**32nci OTURUM**

**CG32(2017)13 final**

29 Mart 2017

**Türkiye’de Yerel Düzeyde Seçilmiş Temsilcilerin Durumuna İlişkin İnceleme ve Bilgi Toplama Misyonu[[1]](#footnote-1)**

**İzleme Komitesi**

**Raportörler[[2]](#footnote-2):** Anders KNAPE, İsveç (L, EPP/CCE)

Leendert VERBEEK, Hollanda (R, SOC)

Karar 416 (2017) …………………………………………………………………………………………………………………………….…3

Tavsiye Kararı 397 (2017) …………………………………………………………………………………………………………….……5

Açıklayıcı Memorandum………………………………………………………………………………………………………………….…8

*Özet*

Şubat 2016’da Kongre Bürosu, Türkiye raportörlerinden giderek artan sayıda seçilmiş belediye başkanları ve meclis üyelerinin tutuklanması ve görevden alınması nedeniyle bir inceleme ve bilgi toplama misyonunu yerine getirmelerini talep etti. 15 Temmuz 2016 tarihli darbe girişiminin ardından ilan edilen Olağanüstü Hal kapsamında alınan tedbirler, düzinelerce yerel düzeyde seçilmiş temsilcinin tutuklu yargılanması ve merkezi yönetim tarafından yerlerine başka kişilerin atanmasıyla sonuçlandı.

Bu rapor, raportörlerin Ekim ve Aralık 2016’da Türkiye’ye yaptığı iki inceleme ve bilgi toplama ziyaretine atıfta bulunur. Rapor özellikle yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin çoğunun terörizm suçlamasıyla tutuklandığını ve bu terörizm tanımının Avrupa Konseyi’ne üye devletlerin birçoğundaki uygulamayla uyumlu olmadığını vurgular. Rapor, aynı zamanda, Türkiye’nin Güneydoğusunda elliden fazla merkezde seçilmiş belediye başkanının tutuklanıp yerlerine “merkezi yönetim tarafından atanan belediye başkanlarının” getirilmesinin, bu belediyelerde yerel demokrasi uygulamalarını engellediğini belirtir. Rapor, ayrıca, bu gelişmelerin ardından kadın sığınaklarının kapatılması ile kadınlar, çocuklar ve yoksul ailelere yönelik diğer hizmetlerin de aralarında bulunduğu yerel kamu hizmetlerindeki düşüşe de vurgu yapar.

Taslak tavsiye kararı, Türk makamlarını özellikle yerel düzeyde seçilmiş bir temsilcinin tutuklanmasına yönelik tedbirlerin, Avrupa Konseyi standartlarıyla uyumlu iç hukuk kurallarına göre usulüne uygun şekilde temellendirilmiş ve gerekçelendirilmiş olmasını sağlamaya; tutuklu yargılanan yerel düzeyde seçilmiş görevlilerin durumunu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ışığında –gerekirse serbest bırakmaya yönelik – yeniden incelemeye; ve terörizm tanımını Avrupa standartlarıyla aynı çizgiye getirmek için Türkiye mevzuatını gözden geçirmeye davet etmesi için Bakanlar Komitesi’ne çağrıda bulunur.

**KARAR 416 (2017)[[3]](#footnote-3)**

1. 8 Şubat 2016 tarihindeki toplantıda Kongre Bürosu, Türkiye raportörlerinden, Türkiye’nin güneydoğusunda giderek artan sayıda seçilmiş belediye başkanı ve meclis üyesinin tutuklanması ve görevden alınmasını Türkiye’nin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı kapsamındaki yükümlülükleri ışığında araştırmak için bir inceleme ve bilgi toplama misyonu yerine getirmesini talep etti.

2. Kongre, terör saldırılarındaki artış, 15 Temmuz 2016’daki darbe girişimi, sınırları içindeki milyonlarca mülteci ve sınırlarındaki savaş gibi Türkiye’nin karşı karşıya olduğu tehditlerin farkındadır. Kongre, terörizmin bütün türlerini ve şiddet içeren aşırılığı kesin bir şekilde kınamaktadır. Türkiye’nin kendisini ve kurumlarını korumak için yeterli ve orantılı tedbirler almaya ihtiyaç duyduğunu kimse inkar edemez.

3. Kongre, şiddet içeren aşırılıkla mücadeleyi öncelikli faaliyet alanı olarak belirlemiştir ve yerel yönetimlerin bu açıdan eşsiz ve kilit bir rol oynadığına ve demokrasinin sağlıklı işleyişinin bu tehditlerle mücadelede önemli bir araç olduğuna inanmaktadır.

4. Ne var ki, terörle mücadele çerçevesinde yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin gözaltına alınması ve tutuklanması ile uzun süreli tutuklamalara yoğun bir şekilde başvurulması ters etki yapmaktadır ve Türkiye’nin karşı karşıya kaldığı terör tehditleriyle mücadele etme kapasitesini zayıflatmaktadır.

5. Kongre, seçilmiş belediye başkanlarının yerine “merkezi yönetim tarafından belediye başkanlarının atanması” ile beraber yerel kamu hizmetlerinde de kesintilerin olmasından, özellikle kadın sığınaklarının kapatılması ve kadınlar, çocuklar ve risk altındaki ailelere yönelik diğer hizmetlerin sonlandırılmasından endişe duymaktadır.

6. Kongre, bu nedenle,

*a.* yerel demokrasiyi güçlendirmek ve her tür terörizm ve şiddet içeren aşırılıkla mücadele etmek için Türkiyeli makamlar ile çalışacağı taahhüdünü tekrar teyit eder;

*b.* İnsan Hakları Komiserinin, Türkiye ziyaretleri çerçevesinde, şu an tutuklu olan eski belediye başkanları dahil olmak üzere özellikle Türkiye’nin güneydoğusunda seçilmiş belediye başkanlarının durumuna özel önem vermesini önerir;

*c.* 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yer alan Türkiye’de yerel demokrasi uygulamalarıyla ilgili tedbirlerin anayasaya uygun olup olmadığı konusunda Venedik Komisyonu'nun görüş hazırlamasını teklif eder;

*d.* kadın sığınaklarının “merkezi yönetim tarafından atanan belediye başkanları” tarafından kapatılması konusuna özel dikkat göstermesi için Kadına Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddete Karşı Mücadelede Uzmanlar Grubuna (GREVIO) çağrı yapar;

*e.* Avrupa İşkence ve İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele veya Cezanın Önlenmesi Komitesi'nden (CPT) Türkiye’de tutuklu bulunan yerel düzeyde seçilmiş temsilcilere yönelik insanlık dışı muamele, tecrit ve sistematik olarak evlerinden uzak hapishanelere nakledilme iddialarını incelemesini talep eder;

*f.* Kongre’deki Türkiye heyetinin bir üyesi olan Nurhayat Altun’un durumunun, Büro toplantılarının gündemine alınarak yasal süreç sonuçlanıncaya kadar takip edilmesine karar verir.

