

*TESEV Anayasa Komisyonu Raporu*

# Türkiye'nin Yeni Anayasasına Doğru



TESEV

# TESEV Anayasa Komisyonu Raporu

## Türkiye'nin Yeni Anayasasına Doğru

### Komisyon üyeleri (alfabetik sırayla)

TESEV Anayasa Komisyonu, Aralık 2010 ve Nisan 2011 tarihleri arasında bu raporun ana ve alt başlıklarının tartışıldığı 12 toplantı gerçekleştirmiştir. Bu toplantılarda gerçekleşen tartışmaları ve üzerinde mutabık kalınan önerileri komisyon raportörü **Yaprak Gürsoy** bir metin olarak derlemiştir. Komisyon üyelerinden **Mustafa Erdoğan** ve **Serap Yazıcı**, raportörün metnini esas alarak, TESEV Anayasa Komisyonu'nun mutabakatını taşıyan bu raporu komisyon adına kaleme almışlardır.

Hasan Cemal, *Milliyet Gazetesi*  
Ümit Cizre, *İstanbul Şehir Üniversitesi,*  
*Siyaset Bilimi ve Uluslar arası İlişkiler Bölümü*

Mustafa Erdoğan,  
*İstanbul Ticaret Üniversitesi, Hukuk Fakültesi*

Cengiz Güleç, *Hacettepe Üniversitesi Psikiyatri*  
*Anabilim Dalı (emekli öğretim üyesi),*  
*TBMM 21. Dönem Sivas Milletvekili, Alevi Enstitüsü*

Etyen Mahçupyan, *Zaman Gazetesi, TESEV*

Ergun Özbudun,  
*Bilkent Üniversitesi, Hukuk Fakültesi*

Can Paker, *TESEV*

Tosun Terzioğlu, *Sabancı Üniversitesi,*  
*Mühendislik ve Doğa Bilimleri Fakültesi*

Serap Yazıcı,  
*İstanbul Bilgi Üniversitesi, Hukuk Fakültesi*

Mehmet Salih Yıldırım,  
*Devlet Eski Bakanı*

Raportör: Yaprak Gürsoy, *İstanbul Bilgi Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü*

Yazarlar:

Mustafa Erdoğan  
Serap Yazıcı

TESEV  
YAYINLARI

# TESEV Anayasa Komisyonu Raporu Türkiye'nin Yeni Anayasasına Doğru

---



**TESEV**

**Türkiye Ekonomik ve  
Sosyal Etüdler Vakfı**

Bankalar Cad. Minerva Han No:  
2 Kat: 3  
Karaköy 34420, İstanbul  
Tel: +90 212 292 89 03 PBX  
Fax: +90 212 292 90 46  
info@tesev.org.tr  
www.tesev.org.tr

---

**Yazarlar:**

Mustafa Erdoğan  
Serap Yazıcı

**Raportör:**

Yaprak Gürsoy

**Yayıma Hazırlayan:**

Ayşe Üstünel Yırcalı, TESEV

**Yapım: Myra**

**Yayın Kimliği:** Rauf Kösemem

**Kapak Tasarımı ve**

**Sayfa Uygulama:** Serhan Baykara

**Koordinasyon:** Sibel Doğan

**Üretim Koordinasyon:** Nergis Korkmaz

**Basım Yeri:** Yelken Basım

**Baskı Adedi:** 300

---

TESEV YAYINLARI

ISBN 978-605-5832-69-8

Copyright © Nisan 2011

Bu yayının tüm hakları saklıdır. Yayının hiçbir bölümü Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) izni olmadan elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt veya bilgi depolama, vb.) yollarla çoğaltılamaz.

TESEV bu raporun yayımlanmasına katkılarından ötürü Açık Toplum Vakfı'na ve TESEV Yüksek Danışma Kurulu'na teşekkür eder.

# İçindekiler

---

ÖNSÖZ, 5

TÜRKİYE'NİN YENİ BİR ANAYASAYA İHTİYACI VAR, 6

ANAYASANIN TEMEL İLKELERİ, 7

BAŞLANGIÇ VE İLK MADDELER, 9

İKTİDARIN KAYNAĞI VE NİTELİĞİ, 10

DEVLETİN TEMEL AMAÇ VE GÖREVLERİ, 11

YURTTAŞLIK, TEMEL VE KÜLTÜREL HAKLAR, 12

HUKUK DEVLETİ, 14

VİCDAN VE DİN ÖZGÜRLÜĞÜ VE LAİKLİK, 16

KUVVETLER AYRILIĞI, 18

Devlet Organlarının Yapısı ve Karşılıklı İlişkiler, 19

Anayasa Yargısı, 22

SİYASİ PARTİLER, 25

Yüksek Seçim Kurulu, 27

ASKER SİVİL İLİŞKİLERİ, 28

ADEM-İ MERKEZİYETÇİLİK VE YEREL YÖNETİMLER, 31

Raporun, Türkiye'nin Yeni Bir Anayasaya İhtiyacı Var, Anayasanın Temel İlkeleri, Başlangıç ve İlk Maddeler, İktidarın Kaynağı ve Niteliği, Devletin Temel Amaç ve Görevleri, Yurttaşlık, Temel ve Kültürel Haklar, Hukuk Devleti, Vicdan ve Din Özgürlüğü ve Laiklik, Adem-i Merkeziyetçilik ve Yerel Yönetimler bölümleri **Mustafa Erdoğan** tarafından, Kuvvetler Ayrılığı, Siyasi Partiler, Asker Sivil İlişkileri bölümleri ise **Serap Yazıcı** tarafından yazılmıştır.

## Teşekkür

---

*TESEV, bu projenin hayata geçirilmesinde verdikleri destek, süreç boyunca özverili çalışmaları ve değerli katkıları için tüm komisyon üyelerine, toplantı tartışmalarını dikkatli çalışmasıyla bir bütün haline getiren komisyon raportörü Yaprak Gürsoy'a, yoğun programları içinde zaman ayırıp komisyon adına raporu kaleme alan Mustafa Erdoğan ve Serap Yazıcı'ya ve projenin asistanlığını yürüten Gizem Balaman'a ayrı ayrı teşekkür eder.*

# Önsöz

## Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV)

---

Dünya 20. yüzyılın son çeyreğiyle birlikte başlayan ve halen devam eden küresel süreçte, sadece toplumsal ve siyasal olarak değil, zihniyet açısından da kabuk değiştiriyor. Modern devlet/toplum ilişkisinin günümüz sorunlarının çözümünde yetersiz kaldığı, hatta onları pekiştirdiği gözlemi giderek yaygınlaşıyor. Katılımcılığı, şeffaflığı, ikna süreçlerini, adem-i merkezîyetçiliği temel alan yeni bir meşruiyet zemini aranıyor.

Bu küresel dönüşüm, çözülemeyen yapısal meselelerin farklı bir anlayışla ele alınması yanında, toplumların öngörülemez yeni talep ve tercihlerine de hayat hakkı tanıyan toplumsal sözleşmelerin yapılmasına bir davet niteliğinde. Bunun anlamı hiçbir toplumun temel kavramları yeniden tanımlama, birlikte yaşamanın normlarını koyma ve dolayısıyla kaderine sahip çıkma ihtiyacının görmezden gelinemeyeceğidir.

Türkiye de 1982’de yapılmış olan darbe anayasasından tam otuz sene sonra yeni bir anayasaya sahip olmaya çalışıyor. Yeni bir toplumsal sözleşme ihtiyacı Türkiye için çok daha belirgin ve acil... Çünkü devralınan siyasi miras, demokrasi olamamış, ondan hazzetmemiş, hatta onu engellemiş bir cumhuriyet anlayışını ifade ediyor. Bu yapıyı koruyan vesayet sistemi altında resmi ideoloji dinselleşirken, toplum korkusu içinde bir devlet ve devlete bağımlı bir vatandaşlık yaratılmış oldu.

Gelinen nokta çözümsüzlüğü kemikleştiren, siyaseti paralize eden bir adaptasyon krizidir. Rejimi koruma ve millet yaratma uğruna yapılanlar, bugün cemaatçi yapının sürdürülmesi, toplum olunamaması ve devletle birey arasında karşılıklı bir yabancılaşmanın kökleşmesiyle sonuçlanmış gözüküyor.

Toplumsal barış ve bütünlüğün, huzur ve güvenin, ortak bir gelecek hayalinin yeniden yaratılabilmesi, tepeden gelmiş olan bu yapay ideolojik ve hukuksal kılıfın atılmasını gerektiriyor. Gelecek nesillerin özgürlük alanını açık bırakan bir anayasayı sivil siyaset üzerinden kendimiz yaparak vatandaş olmak ve bu anayasayı birlikte yaparak toplum olmak elimizde...

TESEV olarak toplumun bu misyonu taşımaya hazır olduğuna, devletin asli sahibi haline gelerek hak ettiği özsaygıyı kazanabileceğine inanıyoruz. Bu amaçla kurulan komisyonun kaleminden çıkan elinizdeki rapor, bir TESEV önerisi olması yanında, komisyon üyelerinin ortak inancını da yansıtıyor. Bizler bu inancın toplumda da karşılığının olduğunu ve hazırlanan raporun önümüzdeki dönemin tartışmalarında yapıcı bir rol oynayabileceğini düşünüyoruz.

# Türkiye'nin Yeni Bir Anayasaya İhtiyacı Var

Türkiye'nin yeni bir anayasaya olan ihtiyacı bugün hemen hemen herkes tarafından kabul edilmektedir. Aslına bakılırsa, bu, 1982 Anayasası'nın yapıldığı tarihten beri var olan bir ihtiyaçtır. Çünkü, bu anayasa yapılış yöntemi bakımından demokratik olmadığı gibi, muhtevassı açısından da demokratik ve çoğulcu-özgürlükçü bir toplum idealiyle bağdaşmıyordu. Gerçekten de, 1982 Anayasası resmi ideolojisi, toplumu devlete tabi kılan hiyerarşik modeli, farklılıkları ve çeşitliliği gayrimeşru sayan birlikçi-türdeşlikçi yapısı ve özgürlüğü otoriteye feda etmesi gibi özellikleriyle çağdaş demokrasilerin standartlarından uzak olduğu kadar, Türkiye toplumunun yapısına ve ihtiyaçlarına da ters düşmektedir.

