatırım gibi faktörlere işaret etmektedir. Daha önce de bahsi geçtiği üzere, 1993 AB Konseyinde gündeme getirilen ekonomik kriterde işlevsel pazar ekonomisi ile Birlik içindeki rekabetçi baskılar ve pazar güçlerine karşı dayanma yeteneği talep edilmektedir. Komisyon'un görüşüne göre, "işlevsel pazar ekonomisinin var olması için fiyatların ve ticaretin liberalize edilmesi ve mülkiyet hakları dahil adli sistemin uygulanabilir olması gerekmektedir. Makroekonomik istikrar ve ekonomi

politikası etrafında fikir birliği, pazar ekonomisinin performansını olumlu yönde etkilemektedir. İyi gelişmiş finans sektörü ile pazara giriş ve pazardan çıkışlarda önemli engellerin olmayışı ekonomik verimliliği artırmaktadır." (Regular Report of the Commission on Bulgaria's progress towards accession, 2001, s. 26).

Devlet güdümlü ekonomiden pazar ekonomisine geçişteki bir diğer önemli unsur da özelleştirmedir. Özelleştirme prosedürlerinin her zaman şeffaf olmamasına ve iflas yöntemlerinin iyileştirilmesi gerekliliğine rağmen özelleştirme anlamında yapılan ilerlemeleri çoğunlukla tasdik etmiştir. Bu noktadaki dikkat çekici bir olgu ise, bazı ülkelerin yapısal reformları gerçekleştirirken işsizlik oranının artmasıdır. Zayıf iş çevresi ve vasıfsız işgücü gibi etmenler olumlu etki etmezken; hızlı reformlar da otomatik olarak yeni istihdam olanağı yaratmamıştır. Ekonomik kriterlerin ikinci unsuru olan; üye devletlerin Avrupa Birliği içerisindeki rekabetçi baskı ve pazar güçleriyle rekabet etme kapasitesi Komisyon tarafından şu şekilde tanımlanmıştır: "Bu koşulu yerine getirmenin yolu, ekonomik aktörlerin tahmin edilebilir bir ortamda karar almasına imkân veren bir pazar ekonomisin var olması ve istikrarlı makroekonomik altyapının sağlanmasıdır. Ek olarak, yeterli miktarda insan ve fiziksel sermaye ve altyapı gerekmektedir. Devlet kuruluşları yeniden yapılandırılmalı, tüm kuruluşlar ise verimliliği artırmak için yatırım yapmalıdır." (Regular Report of the Commission on Bulgaria's progress towards accession, 2001, s. 33). Bu tanımlamaya uygun olarak Komisyon, aday ülkelerin altyapı kalitesini incelemiş, yerli ve yabancı yatırımcılar açısından önemli olan yol kalitesi, demiryolu ve liman altyapısı, işlevsel bilgi ve iletişim ağlarının durumunu

gözden geçirmiştir. Birçok rapora göre, kuruluş yönetim becerisi ile donanımlı kamu çalışanı gibi etmenlerin ekonomik performans ve rekabetçilik açısından olumlu etkisi olsa da, pazar ekonomisi açısından aday ülkelerde eğitim ve beceri kazandırma konuları odak noktası olmamıştır. Genel olarak, ODA ülkelerinin AB ile ticareti, Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinin ekonomik gelişimi açısından oldukça avantajlı kabul edilmektedir.

Bunların yanında, ekonomik kriter ile müktesebat kriteri arasındaki bir ilişki göze çarpmaktadır: bir ülke katılımdan önce AB ile ne kadar yüksek seviyede ekonomik entegrasyon yakalayabilirse, üyeliğin getirdiği yükümlülükleri yerine getirmede o kadar başarılı olacaktır. Bu ilişki ışığında, Kopenhag Kriterleri'nden üçüncüsü olan müktesebat kriterinden bahsetmek gerekiyor.

c) Müktesebat Kriteri

Üyelik yükümlülüğü olarak AB müktesebatı, AB'nin tarihi gelişimi boyunca oluşturulan Avrupa hukuk mevzuatını ve bu mevzuatla uyumlu hale gelebilmek için aday ülkelerin iç mevzuatlarında karşılaması gereken koşulları ifade eder. AB müktesebatı daha kolay konumlandırma için fasıl adı verilen 35 başlığa ayrılmıştır: Malların Serbest Dolaşımı, İşçilerin Serbest Dolaşımı, İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi, Sermayenin Serbest Dolaşımı, Kamu Alımları, Şirketler Hukuku, Fikri Mülkiyet Hukuku, Rekabet Politikası, Mali Hizmetler, Bilgi Toplumu ve Medya, Tarım ve Kırsal Kalkınma, Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası, Balıkçılık, Taşımacılık Politikası, Enerji, Vergilendirme, Ekonomik ve Parasal Politika, İstatistik, Sosyal Politika ve

İstihdam, İşletme ve Sanayi Politikası, Trans-Avrupa Ağları, Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu, Yargı ve Temel Haklar, Adalet, Özgürlük ve Güvenlik, Bilim ve Araştırma, Eğitim ve Kültür, Çevre ve İklim Değişikliği, Tüketicinin ve Sağlığın Korunması, Gümrük Birliği, Dış İlişkiler, Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası, Mali Kontrol, Mali ve Bütçesel Hükümler, Kurumlar ve Diğerler Konular.

Bir fasıl üzerindeki müzakereler, izleme süreci adı verilen bir prosedürle, yani ulusal yasaların Birlik yasalarıyla karşılaştırması ve bunun sonucunda örtüşen, örtüşmeyen, eksik konuların tespitinden oluşan süreçle devam etmektedir. Bir ülkenin üyelik yükümlülüklerini yerine getirip getiremeyeceği değerlendirmesi her zaman aynı yapıda ele alınmıştır. Değerlendirme aşamasını başlatan Komisyon, evvela dört serbestlikle (Malların Serbest Dolaşımı, İşçilerin Serbest Dolaşımı, Hizmetin Serbest Dolaşımı ve Sermayenin Serbest Dolaşımı ile) ilgili meseleleri gündeme alır, "iç pazarın" (Streinz, Europarecht, 2003, s. 652) temel taşlarını gözden geçirir ve daha sonra diğer fasıllardaki ilerlemeler için sistematik değerlendirme yöntemlerini uygular. AB yasalarındaki detaylı hükümler sayesinde, Müktesebat kriterinin içeriği ve uygulama alanı, kolaylıkla belirlenmektedir. Bunun sonucu olarak da birçok rapor, bu kritere göre incelemeler sunmaktadır. Komisyon'un bu kriter için aktardığı görüşler, siyasi kriter için yaptığı gibi yüzeysel değil, aksine AB Resmi Gazetesinin kaç sayfasının tercüme edildiği ve gözden geçirildiğine varan detaylara yer vermektedir. Aday ülkelerin büyük çoğunluğu müktesebatla uyum konusunda başarılı olmuş olmalarına rağmen uygulama ve yaptırım konusunda halen verimsiz ve sorunlu olmuşlardır.

> Bu nedenle Aralık 1995'teki Madrid Zirvesi'nde kamu yönetim sistemlerinin düzenlenerek tüm adayların kademeli ve uyumlu entegrasyonu için şartların oluşturulması ihtiyacı gündeme getirilmiştir. Diğer yandan, Komisyon'un altını çizdiği bir başka konu da Birlik yasalarının ulusal yasalara etkin olarak aktarılması ve daha da önemlisi uygun kamu ve adli yapılarla bunların uygulanmasıdır.
>
> Zaman içerisinde müktesebat üzerinde değişiklik yapılmış ve 35 fasla ayrılarak fasıllar arasında denge gözetilmiştir: daha kolay müzakere için zorlu başlıkları ayrı fasıllar olarak ele almak; bazı fasılları birleştirmek; fasıllar arasında bilgi transferi ve isim değişikliği uygulamak gibi.

İşbu tezin amacı, AB müktesebatının yalnızca 23. Faslına odaklanmaktır. Katılım müzakerelerinin parçası olup yargı ile temel hakları kapsayan 23. Fasıl ilk olarak, AB'nin 2004 "büyük patlama" genişleme dalgasını takip eden 2005 Hırvatistan ve Türkiye müzakere çerçevesinin oluşturulması sırasında gündeme geldi[10]. Katılım öncesi süreçte hukukun üstünlüğü ve insan hakları vurgusunu artırıcı çeşitli düzenlemeler yapıldı. Bu düzenlemeler 2007 Brüksel Zirvesi'nde uygun bulunarak "Komisyon'un genişleme sürecinin kalitesini artırmasına imkân verecek ve kamu yönetimi ile yargıda reformlar sayesinde yolsuzlukla mücadeleyi güçlendirebilecek" şeklinde nitelendirilmiştir (Brussels European Council, 2007, s.2). Romanya ve Bulgaristan örneklerinde bilhassa temel haklar ve yargı ile ilgili konularda gözlenen yetersizlikler ışığında, fasıl 23'ü kapsayan ve bu konulara vurgu yapan değişiklikler gündeme getirilmiştir. Konuların karmaşıklığı ve

[10] 'Karmaşık profilli ülkelere' kolaylık sağlamak amacıyla müzakere başlıkları 35 olarak yeniden düzenlenmiştir.

ayrıntı seviyesi dolayısıyla, uzmanlar tarafından bu müzakere fasıllarının katılım öncesi sürecin erken aşamalarında açılması tavsiye edilmiştir. Son yıllarda görülen ve Karadağ'ın müzakerelerinde uygulanan yeni bir yaklaşıma göre, fasıl 23 ve fasıl 24'ün müzakerelerin sonuna kadar açık bırakılmasına karar verilmiştir (Christophe Hillion 2013, s. 7). Ayrıca, bu fasıllarda görülen gecikme ve sorunlara dayanarak Konsey'e müzakereleri dondurma yetkisi verilmiştir. Bu yüzdendir ki yargı ve temel haklar alanındaki ilerleme, tüm katılım sürecinin kilometretaşı olarak ele alınmaktadır[11]. Madde 23'ün oluşturulması ve katılım müzakerelerinin başlangıç ve bitimine bu şekilde bir değerlendirme ölçütü ilave edilmesi, genişleme süreci ile katılım öncesi sürecin tamamını kapsayacak şekilde reformların uygulanmasını sağlayan güçlü bir araç olarak nitelendirilmiştir (Wolfgang Nozar, 2012, s.2).

AB, Kopenhag Kriterleri doğrultusunda başvuran ülkelerin uyumunu daha da yakından gözlemlemeye başlamıştır. Bu gözlem süreci AB adına Komisyon'un Genişlemeden Sorumlu üyesi tarafından icra edilmektedir. Komisyonun bu noktadaki ana sorumluluğu, AB yasalarının gelecekteki üye yasalarına aktarılması ve uygulaması noktasında zaman çizelgesi oluşturmaktır.

Komisyon'un potansiyel aday ülkenin gelişimini yıllık olarak izlemesi sürecin önemli bir parçasıdır. Zira potansiyel aday ülkenin bir sonraki aşamaya geçmesi için mevcut konulardaki gelişimini tamamlaması gerekmektedir. Üye Ülke hükümetlerinin potansiyel aday ülkenin başvurusunu oybirliğiyle kabul etmesinin ardından Komisyon, potansiyel

[11] Detaylı bilgi için bkz: Paragraf 25, General EU Position, "Ministerial meeting opening the Intergovernmental conference on the accession of Montenegro to the European Union".

adayın uygunluğu hakkında *avison* oluşturma sürecini başlatmaktadır. Sonrasında Komisyon tarafından potansiyel aday ülke hükümetine anket gönderilerek üyelik sorumluluklarını üstlenme hazırlığı hakkında sorulara yanıt vermesi beklenmektedir (Ian Barnes, 2011, s.23). Komisyonun bildireceği olumlu görüş ve tavsiyeleri değerlendiren AB Konseyi, oybirliğiyle alacağı karar doğrultusunda potansiyel aday ülkenin Birliğe katılmaya aday olup olamayacağını değerlendirmektedir. Bu aşamadan sonra aday ülkenin siyasi koşulları karşıladığını ve ekonomik koşullar ile diğer üyelik zorunlulukları hakkında ciddi gelişme kaydettiğini göstermesi beklenmektedir. İzleme süreci Komisyon tarafından icra edilmekte olup AB Konseyi ve Avrupa Parlamentosuna düzenli gelişme raporları sunulmaktadır (Hartley, 2014, s.12). Tüm bunların yanında bir ülkenin adaylığının siyasi ve mali faydaları olduğu da göz ardı edilmemelidir.

# I. KATILIM ÖNCESİ ŞARTI OLARAK İNSAN HAKLARI KOŞULLULUĞU

## 1. Genel Bakış

Siyasi koşulluluk AB'nin Soğuk Savaş'ın bitiminden bu yana uyguladığı bir ilkedir. Berlin Duvarı'nın 1989'daki yıkılışından komünizmin 1989-1992 yılları arasındaki çöküşünden sonra özellikle Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkelerinin Birliğe katılma noktasındaki ilgilerinin arttığı söylenebilir. Bu ülkeler zaman içinde aday ülke konumuna yükselmiş ve AB, potansiyel yeni üyelerin mevcut AB bloğu içinde politik olarak istikrarsız ve ekonomik olarak sorunlu hale gelmelerinin önündeki riskleri minimize etmeyi amaçlamıştır (Grabbe, 2005, s.10). Bu sebepten dolayı AB, tarihinde ilk kez resmi bir başvuru sürecini ve ayrıntılı gereksinimler listesini Haziran 1993'te Kopenhag'da toplanan Avrupa Konseyi ile devreye sokmuştur [12]. Bu gelişme ile birlikte, Kopenhag Kriterleri olarak anılacak politik ve ekonomik koşullar çerçevesi oluşturulmuş oldu. O günden beri Kopenhag Kriterleri, katılım öncesi süreci boyunca Komisyon'un temel ilham kaynağı olmaya devam etmiştir.

Tezin bu bölümünde, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve azınlıkların korunmasını taahhüt eden güçlü kurumlar gibi maddeler içeren siyasi koşullar[13] (yani Kopenhag Kriterleri) genel bir bakışla değerlendirilirken insan hakları vurgusu ön planda tutulmuştur. AB

[12] Konsey toplantısı sırasında, Birliğin ODA ülkelerini kapsayacak şekilde genişleme taahhüdü vermesi genişleme süreci için bir dönüm noktasıdır.

[13] Belirli ekonomik şartlar hariç olmamak kaydıyla: üyeliğin getirdiği rekabetçi baskılara dayanma kapasitesi olan ve eşit olarak işleyen pazar ekonomisi; politik, ekonomik ve parasal birliğin yükümlülüklerinin yerine getirme yeteneği; AB müktesebatını uyarlayabilme.

tarafından yayınlanmış çeşitli dokümanların[14] yanında insan hakları alanında faaliyet gösteren uluslararası kurumların yayınladığı raporlara danışılmıştır.

ODA ülkelerinin Birliğe katılmasından sonra, genişleme politikasının yönü Batı Balkanlardaki küçük ülkelere çevrildi. Bölgedeki anlaşmazlıklar sonrası daha zorlu ve politik anlamda daha iddialı bir dönüşüm sürecine yönelmesi sonucu, 2007 genişlemesi[15] sonrası AB'nin siyasi koşulluluğunun önemi artmıştır. Romanya ve Bulgaristan'ın katılımıyla siyasi koşullulukta uygulanan yöntem daha katı ve titiz hale getirilmiştir. Tezin bu bölümünün amacı, 2007 sonrası dönemde siyasi koşullulukta gözlenen değişimlerin insan hakları koşulluluğuna olan etkilerini gözden geçirmektir. Tartışmayı daha pratik hale getirmek için ise, Bölüm II'nin konusu olan Arnavutluk örneğiyle büyük benzerlikler taşıyan Hırvatistan örneği analiz edilmiştir

Bu noktada, aday ülke ile Katılım Anlaşması öncesindeki nihai kararın alınmasında, siyasi koşulluluğun ne derece önemli olduğunu göstermesi açısından, Hırvatistan'ın katılım öncesi sürecini insan hakları bakımından incelemek çok önemlidir. AB'ye göre, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı gibi değerlerin korunması hakkında aday veya potansiyel aday ülkelerin eylemlerinin gözlemlemenin tek yolu siyasi koşulluluk değildir. Aynı şekilde siyasi koşulluluk, bu alanlarda elle tutulur ve sürdürülebilir reformlar gerçekleştirmek yolunda destekleyici ve kılavuz niteliği taşıyan bir araç olmanın yanında (The Action plan on Human Rights and Democracy 2005-2010, s.5), uluslararası düzenin güçlendirilmesi ve özellikle Avrupa Komşuluk Politikası

[14] Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu, Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği Dış İlişkiler Servisi, Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı ve Eurojust tarafından yayınlanan.

[15] 2007'deki Romanya ve Bulgaristan'ı kapsayan genişleme

ışığında bu düzenin güvenliğinin sağlanması için de kullanılmaktadır (European Council, 2003, s.10). Bu şekilde AB, özellikle 2007 genişlemesinden sonra üyelik şartı olarak insan hakları koşulluluğunun konumunu güçlendirmiştir[16].

## 2. İnsan Hakları Açısından Siyasi Koşulluluk

Siyasi şartlar, üyelik koşulluluğu açısından önemli yer tutmaktadır. AB Konseyi'nin 70'li yıllarda yayınladığı bazı raporlar (o zamanki adıyla) Topluluğun genişleme bağlamındaki siyasi şartlarının önemine vurgu yapmıştır. 1970 tarihli Davignon Raporu'nda şu ifade yer alır: "Birlik içindeki Avrupa, hürriyetlere ve insan haklarına saygıyı kapsayan ortak miras üzerine kurulmalı ve özgürce seçilmiş parlamentolara sahip demokratik ülkeleri bir araya getirmelidir. Halkları ve hükümetlerinin siyasi kararlılığı sayesinde birlik içindeki Avrupa gayesi en kısa sürede erişilmesi gereken bir hedef olmaya devam etmektedir" (European Council, 1970, s.2).

14 Aralık 1973'te Topluluğun dokuz dışişleri bakanı tarafından yayınlanan Avrupalı Kimliği belgesinde ise, "Topluluğun dünyanın en geniş ticari birliği olmasına rağmen kapalı bir ekonomik oluşum olmaması gerektiği" vurgulanarak "temsili demokrasi, hukukun üstünlüğü ve sosyal adalet prensiplerini savunmaya kararlı oldukları" belirtilerek, Avrupalı Kimliğinin temel yapı taşı olarak insan haklarına saygı gösterilmektedir (European Council, 1973, s.2). Topluluk, insan haklarına, demokrasiye

[16] Müzakere başlangıcından önce siyasi koşulları yerine getirmek, kağıt üzerindeki bir gereksinim yerine 1997 Slovakya ve 2005 Hırvatistan örneklerinde görüleceği üzere müzakere başlangıcını engelleyebilecek güçtedir. Vladimir Meciar hükümetinin eylemleri yüzünden Slovakya süreç kapsamından çıkarılmış, Hırvatisan'a ise EYUCM'nin taleplerine yönelik işbirliğine yanaşmadığı için yaptırım uygulanmıştır.

ve hukukun üstünlüğüne saygıyı üyelik önkoşulu olarak gördüğünü 1978 Kopenhag Zirvesi'nde de belirtmiştir. Nitekim bu zirvede yapılan Demokrasi Beyanı'nda ana amaçlarının "yasal, siyasi ve ahlaki düzenin el üstünde tutularak saygı gösterilmesi ve temsili demokrasi, hukukun üstünlüğü, sosyal adalet ve insan haklarına saygının korunması" olduğunu belirtmişlerdir. Bu prensiplerin uygulanması, insan haklarının korunması için gereken mevzuatın uygulanmasına ve anayasaya uygun güçler ayrılığı çerçevesinde ifade özgürlüğünü garanti altına alan çoğulcu demokratik siyasi sisteme işaret etmektedir. Ayrıca bu prensipler, Üye Ülkelerde insan hakları ve temsili demokrasiye saygı göstermenin ve bunları sürdürülebilir kılmanın AT üyeliğinin vazgeçilmez yapıtaşları olduğunu resmi olarak beyan etmektedir" (European Council, 1978 , s.12).

İnsan hakları ile ilgili üyelik koşulluluğu her ne kadar demokrasi ve hukukun üstünlüğü gereksinimleriyle birlikte anılsa da ve her ne kadar 70'li yıllardaki çeşitli raporlarda (Yunanistan, İspanya ve Portekiz'i kapsayan) Akdeniz genişlemelerinin önkoşulu olarak bahsedilmiş olsa da, esas önemi ancak söz konusu Akdeniz ülkelerinin katılım müzakereleri esnasında ortaya çıkmıştır.. Benzer tutum, Komisyon'un Yunanistan hakkında sunduğu görüş raporunda da gözlenmektedir. Rapora göre Yunanistan, "insan haklarının korunması için gereken yönetmeliklerin uygulanmasını ve anayasaya uygun güçler ayrılığı çerçevesinde ifade özgürlüğünü garanti altına alan çoğulcu demokrasi"yi temin etmediği sürece üyeliğe kabul edilmeyecektir (Commission's Opinion on Greece,

1978, s.12). Benzer şekilde, İspanya ve Portekiz'in 1986'daki tam üyeliği[17], geçmişte yapıkları ihlaller ve bunların olası tekrarını göz ardı ederek Topluluk tarafından elle tutulur bir muhalefet görmeden gerçekleşmiştir. Bu ülkelerin örneğinde, demokrasiye dönüş, yeterli bir teminat olarak görülmüştür (Williams, 2004, s.58).

Soğuk Savaşın bitiminden sonra Topluluğun dikkati tek pazarın oluşturulması ve Avrupa Para Birliğinin (APB) hayata geçirilmesine çevrilmiş olmasına rağmen, ODA ülkelerindeki ciddi değişimler Haziran 1991'deki Lüksemburg Zirvesini "insan haklarına saygı göstermek, onları teşvik etmek ve korumanın uluslararası ilişkilerin temel parçası olduğunu ve Avrupa'daki işbirliği ile Topluluk, üye ülkeleri ve diğer ülkeler arasındaki ilişkilerin yapıtaşlarından olduğunu" bildiren, kendi İnsan Hakları Beyannamesi'ni yapmaya teşvik etmiştir., (European Council, Presidency Conclusions, 1991, s.27). İnsan hakları yetki alanındaki artış 1986'da Tek Avrupa Senedi'nin (TAS) ve 1992'de Maastricht Antlaşmasının yürürlüğe girmesiyle devam etmiştir. TAS'a göre Üye Ülkeler "İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerinin Korunmasına İlişkin Sözleşme'de, Avrupa Sosyal Hakları Sözleşmesi'nde ve Üye Ülkelerin anayasa ve yasalarında tanınan özgürlük, eşitlik ve sosyal adalet başta olmak üzere temel haklara dayanan demokrasiyi teşvik etme" beyanında bulunmuşlardır (Single European Act, 1986, Preamble). TAS'ın giriş bölümü Üye Ülkelerin hürriyet, demokrasi, insan hakları ile temel özgürlüklere ve hukukun üstünlüğü prensiplerine bağlılığının ve bunların Birliğin ortak hedefi olduğunun altını çizmektedir. AB Antlaşmasının giriş bölümünde çok geniş anlamda atıfta bulunulmasını

[17] Komisyon'un İspanya ve Portekiz'e ilişkin Görüşünde şu ifade yer almaktadır: "Çoğulcu demokrasi prensipleri ve insan haklarına saygı, Avrupa Topluluğu olarak bir araya gelen ülke halklarının ortak mirasıdır ve bundan hareketle Topluluğun temel yapıtaşlarını oluşturmaktadırlar."

ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin adının sadece adalet ve içişlerinin işbirliği bağlamında geçmesini bir yana bırakırsak, temel haklardan ancak AB Antlaşmasının 6/2 maddesinde açıkça bahsedilmiştir. Bu madde şöyledir: "Birlik, 4 Kasım 1950'de Roma'da imzalanan İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerinin Korunmasına İlişkin Sözleşme tarafından garanti altına alınan temel haklara saygı göstermelidir; zira bu haklar Üye Ülkelerin anayasal geleneklerinde ve Topluluk yasasındaki temel prensiplerde yer almaktadır" (Allan F. Tatham, 2009, s.212). 1997'de Amsterdam Antlaşmasının imzalanmasıyla[18] gelişmeler giderek artmıştır. Bu antlaşmada her ne kadar belirli temel haklar açıkça tanımlanmamış olsa da antlaşma, AB çapında hakların korunması prensibinin daha da ön plana çıkması yolunda önemli bir yer tutmaktadır. Örnek olarak Birlik, temel hakları sistematik ve ciddi şekilde ihlal eden Üye Ülkelere çeşitli siyasi ve ekonomik yaptırımlar uygulayabilmektedir (Madde 7 AB ve Madde 309 AT). Antlaşmada ayrıca, AB'nin özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ile hukukun üstünlüğü prensipleri ışığında kurulduğunu vurgulamışlardır. Buna göre, yeni aday ülkelerin öncelikle bu kriterlerle uyumlu olmaları gerektiği ve bunlara aykırı olarak hareket eden mevcut Üye Ülkelerin yaptırımlara maruz kalabileceği ifade edilmiştir. Benzer şekilde ölüm cezası Üye Ülkeler için geçerliliğini yitirmiştir (Allan F. Tatham, 2009, s. 220). Bu noktada, söz konusu "politik" yetkilerin AB kurumları tarafından (bu durumda AB Konseyi tarafından) kullanılması yeni AB aday ülkeleri söz konusu olduğunda yargısal denetime tabi olmakla birlikte, mevcut Üye Ülkeler için bu denetim (bazı usul icabı teknik ayrıntılar hariç) geçerli olmamaktadır. AB hukuku kapsamında,

[18] 2 Ekim 1997'de imzalanmış, 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe girmiştir.

insan haklarının korunması hem yasama hem yargı organları tarafından yerine getirilmektedir.

Amsterdam Antlaşmasıyla bunlara ek olarak, insan hakları standartlarıyla uyumluluğun bir prensip ve Topluluğun eylemlerinin meşruiyeti için gerekli şart olduğunun altı çizilmiştir. Bunun bir kanıtı da, *Stauder v. City of Ulm* [19] , *Internationale Handelsgesslschaft v. Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* [20], ile *Nold v. Commission* [21] davaları için Avrupa Birliği Adalet Divanı kararlarında önkoşul olmalarıdır. Bunlara ek olarak Amsterdam Antlaşması kendi gücü çerçevesinde, cinsiyet, ırk, etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş ve cinsel tercih ayrımcılığı karşısında harekete geçmiştir. Bunların sonucu olarak, cinsiyet, ırk, yaş, din veya inanç, cinsel tercih ve engellilikle ilgili Üye Ülkelerin eylemlerini gözetleyen ve denetleyen yönetmelikler sistemi oluşturulmuş olup, yürürlükte olmaya devam etmektedir. Adalet Divanı'nın aldığı birçok farklı karar metninde[22] bahsedildiği üzere, Üye Ülkelerin işbirliğinde bulunduğu veya imzaladığı uluslararası anlaşmalar, takip edilmesi gereken, o zamanki adıyla, Topluluk hukuku çerçevesindeki temel esas ve yönergeleri içermektedir. İlk aşamalarda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS), merkezi rol oynayan ve özel öneme sahip bir belge niteliği taşımaktaydı.. AB'nin konuyla ilgili yetkinliklerindeki artışa rağmen, AB'nin Temel Haklar Bildirgesini oluşturması ancak 2000 yılında gerçekleşebildi ve bu

[19] Detaylı bilgi için bkz: Judgment of the Court of Justice, Stauder, Case 29/69 (12 November 1969).
[20] Detaylı bilgi için bkz: Judgment of the Court of 17 December 1970. - Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel. - Reference for a preliminary ruling: Verwaltungsgericht Frankfurt am Main - Germany. - Case 11-70.
[21] Detaylı bilgi için bkz: Judgment of the Court of 14 May 1974. J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung v Commission of the European Communities. Case 4-73.

bildirge ancak Lizbon Antlaşmasının 1 Aralık 2009'da yürürlüğe girmesiyle bağlayıcı niteliğe kavuşabildi.

Konuyla ilgili gelişmeler 2000'deki Nice Zirvesi[23] ve 2001'deki Avrupa Konsey ve Parlamentosu Tebliği'nde[24] devam ederek Komisyon, insan haklarının korunmasını, çoğulcu demokrasinin teşviki, hukukun üstünlüğünün teminatı ve yoksullukla mücadeleyi yan yana sıralayarak AB'nin temel hedefleri olarak anmıştır. Buna karşın 1999 Köln Zirvesinde oluşturulan Temel Haklar Şartı ise, başlangıçta yasal bağlayıcılığı olmayan niyet açıklaması olarak sunulmuştur.

Lizbon Antlaşmasının yürürlüğe girmesiyle, aynı zamanda insan haklarının tanıtımı ve korunmasıyla ilgili alanlarda da önemli değişiklikler gözlenmiştir. Bu değişikliklerden en göz alıcı olanı AB Antlaşmasının 6. maddesine yapılan düzenlemede yer almaktadır. Düzenleme ile birlikte AB Temel Haklar Şartı yasal olarak bağlayıcı duruma kavuşmuş insan hakları alanındaki AB'nin başlıca referans kaynağı haline gelmiştir. Ek olarak, insan hakları ile ilgili yeni yükümlülükleri olan bir komisyon üyesi atanmıştır. Lizbon Antlaşması, 6. maddesinde esaslı ve önemli gereksinimler içermektedir. Buna göre, AB Antlaşmasının 2. Maddesinde de bahsedildiği gibi[25] Avrupalı ülkelerden hürriyet ve

[23] Nice Zirvesi sonunda Ortak Bildiri yayınlanmıştır. Bu Bildiride gözlemlenen en büyük değişiklik, AB Temel Haklar Bildirgesi taslağının da açıklanmasıdır. Buna göre, sivil, politik, ekonomik, sosyal ve toplumsal haklar aynı metin içinde yer almıştır. Bildiri, tarihte önemli bir yer teşkil etmesine rağmane Lizbon Antlaşmasının yürürlüğe girişine kadar içselleştirilememiştir.

[24] Avrupa Konsey ve Parlamentosu Tebliği'ne şuradan erişilebilir: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-eu-role-democracy-human-rights-com2001252-20010508_en.pdf

[25] 2.maddenin tam metni: "Birlik, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dahil olmak üzere insan haklarına saygı değerleri üzerine kuruludur. Bu değerler, çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğinin hakim olduğu bir toplumda üye devletler için ortaktır."

demokrasi değerlerine saygı gösterenler,insan haklarıyla temel özgürlüklere riayet edenler prensip olarak AB üyesi olabilmektedirler. Başvuruda bulunan ülkelerden ayrıca bu konularda tanıtıcı ve teşvik edici faaliyetlerde bulunmaları beklenmektedir.

Yukarıda sunulan bilgiler ışığında, AB'nin zaman içinde evirildiğini ve siyasi koşullarının giderek daha talepkâr hale geldiğini söylemek zor olmayacaktır. Üyeliğin getirdiği yükümlülükler arttıkça, üyelik koşullarının üstesinden gelmek de zorlaşmaktadır. Karen E Smith konuyla ilgili olarak şöyle der: "[…] üyelik koşulları aynı zamanda gelecekteki entegrasyon sürecini de korumaktadır. Genişlemenin entegrasyon sürecinin kendisine zarar verdiği henüz gözlenmemiş olmasına rağmen AB'nin genişlemesi, entegrasyonun derinleşmesini zorlaştırmaktadır. Fakat Üye Ülkelerin sayısı arttıkça, sayının önem kazanacağı korkusu oluşmaya başlamaktadır: genişlemeye karar vermek de zorlaşacaktır […] Bu düşünce Üye Ülkeleri, AB'nin genişlerken derinleşmesini de sağlayacak reformlar yapması için iten güç olmuştur" (K. Smith, 2003, s. 106).

Günümüzde Kopenhag Kriterleri ile birlikte AB Antlaşmasının 2. ve 6. Maddeleri, katılan ülkelerin koruyacağı ve güvence sağlayacağı hak ve özgürlükleri açıkça belirtmekte olup ilgili ülkenin bu alandaki başarının ölçütlerini içermektedir. Bununla beraber AB'nin insan hakları siyasetinin iç ve dış boyutlarında farklılık olduğu da çeşitli kaynaklarca desteklenmektedir. Hatta bu farklılık için "Birliğin başına dert olan şizofreni unsuru" olarak bahsedilmektedir (P. Alston, 1999, s.9). Buna göre, Birliğin içinde iki ayrı insan hakları bakışının hüküm sürdüğünü ve bunun bürokratlar kadar siyasi aktörlerin bölümleme stratejisinin ürünü olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (P. Alston, 1999, s.10). Sonuç olarak aday ülkeler, Üye Ülkelerden farklı olarak, insan hakları söz konusu

olduğunda denetim ve hatta müdahaleye maruz kalmaktadırlar. Komisyon, yayınladığı görüş raporları ile gelişim raporlarında insan hakları meselesinin durumundan bahsederken meseleyi iki başlığa ayırmaktadır: bir tarafta sivil ve siyasi haklar, diğer tarafta ise ekonomik ve sosyal haklar. Aday ülkenin insan hakları açısından değerlendirilme sürecinde, Avrupa Konseyi üyeliğinin olup olmadığı ve AİHM uyumu değerlendirilmektedir. Bunun devamında, insan hakları ve temel haklara ilişkin bölgesel veya uluslararası sözleşmelerin imzalanma veya onaylanma durumu analiz edilir. Akabinde sivil ve siyasi haklara saygı gözden geçirilir. Bu incelemelerde bilhassa adli yardım ve mahkemelere erişim, ölüm cezasının kaldırılması, isteğe bağlı göz altılara karşı koruma, seçim hakkı, örgütlenme özgürlüğü, toplanma hakkı, ifade ve basın özgürlüğü, mülkiyet hakkı, mahremiyet, ekonomik ve sosyal haklar ile 1951 yılı Mülteci ve Sığınmacıların Durumuna İlişkin Sözleşmeye uyumu incelenir. Dikkat edilen en önemli konu ise, bunların günlük yaşamda uygulanması ve uygulama esnasında pratikte karşılaşılan sorunlardır. Ekonomik ve sosyal haklar ise, gözden geçirmeye tabi olmalarına rağmen, pratikteki uygulanışlarından ziyade anayasal güvenceleri daha büyük önem arz etmektedir. Asgari geçim kaynağı hakkı, sağlık hizmetlerine erişim, ticari haklar, sosyal güvence, grev hakkı, ücretsiz eğitime erişim ve din özgürlüğü gibi haklar da bu kategoriye dahil olmaktadır.

## 3. 2007 Genişlemesi Sonrası Durum

Bu bölümde Batı Balkan ülkelerinin AB'ye katılma serüvenindeki genel duruma göz atılmıştır. Bunun yanı sıra, 2007'den sonra koşulluluk ile ilgili gözlenen değişim ve İstikrar ve Ortaklık Anlaşmaları (İOA) ile Avrupa Anlaşmaları (AA) arasındaki farklar tartışılmıştır. Ayrıca bu bölüm, katılım öncesi süreçteki insan hakları durumunu pratik açıdan irdeleyebilmek için Hırvatistan'daki insan hakları davalarına odaklanmıştır.

### 3.1 Batı Balkanlar – Mevcut Durum

Günümüzde, yani komünizmin düşüşünden yirmi altı, Kosova savaşından on yedi yıl sonra Balkanlar sorunu hiç olmadığı kadar Avrupa sorunu olmaya devam etmektedir. AB, Batı Balkanların "direkt komşusu" olmasının yanında bölgenin en etkili ekonomik, politik[26] ve jeopolitik aktörü konumundadır (John O'Brennan, 2014, s. 36). Batı Balkan ülkeleriyle akdi ilişki kurmanın koşulları ilk olarak Nisan 1997'deki Konsey Sonuç Bildirgesinde yer almış olup[27], bu Bildirge ile siyasi istikrar ve ekonomik refah bölgesi oluşturulması amaçlanmıştır. Kosova savaşının sona erdiği 1999 yılında Konsey, İstikrar ve Ortaklık Süreci'ni (İOS) devreye sokarak, Batı Balkan ülkelerinin 1993 Kopenhag Kriterlerini yerine getirmeleri koşuluyla AB üyeliğine kapıların açık olduğunu kanıtlamıştır.

[26] Yaygın bir görüşe göre, politik bir araç olarak kullanılan üyelik cazibesi Batı Balkan ülkelerini barış, insan hakları ve demokrasinin çizdiği yolda tutmaktadır.

[27] Ott ve Inglis'e göre ilk girişim hakkında farklı görüşler mevcuttur. Buna göre, ilk girişm 1996 Royaumont Zirvesinde olmuştur ve bu Zirvede, 15 Üye Ülke dışişleri bakanları ile Bosna Hersek, Hırvatistan, Makedonya Cumhuriyeti, Arnavutluk, ABD, Rusya, Avrupa Konseyi ve OSCE temsilcileri katılmıştır. Adı geçen Balkan ülkelerinin katılımındaki itici güç, AB üyeliği için yapılan açık çağrı olmuştur.

Batı Balkanların Avrupa entegrasyonuna doğru giden serüveni 19-20 Haziran 2002'deki Selanik Zirvesi ile güç kazanmıştır. Zira bu Zirvede açıklanan Selanik Bildirgesi ve Batı Balkanlara Yönelik Selanik Gündemi, mevcut taahhütlere yenilerini eklemiştir. İOS içerisinde bölgesel işbirliği ve dostane komşuluk ilişkisi, bölgenin istikrar ve uzlaşma sürecinin en önemli unsurları olduğu vurgulanmıştır.

Günümüz itibariyle yedi [28] ülke katılım öncesi sürecin parçası olup, beş ülke (müzakerelere başlamış veya başlaması planlanan) resmi aday ülke konumunda iken (Arnavutluk, Makedonya Cumhuriyeti, İzlanda, Karadağ, Sırbistan ve Türkiye[29]), iki ülke ise potansiyel aday konumundadır (Bosna Hersek ve Kosova[30]). Bu ülkelerin adaylık serüvenine gelince; Karadağ ile müzakereler 2012'den, Sırbistan ile 2014'ten beri devam etmekteyken, Makedonya Cumhuriyeti ile (2005'te adaylık statüsünü kazanmasına rağmen) çıkmaza girmiştir. Arnavutluk, 2014'te aday olarak kabul edilmiş ve Komisyon ile müzakerelere başlamadan önce önemli görülen meselelere yönelmeye başlamıştır.

[28] İzlanda, süreci dondurduğu için listenin dışında tutulmuştur.

[29] Türkiye ile katılım müzakereleri 2005'te başlamış olmalarına rağmen yavaş şekilde ilerlemektedir. Türkiye'nin üyeliğe giden yoldaki başarı şansı karmaşıktır. *Frontiers of Europe* projesinin katılımcıları arasındaki ortak görüşe göre Türkiye'nin üyeliği AB'nin çıkarınadır. Üye Ülke olarak Türkiye, enerji ve jeopolitik güç anlamında Birliğe katma değer oluşturacaktır. Fakat gözlemlenen, AB'nin basiretsiz yöntemler izleyerek kültürel ve değer yargılı konuları pragmatik çıkar analizinin önüne koymuş olmasıdır. Vize serbestliği konusunda tereddüt göstermesi ve yakın geçmişe kadar bunu reddetmesi iki tarafın gerginliğine bir örnektir (Federica Bindi 2013). Franco Frattini, Türkiye'nin AB'ye katılımının sembolik önemini, bunu Avrupa'nın iki önemli anına benzeterek vurgulamıştır: Fransa-Almanya uzlaşması ile Berlin Duvarının çöküşü (Frattini 2011). Yakın zamanda, AB'nin genişlemesinin geçerliliği ve etkisi gündeme gelmiş olup gelecekteki genişlemelerin AB'yi "etkisiz mini-BM" haline getireceği söylenmiştir (Steven P. McGiffen, 2001). Olası ekonomik güçlükler ile 'kontrolsüz göç dalgası' girdabı gibi etkilerin yanında Komisyon, potansiyel problem olarak ele alınabilecek ve genişlemeye olumsuz etki yaratabilecek konuları sıralamıştır: haksız rekabet, yüksek suç oranı, çevresel damping, finansal yükler ve büyük ölçekli genişlemeden dolayı hedefleri tutturamama (idem). AB'nin bu tür problemlere ve korkulara cevabı, kendi usullerini değiştirmektense 'iletişim stratejisini' iyileştirmek olmuştur (European Commission, Report on Progress toward Accession by Each of the Candidate Countries, November 8, 2000)

[30] Bu şekildeki isimlendirme, ülkenin meşru durumu hakkında beyan edilen tutumları, BMGK 1244/99 sayılı kararı ve Kosova'nın Özgürlük İlanı Hakkındaki UAD'nin Görüşü ile uyumludur.

Bosna Hersek ile imzalanan İOA, Haziran 2015'te yürürlüğe girmiş olup, aynı yılın Ekim ayında Kosova ile de İOA imzalanmıştır (EU Enlargement Strategy, 2015, s.1). Önlerindeki zorluklar değerlendirildiğinde, bu ülkelerin hiçbiri, 2019'da dolacak olan mevcut Komisyon'un görev süresi içerisinde AB'ye katılmaya hazır olabilecek gibi görünmemektedir. Halbuki 2013'te Hırvatistan AB'ye katıldığında (ki o da Batı Balkan ülkesi sayılmakta), AB'nin mesajı açık olmuştur: "genişleme yorgunluğu" ve mevcut sürece rağmen, AB'nin bölgeye olan taahhütleri devam edecektir ve diğer Batı Balkan ülkeleri Hırvatistan'ın başarılı örneğini takip etmelidir (Boris Grigić, 2012, s.2). Özetlemek gerekirse, Batı Balkan ülkelerinin başvuru süreci Tablo 1'de verilmiştir.

**Tablo 1. Batı Balkan Ülkelerinin Başvuru Durumu. Kaynak: Eurostat**

| Devlet | Durum | İOA | Üyelik Başvurusu | Adaylığa Kabul | Müzakere Başlangıcı | İncelemenin Tamamlan-ması | Müktesebat kapalı/açık (toplam) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Arnavutluk** | Aday | 2009-04-01 | 2009-04-28 | 2014-06-24 | – | – | – |
| **Bosna Hersek** | Potansiyel Aday (Başvuru yapıldı) | 2015-06-01 | 2016-02-15 | – | – | – | – |
| **Karadağ** | Müza-kere | 2010-05-01 | 2008-12-15 | 2010-12-17 | 2012-06-29 | 2013-06-27 | 2/24 (33) |
| **Kosova (*durumu tartışmalı*)** | Potansiyel Aday (Başvuru yapıl-madı) | 2016-04-01 | – | – | – | – | – |
| **Makedonya Cumhuriyeti** | Aday | 2004-04-01 | 2004-03-22 | 2005-12-17 | – | – | – |
| **Sırbistan** | Müza-kere | 2013-09-01 | 2009-12-22 | 2012-03-01 | 2014-01-21 | 2015-03-24 | 0/4 (34) |
| **Türkiye** | Müza-kere | 1964-12-01 | 1987-04-14 | 1999-12-12 | 2005-10-03 | 2006-10-13 | 1/16 (33) |

Batı Balkanlara[31] yönelik AB genişleme süreci şu ana kadar benzersiz bir süreç olarak gerçekleşmiştir. Bölgenin genel yapısı birçok benzerlik taşımaktadır; örneğin komünist rejimden geçiş yaşayan ülkeler 90'ların başında sosyalist dönemden kalma kurum ve ekonomilerini yeniden yapılandırırken benzer sorunlar yaşamışlardır. Eski Yugoslavya Cumhuriyetleri bu konuda istisnadır, zira komünist dönemde dahi kendilerini batıya nispeten daha açık olarak konumlandırmış ve batının uyguladığı ekonomik yöntemlere aşinalık kazanmışlardır.

Birçok kaynağın kabul ettiği ve Anne Hudson Levitt'in doğruladığı[32] gibi son yıllarda[33] AB, bölgeye ve özellikle siyasi koşulluluğa yönelik olarak bir takım yeni ve daha katı gereksinimler tanımlamıştır. AB müktesebatını benimseyip hayata geçirmek Batı Avrupa'yı kapsayan ilk dört genişleme dalgasında üyelik için yeterli olmuşken, Batı Balkan ülkeleri söz konusu olduğunda AB'nin genişleme stratejisi çok daha sıkı ve zorlayıcı hale gelip, koşulluluk adeta bir "ödül ve ceza" siyaseti olarak kullanılmaya başlanmıştır (Zuokui, 2010, s.83–84). Bu süreçte "kapsamlı karşılaştırmalı değerlendirme" yöntemi hayata geçirilmiş ve belirli bir zaman aralığında karşılanması gereken belirli koşullar öne sürülmüştür. Diğer taraftan, üç önemli bileşeni ilgilendiren güvenilirlik eksikliğinden bahsedilebilir: AB Üye Ülkeleri, Avrupa Komisyonu ve aday/ potansiyel aday ülke hükümetleri. Bulgaristan ve Romanya'yı kapsayan "kusurlu katılım süreci" sonrasında Üye Ülkeler ve Konsey baskı altında kalmıştır (Vladimir Bartovic, 2011, s.240). İşbu tezin bir sonraki başlığında görüleceği üzere 2013'teki katılımından

[31] Slovenya hariç tüm eski Yugoslavya ülkelerini ve Arnavutluk'u kapsayan bölge.
[32] Tam metne şuradan erişilebilir:
http://www.hamilton.edu/documents/Anne%20Hudson%20Levitt%20Paper.pdf
[33] Özellikle Romanya ve Bulgaristan'ı kapsayan 2007 Doğu Genişlemesinden sonra

önce Hırvatistan, eskiye nazaran çok daha katı müzakere çerçevesiyle baş etmek zorunda kalmıştır. Üye Ülkelerin iç siyasi problemleri ve birçoğunu kapsayan derin mali krizler neticesinde geleceğe yönelik genişleme politikalarına kuşkuyla yaklaşılmaya başlanmıştır. Arnavutluk, Karadağ, Makedonya Cumhuriyeti ve Sırbistan'a resmi adaylık statüsü kazandıran ve önemli gelişim kaydeden müzakereler olumlu bir gösterge olarak kabul edilebilmesine rağmen, "Üye Ülkelerin tartışmalı olmayan meselelerde ilerleme gösterebildiğini, fakat Kosova ve Türkiye gibi hassas konuların kasıtlı olarak gündem dışı bırakabildiğini gözler önüne sermiştir" (Vladimir Bartovic, 2011, s.215).

Komisyon, siyasi koşulluluk olarak temel özgürlüklere olan vurgusunu 2015 Genişleme Stratejisinde yinelerken aynı zamanda koşulluluğun yasalarda yer verilmiş bir kavram olmasına rağmen uygulamada halen eksiklerin olduğunu itiraf etmiştir [34] . İfade özgürlüğünü sağlamak bazı ülkelerde olumsuz gelişmelere sahne olan önemli bir zorluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Komisyon'un koşullulukta ısrarı "Üye Ülkelerin manevra yapmak için bıraktığı alana olan bağımlılığından kaynaklanmaktadır" [35] . Örneğin, Makedonya Cumhuriyeti ile olan katılım müzakereleri Komisyon'un olumlu görüşüne rağmen sekteye uğrarken, Kosova konusunda Komisyon, ülkenin meşruiyetini tanımayan Üye Ülkeler tarafından geri durmak zorunda kalmıştır[36]. Diğer yandan, aday ülkelerin de genişleme sürecinin güvenilirliğinin azalmasında payı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Batı Balkanlardaki nüfusun büyük çoğunluğu entegrasyon sürecine destekleyici yaklaşım sergilese de "siyasi elitler, AB tutkularını birinci gündem maddesi

[34] "Genişleme Stratejisi 2015"e şuradan erişilebilir: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_strategy_paper_en.pdf
[35] Tam metne şuradan erişilebilir: http://www.institutdelors.eu/media/tgae20115abartovic....pdf?pdf=ok
[36] Şu anda Yunanistan, İspanya, Romanya, Güney Kıbrıs Rum Kesimi ve Slovakya

yapmaktansa genellikle belli amaçlara hizmet etmeyi yeğlemektedir" (Vladimir Bartovic, 2011, s.214).

### 3.2 Batı Balkan Ülkeleri Açısından Katılım Öncesi Süreç

AB tarafından 1999 yılında başlatılan[37] İstikrar ve Ortaklık Süreci (İOS), Batı Balkan ülkeleriyle AB arasında kademeli uzlaşmanın sağlanması için stratejik zemin oluşturmayı amaçlamaktadır. Stratejinin başarısı çift taraflı akdi ilişki, finansal yardım, politik diyalog, ticari ilişkiler ve bölgesel işbirliğine dayanmaktadır[38]. AB'nin üyelik koşulları arasında yer alan bu kavramlar, demokratik ve ekonomik yönetimde yüksek standartlara ulaşmanın (Kopenhag Kriterleri) yanı sıra İOA'da belirtilen ülkeye özgü şartları da içermektedir. Ülkelerin İOA şartlarına uyum sağlayabilmesi için AB çeşitli taktikler uygulamaktadır. Örneğin, AB pazarına gümrükten muaf erişim hakkı olan ticari işbirlikleri ve İOS şartlarını karşılamaya yardımcı olacak finansal yardımlar (Bechev, 2011, s.35–36).