**TAVSİYE KARARI 397 (2017)[[4]](#footnote-4)**

1. 8 Şubat 2016’da Kongre Bürosu, Türkiye raportörlerinden Türkiye’nin güneydoğusunda yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin durumunu giderek artan sayıda seçilmiş belediye başkanı ve meclis üyesinin gözaltına alınması, tutuklanması ve görevden alınmasının ışığında araştırmak için bir inceleme ve bilgi toplama misyonu yerine getirmelerini talep etti.
2. Raportörler, özellikle bu gelişmelerin Türkiye’nin 9 Aralık 1992’de onayladığı ve 1 Nisan 1993’te yürürlüğe giren Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı kapsamındaki taahhütleri etkileyip etkilemediğiyle ilgilendi.
3. Ankara, İstanbul ve Diyarbakır’da bir dizi toplantı gerçekleştiren raportörler, 15 Temmuz 2016 tarihindeki darbe girişiminin de yer aldığı Türkiye’deki olaylar nedeniyle misyonunu Aralık 2016’ya kadar tamamlayamadı. Sürecin bütün aşamalarında Türkiyeli makamların mükemmel iş birliği ve desteğiyle karşılaştılar ve yardımları, destekleri ve Kongre ile diyalog kurma istekleri için bu yetkililere teşekkür etmektedirler.
4. Kongre, istikrarına yönelik tehditler, terör saldırılarındaki artış, darbe girişimi, sınırları içindeki milyonlarca mülteci ve sınırlarındaki savaş gibi Türkiye’nin karşı karşıya olduğu zorlukların farkındadır.
5. Kongre, terörizmin bütün türlerini ve şiddet içeren aşırılığı kesin bir şekilde kınamaktadır. Türkiye’nin kendisini ve kurumlarını korumak için yeterli ve orantılı tedbirler almaya ihtiyaç duyduğunu kimse inkâr edemez.
6. Kongre, şiddet içeren aşırılıkla mücadeleyi öncelikli faaliyet alanı olarak belirlemiştir ve yerel yönetimlerin bu açıdan eşsiz ve kilit bir rol oynadığına ve yerel demokrasinin sağlıklı işleyişinin bu tehditlerle mücadelede önemli bir araç olduğuna inanmaktadır.
7. Kongre:
8. yerel düzeyde seçilmiş birçok temsilcinin tutuklanması ve görevden alınmasının yerel düzeyde çoğulcu demokrasiye zarar verme riski taşımasından ve siyasi partiler ile sivil toplumu ciddi olarak zayıflatmasından kaygı duyar;
9. terörle mücadele çerçevesinde yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin gözaltına alınması ve tutuklanması ile uzun süreli tutuklamalara yoğun bir şekilde başvurulmasının ters etki yaptığına ve Türkiye’nin karşı karşıya kaldığı terör tehditleriyle mücadele etme kapasitesini zayıflattığına inanır;
10. yerel düzeyde seçilmiş temsilcilere yönelik tutuklamaların çoğunun, tanımı Avrupa Konseyi organları, Avrupa Birliği ve diğer uluslararası kuruluşlar tarafından eleştirilen ve Avrupa Konseyi üye devletlerinin çoğundaki uygulamayla uyumlu olmayan terörizm suçlamasına dayandırıldığını gözlemler;
11. 12 Nisan 1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’nun özellikle açıklamalar ve ifade edilen görüşlerle ilgili kullanılmasının siyasi çoğulculuk ve Türkiye’de yerel demokrasinin uygulanması üzerinde olumsuz etki yarattığını dikkate alır;
12. Eylül 2016’ya kadar aralarında Türkiye’nin de bulunduğu çoğu Avrupa Devletinde yürürlükte olan, meşru bir şekilde görevden alınan seçilmiş belediye başkanlarının yerine belediye meclisi tarafından seçilen bir belediye başkanının geçmesi uygulamasının kanun dışı uygulamalara karşı yeterli bir güvence olduğunu ve sürdürülmeyi hak ettiğini göz önünde bulundurur;
13. Türkiye Anayasası’nın 121’inci  Maddesinin 3’üncü Fıkrası uyarınca 1 Eylül 2016’da Olağanüstü Hal kapsamında çıkarılan, merkezi makamlara soruşturması süren seçilmiş belediye başkanlarının yerine “seçilmemiş belediye başkanlarını” atama yetkisi veren 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na taraf olan Türkiye’nin taahhütlerine, özellikle de yerel yönetimin gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş meclisler veya kurullar tarafından icra edilmesi gerektiğini öngören 3. Maddeye aykırı olduğuna inanır;
14. Türkiye’nin güneydoğusunda 82 belediyenin seçilmiş belediye başkanlarının tutuklanıp yerlerine “merkezi yönetim tarafından atanan belediye başkanlarının” getirilmesinin, bu şehirlerdeki belediye meclislerinin çoğu faaliyetlerini durdurduğu ve neredeyse altı milyon Türkiye vatandaşı yerel düzeyde siyasi temsilden mahrum bırakıldığı için yerel demokrasinin bu bölgedeki fiili uygulamasını etkin bir şekilde askıya aldığını ve bu durumun Şart’ın 7. Maddesinin 1. Fıkrasını (yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin görevlerini serbestçe yerine getirmesi) ihlal ettiğini dikkate alır.
15. bu belediye meclislerinin yetkilerinin ve sorumluluklarının “merkezi yönetim tarafından atanan belediye başkanlarına” devredilmesinin, Şart’ın 8. Maddesinin 3. Fıkrasını ortadan kaldıran orantısız bir idari denetim şekli olduğuna inanır;
16. İçişleri Bakanı’nın 11 Kasım 2016’da valilere gönderdiği genelgeyle eş başkanlık sisteminin yasadışı ilan edilmesi ve eş başkan atamalarının suç sayılmasından dolayı endişe duyar;
17. yerel kamu hizmetlerinde aşamalı kesintilerin yapılmasından, özellikle kadın sığınaklarının kapatılması ile kadınlar, çocuklar ve risk altındaki ailelere yönelik diğer hizmetlerin sonlandırılmasından endişe duyar. Yurttaşlara sunulan hizmetlerde yapılan bu tür kesintiler, Şart’ın 4. Maddesinin 4. Fıkrası (yerel makamlara verilen tam ve münhasır yetkiler) ve 9. Maddesinin 1. Fıkrasını (yerel makamlara serbestçe kullanabilecekleri yeterli mali kaynakların sağlanması) ihlal etmektedir.
18. Kongre, yukarıdakilerin ışığında, Bakanlar Komitesi’nin Türkiyeli yetkililere
19. “merkezi yönetim tarafından atanan belediye başkanları”na ilişkin yasama tedbirlerini yürürlükten kaldırması ve belediye başkanının görevden alınması halinde belediye meclislerine bir başkan vekili seçme yetkisini geri vermeleri;
20. Yerel düzeyde seçilmiş bir temsilcinin tutuklanmasına dair verilen kararların, Avrupa Konseyi standartlarıyla uyumlu iç hukuk kurallarına göre usulüne uygun şekilde temellendirilmiş ve gerekçelendirilmiş olmasını güvence altına almaları;
21. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile uyumlu olmasını güvence altına almak ve uygun olduğu hallerde derhal serbest bırakmak için tutuklu yargılanan yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin durumunu yeniden incelemeleri;
22. Bakanlığın 11 Kasım 2016 tarihli talimatlarını eş başkanların atanmasını yasal hale getirecek şekilde gözden geçirip düzeltmeleri;
23. terörizm tanımını Avrupa standartlarıyla ve özellikle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadıyla uyumlu hale getirmek için Türkiye mevzuatını gözden geçirip düzeltmeleri;
24. Kongre üyeleri ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Bağımsız Uzmanlar Grubu’nun Türkiyeli üyelerinin görevlerini yerine getirmekte özgür olmalarını ve bu amaçla serbestçe dolaşabilmelerini sağlayacak önlemleri almaları için çağrıda bulunmasını talep eder.