Yürürlüğe girdiği tarihten buyana 1982 Anayasası'nda çeşitli değişiklikler yapılmış olması da esas olarak bu ihtiyaçtan ileri gelmiştir. Ne var ki, başta 2001 ve 2010'da yapılanları olmak üzere, bu değişiklikler toplumumuzun özgürleşme ve demokratikleşmesine hatırı sayılır katkı yapmış olsalar da, bu durum Türkiye'nin tamamen yeni bir anayasa yapma ihtiyacını ortadan kaldırmamıştır. Üstelik, bu değişiklikler yürürlükteki anayasanın iç bütünlüğünü de bozmuştur. Öte yandan, 2010 Anayasa değişikliği referandumunda ortaya çıkan seçmen iradesi karşısında, tamamen yeni bir anayasa yapmak artık ihmal edilemez acil bir görev haline gelmiştir.

Son yıllarda yeni bir anayasanın yapılmasında nasıl bir yöntem izlenmesi gerektiği konusu Türkiye kamuoyunda geniş bir şekilde tartışıldı.

**Çalışma grubumuz siyasi partilerin bu seçim kampanyası sırasında yeni anayasayla ilgili kendi görüş ve önerilerini kamusal tartışmaya açacaklarını da öngörerek, bu seçimden çıkacak olan meclisin yeni anayasayı yapmaya yetkili olacağını daha önce kamu oyuna açıklamıştı.** O tarihten bu yana çeşitli sivil girişim ve oluşumlar yeni anayasa konusunda halkın taleplerini toplayan etkinlikler yaptılar veya kendi anayasa önerilerini kamusal tartışmaya açtılar. Bu arada, belli başlı siyasi partilerin de bu türden hazırlıklar yaptıklarına ilişkin haberler medyaya yansıdı. Sonuç olarak, bizim de beklenti ve öngörümüze uygun şekilde, bu seçim kampanyasının aynı zamanda bir anayasa kampanyası hüviyetini kazanacağı ve Haziran 2011 seçimlerinden sonra oluşacak olan Meclisin yeni bir anayasa yapma işine girişeceği anlaşılmaktadır. Bu durum da, bir sivil toplum örgütü olan TESEV'in yeni anayasaya ilişkin temel görüş ve önerilerini kamuoyuyla paylaşmasını acil bir ihtiyaç haline getirmiştir.

# Anayasanın Temel İlkeleri

Yeni anayasanın hangi temel fikirler ve ilkeler üzerine oturması gerektiği, büyük ölçüde, hâlihazırda yürürlükte olan anayasaya bakılarak belirlenebilir. Bu konuda bize yol göstermesi gereken perspektif, 1982 Anayasası'nın temel tercihlerini tersine çevirmek veya onlardan uzaklaşmak olmalıdır. Bu anayasanın karakteristiklerinden biri devlet ve otorite odaklı olması, devleti toplumsal-siyasal varoluşun merkezine ve hatta tepesine yerleştirmesidir. 1982 Anayasası devletin, yekpare ve türdeş bir bütün veya varlık olarak gördüğü toplumu yukarıdan aşağıya bir şekilde düzenlemesini, ona amaçlar ve doğrular tayin, hatta empoze etmesini ve toplumun devletin öngördüğü bu kısıtlayıcı çerçevenin dışına çıkmamasını/çıkamamasını öngören bir anayasadır. Bu durum, kaçınılmaz olarak, birey ve toplum karşısında devlet otoritesinin takviye ve tahkim edilmesi sonucunu doğurmuştur.

Oysa, doğru anlamında anayasa devletin toplumu değil, toplumun devleti düzenlediği, onun görev ve yetki sınırlarını gerek maddi gerekse usulî olarak belirlediği bir normlar sistemidir. Başka bir anlatımla, anayasa devlet iktidarını takviye eden bir tür keyfilik ruhsatı değil, tam aksine hiçbir keyfilğe açık kapı bırakmayan bir sınırlama belgesidir. Anayasa halkın devlet için tayin ettiği bir çerçeve ve ona verdiği sınırlı bir yetki belgesidir. Bu arada, doğru bir anayasanın işlevi devletin topluma bir ideolojik proje dayatmasını meşrulaştırmak olamaz, doğru anlamda anayasa tam tersine toplumun kendisini özgür olarak ifade etmesini ve geliştirmesini mümkün kılacak bir zemini sağlamayı amaç edinir.

Yeni anayasa devlet-toplum ilişkisini işte bu anlayışa uygun olarak tanımlamalıdır. Anayasadan beklenen, devletin yetkilerinin çerçevesini kesin bir şekilde çizmektir. Bu bağlamda, yeni anayasa devletin neleri yapması gerektiğinden çok, neleri yapmaması gerektiğini belirlemekle ilgilenmelidir. Yeni anayasanın bu şekilde bir yandan devleti sınırlarken, öbür yandan toplumu özgürleştirmesi gerekmektedir. Bu da en başta 1982 Anayasasının öngördüğü devlet-birey ilişkisi modelinin tersine çevrilmesiyle, yani bireylerin devlet otoritesi karşısında korunmasına özel bir önem verilmesiyle sağlanabilir. Bu da temel hakların özgürlükçü bir anlayışla yeniden düzenlenmesini gerektirmektedir. Bu düzenlemenin ayrıca, hem yurttaşlar arasında keyfi ayırım yapılmasına dayanak oluşturabilecek ifade ve ibarelere yer vermemesi, hem de toplumun çeşitlilik ve çoğulculuğuna saygılı bir uygulamayı mümkün kılması gerekmektedir.

Bu anlayış doğrultusunda, Türkiye'de devletin demokratikleştirilmesinin ilkesel gerekleri şu beş ana başlık altında toplanabilir:

## 1. DEVLETİN HERHANGİ BİR RESMİ İDEOLOJİSİ OLMAMALIDIR:

1982 Anayasasıyla ilgili özgürlük ve demokrasi sorunlarının çoğu onun belli bir ideolojiye ayrıcalıklı, resmi bir statü tanımış olmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla, yeni anayasanın devlet için herhangi bir resmi ideoloji belirlememesi, devletin şu veya bu ideolojiyi ayrıcalıklı kıldığını ima edebilecek veya bunu çağrıştıracak bir dilden uzak durması gerekmektedir.



tedir. Bu çerçevede, özgürlükçü ve çoğulcu-demokratik bir toplum için varlığı zorunlu olan temel ilkeleri gösterme dışında, yeni anayasa toplumu düzenleme ve onun ne ve nasıl olması gerektiğini buyurma iddiası güden hiçbir ideolojiye atıfta bulunmamalıdır. Devlet toplumdaki farklı dünya görüşleri, ideolojiler ve hayat tarzları karşısında da tarafsız olmalı, bunların mensuplarına eşitlikle muamele etmeli, yine bunların hiç birini ne kayırmalı ne de bunların karşısında yer almalıdır.

## **2. DEVLET DİNLER KARŞISINDA TARAFSIZ OLMALIDIR:**

Devletin dinler ve mezhepler karşısında tarafsızlığı hem özgürlükçü-çoğulcu bir toplum anlayışının, hem de lâikliğin bir gereğidir. Demokratik devletin dinler ve inançlar karşısında olduğu gibi, dinsizlik veya “inançsızlık” karşısında da aynı şekilde tarafsız olması gerekir. Bu tarafsızlık anlayışı “dincilik”le veya “resmi din”le olduğu kadar din karşıtlığının resmi bir siyaset haline getirilmesiyle de bağdaşmaz. Bu çerçevede yeni anayasa, dayatmacı bir uygulamaya dayanak oluşturacak şekilde lâikliği toplumu sekülerleştirmeyi amaçlayan bir proje olarak gören anlayıştan uzak olmalı, tam tersine özgürlük, çoğulculuk ve toplumsal barışın güvencesi olarak bir lâiklik anlayışını kurumsallaştırmalıdır.

## **3. DEVLET ETNİK VEYA KÜLTÜREL BİR KİMLİKLE TANIMLANMAMALIDIR:**

Yeni anayasanın devleti etnik ve kültürel olarak tanımlayan yerleşik anlayıştan uzaklaşması gerekmektedir. Devletin nüfusun çoğunluğunu oluştursa bile etnik-kültürel bir toplulukla kendisini özdeşleştirmesi özgürlükçü-çoğulcu anlayışla bağdaşmadığı gibi, tecrübenin de gösterdiği üzere, Türkiye’de toplumsal barışı da tehdit eden yanlış bir anayasal-hukuki tercihtir. Bu “kimliksel tarafsızlık” özellikle yurttaşlığın

tanımı bakımından önem taşımaktadır. Yeni anayasanın yurttaşlığın tanımında etnik çağrışımları olan kavramlardan uzak durması, din, mezhep ve etnisite farkı gözetmeyen ve bunlarla ilgili kavram ve terimlere atıfta bulunmayan, tamamen eşitlikçi bir yurttaşlık tanımına yer vermesi gerekir.

## **4. DEVLET TEŞKİLÂT VE İŞLEYİŞ BAKIMINDAN SİVİLLEŞTİRİLMELİDİR:**

Yeni anayasa çağdaş demokrasinin esaslarından olan “silâhlı kuvvetlerin sivil denetimi” ilkesini tam olarak tesis etmelidir. Türkiye’de silâhlı kuvvetler, kendisine biçtiği “resmi ideoloji bekçiliği” rolünden aldığı güçle, devlet iktidarının ortağı ve siyasal sistemin doğrudan bir aktörü durumundadır. Bu konumun silâhlı kuvvetlere sağladığı özerkliğin ve hatta temsili-demokratik kurumlar üzerindeki vesayet imkânının anayasal temellerinin ortadan kaldırılması ve asker-sivil ilişkilerinin “sivil yönetim” anlayışına uygun olarak yeniden düzenlenmesi acil bir ihtiyaçtır.

