

T.C. ANADOLU ÜNİVERSİTESİ YAYINI NO: 2572

AÇIKÖĞRETİM FAKÜLTESİ YAYINI NO: 1542

ANAYASA-I

Yazar

Prof.Dr. Serap YAZICI (Ünite 1-8)

Editör

Yrd.Doç.Dr. Bülent YÜCEL



ANADOLU ÜNİVERSİTESİ

Bu kitabın basım, yayım ve satış hakları Anadolu Üniversitesine aittir.
“Uzaktan Öğretim” tekniğine uygun olarak hazırlanan bu kitabın bütün hakları saklıdır.
İlgili kuruluştan izin almadan kitabın tümü ya da bölümleri mekanik, elektronik, fotokopi, manyetik kayıt
veya başka şekillerde çoğaltılamaz, basılamaz ve dağıtılamaz.

Copyright © 2012 by Anadolu University

All rights reserved

No part of this book may be reproduced or stored in a retrieval system, or transmitted
in any form or by any means mechanical, electronic, photocopy, magnetic tape or otherwise, without
permission in writing from the University.

UZAKTAN ÖĞRETİM TASARIM BİRİMİ

Genel Koordinatör

Doç.Dr. Müjgan Bozkaya

Genel Koordinatör Yardımcısı

Doç.Dr. Hasan Çalışkan

Öğretim Tasarımcıları

Yrd.Doç.Dr. Seçil Banar

Öğr.Gör.Dr. Mediha Tezcan

Grafik Tasarım Yönetmenleri

Prof. Teyfik Fikret Uçar

Öğr.Gör. Cemalettin Yıldız

Öğr.Gör. Nilgün Salur

Kitap Koordinasyon Birimi

Uzm. Nermin Özgür

Kapak Düzeni

Prof. Teyfik Fikret Uçar

Öğr.Gör. Cemalettin Yıldız

Dizgi

Açıköğretim Fakültesi Dizgi Ekibi

Anayasa-I

ISBN

978-975-06-1241-1

1. Baskı

Bu kitap ANADOLU ÜNİVERSİTESİ Web-Ofset Tesislerinde 2.400 adet basılmıştır.
ESKİŞEHİR, Haziran 2012

İçindekiler

Önsöz	iv
1. Anayasa Hukukunun Temel Kavramları.....	2
2. 18. Yüzyılın Anayasacılık Hareketleri.....	12
3. Anayasa İle Sınırlanmış Yönetim, Temel Haklar ve Anayasa Yargısı.....	22
4. Devlet Şekilleri ve Hükûmet Sistemleri.....	40
5. Osmanlı İmparatorluğu'nun Anayasal Gelişmeleri ve Modern Türkiye'nin Kuruluşu	56
6. 1924 Anayasası.....	66
7. 1961 Anayasası.....	76
8. 1982 Anayasası.....	94

Önsöz

Sevgili öğrenciler,

Devletin temel yapısını, organlarını, siyasi iktidarın el değıştirme usulünü; birey hak ve özgürlüklerini düzenleyen kurucu hukuki metni ifade eden anayasa kavramını çeşitli boyutlarıyla konu edinen Anayasa hukuku disiplini bu çalışmanın ana konusu oluşturmaktadır. Bu yüzden, sekiz üniteden oluşan bu kitap iki kısımdan meydana getirilmiştir. İlk kısımda anayasa hukukunun genel esaslarına yönelik bir çalışma yürütülmüştür. Buna göre birinci ünite, anayasa hukukunun temel kavramlarına ayrılmış olup, ikinci ünite Anayasacılık akımının 18. yüzyıldaki gelişmelerine yer verilmiştir. Siyasi iktidarın anayasayla sınırlanması esasına dayanan anayasal devlet yönetiminin, temel hakların ve anayasa yargısının anlatıldığı üçüncü üniteyi; devlet şekillerinin ve hükûmet sistemlerinin ayrıntılı biçimde ele alındığı dördüncü ünite izlemektedir. Çalışmanın ikinci kısmında Türkiye'nin anayasal gelişmeleri tarihi bir perspektiften ele alınmıştır. Bu çerçevede beşinci ünite Osmanlı İmparatorluğu'ndaki anayasal hareketler ile Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşu işlenmiş, altıncı ünite 1924 Anayasası'na ayrılmıştır. Son olarak yedinci ve sekizinci ünitelerde 1961 ve 1982 Anayasaları karşılaştırmalı olarak incelenmiş olup, yürürlükte bulunan 1982 Anayasası sadece yapılış usulü ve temel özellikleri itibarıyla ele alınmıştır.

Her bir ünitenin başında yer alan **Amaçlarımız** ve **Anahtar Kavramlar** ile o ünite işlenen konuya dair genel bir fikir edinebilirsiniz. Bundan başka ünite içinde ve sonunda yer verilen “dikkat”, “sıra sizde”, “kendimizi sıneyalım” ve “özet” kısımlarıyla öğrendiğiniz bilgilerin pekiştirilmesi hedeflenmiştir.

Hepinize başarılı bir eğitim dönemi diliyorum.

Editör

Yrd.Doç.Dr. Bülent YÜCEL

1

Amaçlarımız

Bu üniteyi tamamladıktan sonra;

-  Anayasa kavramını tanımlayabilecek,
-  Anayasanın üstünlüğü kuralını anlatabilecek,
-  Anayasa Hukukunun kapsamını açıklayabilecek,
-  Anayasa kavramını çeşitli açılardan sınıflandırabilecek

bilgi ve becerilere sahip olabilirsiniz.

Anahtar Kavramlar

- | | |
|---|---|
|  Anayasa |  Şekli Anayasa |
|  Anayasanın Üstünlüğü Kuralı |  Yazılı Anayasa |
|  Normlar Hiyerarşisi |  Yazısız Anayasa |
|  Anayasa Hukuku |  Esnek Anayasa |
|  Maddi Anayasa |  Katı Anayasa |

İçindekiler

- ❖ Giriş
- ❖ Anayasa
- ❖ Anayasanın Üstünlüğü Kuralı ve Normlar Hiyerarşisi
- ❖ Anayasa Hukuku
- ❖ Anayasa Çeşitleri

Anayasa Hukukunun Temel Kavramları

GİRİŞ

Bu ünite, anayasa hukukunun temel kavramları tanımlanacaktır. Bu çalışmanın amacı, anayasa hukukunun temel esaslarını tanımlamak; bu esaslar çerçevesinde Türkiye'nin anayasal gelişmelerini takip etmektir. Bu amaca ulaşabilmek, her şeyden önce anayasa hukukunun temel kavramlarının tanımlanmasını gerektirmektedir. Bu nedenle, 1. Ünite'de anayasa hukukunun temel kavramları tanımlanacak; anayasa hukukunun genel esaslarıyla, bu esasların Türkiye'nin anayasa düzeni içinde nasıl şekillendiği, izleyen ünitelerde ele alınacaktır. Bu üniteyi tamamlayan öğrenciler, sonraki ünitelerde ve *Anayasa 2* kitabında yer alan konuları, bu temel kavramlar ışığında değerlendirme olanağını elde edeceklerdir.

ANAYASA

Anayasa kavramının İngilizce karşılığı *constitution*'dir. *Constitution* kelimesi, *constitute* kökünden gelmektedir. İngilizcede *to constitute*, kurmak, inşâ etmek, meydana getirmek anlamına gelmektedir. Şu halde, anayasa, bir devletin hukuk düzenini kuran, inşa eden, şekillendiren hukuk belgesidir.

Nitekim dilimizde anayasa kavramının kurucu, inşa edici, şekillendirici rolünü ifade etmek amacıyla sırasıyla Kanun-ı Esasî ve Teşkilât-ı Esasiye Kanunu kavramları kullanılmıştır. Günümüzde ise Kanun-ı Esasî ve Teşkilât-ı Esasiye Kanunu ifadeleriyle eş anlamlı olan anayasa terimi kullanılmaktadır.

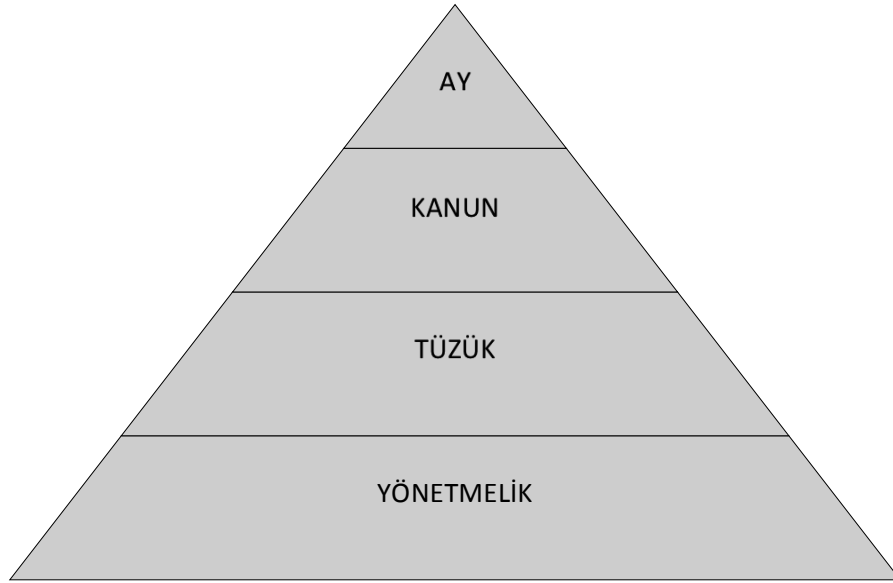
Bir hukuk metninin anayasa olarak adlandırılabilmesi için, o belgenin devletin üç temel organı olan yasama, yürütme ve yargı organlarının kuruluşunu, işleyişini ve karşılıklı yetkilerini düzenleyen hükümlere yer vermesi; buna ek olarak, geniş bir haklar ve özgürlükler listesi ile bu hak ve özgürlüklerin güvence mekanizmalarını içermesi gerekir. Bütün bu unsurlar bir arada olmadıkça, bir hukuk metnini anayasa, yani devletin temel normu olarak tanımlama olanağı bulunmamaktadır.

ANAYASANIN ÜSTÜNLÜĞÜ KURALI VE NORMLAR HİYERARŞİSİ

Anayasa metinlerinin asıl rolü, devletin üstün iktidarını sınırlamak, bu iktidarın önceden tahmin edilmesi imkânsız, keyfî tezahürlerini önlemektir. Bu ise, anayasa hükümlerinin herkes için bağlayıcı olmasını gerektirir. Bu nedenle, anayasa metni, her şeyden önce devlet otoritesini kullanan tüm organ ve makamların varoluş koşullarını ve yetkilerini düzenlemektedir. Böylece anayasaya dayanan bir devlet düzeninde yasama, yürütme ve yargı gibi tüm organlar, varlıklarını anayasadan kazanabilirler ve ancak anayasanın kendisine sunduğu yetkileri kullanabilirler. Bu sayede devlet otoritesi hukukla sınırlanabilir ve bu otoritenin önceden tahmin edilmesi mümkün olan sınırlar içinde tezahür etmesi sağlanabilir.

Anayasanın üstünlüğü kuralının diğer yönü ise onun, normlar hiyerarşisi içinde ilk sırada yer almasını ifade etmektedir. Bir hukuk metninin anayasa olarak, yani devletin temel normu şeklinde tanımlanması, o hukuk metninin, diğer hukuk kurallarından üstün bir konumda olmasını gerektirir. Diğer bir deyişle, anayasanın temel norm olması, onun, normlar hiyerarşisinin en üst basamağında yer alması anlamına gelir. Kanunlar, tüzükler, yönetmelikler gibi hukuk kuralları ise bu hiyerarşik düzen içinde anayasadan sonra gelmektedir.

Normlar Hiyerarşisi:



Bu açıklamalar, anayasanın bir ülkenin hukuk düzeninin en üst noktasında yer aldığını; kanunlar, tüzükler, yönetmelikler gibi diğer hukuk kurallarının anayasadan sonra geldiklerini göstermektedir. Buna, anayasanın üstünlüğü kuralı denmektedir. Anayasanın üstünlüğü kuralı, basitçe, kanunların anayasaya aykırı olamayacağı şeklinde tanımlanabilir. Ne var ki, anayasanın üstünlüğü kuralının, sadece teorik bir anlam ifade etmemesi; bu kurala, uygulamada riayet edilmesi, her hukuk kuralı gibi yaptırım (müeyyide) unsurunun varlığını gerektirmektedir. Anayasanın üstünlüğü kuralının yaptırımı, anayasaya aykırı kanunların hukuk sisteminden tasfiye edilmesidir. Bu tür bir tasfiye işlemi olmaksızın anayasanın üstünlüğü, pratik bir değer ifade etmeyecektir.



Anayasanın temel norm olması, onun, normlar hiyerarşisinin en üst basamağında yer alması anlamına gelir.



Anayasanın üstünlüğü kuralının önemini tartışınız.

ANAYASA HUKUKU

Anayasa hukuku, devletin üç temel organı olan yasama, yürütme ve yargı organlarının kuruluşunu, işleyişini, karşılıklı ilişkilerini ve bireylerin devletin üstün gücü karşısında sahip olduğu hakları inceleyen bir hukuk dalıdır. Bu nedenle, yasama organının yapısı -tek meclisli mi, iki meclisli mi olduğu-, yönetilenlerin siyasal tercihlerinin yasama organının kompozisyonuna nasıl yansıdığı -seçim sistemleri-, yürütme organının yapısı -hükûmet sistemleri-, yargı gücünün temel özellikleri, yargının tarafsızlığı ve bağımsızlığı, anayasaya uygunluk denetimi, hak ve özgürlüklerin kapsamı ve niteliği ile bunlara ilişkin koruma mekanizmaları, anayasa hukukunun konuları arasında yer almaktadır.

ANAYASA ÇEŞİTLERİ

Anayasa kavramı, çeşitli açılardan sınıflandırılabilir. Farklı kriterler esas alınarak yapılan sınıflandırmalarda maddî ve şekli anayasa, yazılı ve yazısız anayasa, esnek ve katı anayasa gibi çeşitli alt tipler ortaya çıkmaktadır.

Maddî Anayasa

Bir hukuk kuralı, devletin yasama, yürütme ve yargı organlarının kuruluşunu, işleyişini, sahip olduğu yetkilerin neler olduğunu düzenliyorsa o kural, normlar hiyerarşisinin en üst basamağında yer almasa dahi maddî bakımdan anayasa olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir deyişle, bir kuralın maddî bakımdan anayasa olması, onun normlar hiyerarşisi içindeki yeriyle değil, içeriği ile ilgili bir sorundur. Kuralın içeriği, devletin üç temel organıyla ilişkili olduğu takdirde, bu tür bir kuralı maddî anayasa olarak tanımlamak gerekir. Örneğin, 10.6.1983 tarih 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, normlar hiyerarşisi içinde şeklen anayasadan sonra gelen, âdi kanun niteliğinde bir hukuk metnidir. Böyle olmakla beraber bu kanun, yasama organının kuruluşuyla ilgili kuralları içerdiğinden, mahiyeti gereği olarak maddî bakımdan anayasadır. Benzer şekilde, 30.3.2011 tarih 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun da normlar hiyerarşisinde anayasadan sonra gelen, âdi kanun niteliğinde olan bir hukuk metnidir. Böyle olmakla beraber, bu Kanun, yargı organının önemli bir unsuru olan Anayasa Mahkemesi'nin kuruluşu, işleyişi ve yetkileri konusunda hükümler içermesi nedeniyle maddî bakımdan anayasadır. 4.2.1983 tarih 2797 sayılı Yargıtay Kanunu ile 6.1.1982 tarih 2575 sayılı Danıştay Kanunu, 6.1.1982 tarih 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun da maddî bakımdan anayasa niteliğindedir.

Şeklî Anayasa

Bir hukuk kuralı, normlar hiyerarşisi içinde en üst basamakta yer alıyorsa o kuralın konulması, değiştirilmesi ve kaldırılması, âdi kanunlarınkinden farklı yöntemleri gerektiriyorsa, bu tür bir kuralın içeriği ne olursa olsun, onu, şeklî anayasa olarak tanımlamak gerekir. Diğer bir deyişle, şeklî anayasa, normun içeriği değil, normlar hiyerarşisi içindeki yeri dikkate alınarak yapılan bir tanımlamadır.

TC 1982 Anayasası'nın "Tabî servetlerin ve kaynakların aranması ve işletilmesi" başlıklı 168. ve "Ormanların korunması ve geliştirilmesi" başlıklı 169. maddelerinde yer alan hükümler, şeklî anayasa kavramının tipik örneklerini oluşturmaktadır. 168. madde şöyledir: "Tabîî servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzelkişilere devredebilir. Hangi tabîî servet ve kaynağın arama ve işletmesinin, Devletin gerçek ve tüzelkişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzelkişiler eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzelkişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir. "

169. madde ise şöyledir: "Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir.

Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.

Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasî propaganda yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınamaz.

Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler ile 31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler, şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında, orman sınırlarında daraltma yapılamaz. "

Bu iki hüküm de içerikleri itibarıyla devletin yasama, yürütme ve yargı organlarının kuruluşuna, işleyişine ve yetkilerine ilişkin kurallara yer vermemektedir. Kısacası bu hükümler, maddî bakımdan anayasanın tanımıyla örtüşen bir içeriğe sahip değildir. Buna karşılık her iki düzenleme de Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın hükümleridir. Bir başka deyişle, bu maddeler, Türkiye'nin hukuk sisteminin

tepe noktasında yer alan temel norm niteliğindeki anayasanın düzenlemeleridir. Bu yüzden, içerikleri ne olursa olsun, şekli anayasa kavramının örnekleridir.

Yazılı Anayasa

Bir anayasanın içermesi gereken ve anayasada yer alması arzu edilen tüm kuralların yetkili bir organ tarafından, usûlüne uygun olarak tek bir metin içinde toplanmasına yazılı anayasa denir.

Yazısız Anayasa

Yazısız anayasa, yazılı anayasanın karşıtı olan bir kavramdır. Yazısız anayasaya, teamüli anayasa da denir. Yazısız anayasanın teamüli anayasa olarak adlandırılmasının nedeni, devlet hayatında uygulana gelen kuralların herhangi bir metinde yazılı olarak yer almasından değil; teamüllere dayanmasından kaynaklanmaktadır. Kısacası, yazısız anayasa sisteminde devlet hayatında uygulanan kurallar uzunca bir süreden beri tekrarlı gelen; bu nedenle, bunlara uyulması konusunda güçlü bir oydaşmanın (konsensüs) mevcut olduğu kurallardır. Yazısız anayasanın tipik örneği İngiltere'dir. İngiltere'de yazılı bir anayasa mevcut değildir. Devlet hayatındaki kurallar, teamüli niteliktedir. Örneğin, çoğunluk partisi liderinin kraliçe tarafından başbakan olarak atanması, başbakanın istifasının kraliçe tarafından kabul edilmesi, başbakanın Avam Kamarası üyesi olması, kraliçenin kanunları veto yetkisini kullanmaması, parlamentonun güvensizlik oyunu alan hükümetin hukukî varlığını kaybetmesi gibi. Bu kuralların hiçbirisi, yazılı olarak mevcut değildir. Buna rağmen, sürekli olarak uygulanmaları nedeniyle teamülleşmiş; yazısız bir anayasaya dönüşmüşlerdir.

Şüphesiz İngiliz hukuk sistemi sadece teamüllerden oluşmamaktadır. Yazılı nitelik taşıyan çeşitli hukuk belgeleri de mevcuttur. 1215 tarihli Magna Carta Libertatum, 1628 tarihli Petition of Rights, 1679 tarihli Habeas Corpus Act, 1689 tarihli Bill of Rights, 1701 tarihli Act of Settlement bu belgelere örnek olarak verilebilir. Ancak bu belgelerin hiçbirisi, şeklen anayasa niteliğinde değildir. Bu belgelerin tümü, âdi kanun niteliğindedir. Kanunların kabul edilmesi, değiştirilmesi ve kaldırılmasında izlenmesi gereken yöntemlere uygun olarak bu metinlerin değiştirilmeleri veya yürürlükten kaldırılmaları mümkündür.

Esnek Anayasa

Esnek anayasa bazı yazarlar tarafından 'yumuşak anayasa' olarak da adlandırılmaktadır. Bir anayasanın içerdiği hükümler, âdi kanunların değiştirilmesinde izlenen yöntemle bağılı olarak değiştirilebiliyorsa, o anayasa, esnek anayasa olarak tanımlanır. Bir başka deyişle, bir anayasa içerdiği hükümlerin değiştirilebilmesi için âdi kanunların değiştirilmesinden daha zor koşullar gerektirmiyorsa, o anayasa, esnek anayasa olarak tanımlanmaktadır. Esnek anayasa, iki şekilde ortaya çıkabilir. Birincisi, anayasa, yer verdiği bir hükümle açık olarak içerdiği düzenlemelerin âdi kanunların değişikliğinde izlenen yöntemle değiştirilebileceğini beyan edebilir. İkincisi, anayasa, içerdiği hükümlerin hangi yöntemle değiştirilebileceği konusunda hiçbir hükme yer vermeyebilir. Bu durum, anayasa hükümlerinin âdi kanunlar gibi değiştirilebileceği anlamına gelmektedir. Kemal Gözler, yaptığı inceleme neticesinde, ilk yöntemin somut bir örneği olmadığını tespit etmiştir. Buna karşılık, yazarın da işaret ettiği gibi, 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1814 ve 1830 Fransız Şartları, 1830 İtalyan Anayasası, hangi usûllerle değiştirilebilecekleri konusunda açık kurallara yer vermeyen; bu nedenle, âdi kanunlar gibi değiştirilmesi mümkün olan esnek anayasalardır.

Esnek anayasalar, âdi kanunlar gibi değiştirilebildiklerinden, aslında bu belgeler, normlar hiyerarşisi içinde kanunlarla aynı basamakta yer almaktadır. Bu yüzden esnek bir anayasa, üstün bir hukuk belgesi değildir. Âdi kanunlarla aynı basamakta yer alan, sadece anayasa ismini taşıyan bir belgedir.

Katı Anayasa

Katı anayasa, aynı zamanda sert anayasa olarak da tanımlanmaktadır. Yazılı anayasaların hemen hepsi katı niteliktedir. Bir anayasanın içerdiği hükümler, âdi kanunların değiştirilmesinde izlenen yöntemden daha farklı bir yöntemle değiştiriliyorsa bu tür bir anayasaya katı anayasa denir. Anayasanın değiştirilmesinde izlenen bu özel yöntemler, anayasa hükümlerinin âdi kanunlar gibi kolayca

değiştirilmesini önlemektedir. Anayasanın katılığı, onun bir tür toplum sözleşmesi olarak kabul edilmesinden kaynaklanmaktadır. Gerçekten anayasalar, bir toplumu oluşturan farklı grupların hangi koşullar çerçevesinde birlikte yaşayabileceklerini gösteren belgelerdir. Bu nedenle, anayasa metninin, parlamentoların âdi çoğunlukları tarafından kolayca değiştirilmesi önlenmektedir. Böylece anayasa değişikliği, farklı siyasî ve sosyal grupların parlamentodaki temsilcilerinin oydaşmasıyla mümkün hâle gelmektedir.

Şunu eklemek gerekir ki, anayasanın katılığı ile otoriter olması; esnekliği ile de liberal ve demokratik olması kastedilmemektedir. Katılık kavramını, otoritarizm; esneklik kavramını da özgürlükçülük ve demokrasi ile özdeş görmek ciddi bir yanılgıya yol açar. Nitekim katı bir anayasa, özgürlükçü ve demokratik; esnek bir anayasa da otoriter olabilir.

Bir anayasaya katılık kazandıran çeşitli yöntemler mevcuttur. Bunlar değişmezlik yasağı, özel meclis yöntemi, nitelikli çoğunluk kuralı, salt çoğunluk kuralı, ivedilikle görüşme yasağı, devlet başkanının veto yetkisi, halkoylaması gibi yöntemlerdir.

a. Değişmezlik Yasağı:

Anayasa hükümlerinden bir veya birkaçının değiştirilmesi kesin olarak yasaklanmışsa, buna değişmezlik yasağı denir. Değişmezlik yasağının varlığı, bir anayasayı katı hâle getiren özellikler arasındadır. Örneğin, TC 1924 Anayasası, bu Anayasa'nın 1. maddesinde yer alan “ Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir” hükmünün değiştirilmesini yasaklamıştır. Benzer şekilde, TC 1961 Anayasası da bu Anayasa'nın 1. maddesinde yer alan “Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir” hükmünün değiştirilmesini yasaklamıştır. TC 1982 Anayasası ise bu Anayasa'nın “Devletin şekli” başlıklı 1., “Cumhuriyetin nitelikleri” başlıklı 2. ve “Devletin bütünlüğü, resmî dili, bayrağı, milli marşı ve başkenti” başlıklı 3. maddesinde yer alan hükümlerin değiştirilmesini yasaklamaktadır.

b. Özel Meclis Yöntemi:

Bir anayasanın içerdiği hükümler, normal parlamentolar tarafından değil, ancak bu amaçla kurulan özel meclisler tarafından değiştirilebiliyorsa, bu tür bir yöntem de anayasaya katılık vasfı kazandırmaktadır.

c. İvedilikle Görüşme Yasağı:

Âdi kanunların değiştirilmesinde parlamentonun bu değişikliği bir kez görüşerek kabul etmesi mümkün olduğu hâlde, anayasa hükümlerinin değiştirilmesinde en az iki görüşme usûlü uygulanıyorsa; diğer bir deyişle, anayasa değişikliklerinin parlamentoda bir kez görüşülmesi yasaklanıyorsa, buna, ivedilikle görüşme yasağı denir. İvedilikle görüşme yasağı, bir katılık yöntemidir. 1924 ve 1961 Anayasası, ivedilikle görüşme yasağına yer vermişlerdir. 1982 Anayasası da 175. maddesinde, ivedilikle görüşme yasağını düzenlemektedir. Bu maddede 1987’de yapılan değişiklikle ‘ivedilikle görüşme yasağı’ ifadesi terk edilerek, aynı anlama gelecek biçimde, anayasa değişikliklerinin iki kez görüşüleceği kuralı benimsenmiştir.

d. Salt Çoğunluk ve Nitelikli Çoğunluk Kuralı:

Âdi kanun değişikliklerinin teklif ve kabul aşamalarında, özel çoğunluklar gerekmediği hâlde, anayasa değişikliklerinin teklif ve kabul aşamalarında özel çoğunluklar aranıyorsa, bu tür bir yöntem de anayasanın katılığına işaret etmektedir. Örneğin, âdi kanun değişikliği için tek bir milletvekilinin teklif metni hazırlaması ve bu metni imzalaması, metnin geçerli olması için yeterlidir. Buna karşılık, anayasa değişikliği teklifinin ancak belirli sayıda milletvekili tarafından hazırlanarak imzalanması şartı aranıyorsa, bu, anayasa değişikliği sürecini zorlaştırmaktadır. TC 1982 Anayasası, âdi kanun tekliflerinin tek bir milletvekili tarafından hazırlanarak imzalanmasını, metnin tekemmülü bakımından yeterli görmektedir. Buna karşılık Anayasa, anayasa değişikliği teklifinin en az TBMM üye tamsayısının üçte biri tarafından hazırlanarak imzalanması şartını aramaktadır. TBMM, 550 milletvekilinden oluşmaktadır. Bu durumda, bir anayasa değişikliği teklifi hazırlanması için en az 184 milletvekilinin imzası gerekmektedir.

Benzer şekilde, âdi kanunların kabulünde, parlamentoların basit çoğunlukları yeterli olduğu hâlde, anayasa değişikliklerinin kabulünde salt çoğunluk veya nitelikli çoğunluk kuralı benimsenebilir. Âdi

kanunların kabulünde aranan basit çoğunluk, toplantıya katılanların yarıdan bir fazlası anlamına gelmektedir. Bir anayasa değişikliği teklifinin parlamentoda kabul edilmesi için en az üye tam sayısının yarıdan bir fazlasının kabul oyu gerekiyorsa buna, salt çoğunluk kuralı denir. Buna karşılık, bir anayasa değişikliği teklifinin parlamentoda kabul edilmesi için en az üye tam sayısının 3/5, 2/3, 3/4'ü gibi özel çoğunlukların kabul oyu aranıyorsa, buna, nitelikli çoğunluk kuralı denir. Gerek salt çoğunluk gerekse nitelikli çoğunluk kuralları, anayasa değişikliğini zorlaştıran; bu nedenle, anayasaya katılık vasfı kazandıran kurallardır.

e. Süre Yasağı:

Bir anayasa, yürürlüğe girmesini takiben belirli bir süre geçmedikçe değiştirilemiyorsa, buna, süre yasağı denir. Örneğin bir anayasa, yürürlüğe girmesini takip eden on yıl içinde değişiklik yapılmasını yasaklamışsa, bu, on yıl geçmedikçe anayasanın hiçbir hükmünde değişiklik yapılamayacağı anlamına gelmektedir. 1975 tarihli Yunanistan ve 1976 tarihli Portekiz Anayasası, yürürlüğe girmelerini izleyen beş yıl içinde değişiklik yapılmasını yasaklamışlardır.

f. Dönem Yasağı:

Bir anayasa, savaş, sıkıyönetim, seferberlik gibi olağanüstü hâllerde, cumhurbaşkanına vekâlet veya niyabet hâllerinde, kısacası, belirli dönemlerde anayasa hükümlerinin değiştirilmesini yasaklıyorsa, buna, dönem yasağı denir. Dönem yasağı da anayasaya katılık kazandırmaktadır. Örneğin 1958 tarihli Fransız Anayasası, Cumhurbaşkanı'na vekâlet edilen dönemlerde; 1978 İspanyol ve 1976 Portekiz Anayasası ise olağanüstü dönemlerde anayasa değişikliğini yasaklamaktadır.

g. Devlet Başkanının Veto Yetkisi:

Âdi kanunların yapımı ve değiştirilmesi sürecinde, devlet başkanının sahip olduğu yetki, sadece bir imza yetkisi ise; buna karşılık, anayasa değişikliği sürecinde, devlet başkanına veto yetkisi tanınıyorsa, bu tür bir yöntem de anayasanın katılaşmasına yol açmaktadır. Çünkü devlet başkanı tarafından veto edilen bir değişiklik, meclise iade edildiğinde, bu değişikliğin kabul edilmesi, ancak üye tamsayısının salt çoğunluğu, üçte ikisi veya dörtte üçü gibi nitelikli bir çoğunlukla mümkün olmaktadır. Böylece devlet başkanının vetosu, anayasa değişikliğini güçleştiren bir faktör hâline gelmektedir.

1982 Anayasası'nın 89. maddesiyle Cumhurbaşkanı'na TBMM tarafından kabul edilen kanunlar üzerinde tanınan imza yetkisi, bir veto yetkisi değildir. Bu madde gereğince, Cumhurbaşkanı, bir kanunu imzalamayı uygun bulmadığı takdirde, gerekçesini göstererek tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye iade eder. TBMM, iade edilen metni, basit çoğunlukla aynen kabul edebilir. Kısacası Anayasa, TBMM'nin iade edilen metni aynen kabulü için nitelikli bir çoğunluk aramamıştır.

h. Halkoylaması:

Anayasa, parlamento tarafından kabul edilen anayasa değişikliği sürecinin tamamlanması için halk oylaması şartına yer veriyorsa, bu tür bir yöntem de anayasanın katılaşmasına yol açmaktadır. Böylece, parlamento tarafından nitelikli çoğunluk kuralıyla kabul edilen metin, halkoylamasında kullanılan geçerli oyların yüzde ellisinden bir fazlasının evet oyunu kazanmadıkça, yürürlüğe giremeyecektir.



Anayasanın katılığı, onun bir tür toplum sözleşmesi olarak kabul edilmesinden kaynaklanmaktadır.



Anayasaların katılık niteliğinin arka planında yer alan nedeni tartışınız.

Özet

Bir devletin hukuk düzenini kuran ve şekillendiren anayasa, devletin üç temel organı olan yasama, yürütme ve yargı organlarının kuruluşunu, işleyişini ve karşılıklı yetkilerini düzenleyen ve birey hak ve özgürlüklerini öngören temel hukuk metnini ifade etmektedir.

Anayasanın bir ülkenin hukuk düzeninin en üst noktasında yer aldığını ifade eden anayasanın üstünlüğü kuralı gereğince, diğer hukuk kuralları anayasadan sonra gelirler. Anayasanın üstünlüğü kuralı, basitçe, kanunların anayasaya aykırı olamayacağı şeklinde tanımlanabilir. Bu kuralın, sadece teorik bir anlam ifade etmemesi için uygulamada anayasaya aykırı kanunların hukuk sisteminden tasfiye edilmesi gerekmektedir. Bu tür bir tasfiye işlemi olmaksızın anayasanın üstünlüğü, pratik bir değer ifade etmeyecektir.

Anayasa hukuku, devletin üç temel organı olan yasama, yürütme ve yargı organlarının kuruluşunu, işleyişini, karşılıklı ilişkilerini ve bireylerin devletin üstün gücü karşısında sahip olduğu hakları inceleyen bir hukuk dalıdır. Aynı zamanda, bireylerin devlet karşısındaki konumunu ve bu çerçevede hak ve özgürlüklerin kapsamı ve niteliği ile bunlara ilişkin koruma mekanizmaları da anayasa hukukunun konuları arasında yer almaktadır.

Anayasa kavramı, çeşitli açılardan sınıflandırılabilir. Farklı kriterler esas alınarak yapılan sınıflandırmalarda maddî ve şeklî anayasa, yazılı ve yazısız anayasa, esnek ve katı anayasa gibi çeşitli alt tipler ortaya çıkmaktadır.

Kendimizi Sınavalım

1. Aşağıdakilerden hangisi, bir devletin hukuk düzenini kuran ve biçimlendiren hukuk belgesini ifade etmektedir?

- a. Kanun
- b. Anayasa
- c. Tüzük
- d. Yönetmelik
- e. Kanun Hükmünde Kararname

2. Aşağıdakilerden hangisi, anayasa metnlerinin **asıl** rolünü ifade etmektedir?

- a. Devlet başkanının gücünü mutlak hale getirmek
- b. Bağımlı ve taraflı bir yargı organı oluşturmak
- c. Devletin üstün iktidarını sınırlamak
- d. Temel hak ve özgürlükleri zayıflatmak
- e. Mutlak monarşik bir yönetim sistemi kurmak

3. Aşağıdakilerden hangisi Anayasa hukukunun kapsamı içinde **yer almaz**?

- a. Yasama organının yapısı
- b. Seçim sistemi
- c. Yürütme organının yapısı
- d. Kişiliğin sona ermesi
- e. Hükûmet sistemi

4. Aşağıdakilerden hangisi, devletin temel organlarının kuruluşunu, işleyişini, sahip olduğu yetkilerin neler olduğunu düzenleyen hukuk kurallarına verilen adı ifade etmektedir?

- a. Şekli anayasa
- b. Esnek anayasa
- c. Katı anayasa
- d. Yazılı anayasa
- e. Maddî anayasa

5. Aşağıdakilerden hangisi, şekli anayasa kavramının örneklerinden birisidir?

- a. Ormanların korunması ve geliştirilmesi düzenlemesi
- b. Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluş ve Yargılama Usûlü Hakkındaki Kanun
- c. Danıştay Kanunu
- d. TBMM'nin görev süresine ilişkin düzenleme
- e. Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilecek olmasına ilişkin düzenleme

6. Aşağıdaki ülkelerden hangisi, yazısız anayasanın tipik bir örneğini oluşturmaktadır?

- a. Türkiye
- b. İngiltere
- c. Fransa
- d. İtalya
- e. Almanya

7. Aşağıdakilerden hangisi, esnek bir anayasa olarak kabul edilmektedir?

- a. 1876 Kanun – ı Esasi
- b. 1921 Teşkilat – ı Esasiye
- c. 1924 Teşkilat – ı Esasiye
- d. 1961 Anayasası
- e. 1982 Anayasası

8. Aşağıdakilerden hangisi, bir anayasanın, yürürlüğe girmesini takiben belirli bir süre geçmedikçe değiştirilememesini ifade etmektedir?

- a. Değişmezlik yasağı
- b. Dönem yasağı
- c. Süre yasağı
- d. İvedilikle görüşme yasağı
- e. Özel meclis yöntemi

9. 1982 Anayasası'na göre bir anayasa değişikliği için **en az** kaç milletvekilinin değişiklik teklifine imza atması gerekmektedir?

- a. 55
- b. 110
- c. 139
- d. 184
- e. 276

10. Aşağıdakilerden hangisi, bir dönem yasağı hâli **değildir**?

- a. Savaş
- b. Seferberlik
- c. Sıkıyönetim
- d. Cumhurbaşkanı'na vekâlet
- e. TBMM'nin açılışı

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. **b** Yanıtınız yanlış ise “Anayasa” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
2. **c** Yanıtınız yanlış ise “Anayasanın Üstünlüğü Kuralı ve Normlar Hiyerarşisi” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
3. **d** Yanıtınız yanlış ise “Anayasa Hukuku” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
4. **e** Yanıtınız yanlış ise “Maddî Anayasa” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
5. **a** Yanıtınız yanlış ise “Şeklî Anayasa” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
6. **b** Yanıtınız yanlış ise “Yazısız Anayasa” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
7. **b** Yanıtınız yanlış ise “Esnek Anayasa” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
8. **c** Yanıtınız yanlış ise “Katı Anayasa” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
9. **d** Yanıtınız yanlış ise “Katı Anayasa” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
10. **e** Yanıtınız yanlış ise “Katı Anayasa” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

Devletin üstün iktidarını sınırlamak ve böylece iktidarın önceden tahmin edilmesi imkânsız, keyfî tezahürlerini önlemenin en önemli araçlardan biri olan anayasaların herkes için bağlayıcı olması gerekmektedir. Bu nedenle anayasa metni, her şeyden önce devlet otoritesini kullanan tüm organ ve makamların varoluş koşullarını ve yetkilerini düzenler. Böylece anayasaya dayanan bir devlet düzeni oluşturulmuş olur. Bunun sonucu olarak anayasa normlarının hukuk sistemi içinde en üst norm olması ve herkesin ve devletin bu kurucu metne aykırı hareket etmemesi anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığının bir gereğidir.

Sıra Sizde 2

Toplumu oluşturan farklı grupların hangi koşullar çerçevesinde birlikte yaşayabileceklerini gösteren belgeler olan anayasaların, parlamentoların âdi çoğunlukları tarafından kolayca değiştirilmemesini sağlayan en önemli özellik katılıktır. Böylece anayasa değişikliği, farklı siyasi ve sosyal grupların parlamentodaki temsilcilerinin oydaşmasıyla mümkün hâle gelebilecektir.

Yararlanılan Kaynaklar

Erdoğan, Mustafa (2011). **Anayasa Hukuku**. Ankara: Orion Kitabevi.

Gözler, Kemal (2011). **Anayasa Hukuka Giriş, Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.

Turhan, Mehmet (2005). **Anayasal Devlet**. Ankara: Naturel Yayınları.

2

Amaçlarımız

Bu üniteyi tamamladıktan sonra;

-  Anayasacılık akımının tarihsel gelişimini açıklayabilecek,
-  Tabii Hukuk öğretisini anlatabilecek ve 18. yüzyıl anayasal belgelerini sıralayabilecek,
-  İngiliz Hukuk sistemindeki anayasal gelişmeleri özetleyebilecek,
-  Anayasacılığın hukukî ve siyasî sonuçlarını ifade edebilecek

bilgi ve becerilere sahip olabilirsiniz.

Anahtar Kavramlar

- | | |
|---|--|
|  Anayasacılık Akımı |  Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi |
|  Anayasa |  Magna Carta Libertatum |
|  Feodalizm |  Mutlak Monarşi |
|  Burjuva Sınıfı |  Parlamenter Monarşi |
|  Tabii Hukuk Öğretisi |  Yazılı Anayasa |
|  Sosyal Sözleşme Teorisi |  Cumhuriyet |
|  Virginia Haklar Bildirisi | |

İçindekiler

- ❖ Giriş
- ❖ Anayasacılık Akımının Ortaya Çıkışı ve Düşünsel Kaynakları
- ❖ Tabii Hukuk Öğretisi ve 18. Yüzyıl Belgeleri
- ❖ İngiliz Hukuk Sisteminin Kendine Özgü Gelişmeleri
- ❖ Anayasacılığın Hukukî ve Siyasî Sonuçları

18. Yüzyılın Anayasacılık Hareketleri

GİRİŞ

Bu ünite, anayasal yönetimlerin kurulmasını teşvik eden felsefî ve siyasi faktörler incelenmektedir. Öte yandan anayasal yönetimlerin kurulmasının ortaya çıkardığı siyasi ve hukuki sonuçlar ele alınmaktadır. Bu üniteyi tamamlayan öğrenciler, Batı demokrasilerinin temelinde yer alan anayasal gelişmeleri öğrenme imkânını elde edecektir.

ANAYASACILIK AKIMININ ORTAYA ÇIKIŞI VE DÜŞÜNSEL KAYNAKLARI

Tarihsel Gelişim

Devlet otoritesinin hukuk kurallarıyla sınırlanması, bu otorite karşısında bireylerin çeşitli hak ve özgürlüklerinin tanınıp korunması yönündeki gelişmelere anayasacılık akımı denmektedir. Bu akım ilk sonuçlarını 18. yüzyılda yaratmış; böylece, tarihin ilk yazılı anayasası olan ABD Anayasası, 1787’de kabul edilmiştir. Birleşik Devletler’den kısa bir süre sonra, 1791’de Fransa’da, 1809’da İsveç’te, 1812’de İspanya’da, 1814’te Norveç’te, 1831’de Belçika’da, 1848’de İsviçre’de, 1848’de İtalya’da, 1848-1850’de Prusya’da, 1849’da Danimarka’da, 1849’da Lüksemburg’da, 1864’te Yunanistan’da, 1866’da Romanya’da, 1876’da Osmanlı’da, 1887’de Hollanda’da ve 1889’da Japonya’da yazılı anayasalar yürürlüğe girmiştir.

Anayasacılığın ortaya çıkmasına yol açan çeşitli sebepler mevcuttur. Bunlardan biri, Orta Çağ’ın sonlarında feodalizmin çözülmesinin ve tarımsal ekonominin zayıflamasının neticesi olarak burjuva sınıfının doğmasıdır. Ticaretle uğraşan bu yeni sınıf, devlet gücünün en önemli tezahürlerinden olan vergilendirme yetkisinin keyfilliğini, iktisadî faaliyetleri önünde büyük bir engel olarak görmektedir. Bu nedenle, devletin vergilendirme yetkisinin hukuk kurallarıyla sınırlanması, bu yeni sınıfın en önemli amaçlarından biri olmuştur. 18. yüzyılın büyük sanayi devrimi ile hızla güçlenen burjuva sınıfı, devletin hukuk kurallarıyla sınırlanmasında en etkili iktisadî ve siyasi aktör hâline gelmiştir.

Anayasacılığı teşvik eden diğer bir faktör ise 17. yüzyılın tabîî hukuk öğretisidir. Bu öğreti, dayandığı tabîî hak anlayışı ve sosyal sözleşme teorisi ile anayasal yönetimlerin kurulmasında önemli bir role sahip olmuştur. Bu düşünceye göre, insanlar, daha doğuştan sadece insan olmak sıfatıyla, vazgeçilmez ve devredilmez bazı hakların sahibidir. Tüm insanlar tabiat hâlinde bu haklara sahip olarak dünyaya gelmektedir. Tâbiat hâlinin sürdürülmesindeki güçlükler, insanlığı kendi aralarında akdedecekleri bir sözleşme ile devlet otoritesini yaratmaya teşvik etmiştir. Ne var ki insanoğlu, tabiat hâlinde sahip olduğu hakların tümünü değil; ancak bunlardan bir kısmını devlet otoritesine devretmiştir. Bu nedenle, devlet, bireylerin sözleşme ile kendisine devretmediği tabîî haklarına saygı göstermek, bu haklara dokunmamakla yükümlüdür. Bu düşünce, 17. yüzyıla kadar geçerli olan egemen gücün temelinde ilahî iradenin var olduğu anlayışını aşındırarak, dünyevî ve laik nitelikli bir egemenlik anlayışının ortaya çıkmasına yol açmıştır.

John Locke

17. yüzyıl tabii hukuk okulunun önde gelen isimlerinden biri, İngiliz düşünür John Locke'dur. Locke'a göre, tabiat hâlinin hüküm sürdüğü ortamda herkesin hayat, hürriyet, mülkiyet gibi bazı tabii hakları vardır ve herkes, bu haklarını korumak, bu haklara yönelecek tecavüzleri bertaraf etmek konusunda da eşit haklara sahiptir. Ne var ki, tabiat hâlinin devamı, kaçınılmaz olarak bazı karışıklıkları ve güçlükleri de beraberinde getirmiştir. Bu güçlükleri aşmak üzere, bireyler bir araya gelerek devlet otoritesini yaratmış; tabiat hâlinde sahip oldukları hakların bir kısmını, bu otoriteye devretmişlerdir. Locke'a göre, devleti yaratan bu süreç, her bakımdan gerçek bir toplum sözleşmesidir. Bu sözleşmenin hükümleri çerçevesinde, bireylerin, kendi güvenlikleri açısından otoritenin icaplarına uyma yükümlülükleri vardır. Buna karşılık, devlet de bireylerin tabiat hâlinde sahip oldukları hakları korumak ve onlara dokunmamakla yükümlüdür. Devletin yükümlülüklerini yerine getirmemesi, bireylerin bu otoriteye boyun eğmeye mecbur olmaması anlamına gelir. Böylece, toplum sözleşmesi, ortadan kalkabilir. Locke'un düşünce sisteminde, otoritenin temelinde topluluğun iradesi yer almaktadır. Bu nedenle bu bakış açısı, aynı zamanda, en üstün buyurma gücünün ifadesi olan egemenliğin halka ait olduğu anlamına gelmektedir. Öte yandan bu bakış açısı, iktidarın meşruluğunu ruhanî değil, dünyevî kavramlarla açıkladığı için, laik düşüncenin de temelini oluşturmaktadır. Locke'un bu siyasal görüşleri, aynı yüzyılın önde gelen isimlerinden olan İngiliz hukukçu Blackstone tarafından hukuken formülleştirilmiştir. Bu düşünceler, gerek Amerikan bağımsızlık hareketi neticesinde yayınlanan beyannamelerde, gerekse Fransız devrimini takiben yayınlanan Fransız İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde somut hükümlere dönüşmüştür.

Jean Jacques Rousseau

17. yüzyıl düşünürlerinden biri de J. J. Rousseau'dur. Rousseau da tıpkı Locke gibi, devletin bireyler arasında akdedilen bir sözleşmenin eseri olduğu düşüncesindedir. Ancak Rousseau'nun sosyal sözleşme tezinden hareketle geliştirdiği teori, iktidarın sınırlanmasına değil; tam aksine, belirli bir zamanda ve belirli bir mekânda yönetme gücünü kazananların, bu gücü, kadir-i mutlak, yani sınırsız olarak kullanmalarına zemin hazırlamıştır.

Rousseau'ya göre, tabiat hâlinde toplum hâline geçiş aşamasında bireyler, bir sözleşme yaparak tabiat hâlinde sahip oldukları hakların tümünü, topluluğa devretmişlerdir. Böylece, tabiat hâlinde bireylerin tek tek sahip oldukları irade birleşerek, devlet otoritesini yaratmıştır. Tüm bireyler, evvelce sahip oldukları iradeyi, bu otoriteye devrettiklerinden, Rousseau'nun düşünce örgüsü içinde aslında bireylerin geçmişe kıyasla kaybettikleri herhangi bir değer bulunmamaktadır. Yazar, devlet otoritesinde tezahür eden topluluğun iradesi anlamına gelen iradeyi, genel irade olarak tanımlamaktadır. Rousseau'ya göre genel irade, tek tek bireylerin iradesinden oluştuğu için, daima toplumun menfaatini ve iyiliğini korumaya yönelik olarak hareket edecektir. Bu nedenle, genel iradenin sınırlanmasına ihtiyaç yoktur; aksine bu yöndeki bir sınırlama, genel iradeye ve toplumun menfaatlerine zarar verebilecektir. Kısacası, Rousseau, genel iradenin mutlak ve şaşmaz bir biçimde kamunun menfaatleri yönünde hareket edeceği tezini savunmuştur.

Yazara göre genel irade, uygulamada çoğunluğun iradesi olarak tezahür edecektir. Bu yüzden, çoğunluğun iradesi, tıpkı genel irade gibi, kamunun menfaatlerini korumak yönünde hareket edecektir. Nasıl genel iradeyi sınırlamaya ihtiyaç yoksa çoğunluk iradesini de sınırlamaya ihtiyaç olmayacaktır. Düşünürün gerçeklerle bağdaşması mümkün olmayan bu tezi, çoğunluğun istibdadına (baskısına) dayanan bir sistemin doğmasına vücut vermiştir. Gerçekten, bir toplumda, bir kez beliren çoğunluğa mutlak ve şaşmaz bir biçimde toplumun menfaatlerini koruyacağı yönünde sunulan sınırsız yetkilerin baskıya dönüşmesi kaçınılmaz olacaktır. Öte yandan bu tür bir yapı içinde, belirli bir anda azınlıkta yer alan grupların çoğunluğa dönüşmeleri, böylece, yönetme gücünü elde etmeleri mümkün olmayacaktır. Kısacası bu düşünce, azınlıkların çoğunluk hâline gelmeleri şansını ortadan kaldırmakta; böylece, yönetme kudretinin demokratik ve barışçıl yöntemlerle el değiştirmesini engellemektedir. Yazarın, çoğunlukçu demokrasi olarak adlandırılan bu teorisi, sonraki yüzyıllarda demokratik değil, totaliter ve otoriter sistemlerin ilham kaynağı olmuştur.

Bu nedenle, John Locke ve J. J. Rousseau arasındaki yegâne benzerlik, her ikisinin de sosyal sözleşme teorisini savunmalarıdır. Locke'un sosyal sözleşme teorisinde, bireylerin tüm hakları, topluluğa devredilmemekte; topluluk yani devlet, kendisine devredilmeyen hayat, hürriyet ve mülkiyet gibi haklara dokunmama ödevini üstlenmektedir. Devletin bu sözleşme ile üstlendiği görevi yerine getirmemesi, bireylerin, yaptıkları sözleşmeden vazgeçme anlamına gelen direnme haklarını kullanmaları için meşru bir zemin yaratacaktır. Bu yüzden Locke'un düşünceleri, 18. yüzyıl anayasacılığının yarattığı en önemli sonuç olan devlet iktidarının sınırlanmasına katkı sağlamıştır. Buna karşılık, Rousseau'nun sosyal sözleşme teorisi çerçevesinde ortaya çıkan genel iradenin şaşmaz, mutlak ve bölünmez olduğu düşüncesi, yönetenlerin, yönetilenlerin menfaatleri aleyhine hareket edebileceği ihtimalini tümüyle reddetmektedir. Bunun doğal sonucu olarak, yönetilenlerin bu sözleşmeden vazgeçmelerine de ihtiyaç duyulmayacaktır. Bu yüzden Rousseau'nun düşünceleri, devlet iktidarını sınırlayan 18. yüzyıl anayasacılığının değil; bu iktidarın sınırsızlığına yol açan otoriter ve totaliter sistemlerin kaynağını oluşturmuştur.

Charles Louis de Secondat Montesquieu

Devlet iktidarının sınırlanmasına hizmet eden 18. yüzyıl anayasacılığı üzerinde etkili olan düşünürlerden biri de Montesquieu'dür. Montesquieu, gücün, diğer bir deyişle iktidarın tek bir elde toplanmasını, baskı rejimine yol açacak, özgürlükleri yok edecek en temel sorun olarak görmektedir. Bu nedenle düşünür, devlet iktidarının bölünüp parçalanması, bu iktidarın her parçasının farklı organlara sunulması gerektiği düşüncesini savunmuştur.

Montesquieu'ye göre, yasama ve yürütme kuvvetleri aynı kişiye veya aynı memurlar topluluğuna sunulduğu takdirde, özgürlüklerin korunması mümkün olmaz. Benzer şekilde yargı kuvveti de yasamadan ayrılmadığı takdirde, özgürlükler ortadan kalkabilir. Bu nedenle Montesquieu, yasama, yürütme ve yargı iktidarlarının farklı organlara sunulması görüşündedir. Düşünüğe göre, yasama iktidarıyla hükümdar veya bu iş için görevlendirilmiş kişiler, geçici veya sürekli olarak yürürlükte kalacak kanunları yapar; bunları değiştirir veya kaldırır. Yürütme iktidarıyla, savaş veya barışa karar verir, diğer devletlere elçiler gönderir, bu devletlerin elçilerini kabul eder, asayiş sağlar ve ülkeyi düşmanlardan korur. Yargı iktidarıyla, suçluların cezalandırılmasını ve hukukî uyuşmazlıkların çözülmesini sağlar.

Montesquieu'ye göre, bu üç iktidarın aynı kişide veya organda birleşmesi, iktidarın kötüye kullanılması sonucunu yaratacak; bu ise, özgürlükleri yok edecektir. Bu nedenle, iktidarın iktidarla engellenmesi, diğer bir deyişle sınırlanması için, yasama, yürütme ve yargı iktidarlarının farklı organlara sunulması zorunludur. Bu düşünce, iktidarın sınırlanması anlamına gelen hukuk devleti ilkesinin özlü bir ifadesidir. Neredeyse Montesquieu'nün adıyla özdeşleşen kuvvetler ayrılığı ilkesi, devlet iktidarının sınırlanmasının özgürlüklerin korunmasının en önemli araçlarından biri olarak 18. yüzyıl anayasalarında ifadesini bulmuştur. Bu ilke üzerine inşa edilen 1787 tarihli ABD Anayasası, yasama, yürütme ve yargı iktidarlarının birbirinden ayrıldığı, gerçek bir fren ve denge sistemi yaratmıştır.

Locke ve Montesquieu'nün görüşleri, 13 İngiliz kolonisinin bağımsızlık mücadelesinin ardından kabul edilen bildirilerde ve ABD Anayasa'sında açık olarak gözlemlenmektedir. Benzer şekilde bu görüşler, Fransız devriminin ardından yayınlanan bildirilerde ve 1791 tarihli Fransız Anayasa'sında da somutlaşmıştır. Bu hukuk metinleri, bir yandan devlet iktidarını sınırlayan kurallara; diğer yandan da bireylerin devletin dahi müdahale edemeyeceği din ve vicdan hürriyeti, düşünce hürriyeti, basın hürriyeti gibi çeşitli hürriyetlerine yer vermiştir. İçinde yaşadığımız yüzyılda dahi demokratik bir anayasa düzeninin olmazsa olmazları arasında yer alan bu ilke ve mekanizmaların, 18. yüzyıl belgelerinde nasıl düzenlendiğini gösteren örneklere aşağıda yer verilecektir.



Anayasacılık akımı ilk sonuçlarını 18. yüzyılda yaratmış ve böylece, tarihin ilk yazılı anayasası olan ABD Anayasası 1787'de kabul edilmiştir.



Anayasacılık akımının ortaya çıkmasına yol açan sebepleri sıralayınız.

TABIÎ HUKUK ÖĞRETİSİ VE 18. YÜZYIL BELGELERİ

Amerikan bağımsızlık hareketi sonucunda yayınlanan 12 Haziran 1776 tarihli Virginia Anayasası ile bu anayasanın başında yer alan Haklar Bildirisi'nde (Bill of Rights), tabiî hak anlayışının ve bu anlayışın savunucularından olan Locke'un düşüncelerinin derin izleri yer almaktadır. Virginia Haklar Bildirisi'nin 1. maddesi şöyledir: “ Bütün insanlar tabiaten eşit derecede hür ve bağımsız olup, topluluk haline geçtikleri zaman hiçbir sözleşme ile gelecek nesiller adına vazgeçemeyecekleri ve onları yoksun bırakamayacakları, yaratılıştan birtakım haklara sahiptirler; bunlar, başlıca, hayat ve hürriyetten faydalanma, mülkiyet elde etme ve ona sahip olma, mutluluk ve güvenlik arama ve bunlara erişebilme haklarıdır.”

Bildiri'nin 2. maddesi ise Locke'un düşüncelerinde ifadesini bulan, egemenliğin halktan kaynaklandığı ve halka karşı sorumlu olduğu şu hükme yer vermektedir: “Tüm güç halkta toplanır ve halktan gelir; yetkili kişiler halkın vekilleridirler; halk için çalışırlar; halka karşı her zaman sorumludurlar.”

Bildiri'nin 3. maddesi, yönetimin, topluluk tarafından kendisine sunulan yetkileri kötüye kullanması hâlinde, yönetilenlerin buna boyun eğmeye mecbur olmadıklarını gösteren, Locke'un düşüncelerinde direnme hakkı olarak ifade edilen şu hükme yer vermektedir: “Yönetim; halkın, ulusun ya da kamuoyunun ortak yararı, savunması ve güvenliği için kurulmuştur, bu amaçla kurulmalıdır; çeşitli yönetimler ve yönetim biçimleri içinde en iyisi, en fazla mutluluğu ve güvenliği sağlayabilen ve iktidarın kötüye kullanılması tehlikesine karşı en etkin önlemleri alabilen yönetimdir; herhangi bir yönetim bu göreve layık olmadığını gösterir ya da bu görevi hiçe sayarsa, toplumun çoğunluğunun, kamu yararına en uygun gördükleri bir biçimde, bu yönetimde ıslahata gitmek, yapısını değiştirmek ya da yönetimi ilga etmek hakkı doğar; bu hak vazgeçilmez, devredilemez ve iptal edilemez bir haktır.”

Bildiri'nin 5. maddesi ise Montesquieu'nun kuvvetler ayrılığı düşüncesinden esinlenen bir düzenlemeye yer vermiştir. Bu hükme göre: “Devletin yasama ve yürütme güçleri, yargılama gücünden ayrı ve bağımsız olmalıdır; bu ilk iki gücün üyeleri, halkın sıkıntılarını hissedebilmeli, bu sıkıntılara ortak olabilmeli ve belli aralıklarla, kendi seçim bölgelerine, özel yaşamlarına geri dönmelidirler ki, iktidarsızlık çekmesinler; kadrolardaki açıklar, önceden kararlaştırılan sürekli ve düzenli seçimlerle doldurulmalıdır; bu seçimlerde eski görevlilerin tamamı ya da bir kısmı, yasaya uygunluğuna bakılarak yeniden seçilebilir.”

Fransız devriminin ardından yayınlanan 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi de 17. yüzyıl tabiî hukuk düşüncesini yansıtan ifadelere yer vermiştir. 17 maddeden oluşan bu bildirinin tüm hükümlerinde tabiî hukuk öğretisinin ve bu öğretinin önde gelen düşünürlerinden olan John Locke'un etkisini görmek mümkündür. Bildiri'nin tabiî hukuk öğretisini çarpıcı bir biçimde ifade eden ilk üç maddesi şöyledir:

- “Madde 1: İnsanlar, haklar yönünden özgür ve eşit doğarlar ve yaşarlar. Sosyal farklılıklar ancak ortak yarara dayanabilir.
- Madde 2: Her siyasal toplumun amacı, insanın doğal ve zamanaşımı ile kaybedilmeyen haklarını korumaktır. Bu haklar; özgürlük, mülkiyet, güvenlik ve baskıya karşı direnmedir.
- Madde 3: Egemenliğin özü esas olarak ulustadır. Hiçbir kuruluş, hiçbir kimse açıkça ulustan kaynaklanmayan bir iktidarı kullanamaz.”

Öte yandan Bildiri 14. maddesinde, devlet otoritesinin bireyin hakları ve özgürlükleri üzerinde etkili tezahürlerinden olan vergilendirme yetkisine de önemli bir sınır getirmektedir. Bu hükme göre: “Tüm yurttaşların bizzat ya da temsilcileri aracılığı ile verginin gerekliliğini belirlemeğe, vergilemeyi serbestçe kabul etmeye, vergi gelirlerinin kullanılmasını gözlemeye ve verginin miktarını, matrahını, tahakkuk biçim ve süresini belirlemeye hakkı vardır.” Bu hüküm, temsilî demokrasinin kaynağında yer alan ‘temsilsiz vergi olmaz’ ilkesinin özlü bir ifadesidir.

DİKKAT

1776 Virginia Anayasası ile bu anayasanın başında yer alan Haklar Bildirisi'nde tabii hak anlayışının derin izleri yer almaktadır.

SIRA SİZDE**2**

Temsilsiz vergi olmaz ilkesinin ne anlama geldiğini tartışınız.

İNGİLİZ HUKUK SİSTEMİNİN KENDİNE ÖZGÜ GELİŞMELERİ

Münci Kapanı'nın işaret ettiği gibi, yazılı anayasaların kabul edilmesi üzerinde insan hakları düşüncesinin felsefî ve teorik düzeyde savunulması, önemli bir etkiye sahip olmuştur. İngiltere'de ise devlet gücünün sınırlanması, bireylere çeşitli hakların tanınması, insan hakları öğretisinin ortaya çıkmasından önceki tarihlerde, münferit kanunların kabul edilmesi yoluyla, tedricen gerçekleşmiştir. İngiltere'de kralın sahip olduğu yetkileri sınırlamayı hedefleyen ilk belge, 1215 tarihli Magna Carta Libertatum'dur. Bu belge, anayasa kavramının içeriği ile örtüşen bir özelliğe sahip olmadığı hâlde, çeşitli kaynaklarda tarihin ilk anayasası olarak adlandırılmaktadır. Bunun nedeni, İngilizlerin Magna Carta Libertatum'a atfettikleri efsanevî özelliğidir. Oysa aynı tarihlerde, Avrupa'daki çeşitli devletlerde de benzer nitelikte belgeler yayınlanmıştır. İngiliz hukukunda, devlet otoritesini sınırlayan, bireylere, bu otorite karşısında hak ve özgürlükler sunan diğer hukuk metinleri şunlardır: 1628 tarihli *Petition of Rights*, 1679 tarihli *Habeas Corpus Act*, 1689 tarihli *Bill of Rights* ve nihayet 1701 tarihli *Act of Settlement*.

İngiliz özgürlükler düzeninin kendine özgü bir gelişme göstermesinde önemli faktörlerden biri de İngiliz parlamentosunun bu sürecin şekillenmesi üzerindeki öncü rolüdür. Gerçekten İngiltere'de özgürlüklerin gelişimi, bizzat parlamentonun üstlendiği mücadeleler aracılığıyla gerçekleşmiştir. Bu nedenle İngiltere'de devlet gücünün sınırlanması ve insan haklarının korunması amacına yönelik hukuk metinleri, İngiliz parlamentosunun yetkilerini sınırlayacak hükümlere yer vermemektedir. Bunun doğal sonucu olarak İngiliz siyasal sisteminde yasama organı, en üstün otoriteyi ifade etmektedir. Böylece İngiltere'de yasama organını sınırlayacak yazılı bir anayasaya ihtiyaç duyulmamıştır. Oysa Amerika Birleşik Devletleri ile Kıta Avrupası'nın anayasal gelişmeleri, yasama organı da dâhil olmak üzere, devletin tüm organ ve makamlarının uymakla yükümlü olduğu, yazılı anayasalar yaratmışlardır.

DİKKAT

İngiliz özgürlükler düzeninin kendine özgü gelişiminde İngiliz parlamentosunun öncü rolü bulunmaktadır.

SIRA SİZDE**3**

İngiltere'de yazılı bir anayasaya gereksinim duyulmamasının nedenini açıklayınız.