**AÇIKLAYICI MEMORANDUM**

**İçindekiler**

Giriş……………………………………………………………………………………………………………………………………………………9

1. Misyonun yürütülmesi (3-4 Ekim ve 18-20 Aralık 2016)………………………………………………………….….…10

2. Yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin görevden alınması…………………………………………………………………11

3. Görevden almaların hukuki dayanağı……………………………………………………………………………………………14

A. Genel hukuki açıklamalar…………………………………………………………………………………………………15

B. Türkiye’de vesayetin değişimi ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı…………………………16

Ek – Ziyaretlerin programları…………………………………………………………………………………………………………….19

**GİRİŞ[[5]](#footnote-5)**

1. Belediye başkanlarının ve yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin görevden alınmasıyla ilgili inceleme ve bilgi toplama misyonunun yerine getirilmesi kararı Kongre Bürosu tarafından 8 Şubat 2016 tarihinde, yani 15 Temmuz 2016’daki darbe girişiminden önce alındı. Bununla birlikte, olağanüstü hal ilan edilmesinin yasama alanında doğurduğu sonuçlar dikkate alındığında, bu olay misyonun niteliğini arttırmış ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (CETS No. 122) ilkelerine ilişkin bir inceleme ve bilgi toplama ziyareti yapma kararının hala yerinde ve uygun olduğunu göstermiştir.[[6]](#footnote-6)
2. Ayrıca, ülkenin hemen yanı başında, Suriye’de yoğunlaşan savaş ve sınırları içindeki birçok bölgede milyonlarca mültecinin yaşaması gibi Türkiye’nin karşı karşıya olduğu diğer gerilimleri de göz önünde bulundurmak önemlidir.
3. 15 Temmuz 2016 tarihli askeri darbe girişiminin ardından çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerle işleyen olağanüstü hal mevzuatı, yerel düzeyde seçilmiş temsilciler ve belediye başkanlarını özel olarak etkilemiştir. Öncelikle kınanması gereken darbe girişiminin sonuçlarıyla baş etmek ve girişimin sorumlularını kovuşturmak için yeni tedbirlerin alınmasına olanak tanımış, aynı zamanda mevcut terörle mücadele tedbirlerini de güçlendirmiştir. Söz konusu bazı tedbirler Türkiye’de yerel ve bölgesel demokrasinin uygulandığı koşulları doğrudan etkilemiştir.
4. 1 Eylül 2016 tarihinde çıkarılan 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede, Türkiye’de yerel demokrasi uygulamalarını doğrudan ve kalıcı olarak etkileyen dört madde bulunmaktadır. Bu maddelerden üçü, 3 Temmuz 2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda değişiklik öngörmektedir:
* 38. Madde ile kanunun 45. Maddesinin birinci fıkrasına ek yapılmış ve belediye başkanı, başkan vekili veya meclis üyesinin “terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle görevden uzaklaştırılması veya tutuklanması ya da kamu hizmetinden yasaklanması veya başkanlık sıfatı veya meclis üyeliğinin sona ermesi hallerinde” makamlar tarafından görevlendirme yapılacağı belirtilmiştir.
* 39. Madde ile 5393 sayılı Kanunun bir başka maddesine ek yapılmıştır (Madde 57).“Belediye veya bağlı idarelerde; hizmetlerin aksatılmasının terör veya şiddet olaylarıyla mücadeleyi olumsuz etkilediğinin veya etkileyeceğinin valilik tarafından belirlenmesi halinde”, valiliğin “söz konusu hizmeti Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, il özel idaresi veya kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla” yapacağı veya yaptıracağı belirtilmiştir. Bu hüküm mali konularda da uygulanır ve belediye mallarına el konulmasına yol açabilir. Ayrıca, sorumluluğu tespit edilen personelin görevden uzaklaştırılmasına da olanak tanır.
* Geçici madde 9, maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce görevden uzaklaştırılan seçilmiş temsilcilerin yerine (kanunun 45. Maddesi uyarınca belediye meclisi içinden bir üye görevlendirilmiş olsa bile) görevlendirme yapılacağına dair bir düzenleme getirdiği için geriye dönük etkisi nedeniyle büyük kaygıya yol açmaktadır.
1. Seçilmiş temsilcilerin yerine görevlendirilen kişiler, 4 Aralık 2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile terörle mücadele bağlamında yöneticilerin yerine atanan “kayyım” kategorilerinden biridir.
2. Kararnamenin aslında mevcut olan genel bir mekanizmayı seçilmiş temsilcileri kapsayacak şekilde genişlettiği ve bu mekanizmayı değiştirip güçlendirmeyi amaçladığı görülmektedir. Kongre heyetinin Ankara, Diyarbakır ve İstanbul’da yürüttüğü tartışmalarda, bunun seçilmiş temsilcileri atanmış memurlarla değiştirmenin yeni bir yolu olduğu ve büyük eleştiri topladığı oldukça açıktı. Bu yeni düzenlemeler, istisnai koşulları yasaklayarak belediye meclisinin seçimiyle görevlendirmeyi öngören olağan kanunlarla çatışmaktadır.
3. Bu son gelişmeleri, özellikle Türkiye’nin güneydoğusundaki belediye başkanlarına yönelik darbe girişiminden uzun zaman önce başlayan ve raportörler için endişe kaynağı olan bir görevden alma dalgası takip etti.