## **5. DEVLET TEŞKİLÂTI ADEM-İ MERKEZİLEŞTİRİLMELİDİR:**

Türkiye’de devletin hâlihazırdaki siyasi-idari örgütlenmesi demokratik dünyada artık örneği bulunmayan, son derece merkezîyetçi bir özellik taşımaktadır. Bu yapı kamu hizmetlerinin sunumunda ve yerel ihtiyaçların karşılanmasında etkinlik ve verimliliği azalttığı gibi, yerel inisiyatiflerin gerilemesine yol açmaktadır. Merkezîyetçi sistem ayrıca kültürel çeşitliliğin yerel düzeyde kendini ifade etmesine ve yerel yönetimlerin “demokrasi okulları” olmasına da imkân vermemektedir. Bu engelleri aşmak için devlet sisteminin adem-i merkezîyetçi esaslar doğrultusunda yeniden yapılandırılması ve bu arada yerel yönetim birimlerinin ilgili oldukları yerleşim yerlerinin ortak ihtiyaçlarını demokratik usullerle karşılayacak şekilde yeniden düzenlenmeleri gerekmektedir.

# Başlangıç ve İlk Maddeler

Anayasaların “başlangıç” bölümlerine yer vermeleri zorunlu olmamakla beraber, yeni anayasanın bir “başlangıç” bölümü içermesi başlıca iki nedenle uygun olacaktır. İlk olarak, 1982 Anayasası’nın Başlangıcında ifadesini bulan devletçi-otoriteryen felsefenin reddedildiğinin açıkça belirtilmesi gerekmektedir. İkinci olarak, Türkiye’yi yeni bir anayasa yapmaya götüren nedenler ve temel düşüncelerin kısaca açıklanması yararlı olacaktır. **Bu nedenlerle, yeni anayasanın Türkiye toplumunun çoğulcu-demokratik ve sivil rejim idealine bağlılık iradesini yansıtan kısa ve özlü bir “Başlangıç” kısmına yer vermesi ve bunun anayasa metnine dahil olmadığı belirtilmesi uygun olacaktır. Kurucu iradeyi “Biz, Türkiye Cumhuriyeti halkı...” olarak ifade etmesi gereken Başlangıç metninin şüphesiz ideolojik, dini, etnik ve milliyetçi referanslardan da arınmış olması gerekir.**

Çoğulcu demokrasi anlayışına ve bireysel özgürlüklerin güvence altına alınmasına özel olarak vurgu yapması gereken Başlangıç metninin şu kavram, değer ve ilkelere de özel olarak atıf yapması uygun olacaktır:

- İnsan onuru
- İnsan hakları
- Halk egemenliği
- Hukukun üstünlüğü
- Azınlık haklarına saygı
- Kültürel farklılıkların tanınması ve bu farklılıklara saygı
- Toplumsal barış

- Vicdan ve din özgürlüğünün teminatı olarak lâiklik
- Hukuk önünde eşitlik ve herkesin kamu hizmetlerine eşit ulaşma hakkı
- Devletin uluslararası hukuktan doğan taahhütlerine bağlılığı

**Bu arada, Anayasanın devletin şeklini belirtecek olan hükmü “Türkiye devletinin demokratik bir cumhuriyet” olduğunu belirtmeli ve bunun tek değiştirilemez hüküm olduğu yine aynı madde içinde ifade edilmelidir.**

**Anayasanın Cumhuriyetin niteliklerini belirtecek olan hükmü de, Başlangıç kısmının içeriğine paralel olarak, yukarıda sıralanan ilke ve değerleri barındırmalıdır.** Maddenin şu şekilde formüle edilmesi uygun olabilir: “Türkiye Cumhuriyeti insan onuruna saygılı, insan haklarına bağlı, hukukun üstünlüğüne dayalı, içeride ve dışarıda barışçı, laik ve çoğulcu bir demokrasidir.”

# İktidarın Kaynağı ve Niteliği

---

Yeni anayasa devlet iktidarının kaynağını ve onun kullanılmasını resmi ideolojiyle ilişkilendiren ve bu nedenle demokratik kurumları, başta askeri olanları olmak üzere, bürokratik iktidarın vesayeti altına sokan anlayışı kesin olarak reddetmelidir. Bu amaçla, **yeni anayasanın iktidarın kaynağının sadece halk olduğunu kesin bir dille belirtmesi gerekir.** Bu arada,

sınırsız iktidar fikrini çağrıştıran “egemenlik” terimine anayasada yer verilmesi gibi teknik bir zorunluluk olmadığı da belirtilmelidir. Tam tersine, anayasada devlet iktidarının hukuk devleti ve insan hakları çerçevesinde, uluslararası ve uluslararası hukuka ve Türkiye’nin milletlerarası taahhütlerine uygun olarak kullanılacağını belirtmesi gerekir.

# Devletin Temel Amaç ve Görevleri

---

Devletin temel amaç ve görevlerinin anayasal olarak tanımlanması nasıl bir devlet istediğimizle doğrudan doğruya ilgilidir. Bu tanımlama veya belirleme işinde iki önemli unsur ön planda tutulmalıdır:

1) Devletin temel amaç ve görevlerinin başında, kişilerin insan onuruna yaraşır ve özgür bir yaşam sürmelerini, kendilerini serbestçe ifade etmelerini ve geliştirmelerini

engelleyen, ayrımcılığa yol açan ve bu arada kadın erkek eşitliği önünde engel oluşturan her türlü maddi ve manevi faktörü ortadan kaldırmak gelmektedir.

2) Devlet, ayrıca, toplumun siyasi, sosyal, kültürel ve kimlik farklılıkları içeren çoğulcu yapısını tanımak, bu çoğulculuğa saygı göstermek ve onu gerektiğinde desteklemekle de yükümlüdür.

# Yurttaşlık, Temel ve Kültürel Haklar

1982 Anayasasının başlıca hatalarından biri yurttaşlığı etnik-kültürel imaları olan bir şekilde tanımlamasıdır. Onun için, **yeni anayasanın yurttaşlığı tanımlamaksızın, Türkiye Cumhuriyeti yurttaşlığının temel bir hak olduğunu belirtmekle yetinmesi gerekir.** Ancak, uygulamada doğabilecek ayrımcılık ihtimaline set çekmek üzere, aynı maddede **yurttaşlığın etnik köken, dil ve inanç farkı gözetmeksizin, kanunların öngördüğü usullere göre kazanılıp kaybedilebilecek bir hak olduğu da vurgulanmalıdır.**

Genel olarak temel haklar konusuna gelince, **yeni anayasa her şeyden önce temel hakları özgürlükçü bir bakışla ve “tabii hak” anlayışına uygun olarak tanımlamalıdır.** Bu tanımda, 1982 Anayasası’ndan farklı olarak, temel haklar ve özgürlüklerin bireylerin ödev ve sorumluluklarını da içerdiğinin belirtilmesine gerek yoktur, hatta bundan kaçınmak gerekir. Çünkü, böyle bir kayıt ödev ve sorumluluk duygusundan uzak, “aşırı bireyci” bir anlayışa karşı bir güvence getirmek gibi iyi niyetli bir düşünceden kaynaklanıyor olsa bile, uygulamada temel haklar ve özgürlüklere aşırı ve makul olmayan sınırlamalar getirmek için bir dayanak olarak kullanılmaya elverişlidir.

Ayrıca, 1982 Anayasası’ndan bile 2001 değişikliğiyle kaldırılmış olan, **bütün hak ve özgürlükleri kapsayan bir genel sınırlama hükmüne de yeni anayasada yer verilmemelidir. Bunun yerine, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde (AİHS) olduğu gibi, her bir hakla ilgili özel maddede o hakkın niteliğine uygun özgül**

**sınırlandırma nedenlerini belirtmek gerekir.**

Temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılması yasağının da, “kötüye kullanma”yı hakkın kullanımından fiilen bir zarar doğup doğmadığından bağımsız olarak, hak sahibinin güttüğü amaçla ve dünya görüşüyle ilişkilendiren 1982 Anayasası’nın (m. 14) baskıcı mantığından uzak bir şekilde yeniden tanımlanmasına ihtiyaç vardır. Bu yeni tanımda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin ilgili 17. maddesi hükmünün esas alınması uygun olabilir. (Buna göre: “Sözleşme hükümlerinden hiçbirisi, bir devlete, topluluğa veya kişiye, Sözleşme’de tanınan hak ve özgürlüklerin yok edilmesine veya burada öngörüldüğünden daha geniş ölçüde sınırlamalara uğratılmasına yönelik bir etkinliğe girişme ya da eylemde bulunma hakkını sağlar biçimde yorumlanamaz.”)

**Vicdani ret temel bir hak olarak yeni anayasada yer almalıdır.**

**Kimlik belgelerinde ayrımcılığa sebep olan din hanesi ve “dul” kategorisi ile kadın-erkek eşitliğine aykırı olarak evlenen kadınların eşlerinin soyadını almasını mecbur tutan düzenlemelerin de kaldırılması gerekir.**

Bu arada, halihazırda etnik-kültürel kimlik sorunlarının Türkiye’nin iç barışını zedeleyen ve demokrasisini çıkmaza sokan sorunlar arasında yer aldığı düşünüldüğünde, yeni anayasanın “kültürel haklar” meselesini ihmal etmesi elbette düşünülemez. Kültürel hakların yeni anayasada nasıl düzenleneceği konusunda yol göstermesi gereken temel yaklaşım ise şu

şekilde belirtilebilir: **Her şeyden önce, anayasa hiçbir şekilde etnik kimliklere referans yapmamalı, ancak tüm kültürel farklılıklara ve hayat tarzlarına saygıyı temel ilke olarak belirlemelidir.** Nitekim anayasanın Başlangıç kısmı ile devletin temel amaç ve görevlerini belirleyen hükmün farklılıkları ve çoğulcu yapıyı zenginlik olarak gören anlayışa dayanması gerektiğini yukarıda belirtmiştik. Bu, asgari olarak, kültür, kimlik ve cinsiyet temelli ayrımcı muamelenin engellenmesini gerektirmektedir. Kültürel hakların yeni anayasada düzenlenmesi konusunda ayrıca “Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı”ndan da yararlanılabilir. Bu arada gerekirse kamu denetçisinin altında etnisite, kültür, din-mezhep, cinsiyet, cinsel tercih ve yaşam tarzı ayrımcılığına karşı uygulamaları gözetip-denetleyecek alt birimler oluşturulabilir.

