

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ HUKUK FAKÜLTESİ

ANAYASA HUKUKU

PRATİK ÇALIŞMA – Tek Numaralı Öğrenciler

04.12.2013

Devlet Şekilleri

Üniter Devlet, Federal Devlet, ve Bölge Devlet özelliklerini açıklayınız. Bu devlet şekillerinin özellikleri bağlamında “egemenlik” ve “bölünmez bütünlük” kavramlarını, aşağıdaki Anayasa Mahkemesi kararını ve Anayasa hükümlerini de dikkate alarak tartışınız.

“Bölünmez bütünlük ilkesi, devletin bağımsızlığını, ülke ve ulus bütünlüğünün korunmasını da kapsar. Kuruluşundan beri tekil devlet olan Türkiye Cumhuriyeti'nin, bu tarihsel niteliği Anayasa'lara yansımış olup, korunması konusunda güçlü yaptırımlar getirilmiştir. Özen ve duyarlılıkla sürdürülen yapı, ulusun varlık nedeni olup başka çok uluslu ülkelerin koşulları ile bir tutulamaz. Bu temel ilkedен ödün verilemez. (...) Tekil devlet esasına göre düzenlenen Anayasa'da federatif devlet sistemi benimsenmemiştir. Bu nedenle siyasî partiler, Türkiye'de federal sistem kurulmasına programlarında yer veremezler ve bu yapıyı savunamazlar. Devlet yapısında "bölünmez bütünlük" ilkesi; egemenliğin, ulus ve ülke bütünlüğünden oluşan tek bir devlet yapısıyla bütünleşmesini gerektirir. Ulusal devlet ilkesi, çok uluslu devlet anlayışına olanak vermediği gibi böyle düzende federatif yapıya da olanak yoktur. Federatif sistemde federe devletler tarafından kullanılan egemenlikler söz konusudur. Tekil devlet sisteminde ise, birden çok egemenlik yoktur.” (E.1993/1, K.1993/2, K.T.23.11.1993)

Federal Almanya Anayasası md. 28/1: “Eyaletlerdeki anayasal düzen, bu Anayasada belirlenen cumhuriyetçi, demokratik ve sosyal hukuk devleti ilkelerine uygun olmak zorundadır...”

Brezilya Anayasası md. 1: “Federal Brezilya Cumhuriyeti, eyaletler, belediyeler ve Federal Bölgenin bölünmez bütünlüğünden oluşur ve I. Egemenlik II. Vatandaşlık III. İnsan onuru ve saygınlığı IV. Emek ve serbest girişim sosyal değerleri V. siyasi çoğulculuk esaslarına dayanan demokratik bir hukuk devletidir.”

ABD Anayasası Bölüm 10: “Eyaletler herhangi bir antlaşma, ittifak, veya konfederasyon anlaşması yapmayacak; düşman gemilerine saldırı izni vermeyecek; para gibi kullanılan senet çıkarmayacak; borç ödemek için altın ve gümüş paradan başka bir şeyi teklif etmeyecek; ağır suç ya da ihanet suçları nedeniyle yargılamadan cezalandırma ve mahkûmun bütün mallarına el koyma kararı almayacak, geriye dönük, ya da sözleşmelerin bağlayıcılığını bozan bir yasa çıkarmayacak veya herhangi bir asalet ünvanı vermeyecektir.

Kendi denetim yasalarını uygulamak için kesinlikle gerekli olanın dışında, hiç bir eyalet, Kongre'nin rızası olmadan, ithalat veya ihracat üzerine herhangi bir vergi ya da resim koymayacak; ve herhangi bir eyaletin ithalat ve ihracata koyacağı bütün vergi ve resimlerin net tutarı Birleşik Devletler hazinesine ait olacaktır; ve bu gibi bütün yasalar Kongrenin inceleme ve denetimine tabi olacaktır.

Hiç bir eyalet Kongre'nin rızası olmaksızın tonaj vergisi koyamayacak, barış zamanında asker veya savaş gemisi bulundurmayacak, başka bir eyalet veya yabancı bir devletle anlaşma veya sözleşmeye girmeyecek, ya da bilfiil işgal edilmediği veya bir gecikme kabul etmeyecek kadar yakın bir tehlike olmadığı takdirde, savaşa girmeyecektir.”