ANAYASACILIĞIN HUKUKİ VE SİYASİ SONUÇLARI

Gerek İngiliz hukukunun kendine özgü gelişmeleri, gerekse Amerika'da başlayıp Kıta Avrupası'na yayılan yazılı anayasacılığın önemli siyasî ve hukukî sonuçları olmuştur. Bunlardan biri, yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişki ile diğer bir deyişle, hükûmet sistemi ile ilgili olan değişimlerdir. Yazılı bir anayasanın kabulü ile sonuçlanan Amerikan bağımsızlık hareketleri, aynı zamanda, kanunu yapanların ve uygulayanların, kısacası, yasama ve yürütme iktidarına sahip olanların halk tarafından seçildiği yeni bir yönetim modeli de yaratmıştır. Bu yönetim modeli içinde karar verme yetkisini haiz hiçbir organ, bu gücünü, veraset yoluyla elde etmemektedir. Bütün karar organları ve makamları halk tarafından belirlendiği için, bu süreç, cumhuriyet olarak tanımlanan yeni bir rejimin ortaya çıkması anlamına gelmektedir. Cumhuriyet olarak tanımlanan bir rejimi kurmak, ABD anayasa yapıcılarının belki de yegâne seçeneğiydi. Çünkü bu topraklarda, yetkileri, tedricen seçilmiş organlara devredilerek zamanla sınırlanacak bir hükümdarlık makamı bulunmamaktaydı. Böylece, ABD'de yazılı bir anayasanın kabul edilmesi, yürütmeye ait tüm yetkilerin, seçilmiş bir kişi elinde toplandığı başkanlık hükûmeti sistemini de yaratmıştır.

Buna karşılık, İngiliz hukuk sisteminin kendine özgü değişimleri ve Kıta Avrupası'nın anayasal gelişmeleri, Fransa hariç olmak üzere, mutlak monarşiden parlamenter monarşiye geçişle sonuçlanmıştır. Orta Çağ'ın feodal devlet düzeninin sona ermesiyle kurulan mutlak monarşiler; yasama, yürütme, hatta yargı alanındaki yetkilerin dahi hükümdara ait olduğu bir sistemi ifade etmektedir. Yazılı anayasaların kabulüyle ve buna eş zamanlı olarak parlamentoların kurulmasıyla birlikte, hükümdarın yasama ve yürütme alanındaki yetkileri, parlamentoya ve onun içinden çıkan bakanlar kuruluna geçmiştir. Böylece, hükümdarın başta yürütme olmak üzere, devlet hayatındaki yetkilerinin sembolik konularla sınırlandığı parlamenter monarşiler doğmuştur. Bu, aynı zamanda, parlamenter hükûmet sisteminin ortaya çıkması anlamına gelmektedir.

Anayasacılığın yol açtığı bir başka hukukî sonuç ise, yöneten-yönetilen ilişkisi içinde, yönetilenlerin hukukî statüleri ile ilgilidir. Mutlak monarşi döneminde yönetilenler, tebaa olarak tanımlanmaktadır. Tebaa, devlet otoritesinin kendisine yüklediği, sınırları belirlenmemiş ödev ve sorumlulukları yerine getirmekle yükümlü olan bir hukuk süjesidir. Anayasacılığın bireyler için, devletin dahi dokunamayacağı çeşitli haklar yaratması, yönetilenlerin tebaa statüsünden vatandaş statüsüne geçmesi sonucunu yaratmıştır. Vatandaş, tebaadan ayıran en önemli özellik, onun, devlet otoritesi karşısında haklara ve borçlara ehil olan bir kişi olmasıdır. Böylece birey, sadece birtakım yükümlülükleri yerine getirmekle sorumlu kılınan ve bu yükümlülüklerinin sınırlarını önceden tahmin etmesi mümkün olmayan bir hukuk süjesi değildir. Vatandaşın hakları kadar yükümlülüklerinin sınırları da önceden bilinebilmektedir. Bu, devlet otoritesinin en güçlü tezahürlerinden olan vergilendirme ve cezalandırma yetkilerinin, hukukun sınırları içinde cereyan edeceği anlamına gelmektedir. Bu nedenle, vatandaşlık statüsünün ortaya çıkması, bir boyutuyla, devlet gücünün önceden tahmin edilebilir sınırlar içinde hareket edeceği anlamına gelen hukuk devleti yönündeki gelişmelerin başlangıcını da oluşturmaktadır.

Öte yandan, yazılı anayasaların kabulü, bir devletin hukuk sistemini oluşturan kurallar arasında kademelenme anlamına gelen normlar hiyerarşisini de yaratmıştır. Anayasa metinleri, bu hiyerarşinin tepesinde yer almakta; bu nedenle, temel norm olarak adlandırılmaktadır. Anayasanın üstünlüğü ilkesinden kaynaklanan bu kademelenme, kanunların anayasaya uygunluk denetimi sisteminin, kısacası, anayasa yargısının ortaya çıkmasına da yol açmıştır.

Nihayet, bu anayasal gelişmeler, iktidarın meşruiyet temelleri üzerinde de önemli bir değişiklik yaratmıştır. Mutlak monarşinin hükümdara sunduğu sınırsız yetkilerin temelinde, ilahî gücün mevcut olduğu varsayılmaktadır. Nitekim yetkilerin sınırsızlığı, bu varsayımın sonucudur. Anayasal yönetimlerin kurulması, iktidarın meşruiyetini halkın iradesinden kazanması sonucunu yaratmıştır. Böylece, ilahî ve sınırsız meşruiyet anlayışından, dünyevî ve sınırlı bir meşruiyet anlayışına geçiş gerçekleşmiştir. Sonuç olarak, 18. yüzyıl anayasacılığı, modernleşme, laikleşme ve demokratikleşme süreçlerinin iç içe geçtiği, büyük bir siyasal dönüşümü gerçekleştirmiştir.



Amerika'da başlayıp Kıta Avrupası'na yayılan “yazılı anayasacılığın” önemli siyasî ve hukukî sonuçları olmuştur.

Özet

İlk sonuçlarını 18. yüzyılda yaratan anayasacılık akımı içinde tarihin ilk yazılı anayasası olan ABD Anayasası, 1787’de kabul edilmiştir. Orta Çağ’ın sonlarında feodalizmin çözülmesi ve tarımsal ekonominin zayıflamasıyla ortaya çıkan burjuva sınıfı, devletin vergilendirme yetkisi üzerinden yürüttüğü mücadeleyle temsili demokrasinin oluşumuna büyük katkı sunmuştur. 18. yüzyılın büyük sanayi devrimi ile hızla güçlenen bu sınıf, devletin hukuk kurallarıyla sınırlandırılmasında en etkili iktisadî ve siyasî aktör hâline gelmiştir.

Anayasacılığın gelişiminde önemli bir yere sahip olan bir diğer unsur ise 17. yüzyılın tabiî hukuk öğretisidir. Bu öğreti, dayandığı tabiî hak anlayışı ve sosyal sözleşme teorisi ile anayasal yönetimlerin kurulmasında önemli bir role sahip olmuştur. Bu düşünce, 17. yüzyıla kadar geçerli olan egemen gücün temelinde ilahî iradenin var olduğu anlayışını aşındırarak, dünyevî ve laik nitelikli bir egemenlik anlayışının ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Tabiî Hukuk öğretisine göre, insanlar, daha doğuştan ve insan olmak sıfatıyla, vazgeçilmez ve devredilmez bazı hakların sahibidir. Tüm insanlar tabiat hâlinde bu haklara sahip olarak dünyaya gelmektedir. Bu nedenle, devlet, bireylerin sözleşme ile kendisine devretmediği tabiî haklarına saygı göstermek, bu haklara dokunmamakla yükümlüdür.

1776 Virginia Anayasası ve bu anayasanın başında yer alan Haklar Bildirisi ve Fransız devriminin ardından yayınlanan 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi 18. yüzyıl içinde ortaya çıkan belli başlı anayasal belgelerdir.

İngiliz hukukunda 13. yüzyıl itibarıyla başlayan ve 18. yüzyıla kadar devam eden anayasal gelişmeler, somutlaşmış olarak çeşitli belgelerin kabulüyle biçimlenmiştir. Bu belgeleri; 1215 Magna Carta Libertatum, 1628 Petition of Rights, 1679 Habeas Corpus Act, 1689 Bill of Rights ve 1701 Act of Settlement olarak özetlemek mümkündür.

Anayasacılık akımının çeşitli hukukî ve siyasî sonuçları olmuştur. Bunları dört başlıkta toplamak olanaklıdır. Buna göre;

Yeni bir yönetim modeli olarak cumhuriyet rejimi ortaya çıkmıştır. Ayrıca, Kıta Avrupası’nda birçok ülkede mutlak monarşiden parlamenter monarşiye geçilmiştir.

Yönetilenler tebaa statüsünden vatandaş statüsüne geçmiştir.

Normlar hiyerarşisi oluşarak, anayasa yargısı ortaya çıkmıştır.

İktidarın meşruiyet temeli ilahî ve sınırsız olmaktan çıkmış; dünyevî ve sınırlı hâle dönmüştür.

Kendimizi Sınayalım

1. Anayasacılık akımı **ilk** sonuçlarını hangi yüzyılda yaratmıştır?

- a. 14. yüzyıl
- b. 15. yüzyıl
- c. 16. yüzyıl
- d. 17. yüzyıl
- e. 18. yüzyıl

2. Aşağıdakilerden hangisi, tarihin **ilk** yazılı anayasasıdır?

- a. Fransa Anayasası
- b. Belçika Anayasası
- c. ABD Anayasası
- d. Rusya Anayasası
- e. Almanya Anayasası

3. Aşağıdakilerden hangisi, 17. yüzyıl tabii hukuk öğretisinin önde gelen savunucularından birisidir?

- a. John Locke
- b. Niccolo Machiavelli
- c. Léon Duguit
- d. Thomas Hobbes
- e. Maurice Duverger

4. Genel irade anlayışı aşağıdakilerden hangisi tarafından savunulmuştur?

- a. Thomas Hobbes
- b. Jean Jacques Rousseau
- c. Robert Elgie
- d. Robert Dahl
- e. Charles Louis de Secondat Montesquieu

5. Montesquieu aşağıdakilerden hangisini özgürlükleri yok edecek **en temel** sorun olarak görmüştür?

- a. Parlamenter monarşiyi
- b. Cumhuriyet rejimini
- c. Başkanlık sistemini
- d. İktidarın tek bir elde toplanmasını
- e. Devlet başkanının halk tarafından seçilmesini

6. ABD Anayasası aşağıdaki ilkelerden hangisi üzerine inşâ edilmiştir?

- a. Kuvvetler ayrılığı ilkesi
- b. Ölçülülük ilkesi
- c. Yasamanın genelliği ilkesi
- d. Tabii hâkim ilkesi
- e. Sosyal devlet ilkesi

7. İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi aşağıdaki devrimlerden hangisinin ürünü olarak ortaya çıkmıştır?

- a. Çin Halk Devrimi
- b. Küba Devrimi
- c. Amerikan Devrimi
- d. Bolşevik Devrimi
- e. Fransız Devrimi

8. Aşağıdakilerden hangisi, İngiltere’de kralın sahip olduğu yetkileri sınırlamayı hedefleyen **ilk** belgedir?

- a. Habeas Corpus Act
- b. Bill of Rights
- c. Magna Carta Libertatum
- d. Petition of Rights
- e. Act of Settlement

9. Aşağıdakilerden hangisi, bütün karar organları ve makamlarının halk tarafından belirlendiği yönetim biçimini ifade etmektedir?

- a. Mutlak monarşi
- b. Meşruti monarşi
- c. Diktatörlük
- d. Cumhuriyet
- e. Oligarşi

10. Aşağıdaki ülkelerden hangisi, Kıta Avrupası’nın anayasal gelişmeleri sırasında mutlak monarşiden parlamenter monarşiye **geçmemiştir**?

- a. İngiltere
- b. Fransa
- c. Belçika
- d. Hollanda
- e. İspanya

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. **e** Yanıtınız yanlış ise “Tarihsel Gelişim” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
2. **c** Yanıtınız yanlış ise “Tarihsel Gelişim” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
3. **a** Yanıtınız yanlış ise “John Locke” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
4. **b** Yanıtınız yanlış ise “Jean Jacques Rousseau” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
5. **d** Yanıtınız yanlış ise “Charles Louis de Secondat Montesquieu” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
6. **a** Yanıtınız yanlış ise “Charles Louis de Secondat Montesquieu” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
7. **e** Yanıtınız yanlış ise “Tabii Hukuk Öğretisi ve 18. Yüzyıl Belgeleri” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
8. **c** “Yanıtınız yanlış ise İngiliz Hukuk Sisteminin Kendine Özgü Gelişimleri” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
9. **d** Yanıtınız yanlış ise “Anayasacılığın Diğer Hukukî ve Siyasî Sonuçları” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
10. **b** Yanıtınız yanlış ise “Anayasacılığın Diğer Hukukî ve Siyasî Sonuçları” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

Anayasacılık akımının ortaya çıkışını iki ana sebebe dayandırmak mümkündür. Bunlardan ilki, feodalizmin çözülüşü ve bu süreçte tarım ekonomisinin zayıflaması üzerine ticaretle uğraşan burjuva sınıfının doğmasıdır. Sanayi devriminin yaşanmasıyla burjuva sınıfı daha da güçlenmiş ve bu gelişme anayasacılık akımı açısından bir itici güç olmuştur. İkinci sebep ise, tabii hukuk öğretisine dayanan tabii hak anlayışı ve sosyal sözleşme teorisinin düşünsel etkisidir.

Sıra Sizde 2

“Temsilsiz vergi olmaz ilkesi gerçekte temsili demokrasiye kaynaklık eden bir ilke olarak değerlendirilmektedir. Öyle ki, bu ilkeyle, vergi verenlerin siyasal anlamda temsil edilebilecekleri ya da bir diğer ifadeyle temsil yoluyla devlet yönetimine katılabilmek, karar almak ve siyaset

oluşturabilmek için vergi verme koşulunun gerekliliğinin demokratik sistemle önemli bir bağı olduğu vurgulanmaktadır. Aynı zamanda temsil edilme koşulu ile devlet otoritesinin bireyin hakları ve özgürlükleri üzerinde en etkili görünümünden biri olan vergilendirme yetkisine de önemli bir sınır getirilmektedir.

Sıra Sizde 3

İngiltere’de yazılı bir anayasanın bulunmaması ile İngiliz özgürlükler sistemi arasında bir neden – sonuç ilişkisi vardır. Özellikle özgürlük mücadelesinde parlamentonun üstlendiği kritik rol sonucunda önemli kazanımlar elde edilmiştir. Bu nedenle İngiltere’de devlet gücünün sınırlanması ve insan haklarının korunması amacına yönelik hukuk metinleri, İngiliz parlamentosunun yetkilerini sınırlayacak hükümlere yer vermemiştir. Bu kendine özgü iç dinamik yüzünden İngiliz siyasal sisteminde yasama organı, en üstün otoriteyi ifade etmektedir. Bu sonuç, İngiltere’de yasama organını sınırlayacak yazılı bir anayasaya da ihtiyaç duyulmamasına yol açmıştır.

Yararlanılan Kaynaklar

Çavuşoğlu, Naz (1997). **Anayasa Notları**. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.

Erdoğan, Mustafa (2011). **Anayasa Hukuku**. Ankara: Orion Kitabevi.

Gözler, Kemal (2011). **Anayasa Hukukuna Giriş, Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.

Gözler, Kemal (2009). “İngiltere’de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme,” **Prof. Dr. Mualla Öncel’e Armağan, Cilt I**. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, s.365-374, <http://www.anayasa.gen.tr/mali-hukuk.htm>.

Hakyemez, Yusuf Şevki (2004). **Mutlak Monarşilerden Günümüze Egemenlik Kavramı**. Ankara: Seçkin Yayınları.

Kapani, Münci (1964). **Kamu Hürriyetleri**. Ankara: Ajans Türk Matbaası.

Koçak, Mustafa (2006). **Devlet ve Egemenlik**. Ankara: Seçkin Yayınları.

Soysal, Mümtaz (1992). **100 Soruda Anayasanın Anlamı**. İstanbul: Gerçek Yayınevi.

Turhan, Mehmet (2005). **Anayasal Devlet**. Ankara: Naturel Yayınları.

3

Amaçlarımız

Bu üniteyi tamamladıktan sonra;

-  Yönetimin anayasa ile sınırlanması olgusunu açıklayabilecek,
-  Hak ve hürriyetleri tanımlayacak ve sınıflandırabilecek,
-  Hak ve hürriyetlerin tanınmasındaki yöntemleri ifade edebilecek,
-  Temel hak ve hürriyetlerin korunması yollarını karşılaştırabilecek

bilgi ve becerilere sahip olabilirsiniz.

Anahtar Kavramlar

 Hak	 Anayasa yargısı
 Hürriyet	 Siyasal denetim
 İnsan hakları	 Yargısal denetim
 Temel hak ve hürriyetler	 Önleyici denetim
 Negatif statü hakları	 Düzeltici denetim
 Pozitif statü hakları	 Soyut norm denetimi
 Aktif statü hakları	 Somut norm denetimi
 Birinci kuşak haklar	 Anayasa şikâyeti
 İkinci kuşak haklar	 Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
 Üçüncü kuşak haklar	 Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

İçindekiler

- ❖ Giriş
- ❖ Yönetimin Anayasa İle Sınırlanması
- ❖ Hak ve Hürriyetlerin Tanımı, Gelişimi ve Sınıflandırılması
- ❖ Hak ve Hürriyetlerin Tanınmasında Çeşitli Yöntemler
- ❖ Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması, Anayasa Yargısı ve Diğer Denetim Araçları

Anayasa İle Sınırlanmış Yönetim, Temel Haklar ve Anayasa Yargısı

GİRİŞ

Anayasacılık hareketlerinin en önemli sonuçlarından biri, devlet otoritesinin bireyler lehine sınırlanması ve bireylere çeşitli hak ve özgürlüklerin tanınmasıdır. Bu ünite, 18. Yüzyıldan günümüze kadar çeşitlenerek genişleyen anayasal haklar incelenerek bu haklara ilişkin farklı sınıflandırmalar ele alınacaktır. Öte yandan anayasal hakların korunmasını sağlayan anayasa yargısı ile uluslararası hukukun gelişimi gibi diğer faktörlere değinilecektir. Bu üniteyi tamamlayan öğrenciler, anayasa hukukunun en önemli konuları arasında yer alan hak ve özgürlüklerin hangi ölçülerle sınıflandırılabileceğini ve bunların hangi yöntemlerle korunabileceğini öğreneceklerdir.

YÖNETİMİN ANAYASA İLE SINIRLANMASI

Devlet iktidarının sınırlanması, bireylere bu otorite karşısında hak ve hürriyetlerin tanınması ve bunların çeşitli mekanizmalarla korunması olarak tanımlanan anayasacılık, bir kez ortaya çıkmakla sona erecek bir olgu olmayıp, devamlılık arz eden bir süreci ifade etmektedir. Bu nedenle, yönetme gücüne sahip olanların yetkilerini sınırlayan yöntem ve mekanizmalarla, bireylerin hakları ve hürriyetleri, 18. yüzyıldan bu yana çeşitlenerek genişlemiştir. Bu ünite, hak ve hürriyetlerin tanımı ile bu hürriyetlerin 18. yüzyıldan günümüze kadar geçen sürede ne yönde geliştikleri meselesine yer verilecektir. Öte yandan, hak ve hürriyetlerin tanınmaları kadar bunları koruyan mekanizmaların da aynı derecede önemli oldukları gerçeğinden hareketle, hak ve hürriyetlerin korunmasını sağlayan araçlar üzerinde durulacaktır. Bu bağlamda, anayasa yargısı ile uluslararası koruma mekanizmalarına yer verilecektir.

Anayasacılığın bir boyutu, devlet otoritesini hukuk kurallarıyla sınırlama amacına yönelmekte; diğer boyutu ise, vatandaşlara çeşitli hak ve hürriyetler tanınmasını, kamu gücünü kullananların, bu hak ve hürriyetlere dokunmamasını gerektirmektedir. Anayasacılığın ilk boyutunun gerçekleşmesinde, anayasanın üstünlüğü kuralının önemli bir rolü olduğu açıktır. Bir devletin temel normu gücünü kazanan anayasa metni, kanun koyma, değiştirme ve kaldırma yetkisini kullanan yasama organını, kanunları uygulayan yürütme organını ve tüm idarî makamları, uyuşmazlıkları hukuk kurallarına uygun olarak çözmekle yükümlü olan yargı makamlarını eşit ölçüde bağlamakta; bütün bu organ ve makamların faaliyetlerinin önceden tahmin edilebilir sınırlar içinde cereyan etmesini sağlamaktadır. Bu ise bireylerin kendilerini devletin üstün otoritesi karşısında güvende hissetmelerine olanak tanıyan asgari bir ön şarttır.

Anayasacılığın diğer boyutunu oluşturan hak ve hürriyetlerin tanınması ve güvence altına alınması ise bir yandan, bireyleri, hakların ve yükümlülüklerin süjesi olan vatandaş statüsüne yükseltmekte; diğer yandan, devlete, bu hak ve hürriyetlerin tanımına uygun davranma, kısacası, bunlara müdahale etmeme ödevini yüklemektedir. Ne var ki, zamanla temel hak ve hürriyetlerin genişleyerek çeşitlenmeleri, devletin bu hürriyetler karşısında müdahale etmemek dışında yeni yükümlülükler üstlenmesine de yol açmıştır. Bu bölümde, hak ve hürriyetlerle bunların koruma mekanizmalarının 18. yüzyıldan bu yana ne ölçüde genişlediği ve çeşitlendiğine değinilecektir. Bu çerçevede, devlete farklı edimler yükleyen klasik haklar (negatif statü hakları), sosyal haklar (pozitif statü hakları), üçüncü kuşak haklar (çevre hakkı, barış hakkı ve kültürel haklar) gibi zamanla çeşitlilik gösteren hak ve özgürlükler incelenecektir. Öte yandan, bunların devlet otoritesi karşısında korunmasını sağlayan anayasa yargısı ile uluslararası hukukun gelişmesiyle ortaya çıkan uluslararası denetim mekanizmalarına yer verilecektir.



Anayasalar, bireylerin kendilerini devletin üstün otoritesi karşısında güvende hissetmelerine olanak tanıyan asgari bir ön şartı oluştururlar.

HAK VE HÜRRİYETLERİN TANIMI, GELİŞİMİ VE SINIFLANDIRILMASI

Hak ve hürriyetlerin neler olduğu, 18. yüzyıldan itibaren nasıl genişleyip çeşitlendiği ile bunların devlet gücü karşısındaki koruma mekanizmalarına değinmeden önce, günlük hayatta da sık sık karşımıza çıkan terim sorunu üzerinde durmak gerekir. Gerçekten, günümüzde, hak ve hürriyetleri konu alan açıklama ve tartışmalarda, insan hakları, kamu hürriyetleri, temel haklar ve hürriyetler gibi çeşitli kavramların kullanıldığı görülmektedir. Günlük hayatta, bu kavramların hepsi aynı amaçla kullanıldıkları hâlde, bunlar arasında hukukî açıdan çeşitli farklar mevcuttur. Bu nedenle, insan hakları, kamu hürriyetleri, temel haklar ve hürriyetler gibi kavramların özdeş olmadıklarını görebilmek açısından, bunların tanımlanmalarına ihtiyaç olduğu açıktır.

Terminoloji Sorunu

İnsan Hakları: Kemal Gözler'in işaret ettiği gibi, insan hakları, biyolojik bakımdan insan olarak tanımlanan varlığın haklarını ifade etmektedir. Bu bakımdan, insan sıfatına sahip olan herkes, aralarında hiçbir fark gözetilmeksizin, insan haklarının süjesini oluşturmaktadır. Böyle olmakla beraber, insan hakları deyimi, hukukun kabul ettiği anlamın ötesinde bir hak anlayışına dayanmaktadır. Hak kavramı, hukuk disiplininde, bireyin pozitif hukuk tarafından, yani, yürürlükte olan hukuk kuralları tarafından korunan menfaatlerinin tümünü ifade etmektedir. Bu tanım çerçevesinde düşünüldüğünde, insan haklarının, pozitif hukuk tarafından korunan menfaatler olduğu sonucu ortaya çıkabilir. Ne var ki, hukuk, sosyoloji, felsefe gibi farklı disiplinlerde insan hakları deyimi, sadece yürürlükteki hukukun koruduğu menfaatleri ifade etmek üzere değil; aynı zamanda, ahlakî bir perspektifle, olması gerekeni de vurgulamak için kullanılmaktadır. İnsan hakları, olanın yanında olması gerekeni ifade eden geniş bir kavramdır.

Nitekim Mustafa Erdoğan, insan haklarının herkesi kapsayan yönü ile ahlakî boyutunu vurgulamak amacıyla bu kavramı şöyle tanımlamaktadır: “ İnsan hakkı; hangi ulusal, etnik, dini, zümrevi veya mesleki topluluktan olursa olsun, her kişinin sadece insan olmak itibarıyla sahip bulunduğu değeri korumaya dönük eylem potansiyelinin başkalarınca tanınmasını ve her çeşit dış müdahaleye karşı korunmasını gerektiren en üstün ahlaki iddia veya taleptir.” Böyle olmakla beraber, hak ve hürriyetlerin, ulusal anayasalar dışında, uluslararası hukuk metinleriyle korunmasından sonra, insan hakları ifadesinin pozitif hukukun kabul ettiği hakları kastetmek üzere de kullanıldığı görülmektedir.

Kamu Hürriyetleri: Kamu hürriyetleri, anayasalar ve kanunlar gibi, pozitif hukuk kuralları tarafından tanınan ve korunan hakları ifade etmektedir. Bu yönüyle kamu hürriyetleri deyimi, insan hakları kavramına kıyasla daha dardır. Çünkü Kemal Gözler'in işaret ettiği gibi, her kamu hürriyeti aynı zamanda bir insan hakkıdır; ancak, insan haklarının tümü, aynı zamanda kamu hürriyeti değildir. Diğer bir deyişle, insan hakları, pozitif hukuk metinlerinde formüleştirildikleri ölçüde kamu hürriyetine dönüşerek, devlet otoritesi üzerinde sınırlayıcı bir role sahip olabilir.

Temel Haklar ve Hürriyetler: Anayasa metinleri tarafından tanınan ve korunan haklara temel haklar ve hürriyetler denmektedir. Mustafa Erdoğan'a göre: “ ‘temel haklar’ siyasal iktidarın kullanımında esas alınması gereken, devlet örgütlenmesinin temelini oluşturan veya anayasal sistemin temelinde yatan haklar demektir. Belli bir siyasi toplumda bu hakların ‘temel’ olması, onların anayasal hükümler hüviyetinde olmaları ve bütün devlet faaliyetinin bunlara uygun olarak gerçekleştirilmesinin zorunlu olduğu anlamına gelir. (...) Kısaca hukuk dilinde temel haklar ‘anayasal haklar’ demektir.”

Burada üzerinde durulması gereken önemli bir konu, temel haklar kavramı içinde yer alan ‘temel’ sıfatının, haklar arasında bir derecelenme anlamına gelmediğidir. Temel haklar şeklinde adlandırılın veya adlandırılmasın, anayasalarda tanınan ve korunan hakların hepsi aynı hukukî güçtedir; bunlar arasında herhangi bir derecelenme söz konusu değildir.

Bu noktada üzerinde durulması gereken diğer bir konu ise, kamu hürriyetleri ile temel hak ve hürriyetler arasındaki farkların neler olduğu meselesidir. Kamu hürriyetleri, kanunlarla tanınan ve korunan haklar ve hürriyetleri ifade ederken; temel haklar ve hürriyetler, anayasa ile tanınan ve korunan hak ve hürriyetleri ifade eder. Bunun doğal sonucu olarak, kamu hürriyetleri, adli ve idari yargı tarafından korunurken; temel haklar ve hürriyetler, ancak anayasa yargısı tarafından korunabilir. Öte yandan, kamu hürriyetleri, sadece gerçek kişilerin devlet otoritesi karşısında kanunlarla kabul edilen hak ve hürriyetlerini ifade ederken; temel haklar ve hürriyetler, gerçek ve tüzel kişilerin anayasa tarafından korunan haklarını içermektedir. Nihayet, kamu hürriyetleri, bireylerin, devlet otoritesi karşısında korunan, devlete karşı öne sürebilecekleri haklarını kapsarken; temel hak ve hürriyetler, kişilerin hem devlet otoritesine hem de birbirlerine karşı öne sürebilecekleri hakları içermektedir.

İnsan hakları, kamu hürriyetleri, temel haklar ve hürriyetler kavramlarını karşılaştırdığımızda, bunlar arasında bazı farklılıkların olduğu görülmektedir. İnsan hakları deyimi, pozitif hukuk kuralları tarafından tanınan ve korunanlar dışında, ahlakî bir ideali, olması gerekeni de yansıtmaktadır. Buna karşılık, kamu hürriyetleri ile temel haklar ve hürriyetler, pozitif hukuk tarafından tanınan ve korunan hakları ifade etmektedir. Kamu hürriyetlerinin temelinde kanunlar; temel haklar ve hürriyetlerin temelinde anayasa hükümleri yer almaktadır. Kamu hürriyetlerinin süjesi, sadece gerçek kişiler; temel hak ve hürriyetlerin süjeleri ise gerçek ve tüzel kişilerdir. Kamu hürriyetleri ile temel hak ve hürriyetler, iç hukuk, yani, ulusal hukuk tarafından korunmaktadır. Buna karşılık, uluslararası metinlerde ifadesini bulan insan hakları, bu özelliğinin sonucu olarak uluslararası denetim mekanizmaları tarafından korunmaktadır.



Kamu hürriyetleri ile temel hak ve hürriyetler, ulusal hukuk tarafından korunmaktadır. Buna karşılık, uluslararası metinlerde ifadesini bulan insan hakları, uluslararası denetim mekanizmaları tarafından korunmaktadır.



Kamu hürriyetleri ile temel hak ve hürriyetler arasındaki farkı tartışınız.

Hak ve Hürriyetlerin Öğreti ve Uygulamadaki Gelişmeleri

Hak ve özgürlükler, Eski ve Ortaçağlar'da, öğreti ve uygulamada cılız bir düzeyde varlık göstermişse de bunların, devlet otoritesi yönünden sınırlama yaratacak bir güce kavuşması, ancak 17. ve 18. yüzyıllarda mümkün olmuştur. 17. yüzyılın tabii hukuk öğretisi, bu öğretinin dayandığı tabii hak anlayışı ile sosyal sözleşme teorisi, insanlık tarihi bakımından önemli bir dönüm noktasını ifade etmektedir. Bu öğretinin, herkesin dünyaya geldiği andan itibaren, sadece insan olmak sıfatıyla vazgeçilmez ve devredilmez birtakım haklara sahip olduğu yönündeki hak anlayışı, 18. yüzyıl anayasacılığının esin kaynağı olmuştur. Böylece, bu yüzyılda kabul edilen yazılı anayasalar, bireylere, devlet gücü karşısında düşünce hürriyeti, din ve vicdan hürriyeti, basın hürriyeti, toplanma hürriyeti, mülkiyet hakkı, yaşama hakkı, güvenlik hakkı gibi çeşitli haklar ve hürriyetler tanımlanmıştır. Bu tür haklar, negatif statü hakları veya klasik haklar şeklinde adlandırılmaktadır.

Tabii hukuk öğretisinin gerek sosyal sözleşme teorisi gerekse de hak anlayışı bazı haklı eleştirilere konu olmuştur. 17. yüzyıl tabii hukuk öğretilerine yöneltilen önemli eleştirilerden biri, onun sosyal sözleşme hipotezinin gerçek dışı olmasıyla ilgilidir. Bu eleştirilere göre, sözleşme kavramının ortaya çıkması, ancak toplum hayatına geçişi takip eden bir uygarlaşma sürecinin eseridir. Bu yüzden, tabiat hâlindeki insanın bir sözleşme yaparak toplum hayatına geçmesi hayali bir nitelik taşımaktadır. Öte yandan, tabiat hâlindeki insanın birtakım hakları olduğu iddiası da gerçeği yansıtmamaktadır; çünkü tıpkı sözleşme olgusu gibi hak kavramının varlığı da ancak toplum hayatına geçişi takiben ortaya çıkan gelişmelerin neticesidir.

Kişinin hak ve hürriyetlerinin temelinin ne olduğu konusunda daha gerçekçi tezler, ferdiyetçi doktrin tarafından öne sürülmüştür. Bu öğretinin ferdiyetçi olarak tanımlanmasının nedeni, hak ve hürriyet kavramlarını birey temelli olarak açıklamasıdır. Buna göre, herkes, bir birey olarak hak ve hürriyetin süjesini oluşturmaktadır. Herkesin hak ve hürriyetinin sınırı, bir başkasının hak ve hürriyetidir. Ferdiyetçi

doktrinin hürriyet anlayışı, devlete, müdahale etmeme ödevi yüklemektedir. Bu anlayışa göre, devletin müdahale etmekten kaçınması, bireyin hürriyeti için yeterlidir. Kişi hürriyeti ve güvenliği, mülkiyet hakkı, konut dokunulmazlığı, çalışma ve teşebbüs hürriyeti, din ve inanç hürriyeti, dernek kurma hürriyeti, eğitim hürriyeti, bu öğretinin savunduğu hak ve hürriyetler arasında yer almaktadır.

Ferdiyetçi doktrin, bireyin hürriyetleri için devletin negatif bir edim üstlenmesini, diğer bir deyişle, hürriyetlere dokunmamasını yeterli görmektedir. Böylece, devletin bu yapmama borcunu yerine getirmesiyle bireylerin özgür olabileceğini savunmaktadır. Oysa bireyler arasında ekonomik ve sosyal şartları yönünden mevcut olan farklar, devletin sadece bir yapmama borcu üstlenmesi ile özgürleşmenin mümkün olamayacağını göstermektedir. Daha açık bir deyişle, ekonomik yetersizlik içinde olan bireyler bakımından devletin negatif bir edim üstlenmesi, bu kişiler yönünden otomatik olarak özgürleşmeyi sağlamamaktadır. Bu nedenle, ekonomik ve sosyal engellerinden dolayı, hak ve hürriyetlerden yararlanamayan kişiler karşısında devletin pozitif edimler de üstlenmesi gerektiği düşüncesi ortaya çıkmıştır. Sosyal haklar öğretisi olarak tanımlanan bu anlayışa göre, devlet, kişilere insan onuruna yaraşan asgari hayat standartlarını sağlamak, onların diğer hürriyetlerden yararlanmalarını önleyen ekonomik ve sosyal engelleri ortadan kaldırmakla da yükümlüdür. Bu öğretinin izleri, ilk kez I. Dünya Savaşı'ndan sonra yayınlanan 1917 Meksika, 1919 Weimar, 1921 Yugoslavya Anayasaları'nda görülmektedir. Ancak, sosyal hakların anayasalarda sistematik olarak ifade edilmesi, esas itibarıyla II. Dünya Savaşı'ndan sonra gerçekleşmiştir.

Hak ve Hürriyetlerin Sınıflandırılması

Georg Jellinek'in Sınıflandırması

Georg Jellinek, hak ve hürriyetleri, devletin birey arasındaki ilişkisinin niteliğini esas alarak, negatif statü hakları, pozitif statü hakları ve aktif statü hakları şeklinde sınıflandırmaktadır. Negatif statü hakları, devlete, karışmama veya dokunmama şeklinde olumsuz edimler yükleyen haklardır. Konut dokunulmazlığı, kişinin güvenliği, mülkiyet hakkı, düşünce hürriyeti, din ve vicdan hürriyeti gibi haklar, devlete, karışmama, dokunmama gibi edimler yükleyen haklar oldukları için negatif statü haklarıdır.

Pozitif statü hakları, devlete, olumlu edimler yükleyen haklardır. Bu haklar, ancak devletin kendisinden beklenen yapma borcunu yerine getirmesi hâlinde varlık kazanabilirler. Bu nedenle, pozitif statü hakları olarak adlandırılırlar. Çalışma hakkı, sağlık hakkı, konut hakkı ve sosyal güvenlik hakkı gibi haklar, pozitif statü haklarıdır.

Pozitif statü haklarının isteme hakları veya sosyal haklar olarak tanımlandıkları da görülmektedir. Bunların isteme hakkı şeklinde tanımlanmalarının nedeni, bireyler için, devletten bir edimde bulunmasını talep etme imkânı yaratmasıdır. Devletin bu haklar karşısında üstlendiği ödevin ekonomik ve sosyal bir nitelik taşıması ise bunların sosyal haklar olarak tanımlanmasına yol açmaktadır. Ne var ki, sosyal hakların bir bölümü devlete ekonomik ve sosyal bir edimde bulunma ödevi yüklerken, diğer bir bölümü de devlete sadece bir yapmama borcu yüklemektedir. Gerçekten grev ve lokavt hakkı gibi sosyal haklar karşısında devlet, pozitif değil, negatif bir edim üstlenmektedir. Bu nedenle, pozitif statü haklarının tümü, sosyal haklar niteliği taşıdığı hâlde, sosyal hakların ancak bir bölümü, pozitif statü hakkıdır.

Aktif statü hakları, bireylere, karar alma sürecine şu veya bu ölçüde katılma imkânı sunan haklardır. Bu nedenle, bu haklara aktif statü hakkı denir. Seçme ve seçilme hakkı, dilekçe hakkı, siyasi parti kurma hakkı, siyasi faaliyette bulunma hakkı ve kamu hizmetine girme hakkı gibi bireylerin yönetim sürecinde etkili olmasını sağlayan hakların tümü, aktif statü hakkıdır.

Hak ve Hürriyetlerin Ortaya Çıkış Tarihlerini Esas Alan Sınıflandırma

Birinci Kuşak Haklar: Bireysel ve siyasal haklar olup, bu grupta yer alan haklar, devlete, karışmama, dokunmama ödevi yükleyen haklardır. 17. yüzyılın tabii hukuk öğretisiyle savunulan, 18. yüzyılın anayasa metinlerinde ifadesini bulan haklar bu niteliktedir. Kişinin güvenliği, mülkiyeti, konut dokunulmazlığı, düşünce hürriyeti, din ve vicdan hürriyeti bu haklar arasında yer almaktadır. Bu grupta yer alan haklar, devlete, karışmama ödevi yüklediği için negatif statü hakları olarak da adlandırılmaktadır.

İkinci Kuşak Haklar: Sosyal ve ekonomik haklar olup, bu grupta yer alan haklar, devlete, karışmama, dokunmama gibi negatif değil; tam aksine, bir eylemde bulunma ödevi yükleyen haklardır. Bu hakların varlık kazanabilmesi için, devletin olumlu bir edimde bulunması gerekir. Çalışma hakkı, sağlık hakkı, dinlenme ve emeklilik hakkı gibi haklar bu grupta yer almaktadır. Bu hakların tanınmasındaki asıl amaç, ekonomik ve sosyal adaletin sağlanmasıdır. Ekonomik ve sosyal haklar olarak tanımlanan bu haklar, ilk kez I. Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkmış; II. Dünya Savaşı'ndan sonra yaygınlaşmıştır. Bu haklar, pozitif statü hakları olarak da tanımlanmaktadır.

Üçüncü Kuşak Haklar: Yeni insan hakları olarak nitelenen üçüncü kuşak haklar, çevre hakkı, barış hakkı, bilgi edinme hakkı, iletişim hakkı, kültürel mirasa katılma hakları gibi haklardır. Bunlar, 1960'lardan sonra uluslararası hukuk metinlerinde kabul edilmiş; daha sonra, bazı devletlerin anayasalarında da hükme bağlanarak iç hukukun bir parçası hâline gelmişlerdir. Üçüncü kuşakta yer alan hakların ulusal anayasalarda hükme bağlanmaması, bunların önemli bir bölümünün uluslararası metinlerde yer alması, bu hakların emredici hukuk kurallarına dönüşmemesi sonucunu yaratmaktadır.

Üç kuşakta yer alan hakların yarattığı hukukî sonuçlar ile bu haklar karşısında devletin üstlendiği yükümlülükler birbirinden farklıdır. Birinci kuşakta yer alan, devlete, karışmama ödevi yükleyen haklar, emredici nitelikte hukuk kurallarıdır. Devletin bu haklardan doğan yükümlülüğünü yerine getirmemesini meşru kılacak herhangi bir gerekçe bulunmamaktadır. Buna karşılık, ikinci kuşakta yer alan, devlete, olumlu bir edimde bulunma ödevi yükleyen haklar, program haklar niteliğindedir. Bu hakları düzenleyen anayasa kurallarının program hükümler niteliğinde olması, bu haklardan dolayı bireylerin çeşitli mercilere başvurarak talepte bulunmalarına imkân olmadığı anlamını taşır. Örneğin, 1982 Anayasası'nın 42. maddesinde olduğu gibi, "Devlet, maddî imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar." şeklindeki bir hükmün varlığı, bireyler bakımından herhangi bir kamu makamına başvurarak burs talep edebileceği anlamına gelmemektedir. Bu anayasa hükmünün hukukî sonuç yaratabilmesi için, önce kanun koyucunun buna ilişkin somut bir düzenleme kabul etmesi icap etmektedir. Bu ise, tamamen kanun koyucunun takdir alanında yer almaktadır. Kanun koyucunun takdir yetkisini, hareketsiz kalma, susma yönünde kullanmasının ise herhangi bir hukukî yaptırım yoktur. Kanun koyucunun bu tür ihmâli davranışları, ancak seçmenlerin parlamento çoğunluklarına sundukları desteği geri çekmeleri şeklinde siyasî bir sonuç yaratabilir. Bu nedenle, sosyal hakların program hükümler niteliğinde olduğu belirtilmektedir.

Öte yandan sosyal hakların önemli bir bölümünün somutlaşması, devletin malî olanaklarıyla sınırlıdır. Çünkü bu hakların somutlaşması, devletin, malî kaynak kullanımını gerektiren somut edimlerde bulunmasını icap ettirmektedir. Nitekim 1961 Anayasası 53. maddesinde, 1982 Anayasası ise 65. maddesinde, sosyal hakların yerine getirilmesi yükümlülüğünün, devletin malî kaynaklarıyla sınırlı olduğunu gösteren düzenlemelere yer vermektedir. 1961 Anayasası'nın 53. maddesi şöyledir: "Devlet, bu Bölümde belirtilen iktisadî ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini, ancak iktisadî gelişme ile malî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir". 1982 Anayasası'nın ise 65. maddesinde benzer nitelikteki şu hüküm yer almaktadır: "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir."

Bu açıklamalar, temel haklar arasında, hakkın süjesine sunduğu imkânlar yönünden bir fark olduğunu göstermektedir. Nitekim bu farkların neticesi olarak anayasa hukuku öğretisinde, normatif haklar ve program haklar şeklinde bir ayırım yapılmaktadır. Normatif haklar, hakkın süjesine bu haklara riayet edilmemesi hâlinde, mahkemeler önünde talepte bulunma imkânı sunmaktadır. Birinci kuşakta yer alan, devlete negatif edimler yükleyen klasik haklar bu niteliktedir. Bu nedenle, birinci kuşakta yer alan haklardan herhangi birinin ihlâli, hakkın süjesine mahkemelerden doğrudan doğruya bu ihlâli ortadan kaldırma talebinde bulunma imkânı sunmaktadır. Örneğin, konut dokunulmazlığı, mülkiyet hakkı, güvenlik hakkı ihlâl edilen kişiler bakımından bu tür taleplerde bulunma imkânı mevcuttur. Program haklar niteliğinde olan ikinci kuşak haklar ise, devlete, pozitif bir edimde bulunma ödevi yüklemektedir. Devletin bu edimde bulunmaması ise, hakkın süjesine, mahkemelere başvurarak bu edimin yerine getirilmesini talep etme imkânı sunmamaktadır.

HAK VE HÜRRİYETLERİN TANINMASINDA ÇEŞİTLİ YÖNTEMLER

Temel Hak ve Hürriyetlerin Anayasayla Tanınması

Hak ve hürriyetlerin tanınmasında yaygın olan yöntem, bunların, temel norm niteliği taşıyan anayasa metinlerinde hükme bağlanmalarıdır. Nitekim günümüzde, ulusal anayasa metninin önemli bir bölümü, temel hak ve hürriyetlere ilişkin maddelere ayrılmıştır. Öte yandan, hak ve hürriyetlerin anayasa metinlerinde düzenlenmeleri, anayasanın normlar hiyerarşisinin tepesinde yer alması nedeniyle, bu hak ve hürriyetlere etkin bir güvence sunmaktadır. Böylece anayasada düzenlenen hak ve hürriyetler, yasama, yürütme ve yargı organları bakımından bağlayıcı bir role sahip olmaktadır. Böyle olmakla beraber, hak ve hürriyetlerin farklı türlerini dikkate aldığımızda, anayasal tanımanın tüm hak ve hürriyetler bakımından aynı hukukî sonucu doğurmadığı da hatırlanmalıdır. Gerçekten, normatif haklar olarak tanımlanan, aynı zamanda negatif statü hakları olarak da ifade edilen haklar ve hürriyetler, hakkın süjesine mahkemeler huzurunda doğrudan doğruya talepte bulunma imkânı vermektedir. Buna karşılık, program hakları olarak tanımlanan, aynı zamanda pozitif statü hakları olarak da ifade edilen haklar, hakkın süjesine mahkemelerden doğrudan doğruya talepte bulunma imkânı sunmamaktadır.

Temel Hak ve Hürriyetlerin Bildirilerle Tanınması

Hak ve hürriyetlerin tanınmasında bildiriler veya ferman niteliğindeki belgeler de önemli bir yere sahiptir. Nitekim anayasacılık akımının ilk kez ortaya çıktığı 18. yüzyılda, tabîî haklar olarak tanımlanan haklar ve hürriyetler, önce çeşitli bildirilerde tanımlanmış; daha sonra, anayasa metinlerinde hükme bağlanmışlardır. Burada üzerinde durulması gereken asıl konu, bildiriler yoluyla tanımanın hukukî değerinin ne olduğu meselesidir. Hak ve hürriyetlere ilişkin bildiriler, daha sonra, bir anayasa metni ile anayasallaşmadıkça normlar hiyerarşisinde temel norm niteliği taşıyamazlar. Bunların âdi kanunların üzerinde bir güce sahip olduklarını öne sürme imkânı bulunmamaktadır. Bu tür bildiriler, daha sonra, bir anayasa metni ile o anayasanın parçası hâline getirildikleri takdirde, temel norm gücü kazanırlar; böylece, yasama organı bakımından da uyulması zorunlu kurallara dönüşürler. Bunun tipik örneğini 1958 tarihli Fransa'nın 5. Cumhuriyet Anayasası'nın 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'ne yaptığı atıf oluşturmaktadır. 5. Cumhuriyet Anayasası'nın Başlangıç bölümünde yer alan bu atıf sayesinde, 1789 Bildirisi anayasallık blokunun bir parçası hâline gelmiştir.

Temel Hak ve Hürriyetlerin Kanunlarla Tanınması

Temel hak ve hürriyetlere ilişkin olarak üzerinde durulması gereken konulardan biri de bunların ilk kez kanunlarla düzenlenip düzenlenemeyeceği meselesidir. Bu soruya cevap vermeden önce, hürriyet karinesi kavramını hatırlamak gerekir. Bu karine gereğince, herkesin insan olması nedeniyle, hak ve hürriyetlere sahip olduğu varsayılır. Hakkında açıkça yasak öngörülme her fiilin, hak ve hürriyetlerin alanında mevcut olduğu kabul edilir. Bu nedenle, bir hak ve hürriyetin varlığından söz edebilmek için, bunların anayasada veya kanunlarda açıkça zikredilmelerine ihtiyaç yoktur. Herhangi bir fiil hakkında, o fiili yasaklayan pozitif bir hukuk kuralı olmadıkça, hürriyet karinesi gereğince hak ve hürriyetin varlığından söz etmek gerekir. Bunun doğal sonucu olarak, bir hak ve hürriyetin anayasal hükümler yoluyla değil de kanunlarla düzenlenmesi, hukuken bir sorun yaratmamaktadır. Bir hak ve hürriyet, doğrudan doğruya kanunlar yoluyla da düzenlenebilir. Nitekim Türkiye'de bilgi edinme hakkı, önce 9 Ekim 2003 tarih 4982 sayılı Kanun'la, kanun düzeyinde tanınmış; daha sonra, 5982 sayılı Kanunun 12 Eylül 2010 Halkoylamasında kabul edilmesiyle birlikte anayasallaşmıştır.

Şüphesiz, bir hak ve hürriyetin anayasada veya âdi kanunlarda tanınması, o hak ve hürriyetin hukukî gücü üzerinde etkili olmaktadır. Bir hak ve hürriyetin anayasada tanınması, bu hak ve hürriyetin alanına ilişkin herhangi bir değişikliğin, anayasanın değiştirilmesinde izlenmesi gereken yöneme bağlı olarak

yapılabileceği anlamına gelmektedir. Bu ise yazılı ve sert anayasalar bakımından hürriyetlere sunulmuş bir güvencedir. Böylece anayasada yer alan bir hak ve hürriyetin alanı, parlamentonun âdi çoğunluğu tarafından değiştirilemeyecektir. Öte yandan, bir hak ve hürriyetin anayasada düzenlenmesi, anayasanın temel norm olması nedeniyle, bu hak ve hürriyeti somutlaştırmaya yönelik kanunî düzenlemeleri yapacak olan yasama organının yetkileri üzerinde bir sınır oluşturacaktır. Böylece yasama organı, bir hak ve hürriyeti somutlaştıran kanunî düzenlemeleri hazırlarken, bu hak ve hürriyetin anayasal alanını dikkate almak zorunda kalacaktır.

Buna karşılık, bir hak ve hürriyetin kanunlarla tanınması, o hak ve hürriyetin alanına ilişkin değişikliklerin âdi kanunlarla yapılabileceğini ifade etmektedir. Bu ise, bir hak ve hürriyeti ilk kez tanıyan kanunun o hak ve hürriyete sunduğu alanın daha sonraki bir kanunla kolayca sınırlanabileceği anlamına gelmektedir. Tanımanın anayasa ile sağlanmasının bir hak ve hürriyete yasama organı karşısında sunduğu güvence, kanunla tanıma bakımından ortaya çıkmayacaktır.

Bir hak ve hürriyetin tüzük ve yönetmelik gibi, kanunlardan sonra gelen düzenlemelerle tanınması da mümkündür. Şu hâlde, hak ve hürriyetlerin varlığından söz edebilmek için bunların pozitif bir hukuk kuralıyla düzenlenmelerine ihtiyaç yoktur; yasak öngören kuralların mevcut olmaması yeterlidir. Öte yandan, bir hak ve hürriyetin varlığı, o hak ve hürriyetin mutlaka anayasada tanınmasını da gerektirmemektedir. Kanun, tüzük, yönetmelik gibi işlemlerle de hak ve hürriyetlerin tanınması mümkündür. Ne var ki, bir hak ve hürriyeti tanıyan işlemin niteliği, o hak ve hürriyetin gücünü de otomatik olarak etkileyecektir. Bu ise, tanımayı gerçekleştiren işlemin normlar hiyerarşisindeki yerine bağlıdır. Bir hak ve hürriyetin temel norm olan anayasa ile tanınması, o hak ve hürriyete devletin üç temel organı karşısında güvence sunmaktadır. Böylece, kanunu yapanlar ve uygulayanlar, hak ve hürriyetin anayasal alanını dikkate almak zorunda kalacaktır. Buna karşılık, bir hak ve hürriyetin kanunla tanınması, ancak kanunu uygulayan organ ve makamları sınırlamaktadır. Tüzük ve yönetmelikle tanıma ise ancak bu işlemleri yapan makamları ve onun uygulayıcılarını sınırlamaktadır.

Hak ve Hürriyetlerin Uluslararası Sözleşmelerle Tanınması

Nihayet, temel hak ve hürriyetlerin uluslararası sözleşmelerle tanınmasının da mümkün olduğuna değinmek gerekir. Bu tür bir tanımanın hukukî gücünün ne olduğunu tespit edebilmek için bir hak ve hürriyeti tanıyan uluslararası sözleşmeye taraf olan devletlerin, anlaşma hükümlerine izafe ettikleri hukukî statünün ne olduğunun araştırılması gerekir. Örneğin, 1961 Anayasası, 65.; 1982 Anayasası ise orijinal 90. maddesinde, usûlüne uygun olarak kabul edilen milletlerarası antlaşmaların kanun hükmünde olduğu kuralına yer vermektedir. Buna karşılık, 1982 Anayasası'nın 90. maddesinde, 2004'te yapılan değişiklikle temel hak ve hürriyetlere ilişkin milletlerarası antlaşmaların kanunların üzerinde olduğu kuralı benimsenmiştir. Milletlerarası antlaşmaların hukukî statüsünü güçlendiren bu değişiklikle, temel hak ve hürriyetlere daha güçlü bir koruma sağlanmıştır.

İsimsiz Haklar

Temel hak ve hürriyetlerin tanınması başlığında, üzerinde durulması gereken bir başka konu da hakkında pozitif bir hukuk kuralı olmayan hak ve hürriyetlerin dışlanmış olup olmadıkları meselesidir. Hürriyet karinesine ilişkin olarak yaptığımız açıklama hatırlanacak olursa, bir hak ve hürriyetin varlığından söz edebilmek için, onun anayasada veya herhangi bir pozitif hukuk metninde açık olarak düzenlenmesine ihtiyaç yoktur. Herhangi bir fiil hakkında yasaklayıcı bir düzenleme olmadıkça, bu tür bir fiil, anayasada veya kanunlarda düzenlenmiş olsun veya olmasın, hak ve hürriyetlerin alanında yer aldığı kabul edilir. Bu karine gereğince, herhangi bir hukuk metninde düzenlenmemiş olan fiilleri de hak ve hürriyetlerin alanına dâhil görmek gerekir. Bunun doğal sonucu olarak, anayasalarda yer alan hak ve hürriyet düzenlemeleri, sınırlı sayıda tüketici bir liste değil; örneklendirici bir liste sunmaktadır. Anayasaların hürriyetlere ilişkin düzenlemeleri, ucu açık olan bir liste niteliği taşımaktadır. Böylece, anayasalarda veya kanunlarda düzenlenmeyen; ancak, hakkında açık bir yasağa da yer verilmeyen fiiller, isimsiz haklar olarak tanımlanmaktadır.

TEMEL HAK VE HÜRRİYETLERİN KORUNMASI, ANAYASA YARGISI VE DİĞER DENETİM ARAÇLARI

Anayasacılığın en önemli hukukî sonuçlarından biri, bireylerin temel hak ve hürriyetlerinin tanınması yoluyla devlet otoritesinin sınırlanmasıdır. Bu, temel hak ve hürriyetlerin anayasada tanınmasının devlet otoritesi bakımından birtakım yükümlülükler yarattığı anlamına gelmektedir. Böylece, devlet otoritesi, tezahür ettiği her alanda bireylerin anayasada tanınan hak ve hürriyetlerine uygun davranmaya özen göstermek zorunda olacaktır. Ancak bu zorunluluğun ortaya çıkması, her hukuk kuralında olduğu gibi yaptırım gücünün mevcut olmasına bağlıdır. Bu yaptırım ise yargısal denetimle sağlanabilecektir.

Anayasacılığın ilk yıllarında, temel haklar ve hürriyetlere yönelik ihlallerin sadece yürütme organı ve idarî makamların eylem ve işlemlerinden kaynaklanabileceği varsayılarak yürütme ve idarenin hukuka uygunluğunu denetleyecek yargısal denetim yöntemleri geliştirilmiştir. Yürütme ve idarenin hukuka uygunluğunun denetlenmesinde iki model mevcuttur. Bunlardan biri idarî uyuşmazlıkların gerçek kişiler arasındaki uyuşmazlıkları çözen adliye mahkemelerinde sonuca bağlanmasıdır. Buna, adli idare sistemi denir. İkinci model ise idarî uyuşmazlıkların sadece bu uyuşmazlıkları çözmeye yetkili mahkemeler tarafından sonuçlandırılmasıdır. Buna, idarî yargı sistemi adı verilmektedir.

Zamanla, tecrübeler, yasamanın da en az yürütme kadar hak ve hürriyetleri ihlâl edebileceğini göstermiş; bu ise, kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi anlamına gelen anayasa yargısının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Anayasa yargısının tarihi gelişimi ile anayasaya uygunluk denetiminin farklı modelleri bu bölümün konusunu oluşturmaktadır. Ancak, temel hak ve hürriyetlere yönelik ihlallerin sadece yasama ve yürütme organlarının işlemlerinden kaynaklanmadığını, hukukun üstünlüğünü esas almayan yargı kararlarının da bu tür ihlallere yol açabileceğini unutmamak gerekir. Ne var ki, yasama ve yürütme organlarının hukuka uygunluklarının yargı mekanizması aracılığıyla denetlenmesi, nispeten yaygın bir uygulama olduğu hâlde; yargı fonksiyonunun hukuka uygunluğunun denetimi konusunda aynı ölçüde etkin ve yaygın bir yöntem yaratılmış değildir. İdarî yargı ve anayasa yargısı kadar yaygın ve etkin olmamakla birlikte, yargının hukuka uygunluk denetimini sağlayan araçlardan biri anayasa şikâyeti, diğeri ise, uluslararası denetim mekanizmalarıdır.

Anayasa Yargısı

Yazılı ve katı bir anayasanın varlığı ile bu anayasada yer alan anayasanın üstünlüğü ilkesi, kanun koyma yetkisini kullanan yasama organını sınırlayan en önemli faktörlerdir. Yazılı ve katı bir anayasanın varlığı, kanun koyucunun anayasa hükümlerini âdi kanunlar gibi kolayca değiştiremeyeceği anlamına gelmektedir. Anayasanın üstünlüğü kuralı ise, kanun koyucunun kanun yapma yetkisini kullanırken anayasa hükümlerine uygun davranmakla yükümlü olduğunu ifade etmektedir. Ne var ki, anayasanın üstünlüğü kuralının varlığı, tek başına kanun koyucunun bu yükümlülüğü yerine getirmesini sağlamadığından, anayasaya aykırı kanunların hukuken geçersiz olduğunu tespit ederek bu geçersizliği müeyyidelendirecek bir makama ihtiyaç duyulmaktadır. Kanunların anayasaya aykırılığını tespit etmek ve bu kanunların hukukî varlıklarını sona erdirmek anayasa yargısının görev alanına girmektedir.

Anayasanın üstünlüğü kuralına yer veren yazılı anayasalar, 18. yüzyıldan itibaren kabul edildikleri hâlde, kanunların anayasaya uygunluk denetimini gerçekleştiren anayasa yargısı daha sonraki tarihlerde ortaya çıkmıştır. Bu yöndeki ilk uygulamayı, ABD’de 1803’te Marbury v. Madison Davası dolayısıyla Hâkim John Marshall’ın yazdığı gerekçe oluşturmaktadır. ABD Anayasası, anayasanın üstünlüğü kuralına yer verdiği hâlde, bu anayasanın herhangi bir hükmü, mahkemelere kanunların anayasaya uygunluk denetimi yapma yetkisi sunmamaktadır. Böyle olmakla beraber, anayasanın üstünlüğü ilkesinin mahkemelere, uyuşmazlıkların çözümünde uygulayacakları kanunların hukuken geçerli olup olmadıklarını saptama ödevini de yüklediğini ifade eden Hâkim Marshall, yazdığı gerekçe ile anayasa yargısının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Marshall tarafından kaleme alınan ve anayasa yargısının ortaya çıkmasını teşvik eden gerekçe şöyledir: “Şu, tersi ileri sürülemeyecek kadar açık, yalın bir önermedir ki, ya anayasaya aykırı olan her yasama işlemi (kanun) denetimine bağlı tutulur; ya da yasama organı anayasayı bayağı bir kanunla değiştirebilir. Bu ikisi arasında ortalama bir yol yoktur. Anayasa, ya bayağı kanunlar gibi değiştirilemeyen üstün, yüce bir kanundur, ya da yasama organının dilediği zaman

değiştirebileceği, bayağı kanunlarla eşdeğer ve düzeyde bir kanundur. Bu yollardan birincisi doğru ise, yasama organının anayasaya aykırı olan bir işlemi kanun değil; ikinci yol doğru ise, o zaman yazılı anayasalar halkın gerçekte sınırlandırılmaya elverişli bulunmayan bir gücü, sınırlandırmak için giriştikleri boş ve anlamsız çabalar. Yazılı anayasaları düzenleyen kimselerin hepsi, hiç kuşkusuz ülke içinde temel ve üstün bir kanun olması ereğini gütmüşlerdir ve bundan dolayı da her hükümet sisteminde bu teoriye göre anayasaya aykırı bir işlemin (bir kanunun) geçersiz olması gerekmiştir... Hukukun ne olduğunu söylemek en başta yargı organına düşen bir görev ve yetkidir. Bir hukuk kuralını belli olaylara uygulayan kimseler ister istemez o kuralın anlamını açıklamak, onu yorumlamak zorundadırlar. İki kanunun birbiriyle çatışması halinde, bu kanunlardan hangisinin uygulanacağını mahkemeler kararlaştırırlar.”

Bu kararla beraber, ABD’de Yüksek Mahkeme’nin kanunların anayasaya uygunluk denetimi yapmasının da yolu açılmıştır. Bu nedenle 1803 Marbury v. Madison Davası, dünya anayasacılık tarihinde anayasa yargısını ortaya çıkaran dava olarak tanımlanmaktadır. Kıta Avrupası’nda ise Anayasa yargısı ilk kez 1 Ekim 1920 tarihli Avusturya Anayasası ile kabul edilmiş ve ancak II. Dünya Savaşı’ndan sonraki anayasalarla yaygınlaşmıştır. Bu anayasalar, kronolojik olarak şöyle sıralanabilir: 1947 İtalyan, 1949 Alman, 1958 Fransız, 1961 Türk, 1976 Portekiz ve 1978 İspanyol Anayasaları. Sovyet Bloku’nun çökmesiyle birlikte, 1990’ların başından itibaren demokrasiye geçen devletlerde de anayasa yargısı kabul edilerek kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi yöntemi daha da yaygınlaşmıştır. Anayasanın üstünlüğü kuralının, dolayısıyla temel hak ve hürriyetlerin en etkili güvencelerinden olan, kanunların anayasaya uygunluk denetiminin çeşitli türleriyle anayasa yargısının farklı modellerine de aşağıda yer verilecektir.

Anayasaya Uygunluk Denetiminin Konusu

Anayasaya uygunluk denetiminin konusu kanunlardır. Bu denetim yöntemi ile kanun koyucunun kanun koyma yetkisini kullanırken anayasanın üstünlüğü kuralına riayet etmesi sağlanır. Bu ise özellikle temel haklar ve hürriyetler yönünden önemli ve etkili bir güvence oluşturmaktadır. Bu denetimin varlığı karşısında kanun koyucu, kanun yapma yetkisini kullanırken hak ve hürriyetlerin anayasal alanına tecavüz etmemeye özen göstermek zorunda kalacaktır. Kanunların anayasaya uygunluk denetimi, bu denetimi yapan organın niteliği ile denetimin yapılma anı bakımından farklı türlere ayrılmaktadır.