Ancak, çoğulculuk ve farklılığa saygı kaygısını, farklı kültürlerin korunmasını devlete genel bir ödev olarak yükleyecek kadar ileri götürmek, görünüşteki çekiciliğine rağmen, etnik-kültürel gruplara mensup bireylerin tercihlerini kısıtlayıcı ve var olan kültürleri dondurucu bir etki de yaratabilir. Dolayısıyla, **kültürel çeşitlilik ve farklılık konusunda koruma ve desteklemenin değil “tanıma ve saygı gösterme”nin genel bir ilke olarak benimsenmesinin daha uygun olacağı kanaatindeyiz.** Ancak kültürlerin korunmasını genel bir politika olarak tavsiye etmememiz, bazı dezavantajlı kültürlerin desteklenmesini gerektiren istisnai durumların ortaya çıkabileceğini kategorik olarak reddettiğimiz anlamına gelmiyor.

Kültürel haklarla ilgili başka bir konu anadilleri resmi dilden farklı olan yurttaşların durumudur. **Biz, hakim etnik-kültürel topluluk olan Türklerin anadili olduğu için değil ama ülkede en yaygın olarak konuşulan ve genel iletişime esas olan dil konumunda olduğu için, Türkçe’nin resmi dil olarak muhafaza edilmesinin uygun olacağını düşünüyoruz.**

**Ancak, anadili Türkçe olmayan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının kamu hizmetlerinden yararlanmasında kendilerine uygun kolaylıklar sağlanacağına da anayasada kayıt altına alınması gerektiğinin altını çiziyoruz.** Bu çerçevede, ilk ve ortaöğretim kurumlarında eğitim dilinin de Türkçe olması esastır. Ancak resmi dil dışındaki diğer dillerde, o dillerin gelişimini de sağlayacak şekilde düzenlenmiş isteğe bağlı dersler olmalıdır. Ayrıca, Türkçenin dışındaki Türkiye yurttaşlarının anadillerinde eğitim-öğretim yapacak özel eğitim kurumlarının kurulması da anayasal ilkeler çerçevesinde serbest olmalıdır. Bu arada, anadili Türkçe olmayan öğrencilerin ilkökula başladıkları yıl resmi dile intibaklarını kolaylaştırmak ve onların anadili Türkçe olan öğrenciler karşısındaki dezavantajlı konumlarını telâfi etmek üzere bazı yasal düzenlemeler yapılması- na ihtiyaç olduğunu da belirtme gereği duyuyoruz.

# Hukuk Devleti

Hukuk devletinin veya hukukun üstünlüğünün yeni anayasanın yol gösterici ilkelerinden biri olması gerektiği konusunda hiçbir tereddüt olmaması gerekir. Hukuk devleti kısaca bütün devlet faaliyetlerinin hukuk çerçevesine alınmasını, devletin hiçbir şekilde hukukun dışına çıkmamasını öngörür. Hukukun üstünlüğü esas olarak devlet yönetiminde keyfiliğin egemen olmasının ve gereksiz ve ölçsüz güç kullanımının önüne geçilmesi yoluyla bireylerin hak ve hukukunun korunmasına hizmet eder. Bu ilke aynı zamanda hukukta belli ölçüde istikrar ve öngörülebilirliği garanti etmek suretiyle kişilere hukuki güvenlik sağlaması bakımından da vazgeçilmezdir.

Hukuk devletinin temel gereklerinden biri yargının bağımsızlık ve tarafsızlığıdır. Esasen bağımsızlığın temel amacı tarafsızlığın sağlanmasıdır. Açık ki, yargı işlevinin ancak bağımsız mahkemeler ve güvenceli hâkimler tarafından yerine getirilmesi durumunda hukukun tarafsız uygulanması ve dolayısıyla adalete hizmet etmesi sağlanabilir. Bu çerçevede, **Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun son anayasa değişikliğiyle çoğulculuk ve demokratikleşme yönünde yeniden düzenlenmesi isabetli olmuştur. Yeni anayasanın kimi düzeltmelerle aynı anlayışı koruması gerekir.** Tarafsızlığın sağlanması ayrıca hâkim ve savcılarının evrensel bir hukuk anlayışına sahip olmalarını, siyasi mülâhazalarla hareket etmemelerini ve resmi bir ideoloji baskısı altında olmamalarını gerektirir. Bu demektir ki, yukarıda anayasanın felsefesi ve temel ilkeleriyle ilgili bahislerde belirtilen devletin ideolojik tarafsızlığı yargının işleyişi bakımından da vazgeçilmez önemdedir.

Hukuk devleti bütün kamu işlemlerinin bağımsız ve tarafsız yargının denetimine açık olmasını şart koşar. Ancak, yargı denetiminin hukuk devleti açısından vazgeçilmezliği yargının siyasallaşmasını ve siyasi–idari makamlar yerine geçecek şekilde kararlar vermesini meşrulaştırmaz. Aksine, **yargı organlarının yapacağı denetimin hukuk çerçevesi içinde kalması ve bir yerindelik denetimine dönüşmemesi gerekir. Dolayısıyla yeni anayasanın yargıyla ilgili hükümleri bu gereklere uygun olarak düzenlenmelidir. Bu çerçevede, Anayasa Mahkemesi'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin (TBMM) kabul ettiği anayasa değişikliklerini esastan denetleme yetkisine sahip olmadığına yeni anayasada kesin bir dille belirtilmesine de ihtiyaç vardır.**

Ayrıca, **yasama organına bağlı olarak görev yapacak bir ombudsmanlık kurumu kamu idaresinin dış denetimi açısından önemli olup yeni anayasada bu kuruma da yer verilmelidir.** Kamu idaresinin etkin ve kendi içinde uyumlu bir tarzda işlemesi amacına da hizmet edebilir olmakla beraber, ombudsmanlık veya kamu denetçiliği kurumunun asıl işlevi idarenin hukuka uygunluğuna ve temel hakların korunmasına yapacağı katkıda kendisini gösterecektir. **Bu arada, kamu denetçiliğinin anayasal bir kurum haline getirilmesinin Devlet Denetleme Kurulu'na olan ihtiyacı da ortadan kaldıracığı belirtilmelidir.** Esasen bu durum, aşağıda belirtileceği gibi, cumhurbaşkanının yetkilerinin azaltılması gereğiyle de uyumlu olacaktır.

---

Bu konuda belirtilmesi gereken başka bir husus da, hukukun üstünlüğünün uluslararası alanla ilgili sonuçlarıdır. Günümüzde hukukun üstünlüğünün bir iç hukuk ilkesi olmanın yanında aynı zamanda uluslararası boyutu da bulunduğu genellikle kabul edilmektedir. Dolayısıyla, **iç hukukumuzun sadece insan hakları rejimi bakımından değil fakat bir bütün olarak da uluslararası ve uluslararası hukukla uyumlu olmasının sağlanması gerekmektedir.** Bunun bir sonucu olarak, uluslararası ve uluslararası hukuk kuralları, uluslararası antlaşmalar ve bu

arada Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadının hukukumuzun temelleri arasında yer aldığı kabul edilmelidir. Bu çerçevede, yeni anayasada uluslararası antlaşma hükümlerinin ulusal kanunlara göre öncelikli olduğu genel bir kural haline getirilmelidir. Böylece, uluslararası ve uluslararası hukuka, AİHS'ne veya AİHM kararlarına aykırı olan kanunların Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilebilmesinin yolu açılacaktır.



# Vicdan ve Din Özgürlüğü ve Laiklik

**Türkiye'nin Cumhuriyet dönemi anayasa geleneğinin en problemlili yanlarından biri çağdaş demokrasilerde genel kabul gören anlayışa uygun olmayan bir lâiklik anlayışını benimsemesi ve bunun din özgürlüğü üzerindeki olumsuz etkileri olmuştur.**

Özgürlükçü-çoğulcu tasavvurla uyuşmayan bu anlayış toplumsal barışa zarar verdiği gibi, Türkiye'nin tam olarak demokratikleşmesi önünde de bir engel teşkil etmiştir.

Bu nedenle, yeni anayasanın dayanması gereken lâiklik anlayışı genel tarafsızlık anlayışına uygun, özgürlüğe ve toplumsal barışa hizmet eder nitelikte olmalıdır. **Laikliğin temel amacı, vicdan ve din özgürlüğünü güvence altına almak ve toplumun barış içinde birlikte yaşamasını sağlamaktır. Bu da devletin dinler, mezhepler, inanç grupları, inançsızlar ve muhtemel tüm grupların hayat tarzları karşısında tarafsız olmasını gerektirmektedir.**

**Oysa 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nın oluşturduğu örneğe bağlı kalarak, 24. maddesinin son fıkrasında bu anlayışa tamamen ters düşen bir hükme yer vermiştir.** Bütün temel haklar için geçerli olan kötüye kullanma yasağına ek olarak, sadece din özgürlüğü bakımından ikinci bir kötüye kullanma ve "din istismarı" yasağı getiren bu fıkra yürürlükteki Anayasa'nın din özgürlüğü konusundaki önyargılı tutumunu göstermesi bakımından ilginçtir. Bu hüküm dindarların sivil özgürlüklerine diğer kişiler için söz konusu olduğundan daha fazla sınırlama getirmekle kalmamakta, aynı

zamanda onların kamusal tartışmaya ve siyasete katılımının ciddi ölçüde kısıtlanmasına da dayanak oluşturmaktadır. Bunun Türkiye'nin siyasi rejimi bakımından pratik sonucu dindarların "yurttaşlık" statüsünün tenzil edilmesi ve onlara neredeyse sadece özel hayat alanını açık bırakmasıdır. Kısaca bu hüküm hem özgürlük karşıtıdır hem de antidemokratiktir. Dolayısıyla, yeni anayasada buna benzer bir hükme yer verilmemesi gerekmektedir.