Avusturya Anayasası md. 9a: *“Avusturya genel milli müdafaa fikrini paylaşmaktadır. Federal bölge topraklarının dışarıya karşı bağımsızlığının yanı sıra, kalıcı tarafsızlığının bekası ve müdafası bakımından, bölünmezliğinin ve birliğinin korunması onun görevidir.”*

Irak Cumhuriyeti Anayasası md. 1: *“Irak Cumhuriyeti egemen, bağımsız ve federal bir devlettir. Yönetim şekli cumhuriyetçi, temsili (parlamentar) ve demokrattır. Bu anayasa Irak'ın bütünlüğünü garanti eder.”*

Irak Cumhuriyeti Anayasası md. 13/2: *“Anayasayla bağdaşmayan yasa çıkartılamaz. Bölgesel anayasalarda veya diğer hukuki belgelerde Irak anayasasıyla çelişen hükümler geçersiz sayılır.”*

İspanya Anayasası md. 2: *“Anayasanın temeli, İspanyol milletinin ayrılmaz birliği, tüm İspanyolların ortak ve bölünmez ülkesidir.”*

İspanya Anayasası md. 137: *“Devlet bölgesel olarak şehir, il ve kurulabilecek Özerk Topluluklar halinde teşkilatlanmıştır. Bütün bu organlar, kendi işlerinin yönetimiyle ilgili özyönetim hakkına sahiptir.”*

Portekiz Anayasası md. 3: *Egemenlik, tek ve bölünmezdir ve onu Anayasada öngörülen şekillerde kullanacak halka aittir.*

Portekiz Anayasası md. 3/3: *Kanunların ve Devletin diğer fiillerinin geçerliliği, özerk bölgeler, yerel yönetimler ve diğer kamu kurumları Anayasaya uygunluk konusunda bağımlı olacaktır.*

Cevap:

Üniter devlet merkezi devlet modelidir. Üniter devlette bütün ülkede geçerli olan tek bir anayasa, tek yasama, yürütme organları ve tek yargı sistemi vardır. Bu anlamda yerel yönetimlere yasama (kendi kanunlarını yapma) yürütme ve yargı yetkisi tanınmadığı gibi kendi anayasasına sahip olma yetkisi de tanınmamıştır. Bu bağlamda üniter devlette kanunlar tek merkezden yapılır ve bütün ülkede geçerlidir, tek merkezden yürütülür ve uyuşmazlıklar tekil yargı sistemiyle çözümlenir.

Federal devlet, federe devletlerin yazılı ve katı bir anayasayla bir araya gelmesinden oluşur. Federal devlette yazılı ve katı bir anayasayla federe devlet ile federal devlet arasında yetki paylaşımı yapılmıştır. Bu anlamda federe devletler kendi anayasalarına, yasama yürütme ve yargı organlarına sahiptirler. Bu anlamda federe ve federal kurumlar ve düzenleyici işlemler arasındaki uyumsuzluklar Federal bir Yüksek Mahkeme tarafından çözüme kavuşturulur. Yani federal devletlerin olmazsa olmazı Federal Yüksek Mahkemedir.

Bölgeli devlet modelinde ise, anayasayla etnik, kültürel, ekonomik v.b. nedenlerle bazı bölgelere yasama ve yürütme alanlarında özerklik tanınmıştır. Ancak belirtmek gerekir ki bölgeli devlet modelinde özerk bölgelerin kendi anayasaları yoktur, kuruluş kanunları vardır ve bu kanunlar merkezi yasama organı tarafından yapılır.

Bölünmez bütünlük ilkesi, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütün olduğu anlamına gelir. Devlet şekli ne olursa olsun, bir çok anayasada bu ilke yer alır. Böylece ülkenin bölünmezliği ve milletin birliği, farklı devlet şekillerinde farklı modellerle sağlanır. Bölünmez bütünlük ilkesi, yalnızca üniter devlet şekline işaret etmez.

Üniter devlette, bölünmez bütünlük ilkesi, tek bir anayasa ile egemenlik yetkilerinin ülkenin tamamında tek bir yasama, yürütme ve yargı organınca kullanılması ile sağlanmaktadır. Üniter olan Türkiye’de 1982 Anayasasının 3. maddesinde “Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür” denilmektedir. Yine üniter bir devlet olan Fransa Anayasasının 1. maddesinde, “Fransa, bölünmez... bir cumhuriyettir” denilmektedir.