Anayasaya Uygunluk Denetiminin Türleri

Siyasal Denetim: Kanunların anayasa uygunluk denetimini yapan organ, siyasal bir nitelik taşıyabilir. Örneğin, iki meclisli parlamentolarda birinci meclisin kabul ettiği kanunların ikinci meclis tarafından anayasaya uygunluk yönünden denetlenmesi bu niteliktedir. Öte yandan, devlet başkanına tanınan veto yetkisi de özünde kanunların anayasaya uygunluğu üzerindeki bir siyasal denetimi ifade etmektedir. Bundan başka, kanunların yapımı sürecinde parlamentoların özel komisyonları tarafından da anayasaya uygunluk yönünden bir inceleme yapılabilir. Şu hâlde, kanunun anayasaya uygunluk denetimi, siyasal bir organ veya makam tarafından gerçekleştiriliyorsa, buna siyasal denetim denir.

Yargısal Denetim: Kanunların anayasaya uygunluk denetimi konusunda daha etkili olan, bu denetleme yetkisinin yargı organına tanınmasıdır. Yargı organı tarafından bu amaçla yapılan denetime yargısal denetim denir. Yargısal denetimin iki türü mevcuttur. Bu denetim, genel yetkili mahkemeler tarafından veya bu amaçla kurulan özel yetkili bir mahkeme tarafından yapılabilir.

Önleyici Denetim: Anayasaya uygunluk denetimi, normun yürürlüğe girmesinden önce yapılıyorsa, bu denetime önleyici denetim denir. Bu denetim sayesinde anayasaya aykırı normların yürürlüğe girmesi önlenmektedir. Siyasal organlar tarafından yapılan denetim, normun yürürlüğe girmesinden önce gerçekleştirildiği için önleyici denetim niteliği taşımaktadır.

Düzeltilici Denetim: Anayasaya uygunluk denetimi, normun yürürlüğe girmesinden sonra yapılıyorsa, buna düzeltilici denetim denir. Böylece, anayasaya aykırı olarak yürürlüğe giren normların hukuk âleminde varlıklarını sürdürmeleri engellenmektedir. Diğer bir deyişle, bu tür bir normun yürürlüğe girmesiyle ortaya çıkan anayasaya aykırılık düzeltilmektedir. Yargı organları tarafından yapılan denetim, düzeltilici niteliktedir.

Soyut Norm Denetimi: Kanunun yürürlüğe girmesini takiben, anayasada öngörülen süre içinde, anayasanın yetkili kıldığı kişiler ve organlar tarafından harekete geçirilen denetime soyut norm denetimi veya iptal davası denmektedir. Davaya konu olan kanun, henüz yürürlüğe girdiğinden, kanunun anayasaya aykırılığı, somut bir olay nedeniyle değil, soyut olarak iddia edilmektedir. Bu nedenle, bu denetim türü, soyut norm denetimi olarak adlandırılır. Soyut norm denetiminin önemli bir özelliği, bu denetim yoluna ancak anayasanın öngördüğü süre içinde başvurulmasıdır. Örneğin, 1982 Anayasası'nın 151. maddesine göre iptal davası, normun Resmî Gazete'de yayımlanmasını takip eden 60 gün içinde açılabilir; bu süre dolduktan sonra, dava hakkı düşer. Şu hâlde, anayasanın öngördüğü süre geçirildikten sonra bu yönteme başvurulamamaktadır.

Bundan başka, soyut norm denetimini harekete geçirme, diğer bir deyişle, bir normun anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal davası açma yetkisi, herkese ait değildir. Bu davayı ancak anayasada kendisine yetki tanınan kişi veya makamlar açabilmektedir. 1982 Anayasası'nın, 150. maddesine göre: "Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanına, iktidar ve ana muhalefet partisi Meclis grupları ile Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir. İktidarda birden fazla siyasî partinin bulunması halinde, iktidar partilerinin dava açma hakkını en fazla üyeye sahip olan parti kullanır."

Somut Norm Denetimi: Bir kanunun veya bir normun somut bir uyuşmazlık nedeniyle anayasaya uygunluk denetimine konu hâle getirilmesine somut norm denetimi denir. Bu denetim, ancak mahkemelere intikal eden somut bir uyuşmazlık üzerine harekete geçirilebildiği için, somut norm denetimi olarak adlandırılmaktadır. Bu denetime, 'itiraz' veya 'def'i yolu' adı da verilmektedir. Somut norm denetimi, mahkemeye intikal eden bir uyuşmazlığın taraflarının (davalı veya davacı) itirazı üzerine veya davayı görmekte olan mahkeme tarafından re'sen (kendiliğinden) harekete geçirilebilir. Bu denetimin mevcut olabilmesi için çeşitli koşulların varlığı gerekmektedir. Mahkemeye intikal eden bir uyuşmazlığın mevcut olması, bu uyuşmazlığa uygulanacak normun anayasaya aykırı olduğu kanısını yaratması, normun anayasaya aykırılığının davalı veya davacı tarafından itiraza konu oluşturması ve/veya mahkemenin normun anayasaya aykırılığını kendiliğinden tespit etmesi, somut norm denetiminin koşullarını oluşturmaktadır. Bu koşullar mevcut olduğu takdirde, uyuşmazlığa bakmakta olan mahkeme, normun anayasaya aykırılığını bekletici sorun hâline getirerek anayasaya aykırılık itirazını Anayasa Mahkemesi'ne intikal ettirir. Böylece Anayasa Mahkemesi, somut bir uyuşmazlık nedeniyle yapılan başvuru neticesinde, normun anayasaya uygunluğunu denetler.

Soyut norm denetimi ile karşılaştırıldığında somut norm denetimi daha dardır; çünkü bu denetim, herhangi bir norm hakkında değil, ancak mahkemelere intikal eden bir uyuşmazlığa uygulanması gereken norm hakkında yapılabilmektedir. Buna karşılık, soyut norm denetimini sadece anayasada yetkili kılınan kişiler ve organlar harekete geçirebildikleri hâlde, somut norm denetimini hukukî bir uyuşmazlığın tarafı olan herkes (bir davada davalı veya davacı sıfatı taşıyan her şahıs) harekete geçirebilmektedir. Öte yandan soyut norm denetimini harekete geçirme yetkisi, ancak anayasada öngörülen süre içinde kullanılabilirdiği hâlde; somut norm denetimi, hukukî bir uyuşmazlığın olması hâlinde, her zaman harekete geçirilebilmektedir. Bu iki denetim türü arasındaki bir başka fark ise soyut norm denetiminin anayasada yer alan açık bir kuralın varlığına bağlı olmasıdır. Gerçekten anayasa, soyut norm denetiminden, diğer bir deyişle iptal davasından açık olarak söz etmedikçe, kanunların bu yöntemle anayasaya uygunluk denetiminin yapılması mümkün değildir. Buna karşılık, somut norm denetimi, açık bir anayasa kuralının varlığına bağlı değildir. Anayasa, bu denetimi yasaklayan bir kurala yer vermedikçe, sadece anayasanın üstünlüğü kuralının varlığı, somut norm denetiminin uygulanması için yeterli olacaktır. Nitekim ABD Yüksek Mahkemesi'nin 1803 tarihli Marbury v. Madison Kararı, bunun tipik örneğidir. 1787 tarihli ABD Anayasası, anayasanın üstünlüğü kuralına yer verdiği hâlde, mahkemelere, kanunların anayasaya uygunluk denetimini yapmak konusunda açık bir yetki sunmamıştır. Buna rağmen, ABD Yüksek Mahkemesi, somut norm denetimi yoluyla anayasanın üstünlüğü kuralını korumayı başarmıştır.

Daha Kapsayıcı Bir Denetim Türü Olarak Anayasa Şikâyeti: Temel hak ve hürriyetlerin devlet otoritesi karşısında korunmasını sağlayan etkili yöntemlerden biri de anayasa şikâyetidir. Avusturya, Almanya, İspanya, İsviçre, Belçika, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovak Cumhuriyeti, Meksika, Arjantin, Kolombiya, Brezilya ve Kore gibi geniş bir coğrafyada uygulanan bu yöntem, anayasal hakları

kamu gücü tarafından ihlâl edilen bireylere, bu ihlâli ortadan kaldırmak amacıyla, Anayasa Mahkemesi'ne başvuruda bulunma imkânı sunmaktadır. Anayasa şikâyetinin en etkili olarak işlediği Almanya'da, anayasal hakları kamu gücü tarafından ihlâl edilen herkesin anayasa şikâyeti yoluyla Anayasa Mahkemesi'ne başvuru hakkı mevcuttur. Böylece anayasa şikâyeti, yasama, yürütme ve yargı organlarıyla tüm idarî makamların eylem ve işlemleri üzerinde anayasal haklara uygunluk yönünden bir denetim imkânı yaratmaktadır.

Anayasacılığın amacı, devlet gücünü hukuka uygunlukla sınırlamak, bireylerin hak ve hürriyetlerini bu güç karşısında korumaktır. Bu nedenle, anayasacılıkla eş zamanlı olarak ortaya çıkan ve gelişen hukuk devleti ilkesinin gereği olarak, devlet organlarının eylem ve işlemleri, hukuka uygunluk yönünden yargı denetimine tâbi kılınmaktadır. Ne var ki, anayasanın ve hukukun üstünlüğüne dayanan bir düzende, bireylerin hak ve hürriyetleri, sadece yasama ve yürütme oranlarıyla idarî makamlar karşısında değil; aynı zamanda, yargı gücüne karşı da korunabilmelidir. Çünkü bireylerin hak ve hürriyetleri, sadece yasama ve yürütme organlarıyla idarî makamların hukuka aykırı işlemleriyle değil; aynı zamanda, yargı gücünün hukuka aykırı işlemleriyle de ihlâl edilebilmektedir. Yasama ve yürütme işlemlerinin hukuka uygunluk yönünden yargı denetimine tâbi kılınması, anayasal hakları bu iki organ karşısında koruduğu hâlde, bu yöntemlerin varlığı, yargı gücünün hukuka uygunlukla sınırlı olmasını teşvik etmemektedir. Oysa tecrübeler, yargı gücünün de bireylerin haklarını ihlâl eden, hukukun üstünlüğü ile bağdaşmayan kararlar verebildiğini göstermektedir.

Anayasa şikâyeti yöntemi ise, anayasal hakları, sadece yasama ve yürütme işlemleriyle değil; aynı zamanda yargı kararlarıyla da ihlâl edilen bireylere, ortaya çıkan ihlâllerin sona erdirilmesini sağlayacak bir talep imkânı yaratmaktadır. Ne var ki, bu sistemin beklendiği gibi işleyebilmesi, anayasa şikâyeti yoluyla yapılan başvuruları inceleyecek Anayasa Mahkemesi'nin anayasanın üstünlüğünü koruyan, özgürlükler lehine içtihatlar geliştiren bir zihniyete sahip olmasına bağlıdır. Nitekim Almanya'da anayasa şikâyetinin bireylerin hak ve hürriyetlerinin korunmasında etkili bir yöntem olması, Alman Anayasa Mahkemesi'nin anayasal hakları kamu gücü karşısında korumaya odaklanan tutumunun eseridir. Türkiye'de bu yöntem, 07.05.2010 tarih 5982 sayılı Kanunun Anayasanın 148. maddesine eklediği bir hükümle kabul edilmiştir.



Anayasa yargısı ile temel hak ve hürriyetlerin korunması arasındaki ilişkiyi tartışınız.

Anayasa Yargısı Modelleri

Genel Yetkili Mahkeme Sistemi (ABD Modeli): Kanunların anayasaya uygunluk denetimi, genel yetkili mahkemeler tarafından yapılıyorsa, buna, genel mahkeme sistemi denmektedir. Bu denetim, açık olarak yetkilendirilmiş özel bir mahkeme tarafından değil; genel yetkili mahkemeler tarafından yapılabildiği için adem-i merkezî denetim olarak da adlandırılmaktadır. Öte yandan, bu denetim ilk kez ABD'de ortaya çıktığı için ABD modeli olarak da tanımlanmaktadır. ABD Anayasası'nda mahkemelere açık olarak kanunların anayasaya uygunluk denetimini yapma yetkisi tanınmış değildir. Bu denetim, anayasanın üstünlüğü kuralının doğal sonucu olarak uygulamada, yani fiilen ortaya çıkmıştır. ABD'de kanunların anayasaya uygunluk denetimi, yargı kararları neticesinde, içtihat yoluyla doğmuştur. Bu nedenle ABD'de kanunların anayasaya uygunluk denetimi, genel yetkili mahkemelerin tümünün sahip oldukları bir yetkiyi ifade etmektedir. Uyuşmazlıkları ilk kez inceleyen ve sonuca bağlayan ilk derece mahkemeleri gibi, bu uyuşmazlıklar hakkında kesin hüküm veren Yüksek Mahkeme de, yani Temyiz Mahkemesi, kanunların anayasaya uygunluk denetimini yapabilmektedir.

Genel mahkeme sisteminde kanunların anayasaya uygunluk denetimi, ancak somut bir uyuşmazlık üzerine gerçekleşmektedir. Bir mahkemede görülmekte olan uyuşmazlığa uygulanacak norm, anayasaya aykırılık kanısını uyandırıyorsa ve bu kanı, uyuşmazlığın taraflarınca öne sürülüyorsa, davayı görmekte olan mahkeme, norm üzerinde, anayasaya uygunluk denetimi yapabilir. Ancak bu denetim neticesinde, anayasaya aykırılığa hükmedilirse, bu hüküm, denetime konu olan normun iptali sonucunu yaratmaz. Anayasaya aykırılığına hükmedilen norm, ancak ihmâl edilebilir. Mahkemenin anayasaya aykırılığı tespiti, normun hukukî varlığını sona erdirmez. Ancak onun uyuşmazlığa uygulanmaması, ihmâl edilmesi

sonucunu yaratır. Bu nedenle, bu denetim sadece davanın tarafları için bağlayıcı, yani *inter partes* etkiye sahiptir. Ne var ki, tüm uyuşmazlıklar, ABD Yüksek Mahkemesi'nin temyiz denetimine tâbi olduklarından, alt derece mahkemelerinin bir normun anayasaya aykırılığını tespit eden kararları hakkında da son hükmü Yüksek Mahkeme vermektedir. Yüksek Mahkeme'nin, bir normun anayasaya aykırılığını tespit eden kararları ise tüm mahkemeler için bağlayıcıdır. Bu yüzden, ABD modelinde, anayasaya aykırılığı tespit edilerek ihmâl edilen norm, yürürlükte kalmaya devam ettiği hâlde, fiilen uygulanma yeteneğini kaybetmektedir. Bu model, ABD dışında, Kanada, Hindistan, Japonya, Avustralya ve Arjantin gibi ülkelerde de uygulanmaktadır.

Özel Yetkili Mahkeme Sistemi (Avrupa Modeli): Kanunların anayasaya uygunluk denetimi, genel yetkili mahkemeler tarafından değil; sadece bu amaç için kurulmuş, özel yetkili bir mahkeme tarafından yapılabilir. Bu sisteme özel yetkili mahkeme sistemi denmektedir. Diğer bir deyişle, özel yetkili mahkeme sisteminde, kanunların anayasaya uygunluk denetimi, özel olarak bu amaç için kurulmuş bir mahkeme tarafından yapılabilmektedir. Bu nedenle, bu sistem, merkezî anayasa yargısı olarak da adlandırılmaktadır. Bu özel yetkili mahkemeye, yaygın olarak anayasa mahkemesi adı verildiği için, bu modelin anayasa mahkemesi sistemi olarak adlandırıldığı da görülmektedir. Nihayet özel mahkeme sistemi, ilk kez 1920'de Avusturya'da kurulduğu ve II. Dünya Savaşı'nın ardından Kıta Avrupası'na yayıldığı için, Avrupa modeli olarak da adlandırılmaktadır.

Özel yetkili mahkeme sisteminde bir normun anayasaya uygunluk denetimi, ancak bu amaçla kurulmuş özel bir mahkeme tarafından yapılabildiği için genel yetkili mahkemeler, görmekte oldukları uyuşmazlıklara uygulanacak normların anayasaya aykırılığına hükmederek bunları ihmâl etme yoluna gidemezler. Bu modelde, bir normun anayasaya uygunluk denetimini yapma yetkisi, sadece özel yetkili mahkemeye aittir. Bu nedenle genel yetkili mahkemeler, görmekte oldukları uyuşmazlığa uygulayacakları normun anayasaya aykırılığı kanısını edinirlerse, yegâne yetkileri, davayı bekleterek konuyu Anayasa Mahkemesi'ne intikal ettirmekten ibarettir. Bu yöntem somut norm denetimi olarak adlandırılmaktadır.

Avrupa modelinde özel yetkili mahkeme, yani Anayasa Mahkemesi, bir normun anayasaya aykırılığına hükmettiği takdirde, o normu iptal ederek yürürlüğüne son verme, kısacası anayasaya aykırı normun hukukî varlığını sona erdirmeye yetkisine sahiptir. İptal hükmü, normu yürürlükten kaldırdığı için Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı, herkes için bağlayıcı, yani *erga omnes* etkiye sahiptir.

Özel yetkili mahkeme sisteminde anayasa, kanunların anayasaya uygunluk denetimini yapmak üzere, özel bir mahkemeyi yetkilendirdiği için bu sistem, soyut norm denetimine olanak tanımaktadır. Bu modeli benimseyen anayasaların tümünde, normların yürürlüğe girmesini takiben belirli bir süre içinde, hiçbir somut uyuşmazlık olmaksızın anayasanın yetkili kıldığı kişiler veya organlar, Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açabilmektedir. Öte yandan, bu sistemde, soyut norm denetimi yanında somut norm denetimine de imkân tanındığı görülmektedir. ABD modelinde, kanunların anayasaya uygunluk denetimini yapacak özel yetkili bir mahkeme bulunmadığı için ancak somut norm denetimi uygulanabilmektedir.

Temel Hak ve Hürriyetlerin Uluslararası Alanda Korunması

Devlet otoritesinin bireyin hak ve hürriyetleri lehine sınırlanması, hak ve hürriyetlerin bu otorite karşısında yargısal denetim mekanizmalarıyla güvence altına alınması, 18. yüzyılda başlayan ve sürekli bir gelişim içinde olan anayasacılığın önemli sonuçlarından biridir. Ne var ki anayasacılığın, hukuk devleti, özgürlükler ve demokrasi lehine sunduğu gelişmeler, kesintisiz olarak devam edebilmiş değildir. Devlet gücünün sınırlanması yönündeki bu olumlu gelişmelere rağmen dünya, 20. yüzyılın başlarında Almanya'da Hitler'in liderliğindeki Nazi yönetiminin, İtalya'da Mussolini öncülüğündeki Faşist yönetimin yarattığı totaliter ve otoriter rejimlere sahne olmuştur. Her iki yönetim döneminde de hak ve hürriyetlerin devlet gücü tarafından sistemli olarak ihlâl edildikleri bilinmektedir. Böyle olmakla beraber, Almanya'nın totaliter yönetimi, ırkçılık esasına dayanan ideolojisi yönünde çok daha yoğun ve sistematik insan hakları ihlallerine yol açmıştır. II. Dünya Savaşı'nın bu ülkelerin yenilgisiyle sonuçlanması, her iki ülkenin demokratik olmayan rejimlerinin yıkılmasına da neden olmuştur. Böylece II. Dünya Savaşı'ndan sonra insan hakları ve demokrasi alanındaki gelişmeler, uluslararası alana taşınmıştır.

Savaşın sona ermesinin ardından kurulan Birleşmiş Milletler (BM) ile Avrupa Konseyi gibi uluslararası örgütlerin temel hedefleri, insan hakları ve demokrasi değerlerini uluslararası düzeyde koruyacak yöntem ve mekanizmaları geliştirmektir. Çünkü yakın zamanın tecrübeleri, hak ve hürriyetleri demokratik mekanizmaların korunmasında ulusal anayasaların tek başına yeterli olmadığını göstermiştir. Böylece, gerek BM Örgütü, gerekse Avrupa Konseyi bünyesinde, kuruluşlarını takiben günümüze kadar geçen süre içinde, insan haklarıyla demokrasi değerlerini korumaya yönelik çeşitli bildiriler yayımlanmış ve sözleşmeler akdedilmiştir.

Bu bildirilerden en önemlisi, 10 Aralık 1948 tarihli BM İnsan Hakları Evrensel Bildirisidir. Anılan bildiri, 30 maddeden oluşmaktadır. Bildiri, klasik haklar olarak da adlandırılan negatif statü hakları ile sosyal haklardan oluşan geniş bir haklar listesine yer vermektedir. Yaşama hakkı, kişi güvenliği, işkence yasağı, kölelik yasağı, keyfi tutuklamanın önlenmesi, kanun önünde eşitlik, özel hayatın korunması, konut dokunulmazlığı, din, vicdan, düşünce ve kanaat hürriyetleri, toplanma ve dernek kurma hürriyeti, herkesin doğrudan doğruya veya serbestçe seçilmiş temsilcileri vasıtasıyla ülkesinin yönetimine katılma hakkı, genel ve eşit oy ilkesi, Bildirinin içerdiği klasik haklar arasında yer almaktadır. Bildiri ayrıca sosyal güvenlik hakkı, çalışma ve işsizlikten korunma hakkı, sendika hürriyeti, ücretli tatile dinlenme ve eğlenme hakkı, sağlık hakkı, öğrenim ve eğitim görme hakkı gibi sosyal haklara da yer vermektedir. Nihayet bildirinin son maddesi, hürriyeti yok etme hürriyetini yasaklayan bir hükmü düzenlemektedir. Bu hüküm şöyledir: “Bu bildirgenin hiçbir kuralı, herhangi bir devlet, topluluk veya kişiye, burada açıklanan hak ve özgürlüklerden herhangi birinin yok edilmesini amaçlayan bir girişimde veya eylemde bulunma hakkını verir biçimde yorumlanamaz.” BM İnsan Hakları Evrensel Bildirisi’nin içerdiği hükümler, önemli olmakla beraber, imza sahibi devletler bakımından bağlayıcı değildir. Bu hükümler ancak temenni niteliğindedir.

BM İnsan Hakları Evrensel Bildirisi’nin içerdiği haklar, bu bildirinin yayımlanmasından neredeyse 20 yıl sonra, iki ayrı sözleşme ile düzenlenmiştir. Bu sözleşmeler, 16 Aralık 1966 tarihli “Siyasi ve Medenî Haklar Uluslararası Sözleşmesi” ile “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme”dir. Siyasi ve Medenî Haklar Uluslararası Sözleşmesi, evrensel bildirinin içerdiği klasik hakları düzenlemektedir. Böyle olmakla birlikte, sözleşmede, bildiride yer almayan bazı haklar da düzenlenmiştir. Bunlardan en önemlisi Sözleşme’nin 20. maddesinde yer almaktadır. Bu maddeye göre: “Her türlü savaş propagandası hukuk tarafından yasaklanır. Ayrımcılığa, kin ve nefrete veya şiddete tahrik eden herhangi bir ulusal, ırksal veya dinsel düşmanlığın savunulması hukuk tarafından yasaklanır.”

Siyasi ve Medenî Haklar Uluslararası Sözleşmesi’nin önemli bir yeniliği, içerdiği hükümlerin taraf devletlerce yerine getirilmesini teşvik eden bir tür denetim mekanizmasını düzenlemesidir. Bu denetim görevi, Sözleşme’ye taraf devletlerin gösterecekleri adaylar arasından seçilen İnsan Hakları Komitesi tarafından yerine getirilecektir. Sözleşme, İnsan Hakları Komitesi’ne başvuru konusunda, devlet başvurusu ve kişisel başvuru şeklinde iki yöntem öngörmektedir. Ancak bu yöntemlerin her ikisi de Sözleşme’ye taraf devletlerin bu başvuru mekanizmalarını kabul ettikleri anlamına gelen onay iradesine bağlıdır. Üstelik İnsan Hakları Komitesi’nin aldığı kararlar, bağlayıcı nitelikte değildir.

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme de içerdiği hükümlerin uygulanmasını denetlemeye yönelik bir mekanizmaya yer vermektedir. Bu denetim görevi, Ekonomik ve Sosyal Haklara İlişkin Komite tarafından yerine getirilmektedir. Ancak, bu Komite’nin aldığı kararların da bağlayıcı gücü bulunmamaktadır.

Hak ve hürriyetlerin korunmasını sağlayan uluslararası sözleşmelerden belki de en etkili olanı, 20 Mart 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesidir (AİHS). Avrupa Konseyi’ne üye devletler tarafından hazırlanan bu sözleşme, klasik haklara ilişkin düzenlemelere yer vermektedir. AİHS’in insan haklarının korunmasında en önemli uluslararası belgelerden biri olmasının nedeni, bu sözleşme ile etkin bir denetim mekanizmasının yaratılmasıdır. Gerçekten Sözleşme, taraf devletlerin bu belgede yer alan hükümlerin gereğini yerine getirip getirmediğini denetleyen bir mahkemeye yer vermektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) olarak adlandırılan bu mahkemeye, devletlerarası başvuru ve bireysel başvuru olmak üzere iki ayrı başvuru yöntemi bulunmaktadır. Bireysel başvuru yönteminin uygulanabilmesi, Sözleşme’ye taraf devletlerin bu başvuruyu kabul ettiklerini açık olarak beyan

etmelerine bağılıdır. Türkiye, AİHS’i 1954’te onaylayarak 1987’de bireysel başvuru hakkını tanımış; 1989’da ise AİHM kararlarının bağlayıcılığını kabul etmiştir.

AİHM, kendisine yapılan bireysel başvurular üzerine, şikâyetle konu olan taraf devletlerin Sözleşme’yi ihlâl eden eylem ve işlemlerini incelemektedir. İhlâlê konu olan işlem, yasama, yürütme ve yargı organlarından herhangi birine ait olabilir. AİHM, yapılan başvuru neticesinde, Sözleşme hükümlerinin veya ekli protokollerinin ihlâl edildiğini tespit ederse, ihlâlî gerçekleştiren devlet hakkında tazminata hükmeder. AİHM’nin yaptığı denetim, taraf devletlerin sadece yasama veya yürütme alanındaki faaliyetlerini değil; aynı zamanda, yargı kararlarını da konu almaktadır. Bu ise ulusal anayasaların yargının hukuka uygunluğunu sağlayacak etkili yöntemler yaratamaması şeklindeki güçlüğü, bir ölçüde ortadan kaldırmaktadır. Ulusal anayasalar, yasama ve yürütme organlarıyla idarî makamların hukuka uygunluğunu, bu organları yargı denetimine tâbi kılmak suretiyle teşvik etmektedir. Buna karşılık, yargı gücünün hukukun üstünlüğünü ve anayasal hakların korumasını esas alan kararlar vermesini sağlayacak etkili bir yöntem mevcut değildir. Gerçi, bazı anayasalarda kabul edilen anayasa şikâyeti yolu, anayasal hakları yargısal kararlara karşı da koruyacak bir sonuç yaratmaktadır. Ne var ki, anayasa şikâyetinin amacına ulaşabilmesi, bu mekanizma aracılığıyla yapılan başvuruları inceleyen Anayasa Mahkemesi’nin hukukun üstünlüğüne duyduğu sadakate ve özgürlükleri esas alan içtihatlar geliştirmesine bağılıdır. AİHM, Sözleşme’ye taraf devletlerin Anayasa Mahkemesi kararları dâhil olmak üzere tüm yargı kararlarının Sözleşme’ye uygunluğunu denetlediğinden, hak ve hürriyetlerin yargı gücüne karşı korunmasını da sağlamaktadır.

Özet

Devlet iktidarını sınırlama amacını güden, bu süreçte bireylere devlet otoritesi karşısında hak ve hürriyetlerin tanınması sağlayan ve bunların çeşitli mekanizmalarla korunmasını öngören anayasacılık hareketi devamlılık arz eden bir süreci ifade etmektedir. Bu nedenle, yönetme gücüne sahip olanların yetkilerini sınırlayan yöntem ve mekanizmalarla, bireylerin hakları ve hürriyetleri, 18. yüzyıldan bu yana çeşitlenerek genişlemiştir.

Anayasacılığın bir boyutu, devlet otoritesini hukuk kurallarıyla sınırlama amacına yönelmekte; diğer boyutu ise, vatandaşlara çeşitli hak ve hürriyetler tanınmasını, kamu gücünü kullananların, bu hak ve hürriyetlere dokunmamasını gerektirmektedir. Anayasacılığın ilk boyutunun gerçekleşmesinde, anayasanın üstünlüğü kuralının önemli bir rolü olduğu açıktır. Bu ise bireylerin kendilerini devletin üstün otoritesi karşısında güvende hissetmelerine olanak tanıyan asgari bir ön şarttır.

Anayasacılığın diğer boyutunu oluşturan hak ve hürriyetlerin tanınması ve güvence altına alınması ise bir yandan, bireyleri, hakların ve yükümlülüklerin süjesi olan vatandaş statüsüne yükseltmekte; diğer yandan, devlete, bu hak ve hürriyetlerin tanımına uygun davranma ve bunlara müdahale etmeme ödevini yüklemektedir. Zamanla temel hak ve hürriyetlerin genişleyerek çeşitlenmeleri, devletin bu hürriyetler karşısında müdahale etmemek dışında yeni yükümlülükler üstlenmesine de yol açmıştır.

Hak ve hürriyetlerle bunların koruma mekanizmalarının 18. yüzyıldan bu yana çeşitlenerek genişlemesinin sonucunda, devlete farklı edimler yükleyen klasik haklar (negatif statü hakları), sosyal haklar (pozitif statü hakları), üçüncü kuşak haklar (çevre hakkı, barış hakkı ve kültürel haklar) gibi hak ve hürriyetler ortaya çıkmıştır. Öte yandan, bunların devlet otoritesi karşısında korunmasını sağlayan anayasa yargısı ile uluslararası hukukun gelişmesiyle ortaya çıkan uluslararası denetim mekanizmaları da bu süreçte ortaya çıkmıştır.

Kendimizi Sınayalım

1. Aşağıdakilerden hangisi, negatif statü haklarından birisidir?

- a. Düşünce hürriyeti
- b. Konut hakkı
- c. Seçme hakkı
- d. Siyasi parti kurma hakkı
- e. Sağlık hakkı

2. Aşağıdakilerden hangisi, sosyal haklar öğretisine **ilk kez** yer veren anayasalardan birisidir?

- a. 1787 Amerikan Anayasası
- b. 1917 Meksika Anayasası
- c. 1958 Fransız Anayasası
- d. 1978 İspanya Anayasası
- e. 1997 Polonya Anayasası

3. Aşağıdakilerden hangisi, pozitif statü haklarından birisi **değildir**?

- a. Çalışma hakkı
- b. Sağlık hakkı
- c. Yaşama hakkı
- d. Konut hakkı
- e. Sosyal güvenlik hakkı

4. Aşağıdakilerden hangisi, aktif statü haklarından birisidir?

- a. Toplanma hürriyeti
- b. Mülkiyet hakkı
- c. Sosyal güvenlik hakkı
- d. Dilekçe hakkı
- e. Çalışma hakkı

5. Aşağıdakilerden hangisi, üçüncü kuşak haklardan birisi **değildir**?

- a. Çevre hakkı
- b. Barış hakkı
- c. Bilgi edinme hakkı
- d. İletişim hakkı
- e. Mülkiyet hakkı

6. Aşağıdakilerden hangisi, idarî uyuşmazlıkların gerçek kişiler arasındaki uyuşmazlıkları çözen adliye mahkemelerinde sonuca bağlanmasını ifade etmektedir?

- a. İdarî yargı
- b. Adli idare
- c. Askerî idare
- d. Anayasa yargısı
- e. Uyuşmazlık yargısı

7. Anayasa yargısı **ilk kez** hangi yüzyılda ortaya çıkmıştır?

- a. 16. yüzyıl
- b. 17. yüzyıl
- c. 18. yüzyıl
- d. 19. yüzyıl
- e. 20. yüzyıl

8. Aşağıdaki ülkelerden hangisinde, anayasaya uygunluk denetimi olarak anayasa şikâyeti uygulaması mevcut **değildir**?

- a. İngiltere
- b. Belçika
- c. Macaristan
- d. Brezilya
- e. Kore

9. Aşağıdaki ülkelerden hangisi, anayasaya uygunluk denetimi bakımından genel yetkili mahkeme sistemini **uygulamamaktadır**?

- a. Kanada
- b. Hindistan
- c. Fransa
- d. Arjantin
- e. Japonya

10. Aşağıdakilerden hangisi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin kurduğu yargılama merciidir?

- a. Adalet Divanı
- b. Uluslararası Ceza Mahkemesi
- c. İnsan Hakları Komitesi
- d. Avrupa Konseyi
- e. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. **a** Yanıtınız yanlış ise “Georg Jellinek’in Sınıflandırması” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

2. **b** Yanıtınız yanlış ise “Hak ve Hürriyetlerin Öğreti ve Uygulamadaki Gelişmeleri” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

3. **c** Yanıtınız yanlış ise “Georg Jellinek’in Sınıflandırması” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

4. **d** Yanıtınız yanlış ise “Georg Jellinek’in Sınıflandırması” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

5. **e** Yanıtınız yanlış ise “Hak ve Hürriyetlerin Ortaya Çıkış Tarihlerini Esas Alan Sınıflandırma” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

6. **b** Yanıtınız yanlış ise “Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması, Anayasa Yargısı ve Diğer Denetim Araçları” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

7. **d** Yanıtınız yanlış ise “Anayasa Yargısı” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

8. **a** Yanıtınız yanlış ise “Anayasaya Uygunluk Denetiminin Türleri” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

9. **c** Yanıtınız yanlış ise “Anayasa Yargısı Modelleri” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

10. **e** Yanıtınız yanlış ise “Temel Hak ve Hürriyetlerin Uluslararası Alanda Korunması” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

ifade ederken; temel haklar ve hürriyetler, gerçek ve tüzel kişilerin anayasa tarafından korunan haklarını içermektedir. Nihayet, kamu hürriyetleri, bireylerin, devlet otoritesi karşısında korunan, devlete karşı öne sürebilecekleri haklarını kapsarken; temel hak ve hürriyetler, kişilerin hem devlet otoritesine hem de birbirlerine karşı öne sürebilecekleri hakları içermektedir.

Sıra Sizde 2

Program haklar niteliğinde olan ikinci kuşak haklar, devlete, pozitif bir edimde bulunma ödevi yüklemekle birlikte, devletin bu edimde bulunmaması hâlinde, hakkın süjesine, mahkemelere başvurarak bu edimin yerine getirilmesini talep etme imkânı sunmamaktadır. Dolayısıyla normatif haklar olarak nitelenen negatif statü haklarından farklı olarak, program haklar olarak düzenlenen pozitif statü hakları için hak sahiplerinin dava açma olanağı bulunmamaktadır.

Sıra Sizde 3

Yasama organının da yapacağı işlemlerle en az yürütme organı gibi birey hak ve hürriyetleri ihlâl edebileceği görülmüş ve bunun önüne geçebilmek için, kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi anlamına gelen anayasa yargısı ortaya çıkmıştır. Özellikle anayasanın üstünlüğü ilkesinin bir anlam ifade edebilmesi ve böylece anayasanın koruma altına aldığı hak ve hürriyetlerin yasama işlemleri ile ihlâl edilmemesi için anayasa yargısı oluşturulmuştur.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

Kamu hürriyetleri, kanunlarla tanınan ve korunan haklar ve hürriyetleri ifade ederken; temel haklar ve hürriyetler, anayasa ile tanınan ve korunan hak ve hürriyetleri ifade eder. Bunun doğal sonucu olarak, kamu hürriyetleri, adlî ve idarî yargı tarafından korunurken; temel haklar ve hürriyetler, ancak anayasa yargısı tarafından korunabilir. Öte yandan, kamu hürriyetleri, sadece gerçek kişilerin devlet otoritesi karşısında kanunlarla kabul edilen hak ve hürriyetlerini

Yararlanılan Kaynaklar

Çavuşoğlu, Naz (1997). **Anayasa Notları**. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.

Erdoğan, Mustafa (1996). **Anayasal Demokrasi**. Ankara: Siyasal Kitabevi.

_____ (2011). **Anayasa Hukuku**. Ankara: Orion Yayınları.

4

Amaçlarımız

Bu üniteyi tamamladıktan sonra;

-  Devlet kavramını tanımlayabilecek,
-  Monarşi ve cumhuriyetin ayrımını açıklayabilecek,
-  Devlet biçimlerini karşılaştıracak,
-  Hükûmet sistemlerini sınıflandırabilecek

bilgi ve becerilere sahip olabilirsiniz.

Anahtar Kavramlar

- | | |
|---|--|
|  Devlet |  Kuvvetler ayrılığı |
|  Monarşi |  Meclis hükûmeti sistemi |
|  Cumhuriyet |  Parlamenter sistem |
|  Üniter devlet |  Başkanlık sistemi |
|  Bileşik devlet |  Yarı – başkanlık sistemi |
|  Kuvvetler birliği |  Federal devlet |

İçindekiler

- ❖ Giriş
- ❖ Devletin Tanımı ve Unsurları
- ❖ Devlet Şekilleri
- ❖ Hükûmet Sistemleri

Devlet Şekilleri ve Hükûmet Sistemleri

GİRİŞ

Bu ünite, devlet kavramı unsurlarıyla ele alınmış olup, devlet şekilleri başlığı altında üniter ve federal yönetim tarzları incelenmiştir. Aynı zamanda, devlet biçimi fark etmeksizin uygulanmakta olan hükûmet sistemleri temel özellikleri itibarıyla karşılaştırmalı olarak anlatılmıştır.

DEVLETİN TANIMI VE UNSURLARI

Devlet şekilleri arasındaki farkların daha kolay anlaşılabilmesi için öncelikle, devletin ne olduğunun tanımlanmasına ihtiyaç vardır. Jellinek'in teorisinden hareket eden Kemal Gözler'in, devlete ilişkin tanımı şöyledir: "Devlet, belirli bir toprak parçası üzerinde egemen olan belirli bir insan topluluğunun oluşturduğu bir varlıktır." Bu tanımın da gösterdiği gibi, devletin, insan topluluğu, toprak ve egemenlik olmak üzere üç unsuru vardır. Devletin toprak unsuru, ülke şeklinde tanımlanmaktadır. Ülke, belirli bir insan topluluğunun sürekli olarak yaşadığı, üzerinde egemenlik kurduğu, sınırları belirlenmiş toprak parçasıdır. Üçüncü unsur olan egemenlik ise, devletin toprak unsurunu oluşturan ülke sınırları içindeki en üstün iktidarı ifade etmektedir.

Devlet, bir insan topluluğunun belirli bir toprak parçası üzerinde egemenlik sağlamasıyla kurulur. O hâlde, devletin ortaya çıkması için bir insan topluluğunun belirli bir toprak parçası üzerinde egemenlik tesis etmeyi arzu etmesi ve bunu başarabilmesi gerekmektedir. Bu ise her şeyden önce, bir toprak parçasının varlığıyla mümkündür. Dünya üzerinde sahipsiz bir toprak kalmadığına göre, günümüz koşullarında devlet kurulabilmesi için bir başka devletin egemenliği altında olan belirli bir toprağın, o devletin egemenliğinden çıkarılması gerekmektedir. Bu, barışçıl yöntemlerle veya kuvvet kullanmak suretiyle gerçekleştirilebilir. Belirli bir toprak parçasının bir devletin egemenliğinden barışçıl yollarla çıkarılması için bazı şartların varlığı gerekir. Örneğin, bir devletin insan topluluğu içinde yer alan etnik bir grup, o devletle antlaşma yaparak ülke topraklarının belirli bir kısmı üzerinde yeni bir devlet kurabilir. Devletin kuruluşunu sağlayan ve barışçıl olmayan diğer yöntem ise kuvvet kullanımına bağlı olarak, bir devletin egemenliği altındaki topraklar üzerinde yeni bir egemenliğin tesis edilmesidir.

Devletlerin kurulmaları kadar sona ermeleri de mümkündür. Bir devletin sona ermesi, onu yaratan unsurların ortadan kalkmasıyla gerçekleşir. Ne var ki, bir devleti oluşturan insan ve toprak unsurlarının ortadan kalkması, pratikte rastlanan bir durum değildir. Bu yüzden bir devletin ortadan kalkması, daha ziyade egemenlik unsurunun sona ermesiyle gerçekleşmektedir. Devletin egemenlik unsurunu sona erdiren faktörler ise fesih, ayrılma veya bölünme, birleşme, ilhak, gönüllü iltihak şeklinde sıralanabilir.

Devlet, kendisini oluşturan unsurların dışında, bağımsız bir varlığa, bir tüzel kişiliğe sahiptir. Devletin tüzel kişiliğe sahip olmasının ise siyasî ve hukukî sonuçları mevcuttur. Devletin bir tüzel kişiliğe sahip olmasının hukukî sonucu, onun hak ve borçlara sahip olabilmesini, davalı ve davacı sıfatı taşıyabilmesini ifade etmektedir.



Devlet, belirli bir toprak parçası üzerinde egemen olan belirli bir insan topluluğunun oluşturduğu bir varlıktır.

DEVLET ŞEKİLLERİ

Monarşi ve Cumhuriyet Ayrımı

Bir devletin monarşi veya cumhuriyet esasına dayanması, devlet başkanlığı makamının ne şekilde intikal edeceğine bağlı olarak yapılan sınıflamayı ifade etmektedir. Buna göre, devlet başkanlığı makamının veraset yoluyla el değiştirdiği devlet modellerine monarşi; veraset dışında seçime dayanan, kısacası halkın iradesine bağlı olarak el değiştirdiği devlet modellerine cumhuriyet denmektedir.

Devlet başkanlığı makamının veraset yoluyla el değiştirdiği, bu nedenle monarşi olarak adlandırılan sistemler, mutlak monarşi ve meşrutî monarşi olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Mutlak monarşilerde devlet başkanının sahip olduğu yetkileri, onunla paylaşacak parlamento ve hükûmet gibi başka organlar mevcut değildir. Devletin tüm yetkileri, hükümdar olarak adlandırılan devlet başkanı tarafından kullanılmaktadır.

Hükümdar yetkilerinin parlamento ve hükûmet gibi organlarla paylaşıldığı sistemler ise meşrutî monarşi, sınırlı monarşi veya anayasal monarşi olarak adlandırılmaktadır. Meşrutî monarşilerde hükümdar, devlet yönetiminin yegâne unsuru olmayıp, yasama ve yürütme alanındaki yetkiler kısmen dahi olsa seçim esasına dayanan bir parlamentoya, hükûmet tarafından paylaşılmaktadır. Tarihte ilk kez mutlak monarşiden, meşrutî monarşiye geçen İngiltere olmuştur. 18. yüzyılın anayasacılık hareketleriyle birlikte, Kıta Avrupası'nda bulunan mutlak monarşiler, meşrutî monarşiye dönüşmüşlerdir. Başlangıçta mutlak monarşi niteliği taşıyan Osmanlı İmparatorluğu, 1876'da Kanun-u Esasî'nin yayınlanmasıyla birlikte, hiç değilse biçimsel olarak, meşrutî monarşiye geçmiştir. Bugün Avrupa'da monarşi esasına dayanan devletlerin tümü, meşrutî monarşi niteliğini taşımaktadır.

Monarşinin karşıtı olan, devlet başkanlığı makamının veraset dışında bir yolla el değiştirdiği sistemlere cumhuriyet denir. Bir devletin cumhuriyet esasına dayanması, devlet başkanlığı makamının veraset dışında bir yolla, yaygın olarak ise seçimle belirlenmesine bağlıdır. Bu nedenle, monarşilerle cumhuriyetler arasında gerçek bir zıtlık mevcuttur. Cumhuriyet esasına dayanan yönetimlerde, devlet başkanının seçimle belirlenmesi, bu makama demokratik meşruiyet kazandırmakta; bu ise, cumhuriyetlerle demokrasi arasında bir bağ olduğu izlenimini uyandırmaktadır. Böyle olmakla beraber, bir devletin monarşi esasına dayanması veya cumhuriyet olmasıyla onun demokratik olup olmaması arasında bir ilişki mevcut değildir. Diğer bir deyişle, gerek monarşiler gerekse cumhuriyet esasına dayanan sistemler, demokratik olabileceği gibi demokratik olmayan bir özellik de sergileyebilirler. Kısacası, ne devlet başkanının seçimle belirlenmesi, demokrasiyi garanti etmekte; ne de devlet başkanlığı makamının veraset yoluyla el değiştirmesi, demokratik olmayan bir rejim modeli yaratmaktadır. Nitekim monarşi esasına dayanan demokratik sistemler olabileceği gibi, cumhuriyet esasına dayanan demokratik olmayan rejimler de mevcuttur. İngiltere, İsveç, İspanya gibi örnekler, meşrutî monarşi esasına dayandıkları hâlde, demokratik sistemler arasında yer almaktadır. Buna karşılık, 1990'ların başında dağılan SSCB ile İran ve Irak'ta bugün mevcut olan rejimler, cumhuriyet esasına dayandıkları hâlde demokratik olmayan yönetimlerin örneklerini oluşturmaktadır.



Bir devletin monarşi esasına dayanması veya cumhuriyet olmasıyla onun demokratik olup olmaması arasında bir ilişki mevcut değildir.

Üniter Devlet-Bileşik Devlet Ayrımı

Devlet şekilleri arasındaki bir başka sınıflama da devletin yapısal özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Bu çerçevede devlet, üniter devlet ve bileşik devlet olmak üzere iki ana gruba ayrılmaktadır. Bileşik devlet ise devlet birlikleri ve devlet toplulukları olmak üzere iki grupta incelenmektedir. Devlet birliklerinin, şahsî birlik ve hakikî birlik şeklinde iki türü mevcuttur. Devlet toplulukları ise konfederasyon ve federasyon olarak ikiye ayrılmaktadır. Ne var ki, bileşik devletin günümüzde mevcut olan tek örneği federasyon yani federal devlettir. Bu nedenle aşağıda sadece üniter devlet ve federal devletin temel özellikleri incelenecektir.

Üniter Devlet

Kemal Gözler, üniter devleti şu şekilde tanımlamaktadır: “Üniter devlet, devletin, ülke, millet ve egemenlik unsurları ve keza yasama, yürütme ve yargı organları bakımından teklik özelliği gösteren devlet şeklidir. O halde, üniter devleti, devletin unsurlarında ve organlarında teklik özelliğiyle tanımlayabiliriz.” Danimarka, Hollanda, İngiltere, İtalya, Türkiye ve Fransa gibi ülkelerde üniter devlet yapısı mevcuttur.

Tekçi devlet olarak da isimlendirilen üniter devlette, devleti oluşturan bütün unsurların teklik özelliği sergilediği görülmektedir. Bu devlet yapısı içinde, devletin üç unsuru olan ülke, insan topluluğu ve egemenlik yönünden teklik ilkesi hâkimdir. Üniter devlette, devletin ülke unsurunun tek olması, ülkenin iller ve ilçeler gibi alt idarî bölümlere ayıramayacağı anlamına gelmez. Üniter devletlerde, alt idarî bölümler mevcuttur. Ancak, bu idarî yapılar, üniter devletin anayasasına ve kanunlarına tâbi olarak faaliyet gösterirler. Bu idarî bölümlerin kendilerine ait yasama, yürütme ve yargı organları mevcut değildir.

Benzer şekilde, üniter devletin insan topluluğu tekdir. Üniter devletin insan topluluğu din, mezhep, dil, kültür ve etnik köken yönünden farklılık sergilese de aynı egemen güce tâbidir. Nihayet, üniter devletin egemenlik yetkisi de bölünmez bir özellik sergiler. Bu yüzden, üniter devletin ülkesi içinde tek bir egemenlik vardır; bu devletin insan topluluğu da aynı egemen güce tâbi olarak yaşamaktadır.

Üniter devletin yasama, yürütme ve yargı organları yönünden de teklik ilkesi hâkimdir. Bu nedenle, üniter devlet düzeninde tek bir yasama organı vardır. Bu yasama organı, tüm ülke sınırları içinde geçerli olacak yasama işlemlerini yapma yetkisine sahiptir. Üniter devlette, yargı organı bakımından da teklik ilkesi hâkimdir. Şüphesiz bu, üniter devlette tek bir mahkeme olduğu anlamına gelmemektedir. Nitekim üniter bir devlete sahip olan Türkiye’nin yargı sistemi içinde adlî ve idarî uyuşmazlıklara bakan çok sayıda mahkeme mevcuttur. Ancak bu mahkemelerin hepsi kendi alanlarında tek bir yüksek yargı merciine bağlı olarak faaliyet gösterir. Adlî uyuşmazlıkların yüksek yargı mercii, Yargıtay; sivil nitelikteki idarî uyuşmazlıkların yüksek yargı mercii, Danıştay’dır. Üniter devlette, yürütme organı da tektir. Parlamenter hükümet sisteminde yürütme yetkisi, devlet başkanına ve bakanlar kuruluna aittir. Başkanlık sisteminde ise bu yetki, halkın seçtiği başkana aittir. Ne var ki, üniter devlet düzeninde yürütme ve idare alanındaki tüm yetki ve görevlerin ülkenin başkentinde yer alan başbakan ve bakanlar kurulu ile başkanlık sistemi bakımından başkan tarafından kullanılması mümkün değildir. Merkezî idarenin unsurları olan bu yöneticilerin, ülke düzeyindeki idarî faaliyetleri yürütebilmek için merkezin dışında yer alan, taşra teşkilatı olarak adlandırılan bir teşkilata ihtiyaçları vardır.

Üniter devletin merkezî idarî yapısı, başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı olmak üzere ikiye ayrılır. Başkent teşkilatında, parlamenter sistemler bakımından devlet başkanı, başbakan ve bakanlar kurulu yer almaktadır. Taşra teşkilatını ise iller ve ilçeler oluşturmaktadır. Üniter devlette, tüm idarî yapı, merkez tarafından kontrol edilir ve yönetilir. Bu, merkezî yönetimin taşra teşkilatı birimlerinin kendilerine ait bir tüzel kişiliklerinin olmadığı, merkezin tüzel kişiliğine tâbi olarak varlık gösterdikleri, bu yönetimlerin halk tarafından seçilmediği, merkez tarafından atandıkları ve merkezin kararlarına uygun olarak hareket ettikleri anlamına gelmektedir.

Üniter devlette, merkezin dışında yerel düzeyde çeşitli ihtiyaçları karşılayacak hizmetleri yerine getiren yerel yönetimler (mahallî idareler) de bulunmaktadır. Yerel yönetim örgütlerinin karar organları, yörenin seçmenleri tarafından seçilmektedir. Öte yandan bu tür yerel yönetimlerin merkezî yönetim karşısında özerklikleri, yani kendilerine ait tüzel kişilikleri bulunmaktadır. Türkiye’de il özel idareleri, belediyeler ve köyler, bu tür yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimler, merkezin kararlarına tâbi olarak faaliyet göstermezler. Bunların kendilerine ait personelleri ve kendilerine ait bir bütçeleri vardır. Bu nedenle, yerel yönetimlerin merkezî yönetim karşısında belirli bir ölçüde özerkliğe sahip olduğunu belirtmek gerekir. Böyle olmakla beraber, yerel yönetimlerin kendilerine ait yasama ve yargı organları mevcut değildir. Bunlar, merkezin kendilerine devrettiği yetkiye bağlı olarak varlık gösteren ve tüm idarî faaliyetleri de bu yetki devri esasına bağlı olan kuruluşlardır. Nitekim Türkiye’de yerel yönetimler ancak kanunla kurulabilir. Şu hâlde, bu tür yönetimler, kanunla da kaldırılabilir. Bunun doğal sonucu olarak, yerel yönetimlerin kurulmaları ve sona ermeleri, ülkenin merkezinde yer alan yasama organının

iradesine bağlıdır. Bu kuruluşların faaliyetlerinin esasları da gene kanunlarla düzenlenmektedir. Bütün bu nedenlerle, sadece belirli idarî faaliyetleri sürdürmekle yükümlü olan yerel yönetimlerin varlığı, üniter devlet düzeniyle çelişmemektedir.

Bileşik Devlet Olarak Federal Devlet

Bileşik devlet, karma devlet olarak da adlandırılmaktadır. Kemal Gözler'in tanımına göre, “*Bileşik devlet*, iki veya daha çok devletin sıkı veya gevşek bağlarla birleşmelerinden meydana gelmiş bir devlet çeşididir.” Bileşik devletin günümüzdeki tek örneği federasyondur. Bu devletlerin tarihteki diğer çeşitleri olan şahsî birlik, hakikî birlik ve konfederasyon türlerinin günümüzde bir örneği yoktur. Bu nedenle bileşik devlet başlığı altında sadece federasyon yani federal devlet incelenecektir.

Federasyon veya federal devlet, federal devletle onu oluşturan federe devletler arasındaki yetki bölüşümünün federal anayasa ile belirlendiği ve federe devletlerden her birinin, devlet iktidarının kullanılmasına belli ölçüde katıldıkları bir sistemdir.

Federasyonda federal devlet ve federe devlet olmak üzere iki ayrı devlet vardır. Federal devleti oluşturan federe devletlerin her birinin kendi ülkesi, kendi insan topluluğu ve belirli ölçülerde sınırlanmış olan bir devlet kudreti mevcuttur. Federal devlet de bir devlet olduğu için, kendine ait ülkesi, milleti ve devlet kudreti mevcuttur. Federal devlet ve federe devletin ayrı ayrı tüzel kişilikleri vardır. Bu nedenle, federal devlet yapısı içindeki insan unsuru, aynı anda hem federal devletin hem federe devletin hukuk düzenine tâbidir.

Federal devlet ile üniter devlet arasında çeşitli farklar vardır. Üniter devlette, tek bir devlet mevcut olduğu hâlde, federasyonda, federal devlet ve federe devlet olmak üzere birden fazla devlet vardır. Üniter devlette, tek bir hukuk düzeni olduğu hâlde, federasyonda, federal devletin ve federe devletlerin ayrı ayrı hukuk düzenleri bulunmaktadır. Üniter devletin, tek bir yasama, yürütme ve yargı organı vardır. Buna karşılık, federasyonda, federal devletin ve federe devletlerin ayrı ayrı yasama, yürütme ve yargı organları mevcuttur. Üniter devlette, merkezî idare ile adem-i merkezî idare arasındaki yetki paylaşımı, kanunla düzenlenir. Buna karşılık, federasyonda, federal devletle federe devletler arasındaki yetki paylaşımı anayasayla düzenlenmektedir.

Federal devlet düzeninin yapısı, üniter devlet düzeninin yapısına kıyasla daha karmaşık niteliktedir. Bu nedenle, federalizmin özelliklerini maddeleştirerek incelemek, bu devlet şeklini anlamayı kolaylaştırabilecektir.

1. Federalizmde, yetki paylaşımı coğrafi, yani mekânsal unsura dayanmaktadır. Bu nedenle, mekânsal esasa dayanan yetki paylaşımı olmaksızın federalizmden söz edilemez.
2. Federal devlet düzenlerinde, federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki paylaşımı, anayasaya dayanmaktadır. Bu nedenle, yazılı ve katı bir anayasanın varlığı, federalizmin temel unsurları arasındadır. Bunun doğal sonucu olarak, federal devletle federe devletler arasındaki yetki paylaşımı, anayasa değişikliği olmaksızın ve bu değişiklik sürecine federe devletler katılmaksızın gerçekleşemez. Aksi hâlde, federal devlet, anayasa değişikliği yaparak federe devletlerle arasındaki yetki paylaşımını dilediği yönde değiştirebilir. Nitekim ABD’de anayasa değişikliği, federe devletlerin dörtte üçünün onayı olmadan yapılamaz. Bu tür yöntemler, yetki paylaşımının dayandığı kuralların, federe devletlerin onayı olmaksızın değiştirilmesini engellemektedir.
3. Federalizmde, federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki paylaşımı, iki yöntemle sağlanmaktadır. Bunlardan biri, federal anayasada federal devlet yetkilerinin sayılması, bunlar dışındaki yetkilerin federe devletlere sunulmasıdır. ABD, Almanya ve İsviçre’de mevcut olan bu sistemde, federal devletin yetkileri istisna, yani verilmiş yetkilidir; federe devletlerinki ise genel yetkiler niteliğindedir. Bu sistem, federe devletler lehinedir.
4. Federal devletlerde yetki paylaşımını sağlayan ikinci yöntem, federe devlet yetkilerinin tek tek sayılması; bunun dışındaki yetkilerin federal devlete bırakılmasıdır. Bu yüzden, bu yöntemin uygulandığı örneklerde, federal devletin yetkileri genel yetkiler; federe devletin yetkileri istisnai yani verilmiş yetkililerdir. Kanada’da uygulanan bu model, federal devletin lehinedir.

5. Yetki paylaşımı esasına dayanan federal devletlerde, ortaya çıkması en muhtemel problem, yetki uyuşmazlığıdır. Bu uyuşmazlık, federal devletle federe devletler arasında veya federe devletler arasında olabilir. Bu yüzden federal devlette bu tür yetki uyuşmazlıklarını federal düzeyde çözecek bir mahkemeye ihtiyaç vardır. ABD’de bu uyuşmazlığı çözmeye yetkisi, Federal Yüksek Mahkeme’ye; Almanya’da ise Federal Anayasa Mahkemesi’ne aittir.
6. Federal devlet düzeni, federe devletlerin federal yasama organında eşit temsili esasına dayanır. Bu yüzden, federal devletin yasama organının iki meclisten oluşması, federalizmin zorunlu unsurları arasındadır. Federal yasama organının birinci meclisinde, her federe devlet, nüfusu oranında temsil gücü kazanır. İkinci meclis ise nüfusları ne olursa olsun, genel olarak her federe devletin eşit temsil ilkesine dayanır. Bu nedenle, ABD’de ikinci meclis olan Senatoda her federe devlet, iki temsilciye sahiptir. Avustralya’da ise her federe devlet ikinci mecliste on üye ile temsil edilir.
7. Federal devlet düzeninde, federe devletler, ikinci mecliste genel olarak eşit sayıda temsil gücüne sahiptir. İkinci meclisteki eşit temsil ilkesinin bir anlam ifade edebilmesi, ikinci meclisin birinci meclise eşit veya ona çok yakın yetkilere sahip olmasını gerektirir. Bu yüzden, federal devlet düzenlerinde, her iki meclisin yetkileri, birbirine eşit veya yakın niteliktedir.

Federal devlet, birleşme ve ayrılma olmak üzere iki ayrı yöntemle kurulabilir. Birleşme yolu, iki ayrı devletin bir araya gelerek federasyon oluşturmasını ifade eder. Bu yöntemde, birleşen devletler önce konfederasyon oluşturur, sonra federasyona dönüşürler. Nitekim ABD, 13 devletin 1776’da oluşturdukları konfederasyonu, 1787’de federasyona dönüştürmesiyle kurulmuştur. Benzer şekilde, 1815’te kurulan Helvetya konfederasyonu, 1848’de federasyona dönüşerek bugünkü İsviçre’yi oluşturmuştur.

Federalizmi yaratan ikinci yöntem, ayrılma hâlidir. Bir üniter devletin coğrafi düzeyde illerinin veya bölgelerinin ayrılmasıyla federalizm kurulabilir. Böylece, evvelce üniter devletin il veya bölge düzeyindeki coğrafi unsurları, federalizme dönüşen devletin federe devletleri hâline gelebilir. Örneğin evvelce üniter devlete sahip olan Rusya, 1924’te federal devlete dönüşmüştür. Başlangıçta üniter devlet olan Belçika, 1993’te federal devlete dönüşmüştür.



Federal devlet, federal devletle onu oluşturan federe devletler arasındaki yetki bölüşümünün federal anayasa ile belirlendiği ve federe devletlerden her birinin, devlet iktidarının kullanılmasına belli ölçüde katıldıkları bir sistemdir.



Federal devlet örgütlenmesi içindeki yetki paylaşımını tartışınız.

HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Hükûmet sistemleri, yasama ve yürütme organlarının ortaya çıkış şekilleriyle, bu iki organın karşılıklı yetkileri esas alınarak sınıflandırılmaktadır. Bu kriterler gereğince, hükûmet sistemleri, kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı olmak üzere iki ana gruba ayrılmaktadır. Kuvvetler birliği, yasama ve yürütme yetkilerinin aynı organda birleştiği sistemlerdir. Kuvvetler ayrılığı ise, yasama ve yürütme yetkilerinin farklı organlara sunulduğu sistemlerdir. Kuvvetler birliği sistemleri de kendi içinde iki alt gruba ayrılmaktadır. Yasama ve yürütme yetkilerinin yürütme organında birleştiği sistemler, monarşiler veya diktatörlükler şeklinde ortaya çıkmaktadır. Yasama ve yürütme yetkilerinin yasama organında birleştiği sistemlere ise meclis hükûmeti adı verilmektedir.

Kuvvetler ayrılığı sistemleri de kendi içinde iki alt gruba ayrılmaktadır. Yasama ve yürütme organlarının sert ve kesin olarak birbirinden ayrıldığı sistemlere, başkanlık hükûmeti veya başkanlık sistemi denir. Yasama ve yürütme organlarının nispeten daha yumuşak ve dengeli olarak ayrıldıkları sistemlere ise parlamenter hükûmet veya parlamenter sistem adı verilir. Kuvvetler ayrılığı sistemlerinin başkanlık sistemi ve parlamenter sistem olmak üzere iki alt tipi olduğu doğru olmakla beraber, zamanla bu iki hükûmet modelinin özelliklerini bir araya getiren, bu nedenle melez bir özellik taşıyan yeni bir hükûmet modeli doğmuştur. Bu modele, yarı-başkanlık sistemi adı verilmektedir.

Kuvvetler Birliği Sistemleri

Yürütme Organında Birleşme: Mutlak Monarşiler/Diktatörlükler

Kuvvetler birliği sistemlerinin alt tiplerinden birinin yasama ve yürütme yetkilerinin yürütme organında toplanmasıyla ortaya çıktığına yukarıda değinmiştik. Her iki devlet kuvvetinin yürütmeye birleşmesinin örneklerinden biri, mutlak monarşilerdir. Mutlak monarşide hükümdar, sadece kanunları uygulama anlamına gelen yürütme yetkisine değil; aynı zamanda, kanun yapma yetkisine de sahiptir. Mutlak monarşilerde hükümdar, devlet yönetiminin en güçlü unsurudur. Sadece yasama ve yürütmeye değil; aynı zamanda yargıya da hükmetmektedir. Mutlak monarşilerde hükümdarın devletin üç temel fonksiyonunu yerine getirecek yetkilere sahip olması, bütün bu yetkileri doğrudan doğruya kullandığı anlamına gelmez. Hükümdar sahip olduğu yetkileri, atadığı memurlar eliyle yürütmektedir. Ne var ki, bu memurların hükümdar karşısında hiçbir bağımsızlıkları yoktur. Hükümdar, memurlarını atadığı gibi, onları, dilediğinde azil yetkisine de sahiptir. İngiltere, İsveç, İspanya, Hollanda, günümüzdeki monarşi örneklerini oluşturmaktadır. Bütün bu örnekler, hükümdar yetkilerinin parlamento ve hükümetler tarafından paylaşıldığı yönetimlerdir. Meşrutî monarşilerde devlet başkanına ait yetkiler, sembolik konularla sınırlıdır. Öte yandan, meşrutî monarşiler, kuvvetler ayrılığı sistemleri içinde yer almaktadır.

Yasama ve yürütme yetkilerinin yürütme organında birleştiğı kuvvetler birliği sistemlerinin diğeri örneğı ise diktatörlüklerdir. Diktatörlüklerde yasama ve yürütme yetkileri, hatta yargı yetkisi, tek bir kişinin elinde toplanmaktadır. Bu nedenle, diktatörlüklerin demokratik yönetimlerin karşısı olduğu açıktır. Modern diktatörlüklerde, seçim sürecinin mevcut olması, bu sistemlerin demokratik olduğu sonucunu yaratmaz. Çünkü diktatörlüklerde uygulanan seçimler, seçim sürecinin demokratik olmasını sağlayan özelliklerden yoksundur. Diktatörlüklerin başvurduğu seçimler, diktatörün veya onun uygulamalarının halka zorla onaylatılması anlamına gelmektedir. Bu yüzden bu seçimlere plebisit demek daha doğrudur.