Öte yandan, "vicdan özgürlüğü"nü anayasal bir ilke olduğu bir yerde kişileri dinlerini açıklamak zorunda bırakmak kabul edilebilir bir durum değildir. Böyle bir zorunluluk, dini inanç ve kanaat özgürlüğünün evrensel anlaşılmasına aykırıdır. Dolayısıyla, **kimlik belgeleri ile pasaportlardaki "din" (ve "mezhep") haneleri kesinlikle iptal edilmelidir.**

**Vicdan ve din özgürlüğünün evrensel anlayışa uygun ve devletin tarafsızlığıyla bağdaşır hale getirilmesi için ilk ve ortaöğretimde de reform yapılmasına ihtiyaç vardır. Bu çerçevede en başta zorunlu din derslerinin kaldırılması gerekmektedir.** Esasen, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Türkiye'yi bu konuda mahkûm eden kararı bunu hukuki bir zorunluluk haline getirmiştir. **Bununla beraber, yine Avrupa Mahkemesi'nin de vurguladığı üzere, "objektif, eleştirel ve çoğulcu" içerikte bir "Dinler Kültürü" dersinin kamu okulları müfredatında seçimlik olarak yer almasında bir sakınca yoktur.** Dersin içeriği her dini eşit olarak ele almalı ve çeşitli din ve mezhepleri sosyolojik ve felsefi bir bakış açısıyla, objektif ve

eleştirel olarak işlemelidir. Bu dersin ana amacı öğrencilerin farklı dinler hakkında bilgi edinmesi ve barışçı bir hava içerisinde ülkenin din ve inanç bakımından çoğulcu yapısını tanımlarına olanak sağlanması olmalıdır. Ancak yine de bu dersin ilköğretimin 8. sınıfından önce konmaması ve öğrencilere anlamlı bir seçenekler paketi içinde sunulması gerekir.

Öte yandan, dinler hakkındaki böyle genel bir kültür dersinin çocuklarına kendi inançları doğrultusunda daha derinlemesine din eğitimi vermek isteyen ebeveynler açısından yeterli olmayacağı açıktır. Bu nedenle, **kamu okulları dışında özel olarak din eğitimi veren kurslar ve kurumların açılması da, anayasanın temel ilkeleri doğrultusunda yapılacak bir denetime bağlı olmak kaydıyla, güvence altına alınmalıdır.** Bu özel din eğitiminin ayrıca öğrencilere farklı din ve inanç grupları ile inançsızlar hakkında kin ve nefreti aşılacak, onları anti-demokratik tutumlara yönlendirecek nitelikte olmaması da Milli Eğitim Bakanlığı tarafından denetlenmelidir.

Hem din özgürlüğüyle hem de lâiklikle ilgili başka bir konu da Diyanet İşleri Başkanlığı'nın anayasal sistemimiz içindeki yerinin belirlenmesi meselesidir. Hâlihazırdaki yapısıyla Diyanet İşleri Başkanlığı belli bir İslam anlayışı doğrultusunda esas olarak Sünni Müslümanlara hizmet sunmakla görevli, genel idare içinde yer alan bir kamu kurumudur. **Başkanlığın kaldırılması "ideal bir durum gibi gözükmekle beraber",** yerine getirdiği kamu hizmetleri başta olmak üzere hâkim olan inanç gruplarının ihtiyaçlarını karşılayan diğer özellikleriyle, **Diyanet İşlerinin lağvedilmesi bugünün şartlarında mümkün görülmemektedir. Ancak, uzun vadede Diyanet İşleri Başkanlığı, temsil ettiği gruplardan gelen talepler ve istekler doğrultusunda evrilebilir, hatta tamamen kaldırılabilir.**

Şimdilik Diyanet İşleri Başkanlığı'nın anayasal bir kurum olmaktan çıkarılmasının ve ayrıca din ve vicdan özgürlüğüne saygılı olacak şekilde yeniden yapılandırılmasının daha uygun olacağı görüşü çalışma grubumuzda ağır basmıştır. **Bu kurumun yapısı ve görevleri devletin din karşısında tarafsızlığı; tüm dinlere, mezheplere, inançlara ve inançsızlığa eşit mesafede durması ilkesi doğrultusunda yeniden düzenlenmelidir.** Bu yeniden düzenlemede Diyanet İşlerinin Başbakanlıkla ilişkili, ancak özerk bir yapıya kavuşturulması, küçültülmesi ve bütçesinin daraltılması hususları öncelikle dikkate alınmalıdır. Ayrıca, kendi içinde ileriye dönük değişimlere olanak sağlayabilmesi için Diyanet İşlerinin katılımcılığı artıran mekanizmalarla donatılması, şeffaflaştırılması ve toplumdan gelecek taleplere açık hale getirilmesi şarttır.

Öte yandan, **Diyanet İşleri Başkanlığı'nın sunduğu din hizmetlerinden yararlanmayan mezhep ve dinlere bağlı cemaatler ile muhtelif inanç gruplarının örgütlenmeleri durumunda, devlet bunları kamu tüzel kişiliği olarak tanımalıdır.** Bu arada, bu yönde talepler gelmesi halinde, ibadethane statüsüne sahip olmalarından dolayı cami ve mescitlere sağlanan kolaylıkların cemevlerine de tanınması gerekir. **Diyanet İşlerine bağlı ibadethanelere tanınan vergi, banka hesabı açma, tapu sahibi olma, su ve elektrik masraflarında sağlanan kolaylıklar gibi imtiyazlar, hâkim inanç grupları dışındaki Müslüman ve Müslüman olmayan gruplara da tanınmalıdır.** Nihayet, **cemaatlerin kendi din adamlarını yetiştirmeleri için gereken kolaylık ve imkânların sağlanması; buna aykırı yasal ve fiili engellerin ortadan kaldırılması gerekir.**

# Kuvvetler Ayrılığı

Anayasa yapımının temel hedeflerinden biri, devlet otoritesini hukuk kurallarıyla sınırlamak, böylece bireyler için hukukun üstünlüğü ile güvence altına alınan bir sistemi yaratmaktır. Bu hedefin önemli araçlarından biri, devletin üç temel fonksiyonu olan yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarını yerine getirme yetkisini farklı organlara sunmaktır. Kuvvetler ayrılığı veya fonksiyonlar ayrılığı olarak ifade edilen bu ilke, devlet iktidarının bir elde yoğunlaşmasını ve bireyler üzerinde baskı yaratmasını önlemektedir. Öte yandan fonksiyonlar ayrılığı, her organın diğeri üzerinde bir tür fren ve denge mekanizması yaratmasını sağlamaktadır. Ne var ki, bu frenleyici ve dengeleyici rol, hukukun sınırları içinde cereyan ettiği takdirde, gerçek bir fonksiyonlar ayrılığından ve bu ilke ile sınırlanmış bir devlet iktidarından söz edilebilir. Daha açık bir deyişle, kuvvetler ayrılığı, devlet organlarının birbirlerinin anayasal fonksiyonlarını yerine getiremeyecek ölçüde hareketsiz kılan, kısacası kuvvetler arasındaki çatışmayı meşru gören bir sistem değildir.

Nitekim, pek çok nedenle haklı eleştirilere konu olan 1982 Anayasası dahi Başlangıç bölümünde kuvvetler ayrılığının “Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medenî bir işbölümü ve işbirliği olduğu” ifadesine yer vermiştir. Buna rağmen, Anayasa'nın yürürlüğü süresince özellikle son yıllarda, devlet elitlerinin kontrolünde olan yüksek yargı kuruluşlarının, kimi zaman ise parlamento çoğunluğu ile görüş ayrılığı içinde olan cumhurbaşkanlarının

anayasal yetkilerini, halkın temsilcilerinin tercihlerini hükümsüz kılacak biçimde kötüye kullandıkları pek çok olay yaşanmıştır. Böylece, anayasa koyucunun iradesinin aksine kuvvetlerin ayrılığı ilkesine değil, kuvvetler arası çatışmaya dayanan, bu çatışmaların kamuoyuna meşru olarak takdim edildiği bir sistem oluşturulmuştur.

Şüphesiz bu noktada vurgulanması gereken önemli bir husus, kuvvetler ayrılığı ilkesinin evrensel anlamı gereğince, devlet organlarının birbirlerinin yetki alanına giren konularda eylem ve işlem yapmaktan kısacası, yetki gaspı anlamına gelen tutumlardan özenle kaçınmalarının zorunlu olmasıdır. Hukukun üstünlüğü ile sınırlanan bir anayasa düzeninde, devlet organları ve makamlarının ancak kendilerine anayasa hükümleriyle sunulan yetkileri kullanabilecekleri açıktır. Bu nedenle, bu tür bir sistemde hiçbir devlet organı veya makamı, hiçbir gerekçe ile diğerrinin yetki alanına dahil olan konularda eylem ve işlem yapamaz, hiçbir gerekçe bu tür eylem ve işlemleri meşrulaştırmaz. Bu son nokta, kuvvetler ayrılığı ile hukuk devleti ilkelerinin, devlet otoritesini sınırlamak konusunda birbirlerini tamamlayan ortak bir hedefe yöneldiklerini göstermektedir. Nitekim, her iki ilke de anayasacılığın ortaya çıktığı 18. yüzyılda eş zamanlı olarak şekillenmiş, günümüze kadar geçen süre içinde de varlıklarını ve önemlerini koruyagelmışlerdir.