**1. MİSYONUN YÜRÜTÜLMESİ (3-4 EKİM VE 18-20 ARALIK 2016)**

1. Raportörler, Türkiye hükümeti yetkilileriyle görüşmeden önce fikir edinmelerine yardımcı olabilecek her türlü kuruluş ve kişiyle ve bütün siyasi gruplarla buluşmanın,gerekli mülakatları yapmak ve olgular, yasal durum ve ülkedeki siyasi iklime ilişkin olabilecek en kapsamlı bilgiyi toplamak için en uygun yol olduğunu düşünmüştür. Raportörler, bu şekilde, görevden almalarla ilgili gerçek koşullara ilişkin daha fazla bilgi toplamakla kalmamış, aynı zamanda bu tedbirlerin alındığı yasal koşulları da incelemiştir.
2. Raportörler, ziyaretin hazırlanmasındaki destek ve yardımları için Avrupa Konseyi Nezdinde Türkiye Daimi Temsilciliği’ne ve merkezi makamlara, nazik işbirliği ve toplantılar sırasında heyete sağladıkları bilgiler için de buluştukları bütün tartışma ortaklarına teşekkür etmek ister. Görüşmek istedikleri kamu yetkilileri ve siyasi yetkililerin tümü tarafından kabul edildiklerini vurgulamak isterler. Görüşmeler samimi bir atmosferde gerçekleşmiş ve raportörler istedikleri bütün soruları sorabilmiştir.
3. Raportörler, Ekim ve Aralık aylarındaki ziyaretler sırasında basın, hukuk ve yargı alanlarındaki kilit kişiler, Kongre’nin Türkiye heyetinin eski ve şimdiki üyeleri, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Bağımsız Uzmanlar Grubunun eski ve şimdiki Türkiyeli üyeleri aracılığıyla sivil toplumdan bilgi aldılar.
4. Raportörler, Ankara’da yerel ve bölgesel yönetim, güvenlik ve terörle mücadeleden sorumlu üst düzey memurların eşlik ettiği İçişleri Bakanlığı Bakan Yardımcısı Sayın Sebahattin ÖZTÜRK, Adalet Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı Sayın Selahattin MENTEŞ, Türkiye Belediyeler Birliği Genel Sekreteri Sayın Hayrettin GÜNGÖR ve çalışanlarıyla görüştü. Bu kişilerin hepsi, Türkiye halkının son dönemde meydana gelen siyasi olaylardan dolayı yaşadığı şokun altını çizmiştir.
5. Yetkililerin terör eylemlerinin yaygınlaşması konusunda gerçekten ve meşru bir şekilde kaygı duyduğu açıktır. Türkiyeli yetkililerin “terörist” kavramı altında farklı unsurlara atıfta bulunma eğiliminde olduklarını belirtmek önemlidir: 15 Temmuz darbe girişiminin arka planı ve nedenleri; komşusu Suriye’de yaşanan, artık Türkiye’nin de dahil olduğu ve sınırlarından çok sayıda mültecinin girdiği savaştan kaynaklanan koşullar, savaşa dahil olmasına bağlı olarak gerçekleşen saldırılar ve seçilmiş temsilcilerin çoğunun görevden alınmasının bağlantılı olduğu “Kürt sorunu”nun devam etmesi.
6. Venedik Komisyonu’na göre darbe girişimi, Türkiyeli yetkililerin terör eylemlerinden sorumlu olduklarını tespit ettiği tarafları araştırmak için endişe verici ölçüde ve ülkenin istikrarını bozabilecek bir politika yürütmelerini mümkün kıldı.[[7]](#footnote-7)
7. Bu durum, olaylarla doğrudan ilgisi olmayan ancak geçmişteki tedbirlerin olağanüstü halin sağladığı araçlarla devam ettirilmesinde yararlı olabilecek bazı düzenlemeleri sıkılaştırmanın bahanesi olmuştur. Az önce belirtildiği üzere, bu unsur yerel ve bölgesel demokrasi uygulamaları için oluşturulan ve ulusal düzeyde demokrasiyi istikrarsızlaştırmakla suçlananların kovuşturulmasıyla bağlantısını kurmanın zor olduğu yeni koşullardan ayrı tutulamaz.
8. Raportörler, iki ziyaret sırasında Türkiye toplumunda kutuplaşmanın arttığı izlenimini edinmiştir. Bu durum, Avrupa Konseyi ve Kongre’nin ülkedeki yerel demokrasi koşullarına yakından bakmasını daha da gerekli hale getirmiştir.
9. Türkiyeli yetkililer, karşı karşıya oldukları krizlerle ilgili özellikle terörle mücadele açısından uluslararası toplumdan ve bilhassa Avrupa’dan yeterince destek görmediklerini hissettikleri için buna daha fazla ihtiyaç vardır. Bu hususta, heyetin görüştüğü bazı kişiler Avrupa Konseyi Genel Sekreteri’nin darbe girişiminin hemen ardından yaptığı ziyaretten övgüyle söz etmiştir.