Bugüne kadar tamamlanmış olan İOA'lar genel itibariyle 90'larda Slovenya ve Baltık ülkeleriyle yapılmış olan AA'ların amaç ve yapısını temel almaktadır. İOA'ların amaçları şu şekildedir: (1) taraflar arasında yakın siyasi ilişkilere izin veren politik diyalog için uygun zemini oluşturmak; (2) ilgili Güney Doğu Avrupa Ülkesinin ekonomik ve uluslararası işbirliğinin gelişmesine destek vermek ve bunu yaparken yasalarını Topluluk yasalarıyla uyumlulaştırmak; (3) ilgili ülkenin pazar ekonomisine geçmesini desteklemek ve ahenkli ekonomik ilişkileri teşvik edip ülkeyle Topluluk arasında serbest ticaret

[37] Süreç, Kasım 2000 Zagreb Zirvesinde Üye Ülkeler devlet başkanlarını ve Batı Balkan ülkeleri devlet başkanlarını bir araya getirerek hedef ve şartların konuşulmasıyla sağlam zemine oturmuştur.
[38] Orijinal metne şuradan erişilebilir:
http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.5.2.html

bölgelerinin gelişmesini sağlamak; (4) İOA kapsamındaki tüm alanlarda bölgesel işbirliğini teşvik etmek[39]. İOA, kısa ve orta vadeli öncelikleri belirleyerek katılım öncesi sürecin kilit faktörü konumundadır. İOA şartlarını yerine getirmek, aday ülkenin katılım koşullarını yerine getirdiği olarak yorumlanabilir. Dolayısıyla ülkenin İOA uygulamalarında gösterdiği olumlu gelişim sonucunda Komisyon, potansiyel adayların bir üst statü olan adaylık statüsünde kabul edilip edilemeyeceği hakkında Konsey'e görüş bildirebilmektedir.

Adaylığa kabul, başvuran ülkenin hem İOA şartlarını hem Kopenhag Kriterleri'ni yerine getirdiği değerlendirilmiş olmasından sonra gerçekleşmekte olup sonraki adımda aday, katılım müzakerelerine başlar. Müzakereler çerçevesinde AB müktesebatının fasıl olarak adlandırılan farklı alanlarında adaptasyon gözetilir. Müzakereler esnasında iki aşamadan oluşan inceleme süreci yürütülür: Komisyonun icra ettiği analitik süreç ve aday ülkenin icra ettiği çift taraflı detaylı inceleme süreci. Müzakereler yapısı itibariyle geçiş sürecinin zamanlamasıyla ilgilenir, örneğin aday ülkenin mevzuatı uygulamasının ne kadar süre alacağı veya Üye Ülkelerin bazı yardımları ileri bir tarihe kadar saklı tutması gibi (Pamela Barnes, 2011, s.130). Bunlardan ikincisinin aday ülkenin üyelik hazırlığı veya değişen küresel etmenler gibi farklı sebepleri olabilmektedir (Gergana Noutcheva, 2012, s.32). Tamamlandıklarında, müzakere sonuçları bir Katılım Anlaşması şekline dönüşür ve bu anlaşma, Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edildikten sonra tüm Üye Ülkeler ve ilgili aday ülke tarafından onaylanması gerekmektedir.

[39] Avrupa Birliği ile Hırvatistan Cumhuriyeti arasındaki İOA Madde 1 (2). Orijinal metne şuradan erişilebilir: http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=584

Yukarıdakilere ek olarak İOA'lar katılım sürecinin hukuksal ve kurumsal zeminini oluşturmaktadır. AB'nin İşleyişi Hakkındaki Antlaşma'nın (ABİHA) 218. maddesinin şekillendirdiği gibi bir taraftan Üye Ülkeler ile aday ülke arasındaki ilişkileri düzenlerken, diğer yandan İOA'nın kapsamındaki alanların uygulaması, yönetimi ve denetimiyle görevli mekanizma ve kurumları sağlamaktadır[40] (Genta Stafaj, 2014, s. 1967).

Yapı olarak her İOA birden fazla hukuki alanı kapsamaktadır. Bu alanlar sınırlı olmamak kaydıyla Giriş ve on Başlık'tan oluşur: (I) Temel Prensipler, (II) Politik Diyalog, (III) Bölgesel İşbirliği, (IV) Malların Serbest Dolaşımı, (V) İşçilerin Serbest Dolaşımı, Hizmet ve Sermayenin Sağlanması ve Tedariki; (VI) Mevzuatın Yakınlaştırılması ve Kanuni Yaptırımlar; (VII) Adalet ve İçişleri; (VIII) İşbirliği Politikaları; (IX) Finansal İşbirliği; ve (X) Kurumsal, Genel ve Nihai Hükümler.

İOA'ları büyük ölçüde AA'ları temel alıyor olmasına rağmen Komisyon İOA'ları yeni akdi ilişki şekli olarak ayırt etmekedir; bu yüzdendir ki İOA'lar, AB üyeliğine giden yolda AA'lara alternatif teşkil etmektedir (Blockmans, 2014, s.328).

Katılım ile ilgili verdikleri referans bakımından karşılaştırıldıklarında, İOA'ların giriş bölümleri Batı Balkanların muhtemel AB üyeliği hakkında daha detaylı nosyon içermektedir[41]: "Avrupa Birliği, Avrupa'nın siyasi ve iktisadi teamüllerini mümkün olan en yaygın şekliyle entegre etmeye hazır olduğunu, Avrupa Birliği Antlaşması ile Haziran

[40] AB ve Hırvatistan arasındaki İOA Madde 2: "Demokratik prensipler ve insan haklarına saygı İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde beyan edildiği ve Helsinki Nihai Anlaşması ile Yeni Avrupa için Paris Sözleşmesi'nde tanımlandığı üzere, uluslararası hukuk prensiplerine ve hukukun üstünlüğüne saygı ile Ekonomik İşbirliği Üzerine CSCE Bonn Konferansı Bildirisinde ilan edilen pazar ekonomisi prensiplerine saygı, iki Tarafın iç ve dış siyasetinin temelini oluşturur ve bu Antlaşmanın başlıca öğesidir."
[41] Avrupa Birliği ile Hırvatistan Cumhuriyeti arasındaki İOA Giriş bölümü

1993 AB Konseyi'nce tanımlanmış şartların yerine getirilmesine ve bilhassa bölgesel işbirliği olmak üzere bu Antlaşmanın başarıyla uygulanmış olmasına uygun olarak potansiyel AB üyelerine karşı duruşunu anımsatır". Bu değişimin sebebi olarak Güney Doğu Avrupa Ülkelerinin ilgili koşullulukla uyumunu temin edebilmek için AB'nin tanımlı bir katılım perspektifine sahip olması gerektiği gösterilebilir. Zira tüm diğer işbirliği yöntem ve yaklaşımlarının yetersiz kaldığı görülmüştür. 'Potansiyel AB Üyeliği Adayı' olma düşüncesi hukuksal yaptırımı olan bir katılım hakkı vermemesine rağmen (Blockmans, 2014, s.350), "verilen bu söz her ne kadar üstü kapalı ve şartlı olursa olsun, geri alınamaz. Bu söz, Birliği, bölgeye olan taahhütlerinin seviyesini artırmaya ve süregelen genişleme sürecine devam etmeye zorlayacaktır." (European Commission, 2013, s. 257).

### 3.3 Değişimler ve Sebepleri

AB genişlemelerinin son dalgasının temel olarak tek bir özelliği vardır: genellikle post-komünist doğrultuda ilerleyen[42] ODA ülkelerini[43] kapsamak. İlk ODA genişlemesinin onuncu yıldönümü kutlamaları esnasında AB Konseyi'nin yüksek kademelerinden[44] yapılan açıklamalarda "Avrupa bir kez daha Avrupa" olduğu ifadesi kullanılarak Doğu Genişlemeleri'nin öneminin altı çizilmiştir. Bazı akademik tartışmalar sonucunda üyeliğin maliyet-fayda hesabının (AB ve Üye Ülkeler ile aday ülke olmak üzere) her iki taraf için

[42] Bu tez kapsamında post-komünist terimi, komünist rejimin Avrupa'da son erdiği ve (ekonomik, politik, sosyo-kültürel anlamda) belirli özellikler taşıyan döneme işaret etmektedir.
[43] Güney Kıbrıs Rum Kesimi ile Malta'yı 2004 genişlemesinin dışında tutmak suretiyle.
[44] Detaylı bilgi için bkz: Konsey Başkanı Herman Van Rompuy, Agence Europe, 1 Mayıs 2014.

de önemli rol oynadığı ileri sürülmüştür. Maddi maliyet-fayda hesabı Üye Ülkelerin genişlemeye yönelik tercihini belirlerken, yükümlülerin maliyeti göz önünde bulundurulduğunda katılım sürecinin neden uzun sürdüğü ve bazı Üye Ülkelerin niçin çekimser davrandığı açıklanabilir. AB'nin toplu olarak aldığı doğuya yönelik genişleme kararını, her birinin veto hakkı olan bazı Üye Ülkeleri etkileyen maliyetlere rağmen, ancak AB'yi kendi kendini tanımladığı şekliyle pan-Avrupa demokrasiler topluluğu olarak ele aldığımızda tam anlamıyla izah etmek mümkün olmaktadır.[45]

Katılım koşulluluğunu kullanarak yarattığı etki, özellikle ekonomik ve mevzuat yakınlaştırma koşulları bakımından AB'yi sürecin önemli bir oyuncusu haline getirmiştir.

Liberal demokrasi prensiplerini ilgilendiren meselelerde siyasi koşulluluğun parçası olarak AB'nin ülkelerin içişlerinde değişiklik yapmaya etkisi sınırlı olmuştur[46]. Vladimír Mečiar ile Slovakya'da ve Franjo Tuđman ile Hırvatistan'da örneklerine rastlandığı üzere AB'nin siyasi koşulluluğu, demokrasi ve insan hakları dahil olmak üzere, "ilgili uygulamaları gerçekleştirmek için gerek faaliyetler sebebiyle ülkeyi yöneten elit kesimlere maliyeti engelleyici seviyede yüksek olmuştur"[47].

2004 ve 2007 genişleme dalgalarından sonra üyelik başvurusunda bulunan ülkeler daha yakın takip ve denetime alınmaktadır. Adayların Kopengan Kriterleri'ni ve İOA'da yer alan şartları yerine getirmesi hukuki olarak zorunlu iken[48], üyelik kriterlerinin genel

[45] Detaylı bilgi için bkz: Europe after the Eastern Enlargement of the European Union 2004-2014, Dr. Ulrich Sedelmeier. http://eu.boell.org/sites/default/files/uploads/2014/06/eastern_enlargement.pdf
[46] idem
[47] idem
[48] Daha önce de açıklandığı üzere İOA'lar, ODA ülkeleriyle imzalanan AA'larla benzerlik taşımaktadır.

anlamda daha katı biçimde uygulandığı ve üzerinde ısrar edildiği görülmektedir. Geoffrey Pridham (kitabı Change and Continuity in the European Union's Political Conditionality: Aims, Approach and Priorities, 2007, s. 446-471) dahil olmak üzere birçok bilim adamının ifade ettiği gibi günümüzde koşulluluk, aday ülkelerin uygulamalarını iyileştirmek maksadıyla kapsam olarak daha geniş, prosedür olarak daha katı ve teknik olarak daha kuvvetli hale gelmiştir. Bu değişim beşinci genişleme dalgası öncesinde başlamış olmasına rağmen 2004 ve 2007 genişlemeleri sonrası belirsizliğe mahal vermeyecek seviyede gözlenmiştir. Bu değişimlerin sebebi olarak ise, Pridham aşağıdaki üç faktörü sunmaktadır:

**(1) AB günümüzde katılım öncesi dönüşüm yaşayan ülkelerle ilgili daha zorlayıcı örneklerle karşılaşmaktadır;**

AB üyesi ülkelerin devlet başkanlarının 2003'teki Selanik Zirvesi'nde verdikleri siyasi taahhütlerin ve "Balkanların yeri Avrupa Birliğidir" ifadesinin üzerinden on üçten fazla yıl geçmesine rağmen şu ana kadar yalnızca Hırvatistan Birliğe katılabilmiştir. Başvuruda bulunan ülkelerin gerçekleştirdiği reformlar ve tüm çabalarına rağmen, görevdeki Komisyon'un 2019'a kadar olan hedeflerini açıkladığı 2015 Genişleme Stratejisinde[49] bahsedildiği üzere aday ülkelerin hiçbiri bu görev süresi içerisinde Birliğe katılmaya hazır olamayacaktır. Komisyon ayrıca, Batı Balkan ülkeleri için iyi bir adaylık hazırlığı ve katı koşullar gerektiğini

[49] 2015'te yayınlanan Genişleme Stratejisi ile ilk defa Komisyon reformların düzgün şekilde uygulanmasının zaman alacağının altını çizmiş, AB üyelik kriterlerinin karşılanması için yapılacak temel değişikliklerin 'kaçınılmaz olarak süre gerektirdiğini' belirtmiştir.

vurgulamıştır. Bölge, 90'larda yaşanan savaşların, tartışmaların getirdiği problemler ve etno-ulusalcı retoriğin tesiri altında kaldığından politik görüş birliği ve sosyo-ekonomik gelişmelerin talep ettiği zorluklar, ODA ülkelerinin on yıl öncesinde karşılaştığı zorluklardan çok daha fazla olmuştur. Devlet olma durumu dahi halen tartışmaya açık durumda olup bir takım çift taraflı ve iç sorunlar çözümsüz kaldığından (Başlık 3.4.1'de örneklendirileceği üzere) azınlık hakları sorunları ve sınır problemleri ortaya çıkmaktadır (Caratan, 2009, s.165).

Yukarıda sıralanan etmenlerin bir araya gelmesiyle başvuruda bulunan ülkelerin katılım bakımından yakın zamanda başarıya ulaşması güç görünmektedir. Durumu daha da güçleştiren bir başka gerçek ise, AB'nin bölgedeki ifade ve basın özgürlüğünü katılım süreci açısından önceliklendirmesi olmuştur. Aday ülkelerde resmi yayın kuruluşlarına siyasi müdahale, gazetecilere tehdit ve basının kendi kendini denetlemesiyle alanında kısıtlamalar gözlenmiştir (Commission Enlargement Strategy, 2015, s. 6). Örneğin Türkiye'de, ifade özgürlüğünün ihlal edilmesine yol açan mevzuat değişiklikleri ve uygulamalar gibi bazı eylemler gözlenmiştir.

Cinsel tercih, cinsel kimlik ve azınlıklar noktasında savunmasız gruplara karşı genel olarak ayrımcılık ve düşmanlığa rastlanmıştır. Bilhassa Romanlar gibi azınlıkların korunması ciddi endişe kaynağıdır. Aday ve potansiyel aday ülkelerdeki (başka bir ifadeyle Türkiye dahil Batı Balkanlardaki) Roman halkı ırkçılık, ayrımcılık ve sosyal dışlanmaya halen maruz kalmaya devam etmekte olup derin yoksulluk ile sağlık, eğitim, barınma ve istihdam hizmetlerine kısıtlı

erişim sorunu yaşamaktadır (Enlargement Strategy, 2015, s.6). Aday ülkelerden beklenen, şiddet, tehdit ve nefret söylemlerine sıfır tolerans göstermeleridir. Ayrıca kadın-erkek eşitliğini teşvik etmede, aile içi şiddeti önlemede, çocuk haklarını iyileştirmede, engelli insanları desteklemede ve adalete erişimi hafifletmede üstün çaba göstermeleri beklenmektedir. Bu konularda AB, temel hakların korunmasında daha dayanıklı kurumsal zemin oluşturulmasını, özellikle ombudsman faaliyetleri ile sivil toplum kuruluşları ve insan hakları savunucularının teşvik edilmesini önermektedir (Enlargement Strategy, 2015, s.7).

**(2) Siyasi koşullulukla ilgili Doğu Genişlemesinden alınan dersler;**

Komünist rejimlerinin değişiminden sonra Romanya ve Bulgaristan, "hoşgörüsüz demokrasi" dönemi geçirmiştir. "AB onlara diğer ODA ülkeleriyle eşit mesafede yaklaşmasına" rağmen "liberal muhalefet eksikliğinden faydalanan ve muhalefet engeliyle karşılaşmayan hükümetler tüm demokratik kurumlara el koyup ekonomik reformları sabote etmişler, iktidarlarının gücünü artırma ve uzatmada tahammülsüzlük göstermişlerdir" (Vachudova'dan aktaran Florian Trauner, 2009, s.3). Romanya ve Bulgaristan, 1995'te üyelik başvurusu yapmış olmalarına rağmen, 1997 Lüksemburg Zirvesi'nden hariç bırakılmışlardır [50]. Benzer şekilde 1999 Helsinki Zirvesi'nde de bazı Üye Ülkeler halen bu ülkelerin başvurularına muhalif olmalarına rağmen Kosova krizi gibi bazı coğrafik faktörler ve AB'nin

[50] Davet edilen ülkeler: Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya ve Slovenya.

Güney Doğu Avrupa'yı stabilize etmek için yürüttüğü politikalar neticesinde iki ülke 2000 yılında katılım müzakerelerine başlamıştır [51] . Romanya ve Bulgaristan'ın müzakere öncesi aşamasından geçmek zorunda kalması "ilave AB koşulluluğu olarak eleştirilmiştir" (Nikolova, 2004, s.7).

Yalnızca siyasi kriterlerin karşılanması katılım müzakerelerinin başlaması için yeterli olmazken, birçok yazar, insan hakları ve azınlık hakları gibi temel hakların müzakere fasıllarının açılması için minimum ve öncelikli kıstas olduğunu belirtmektedir. Takip eden yıllarda, Romanya ve Bulgaristan [52] , "AB koşulluluğunun ciddiyetini hissedince" reform paketlerini hızlandırmışlardır. Ağır hareketlerinden dolayı AB bu iki ülkeye her ceza verişinden sonra, iki ülke hükümetleri anında yanıt verip yeni reform stratejileri ve ilave önlemler vaat etmeyi alışkanlık haline getirmişlerdir (Noutcheva & Bechev, 2008, s.124). Bunun sonucunda her iki ülke AB'ye yakınlaşarak 2004 Brüksel Zirvesi'nde katılım için tarih sözü almışlardır: 2007. Pavlina Nikolova'nın dikkat çektiği ve birçok farklı yazarın belirttiği gibi "AB müzakere fasıllarını açmak için ilave engeller

[51] Buna rağmen, Aralık 2001 Laeken Zirvesinde Romanya ve Bulgaristan'ın on ülkeyi kapsayan genişleme dalgasıyla AB'ye katılamayacağı açıkça görülmüştür. Başkanlığın bildirisinde Romanya ve Bulgaristan'ın çabaları takdir edilmiş ve bu çabalarına devam etmeleri tavsiye edilmiştir. Özellikle kamu yönetimi ve adalet alanındaki yetkinliklerini artırmak için 'enerjik olarak çaba göstermeleri' istenmiştir (Presidency Conclusions 2001, s. 3).

[52] OECD ve Komisyon, adli reform ve kamu yönetimindeki gelişimi ölçmek için bazı yöntemler geliştirmiş olmasına rağmen denetimdeki başarıyı ve yolsuzluğun azalan seviyesini ölçmek her zaman mümkün olamamıştır. Romanya ve Bulgaristan adli ve kamu reformları ile yolsuzluk ve organize suçlarla mücadelede beklentileri karşılayamamıştır. İki ülkenin katılım sürecindeki en önemli konu siyasi koşulluluk olmuştur. Zira bahsedilen meseleler "toplumun tüm kesimlerindeki sürdürülebilir kalkınmayı baltalamaktadır". Vurgulanması gereken bir diğer konu da, bu meselelerin Romanya ve Bulgaristan'ın geçmişi, mevcut güç yapısı ve siyasi elit ile organize suç örgütlerinin ilişkisine de bağlı olduğudur (Timo Summa, 2008, s.19). Sonuç olarak, sistematik işleyişin sağlanması katılım öncesi sürecin çok geç aşamasında gerçekleştiğinden, katılım tarihinin yaklaşması baskısı altında çok sayıda müdahale olmuştur.

tanımlamış ve hatta Katılım Anlaşmasının[53] kabulünden sonra bile üyeliği erteleme hakkını saklı tutmuştur" (Nikolova, 2004, s.2). Her iki ülke de daha katı koşulluluğu yerine getirmek ve katılım için daha meşakkatli yolu izlemek zorunda bırakılmışlardır. Dikkat çekici olan ise, bu zorlukların AB anlaşmalarında ihtiva edilmiyor olması ve kendilerinden önceki adaylara uygulanmamış olmasıdır.

Daha önce ODA ülkelerinin genişleme sürecinde kullanılan bir koruma sistemi[54], bu iki ülkenin de Katılım Anlaşmalarına dahil edilmiş olup, özelleştirilmiş adalet ve iç işleri koruma maddesi içermiştir (Madde 38). Bu madde sayesinde Komisyon, adli reform veya yolsuzlukla mücadele noktalarında beklentileri karşılamayan bir ilerleme saptandığında katılım tarihini öteleme gücü elde etmiştir[55]. Devreye konulduklarında koruma maddeleri, gıda ihracatı yasağı ve AB fonlarının dondurulması gibi yaptırımlar içermektedir (Florian Trauner, 2008, s. 5).

2006 DG Genişleme Raporuna göre, Romanya ve Bulgaristan'ın reform hızını yavaşlatan farklı faktörlerden bir tanesi kolluk kuvvet yapısı ile yönetimsel ve politik alternatiflerdir. Bu iki ülkeye tam üyelik hakkı sağlanmasının arkasında yatan neden, "AB'nin geniş kapsamlı güvenlik tedbirlerinin uygulanma derecesinin sonucu olarak dışarıda tutulmalarının getireceği öngörülemeyen

[53] 25 Nisan 2005 tarihinde imzaladıkları Katılım Antlaşması ile Romanya ve Bulgaristan, 1 Ocak 2007 tarihinde AB üyesi olmuşlardır.
[54] Koruma şartları arasında genel ekonomik şartlar, iç pazara özgü şartlar, adalet ve içişlerine özgü Madde 36, 37 ve 38'de belirtilen şartlar yer almaktadır.
[55] AB'nin bu maddeyi uygulamaya geçirme ihtimali düşük olsa da, Üye Ülkelerdeki referandumlardan çıkan olumsuz sonuçlara paralel olarak aday ülkelerde "kapılar kapandı" endişelerinin oluşmasına sebep olmuştur.

maliyetlere katlanmaktansa "mükemmel olmayan" yeni üyelerin katılımına izin verilmesidir" (Papadimitrious & Gateva'dan aktaran Florian Trauner, 2008, s. 6).

2007'de üye olmalarına yeşil ışık verilmesine karşın Komisyon, katılım sonrası izleme süreci kapsamında adalet reformları ve yolsuzlukla mücadele alanlarında yeni uygulamalara gitmiştir: İşbirliği ve Doğrulama Takip Mekanizması (İDM). Buna göre, iki ülkenin üyelik tarihinden sonra da dönemsel raporlar yayınlanmaya devam etmiştir[56]. Trauner ve Pridham ile birçok başka yazarın da desteklediği üzere, AB'nin Batı Balkanlara yönelik uyguladığı günümüzdeki katılım öncesi stratejisinin kökleri Romanya ve Bulgaristan'ı kapsayan Doğu Genişlemesi'nden elde edilen deneyimlere dayanmaktadır. 2004-2010 dönemi Genişlemeden Sorumlu Komisyon Üyesi Olli Rehn'in açıklaması da bunu görüşü haklı çıkarmaktadır: "gerçekçi temellere dayanmayan takvimlerin oluşturulmaması ve kesinlik arz eden hedef ve yöntemlerin belirlenmesi gerekliliği gibi Doğu Genişlemesi'nden alınan dersler gelecekteki uygulamalara ışık tutmalıdır".

### (3) "Genişleme yorgunluğu", finansal krizler, Anayasa Antlaşmasının başarısızlıkla sonuçlanması ile Lizbon Antlaşmasının etrafındaki belirsizlikler.