Yasama Organında Birleşme: Meclis Hükûmeti Sistemi

Yasama ve yürütme yetkilerinin yasama organında birleştiğı sistemlere, meclis hükûmeti sistemi denmektedir. Bu sistemde, devlet yönetiminin en güçlü unsuru yasama organıdır. Çünkü bu organ, sadece kanun yapma yetkisini kullanmamakta; aynı zamanda, kendi içinden çıkardığı bir grup aracılığıyla yürütme fonksiyonuna da hükmetmektedir. Gerçekten meclis hükûmeti sistemlerinde yürütme yetkisi, yasama üyelerinin kendi aralarından seçtiğı bir kurul tarafından kullanılmaktadır. Bu hükûmet sisteminde, yasama organının devletin en güçlü unsuru olduğunu gösteren diğeri özellik ise, yasamanın, yani meclisin kendi üyeleri arasından seçtiğı ve yürütme fonksiyonunu yerine getirmekle görevlendirdiğı kurulu düşürme yetkisine de sahip olmasıdır. Oysa yürütme fonksiyonunu yerine getiren bu kurul, yasamayı fesih yetkisine sahip değildir. İşte bu nedenle, meclis hükûmeti sistemlerinde yasama ve yürütme gücü, yasamada, yani mecliste toplanmıştır.

Meclis hükûmeti sistemlerinde, bir devlet başkanlığı makamı yoktur. Yürütme fonksiyonunu yerine getiren kurul üyelerinin hepsi, aynı statüde olup eşit yetkilere sahiptir. Zaten bu üyeler, yürütme fonksiyonunu meclisin talimatları doğrultusunda yerine getirmektedir. Meclis hükûmeti sisteminde, yürütme fonksiyonunun meclis üyeleri arasından seçilen bir kurula ait olması nedeniyle, bu sistemlerde yürütme organı kolejyal bir yapıya sahiptir. Meclis hükûmetinin tarihi örneklerinden birini, 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu'nun kurduğu sistem oluşturmaktadır. Bu sistemin günümüzdeki örneğı ise İsviçre'dir.

Kuvvetler Ayrılığı Sistemleri

Yasama ve Yürütme Organlarının Sert ve Kesin Ayrılığı: Başkanlık Hükûmeti

Başkanlık sistemlerinde (presidentialism), yasama ve yürütme organlarının birbirinden bağımsız seçimlerle belirlenmesi, bu iki organın birbirlerinin hukukî varlıklarını sona erdirecek yetkilere sahip olmaması, sözü geçen sistemleri kuvvetlerin sert ayrılığı şeklinde tanımlamayı gerektirir. Gerçekten, başkanlık sistemlerinin tüm özellikleri, bu sistemlerde yasama ve yürütme organlarının tamamen birbirinden ayrıldıklarını göstermektedir. ABD, Brezilya, Şili ve Arjantin gibi ülkeler, başkanlık sistemine sahip olan örneklerdir. Başkanlık sisteminin özelliklerinin maddeler hâlinde incelenmesi, bu

sistemlerde yasama ve yürütme organlarının ne kadar sert ve kesin olarak ayrıldığıının anlaşılmasını kolaylaştıracaktır.

1. Başkanlık sistemlerinde, yürütme gücünün yegâne sahibi başkandır. Başkan, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak halk tarafından seçilmektedir. Başkanlık sistemlerinde halkın başkanı seçme yetkisini doğrudan doğruya kullanması mümkün olduğu gibi, bu yetkinin dolaylı olarak kullanıldığı da görülmektedir. İkinci durumda halk, seçiciler kurulunu belirler; bu kurul ise, başkan adaylarından birini başkanlık makamına seçer. Ancak seçiciler kurulu üyeleri, hangi başkan adayını desteklediklerini önceden beyan ettikleri için, bu kurulun kompozisyonu belirlendiğinde, hangi başkan adayının başkanlığa seçileceği de ortaya çıkmakta; seçim işlemi, buna sadece kesinlik ve resmiyet kazandırmaktadır.
2. Başkanlık sistemlerinde, üyeleri başkan tarafından atanan bir kabine de bulunmaktadır. Ne var ki, başkanın kabinesi, parlamenter sistemlerde yürütme organının bir unsurunu oluşturan bakanlar kurulundan çok farklıdır. Her şeyden önce, başkanlık sistemlerinde başkan ve kabine üyeleri, aynı anda yasama organının üyesi sıfatını taşımazlar. Bu nedenle, yasama faaliyetlerine katılamazlar. Oysa parlamenter sistemlerde bakanlar kurulu, parlamento içinden doğar; bu nedenle, bakanlar kurulu üyeleri, çoğu zaman parlamentonun da üyesi sıfatını taşırlar. Bu yüzden, parlamenter sistemlerde bakanlar kurulu üyeleri, sadece yürütme yetkisini kullanmazlar; aynı zamanda, yasama sürecine de katılırlar.

Öte yandan, başkanlık sistemlerinde başkan tarafından atanan kabine üyeleri, başkanın danışmanları olarak hareket ederler. Bu, yürütmeye ait tüm kararların başkan tarafından verildiği; kabine üyelerinin ise bu kararların şekillenme sürecinde başkana bilgi sunmaktan ibaret bir rollerinin olduğu anlamına gelmektedir. Oysa parlamenter sistemlerde yürütme yetkisinin asıl sahibi olan bakanlar kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır ve izlenecek politikaların tümü, bakanlar kurulu tarafından saptanmaktadır. Şüphesiz bu, başbakanın bakanlar kurulunun lideri olduğu, diğer bir deyişle, bakanlar kurulu içinde eşitler arasında birinci olduğu gerçeğini değiştirmemektedir.

Nihayet, başkan ve kabinesi, ne göreve gelirken ne de görevde kaldığı süre boyunca yasama organının güvenoyuna tâbidir. Oysa parlamenter sistemde bakanlar kurulu, gerek göreve gelirken gerekse görevde kaldığı süre boyunca parlamentonun güvenoyuna tâbidir. Bu, başkan ve kabinesinin yasama organına karşı sorumlu olmadığı; buna karşılık, parlamenter sistemlerdeki bakanlar kurulunun parlamentoya karşı sorumlu olduğu anlamına gelmektedir.

3. Başkanlık sisteminde, yürütme organı, monist ve kişisel bir özellik gösterir. Monisttir; çünkü yürütme tek unsurdan, yani sadece başkanlık makamından oluşmaktadır. Kişiseldir; çünkü başkanlık makamı, ancak tek kişilik bir makamdır.
4. Başkan, halk tarafından, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak sabit bir süre için seçilir. Sabit görev süresi, başkan ölmediği veya istifa etmediği sürece yasamanın onu düşürebilecek bir yetkiye sahip olmadığı anlamına gelir. Bunun yegâne istisnası, impeachment'tir.
5. Impeachment, sadece başkanlık sistemlerinde mevcut olan, Türkçeye 'suçlama' olarak çevrilebilecek bir mekanizmadır ve bu mekanizma, ancak başkanın vatan hainliği gibi ağır bir suç işlediği iddiası üzerine işletilebilir. ABD'de başkanın impeachment yöntemiyle suçlanması, Temsilciler Meclisi'nin kararıyla başlatılır. Bu kararı takiben başkan, Senato huzurunda yargılanır. Bu yargılama, federal yüksek mahkeme başkanının başkanlığı altında gerçekleşir. Yapılan yargılama sonucunda Senato, toplantıya katılanların üçte ikisinin oyu ile başkanın suçlu olduğuna hükmederse, bu hüküm, başkanın düşürüldüğü anlamına gelir. Amerika Birleşik Devletleri'nin kuruluşundan bu yana impeachment yöntemi, Andrew Johnson (1868), Richard Nixon (1975) ve Bill Clinton (1998-1999) aleyhine olmak üzere üç kez harekete geçirilmiş; ancak, hiçbirinde başkanın düşürülmesi sonucunu doğurmamıştır.
6. Her başkan adayı, seçimlerde, yardımcısının kim olacağını da seçmenlerine beyan etmektedir. Böylece, başkan öldüğü, istifa ettiği veya impeachment ile düşürüldüğü takdirde, başkan yardımcısı kendiliğinden başkanın yerine geçmektedir. Bu yüzden de ölüm, istifa ve impeachment hâllerinde başkanlık seçimi yapmak gerekmemekte; başkan yardımcısı, başkanlık statüsü kazanarak başkanın geri kalan süresini tamamlamaktadır. Bütün bu sebeplerle, başkanlık sisteminde başkan, sabit bir görev süresi için seçilmektedir.

7. Yasama organı da sabit bir görev süresi için seçilir. Bu, başkanın yasama organını fesih yetkisinin olmadığı anlamına gelir. Bu sistemde, her iki devlet organının birbirlerinin hukukî varlıklarını sona erdirmeye yönündeki yetkisizlikleri simetriklerdir. Ne başkan, yasamayı feshedebilir ne de yasama, başkan –impeachment hariç olmak üzere- düşürebilir.
8. Bütün bu nedenlerle, başkanlık sistemlerinde yasama ve yürütme organları, gerek ortaya çıkışları gerekse karşılıklı yetkileri yönünden sert ve kesin bir ayrılık sergilemektedir. Bu yüzden başkanlık sistemleri, kuvvetlerin sert ve kesin olarak ayrıldığı sistemler şeklinde tanımlanmaktadır.
9. Başkanın yegâne görevi, yasamanın kabul ettiği kanunları uygulamak; anayasa ve kanunlar çerçevesinde yürütme faaliyetlerini sürdürmektir. Ne var ki başkan, seçim sürecinde halka iktisadî, siyasî, sosyal pek çok politikayı uygulayacağı vaadinde bulunmuş; bu vaatlerinin de etkisiyle başkanlığa seçilmiştir. Bütün bu politikaların uygulanması, yasamanın kanun yapma yetkisini kullanmasına bağlıdır. Bu nedenle başkan, seçmenlere izlemeyi vaat ettiği politikaların gerektirdiği kanunların kabul edilmesinde her zaman için yasamanın desteğine muhtaçtır.
10. Bu sistemler, özellikle ABD örneğinin gösterdiği gibi, gevşek ve disiplinsiz parti yapısıyla birleşmektedir. Bu nedenle, başkanın kendi partisi, yasamada çoğunluk oluştursa bile, bu, başkan için arzu ettiği her kanunî düzenlemeyi yasamadan geçirebileceği anlamına gelmemektedir.



Başkanlık sistemi kurumsal anlamda kilitlenmeye müsait bir yapıda mıdır?

Yasama ve Yürütme Organlarının Yumuşak ve Dengeli Ayrımı: Parlamente Hükûmet

Parlamente hükûmet (parliamentarizm) de tıpkı başkanlık hükûmeti gibi, kuvvetlerin ayrılığı sistemleri içinde yer almaktadır. Böyle olmakla beraber, parlamente hükûmet, yasama ve yürütme organlarının yumuşak ve dengeli olarak ayrıldığı bir sistemdir. Almanya, İtalya, İspanya, Belçika, Danimarka, Lüksemburg, Hollanda, İsveç, Norveç ve Yunanistan, parlamente hükûmet sistemini uygulayan örneklerdir. Parlamente sistemin temel özelliklerinin maddeler hâlinde incelenmesi, bu hükûmet sisteminde yasama ve yürütme organlarının hangi nedenlerle nispeten yumuşak ve dengeli olarak ayrıldığını gösterecektir.

1. Parlamente hükûmet sisteminde parlamento olarak adlandırılan yasama organı, bütün demokratik hükûmet sistemlerinde olduğu gibi halkın oylarıyla belirlenmektedir.
2. Parlamente hükûmet sisteminde yürütme organı, devlet başkanı ve bakanlar kurulundan oluşmaktadır. Bu nedenle, parlamente sistemlerde yürütmenin iki başlılığını ifade etmek amacıyla, literatürde ‘düalist yürütme’ kavramı kullanılmaktadır.
3. Parlamente hükûmet sisteminin meşrutî monarşi ve cumhuriyet olmak üzere iki türü mevcuttur. Meşrutî monarşi esasına dayanan parlamente sistemde devlet başkanlığı, veraset yolu ile el değiştirmekte; bu makamı işgal eden kişiye monark veya hükümdar adı verilmektedir. Cumhuriyet esasına dayanan parlamente sistemde ise devlet başkanlığı makamı, halkın iradesiyle belirlenmekte; bu makamı işgal eden kişiye ise cumhurbaşkanı adı verilmektedir.
4. Parlamente hükûmet sisteminde yürütme organının diğer unsurunu oluşturan bakanlar kurulu, parlamento içinden doğmaktadır.
5. Bu sistemlerde seçimler, parlamentodaki sandalye dağılımını belirlemek üzere yapılır. Parlamento sandalyelerinin çoğunluğunu, yani yarıdan bir fazlasını kazanan parti, bakanlar kurulunu, bir başka deyişle hükûmeti kurma gücünü kazanır. Partilerden herhangi biri, sandalyelerin yarıdan bir fazlasını elde edemediği takdirde, birden fazla partinin katılımıyla ortaya çıkan koalisyon hükûmetlerinin kurulması kaçınılmaz olur.
6. Parlamentarizmin gerek cumhuriyetçi, gerek monarşik modellerinde devlet başkanı, sandalyelerin çoğunluğunu kazanan partinin liderini başbakan olarak atar ve onu, hükûmeti kurmakla görevlendirir. Devlet başkanının genellikle çoğunluk partisi liderini başbakan olarak ataması, bu sistemlerde hükûmetin parlamentonun güvenoyuna tâbi olmasından kaynaklanan bir

gelenektir. Burada hatırlanması gereken önemli bir husus, çoğunluk partisi liderinin aynı zamanda parlamento üyesi, yani milletvekili olmasıdır. Başbakan, kabine üyelerinin listesini, yani bakanlar kurulu üyelerinin isimlerini devlet başkanına sunar. Devlet başkanının bu listeyi onaylamasıyla hükûmet kurulmuş sayılır. Parlamenter sistemin her iki türünde de devlet başkanının bakanlar kurulu listesini onaylaması beklenir. Çünkü parlamenter sistemde hükûmeti kurma yetkisi başbakana aittir. Devlet başkanının kabine listesini, kabul edilebilir bir gerekçe olmaksızın kendi kişisel tercihleri nedeniyle reddetmesi, aslen başbakana ait olan hükûmeti kurma yetkisine müdahale ettiği anlamına gelir.

7. Parlamenter sistemlerde bakanlar kurulu üyeleri genellikle aynı zamanda yasama üyeliği statüsüne de sahiptirler. Bu yüzden başbakan ve bakanlar, sadece hükûmet etme fonksiyonunu yerine getirmezler; aynı zamanda, kanunların yapımı sürecine de katılırlar. Böylece, çoğunluk partisi, aynı anda hem yasama hem de yürütme sürecine hâkim olma imkânına sahiptir. Başkanlık sistemlerinde başkan ve kabinesi, yasama üyeliğine sahip olamayacağından kanunların yapımı sürecine katılamazlar.
8. Kuruluş aşamasında parlamentonun güvenoyunu kazanan hükûmet, görevde kaldığı süre içinde de bu güveni muhafaza etmek zorundadır. Çünkü parlamenter sistemlerde yasama organı içinden doğan hükûmet, her zaman için parlamentoya karşı sorumludur.
9. Bu sorumluluğun kollektif ve bireysel olmak üzere iki türü mevcuttur. Başbakan ve bakanlardan oluşan hükûmet, izleyeceği tüm politikalar nedeniyle yasamaya karşı sorumludur. Buna kollektif sorumluluk denir. Öte yandan her bakan, emri altında yürütülen işlerden dolayı da parlamentoya karşı sorumludur. Buna, bireysel sorumluluk denir. Örneğin, bir hükûmetin iktisadî, siyasî, malî, sosyal ve kültürel politikalarından dolayı başbakan ve bakanlar kurulu üyelerinin tümü parlamentoya karşı kollektif olarak sorumludur. Öte yandan, dışişleri bakanı dış politikaya ait işlerden; içişleri bakanı, ülke sınırları içindeki asayişten; savunma bakanı, savunma hizmetlerinden; kültür bakanı, tüm kültürel faaliyetlerden dolayı, parlamentoya karşı, bireysel olarak da sorumludur.
10. Hükûmetin gerek kollektif sorumluluğu gerekse bireysel sorumluluğu, gensoru mekanizmasıyla harekete geçirilir. Yasama organı üyeleri tarafından bir bakan aleyhine veya tüm bakanlar kurulu aleyhine gensoru önergesi vermek mümkündür. Gensoru önergesinin parlamentoda görüşülmesi hâlinde, bu görüşmelerin ardından güven oylaması işlemi yapılır. Gensoru önergesi, bir bakan aleyhine verilmişse, bu önergeyi takiben yapılan güven oylamasında, güvensizlik oyu verildiği takdirde, bakan, görevinden düşmüş sayılır. Bakanlar kurulunun tümü aleyhine verilen gensoru önergesini takiben yapılan güven oylamasında ise güvensizlik oyu verildiği takdirde, hükûmet düşmüş sayılır. Hemen belirtmek gerekir ki parlamento sandalyelerinin yarıdan fazlasına sahip olan bir hükûmeti veya bu tür bir hükûmetin bakanlarından birini, gensoru önergesiyle düşürmek mümkün değildir. Bu, ancak, hükûmet eden partinin parlamentodaki milletvekillerinin güvensizlik oyu vermesiyle mümkün olabilir. Bu ise uygulamada gerçekleşmesi mümkün olmayan bir ihtimaldir.
11. Gensoru, parlamento çoğunluğuna sahip hükûmetlerle, bu hükûmetlerin bakanları açısından sonuç doğurma ihtimali zayıf görünen bir mekanizma olmakla birlikte, bu yöntem, parlamento iradesiyle hükûmetlerin hukukî varlığının sona erdirilebileceği anlamına gelmektedir. Parlamenter sistemler, yasama organına sundukları bu yetkiye karşılık yürütme organına da parlamentoyu fesih yetkisi tanımaktadır. Yürütmeye tanınan bu yetki de yasamanın hukukî varlığını sona erdirmektedir. Parlamenter sistemlerde fesih yetkisi, devlet başkanı tarafından kullanılmaktadır. Devlet başkanı bu yetkiyi, ya kendiliğinden veya başbakanın yahut bakanlar kurulunun talebi üzerine, dolaylı olarak kullanabilmektedir. Gensoru ile fesih, yasama ve yürütme organlarına, birbirlerinin hukukî varlıklarını sona erdirmek üzere tanınan karşılıklı yetkilidir. Bu nedenle, parlamenter sistemlerde yasama ve yürütme organlarının birbirleri üzerinde sahip oldukları yetkileri, teorik açıdan da olsa simetrik niteliktedir.
12. Parlamenter sistemde kanunların uygulanması anlamına gelen yürütme yetkisinin asıl sahibi bakanlar kuruludur. Bu yüzden, bu sistemlerde yürütme alanındaki icraî yetkiler, bakanlar kurulu tarafından kullanılmaktadır. Yürütme organının bir unsurunu oluşturan devlet başkanının sahip olduğu yetkiler sembolik niteliktedir. Bu sistemlerin her iki türünde de devlet başkanı, hem devletin başı hem de yürütmenin başı sıfatını taşımaktadır. Başbakanı atamak, başbakanın istifasını kabul etmek, her yasama yılının başında parlamentoyu açış konuşması yapmak, parlamento tarafından kabul edilen kanunları tekrar görüşülmek üzere parlamentoya iade etmek,

devletin başı sıfatından kaynaklanan işlemlerdir. Devlet başkanı, bu işlemlerin tümünü tek başına yapabilmektedir. Buna karşılık, devlet başkanının yürütmenin başı sıfatıyla tek başına işlem yapması mümkün değildir. Parlamenter sistemlerde yürütme yetkisinin asıl sahibi, parlamentoya karşı sorumlu olan hükûmettir. Bu nedenle, devlet başkanının yürütmeye ait işlemleri, başbakan veya ilgili bakanın karşı imzasına tâbidir. Buna, karşı imza kuralı denir.

13. Karşı imza kuralı, mutlak monarşilerin meşrutî monarşilere dönüşmesiyle ortaya çıkmıştır. Hatırlanacağı gibi mutlak monarşi, yasama, yürütme ve hatta yargı alanındaki yetkilerin tek bir kişiye, hükümdara ait olduğu bir devlet şeklidir. Meşrutî monarşi ise devlet başkanının sahip olduğu yetkilerin parlamento ve hükûmetlerle sınırlandığı, bu yetkilerin parlamento ve hükûmetle birlikte kullanıldığı bir hükûmet şeklidir. İngiltere’de hükümdarın yetkileri, 1215’te Magna Carta Libertatum’un kabul edilmesinden itibaren tedricen sınırlanmış ve meşrutî bir monarşi ortaya çıkmıştır. Kıta Avrupasında ise mutlak monarşiler, yazılı anayasaların kabul edilmesi, parlamento ve hükûmetlerin ortaya çıkması ile meşrutî monarşiye dönüşmüştür. Böylece, Kıta Avrupası’nda da hükümdarların sahip oldukları yasama ve yürütme yetkileri, parlamento ve hükûmetlere intikal etmiştir. Parlamenter hükûmet sisteminin bir unsurunu oluşturan karşı imza kuralı da hükümdarın yürütme alanındaki yetkilerinin bakanlar kuruluna geçmesiyle ortaya çıkmıştır. Böylece, gerek meşrutî monarşilerde gerekse cumhuriyet esasına dayanan parlamenter sistemlerde devlet başkanları, başbakan ve ilgili bakanın karşı imzası olmaksızın tek başına işlem yapamamaktadır.



Parlamenter sistemde yürütme yetkisinin asıl sahibi bakanlar kuruludur. Bu yüzden, yürütme alanındaki icraî yetkiler, bakanlar kurulunca kullanılmaktadır.

Melez Bir Model Olarak Yarı-Başkanlık Sistemi

Yarı-başkanlık sistemleri (semi-presidentialism) başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin bazı özelliklerinin birleştiği, bu iki hükûmet sisteminden türeyen melez bir hükûmet modelidir. Fransa’nın 5. Cumhuriyeti, Portekiz ve Finlandiya, yarı-başkanlık sistemini uygulayan örneklerdir. Yarı-başkanlık sistemlerinin başkanlık hükûmeti ve parlamenter hükûmetle benzeyen ve ayrılan yönlerini daha iyi anlayabilmek için bu sistemlerin temel unsurları aşağıdaki gibi maddeleştirilebilir.

1. Yarı-başkanlık sistemlerinde yasama yetkisi, üyeleri halk tarafından seçilen parlamentoya; yürütme yetkisi ise cumhurbaşkanı ile parlamentonun içinden doğan bakanlar kuruluna aittir.
2. Yarı-başkanlık sistemlerinde yürütme yetkisi, cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna ait olduğundan, bu sistemlerde yürütme organı, iki başlı, yani düalist bir yapıya sahiptir.
3. Yürütme organının düalist bir yapıya sahip olması, yarı-başkanlık sistemlerini parlamenter sisteme benzer kılmaktadır. Ne var ki, yarı başkanlık sistemlerinde yürütme organı, gerçek bir iki başlılık sergilediği hâlde, klasik parlamenter sistemde yürütme organının iki başlılığı daha ziyade bir görüntüden ibarettir. Bu iki hükûmet modeli arasında düalizmin derecesi yönünden ortaya çıkan fark, her iki sistemde devlet başkanının sahip olduğu yetkilerin niteliğinden ve devlet başkanlarının göreve geliş biçiminden kaynaklanmaktadır.
4. Parlamenter sistemlerde devlet başkanı, İngiltere, İsveç veya Hollanda’da olduğu gibi ya bir monarktır; yahut, Almanya, İtalya, Yunanistan veya Türkiye’de olduğu gibi bir cumhurbaşkanıdır. Ancak, klasik parlamenter sistemde devlet başkanı, ister bir monark isterse bir cumhurbaşkanı olsun, her iki durumda da onun yetkileri sembolik konularla sınırlıdır. Klasik parlamenter sistemde devlet başkanlarının yürütme alanında tek başlarına kullanabilecekleri yetkiler mevcut değildir. Bu sistemlerde devlet başkanlarının yürütme alanındaki bütün işlemleri, başbakan ve ilgili bakanın karşı imzasına tâbidir. Bu yüzden, bu işlemlerin siyasî sorumluluğu da başbakan ve ilgili bakana aittir. Klasik parlamenter sistemde devlet başkanının tek başına yapabileceği işlemler, devletin başı sıfatından kaynaklanan sembolik konularla sınırlıdır. Bu nedenle, devlet başkanları ile bakanlar kurulu arasında siyasî görüş ayrılıklarının olması, yürütmenin bu iki unsuru arasında gerçek bir ihtilafa yol açmamaktadır. Parlamenter sistemlerde yürütmenin iki başlılığı, yürütme gücünün iki unsuru tarafından zıt istikametlere zorlanmak gibi bir sonuç doğurmamaktadır. Üstelik cumhuriyet esasına dayanan klasik parlamenter sistemde yaygın olarak cumhurbaşkanı, yasama organı tarafından seçilmektedir. Bu

yüzden cumhurbaşkanı, doğrudan doğruya değil; dolaylı olarak halkın iradesiyle belirlenmektedir. Böylece cumhurbaşkanlığı, doğrudan doğruya halk tarafından seçilmenin manevî gücüne de sahip değildir. Parlamenter monarşilerde ise zaten devlet başkanlığı veraset yoluyla intikal etmektedir. Bu nedenle, klasik parlamenter sistemde devlet başkanları ile bakanlar kurulu arasında, yürütme alanında yer alan konularda bir yetki veya meşruiyet çatışmasının ortaya çıkma olasılığı yok gibidir.

5. Buna karşılık, yarı-başkanlık sistemlerinde cumhurbaşkanı ile bakanlar kurulu arasında gerçek bir iki başlılığın doğmasına yol açan faktörler mevcuttur. Her şeyden önce yarı-başkanlık sistemlerinde cumhurbaşkanları, halk tarafından doğrudan doğruya seçilmektedir. Halkın doğrudan doğruya seçimi, cumhurbaşkanına güçlü bir meşruiyet sağlamaktadır. Öte yandan, yarı-başkanlık sistemlerinde cumhurbaşkanlarının yürütmeye ait konularda tek başlarına kullanabilecekleri güçlü yetkileri vardır. Bu yetkiler, doğrudan doğruya cumhurbaşkanına tanındığı için başbakan ve ilgili bakanın karşı imza kuralı, bu tür yetkilerin kullanıldığı işlemlerde uygulanmamaktadır. Bu ise, yarı-başkanlık sistemlerinde, cumhurbaşkanlarıyla bakanlar kurulu arasında gerçek çatışmaların ortaya çıkma ihtimalini güçlendirmektedir. Özellikle cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulunun farklı siyasî eğilimlere sahip olmaları hâlinde, yürütmenin bu iki unsuru arasında ihtilafların ortaya çıkma ihtimali çok güçlüdür. Bu nedenle, yarı-başkanlık sistemlerinde yürütme organının iki unsurdan oluşması, gerçek bir iki başlılığa yol açabilecek niteliktedir. Bu çatışmayı çözmek üzere yarı-başkanlık sistemleri, cumhurbaşkanına güçlü bir fesih yetkisi sunmaktadır.
6. Yarı-başkanlık sistemlerinde yürütme organının ikinci unsuru olan bakanlar kurulu ile yasama organının işleyişi, parlamenter sistemlerdeki paralel niteliktedir. Yarı-başkanlık sistemlerinde de belirli aralıklarla yapılan parlamento seçimleri, yasama organındaki sandalye dağılımını belirlemektedir. Bu sandalye dağılımına bağlı olarak, bakanlar kurulunu hangi partinin kuracağı ortaya çıkmaktadır. Tıpkı parlamenter sistemlerde olduğu gibi yarı-başkanlık sistemlerinde de bakanlar kurulunu kurma yetkisi, parlamento sandalyelerinin yarısından fazlasını kazanan siyasî partinin liderine tanınmaktadır. Bunun nedeni, yarı-başkanlık sistemlerinde de bakanlar kurulunun gerek göreve geldiği sırada gerekse görevde kaldığı süre içinde parlamentonun güvenine tâbi olmasıdır. Bunun doğal sonucu olarak yarı-başkanlık sistemlerinde bakanlar kurulu, tıpkı parlamenter sistemlerde olduğu gibi, parlamentoya karşı sorumludur.
7. Seçimlerde partilerden biri, sandalyelerin yarısından bir fazlasını kazanamadığı takdirde, yarı-başkanlık sistemlerinde de, parlamenter sistemlerde olduğu gibi, çeşitli partilerin bir araya gelmesinden oluşan partiler arası bir koalisyon, bakanlar kurulunu teşkil etmektedir. Koalisyona katılan siyasî partilerin toplam sandalye sayısı, parlamento sandalyelerinin yarısından bir fazlasını oluşturmaktadır. Bu, kurulacak hükümetin parlamentodan güvenoyu alabilmesinin gereğidir.
8. Yarı-başkanlık sistemlerinde halkın seçtiği cumhurbaşkanı ile parlamentoya hâkim olan ve bakanlar kurulunu oluşturan çoğunluk arasında siyasî eğilim farkı olabilir. Yürütme gücünün bu iki unsuru arasındaki siyasî görüş ve tercih farkları, cumhurbaşkanlarıyla bakanlar kurulunun, dolayısıyla parlamento çoğunluğunun çatışması sonucunu yaratabilir. Ne var ki, yarı-başkanlık sistemleri, bu tür bir sorunun doğması hâlinde, devlet hayatının kilitlenmesini önlemek amacıyla, cumhurbaşkanına güçlü bir fesih yetkisi sunmuştur. Cumhurbaşkanı, bu fesih yetkisini kullanarak parlamento seçimlerinin yenilenmesini sağlayabilir. Fesih yetkisi, bir bakıma cumhurbaşkanının seçmene kendisiyle daha uyumlu bir parlamento çoğunluğu yaratması yönünde verilen bir mesajdır. Seçmenler, bu mesaja bağlı olarak gerçekten cumhurbaşkanıyla daha uyumlu bir parlamento kompozisyonu yaratabilir. Ne var ki seçmenin bu yönde hareket etmesi garanti edilemez. Yeni seçimlerde de öncekine benzer bir parlamento kompozisyonu ortaya çıkabilir. Bu olasılığın gerçekleşmesi hâlinde, ya çatışma devam edecektir; yahut, yarı-başkanlık sisteminin başarılı bir uygulaması olan Fransa'daki gibi, cumhurbaşkanı ile bakanlar kurulu, birbirlerinin varlıklarına boyun eğerek çatışmaya girmekten kaçınacaklardır. Fransa'da buna, birlikte yaşama anlamına gelen 'cohabitation' denir.



Yarı – başkanlık sisteminde yürütme erki içinde ortaya çıkan “birlikte yaşama” sorununun siyasal ve hukuksal dinamiklerini tartışınız.

Özet

Devlet, belirli bir toprak parçası üzerinde egemen olan belirli bir insan topluluğunun oluşturduğu bir varlıktır.

Devlet, kendisini oluşturan unsurların dışında, bağımsız bir varlığa, bir tüzel kişiliğe sahiptir. Devletin tüzel kişiliğe sahip olmasının ise siyasî ve hukukî sonuçları mevcuttur. Devletin bir tüzel kişiliğe sahip olmasının hukukî sonucu, onun hak ve borçlara sahip olabilmesini, davalı ve davacı sıfatı taşıyabilmesini ifade etmektedir.

Bir devletin monarşi veya cumhuriyet esasına dayanması, devlet başkanlığı makamının ne şekilde intikal edeceğine bağlı olarak yapılan sınıflamayı ifade etmektedir. Buna göre, devlet başkanlığı makamının veraset yoluyla el değiştirdiği devlet modellerine monarşi; veraset dışında seçime dayanan, kısacası halkın iradesine bağlı olarak el değiştirdiği devlet modellerine cumhuriyet denmektedir.

Üniter devlet, devletin, ülke, millet ve egemenlik unsurları ve keza yasama, yürütme ve yargı organları bakımından teklik özelliği gösteren devlet şeklidir. O hâlde, üniter devleti, devletin unsurlarında ve organlarında teklik özelliğiyle tanımlayabiliriz.

Federal devlet ise, federal devletle onu oluşturan federe devletler arasındaki yetki bölüşümünün federal anayasa ile belirlendiği ve federe devletlerden her birinin, devlet iktidarının kullanılmasına belli ölçüde katıldıkları bir sistemdir.

Hükûmet sistemleri, yasama ve yürütme organlarının ortaya çıkış şekilleriyle, bu iki organın karşılıklı yetkileri esas alınarak sınıflandırılmaktadır.

Yasama ve yürütme yetkilerinin yasama organında birleştiği sistemlere, meclis hükûmeti sistemi denmektedir. Bu sistemde, devlet yönetiminin en güçlü unsuru yasama organıdır.

Başkanlık sistemlerinde, yasama ve yürütme organlarının birbirinden bağımsız seçimlerle belirlenmesi, bu iki organın birbirlerinin hukukî varlıklarını sona erdirecek yetkilere sahip olmaması, sözü geçen sistemleri kuvvetlerin sert ayrılığı şeklinde tanımlamayı gerektirir.

Parlamente hükûmet sistemi de tıpkı başkanlık hükûmeti gibi, kuvvetlerin ayrılığı sistemleri içinde yer almaktadır. Böyle olmakla beraber, parlamente hükûmet, yasama ve yürütme organlarının yumuşak ve dengeli olarak ayrıldığı bir sistemdir.

Yarı-başkanlık sistemleri başkanlık sistemi ile parlamente sistemin bazı özelliklerinin birleştiği, bu iki hükûmet sisteminden türeyen melez bir hükûmet modelidir.

Kendimizi Sınavalım

1. Aşağıdakilerden hangisi, devlet başkanlığı makamının veraset yoluyla el değiştirdiği devlet modelini ifade etmektedir?

- a. Monarşi
- b. Cumhuriyet
- c. Yarı – başkanlık sistemi
- d. Oligarşi
- e. Diktatörlük

2. Kıta Avrupası'ndaki mutlak monarşiler hangi yüzyıldan itibaren meşrutî monarşilere dönüşmüşlerdir?

- a. 15. yüzyıl
- b. 16. yüzyıl
- c. 17. yüzyıl
- d. 18. yüzyıl
- e. 19. yüzyıl

3. Aşağıdakilerden hangisi üniter devlet yapısına sahip **değildir**?

- a. Türkiye
- b. Hollanda
- c. ABD
- d. İtalya
- e. Danimarka

4. Federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki paylaşımı aşağıdakilerden hangisiyle düzenlenmektedir?

- a. Kanun
- b. Anayasa
- c. Uluslararası sözleşme
- d. Tüzük
- e. Kararname

5. Aşağıdakilerden hangisi, federal devlet yapısına sahiptir?

- a. Yunanistan
- b. İtalya
- c. İspanya
- d. Fransa
- e. İsviçre

6. Aşağıdakilerden hangisi meclis hükûmetini öngören anayasamızdır?

- a. 1876 Kanun – u Esasî
- b. 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu
- c. 1924 Anayasası
- d. 1961 Anayasası
- e. 1982 Anayasası

7. Aşağıdakilerden hangisi başkanlık sistemine sahiptir?

- a. Şili
- b. Fransa
- c. Almanya
- d. İngiltere
- e. İsviçre

8. Aşağıdakilerden hangisi parlamenter sisteme sahiptir?

- a. ABD
- b. Arjantin
- c. Lüksemburg
- d. Fransa
- e. Rusya

9. Parlamenter sistemde yürütmenin asıl sahibi aşağıdakilerden hangisidir?

- a. Cumhurbaşkanı
- b. Meclis Başkanı
- c. İçişleri Bakanı
- d. Bakanlar Kurulu
- e. Yasama Organı

10. Aşağıdakilerden hangisi, yarı – başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerden birisidir?

- a. İtalya
- b. ABD
- c. Almanya
- d. Yunanistan
- e. Portekiz

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. **a** Yanıtınız yanlış ise “Monarşi ve Cumhuriyet Ayrımı” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

2. **d** Yanıtınız yanlış ise “Monarşi ve Cumhuriyet Ayrımı” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

3. **c** Yanıtınız yanlış ise “Üniter Devlet” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

4. **b** Yanıtınız yanlış ise “Bileşik Devlet Olarak Federal Devlet” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

5. **e** Yanıtınız yanlış ise “Bileşik Devlet Olarak Federal Devlet” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

6. **b** Yanıtınız yanlış ise “Yasama Organında Birleşme: Meclis Hükûmeti Sistemi” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

7. **a** Yanıtınız yanlış ise “Yasama ve Yürütme Organlarının Sert ve Kesin Ayrılığı: Başkanlık Hükûmeti” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

8. **c** Yanıtınız yanlış ise “Yasama ve Yürütme Organlarının Yumuşak ve Dengeli Ayrımı: Parlamenter Hükûmet” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

9. **d** Yanıtınız yanlış ise “Yasama ve Yürütme Organlarının Yumuşak ve Dengeli Ayrımı: Parlamenter Hükûmet” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

10. **e** Yanıtınız yanlış ise “Melez Bir Model Olarak Yarı – Başkanlık Sistemi” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

Federal devlet düzenlerinde, federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki paylaşımı, anayasaya dayanmaktadır. Bu nedenle, yazılı ve katı bir anayasanın varlığı, federalizmin temel unsurları arasındadır. Bunun doğal sonucu olarak, federal devletle federe devletler arasındaki yetki paylaşımı, anayasa değişikliği olmaksızın ve bu değişiklik sürecine federe devletler katılmaksızın gerçekleşemez. Aksi hâlde, federal devlet, anayasa değişikliği yaparak federe devletlerle arasındaki yetki paylaşımını dilediği yönde değiştirebilir.

Sıra Sizde 2

Başkanlık sisteminin kurumsal anlamda sert erkler ayrılığına dayanmasının sonucu yasama ve yürütme erkleri birbirlerinin görevine son verememektedir. Bu yapısal durum displinsiz parti yapısına karşın zaman zaman aşılması güç siyasal kilitlenmelere yol açmaktadır.

Sıra Sizde 3

Yarı – başkanlık sisteminin siyasal bunalımı olarak adlandırabileceğimiz “birlikte yaşama” durumunun taraflarından biri olan devlet başkanı ile diğer tarafı konumundaki başbakan arasındaki bu çatışma hâlinin siyasal dinamiği meşruiyet olgusudur. Öyle ki her iki siyasî aktörün doğrudan halk desteğine sahip olması bu çatışma hâlinin derinleşmesinde önemli bir etkiye sahiptir. Hukuksal dinamiği ise anayasal yetkiler demeti oluşturmaktadır. Öyle ki başta devlet başkanı olmak üzere her iki tarafın da icraî anlamda önemli ölçüde bir hareket yeteneği ve alanı bulunmaktadır.

Yararlanılan Kaynaklar

Erdoğan, M. (2011). **Anayasa Hukuku**. Ankara: Orion Yayınları.

Erdoğan, M. (1996). **Anayasal Demokrasi**. Ankara: Siyasal Kitabevi.

Gözler, K. (2011). **Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş**. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Gözler, K. (2011). **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**. Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Özbudun, E. (2010). **Türk Anayasa Hukuku**. Ankara: Yetkin Yayınları.

Turhan, M. (2005). **Anayasal Devlet**. Ankara: Naturel Yayınları.

Turhan, M. (1989). **Hükümet Sistemleri**. Ankara: Gündoğan Yayınları.

Uluşahin, N. (2007). **İki Başlı Yürütme Yapılanması**. Ankara: Yetkin Yayınları.

Uluşahin, N. (1999). **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**. Ankara: Yetkin Yayınları.

Uygun, O. (2002). **Federal Devlet Temel İlkeler Kurumlar ve Uygulama**. Ankara: İtalik Yayınları.

Yazıcı, S. (2009). “Devlet Başkanı ile Başbakan’ın Anayasal, Siyasal Konumları ve Başkanlık ile Parlamenter Hükümet,” **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye**. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 232-245.

Yazıcı, S. (2009). “Hükümet Sistemi Tercihi ve Cumhurbaşkanı,” **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye**. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 245-255.

Yazıcı, S. (2002). **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme**. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

5

Amaçlarımız

Bu üniteyi tamamladıktan sonra;



Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki anayasal gelişmeleri anlatabilecek,



Modern Türkiye'nin kuruluşunun anayasal boyutunu açıklayabilecek

bilgi ve becerilere sahip olabilirsiniz.

Anahtar Kavramlar



Sened – i İttifak



Tanzimat Fermanı



Islahat Fermanı



1876 Kanun – u Esasî



1921 Teşkilât – ı Esasîye Kanunu



TBMM



Cumhuriyet



Meşrutiyet



Monarşi



Meşrutî Monarşi



Anayasa

İçindekiler

- ❖ Giriş
- ❖ Osmanlı İmparatorluğu'nun Anayasal Gelişmeleri
- ❖ Modern Türkiye'nin Kuruluşu ve İlk Anayasal Gelişmeler

Osmanlı İmparatorluğu'nun Anayasal Gelişmeleri ve Modern Türkiye'nin Kuruluşu

GİRİŞ

Bu ünite, Osmanlı İmparatorluğu ile modern Türkiye'nin kuruluşunu sağlayan anayasal gelişmeler kronolojik olarak incelenecektir. Bu üniteyi tamamlayan öğrenciler, modern Türkiye'nin hangi temeller üzerine kurulduğunu öğrenerek günümüz Türkiye'sinin anayasacılık faaliyetlerini daha geniş bir çerçevede değerlendirme imkânını elde edeceklerdir.

OSMANLI İMPARATORLUĞU'NUN ANAYASAL GELİŞMELERİ

Sened-i İttifak (1808)

Osmanlı devlet düzeni, tüm yetkilerin padişah'ta toplandığı bir mutlak monarşiydi. İmparatorluğun İslâm geleneklerine dayanması nedeniyle, padişahın sahip olduğu yetkileri, şeriat kurallarına göre kullanması gerekiyordu. Ne var ki, padişahın yetkilerini şeriata uygun olarak kullanıp kullanmadığını denetleyecek bir mekanizma mevcut değildi. Öte yandan uygulamada padişah, sahip olduğu yetkileri, başta sadrazam olmak üzere çeşitli kamu görevlilerinin katılımıyla yürütmekteydi. Ne var ki bu yönetim yapısı, imparatorluğun tüm yetkileri padişaha sunan bir mutlak monarşi olduğu gerçeğini değiştirmemekteydi. Çünkü tüm kamu görevlilerini atamak ve görevlerini sona erdirmek, padişahın yetkileri arasındaydı. Nihayet, Divan da padişah yetkilerini paylaşmamakta; ancak, bir danışma organı niteliği taşımaktaydı.

Osmanlı İmparatorluğu'nun anayasal gelişmeleri, 1808'de kabul edilen Sened-i İttifak'la başlamıştır. Sened-i İttifak, merkezî yönetimle âyan temsilcileri arasında karşılıklı taahhütler içeren; bu nedenle, misak niteliği taşıyan bir anayasal belgedir. Bu belge, bir giriş, yedi madde ve bir ekten oluşmaktadır. Sened-i İttifak, devlet işlemlerine devlet memuru sıfatına sahip kişilerden başkalarının karışmayacağı; sadrazamın devlet işlerinin yürütülmesinden sorumlu olacağı bazı hükümler içermekteydi. Öte yandan bu belgeyle âyan temsilcileri, içlerinden birinin merkezî yönetime karşı ayaklanması hâlinde bu ayaklanmayı bastırmak konusunda merkezî yönetime destek verme taahhüdünde bulunmaktaydı. Bu özellikleri nedeniyle Sened-i İttifak, bir anayasa olmayıp ancak anayasa benzeri belge özelliğini taşımaktadır. Bu nedenle bazı yazarlar, Sened-i İttifak'ı, 1215 tarihli Magna Carta Libertatum'a benzetmektedir. Gerçekten her iki belge de hükümdar yetkilerini çok mahdut ölçüde sınırlayan hükümlere yer vermiştir. Sened-i İttifak, çok kısa bir süre uygulandıktan sonra yürürlükten kalkmıştır.



Osmanlı İmparatorluğu'nun anayasal gelişmeleri, 1808'de kabul edilen Sened-i İttifak'la başlamıştır.

Tanzimat Fermanı (1839)

Osmanlı İmparatorluğu'nun Sened-i İttifak ile başlayan anayasal gelişmelerinin ikinci adımını, 1839'da Tanzimat Fermanı'nın yayınlanması oluşturmaktadır. Sened-i İttifak, iki taraflı bir belge olduğu, bu nedenle, misak niteliği taşıdığı hâlde; Tanzimat Fermanı, tek taraflı bir belgedir. Nitekim tek taraflı olması nedeniyle ferman olarak adlandırılmıştır.

Tanzimat Fermanı, bir yandan devlet iktidarını sınırlayan çeşitli kurallara yer vermiş, diğer yandan da tüm Osmanlı tebaasına, aralarında hiçbir fark gözetmeksizin, bazı haklar sunmuştur. Fermanın devlet iktidarını sınırlayan en önemli kuralı, devlet işlerinin kanunlara uygun olarak yürütüleceği hükmüne yer vermesidir. Üstelik ferman, kanun metinlerinin hazırlanmasını sağlayan Meclis-i Ahkâm-ı Adliye isimli bir organa yer vermektedir. Bir tür danışma kurulu niteliği taşıyan bu organın hazırladığı kanunlar, padişah tarafından onaylanarak yürürlüğe girecektir. Öte yandan Ferman, malî güce göre vergi ilkesi, devlet harcamalarının kanunîliği ilkesi, askere almada adalet ilkesi, kanunun üstünlüğü ilkesi ve ceza yargılamasına ilişkin güvencelere yer vermektedir. Bundan başka Ferman, Osmanlı tebaasının can güvenliği, ırz ve namus dokunulmazlığı, mülkiyet hakkı gibi çeşitli haklara da yer vermiştir. Bu nedenle, Tanzimat Fermanı, bazı yazarlar tarafından, İmparatorluğun ilk haklar bildirisi olarak tanımlanmaktadır.

Tanzimat Fermanı'nda yer alan devlet iktidarını sınırlamaya yönelik kurallarla, haklara ilişkin düzenlemeler, İmparatorluğun mutlak monarşi esasına dayanan devlet düzeninin meşrutî monarşi yönünde tedricen değişmesini sağlaması bakımından çok önemlidir. Ne var ki, Fermanın içerdiği hükümlerin uygulanmasını sağlayacak herhangi bir denetim mekanizması mevcut değildir. Bütün bu hükümler, padişahın kendi iktidarını sınırlaması, yani bir tür oto-limitasyon niteliği taşımaktadır. Bu nedenle, Fermanın içerdiği yeniliklerin gene padişah tarafından geri alınması da mümkündür.

Islahat Fermanı (1856)

Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimat Fermanı'nın yayınlanmasıyla başlayan yenilikler, 1856'da Islahat Fermanı'nın yayınlanmasıyla devam etmiştir. Islahat Fermanı da padişahın oto-limitasyonu niteliği taşıyan, tek taraflı bir belgedir. Islahat Fermanı, din, vicdan ve ibadet hürriyetini koruyan önemli düzenlemelere yer vermiştir. Öte yandan, içerdiği hükümlerle Müslüman tebaa ile Müslüman olmayan tebaa arasında tam bir eşitliğin kurulmasını sağlamıştır. Müslüman olmayan tebaanın devlet memuriyetine ve askerlik hizmetine alınmasını sağlayan hükümlere yer vermek suretiyle eşitlik ilkesinin alanını genişletmiştir. Bundan başka, işkencenin ortadan kaldırılması, resmî evraklarda yer alan Müslüman olmayanları rencide edecek ifadelerin yasaklanması, kanun önünde eşitlik, yargılamanın açıklığı gibi kurallara da yer vermektedir. Nihayet Ferman, Müslüman tebaa ile Müslüman olmayan tebaa arasındaki uyuşmazlıkların karma mahkemelerde görülmesi kuralını da benimsemiştir.

Kanun-u Esasî'nin Kabulü (1876): I. Meşrutiyet

Osmanlı İmparatorluğu'nun anayasal gelişmeleri, 1808'de Sened-i İttifak ile başladığı, Tanzimat ve Islahat Fermanları'yla devam ettiği hâlde, bu belgelerin hiçbirisi, anayasa niteliği taşımamaktadır. İmparatorluğun ilk anayasası, 1876 tarihli Kanun-u Esasî'dir. Kanun-u Esasî, bazı hükümleriyle devlet otoritesinin belirli ölçülerde sınırlanmasını sağlamış; aynı zamanda, kabul edildiği çağın koşulları açısından Osmanlı tebaasına geniş sayılabilecek bir haklar listesi sunmuştur. Böyle olmakla beraber, Kanun-u Esasî, Osmanlı tebaasının temsilcilerinden oluşan bir kurucu meclis tarafından hazırlanmamıştır. Öte yandan, bu metnin yürürlüğe girmesi için halk oylamasına da başvurulmamıştır. Kanun-u Esasî, padişahın fermanı ile hazırlanarak yürürlüğe giren bir belgedir.

Kanun-u Esasî'nin 3. maddesi, devlet başkanlığının veraset yoluyla intikal edeceğini gösteren bir hükme yer vermektedir. Bu nedenle Kanun-u Esasî'ye göre devlet şekli monarşidir. 2. madde, 'Devletin dini, din-i İslam'dır' kuralına yer vermekte; 18. madde ise Türkçenin resmî dil olduğunu düzenlemektedir. Bu madde, aynı zamanda, kamu görevlisi olabilmek için resmî dil olan Türkçeyi bilmek gerektiğini hükme bağlamıştır.

Kanun-u Esasî'nin 8.-26. maddeleri arasında yer alan hükümler, Osmanlı tebaasının hak ve özgürlüklerini düzenlemektedir. Bu düzenlemelerin Osmanlı tebaasına tanıdığı haklar şunlardır: vatandaşlık hakkı, kişi hürriyeti, kişi güvenliği, ibadet hürriyeti, basın hürriyeti, şirket kurma hürriyeti, dilekçe hakkı, öğretim hürriyeti, eşitlik ilkesi, devlet memurluğuna girme hakkı, malî güce göre vergi ilkesi, konut dokunulmazlığı, müsadere, angarya yasağı, işkence yasağı. Kanun-u Esasî, Osmanlı tebaasına, 18. yüzyıl anayasacılık hareketlerinin ortaya çıkardığı negatif statü haklarının geniş bir listesini sunmuştur.

Öte yandan, Kanun-u Esasî'nin yargıya ilişkin düzenlemeleri de çağının Batılı anayasalarına paralel niteliktedir. Gerçekten Kanun-u Esasî'nin yargıya ilişkin bölümünde hâkimlerin azlolunamayacağı,

mahkemelerin bağımsızlığı, kanunî hâkim güvencesi, yargılamaların açıklığı gibi ilkelerle hak arama özgürlüğüne yer verilmiştir.

Bundan başka Kanun-u Esasî, 115. maddesinde, anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı kuralına yer vermiştir. Bu hüküm, anayasanın içerdiği ilke ve kuralların padişah dâhil olmak üzere, kamu gücünü kullanan tüm organ ve makamları sınırlayacağı; böylece, yönetimde keyfiliği önleyeceği izlenimini uyandırmaktadır. Üstelik Anayasa'nın 116. maddesiyle katı anayasa kuralı benimsenmiştir. Bu maddeye göre, Kanun-u Esasî'nin içerdiği hükümler, bu anayasayla yaratılan Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Âyânın üçte ikisinin kabul oyu ile değiştirilebilecektir. Bu düzenlemeler, Kanun-u Esasî'nin meşrutî bir monarşi (anayasa ile sınırlanmış monarşi) yarattığı izlenimini uyandırmaktadır. Ne var ki, Kanun-u Esasî'nin padişaha sunduğu geniş yetkiler, bu anayasa ile gerçek bir meşrutî monarşi yaratılmadığını göstermektedir.

Kanun-u Esasî'nin en önemli yeniliği, saltanat makamı yanında Meclis-i Umumî adı verilen bir parlamento yaratmasıdır. Meclis-i Umumî, Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Âyân olmak üzere iki meclisten oluşan bir parlamentodur. Meclis-i Mebusan, seçim esasına dayanan bir meclistir. Ne var ki, bu meclisin seçimlerinde sadece Osmanlı tebaası olan ve az çok taşınmaz mal sahibi olan erkekler oy kullanmakta; seçilme hakkı da sadece erkek tebaaya tanınmaktadır. Meclis-i Mebusan'da elli bin Osmanlı erkek tebaası, bir üye ile temsil edilmektedir. Mebusan Meclisi üyeleri iki dereceli bir seçimle belirlenmektedir. Yani önce, oy verme hakkına sahip erkek tebaa, seçmenleri belirlemekte; bu seçmenler ise Mebusan Meclisi üyelerini, dört yıllık bir süre için seçmektedir. İkinci meclis niteliğinde olan Meclis-i Âyân ise seçim esasına dayanmamaktadır. Âyan Meclisi üyeleri, ömür boyu görev yapmak üzere padişah tarafından atanmaktadır. Âyan Meclisi üyelerinin sayısı, Mebusan Meclisi üyelerinin sayısının üçte birini geçmemektedir.

Kanun-u Esasî'ye göre, yürütme yetkisi, padişah ve bakanlar kuruluna aittir. Meclis-i Umumî ise yasama yetkisini kullanmaktadır. Böyle olmakla beraber, Kanun-u Esasî'nin kabul edilmesi, Osmanlı İmparatorluğu'nun mutlak monarşiden meşrutî monarşiye dönüşmesini sağlamamıştır. Bunun nedeni, bir parlamento ve hükûmetin varlığına rağmen padişahın yasama ve yürütme alanındaki yetkilerinin genişliğidir. Gerçekten, Meclis-i Umumî'nin varlığına rağmen, padişah, yasama sürecinin en önemli unsuru olmaya devam etmektedir. Her şeyden önce, Meclis-i Mebusan üyeleri, herhangi bir konuda kanun teklif etmeden önce padişahın iznini almak zorundadır. Padişah, bu yönde bir izin verdiği takdirde, teklif metni, Şura-i Devlet tarafından hazırlanmakta; böylece, yasama süreci başlamaktadır. Seçim esasına dayanan Meclis-i Mebusanın doğrudan doğruya yasama sürecini harekete geçirmesi ve kanun tekliflerinin metinlerini hazırlayabilmesi mümkün değildir. Meclis-i Mebusan tarafından kabul edilen kanunlar, üyeleri padişah tarafından atanan Meclis-i Âyan'da da kabul edildikten sonra padişahın onayına sunulmakta; padişah onay iradesini açıkladığı takdirde, teklif metni kanunlaşarak yürürlüğe girmektedir. Şu hâlde padişah, izin yetkisi dolayısıyla yasama sürecinin başlangıcında, onay yetkisi dolayısıyla da bu sürecin son aşamasında belirleyici bir role sahiptir. Üstelik padişah, Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Âyan'ın kabul ettiği bir kanunu onaylamayı reddettiği takdirde bu red iradesi, metnin kanunlaşmasını ve yürürlüğe girmesini nihaî olarak engellemektedir. Bu nedenle, padişahın kanunlar üzerindeki onay yetkisi, aşılması mümkün olmayan mutlak bir veto yetkisidir. Nihayet, Âyan Meclisi üyelerinin padişah tarafından atandıkları da dikkate alınır, padişahın kanun yapma sürecinin kabul aşamasında da dolaylı bir role sahip olduğu düşünülebilir. Bütün bu nedenlerle, Kanun-u Esasî'nin bir parlamento yaratması, padişahın evvelce sahip olduğu yasama yetkisinin bu organa geçtiği anlamına gelmemektedir.

Kanun-u Esasî'ye göre, yürütme yetkisi, meşrutî monarşi esasına dayanan parlamenter sistemlerde olduğu gibi, padişah ve bakanlar kurulu (Heyet-i Vükela) tarafından kullanılmaktadır. Ne var ki sadrazam ve bakanlar kurulunun diğer üyeleri padişah tarafından atanmakta ve azledilebilmektedir. Üstelik bakanlar kurulunun, parlamentoya karşı sorumluluğu da açık değildir. Bu ise Kanun-u Esasî'nin yarattığı sistem içinde yürütme yetkisinin parlamenter monarşilerde olduğu gibi hükümdarla parlamento içinden doğan ve ona karşı sorumlu olan bir bakanlar kurulu tarafından kullanılmadığını göstermektedir. Diğer bir deyişle, bakanlar kurulunun varlığı, padişahın yürütme alanındaki yetkilerini sınırlayamamıştır. Kanun-u Esasî'nin padişaha sunduğu yetkiler şöyle özetlenebilir: vekilleri, sadrazamı ve şeyhülislamı atamak ve görevden almak, silahlı kuvvetlere komutanlık etmek, şeriat hükümleri ve yasaları yürütmek, devlet

dairelerinin işleyişi ile ilgili nizamnâmeleri düzenlemek, cezaları affetmek veya hafifletmek, Meclis-i Umumi'nin toplanmasına, tâtiline, seçime gidilmesi koşuluyla, gerektiğinde bu meclisin feshine karar vermek. İçerdiği yeniliklere rağmen Kanun-u Esasî, padişaha sunduğu bu geniş yetkiler nedeniyle, Batılı emsalleri gibi meşrutî bir monarşi yaratamamıştır. Parlamento ve hükûmetin varlığına rağmen, devlet hayatı büyük ölçüde, padişahın iradesiyle şekillenmiştir. Nitekim II. Abdülhamit'in 1878'de Meclis-i Mebusanı süresiz olarak tâtil etmesiyle I. Meşrutiyet olarak adlandırılan bu dönem sona ermiştir.

Bütün bu nedenlerle Bülent Tanör, 1876'da Kanun-u Esasî'nin kabul edilmesiyle başlayan I. Meşrutiyet dönemini gerçek bir anayasal monarşi olarak tanımlamamaktadır. Yazara göre: "Kanun-u Esasî, gerçek bir meşrutiyete geçişi değil ama mutlakiyetten çıkışı ifade eder. Bu yarı meşrutî sistemde padişah, yargı ve kısmen de yasama işlevi açısından egemenliğin biricik ve mutlak sahibi olmaktan çıkmakta, ayrıca toplumun ve kişinin bazı özerkliklerini ferman tipi de olsa bir anayasa ile tanımaktadır. Monarşi kendini sınırlayarak mutlak olmaktan çıkıp ılımlı, anayasalı ve parlamentolu hale gelmekte, ama henüz gerçekten meşrutî, anayasal ve parlamenter bir niteliğe kavuşmuş olmamaktadır."



Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk anayasası, 1876 tarihli Kanun-u Esasîdir.

1909 Değişiklikleri: II. Meşrutiyet

II. Abdülhamit'in 1878'de Meclis-i Mebusan'ı feshinin ardından, seçimler, ancak 30 yıl sonra 1908'de yapılmış; 1909'da ise Kanun-u Esasî, değiştirilerek padişahın sahip olduğu yetkiler, önemli ölçüde sınırlanmıştır. Böylece II. Meşrutiyet olarak adlandırılan dönem başlamıştır.

1909 değişiklikleri, Anayasaya yeni hakların eklenmesini sağlamıştır. Bunlar, kanun dışı tutuklama yasağı, sansür yasağı, haberleşmenin gizliliği esası, toplanma ve dernek kurma hakları, padişahın sürgün yetkisinin kaldırılmasıdır. Öte yandan bu değişiklikler, padişahın yasama ve yürütme alanındaki yetkileri üzerinde önemli sınırlamalar yaratmıştır. 1909 değişikliği ile padişahın yasama sürecinin başlamasını sağlayan izin yetkisi ilga edilerek Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Âyan tarafından kabul edilen kanunlar üzerindeki mutlak veto yetkisi, geciktirici ve güçleştirici veto yetkisine dönüştürülmüştür. Böylece padişahın kanun yapma sürecindeki yetkileri önemli ölçüde sınırlanmıştır.

Buna ek olarak 1909 değişiklikleri, padişahın meclisi fesih yetkisini büyük ölçüde sınırlamıştır. Her şeyden önce padişah, Âyân Meclisi'nin onayını almadıkça fesih yetkisini kullanamayacaktır. Öte yandan, fesih beyanında bulunduktan en geç üç ay içinde Meclis-i Mebusan seçimlerinin yenilenmesi zorunlu hâle getirilmiştir. Bundan başka 1909 değişiklikleri, padişahın işlemlerini, karşı imza kuralına bağlamıştır.

1909 değişiklikleriyle padişahın yürütme alanındaki yetkileri de sınırlanmıştır. Padişah, sadrazamı atayacak; sadrazam ise parlamenter monarşilerde olduğu gibi Heyet-i Vükelâ, yani bakanlar kurulu üyelerini belirleyecektir. Padişahın Heyet-i Vükelâ üyelerini azil yetkisi de ortadan kaldırılmıştır. Bundan başka, bakanlar kurulu, evvelce olduğu gibi padişaha karşı sorumlu olmayacak; parlamenter geleneklere uygun olarak parlamentoya karşı sorumlu olacaktır.

Kanun-u Esasî'nin özgün metninin içerdiği hükümlere göre, yürütme organının aslî unsuru padişahken; 1909 değişiklikleriyle bakanlar kurulu yürütme organının aslî unsuru hâline gelmiştir. Böylece, meşrutî monarşinin kurallarına uygun bir sistem ortaya çıkmıştır.



Mutlak, güçleştirici ve geciktirici veto kavramlarını birbirleriyle karşılaştırarak anlatınız.

MODERN TÜRKİYE’NİN KURULUŞU VE İLK ANAYASAL GELİŞMELER

1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu

Osmanlı-Türk anayasal gelişmelerinin en önemli dönüm noktalarından biri, 1921 tarihli Teşkilât-ı Esasîye Kanununun kabul edilmesidir. Kısaca 1921 Anayasası olarak adlandıracağımız bu belge, 23 Nisan 1920’de Ankara’da kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından hazırlanarak kabul edilmiştir.

1921 Anayasası, 23 maddeden oluşan çok kısa bir metindir. Böyle olmakla beraber, geleneksel meşruiyet temeline dayanan Osmanlı İmparatorluğu’nun devlet yapısını sona erdirerek modern Türkiye’nin kuruluşunda ilk adımı oluşturmaktadır. Gerçekten Anayasa’nın 1. maddesinde yer alan “Hakimiyet bilâkaydû şart milletindir. İdare usulü, halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir” hükmüyle meşruiyetini millet iradesinden kazanan modern bir devlet düzeni kurulmuştur. Anayasa, saltanatın ilgasını sağlayan özel ve açık bir hükme yer vermediği hâlde, 1. maddede yer alan bu düzenleme, imparatorluğun saltanat makamının zımnen ilga edildiğini göstermektedir. Çünkü egemenliğin millete ait olduğu, halkın yönetme yetkisini bizzat ve doğrudan doğruya kullanacağı bir sistemin monarşi usûlüyle bağdaşmayacağı açıktır. Nitekim TBMM, Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu’nun kabul edilmesiyle dolaylı olarak hukukî varlığını kaybeden saltanatı, 30 Ekim ve 1-2 Kasım 1922 tarih ve 307 ve 308 sayılı kararıyla açıkça ilga etmiştir.