**2. YEREL DÜZEYDE SEÇİLMİŞ TEMSİLCİLERİN GÖREVDEN ALINMASI**

1. Çok sayıda belediye başkanı yardımcısı ve meclis üyesi ile birlikte en az 65 il ve ilçe belediye başkanı görevden alınmıştır. Bu belediye başkanlarının temsil ettiği Türkiye vatandaşlarının sayısı neredeyse altı milyondur.
2. Bu belediye başkanlarının büyük çoğunluğu, Haziran 2015’teki genel seçimden beri seçmen kitlesini diğer azınlıklara genişletmiş olsa da genellikle Kürt halkını temsil eden Halkların Demokratik Partisi (HDP) üyesidir ya da HDP’ye yakındır. Bu genişleme, HDP’ninTürkiye Büyük Millet Meclisi’nde sandalye alabilmek için gereken yüzde 10 barajını ilk defa geçmesini sağlamıştır.
3. Görevden almalar, darbe girişiminde yer alma suçlamalarıyla değil, terörle mücadele ile bağlantılıdır. Birçoğu darbe girişiminden önce yapılmıştır ve geçen yılın başından beri Kongre tarafındaki kaygıları arttırmıştır. Raportörlere belediye başkanlarının görevden alınmasının ve çok sayıda vakada olduğu gibi tutuklanmasının sebebi olarak maddi destek (bazıları belediye kaynaklarını kullanarak doğrudan ya da dolaylı yardım sağlamakla suçlanıyor) veya yaptıkları açıklamalarla, veya Kürdistan İşçi Partisi (PKK) yanlısı toplantılara katılarak, veya çok basit bir şekilde Türkiye’nin güneydoğusunda Kürt halkının çoğunlukta olduğu bazı bölgelerde öz yönetim ilanlarıyla teröre yardım ve yataklık iddiaları gösterilmiştir.
4. Görevden alınan ve tutuklanan belediye başkanlarına yüklenen suçların çoğu 12 Nisan 1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’na atıfta bulunur ve belediye kaynaklarını kötüye kullanmakla değil, görevleri sırasında yaptıkları siyasi açıklamalarla ilgilidir. Raportörler, Parlamenter Meclisi ve İnsan Hakları Komiserinin “şiddet içermeyen açıklamaları cezalandırmak için aşırı geniş bir terör tanımına kaygı verici derecede başvurulması ve bir terör örgütünün çıkarlarıyla zar zor örtüşen her türlü mesajın suç olarak görülmesi” konusundaki endişelerini paylaşmaktadır.[[8]](#footnote-8) Raportörler, Avrupa Konseyi standartlarını karşılamayan ve yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin yanı sıra gazetecilerin ve insan hakları savunucularının suçlu ilan edilmesi ve kovuşturulmasına yol açan Terörle Mücadele Kanunu’nun geniş bir biçimde yorumlanmasından kaygı duymaktadır.
5. Diğer partilere mensup dört belediye başkanı aynı kaderi paylaşmıştır: en fazla etkilenen belediyeyi, Türkiye’nin güneyinde bulunan ve 1.5 milyondan fazla nüfusuyla beşinci büyük şehri Adana’yı temsil eden biri Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) üyesidir. Biri orta Anadolu’nun güneyindeki Konya şehrinden bir belediye, ikisi kuzeydeki şehirlerden (Giresun ve Erzurum) olmak üzere diğer üç kişi, iktidardaki Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) üyesidir. HDP’li belediye başkanlarının olduğu diğer bütün belediyelerin güneydoğu veya doğu Anadolu bölgelerinde bulunduğunu belirtmek gerekir.
6. Özellikle Sur/Diyarbakır’daki duruma ilişkin 2007 tarihli inceleme raporunda[[9]](#footnote-9) ve Türkiye’de yerel demokrasinin durumuna ilişkin 2011 tarihli izleme raporunda[[10]](#footnote-10) yer alan, Kongre raportörlerinin daha önce kınadığı durumlar arasında benzerlik bulunmaktadır. O dönemde olağanüstü hal ilan edilmemesine rağmen, bu olayların hepsinde belediye başkanlarının görevden alınması veya tutuklanması ülkenin güneydoğusunda gerçekleşmiştir ve Kürt sorunuyla bağlantılıdır.
7. Bu defa daha sistematik olması ve yetkili makamların eylemlerini sadece güneydoğudaki durumla değil, özellikle olağanüstü hal gibi başka birçok yeni koşulla da gerekçelendirdiği yeni bir bağlamda yaşanmasının dışında, bu gelişmeler aslında yeni değildir.
8. Bu tedbirlerin özelliklerinden biri, Kongre’nin 2014 yılında Leyla Güven ile ilgili hazırladığı raporda[[11]](#footnote-11) da dikkat çektiği üzere, Türkiyeli yetkililerin çoğu kez yıllarca sürecek şekilde tutukluluğu uzatma girişimleridir.Hapiste olan 90 “belediye eşbaşkanı”ndan[[12]](#footnote-12) hiçbiri herhangi bir suçtan dolayı hüküm giymedi ve çoğunun yargılanmasına henüz başlanmadı. Sanık avukatlarına göre, seçilmiş temsilcilere atfedilen suçların çoğu ifade ettikleri düşünceleriyle ilgilidir, böyle bir tutuklama meşru değildir. Raportörler, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiserinin, kısa bir süre önce Türkiyeli makamlara masumiyet karinesine saygı göstermenin önemini hatırlattığını vurgular (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. Maddesinin 2. Fıkrası).[[13]](#footnote-13)
9. Raportörler, ayrıca, belediye başkanlarının avukatları ve aileleriyle görüşmelerini zorlaştıracak bir şekilde evlerinden uzaktaki hapishanelere yerleştirilmesine yönelik sistematik uygulamadan ve bu kişilerin çoğunun tutuklanmalarından sonra uzun bir süre tecrit edilmelerinden endişe duymaktadır.
10. Bu hususta yeni olan, yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin kovuşturulma gerekçeleri ve Türkiyeli yerel yönetimlerin işleyişine müdahale etme olanaklarını arttırmak için olağanüstü halin kullanılmasıdır.
11. Tutuklanan veya görevden alınan belediye başkanlarını sistematik olarak atanan görevlilerle değiştirme olasılığı Türkiye’de yerel demokrasinin zayıfladığının belirtisidir. Büyük belediyelerde kararı – “kayyım” görevini yardımcılarından birine verebilen – vali, daha küçük belediyelerde ise kaymakamın kendisi vermektedir. Atananlar genellikle yerel hükümet yetkilileridir ancak özellikle meclis üyelerinin değiştirilmesi söz konusuysa, tutuklanan veya görevden alınan seçilmiş temsilcilerin yerine iktidar partisine yakın veya iktidar partisi üyesi kişiler getirilmektedir.
12. Kongre heyetinin ziyaretleri sırasında yaptığı toplantılar, belediye başkanları ve meclis üyeleriyle ilgili yeni tedbirlerin nasıl uygulandığı konusunda bilgilendiriciydi. Heyet, sırasıyla Diyarbakır Büyükşehir Belediyesine atanan kayyım, tutuklanan veya görevden alınan seçilmiş temsilcilerin avukatları dahil çeşitli hukukçular, HDP’nin yerel düzeyde seçilmiş temsilcileri, AKP’nin yerel düzeyde seçilmiş temsilcisi, Diyarbakır Valisi, Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliği üyeleri ve sivil toplum temsilcileriyle bir araya geldi.
13. Kasım 2016’da Diyarbakır şehrinde iki “belediye eş başkanı” tutuklandı. Hükümet, yerlerine daha önce kaymakamlık yapan birini kayyım olarak atadı. Yeni belediye başkanı, belediyeyi kendisi gibi atanan beş idari görevlinin yardımıyla ve belediye meclisini toplamadan yönetmektedir. Çok sayıda çalışan uzaklaştırılmış veya görevden alınmıştır. Belediye binasının çevresindeki yeni güvenlik kordonu belediye hizmetlerine erişimi oldukça zorlaştırmaktadır.
14. Heyetin dikkati, “belediye eş başkanlarının” görevden alınması meselesine çekilmiştir. Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliği’ne göre 90 eş başkan görevden alınmış ve tutuklanmıştır.[[14]](#footnote-14) Bunların çoğunu kadınlar oluşturmaktadır.
15. Türkiye mevzuatında “belediye eş başkanı” kavramı geçmemektedir. Her belediyenin yönetimine bir kadın ve bir erkek seçilmiş temsilcinin getirildiği uygulama, son yerel seçimlerin ardından cinsiyet eşitliğini teşvik etmek amacıyla Kürt bölgesindeki belediyelerde başlamıştır. İçişleri Bakanlığı Bakan Yardımcısı’na[[15]](#footnote-15) göre, Ankara’daki yetkililer uzlaşma amacıyla bu uygulamaya müsamaha göstermişlerdir. Eş belediye başkanları, yönetim yöntemlerini değiştirmek ve ademi merkeziyetçiliği teşvik etmek için etkin çaba harcamıştır.
16. Görüşme yapılan bazı kişiler, Kongre heyetinin dikkatini atanan belediye başkanlarının aldığı bazı tedbirlere çekmiştir. Örneğin, kreş ve ev içi şiddet mağduru kadınların kaldığı sığınaklar kapatılmıştır ki bunlar şu an Türkiye’nin başkanlık ettiği Kadınlara Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (CETS No. 210, ‘İstanbul Sözleşmesi’) Taraflar Komitesi’nin tavsiyelerine aykırıdır.
17. Tutuklanan “belediye eş başkanları” arasında, Kongre üyesi olan ve Kongre’nin 31. genel kuruluna katıldıktan kısa bir süre sonra, 17 Kasım 2016’da tutuklanan ve Kocaeli F tipi Cezaevinde bulunan[[16]](#footnote-16) Tunceli Belediyesi “eş başkanı” Sayın Nurhayat Altun’un adını anmak gerekir.
18. Seçilmiş temsilcilere ek olarak, Kongre çalışmaları darbe girişiminin ardından akademisyenlere uygulanan seyahat kısıtlamalarından da etkilenmiştir. Kongre Bağımsız Uzmanlar Grubu’nun Türkiyeli bir üyesi, Strazburg’a seyahat izni alamadığı için Grubun 22-23 Eylül’de yapılan 2016 yıllık toplantısına katılamamıştır.