Bölgeli devlet modelini seçmiş olan İspanya Anayasasının 2. maddesine göre, “Anayasa, İspanyol milletinin kopmaz birliğine, bütün İspanyolların bölünmez ve ortak vatan ilkelerine dayanır...” denilmektedir. Ancak İspanya’da egemenlik yetkileri Anayasa ile bölge yönetimleri ile paylaşılmaktadır. Bölge parlamentolarına yasama yetkisi verilmektedir. Böylece ülke bütünlüğü, egemenlik yetkilerinin özerk bölgelerle paylaşılması yolu ile sağlanmaktadır.

Federal devlet modelinde ise, anayasa yapma yetkisi dahil, yasama, yürütme ve yargı yetkisi, federe devletlerle paylaşılarak, ülke bütünlüğü ve milletin birliği sağlanmaya çalışılmaktadır. Nitekim Federal bir devlet olan Almanya Anayasasının başlangıcında, “Kendi kaderini tayin haklarını serbestçe kullanan,...., eyaletlerindeki Almanlar, Almanya’nın birliğini ve özgürlüğünü tamamlamışlardır.” denilmektedir.

Özerklik ilkesi, her üç devlet şekli içinde geçerlidir. Ancak özerkliğin kapsamı her üç devlette farklılıklar içermektedir. Üniter devletlerde, özerklik ilkesinin kapsamı daha dardır. Yerel yönetimler merkezi yönetimce kabul edilen yasalar ile kurulur, görev ve yetkileri yasalar ile belirlenir. Mali kaynakları büyük oranda merkezi hükümet bütçesinden karşılanır. Yerel yönetim organları seçimle iş başına gelmekle birlikte, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde vesayet denetimi söz konusudur. Adem-i merkeziyet (yetki genişliği) ilkesi çerçevesinde bölge, il veya ilçe şeklinde oluşturulan yerel yönetimler, kendi başlarına bazı kararlar alabilmekte ve düzenleyici işlemler yapabilmektedir. Ancak bu yetki hiçbir zaman, anayasa ile belirlenmiş bir yasama yetkisi içermez. Fransa Anayasasının 1. maddesinde

“İdari yapısı adem-i merkeziyettir” denilmekle birlikte, bölge yönetimlerine yasa yapma yetkisi verilmemektedir.

Bölge devlet modelinde, bölge yönetimlerine, anayasa ile belirlenen konularda yasa yapma yetkisine sahiptirler. Ancak bu bölgelerin kendilerine ait bir anayasası yoktur. Anayasa ile paylaştırılan yetkiler çerçevesinde İspanya ve İtalya örneklerinde olduğu gibi, seçimle oluşan bölge parlamentoları kanun yapabilmekte ve merkezi kanun yapma sürecine dahil olabilmektedir. Buna karşın yargı birliği ilkesi uygulanmakta, bölgelere özgü yargı yetkisi kullanılmamaktadır.

Federal devletlerde ise, federe devletler, federal devletin müdahale edemeyeceği bir yetki alanına sahiptirler. Federe devletlerin kendilerine ait anayasa ve yasa yapma yetkisi vardır. Federe devletlerin özerklik çerçevesi federal anayasa ile çizilir. Bu kapsamda yasama, yürütme ve yargı yetkisi, federal anayasa ile paylaşılmakta ve her üç alanda federe devletler de yetkili kılınmaktadır.

Üniter devletlerde merkezin, yerel yönetimler üzerinde idari vesayet ilkesi çerçevesinde denetim yetkisi vardır. Bu vesayet yetkisinin sınırları yasa ile belirlenir. Bölgesel devletlerde, özerk bölgeler üzerinde yargısal denetim söz konusudur. Bölgeler ile merkezi yönetim arasında çıkan uyuşmazlıklar Anayasa Mahkemesi’nce çözüme kavuşturulur. (İtalya ve İspanya). Federal devletlerde ise, federe devlet ile federal devlet arasında çıkan yetki uyuşmazlıklarının çözümü için Federal Yüksek Mahkemeye ihtiyaç vardır. Federal devletlerde esas olan yetki paylaşımı olduğu için ve bu paylaşımın güvenceli olabilmesi için federal yüksek mahkeme gereklidir. (ABD Yüksek Mahkemesi-Supreme Court, Kanada Yüksek Mahkemesi)