1921 Anayasası, meclis hükûmeti modelini benimsemiştir. Gerçekten Anayasa’nın 2. maddesi, yasama ve yürütme yetkilerinin TBMM’de toplandığını gösteren bir hükme yer vermektedir. Bu maddeye göre: “İcra kudreti ve teşri salâhiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder. ” Öte yandan Anayasa, 8. maddesinde, yürütme yetkisinin, üyeleri TBMM’ce seçilen icra vekilleri, yani bakanlar kurulu tarafından kullanılacağını hükme bağlamaktadır. Bu maddeye göre: “Büyük Millet Meclisi, hükûmetin inkısam eylediği devairi kanunu mahsus mucibince intihap kerdesi olan vekiller vasıtası ile idare eder. Meclis, icrai hususat için vekillere veçhe tayin ve ledelhace bunları tebdil eyler.” Bundan başka Anayasa, TBMM’ne, bakanları tek tek seçme ve gerektiğinde onları değiştirme yetkisini tanıdığı hâlde, yürütme fonksiyonunu yerine getiren icra vekilleri heyetine, TBMM’ni fesih yetkisi sunmamıştır. Nihayet Anayasa, ayrıca bir devlet başkanlığı makamına da yer vermemiştir. Bütün bu özellikleri nedeniyle 1921 Anayasası, meclis hükûmeti modelinin tipik örneklerinden birini oluşturmaktadır.

1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu, anayasanın üstünlüğü kuralına yer vermemiştir. Bu nedenle, bazı yazarlar, bu belgenin teknik olarak bir anayasa niteliği taşıyıp taşımadığının tartışmaya açık bir konu olduğuna işaret etmektedir. Gerçekten anayasanın üstünlüğü kuralının mevcut olmaması, bu belgenin, normlar hiyerarşisi içinde âdi kanunlarla aynı basamakta yer aldığını göstermektedir. Üstelik Teşkilât-ı Esasîye Kanunu, katı bir anayasa özelliğine de sahip değildir. Çünkü bu belge, içerdiği hükümlerin değiştirilmesinde izlenmesi gereken yöntem konusunda özel bir hükme yer vermemiştir. Bu, yukarıda esnek anayasa kavramı çerçevesinde açıklandığı gibi, anayasanın içerdiği hükümlerin âdi kanunların yapımında izlenen yöntemle bağli olarak değiştirilebileceği anlamına gelmektedir. Nitekim Cumhuriyetin ilânıyla, Anayasaya çeşitli hükümlerin eklenmesini sağlayan değişiklik, 29 Ekim 1923 tarihli “Teşkilât-ı Esasîye Kanununun Bazı Maddelerinin Tavzihan Değiştirilmesine Dair Kanun”la gerçekleştirilmiştir.

1921 Anayasası, anayasa kavramının gerektirdiği gibi temel hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemelere de yer vermemiştir. Oysa bir hukuk metninin anayasa olarak tanımlanabilmesi için gerekli koşullardan biri de hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemelerin mevcut olmasıdır. Ancak bazı yazarların öne sürdükleri gibi, bu anayasada 1876 tarihli Kanun-u Esâsiyi ilga eden açık bir hükmün yer almaması, Kanun-u Esâsi’nin içerdiği hak ve özgürlükler listesinin hâlen yürürlükte olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Nihayet, 1921 Anayasası, yargı kuruluşlarına ilişkin düzenlemelere de yer vermemektedir. Bu eksiklik, 1921 Anayasası döneminde yargı fonksiyonunu yerine getirecek kuruluşların mevcut olmadığı anlamına gelmemektedir. Nitekim bu anayasa’nın yürürlüğü döneminde İstiklal Mahkemeleri’nin kurulduğu, olağanüstü yetkilere sahip olan bu mahkemelerin siyasi tarihimiz açısından önemli ve çok

tartışmalı kararlar verdiği bilinmektedir. İstiklal Mahkemeleri'ni tartışmalı hâle getiren sadece bu mahkemelerin sahip oldukları olağanüstü yetkiler değil; aynı zamanda, üyelerinin belirlenmesinde izlenen usûldür. Gerçekten İstiklal Mahkemeleri'nin üyeleri, TBMM tarafından kendi üyeleri arasından seçilmiştir. Bu nedenle, İstiklal Mahkemeleri'nin kuruluş ve çalışma usûllerinin yargının bağımsızlığı ilkesine ve hâkimlik teminatına uygun olmadığı açıktır.

Bütün bu açıklamalar, 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu'nun, anayasanın tanımıyla çelişen önemli eksikliklerinin olduğunu göstermektedir. Gerçekten bu belge, devletin üç temel organından sadece yasama ve yürütmenin kuruluş ve işleyişine ilişkin düzenlemelere yer vermiş; yargı gücünün kuruluşu, işleyişi ve yetkilerini düzenlememiştir. Öte yandan, bu belgede temel hak ve hürriyetlere ilişkin düzenlemeler de yer almamıştır. Bu eksikliklerine rağmen 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu, Osmanlı İmparatorluğu'nun geleneksel devlet düzenini tasfiye eden ve bunun yerine modern bir devlet düzeninin inşasını sağlayan kurucu rolü nedeniyle anayasa olarak tanımlanmaktadır.



1921 Anayasası, geleneksel meşruiyet temeline dayanan Osmanlı İmparatorluğu'nun devlet yapısını sona erdirerek modern Türkiye'nin kuruluşunun ilk adımını oluşturmuştur.

Cumhuriyetin İlânı

1921 Anayasası'na, 29 Ekim 1923 tarihli “Teşkilât-ı Esâsiye Kanununun Bazı Maddelerinin Tavzihan Değiştirilmesine Dair Kanun”la çeşitli hükümler eklenmiştir. Kanunun 1. maddesi, “Türkiye Devletinin şekli Hükümeti, Cumhuriyettir” hükmüne yer vermektedir. Öte yandan, anılan Kanunun 10. maddesi, Anayasa'nın özgün metninde mevcut olmayan cumhurbaşkanlığı makamını düzenlemektedir. Bu hükme göre: “Türkiye Reiscumhuru, Türkiye Büyük Millet Meclisi Heyeti Umumiyesi tarafından ve kendi âzası meyanından bir intihap devresi için intihap olunur. Vazifei Riyaset yeni Reiscumhurun intihabına kadar devam eder. Tekrar intihap olunmak caizdir.” Madde, sadece bir cumhurbaşkanlığı makamı yaratmamakta; aynı zamanda cumhurbaşkanını seçme yetkisini de TBMM'ye sunmaktadır.

Nihayet Kanunun 12. maddesiyle, yürütme fonksiyonunu yerine getiren İcra Vekilleri Heyeti'nin oluşturulmasında izlenen yöntem de değiştirilmiştir. Bu hükme göre: “Başvekil Reiscumhur tarafından ve Meclis âzası meyanından intihap olunur. Diğer Vekiller Başvekil tarafından gene Meclis âzası arasından intihap olunduktan sonra heyeti umumiyesi Reiscumhur tarafından Meclisin tasvibine arz olunur. Meclis hali içtimada değil ise keyfiyeti tasvip Meclisin içtimasına talik olunur.” Bu değişiklik, cumhurbaşkanının meclis üyeleri arasından başbakanı seçeceği; başbakanın da gene meclis üyeleri arasından hükûmeti oluşturacağı ve bakanlar kurulu listesini cumhurbaşkanının onayına sunacağı bir model benimsenmiştir. Yeni düzenlemeye göre, cumhurbaşkanı bakanlar kurulu listesini, TBMM'nin onayına sunacak; meclisin, onay iradesini açıklamasıyla birlikte hükûmet kurulacaktır. Oysa anayasanın özgün metni, bakanlar kurulu üyelerinin TBMM tarafından seçildiği bir modeli benimsemekteydi. Yapılan değişiklik, 1921 Anayasası'nın özgün metni ile kabul edilen meclis hükûmeti sisteminin saf modelinden önemli bir sapmayı ifade etmektedir. Böylece meclis hükûmetinden parlamentarizme doğru evrilen melez bir model doğmuştur. 1923 değişikliğinin, yürütme gücünün yapısı ve işleyişinde yarattığı yenilikler şöyle özetlenebilir:

- Anayasanın ilk metninde mevcut olmayan bir cumhurbaşkanlığı makamı yaratılmıştır.
- Anayasanın ilk metninde monist olan yürütme organı, düalist, yani cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşan ikileşmiş bir yapıya dönüşmüştür.
- Anayasanın ilk metnine göre, yürütme fonksiyonunu yerine getiren bakanlar kurulu üyelerinin hepsi eşit statüdedir. Oysa değişiklik sonrasında bakanlar kuruluna liderlik yapacak bir başbakanlık makamı yaratılmıştır.
- Anayasanın ilk metnine göre, yürütme fonksiyonunu yerine getiren bakanlar kurulu üyeleri tek tek meclis tarafından seçildikleri hâlde, değişiklik sonrasında cumhurbaşkanı, başbakanı seçmekte; başbakan ise bakanlar kurulunu belirlemektedir.



1921 Teşkilât – ı Esasîye Kanunu'nun bir anayasa olup olmadığını tartışınız.

Özet

Osmanlı İmparatorluğunun anayasal gelişmeleri, 1808’de kabul edilen Sened-i İttifak’la başlamıştır. Sened-i İttifak, merkezî yönetimle âyan temsilcileri arasında karşılıklı taahhütler içeren; bu nedenle, misak niteliği taşıyan bir anayasal belgedir.

Tanzimat Fermanı, bir yandan devlet iktidarını sınırlayan çeşitli kurallara yer vermiş, diğer yandan da tüm Osmanlı tebaasına, aralarında hiçbir fark gözetmeksizin, bazı haklar sunmuştur. Fermanın devlet iktidarını sınırlayan en önemli kuralı, devlet işlerinin kanunlara uygun olarak yürütüleceği hükmüne yer vermesidir.

Islahat Fermanı, din, vicdan ve ibadet hürriyetini koruyan önemli düzenlemelere yer vermiştir. Öte yandan, içerdği hükümlerle Müslüman tebaa ile Müslüman olmayan tebaa arasında tam bir eşitliğin kurulmasını sağlamıştır

İmparatorluğun ilk anayasası, 1876 tarihli Kanun-u Esasîdir. Kanun-u Esasî, bazı hükümleriyle devlet otoritesinin belirli ölçülerde sınırlandırmasını sağlamış; aynı zamanda, kabul edildiği çağın koşulları açısından Osmanlı tebaasına geniş sayılabilecek bir haklar listesi sunmuştur. Böyle olmakla beraber, Kanun-u Esasî, Osmanlı tebaasının temsilcilerinden oluşan bir kurucu meclis tarafından hazırlanmamıştır. Öte yandan, bu metnin yürürlüğe girmesi için halk oylamasına da başvurulmamıştır. Kanun-u Esasî, padişahın fermanı ile hazırlanarak yürürlüğe giren bir belgedir.

1909’da Kanun-u Esasî, değiştirilerek padişahın sahip olduğu yetkiler, önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. Böylece II. Meşrutiyet olarak adlandırılan dönem başlamıştır.

Osmanlı-Türk anayasal gelişmelerinin en önemli dönüm noktalarından biri, 1921 tarihli Teşkilât-ı Esâsiye Kanununun kabul edilmesidir. Bu belge, 23 Nisan 1920’de Ankara’da kurulan TBMM tarafından hazırlanarak kabul edilmiştir. 1921 Anayasası, geleneksel meşruiyet temeline dayanan Osmanlı İmparatorluğu’nun devlet yapısını sona erdirerek modern Türkiye’nin kuruluşunda ilk adımı oluşturmuştur.

Kendimizi Sınayalım

1. Osmanlı İmparatorluğu'ndaki anayasal gelişmeler aşağıdaki belgelerden hangisiyle başlamıştır?

- a. 1215 Magna Carta Libertatum
- b. 1808 Sened – i İttifak
- c. 1839 Tanzimat Fermanı
- d. 1856 Islahat Fermanı
- e. 1876 Kanun – u Esasî

2. Tanzimat Fermanı aşağıdakilerden hangisine yer vermiştir?

- a. Meclis-i Ahkâm-ı Adliye
- b. Şura-i Devlet
- c. Meclis-i Mebusan
- d. Meclis-i Âyan
- e. Meclis-i Umumî

3. Aşağıdaki belgelerden hangisiyle müslüman ve müslüman olmayan tebaa arasındaki eşitliğin kapsamı genişletilmiştir?

- a. 1215 Magna Carta Libertaum
- b. 1808 Sened – i İttifak
- c. 1839 Tanzimat Fermanı
- d. 1856 Islahat Fermanı
- e. 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu

4. Aşağıdakilerden hangisi, Osmanlı İmparatorluğu'nun **ilk** anayasasıdır?

- a. 1808 Sened – i İttifak
- b. 1839 Tanzimat Fermanı
- c. 1856 Islahat Fermanı
- d. 1876 Kanun – u Esasî
- e. 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu

5. Kanun – u Esasî hangi devlet şeklini öngörmüştür?

- a. Oligarşi
- b. Cumhuriyet
- c. Tirani
- d. Feodalite
- e. Monarşi

6. Aşağıdakilerden hangisi, Kanun – u Esasî'nin getirdiği **en önemli** yeniliktir?

- a. Bakanlar Kurulu oluşturma
- b. Temel hak ve özgürlüklere yer vermesi
- c. Parlamento kurması
- d. Orduyu ıslâh etmesi
- e. Anayasa yargısına yer vermesi

7. Aşağıdakilerden hangisi, ile padişahın elindeki mutlak veto yetkisi sınırlandırılmıştır?

- a. 1808 Sened – i İttifak
- b. 1839 Tanzimat Fermanı
- c. 1856 Islahat Fermanı
- d. 1876 Kanun – u Esasî
- e. 1909 Anayasa değişiklikleri

8. Padişahın işlemleri aşağıdakilerden hangisi ile karşı imza kuralına bağlanmış?

- a. 1839 Tanzimat Fermanı
- b. 1856 Islahat Fermanı
- c. 1876 Kanun - u Esasî
- d. 1909 Anayasa Değişiklikleri
- e. 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu

9. 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu'nu aşağıdakilerden hangisi hazırlamıştır?

- a. TBMM
- b. Heyet - i Vükelâ
- c. Meclis - i Umumî
- d. Padişah
- e. Meclis-i Ahkâm-ı Adliye

10. Cumhurbaşkanlığı makamı aşağıdaki olaylardan hangisinin gerçekleşmesi üzerine oluşturulmuştur?

- a. TBMM'nin açılması
- b. Cumhuriyetin ilânı
- c. Saltanatın kaldırılması
- d. Mudanya Ateşkes Antlaşması'nın imzalanması
- e. 1921 Anayasası'nın kabul edilmesi

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. **b** Yanıtınız yanlış ise “Sened – i İttifak (1808)” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

2. **a** Yanıtınız yanlış ise “Tanzimat Fermanı (1839)” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

3. **d** Yanıtınız yanlış ise “İslahat Fermanı (1856)” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

4. **d** Yanıtınız yanlış ise “Kanun-u Esasî’nin Kabulü (1876): I. Meşrutiyet” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

5. **e** Yanıtınız yanlış ise “Kanun-u Esasî’nin Kabulü (1876): I. Meşrutiyet” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

6. **c** Yanıtınız yanlış ise “Kanun-u Esasî’nin Kabulü (1876): I. Meşrutiyet” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

7. **e** Yanıtınız yanlış ise “1909 Değişiklikleri: II. Meşrutiyet” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

8. **d** Yanıtınız yanlış ise “1909 Değişiklikleri: II. Meşrutiyet” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

9. **a** Yanıtınız yanlış ise “1921 Teşkilât - ı Esasîye Kanunu” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

10. **b** Yanıtınız yanlış ise “Cumhuriyetin İlânı” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

Mutlak veto yetkisi, devlet başkanlarının parlamento tarafından kabul edilen kanunlar üzerinde sahip oldukları onay yetkisinden kaynaklanmaktadır. Parlamento tarafından kabul edilen bir kanun, devlet başkanı tarafından onaylanmadığı takdirde, kanunlaşmıyor ve yürürlüğe giremiyorsa, devlet başkanının kanunu onaylamayı reddeden iradesini değiştirecek hiçbir hukuki yöntem yoksa buna mutlak veto yetkisi denmektedir.

Devlet başkanı, onaylamayı reddettiği bir kanunu, tekrar görüşülmek üzere parlamentoya iade etmek zorundaysa ve geri gönderilen kanun

metninin parlamentoda kabul edilmiş sayılması için anayasa, daha zor elde edilir bir çoğunluk arıyorsa, buna güçleştirici veto denir.

Geri gönderilen kanun metninin parlamentoda kabul edilmiş sayılması için anayasa, ilk oylamada aranan çoğunluktan farklı bir çoğunluk aramıyorsa, bu durumda cumhurbaşkanının iadesi, sadece yasama sürecinin tamamlanmasını geciktiren bir faktör olduğu için bu geri gönderme iradesine de geciktirici veto denmektedir.

Sıra Sizde 2

1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu, bir anayasada bulunması gereken birçok konuyu düzenlemediği için önemli eksikliklerle yürürlüğe girmiştir. Gerçekten bu belge, devletin üç temel organından sadece yasama ve yürütmenin kuruluş ve işleyişine ilişkin düzenlemelere yer vermiş; yargı gücünün kuruluşu, işleyişi ve yetkilerini düzenlememiştir. Öte yandan, bu belgede temel hak ve hürriyetlere ilişkin düzenlemeler de yer almamıştır. Buna rağmen 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu, Osmanlı İmparatorluğu’nun geleneksel devlet düzenini tasfiye eden ve bunun yerine modern bir devlet düzeninin inşâsını sağlayan kurucu rolü nedeniyle anayasa olarak tanımlanmaktadır.

Yararlanılan Kaynaklar

Erdoğan, M. (2011). **Anayasa Hukuku**. Ankara: Orion Yayınları.

Gözler, K. (2000). **Türk Anayasa Hukuku**. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Kapani, M. (1993). **Kamu Hürriyetleri**. Ankara: Yetkin Yayınları.

Özbudun, E. (2010). **Türk Anayasa Hukuku**. Ankara: Yetkin Yayınları.

Özbudun, E. (2008). **1921 Anayasası**. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi.

Tanör, B. (1999). **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**. İstanbul: YKY.

6

Amaçlarımız

Bu üniteyi tamamladıktan sonra;



1924 Anayasası'nın hazırlanma sürecini anlatabilecek,



1924 Anayasası'nın temel özelliklerini sıralayarak açıklayabilecek

bilgi ve becerilere sahip olabilirsiniz.

Anahtar Kavramlar



CHP



1923 Seçimleri



II. TBMM



Anayasanın üstünlüğü



Çoğulcu demokrasi



Çoğunlukçu demokrasi



Laiklik



Anayasa Mahkemesi



J. J. Rousseau



Çoğunluk iradesi

İçindekiler

- ❖ Giriş
- ❖ Anayasanın Hazırlanma Süreci
- ❖ Hükûmet Sisteminin Niteliği: Yasama – Yürütme İlişkileri
- ❖ Yargı Fonksiyonunun Temel Esasları
- ❖ Anayasanın Üstünlüğü ve Katılığı
- ❖ Temel Haklar ve Hürriyetler
- ❖ Anayasanın Demokrasi Anlayışı
- ❖ Anayasanın Laiklik Anlayışı

1924 Anayasası

GİRİŞ

Bu ünite, cumhuriyetin ilk anayasası olan 1924 Anayasasının yapımında izlenen yöntem ile bu anayasanın temel esasları ve geçirdiği değişiklikler ele alınacaktır. Öte yandan 1924 Anayasasının çoğunlukçu demokrasi anlayışından kaynaklanan sorunlara dikkat çekilerek bu demokrasi anlayışının 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi üzerindeki etkisi tartışılacaktır. Bu üniteyi tamamlayan öğrenciler, sadece 1924 Anayasasının esaslarını değil; aynı zamanda, günümüz Türkiye'sinin de temel anayasal ve siyasal sorunlarını daha geniş bir çerçevede değerlendirme imkânı bulacaklardır.

ANAYASANIN HAZIRLANMA SÜRECİ

1921 Anayasası, sadece 23 maddeden oluşan çok kısa bir metindi. Bunun nedeni, Anayasanın millî mücadele yıllarının olağanüstü ihtiyaçlarını karşılamak üzere hazırlanmasıydı. Üstelik 1921 Anayasası, 1876 tarihli Kanun-u Esâsi'nin ilga edildiğini gösteren bir hükme de yer vermemekteydi. Bütün bu nedenlerle Cumhuriyet Türkiye'sinin ihtiyaçlarını karşılayacak yeni bir anayasanın hazırlanması zorunluydu. Nitekim II. TBMM, kuruluşunun hemen ardından yeni anayasa ihtiyacını karşılamak üzere çalışmalara başladı ve 20 Nisan 1924'te yeni Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu kabul edilerek yürürlüğe girdi. Cumhuriyetin ilk anayasası olan bu belgenin resmî adı, 1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu olmakla beraber, bundan sonraki açıklamalarda kısaca 1924 Anayasası olarak adlandırılacaktır.

1924 Anayasası, 1923 Genel Seçimleri ile kurulan II. TBMM tarafından hazırlanmıştır. Bu, ilk bakışta 1924 Anayasası'nın demokratik yöntemlerle hazırlandığı izlenimini uyandırmaktadır. Ne var ki II. TBMM üyelerinin seçiminde izlenen yöntem, bu izlenimin doğru olmadığını göstermektedir. Gerçekten II. TBMM seçimleri, Cumhuriyet Halk Partisi'nin (CHP) tek parti yönetiminin hâkim olduğu bir atmosferde yapılmıştır. Bu nedenle seçimler, sadece CHP'nin gösterdiği adaylar arasında cereyan etmiştir. Oysa bir seçim sürecinin demokratik olmasını sağlayan en önemli unsurlardan biri, seçmenler karşısında eşit şartlarda örgütlenen ve yarışan en az iki alternatifin mevcut olmasıdır. 1923 Seçimleri'nin tek parti yönetiminin hâkim olduğu bir ortamda yapılması, bu seçim sürecini demokrasinin olmazsa olmaz şartları arasında yer alan çoğulculuk ve yarışmacılık boyutundan yoksun kılmıştır.

Öte yandan CHP, 1923 Seçimleri öncesinde içindeki muhalif unsurları tasfiye ettiğinden, seçim yarışına katılan adaylar, siyasî eğilimleri yönünden büyük ölçüde türdeş niteliktedir. Bundan başka 1923 Seçimleri, iki dereceli bir yöntemle yapıldığından, seçmen iradesi ancak seçicilerin belirlenmesinde etkili olmuştur. TBMM'nin üye kompozisyonunu belirleyen ise seçicilerin iradesidir. Buna ek olarak 1923 Seçimleri, kadınlara seçme ve seçilme hakkının tanınmaması yönünden de demokratik bir özellik taşımamaktadır. Gerçekten bu seçimlerde, seçme ve seçilme hakkının sűjesi, sadece erkek yurttaşlardır. Bütün bu nedenlerle 1924 Anayasası'nı hazırlayan II. TBMM seçimle belirlendiğı hâlde, bu seçim sürecinin çoğulculuk, yarışmacılık, genel oy ve demokratik temsil ilkelerine dayanmaması, anayasanın yapımı sürecinin demokratik olmadığı sonucunu yaratmaktadır.

HÜKÜMET SİSTEMİNİN NİTELİĞİ: YASAMA-YÜRÜTME İLİŞKİLERİ

1924 Anayasası'nın 1. maddesi, "Türkiye devleti bir Cumhuriyettir." hükmüne, 3. maddesi ise "Egemenlik kayıtsız şartsız milletindir." düzenlemesine yer vermektedir. Anayasanın yasama ve yürütmeyi düzenleyen hükümleri incelendiğinde, bu Anayasayla meclis hükûmetiyle parlamenter hükûmet arasında karma bir modelin benimsendiği görülmektedir. Gerçekten Anayasa, 4. maddesinde "Türk milletini ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır." hükmüne yer vermektedir. Anayasa, 5. maddesiyle yasama ve yürütme yetkilerinin TBMM'ye ait olduğu hükmünü benimsemiştir. 7. maddenin 2. fıkrasında ise TBMM'ne hükûmeti her zaman için denetleme ve düşürebilme yetkisi sunulmuştur. Buna karşılık Anayasa, hükûmete TBMM'yi fesih yetkisi tanımamaktadır. Bu düzenlemeler, Anayasanın meclis hükûmeti sistemini benimsediği izlenimini uyandırmaktadır.

Anayasa, çeşitli maddelerinde yer alan düzenlemelerle parlamenter hükûmet sisteminin özelliklerini de yansıtmaktadır. 7. maddenin ilk fıkrasına göre, "Meclis, yürütme yetkisini kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği Bakanlar Kurulu eliyle kullanır." Bu hüküm, Anayasa'nın 5. maddesiyle yasama ve yürütme yetkilerinin her ikisine de sahip kılınan TBMM'nin yürütme yetkisini doğrudan doğruya değil, cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu aracılığıyla yerine getireceğini göstermektedir. Nitekim uygulamada da TBMM, hiçbir zaman 5. maddeyle kendisine tanınan yürütme yetkisini doğrudan doğruya kullanmaya teşebbüs etmemiş; bu yetkiyi daima, 7. maddede düzenlendiği gibi cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eliyle yerine getirmiştir. Öte yandan anayasa, hükûmetin kuruluş sürecini belirleyen 44. maddesinde, tıpkı parlamenter sistemlerdeki benzer bir yöntemi benimsemiştir. Bu hükme göre: "Başbakan, Cumhurbaşkanınca Meclis üyeleri arasından tayin olunur. Öteki bakanlar, Başbakanca meclis üyeleri arasından seçilip tamamı Cumhurbaşkanınca onandıktan sonra Meclise sunulur. Meclis toplanık değilse sunma işi Meclisin toplanmasına bırakılır. Hükûmet, tutacağı yolu ve siyasi görüşünü en geç bir hafta içinde Meclise bildirir ve ondan güven ister." Bu hüküm, 1921 Anayasası'nın 1923'te geçirdiği değişiklikle benimsenen hükûmetin kuruluş yönteminden açıkça ayrılmaktadır.

Hatırlanacağı gibi 1923 değişikliği, Cumhuriyetin ilânına bağlı olarak bir cumhurbaşkanlığı makamı yaratmış; cumhurbaşkanına, meclis üyeleri arasından başbakanı atama yetkisi sunmuştur. Bu değişikliğe göre başbakan, meclis üyeleri arasından bakanlar kurulunu oluşturmakta; bakanlar kurulu listesini TBMM'nin onay iradesini almak üzere cumhurbaşkanına sunmaktadır. TBMM'nin bakanlar kurulu listesini onaylaması ile birlikte hükûmet hukuken varlık kazanmaktadır. Bu model, hükûmetin kuruluş süreci yönünden meclis hükûmeti sisteminden ayrılan, parlamenter sisteme yaklaşan kendine özgü melez bir yapıyı ifade etmektedir. 1924 Anayasası'nın 44. maddesi ise hükûmetin kuruluş süreci yönünden parlamenter sistemlerde mevcut olan bir modeli benimsemiştir.

Anayasa'nın 46. maddesi, parlamenter sistemlerde olduğu gibi, bakanlar kurulunun kolektif ve bireysel sorumluluğu kuralına yer vermiştir. Bu hükme göre: "Bakanlar Kurulu, Hükûmetin genel politikasından birlikte sorumludur. Bakanların her biri kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden ve politikasının genel gidişinden tek başına sorumludur."

Nihayet Anayasa, 39. maddesinde tıpkı parlamenter sistemlerde olduğu gibi cumhurbaşkanının tüm işlemlerinin başbakan ve ilgili bakanın karşı imzasına tâbi olduğu kuralına yer vermektedir. Bu hükme göre: "Cumhurbaşkanının çıkaracağı bütün kararlar Başbakan ile birlikte ilgili Bakan tarafından imzalanır." 39. maddede yer alan bu kural, Anayasanın cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğunu düzenleyen 41. maddesinin ilk fıkrasıyla da teyit edilmektedir. Bu hükme göre: "Cumhurbaşkanının çıkaracağı bütün kararlardan doğacak sorumluluk 39 uncu madde gereğince bu kararları imzalayan Başbakanın ve ilgili bakanındır."



1924 Anayasası'nın öngördüğü hükûmet sistemini tanımlamaya çalışınız.

YARGI FONKSİYONUNUN TEMEL ESASLARI

1924 Anayasası 8. maddesiyle, yargının bağımsızlığı kuralına yer vermektedir. Bu maddeye göre: “Yargı hakkı, millet adına usul ve kanuna göre bağımsız mahkemeler tarafından kullanılır.” Anayasanın yargı başlıklı bölümünde yer alan 53-60. maddeler arasındaki hükümler ise yargı fonksiyonunun dayandığı diğer esasları düzenlemektedir. 53. madde, mahkemelerin kanunla kurulacağını; 54. madde, hâkimlerin bağımsızlığını; 55. madde, hâkimlerin kanunlarda öngörülen usûller dışında azledilemeyeceklerini; 56. madde, hâkimlerin özlük haklarının ve görevlerinin kanunlarla düzenleneceğini; 57. madde, hâkimlerin kanunlarda gösterilenler dışında herhangi bir görev üstlenemeyeceklerini; 58. madde, yargılamaların aleniyetini; 59. madde, herkesin mahkemeler önünde hak arama hürriyetine sahip olduğunu; nihayet 60. madde ise mahkemelerin görevleriyle ilgili davalara bakmayı reddedemeyecekleri kuralına yer vermektedir. Yargı fonksiyonunun temel esaslarını düzenleyen bu hükümler, bu fonksiyonun tarafsız ve bağımsız olarak yerine getirilmesini sağlamaya yeterli değildir. Çünkü bu esasları düzenleme yetkisi tümüyle kanun koyucunun takdirine sunulmuştur. Kanun koyucunun anayasanın kendisine sunduğu takdir yetkisini, yargının tarafsızlığı ve bağımsızlığını dikkate alarak düzenlemesi ise garanti edilmemiştir. Her ne kadar Anayasa, 103. maddesiyle kanunların anayasaya aykırı olamayacağı kuralına yer vermişse de kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir anayasa yargısı sisteminin mevcut olmaması, bu hükmün sonuç doğurmasını engellemektedir. Nitekim Anayasanın yürürlüğü döneminde anayasaya aykırı kanunların kabul edilmesi, anayasanın üstünlüğü kuralının uygulama bulmaması sonucunu yaratmıştır. Bütün bu nedenlerle 1924 Anayasası’nın 8. maddesinde yer alan yargının bağımsızlığı kuralına rağmen, bağımsız bir yargı gücünün varlığından söz etmek mümkün değildir.

ANAYASANIN ÜSTÜNLÜĞÜ VE KATILIĞI

1924 Anayasası’nın 103. maddesi, anayasanın üstünlüğü ilkesine yer vermektedir. Bu hükme göre: “Anayasanın hiçbir maddesi hiçbir sebep ve bahane ile savsanamaz ve işlerlikten alıkonulamaz. Hiçbir kanun Anayasaya aykırı olamaz.” Maddenin ilk cümlesi, devletin tüm organ ve makamlarına yönelik emredici bir kurala yer vermektedir. Bu hüküm gereğince, yasama, yürütme ve yargı organlarıyla tüm idarî makamlar, yetkili oldukları alanlarda anayasa kurallarının gereğini yerine getirmekle yükümlüdürler. İkinci cümle ise kanun koyucuya yönelik bir direktifi içermektedir. Bu hüküm karşısında kanun koyma gücüne sahip olan TBMM, bu fonksiyonu yerine getirirken anayasanın üstünlüğü kuralını dikkate almakla yükümlüdür. Böylece anayasa, normlar hiyerarşisi içinde temel norm niteliğine sahip kılınmıştır. Ne var ki anayasanın üstünlüğü kuralının kendisinden beklenen sonucu yaratabilmesi, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir yargı mekanizmasının varlığını gerektirmektedir. Bu ise özel yetkili bir Anayasa Mahkemesi aracılığıyla veya genel yetkili mahkemelerce yerine getirilmektedir. 1924 Anayasası, 103. maddesiyle anayasanın üstünlüğü kuralına yer verdiği hâlde bu kuralı uygulayacak özel yetkili bir anayasa mahkemesi yaratmamıştır. Öte yandan bu anayasanın yürürlüğü döneminde genel yetkili mahkemeler de çözecekleri uyuşmazlıklara uygulayacakları kanunların anayasaya uygunluğunu denetleme yetkisini kendilerinde görmemişlerdir. Bu nedenle, Anayasa’nın 103. maddesinde yer alan anayasanın üstünlüğü kuralı, uygulamada beklenen sonucu yaratamamıştır.

1924 Anayasası’nın, anayasa hükümlerinin değiştirilmesinde izlenecek yöntemi düzenleyen 102. maddesi ise bu anayasanın katılığını gösteren bir hükme yer vermektedir. Bu hükme göre “Değişiklik teklifinin Meclis tam üyesinin en az üçte biri tarafından imzalanması şarttır.

Değişiklikler ancak tam sayının üçte iki oy çokluğuyla kabul edilebilir.

Bu kanunun, Devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki birinci maddesinde değişiklik ve başkalaşıma yapılması hiçbir türlü teklif dahi edilemez.” Görüldüğü gibi madde, anayasa hükümlerinin değiştirilmesinde teklif ve oylama aşamaları için özel çoğunluklar öngörmektedir. Öte yandan bu maddeyle, Anayasa’nın 1. maddesinde yer alan, devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu yönündeki kuralın değiştirilmesi de yasaklanmıştır. Bütün bu nedenlerle Anayasa, katı anayasa tanımına uygunluk göstermektedir.



1924 Anayasası, anayasanın üstünlüğü kuralına yer verdiği hâlde bu kuralı uygulayacak özel yetkili bir Anayasa Mahkemesi yaratmamıştır.

TEMEL HAKLAR VE HÜRRİYETLER

1924 Anayasası, hak ve hürriyetleri “Türklerin kamu hakları” başlıklı bölümünde 68 ve 88. maddeleri arasında düzenlemektedir. Bu bölümün başlığında yer alan “Türklerin kamu hakları” ifadesinin ne anlama geldiği, 88. maddeyle düzenlenen vatandaşlık hükmüne bağlı olarak değerlendirilmelidir. 88. maddenin ilk fıkrasına göre: “Türkiye’de din ve ırk ayırd edilmeksizin vatandaşlık bakımından herkese ‘Türk’ denir.” Şu hâlde Anayasa, Türklüğü, vatandaşlık kavramına özdeş olarak görmektedir. Bu nedenle, “Türklerin kamu hakları” ifadesi, vatandaşların kamu hakları anlamına gelmektedir.

Anayasanın 68. maddesi, 18. yüzyılın tabîî hukuk öğretisinin benimsediği hak anlayışına paralel bir hükme yer vermektedir. Bu hükme göre: “Her Türk hür doğar, hür yaşar. Hürriyet başkasına zarar vermeyecek her şeyi yapabilmektir.

Tabîî haklardan olan hürriyetin herkes için sınırı, başkalarının hürriyeti sınırıdır. Bu sınırı ancak kanun çizer.” 69. madde, kanun önünde eşitlik ilkesini; 70 ve devamı maddeleri ise çeşitli hak ve hürriyetleri düzenlemektedir. Anayasanın içerdiği hakların bir kısmı şöyledir: “kişi dokunulmazlığı, vicdan, düşünme, söz, yayım, yolculuk, bağış, çalışma, mülk edinme, malını ve hakkını kullanma, toplanma, dernek kurma, ortaklık kurma hakları” (m. 70); “can, mal, ırz ve konut dokunulmazlığı” (m. 71); “yakalanmama ve tutuklanmama hürriyeti” (m. 72); “işkence, eziyet, zorluluk ve angarya yasağı” (m. 73); “mülkiyet hakkı” (m. 74); “din hürriyeti” (m. 75); “konut dokunulmazlığı” (m. 76); “basın hürriyeti” (m. 77); “seyahat hürriyeti” (m. 78); “sözleşme, çalışma, ortaklık ve dernek kurma hürriyeti” (m. 79); “öğretim hürriyeti” (m. 80); “haberleşme hürriyeti” (m. 81); “tabîî hâkim ilkesi” (m. 83); “vergi ödeme yükümlülüğü” (m. 84); “verginin kanuniliği ilkesi” (m. 85); “savaş, sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde hak ve özgürlüklerin ne şekilde sınırlanacağı” (m. 86); “ilköğretim mecburiyeti” (m. 87); “vatandaşlık hakkı” (m. 88).

1924 Anayasası, 18. yüzyılın anayasacılık hareketleriyle kabul edilen klasik hakların hemen hemen tümüne yer vermiştir. Anayasanın hak ve hürriyetlere ilişkin düzenlemeleri, sadece hak ve hürriyetlerin isiminden söz etmekte; bunların alanını tayin yetkisini kanun koyucuya sunmaktadır. Hak ve hürriyetlerin alanını tayin yetkisini hiçbir sınır getirmeksizin, tümüyle kanun koyucunun takdirine terk eden bu anlayış, uygulamada anayasal güvencesi olmayan bir hürriyetler düzeninin doğmasına yol açmıştır. Anayasanın üstünlüğü kuralını uygulanır kılacak bir anayasa yargısının mevcut olmaması neticesinde kanunların anayasada yer verilen hak ve hürriyetleri ölçsüz bir biçimde sınırlamasının önüne geçilememiştir.



Anayasa, Türklüğü, vatandaşlık kavramıyla özdeş kabul ettiğinden, “Türklerin kamu hakları” ifadesi, vatandaşların kamu hakları anlamına gelmektedir.

ANAYASANIN DEMOKRASİ ANLAYIŞI

1924 Anayasası genel olarak incelendiğinde, bu anayasanın demokratik bir ruha sahip olduğu öne sürülebilir. Ne var ki Anayasanın benimsediği demokrasi anlayışı, çoğulcu değil; çoğunlukçu demokrasi anlayışıdır. Kökleri J. J. Rousseau’nun düşüncelerine uzanan çoğunlukçu demokrasi anlayışı, genel iradenin her zaman için kamunun menfaatine ve iyiliğine yöneleceği varsayımına dayanmaktadır. Genel irade ise uygulamada, çoğunluğun iradesi olarak tezahür etmektedir. Bu nedenle, çoğunluğun iradesi de tıpkı genel irade gibi, her zaman için kamunun menfaatine ve iyiliğine yönelecektir. Bu bakış açısının doğal sonucu olarak genel iradenin tezahürü olan çoğunluk iradesini sınırlamaya ihtiyaç olmayacaktır. Çoğunlukçu demokrasi anlayışının bu varsayımı, gerçekçi temellere dayanmamaktadır. Her şeyden önce, genel iradenin her zaman için kamunun menfaatine ve iyiliğine yöneleceği tezi, ispatlanması mümkün olmayan bir düşünceyi ifade etmektedir. Öte yandan, çoğunluk iradesini sınırlamamak, çoğunluk gücü karşısında azınlıkta olanların menfaatlerini tamamen korumasız bırakan bir sistemin doğmasına yol açmaktadır. Bu anlayışa dayanan bir sistemde ise azınlıkta kalan grupların zamanla çoğunluğa dönüşmeleri; böylece, siyasal iktidarın seçimler gibi demokratik yöntemlerle el değiştirmesi yok denecek kadar zayıf bir ihtimaldir. Bu nedenle, çoğunlukçu demokrasi anlayışına dayanan bir sistem, zamanla çoğunluğun diktatörlüğüne dönüşme eğilimi sergileyebilecektir.

Buna karşılık çoğulcu demokrasi, çoğunluk iradesinin sınırlanması, azınlıkta kalan grupların menfaatlerinin çoğunluk gücü karşısında korunması esasına dayanmaktadır. Bu nedenle çoğulcu demokrasilerde çoğunluğun gücü sınırsız olmadığı gibi, azınlıkların çoğunluğa dönüşme olasılığı her zaman için mevcuttur. Buna bağlı olarak siyasal iktidarın seçimler gibi demokratik yöntemlerle el değiştirmesine de herhangi bir engel yoktur. Öte yandan, çoğulculuk esasına dayanan bir anayasa

düzeninde çoğunluk iradesi, karar alma sürecini tek başına belirlememekte; azınlıkta yer alan gruplara da bu süreçte etkili olabilecekleri çeşitli vasıtalar sunulmaktadır.

1924 Anayasası'nın hükümleri incelendiğinde bu anayasanın çoğunluk iradesine sınırsız yetkiler sunduğu, bu irade karşısında azınlıktaki grupların menfaatlerini korumasız bıraktığı görülmektedir. Gerçekten Anayasanın 3. maddesi, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu düzenlemesine yer vermekte; 4. maddesi ise "Türk milletini ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır" hükmünü içermektedir. Böylece TBMM, egemenliği temsil eden yegâne organ olarak vasıflandırılmaktadır. Bu ise uygulamada, meclise hâkim olan çoğunluğun millet adına egemenlik yetkisini sınırsız olarak kullanmaya yetkili kılındığı anlamına gelmektedir. Nitekim hak ve hürriyetleri düzenleyen maddelerde, hürriyetlerin sadece isminden söz edilmesi, bunların alanını tayin yetkisinin kanun koyucuya sunulması, parlamentoya hâkim olan çoğunluğu üstün bir güce dönüştürmüştür. Öte yandan, 103. maddeyle düzenlenen anayasanın üstünlüğü kuralını güvenceli kılacak bir anayasa yargısının olmaması, genel yetkili mahkemelerin de kendilerini anayasaya uygunluk denetimi yapmakla yetkili görmemeleri, meclise hâkim olan siyasî çoğunluğun gücünü daha da pekiştirmiştir. Bu ise anayasanın üstünlüğüne değil; yasamaya hâkim olan çoğunluğun üstünlüğüne dayanan bir sistemi ifade etmektedir.

Burada üzerinde durulması gereken önemli bir soru, 1924 Anayasası'nı hazırlayanların hangi nedenlerle çoğunlukçu demokrasiyi benimsemiş olduklarıdır. Ergun Özbudun, anayasa koyucunun bu yöndeki tercihini üç nedenle açıklamaktadır. Yazara göre, 1924 Anayasası'nı hazırlayanlar büyük ölçüde, çoğunlukçu demokrasi anlayışının izlerini taşıyan Fransız kamu hukukundan etkilenmişlerdir. Gerçekten 1924 Anayasası'nın hazırlandığı dönemde Fransa'da kanunların anayasaya uygunluk denetimi sistemi mevcut değildi. Öte yandan 1924 Anayasası'nı hazırlayanlar, millî menfaatlere yönelik tehditlerin ancak saltanat makamından gelebileceğini düşünmüşlerdir. Anayasa koyucuya göre, millet iradesine dayanan yasama organının milletin menfaatlerini tehdit etmesi ihtimal dâhilinde değildir. Nihayet anayasanın hazırlanmasında etkili olan Mustafa Kemal Atatürk ve yakın çevresinin planladıkları devrimci politikalar, ancak iktidar yetkilerinin sınırlanmadığı çoğunlukçu demokrasi düzeninde uygulanmaya elverişlidir. Bütün bu nedenlerle 1924 Anayasası, Rousseau'nun düşüncelerinden kaynaklanan çoğunlukçu demokrasi modelini benimsemiştir. 1924 Anayasası'nın dayandığı çoğunlukçu demokrasi anlayışının cumhuriyetin modernleşme ve laikleşme yönündeki devrimci politikalarının kabulünü ve uygulanmasını kolaylaştırdığı açıktır. Ne var ki bu demokrasi anlayışı, 1946'da çok partili siyasî hayata geçişi takiben, iktidar ve muhalefet ilişkilerinin dengelenmesini sağlayacak araçlardan yoksun olması nedeniyle 27 Mayıs 1960 askerî müdahalesinin şartlarını da hazırlamıştır.



1924 Anayasası'nın demokrasi anlayışının siyasal sonuçlarını tartışınız.

ANAYASANIN LAİKLİK ANLAYIŞI

1924 Anayasası'nı hazırlayanların nihai hedefi, geleneksel temellere dayanan Osmanlı İmparatorluğu'nun siyasî ve hukukî mirasını kökten tasfiye ederek yerine modern bir devlet düzeni kurmaktır. Atatürk ve yakın çevresi, bu amaca ulaşmanın en etkili yönteminin devlet ve hukuk düzeni ile sosyal yaşamı laikleştirmek gerektiğine inanmaktaydı. Böyle olmakla beraber 1924 Anayasasının ilk metni, laik devlet ve laik hukuk ideali ile çelişen hükümlere yer vermektedir. Bu hükümlerden en önemlisi, Anayasa'nın devletin resmî dinini İslam dini olarak beyan eden 2. maddesiydi. Bundan başka Anayasa, TBMM'nin görevlerini düzenleyen 26. maddesinde şeriat kanunlarının uygulanması hükmüne yer vermektedir. Nihayet Anayasa'nın, milletvekillerinin ant içmelerini düzenleyen 16. maddesi ile Cumhurbaşkanı andını düzenleyen 38. madde dinsel ibareler içeren bir metne yer vermektedir. Bütün bu hükümlerin, anayasayı hazırlayanların benimsedikleri laiklik idealiyle bağdaşmadığı açıktır. Nitekim Anayasa'da 1928'de yapılan değişiklikle yukarıda belirtilen hükümlerin tümü yürürlükten kaldırıldı. 1937'de yapılan değişiklikle ise laiklik ilkesi, Cumhuriyetin temel niteliklerinden biri olarak kabul edildi. Böylece anayasa koyucunun laikleşme projesiyle anayasa hükümleri arasındaki çelişki giderilmiş oldu.



1937'de yapılan anayasa değişikliği ile laiklik ilkesi, Cumhuriyetin temel niteliklerinden biri olarak kabul edildi.

Özet

1921 Anayasası, millî mücadele yıllarının olağanüstü ihtiyaçlarını karşılamak üzere hazırlanması dolayısıyla toplumsal ve siyasal gereksinimleri karşılamaktan uzaktı. Üstelik 1921 Anayasası, 1876 tarihli Kanun-u Esâsi'nin ilga edildiğini gösteren bir hükme de yer vermemektedir. Bütün bu nedenlerle Cumhuriyet Türkiye'sinin ihtiyaçlarını karşılayacak yeni bir anayasanın hazırlanması zorunluydu. Nitekim II. TBMM, kuruluşunun hemen ardından yeni anayasa ihtiyacını karşılamak üzere çalışmalara başladı ve 20 Nisan 1924'te yeni Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu kabul edilerek yürürlüğe girdi.

1924 Anayasası hem meclis hükûmeti hem de parlamenter hükûmet sistemlerinin belli özelliklerine yer verdiği yasama ve yürütme ilişkileri açısından melez bir hükûmet modeli öngörmüştür.

1924 Anayasası yargı fonksiyonunun temel esaslarını düzenlemekle birlikte; bu hükümler, bu fonksiyonun tarafsız ve bağımsız olarak yerine getirilmesini sağlamaya yeterli değildir. Çünkü bu esasları düzenleme yetkisi tümüyle kanun koyucunun takdirine sunulmuştur. Kanun koyucunun anayasanın kendisine sunduğu takdir yetkisini, yargının tarafsızlığı ve bağımsızlığını dikkate alarak düzenlemesi ise garanti edilmemiştir. Her ne kadar Anayasa, 103. maddesiyle kanunların anayasaya aykırı olamayacağı kuralına yer vermişse de kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir anayasa yargısı sisteminin mevcut olmaması, bu hükmün sonuç doğurmasını engellemektedir.

1924 Anayasası'nın 103. maddesi, anayasanın üstünlüğü ilkesine yer vermektedir. Bu hükme göre: "Anayasanın hiçbir maddesi hiçbir sebep ve bahane ile savsanamaz ve işlerlikten alıkonulamaz. Hiçbir kanun Anayasaya aykırı olamaz." Anayasa, hükümlerinin değiştirilmesinde teklif ve oylama aşamaları için özel çoğunluklar öngörmektedir. Öte yandan bu maddeyle, Anayasa'nın 1. maddesinde yer alan, devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu yönündeki kuralın değiştirilmesi de yasaklanmıştır. Bütün bu nedenlerle Anayasa, katı anayasa tanımına uygunluk göstermektedir.

1924 Anayasası, hak ve hürriyetleri "Türklerin kamu hakları" başlıklı bölümünde 68 ve 88. maddeleri arasında düzenlemektedir. 88. maddenin ilk fıkrasına göre: "Türkiye'de din ve ırk ayırd edilmeksizin vatandaşlık bakımından herkese 'Türk' denir." Şu hâlde Anayasa, Türklüğü, vatandaşlık kavramına özdeş olarak görmektedir. Anayasa'nın 68. maddesi, 18. yüzyılın tabîi hukuk öğretisinin benimsediği hak anlayışına paralel bir hükme yer vermektedir. Bu hükme göre: "Her Türk hür doğar, hür yaşar. Hürriyet başkasına zarar vermeyecek her şeyi yapabilmektir. Tabîi haklardan olan hürriyetin herkes için sınırı, başkalarının hürriyeti sınırıdır. Bu sınırı ancak kanun çizer."

Anayasanın benimsediği demokrasi anlayışı, çoğulcu değil; çoğunlukçu demokrasi anlayışıdır. Kökleri J. J. Rousseau'nun düşüncelerine uzanan çoğunlukçu demokrasi anlayışı, genel iradenin her zaman için kamunun menfaatine ve iyiliğine yöneleceği varsayımına dayanmaktadır. Genel irade ise uygulamada, çoğunluğun iradesi olarak tezahür etmektedir. Bu nedenle, çoğunluğun iradesi de tıpkı genel irade gibi, her zaman için kamunun menfaatine ve iyiliğine yönelecektir. Bu bakış açısının doğal sonucu olarak genel iradenin tezahürü olan çoğunluk iradesini sınırlamaya ihtiyaç olmayacaktır. Bu anlayışa dayanan bir sistemde ise azınlıkta kalan grupların zamanla çoğunluğa dönüşmeleri; böylece, siyasal iktidarın seçimler gibi demokratik yöntemlerle el değiştirmesi yok denecek kadar zayıf bir ihtimaldir. Bu nedenle, çoğunlukçu demokrasi anlayışına dayanan bir sistem, zamanla çoğunluğun diktatörlüğüne dönüşme eğilimi sergileyebilecektir.

1924 Anayasası'nın ilk metni, laik devlet ve laik hukuk ideali ile çelişen hükümlere yer vermemektedir. Anayasanın devletin resmî dinini İslâm dini olarak beyan eden 2. maddesi ve TBMM'nin görevlerini düzenleyen 26. maddesinde şeriat kanunlarının uygulanması hükmü bu çelişkili duruma yol açmıştır. 1928'de yapılan değişiklikle belirtilen bu hükümlerin tümü yürürlükten kaldırıldı. 1937'de yapılan değişiklikle ise laiklik ilkesi, Cumhuriyet'in temel niteliklerinden biri olarak kabul edildi.

Kendimizi Sınavalım

1. Aşağıdakilerden hangisi, millî mücadele yıllarının olağanüstü ihtiyaçlarını karşılamak üzere hazırlanmış anayasadır?

- a. 1876 Kanun-u Esasî
- b. 1921 Teşkilât – ı Esasiye Kanunu
- c. 1924 Teşkilât – ı Esasiye Kanunu
- d. 1961 Anayasası
- e. 1982 Anayasası

2. Aşağıdakilerden hangisi, 1924 Anayasası'nın öngördüğü hükûmet sistemine ilişkin olarak **söylenemez**?

- a. Meclisin yürütme yetkisini cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eliyle kullanması
- b. Hükûmetin kurulması aşamasında cumhurbaşkanının başbakanı seçmesi
- c. Anayasanın klasik parlamenter sistem öngörmesi
- d. Anayasanın parlamenter ve meclis hükûmeti sistemlerinin bir karmasını öngörmesi
- e. Kurulan hükûmetin meclisin güvenoyuna dayanacak olması

3. 1924 Anayasası'na göre TBMM'nin **en az** kaç üyesi anayasa değişikliği teklifine katılmak zorunluluğundadır?

- a. 1/4
- b. 1/5
- c. 1/6
- d. 1/3
- e. 1/2

4. 1924 Anayasası'na göre hükûmetin kurulabilmesi için başbakanın bakanlar kurulu listesini kime onaylatması gerekmektedir?

- a. TBMM Başkanı
- b. TBMM Genel Kurulu
- c. Genelkurmay Başkanlığı
- d. Yargıtay
- e. Cumhurbaşkanı

5. Aşağıdakilerden hangisi, 1924 Anayasası için **söylenemez**?

- a. Yumuşak bir anayasa olması
- b. Anayasanın üstünlüğü ilkesini öngörmesi
- c. Katı bir anayasa olması
- d. Yargının bağımsızlığı kuralına yer vermesi
- e. Karma bir hükûmet modeli kurması

6. 1924 Anayasası'nın hak anlayışı aşağıdakilerden hangisine paralel bir özellik göstermektedir?

- a. Kuvvetler ayrılığı prensibi
- b. Tabii hukuk öğretisi
- c. Eşitlik ilkesi
- d. Anayasanın üstünlüğü ilkesi
- e. Yargının bağımsızlığı kuralı

7. Aşağıdakilerden hangisi, 1924 Anayasası'nın öngördüğü hak ve hürriyetlerden birisi **değildir**?

- a. Basın hürriyeti
- b. Öğretim hürriyeti
- c. Barış hakkı
- d. Dernek kurma hakkı
- e. Vatandaşlık hakkı

8. Aşağıdakilerden hangisinin düşünceleri çoğunlukçu demokrasinin temellerini oluşturmuştur?

- a. Thomas Hobbes
- b. John Locke
- c. Léon Duguit
- d. J.J. Rousseau
- e. Niccolo Machiavelli

9. 1924 Anayasası döneminde çok partili yaşama hangi yıl itibarıyla geçilmiştir?

- a. 1923
- b. 1925
- c. 1930
- d. 1937
- e. 1946

10. Laiklik ilkesi Türk anayasal düzenine hangi anayasa değişiklikleri ile girmiştir?

- a. 1937 Anayasa değişiklikleri
- b. 1945 Anayasa değişiklikleri
- c. 1952 Anayasa değişiklikleri
- d. 1971 Anayasa değişiklikleri
- e. 1995 Anayasa değişiklikleri

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. **b** Yanıtınız yanlış ise “Anayasanın Hazırlanma Süreci” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

2. **c** Yanıtınız yanlış ise “Hükûmet Sisteminin Niteliği: Yasama – Yürütme İlişkileri” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

3. **d** Yanıtınız yanlış ise “Anayasanın Üstünlüğü ve Katılığı” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

4. **e** Yanıtınız yanlış ise “Hükûmet Sisteminin Niteliği: Yasama – Yürütme İlişkileri” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

5. **a** Yanıtınız yanlış ise “Anayasanın Üstünlüğü ve Katılığı” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

6. **b** Yanıtınız yanlış ise “Temel Haklar ve Hürriyetler” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

7. **c** Yanıtınız yanlış ise “Temel Haklar ve Hürriyetler” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

8. **d** Yanıtınız yanlış ise “Anayasanın Demokrasi Anlayışı” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

9. **e** Yanıtınız yanlış ise “Anayasanın Demokrasi Anlayışı” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

10. **a** Yanıtınız yanlış ise “Anayasanın Laiklik Anlayışı” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

1924 Anayasası hem meclis hükûmetinin hem de parlamenter hükûmet sistemin belirleyici özelliklerini bünyesinde barındırdığı için karma bir hükûmet sistemi öngörmüştür. Bu anayasal yapıya öğretilde “kuvvetler birliği görevler ayrılığı” adı verilmektedir.

Sıra Sizde 2

1924 Anayasası’nın çoğunlukçu genel irade anlayışına dayanan demokrasi anlayışı, zaman içinde kendisini dengeleyen ve denetleyen bir siyasal yapı da söz konusu olmadığından çoğunluğun diktatörlüğüne dönüşme eğilimi göstermiştir. Özellikle 1946 sonrası çok partili dönemin Demokrat Parti uygulaması bunun somut bir göstergesi olmuştur. 1924 Anayasa koyucusunun bu yöndeki tercihinin ardında Fransız kamu hukuku etkisini görmek mümkündür. Anayasa’nın hazırlandığı dönemde Fransa’da kanunların anayasaya uygunluk denetimi sisteminin olmaması bu dönemde bir anayasa yargısının kurulmasını da engellemiştir. Anayasa koyucuya göre, millet iradesine dayanan yasama organının milletin menfaatlerini tehdit etmesi ihtimal dâhilinde değildir. Yine anayasanın hazırlanmasında etkili olan Mustafa Kemal Atatürk ve yakın çevresinin planladıkları devrimci politikalar, ancak iktidar yetkilerinin sınırlanmadığı çoğunlukçu demokrasi düzeninde uygulanmaya elverişlidir. 1924 Anayasası’nın dayandığı çoğunlukçu demokrasi anlayışının cumhuriyetin modernleşme ve laikleşme yönündeki devrimci politikalarının kabulünü ve uygulanmasını kolaylaştırdığı açıktır. Ne var ki bu demokrasi anlayışı, 1946’da çok partili siyasî hayata geçişi takiben, iktidar ve muhalefet ilişkilerinin dengelenmesini sağlayacak araçlardan yoksun olması nedeniyle 27 Mayıs 1960 askerî müdahalesinin şartlarını da hazırlamıştır.

Yararlanılan Kaynaklar

Erdoğan, M. (2011). **Anayasa Hukuku**, Ankara: Orion Kitabevi.

Gözler, K. (2000). **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.

Kapani, M. (1993). **Kamu Hürriyetleri**, Ankara: Yetkin Yayınevi.

Özbudun, E. (2010). **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara: Yetkin Yayınları.

Tanör, B. (1999). **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, İstanbul: YKY.

Yazıcı, S. (2011). **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

7

Amaçlarımız

Bu üniteyi tamamladıktan sonra;

- 👁️ Millî Birlik Komitesi yönetimi ve geçici anayasa düzenini anlatabilecek,
- 👁️ 1961 Anayasası'nın yapımı sürecini özetleyebilecek,
- 👁️ 1961 Anayasası'nın temel özelliklerini sıralayabilecek,
- 👁️ 12 Mart yarı askeri müdahalesini ve bu müdahalenin teşvik ettiği anayasa değişikliklerini sınıflandırabilecek,
- 👁️ 1961 Anayasası'nın uygulanmasını ve 12 Eylül 1980 askeri müdahalesini anlatabilecek

bilgi ve becerilere sahip olabilirsiniz.

Anahtar Kavramlar

- | | |
|-------------------------|-------------------------|
| 🔑 Millî Birlik Komitesi | 🔑 Danıştay |
| 🔑 Temsilciler Meclisi | 🔑 Millî Güvenlik Kurulu |
| 🔑 1961 Anayasası | 🔑 CHP |
| 🔑 12 Mart Muhtırası | 🔑 DP |
| 🔑 Çoğulcu demokrasi | 🔑 CKMP |
| 🔑 Vesayet denetimi | 🔑 TSK |
| 🔑 Askeri Otorite | 🔑 Cumhurbaşkanı |
| 🔑 AYİM | 🔑 Kurucu Meclis |
| 🔑 Anayasa Mahkemesi | |

İçindekiler

- ❖ Giriş
- ❖ Millî Birlik Komitesi Yönetimi ve Geçici Anayasa Düzeni
- ❖ 1961 Anayasası'nın Yapımı Süreci
- ❖ 1961 Anayasası'nın Temel Özellikleri
- ❖ 12 Mart Yarı Askeri Müdahalesi ve Bu Müdahalenin Teşvik Ettiği Anayasa Değişiklikleri
- ❖ 1961 Anayasası'nın Uygulanması ve 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi

1961 Anayasası

GİRİŞ

1924 Anayasası'nın çok partili siyasal hayatın gerektirdiği fren ve denge mekanizmalarından yoksunluğu ve çoğunlukçu demokrasi anlayışına sahip olması, tek parti yönetiminin hâkim olduğu 1923-1946 yılları arasında siyasal sürecin olağan akışını önleyecek sorunlara yol açmadığı hâlde, bu eksiklik çok partili düzene geçişin ardından hissedilir hâle gelmiştir. 1950 genel seçimleriyle iktidarın el değiştirmesinden sonra ise anayasanın bu yapısı, demokratik siyasal hayatın olağan akışını önleyen bir boyuta ulaşmıştır. Nitekim Türkiye'deki siyaset bilimcileri ve anayasa hukukçuları, 27 Mayıs Müdahalesi'ni teşvik eden faktörlerden birinin, 1924 Anayasası'nın çoğunlukçu demokrasi anlayışı olduğu konusunda görüş birliği içindedir. Bu yazarlara göre, 1924 Anayasası'nın 1946'da çok partili siyasal hayatın ihtiyaçları dikkate alınarak değiştirilmemesi ciddi bir ihmaldir. Gene bu yazarlara göre, 1924 Anayasası 1946'da çoğulcu demokrasinin icaplarına uygun olarak değiştirilmiş olsaydı, belki de 1950'ler boyunca iktidar-muhalefet ilişkileri askerî bir müdahaleyi tetikleyecek ölçüde gerilmeyecek; böylece, 27 Mayıs Müdahalesi'nden kaçınmak mümkün olabilecekti.

27 Mayıs 1960'da Türk silahlı kuvvetleri adına yönetime el koyan Millî Birlik Komitesi (MBK), bu müdahalenin nedenlerini ve yöneleceği temel hedefleri, aynı gün yayınladığı bir bildiriyle kamuoyu ile paylaşmıştı. Bildiri şöyledir:

“Muhterem vatandaşlar!

Bugün demokrasimizin içine düştüğü buhran ve son müessif hadiseler dolayısıyla ve kardeş kavgasına meydan vermemek maksadıyla Türk Silahlı Kuvvetleri, memleketin idaresini ele almıştır. Bu harekete Silahlı Kuvvetlerimiz, partileri içine düştükleri uzlaşmaz tutumdan kurtarmak ve partiler üstü tarafsız bir idarenin hakemliği altında, en kısa zamanda adil ve serbest seçimler yaptırarak, idareyi seçimi kazanana devir ve teslim etmek üzere girişmiştir. Girişilmiş olan bu teşebbüs, hiçbir şahsa ve zümreye karşı değildir. İdaremiz hiç kimse hakkında şahsiyete yönelik müteallik tecavüzkâr bir fiile teşebbüs etmeyeceği gibi, edilmesine de asla müsamaha etmeyecektir. Kim olursa olsun ve hangi partiye mensup olursa olsun her vatandaş kanunlar ve hukuk prensipleri esaslarına göre muamele görecektir.”

Bildiri, MBK'nin uzun süreli bir askerî yönetim kurmak düşüncesinde olmadığını, iktidar yetkilerini en kısa zamanda seçilmiş organlara devretmeyi planladığını göstermektedir. Gerçekten askerî liderler, yeni bir anayasa ile bu anayasaya uygun siyasi partiler ve seçim kanunlarının hazırlanmasını sağladıktan sonra, iktidar yetkilerini 15 Ekim 1961'de yapılan genel seçimlerin ardından seçilmiş organlara devretmişlerdir.