**3. GÖREVDEN ALMALARIN HUKUKİ DAYANAĞI**

1. Raportörler, insan Hakları Komiseri’nin 27-29 Eylül 2016 tarihleri arasında Ankara’ya yaptığı ziyaretin ardından hazırladığı memoranduma[[17]](#footnote-17) atıfta bulunmaktadır. Seçilmiş belediye başkanlarının görevden alınmasının ve her şeyden önce yerlerine merkezi makamlar tarafından belediye başkanı atanmasının hukuki bağlamı incelenmelidir. Ayrıca, bu görevden alma uygulamasının Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın Türkiye tarafından onaylanmasıyla ilgili etkilerini de değerlendirmek gerekir.
2. **Genel hukuki açıklamalar**
3. 7 Kasım 1982’deki referandumda kabul edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, “hakların kötüye kullanılmasını” önleyen ve cezalandıran hükümler içerir. Bu hükümler, Avrupa’daki birçok anayasadan çok daha ayrıntılıdır.

Bazı örnekler:

* İkinci Kısım (“Temel Hak ve Hürriyetler”), Birinci Bölümde “temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılması” başlıklı 3. alt bölümde yer alan 14. Maddede “Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz (…)” diye belirtilmiştir. Ayrıca, haklar sıralanmadan önce, 15. Maddede (“Temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması”) “Savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlâl edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir” hükmü yer almaktadır.
* “Siyasi Haklar ve Ödevler” başlıklı Dördüncü Bölümde,“Siyasî partilerin tüzük ve programları ile eylemleri, Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne aykırı olamaz (…)” düzenlemesi bulunmaktadır.
* Olağanüstü hal, Üçüncü Kısım (“Cumhuriyetin Temel Organları”) İkinci Bölümde (“Yürütme”) yer alan 119-121. Maddeler arasında ele alınmıştır. “Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddî belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddî şekilde bozulması hallerinde (…)” süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilân edilebilir ve olağanüstü halin süresi her defasında dört ayı geçmemek üzere uzatılabilir. Olağanüstü halin ilan edilmesi ve uzatılması kararı, Türkiye büyük Millet Meclisi’nin onayına sunulmalıdır. Olağanüstü hal süresince, “Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir” (121. Madde).
1. Olağanüstü hal, yargısal denetim olanaklarına önemli kısıtlamalar getirmektedir. Bilhassa idari eylemlere karşı yürütmenin durdurulması kararı verilmesine sınırlama getirilebilir (Anayasanın 125. Maddesi). Ek olarak, kanun hükmünde kararnameler en idari işlemdir ne de yasama işlemidir. Bu nedenle uygulamada veya yargıda temyiz edilemez. Anayasa Mahkemesi ile ilgili 148. Madde de bu şekilde yazılmıştır ve denilmiştir ki, “olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılamaz”. 1 Eylül 2016 tarihli 674 sayılı KHK da bu mevzuat çerçevesinde çıkarılmıştır. Bu KHK’nın anayasaya uygunluğu henüz saptanmamıştır.[[18]](#footnote-18)
2. Yine de bunun, seçilmiş temsilcileri atanmış görevlilerle değiştirerek yerel yönetimleri kısıtlayıcı tedbirler getirmenin bir aracı olarak kullanılmasına ilişkin sorular sorulabilir. Anayasanın 15. Maddesi, OHAL kararnamelerinin Türkiye’nin uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerini ihlal edemeyeceğini güvence altına almıştır ki bunların arasında Taraf Devlet olarak Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı kapsamındaki yükümlülükleri de bulunur. OHAL kararnameleri, doğası gereği sadece olağanüstü hal dönemi boyunca uygulanmalıdır ve diğer kanunları değiştirmeyi amaçlamamalıdır; aksi takdirde kalıcı bir etkisi olur.[[19]](#footnote-19)
3. Görevden alınan temsilcilerin yerine atanmış görevlilerin getirilmesi önerisinin 2016’nın ilk yarısında parlamentoda tartışıldığı ancak dört siyasi parti grubunun dile getirdiği çekinceler nedeniyle yazdan önce geri çekildiği Heyete bildirilmiştir. Söz konusu tedbir 15 Temmuz 2016 tarihindeki darbe girişiminin ardından kanun hükmünde kararname ile uygulamaya konulmuştur.
4. Raportörlerin görüştüğü kişiler, KHK’nın sadece başarısız darbe girişimi ile bağlantılı olarak ve bundan sorumlu kişileri aramak için kullanılması gerektiğini söylemiştir.
5. Belediye başkanlarının görevden alınması ve değiştirilmesi, on binlerce hakim, savcı, askeri personel ve kamu çalışanının ihracı ile STÖ’lerin ve medya kuruluşlarının kapatılması ile aynı bağlamda değerlendirilmelidir.
6. Bu konuda, diğer kategorilerdeki kişilerde olduğu gibi, terör suçlarının yetersiz tanımından ve İnsan Hakları Komiserinin raporunda işaret ettiği gibi kanun hükmünde kararnameler ile “demokratik bir toplumda uygulanması olağan olan hukukun üstünlüğü ilkesinden ve insan hakları güvencelerinden saparak pek çok alanda idari yetkililere ve yürütmeye tanınan etki alanı geniş, neredeyse sınırsız takdir yetkisinden” dolayı zarara uğramıştır. Örneğin, güneydoğuda bazı belediyelerde meclis üyelerinin değiştirilmesinin, meclis içindeki çoğunluğu da değiştirdiği Heyete bildirilmiştir.
7. Yerel düzeyde seçilmiş temsilcilere yönelik OHAL kapsamında alınan tedbirler, “yeniden merkezileşme”nin yeni bir aşamasına benzetilebilir. Bu tedbirler, ülkeyi Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının uygulanması konusundaki taahhütlerinden uzaklaştırarak Türkiye’de yerel demokrasi uygulamalarını bozma riski taşımaktadır.
8. **Türkiye’de vesayetin değişimi ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı**
9. Anayasanın 127. Maddesi, cumhuriyetin ilanından sonraki bütün rejimlerin özerklik talepleriyle ilgili gösterdiği çekinceleri tekrarlamadan, yerel özerklikle ilgili açık bir güvensizlik içermektedir: “Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir”.
10. Dahası, Anayasanın 127. Maddesine göre, “Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir”.
11. Dolayısıyla bu güvensizlik, olağanüstü hal meselesinin çok ötesine geçmektedir ve Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi’nin denetimin gevşetilmesi ve azaltılmasına yönelik defalarca yaptığı çağrılara henüz yanıt verilmemiştir.[[20]](#footnote-20) Şu sıralar bu konuda bir anayasa değişikliğinin yapılması beklenmemektedir.
12. Tam aksine, son dönemde yapılan yerel ve bölgesel yönetim reformlarının ters yönde gittiği söylenebilir. 2012 yılında yapılan ve ülkenin 81 ilinden 30’unun “büyükşehir”e dönüştürüldüğü reform, koordinasyon görevi vererek merkezi yönetimin yetkilerini arttırmıştır.
13. 1 Eylül 2016 tarihli KHK’nın 22. Maddesi, İl idaresi Kanunu’na yeni ve kalıcı bir madde ekleyerek bu eğilimi tamamlamaktadır. Buna göre, il özel idaresi, belediye, köy ve diğer kamu tüzel kişilikleri valiliklerin altyapı ve kurulumla ilgili taleplerini sonuçlandırmalıdır.
14. Türkiye’deki sokağa çıkma yasaklarının yasal çerçevesiyle ilgili Venedik Komisyonu raportörlerinin darbe girişiminden önce hazırladığı görüşe[[21]](#footnote-21) göre, Türkiyeli yöneticiler, olağanüstü hal ilan edilmesine ilişkin anayasal kurallara atıfta bulunmak yerine 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nu (Madde 11.c) geniş bir şekilde yorumlamayı tercih ettiklerini kabul etmiştir. Bu, merkezi yönetimle yerel yöneticiler arasındaki ilişkileri düzenlemesi gereken Şart’ın genel kabul gören ruhunun küçümsendiğini açıkça yansıtmaktadır.
15. Olağanüstü hal kapsamında alınan tedbirler Şart’taki bazı düzenlemeleri doğrudan veya dolaylı etkilediği için tedbirlerin bu düzenlemeler ışığında değerlendirilmeleri gerekir. Bununla beraber, Türkiye’deki güvenliksiz hal ve kamu idaresinin düzgün işleyişinin devam ettirilmesi ihtiyacı gibi eşit derecede meşru ve ciddi meseleler de göz önünde bulundurulmalıdır.
16. Yine de Türkiye’nin demokrasiyi ve kurumlarını korumak için yaptığı işlemler uygun ve orantılı olmalıdır. Raportörler, hükümet yetkilileriyle olan görüşmelerinde bu noktayı vurgulamıştır.
17. Olağanüstü halin yarattığı durum ve bu bağlamda çıkarılan kararnameler Şart’ın bazı maddelerini etkilemiştir. Şöyle ki:
* Şart’ın önsözü ve özellikle “yerel makamların her türlü demokratik rejimin temellerinden birisi olduğu” ifadesi. Bu ifade, devlet yapılanması içinde yerel yönetimler için etkili bir rolün tanımlanması ve yurttaşların yönetimlerde yer alması gerektiği anlamına gelir.
* Yerel yönetimlerin kendi işlerini yönetme hakkı ve imkanının “doğrudan, eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan meclisler veya kurul toplantıları tarafından” kullanılacağını öngören 3. Madde.
* 4. Maddenin 4. Fıkrası: “Yerel makamlara verilen yetkiler […] kanunda ön görülen durumların dışında öteki merkezi veya bölgesel makamlar tarafından zayıflatılamaz veya sınırlandırılamaz.” Yani, istisnai tedbirlerin alınması gerektiğinde bunlar geçici olmalı ve yasama organı parlamento tarafından ilk fırsatta onaylanmalıdır.
* Madde 7: “Yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin görev koşulları görevlerin serbestçe yerine getirilmesi olanağını sağlayabilmelidir [...]Yerel olarak seçilmiş kişilerin görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve faaliyetler kanunla veya temel hukuki ilkelere göre belirlenir.”
* Madde 8: “Yerel makamların her türlü idari denetimi ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş̧ durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebilir [...] İdari denetim, denetleyen makamın müdahalesinin korunması amaçlanan çıkarların önemiyle orantılı olarak sınırlandırılmasını sağlayacak biçimde yapılmalıdır.”
* Yerel makamların“kendi yetkileri dahilinde serbestçe kullanabilecekleri yeterli mali kaynaklara” sahip olma hakkını güvence altına alan 9. Madde.
* “Yerel yönetimlerin kendi yetkilerinin serbestçe kullanımı ile anayasa veya ulusal mevzuat tarafından belirlenmiş olan özerk yönetim ilkelerine riayetin sağlanması amacıyla yargı yoluna başvurma hakkının ”varlığını ortaya koyan 11. Madde. Kuşkusuz Türkiye bu maddeye çekince koymuştur ancak bu yükümlülük her şeyden önce olağan hukuk (ve uluslararası hukuk)altındaki daha genel bir hükme dayanmaktadır:Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne göre yalnızca geçici bir süreyle sınırlandırılabilen, bütün yurttaşlara etkili bir hukuk yolunun sağlanması yükümlülüğü.
1. Çok sayıda kişi kendilerine karşı yeterli suçlama olmadan gözaltına alınıp tutuklandığı için Şart’ın bu son hükmü günümüzle de alakalıdır. Ne kadar ani olduğu düşünüldüğünde, ulusal ve yerel yönetim organlarının ve hatta yargı organlarının (3000 kadar hakim ve savcı) kitlesel “tasfiyesi” bireysel suçlar ve cezaların temel ilkeleri ile masumiyet karinesine uygun bir şekilde gerçekleştirilemezdi.