Lizbon Antlaşması, bir yıl süren "hazmetme dönemi" ve oldukça zorlu onaylama sürecinin ardından Aralık 2009'da yürürlüğe girmiştir (Jean Clode Piris, 2012, s.3). Beklenen sonuç, bu dönemin ardından AB'nin daha verimli çalışması ve

[56] Raporun detayına şuradan erişilebilir: http://ec.europa.eu/cvm/progress_reports_en.htm

uluslararası sahnede daha aktif rol alması idi. Aksine, Antlaşmanın onaylanması sürecinde yaşanan birtakım zorluklar, onaydan sonra dahi AB'nin mevcut krizinin derinleşmesine vesile olmuştur. Bunun sebebi, AB'nin eşzamanlı olarak üç ana meseleyle karşı karşıya kalmış olmasıdır: Euro bölgesindeki dengesizlikler, AB ve kamuoyu arasındaki siyasi ihtilaf, ve karar verme mekanizmasının işlevsizliği. Jean-Claud Piris'in değerlendirmelerinde altı çizildiği gibi AB kurumlarının eksiklik ve zayıflıkları, devamlılık arz etmeyen yöntemlerin verdiği yetersiz sonuçlar, yirmi yedi (sonrasında yirmi sekiz) Üye Ülke arasında ekonomik ve sosyal ihtiyaçlar ile siyasi emeller anlamındaki derin farklılıklar göz önünde bulundurulduğunda, Lizbon Antlaşması'nın getirdiği reformlar ihtiyaç olunan ölçekte olamamıştır (The Future of Europe, 2012, s. 51).

2005 yılından günümüze AB, özellikle Fransa ve Hollanda'daki 2005 Anayasa Anlaşması referandumlarının ardından genişleme yorgunluğu belirtileri göstermiştir. John O'Brennan'ın belirttiği üzere referandumlardan çıkan olumsuz sonuçlar şok etkisi yaratarak Fransa ve Hollanda günah keçisi ilan edilmiş, yakın zaman önce tamamlanan ve "büyük patlama"ya benzetilen genişleme süreci "polonyalı muslukçu"ların "eski" Üye Ülkelerdeki yaygınlığı ile sembolize edilerek, Avrupa Projesinin kamuoyu tarafından reddedilişinin izahı için kullanılmaya başlanmıştır. Benzer argümanlar Lizbon Antlaşması'nın 2008'de İrlanda'daki ilk tur yenilgisinden sonra da ortaya çıkmıştır. Nitekim Fransa, Hollanda ve İrlanda referandumlarının ardından yapılan kamuoyu yoklamalarında genişleme kavramının seçmenlerin oy tercihini etkileyen faktörler arasında yer

almadığı saptanmıştır (Enlargement Fatigue and its Impact on the Enlargement Process in the Western Balkans, s.39). Anna Szołucha'nın gözlemlediği üzere, AB'nin Türkiye genişlemesinin toplumsal refah sistemi ve istihdam oranı üzerindeki eski korkuları nüksettirmesinin farklı nedenleri olmuştur. Örneğin Fransa, "Orta Avrupa'nın 'Atlantikçi' ülkelerinin desteğiyle AB'nin serbest piyasa üzerinde Anglosakson vizyonunu benimseyeceği" korkusunu bu genişleme düşüncesiyle yaşamıştır (Anna Szołucha, 2010, s.4).

AB'nin 2004'ten sonra yayınladığı ilerleme raporları incelendiğinde gelecekteki genişlemelere karşı isteksizlik görülebilmektedir. Bunun doğal sonucu olarak da AB'nin günümüzde uyguladığı genişleme politikaları etkilenmektedir. Yorgunluk ve yıpranmışlık, özellikle katılım öncesi aşamasına daha katı ancak yetersiz koşulluluğun oluşturulmasına sebep olmuştur. Bu yorgunluğun başlıca faktörü de ekonomik krizler olmuştur; zira AB'nin göreceli olarak halen ekonomik büyüme yaşadığı 2001 döneminde genişlemeye karşı olan destek en üst seviyede gözlenmiştir (Anna Szołucha, 2010, s.3). Anna Szołucha'nın yinelediği gibi, 2004'teki ilk tur Doğu Genişlemesi'nin ardından, birçok Üye Ülke "haksız rekabet ve ucuz işgücü akını hakkındaki endişelerini dile getirmişlerdir". İsveç, İrlanda ve Birleşik Krallık'ın aralarında bulunduğu ülkeler kapılarını Doğu Avrupa'dan gelecek işçilere ancak düşük gelirli işlere işçi çekebilmek amacıyla açmışlardır. Birleşik Krallık bu meseleyi göç kapsamında ele almış ve "büyük işçi akınının hatalı bir politika ve kamuoyunda oluşan, yabancıların işlerini çaldığı algısını değiştirmek için sarf edilen başarısız eylemlerin" sonucu olarak görmüştür (Anna

Szołucha, 2010, s.4). Bazı Üye Ülkeler ise, bu tarz sonuçları öngörmüş ve 2011'e kadar vatandaşların istihdamıyla ilgili bazı engelleyici hükümler getirme eğiliminde olmuşlardır (Barysch'ten aktaran Anna Szołucha, 2010, s.4). Geçmişten dersler alınmış ve bunun sonucunda Britanya, ikinci tur Doğu Genişlemesi'nde katılan Romanya ve Bulgaristan'dan gelecek işçilere kapılarını açma konusunda isteksiz davranmıştır. Ditmar Bechev'in vurguladığı gibi diğer yandan da Euro Bölgesi krizleri o kadar derin olmuştur ki günümüzde 'dış yüzeyin dış yüzeyi' hakkında bile krizler yaşanmaktadır. Yunanistan, Portekiz ve İspanya'da yaşanan felaket gibi deneyimler sonucunda bu ülkeler "AB takımyıldızı içerisindeki sarsıcı dış çeperde yaşayan ülkeler haline gelmişlerdir" (O'Brennan, 2014, s.36). Daha dramatik şekilde ise, Haziran 2016'da Birleşik Krallık'ta gerçekleştirilen ve Brexit olarak da bilinen referandumun arkasındaki kamuoyu olmuştur.

Genişleme yorgunluğu sendromunun bir diğer belirtisi olarak birçok akademisyen AB'nin "bitkin, lidersiz ve bir miktar çekimser" olmasını göstermektedir (Barysch, 2006a, s.119). Bitkinliğin sebebi olarak son iki genişlemenin getirdiği alışma süreci[57] ile kayıtsız ve muhalif kamuoyu gösterilirken bu iki meselenin diğer dışsal zorluklarla bütünleşmesi sonucunda Birliğin önünde yönetilemeyecek kadar çok zorluk oluşturduğu söylenmektedir (Barysch, 2006b, s.119 ).

[57] Yeterince hazır olmayan Romanya ve Bulgaristan'ın çok erken katılmış olması algısı.

2007 yılından sonra, ‘genişleme yorgunluğunun’ etkisine rağmen, koşulluluk siyasetinin yaklaşımı ve odak noktasında gözlenen belirgin değişiklikler, Komisyon’un içinde 2007 sürecinin uygulama açısından yeteri kadar katı olmadığını söyleyen (mamafih genişlemenin başarısını da öven) sesler tarafından hayata geçirilmiştir (Geoffry Pridham, 2008, s.2). Yukarıdakilere ek olarak genişleme yorgunluğu, AB seviyesinde geniş etki yaratmış olmasının yanında başvuran ülkelerin ulusal seviyesinde de ciddi sayılabilecek etki yaratmıştır. Bir diğer ifadeyle daha önceki adaylardan farklı olarak Batı Balkanlar günümüzde daha fazla belirsizlik ve daha çok engel ile karşılaşmaktadır (Frank Schimmelfenning, 2008, s.919).

### 3.4 Hırvatistan Örneği

1 Temmuz 2013 tarihinde Hırvatistan, on yıldan uzun bir sürecin ardından Avrupa Birliği’nin yirmi sekizinci üyesi ve Batı Balkanlardan Birliğe katılan ilk ülke olmuştur. AB ile Hırvatistan arasındaki ilişkiler, ülkenin bağımsızlığı uluslararası mercilerce tanındıktan sonra, yani 15 Ocak 1992’den sonra başlamıştır. Bu ilişkinin başlamasıyla birlikte Hırvatistan, anayasa dahil olmak üzere mevzuatındaki değişikliklerle insan hakları ve temel özgürlükleri koruma altına alma çabalarını da başlatmıştır.

Bağımsızlığın ilanından hemen sonra Hırvatistan, Cumhurbaşkanı Tuđman döneminde kendini AB’den uzaklaştırmış, ulus aşırı tüm topluluklara karşı kuşkuyla bakmış ve hatta AB’ye karşı düşmanca tavır sergilemiştir (Jović’ten aktaran Sezen Uğurlu, 2013, s.176). AB Bakanlar Konseyi’nin 1997’de Hırvatistan ile iki taraflı ilişkilerin gelişimine yönelik politik ve ekonomik koşulluluk oluşturmuş olmasına rağmen, Hırvatistan politikasının Avrupa’ya doğru ideolojik dönüşümü ancak Tuđman’ın 1999’daki vefatından sonra

gerçekleşmiştir (Jović, 2006, s. 86). Takip eden hükümetlerin çabaları sonucunda[58], Kasım 2000'de gerçekleştirilen Zagreb Zirvesi ile taraflar arasındaki ilişkiler yoğunlaşmaya başlamıştır. O tarihten sonra gelen tüm hükümetlerin programlarının birinci maddesi AB ile entegrasyon olmuştur[59]. Hırvatistan için AB üyeliği, yalnızca ulusal ve bölgesel problemlerden kurtulma yolu olarak değil, Avrupa'ya dönüş yolu olarak da görülmüştür (Jovic, 2013, s. 206; Letica, 2012, s. 216). 2000'de yaşanan hükümet değişimlerinden sonra, resmi uygulamalar, yasalar ve yönetmeliklerde milliyetçi yaklaşımdan vazgeçilmiş, insan hakları ve azınlık hakları[60] gibi kavramlara saygı gösteren ve Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesi'yle (EYUCM) işbirliğini güçlendiren öğelere yer verilmiştir[61]. Bunların sonucu olarak Ekim 2001'de İOA imzalanmış, Aralık 2002'de ise Avrupa Birliği'ne Katılım Tezkeresi parlamentodaki tüm partilerin mutabakatıyla kabul edilmiştir. Avrupa Birliği de başvurudan yalnızca bir yıl sonra, 22 Şubat 2003'te Hırvatistan'a adaylık statüsünü vermiştir[62].

[58] 2000'de yapılan milletvekili seçimlerinde (Tuđman'ın Hırvat Demokrat Birliği HDZ'yi yenilgiye uğratılarak) sosyal demokrat Ivica Račan önderliğinde koalisyon kurulmuş ve aynı yıl yapılan cumhurbaşkanı seçimlerinde Stjepan Mesić seçilmiştir. Takip eden süreçte parlamento ve hükümette batı ve AB yanlılığı gözlenmiş, Račan'dan sonra gelen Ivo Sanader hükümetinde de (Sanader ve HDZ'nin seçim galibiyetinin Hırvatistan'ın AB yanlısı siyasetini olumsuz etkileyeceği endişesine rağmen) açıkça görülmüştür (Jović, 2006, s.98).

[59] Programlarla ilgili detaylara şuradan erişilebilir: www.vlada.hr

[60] Yugoslavya'nın dağılmasından sonra Sırplar yaklaşık 201.631 kişilik nüfusla Hırvatistan'da en büyük azınlık konumunda kalmaya devam etmiştir. Hırvat hükümetinin çalışmaları etnik Sırp mültecilerin geri dönüşü ve haklarının tazmini üzerine olmuştur.

[61] 1991'de beri Eski Yugoslavya Topraklarında İşlenen Uluslararası İnsani Hukuk İhlallerinden Sorumlu Kişilerin Yargılanmasına Yönelik Uluslararası Mahkeme ya da bilinen adıyla Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesi (EYUCM), Birleşmiş Milletler bünyesinde kurulan ve Yugoslav savaşında işlenen suçları yargılayan bir kurum olup günümüze değin 29 kişinin yargılamasını yapmıştır. Kişilerin listesine şuradan erişilebilir:
https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_people_indicted_in_the_International_Criminal_Tribunal_for_the_former_Yugoslavia

[62] Görüldüğü üzere Selanik Zirvesinde AB ve Batı Balkanlar arasındaki yakınlaşma belirginleşmiştir.

Komisyon, 14 Nisan 2004'te yayımladığı olumlu görüş raporunda[63] şu ifadelere yer vermiştir: Hırvatistan, (i) hukukun üstünlüğünü temin eden güçlü kurumları olan işlevsel demokrasiye sahiptir; (ii) reform programlarına devam ettiği ve geri kalan zayıf noktalara çözüm getirdiği sürece işlevsel pazar ekonomisine sahip olarak tanımlanabilir ve orta vadede Birlik içindeki piyasa güçleri ve rekabet baskısıyla baş edebilir durumdadır; (iii) mevzuatını AB müktesebatıyla uyumlaştırmaya devam ettiği ve uygulanmasını temin ettiği sürece orta vadede üyeliğin getirdiği diğer yükümlülükleri de karşılayabilecek pozisyondadır. Bu görüşü güçlendirmek için ise, kısa[64] ve orta[65] vadeli öncelik planı oluşturan Hırvatistan için Avrupa Ortaklığı kurulmuştur[66].

Hırvatistan, insan haklarına saygı göstermesinin yanında, özellikle Sırplar ve Romanlar olmak üzere azınlıkların korunması alanında ilerleme ve iyileştirmelere ihtiyaç

[63] Komisyon'un 2008'de yayımladığı Görüşünde de aynı ifadeleri aktardığı gözlenmiştir.

[64] İnsan hakları ve azınlıkların korunmasıyla ilgili olarak: (1) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Konseyi'nin Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi ve AB Üye Ülkelerdeki uygulamalar ışığında azınlıkların korunması teşvik edilmelidir; (2) Etnik kavgalardan kaynaklanan tüm suçların düzgün olarak soruşturulacağı ve yargılanacağı temin edilmelidir; (3) Romanların korunması ve entegrasyonuna ilişkin strateji ve eylem planı uygulanmaya devam edilmeli ve uygulanması için gerekenler temin edilmelidir; (4) Ayrımcılığa karşı kapsamlı strateji geliştirilmeli ve uygulanmalıdır; (5) Görsel-işitsel medya mevzuatı gözden geçirilerek Avrupa Konseyi, Komisyon ve OSCE'nin Şubat 2004'te ortaklaşa çıkardığı öneriler dikkate alınmalıdır. Özellikle Elektronik Medya Kanunu gözden geçirilmeli ve transparan, tahmin edilebilir ve etkin düzenleyici zemin oluşturularak Elektronik Medya Konseyi'nin bağımsızlığı temin edilmelidir. Hırvatistan Radyo Televizyon Kurumu ile Program Konseyi'nin bağımsızlık olarak çalıştığı ve Hırvatistan Radyo Televizyon Kanunu gözden geçirilirken istikrarlı çalışmaya devam edeceği temin edilmelidir. İftirayı suç olmaktan çıkarmak için etkili adımlar atılmalıdır.

[65] İnsan hakları ve azınlıkların korunmasıyla ilgili olarak: (1) Ulusal Azınlıklarla İlgili Anayasa Hukuku özellikle azınlıkların orantılı temsili alanında tamamıyla uygulanmalıdır; (2) Ayrımcılığa karşı kapsamlı strateji uygulanmaya devam edilmelidir; (3) Romanların durumu, ilgili stratejinin uygulanması ile ulusal ve bölgesel seviyede finansal destek, istihdam olanaklarını güçlendiren ayrımcılık karşıtı önlemler, barınma ve eğitim ihtiyaçlarına ulaşım gibi araçlarla geliştirilmeye devam edilmelidir; (4) Geri dönenlerin entegrasyonu ile onlara kapılarını açan topluluklarca kabul görmeleri için sosyal ve ekonomik şartlar iyileştirilmeye devam edilmelidir.

[66] Belgenin tam metnine şuradan erişilebilir:
http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32006D0145

duymaktadır (“Croatia: Commission Recommends Opening of Accession Negotiations”, Komisyon’un 20 Nisan 2004 tarihli Basın Açıklaması).

2004’ün başında, Hırvatistan’daki kamuoyu yoklamasına göre AB üyeliğini destekleyenlerin oranı %75’ten %50’ye gerileyerek 2005’te daha da sert bir düşüş göstermiştir. Bunun temel sebebi olarak, katılım müzakereleri için planlanan başlangıç tarihinden sadece bir gün önce Komisyon’un koşulluluk yaklaşımı ve yaptığı açıklamalar gösterilmektedir: “Hırvatistan’ın Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesi’yle (EYUCM) yaptığı işbirliği istenen seviyede değildir [67] [68] ve müzakere başlangıcı ertelenmelidir.” (Antonija Petričušić, 2013, s.75). Bu örnekte açıkça görüldüğü üzere Hırvatistan’ın, diğer Batı Balkan ülkelerinin parçası olarak Kopenhag Kriterleri ve İOA şartlarının dışında, EYUCM ve diğer Batı Balkan ülkeleri ile işbirliği gibi ‘ilave gereksinimleri’ de karşılaması beklenmektedir. Söz konusu bu ilave gereksinimleri karşılama zorunluluğu genişleme stratejisi, ilerleme raporları ve basın açıklamaları çerçevesinde birçok kez yinelenmiş; karşılayamamanın sonucu olarak da örneğin Hırvatistan’ın müzakereye başlangıç tarihi ötelenmiş, Sırbistan’ın ise geçici ticaret anlaşması ve İOA süreci dondurulmuştur. Bu örnekteki geçici anlaşmanın Sırbistan için anlamı AB ile daha derin entegrasyon iken, ülkenin Mahkeme ile olumlu ilişkiler yürüttüğünü kanıtlayan tatmin edici belgeler sunmasına kadar askıya alınmıştır. Her iki

[67] General Gotovina ve General Bobetko gibi aranan savaş suçluları memleketlerinde kahraman olarak nitelendirilmektedirler.

[68] Hırvatistan ordusundan General Ante Gotovina 1995’te Hırvaristan Sırplarına karşı işlediği savaş suçlarından 2001’de suçlu bulunmuştur. Dört yıl boyunca EYUCM’dan saklandıktan sonra savaş suçları ve insanlık suçlarına karşı yargılanmıştır. EYUCM Başsavcısı Carla Del Ponte, Gotovina’nın yakalanması için Hırvat güçlerinin yeterli çaba göstermediğini belirtmiştir. 2005’te gizli servis tarafından yakalanarak mahkemeye sevk edilmiştir.

örnekte görülüyor ki aday ülkenin bir veya birden fazla koşulu yerine getirmemesi durumunda katılım süreci dondurulabilmektedir. EYUCM koşulunun dışında, AB'nin genelde uyguladığı koşulluluğun dışına çıktığı ve Batı Balkan genişlemesi için uyguladığı bölgeye özel koşullara örnek olarak ayrıca savaş suçları, mültecilerin iadesi ve komşularla uzlaşı / bölgesel işbirliği gösterilebilir.

Komisyon'un koşulluluğu bu denli titiz bir şekilde uygulamaya kararlı olduğunu gösteren ifadeler 2005 Genişleme Stratejisi'nde yer alırken Parlamento, bir sonraki yıl aldığı karar ile Komisyon'un bu tavrını onaylamıştır (EP, 2005). Birliğin 'hazmetme kapasitesi'nin altını çizen bir diğer kaynak da 2006 Genişleme Stratejisi'dir. Zira bu belgede bir ülkenin Birliğe katılımından önce kurumsal reform ihtiyacı ve finansal durumunun güvenilirliği gibi konulara yer verilmektedir (EC, 2006). Tüm bu göstergelere göre AB'nin Batı Balkan genişlemesine yönelik oldukça temkinli davrandığı iddia edilebilir (Sezen Uğurlu, 2013, s.176).

2005 yılında General Gotovina'nın yakalanışından sonra Hırvaristan, 29 Nisan 1997'de AB Konseyi tarafından tanımlandığı üzere tam üyelik için tüm şartları yerine getirdiği belirtilmiştir.

### 3.4.1 Hırvatistan ve İnsan Hakları Eylemleri

2011 yılında yayınlanan, Komisyon'un Hırvatistan hakkındaki son İlerleme Raporunda[69] görülebileceği gibi, "insan hakları korumasını iyileştirmek ve halkın bilincini artırmak" için ülke ciddi adımlar atmıştır. Ancak "hakların ve haklarla ilgili yasaların uygulanması,

[69] İnsan hakları ve azınlıkların korunması ile ilgili tavsiyeler, 2008'de yayınlanan önceki rapor ile aynıdır.

adalet sisteminin verimliliği ve erişilebilirliği alanında özel çabalar gerektirmektedir" (Commission Progress Report, 2001, s.9). Antonija Petričušić'e göre, "en belirgin insan hakları ihlali Sırp ve Roman kökenli azınlıkların istihdamı, devlet organlarında temsili ve eğitimi gibi alanlarda tezahür edilmektedir" (s.11). Mültecilerin iadesi, savaş suçu yargılamaları ve azınlık hakları meselesi birçok uluslararası kuruluşun dikkat çektiği (OSCE Misyon Raporu 2001, 2008 ve 2015) önemli ve çözümlenmesi gereken sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

*Azınlık haklarının korunması*

Hırvatistan anayasasına göre yirmi iki azınlık tanınmakta olup (Croatia 9 Feb. 2015, para. 77), nüfusun %4'ünü oluşturan Sırplar en büyük etnik grup iken (Croatia Feb. 2015, 18), nüfusun %0,4'ünü Romanlar oluşturmaktadır (ibid). 2011 İlerleme Raporuna göre 90'ların başında ülkeden kaçan Sırp mülteciler Hırvatistan'a dönmeyi seçerek 132.872 kişi gibi büyük bir grubu oluşturmuşlardır. Ev Bakımı Programı (EBP) gibi dönen mültecilere yönelik hasarlı evlerin yeniden inşası, kiracılık ve hak sahipliği olmak üzere barınma konularında ilerleme gösterilmiştir. Buna rağmen, geri dönüş yolunu seçenler ve mülteciler için yapılması gerekenler arasında EBP programına başvuran tüm kesime yönelik barınma imkanı sağlamak için sürdürülebilir ilerleme kat etmek de yer almaktadır.

Verilere göre, yaklaşık 2.350 adet davanın gecikmeksizin görülmesi ve geri dönenler için barınma ortamı bulunması gerekmekte olup yeniden inşa davalarının 50 adet kadarı temyizde beklemekteydi. Günümüzde dahi bozma davalarına itiraz oranı %44 ile oldukça yüksek olmaya devam etmektedir. Arsa sahipleri kendi arazileri üzerine yapılmış

kanunsuz yatırım ve inşaatları iptal ettirerek arsaları hakkında halen çözüm arayışındadırlar. Özellikle bu alanlarda yeni yasal hükümlerin ivedilikle uygulanması gerekmektedir. Haziran 2011'de yürürlüğe giren yeni kanuna göre, bir yeri geçici olarak iskan edenlerin taleplerini değerlendirme sorumluluğunu devlet üstlenmiştir. Buna göre, geri dönmek isteyenlerin ve mülteci statüsünde olanların ekonomik ve sosyal koşullarının sürdürülebilir bir çerçevede hızla iyileştirilmesi gerekmektedir (Commission Progress Report, 2011, s.52).