MİLLÎ BİRLİK KOMİTESİ YÖNETİMİ VE GEÇİCİ ANAYASA DÜZENİ

MBK, 12.06.1960'da kabul ettiği “1924 Tarih ve 491 Sayılı Teşkilât-ı Esâsiye Kanununun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında Geçici Kanun”la anayasa düzeninin genel esaslarını hükme bağlamıştır. Kanunun 1. Bölümünde ‘Genel Hükümler’ başlığı altında şu ifadelere yer verilmiştir: “İktidar partisi idarecileri tarafından anayasanın çiğnenmesi, Türk Milleti'nin bütün fert ve insanlık hak ve hürriyetlerinin ve masuniyetlerinin ortadan kaldırılması, muhalefet

murakabesi işlemez hale getirilerek tek-parti diktatoryası kurulması suretiyle, Türkiye Büyük Millet Meclisi fiilen bir parti grubu durumuna düşürülmüş ve meşruluğunu kaybetmiştir.

Ordu Dâhili Hizmet Kanunu'nun 34. maddesi ile 'Türk yurdunu ve Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile tayin edilmiş olan Türk Cumhuriyetini kollamak ve korumak' vazifesi kendisine verilmiş olan Türk Ordusu, vatandaşı birbirine düşürmek suretiyle, Türk vatani ve milli varlığı tehlikeye koymuş olan eski iktidara karşı bu mukaddes kanunî vazifesini yerine getirmek ve hukuk devletini yeniden kurmak için, Türk Milleti adına harekete geçerek, milleti temsil vasfını kaybetmiş olan Meclisi dağıtıp, iktidarı geçici olarak Milli Birlik Komitesi'ne emanet etmiştir."

Kanunun 1. maddesi, yeni anayasa ile siyasi partiler ve seçim kanununun kabul edilmesini takiben genel seçimlerin yapılması ve yeni TBMM'nin kurulmasına kadar geçecek süre içinde Türk milleti adına hâkimiyet hakkının MBK'ye ait olduğu hükmüne yer vermektedir. Öte yandan madde, 1924 Anayasası'yla TBMM'ye sunulan yetkilerin MBK tarafından kullanılacağını da düzenlemektedir.

Kanunun 3. maddesi, yasama ve yürütme yetkilerini düzenlemektedir. Bu hükme göre: "Milli Birlik Komitesi, yasama yetkisini doğrudan doğruya kendisi ve yürütme yetkisini, Devlet Başkanı'nca tayin ve Komite'ce tasvip edilen Bakanlar Kurulu eliyle kullanır." 17. maddeye göre: "Milli birlik Komitesi'nin Başkanı, aynı zamanda Devlet'in ve Bakanlar Kurulu'nun Başkanı'dır." Kanunun 4. maddesi, "Milli Birlik Komitesi, Bakanları her vakit denetleyebilir ve görevinden çıkarabilir. Görevinden çıkarılan Bakanın yerine yenisini Devlet Başkanı tayin eder." hükmüne yer vermektedir. 5. madde ise "Yargı hakkı, tarafsız ve bağımsız mahkemelerce, kanun sınırları içinde, millet adına kullanılır" düzenlemesini içermektedir. Nihayet Kanunun 8. maddesi, "Milli Birlik Komitesi, genel seçimlerle kurulacak Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görevine başlaması ile hukuki varlığını kaybeder ve kendiliğinden dağılmış olur" hükmüne yer vermektedir.

1961 ANAYASASI'NIN YAPIMI SÜRECİ

Kurucu Meclisin Yapısı

1961 Anayasası, MBK'nin kabul ettiği 157 ve 158 Sayılı Kanun'ların öngördüğü esaslara göre kurulan bir Kurucu Meclis tarafından hazırlanmıştır. 157 Sayılı Kanunun 1. maddesi, Kurucu Meclis'in MBK ile Temsilciler Meclisi'nden oluşan iki meclisli bir organ olacağı hükmüne yer vermektedir. Bilindiği gibi MBK, Türk Silahlı Kuvvetleri adına 27 Mayıs 1960'da yönetime el koyan askerî liderlerden oluşmaktadır. Komitede başlangıçta 38 orta ve üst rütbeli subay yer almıştır. Askerî yönetimin izlemesi gereken politikaların ne olacağı konusunda MBK üyeleri arasında ortaya çıkan görüş ayrılıkları nedeniyle, Komite'nin 14 üyesi, 13 Kasım 1960'da tasfiye edilmiş; bir üyenin de vefatı neticesinde üye sayısı 23'e düşmüştür. Kurucu Meclis Hakkında Kanunu kabul eden ve bu Kanun gereğince 1961 Anayasası'nın yapımı sürecine katılan 23 MBK üyesidir.

Kurucu Meclis'in Temsilciler Meclisi adıyla anılan kanadının üye kompozisyonu, 157 Sayılı Kanun'un 4. maddesiyle, bu üyelerin belirlenmesinde izlenecek yöntem ise 158 Sayılı Kanun'la hükme bağlanmıştır. 157 Sayılı Kanun'un 4., 158 Sayılı Kanun'un 2. maddesine göre, Temsilciler Meclisi'nin 10 üyesi Devlet Başkanı, 18 üyesi MBK tarafından atanmıştır. Bundan başka, üyeleri MBK tarafından atanmış olan Bakanlar Kurulu da bu Mecliste yer almıştır. Sözü geçen maddeler, il temsilcileri ile CHP ve CKMP temsilcilerinin de bu Mecliste yer almasını öngörmektedir. İl temsilcilerinin nasıl belirlenecekleri ise 158 Sayılı Kanunun 5. maddesinde hükme bağlanmaktadır. Bu madde gereğince toplam sayısı 75 olan il temsilcileri, illerin nüfusuna göre, ilçe delege seçme kurulları tarafından seçilir. İlçenin en yüksek dereceli hâkiminin başkanlık yapacağı ilçe delege seçme kurulları, 158. Sayılı Kanun'un 5. maddesinin 6. fıkrası gereğince "köy dernekleri tarafından seçilecek birer üye, ilçe ve bucak merkezlerindeki mahalleler muhtarlıkları, ilkokul başöğretmenleri (varsa orta dereceli okullar müdürleri), (...) meslek teşekkülleri (Baro, Ticaret Odası, Ziraat Odası, Sanayi Odası, Ticaret ve Sanayi Odası, Borsa, Tabib odası, Veteriner Hekim Odası, Mühendis-Mimar Odası, İşçi Sendikaları ve Esnaf Dernek, Birlik ve Federasyonları –Şoför Dernek ve Federasyonları dâhil-, Öğretmen Teşekkülleri, Gazete Cemiyetleri ve Sendikaları, Esnaf Kefalet Kooperatifleri, Eczacı Dernek ve Birlikleri) yönetim kurullarının veya bu kurulların yerine kaim

olan kurulların başkanları -, siyasi partiler yönetim kurulları”ndan oluşmaktadır. Görüldüğü gibi Kurucu Meclis’te görev yapacak olan il temsilcilerinin belirlenmesinde genel oy ilkesi uygulanmamıştır.

Toplam sayıları 49 olan CHP ve 25 olan CKMP temsilcileri de 158 Sayılı Kanun’un 6. maddesi gereğince, seçmenler tarafından değil, partinin yetkili organ ve kurulları tarafından seçilmişlerdir. Bu nedenle CHP ve CKMP temsilcilerinin de halkın gerçek temsilcileri olduğunu iddiaya olanak bulunmamaktadır. Bundan başka 27 Mayıs müdahalesinin ardından, yargı kararıyla kapatılmış olan DP temsilcileri, Kurucu Meclis’te yer almamışlardır. DP’nin müdahale öncesindeki seçmen desteğinin % 50’ler civarında olduğu düşünülürse, bu partinin Temsilciler Meclisi’nde yer almaması, seçmen kitlesinin neredeyse yarısının, yeni anayasanın yapımı sürecinden dışlandığı anlamına gelmektedir.

Öte yandan Kanunun 4. maddesi, çeşitli kurum ve kuruluşların temsilcilerinin de Temsilciler Meclisi’nde yer almalarını öngörmektedir. 157 Sayılı Kanunun 4. ve 158 Sayılı Kanunun 2. maddesi gereğince, Temsilciler Meclisi’nde yer alacak kuruluşlarla, bunlara tahsis edilen üye sayısı şöyledir: barolar 6, basın 12, eski muharıpler birliği 2, esnaf teşekkülleri 6, işçi sendikaları 6, odalar 10, öğretmen teşekkülleri 6, tarım teşekkülleri 6, üniversiteler 12, yargı organları 12’dir. Sözü geçen kuruluşların, Kurucu Mecliste temsil edilmeleri, ilk bakışta Temsilciler Meclisi’nin, bu üyeler aracılığıyla temsilî bir organ vasfı kazandığı izlenimini uyandırabilir. Ancak anılan kuruluşların temsilcileri, 158 Sayılı Kanun’un hükümleri uyarınca (madde 7-17) bağlı bulundukları kuruluşların, bu kanunda öngörülen organları tarafından belirlenmiştir. Diğer bir deyişle, bu üyelerin belirlenmesinde genel oy ilkesi; dolayısıyla halkın iradesi rol oynamamıştır.

Nihayet, 157 Sayılı Kanun’un 4. maddesi, Temsilciler Meclisi’nde gençlik temsilcisinin de yer alacağını düzenlemektedir. 158 Sayılı Kanunun 11. maddesi ise gençlik temsilcisinin İstanbul Üniversitesi öğrencisi Hüseyin Onur olduğu hükmüne yer vermektedir. Böylece, gençlik, Temsilciler Meclis’inde adı 158 Sayılı Kanunla açıkça tasrih edilmiş bir kişi tarafından temsil edilecektir. Bu yöntemin ise temsilî bir nitelik taşımadığı açıktır.



1961 Anayasası, MBK’nin kabul ettiği 157 ve 158 Sayılı Kanun’ların öngördüğü esaslara göre kurulan bir Kurucu Meclis tarafından hazırlanmıştır.

Anayasanın Hazırlanması ve Halkoyuna Sunulması

157 Sayılı Kanun’un 18. maddesinin ilk fıkrası, Kurucu Meclis’in asıl görevinin yeni anayasayı ve buna uygun seçim kanununu yapmak olduğunu düzenlemektedir. Maddenin 2. fıkrası ise Kurucu Meclis’e genel bir yasama yetkisi ile bütçe kanunlarını kabul etme, savaş ilânına karar verme ve Bakanlar Kurulu’nca verilen sıkıyönetim kararlarını onaylama gibi, olağan bir parlamentonun kullanabileceği yetkileri de sunmaktadır. Bundan başka Kanun, 37. maddesiyle Kurucu Meclis’e Bakanlar Kurulu’nu denetleme yetkisi tanımaktadır.

157 Sayılı Kanun, 1961 Anayasası’nın yapımı sürecinde yer alan Temsilciler Meclisi’ne, askeri yönetimin olağanüstü koşullarına rağmen nispi bir serbestlik sağlamıştır. Her şeyden önce kanunun 17. maddesi, Temsilciler Meclisi’nin hukukî varlığını güvence altına alan bir hükme yer vermektedir. Bu hükme göre: “Temsilciler Meclisi, hiçbir makam, merci, kurum veya kurul tarafından kapatılamaz. Bu Kanunda gösterilen haller dışında tatil edilemez.”

Öte yandan 157 Sayılı Kanun’un çeşitli hükümleri, yeni anayasa ile buna uygun seçim kanununun yapımında Temsilciler Meclisi’ne, MBK’ye kıyasla daha etkili olma olanağı sunmuştur. Kanunun 29. maddesine göre anayasa ve seçim kanunu düzenlemeleri, Temsilciler Meclisi’nin kendi üyeleri içinden seçeceği 20 üyeden oluşan iki ayrı komisyon tarafından hazırlandıktan sonra Temsilciler Meclisi’nin Genel Kurulu’nda görüşülecektir. Kanunun 15. maddesi ise Temsilciler Meclisi’nin toplantı ve karar nisabını düzenlemektedir. Bu hükme göre Temsilciler Meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır; toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir.

Temsilciler Meclisi’nin kabul ettiği anayasa hükümleri, MBK tarafından benimsenmediği takdirde, üzerinde görüş ayrılığı olan bu hükümler, MBK üyeleri ile Temsilciler Meclisi’nin birlikte yer aldıkları

birleşik toplantıda görüşülür. Birleşik toplantıların toplantı ve karar nisabı, 157 Sayılı Kanunun 27. maddesinde düzenlenmektedir. Bu maddeye göre: “Kurucu Meclisin birleşik toplantıları, Milli Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisi üye tam sayılarının salt çoğunlukları ile yapılır. Aksine hüküm olmadıkça kararlar hazır bulunan üyelerin salt çoğunluğu ile verilir.” Temsilciler Meclisi’nin MBK’ye kıyasla daha kalabalık olduğu düşünülürse, birleşik toplantıda ele alınan hükümlerin kabulü sürecinde sivil üyelerin iradesi daha etkili olacaktır. Böyle olmakla beraber, Temsilciler Meclisi’nin 28 üyesinin Devlet Başkanı ve MBK tarafından seçildiği, MBK tarafından atanan Bakanlar Kurulu üyelerinin de Temsilciler Meclisi’nde yer aldıkları düşünüldüğünde, anayasanın yapımı sürecinde askerî iradenin doğrudan ve dolaylı olmak üzere kümülatif etkisinin göz ardı edilemeyecek ölçüde olduğu anlaşılabacaktır.

157 Sayılı Kanun, Kurucu Meclis çalışmalarını hızlandırarak mümkün olan en kısa zamanda sivil yönetime geçmeyi sağlayacak düzenlemeleri de içermektedir. Kanunun 34. maddesi, Kurucu Meclis’in yeni anayasa ile seçim kanununu en geç 27 Mayıs 1961’e kadar tamamlaması gerektiği, bu sağlanmadığı takdirde kendisine 15 günlük bir ek süre tanınacağı, bu süreye rağmen anayasa ve seçim kanunu çalışmalarının tamamlanamaması hâlinde ise 35. madde hükümlerine göre yeni bir Kurucu Meclisin oluşturulacağı hükmüne yer vermiştir. Kanunun 2. maddesi ise Kurucu Meclis’in yeni anayasa ile buna uygun seçim kanununu, en kısa zamanda tamamlamasının ardından iktidar yetkilerinin en geç 29 Ekim 1961’de yapılacak seçimleri takiben, seçilmiş organlara devredilmesinin planlandığını gösteren bir hükmü içermektedir. Kanunun bu hükümleri, MBK’nin uzun süreli bir askerî yönetim kurmak düşüncesinde olmadığını; tam aksine, en kısa zamanda yönetimi sivillere terk etmeyi düşündüğünü göstermektedir.

Bütün bunlara ek olarak 157 Sayılı Kanun, yeni anayasanın halkoylamasına sunma aşamasının nispeten serbest bir ortamda yapılmasını, halkın iradesinin serbestçe şekillenmesini hedefleyen düzenlemeleri de içermektedir. Kanunun 35. maddesine göre, yeni anayasa halkoylamasında reddedildiği takdirde, seçim kanunu hükümlerine göre yeni bir Temsilciler Meclisi’nin seçimi sağlanarak anayasayı yapma yetkisi, bu meclise tanınacaktır. 35. maddede yer alan bu düzenleme, hayır oylarının çoğunluk oluşturması hâlinde, askerî yönetimin uzun bir süre devam edeceği gibi endişelerin ortaya çıkmasını önleyerek seçmenlere evet veya hayır seçeneklerinden birine yönelmek konusunda önemli bir serbestlik tanımıştır. Ne var ki Kanun’un 32. maddesi, anayasanın halkoyuna sunulmasından önce siyasi partilerin propaganda özgürlüklerinin sınırlanabileceğini gösteren bir hükme yer vermektedir. Bu hükme göre: “Kurucu Meclisçe kabul edilen Anayasa ve Seçim Kanunu Devlet başkanı tarafından derhal yayınlanır. Anayasanın halkoyuna sunulması tarihi ve siyasi partilerin anayasa konusundaki propaganda serbestliği kararını Milli Birlik Komitesi verir.” Nitekim kapatılan DP’nin devamı niteliğindeki siyasi partiler, bu hüküm karşısında seçmenlerine hayır oyu vermeleri yönündeki mesajlarını açık olarak değil; ‘Oylarınız hayırlı olsun!’ sözleriyle dolaylı olarak sunmuşlardır. Sonuç olarak 1961 Anayasası, nispi bir serbestlik ortamında hazırlanmak ve tartışılmak suretiyle 9 Temmuz 1961’de yapılan halkoylamasında %61,5 evet oyu ile kabul edilmek suretiyle yürürlüğe girmiştir.



MBK’nin uzun süreli bir askerî yönetim kurmak düşüncesinde olmamış, aksine, en kısa zamanda yönetimi sivillere terk etmeyi planlamıştır.



1961 Anayasası’nın çok yüksek olmayan bir “evet” oyuyla kabulünün doğurduğu siyasal sonucu tartışınız.

1961 ANAYASASI’NIN TEMEL ÖZELLİKLERİ

1961 Anayasası’nın en önemli özelliği, 1924 Anayasası’nın yarattığı çoğunlukçu demokrasiye çoğulcu demokrasiye geçişi sağlayan yeniliklere yer vermesidir. 1961 Anayasası’nın çoğulcu bir demokrasi düzeninin kurulmasını hedefleyen yenilikleri, devlet otoritesini anayasanın üstünlüğü ile sınırlaması; bu amaçla, hukuk devleti ilkesinin tüm mekanizmalarına yer vermesi, hak ve hürriyetlerin alanını genişleterek bunları çeşitlendirmesi; böylece, güçlü bir siyasal toplum oluşumunu teşvik etmesi şeklinde özetlenebilir. Ne var ki anayasa, bütün bu yenilikler yanında, Kurucu Meclis’in asker ve sivil

üyelerinin seçilmiş organlara duydukları güvensizlik nedeniyle, bu organların izleyecekleri politikaları, siyasal yerindelik yönünden denetlemesi beklenen bazı vesayet kurumlarına da yer vermiştir.

Çoğulcu Demokrasinin Kurulmasını Sağlayan Anayasal Düzenlemeler

1961 Anayasası'nın en önemli özelliği, 1924 Anayasası'nın kabul ettiği sınırsız yönetim anlayışından anayasanın üstünlüğü ile sınırlanmış bir yönetime geçişi sağlamak olmuştur. Anayasanın çoğulcu demokrasiye geçişi sağlayan yenilikleri, egemenlik, hukuk devleti, anayasanın üstünlüğü, anayasa yargısı ve hak ve hürriyetleri düzenleyen hükümlerinde somut olarak göze çarpmaktadır.

Egemenlik Yetkisinin Paylaştırılması

1961 Anayasası, egemenlik yetkisini düzenleyen 4. maddesiyle 1924 Anayasası'nın meclisin üstünlüğüne dayanan anlayışından anayasanın üstünlüğüyle sınırlanan bir sisteme geçişi sağlamıştır. 1924 Anayasası, 3. maddesinde, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu hükmüne yer verdikten sonra 4. maddesinde, millet adına egemenlik hakkını, TBMM'nin kullanacağını düzenlemiştir. Böylece Anayasa, TBMM'nin üstünlüğü esasına dayanan bir sistem yaratmıştır. Anayasanın yasama ve yürütme yetkilerinin TBMM'ye ait olduğunu düzenleyen 5. maddesiyle yasamaya tanınan bu üstünlük daha da pekiştirilmiştir. Nihayet Anayasanın, anayasa yargısı sistemine yer vermemesi, genel yetkili mahkemelerin de kendilerini bu tür bir denetimi yapmaya yetkili görmemeleri, TBMM'nin kayıtsız şartsız üstün olduğu bir siyasal düzen yaratmıştır. Şüphesiz bu, uygulamada, meclise hâkim olan siyasal çoğunluğun en üstün gücü oluşturduğu bir anayasa düzeni anlamına gelmektedir. Bu nedenlerin sonucu olarak 1924 Anayasası, sınırsız yönetim anlayışına dayanan çoğunlukçu bir düzenin kurulmasına yol açmıştır.

1961 Anayasası ise 4. maddesinde "Egemenlik kayıtsız şartsız Türk milletine aittir" hükmü yanında, selefinden farklı olarak "Millet, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanır" düzenlemesine yer vermektedir. Görüldüğü gibi 1961 Anayasası, millete ait olan egemenliği kullanma yetkisini sadece TBMM'ye değil, diğer devlet organlarına da tanımıştır. Böylece egemenlik yetkisi devlet organları arasında paylaşılacak; bu ise yönetimde keyfiliği önleyen bir tür fren ve denge mekanizması yaratacaktır. Öte yandan devlet organlarının millet adına egemenliği kullanma yetkileri de anayasaya uygunlukla sınırlanmıştır. Böylece 4. madde, tüm devlet düzeninin anayasanın öngördüğü esaslara uygun olarak şekillenmesini hedeflemiştir.

Bundan başka Anayasa, 8. maddesinde yer verdiği anayasanın üstünlüğü kuralını, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek özel yetkili bir Anayasa Mahkemesi kurmak suretiyle yaptırıma bağlamıştır. Bu nedenle, 1924 Anayasası'nın meclisin üstünlüğü ilkesine dayanan çoğunlukçu düzeninden, anayasanın üstünlüğüne dayanan çoğulcu bir sisteme geçildiği söylenebilir.

Hukuk Devleti

Anayasanın 'Cumhuriyetin nitelikleri'ni düzenleyen 2. maddesinde yer alan hukuk devleti kavramı da yeni anayasanın asıl hedefinin hukukun üstünlüğü ile sınırlanmış bir düzen yaratmak olduğunu göstermektedir. Üstelik anayasa, hukuk devletini cumhuriyetin temel niteliklerinden biri olarak düzenlemekle yetinmemiş; aynı zamanda, bu ilkenin uygulanmasını sağlayacak tüm mekanizmalara da yer vermiştir. Bu mekanizmalar, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyen bir Anayasa Mahkemesi'nin kurulması; yürütmeye ve idareye ait tüm işlemlerin hukuka uygunluk denetimine tâbi kılınması; yargının tarafsızlık ve bağımsızlığının güvenceli hâle getirilmesi; ceza hukukunun ve ceza yargılamasının kişi güvenliğini koruyan ilkelerle sınırlanması şeklinde özetlenebilir. Burada üzerinde durulması gereken asıl nokta, 1961 Anayasası'nın çoğulcu demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından olan hukuk devletinin uygulanır kılınması yönünde eksiksiz bir düzen yaratacak hükümleri içermesidir.

Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması

Genel olarak değerlendirildiğinde 1961 Anayasası'nın özgürlükçü bir felsefeye sahip olduğu söylenebilir. Anayasanın cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen 2. maddesinde yer verdiği 'insan haklarına dayanan

devlet' ifadesi, insan haklarının tanınıp korunmasının yeni anayasa düzeninin temel değerleri arasında olduğunu göstermektedir. Bundan başka 1961 Anayasası, hak ve hürriyetlerin alanını genişletmek ve bunları çeşitlendirmek suretiyle de çoğulcu bir demokrasinin kurulmasını teşvik etmiştir. 1924 Anayasası, çağının emsallerine uygun olarak sadece negatif statü haklarına yer vermiştir. Üstelik Anayasa, bu hak ve hürriyetlerin sadece isimlerini vurgulamakla yetinmiş; bunların alanını belirleme yetkisini tümüyle kanun koyucuya tanımıştır. Kanunların anayasaya uygunluk denetimini yapacak bir anayasa yargısının mevcut olmaması nedeniyle kanun koyucu, bu hak ve hürriyetlerin alanını dilediği ölçüde sınırlayabilmiştir. 1961 Anayasası ise selefinden farklı olarak tüm hak ve hürriyetleri ayrıntılı biçimde düzenlemek suretiyle kanun koyucunun yetkisini sınırlamıştır. Böylece yasama organı, anayasal hakları somutlaştırmaya yönelik kanunları yaparken bu hak ve hürriyetleri düzenleyen anayasa hükümlerinin tanıdığı çekirdek alana müdahale edemeyecektir.

Öte yandan anayasa, 'Temel hak ve hürriyetlerin özü' başlıklı 11. maddesinde tüm hak ve hürriyetleri güvence altına alan genel bir koruma hükmüne yer vermiştir. Bu maddeye göre: "Temel hak ve hürriyetler, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabilir. Kanun, kamu yararı, genel ahlak, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz." Görüldüğü gibi bu hüküm, hak ve hürriyetlerin tümü için üç önemli güvence sunmaktadır. Bunlardan biri, temel hak ve hürriyetlerin kanun koyucu dışında diğer organların ve makamların işlemleri yoluyla sınırlanamayacağı kuralıdır. Böylece sınırlamalar genel, soyut, objektif, kişilik dışı kurallarla yapılabilecek; bu ise kamu makamlarının bireylerin kişisel özelliklerini dikkate alan keyfî uygulamalara yönelmelerini engelleyecektir. Bu, bir yandan hukuk devleti olmanın, diğer yandan da Anayasa'nın 12. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesinin gereğinin yerine getirilmesini sağlayacaktır.

11. maddenin hak ve hürriyetlere sunduğu ikinci güvence ise bunları sınırlayan kanunların anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olması şartıdır. Böylece anayasanın sözüne ve ruhuna aykırı olarak hak ve hürriyetleri sınırlayan kanunlar, anayasaya uygunluk denetimi yoluyla hukuk düzeninden tasfiye edilecektir.

Nihayet maddenin hak ve hürriyetlere sunduğu üçüncü koruma, öz güvencesidir. 11. maddenin 2. fıkrasında yer alan ve Alman hukukundan mülhem olan öz güvencesi, hangi gerekçeyle olursa olsun, bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunma yasağını ifade etmektedir. Öz güvencesi olarak tanımlanan bu yasak aracılığı ile her hak ve hürriyet için kanun koyucunun müdahale edemeyeceği çekirdek bir alan yaratılmaktadır. Şu hâlde kanun koyucu, hak ve hürriyetleri somutlaştıran düzenlemeleri kaleme alırken kamu yararı, genel ahlak, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi gerekçelerle dahi olsa, onların özüne dokunamayacaktır. Öze dokunma yasağının ne olduğu ise Anayasa Mahkemesi tarafından somut olarak tanımlanmıştır. Yüksek Mahkeme'ye göre, sınırlamaya yönelik hükümler, bir hakkı veya hürriyeti "açıkça yasaklayıcı veya örtülü bir şekilde yapılamaz hale koyucu veya ciddî surette güçleştirici ve amacına ulaşmasını önleyici ve etkisini ortadan kaldıracı nitelikte" olduğu takdirde o hak ve hürriyetin özüne dokunmuş sayılacaktır.

Bütün bu açıklamalar, 1961 Anayasası'nın hak ve hürriyetlerin alanını önemli ölçüde genişlettiği, bu hak ve hürriyetleri başta yasama organı olmak üzere devletin tüm organ ve makamlarına karşı koruyacak etkili hükümlere yer verdiğini göstermektedir. Buna ek olarak Anayasa, cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen 2. maddede yer verdiği sosyal devlet ilkesinin uzantısı niteliğindeki ekonomik ve sosyal haklara da geniş bir yer ayırmıştır. Özetle anayasa, selefinden farklı olarak hak ve hürriyetlerin alanını genişletmek; bunları, hukuk devleti mekanizmalarıyla güvence altına almak; klasik haklar yanında ekonomik ve sosyal haklara da yer vermek suretiyle çoğulcu demokrasinin gereği olan özgürlükçü bir düzeni yaratmıştır.

Karar Organlarını Sınırlayan Diğer Yenilikler

1961 Anayasası'nın önemli yeniliklerinden biri de 1924 Anayasası'nın kabul ettiği karma hükûmet modelinden parlamenter sisteme geçişi sağlamak olmuştur. Kuvvetlerin ayrılığı esasına dayanan parlamenter sistemin 1924 Anayasası'nın karma hükûmet modeline kıyasla daha etkili bir fren ve denge mekanizması yarattığı düşünülebilir.

Öte yandan 1961 Anayasası, 120 ve 121. maddeleriyle üniversitelerle TRT'ye özerklik tanımak suretiyle hükûmetlerin bu kurumlar üzerinde siyasal sâiklerden kaynaklanan keyfî uygulamalara yönelmelerini önlemiştir. Bundan başka Anayasa, yerel yönetimleri düzenleyen 116. maddesiyle de merkezî yönetimin yetkilerini sınırlandırarak çoğulcu bir demokrasinin kurulmasını hedeflemiştir. 1924 Anayasası, 90. maddesinde yerel yönetimleri düzenlediği hâlde, bu kuruluşlara merkezî yönetim karşısında hiçbir güvence sunmamıştır. 1924 Anayasası'nın 90. maddesi şöyledir: "İllerle şehir, kasaba ve köyler tüzelkişilik sahibidirler." Görüldüğü gibi bu anayasa düzeninde yerel yönetim kuruluşları, parlamento çoğunlukları karşısında güvence altına alınmamıştır. Bu, parlamentoya hâkim olan; bu nedenle, hükûmeti kurabilen siyasal çoğunluğun yerel yönetimleri de dilediği gibi kontrol edebileceği anlamına gelmektedir. Oysa 1961 Anayasası 116. maddesiyle yerel yönetim kuruluşlarını merkezî idare karşısında koruyan bir hükme yer vermiştir. Bu hükme göre: "Mahallî idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek mahallî ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir. Mahallî idarelerin seçimleri, kanunun gösterdiği zamanlarda ve 55 inci maddede yazılı esaslara göre yapılır. Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetim, ancak yargı yolu ile olur." Bu hüküm, yerel yönetimleri, merkezî yönetim karşısında güçlendiren iki yeniliğe yer vermektedir. Bunlardan biri, yerel yönetimlerin karar organlarının genel oya dayanmasıdır. Bu, merkezî yönetimin yerel yöneticileri, atamak suretiyle belirleyemeyeceği anlamına gelmektedir. İkinci yenilik ise yerel yönetimlerin karar organlarının bu sıfatlarını kaybetmelerinin yargı denetimine tâbi olmasıdır. Böylece merkezî yönetim, yerel yöneticileri keyfî olarak azletme imkânına sahip olamayacaktır. 1961 Anayasası'nın yerel yönetimleri güçlendiren bu hükmü de iktidar yetkilerini dikey düzeyde paylaşmak suretiyle çoğulcu bir düzenin kurulmasını hedeflemiştir.

Vesayet Denetimi Sağlayan Kurumlar

1961 Anayasası, 1924 Anayasası'nın çoğunluk hâkimiyetini sınırlamayan; böylece, yönetimde keyfiliğe yol açan felsefesine tepki mantığıyla hazırlanmıştır. Bu nedenle, anayasa koyucunun asıl hedefinin, keyfiliğe dayanan sınırsız bir yönetimden hukukla sınırlanan bir yönetime geçiş olduğu söylenebilir. Ne var ki anayasa koyucunun seçilmiş organlara duyduğu aşırı güvensizlik, onun hukuk devleti mekanizmalarıyla sınırlanmış bir anayasa düzeni kurmakla yetinmemesine, seçilmiş organların kararlarını siyasal yerindelik yönünden denetleyecek vesayet kurumlarına yönelmesine de yol açmıştır. Bu nedenle 1961 Anayasası, çoğulcu demokrasiye geçişi sağlayan yenilikler yanında, vesayet denetimi yapacak kurumlara da yer vermiştir. Öte yandan anayasanın yapımına hâkim olan askerî liderlerle sivil aktörlerin - profesörler, aydınlar ve bürokratlar gibi- seçilmişlere duydukları güvensizlik, hukuk devleti ile parlamenter demokrasinin aslî unsuru olan çeşitli makamların, uygulamada vesayet kurumlarına dönüşmesine de yol açmıştır. 1961 Anayasası'nın hükümleri yoluyla ve bu anayasanın yürürlüğü döneminde fiilen ortaya çıkan vesayet kurumları, Millî Güvenlik Kurulu (MGK), Cumhuriyet Senatosu, Cumhurbaşkanlığı ve Anayasa Mahkemesi'dir.

Anayasa Hükümlerinin Yarattığı Vesayet Kurumları

1961 Anayasası'nın yarattığı en önemli vesayet kurumu, bu Anayasa'nın 111. maddesiyle düzenlenen MGK'dır. 111. maddeye göre: "Millî Güvenlik Kurulu, kanunun gösterdiği Bakanlar ile Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet temsilcilerinden kuruludur. Millî Güvenlik Kuruluna Cumhurbaşkanı başkanlık eder; bulunmadığı zaman bu görevi Başbakan yapar. Millî Güvenlik Kurulu, millî güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında yardımcılık etmek üzere, gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna bildirir".

MGK, asker ve sivil üyelerden oluşan karma bir yapıya sahiptir. 111. madde, Kurul'un asker üyelerini Genelkurmay başkanı ve Kuvvet temsilcileri olarak açıkça tasrih etmiştir. Buna karşılık Anayasa, Kurul'da yer alacak sivil üyelerin kimler olacağını düzenleme yetkisini kanun koyucuya sunmuştur. 11 Aralık 1962 tarihli 129 Sayılı Kanuna göre, MGK'nın sivil üyeleri, Başbakan, Devlet Bakanı, Başbakan Yardımcıları, Millî Savunma, Dışişleri, İçişleri, Maliye, Ulaştırma ve Çalışma Bakanlarıdır. Anayasa'nın 111. maddesiyle 129 Sayılı Kanunun hükümleri dikkate alındığında, MGK'nın sivil üyelerinin asker üyeler karşısında çoğunluk oluşturduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle, Kurul kararlarına askerî iradenin değil, sivil iradenin hâkim olduğu düşünülebilir.

Öte yandan 111. madde, 2. fıkrasında MGK'nın aldığı kararların Bakanlar Kurulu üzerinde bağlayıcı olmadığı, bu nedenle Kurulun istisarı nitelik taşıyan bir organ olduğu anlamına gelen ifadeler yer vermektedir. Gerçekten maddenin 2. fıkrasında yer alan "Milli Güvenlik Kurulu, milli güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında, yardımcılık etmek üzere, gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna bildirir" ifadesi, Bakanlar Kurulu'nun kendisine bildirilen bu görüşlere uygun politikalar izleyip izlememek konusunda takdir yetkisine sahip olacağı izlenimini uyandırmaktadır. Ne var ki TSK'nin Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren Türkiye'nin siyasal hayatında sahip olduğu manevî rol ile 1961 Anayasası'nın yer verdiği çeşitli yetki ve ayrıcalıkların bu manevî rolü daha da güçlendirdiği düşünülürse, hükümetlerin MGK'nın kendisine bildirdiği görüşlerle çelişen veya bu görüşleri dikkate almayan politikalar izlemesinin pratikte mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Nitekim hükümetler, Kurul kararlarının icaplarına uygun politikalar izlemeye özen göstermişlerdir. Üstelik MGK uygulamada, 111. maddede hükme bağlandığı gibi, sadece millî güvenlikle ilgili konularda değil; aynı zamanda, iç ve dış siyasete ilişkin pek çok konuda karar almak suretiyle, parlamento çoğunluklarının ve hükümetlerin izleyecekleri politikaları yönlendiren bir role sahip olmuştur. Bu ise 1961 Anayasası'nın seçilmiş organların yetkilerini hukuka uygunluk denetimi yapan organlar yanında siyasal yerindelik denetimi yapan vesayet kurumları aracılığıyla da sınırlama eğiliminde olduğunu göstermektedir.

1961 Anayasası'nın yarattığı bir başka vesayet kurumu, bu Anayasa'nın 70. maddesiyle düzenlenen Cumhuriyet Senatosu'dur. Bu maddeye göre Cumhuriyet Senatosu, genel oyla belirlenen 150 üye ile Cumhurbaşkanları tarafından seçilen 15 üyeden kurulmaktadır. Anayasa aynı zamanda, MBK üyeleri ile eski Cumhurbaşkanları'nın yaş kaydı gözetilmeksizin Cumhuriyet Senatosu'nun tabîi üyeleri olacağı hükmüne yer vermektedir. Böylece TSK'ye, MBK üyeleri aracılığıyla milletin temsilcilerinden oluşan Millet Meclisi'nin iradesini denetleme olanağı sunulmuştur.

Fiilen Vesayet Kurumuna Dönüşen Organ ve Kurumlar

Cumhurbaşkanlığı

1961 Anayasası, yürütme görevini düzenleyen 7. maddesiyle ve 'Yürütme' başlıklı 2. bölümünde yer alan 95-109. maddeler arasındaki hükümleriyle parlamenter sistemin tüm özelliklerine yer vermiştir. Bu nedenle 1961 Anayasası, 1924 Anayasası'nın benimsediği karma hükümet modelinden parlamenter sisteme geçişi sağlamıştır. Parlamenter sistemin tüm mekanizmalarını içeren 1961 Anayasası, bu sistemin gereği olarak cumhurbaşkanını seçme yetkisini TBMM'ye tanımış; sembolik yetkilerle sınırladığı Cumhurbaşkanı'nın tüm kararlarını, başbakanın ve ilgili bakanın karşı imzasına tâbi kılmıştır.

Ne var ki anayasanın yürürlüğü süresince TBMM'nin Cumhurbaşkanı'nı seçme yetkisini kendi serbest iradesiyle kullanabildiğini söylemek mümkün değildir. Anayasanın yürürlüğe girdiği 1961 yılından 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi'ne kadar geçen süre içinde Cumhurbaşkanı'nın seçimi, TSK ile parlamento çoğunlukları arasında çeşitli sorunlara yol açmıştır. Bunun nedeni, TSK'nin Cumhurbaşkanlığı'nı, parlamento ve hükümeti denetleyecek bir vesayet makamı olarak tasavvur etmesidir. Bu bakış açısının ilk yansıması, 1961 Anayasası'nın Kurucu Meclis çalışmaları sırasında ortaya çıkmıştır. Müdahale lideri Cemal Gürsel, CHP Genel Başkanı ve Temsilciler Meclisi üyesi İsmet İnönü'den yeni anayasanın halkoylamasında kendisinin Cumhurbaşkanlığı'na adaylığının da halkın oyuna sunulmasını sağlayacak bir hükmün anayasa metninde yer almasını talep etmiştir. İnönü ise bu talebi reddetmiştir. Metin Toker'in aktardığı bilgilere göre: "Cemal Gürsel, anayasanın, Kurucu Mecliste görüşülmesi sırasında açıktan veya dolambaçlı yollardan cumhurbaşkanı seçimiyle ilgili maddenin istediği biçimi almasına çok çalıştı. İhtilalin başı, genel olarak kararlaştırılan seçim tarzını onaylamıyor değildi. Ama bir defaya mahsus olmak üzere, ilk cumhurbaşkanının tek dereceli seçimle, doğrudan doğruya seçilmesi üzerinde ısrar ediyordu. Bunda sadece, kendisinin Çankaya'da kalma isteği rol oynamıyordu. Komisyon tarafından getirilen anayasa, cumhurbaşkanlarına fazla bir yetki tanıımıyordu. Kudret parlamentonun ve hükümet başkanınındı. Gürsel, eğer tıpkı parlamento gibi kendisi de doğrudan doğruya halk tarafından seçilirse bunun eş ağırlıkta iki kuvvet yaratacağını, bu suretle işleri istediği şekilde ve bir yüksek hakem gibi yönetebileceğini düşünüyordu. Cumhurbaşkanı Gürsel böylece devlet içinde devlet olacaktı ." Ne var ki müdahale liderinin bu arzusu gerçekleşmemiş; 1961 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı'nın seçimini düzenleyen hükmü, Cumhurbaşkanı'nı seçme yetkisini TBMM'ye tanımıştır.

Anayasanın halkoylamasıyla kabulünün ardından 15 Ekim 1961'de yapılan genel seçimler, askerî liderlerin hayal ettikleri gibi CHP'nin zaferiyle sonuçlanmamıştır. Seçime katılan partilerin hiçbirisi,

parlamentoda hükûmeti kuracak çoğunluğu elde edememiştir. Bu, partiler arası bir koalisyon hükûmetinin kurulmasını kaçınılmaz kılan bir tablodur. Oysa TSK, 27 Mayıs'ta yönetimden el çektiği ve hukukî varlığını sona erdirdiği DP yerine kurulan merkez sağ partilerin, koalisyonda yer almalarına ve bu partilerden birinin liderinin başbakan olmasına sempati duymamaktadır. Bu beklenmeyen parlamento kompozisyonu, TSK içinde seçim sonuçlarının iptaline yönelik kıpırdanmalara yol açmıştır. Bu ise henüz sivil yönetime geçmeden yeni bir darbe tehdidinin ortaya çıktığı anlamına gelmektedir. Bu darbe tehdidi, TSK ile siviller arasında yürütülen müzakereler neticesinde, 24 Ekim'de imzalanan bir anlaşma ile sona ermiştir. 24 Ekim Protokolü olarak adlandırılan bu antlaşmaya göre TSK, TBMM'nin açılmasına ve göreve başlamasına izin verecek; Meclis ise faaliyete geçmesinin hemen ardından Cemal Gürsel'i Cumhurbaşkanlığı'na seçecektir. Öte yandan anlaşma, başbakanlık görevinin İsmet İnönü'ye verilmesini; böylece CHP'nin partiler arası koalisyonun ortaklarından biri olması şartını da içermektedir. Sonuç olarak TSK, hem Cumhurbaşkanlığı'nı elde etmiş hem de kurulacak hükûmetin kompozisyonunu belirlemiştir.

TSK'nin Cumhurbaşkanlığı makamı üzerindeki kontrolü, Cemal Gürsel'in bu makama seçimi ile sınırlı değildir. 1961 Anayasası'nın yürürlüğü süresince tüm Cumhurbaşkanları, yüksek rütbeli subaylar arasından seçilmiştir. Üstelik bu, anayasanın Cumhurbaşkanı'nın 'Seçimi ve tarafsızlığı'nı düzenleyen 95. maddesi karşısında dolaylı bir yöntemle gerçekleşmiştir. 95. madde, Cumhurbaşkanlığı'na aday olmanın koşulları arasında TBMM üyesi olma şartına yer vermektedir. Bu nedenle, Cumhurbaşkanlığı'na aday olacak kişiler, önce görevdeki Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasa'nın 70. maddesi gereğince kontenjan senatörlüğüne seçilmek suretiyle bu makama aday olabilmişlerdir. Nitekim Genelkurmay Eski Başkanı Cevdet Sunay'ın 1966'da, Oramiral Fahri Korutürk'ün de 1973'de Cumhurbaşkanlığı'na seçimi bu yöntemle gerçekleşmiştir. Korutürk'ün görev süresini tamamladığı Nisan 1980'den 12 Eylül Askeri Müdahalesine kadar geçen sürede ise TBMM, yeni Cumhurbaşkanı'nı seçecek uzlaşmayı sağlayamamıştır. Bu nedenle Cumhurbaşkanlığı'na Anayasa'nın 100. maddesi gereğince Cumhuriyet Senatosu başkanı ve AP senatörü İhsan Sabri Çağlayangil vekâlet etmiştir.

1961 Anayasası Cumhurbaşkanlığı'nı bir vesayet kurumu olarak yaratmış değildir. Ne var ki uygulamada bu makam, TSK'nin parlamento çoğunluklarını ve hükûmetleri denetlediği bir araç hâline gelmiştir. Anayasanın yürürlükte kaldığı 19 yıl içinde cumhurbaşkanlığına sivil bir aktörün seçilmemesi, TSK'nin bu makama izafe ettiği vesayet rolünü göstermektedir.

Anayasa Mahkemesi

1961 Anayasası'nın en önemli yeniliklerinden biri anayasanın üstünlüğü kuralının garantisi olarak Anayasa Mahkemesi'nin kurulmasıdır. Anayasa'nın 147. maddesine göre, Anayasa Mahkemesi'nin asıl görevi, kanunların anayasaya uygunluk denetimini yapmaktır. Ne var ki Yüksek Mahkeme uygulamada, bu görevi hukuk devletinin ve çoğulcu demokrasinin gerektirdiği titizlikle yerine getirememiştir. Mahkemenin anayasanın üstünlüğü kuralının güvencesini oluşturamamasındaki en önemli neden, kanunların anayasaya uygunluk denetiminde hukukîlik değil; yerindelik denetimi yapması ve anayasal yetkilerini aşarak hukukun üstünlüğünün aşınmasına yol açmasıdır.

Hukuk devletine dayanan bir sistemde, anayasa yargısının görevi, kanunların anayasaya uygunluğunu hukukîlik yönünden denetlemektir. Hukukîlik denetimi, kanunî düzenlemelerin anayasaya şekil ve içerik yönünden uygun olup olmadığının incelenmesinden ibarettir. Bu inceleme sırasında anayasa yargısı yetkisini kullanan organlar, gerek denetledikleri normun gerekse anayasa hükümlerinin içeriğini hukuken geçerli olan yorum tekniklerine göre belirlemekle yükümlülerdir. Bu tür bir yorumlama sonucunda kanunun, anayasaya aykırılığı tespit edilirse bu tespit, kanunun iptali veya ihmalini gerektirecektir. Böylece anayasa yargısından beklenen, anayasanın temel norm niteliğinin korunması fonksiyonu gerçekleşecektir.

Yerindelik denetimi ise bir hukuk normunun şekil ve içeriğinin bir üst norma uygunluğunun değil; o normu yapan organın takdir yetkisinin denetlenmesidir. Konuyu anayasa yargısı açısından incelediğimizde, bir kanunun şekil ve içeriğinin anayasaya uygunluk yönünden değil; o kanunu yapan yasama organının takdir yetkisi yönünden denetlenmesi, yerindelik denetimi anlamına gelecektir. Hukuk devleti ilkesi, anayasa yargısı dâhil olmak üzere hiçbir yargı kuruluşuna yerindelik denetimi yapma yetkisi sunmamaktadır. Bu nedenle bir hukuk devletinde yargı kuruluşlarının, daha özgül olarak ise

Anayasa Mahkemesi'nin yerindelik denetimi yapması, anayasanın üstünlüğüne aykırı bir tutumdur. Üstelik bu tür bir tutum, temsili demokrasinin icaplarıyla da bağdaşmamaktadır. Temsili demokrasi, kanun koyucunun halktan aldığı vekâletle kanun yapma yetkisine sahip olduğu anlamına gelir. Hukuk devleti ise bu yetkinin anayasa hükümleri çerçevesinde kullanılmasını gerektirir. Bu iki ilkenin gereği olarak yasama çoğunluğu, seçmenlerine yönelik vaatlerini yerine getirecek politikaların gereği olan kanunları, anayasanın sınırları çerçevesinde kabul etme serbestliğine sahiptir.

Türk Anayasa Mahkemesi ise, kurulduğu tarihten itibaren yerindelik denetimi anlamına gelen çeşitli kararlar vererek temsili demokrasi ve hukuk devletinin özüyle bağdaşmayan bir tutum sergilemiştir. Yüksek Mahkeme'nin 1961 Anayasası döneminde ortaya çıkan, 1982 Anayasası döneminde de devam eden bu tutumunun temelinde, anayasal yetkilerini aşması rol oynamıştır. Gerçekten Anayasa Mahkemesi, âdi kanunların anayasaya uygunluk denetimini yaptığı çeşitli kararlarında bu kanunları, anayasaya uygunlukları yönünden denetlemek yerine, yasama organının takdir yetkisine müdahale ederek yerindelik denetimine yönelmiştir. Kimi kararlarında ise anayasa değişikliklerini sadece şekil yönünden denetlemesi gerekirken esas yönünden denetlemek ve bunlar hakkında iptal kararı vermek suretiyle anayasanın kendisine sunduğu yetkileri açıkça aşmıştır. Böylece Anayasa Mahkemesi, parlamento çoğunluklarının tercihlerini, siyasal yerindelik yönünden denetleyen bir vesayet kurumuna dönüşmüştür. Bu ise Yüksek Mahkeme'nin doktrinde haklı eleştirilere konu olmasına yol açmıştır.



1961 Anayasası'nın en önemli özelliği, 1924 Anayasası'nın yarattığı çoğunlukçu demokrasiden çoğulcu demokrasiye geçişi sağlayan yeniliklere yer vermesidir.



1961 Anayasası ile çoğulcu bir demokratik sistem modeli oluşturulmaya çalışılmış olmakla birlikte bu anayasal yapı işletilememesinde hangi etmenler rol oynamıştır?

12 MART YARI ASKERİ MÜDAHALESİ VE BU MÜDAHALENİN TEŞVİK ETTİĞİ ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ

1961 Anayasası, hakların alanını selefine kıyasla önemli ölçüde genişlettiği, anayasanın üstünlüğü ile hukuk devletini garanti edecek mekanizmalara yer vererek bu haklara etkili bir güvence sunduğu hâlde, Türkiye'de istikrarlı bir demokrasinin kurulmasını sağlayamamıştır. Bunun çeşitli nedenleri olduğu söylenebilir. Bunlardan en önemlisi, anayasa mühendisliği yöntemlerinin yaşayabilir bir demokrasi yaratmak konusunda tek başına yeterli olamayacağı gerçeğidir. Oysa bir ülkede demokrasinin istikrarı, hak ve hürriyetlerin genişliği, yasama, yürütme, yargı gibi temel organların kuruluşları, işleyişleri ve karşılıklı yetkilerini düzenleyen anayasa hükümleri yanında, bu organların hukukun sınırları çerçevesinde ahenkli olarak hareket etmelerini sağlayacak bir davranış kültürünün varlığına da bağlıdır. 1961 Anayasası'nın, demokrasinin aslî kurumlarına yer verdiği doğrudur. Ne var ki anayasanın yürürlüğü döneminde seçilmiş ve atanmış aktörler, bu kurumların uyumlu ve istikrarlı olarak işlemelerini sağlayacak bir tutum sergileyememişlerdir.

Öte yandan anayasa, çoğulcu demokrasinin gereği olan kurumlar yanında, yarattığı vesayet mekanizmalarıyla karar alma sürecinin temsili demokrasi ve hukukun üstünlüğü kurallarına göre şekillenmesini de önlemiştir. Bu mekanizmalar aracılığıyla devlet seçkinleri, anayasanın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, izlenecek politikalar konusunda parlamento çoğunluğu ve hükûmetlerle zaman zaman çatışmaya dönüşen görüş ayrılıkları sergilemişlerdir. Nihayet soğuk savaş döneminin üniversite gençliğini ve sendikal örgütleri sokak hareketlerine teşvik eden etkisi, Türkiye'de de 1960'ların sonunda kamu düzenini sarsan terör ve şiddet olaylarına yol açmıştır. Böylece Türkiye, pek çok faktörün bir araya gelmesi neticesinde 12 Mart 1971'de Silahlı Kuvvetler'in yayınladığı bir muhtırayla yarı askerî bir yönetim dönemiyle karşılaşmıştır. Muhtıra metni şöyledir:

“(1) Parlamento ve hükûmet süregelen tutum, görüş ve icraatı ile yurdumuzu anarşi, kardeş kavgası, sosyal ve ekonomik huzursuzluklar içine sokmuş, Atatürk’ün bize hedef verdiği çağdaş uygarlık seviyesine ulaşma ümidini kamuoyunda yitirmiş ve Anayasanın öngördüğü reformları tahakkuk ettirememiş olup Türkiye Cumhuriyeti’nin geleceği ağır bir tehlike içine düşürülmüştür.

(2) Türk Milleti’nin ve sinesinden çıkan Türk Silahlı Kuvvetlerinin bu vahim ortam hakkında duyduğu üzüntü ve ümitsizliği giderecek çarelerin partiler üstü bir anlayışla Meclisimizce değerlendirilerek mevcut anarşik durumu giderecek ve Anayasanın öngördüğü reformları Atatürkçü bir görüşle ele alacak ve inkılâp kanunlarını uygulayacak kuvvetli ve inandırıcı bir hükûmetin demokratik kurallar içinde teşkili zaruri görülmektedir.

(3) Bu husus süratle tahakkuk ettirilmediği takdirde, Türk Silahlı Kuvvetleri, kanunların kendisine vermiş olduğu Türkiye Cumhuriyeti’ni korumak ve kollamak görevini yerine getirerek idareyi doğrudan doğruya üzerine almaya karardır...”

Bu muhtıranın yayınlanmasıyla birlikte parlamento ve hükûmet, 27 Mayıs’ta olduğu gibi feshedilmemiştir. Ne var ki TSK, iktidardaki AP hükûmetini istifaya zorlayarak teknokrat ve bürokratların yer aldığı partiler üstü hükûmetlerin kurulmasını sağlamıştır. Bu nedenle, 12 Mart’ta başlayan dönem, kamu hukukçuları ve siyaset bilimcileri tarafından yarı askerî bir yönetim modeli olarak adlandırılmaktadır.

Bu yarı askerî dönemde TSK, TBMM’yi 1961 Anayasası üzerinde köklü değişiklikler yapmaya da teşvik etmiştir. Böylece 1961 Anayasası’nın pek çok hükmü, TBMM tarafından askerî liderlerin talepleri doğrultusunda, 20 Eylül 1971 Tarihli 1488 Sayılı Kanun ve 15 Mart 1973 Tarih 1699 Sayılı Kanun’la önemli ölçüde değiştirilmiştir. Anayasal hakların alanını sınırlayan, hukuk devleti güvencelerini zayıflatan, yürütme organını güçlendiren, askerî otoriteye yeni yetki ve ayrıcalıklar sunan değişiklikler yapılmıştır.

Anayasal Hakların Sınırlanması

1488 ve 1699 Sayılı Kanun’la yapılan değişikliklerin bir kısmı, anayasal hakların alanını daraltarak bunların yasal sınırlama nedenlerini genişletmiştir. Öte yandan Anayasa’nın 11. maddesinin ilk metni ile tüm hak ve hürriyetlere sağlanan koruma zayıflatılmıştır. Doktrinde tartışmalı olmakla birlikte 11. maddenin ilk metni, tüm hak ve hürriyetlere devlet otoritesi karşısında güvence sağlayan genel bir koruma hükmü niteliğindedir. 1488 Sayılı Kanun’un, yaptığı değişiklikle 11. maddenin genel bir sınırlama hükmü olması hedeflenmiştir. Bu amaçla 11. maddenin 1. fıkrasına eklenen hüküm şöyledir: “Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, Cumhuriyetin, millî güvenliğinin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile veya Anayasanın diğer maddelerinde gösterilen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak, ancak kanunla sınırlanabilir.”

Öte yandan maddenin 3. ve 4. fıkralarına, hakların kötüye kullanılması yasağını düzenleyen şu hükümler de eklenmiştir: “Bu Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbirisi, insan hak ve hürriyetlerini veya Türk Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayırımına dayanarak, nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak kasdı ile kullanılamaz. Bu hükümlere aykırı eylem ve davranışların cezası kanunda gösterilir.” Bütün bu değişikliklere bağlı olarak maddenin “Temel hakların özü” şeklindeki başlığı, “Temel Hak ve Hürriyetlerin Özü, Sınırlanması ve Kötüye Kullanılamaması” şeklinde değiştirilmiştir.

Kişî haklarını güvencesiz bırakan bir başka değişiklik de tabîî hâkim ilkesini düzenleyen 32. maddede yapılmıştır. Tabîî hâkim ilkesi, suç olarak vasıflandırılan fiillerin ancak işlendikleri tarihte mevcut olan mahkemeler tarafından yargılanabileceklerini ifade etmektedir. Böylece suçun işlendiği tarihten sonra suçun mahiyeti ve suçlunun kişiliğine göre mahkeme kurulması yasaklanmaktadır. Oysa 1402 Sayılı Sıkıyönetim Kanunu, bu ilkeyle çelişen hükümlere yer vermektedir. Kanunun 11. maddesine göre, sıkıyönetimin ilânını takiben Millî Savunma Bakanlığı’nın gördüğü lüzum üzerine, sıkıyönetim ilân edilen yerlerde sıkıyönetim mahkemeleri kurulur. Bu mahkemeler ise aynı Kanunun 13. maddesi gereğince sıkıyönetimin ilânından önce işlenen suçları da yargılama yetkisine sahiptir. Bu açıklamalar,

1402 Sayılı Kanunun sıkıyönetim mahkemeleri ile bu mahkemelerin yetkilerini düzenleyen hükümlerinin tabîî hâkim güvencesiyle çeliştiğini göstermektedir. Anayasanın üstünlüğü kuralının anayasa yargısı ile korunduğu bir sistemde bu tür bir anayasaya aykırılık sorununun Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı ile çözülmesi beklenirdi. Oysa Anayasa'nın 32. maddesinde yer alan “tabîî hâkim ilkesi”, “kanunî hâkim ilkesi” şeklinde değiştirilerek anayasanın kanuna uygun hâle getirilmesi sağlanmıştır. Bu ise Bülent Tanör'ün ifade ettiği gibi, bir tür anayasaya karşı hile niteliği taşımaktadır. Böylece anayasa ile kanun arasında sözel bir uyum sağlanırken, kişi hakları devletin ceza yargılaması yetkisi karşısında güvencesiz bırakılmıştır.

Yürütmenin Güçlendirilmesi

Yarı askerî yönetimin teşvik ettiği anayasa değişiklikleriyle yürütme organına ait yetkilerin de güçlendirildiği görülmektedir. Bu değişikliklerle Anayasa'nın TBMM'nin görev ve yetkilerini düzenleyen 64. maddesine yapılan eklemelerle Bakanlar Kuruluna, KHK çıkarma yetkisi tanınmıştır. Öte yandan Anayasa'nın 61. maddesine yapılan bir eklemeye Bakanlar Kurulu'na “vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnaları ile nispet ve hadlerine ilişkin hükümlerde değişiklik yapma” yetkisi tanınmıştır. Bundan başka 120 ve 121. maddelerde yapılan değişikliklerle, üniversitelerin özerkliği zayıflatılmış; TRT'nin özerkliği ise sona erdirilmiştir.

Askeri Otoritenin Güçlendirilmesi

12 Mart müdahalesini takiben TSK'nin teşvik ettiği anayasa değişikliklerinin bir kısmı ise askerî otoriteyi güçlendirmeye yöneliktir. 1488 Sayılı Kanun, MGK'yi düzenleyen 111. maddede yaptığı değişikliklerle, askerî otoritenin Kurul aracılığıyla hükümetler üzerinde sahip olduğu etkiyi güçlendirmiştir. Maddenin ilk metni, Genelkurmay Başkanı dışında Kurula katılan askerî üyeleri kuvvet temsilcileri olarak tanımladığı hâlde, bu ifade, Kuvvet Komutanları olarak değiştirilmiştir. Böylece MGK'de kara, hava, deniz kuvvetleri ile jandarma herhangi bir düzeydeki askerlerle değil; en yüksek düzeydeki komutanları aracılığıyla temsil edilecektir. Öte yandan Kurul'un aldığı kararların Bakanlar Kurulu üzerindeki manevî rolü de güçlendirilmiştir. 111. maddenin ilk metninde “Millî Güvenlik Kurulu, millî güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında yardımcılık etmek üzere, gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna bildirir” hükmü yer almaktaydı. 1488 Sayılı Kanun'un yaptığı değişiklik benimsenen hüküm ise şöyledir: “Millî Güvenlik Kurulu, millî güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonunun sağlanmasında gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna tavsiye eder.” Yapılan değişiklik, Kurul kararlarının istişarî niteliğini değiştirmemekle beraber, bu kararların Bakanlar Kurulu üzerindeki manevî etkisini güçlendirmiştir.

Öte yandan Anayasa'nın Danıştay'ı düzenleyen maddesine yapılan bir eklemeye Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin (AYİM) kurulması sağlanmıştır. Bu hükme göre: “Askeri kişilerle ilgili idarî eylem ve işlemlerin yargı denetimi Askerî Yüksek İdare Mahkemesince yapılır. Askerî Yüksek İdare Mahkemesinin kuruluşu, işleyişi, yargılama usulleri, başkan ve üyelerinin nitelikleri ile atanmaları, disiplin ve özlük işleri; hâkimlik teminatı ve askerlik hizmetlerinin gereklerine göre, kanunla düzenlenir.” Değişiklik öncesinde tüm idarî uyuşmazlıklar, sivil bir yargı kuruluşu olan Danıştay tarafından çözülmekteydi. Bu değişiklikte beraber, asker kişilerle askerî hizmete ilişkin idarî uyuşmazlıkların AYİM'de görülmesi sağlanmış; böylece, sivil bir yargı kuruluşu olan Danıştay'ın görev alanı sınırlandırılmıştır.

Bundan başka, 1699 Sayılı Kanun'un Anayasa'nın 136. maddesine yaptığı bir eklemeye Devlet Güvenlik Mahkemeleri'nin (DGM) kurulması sağlanmıştır. Bu hükme göre: “Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğü, hür demokratik düzen ve nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya Devlet güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevli Devlet Güvenlik Mahkemeleri kurulur. (...) Devlet Güvenlik Mahkemesinde bir başkan, dört asıl ve iki yedek üye ile bir savcı ve yeteri kadar savcı yardımcısı bulunur. Başkan, iki asıl ve bir yedek üye ile savcı, birinci sınıfa ayrılmış hâkim ve Cumhuriyet savcıları arasından; iki asıl ve bir yedek üye birinci sınıf askerî hâkimler arasından; savcı yardımcısı ise Cumhuriyet savcıları ve askerî hâkimler arasından atanır.” Görüldüğü gibi DGM'ler, devletin güvenliği aleyhine işlenen suçları yargılamak amacıyla kurulan olağanüstü mahkemeler niteliğindedir. Üstelik bu mahkemeler, sıkıyönetim gibi olağanüstü yönetim usulleri altında değil; olağan yönetim koşulları içinde faaliyet göstereceklerdir. Dahası bu mahkemelerde asker ve sivil hâkim ve savcılar birlikte görev yapacaklardır. Böylece sivil kişiler, olağan dönemlerde askerî savcılarının ve hâkimlerin yer aldıkları bu olağanüstü mahkemelerde yargılanacaklardır.

12 Mart yarı askerî döneminin askerî otoriteye kazandırdığı bir başka ayrıcalık ise Anayasa'nın Sayıştay'ı düzenleyen 127. maddesindeki değişiklikle sağlanmıştır. 1488 Sayılı Kanunun maddeye eklediği bu hükme göre: “Silâhlı Kuvvetler elinde bulunan Devlet mallarının Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlenmesi usulleri, millî savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir.” Böylece Silahlı Kuvvetlere ait harcamalar, Sayıştay'ın hukuka uygunluk denetimine tâbi olmayacaktır. Oysa demokratik bir anayasa düzeni, tüm kamu kurumlarının harcamalarının hukuka uygunluk yönünden yargı denetimine tâbi olmasını gerektirmektedir. Bu, demokrasinin temel unsurlarından olan yönetimin şeffaflığı ve hesap verebilirliğinin gereğidir. Bu değişiklik, Silahlı Kuvvetlere malî kaynaklarını keyfî olarak kullanma ayrıcalığını tanımıştır.



12 Mart Muhtırası sonrasında anayasal hakların alanını sınırlayan, hukuk devleti güvencelerini zayıflatan, yürütme organını güçlendiren, askeri otoriteye yeni yetki ve ayrıcalıklar sunan değişiklikler yapılmıştır.

1961 ANAYASASI'NIN UYGULANMASI VE 12 EYLÜL 1980 ASKERİ MÜDAHALESİ

9 Temmuz 1961'de yapılan halkoylaması sonuçlarının da gösterdiği gibi 1961 Anayasası, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren güçlü bir oydaşmaya dayanmamıştır. Gerçekten bu halkoylamasında ortaya çıkan ve % 40'a yaklaşan hayır oyları, anayasanın bir toplum sözleşmesi olamadığının ifadesidir. Bunun en önemli nedenlerinden biri, 27 Mayıs müdahalesiyle kapatılan DP'nin anayasanın yapımı sürecinden dışlanmasıdır. 1950'den itibaren DP'ye oy veren, neredeyse seçmen kitlesinin yarısını oluşturan çevreler, kendilerini 1961 Anayasası'yla özdeşleştirememişlerdir. Bu nedenle 1961 Anayasası, yürürlüğe girdiği tarihten başlayarak bu çevrelerin güçlü eleştirilerine konu olmuştur.