## DEVLET ORGANLARININ YAPISI VE KARŞILIKLI İLİŞKİLER

### a) Yasama

Yasama ile ilgili olarak cevaplanması gereken ilk soru, bu organın yapısının nasıl olacağı meselesidir. Bu noktada tek meclisli veya iki meclisli olmak üzere iki alternatif mevcuttur. İki meclisli bir parlamento yapısı, federalizmin doğası gereği zorunlu kıldığı bir sonuçtur. Buna karşılık, tekçi (üniter) devlet düzenleri için iki meclisli bir parlamento yapısı, anayasa koyucunun tercihiyle belirlenmektedir. Üniter devlet düzenlerinde iki meclisli parlamentoyu teşvik eden faktör, ikinci bir meclis aracılığıyla anayasanın üstünlüğünü korumak arzusudur. Ne var ki tecrübeler, ikinci meclisler tarafından kanunların bir kez daha gözden geçirilmesi suretiyle yapılan siyasal denetimin, anayasanın üstünlüğü kuralının korunmasında etkili bir yöntem olmadığını göstermiştir. Üstelik ikinci bir meclisin varlığı, yasama sürecinin ağır işlemlerine de yol açmaktadır. **Çalışma grubumuz, yürütmeye kıyasla daha yavaş işleyen yasama organını iki meclisli bir yapıyla daha da yavaşlatmayı uygun görmemiştir. Üstelik, Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu liberalleşme, demokratikleşme ve sivilleşme reformlarının genişliği ve çeşitliliği, yasama sürecini yavaşlatacak her tür girişimden kaçınmayı, aksine bu sürece etkinlik ve sürat kazandıracak tedbirlere yönelmeyi gerektirmektedir.**

### b) Yürütme

Yürütme organının yapısı ve yasamayla olan ilişkileri, doğrudan doğruya hükümet sistemi tercihiyle ilgili bir konudur. **Çalışma grubumuz, yeni anayasanın parlamenter demokrasinin icaplarına uygun hüküm ve mekanizmaları kabul etmesi konusunda mutabıktır. Bu nedenle grubumuz, yürütme yetkilerinin cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında paylaşıldığı, yürütmeye ait asil yetkilerin**

**bakanlar kuruluna tanındığı, cumhurbaşkanının yetkilerinin ise sembolik konularla sınırlandırıldığı klasik parlamentarizmin Türkiye için en uygun tercih olduğunu düşünmektedir.**

1982 Anayasası'nın, güçlü yetkilerle donatılmış bir cumhurbaşkanlığı ile parlamentarizmin temel unsurlarının yer aldığı melez bir hükümet sistemini benimsemiş olması, uygulamada ciddi sorunlar yaratmıştır. Bu sorunlardan en önemlisi, güçlü yetkileri haiz cumhurbaşkanlarının, kendileriyle farklı eğilimdeki bir parlamento çoğunluğu ile karşı karşıya olduklarında, anayasal yetkilerini yasama ve yürütme sürecini kilitleyecek biçimde kullanmış olmalarıdır. Bu ise hükümetleri, seçmenlerine vaat ettikleri politikaları izleyemez hale getirerek, temsili demokrasinin önemli ölçüde aşınması sonucunu yaratmıştır. Üstelik bu tablo, kamu hukukunun temel bir prensibi olan yetkide ve sorumlulukta paralellik kuralıyla da bağdaşmamaktadır. Bu kural, yetkili olanın sorumlu, sorumsuz olanın ise yetkisiz olması gerektiği anlamına gelmektedir. Nitekim klasik parlamenter sistem, cumhurbaşkanının yetkisizliğini ve sorumsuzluğunu, yürütme fonksiyonunun yerine getirilmesinde asıl yetkinin bakanlar kurulunda olmasını, bakanlar kurulunun ise bu yetkilerden dolayı parlamento ve topluma karşı sorumlu kılınabilmesini gerektirmektedir.

1982 Anayasası'nın yarattığı sistemde, parlamenter geleneğin etkisiyle cumhurbaşkanının sorumsuzluğu hükmüne yer verilmiş, ancak cumhurbaşkanlığına parlamentarizmin özünü bağdaşmayan güçlü yetkiler sunulmuştur. Böylece, sorumsuz olanın yetkili olduğu, sorumlu olanın ise yetki kullanmadığı, dünyada örneği olmayan melez bir hükümet sistemi doğmuştur. 21.10.2007 halkoylamasında cumhurbaşkanının halk tarafından seçimi usulünün benimsenmesiyle, bu melez yapı daha da güçlenmiştir. Bundan böyle, cumhurbaşka-

niyle, hükümet ve parlamento çoğunluğu arasında görüş ayrılıkları ortaya çıktığında, cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmenin manevi rolünün de etkisiyle, anayasal yetkilerini sonuna kadar kullanmakta tereddüt göstermeyecek, böylece evvelce de ortaya çıkmış olan devlet hayatının kilitlenmesi sorunu daha da vahim boyutlara ulaşabilecektir.

**Bu nedenle çalışma grubumuz, klasik parlamentarizmin doğası ile yetki ve sorumluluğun paralelliği ilkesine uygun olarak, yetkisiz ve sorumsuz bir cumhurbaşkanlığı yapısının kabul edilmesi gerektiği görüşündedir. Ne var ki grubumuz, bu yetkisiz ve sorumsuz cumhurbaşkanının 2007 Anayasa değişikliği ile benimsendiği gibi, halk tarafından seçilmesi gerektiği düşüncesinde de mutabıktır.**

Bu düşünceyi haklı kılacak çeşitli faktörler mevcuttur. Bunlardan biri, bugüne kadar cumhurbaşkanlığı seçimlerinin, bu makama izafe edilen vesayet rolü nedeniyle, devlet elitleri ve parlamento çoğunluğunu karşı karşıya getirmiş olmasıdır. Nitekim cumhurbaşkanının seçimi, gerek 1961 Anayasası gerekse 1982 Anayasası'nın yürürlüğü döneminde siyasal krizlere yol açmıştır. 1961 Anayasası'nın yürürlüğü süresince cumhurbaşkanının seçiminin kriz yaratma potansiyeli, bu makama asker kişilerin seçilmesiyle nispeten zayıflatılmıştır. Ne var ki bu yöntem, halkın temsilcilerine ait olması gereken bir makamın, askeri otoritenin kontrolüne geçmesi gibi demokratik olmayan bir model yaratmıştır. Ancak bu model, Anayasa'nın yürürlüğünün son döneminde işlememiş, Nisan 1980'den 12 Eylül 1980'e kadar geçen sürede TBMM yeni cumhurbaşkanını seçememiş, bu makam vekalet yolu ile doldurulmuştur.

Bu nedenle Milli Güvenlik Kurulu (MGK) yönetimi, TBMM'nin cumhurbaşkanını seçecek uzlaşmayı dahi sağlayamamasını, müdahaleyi teşvik eden faktörler arasında değerlendirmiştir.

Aynı nedenle 1982 Anayasası'nın cumhurbaşkanının seçimini düzenleyen 102. maddesi, cumhurbaşkanının seçimini kolaylaştıracak, parlamento adaylar üzerinde uzlaşmaya zorlayacak biçimde kaleme alınmıştır. Nitekim, 8, 9 ve 10. Cumhurbaşkanlarının seçimi, parlamenter süreçte hiçbir kilitlenme olmaksızın gerçekleşmiştir. Ne var ki, 11. Cumhurbaşkanı'nın seçimi, devlet elitleriyle parlamento çoğunluğunu karşı karşıya getirmiştir. Bu tablo, sadece bir anayasa krizine değil, aynı zamanda demokratik sürecin Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) tarafından yayınlanan bir e-muhtıra ile kilitlenmesine de yol açmıştır.

Bu tecrübelerin neticesi olarak TBMM, Mayıs 2007'de cumhurbaşkanını seçme yetkisini halka tanıyan bir anayasa değişikliğini kabul etmiştir. Bu değişiklik, cumhurbaşkanının seçimi sürecinin kriz yaratma potansiyeli kesin olarak ortadan kaldırılmıştır. **Çalışma grubumuz, halka sunulan bir yetkinin geri alınmasının, seçmenler üzerinde menfi bir etki yaratacağını düşünerek, bu usulün muhafazasında mutabık kalmıştır.** Üstelik, cumhurbaşkanının halk tarafından seçimi yönteminin çalışma grubumuzun benimsediği yetkisiz cumhurbaşkanlığı modeliyle herhangi bir çelişki yaratmadığını da belirtmek gerekir. Gerçekten; Avusturya, Finlandiya, İrlanda ve İzlanda'da cumhurbaşkanlarına sadece sembolik yetkilerin tanındığı klasik parlamenter sistem benimsendiği halde, cumhurbaşkanını seçme yetkisi halka tanınmaktadır. Şu halde, sembolik yetkileri haiz bir cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinde, bazı çevrelerin iddia ettiği gibi, herhangi bir tutarsızlık mevcut değildir.

Yeni anayasa sürecinin önemli konularından biri, hükümet sistemi tercihi olacaktır. Son günlerin tartışmaları da dikkate alındığında, bu süreçte başkanlık sistemine geçiş önerisinin gündeme gelebileceği izlenimi doğmaktadır. **Yukarıda da belirttiğimiz gibi, çalışma grubumuzun**

**hükümet sisteminin türü ile ilgili tercihi, parlamentarizmin muhafazası yönündedir. Bu yüzden grubumuz, başkanlık sisteminin avantaj ve dezavantajları konusunda ayrıntılı değerlendirmeler yapmak gereğini duymamıştır. Yeni anayasanın yapımı sürecinde, başkanlık sistemine geçiş, bir teklif halinde parlamentonun gündemine geldiği takdirde, grubumuz bu konudaki görüşlerini bağımsız bir çalışmayla kamuoyuna sunacaktır.**

### c) Yargı

Devlet organlarına tanınan karşılıklı yetkilerin niteliği, dolayısıyla hükümet sisteminin türü ne olursa olsun, demokratik bir anayasa düzeni için vazgeçilmez olan temel prensip, yargının tarafsızlığı ve bağımsızlığıdır. Gerçekten yargının tarafsız ve bağımsız bir güç olması, yasama ve yürütme gibi siyasal organlarla idari makamların yetkilerini hukukun üstünlüğüne bağlı kalarak kullanmalarının en önemli garantisidir. Bu aynı zamanda, anayasal hak ve özgürlüklerin seçilmiş ve atanmış makamların eylem ve işlemleriyle keyfi olarak sınırlandırmasını engellemektedir. Ne var ki, yargının, devlet otoritesini hukukun üstünlüğü ile sınırlayan bir fonksiyon icra etmesi, bu organın tarafsızlık ve bağımsızlığının garantisıyla mümkündür.

Bir hukuk devletinde asıl olan, yargının kendisine intikal eden uyuşmazlıkları hiçbir -iktisadi, siyasi, sosyal, kültürel vb.- etki altında kalmaksızın, hukukun sınırları içinde çözmesidir. Bunu sağlamanın en önemli araçlarından biri ise, bağımsızlık ilkesidir. Yargının bağımsızlığının, kurumsal ve bireysel olmak üzere iki boyutu mevcuttur.

**Kurumsal bağımsızlık:** Kurumsal bağımsızlık, yargı kuruluşlarının görevlerini, seçilmiş ve atanmış diğer organ ve makamların herhangi bir baskısı olmaksızın yerine getirebilmelerini ifade etmektedir. Bu amaçla Anayasamız, 138. maddesinde “Hâkimler, görevlerinde bağımsız-

dırlar; 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. Görülmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz” hükmüne yer vermektedir.