Komisyon'un Hırvatistan hakkında en sık ifade ettiği[70] görüşlerinden bir tanesi de Roman azınlığı[71] ile ilgilidir. Bilhassa okul öncesi olmak üzere genel olarak eğitim imkanlarında ilerleme ve Romanların yoğun olduğu bölgelerdeki iskan altyapısında iyileştirme sağlanmış olmasına rağmen, "Romanlar özellikle eğitim, sosyal koruma, sağlık, istihdam ve uygun barınma koşulları gibi alanlarda halen ayrımcılıkla karşı karşıya kalmaktadır.. Okullarda ayrışma devam etmektedir. Roman çocuklarının ilk ve orta dereceli okulları bitirme imkanı düşük seviyededir. Genç Roman kadınlara yönelik mesleki yetişkin eğitimi olanaklarına rağmen olağanüstü yüksek işsizlik oranı devam etmektedir. Birçok Roman için oturma izni ve vatandaşlık gibi konular problem teşkil etmektedir. Bu da eğitim, sağlık ve hukuksal yardım gibi hizmetlerin sağlanmasını güçleştirmektedir (Commission Progress Report, 2011, s.12)." *Orsus and Others v. Croatia* (Başvuru no. 15766)[72] davasında görüleceği üzere, AB'nin sürekli ikaz ve önerilerine rağmen Hırvatistan, AİHM

[70] Komisyon'un 2008-2011 arasında yayınladığı Gelişim Raporları gözden geçirilmiştir.
[71] Romanlar genellikle itibarsızlaştırma terimi olarak kullanılan 'Çingene' olarak anılmakta olup Avrupa'nın en geniş etnik azınlığını oluşturmaktadırlar. Avrupa'ya ilk gelişlerinin 13. yüzyıl olduğu ve günümüzde Avrupa'da 9 milyon Romanın yaşadığı tahmin edilmektedir.
[72] Davanın tam metni için: http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"dmdocnumber":["864619"],"display":[0]}

kararlarına uyum ve bazı adli ve uluslararası kararların[73] uygulanması konusunda tam anlamıyla başarılı olamamıştır. Söz konusu dava[74] 1988 ile 1994 yılları arasında Hırvatistan'ın kuzeyindeki Orehovica, Podturen ve Trnovec doğumlu Roman kökenli on beş Hırvat vatandaşı tarafından açılmıştır. Davacılar 1996 ile 2000 yılları arasında Macinec ve Podturen köylerinde ilkokula gitmiş ve karma sınıfların yanında sadece Romanları olduğu sınıflarda okumuşlardır. 15 yaşlarına gelmeden okulu terk etmişlerdir[75]. Nisan 2002'de açtıkları bireysel davalarda, sadece Roman çocukların olduğu sınıflarda okutulan müfredatın ülke genelindeki müfredatın %30'undan daha aza tekabül ettiğini belirterek ilkokullarını dava etmişlerdir. Bu şekildeki bir muamelenin ırksal ayrımcılığa ve eğitim haklarının gaspına işaret ettiğini iddia ederek insan dışı ve onur kırıcı muameleye maruz kalmama özgürlüğü haklarının da ihlal edildiğini belirtmişlerdir. İddialarını desteklemek için sadece Romanların olduğu sınıflarda okuyan Roman çocuklarının psikanaliz sonuçlarını mahkemeye sunmuş ve bu şekildeki ayrışmanın Roman çocuklarının özsaygısı ve kimlik gelişiminde duygusal ve psikolojik hasarlara yol açtığını göstermişlerdir. Davacıların başvurusu önce Şehir Mahkemesince[76], ardından Anayasa Mahkemesince[77] reddedilmiştir. 8 Mayıs 2003 tarihinde davacılar AİHM'ye başvurarak çocuklara sadece Romanların olduğu sınıflarda okutularak ayrımcılık

[73] Amnesty International Mart 2011 tarihli dava. İlgili belgeler için: https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1806268&SecMode=1&DocId=1717772&Usage=2.
[74] Yüce Divan, 57325/00 nolu *DH v. The Czech Republic* davasında gösterdiği yaklaşımı tekrar etmiştir.
[75] Davalılar, on beş yaşında okulu terk etmeleri gerektiğinin onlara söylendiğini belirtmişlerdir. Ek olarak, 2006/2007 döneminde Roman çocukların %16'sının on beş yaşında ilköğretimini tamamladığını, buna karşın Meñimurje bölgesinin genelinde ilköğretimi bitirme oranının %91 olduğunu istatistiklerle göstermişlerdir. Buna göre, okulu terk etme oranı Romanlarda %84 ile normalin 9,3 katı olmuştur. 2005/2006 döneminde 73 Roman birinci sınıfa kayıt olurken, sekizinci sınıfta sayı 5 olmuştur.
[76] Roman öğrencilerin ayrı sınıfa konmasının sebebi olarak Hırvat dilini öğrenmeleri için ek okul harcına ihtiyaç duymalarını göstermiştir.
[77] Aynı sebepten dolayı.

yapıldığını ve çok kültürlü ortamdaki eğitim haklarının ihlal edilerek eğitimsel, psikolojik ve duygusal gelişimlerine zarar verildiğini iddia etmişlerdir (Open Justice Initiative, 2011, s. 2). AİHM verdiği kararda, Roman çocuklarının (resmi bir yönetmelik olmamasına rağmen) otomatik olarak ayrı bir sınıfa yerleştiriliyor olmalarının açıkça farklı muameleye işaret ettiğini belirtmiştir. Buna göre bu muamelenin davacılara dolaylı olarak ayrımcılık teşkil eden bir davranış uygulandığını vurgulamış, diğer yandan da devletin Roman çocuklarını ayrıştırmanın gerekçesi olarak gösterdiği konuya da dikkat çekmiştir. Devletin savunmasına göre Romanlar tarih boyunca ezilen kesim olmuş ve dolayısıyla özellikle eğitim alanında özel ilgi gösterilerek korumaya alınmıştır. Alınan karara rağmen, mahkeme üyesi hakimlerin büyük çoğunluğu, bu davanın 'dolaylı ayrımcılık kavramının derinleştirilmesi anlamı taşıdığı' kanaatiyle incelemişlerdir. (Mahkeme Kararı, s.68).

Sonuç itibariyle bu dava, iddianamede sunulan delillerin ötesine giderek, Roman nüfusunun genel durumunu kapsayacak şekilde görülmüş, zira kapsam ve odağı, davacıların iddialarının ötesinde değerlendirilmiştir (ibid).

*Šečić v. Croatia* isimli bir başka davada, bir Roman vatandaş Zagreb sokaklarında atık metal toplarken bir grup dazlak tarafından saldırıya uğramış ve birden fazla kaburga kırığı teşhisi konmasına rağmen hastanedeki tedavisine bir hafta sonra son verilmiştir. Bunun sonucu olarak ise, hastaya, depresyon, anksiyete, panik atak, kendisi ve ailesi hakkında güvenlik korkusu, aralıklarla beliren uykusuzluk, karabasan ve duygusal çöküş gibi belirtilerle travma sonrası stres bozukluğu teşhisi konmuştur (Mahkeme Kararı, s.2). Saldırganlar fiziksel tacizin yanında ırkçı sözel taciz de uygulamıştır. Mağdurun avukatı mahkemeye sunduğu belgelerle saldırıyı yapanların bulunması için çalışmış, Hırvatistan

Ulusal Televizyonu kanalında 14 Mayıs 2000 tarihinde yayınlanan dazlak bir genç ile yapılan röportaja yer vermiştir. Bu röportajda, Zagreb'deki Roman nüfusuna yapılan saldırıların nedenleri tartışılmış, gencin, mahkemeye konu olan davalının maruz kaldığı 29 Nisan 1999 saldırısını üstü kapalı olarak itiraf ettiği belirtilmiştir. 18 Nisan 2001 tarihinde polis güçleri röportajı gerçekleştiren muhabiri sorgulamış, ancak muhabir, gencin kimliğini açıklamayı reddederek kaynağını koruma hakkını kullandığını belirtmiştir. Davalı, şikayette bulunarak, Hırvatistan yetkililerinin anlamsız uygulamalarda bulunarak gecikmiş ve etkisizlik göstererek Sözleşme'nin koşullarına uymadıklarını ifade etmiştir. Davada AİHM, davalının ciddi zarar gördüğüne dikkat çekerek "kaburga kırığı ve sonrasındaki teşhislerden dolayı hastaneye yatışının, Sözleşme'nin 3.maddesini kapsamında kötü muamele olarak değerlendirilmesi için yeterli neden oluşturduğuna" hükmetmiştir (Mahkeme Kararı, s.8). Dava kararında mahkeme, taraflarca sunulan belge ve argümanlardan edinilen bilgiler ışığında Hırvatistan'ın 3.maddeyi ihlal ettiğini, devlet yetkilerinin davayı ilerletmede başarısız olduğunu, uzatılan süreye rağmen saldırganları teşhis veya yakalamaya yönelik elle tutulur delil toplamada yetersiz olduğunu belirterek Sözleşme'nin 3.maddesindeki şartları karşılamadığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda verilen örneklerin ışığında, davalarda elde edilen bulguların Komisyon'un yayınladığı raporlardaki verilerle örtüştüğünü söylemek mümkündür. Bu raporlarda, azınlık hakları ile ilgili meseleler AİHM'nin açıklamalarıyla örneklendirilmiş

ve AİHM, Hırvatistan'daki insan hakları durumunu gösteren "muhbir" olarak ele alınmıştır (Indre Skersytei, 2012, s.15)[78].

[78] Makaleye şuradan erişilebilir: http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=127489

## II. ARNAVUTLUK'UN İNSAN HAKLARINI KORUMA KOŞULLULUĞU

### 1. Genel Bakış – Arnavutluk'un AB Katılım Serüvenine Gerçekçi Yaklaşım

Hoxha dönemi komünist rejiminin 1990'da dağılmasının ardından, Avrupa Birliği ile entegrasyon hem siyasi hem tarihi açıdan Arnavutluk için ilk öncelik olmuştur. Ülke, entegrasyon sürecine, "demokrasiye giden yoldaki en güçlü teşvik edici unsur" olarak bakmıştır (Gjergj Vurno, 2008, s.4). Arnavutluk ile AB arasındaki ilişkiler 90'ların başında, Arnavutluk'un ilk nesil anlaşmayı, "AT ile Arnavutluk Arasındaki Ticaret, Ticari ve Ekonomik İşbirliği Anlaşması"nı, imzalamasıyla başlamış olmasına rağmen, AB'nin Arnavutluk üzerindeki etkisi 2000'lerde, demokratik ve ekonomik anlamda fark edilebilir boyutta ilerleme gözlendiğinde hissedilmiştir.

Doğu Avrupa'yı sarmalayan 1989-1991 "demokrasi dalgası"nda Arnavutluk, geriden gelen olarak tanımlanmıştır (Huntington, 1991, s.12-13). İşlevsel demokratik kurumlar oluşturmasında sorunlar yaşamasının birçok etkeni olmuştur, örneğin: zayıf ekonomik ilerleme (Doğu Avrupa'daki eski komünist devletlerarasında Arnavutluk en fakir olandır); baskıcı komünist rejimin kalıntısı olarak insanların propagandaya maruz kalmış olması ve ODA ülkelerindekinin aksine sivil toplumun olgunlaşamaması ve Arnavutları dünyadan izole bırakmış olması; her yere nüfuz etmiş yolsuzluk; eski komünist taraftarları ile çeşitli post-komünist "demokratik" partiler arasındaki siyasi kutuplaşma. Özellikle 90'ların başındaki ekonomik problemlerin, ülkenin var olan sorunlarının üzerine eklendiği unutulmamalıdır. Ek olarak, demokratikleşme sürecini liderlik edecek bir kurum veya oluşumun olmaması, Arnavutluk'un bu süreçte yavaş ilerleme göstermesinin ana sebeplerinden olmuştur.

Siyasi ve ekonomik sistemden hoşnutsuzluk sivil hayatta (politik, ideolojik ve bölgesel oluşumlar arasında) şiddet gösterilerini [79] beraberinde getirmiş ve durumu normalleştirmek adına uluslararası arabulucuları devreye girmesine neden olmuştur. 90'ların sonunda, diğer birçok post-komünist ülke demokrasiyi benimsemiş olup AB üyelik müzakerelerine doğru ilerlerken, Arnavutluk siyasi ve ekonomik reformlar açısından bir hayli geride kalmıştır.

1997 AB Bakanlar Konseyi siyasi ve ekonomik koşulluluğu devreye sokarak AB ile Arnavutluk arasındaki çift taraflı ilişkileri başlatmış olup, 1999'da Arnavutluk'u İOS'a dahil etmiş ve böylece "potansiyel aday" konumuna yükseltmiştir (European Council, 2000, s.13). AB'nin kaldıraç gücü sayesinde[80] Arnavutluk, 2000'lerin başından itibaren ilerleme adımları göstermeye başlamıştır. Komisyon'un İOA için müzakere yönergeleri hazırlama isteği 2001 Gothenburg Zirvesi ile başlamış olup, 12 Haziran 2006'da Lüksemburg Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi sırasında İOA'nın imzalanmasının önünü açmıştır (Presidency Conclusion, 2001, s.14). İOS 2000 yılında ortaya konmuş olmasına ve diğer Balkan ülkeleri İOA'yı 2001'de görüşmeye başlamış olmasına rağmen Arnavutluk'un İOA'yi imzalaması 2006 yılını bulmuştur. İOA'nın kabulü ve AB ülkeleriyle liberal ticaret olanaklarını elde etmek, Batı ile olan bağların güçlenmesine ve bu da geçiş sürecinin başarılı ilerlemesine sebep olmuştur. AB'nin Arnavutluk üzerindeki

[79] 1997'deki birikim sisteminin çökmesi ve binlerce vatandaşın birikimlerinin silinmesiyle bu olaylar doruk noktasına ulaşmıştır.

[80] Timothy Garton Ash'in belirttiği gibi, "AB'nin Üye Ülkeleri teşvik etmesi istikrar ve demokrasiyi vurgulamak için en önemli araçtır. Kopenhag Kriterleri'nden bu yana demokratikleşmeye bağlı genişleme fikri AB'nin dış politikasının bir parçası olmuştur" (Detaylı bilgi için bkz: Vachudova, 2005, s.247).

bir diğer kaldıraç etkisi de ülkenin Yeniden Yapılanma, Kalkınma ve Stabilizasyon Topluluk Yardımı (KSTY) programından finansal destek almasıyla hissedilmiştir.

AB ile Arnavutluk arasındaki İOA[81], o zamanki haliyle 25 Üye Ülke[82] ile Arnavutluk parlamentosunun onayının [83] ardından 1 Nisan 2009'da yürürlüğe girmiştir. Arnavutluk'un siyasi ve ekonomik geçişini desteklemeyi amaçlayan bu anlaşma ayrıca AB Ortak Pazarı ile entegrasyonunu güçlendirmeyi de hedeflemiştir (Yiannis Zahariadis, 2007, s.1). Arnavutluk'un İOA kapsamındaki reform planı birçok kaynak tarafından etkileyici olarak tanımlanmış olup, "Birliğin işgücü, hizmet, mal ve sermaye dolaşım serbestliğine yönelik siyasi diyalog ve bölgesel işbirliği ile adalet ve içişleri alanında ortak hareket" konularını içermiştir (Yiannis Zahariadis, 2007, s.1).

Halkoylamasıyla kabul gören ve 22 Kasım 1998'de yürürlüğe giren [84] Arnavutluk Anayasasına göre "bir kanun ile onaylanan uluslararası anlaşma, kendisiyle uyumsuz olan ülke yasalarına göre önceliklidir. Arnavutluk'un onayladığı anlaşmalar kapsamında bir uluslararası kurumun ilkelerinin doğrudan uygulanması açıkça ifade edilmesi ve bu ilkelerle çakışma yaşanması durumunda, ilgili kurum tarafından öne çıkarılan ilkeler önceliklidir[85]." ibaresi yer almaktadır (Madde 122/2 ile 122/3). Bu durum, ülkenin

[81] İlgili belgeye şuradan erişilebilir: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/albania/st08164.06_en.pdf
[82] O tarih itibariyle.
[83] 27.07.2006 tarih ve 9590 nolu Resmi Gazete'de yayınlandığı gibi, Per ratifikimin e "Marreveshjes se Stabilizim-Asocimit ndermejt Republikes se Shqiperise dhe Komuniteteve Europiane e Shteteve te tyre Anetare". Belgenin tam metnine şuradan erişilebilir: http://www.dogana.gov.al/sites/default/files/Ligj%20Nr.%209590,%20date%2027.07.2006%20Per%20ratifikimin%20e%20MSA%20ndermjet%20RSH%20dhe%20Komunitetve%20Europiane%20te%20shteteve%20te%20tyre%20anetare.pdf
[84] Metin üzerinde değişiklik olmasına ragmen Madde 122 değişmemiştir.
[85] Belgenin tam metnine şuradan erişilebilir: http://www.osce.org/albania/41888?download=true

bağlılık noktasındaki isteğini ve İOA'nın iç mevzuattaki önemini göstererek uyumsuzluk anında uluslararası normların dikkat alınacağını vurgulamıştır.

2010 yılında elde edilen ve biyometrik pasaport sahibi Arnavutların Schengen Bölgesinde serbest dolaşımını sağlayan vize serbestliği, ülkenin AB yolundaki başarılarından biri olarak gösterilebilir. 2003 Selanik Zirvesinden başlatılan Batı Balkanlarla vize rejimini kaldırma diyaloğu, birçoklarına göre doğal ancak geç kalınmış bir süreç olmuştur (European Movement Albania, 2010, s.4). Öyle ki Konseyin aldığı kararlar[86] genellikle Hukukun üstünlüğünü güçlendirmek, suç, yolsuzluk ve yasadışı göçle mücadele, sınır güvenliği ve evrak gizliliği alanında ülkenin kapasitesini artırma gibi meseleleri kapsayan büyük reformların (ya da ölçütlerin) uygulanmasındaki ilerlemeyi esas almıştır. Arnavut toplumunun tarih boyunca uzun süren ve ciddi seviyedeki izolasyon göz önünde bulundurulduğunda, alınan karar kitlesel sevinç gösterilerine sahne olmuştur. Zira dönemin Cumhurbaşkanı Bamir Topi şu açıklamayı yapmıştır: "komünist rejiminin izolasyon duvarının çöküşünden yirmi yıl sonra, üyesi olduğumuz Avrupa ailesine seyahat hakkımızı kısıtlayan yeni bir duvar daha çökmüştür".

Ülkedeki uzun süren siyasi çabalar [87] ve bazı Avrupa Parlamentosu Üyelerinin itirazlarına[88] rağmen Arnavutluk, İOA kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirerek adaylık statüsüne kavuşmuştur.

[86] Makalenin tam metnine şuradan erişilebilir: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/117555.pdf

[87] Demokratik Parti (Partia Demokratike – PD) ve Sosyalist Parti (Partia Socialiste – PS) her zaman bir konuda uzlaşmıştır: AB Entegrasyonu. Politik diyalog çoğu zaman zorlu olmasına rağmen.

[88] 5 Aralık 2013 tarihli Avrupa Parlamentosu oturumunda, Komisyon önerilerine rağmen, Arnavutluk'a aday ülke sıfatı verilmesine Danimarka ve Hollanda tarafından karşı çıkılmış ve ülkeden sürdürülebilir ilerleme göstermesi talep edilmiştir.

Arnavutluk ile bölgedeki diğer ülkeler arasında karşılaştırma yapıldığı zaman Arnavutların Avrupalılaştırılması ile Balkanlardaki diğer adayların Avrupalılaştırılması anlamında göze çarpan ikilem oluşmaktadır. Bir taraftan Arnavut siyasi elitlerinin kabiliyetsizliği ve liderlik yoksunluğu sonucunda diğer Balkan ülkelerine göre gösterilen daha zayıf performans; diğer taraftan ise, Arnavutluk halkının AB'yi diğer Balkan halklarına kıyasla çok daha fazla benimsemiş olması. İkinci gerçekten hareketle Arnavut siyasetçiler AB üyeliği kozunu oynayarak halkın heveslerini siyasi avantaj olarak kullanmışlardır. Arnavutluk'taki Avrupalılaştırılma süreci, izlediği bu model yüzünden "Çıkara göre Avrupalılaştırılma", yani oy için süreci kullanma şeklinde betimlenmiştir. Arnavutluk'taki siyasi kurumlar sonuç odaklılık mantığına göre hareket ederek koşulluluğa olan bağlılıklarını AB ile müzakereler riske girmeyecek ölçüde ve seçmenlerini hayal kırıklığına uğratmayacak şekilde sürdürmektedirler. Bunun sonucunda Avrupalılaştırılma, bir çıkar hesabına dönüşerek, temel koşulları karşılamak suretiyle AB müzakerelerini devam ettiren ve aynı zamanda seçimleri kazandıran strateji haline gelmiştir. Verilere göre Arnavut siyasetçiler tüm AB uyum baskılarına yanıt vermeye tamamıyla bağlılık göstermeyip, Arnavutluk siyaset yönetiminde önemli değişiklik yaratacak düzenlemelerden uzak şekilde yalnızca kozmetik düzenlemeler yapmışlardır (Irma Spahiu, 2015, s. 354). Günümüzde Arnavutluk, müzakere başlangıcı için Aralık 2016'yı beklemektedir. Müzakere başlangıcından önceki ülkenin fasıllar üzerindeki hazırlığı, aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

**Tablo 2. Arnavutluk'un AB Müktesebat başlıklarındaki ilerleme durumu. Kaynak: Eurostat**

| Müktesebat Başlıkları | Durum | Taramanın Başlaması | Taramanın Bitişi | Başlığın Açılışı | Başlığın Kapanışı |
|---|---|---|---|---|---|
| **1. Malların Serbest Dolaşımı** | Kayda değer çaba gerekli | – | – | – | – |
| **2. İşçilerin Serbest Dolaşımı** | Hayli Çaba Gerekli | – | – | – | – |
| **3. İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi** | Hayli Çaba Gerekli | – | – | – | – |
| **4. Sermayenin Serbest Dolaşımı** | Hayli Çaba Gerekli | – | – | – | – |
| **5. Kamu Alımları** | Hayli Çaba Gerekli | – | – | – | – |
| **6. Şirketler Hukuku** | Hayli Çaba Gerekli | – | – | – | – |
| **7. Fikri Mülkiyet Hukuku** | Kayda değer çaba gerekli | – | – | – | – |
| **8. Rekabet Politikası** | Hayli Çaba Gerekli | – | – | – | – |
| **9. Mali Hizmetler** | Hayli Çaba Gerekli | – | – | – | – |
| **10. Bilgi Toplumu ve Medya** | Kayda değer çaba gerekli | – | – | – | – |
| **11. Tarım ve Kırsal Kalkınma** | Kayda değer çaba gerekli | – | – | – | – |
| **12. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı** | Kayda değer çaba gerekli | – | – | – | – |
| **13. Balıkçılık** | Kayda değer çaba gerekli | – | – | – | – |
| **14. Taşımacılık Politikası** | Kayda değer çaba gerekli | – | – | – | – |
| **15. Enerji** | Hayli Çaba Gerekli | – | – | – | – |
| **16. Vergilendirme** | Sorun beklenmiyor | – | – | – | – |
| **17. Ekonomik ve Parasal Politika** | Hayli Çaba Gerekli | – | – | – | – |
| **18. İstatistik** | Hayli Çaba Gerekli | – | – | – | – |
| **19. Sosyal Politika ve İstihdam** | Kayda değer çaba gerekli | – | – | – | – |
| **20. İşletmeler ve Sanayi Politikası** | Sorun Beklenmiyor | – | – | – | – |
| **21. Trans-Avrupa Şebekeleri** | Hayli Çaba Gerekli | – | – | – | – |
| **22. Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu** | Kayda değer çaba gerekli | – | – | – | – |
| **23. Yargı ve Temel Haklar** | Kayda değer çaba gerekli | – | – | – | – |
| **24. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik** | Kayda değer çaba gerekli | – | – | – | – |
| **25. Bilim ve Araştırma** | Sorun Beklenmiyor | – | – | – | – |
| **26. Eğitim ve Kültür** | Sorun Beklenmiyor | – | – | – | – |
| **27. Çevre** | Müktesebat ile tamamen uyumsuz | - | – | – | – |
| **28. Tüketicinin ve Sağlığın Korunması** | Hayli Çaba Gerekli | – | – | – | – |
| **29. Gümrük Birliği** | Sorun Beklenmiyor | – | – | – | – |
| **30. Dış İlişkiler** | Sorun Beklenmiyor | – | – | – | – |
| **31. Dış, Güvenlik ve Savunma Politikaları** | Sorun Beklenmiyor | – | – | – | – |
| **32. Mali Kontrol** | Kayda değer çaba gerekli | – | – | – | – |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **33. Mali ve Bütçesel Hükümler** | Sorun Beklenmiyor | – | – | – | – |
| **34. Kurumlar** | - | – | – | – | – |
| **35. Diğer Konular** | - | – | – | – | – |
| **İlerleme** | | 0/33 | 0/33 | 0/35 | 0/35 |

Bu bölümün sonraki başlıklarında, AB baskısı altında son yıllarda yapılan insan hakları alanındaki Arnavutluk hükümeti reformları tartışılarak, mülkiyet hakkı ile adil yargılanma konusunda görülen AİHM davaları incelenmiştir. Ayrıca, insan haklarının korunmasının en önemli gözlemcisi olan STK'lar detaylı bir şekilde irdelenmiştir.

## 2. Arnavutluk'ta İnsan Hakları Durumu

Komisyon, Avrupa Birliği üyesi olma başvurusunu yaptığından beri Arnavutluk'un hem Kopenhag Kriterleri hem de İOA kapsamındaki ilerlemesini değerlendirmektedir. Buna göre ülkenin güncel durumunu incelemenin temel yolu Komisyon İlerleme Raporları ve Konsey Genişleme Bildirileri iken akademik makaleler ile ulusal ve yerel basında yer alan makaleler de önemli bilgi vermektedir. Bu kaynaklara ek olarak yazar, Arnavutluk Entegrasyon Bakanlığı'nda görevli bir idare memuru ile yaptığı mülakatı da kullanmıştır.