1960'ların sonlarında terör ve şiddet eylemlerinin kamu düzenini sarsacak boyutlara ulaşmasıyla anayasa üzerinde yürütülen tartışmalar daha da yoğunlaşmış; kamuoyunun belirli bir kesimi, şiddet eylemlerinin sorumluluğunu 1961 Anayasası'yla kurulan özgürlükler düzenine yüklemiştir. TSK'nin 12 Mart'ta yayınladığı bir muhtırayla yönetime el koymasının ardından Anayasa, askerî otoritenin talepleri doğrultusunda önemli değişiklikler geçirmiştir. Ne var ki, bu değişiklikler, beklendiği gibi siyasal sorunların çözümünü sağlayamamıştır. 1973 genel seçimlerinden sonra, 12 Eylül 1980'e kadar geçen süre içinde siyasi partilerden hiçbirinin tek başına hükûmeti kuracak çoğunluğu elde edememesi, Türkiye'yi partiler arası koalisyonlarla ve azınlık hükûmetleriyle karşı karşıya bırakmıştır. Hükûmet istikrarsızlığının azamî boyutlara ulaştığı bu dönemde, başta kamu düzenini sarsan terör ve şiddet eylemlerinin yaygınlaşması olmak üzere, uzun vadeli politikaların izlenmesini gerektiren iktisadî ve siyasî sorunların çözümü mümkün olamamıştır. Bu tablonun önemli nedenlerinden biri, siyasi partiler arasındaki görüş ayrılıklarının TBMM'yi karar alamaz hâle getirecek ölçüde derinleşmesidir. Bu kutuplaşma, sadece hükûmetlerin kurulmasını imkânsızlaştırmamış; aynı zamanda, yasama sürecinin kilitlenmesine de yol açmıştır. Nihayet Nisan 1980'de Fahri Korutürk'ün görev süresini tamamlamasıyla birlikte, TBMM'nin yeni Cumhurbaşkanı'nı seçecek uzlaşmayı dahi sağlayamaması, karar alma sürecinin ne ölçüde tıkanıldığını daha da somut hâle getirmiştir. Nisan 1980'den 12 Eylül 1980'e kadar geçen sürede yeni Cumhurbaşkanı'nı seçmek üzere yapılan oylamaların hiçbirinde TBMM'nin üye tam sayısının salt çoğunluğuna ulaşılammıştır. Bütün bu nedenlerle TSK, 12 Eylül 1980'de yönetime bir kez daha el koyarak parlamento ve hükûmeti feshetmiştir.



1961 Anayasası, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren güçlü bir oydaşmaya dayanmamıştır.



12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi siyasal sistemin tıkanıklığını açan bir yol ya da yöntem olarak kabul edilebilir mi?

Özet

1924 Anayasası'nın çok partili siyasal hayatın gerektirdiği fren ve denge mekanizmalarından yoksunluğu ve çoğunlukçu demokrasi anlayışına sahip olması, tek parti yönetiminin hâkim olduğu 1923-1946 yılları arasında siyasal sürecin olağan akışını önleyecek sorunlara yol açmadığı hâlde, bu eksiklik çok partili düzene geçişin ardından hissedilir hâle gelmiştir. 1950 genel seçimleriyle iktidarın el değiştirmesinden sonra ise anayasanın bu yapısı, demokratik siyasal hayatın olağan akışını önleyen bir boyuta ulaşmıştır.

1961 Anayasası, MBK'nin kabul ettiği 157 ve 158 Sayılı Kanun'ların öngördüğü esaslara göre kurulan bir Kurucu Meclis tarafından hazırlanmıştır. 157 Sayılı Kanun'un 1. maddesi, Kurucu Meclis'in MBK ile Temsilciler Meclisi'nden oluşan iki meclisli bir organ olacağı hükmüne yer vermektedir.

1961 Anayasası'nın yapımı sürecinde yer alan Temsilciler Meclisi'ne, askeri yönetimin olağanüstü koşullarına rağmen nispi bir serbestlik sağlamıştır.

1961 Anayasası'nın en önemli özelliği, 1924 Anayasası'nın yarattığı çoğunlukçu demokrasiden çoğulcu demokrasiye geçişi sağlayan yeniliklere yer vermesidir. 1961 Anayasası'nın çoğulcu bir demokrasi düzeninin kurulmasını hedefleyen yenilikleri, devlet otoritesini anayasanın üstünlüğü ile sınırlaması; bu amaçla, hukuk devleti ilkesinin tüm mekanizmalarına yer vermesi, hak ve hürriyetlerin alanını genişleterek bunları çeşitlendirmesi; böylece, güçlü bir siyasal toplumun oluşumunu teşvik etmesi şeklinde özetlenebilir.

Yarı askeri dönemde TSK, TBMM'yi 1961 Anayasası üzerinde köklü değişiklikler yapmaya da teşvik etmiştir. Böylece 1961 Anayasası'nın pek çok hükmü, TBMM tarafından askeri liderlerin talepleri doğrultusunda, 20 Eylül 1971 Tarihli 1488 Sayılı Kanun ve 15 Mart 1973 Tarihli 1699 Sayılı Kanunla önemli ölçüde değiştirilmiştir. Anayasal hakların alanını sınırlayan, hukuk devleti güvencelerini zayıflatan, yürütme organını güçlendiren, askeri otoriteye yeni yetki ve ayrıcalıklar sunan değişiklikler yapılmıştır.

9 Temmuz 1961'de yapılan halkoylaması sonuçlarının da gösterdiği gibi 1961 Anayasası, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren güçlü bir oydaşmaya dayanmamıştır. Gerçekten bu halkoylamasında ortaya çıkan ve % 40'a yaklaşan "hayır" oyları, anayasanın bir toplum sözleşmesi olmadığını ifadesidir. Bunun en önemli nedenlerinden biri, 27 Mayıs müdahalesiyle kapatılan DP'nin, anayasanın yapımı sürecinden dışlanmasıdır. 1950'den itibaren DP'ye oy veren, neredeyse seçmen kitlesinin yarısını oluşturan çevreler, kendilerini 1961 Anayasası'yla özdeşleştirememişlerdir. Bu nedenle 1961 Anayasası, yürürlüğe girdiği tarihten başlayarak bu çevrelerin güçlü eleştirilerine konu olmuştur.

Kendimizi Sıneyalım

1. 1924 Anayasası'nın hangi özelliği 27 Mayıs Askerî Müdahalesi'ni teşvik eden etmenlerden biri olarak kabul edilmektedir?

- a. Anayasanın çoğunlukçu demokrasi anlayışı
- b. Laiklik ilkesi
- c. Eşitlik ilkesi
- d. Millî egemenlik ilkesi
- e. Anayasanın çoğulcu demokrasi anlayışı

2. 27 Mayıs Askerî Müdahalesi ertesinde geçici olarak TBMM yetkilerini kullanma yetkisi aşağıdakilerden hangisine tanınmıştır?

- a. Anayasa Mahkemesi
- b. Millî Birlik Komitesi
- c. Millî Güvenlik Konseyi
- d. Millî Güvenlik Kurulu
- e. Temsilciler Meclisi

3. Aşağıdakilerden hangisi, kurucu meclisin askerî kanadını oluşturmuştur?

- a. Millî Güvenlik Kurulu
- b. Temsilciler Meclisi
- c. Millî Birlik Komitesi
- d. Millî Güvenlik Konseyi
- e. Genelkurmay Başkanlığı

4. Aşağıdaki siyasi partilerden hangisi Temsilciler Meclisi'nde yer almıştır?

- a. Demokrat Parti
- b. Adalet Partisi
- c. Doğru Yol Partisi
- d. Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi
- e. Türkiye İşçi Partisi

5. Aşağıdakilerden hangisi, 1961 Anayasası'nın **en önemli** özelliğidir?

- a. Çoğunlukçu demokrasi anlayışını öngörmesi
- b. Millî egemenlik ilkesine yer vermesi
- c. Eşitlik ilkesini kabul etmesi
- d. Kanun devleti anlayışını benimsemesi
- e. Çoğulcu demokrasi anlayışını öngörmesi

6. Aşağıdaki anayasalardan hangisinin kabulü ile parlamenter sistem **ilk kez** bütün kurumlarıyla oluşturulmuştur?

- a. 1876 Kânun – u Esasî
- b. 1921 Anayasası
- c. 1924 Anayasası
- d. 1961 Anayasası
- e. 1982 Anayasası

7. Aşağıdakilerden hangisi, vesayet denetimini gerçekleştiren kurumlardan biri olarak sayılamaz?

- a. Millet Meclisi
- b. Cumhuriyet Senatosu
- c. Anayasa Mahkemesi
- d. Cumhurbaşkanlığı
- e. Millî Güvenlik Kurulu

8. Aşağıdakilerden hangisi, anayasanın üstünlüğü kuralının güvencesi olarak kurulmuştur?

- a. Yargıtay
- b. Anayasa Mahkemesi
- c. Uyuşmazlık Mahkemesi
- d. Danıştay
- e. Sayıştay

9. Aşağıdakilerden hangisi, askerî otoritenin güçlendirilmesi için 12 Mart 1971 Muhtırası sonrasında oluşturulmuş bir merciidir?

- a. Sayıştay
- b. Anayasa Mahkemesi
- c. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
- d. Millî Güvenlik Kurulu
- e. Yüce Divan

10. Aşağıdakilerden hangisi, 1961 Anayasası döneminin **son** cumhurbaşkanıdır?

- a. Celal Bayar
- b. Cemal Gürsel
- c. Cevdet Sunay
- d. İsmet İnönü
- e. Fahri Korutürk

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

- 1. a** Yanıtınız yanlış ise “Giriş” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
- 2. b** Yanıtınız yanlış ise “Millî Birlik Komitesi Yönetimi ve Geçici Anayasa Düzeni” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
- 3. c** Yanıtınız yanlış ise “Kurucu Meclisin Yapısı” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
- 4. d** Yanıtınız yanlış ise “Kurucu Meclisin Yapısı” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
- 5. e** Yanıtınız yanlış ise “1961 Anayasası’nın Temel Özellikleri” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
- 6. d** Yanıtınız yanlış ise “Karar Organlarını Sınırlayan Diğer Yenilikler” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
- 7. a** Yanıtınız yanlış ise “Vesayet Denetimi Sağlayan Kurumlar” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
- 8. b** Yanıtınız yanlış ise “Fiilen Vesayet Kurumuna Dönüşen Organ ve Kurumlar” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
- 9. c** Yanıtınız yanlış ise “Askeri Otoritenin Güçlenirilmesi” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.
- 10. e** Yanıtınız yanlış ise “1961 Anayasası’nın Uygulanması ve 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

1961 Anayasası’nın hazırlanma sürecinde genel oy ilkesine uyulmaksızın bir kurucu meclisin oluşturulması ve mevcut kurucu meclise seçmenlerin önemli bir çoğunluğunun oy verdiği DP’den temsilci çağrılmaması yeni anayasa bakımından ciddi bir meşruluk zafiyeti yaratmıştır. Bu zayıflık zaman içinde anayasanın bir türlü benimsenememesine ve bütün olumlu yönlerine karşın “bu anayasayla devlet yönetilmez” denecek kadar çok sert eleştirilere maruz kalmasına yol açmıştır. Bu meşruluk sorunu anayasanın kısa bir süre sonra değiştirilmesine ve kısa ömürlü yol açmıştır.

Sıra Sizde 2

Anayasanın kurumsal olarak meydana getirmeye çalıştığı çoğulcu demokratik siyasal yapının işleyebilmesi büyük güçlüklerle karşılaşmıştır. Özellikle sağ eğilimli sivil siyasî aktörlerin ve vesayet gücünü daha da arttırmak kaygısındaki Silahlı Kuvvetlerin olumsuz, engelleyici ve müdahaleci tutumları bu sonucun doğmasındaki etkisi büyük olmuştur. Ayrıca toplumsal çatışma ortamının genişleyerek artması ve hükûmet istikrarsızlıklarının da yarattığı yönetim başarısızlığı, bu durumun daha da ağırlaşmasına yol açmıştır.

Sıra Sizde 3

Askerî müdahaleler demokratik siyasal sistemlerin tikanıklıklarını çözen bir yol ya da yöntem olarak değerlendirilemez. Bütün eksiklik ve başarısızlıklarına rağmen belli ölçüde istikrar bulmuş ve işleme kabiliyetine sahip demokratik sistemler için bunu kabul mümkün değildir. Dolayısıyla 1980 Askerî müdahalesi öncesindeki Cumhurbaşkanlığı seçim bunalımı, bu müdahalenin, üstünü örtmeye çalışan basit bir mazeret olarak değerlendirilmelidir.

Yararlanılan Kaynaklar

Ahmad, F. (1999). **Modern Türkiye'nin Oluşumu**, İstanbul: Kaynak Yayınları.

Ahmad, F. (2010). **Demokrasi Sürecinde Türkiye**, İstanbul: Hil Yayınları.

Erdoğan, M. (2011). **Anayasa Hukuku**, Ankara: Orion Kitabevi.

Gözler, K. (2000). **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Yayınevi.

Hale, W. (1996). **Türkiye'de Ordu ve Siyaset; 1789'dan Günümüze**, İstanbul: Hil Yayınları.

Kapani, M. (1993). **Kamu Hürriyetleri**, Ankara: Yetkin Yayınevi.

Özbudun, E. (2010). **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara: Yetkin Yayınları.

Özbudun, E. (2003). **Çağdaş Türk Politikası: Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller**, İstanbul: Doğan Kitap.

Tanör, B. (1999). **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, İstanbul: YKY.

Tanör, B. (2012). **İki Anayasa 1961-1982**, İstanbul: On İki Levha Yayınları.

Toker, M. (1991). **Demokrasimizin İsmet Paşa'lı Yılları (1944-1973) Yarı Silahlı, Yarı Kûlahlı Bir Ara Rejim 1960-1961**, İstanbul: Bilgi Yayınevi.

Yazıcı, S. (2011). **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Yazıcı, S. (2009). **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye**, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Yazıcı, S. (1997). **Türkiye'de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, Ankara: Yetkin Yayınevi.

8

Amaçlarımız

Bu üniteyi tamamladıktan sonra;

-  1982 Anayasası'nın yapım sürecini anlatabilecek,
-  1982 Anayasası'nın temel özelliklerini sıralayabilecek,
-  1982 Anayasası'na göre devletin temel özelliklerini açıklayabilecek bilgi ve becerilere sahip olabilirsiniz.

Anahtar Kavramlar

 Millî Güvenlik Konseyi	 Demokratik Devlet
 Kurucu Meclis	 Sosyal Devlet
 Katı Anayasa	 Laik Devlet
 Parlamenterizmin Rasyonelleştirilmesi	 Eşitlik
 Millî Güvenlik Kurulu	 Yargı Bağımsızlığı
 Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu	 Yüksek Askeri Şura
 Cumhuriyetçilik	 Siyasal Çoğulculuk
 Türk Silahlı Kuvvetleri	 TBMM
 Atatürk Milliyetçiliği	

İçindekiler

- ❖ Giriş
- ❖ 12 Müdahalesi, Millî Güvenlik Konseyi Yönetimi ve Geçici Anayasa Düzeni
- ❖ 1982 Anayasası'nın Yapımı Süreci
- ❖ 1982 Anayasası'nın Temel Özellikleri
- ❖ 1982 Anayasası'na Göre Devletin Temel Özellikleri

1982 Anayasası

GİRİŞ

Bu ünite, 1982 Anayasasının yapımında izlenen yöntem incelenecek; ayrıca, 1982 Anayasasının temel özellikleri 1961 Anayasası ile karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır. Öte yandan 1982 Anayasasının cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen 2. maddesinde yer verilen kavramlar, teorik olarak tanımlanacaktır. Bundan başka, cumhuriyetin nitelikleri arasında yer alan kavramların, anayasanın diğer hükümleriyle ne ölçüde pekiştirilebildiğine dikkat çekilecektir. Bu üniteyi tamamlayan öğrenciler, günümüz Türkiye'sinin anayasal tartışmalarının temelinde yer alan faktörleri öğrenerek bu tartışmaları daha objektif bir biçimde izleme olanağına kavuşacaktır.

12 EYLÜL MÜDAHALESİ, MİLLÎ GÜVENLİK KONSEYİ YÖNETİMİ VE GEÇİCİ ANAYASA DÜZENİ

12 Mart müdahalesinin teşvik ettiği anayasa değişiklikleri, öğrenci ve işçi hareketlerinin yatışmasını, şiddet eylemlerinin sona ermesini sağlamamıştır. Tam aksine bu şiddet eylemleri, 1970'lerin ikinci yarısı boyunca kamu düzenini ortadan kaldırarak ölçüde artarak devam etmiştir. Üstelik 1973 ve 1977 genel seçimleri sonrasında siyasî partilerden hiçbiri, tek başına hükûmeti kuracak çoğunluğu elde edemediğinden, koalisyon ve azınlık hükûmetlerinin kurulması kaçınılmaz olmuştur. Bu ise ülkenin karşı karşıya kaldığı ciddi ekonomik ve siyasal sorunları çözecek, uzun vadeli politikaların izlenmesini önleyen en önemli faktörler arasındadır. 1970'lerin başında sadece sol görüşlü işçi ve öğrencilerle sınırlı olan sokak hareketlerinin sağ akımları da içine alarak genişlemesi, ülkeye hâkim olan siyasal kutuplaşmanın derinleşmesine yol açmış; bu kutuplaşmanın TBMM'de temsil edilen siyasî partilere de yansımaları, parlamentoyu karar alamaz hâle getirmiştir. Fahri Korutürk'ün cumhurbaşkanlığındaki görev süresini tamamladığı Nisan 1980'den 12 Eylül 1980'e kadar TBMM'nin yeni cumhurbaşkanını seçecek uzlaşmayı sağlayamaması, parlamenter sürecin ne ölçüde kilitlendiğinin en açık kanıtıdır. Sonuç olarak Millî Güvenlik Konseyi (MGK), 12 Eylül 1980'de Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) adına yönetime el koymuştur. Konsey, Genel Kurmay Başkanı Orgeneral Evren, Kara Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Nurettin Ersin, Hava Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Tahsin Şahinkaya, Deniz Kuvvetleri Komutanı Oramiral Nejat Tümer ve Jandarma Genel Komutanı Orgeneral Sedat Celasun'dan oluşmaktadır. Millî Güvenlik Konseyi'nin müdahaleyi kamuoyuna açıklayan 1 Numaralı Bildirisi şöyledir:

“Yüce Türk Milleti;

Büyük Atatürk'ün bize emanet ettiği ülkesi ve milletiyle bir bütün olan, Türkiye Cumhuriyeti Devleti, son yıllarda izlediğimiz gibi dış ve iç düşmanların tahriki ile varlığına, rejimine ve bağımsızlığına yönelik fıkır ve fizikî hain saldırılar içindedir.

Devlet, başlıca organları ile işlemez duruma getirilmiş, Anayasal kurumlar tezat ve suskunluğa bürünmüş, siyasî partiler kısır çekişmeler ve uzlaşmaz tutumları ile devleti kurtaracak birlik ve beraberliği sağlayamamışlar ve lüzumlu tedbirleri almamışlardır. Böylece yıkıcı ve bölücü mihraklar faaliyetlerini alabildiğince arttırmışlar ve vatandaşların can ve mal güvenliği tehlikeye düşmüştür.

Atatürkçülük yerine irticai ve diğer sapık ideolojik fikirler üretilerek, sistemli bir şekilde ve haince, ilkokullardan üniversitelere kadar eğitim kuruluşları, idare sistemi, yargı organları, iç güvenlik teşkilatı,

işçi kuruluşları, siyasî partiler ve nihayet yurdumuzun en masum köşelerindeki yurttaşlarımız dahi saldırı ve baskı altında tutularak bölünme ve iç harbin eşiğine getirilmişlerdir. Kısaca devlet güçsüz bırakılmış ve acze düşürülmüştür.

Aziz Türk Milleti;

İşte bu ortam içerisinde Türk Silahlı Kuvvetleri, İç Hizmet Kanunu'nun verdiği Türkiye Cumhuriyeti'ni kollama ve koruma görevini Yüce Türk Milleti adına emir ve komuta zinciri içinde ve emirle yerine getirme kararını almış ve ülke yönetimine bütünü ile el koymuştur.

Girişilen Harekâtın amacı, ülke bütünlüğünü korumak, Millî birlik ve beraberliği sağlamak, muhtemel bir iç savaşı ve kardeş kavgasını önlemek, devlet otoritesini ve varlığını yeniden tesis etmek ve demokratik düzenin işlemesine mani olan sebepleri ortadan kaldırmaktır.

- Parlamento ve hükûmet feshedilmiştir. Parlamento üyelerinin dokunulmazlığı kaldırılmıştır.
- Bütün yurttaki sıkıyönetim ilan edilmiştir.
- Yurt dışına çıkışlar yasaklanmıştır.
- Vatandaşların can ve mal güvenliğini süratle sağlamak bakımından saat 05.00'ten itibaren ikinci bir emre kadar dışarı çıkma yasağı konulmuştur.

Bu kollama ve koruma harekâtı hakkında teferruatlı açıklama bugün saat 13.00'teki Türkiye Radyoları ve Televizyonunun haber bülteninde tarafımdan yapılacaktır. Vatandaşların sükûnet içinde radyo ve televizyonlarının başında yayınlanacak bildirileri izlemelerini ve bunlara tam uymalarını ve bağrından çıkan Türk Silahlı Kuvvetlerine güvenmelerini beklerim.”

Konsey yönetimi 27.10.1980'de kabul ettiği 2324 sayılı Kanunla geçici bir anayasa düzeni kurdu. Böylece 12 Eylül 1980'den itibaren MGK'nin fiilen kullandığı yetkiler hukuki bir dayanak kazandı. Geçici Anayasa Düzeni Hakkında Kanunun 1. maddesi 1961 Anayasası ile bu Anayasada yapılan değişikliklerin, yeni bir anayasa hazırlanıp yürürlüğe girinceye kadar yürürlükte kalacağını hükme bağlamaktaydı. Ancak Kanunun diğer maddeleri, 1961 Anayasası'nın pek çok hükmünün askıya alındığını gösteren düzenlemelere yer veriyordu. Nitekim Kanunun 2. maddesi, 1961 Anayasası'nın cumhurbaşkanına tanıdığı yetkilerin, MGK Başkanı ve Devlet Başkanı Orgeneral Kenan Evren tarafından; bu Anayasanın TBMM'ne tanıdığı yetkilerin ise MGK tarafından kullanılacağını düzenlemiştir. Kanunun 6. maddesi ise MGK'nin sadece alelade bir yasama yetkisine değil; aynı zamanda, anayasayı değiştirme yetkisine de sahip olduğunu gösteren şu hükmü içermektedir: “Millî Güvenlik Konseyinin Bildiri ve Kararlarında yer alan ve alacak olan hükümlerle Konseyce kabul edilerek yayımlanan ve yayımlanacak olan kanunların 9 Temmuz 1961 tarihli ve 334 sayılı Anayasa hükümlerine uymayanları Anayasa değişikliği olarak ve yürürlükteki kanunlara uymayanları da kanun değişikliği olarak yayımlandıkları tarihte ve metinlerinde gösterilen tarihlerde yürürlüğe girer.”

Kanun, aynı zamanda anayasa yargısı ve idarî yargıyı askıya alan hükümlere de yer vermiştir. Anayasa yargısını askıya alan 3. madde şöyledir: “Millî Güvenlik Konseyince kabul edilerek yayımlanan bildiri ve karar hükümleri ile yayımlanan ve yayımlanacak olan kanunların Anayasaya aykırılığı iddiası ileri sürülemez”. İdarî yargıyı askıya alan 4. madde ise şöyledir: “Millî Güvenlik Konseyinin bildiri ve kararlarında yer alan ve yer alacak olan hükümlerle 12 Eylül 1980 tarihinden sonra çıkarılan ve çıkarılacak olan Bakanlar Kurulu kararnamelelerinin ve üçlü kararnamelerin yürütülmesinin durdurulması ve iptali istemi ileri sürülemez”.

1982 ANAYASASI'NIN YAPIMI SÜRECİ

12 Eylül 1980'de kurulan MGK, köklü bir siyasî ve hukukî yeniden yapılanma programını uygulayacağını çeşitli vesilelerle kamuoyuna açıklamıştır. Nitekim Konsey, iktidar yetkilerini kullandığı üç yıl boyunca kabul ettiği çok sayıda kanun ve karnameyle hedefine ulaşmıştır. Şüphesiz bu hedefe ulaşmayı sağlayacak en etkili araç, yeni bir anayasanın yapımını gerçekleştirmek olmuştur. Bu maksatla Konsey, 29.06.1981'de kabul ettiği 2485 sayılı Kurucu Meclis Hakkında Kanunla, yeni anayasayı yapacak olan organın teşkilini sağlamıştır. 2485 Sayılı Kanuna göre, anayasayı yapacak olan kurucu

meclis, MGK ile üyeleri Konsey tarafından atanan Danışma Meclisi olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Kanunun 3. maddesi, Danışma Meclisi'nin 160 üyeden oluşacağını, bu üyelerin tümünün MGK tarafından atanacağını hükme bağlamaktadır. Aynı maddeye göre, Konsey, Danışma Meclisi'nin 40 üyesini doğrudan doğruya, 120 üyesini ise dolaylı olarak atayacaktır. Kanunun 4. maddesi, Danışma Meclisi'ne üye seçilmenin koşullarını düzenlemektedir. Bu maddeye göre, 30 yaşı tamamlamak, yüksek öğretim derecesine sahip olmak ve 11 Eylül 1980'de mevcut bulunan siyasî partilerden herhangi birine kayıtlı olmamak, üyeliğin gerektirdiği şartlar arasındadır. Kanun, MGK'nin doğrudan doğruya atadığı 40 üye bakımından yüksek öğretim derecesine sahip olma koşulunu aramamıştır.

Kanunun 2. maddesi, Kurucu Meclis'e, yeni anayasayı yapmak yanında, ilk genel seçimleri takiben TBMM Başkanlık Divanı kuruluncaya kadar kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak şeklinde genel bir yasama yetkisi de tanımıştır. Madde aynı zamanda, Kurucu Meclisi, Yeni Anayasanın Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun ile Siyasî Partiler ve Seçim Kanununu yapmakla da yetkilendirmiştir.

Kanunun 26. maddesi, Kurucu Meclis'in çalışma usûlünü düzenleyen şu hükme yer vermektedir: “Danışma Meclisinin, Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan ve Genel Kurulca kabul edilen anayasa metni, Millî Güvenlik Konseyince aynen veya değiştirilerek kabul edilir ve Resmî Gazete ile yayımlanır. Millî Güvenlik Konseyince kabul edilen Anayasa, Halkoyuna Sunuluş Kanunu hükümlerine göre, halkoylamasına sunulur. Halkoylaması sonucu kabul edilen Anayasa kesinleşir.” Görüldüğü gibi anayasa taslağını hazırlama görevi Danışma Meclisi'ne verilerek bu taslağa son şeklini verme yetkisi MGK'ye tanınmıştır. Bu nedenle 1982 Anayasası'nın yapımı sürecinde etkili olan asıl irade Konsey üyelerine aittir. Danışma Meclisi'nin üyelerinin tümünü seçme yetkisinin de MGK'ye ait olduğu düşünülürse, bu anayasanın yapımı sürecinde Konsey'in ne ölçüde etkili olduğu anlaşılabacaktır.

1982 Anayasası'nın yapımı sürecine demokratik yöntemlerin hâkim olmadığı açıktır. Her şeyden önce Anayasa, halkın temsilcilerinden oluşmayan bir Kurucu Meclis tarafından hazırlanmıştır. Kurucu Meclis'in Danışma Meclisi kanadının tüm üyeleri, MGK tarafından belirlenmiştir. Sivil üyelere oluşan Danışma Meclisi'nin hazırladığı taslağa son şeklini verme yetkisi MGK'ye aittir. Bu nedenle 1982 Anayasası'nın askerî liderlerin iradesinin eseri olduğu abartmalı bir iddia değildir.

Halkın, anayasanın yapımı sürecine dolaylı olarak katılımı da mümkün olmamıştır. Konsey'in 12 Eylül 1980'den başlayarak kabul ettiği kanunlar, kararlar ve bildirilerle sivil ve siyasal hakların sınırlandırılması ve askıya alması, bu yöndeki bir katılımı engellemiştir.

Nihayet 1982 Anayasası, demokratik olmayan bir ortamda halkoyuna sunulmuştur. Anayasanın halkoyuna sunulmasından önce MGK, yayınladığı 70 ve 71 Sayılı Kararlar'la anayasa taslağının eleştirilmesini yasaklamış; ancak, anayasa üzerinde olumlu görüş açıklamalarına olanak tanımıştır. Bu kararlar aynı zamanda anayasayı halka tanıtmaya yetkisini müdahale lideri ve Konsey Başkanı Orgeneral Kenan Evren'e sunmaktadır. Orgeneral Evren bu yetkiyi, 24 Ekim 1982 ve 5 Kasım 1982 tarihleri arasında yaptığı yurt gezileriyle ve radyo- televizyon programları aracılığı ile kullanmıştır. Sonuç olarak 1982 Anayasası, 07.11.1982'de yapılan halkoylamasında %8, 63 hayır oyuna karşılık, %91,37 evet oyu ile kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Şüphesiz evet oylarının böylesine yüksek bir oranda olması, anayasanın güçlü bir oydaşmaya dayanmasının eseri değildir. Pek çok yazarın işaret ettiği gibi, evet oylarının yüksekliği, anayasanın halkoyuna sunulduğu aşamada sivil ve siyasal hakların aşırı ölçüde sınırlandırılmasıyla yakından ilişkilidir. Üstelik Kurucu Meclis Hakkında Kanun, Anayasanın halkoylamasında reddedilmesi hâlinde ne tür bir yöntem izleneceğini açık olarak düzenlememiştir. Bu nedenle seçmenler, anayasanın reddedilmesi hâlinde askerî yönetimin uzunca bir süre için devam edeceği endişesiyle evet oyu vermeyi tercih etmişlerdir. Bundan başka, Anayasa'nın geçici 1. maddesinde, Orgeneral Evren'in cumhurbaşkanlığına adaylığı ile Anayasanın halkoylamasını birleştiren bir düzenlemenin yer alması da evet oylarının oranını yükseltmiştir. Böylece Evren'in Cumhurbaşkanlığına adaylığı Anayasaya, Anayasa ise Evren'in cumhurbaşkanlığına oy kazandıran bir etkiye sahip olmuştur. Bütün bu açıklamalar, 1982 Anayasası'nın gerek hazırlanma sürecinde gerekse halkoyuna sunulması aşamasında, demokratik yöntemlerin hâkim olmadığını göstermektedir.

1982 ANAYASASI'NIN TEMEL ÖZELLİKLERİ

Anayasanın Kazüistik Olması

1982 Anayasası, ayrıntılı düzenlemelere yer veren, kazüistik bir anayasadır. Kazüistik anayasa, çerçeve anayasa kavramının zıttını oluşturmaktadır. Çerçeve anayasa, çok genel ve soyut düzenlemelere yer veren, bu düzenlemelere ilişkin ayrıntıları kanun koyucunun iradesine sunan ve hukuk sisteminin değişen şartlara uygun olarak yorumlanmasında yargı organlarına içtihat oluşturma yetkisi tanıyan bir modeli ifade etmektedir. Bu nedenle Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi, çerçeve bir anayasaya dayanan sistemlerde, içtihat hukuku önemli bir role sahiptir.

Türkiye'de ise 1961 Anayasası'ndan itibaren kazüistik anayasa yapma geleneği hâkim olmuştur. Bu, büyük ölçüde anayasa koyucunun seçilmiş organlara duyduğu güvensizliğin eseridir. 1961 Anayasası'yla karşılaştırıldığında 1982 Anayasası, çok daha kazüistik bir özellik sergilemektedir. Ergun Özbudun'un işaret ettiği gibi, 1982 Anayasası'nın Başlangıcı, 1961 Anayasası'nın Başlangıç bölümünün iki katı uzunluğundadır. 1961 Anayasası'nın 155 madde ve 11 geçici maddeden oluşmasına karşılık; 1982 Anayasası, 177 madde ve 16 geçici maddeye yer vermektedir. Nihayet her iki anayasanın aynı konuyu düzenleyen hükümleri karşılaştırıldığında, 1982 Anayasası'nın ilgili düzenlemelerinin çok daha uzun ve ayrıntılı olduğu görülmektedir. Bütün bu sebeplerle 1982 Anayasası'nın temel özelliklerinden biri, aşırı ölçüde kazüistik olmasıdır. Burada üzerinde durulması gereken önemli bir nokta, kazüistik anayasaların değişen koşullara uyum sağlayacak esneklikten yoksun olmalarıdır. Bu ise kazüistik anayasaların, sık sık değiştirilmesi ihtiyacını yaratmaktadır. Bu nedenle, kazüistik anayasaya yer veren bir sistemde, anayasa değişikliklerinin gündemin temel sorunları arasında yer alması şaşırtıcı değildir.

Anayasanın Katılığı

Katı anayasa, anayasa hükümlerinin, âdi kanunların kabulünde izlenen yönteme kıyasla daha zor değiştirilebildiği bir anayasa modelidir. 1924 ve 1961 Anayasası, katı anayasalar oldukları hâlde, 1982 Anayasası, anayasa hükümlerinin değiştirilmesini seleflerine kıyasla zorlaştırması nedeniyle daha katıdır. Gerçekten 1924 ve 1961 Anayasası, sadece devlet şeklinin cumhuriyet olduğunu düzenleyen hükümlerinin değiştirilmesini yasaklamış; diğer hükümlerin ise TBMM üye tamsayısının üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının üçte ikisinin kabulü ile değiştirilmesine olanak tanımıştır. Her iki anayasaya göre de anayasa hükümlerinin değiştirilmesinde ivedilikle görüşme yasağı mevcuttur. Bu, anayasayı değiştiren kanunların TBMM'de bir kez görüşülerek kabul edilemeyeceği anlamına gelmektedir. Oysa âdi kanunlar, TBMM'de bir kez (yani ivedilikle) görüşülerek kabul edilebilmektedir.

1982 Anayasası ise ilk üç maddenin değiştirilmesini yasaklayarak, değiştirilmezlik yasağının kapsamını genişletmiştir. Öte yandan anayasayı değiştirme sürecine 1924 ve 1961 Anayasası'nda yer almayan bir onay safhası eklemiştir. Anayasa'nın 175. maddesine göre cumhurbaşkanı onaylamadığı anayasa değişikliklerini halkoyuna sunabilmektedir. Böylece onay yetkisi, Cumhurbaşkanı ve halk arasında paylaştırılmıştır. Bundan başka 1982 Anayasası, geçici 9. maddesiyle Cumhurbaşkanı'na geçiş sürecinde kabul edilen anayasa değişiklikleri üzerinde güçleştirici bir veto yetkisi sunmaktadır. Bu maddeye göre: “ İlk genel seçimler sonucu toplanacak Türkiye Büyük Millet Meclisinin Başkanlık Divanı kurulduktan sonra altı yıllık süre içinde yapılacak Anayasa değişikliklerini Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderebilir. Bu takdirde Türkiye Büyük Millet Meclisinin geri gönderilen Anayasa değişikliği hakkındaki kanunu, aynen kabul edip tekrar Cumhurbaşkanına gönderebilmesi, üye tamsayısının dörtte üç çoğunluğunun oyu ile mümkün olabilir.” Bütün bu nedenlerle 1982 Anayasası, diğer cumhuriyet anayasalarına kıyasla daha katıdır.

Uzun Bir Geçiş Sürecinin Düzenlenmesi

1982 Anayasası'nın yürürlüğe girmesinden bir yıl sonra 6 Kasım 1983'te yapılan genel seçimler, sivil yönetime geçişi sağlamıştır. Ne var ki 1982 Anayasası'nın geçici maddeleri yoluyla uzunca bir geçiş süreci öngörmesi, parlamento ve hükûmetlerin izleyecekleri politikalar üzerinde TSK'nin bir süre için daha etkili olacağını göstermektedir.

Geçiş sürecini düzenleyen en önemli hükümlerden biri, Anayasa'nın geçici 1. maddesinde yer almaktadır. Bu maddeye göre: “Anayasanın, halkoylaması sonucu, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası olarak kabul edildiğinin usulünce ilânı ile birlikte, halkoylaması tarihindeki Millî Güvenlik Konseyi Başkanı ve Devlet Başkanı, Cumhurbaşkanı sıfatını kazanarak, yedi yıllık bir dönem için, Anayasa ile Cumhurbaşkanına tanınan görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”

Aslında Anayasa 102. maddesiyle, Cumhurbaşkanı'nı seçme yetkisini TBMM'ye tanıdığı hâlde, geçici 1. maddeyle bu hükme bir istisna getirmiştir. Böylece Anayasa'nın halkoylamasına sunulduğu 7 Kasım 1982'de Cumhurbaşkanlığı'na seçilen Kenan Evren, yedi yıl için anayasa ile bu makama tanınan yetkileri kullanacaktır. 1982 Anayasası, Cumhurbaşkanı'na parlamenterizmin doğasıyla bağdaşmayacak geniş yetkiler tanımaktadır. Böylece TSK, Kenan Evren'in Cumhurbaşkanlığı'na seçilmesi sayesinde yedi yıl süreyle yasama, yürütme ve yargı organlarını etkin olarak denetleme ve yönlendirme imkânına sahip olmuştur. Öte yandan geçici 9. maddenin içerdiği güçleştirici veto yetkisi ise TSK'ye cumhurbaşkanı aracılığıyla geçiş sürecindeki anayasa değişikliklerini denetleme imkânı sağlamıştır.

Anayasanın geçici 2. maddesi, MGK'yi Cumhurbaşkanlığı Konseyi'ne dönüştürmüştür. Aynı maddenin bu makama sunduğu yasama sürecine ilişkin istisnâî yetkiler, TSK'ye bu süreç üzerinde nispi bir kontrol sağlamıştır.

Anayasanın geçici 4. maddesi ise 12 Eylül 1980 öncesindeki iktidar ve muhalefet partilerinin liderleri ve yöneticileri için beş ve on yıllık siyaset yasakları içermektedir. Siyaset sürecinin yeniden yapılandırılması anlamına gelen bu hüküm, 07.09.1987'de yapılan halkoylamasıyla yürürlükten kaldırılmıştır.

Geçiş sürecine ilişkin bu düzenlemeler, 6 Kasım 1983 genel seçimlerinin askerî yönetimden sivil yönetime geçişi sağlamadığını, TSK'nin seçilmiş organların varlığına rağmen geçiş hükümleri yoluyla, izlenecek politikaların belirlenmesinde etkili olduğunu göstermektedir.

Özgürlüklerin Sınırlanması

1982 Anayasası modern bir anayasada mevcut olması gereken hak ve özgürlüklerin tümüne yer vermektedir. Ne var ki anayasa, hak ve özgürlüklerin tanınıp korunmasının istisna, sınırlanmalarının ise asıl kural olduğu bir model yaratmıştır. Bu nedenle 1982 Anayasası özgürlükçü değil, yasağcı bir içeriğe sahiptir.



1982 Anayasası özgürlükçü değil, yasağcı bir içeriğe sahiptir.

Yürütmenin Güçlendirilmesi

1961 Anayasası'na yöneltilen eleştirilerden biri, bu anayasanın devlet organları arasında bir tür hiyerarşi yarattığı, bu hiyerarşi içinde yürütmeyi güçsüz bıraktığı yönündedir. Nitekim 12 Mart yarı askeri yönetimi döneminde yapılan anayasa değişikliklerinin bir kısmı, yürütmenin güçlendirilmesini sağlamıştır. Buna rağmen yürütmeye daha geniş yetkiler tanınması gerektiği fikri sıkça ifade edilmiştir. Devlet otoritesini güçlendirmeyi amaçlayan MGK yönetimi de Türkiye'nin daha güçlü bir yürütme organına ihtiyaç duyduğu görüşünü paylaşmaktadır. Bu nedenle 1982 Anayasası, yürütme organını güçlendiren çeşitli düzenlemelere yer vermiştir. Anayasa, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'dan oluşan yürütme organı içinde Cumhurbaşkanı'nı, Bakanlar Kurulu içinde ise Başbakanı güçlendirerek yürütme alanındaki yetkileri genişletmiştir. Böylece Anayasa, parlamenter sistemle yarı-başkanlık sistemi arasında melez bir hükümet modeli benimsemiştir. 21.10.2007'de yapılan halkoylamasıyla, Cumhurbaşkanını seçme yetkisinin halka tanınması, hükümet sisteminin bu melez niteliğini daha da belirgin hâle getirmiştir.

Parlamenterizmin Rasyonelleştirilmesi

1961 Anayasası'nın yürürlüğü döneminde ortaya çıkan en önemli sorunlardan biri, parlamenter sürecin kilitlenmesi, TBMM'nin karar üretmez hâle gelmesidir. Bu nedenle 1982 Anayasası, parlamentonun

kilitlenmesi sonucunu yaratan faktörleri ortadan kaldırmak amacıyla, karar alma sürecine işlerlik kazandıracak bazı yeniliklere yer vermiştir. Bu yenilikler aşağıdaki gibi özetlenebilir.

- a. 1961 Anayasası, 108. maddesinde belirli koşulların gerçekleşmesi hâlinde, Cumhurbaşkanı'na TBMM'nin seçimlerini yenileme yetkisi tanımıştır. Ne var ki Cumhurbaşkanı'na tanınan bu yetki, ancak çeşitli koşulların bir araya gelmesiyle kullanılabilecek niteliktedir. 1982 Anayasası ise 116. maddesinde Cumhurbaşkanı'na çok daha kolay koşullarda TBMM seçimlerini yenileme yetkisi tanımıştır. Böylece parlamenter süreçte uzun süreli bir kilitlenme ortaya çıkmaksızın Cumhurbaşkanı'nın TBMM seçimlerini yenileyerek parlamenter sürece işlerlik kazandırması hedeflenmiştir.
- b. 1961 Anayasası, Cumhurbaşkanı'nın seçimini düzenleyen 95. maddesinde bu seçimler için yapılacak ilk iki oylamada üye tam sayısının üçte ikisinin çoğunluğunu öngörmüş; bu sağlanamadığı takdirde, müteakip oylamalarda Cumhurbaşkanı'nın TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğu ile seçilmesine olanak tanımıştır. 95. maddenin Cumhurbaşkanı'nın seçimine ilişkin oylamaları sınırlamaması, üye tam sayısının salt çoğunluğu elde edilemediği takdirde bu amaçla yapılacak oylamaların ilâhîhaye tekrarlanacağı anlamına gelmektedir. Nitekim Fahri Korutürk'ün Cumhurbaşkanlığı'ndaki görev süresini tamamladığı 6 Nisan 1980'den 12 Eylül 1980 askeri müdahalesine kadar TBMM, yeni Cumhurbaşkanı'nın seçimi için çok sayıda oylama yaptığı halde, anayasanın aradığı salt çoğunluğa ulaşamamıştır. Bu nedenle 1982 Anayasası 102. maddesinde, TBMM'yi adaylardan biri üzerinde uzlaşmaya teşvik ederek cumhurbaşkanının seçimini kolaylaştıran şu hükme yer vermiştir: “ (...) En az üçer gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tamsayısının üçte iki çoğunluk oyu sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğunu sağlayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Bu oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamada en çok oy almış bulunan iki aday arasında dördüncü oylama yapılır, bu oylamada da üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri yenilenir. ”
- c. Bu hüküm, 1961 Anayasası'ndan farklı olarak Cumhurbaşkanı'nın seçimi için yapılacak oylamaları dört turla sınırlamıştır. İlk iki oylamada üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu elde edilemediği takdirde, tıpkı 1961 Anayasası'nda olduğu gibi üçüncü oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu ile yetinilecektir. Üçüncü oylamada da sonuç elde edilemezse, dördüncü tur, üçüncü oylamada en çok oyu alan iki aday arasında gerçekleşecektir. Böylece TBMM'nin adaylardan biri üzerinde uzlaşarak seçim işlemini tamamlaması kolaylaşmış olmaktadır. Ancak, dördüncü oylamada da sonuç alınamazsa, TBMM seçimleri derhal yenilenecektir. Seçimlerin yenilenmesi müeyyidesi, siyasî partileri adaylardan biri üzerinde uzlaşmak zorunda bırakacaktır. Çünkü seçimlerin yenilenmesi hâlinde milletvekillerinin hiç değilse bir kısmının tekrar aday olma ve seçilme imkânını elde edememeleri ihtimal dâhilindedir. Bu nedenle 1982 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanı'nın seçimi süreci, 1961 Anayasası'nda olduğu gibi tıkanmalara yol açmamıştır. Nitekim 1989'da merhum Turgut Özal'ın, 1993'te Süleyman Demirel'in ve 2000'de Ahmet Necdet Sezer'in üçüncü turda Cumhurbaşkanı olarak seçilmeleri gerçekleşmiştir. 11. Cumhurbaşkanı'nın seçimi sürecinde 102. madde üzerinde yapılan farklı hukuki değerlendirmeler, bu sürecin bir anayasa krizine dönüşmesine yol açmış; Abdullah Gül'ün cumhurbaşkanlığına seçimi, birkaç ay gecikme ile Ağustos 2007'de gerçekleşmiştir.
- d. 1961 Anayasası döneminde parlamenter sürecin tıkanmasına yol açan faktörlerden biri de TBMM Başkanı'nın seçimi olmuştur. 1961 Anayasası'nın 84. maddesine göre, TBMM Başkanı'nın seçimi için yapılacak ilk iki oylamada üye tam sayısının üçte ikisinin oyu aranmakta, bu sağlanamadığı takdirde, müteakip oylamalarda üye tam sayısının salt çoğunluğu yeterli olmaktaydı. 1982 Anayasası, 94. maddede Meclis Başkanı'nın seçimini kolaylaştıran bir hükme yer vermiştir. Bu hükme göre, TBMM Başkanı'nın seçimi için yapılacak ilk iki oylamada, üye tamsayısının üçte ikisinin oyu aranır; bu sağlanamadığı takdirde, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu yeterlidir. Üçüncü turda da sonuç elde edilemezse, dördüncü tur, üçüncü oylamada en çok oyu alan iki aday arasında yapılır. Bu oylamada en çok oyu alan aday TBMM Başkanı seçilir. Anayasa koyucu, Cumhurbaşkanı ve meclis başkanının seçiminde benzer formüllere yer vermiş; bu iki seçimin dördüncü turunda ise farklı bir usulü benimsemiştir. Salt çoğunluk kuralının uygulandığı Cumhurbaşkanı seçiminin son oylamasında adaylardan biri seçilemediği takdirde meclis seçimleri derhal yenilenecektir. Buna karşılık basit

çoğunluk kuralının uygulandığı Meclis Başkanı'nın seçiminin dördüncü turunda adaylardan birinin seçimi gerçekleşeceğinden bu tür bir müeyyideye ihtiyaç olmayacaktır.

- e. 1961 Anayasası, 145. maddesinde TBMM'ne Anayasa Mahkemesi'ne üye seçme yetkisi tanımaktaydı. Bu maddeye göre, Millet Meclisi üç, Cumhuriyet Senatosu ise iki üye seçme yetkisine sahipti. Böylece Anayasa Mahkemesi'nin belirli ölçüde demokratik meşruiyete sahip olması da sağlanmaktaydı. Ne var ki TBMM, bu seçimlerde de uzlaşma sağlamayı başaramadığından 1982 Anayasası, TBMM'ye Anayasa Mahkemesi'ne üye seçme yetkisi tanımamıştır. 1982 Anayasası'nın ilk metnine göre, Anayasa Mahkemesi'nin 11 asıl 4 yedek üyesinin tümünü seçme yetkisi Cumhurbaşkanı'na tanınmıştır. Bu ise Anayasa Mahkemesi'ni demokratik meşruiyetten yoksun bırakmıştır. 2010 Anayasa değişikliği ile Anayasa Mahkemesi'nin üye sayısı 17'ye yükseltilmiş; TBMM'ye ise üç üyeyi Sayıştay ve Baroların gösterecekleri adaylar içinden seçme yetkisi tanınmıştır.
- f. 1961 Anayasası'na göre, siyasî partilerin TBMM'de grup oluşturabilmeleri için en az 10 milletvekiline sahip olması gerekmektedir. 1982 Anayasası ise bir siyasî partinin TBMM'de grup oluşturabilmek için en az 20 milletvekiline sahip olması şartını aramaktadır. Bu hüküm de parlamenter sürece işlerlik kazandırmak hedefindedir. Gerek Anayasa, gerekse Meclis İçtüzüğü, siyasî parti gruplarına bazı yetkiler tanımaktadır. Bu yetkilerin bir kısmı, hükûmet istikrarını ve parlamenter süreci etkileyecek niteliktedir. 1982 Anayasası'nın grup oluşturabilmek için en az 20 milletvekiline sahip olma kuralına yer vermesi, siyasî partilerin sandalye sayılarıyla orantısız bir güç oluşturarak, parlamenter süreci kilitlemelerini önlemiştir.
- g. 1961 Anayasası, 86. maddesinde toplantı ve karar yeter sayısını düzenlemektedir. Bu hükme göre: "Her Meclis, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve Anayasada başkaca hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Türkiye Büyük Millet Meclisinde toplantı yetersayısı, her iki Meclis üye tamsayısı toplamının salt çoğunluğudur." 1982 Anayasası ise 96. maddesinde toplantı ve karar yeter sayısını kolaylaştıran bir hükme yer vermiştir. Buna göre TBMM, üye tamsayısının üçte biri ile toplanır, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir. Ancak her hâlde karar yeter sayısı üye tam sayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz. Böylece, siyasî partilerin partizan saiklerle Meclis toplantılarına katılmayarak, parlamentoyu karar alamaz hâle getirmeleri önlenmiştir.
- h. 1961 Anayasası'nın Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olmak üzere iki meclisli bir yapıya yer vermesi, özellikle kanun yapma ve anayasayı değiştirme sürecini yavaşlatan bir faktördür. 1982 Anayasası, isabetli olarak tek meclisli bir parlamento yapısını benimsemek suretiyle parlamenter sürece sürat ve etkinlik kazandırmıştır.

Parlamenter sistemin doğası gereği karşılaşması muhtemel kilitlenme ve tıkanmaları önleyerek, karar alma sürecine sürat ve etkinlik kazandıran kurum ve mekanizmalara anayasa hukuku literatüründe parlamentarizmin rasyonelleştirilmesi denmektedir. 1982 Anayasası'nın yukarıda açıklanan düzenlemeleri, parlamentarizmi rasyonelleştirme özelliğine sahiptir. Bu tür düzenlemelerin parlamentoların karar üretme yeteneklerini güçlendirdiği açıktır. Ne var ki parlamenter sistemin etkin olarak işlemesi, bu tür anayasa kurallarının varlığından çok, parti sistemi ve seçim sisteminin niteliği ile ilişkilidir. Nitekim parlamenter sistemin istikrarı, hükûmetlerin parlamentoda sağlam bir çoğunluğa sahip olmalarına bağlıdır. Bu ise iki partili veya ılımlı çok partili bir sistemle sağlanabilmektedir.

Anayasanın Benimsediği Demokrasi Anlayışı

1982 Anayasası, çoğunlukçu demokrasi anlayışına geri dönmemekle birlikte, 1961 Anayasası'nın çoğulculuk felsefesine de sahip değildir. Gerçekten 1982 Anayasası'nın çeşitli hükümleri incelendiğinde, bu anayasanın çoğulcu demokrasinin gereği olan kurumları şeklen muhafaza ettiği; ancak, yönetilenlerin karar alma sürecine iştirak etmelerini sağlayacak vasıtaları zayıflattığı görülmektedir. Bu yönüyle 1982 Anayasası, halkın siyasetten yabancılaştımasını teşvik eden bir tutum sergilemektedir. Anayasanın siyasî partiler, dernekler, sendikalar ve meslek kuruluşları arasında dayanışma ve işbirliğini yasaklayan düzenlemeleri bu niteliktedir. Ne var ki Anayasa'nın 33, 34, 51, 52, 53, 68, 69, 135. maddelerinde yer alan bu yasaklar, 1995 anayasa değişikliği ile tasfiye edilmiştir. Öte yandan 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'yla dört yıl olarak öngörülen TBMM'nin görev süresini beş yıla çıkarmış; her yasama döneminde sadece bir kez ara seçim yapılabileceği kuralına yer vermiştir. Bu hüküm de depolitizasyonu

amaçlar niteliktedir. Ancak 2007’de yapılan değişiklikle, TBMM’nin görev süresi, 1961 Anayasası’nda olduğu gibi dört yıla indirilmiştir.



1982 Anayasası, 1961 Anayasası’nın çoğulculuk felsefesine sahip değildir.

Askeri Otoritenin Güçlendirilmesi

1961 Anayasası gibi, 1982 Anayasası da askeri otoriteye, karar alma sürecini, sivil yönetime geçişten sonra da kontrol edebileceği bazı yetki ve ayrıcalıklar sunmuştur. Bu yetki ve ayrıcalıkların bir kısmı, anayasanın geçiş sürecini düzenleyen hükümlerinde, bir kısmı ise diğer düzenlemelerinde yer almaktadır.

Geçiş Sürecinin Askeri Otoriteye Sunduğu Yetkiler

Anayasa’nın geçici 1. maddesi, 12 Eylül müdahalesi lideri Orgeneral Evren’in anayasa için yapılan halkoylamasında, Cumhurbaşkanlığı’na seçilmesini sağlamıştır. Böylece TSK, Cumhurbaşkanı Evren aracılığıyla yasama, yürütme ve yargı süreçleri üzerinde belirli bir denetim rolüne sahip olmuştur. Benzer şekilde Anayasa’nın geçici 2. maddesi de MGK’nin Cumhurbaşkanlığı Konseyi’ne dönüşmesini sağlamış; bu kurum aracılığıyla TSK, yasama süreci üzerinde geçiş süreci boyunca nispi bir role sahip olmuştur.

Nihayet Anayasa’nın geçici 15. maddesi ilk fıkrasında, MGK üyeleri, Konsey tarafından atanan Bakanlar Kurulu üyeleri ve Danışma Meclisi üyelerine 1980-1983 yılları arasında aldıkları kararlardan dolayı yargı bağımsızlığı sunmuş, maddenin ikinci fıkrası bu yargı bağımsızlığını, sözü geçen kararların uygulayıcılarına da teşmil etmiştir. Maddenin son fıkrası ise, MGK yönetimi altında kabul edilen kanunlar, KHK’ler ve kararlar için bir yargı bağımsızlığına yer vermektedir. Geçici 15. maddenin son fıkrası 2001’de, ilk iki fıkrası ise 2010’da yürürlükten kaldırılmıştır.

Diğer Hükümlerin Askeri Otoriteye Sağladığı Yetki ve Ayrıcalıklar

1982 Anayasası, 1961 Anayasası’nın askerî otoriteye sunduğu yetki ve ayrıcalıkları genişleterek muhafaza etmek yanında, bunlara yenilerini de eklemiştir. Bu yetki ve ayrıcalıklardan biri, Anayasanın Devlet Denetleme Kurulu’nu (DDK) düzenleyen 108. maddesinde yer almaktadır. Bu maddeye göre DDK, cumhurbaşkanı adına, kamu kurumlarının hukuka uygunluklarıyla, etkinlik ve verimliliklerini denetleme yetkisine sahiptir. Madde, TSK ile yargıyı Kurulun denetim yetkisi dışında bırakmıştır. TSK’nin DDK’nin denetimi dışında bırakılması, bir bakıma, askerî otoriteye sunulan bir ayrıcalıktır.

Anayasanın idarî yargı yolunu düzenleyen 125. maddesine göre, idarenin her tür eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır. Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlerle Yüksek Askerî Şura (YAŞ) kararları, idarî yargı denetimi dışında bırakılmıştır. YAŞ kararlarının yargı denetimine tâbi olmaması da askerî otoriteye sunulan bir ayrıcalığı ifade etmektedir. 2010 Anayasa değişikliği, bu yargı bağımsızlığını kısmen ilga etmiştir. Değişikliğe göre, YAŞ’ın TSK’den ihraç niteliğindeki kararları, idarî yargı tarafından denetlenebilecektir. Bu, önemli olmakla birlikte, YAŞ’ın disiplin cezası içeren tüm kararlarına yargı denetimi imkânı yaratmaması bakımından yetersiz bir değişikliktir.

1982 Anayasası, ilk kez 1961 Anayasası’yla kurulan MGK’yi muhafaza etmek yanında, TSK’nin bu Kurul aracılığıyla hükümetler ve parlamento çoğunlukları üzerinde sahip olduğu etkiyi güçlendirmiştir. 1982 Anayasası’nın 118. maddesinde yer alan hükme göre: “ Milli Güvenlik Kurulu, Cumhurbaşkanının başkanlığında, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanından kurulur. (...) Milli Güvenlik Kurulu; Devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili kararların alınması ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirir. Kurulun, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Bakanlar Kurulunca öncelikle dikkate alınır. Milli Güvenlik Kurulunun gündemi; Başbakan ve Genelkurmay Başkanının önerileri dikkate alınarak

Cumhurbaşkanınca düzenlenir. Cumhurbaşkanı katılmadığı zamanlar Milli Güvenlik Kurulu Başbakanın başkanlığında toplanır. Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevleri kanunla düzenlenir.” Madde, Kurul’da askerî üyelere, sivil üyeler karşısında çoğunluk sağlamaktadır. Öte yandan maddenin, MGK kararlarının Bakanlar Kurulu tarafından öncelikle dikkate alınacağı yönündeki ifadeleri, bu kararlara neredeyse icraî bir güç kazandırmaktadır. Ancak 118. madde, MGK kararlarına uymayan Bakanlar Kurulu yönünden bir yaptırıma yer vermemektedir. Böyle olmakla beraber, TSK’nin manevî rolü karşısında, Bakanlar Kurulu’nun bu kararları öncelikle dikkate almaması muhtemel değildir.

118. madde, 2001’de değiştirilerek sivil üyelere asker üyeler karşısında çoğunluk sağlanmış; Kurul kararlarının istişarî niteliği açık hâle getirilmiştir. Böylece, değişikliğe göre: “Millî Güvenlik Kurulu; Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirir.”

Anayasanın ‘Yükseköğretim üst kuruluşlarını düzenleyen 131. maddesi de askerî otoriteye yeni bir yetki sunmaktadır. Bu maddeye göre, Üniversiteler Arası Kurul, Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı yanında Genelkurmay Başkanlığı’na da Yüksek Öğretim Kurulu’na üye seçme yetkisi tanınmıştır. Ne var ki Genelkurmay Başkanlığı’na tanınan üye seçme yetkisi 2004’te ilga edilmiştir.

Nihayet 1982 Anayasası, 1961 Anayasası üzerinde 1971 ve 1973’te yapılan değişikliklerle kurulan Askerî Yüksek İdare Mahkemesi’ni ve Devlet Güvenlik Mahkemeleri’ni (DGM) de muhafaza etmekte; gene aynı dönemde kabul edilen TSK’nin Sayıştay’ın denetimi dışında bırakılması hükmüne de yer vermektedir. Asker ve sivil üyelere oluşan DGM’leri 1999’da sivilleştirilmiş; 2004’te ise ilga edilmiştir. 2004 Anayasa değişikliği, TSK’nin Sayıştay’ın denetimi dışında kalması yönündeki kuralı da ilga etmiş; böylece, TSK de diğer kamu kurumları gibi Sayıştay’ın malî denetimine tâbi hâle gelmiştir. AYİM ise hâlen varlığını korumaktadır.

Vesayet Kurumları

1961 ve 1982 Anayasası’nın her ikisi de seçilmiş organlara güvensizlik duygusuyla hazırlanmıştır. Bu nedenle bu anayasaların ortak paydalarından biri, seçilmiş organları, bürokratik makamların siyasal yerindelik kontrolü anlamına gelen vesayet denetimine tâbi kılmalarıdır. 1982 Anayasası, 1961 Anayasası döneminde fiilen vesayet kurumuna dönüşen Cumhurbaşkanlığı ve Anayasa Mahkemesi’nin bu niteliğini açık hâle getirmiştir.

1982 Anayasası’nın yarattığı en güçlü vesayet makamı Cumhurbaşkanlığı’dır. Bu anayasanın Cumhurbaşkanı’nın yetkilerini düzenleyen 104. maddesinin ilk fıkrasında yer alan ifadeler, anayasa koyucunun, Cumhurbaşkanlığı’nı parlamenter demokrasinin gerektirdiğinin ötesinde devletin en güçlü aktörü hâline getirdiğini göstermektedir. Bu hükme göre: “Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir.” Öte yandan 104. madde, Cumhurbaşkanı’na yasama, yürütme ve yargı organları üzerinde parlamentarizmin doğasıyla bağdaşmayacak aşırı yetkiler tanımıştır. Bundan başka Anayasa, 108. maddesiyle Cumhurbaşkanı’na bağlı olarak çalışan DDK’yi düzenlemek suretiyle, bu makamın konumunu daha da güçlendirmiştir. Nihayet Anayasa, Cumhurbaşkanı’na tanıdığı Yüksek Öğretim Kurulu’na üye seçme yetkisi dolayısıyla, bu makamı üniversiteleri de denetleyen bir güce kavuşturmuştur. Bu hüküm, aynı zamanda üniversitelerin özerkliğini de büyük ölçüde ortadan kaldırmıştır.

1982 Anayasası’nın yarattığı bir başka vesayet kurumu ise Anayasa Mahkemesi’dir. Anayasa’nın 148. maddesine göre, 11 asıl 4 yedek üyeden oluşan Anayasa Mahkemesi’nin tüm üyeleri, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Bu, bir yandan Anayasa Mahkemesi’nin demokratik meşruiyetini zayıflatmakta, diğer yandan ise Yüksek Mahkeme’nin üye kompozisyonunu belirleme yetkisini Cumhurbaşkanlığı’na sunmaktadır. Üstelik Anayasa, Yüksek Mahkeme’ye üye seçilme koşulları arasında 40 yaşını doldurmuş olma kuralına yer vermekte ve bir kişinin emeklilik yaşı olan 65 yaşını tamamlayana kadar mahkeme üyeliğine devam edebileceğini düzenlemektedir. Böylece 40 yaşında üyeliğe atanan bir kişi, 25 yıl süreyle mahkeme üyeliği statüsünü muhafaza etmektedir. Bu ise Yüksek Mahkeme’nin üye kompozisyonunun toplumsal değişmelere uyum sağlayamaması sonucunu yaratmaktadır.

2010 Anayasa değişikliği, Mahkeme’nin üye kompozisyonu üzerinde yarattığı nispi değişikliklerle bu organın demokratik meşruiyetini sınırlı ölçüde güçlendirmiştir. Değişikliğe göre, Anayasa Mahkemesi, 17 üyeden oluşacak; üyelere biri, Sayıştay’ın, ikisi ise Baroların göstereceği adaylar arasından TBMM

tarafından seçilecektir. TBMM'ye Anayasa Mahkemesi'nin üç üyesini dolaylı olarak seçme yetkisini tanıyan bu düzenleme ile Yüksek Mahkeme'nin bir tür vesayet kurumu olma özelliği sınırlı da olsa zayıflatılmıştır. Öte yandan aynı değişiklikle 2010'dan sonra Mahkeme'ye üye seçilecek kişilerin görev süreleri 12 yıllı sınırlanmıştır.