**EK**

**Birinci ziyaretin programı (3-4 Ekim 2016)**

**3 Ekim 2016 Pazartesi**

**Ankara**

**10:15 – 12:00** **AKP üyeleriyle toplantı**

* **Erol KAYA,** AKP Yerel yönetimlerden sorumlu genel başkan yardımcısı, milletvekili ve eski belediye başkanı
* **Hayrettin GÜNGÖR,** Türkiye Belediyeler Birliği Genel Sekreteri

**14:00 – 15:30** **HDP üyeleriyle toplantı**

* **Hişyar ÖZSOY** – Bingöl milletvekili, HDP Eş Genel Başkan Yardımcısı
* **Gültan KIŞANAK** – GABB ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Eş Başkanı
* **Tuncer Bakırhan** – GABB ve Siirt Belediyesi Eş Başkanı
* **Gülistan AKEL** – Görevden alınan Batman Belediyesi Eş Başkanı
* **Serra BUCAK** – Kongre üyesi ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Meclis Üyesi

**16:00 – 18:30** **CHP üyeleriyle toplantı**

* **Seyit TORUM,** Yerel yönetimlerden sorumlu genel başkan yardımcısı
* **Kemal KILIÇDAROĞLU**, Milletvekili, CHP Genel Başkanı

**19:00 – 20:00**  **Diplomatlarla toplantı,** Hollanda Büyükelçisi **Kees Van RIJ’in** ev sahipliğinde

**4 Ekim 2016 Salı**

**Ankara**

**10:30 – 12:00** Mersin Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Görevlisi ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Bağımsız Uzmanlar Grubu Üyesi **Ulaş BAYRAKTAR ile toplantı**