Arnavutluk ile imzalanan İOA'da insan hakları kavramı üzerinde çok durulmasa da şu ifade yer almaktadır: "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Helsinki Nihai Anlaşması ile Yeni Avrupa için Paris Sözleşmesi'nde tanımlandığı şekliyle demokratik prensipler ve insan haklarına saygı, tarafların iç ve dış politikalarının temelini ve bu anlaşmanın ana unsurlarını teşkil etmelidir." (İOA Madde 2). Aslına bakarsak, bu ifade genel bir hüküm olup insan haklarının AB'nin temel prensiplerinden olduğunun altını çizmektedir.

Komisyon'un Arnavutluk Hakkındaki Görüşlerinde belirtildiği (ve Komisyon'un 2014 ve 2015 raporlarında desteklendiği) üzere, insan haklarının korunmasını içeren yasal çerçeve bakımından ülke, Avrupa standartları ile örtüşürken [89] insan hakları stratejileri ve yasalarının uygulanması ve adli yaptırım konularında ilerlemeye ihtiyaç vardır. Örneğin **ifade özgürlüğü** açısından anayasa ve ilgili yasalar AB hukuku ile uyumlu iken, yasaların uygulanması noktasında iyileştirmeler gereklidir. Basının genel anlamda ifade

[89] Örneğin Mayıs 2015'te Arnavutluk, AİHS Protokol 16'yı ulusal mevzuatına uygulamış ve AİHM'nin tavsiye niteliğinde görüş bildirmesinin yasal zeminini sağlamıştır.

özgürlüğüne müsait bir ortam oluşturduğu söylenebilirken, gazetecilerin oto sansürü ve kamu yayıncılarının tarafsızlığı halen bir konu olmaya devam etmektedir. Örneğin Aralık 2014'de bir gazeteciye suikast girişiminde bulunulmuş, başka bir gazeteci ise polisin uyuşturucu operasyonunu bildirdiği için ölüm tehditleri almıştır. Bu durumlarda, düzgün soruşturma ve adli takibin temin edilmesi gerekmektedir. Nadir olsalar da bu tür örnekler endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Açıkça görülüyor ki ifade özgürlüğünün tamamıyla sağlanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Komisyon, Arnavutluk'ta yaşan farklı türdeki **ayrımcılık** ile ilgili ciddi endişe taşımaktadır. Komisyon'un görüşüne göre ayrımcılığa uğrayan sosyal gruplar şunlardır: Romanlar, engelliler, lezbiyen, gey, biseksüel ve transeksüellerdir (LGBT). Ek olarak, cinsiyet eşitliğinin tam olarak sağlanmadığı söylenebilir. Raporlarda özellikle LGBT gruplarına vurgu yapılarak şöyle denmektedir: "Bu gruplar ayrımcılık ve marjinalleştirilmeye maruz kalmaya devam etmektedir. Transseksüel topluluğu hedef birçok şiddet ve kötü muamele örneğine rastlanmıştır. Özellikle kamu çalışanları arasında homofobi yaygın olmaya devam etmektedir." Ayrıca Hırvatistan örneğine benzer şekilde Roman azınlığına yapılan ayrımcılık da bir diğer endişe kaynağıdır. Son raporlara göre Romanlar halen "eğitim, sosyal koruma, sağlık, istihdam ve barınma olanaklarına ulaşım noktasında ayrımcılıkla karşılaşmaktadır". Benzer bilgiler ulusal istatistik kaynakları ile şiddet haberi raporlarında da rastlanmaktadır. Görülüyor ki Romanların sosyal hayata katılımı ve LGBT gibi savunmasız grupların korunması konusunda düzenlemelere ihtiyaç vardır.

**Mülkiyet hakkı**nın uygulanması Arnavutluk'ta en sık karşılaşılan insan hakkı ihlali olmaya devam etmektedir. Taşınmazların kaydı ile mülkiyet iadesi ve tazminatı süreçlerinde halen eksikler vardır. Komisyon görüşüne göre mülklerin iadesi, yasallaştırılması ve tazmini konusundaki mevzuat çok karmaşık olup birbiriyle çakışan sorumlulukları olan birçok kurum yetkilendirilerek, insan haklarından etkin olarak yararlanılmayı risk altına sokan karmaşıklık yaratılmıştır. Bundan çıkarılabilecek anlam Komisyon'un Arnavutluk'un mülkiyet hakkının korunması için yaptıklarından tamamıyla tatmin olmadığıdır.

Yukarıdakilere ek olarak Arnavutluk'un durumuyla ilgili bir diğer endişe unsuru da "polis merkezleri, nezarethaneler ve hapishanelerdeki **gözaltı koşulları ve gözaltındaki kişilere uygulanan muamele**"dir. Komisyon, 2014 raporunda nezarethaneler ve hapishanelerdeki aşırı nüfustan kaynaklanan problemlerden bahsettikten sonra 2015 raporunda bir adım ileriye giderek gözaltındaki uygunsuz koşullardan bahsetmektedir. Kişisel mahremiyet ile mahkumların ziyaretçileri arasındaki konuşmaların gizliliği gibi konuların çözümlenmesi gerektiğini ve sağlık hizmetlerine ulaşımın ve hijyen ile genel sağlık standartlarının iyileştirilmesi gerektiğini söylemiştir. Mahkumların halen yakınlarının getirdiği yemek ve ilaçlara bağımlı olduğu belirtilmektedir. Mahkumların salıverilmesinden önce ve sonra, sosyal hayata ve topluma entegrasyonlarını sağlamak için destekleyici kuruluşlara ihtiyaç vardır. Kasım 2015'te öngörüsü yapılan salıverilme öncesi mesleki eğitim kurslarının uygulanmasına halen başlanmamıştır. Çalışmaya tabi tutulan mahkumlara ücret ödenmesi yerine cezalarının indirilmesi, çalışma fonları ve yasal çerçevelerde iyileştirme yapılması gerektiğine bir işarettir. Ayrıca var olan cezaevi mevzuatının AB standartlarına

yakınlaştırılması ve etkin olarak uygulanması elzemdir. İfade edilen bu alanlardaki insan hakları problemleri hakkında bilgi edinmeyi sağlayan kaynaklar mahkumlar olduğuna göre AB katılım sürecinde ilerleme kat etmek için Arnavutluk, gözaltı ve cezaevi koşullarını iyileştirmesi gerekmektedir. Ayrıca Başlık 3'te detaylandırılacağı üzere ülkenin özellikle mülkiyet hakları ile ilgili davalarda adil yargılanma hakkını güçlendirmesi gerekmektedir.

Diğer yandan Komisyon raporu, yeni bölgesel idare reformu ışığında göreceli olarak vukuatsız geçen 2015 yerel seçimlerine övgüler yağdırmış, sivil toplumun güçlenen rolünü, AB dış siyasetiyle tam uyumu, Sırbistan'la düzelen ilişkiler dahil Arnavutluk'un bölgedeki aktif ve bağları güçlendirici rolünü vurgulamıştır. Son döneme ait kaynaklar ışığında Arnavutluk'taki insan hakları sorunlarıyla ilgili gözlemleri özetleyecek olursak, ülkenin gözaltı şartlarını iyileştirmek, tam ifade özgürlüğü koruması sağlamak ve her türlü ayrımcılığı ortadan kaldırmak için giderek artan oranda çaba göstermiştir.

Arnavutluk'un AB katılımı için müzakerelere başlangıcı AB tarafından beş önemli önkoşula bağlanmıştır. Bu önkoşulların amacı yaptığı reformlara devam etmesi için Arnavutluk hükümetine baskı uygulamak ve kamu yönetimi reformu, yargının bağımsızlığı ve verimliliğinde daha fazla çaba, yolsuzlukla mücadelede daha fazla kararlılık, organize suçlarla mücadelede daha fazla düzenleme, insan hakları korumasını güçlendirmek için daha fazla eylem ve mülkiyet hakkını eksiksiz uygulama için hükümeti teşvik etmektir. Avrupa Parlamentosu'nun Arnavutluk Raportörü sıfatıyla Knut Fleckenstein'ın izlenimleri doğrultusunda AB, adalet sistemindeki reformları devam eden süreçteki en önemli yapıtaşı olarak nitelendirmiştir. Söz konusu reformun amacı "tam

bağımsız ve verimli adalet sistemi" oluşturmaktır. Arnavutluk Parlamentosu'nda güçlükle karşılaşmadan geçen bu adalet reformu, ülkedeki insan hakları durumunu da derinden etkilemektedir (Report from the Commission to the Council and the European Parliament, 2015, s.2). Reformda yer alan ve önceliklerin gerçekleştirilmesi için kapsayıcı bir süreç oluşturan gelişmelere rağmen yargının bağımsızlığıyla ilgili giderilmesi gereken bazı ciddi zayıf noktalar görülmeye devam etmektedir.

## 3. AİHM Davaları ve Arnavutluk'ta İnsan Hakları İhlalleri: Mülkiyet ve Adil Yargılanma Hakları

Bu başlık, en çok sorun yaşanılan insan haklarına, yani mülkiyet ve adil yargılanma haklarına odaklanmaktadır. Bu konuları daha detaylı seviyede irdeleyebilmek için ise, AİHM kararları göz önünde bulundurulmuştur. Zira, Bölüm I Başlık 3.4'te de tartışıldığı gibi, AİHM kararları ilgili ülkenin insan hakları durumunu göstermede 'referans noktası' olarak alınmıştır. Yazarın yorumuna göre ise, bu kararlar Komisyon'un görüş ve önerileriyle genellikle uyumludur.

Mülkiyet hakkı ile adil yargılanma hakkının Arnavutluk'ta niçin büyük bir sorun oluşturduğu anlamak için üç etmen incelenmiştir: ülkenin siyasi kültürü, siyasi partiler ve mülkiyet yönetiminin verimliliği.

Arnavutluk'un komünist mirası, işleyen insan hakları sistemine sahip liberal demokrasinin oluşturulmasında önemli etkisi olmuştur. Komünist rejimin dağılmasında 26 yıldan uzun bir süre geçmiş olmasına rağmen, tam anlamda demokratikleşme ve insan haklarını koruma mekanizmalarını tamamıyla işler hale getirme süreci halen sonuçlanmamıştır. Arnavutluk ayrıca, değerlere sahip olmayan bir sistemi miras edinmiştir. Kamuya ait olan mülkiyeti değiştirme eğilimi, toplumdaki tüm kamusal öğelere karşı artan bir nefretin oluşmasına neden olmuştur. Başkasının malına saygı duyma kavramı, sanki başkasının malına saygı duymamak, komünist rejimin sosyal değerlerinden uzaklaşmayla doğrudan bağlantılıymışçasına öğretilmeye başlandı. 19 Temmuz 1991 tarihli ve 7501 sayılı Tapu Kanunu'na göre bir tarım arazisi onu işleyen kişiler ve aileleri arasında bölüştürülmüştür. Eski rejimden kalma kooperatifler ve onların mülkleri, bölgeden bölgeye farklılık gösterse de, bu süreç kapsamında çeşitli kişilere

dağıtılmıştır. Sonuç olarak, birçok mülkün meşru sahipleri, mülkiyet haklarından mahrum bırakılmışlardır. Dolayısıyla yeni demokratik rejimin, eski komünist rejimle güçlü bağlar taşıdığı söylenebilir (Elona Krashi, 2015, s. 4).

Siyasi partiler söz konusu olduğunda, kamu malları açısından sağcı ve solcuların mülkiyet haklarına bakışları arasında büyük fark olmadığı görülmektedir. Birçok siyasi partinin programında, tabanlarından daha fazla oy alabilmek amacıyla, eski mülk sahiplerinin haklarının iadesi ve tazminat ödemesi yer almaktadır. Her seçim dönemiyle birlikte yeni hükümetten tapu beklentisi ışığında sosyal hareketlenme, sık ve hızlı yapılaşma, özellikle Tiran çevresi ve yerinden edilmiş ailelerce kırsal alanlarda kaçak yapıların inşası gözlenmektedir. Bu sonucun başlıca sebebinin Arnavut siyasi partilerinin siyasi kültür eksikliği ile birçok durumda salt seçim zaferi uğuruna yaptıkları gayrimeşru ve şeffaf olmayan manipülasyonlar olduğu söylenebilir. Aynı şekilde, her seçimde birçok siyasi parti katılmasına rağmen güçlü alternatif eksikliği açıkça ortadadır.

Siyasi kültür eksikliği, siyasi partilerin kişilik sorunu, tamamlanmamış ve çelişkili mülkiyet kanunları ile istikrarsız hükümet uygulamaları bir araya geldiğinde kurumsal otorite boşluğu meydana gelmektedir. Mülkiyet hakları sorununu çözmek için bir takım reformlar yapılmış olsa da çoğu gecikmeye uğramış ya da kabul edilebilir zaman dilimi içerisinde tatmin edici sonuç elde edilememiştir. Bunlar arasında, 2013'e kadar ülke çapında envanter çıkarılması ile Tapu Kadastro Müdürlüğü'nün (TKM) çalışmasını iyileştirecek ve konsolide edecek olan gayrimenkullerin elektronik kayıt sisteminin oluşturulması yer almaktadır. Bu projeler, kayıtların zamanında tamamlanamaması, kadastro haritalarının sistemde tanımlanmamış olması, dolayısıyla elektronik kayıt sisteminin açılamaması ve projenin planlanan hedef ve sürelerinin aşılmasıyla karşı

karşıya kalmışlardır. Kaçak yapıların yasallaştırılması 2014'te bitirilmesi gerekirken, halen devam etmektedir. Eski mülkiyetlerin iadesi ve tazminat ödeme planı 2013 yılında uygulamaya geçmiş olup, Mülkiyet İadesi ve Tazminat Ajansı'nın (MİTA) verilerine göre 1994-1995 dönemi için istimlak edilen alanları için %57 oranında tazminat ödemesi yapılmıştır. İlgili yönetmeliğin tanımladığı 2006 son tarihinden sonra inşa edilen 80 bin dolayındaki kaçak yapı hakkında, şehir/bölge planlaması yapılan alanlara girenlerin yasallaştırılacağı, diğerlerinin ise yıkılacağı kararı alınmıştır. Mülkiyet ile ilgili mevzuatı incelemek suretiyle 2013'te Adalet Bakanlığı ve ilgili kurumlar, mülkiyet haklarının güvenliğini sağlamak ve mevzuattaki çelişkileri gidermek amacıyla düzenleme yapmayı planlamışlardır. Ancak, kamulaştırılmış alanlardaki mülkiyetlerin iadesi, dini yapılar dahil, MİTA tarafından henüz sonuçlandırılamamıştır. Benzer şekilde 270.592 kaçak yapının 2013'e kadar yasallaştırılması süreci de Gayrimenkulleri ve İnşaatları Yasallaştırma, Kentleşme ve Entegrasyon Ajansı (GİYKEA) tarafından geciktirilerek başarıdan uzak olmaya devam etmektedir.

Alan uzmanı birçok yazara göre, mülkiyet haklarını savunma alanındaki boşluk sebebiyle yukarıda ifade edilen sorunlara uzun vadeli çözüm getirmede engel yaşanmakta (Elona Krashi, 2015, s.552) ve dolayısıyla ekonomik gelişim ve yatırımlar zedelenmektedir. TKM, MİTA ve GİYKEA gibi devlet kurumlarının, hızlı sonuç odaklılık ve organize mülkiyet hakları yönetim sistemi için iç koordinasyonlarını artırmaları elzemdir. Yerel ve merkezi idare arasında sıkı işbirliğine ihtiyaç vardır. Mülkiyet hakları ile ilgilenen ve aralarında koordinasyon olmayan (günümüzde sekiz) birçok kurum yerine, tek çatı altında birleştirilmiş bir alternatifin daha etkin olacağı aşikardır. Böylece, yürürlükte olan karmaşık prosedürlerin basitleştirilmesi mümkün olacaktır. Benzer siyasi ve ekonomik

özellikleri olan bölgenin diğer ülkelerinde yapılan araştırmalar gösteriyor ki bu tarz reformların uygulanması mümkündür; ancak uygulamanın etkinliği, devlete ait mülkiyetlerin yapılandırılması ve konsolidasyonundan sorumlu devlet kurumlarına bağlıdır.

Tartışmayı uluslararası boyutundan incelemek amacıyla Komisyon'un 2015 Görüş Raporuna göz atıldığında, Arnavutluk'un Eylül 2014'ten beri AİHS'yi üç davada ihlal ettiği AİHM referanslarıyla görülmektedir: adil yargılanma, mülkiyetlerin korunması, özgürlük ve güvenlik hakkı ile etkili bir hukuk yoluna başvuru hakkı. Aynı süreçte 130 yeni başvuru yapılarak, toplam bekleyen başvuru sayısı 402'ye ulaşmıştır. En başta mülkiyet hakları, mahkeme usulleri, adil yargılanma hakkı ve gözaltında yetersiz tıbbi bakım olmak üzere mahkeme kararlarını uygulamada yaşanan gecikmeler devam etmiştir. Mülkiyet hakkı (Lizbon Antlaşması ile yürürlüğe giren) Temel Haklar Şartı ile güvence altına alınmıştır: "Herkesin yasal olarak elde ettiği mülklerine sahip olma, onları kullanma, kullanımdan çıkarma ve miras bırakma hakkı vardır. Kamu yararı dışında ve kanunla düzenlenen şartlar kapsamında sağlanan kayıpların zamanlı tazmini durumu dışında kimse mülkiyetinden yoksun bırakılamaz. Kamu yararı için gerekli görüldüğü durumlarda mülkün kullanımı kanun ile düzenlenebilir" (Madde 17/1). Benzer şekilde AİHS Protokol No.1 Madde 1'de de vurgulanmıştır: "Her gerçek kişinin kendi mülkünün keyfini sürme hakkı vardır. Kamu yararı dışında ve kanunla düzenlenen şartlar ve genel uluslararası hukuk prensipleri dışında kimse mülkiyetinden yoksun bırakılamaz. Ancak önceki hükümler, devletin kamu yararının söz konusu olduğu durumlarda bir mülkün kullanımını düzenleme, vergi ve benzeri katkı payları ve cezalar düzenleme hakkını elinden almamalıdır."

Akademik çevrelerde mülkiyet hakkı en karmaşık ve anlaşmazlığa neden olan insan haklarından biri olarak gösterilmektedir. Anlaşmazlıkların sebebi olarak bazı araştırmacılar mülkiyet haklarının insan hakları kavramının temellerinden olmasını, bazıları ise suiistimal aracı olmasını göstermektedirler. Karmaşıklığı ise, diğer insan haklarına nazaran daha fazla nitelik ve kısıtlamaya tabi olmalarından, dolayısıyla da daha karmaşık davalara yol açmalarından kaynaklanmaktadır. Karmaşıklığın bir diğer boyutu ise, sivil hak, hatta devletin müdahale etmekten kaçındığı bütünlük hakkı olarak ele alınmalarındandır. Aynı zamanda, sosyal mal ve servetin dağılımı üzerindeki önemli etkisi sebebiyle sosyal haklarla da benzerlik taşımaktadırlar. Mülkiyet hakkının ayrıca, çalışma hakkı, bilimsel gelişmenin getirdiklerinden faydalanma hakkı, eğitim hakkı ve barınma hakkı gibi sosyo-ekonomik haklara da etkisi vardır.

AİHM içtihadında mülkiyet, "herhangi bir kazanılmış hak" veya "değere sahip olabilecek herhangi bir nesne" olarak tanımlanmıştır. Buna göre mülkiyet kavramının özerk bir anlamı olup ulusal mevzuattan oldukça farklı konumdadır. Kira sözleşmeleri ve belli şartlar altında devlet emekli maaşları gibi kamusal ilişkilerden ötürü de mülkiyet hakları doğar. Bundan hareketle bireyleri mülkiyet hakkı ihlalinden korumak amacıyla kapsamlı içtihat oluşturulmuştur. Diğer yandan, mülk edinme hakkı AİHM çerçevesi içerisinde mülkiyet hakkından sayılmamaktadır.

Bu başlıkta, AİHS Protokol No.1 Madde 1 ile ilişkili ve Arnavutluk'a karşı AİHM'de açılan mülkiyet hakkı davaları incelenmiştir. Bu davalarda AİHM'nin tutumu sabit kalmak suretiyle üç temel ilkeye atıfta bulunulmuştur. Bu tutum, mülkiyeti oluşturan bileşenleri anlamak açısından önemlidir. İlkelerden birincisi daha genel olmakla birlikte

mülkün keyfini sürme prensibine dayanmaktadır. İkinci ilke mülkten mahrum bırakılmayı içermekte olup bunu belirli şartlara bağlar. Üçüncüsü ise, devletlerin AİHS kapsamında kamu yararını gözetmek suretiyle mülk kullanımı üzerinde kontrol yetkilerden bahsetmektedir. İkinci ve üçüncü ilke, mülkün keyfini sürme hakkına müdahale olarak ele alınacağından, birinci ilkenin savunduğu genel prensip ışığında değerlendirilmelidir. Aşağıda örnekleri verilen davalar incelendiğinde AİHM'nin mülkiyet hakkını Arnavutluk yetkililerinin komünist rejimde haklarından mahrum bırakılanların haklarının iadesi ve tanzimi ile ilgili idari ve adli kararları uygulamadıkları görülecektir. İdari ve adli kararları uygulamaya karşı yapılan ihlaller AİHS Madde 6'da düzenlenmektedir (Ledi Bianku, 2016, s 26). Bu nedenle bu başlıkta mülkiyet hakkı ihlali sadece iki davada, Marini vs. Arnavutluk and Mullai ve başkaları v. Arnavutluk davalarında görülecektir.

**Marini vs. Arnavutluk**[90] davasında mahkeme, varlıklarla ilgili bazı hak ve çıkarların da mülkiyet hakkı olarak ele alınması ve dolayısıyla Protokol No.1 Madde 1 kapsamında değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varmıştır. 1991 tarihli bu davada Marini ve Arnavutluk hükümeti ortak girişim şirketi (Marini Albplastik) kurarak on yıl boyunca plastik imalatı alanında faaliyet göstermişlerdir. Şirketin varlığı, bir fabrika ve eski devlet malı olan ekipmanlarıdır. Davacının şirketteki yatırımı fabrikanın yenilenmesi ve yeni teknolojinin temini için kullanılmıştır. Tarafların şirketteki payı eşit şekilde %50 olmuştur. Davacı, yükümlülüklerine uygun olarak İtalyan bir şirketle yeni teknoloji araçlarının alımı için sözleşme imzalamış ve ikinci adımda fabrikayı yenileyebilmek için başka bir kaynağın gelmesini beklemiştir. Sonuç olarak fabrikanın yenileme çalışmaları

[90] Detaylı bilgi için bkz: Marini v. Arnavutluk Davası. Başvuru no. 3738⁄02.

%60'a geldiği sırada devlet, şirketin faaliyetlerini durdurarak davacıdan yeni işbirliği şartları önermesini talep etmiştir. Davacının talebi reddetmesi üzerine devlet tek taraflı olarak şirket sözleşmesini feshetmiştir. (Dava karar metni s.4'e göre) Davacı tazminat talebinde bulunduğu tüm iç hukuk yollarını tüketerek AİHM'ye başvurmuş ve devletin AİHS Madde 6/1, 13 ve 13 ile Protokol No.1 Madde 1'in tanıdığı mülkiyet hakkını ihlal ettiğinden şikayetçi olmuştur. İddianamede, şirketin kuruluş sözleşmesinde yer alan yükümlülüklerin devlet tarafından uzun süreli olarak yerine getirilmediği ve devletle başka taraflar arasında yapılan anlaşmalar çerçevesinde fabrikadaki üretim faaliyetlerinin değiştiğini, davacının şirket hissesinin zaman içinde azaltılarak şirketin faaliyet ve varlıklarını yönetmede söz sahibi olamayacak seviyeye çekildiği ifade edilmiştir. Savunmasında Arnavutluk hükümeti davacının şirket yönetimindeki ilgi azlığını göstermiştir. Mahkeme, davayı Protokol No.1 Madde 1 kapsamında değerlendirerek varlıklarla ilgili hakları da mülkiyet hakkına dahil etmiştir. Mahkeme ayrıca devletin şirket kuruluş sözleşmesindeki yükümlülükleri yerine getirmeyerek, yasalara göre Marini-Albplastik faaliyetleriyle ilgili olarak davacıyı etkin yönetim gücünden mahrum bırakarak, yasadışı kararlarla şirkete son verdiği sonucuna varmıştır (Marini v. Arnavutluk karar metni, s.28). Mahkemeye göre yönetici ve icracıların şirket kuruluş sözleşmesindeki yükümlülükleri yerine getirmedeki isteksizliği davacının mülkünün keyfini sürme hakkıyla doğrudan ilgili olduğunu belirtmiştir. Bununla birlikte, meselenin tahammül edilebilenden uzun sürmesi ve devletin şirketin faaliyetleriyle ilgili aldığı kararlarda hukuki belirsizliğin oluşmasına sebep olmuştur. Akabinde davacının hisseleri devre dışı bırakılarak beklediği gelirin oluşmamasına yol açmıştır. Mahkemeye göre devlet yetkililerinin alınan kararları davacının lehine yaptırım uygulamada başarısız

olması, duruşmaların oluş şekli ve davacının belirsiz halde bırakılması, kamu yararı ile davacının mülkünün keyfini sürme hakkını koruma ihtiyacı arasında gözetilmesi gereken "adil denge"yi zedelemiştir. Sonuç olarak, devletin Protokol No.1 Madde 1'de teminat altına alınan davacının mülkiyet hakkını ihlal ettiğine hükmedilmiştir.