Ne var ki uygulamada, sadece siyasal aktörlerin değil, asker-sivil bürokratların da yargının bağımsızlığını tehdit eden tutumlar sergileyebildikleri görülmektedir. **Bu nedenle çalışma grubumuz, yeni anayasada yargının kurumsal bağımsızlığını garanti etmek için, 138. maddeye paralel bir hükmün yer alması gerektiği, ancak bu tür bir düzenlemenin hedefe ulaşmada tek başına yeterli olmayacağı düşüncesindedir.**

**Bireysel bağımsızlık:** Yargı gücünün kendisinden beklenen fonksiyonu yerine getirebilmesi, hâkim ve savcılara bireysel bağımsızlık güvencesinin sunulmasını gerektirir. Bireysel bağımsızlık, hakimler ve savcıların anayasa ve kanunlardan kaynaklanan görevlerini yerine getirmeleri nedeniyle, özlük haklarından yoksun kalabilecekleri endişesini taşımalarını engelleyen tedbirleri ifade eder. Bu tedbirlerin en önemlisi, yargı mensuplarının özlük hakları konusunda karar verme yetkisinin özerk kurullara ait olmasıdır. Bu kurulların özerkliği ise; üye kompozisyonu, üyelerin seçiminde izlenen yöntem, kararlarının şeffaflığı, bu kararlara karşı etkin bir itiraz ve yargı denetiminin mevcut olmasına bağlıdır.

Demokratik dünyadaki örneklerle Türkiye'nin üyesi bulunduğu Avrupa Konseyi'nin bazı kuruluşlarının yayınladıkları raporlar, yüksek yargı kurullarının hangi yapısal özellikleri taşımaları gerektiğini gösteren veriler sunmak-

tadır. Buna göre yüksek yargı kurulları, sadece yargıçlık mesleğinden gelen üyelerden oluşmaları takdirde, mesleki kooptasyon ihtimali ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden, yargı kurullarının yargıçlık mesleğinden gelen üyelerle, bu meslekten olmayan avukatlar, hukuk profesörleri gibi üyelerin oluşturduğu karma modele sahip olması önerilmektedir. Yargıçlık mesleğinden gelen üyelerin, -ilk derece, istinaf ve yüksek derece hâkim ve savcılar olmak üzere- yargının tümünü temsil edecek biçimde, kendi eşitleri tarafından seçilmeleri gerekmektedir. Yargıçlık mesleğinden gelmeyen üyelerin ise parlamentolar tarafından nitelikli çoğunluk kuralına bağlı olarak seçilmeleri önerilmektedir. Böylece, yüksek yargı kurulunun üye kompozisyonu, bir yandan yargının tümünün temsiline olanak tanırken, diğer yandan da bu kurulun demokratik meşruiyet esasına dayanmasını sağlayacaktır. Bu ise, tüm yargı sisteminin meşruiyetini güçlendirecek önemli bir faktördür. Öte yandan, yüksek yargı kurullarının kararlarının şeffaflığı, bu kararlara karşı etkin bir iç denetim mekanizmasının mevcut olması ve kararlar aleyhine yargı yoluna müracaatın mümkün olması, yargı mensuplarının bireysel bağımsızlıklarını güçlendiren faktörler arasındadır.

**12 Eylül 2010'da kabul edilen Anayasa değişikliği, HSYK'ya bu verilerle önemli ölçüde örtüşen yeni bir yapı kazandırmıştır. Çalışma grubumuz, HSYK'nın yeniden yapılandırılmasını sağlayan bu değişikliğin olumlu olduğu düşüncesindedir. Ancak grubumuz, yeni anayasa ile cumhurbaşkanına HSYK'ya üye seçme yetkisinin tanınmaması gerektiği görüşündedir. Bu görüş, grubumuzun, sınırlı yetkileri haiz bir cumhurbaşkanının mevcut olduğu parlamenter demokrasi yönündeki tercihiyle de uyumludur. Çalışma grubumuz, yeni anayasanın HSYK'yı düzenleyen hükmünde aşağıdaki hususların dikkate alınması gerektiği konusunda mutabakat sağlamıştır:**

- **HSYK üyelerinin en az üçte biri TBMM tarafından, nitelikli çoğunluk ile seçilmeli, seçim sürecinin şeffaflığını sağlamak amacıyla adayların kamuoyuna tanıtımını sağlayacak yöntemler benimsenmeli,**
- **HSYK kararları Kurul'un internet sitesinde yayınlanarak, bu kararlara şeffaflık sunulmalı,**
- **Kurul'un disiplin cezası içeren tüm kararlarına karşı yargı denetimine olanak tanınmalıdır.**

## **ANAYASA YARGISI**

Anayasa Mahkemesi'nin (AYM) asıl görevi, kanunların anayasaya uygunluk denetimini yapmaktır. Bu görevi çerçevesinde Mahkeme, anayasaya aykırı kanunları iptal ederek, bu kanunların hukuki varlığını sona erdirmektedir. Bu, bir tür negatif kanun koyma yetkisidir. Bu yüzden tıpkı parlamentolar gibi, anayasa mahkemelerinin de demokratik meşruiyet esasına dayanması gerekir. Nitekim Batı demokrasilerinde, anayasa mahkemesi üyelerinin belirlenmesinde, halkın iradesinin etkili olduğu modeller benimsenmiştir. Almanya, Polonya ve Macaristan'da Anayasa Mahkemesi üyelerinin tümünü parlamentolar seçmektedir. Fransa'da dokuz üyeden oluşan Anayasa Konseyi'nin üç üyesi halkın seçtiği cumhurbaşkanı, altı üyesi ise, her iki Meclis'in başkanları tarafından seçilmektedir. 15 üyenin yer aldığı İtalyan Anayasa Mahkemesi'nin üyelerinden beşi hükümetçe, beşi yargı organınca, beşi ise Parlamento'nun ortak toplantısıyla seçilmektedir. 12 üyeli İspanyol Anayasa Mahkemesi'nin üyelerinden dördü Temsilciler Meclisi, dördü Senato, ikisi yargı, ikisi hükümetçe seçilmektedir. Merkezileşmiş bir anayasa yargısı sisteminin olmadığı, bu nedenle kanunların anayasaya uygunluk denetiminin Yüksek Mahkeme (Supreme Court) tarafından yapıldığı ABD'de de bu Mahkeme'nin tüm üyelerini belirleme yetkisi halkın seçtiği başkana aittir. Ne var ki başkanın



tercihleri, Senato'nun onayına tabidir. Bu yüzden, ABD Yüksek Mahkemesi'nin demokratik meşruiyeti iki farklı kaynaktan beslenmektedir.

1982 Anayasası'nın orijinal metnine göre ise Anayasa Mahkemesi'nin 11 asıl 4 yedek üyesini seçme yetkisi cumhurbaşkanına tanınmıştır. Cumhurbaşkanı bu üyelerden bir kısmını doğrudan, bir kısmını ise çeşitli kurumların gösterdikleri adaylar arasından dolaylı olarak seçmektedir. 12 Eylül 2010'da kabul edilen Anayasa değişikliği, 17 üyeden oluşan Anayasa Mahkemesi'nin sadece üçünü seçme yetkisini TBMM'ye tanımıştır. **Çalışma grubumuz Anayasa Mahkemesi'nin üye kompozisyonuna ilişkin bu değişikliğin önemli, ancak yetersiz olduğu düşüncesindedir. Grubumuz, yeni anayasanın Anayasa Mahkemesi'ni düzenleyen hükümlerinin aşağıdaki ilkelere dayanması gerektiği konusunda mutabıktır.**

- Anayasa Mahkemesi'nin, bugün olduğu gibi, 17 üyeden oluşması kabul edilebilir. Ancak, 12 Eylül 2010 değişikliği ile bireysel başvuru hakkının tanınması, Mahkeme'nin iş yükünü önemli ölçüde artıracaktır. Bu husus dikkate alınarak, Yüksek Mahkeme'nin üye sayısının artırılması da düşünülebilir.
- Anayasa Mahkemesi'nin üye sayısı ne olursa olsun, üyelerin bir bölümü veya yarısı yüksek yargı kuruluşlarının genel kurulları tarafından seçilmelidir. Aşağıda görüleceği gibi çalışma grubumuz Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Askeri Yargıtay'ın ilgası hususunda mutabık kaldığından, Anayasa Mahkemesi'ne üye seçecek yüksek yargı kuruluşları Yargıtay ve Danıştay olacaktır.
- AYM üyelerinin en az yarısı TBMM tarafından seçilmelidir. Böylece Yüksek Mahkeme'nin demokratik meşruiyeti güçlendirilmelidir. Ne var ki, Anayasa Mahkemesi üyeliği görevinin önemi

dikkate alınarak, bu seçimlerde nitelikli çoğunluk esası benimsenmelidir.

- Bütün bunlara ek olarak, Mahkeme üyeliğine aday olanların, Anayasa ve İnsan Hakları Komisyonları'nın birleşik toplantısında "public hearing" sürecine tekabül eden, bir tür kamuya açık mülakata tabi kılınmaları sağlanmalıdır. Bu, adayların kamuoyunda yeterince tanınmasına, böylece TBMM tarafından yapılan seçimlerin daha güçlü bir meşruiyete dayanmasına zemin hazırlayacaktır. Adaylar üzerindeki kamuoyu değerlendirmeleri seçim sürecinden önce gerçekleşeceğinden, üyelik statüsü edinildikten sonra bu statünün meşruiyetini zedeleyecek tartışmalar engellenmiş olacaktır.
- Üyelerin görev süreleri bugün olduğu gibi 12 yıla sınırlanmalı, yeniden seçim mümkün olmamalıdır.
- Anayasa Mahkemesi'nin bugün olduğu gibi, daireler ve genel kurul halinde çalışması usulü benimsenmelidir. Ancak, kanunların anayasaya uygunluk denetimi siyasi partilerin kapatılması davaları ve Yüce Divan yargılamaları genel kurulun yetkileri arasında yer almalıdır.
- Anayasa Mahkemesi'nin 1961 Anayasası'ndan bu yana anayasal yetkilerini aşmak konusunda giderek güçlenen eğilimi dikkate alınarak, Yüksek Mahkeme'nin yetkilerini Anayasa'nın öngördüğü sınırlar çerçevesinde kullanmasını sağlayacak çeşitli tedbirler düşünülmelidir. Bu bağlamda yeni anayasada Anayasa Mahkemesi'nin anayasa değişikliklerini hiçbir gerekçe ile esas yönünden denetleyemeyeceği hükmünün yer alması yararlı olabilir. Siyasi partilerin kapatılması veya hazine yardımından mahrum kılınması kararlarında, bugün olduğu gibi, üye tamsayısının 2/3 kuralı aranmalıdır.