**12:30 – 14:00** Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Bağımsız Uzmanlar Grubu’nun Eski Üyesi **Ruşen KELEŞ ile öğle yemeği**

**14:30 – 16:30**  Milletvekili ve MHP Genel Başkan Yardımcısı **Sadir Durmaz ile toplantı**

**İkinci Ziyaretin Programı (18-20 Aralık 2016)**

**18 Aralık 2016 Pazar**

**İstanbul**

**20:30 Akşam Yemeği**

* **Hasan AKGÜN,** Kongre Üyesi ve İstanbul Büyükçekmece Belediye Başkanı
* **Yavuz MİLDON,** Kongre Eski Başkanı
* **Abdülhamit PEHLİVAN,** Büyükçekmece Belediyesi Dış İlişkiler Müdürü
* **Erkan AKYOLLU,** Dış İlişkiler Danışmanı

**19 Aralık 2016 Pazartesi**

**Diyarbakır**

**12:30 – 13:30** Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Kayyımı **Cumali ATİLLA ile toplantı**

**13:45 – 14:45 Tutuklu belediye başkanlarının avukatları ile öğle yemeği**

**15:00 – 16:00 HDP’li yerel düzeyde seçilmiş temsilciler ile toplantı**

**16:15 – 16:45 AKP’li yerel düzeyde seçilmiş temsilciler ile toplantı**

**17:00 – 18:00** Diyarbakır Valisi **Hüseyin AKSOY ile toplantı**

**18:15 – 19:15 Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliği (GABB) ile Toplantı**

**19:15 – 20:30 Sivil toplum temsilcileri ile toplantı**

**19 Aralık 2016 Pazartesi**

**Diyarbakır**

**10:30 – 12:00** İçişleri Bakanlığı Bakan Yardımcısı **Sebahattin ÖZTÜRK ile toplantı**

**12:15 – 13:45** **Ankara’daki diplomatlarla öğle yemeği**, İsveç Büyükelçisi **Lars WAHLUND’**un ev sahipliğinde

**14:00 – 15:00** Adalet Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı **Selahattin MENTEŞ ile toplantı**

**15:30 – 16:30** Türkiye Belediyeler Birliği Genel Sekreteri **Hayrettin GÜNGÖR ile toplantı**

1. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi tarafından hazırlanan bu belgenin tercümesi İnsan Hakları Ortak Platformu tarafından ve Sivil Düşün AB Programı kapsamında Avrupa Birliği desteği ile gerçekleştirilmiştir. [↑](#footnote-ref-1)
2. L: Yerel Yönetimler Komisyonu / R: Bölgeler Komisyonu

EPP/CCE: Kongre içindeki Avrupa Halk Partisi Grubu

SOC: Sosyalist Grup

ILDG: Bağımsız Liberal ve Demokrat Grup

ECR: Avrupa Muhafazakârlar ve Reformcular İttifakı Grubu

NR: Kongrede herhangi bir siyasi gruba bağlı olmayan üyeler [↑](#footnote-ref-2)
3. Kongrede, 29 Mart 2017 tarihinde ikinci oturumda tartışılmış ve kabul edilmiştir (bakınız [CG32(2017)13](https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806fbf0d)dökümanı, açıklayıcı memorandum), eş raportörler: Anders Knape, İsveç (L, EPP/CCE) ve Leendert VERBEEK, Hollanda (R, SOC) [↑](#footnote-ref-3)
4. Bakınız dipnot 2. [↑](#footnote-ref-4)
5. Bu açıklayıcı memorandum, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Bağımsız Uzmanlar Grubu’nun onursal Başkanı Alain DELCAMP’ın yardımıyla hazırlanmıştır. [↑](#footnote-ref-5)
6. Büro, 20 Eylül 2016 tarihli toplantısında inceleme ve bilgi toplama misyonunun ilk başta Türkiye’nin güneydoğusuyla sınırlı olan kapsamını ülkenin tamamına genişletmeye karar verdi. [↑](#footnote-ref-6)
7. Venedik Komisyonu, Türkiye’de 15Temmuz 2016 tarihindeki başarısız darbe girişiminin ardından kabul edilen 667-676 sayılı KHK’lar hakkında Görüş (Görüş no. 865/2016). [↑](#footnote-ref-7)
8. [Parlamenter Meclisi Kararı 2121(2016) – Türkiye’de demokratik kurumların işleyişi, 22 Haziran 2016](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=22957&lang=en) [↑](#footnote-ref-8)
9. [Kongre’nin Türkiye inceleme ve bilgi toplama misyon raporu (8-10 Ağustos 2007) – Türkiye’de Yerel Demokrasi – Sur/Diyarbakır’da Durum (Güneydoğu Anadolu Bölgesi, Türkiye)](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1183385&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C&direct=true) [↑](#footnote-ref-9)
10. [Türkiye’de yerel ve bölgesel duruma ilişkin Kongre Raporu, Mart 2011, CG20(6)](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1754625&Site=&direct=true) [↑](#footnote-ref-10)
11. [Karar 367(2014) – Leyla Güven ve Türkiye’de tutuklu bulunan diğer yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin durumu](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=2177305&Site=COE&direct=true) [↑](#footnote-ref-11)
12. 29 Mart 2017 itibariyle. [↑](#footnote-ref-12)
13. [CommDH(2016)35. Türkiye’de olağanüstü hal kapsamında alınan tedbirlerin insan hakları etkilerine ilişkin Memorandum, 7 Ekim 2016.](https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806db6f1) [↑](#footnote-ref-13)
14. 31 Ocak 2017 itibariyle. [↑](#footnote-ref-14)
15. Kongre heyeti 20 Aralık 2016 tarihinde Sayın Sebahattin ÖZTÜRK ile görüştü. [↑](#footnote-ref-15)
16. 31 Ocak 2017 itibariyle. [↑](#footnote-ref-16)
17. [İnsan Hakları Komiseri, Türkiye’de olağanüstü hal kapsamında alınan tedbirlerin insan hakları etkilerine ilişkin Memorandum, Ekim 2016.](https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806db6f1) [↑](#footnote-ref-17)
18. Venedik Komisyonu, Türkiye’de 15 Temmuz 2016 tarihindeki başarısız darbe girişiminin ardından kabul edilen 667-676 sayılı KHK’lar hakkında Görüş (Görüş no. 865/2016). [↑](#footnote-ref-18)
19. Venedik Komisyonu, Türkiye’de 15 Temmuz 2016 tarihindeki başarısız darbe girişiminin ardından kabul edilen 667-676 sayılı KHK’lar hakkında Görüş (Görüş no. 865/2016). [↑](#footnote-ref-19)
20. [Kongre Tavsiye Kararı 301 (2011)](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=REC301(2011)&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679&direct=true) ve [Türkiye’de yerel ve bölgesel demokrasiye ilişkin açıklayıcı memorandum CG20(6)](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1754625&Site=&direct=true) [↑](#footnote-ref-20)
21. [CDL-AD(2016)010 – Türkiye – Sokağa çıkma yasaklarının yasal çerçevesi hakkında görüş, 14 Haziran 2016.](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)010-e) [↑](#footnote-ref-21)