1982 Anayasası'nın Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nu (HSYK) düzenleyen 159. maddesi de bu Kurul'un bir tür vesayet makamı olmasına yol açmıştır. 159. maddenin ilk metnine göre, HSYK'nin 5 asıl 5 yedek üyesi, Yargıtay ve Danıştay'ın kendi üyeleri içinden gösterecekleri adaylar arasından cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir. Kurul kararlarına karşı yargı denetimi kapalıdır. Bu kararların etkin bir itiraz denetimi de mevcut değildir. Öte yandan Anayasa, 154. maddesiyle Yargıtay üyelerinin tümünü, 155. maddesiyle ise Danıştay üyelerinin dörtte üçünü seçme yetkisini HSYK'ye tanımıştır. Bu, yüksek yargı kuruluşlarıyla HSYK arasında mesleki bir kooptasyon yaratan, yargının tarafsızlık ve bağımsızlığını zedeleyen bir modeli ifade etmektedir. 2010 Anayasa değişikliği, HSYK'nin üye sayısını artırmış; Yargıtay ve Danıştay dışında Adalet Akademisi ile adli ve idarî yargıdaki hâkim ve savcılara da Kurula üye seçme yetkisini tanımıştır. Böylece yargının tümünün Kurul'da temsiline olanak sağlanmıştır. Öte yandan 2010 Anayasa değişikliği, Kurul'un meslekten ihraç yönündeki kararları aleyhine yargı denetimi sağlamıştır. Nihayet bu değişiklikle HSYK'nin bir genel kurul ve üç daire hâlinde çalışması öngörülerek daireler tarafından alınacak kararlar üzerinde etkin bir itiraz denetimi sağlanmıştır. Böylece yargı mensuplarının tayin, terfi ve atama işlemleriyle disiplin işlemlerini yapma yetkisi gibi hayati yetkileri olan Kurul'un, yargının tarafsızlık ve bağımsızlığına güvence teşkil eden bir organa dönüşmesi sağlanmıştır.

1982 Anayasası'nın siyasi partilerin kapatılması esaslarını düzenleyen 68 ve 69. maddeleri de bir tür vesayet kontrolü sağlamaktadır. Siyasi partilerin Anayasa Mahkemesi kararıyla yasaklanması, ilk defa 1949 tarihli Alman Anayasası ile kabul edilmiştir. Bu anayasaya göre: "Amaçları ve üyelerinin davranışları itibarıyla temel hür demokratik düzene zarar vermeye veya onu ortadan kaldırmaya, ya da Alman Federal Cumhuriyetinin varlığını tehlikeye düşürmeye çalışan partiler, anayasaya aykırıdır. Anayasaya aykırılık sorununu Federal Anayasa Mahkemesi karara bağlar." Bu kurala rağmen Almanya'da siyasi partilerin kapatılmaları bir istisnadır. Çoğulcu demokrasinin vazgeçilmez unsuru olan siyasi parti hürriyetinin korunması ise asıl kuraldır. Nitekim Almanya'da bugüne kadar sadece iki siyasi parti kapatılmıştır. 1982 Anayasası ise 68 ve 69. maddeleriyle siyasal örgütlenme ve ifade hürriyetine aşırı sınırlar getirmiştir. Nitekim bu Anayasanın yürürlüğü döneminde 19 siyasi parti Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmıştır. Bu tablo, Türkiye'de meşru siyaset alanının çoğulcu demokrasinin korunmasını sağlamanın çok ötesinde sınırlandığını, bu sınırlamalarla çoğulcu demokrasinin ortadan kalktığını göstermektedir. 1995, 2001 ve 2010'da yapılan anayasa değişiklikleri, parti yasaklarını ve bu yasakların sonuçlarını, ancak çok mahdut düzeyde sınırlayabilmiştir.

1982 ANAYASASI'NA GÖRE DEVLETİN TEMEL ÖZELLİKLERİ

Cumhuriyetçilik

Cumhuriyet kavramı, çeşitli yazarlar tarafından bir devlet şekli veya hükûmet şekli olarak tanımlanmaktadır. Devlet şekli olarak cumhuriyet, egemenliğin bir kişiye veya zümreye değil, toplumun tümüne ait olduğu bir sistemi ifade etmektedir. Hükûmet şekli olarak cumhuriyet, başta devlet başkanlığı makamı olmak üzere, karar verme yetkisine sahip tüm organların yetkilerini veraset yoluyla değil, halkın iradesiyle elde ettikleri bir sistem anlamını taşımaktadır. 1921 Anayasası'nda, "Teşkilatı Esasiye Kanununun Bazı Mevaddının Tavzihen Tâdiline Dair Kanun" ile 1923'te yapılan değişikliklerle bu Anayasaya "Türkiye Devletinin şekli-i hükûmeti, cumhuriyettir" hükmü eklenmiştir. 1924 Anayasası ise cumhuriyeti bir devlet şekli olarak tanımlamakta, 1961 ve 1982 Anayasası da aynı yaklaşımı muhafaza etmektedir.

Cumhuriyet, ister bir devlet şekli, isterse bir hükûmet şekli olarak tanımlansın, her iki tanım da bu kavramla demokrasi arasında zorunlu bir bağ olduğu izlenimini uyandırmaktadır. Ne var ki ampirik örnekler, cumhuriyetin demokrasi ile monarşi esasına dayanan bir düzenin de demokratik olmayan bir rejim türü ile özdeş olmadığını göstermektedir. Nitekim cumhuriyet olduğu hâlde demokratik olmayan,

monarşi esasına dayandıkları hâlde demokratik olan örnekler mevcuttur. Dağılan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği, Çin Halk Cumhuriyeti, İran İslam Cumhuriyeti, cumhuriyet esasına dayanan ancak demokratik olmayan rejimlere sahiplerdir. Buna karşılık, İngiltere, İspanya, İsveç, Hollanda, Lüksemburg gibi ülkelerin yönetimleri monarşi esasına dayandıkları hâlde, istikrarlı demokrasilere sahiplerdir.

1982 Anayasası 1. maddesinde “Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir” hükmüne yer vermekte, 2. maddesinde ise cumhuriyetin niteliklerini düzenlemektedir. Bu maddeye göre: “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir”. Bu maddede yer alan kavramların anayasa hukuku teorisinde ne anlama geldikleri, Türkiye’nin anayasal gelişmeleri içinde ne şekilde uygulandıkları ve nihayet 1982 Anayasasıyla bu kavramların ne tür bir içerik kazandığı aşağıda incelenecektir.

İnsan Haklarına Saygılı Devlet

1961 Anayasası’nın cumhuriyetin nitelikleri arasında “insan haklarına dayanan” devlet kavramına yer vermesine karşılık, 1982 Anayasası “insan haklarına saygılı” devlet ifadesini tercih etmiştir. Aralarındaki sözel vurguya rağmen, bu iki kavramın hukukî sonuçları aynıdır. Devlet ister “insan haklarına saygılı”, ister “insan haklarına dayanan” sıfatlarıyla tanımlansın, bu nitelendirme, devlet otoritesinin insan haklarıyla sınırlandığını ifade etmektedir. Böyle olmakla beraber Mümtaz Soysal’a göre, 1982 Anayasası’nın ‘insan haklarına saygılı devlet’ nitelendirmesini tercih etmesiyle birlikte: “İnsan hakları, artık, devletin temeli sayılmaktan, onun ‘dayandığı’ kavramlar ve değerler bütünü olmaktan çıkmıştır”.

Burada üzerinde durulması gereken önemli bir konu ise 1982 Anayasası’nın 2. maddesinde “insan haklarına saygılı” devlet ifadesinden önce gelen “toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet” kavramlarının taşıdığı anlamın ne olduğu meselesidir. Bu kavramlar, cumhuriyetin bağımsız nitelikleri olarak mı değerlendirilmelidir, yoksa insan haklarına saygılı devletten önce geldikleri için, insan haklarına saygılı olmanın sınırlarını niteleyen bir fonksiyona mı sahiptir? Anayasa Mahkemesi, 1985’te verdiği bir kararında toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet kavramlarının insan haklarına saygılı devleti çerçevelendirdiği görüşündedir. Mümtaz Soysal da Anayasa Mahkemesi’nin bu görüşünü paylaşmaktadır. Buna karşılık Ergun Özbudun, insan haklarına saygılı devletin toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet kavramlarıyla sınırlanmadığı görüşündedir. Kemal Gözler ise toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet kavramlarının, 2. maddenin içerdiği laik devlet, sosyal devlet, hukuk devleti gibi cumhuriyetin münferit nitelikleri arasında yer aldığı düşüncesindedir.

Anayasa Mahkemesi’nin ve Mümtaz Soysal’ın görüşleri benimsendiği takdirde, devletin insan haklarına saygılı olma borcu, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet kavramlarıyla sınırlanacak, bu ise özgürlükler lehine bir sonuç yaratmayacaktır. Kemal Gözler’in yorumu benimsendiği takdirde ise bu üç kavram cumhuriyetin 2. maddede yer alan diğer nitelikleri gibi münferit bir niteliği olarak tasavvur edilecektir. Özünde, felsefî ve sosyolojik nitelik taşıyan bu kavramların, nesnel ölçülerle tanımlanmaları mümkün değildir. Bu ise Anayasa Mahkemesi’nin, gerek kanunların anayasaya uygunluk denetimini yaparken gerekse siyasî partilerin kapatılmasına hükmederken çok geniş bir takdir yetkisine sahip olması sonucunu yaratacaktır.

Atatürk Milliyetçiliğine Bağlılık

1924 Anayasası, 1937’de değiştirilerek bu Anayasa’nın 2. maddesinde cumhuriyetin nitelikleri arasında milliyetçilik kavramına yer verilmiştir. 1961 Anayasası, milliyetçiliğin ırkçılık ve şovenizme dayanan bir anlam içermesi karşısında, cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen 2. maddesinde “millî devlet” kavramına yer vermiştir. 1982 Anayasası ise cumhuriyeti “Atatürk milliyetçiliğine bağlılık”la tanımlamıştır. Anayasa koyucunun “Atatürk milliyetçiliğine bağlılık” kavramını tercih etmesindeki en önemli etken, 12 Eylül 1980 öncesinde Türkiye’ye hâkim olan aşırı sağ ve aşırı sol arasındaki siyasal kutuplaşmadır. Anayasa koyucu, Atatürk milliyetçiliğini bu iki radikal akımı ılımlılaştıracak, bütünleştirecek, böylece siyasal kutuplaşmayı önleyecek bir kavram olarak tasavvur etmiştir.

Başlangıç Bölümü

Dünya anayasalarının bir bölümü, hazırlanmalarını teşvik eden siyasal ve sosyal koşullarla, yönedikleri temel amacın ne olduğunu gösteren başlangıç bölümlerine yer vermektedir. Bu nedenle, anayasaların başlangıç bölümleri, normatif hükümleri değil, sosyolojik ve felsefî anlama sahip edebi ifadeleri içermektedir. 1924 Anayasası başlangıç bölümüne yer vermemekte, 1961 ve 1982 Anayasası ise hazırlandıkları dönemin siyasal ve sosyal koşullarını ifade eden Başlangıç bölümlerini içermektedir.

1961 Anayasası'na kıyasla, çok daha uzun olan 1982 Anayasası'nın Başlangıç bölümünde, devlet otoritesini yücelten ifadeler yanında, anayasanın çeşitli maddelerinde yer alan millî egemenlik, laiklik, kuvvetler ayrılığı gibi kavramların vurgulandığı görülmektedir. Öte yandan Anayasa, 176. maddede, Başlangıcın, anayasa metnine dâhil olduğunu düzenlemektedir. Bu hüküm karşısında Anayasa Mahkemesi, çeşitli kararlarında Başlangıç bölümüne destek ölçü norm olarak atıfta bulunmuştur. Buna karşılık Yüksek Mahkeme, yabancılara mülk satışını düzenleyen 21.6.1984 tarih ve 3029 sayılı Kanunu, anayasaya uygunluk yönünden incelediği kararında, bu kanunun çeşitli hükümlerini, sadece Başlangıcın içerdiği bazı ifadelere aykırı bularak iptal etmiştir. Hukukîlik denetiminin sınırlarını aşan ve yerindelik denetimi niteliği taşıyan bu karar, anayasa hukuku doktrininde haklı eleştirilere konu olmuştur. Öte yandan Yüksek Mahkeme, siyasî partilerin kapatılması istemiyle açılan davaların pek çoğunda, kapatmaya hükmederken, Başlangıçtaki ifadelere atıfta bulunmuştur.

Burada üzerinde durulması gereken önemli konulardan biri de Anayasa'nın 4. maddesinde yer alan değişmezlik yasağının, Başlangıç bölümünü içine alıp almadığı meselesidir. 4. madde şu hükme yer vermektedir: "Anayasanın 1 inci maddesindeki Devletin şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki hüküm ile, 2 nci maddesindeki Cumhuriyetin nitelikleri ve 3 üncü maddesi hükümleri değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez". Görüldüğü gibi Madde, 2. maddede yer alan niteliklerin değiştirilmesini yasaklamıştır. Bu yüzden, 2. maddenin Başlangıç bölümüne yaptığı atıf nedeniyle, bu bölümün de değişmezlik yasağına dâhil olduğunu iddia etmek, kamu hukukunun istisna hükümlerinin dar anlamda yorumlanması gerektiği yönündeki ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Anayasamıza göre, anayasa hükümlerinin içerdiği düzenlemelerin 175. maddede öngörülen usûle uygun olarak değiştirilmesi asıl kural, 4. maddedeki değişmezlik yasağı ise istisnadır. Bu nedenle istisna hükmü niteliğindeki 4. maddenin dar anlamda yorumlanması, bu maddenin yer verdiği değişmezlik yasağının Anayasa'nın Başlangıcına ve diğer maddelerine teşmil edilmemesi gerekmektedir. Nitekim Anayasa'nın Başlangıcı, 1995 ve 2001'de değiştirilerek, bu bölümdeki bazı ifadeler yürürlükten kaldırılmıştır.

Demokratik Devlet

1982 Anayasası'nın cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen 2. maddesinde yer alan kavramlardan biri de 'demokratik devlet'tir. Demokratik devletin hangi unsurlara dayandığının açıklanması, öncelikle demokrasinin tanımlanmasını gerektirmektedir. Eski Yunanda 'halk' anlamına gelen *demos* ile 'yönetim' anlamına gelen *kratos* kelimelerinin bileşiminden oluşan 'demokrasi', halkın yönetimi anlamına gelmektedir. Ne var ki halkın tümünün yönetim sürecini doğrudan doğruya şekillendirdiği bir model, tarihin herhangi bir döneminde mevcut olmadığı gibi, günümüzde de bu tür bir yönetim örneğine rastlanmamaktadır. Bu nedenle demokrasiyi, halkın gerçek temsilcilerinin karar verme yetkisine sahip olduğu bir yönetim modeli olarak ifade etmek daha gerçekçidir.

Demokratik devletin ne olduğu, felsefe, sosyoloji, siyaset bilimi ve anayasa hukuku gibi sosyal bilimlerin çeşitli alanlarında ele alınmış; bu konuda pek çok eser verilmiştir. Ne var ki burada, hakkında çok geniş bir literatür olan demokrasinin çeşitli cephelerini ele alma olanağı bulunmamaktadır. Bu nedenle demokratik devlet, anayasa hukukunun sınırları çerçevesinde incelenecektir.

Demokratik bir devlette zorunlu olan anayasa mekanizmaları üç başlıkta incelenebilir. Bunlardan ilki, karar organlarının seçim esasına dayanması; ikincisi, halkın tercihleri için yarışacak en az iki alternatifin mevcut olması; nihayet üçüncüsü, geniş bir anayasal haklar listesinin varlığı ve bu hakların hukuk devleti mekanizmalarıyla güvence altına alınmasıdır. Demokratik devletin unsurları ile bunların 1982 Anayasası'nda hangi sınırlar çerçevesinde kabul edildikleri aşağıda açıklanacaktır.

Karar Organlarının Seçim Esasına Dayanması ve Seçim Sürecinin Demokratik Kurallara Uygun Olması

Demokratik bir anayasa düzeninin kurulması için karar verme yetkisine sahip organların seçimle belirlenmesi gerekir. Ne var ki halkın belirli aralıklarla seçim sürecine katıldığı her sistemi demokratik olarak tanımlamak mümkün değildir. Nitekim demokratik olmayan otoriter ve totaliter sistemlerde de seçim mekanizmasının işlediği bilinmektedir. Dağılan SSCB, 2. Dünya Savaşı öncesi Almanya ve İtalya, İran İslam Cumhuriyeti, Orta Doğu ve Kuzey Afrika'nın çeşitli ülkelerinde belirli aralıklarla seçimlerin yapılması, demokrasinin mevcut olduğu anlamına gelmemektedir. Bu nedenle demokrasi, diğer faktörler yanında, seçim sürecinin demokratik olarak şekillenmesini sağlayan bazı ilke ve kuralların varlığını gerektirmektedir. Bunlar, genel ve eşit oy ilkesi, seçimlerin serbestliği, oy verme hakkının gizliliği, oyların açık sayımı ve dökümü, tüm seçim sürecinin hukuka uygunluk yönünden yargı denetimine tâbi olması gibi kurallardır. 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nın 55. maddesine paralel olan 67. maddesinde, seçimlerin demokratik kurallara uygunluğunu sağlayan şu hükme yer vermektedir: "Seçimler ve halkoylaması serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır. (...) (Değişik: 17/5/1987 - 3361/1 md.; 23/7/1995-4121/5 md.) On sekiz yaşını dolduran her Türk vatandaşı seçme ve halkoylamasına katılma haklarına sahiptir".

Genel Oy: Bu ilke, medeni rüşd yaşına sahip her vatandaşın, hiçbir ayırım gözetilmeksizin, oy verme hakkına sahip olması gerektiğini ifade etmektedir. Genel oy ilkesi, demokratik bir seçim sisteminin temel koşullarından biridir. Ne var ki bu ilke, ancak demokratik uygarlığın belirli bir aşamasında, yakın sayılabilecek tarihlerde ortaya çıkmış ve yaygınlaşmıştır. Gerçekten seçim esasının benimsendiği ilk dönemlerde, oy verme hakkı ancak, belirli bir servete veya eğitime sahip olan erkek vatandaşlara tanınmaktaydı. Bu uygulama zamanla terk edildi. Kadınların oy verme hakkına sahip kılınmaları ise, Batı demokrasilerinde dahi ancak, 20. yüzyılda gerçekleşti. Kadınların oy verme hakkı, İngiltere'de 1928, Türkiye'de 1934, Fransa'da 1944, İtalya'da 1946, Belçika'da 1948, İsviçre'de 1971'de kabul edilmiştir.

Eşit Oy: Bu ilke, herkesin tek bir oy hakkına sahip olması gerektiği anlamına gelmektedir. Nitekim eşit oy ilkesi literatürde, 'tek kişi tek oy' anlamına gelen 'one man one vote' tümcesiyle ifade edilmektedir. Tıpkı genel oy ilkesi gibi, eşit oy ilkesi de demokratikleşme sürecinin belirli bir evresinde ortaya çıkmıştır. Bu ilkenin kabulünden önce, servet ve eğitim düzeyi gibi faktörler, bireylerin kaç oya sahip olacakları konusunda etkili olmuştur. Bugün herkesin tek bir oya sahip olması kuralı, istisnasız olarak uygulanmaktadır.

Seçimlerin Serbestliği: Bu ilke, seçmenlerin maddî veya manevî herhangi bir baskı olmaksızın tercihlerini serbestçe şekillendirerek, oylarını kendi özgür iradeleriyle vermeleri gerektiğini ifade etmektedir. Öte yandan seçimlerin serbestliği, oy vermenin bir ödev değil, bir hak olması gerektiği kuralını da içermektedir. Böylece vatandaşların alternatiflerden biri üzerinde serbestçe karar vermeleri veya herhangi bir nedenle seçimlere katılmama hakkını kullanmaları garanti edilmektedir. 1982 Anayasası'nın halkoyuna sunulmasını sağlayan 23.5.1987 tarihli 3376 sayılı Kanun, 6. maddesinde, oy vermeyi aynı zamanda ödevle dönüştüren bir hükme yer vermiştir. Öte yandan anayasada 17.5.1987 tarih 3361 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle de oy vermenin ödev hâline getirildiği bir hüküm benimsenmiştir.

Tek Dereceli Seçim: Seçimlerin tek dereceli olması, seçmenlerin doğrudan doğruya temsilcilerini belirleyebilmelerini ifade etmektedir. Buna karşılık seçimlerin iki dereceli olması, seçmenlerin ancak seçici bir kurulu belirleme yetkisine sahip olduğu, karar organlarında yer alacak asıl temsilcilerin ise bu kurul tarafından belirlendiği bir modeldir. Türkiye'de 1946'ya kadar iki dereceli seçim usûlü uygulanmıştır. 1946'dan bu yana ise tek dereceli seçim esası uygulanmaktadır.

Oyun Gizliliği: Bu ilke, seçmenin oyunu, herhangi bir kişinin veya grubun gözetimi ve denetiminde değil, oy verme işlemi için tahsis edilen özel bir kabinde tek başına kullanması gerektiğini ifade etmektedir. Oyun gizliliği kuralı Türkiye'de ilk kez 1950 genel seçimlerinde uygulanmıştır.

Açık Sayım ve Döküm: Seçim sürecine hile karıştırılmasını önlemenin en etkin yöntemlerinden biri, oy pusulalarının kamuya açık olarak sayım ve döküm işlemlerinin yapılmasıdır. Bu, dürüst ve âdil bir

seçim sürecinin temel koşullarındandır. Oyların açık sayımı ve dökümü kuralı Türkiye’de ilk kez 1950’de uygulanmıştır.

Seçimlerin Yargı Organlarının Yönetim ve Denetiminde Yapılması: Seçim sürecinin demokratikliğini sağlayan en önemli kurallardan biri de bu sürecin başından sonuna kadar hukuka uygunluk yönünden yargı denetimine tâbi olmasıdır. Türkiye’de bu denetim, ilk kez 1961 Anayasası’yla kurulmuş olan Yüksek Seçim Kurulu tarafından yapılmaktadır.

Siyasal oğulculuk

Seçim sürecinin seçmenlerin tercihlerini yansıtan sonuçlar yaratması, seçmenler karşısında en az iki alternatifin yarışmasına bağlıdır. şüphesiz hkmet ve parlamento gibi karar organları için yapılan seçimler, sadece adayların bireysel özelliklerinin dikkate alınmasıyla da gerçekleşebilir. Ancak günümüzde seçim yarışı, adayların bireysel özelliklerinden çok siyasi eğilimlerine ve seçilmeleri hâlinde izlemeyi vaat ettikleri politikalara göre şekillenmektedir. Bu ise tek tek adayların yarışmasından çok, farklı siyasi eğilimlere sahip olan partilerin yarışması biçiminde ortaya çıkmaktadır. Gerçekten modern dünyada demokrasi, ancak partiler demokrasisidir. Bu nedenle demokratik devletin ikinci unsuru olan, seçmenlerin tercihlerini çeşitli alternatiflerden biri üzerinde yapabilmeleri, en az iki siyasi partinin eşit ifade, örgütlenme ve yarışma hürriyetine sahip olduğu bir ortamda gerçekleşebilir. Kısacası demokrasinin temel koşullarından birini siyasi çoğulculuk oluşturmaktadır.

Siyasî parti hürriyeti 1982 Anayasası’nın 68 ve 69. maddeleriyle düzenlenmiştir. 68. madde, 3. fıkrasında “Siyasî partiler önceden izin almadan kurullar ve Anayasa ve kanun hükümleri içerisinde faaliyetlerini srdrrlr.” hükmüne yer vermektedir. Maddenin 2. fıkrası ise “Siyasi partiler, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.” hükmünü içermektedir. Ne var ki 1982 Anayasası, diğer haklar gibi siyasî parti hürriyetini de yasak bir zihniyetle düzenlemiştir. Anayasanın siyasi partilere getirdiği yasaklar, amaca ilişkin yasaklar, faaliyet yasakları ve örgütlenmeye ilişkin yasaklar şeklinde üç başlıkta incelenebilir.

- a. **Amaca ilişkin yasaklar:** Siyasî partilerin amaçlarını sınırlayan yasaklar, 68. maddenin 4. fıkrasında düzenlenmiştir. Bu hükme göre: “Siyasî partilerin tüzük ve programları ile eylemleri, Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve lik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz; sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amalayamaz; suç işlenmesini teşvik edemez.”
- b. **rgtlenmeye ilişkin yasaklar:** Siyasî partilerin örgütlenmeye ilişkin yasakları 68 ve 69. maddelerde düzenlenmiştir.
 - “Hâkimler ve savcılar, Sayıştay dâhil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler mensupları ile yükseköğretim öncesi öğrencileri siyasî partilere ye olamazlar.” (m. 68/5)
 - Siyasî partilerin gelir ve giderlerinin amaçlarına uygun olması gereklidir. (m. 69/3)
 - Temelli kapatılan bir parti bir başka ad altında kurulamaz. (m. 69/8)
 - Bir siyasî partinin temelli kapatılmasına beyan veya faaliyetleriyle sebep olan kurucuları dâhil yeleri, Anayasa Mahkemesi’nin temelli kapatmaya ilişkin kesin kararının Resmî Gazetede gerekçeli olarak yayımlanmasından başlayarak beş yıl süreyle bir başka partinin kurucusu, yesi, yöneticisi ve deneticisi olamazlar. (m. 69/9)
 - Yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tzelkişilerden maddî yardım alan siyasî partiler temelli olarak kapatılır. (m. 69/10)
- c. **Faaliyet Yasakları:** Bu yasaklar, Anayasa’nın 69. maddesinin 1 ve 2. fıkralarında düzenlenmiştir.
 - Siyasî partilerin faaliyetleri, parti içi düzenlemeleri ve çalışmaları demokrasi ilkelerine uygun olur. Bu ilkelerin uygulanması kanunla düzenlenir. (m. 69/1)
 - Siyasî partiler, ticar faaliyetlere girişemezler. (m. 69/2)

Parti Yasaklarının İhlâli: Siyasi partilerin Anayasa'nın 68 ve 69. maddelerinde yer alan yasakları ihlâl etmeleri hâlinde uygulanacak müeyyidenin ne olduğu, 69. maddenin 5. fıkrasıyla, aynı maddenin 6 ve 7. fıkralarında düzenlenmiştir. 69. maddenin 5. fıkrasına göre: “Bir siyasî partinin tüzüğü ve programının 68 inci maddenin dördüncü fıkrası hükümlerine aykırı bulunması hâlinde temelli kapatma kararı verilir.” Görüldüğü gibi bu hüküm, bir siyasi partinin tüzük ve programında yer alan ifadelerin 68. maddenin 4. fıkrasıyla getirilen amaca ilişkin yasakları ihlâl etmesi hâlinde, kapatma müeyyidesinin uygulanacağını düzenlemektedir.

Siyasi partilerin tüzük ve programları dışında eylemlerinin de anayasaya uygun olması zorunludur. 69. maddenin 6. fıkrası, bir siyasi partinin eylemlerinin anayasaya aykırılığın odağı hâline gelmesi durumunda, kapatma yaptırımının uygulanacağını hükme bağlamaktadır. 2001’de 69. maddeye yapılan bir ilave ile anayasaya aykırılığın odağı olma hâli tanımlanarak bu nitelikteki eylemlerin ağırlığına göre kapatmaya veya hazine yardımından kısmen yahut tamamen mahrumiyete karar verilebileceği de hükme bağlanmıştır.

Siyasi partiler aleyhine açılacak davaların usul kuralları, 69. maddenin 4. fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre, bir siyasi parti aleyhine dava açma yetkisi, Cumhuriyet Başsavcısı’na; bu davaları inceleme ve karara bağlama yetkisi ise Anayasa Mahkemesi’ne aittir. 2010 Anayasa değişikliği, Anayasa Mahkemesi’nin iki daire ve bir genel kurul hâlinde çalışacağını düzenlemektedir. Aynı değişikliğe göre, siyasî partiler aleyhine açılan davalar genel kurulda görüşülür. 149. maddenin 3. fıkrası gereğince “ (...)siyasî partilerin kapatılmasına ya da Devlet yardımından yoksun bırakılmasına karar verilebilmesi için toplantıya katılan üyelerin üçte iki oy çokluğu şarttır.”

1982 Anayasası’nın yürürlüğü döneminde Anayasa Mahkemesi, 19 siyasi parti hakkında kapatmaya; bir siyasi parti hakkında ise hazine yardımından kısmen mahrumiyete karar vermiştir. Anayasanın siyasi partiler için getirdiği yasaklarla Siyasi Partiler Kanunu’nun bu yasakları somutlaştıran hükümleri ve Anayasa Mahkemesi’nin bugüne kadar verdiği kapatma kararları, demokrasinin evrensel standartlarıyla bağdaşmamaktadır. Nitekim bireysel başvuru hakkının tanındığı 1987’den bu yana Anayasa Mahkemesi’nin, kapatma kararları aleyhine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne (AİHM) yapılan başvurularda AİHM, biri hariç olmak üzere, bu kapatma kararlarının tümünde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin ihlâl edildiğine karar vermiştir. Bu nedenle Türkiye’nin en önemli sorunlarından biri, parti yasaklarının daraltılması, siyasi parti hürriyetinin demokratik bir devlet düzeninin gerektirdiği ölçüde genişletilmesi ve güçlendirilmesidir.

Anayasal Hakların Genişliği ve Güvence Altına Alınması

Nihayet demokratik devletin üçüncü unsuru, vatandaşlara geniş bir haklar listesinin sunulması ve bunların hukuk devleti mekanizmalarıyla güvence altına alınmasıdır. 1982 Anayasası, demokratik bir devlette yer alması gereken ölçüde geniş bir haklar listesini içermektedir. Ne var ki Anayasa, tüm hakları, ilgili maddelerde yer alan özel nedenlerle ve 13. maddenin ilk metninin içerdiği genel nedenlerle geniş bir sınırlama rejimine tâbi kılmıştır. Bu yüzden 1982 Anayasası, temel hakların tanınıp korunmasını istisna; bunların sınırlanmalarını ise asıl kural hâline getirmiştir. Üstelik Anayasanın çeşitli maddelerinde yer alan yargı bağışıklıkları bu hakları, hukuk devleti güvencelerinden de yoksun bırakmaktadır. Anayasanın 13. maddesinde yer alan genel sınırlama hükmü, 2001’de değiştirilerek bu maddeye genel bir koruma hükmü özelliği kazandırılmıştır. Böyle olmakla beraber maddenin ilk metninde yer alan sınırlama nedenleri, hakları düzenleyen ilgili maddelere ilave edilmiştir. Bu nedenle değişikliğe rağmen anayasal hakların geniş bir alana sahip olduğunu iddia etmek mümkün değildir.

Nihayet Anayasanın milletlerarası antlaşmaların hukukî statüsünü düzenleyen 90. maddesine aşağıdaki hüküm ilave edilerek hak ve özgürlüklerin genişletilmesi ve güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Bu hükme göre: “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.” Böylece temel haklara ilişkin milletlerarası antlaşmalar, kanunlarla Anayasa arasında bir statüye yükseltilerek hak ve özgürlüklerin alanının milletlerarası antlaşmalara uygun olarak genişletilmesi hedeflenmiştir. Ne var ki uygulamada, özellikle yargı kuruluşlarının 90. maddede yapılan değişikliği dikkate almaması, bu değişikliğin amacına ulaşmasını engellemiştir.

Laik Devlet

Anayasanın cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen 2. maddesinde yer alan laikliğin, iki cephesi mevcuttur. Bunlardan biri, din hürriyeti; diğeri ise din ve devlet işlerinin ayrılığıdır. Din hürriyeti de inanç hürriyeti ve ibadet hürriyeti olmak üzere iki unsurdan oluşmaktadır. İnanç hürriyeti, kişinin herhangi bir inanç sistemini seçme veya seçmeme serbestliğini ifade etmektedir. Laik devlette inanç hürriyeti mutlaktır. Bu hürriyete herhangi bir sınır getirilemez. Nitekim 1982 Anayasası da 24. maddenin ilk fıkrasında “ Herkes, vicdan, dinî inanç ve kanaat hürriyetine sahiptir.” hükmüne yer vermektedir. İbadet hürriyeti ise kişinin inancının gereği olan ibadetleri yapabilmesini ifade etmektedir. Ne var ki ibadet hürriyeti, inanç hürriyeti gibi mutlak değildir. Bu hürriyete anayasa ve kanunlarla çeşitli sınırlar getirilebilir. 1982 Anayasası’nın 24. maddesinin 2. fıkrası ibadet hürriyetini sınırlayan şu hükme yer vermektedir: “14 üncü madde hükümlerine aykırı olmamak şartıyla ibadet, dinî âyin ve törenler serbesttir.” Öte yandan Anayasa, 24. maddenin 3. fıkrasıyla kişinin inanç hürriyetini güvence altına alan bir hükmü de içermektedir. Buna göre: “Kimse, ibadete, dinî âyin ve törenlere katılmaya, dinî inanç ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; dinî inanç ve kanaatlerinden dolayı kınanamaz ve suçlanamaz.”

Laik bir anayasa düzeninde devlet faaliyetleri ile dinî faaliyetlerin birbirinden ayrılması gerekir. Diğer bir deyişle laik bir anayasa düzeni, dine bağlı devlet ve devlete bağlı din modellerinin her ikisini de reddetmektedir. Bu tür bir anayasa düzeninin kurulabilmesi için bazı unsurların varlığı zorunludur. Bu unsurlar, aşağıdaki gibi özetlenebilir.

- a. **Resmî bir devlet dininin olmaması:** Laik devletin resmî dini olamaz. Öte yandan laik devlet, resmî bir din ilân etmemekle beraber, yürüttüğü faaliyetlerle herhangi bir dini, diğer inanç sistemlerine kıyasla ayrıcalıklı hâle getiremez. Kısacası laik devlet, bütün inanç sistemlerine karşı tarafsız olmakla yükümlüdür. Bu nedenle laik devlet, belirli bir dinin eğitim ve öğretimini zorunlu hâle getirmemeli; bunu, kişilerin tercihlerine sunmalıdır. Nitekim 1961 Anayasası 19. maddesinde din eğitim ve öğretimini kişilerin tercihlerine bırakmıştır. Buna karşılık 1982 Anayasası, 24. maddesiyle din kültürü ve ahlak derslerini, ilk ve orta öğretim kurumlarında zorunlu hale getirmiştir. Maddede yer alan din kültürü ifadesi, bu derslerin belirli bir dinin eğitim ve öğretimi amacına yönelmeyeceği; dinler hakkında felsefî ve sosyolojik bir yaklaşımın esas alınacağı izlenimini uyandırmaktadır. Ne var ki uygulamada bu dersler, İslâm dininin Hanefî mezhebinin eğitim ve öğretimine dönüşmüştür. Bu ise Anayasa’nın 2. maddesindeki laiklik ilkesinin gerekleriyle bağdaşmamaktadır. Nitekim AİHM, Türkiye’deki uygulamanın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin din hürriyetini düzenleyen hükmüne aykırı olduğuna karar vermiştir.
- b. **Devletin din ve mezhep temelinde ayrımcılık yapmaması:** Laik devlet, din, mezhep ve felsefî inanç farkı gözetmeksizin tüm bireylere eşit davranmakla yükümlüdür. Bu yükümlülük, Anayasamızın eşitlik ilkesini düzenleyen 10. maddesinde hükme bağlanmaktadır. Maddenin ilk fıkrasına göre “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.”
- c. **Din ve Devlet kurumlarının ayrılması:** Laik bir devlette, din kurumlarıyla devlet kurumları birbirinden ayrılmalıdır. Diğer bir deyişle, laik bir anayasa düzeninde devlet kurumları dinî faaliyetleri; din kurumları ise devlet faaliyetlerini yerine getirmemelidir. Batı demokrasilerinde bu ilke, devlet otoritesi ile dinî otoritenin simgesi olan kilisenin birbirinden ayrılmasıyla sağlanmıştır. Türkiye’de ise Diyanet İşleri Başkanlığı’nın (DİB), devletin genel idare yapısı içinde yer alması, laikliğin bu unsuru yönünden çelişki yaratmaktadır. Gerçekten DİB, devlet bütçesinden pay alan; ancak, sadece İslâm dininin Hanefî mezhebine mensup kişilere hizmet sunan bir kurumdur. Bu ise ödedikleri vergilerle DİB bütçesine katkı sunan; ancak, bu kurumun hizmetlerinden yararlanmayan diğer inanç grupları yönünden ayrımcılığa yol açan bir uygulamadır.
- d. **Hukuk kurallarının din kurallarına uygun olma şartının aranmaması:** Laik bir devlette, hukuk kurallarının herhangi bir dinin kurallarına uygun olma şartı aranmaz. Bu, ancak, dinî esaslara dayanan bir devlet düzeninin gereği olabilir. Türkiye’de hukuk kurallarının din kurallarına uygun olması gerektiği yönünde herhangi bir anayasa hükmü mevcut değildir. Bu nedenle, bu unsur yönünden Türkiye’de laikliğin gereklerine uygun bir anayasa düzeni mevcuttur.

DİKKAT

Laik devletin resmî dini olamaz.

SIRA SİZDE

Laiklik ilkesinin Türkiye uygulamasını tartışınız.

Sosyal Devlet

1982 Anayasası'nın 2. maddesinde yer alan kavramlardan biri de sosyal devlettir. Sosyal devlet, jandarma devletin karşısını ifade etmektedir. 19. yüzyıla hâkim olan jandarma devlet anlayışı, devlet fonksiyonlarının güvenlik, savunma ve adalet hizmetleriyle sınırlı olduğu düşüncesine dayanmaktadır. Bu yüzden jandarma devlet, ekonomik ve sosyal hayata müdahale eden tutum ve davranışlardan kaçınılmaktadır. Bu, ekonomik ve sosyal hayatın kendi dinamiklerine göre şekilleneceği, devletin bu dinamiklere müdahale edemeyeceği anlamına gelmektedir. Bu anlayış zamanla gelir ve servet dağılımında adaletsizliklere yol açarak sosyal barışın ortadan kalkması sonucunu yaratmıştır. Nitekim sosyal devlet, ekonomik ve sosyal barışı sağlayacak bir ilke olarak ortaya çıkmıştır.

Ergun Özbudun'un tanımıyla sosyal devlet "devletin sosyal barışı ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla sosyal ve ekonomik hayata aktif müdahalesini gerekli ve meşru gören bir anlayış"ı ifade etmektedir. Ancak, sosyal devlet, sosyalist devletten farklıdır. Sosyalist devlet, üretim araçları üzerinde özel mülkiyete olanak tanımayan; ekonomik hayatın merkezi kontrolüne dayanan bir sistemdir. Oysa sosyal devlette, üretim araçları üzerinde özel mülkiyete imkân tanınmaktadır. Nitekim bu ilkeye dayanan 1982 Anayasası da 35. maddesinde mülkiyet ve miras haklarına; 48. maddesinde ise sözleşme ve teşebbüs hürriyetlerine yer vermiştir. Sosyal devlet ilkesi, Türkiye'de ilk kez 1961 Anayasası'nın 2. maddesiyle kabul edilmiş; 1982 Anayasası da bu ilkeyi cumhuriyetin niteliklerinden biri olarak 2. maddesinde düzenlemiştir.

Sosyal devletin önemli sonuçlarından biri, devletin özgürlükler karşısındaki yükümlülüklerini genişletmesidir. Jandarma devlet anlayışı içinde devlet, özgürlüklere müdahale etmemekle yükümlüdür. Buna karşılık sosyal devlette, devletin özgürlüklere müdahale etmemesi yeterli değildir; sosyal devlet aynı zamanda, vatandaşların özgürlükleri önündeki ekonomik ve sosyal engelleri kaldırarak onların özgürleşmesinin yolunu açmakla da yükümlüdür. Bu anlayış, devlete, pozitif edimler yükleyen sağlık, eğitim, konut gibi birtakım sosyal hakların anayasalarda kabul edilmesi sonucunu doğurmuştur.

Sosyal devletin ekonomik ve sosyal adaleti sağlama amacına ulaşmasını kolaylaştıran bazı anayasal araçlar mevcuttur. Bunlardan biri, herkese insan onuruna yaraşır hayat seviyesinin sunulmasıdır. Bu ise her şeyden önce herkesin çalışma hakkına sahip olmasını, çalışanların emeklerinin karşılığı olan bir ücret elde edebilmelerini, çalışmayacak durumda olanların ise devlet tarafından ekonomik ve sosyal olarak desteklenmelerini gerektirmektedir. 1982 Anayasası'nın 48, 49, 60 ve 61. maddeleri, bu yöndeki düzenlemeleri içermektedir.

Sosyal devlet, gelir ve servet dağılımındaki dengesizlikleri engelleyen bazı araçlara da başvurmuştur. Örneğin 1982 Anayasası'nın 73. maddesinde yer alan hüküm ile artan oranlı vergi sisteminin benimsenmesi bu niteliktedir. Bu hükme göre gelir vergisi, gelirdeki yükselişe paralel olarak artan oranlarda uygulanacak; böylece dar gelirlielerin daha düşük, yüksek gelir gruplarının ise daha yüksek oranda vergi vermeleri sağlanacaktır.

Sosyal devletin gelir ve servet dağılımındaki dengesizlikleri önleyen diğer araçları ise kamulaştırma ve devletleştirmedir. Kamulaştırma, kamu yararı amacıyla özel mülkiyete ait taşınmazların, bedeli ödenmek suretiyle kamu mülkiyetine intikalini ifade eder. 1982 Anayasası'nın 46. maddesi kamulaştırmayı düzenlemektedir. Devletleştirme ise kamu yararı amacıyla özel teşebbüslerin, bedeli ödenmek suretiyle devlete intikalini sağlamaktadır. 1982 Anayasası'nın 47. maddesi devletleştirmeyi düzenlemektedir.

DİKKAT

Sosyal devletin önemli sonuçlarından biri, devletin özgürlükler karşısındaki yükümlülüklerini genişletmesidir.

Hukuk Devleti

1982 Anayasası'nın yer verdiği kavramlardan biri de hukuk devletidir. Polis devletin karşıtı olan hukuk devleti, devletin tüm organ ve makamlarının eylem ve işlemlerinin hukuka uygun olması gerektiğini ifade etmektedir. Böylece bireylerin geleceğe güvenle baktıkları bir sistem yaratılmaktadır. Bir anayasa düzeninin hukuk devleti ilkesine dayanmasını sağlayan çeşitli araçlar mevcuttur. Bunlar, yasama ve yürütme organlarıyla idarî makamların hukuka uygunlukları yönünden yargı denetimine tâbi olmaları; bu denetimi yapacak yargı kuruluşlarının tarafsızlık ve bağımsızlıklarının garanti edilmesi; devlet otoritesinin ceza hukuku ve ceza yargılaması alanındaki yetkilerinin kişinin güvenliğini sağlayacak ilkelerle sınırlanması şeklinde özetlenebilir.

- a. **Yasamanın hukuka uygunluk denetimine tâbi olması:** Hukuk devleti ilkesi, devlet otoritesinin hukuka uygunlukla sınırlanmasını ifade ettiğine göre bu otoritenin yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının tümü hukuk kuralları içinde cereyan etmelidir. Yasama organının eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğu, bu organın kanun yapma fonksiyonunun anayasanın üstünlüğü kuralıyla sınırlanmasını ifade etmektedir. Ne var ki bir anayasanın, üstün ve bağlayıcı olduğu yolunda açık bir hükme yer vermesi, kanun koyma fonksiyonunun anayasaya uygunluğunu sağlamak için yeterli değildir. Her hukuk kuralı gibi anayasanın üstünlüğü kuralının da bir müeyyide ile güçlendirilmesi gerekir. Anayasanın üstünlüğü kuralının müeyyidesi, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir anayasa yargısının varlığını gerektirmektedir. Kanunların anayasaya uygunluğunun denetiminde iki sistem mevcuttur. Bunlardan biri, ABD'de olduğu gibi kanunların anayasaya uygunluğunu denetleme yetkisinin genel yetkili mahkemelere tanınmasıdır. Diğeri ise Kıta Avrupası'nda olduğu gibi bu denetim yetkisinin özel olarak kurulan bir mahkemeye sunulmasıdır. Hukuk devleti açısından önemli olan, bu yöntemlerden hangisi benimsenirse benimsensin, tüm kanunların istisnasız olarak anayasaya uygunluk denetimine tâbi olmasıdır.
- b. 1924 Anayasası 103. maddesinde anayasanın üstünlüğü kuralını içerdiği hâlde, bunu müeyyidelendiren bir anayasa yargısına yer vermemiştir. Kanunların anayasaya uygunluk denetimi, Türkiye'de ilk kez 1961 Anayasası'yla kabul edilmiştir. 1982 Anayasası da 11. maddesinde anayasanın üstünlüğü kuralına; 146 ve devamı maddelerinde ise anayasa yargısına yer vermektedir. Böyle olmakla beraber Anayasa, çeşitli hükümleriyle bazı kanunların anayasaya uygunluk denetimine tâbi olmalarını engelleyen yargı bağımsızlıklarına yer vermektedir. 148. maddeye göre, olağanüstü yönetim usulleri altında kabul edilen kanun hükmünde kararname; 174. maddeye göre, İnkılâp kanunları; geçici 15. maddenin son fıkrasına göre ise MGK'nın kabul ettiği yasama tasarrufları Anayasa Mahkemesi'nin yargı denetimine tâbi değildir. Geçici 15. maddenin son fıkrasının içerdiği yargı bağımsızlığı 2001 anayasa değişikliği ile ilga edilmiştir.
- c. **Yürütme ve idarenin hukuka uygunluk denetimi:** Hukuk devleti, yürütme ve idarenin her tür eylem ve işleminin de hukuka uygunlukları yönünden yargı denetimine tâbi olmalarını gerektirmektedir. 1924 Anayasası döneminde bu denetim, Danıştay tarafından yerine getirilmekteydi. Ne var ki bu anayasa döneminde, bazı kanunların yargı bağımsızlığı tanıyan düzenlemeleri, idarî yargı denetimini sınırlayan sonuçlar yaratmıştır. Öte yandan Danıştay da bazı idarî düzenlemeleri yargısal yönden incelemeyi reddetmiştir. 1961 Anayasası, yürütme ve idareye ait tüm eylem ve işlemlerin yargı denetimine tâbi olmasını sağlayan 114. maddesiyle bu problemin çözümünü sağlamıştır. 1982 Anayasası da 125. maddesinde her tür idarî eylem ve işlemin yargı denetimine tâbi olduğu hükmüne yer vermektedir. Ne var ki Anayasa, aynı maddeyle Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı işlemlerin ve YAŞ kararlarının yargı denetimine tâbi olmadıklarını düzenlemektedir. Öte yandan Anayasa, 129. maddesiyle kınama cezası içeren disiplin işlemlerine de yargı bağımsızlığı sunmuştur. Bundan başka Anayasa, 159. maddesiyle HSYK kararlarının yargı denetimine tâbi olmadıklarını düzenlemektedir. 129. maddenin içerdiği yargı bağımsızlığı, 2010 anayasa değişikliğiyle ilga edilmiştir. Öte yandan bu değişiklik, YAŞ'ın TSK'den ihraç yönündeki kararlarıyla HSYK'nin meslekten men cezası içeren disiplin kararlarının idarî yargı denetimine tâbi olmasını sağlamıştır.
- d. **Yargının tarafsızlığı ve bağımsızlığı:** Yasama ve yürütme organlarıyla idarî makamların hukuka uygunluk denetiminden beklenen yararın sağlanması, bu denetimi yapacak olan yargının tarafsızlığını ve bağımsızlığını gerektirmektedir. Yargı bağımsızlığının kurumsal ve bireysel olmak üzere iki yönü mevcuttur. Kurumsal bağımsızlık, yargı fonksiyonunu icra eden

kuruluşların devletin diğer organlarından emir ve talimat almaksızın hukukun üstünlüğü kuralına göre karar verebilmelerinin garantisini ifade etmektedir. 1982 Anayasası'nın 9. maddesi, bu amaca yönelik olan şu hükmü içermektedir: “ Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır.” Anayasanın 138. maddesi ise yargının kurumsal bağımsızlığını daha da pekiştiren bir hükme yer vermektedir. Bu maddeye göre: “Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdanî kanaatlerine göre hüküm verirler. Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.”

- e. Yargı bağımsızlığının bireysel boyutu ise hâkim ve savcılarının görevlerini yerine getirmelerinden dolayı meslekî güvencelerini yitirmelerini önleyen mekanizmaların varlığını gerektirmektedir. Bu mekanizmalardan en önemlisi, azil yasağıdır. Bu ilke, 1982 Anayasası'nın 139. maddesinde düzenlenmektedir. Bu maddeye göre: “Hâkimler ve savcılar azlolunamaz, kendileri istemedikçe Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamaz; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa, aylık, ödenek ve diğer özlük haklarından yoksun kılınamaz.”
- f. Bireysel bağımsızlığı sağlayan diğer kural ise hâkim ve savcılarının mesleğe kabul, tayin-terfi ve disiplin işlemleri gibi özlük hakları konusunda karar verme yetkisinin özerk kurullara tanınmasıdır. 1982 Anayasası'nın 159. maddesi, hâkim ve savcılarının özlük işlemlerini yapma yetkisini HSYK'ye sunmaktadır. Ne var ki kurulun üye kompozisyonu, üyelerin seçiminde izlenen yöntem, kurul kararlarının etkili bir itiraz denetimiyle yargı denetimine tâbi olmaması HSYK'nin özerkliğini zedelemiştir. Bu ise yargı mensuplarının bireysel bağımsızlıklarının garantisini zayıflatmıştır. 2010 anayasa değişikliği ile kurulun yapısı, üye kompozisyonu ve üyelerin seçiminde izlenen yöntem önemli ölçüde değiştirilerek kurul kararlarının etkin bir itiraz denetimine tâbi olması sağlanmıştır. Öte yandan 2010 anayasa değişikliği, kurulun meslekten ihraca yönelik disiplin işlemlerini idarî yargı denetimine tâbi hâle getirmiştir. Böylece Türkiye'de yargı mensuplarının bireysel bağımsızlıklarını zayıflatan faktörlerin önemli bir bölümü ortadan kalkmıştır.
- g. **Ceza hukuku ve ceza yargılamasının çeşitli ilkeleri ile kişi güvenliğinin garanti edilmesi:** Devlet otoritesinin en güçlü olarak tezahür ettiği alan ceza hukuku ve ceza yargılaması alanlarıdır. Bu nedenle hukuk devleti ilkesi, devletin bu alanlardaki yetkilerini sınırlayarak kişinin güvenliğini korumayı hedeflemektedir. Ceza hukuku ve ceza yargılaması alanında kişi güvenliğini koruyan ilkeler, aşağıdaki gibi özetlenebilir.
- **Suç ve cezanın kanunîliği:** Bu ilke, kanunla suç olarak tanımlanmayan bir fiilin suç olarak nitelendirilemeyeceği; bir suç için kanunda öngörülen cezanın dışında başkaca bir cezaya hükmedilemeyeceği anlamına gelir. Aynı ilke uyarınca suç ve ceza yaratan normlar ancak yürürlüğe girdikleri tarihten sonraki fiiller için uygulanabilir. Kısacası suçlunun aleyhine olan ceza kanunları geçmişe yürütülemez.
 - **Sanığın masumiyeti karinesi:** Hakkında ceza davası açılan kişiye sanık denir. Sanığın, suçu işlediği ispatlanmadıkça ve hakkında ceza hükmü verilmedikçe masum olduğuna inanılır; buna, masumiyet karinesi denir.
 - **Cezanın şahsîliği:** Bu ilke, suçun müeyyidesi olan cezanın ancak faille uygulanabileceğini ifade etmektedir. Diğer bir deyişle ceza, faille ilişkisi bulunan ancak suça iştirak etmeyen kişilere uygulanamaz.

1982 Anayasası'nın 38. maddesi, devletin cezalandırma yetkisi karşısında kişinin güvenliğini sağlayan bu ilkelerin tümüne yer vermektedir.



2010 Anayasa değişikliklerinin hukuk devletine etkisini tartışınız.

Eşitlik İlkesi

Hukuk devleti gibi eşitlik ilkesi de devlet otoritesini sınırlayan, yönetimde keyfiligi engelleyen, bireyleri devlet karşısında koruyan bir role sahiptir. Nitekim bazı yazarlar, eşitliği, hukuk devletinin bir sonucu olarak değerlendirmektedir. Eşitlik ilkesinin mutlak ve nispi olmak üzere iki boyutu vardır. Mutlak eşitlik, herkesin kanun önünde hiçbir ayırım gözetilmeksizin eşit kurallara tâbi olduklarını ifade etmektedir. Eşitliğin bu boyutu, 1982 Anayasası'nın 10. maddesinin ilk fıkrasında düzenlenmiştir. Bu hükme göre: “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.” Maddenin içerdiği negatif ayırım yasakları, sadece kanun koyucuyu değil; kanunu uygulayan makamları da bağlamaktadır. Bu hükümle herkesin eşit haklara ve borçlara sahip olması sağlanmaktadır. Nispi eşitlik ise haklı nedenlerin varlığı hâlinde kanun koyucunun kişilerin tâbi olacakları hak ve borçlarda farklılıklar yaratabileceği anlamına gelmektedir.

İnsan hakları alanındaki gelişmeler, kişi haklarının daha etkili yöntemlerle korunmasını sağlayan çeşitli mekanizmaların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bunlardan biri de eşitlik ilkesinin içerdiği negatif ayırım yasaklarının muhafazası yanında, bazı kesimler için pozitif ayrımcılık kuralının tanınmasıdır. Gerçekten demokratik anayasaların bir kısmı ile uluslararası antlaşma metinleri, kadınlar, çocuklar, engelliler ve yaşlılar gibi toplumun diğer kesimlerine kıyasla dezavantajlı olan gruplar lehine pozitif ayrımcılık kuralına yer vermektedir. 1982 Anayasası'nın 10. maddesinde 2004 ve 2010'da yapılan değişikliklerle pozitif ayrımcılık kuralı kabul edilmiştir. Bu değişikliklere göre: “ (Ek fıkra: 7/5/2004-5170/1 md.) Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. (Ek cümle: 7/5/2010-5982/1 md.) Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz. (Ek fıkra: 7/5/2010-5982/1 md.) Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.”

Özet

MGK, 29.06.1981’de kabul ettiği 2485 sayılı Kurucu Meclis Hakkında Kanunla, yeni anayasayı yapacak olan organın teşkilini sağlamıştır. Bu kanuna göre, anayasayı yapacak olan kurucu meclis, MGK ile üyeleri Konsey tarafından atanan Danışma Meclisi olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Kanunun 3. maddesi, Danışma Meclisi’nin 160 üyeden oluşacağını, bu üyelerin tümünün MGK tarafından atanacağını hükme bağlamaktadır. Aynı maddeye göre, Konsey, Danışma Meclisi’nin 40 üyesini doğrudan doğruya, 120 üyesini ise dolaylı olarak atayacaktır.

Kazüistik yöntemle hazırlanan 1982 Anayasası katı bir anayasadır. Uzun bir geçiş süresinin öngörüldüğü 1982 Anayasası’nda özgürlükler kısıtlanırken; devlet otoritesinin ağırlığı artırılmıştır. Bunun için de özellikle yürütme erki güçlendirilmiştir. Keza, parlamentarizmin işleyiş sıkıntılarını aşmak için çeşitli hukuksal araç ve usûllerin anayasaya monte edildiğı 1982 Anayasası, demokrasi modeli olarak salt çoğunlukçu bir modeli kurmamakla birlikte, siyasi katılımı azaltmaya yönelik hükümleri de bünyesinde barındıracak şekilde hazırlanmıştır.

1982 Anayasası’nın 1. maddesine göre devlet biçimi cumhuriyet olarak düzenlemiş olup, anayasa’nın 2. maddesinde de cumhuriyetin nitelikleri öngörülmüştür. Buna göre Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir. Yine Anayasa’nın birinci kısmında yer alan eşitlik ilkesi ile anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi devletin diğer temel özellikleri olarak belirlenmiştir.

Kendimizi Sınavalım

1. Aşağıdakilerden hangisi, MGK üyelerinden birisi **değildir**?

- a. Yaşar Büyükanıt
- b. Kenan Evren
- c. Tahsin Şahinkaya
- d. Nurettin Ersin
- e. Nejat Tümer

2. Aşağıdakilerden hangisi, Danışma Meclisi'nin tüm üyelerini belirlemiştir?

- a. Millî Birlik Komitesi
- b. Millî Güvenlik Konseyi
- c. Millî Güvenlik Kurulu
- d. Yüksek Askerî Şura
- e. Temsilciler Meclisi

3. Danışma Meclisi kaç üyeden oluşturulmuştur?

- a. 50
- b. 100
- c. 160
- d. 226
- e. 276

4. Aşağıdakilerden hangisi, 1982 Anayasası'nın temel özelliklerinden birisi **değildir**?

- a. Anayasanın kazüistik olması
- b. Anayasanın katı olması
- c. Anayasanın uzun bir geçiş dönemi öngörmesi
- d. Anayasanın yürütmeyi zayıflatması
- e. Anayasanın özgürlükleri sınırlaması

5. 1982 Anayasası yürütme organı içinde aşağıdakilerden hangisini güçlendirmiştir?

- a. Başbakan
- b. İçişleri Bakanı
- c. Maliye Bakanı
- d. Genelkurmay Başkanı
- e. Cumhurbaşkanı

6. 1982 Anayasası Bakanlar Kurulu içinde aşağıdakilerden hangisini güçlendirmiştir?

- a. Başbakan
- b. Dışişleri Bakanı
- c. Milli Savunma Bakanı
- d. Kültür Bakanı
- e. Maliye Bakanı

7. Aşağıdakilerden hangisi, seçim sürecinin demokratik olarak şekillenmesini sağlayan ilke ve kurallardan birisi **değildir**?

- a. Genel oy ilkesi
- b. Gizli sayım ilkesi
- c. Eşit oy ilkesi
- d. Serbest oy ilkesi
- e. Gizli oy ilkesi

8. Aşağıdakilerden hangisi, sosyal devleti gerçekleştirmede kullanılan araçlardan birisi **değildir**?

- a. Kamulaştırma
- b. Devletleştirme
- c. Özelleştirme
- d. Sosyal haklar
- e. Artan oranlı vergi sistemi

9. Aşağıdakilerden hangisi, siyasi partileri kapatma yetkisine sahiptir?

- a. Yargıtay
- b. Danıştay
- c. Özel Yetkili Mahkemeler
- d. Anayasa Mahkemesi
- e. Ağır Ceza Mahkemesi

10. Aşağıdakilerden hangisi, 1982 Anayasası'na göre devletin temel özelliklerinden birisi **değildir**?

- a. Cumhuriyetçilik
- b. Atatürk milliyetçiliğine bağlılık
- c. Laiklik
- d. Sosyal devlet
- e. Polis Devleti

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. a Yanıtınız yanlış ise “12 Müdahalesi, Millî Güvenlik Konseyi Yönetimi ve Geçici Anayasa Düzeni” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

2. b Yanıtınız yanlış ise “1982 Anayasası’nın Yapımı Süreci” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

3. c Yanıtınız yanlış ise “1982 Anayasası’nın Yapımı Süreci” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

4. d Yanıtınız yanlış ise “1982 Anayasası’nın Temel Özellikleri” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

5. e Yanıtınız yanlış ise “Yürütmenin Güçlendirilmesi” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

6. a Yanıtınız yanlış ise “Yürütmenin Güçlendirilmesi” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

7. b Yanıtınız yanlış ise “Demokratik Devlet” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

8. c Yanıtınız yanlış ise “Sosyal Devlet” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

9. d Yanıtınız yanlış ise “Demokratik Devlet” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

10. e Yanıtınız yanlış ise “1982 Anayasası’na Göre Devletin Temel Özellikleri” başlıklı konuyu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

1982 Anayasası cumhuriyetin nitelikleri arasında laiklik ilkesine yer vermesine karşın Anayasa’nın 24/IV. ve 136. maddelerini birlikte düşündüğümüzde laiklik ilkesinin yaşama geçirilmesinde ciddi sıkıntıların olduğunu söylememiz yanlış olmayacaktır. Öyle ki farklı inançların yer aldığı bir ülke olan Türkiye’de zorunlu din dersinin öngörülmesi ve devlete bağlı din anlayışının bir uzantısı olarak Diyanet Başkanlığı’nın bu hâliyle muhafazası bu sıkıntının ana dinamiklerini oluşturmaktadır.

Sıra Sizde 2

2010 Anayasa değişiklikleri hukuk devletini önemli ölçüde etkileyen hükümler içermektedir. Buna göre, 5982 Sayılı anayasa değişikliği ile 1982 Anayasası’nın 125/II., 129/III. ve 159/X. maddelerinde yapılan düzenlemeler sonucunda, hukuk devleti açısından yetersiz olmakla birlikte bazı iyileştirmeler yapılmıştır. YAŞ’ın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma dışındaki her türlü ilişik kesme kararlarına karşı yargı yolu açılmıştır. Ancak bu düzenlemede bile yargıya kapalı tutulan bir alan yine de bırakılmıştır. Keza, 129. maddede yapılan değişiklik çerçevesinde, memurlar ve diğer kamu görevlileri bakımından, verilen disiplin kararlarının yargı denetimi dışında bırakılmayacağı öngörülmesine rağmen, Silahlı Kuvvetler mensupları ile hâkimler ve savcılar hakkındaki istisna muhafaza edilmiştir. Bu hükümle koşut olarak değerlendirebileceğimiz 159. maddenin 10. fıkra hükmünde de HSYK’nin meslekten çıkarma cezasına ilişkin kararları dışındaki diğer kararlarının yargı denetimine kapalı tutulması hükmü korunmuştur. Böylece Kurul’un, aralarında disiplin cezalarının da olduğu birçok işleminin yargısal denetim dışında bırakılması yönündeki anayasal düzenleme varlığını sürdürmeye devam etmektedir. Ayrıca, 53. madde hükmünde yapılan ekle kararları kesin olacak biçimde bir Kamu Görevlileri Hakem Kurulu ihdas edilmiştir ki, bu yargı denetimi dışında tutulan bir alan daha yaratmak demektir. Bu yüzden son değişiklikler maalesef yetersiz olmuş ve elde değiştirme olanağı varken bu olanak yeterince kullanılmamıştır.

Yararlanılan Kaynaklar

Erdoğan, M. (2011). **Anayasa Hukuku**, Ankara: Orion Kitabevi.

Gözler, K. (2000). **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Yayınevi.

Kapani, M. (1993). **Kamu Hürriyetleri**, Ankara: Yetkin Yayınevi.

Özbudun, E. (2010). **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara: Yetkin Yayınları.

Özbudun, E. (2012). “Laiklik ve Din Hürriyeti”, **Demokratik Anayasa Görüşler ve Öneriler**, İstanbul: Metis Yayınları, s. 169-228.

Tanör, B. (1999). **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, İstanbul: YKY.

Tanör, B. (2012). **İki Anayasa 1961-1982**, İstanbul: On İki Levha Yayınları.

Yazıcı, S. (2011). **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye Seçkinlikten Toplum Sözleşmesine**, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Yazıcı, S. (2009). **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye**, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Yazıcı, S. (1997). **Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, Ankara: Yetkin Yayınevi.

Yazıcı, S. (2012). “1982 Anayasası ve Parti Yasakları”, **Demokratik Anayasa Görüşler ve Öneriler**, İstanbul: Metis Yayınları, s. 228-270.