**Mullai ve başkaları vs. Arnavutluk**[91] davasında yedi Arnavutluk vatandaşı ile bir limitet şirket 1 Aralık 2006'da AİHM'de dava açmışlardır. Mahkeme kararına göre, 1998'de Tiran belediyesinin şirkete verdiği bireysel davacıların arsası üzerine inşaat hakkı Protokol No.1 Madde 1 konusu olmuştur. Davacıların sunduğu değerleme uzmanı raporuna göre Tiran'ın en merkezi ve kazançlı bölgesinde inşa edilecek 16 katlık binanın 2002'de tamamlanabileceği ve 2002-2007 dönemi arasında daire ve dükkanların kiralanıp satılması öngörülmektedir. Hükümet, şirketin sunduğu rakamlara enflasyon uygulandığını ileri sürerek itiraz etmiştir. Dostane bir şekilde çözüm anlaşmasına varılamayınca 22 Kasım 2010'da hükümet tek taraflı çözüm bildirgesi yayınlamıştır. Davacıların bildirgeyi reddetmesinin ardından mahkeme Tiran belediyesinin şirkete verdiği bireysel davacıların arsası üzerine inşaat hakkının Protokol No.1 Madde 1'e göre 'sahip edinme' konusu olarak değerlendirileceğine hükmetmiştir.

Mahkemenin verdiği her iki kararda da hükümetin savunmaları reddedilerek ilgili protokolün ihlal edildiğinin savunulması göze çarpmaktadır.

Madde 6 belki de AİHS'nin en çok dava konusu olan hükmü olmuştur (Dembour, 2006, s.131). Bu maddede adil yargılanma hakkı detaylandırılarak bağımsız ve tarafsız

[91] Detaylı bilgi için bkz: Mullai ve başkaları v. Arnavutluk Davası. Başvuru no. 9074/07.

mahkeme önünde makul bir süre içinde açık duruşma hakkı ve suç ile itham edilenlerin masumiyet karinesi gibi temel haklar savunulmaktadır. 2009-2014 yılları arasında Arnavutluk dört farklı davada Madde 6 ihlalinden suçlu bulunmuştur. Birçok hukukçu, adli süreçlerin makul sürenin çok üzerinde zaman aldığını ifade etmektedir. Bu sorun birçok kovuşturmada karşılaşılmakla birlikte endişe verici boyutlara en çok sivil hukuk davaları ve mülk iadesi davalarında ulaşmaktadır (Council of Europe, 2016, s. 215). AİHM halihazırda birçok kez Arnavutluk'tan bahsederek şunları talep etmiştir: "...Başvuran Taraf'a tazminatının ödenmesi veya arsa verilmesi için adli, idari ve bütçesel açılardan gereğinin ivedilikle sağlanması... Başvuru yapmış olup hakedişi kesinleşenlerin finansal telafisi için yeterli bir fon kurulması." Yukarıdaki dava sonuçları ışığında AİHM'nin Mülkiyet İadesi ve Tazminat Kanunu'na göre verdiği davalarda Arnavutluk'un benzersiz bir durum teşkil ettiği söylenebilir.

Driza vs. Arnavutluk[92] davasındaki davacı Ramazan Driza, 1941 doğumlu Arnavutluk vatandaşı olup Tiran'da yaşamıştır. Savaş dönemi öncesi Tiran'da babası bir fırın ve bir arsa sahibi olmuştur. 1960'da yetkililer binayı yıkarak arsayı istimlak etmişlerdir. Mülkiyet Yasası'na istinaden davacının yaptığı başvuruda babasının mülkünün kamulaştırılması yasadışı olarak yapılmış ve telafi olarak 5.000 m²'lik (1.650 m² ve 3.350 m²) iki arazi verilmiştir. Tiran Mülkiyet İadesi ve Tazminat Komisyonu 20 Haziran 1996'da kararı onamıştır. Ancak davacı, arsası istimlak edildiğinden mülkünü geri alamamıştır. 2 Haziran 1998'de Tiran Temyiz Mahkemesi, Komisyon kararının geçerliliğini onamıştır. Anayasa Mahkemesi ise, 17 Aralık 1998'de Temyiz

[92]Detaylı bilgi için bkz: Driza v. Arnavutluk Davası, Başvuru no. 33771/02

Mahkemesi'nin kararını onamış ancak ek adli kovuşturmaların yapılmasına izin vererek, bu kovuşturmaların davanın sonucunun değişmesine yol açmıştır. Zira kovuşturmalara göre davacı arsalar üzerindeki hakkını kaybetmiş ve hiçbir zaman eline ulaşmayan tazminat kazanmıştır. Davacıya göre daha büyük olsa arsa satılarak üzerine apartman inşa edilmiş, küçük arsanın üzerine de bir bina yapılmıştır. Davacı AİHM'ye başvurarak ek adli kovuşturmaların adaletsizliğinden ve lehine olan dava sonucunu geçersiz kılmalarından şikayetçi olmuş ve Protokol No.1 Madde 1, Madde 6/1 ve Madde 13'e sığınmıştır.

AİHM, karar hükmünü gözden geçirmeye ve ek kovuşturmaya açtığı için Arnavutluk Anayasa Mahkemesi'nin tüm yargılama sürecini boşa çıkaran kesin yargıyı vermesini göz önünde bulundurmuştur. Mahkeme ayrıca 17 Aralık 1998 ile 7 Aralık 2000 mahkeme kararlarını göz ardı ederek Anayasa Mahkemesi'nin tarafsız olmadığını ve Madde 6/1'in hükümlerinin tüm etkisini hiçe sayarak uygulamadığını tespit etmiştir. Kararında AİHM, yasal kesinlik, mahkemenin tarafsızlığı ve son kararın uygulanmaması prensipleri noktasında Madde 6/1'in ihlal edildiğini söylemiştir.

**Beshiri ve diğerleri vs. Arnavutluk**[93] davası da benzer şekilde 11 Nisan 2001'de alınmış mahkeme kararının uygulanmaması sonucu davacının kamulaştırılan arsanın tazminat hakkının ihlaline (Protokol No.1 Madde 1, Madde 6/1) konu olmaktadır. Hükümetin yaptığı gibi devlet kaynak eksikliğini savunarak durumu gerekçelendirememiştir. Ayrıca, mahkeme kararının uygulanmamasının sonucu olarak devlet yetkilileri davacıların

[93] Detaylı bilgi için bkz: Beshiri ve diğerleri v. Arnavutluk Davası. Başvuru no. 7352/03

mülkiyet iadesi konusunu belirsiz duruma sokarak, tazminatlarını alabilecek ve kullanabilecek makul süreyi imkansız hale getirmişlerdir.

Kararları göz ardı ederek devlet yetkilileri 'güçlerin ayrılığı' ilkesiyle kendilerini denetlemeyerek hukukun üstünlüğünü zayıflatmışlardır. Korumaya muhtaç hakları koruyacak araçları olmayan bir sistem yaratmışlardır. Bazı davalarda mahkemeler hak ihlali bildiren bireylerin sorunlarının çözümüne yönelik etkin kararlar vermeyerek adaletsiz bırakmışlardır. Bu tür davaların çokluğu Arnavutluk'un sadece verimsizlik ve mülkiyet haklarını göz ardı etme gibi problemler yaşadığını değil, devlet aleyhine sonuçlanan davaları finanse edecek araçlardan yoksunluğunu da göstermektedir. Bu yapısal sorunların ışığında AİHM, **Manushaqo Puto ve diğerleri vs. Arnavutluk**[94] davasında pilot karara imza atmıştır. Bu davada komünist rejim tarafından 20 Arnavutluk vatandaşının sahibi ya da varisleri oldukları arsalarına el konulmuştur. 1993 Mülkiyet Kanunu'na göre hareket eden mülkiyet iadesi ajansları tarafından 1994-1996 arasında 600 ila 5.000 $m^2$ büyüklükteki arsalar tanınmıştır. Davacıların bir bölümü kanuna uygun olarak iadeye karşılık olarak tazminat kazanmışlardır. Davacıların sekizinin mülkiyet hakları iade edilmesine rağmen ise arsalarının geri kalanına tekabül eden tazminatı hiçbir zaman alamamışlardır. Bundan hareketle Protokol No.1 Madde 1, Madde 6/1 ve Madde 13'e sığınarak dava açmışlardır. Kesin adli yargı kararlarını uygulamamayı ilgilendiren benzer davalardan dolayı AİHM halihazırda Arnavutluk'u suçlu bulmuş ve dava kararında

[94] Detaylı bilgi için bkz: Manushaqo Puto ve diğerleri v. Arnavutluk Davaları Başvuru no. 604/07, 43628/07, 46684/07 ve 34770/09.

da aynı çizgiyi korumuştur. Zira mahkeme, hükümetin yapması gerekenleri yapmadığını ve aleyhine olan adli kararları 15-17 yıl boyunca uygulamadığını tespit etmiştir.

**Bajrami vs. Arnavutluk** [95] davasında ise, davacının kızı kendi rızası dışında annesi tarafından Yunanistan'a götürülmüştür. 22 Şubat 2004'te Vlorë Bölge Mahkemesi davacının boşanma isteğini kabul ederek kızın vesayetini kendisine vermiştir. Fakat davacının tüm çaba ve başvurularına rağmen, karar uygulanmamıştır. İlgili devlet dairesinin yetkilisinin verdiği demece göre kızı geri getirmek, Arnavutluk'ta olmadığı için mümkün olmamıştır. AİHM Arnavutluk'un "1980 Uluslararası Çocuk Kaçırmanın Sivil Yönleri Lahey Sözleşmesi" gibi çocukları aileleriyle birleştiren ilgili mevzuatları uygulamadığını tespit etmiştir. Ek olarak, AİHS Madde 8'in şart koştuğu gibi davacıya pratik ve olumlu koruma sağlayan altyapının olmadığını ifade etmiştir (Arnavutluk 1 Ağustos 2007'de yürürlüğe giren Lahey Sözleşmesini imzalamıştır).

Yukarıda detayları verilen davalar, mülkiyet hakkından yararlanmayı kapsayan zorlu ve karmaşık kovuşturmaları gösteren güçlü örneklerdir. Komisyon'un AİHM içtihadında başvurduğu tek konu mülkiyet hakkı ihlali olmasına rağmen yukarıdaki örnekler gösteriyor ki Komisyon'u ilgilendiren, insan hakları için yeterli korumanın sağlanmadığı durumlar oldukça fazladır.

[95] Detaylı bilgi için bkz: Bajrami ve diğerleri v. Arnavutluk Davası. Başvuru no. 35853/04

## 4. Sivil Toplum Örgütleri - Katılım Öncesi Süreçte İnsan Haklarının Korunması Bakımından Önemli Bir Aktör

Üzerinden 13 yıl geçen, 2003 yılında ilk AB Komisyonu Arnavutluk İlerleme Raporunun yayınlamasından beri, ülke, AB müktesebatının 23.bölümünde bulunan meseleler dolayısıyla aralıksız bir şekilde zorluklarla karşı karşıya kalmıştır. Katılım Süreci dinamikleri, STK'ların yeni mevzuatın danışma, izleme ve uygulama süreçlerine daha erken katılımını öngörmektedir. Arnavutluk Hükümeti ve STK'lar arasındaki ilişki, aradan geçen yıllar boyunca, rol ayrımı ve zorlukların üzerinde durmak suretiyle evirilmiştir. 1999 yılında kamu belgelerine erişim özgürlüğü yasası yürürlüğe girmiş (Kanun no:8053, tarih 30 Temmuz 1999, Resmi Gazete No:22, Yıl 1999, S:739) ve söz konusu yasa, STK'ların hükümet eylemleri ve kamu politikalarında izleyici (watchdog) ve gözlemci rollerini daha da güçlendiren resmi yasal çerçeve teşkil etmiştir. Arnavutluk'ta STK'lara destek sağlamak amacıyla gerçekleştirilen kurumsal çabalar, 2009 yılında Sivil Toplum Destek Ajansı'nın (STDA) kurulmasıyla başlamıştır. Kurum, sivil toplumu kamu yararı ile ilgili sivil girişimler için finansal yardım ve elverişli koşulları geliştirme noktasında teşvik etme amacını gütmektedir. Dahası, iyi yönetişim ve hesap verilebilirliğin uygulanması için gerekli araçların sağlanması amacıyla 'Hükümet ve Sivil toplum arasında İşbirliği stratejisi' devreye sokulmuştur. Arnavutluk'u açık katılım müzakereleri için gerekli şartları karşılama noktasında desteklemek için; AB ve Arnavutluk arasında, Kasım 2013'te Yüksek Düzey Diyalog başlatılmıştır. Temelde 23.Bölüm'ün kapsadığı temel alanlara odaklanmaktadır. Müzakereler, resmi olarak sivil toplumun katılımını ve danışmasını varsaydığından, bu alanda çalışan aktörlerin

sorumluluklar noktasında yardımın reform sürecini hızlandıracağını varsayması ve çabalarını eş zamanlı olarak ortaya koyması önem arz etmektedir.

Hükümet kurumlarının temel zorluğu, katılım müzakereleri süresince sivil toplumun katkılarını resmi bir şekilde şekillendirmektir. Kurumsal ön koşullar ve sivil toplumun AB müzakere sürecine katılımının yasal bağlayıcılığa sahip olması görüşülmüş ve taslak hazırlanmıştır. Dahası, yasal temeli STK sektörleri tarafından önerilen ve çeşitli kamu kurumları ve sektör temsilcileri tarafından uzman seviyesinde tartışılan Sivil toplum Ulusal Konseyi'nin 2016'da faaliyete geçmesi beklenmektedir. Bu Sivil Toplum Ulusal Konseyi, diğerleriyle birlikte Avrupa entegrasyon sürecine STK'ların güçlü bir şekilde katılmasını destekleyecektir. Arnavutluk Parlamentosu karar alım sürecinde halkın katılımı için kılavuz taslağı; Sivil Toplum Ulusal Konseyinin kurulması ve operasyonel hale getirilmesi için kanun taslağı hazırlamıştır. Söz konusu taslakların her ikisi de müzakere süresince şeffaflık ve katılımı hedeflemektedir. Dahası, halkın katılımı ve bilgiye erişim resmi girişim halihazırda kanunlaştırılmıştır. Ancak, tüm bu resmi formata rağmen, düzgün bir şekilde uygulanması ve anlamlı bir bütünleşme, Arnavutluk için hala zorluk teşkil etmektedir. Bu yüzden müzakere sürecinde sivil toplum temsilcisi seçiminde kesin kriter belirlenmesi kadar tüm bu resmi önlemlerin nitelikli ve etkili bir şekilde uygulanmasını garanti eden mekanizmalar daha önemlidir. Bunun da ötesinde, sivil toplum; AB katılım süreci stratejik reformlarına katılım için kaynak ve kapasite bakımından daha uygun olan ve ayrıca AB kurumları tarafından yoğun iletişim ve yakın işbirliğinin kurulması bakımından AB tarafından ayrıcalıklı kabul edilen güçlü çıkar grupları (çeşitli endüstri ve iş sektörleri) karşısında, görece dezavantajlı konumundan ötürü yetersiz temsil edilmekte ve kırılgan durumda bulunmaktadır. Nihayet, genişleme

ülkelerindeki sivil toplumu desteklemek için önerilen 2014-2020 AB Kılavuzunda, yüksek önem arz eden sosyal öğrenme sürecini hareket halinde tutmak için sivil toplumun müzakere sürecine katılımının devamlı olarak raporlanması, tartışılması ve yansıtılması noktasında doğru bir şekilde uygulanması tavsiye edilmiştir. (Avrupa Komisyonu,2013,s:13)

Bu bölümün devamında, STK'lar ve kamu idaresi arasında 23. bölüm çerçevesinde belli alanlarda işbirliği gerçekleştirilmesinin önündeki zorluklar için genel bir çerçeve çizilmekte ve nasıl ele alınmaları gerektiğine dair tavsiyeler sunmaktadır.

### 4.1 İnsan Haklarında Sivil toplum- Hükümet Diyaloğu

Arnavutluk'taki insan hakları savunucuları, insan hakları ve temel özgürlüklerinin tesis edilip korunmasına adanmış sınırlı sayıdaki etkili STK ile sınırlıdır. Bu STK'lar kısıtlı olmayan bir çerçevede faaliyet göstermelerine rağmen zaman zaman usulsüz baskı uygulanmıştır. Hükümet tedricen insan hakları alanındaki taslak kanunları STK'lara danışmıştır. Ancak, bu tarz danışmalar için resmi bir mekanizma bulunmamaktadır ve politika yapımında sivil toplumun katılımı zayıf kalmaktadır. Bununla birlikte, bazı insan hakları savunucuları oldukça görünür konumdadır ve kamu otoriteleriyle aktif bir diyalog içerisine girmiştir ve ülkede uluslararası toplum, özellikle Arnavutluk Helsinki Komitesi (AHK), İnsan Hakları Arnavutluk Grubu (İHAG) ve Arnavutluk İnsan Hakları Merkezi (AİHM) vasıtasıyla varlık göstermektedir. Bu STK'lar genellikle İnsan Haklarının Savunulmasında AB Kılavuzu'nun uygulanması için yerel stratejinin hazırlanması ve

kullanılması süreçlerine dahil olmuştur. Bu STK'lar ile birlikte Kamu Denetçisi (Ombudsman) Arnavutluk'ta insan haklarının temel savunucularıdır. Temel hak ve özgürlüklerinin savunulmasında ulusal bağımsız bir kurum olarak ombudsman, insan haklarının gözlemlenmesi, insan hakları ihlalinin düzeltilmesinde tavsiyeler verilmesi noktasında aktif bir role sahiptir. Ombudsmanın bu temek işlevi; ayrımcılıktan Korunma Kanunun kabul edilmesine müteakip Ayrımcılıktan Korunmak için Komiserliğin kurulması ile desteklenmiştir. AB'nin 2015 Arnavutluk İlerleme Raporu'na göre, yeni Ombudsman, göreve gelmesinden itibaren insan haklarının tesis edilip güçlendirilmesi noktasında, proaktif bir rol oynamıştır. Ancak Ombudsman Ofisi yasal zorunluluklarını yerine getirmek, özellikle ziyaretleri gözlemlemek için, güvenli, yeterli fon bulma noktasında zorluk çekmektedir. Kişisel ve Siyasal Haklar bağlamında, 2015 yılı boyunca Arnavutluk'ta işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde ilerleme kaydedilmiştir. Devlet Emniyet Genel Müdürü; Ombudsmanın tavsiyeleri doğrultusunda çalışma grubu ayarlamış, polis emniyet binalarının gözetlenmesi ve kanun hükümlerinde eğitim noktasında iki STK ile işbirliğine başlamıştır. Ombudsmanın tavsiyelerinde artış meydana gelmiş; ancak çok sayıda tavsiye ya kısmi olarak uygulanmış ya da hiç uygulanmamıştır. Arnavutluk temel hakların korunmasında yasal ve kurumsal çerçeveyi daha da geliştirmiştir. Ancak, halen bazı yasal boşluklar bulunmakta ve temel haklar alanındaki yasal ve politik araçların uygulanması yavaş ve büyük ölçüde sivil toplum ve bağış fonlarına dayalı olarak sürdürülmektedir. Ülke, halen, STK'lar ve insan haklarının uygulanmasını gözlemleyen iki ulusal organ arasında sinerjiden yoksundur. AB her zaman, insan hakları savunucularının politik karar alım ve gözlemleme eylemlerinin

ardından uygulama süreçlerine STK'ların daha fazla katılımı için Arnavutluk Hükümeti'ni teşvik etmiştir.

### 4.2 Katılım Müzakerelerinde Arnavut STK'ların İlerlemesi

STK'ların AB katılım müzakerelerine katılımı; katılım öncesi sürecinde AB politik koşulluluğundan ve devlet kurumlarının idari kapasite eksikliklerinden veya Arnavutluk'ta insan haklarının korunması alanında belediye sektörünün belli rolünden türemektedir. Böylelikle Hükümet ülke toplumunun tüm potansiyelini içermelidir. Katılım müzakerelerine ilişkin Hükümet ve STK'lar arasındaki farklı işbirliği yaklaşımları, şeffaflık ve gerçek danışma, isteklilik ve güven ve kamu eylemleri ve müşterek eylemlerle ilişki meselelerine kadar çeşitli zorluklarla gerçekleştirilmiştir. Bu tip engeller her iki tarafın da yapıcı tavırlarıyla baş edilebilir. Ancak, sivil toplum yalnızca hükümetin görevlerini yerine getirmesini beklememeli; kendi kendine bütünleşmeli ve bilgi, danışma, katılım ve ortaklık olasılıklarını talep etmelidir. Katılım süreci, Arnavut STK'ların yapı ve eylemlerinde karmaşık değişiklikler talep ederken; Arnavutluk Hükümeti de, STK'ların katılımı için kapsayıcı çevreyi oluşturarak şeffaflığı, açıklığı, cevap verilebilirliğini ve hesap verilebilirliğini geliştirmelidir. Gelecekte, Arnavutluk STK'larının müzakere süreci hazırlıklarına katılım modeli, Arnavutluk ve istekli diğer ülkelerdeki STK- hükümet olumlu işbirliği tecrübelerine dayanan, farklı katılım müzakere aşamalarının bütünleşme seviye ve mekanizmasının bileşimi olmalıdır.

# III. SONUÇ

İşbu araştırmanın ışığında birkaç sonuca varmak mümkündür. Avrupa Birliği, siyasi koşulluluğu, aday ve potansiyeladay ülkelerin demokrasi değerleri, hukukun üstünlüğü, insan haklarının korunması alanlarında gösterdiği kararlılığı ölçmede ve söz konusu bu alanlardaki reformlarda somut ve sürdürülebilir ilerleme yapabilmeleri için ülkelere yol göstermede kullanmaktadır. Balkanları Avrupalılaştırabilmek için AB'nin içe kapanma ve genişleme noktasındaki tereddüdü gidermesi gerekir. Zira bunun sonucunda Balkanların Avrupa açısından geleceği derinden etkilenmekte ve özellikle Brexit sonrasında Avrupalılaştırma yorgunluğu gözlenmektedir. "Genişleme yorgunluğu" ile "katılım yorgunluğu" ikileminin AB'nin gelecekteki entegrasyonu açısından etkileri olabilir. Batı Balkanların tamamıyla AB'ye entegrasyonu, AB'nin tarihindeki en başarılı dış politika başarısı olarak addedilebilir. Avrupalılaştırmanın geleceği bu sürece ortak olan tüm tarafların sorumluluk göstermesine doğrudan bağlıdır.

Bu araştırmada yazar, katılım öncesi siyasi koşulluluğun Balkanlarda hem benzerlik hem de farklılıklar gösterdiğini ortaya koymuştur. Diğer yandan AB, siyasi koşulluluğu yerel bir değişiklik uygulamak amacıyla normatif olarak değil, bölgeye yönelik istikrar stratejisini uygulayabilmek amacıyla rasyonel biçimde kullanmıştır. Örneğin Arnavutluk'ta gerçekleştirilen yargısal reformların uygulamaya geçmesi durumunda ülkenin Avrupa değerlerine yakınlaşacağı aşikardır. Bir başka açıdan ise, Avrupalılaştırma, ülkelerin siyaseti ve yönetiminde önemli yerel değişiklikler yapılmaksızın etkili bir biçimde kullanılmıştır. Hırvatistan, Bulgaristan ve Romanya

örneklerinde görüldüğü üzere, bazı konularda insan hakları ihlali katılım sürecinde dahi devam etmekte olduğundan, genişleme sürecinin tamamen AB'nin siyasi bir kararı olduğu söylenebilir. Romanya ve Bulgaristan'daki İDM gibi farklı yöntemlere rağmen, insan hakları korumasının güçlendirilmesi için katılım sonrasında dahi AB'nin ülkelere istikrar ve sürdürülebilirlik noktasında yol göstermesi gerekmektedir. Nitekim Hırvatistan, Bulgaristan ve Romanya'da halen insan hakkı ihlaline rastlanabilmektedir.

Diğer taraftan, AB'nin insan hakları koşulluluğu genişleme sürecinin farklı aşamalarında olan ülkelerde farklılık göstermemektedir. Örneğin, en yeni AB üyesi olan Hırvatistan ile aday ülke sıfatını taşıyan Arnavutluk'ta Roman azınlığına uygulanan ayrımcılık ile gözaltı koşullarındaki insan dışı muamele konularında benzer sorunlar yaşanmaktadır. Aynı şekilde 'siyasi koşulların yerine getirilmesi prensip olarak müzakerelerin başlangıcını göstermektedir' savı gerçek hayatta tam olarak gözlenmemektedir.

Bunlara ek olarak, AB'nin AİHS'ye uyumu sebebiyle AİHM genişleme sürecinde önemli rol oynamaktadır. Zira AİHM davaları özellikle aday ülkelerdeki insan hakları sorunlarını gösteren başlıca bilgi kaynağı konumundadır. Komisyon ise, aday ülkeler aleyhine sonuçlanan güncel AİHM davalarına ilerleme raporlarında atıfta bulunmaktadır. Komisyon raporları bazı durumlarda AİHM içtihadına sadece insan hakları başlığının giriş bölümünde değil ilerleyen, detaylı bölümlerde de yer vermektedir. Fakat AİHM'nin rolü sadece bilgi kaynağı olmakla kalmayıp aday ülkelerin AB katılımı öncesinde uyum göstermesi gereken karar hükümleri vermektedir. Nitekim aday ülkeler, uyum gösterebilmek amacıyla ulusal mevzuatlarında düzenleme yapmak zorunda kalmaktadırlar.

AİHM dışında, aday ülkelerdeki insan hakları durumuna ışık tutan başka kaynaklar da vardır: ulusal ombudsmanlar, uluslararası kuruluşlar, mağdurların raporları ve yerel STK'lar hakkındaki ulusal mevzuat. STK'ların öneminden bahsedecek olursak, AB entegrasyon süreci ilerlerken hükümet ile sivil toplum arasında artarak güçlenen işbirliği ve etkileşime ihtiyaç vardır. AB entegrasyon tutkusunun doğuşundan beri Arnavut sivil toplumu birkaç alanda etkin olmaya çalışmıştır. Ancak katılım öncesi süreçte ve özellikle Fasıl 23 müzakerelerinde rol alabilmek için bazı zorluklarla karşılaşmıştır. STK uzmanlarının denetimi, politika analizi ve benzeri girdileri sürece katkı sağlamasına rağmen, sektördeki uzmanlık kapasitesi sınırlı seviyededir. Hükümet organları arasındaki şeffaflık ve politika oluşturma problemleri de buna eklenmektedir. Sürekli ve yapıcı iletişim önündeki bunun gibi engeller Arnavutluk STK'larını ve uluslararası kamuoyunu, devlet organlarının sivil toplum kesimiyle işbirliğini iyileştirme iradesinden yoksun olduğu görüşünde birleştirmektedir. Son yıllardaki belli başlı düzenlemelere rağmen, Arnavutluk'taki siyasi ortam, yıllardır sürdürdüğü kapalı kapılar ardındaki politika oluşturma alışkanlığına ve dışarıdan katkı sağlayabilecek resmi araçları oluşturma eksikliğine devam etmektedir. Yine de umut verici bir örnek olarak Açık Hükümet Ortaklığı eylem planına yönelik hükümet ve sivil toplum arasındaki görüş bildirme ve danışmanlık işbirliği, devlet kurumlarının STK'larla politika oluşturma noktasında işbirliğine her zaman karşı olmadığını göstermektedir. Tam da bu alanda daha fazla potansiyel işbirliği modelleri geliştirilebilir. Fasıl 23'ten başlamak suretiyle katılım müzakerelerine başlangıç tarihi yaklaşırken, ülkedeki sivil toplumun, taahhüt ve yükümlülüklerin yerine getirilmesindeki başarıyı denetlemede ve siyasi girdilerdeki

rolünü sağlamlaştırmalıdır. Bu amaçla, bilgi erişimi ile hükümet-STK ilişkilerinin kurumsallaşmasında yasal ve pratik geliştirmeler bir önkoşul olarak ele alınmalıdır.

AB, Arnavutluk'un temel önceliklerde gösterdiği gelişimi takdir ederek müzakere başlangıcının önünde engel görmemektedir. Bilhassa kamu yönetimi reformu ile yargısal reform hazırlıklarından övgüyle bahsederek Arnavutluk'un bu alanlardaki çabalarına devam etmesini teşvik etmektedir. Bu araştırmanın da gösterdiği gibi Arnavutluk temel insan haklarını korumaya almıştır. Yine de, Komisyon raporunu inceledikten sonra, AB katılımında başarıya ulaşmak için Arnavutluk'un aşağıdaki insan haklarını teminat altına alması gerektiği söylenebilir:

- Adil yargılanma hakkı korunmalı, soruşturmalar makul sürelerde yapılmalı ve mahkemelerdeki hakimler tarafsızlığı tahsis edecek şekilde atanmalıdır.
- Mülkiyet hakkından yararlanma tam olarak sağlanmalıdır. Bu alandaki ihlaller genel olarak devlet yetkilileri tarafından yapılan el koyma veya yasadışı istimlak sonrasındaki tazminat eksikliği şeklinde gerçekleşmektedir.
- Tutukluluk ve gözaltı sırasında gösterilen insan dışı ve aşağılayıcı muameleye son verilmelidir. Örneğin aşırı kalabalık, düşük yaşam standartları, sağlık tesislerine kısıtlı erişim, tutuklama sırasında orantısız güç kullanımı gibi şiddet uygulamaları önlenmelidir.
- Her türlü ayrımcılık ortadan kaldırılmalıdır. Aday ülkelerde gözlenen ayrımcılığa örnek olarak etnik köken ve cinsiyet ayrımcılığı gösterilebilir. Roman azınlığı gibi azınlıklar işgücü, eğitim, eğitim vb. olanaklara erişim noktasında ayrımcılıkla

karşılaşmaktadır. Ayrıca Arnavutluk, kadınlara işgücü ve eğitime eşit erişim hakkını temin edememiş, LGBT gruplarına ayrımcılık ve şiddet uygulamıştır.

- Azınlık haklarına saygı gösterilmelidir. Arnavutluk dahil tüm Balkan ülkeleri bu sorunu yaşamaktadır. Arnavutluk'taki en savunmasız ve en çok marjinalleştirilen grup Roman azınlığıdır. Roman azınlığına kimlik belgeleri verilmeli, ayrımcılığa karşı koruma sağlanmalı ve işgücü, eğitim, eğitim vb. olanaklarına eşit erişim imkanı sağlanmalıdır.

Arnavutluk'ta hukuksal reformlara rağmen ilgili mevzuatın etkin olarak uygulanması ve strateji geliştirmede kısıtlı imkanlar gözlenmiş, insan hakları koruma yöntemlerinin ve yaptırımların verimsizliği göze çarpmıştır. AB Konseyi, yargısal reformların sürdürülebilirliğinin ve yaptırım için gösterilen istikrarın Arnavutluk'un AB katılım sürecinde ilerleme sağlaması için bir kilometre taşı olduğunu ve takip eden reformlar için örnek teşkil ettiğini vurgulamıştır. Aynı zamanda AB Konseyi, insan haklarının korunması ve ayrımcılık karşıtı uygulamalara yönelik etkin yasal düzenlemelerin gerekliliğini yinelemiş, ülke çapında azınlıklar dahil tüm vatandaşların eşit hizmet görmesini ve haklarından eşit şekilde yararlanmasını zorunlu kılmıştır.

## KAYNAKÇA


Alimema, A. (2014). The Right to Property in the ECHR Case Laws: Cases against Albania. Mediterranean Journal of Social Sciences, 5(7), 85–91. http://doi.org/10.5901/mjss.2014.v5n7p85

Allamani, J. (2012). The EU as a Democracy Promoter: Can the EU Use Albania's Ambitions for Membership to Strengthen Democracy in the Balkans? Claremont-UC Undergraduate Research Conference on the European Union, 2012(1), 1–10. http://doi.org/10.5642/urceu.201201.03

Anneli Albi (2009) Ironies in Human Rights Protection in the EU: Pre-Accession Conditionality and Post-Accession Conundrums, University of Kent, Canterbury, European Law Journal, Vol. 15, Issue 1, pp. 46-69

Appicciafuoco, L. (2010) "The Promotion of the Rule of Law in the Western Balkans: The European Union's Role," German Law Journal, 11 (8), s.741-68

Åslund, A. (2012). Lessons from Reforms in Central and Eastern Europe in the Wake of the Global Financial Crisis. Peterson Institute for International Economics, (APRIL), 25.

Bache, I and George, S (2006) Politics in the European Union Oxford: University Press

Balkans, W. (2016). POLICY PAPER EU enlargement to the Western Balkans :, (February), 1–9.

Barjamaj, I. F., & Dumi, A. (2015). Decisions of the European Court of Human Rights for the Respect of Article 6 of the Convention against Albanian state. Mediterranean Journal of Social Sciences, 6(1), 80–86. http://doi.org/10.5901/mjss.2015.v6n1p80

Baykal, S. (2011) "The Rule of Law in the European Union Context and Turkey's Accession Process," in P.-C. Müller-Graff & H. Kabaalioğlu *Turkey and the European Union – Different Dimensions*, Baden-Baden: Nomos, s.37-51.

Bobic, M., & Bozic, R. (2012). Civil Society in the Process of European Integration – from Constructive dialogue to Successful Negotiations.

Bojinović Fenko, A., & Urlić, A. (2015). Political Criteria vs. Political Conditionality: Comparative analysis of Slovenian and Croatian European Union accession processes. Croatian International Relations Review, 21(72), 107–137. http://doi.org/10.1515/cirr-2015-0004

Braniff Maire (2011) Integrating the Balkans: Conflict Resolution and the Impact of EU Expansion, I.B.Tauris, ISBN 0857719882, 9780857719881, 256 pages

Brennan, J. O. (2013). Enlargement Fatigue and its Impact on the Enlargement Process in the Western Balkans, (May 2003), 36–44.

Brief, P. (2015). " Preparing for accession negotiations : What role for Civil Society Organizations in Albania ?" Dritan Sulçebe Albanian Institute of International Studies , Tirana, 2015, 1–10.

Butkovic, H., & Samardzija, V. (2014). Challenges of continued EU enlargement to the Western Balkans – Croatia ' s experience. Poznan University of Economics Review, 14(4), 91–108.

Central, F. O. R., & Europe, E. (2016). 2015 CSO SUSTAINABILITY INDEX The 2015 CSO Sustainability Index, (June).

Craig, P. (2007) The Rule of Law, Appendix 5 in the House of Lords Select Committee on the Constitution, Relations between the Executive, the Judiciary and Parliament, HL Paper 151, 2006-2007.

Davide Denti, PhD student, University of Trento UEF/JEF joint meeting, Vienna, 18 October 2014. (2014), (October).

Dedej, A. (2014). Civil Society in Albania and the Impact of EU in Its Development. Mediterranean Journal of Social Sciences, 5(23), 1965–1969. http://doi.org/10.5901/mjss.2014.v5n23p1965

Dimitrova, A. (2002) "Enlargement, Institution Building and the EU's Administrative Capacity Requirement," West European Politics, 25 (4), s.171-90

Dinan, D (2004) Europe Recast Hampshire: Palgrave Macmillan

Douglas-Scott, S. (2011). The European union and human rights after the treaty of Lisbon. Human Rights Law Review, 11(4), 645–682. http://doi.org/10.1093/hrlr/ngr038

Elbasani, A., Lin, N., Bourdieu, P., Portes, A., Eisenhardt, K. M., Boyd, D. M., … Ahpine, E. N. (2004). Albania in Transition: Manipulation or Appropriation of International Norms. Southeast European Politics, V(1), 24–44. http://doi.org/10.1038/208935a0

Eu, A. T., & Negotiations, A. (2015). Occasional Policy Paper November / 2015 Albanian Cso Involvement Best Practices from Previous Accession Best Practices from Previous Accession.

European Commission Romania – EU –Romania relations retrieved 01/01/2007

Facility, E. (2014). Accompanying the document, (2013), 1–8.

Fagan, A., & Sircar, I. (2015). EU Integration and Minority Protection in the Western Balkans : Mapping the Way Ahead Conference Report, (2).

Falkowski, M. (2008). osw Commentary, 1–6.

Feketija, M. V., & Lazowski, A. (2014). The seventh eu enlargement and beyond: Pre-accession policy vis-a-vis the Western Balkans revisited. Croatian Yearbook of European Law and Policy, 10(1), 1–37.

Fierro Elena (2003) European Union's Approach to Human Rights Conditionality in Practice, Martinus Nijhoff Publishers, , ISBN 9041119361, 9789041119360, 423 Seiten

Flenley, P (2008) Russia and the EU: The Clash of New Neighbourhoods? Journal of Contemporary European Studies 16(2), p. 189-202

Gjermeni, E., & Amy, L. (n.d.). NGOs and Civil Society: Where We've Been, Where We Are, Where We're Going.

Grabbe, H. (1999). A Partnership for Accession The Implications of EU Conditionality for the Central and East European Applicants. Robert Schuman Centre Working Paper 12/99 San Domenico Di Fiesole (FI): European University Institute, 1999, 1–34.

Grabbe, H. (2002) "European Union Conditionality and the Acquis Communautaire," International Political Science Review, 23 (3), s. 249-68.

Grabbe, H. (2003) "Europeanization Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process," in K. Featherstone and C. Radaelli *The Politics of Europeanization*, Oxford

Granell, F (1997) The First Enlargement Negotiations of the EU In: Redmond, J (ed.) The 1995 Enlargement of the European Union Aldershot: Ashgate Publishing, p.35-63

Hillion, Christophe (2013). Enlarging the European Union and deepening its fundamental rights protection, European Policy Analysis.

Hillion Ch. (n.d) "The Copenhagen Criteria and their Progeny"

Hillion Ch. (2010), "The Creeping Nationalisation of the EU Enlargement Policy"

Hillion Ch. (2004), EU Enlargement: A Legal Approach, ISBN 1841133760, 9781841133768 230 pages

Hillion, C. (2004). The Copenhagen Criteria and Their Progeny. EU Enlargement: A Legal Approach, (1802), 1–22.

Hoffmann, J. (2005). Integrating Albania : the Role of the European Union in the Democratization Process. Political Science, (1), 55–74.

Hudson, A. (2010). The Difficulties facing the EU Conditionality in the Western Balkans.

Indr, B. (2012). Human rights as conditionality in European Union enlargement process, (July).

Institute Of European Integration And Policy Aggelos Zikos & Konstantinos Papanikolaou, A Brief Profile of Croatia , In Light of its Accession to the E . U . in July. (2013), 1–11.

Kochenov Dimitry (2008) EU Enlargement and the Failure of Conditionality: Pre-accession Conditionality in the Fields of Democracy and the Rule of Law, Kluwer Law International, 2008, ISBN9041126961, 9789041126962, 358 pages

Lavenex, S and Schimmelfennig, F (2007) Relations with the Wider Europe JCMS 45, p.143-162

Law, C. P., & Sciences, P. (n.d.). Pre-Accession Human Rights Record : Assessing the Scope of Conditionality in the Field of Human Rights Promotion and Protection in Croatia, 14.

Marktler, T. (2006). The Power of the Copenhagen Criteria. Croatian Yearbook of European Law and Policy, 2(April 1951), 343–363.

Matoshi, B. (2014). The Influence of the European Union Membership Requirements on the Development of two Western Balkan Countries , Albania and Macedonia.

Mecaj, S. (2016). The Protection of the Roma Community's Rights and in Particular the Roma Children's Rights in Albania. Mediterranean Journal of Social Sciences, 7(3), 2003–2007. http://doi.org/10.5901/mjss.2016.v7n3s1p187

Mungiu-pippidi, A. (2008). The EU as a Transformation Agent . Lessons learned from governance reforms in East Central Europe The EU as a Transformation Agent . Lessons learned from governance reforms in East Central Europe Alina Mungiu-Pippidi ( Hertie School of Governance ). Governance An International Journal Of Policy And Administration, (33).

Nozar, W. (2012). The 100% Union : The rise of Chapters 23 and 24. Euforum.Nl, (August), 1–4.

Of, C. (2013). This judgment is final but it may be subject to editorial revision., (43631).

Of, P., For, A., & Balkan, W. (2014). Comment From Rags To Riches : Croatia and Albania ' S Eu Accession Process Through the Copenhagen Criteria and, 37(5).

Opinion on Albania application European Commission 2010

Paper, P. (2014). Balkans in Europe Policy Advisory Group Table of Contents, (May).

Phinnemore, D (1999) Association: Stepping-Stone or Alternative to EU Membership? Sheffield: Academic Press

Preston, C (1997) EFTA, the EU and the EEA In: Redmond, J (ed.) The 1995 Enlargement of the European Union Aldershot: Ashgate Publishing, p.13-34

Pridham, G (2007) Romania and EU Membership in Comparative Perspective: A Post-Accession Compliance Problem The Case of Political Conditionality Perspectives on European Politics and Society 8(2), p.168-188

Pridham, G. (2008). Securing Fragile Democracies in the Balkans: The European Dimension, 8(May). Retrieved from http://papers.ssrn.com/abstract=1173703

Redmond, J (1997) The 1995 Enlargement of the European Union Aldershot: Ashgate Publishing

Reforma ne drejtesi http://www.reformanedrejtesi.al/

Report, C. (2013). The Copenhagen Criteria and the Enlargement of the European Union, (May).

Sanxhaktari, V. (2014). The Respect for Fundamental in EU as an Eligibility for the Candidate Countries: The Albania Case. Mediterranean Journal of Social Sciences, 5(20), 2527–2532. http://doi.org/10.5901/mjss.2014.v5n20p2527

Schimmelfennig, F. (2014). Inconsistencies in the EU ' s human rights conditionality towards enlargement countries in the Western Balkans – the case of, 4(3), 1–21.

Sedelmeier, B. U. (2014). Europe after the Eastern Enlargement of the European Union : 2004-2014, (May), 2004–2014.

Sedelmeier, U (2000) East of Amsterdam: The Implications of the Amsterdam Treaty for Eastern Enlargement In: Neunreitner, K and Wiener, A (eds) European Integration After Amsterdam Oxford: University Press, p. 218-237

Sezen, U. (2013). Political criteria for accession to the EU : human rights conditionality and the Croatian case. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 68(3), 165–190. http://doi.org/10.1501/SBFder_0000002291

Sinani, A. G. (n.d.). Të Drejtat E Njeriut, Bilanc Dhe Perspektiva.

Spahiu, I. (2015). Exploring the "faces" of europeanization from an Albanian Perspective. Journal of Contemporary European Research, 11(4), 346–358.

Staff, C., Document, W., From, C., Commission, T. H. E., The, T. O., Council, T. H. E., … The, O. F. (2015). Albania, 2015 report. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the regions, 1–81. http://doi.org/SWD(2013) 527

Stern, U., & Wohlfeld, S. (2012). Albania's Long Road into the European Union Internal political power struggle blocks central reforms, (September).

Suni, M. I. (1954). Comparing Approaches to Combating Statelessness in Albania and Serbia, (c).

Sweeney A. James (2013) The European Court of Human Rights in the Post-Cold War Era: Universality in Transition, Verlag Routledge, ISBN 0415544335, 9780415544337, Länge 262 Seiten;

The European Commission. (2013). EU Enlargement Factsheet.

Torreblanca, J. I., Leonard, M., Bechev, D., Buras, P., Drulák, P., Francescon, S., … Wiersma, J. M. (2013). Policy Memo the Continent- Wide Rise of Euroscepticism, 1–10.

Trauner, F (2009) Post-accession compliance with EU law in Bulgaria and Romania: a comparative perspective In: Schimmelfennig, F and Trauner, F (eds) Post-accession compliance in the EU's new member states European Integration online Papers Special Issue 2(13), p.1-18

Trauner, F. (2009). Deconstructing the EU's Routes of Influence in Justice and Home Affairs in the Western Balkans. Journal of European Integration, 31(1), 65–82. http://doi.org/10.1080/07036330802503908

Trauner, F. (2009). Post-accession compliance with EU law in Bulgaria and Romania: A comparative perspective. EIOP European Integration Online Papers, 13(SPEC. ISSUE 2), 1–18. http://doi.org/10.1695/2009021

Udh, A., Kurrikular, Z., Ndihm, M., & Tiran, T. (2010). Republika e shqipërisë, 283(283), 26–29.

Universit, E., & Te, Y. I. (2008). EUI Working Papers. EUI Working Papers, 15(2001), 1–63. http://doi.org/10.1016/B978-0-444-53187-2.00010-3

Veebel, V. (2011). Relevance of Copenhagen criteria in actual accession: Principles, methods and shortcomings of EU pre-accession evaluation. Studies of Transition States and Societies, 3(3), 3–23.

Vendimi i Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut në çështjen Lika dhe Laska , paragrafi 74-75. (2010), 1–14.

Verheugen G. 'The enlargement of the European Union' (2000) 5 European Foreign

Vurmo, G. (2008). Relations of Albania with the Eu, (June), 1–81.

Zyrtare, P. (2010). Përmbledhje E Vendimeve, 1–340.

Petraj, Marseda, Avrupa Birliği Katılım Öncesi Sürecinde İnsan Hakları Koşulluluğu: Arnavutluk Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Prof.Dr.Sanem Baykal, 106 S


ÖZET

***1993 yılında yürürlüğe giren ve siyasi, ekonomik ve (müktesebatın uygulanması gibi) yargısal koşullar içeren Kopenhag Kriterleri, bir ülkenin ilerlemesini ölçmede kullanılan başlıca kriter olmuşlardır. Katılım öncesi koşulluluk AB tarafından, aday ve potansiyel aday ülkelerin demokrasi değerleri, hukukun üstünlüğü ve özellikle insan haklarına saygıya olan bağlılıklarını gözetlemede kullanılmış, bunları içeren temel reform alanlarında somut ve sürdürülebilir ilerleme sağlanması için destekleyici kılavuz niteliği taşımışlardır. Bu araştırma kapsamında, siyasi koşulluluk genel açıdan ele alınmış olup, insan haklarına detaylarıyla odaklanılmıştır. 2007 genişlemesinden sonra Avrupa Birliği, genişleme stratejisinde değişikliğe giderek katılım öncesi sürecin kapsamına daha katı koşullar ilave etmiştir. Daha katı koşulluluğa yol açan değişikliğin neden ve sonuçları incelenerek (çoğunluğu halen aday veya potansiyel aday statüsünde olan) Batı Balkan ülkelerine odaklanılmıştır. Ek olarak, Arnavutluk'un 23. fasıl kapsamındaki müktesebat uyumluluğu incelenmiştir. Mevcut iç mevzuat ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne taşınmış davalar ve insan haklarının korunmasında önemli rol oynayan (STK'lar gibi) temel aktörler incelenmiş olup AB'nin yol göstericiliği ve desteğiyle ülkenin Avrupa değerlerine yaklaştığı sonucuna varılmıştır.***



**Anahtar Kelimeler**: Avrupa Birliği, genişleme, Kopenhag kriterleri, siyasi koşulluluk, katılım öncesi süreç, insan hakları koşulluluğu, aday ülke, insan hakları, Batı Balkan genişlemesi, Arnavutluk'ta insan hakları

Petraj, Marseda, Human Rights Conditionality During The European Union Pre-Acession Process: The Case of Albania, Master's Thesis, Advisor: Prof. Sanem Baykal, 106 p.

ABSTRACT

***It was 1993, when the Copenhagen criteria including political, economic and legal conditions (i.e. adoption of acquis), entered into force, making it in this way the main criteria of evaluation of the country's performance. The EU used its pre-accession conditionality as a way of monitoring the commitment of candidate and potential candidate countries in the protection of the values of democracy, rule of law and especially respect for human rights and the guidance and support to ensure tangible and sustained progress in these key reform areas. In this study, the political conditionality is seen in a broad perspective, while human rights are observed in detail. After 2007 enlargement, the European Union changed its enlargements strategies, introducing in this way a stricter conditionality during the pre-accession process. Changes and causes of the EU enlargements policy, which led to a stricter conditionality after the 2007 enlargement, are observed with a main focus on Western Balkans countries (most of them still hold the candidate or potential candidate status). Furthermore, the Albania's compliance in regard to the Chapter 23 is observed. Current domestic legislation and different case laws brought in the international court i.e. European Court of Human Rights, and the main domestic actors playing a leading role protecting human rights during the pre-accession, e.g. NGOs and civil society, are examined and it is concluded that through the support of the EU, the country is reaching the European values.***

**Keywords**: European Union, enlargement, Copenhagen criteria, political conditionality, pre-accession process, human rights conditionality, candidate country, human rights, Western Balkans enlargement, human rights in Albania