- 
- Anayasa düzeninin, demokrasi ve insan haklarının evrensel standartlarına uyumunu sağlamak amacıyla Yüksek Mahkeme'ye, kanunların temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası antlaşma uygunluğunu itiraz yolu ile denetleme yetkisi tanınmalıdır. Bu tür bir yetki, parlamentonun kanun yapma yetkisini demokrasi ve insan haklarının uluslararası ölçülerine uygun olarak kullanmasını teşvik edecektir. Öte yandan, yargı kuruluşlarının Anayasamızın 90. maddesinde yer alan emredici kuralı bugün olduğu gibi, ihmal etmelerini de engelleyebilecektir.
  - Nihayet, bugüne kadar yaşanan tecrübeler nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin tüm yetkilerini hukukilik denetimi ile sınırlı olarak kullanması gerektiği, yerindelik denetimi yapamayacağı, anayasa koyucu veya kanun koyucu gibi hüküm tesis edemeyeceği açık bir anayasa kuralına dönüştürülmelidir.

# Siyasi Partiler

Türkiye’de demokratikleşmeyi engelleyen en önemli faktörlerden biri, genel olarak siyasal hakların, daha özgül olarak ise, siyasi parti hürriyetinin devletin resmi ideolojisi ile sınırlandırılmasıdır. Bu, çoğulculuk ve temsil esasına dayanan bir düzenin kurulmasını büyük ölçüde güçleştirmektedir.

## Siyasi partilerin yasaklanması ve kapatılması

Siyasi partilerin demokrasiyi ortadan kaldıran faaliyetleri nedeniyle yasaklanması düşüncesi, ilk kez 1949 Bonn Anayasası’nda ifadesini bulmuştur. Ne var ki Almanya’da parti yasakları çoğulcu demokrasiyi, demokrasi karşıtı partilere karşı korumanın bir aracı olarak kabul edilmiştir. Bu yüzden Almanya’da bugüne kadar sadece iki siyasi parti Anayasa Mahkemesi kararlarıyla kapatılmıştır.

Türkiye’de ise parti yasakları çoğulcu demokrasiyi değil, devletin resmi ideolojisini korumanın, meşru siyaset alanını bu ideoloji ile sınırlamanın bir aracı olarak kabul edilmiştir. Bu nedenle, 1982 Anayasası döneminde 19 siyasi parti Anayasa Mahkemesi kararlarıyla kapatılmıştır. Bu kararlar, Türkiye’nin bireysel başvuru hakkını tanıdığı 1987’den itibaren AİHM tarafından denetlenerek, biri hariç olmak üzere, AİHS’ye aykırı görülmüştür.

Öte yandan bu kararlar Venedik Komisyonu’nun 1999’da yayınladığı “Siyasi Partilerin Yasaklanması Ve Kapatılması İle Benzeri Tedbirler Hakkında Yol Gösterici İlkeler” başlıklı raporundaki ölçülerle de bağdaşmamaktadır. Bu rapora

göre: “Siyasi partilerin yasaklanması veya zorla sona erdirilmesi, ancak şiddet kullanımının savunuculuğunu yapan veya demokratik anayasal düzeni yıkmak için şiddeti bir politik araç olarak kullanan ve böylece anayasa tarafından güvence altına alınan hakları ve özgürlükleri tahrip eden partilere ilişkin olarak mazur görülebilir. Bir partinin, Anayasa’nın barışçıl bir şekilde değiştirilmesinin savunuculuğunu yapması, bu partinin yasaklanması veya kapatılması için yeterli olmamalıdır”.

Türkiye’de parti yasaklarının siyasi parti hürriyetini ortadan kaldıracak ölçüde uygulanması, özellikle 14 Mart 2008’de Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) aleyhine kapatma istemine dayanan bir davanın açılması, Avrupa Konseyi’ni Türkiye’deki parti kapatma rejimini incelemeye teşvik etmiştir. Sonuç olarak Venedik Komisyonu, Mart 2009’da Türkiye’deki parti yasaklarını inceleyen bir rapor yayınlamıştır. Bu rapora göre, Türkiye’de parti yasaklarının aşırı ölçüde uygulanmasının iki nedeni mevcuttur. Bunlardan biri, kapatma nedenlerinin çok sayıda olması, bu nedenlerin müphem ve muğlak kavramlardan oluşmasıdır. Diğer ise, kapatma davalarının açılmasında izlenen usul kurallarıdır.

**Çalışma grubumuz, AİHS hükümleri, AİHM içtihatları, Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi hükümleri ve Venedik Komisyonu’nun 1999 ve 2009 tarihli raporlarını dikkate alarak, aşağıdaki hususlarda mutabık kalmıştır.**

- 
- Yeni anayasa, siyasi partilerin serbestçe kurulmaları ve faaliyette bulunmalarını sağlayacak biçimde, kapatma yaptırımını ancak istisnaen uygulanacak bir kurala dönüştürmelidir. Bu ise siyasi partilerin kapatma nedenlerinin; şiddete başvurma, şiddet çağrısında bulunma, kin ve nefreti teşvik etme ile sınırlanmasını gerektirir.
  - Bir siyasi partinin tüzük ve programında yer alan ifadeler, ancak Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 20. maddesinde yer alan hükümle çelişecek biçimde, nefret söylemi içerdiği takdirde, davaya konu olabilmelidir. Üstelik bir siyasi partinin tüzük veya programında bu tür ifadelerin yer alması, doğrudan doğruya kapatma davasının açılmasına neden oluşturmamalı, ancak yetkili makamların –bu Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı olabilir- uyarısına rağmen bu ifadelerin değiştirilmemesi yahut partinin söylemlerinde benzer ifadelerin tekrarlanması kapatma davasının harekete geçirilmesine yol açabilmelidir.
  - Kapatma nedenlerinin sınırlanması kadar, kapatma davasının dayandığı usul kuralları da önem taşımaktadır. Bu nedenle, kapatma davasını harekete geçirme yetkisi, Almanya ve İspanya'da olduğu gibi, halka hesap verme yeteneğine sahip olan organlara tanınmalıdır. Grubumuz, yeni anayasa ile bu yetkinin TBMM Anayasa Komisyonu ile İnsan Hakları Komisyonu üyelerinden oluşan özel bir komisyona tanınması gerektiği düşüncesindedir. Bu özel komisyon, ancak üye tamsayısının üçte ikisi ile kapatma davasının açılabilmesine karar verebilir. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ancak bu kararı takiben dava açma yetkisini kullanabilir. Diğer bir deyişle, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı kapatma davasını re'sen harekete geçirememelidir.
  - İlgili Komisyon'un kararını takiben Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı yapacağı inceleme neticesinde dava açmamaya da karar verebilir.
  - Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, ceza yargılaması hukukunun ilkelerine uygun olarak kapatma davasına konu olan siyasi parti lehinde ve aleyhindeki tüm delilleri dosyaya eklemek zorundadır. İddianame-nin sadece aleyhteki deliller esas alınarak hazırlanması, savcılık makamını bir tür hüküm makamına dönüştüren, bu nedenle adil yargılanma hakkını engelleyen bir uygulamadır.
  - Yeni anayasa, kapatma davasını açmaya yetkili olan Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nı seçme yetkisini Yargıtay Genel Kurulu'na tanımalıdır. Genel Kurul bu yetkiyi üye tamsayısının üçte ikisi ile kullanabilmelidir. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın görev süresi ise, AYM üyelerinin görev süresine paralel bir biçimde sınırlanmalıdır. Yeniden seçim mümkün olmamalıdır.
  - Bir siyasi partinin kapatılmasına veya hazine yardımından kısmen veya tamamen mahrum kılınmasına karar verme yetkisi, Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu'na aittir. Genel Kurul bu yetkiyi üye tamsayısının üçte ikisinin kararı ile kullanabilir.
  - Yeni anayasa, 1982 Anayasası'nda olduğu gibi, kapatma kararının fer'î sonucu niteliğindeki siyaset yasaklarına yer vermemelidir. 1982 Anayasası'nın 84 ve 69. maddelerinde yer alan bu yasakların AİHS'nin 1 no'lu Protokolü'nün 3. maddesine aykırı olduğu, bu aykırılık nedeniyle Türkiye'nin AİHM kararlarıyla tazminata mahkum edildiği unutulmamalıdır.

## Siyasi partilere hazine yardımı

Siyasi partilerin serbestçe kurulup, örgütlenmeleri ve seçim yarışına katılmaları, temsili demokrasinin temel koşullarındandır. Bu koşulun sağlanması, siyasi partilere devlet hazinesinden mali destek sağlanmasını gerektirmektedir. Ne var ki bu yardımın eşitlik temelinde, hakkaniyete uygun olarak sunulması gerekmektedir. Ülkemizdeki siyasi partilerin sayısı, bu partilerin tümüne hazineden yardım sağlanmasını engellemektedir. Üstelik her siyasi partinin bu yardımdan yararlandığı bir sistem, salt bu tür bir maddi kazancı elde etmek amacıyla, parti kurma hürriyetinin kötüye kullanılması sonucunu da yaratabilecektir. Buna karşılık, Siyasi Partiler Kanunu'nun, siyasi partilere devlet yardımını düzenleyen hükmü hakkaniyete uygun görünmemektedir. Bu hüküm, son genel seçimlerde kullanılan geçerli oyların en az %7'sini elde etme koşulunu aramaktadır. **Bu nedenle grubumuz, siyasi partilerin son genel seçimlerde elde ettikleri oy ile orantılı olarak hazine yardımından yararlanmaları gerektiği düşüncesindedir.**

## YÜKSEK SEÇİM KURULU

Anayasamızın 79. maddesinde düzenlenen Yüksek Seçim Kurulu (YSK), seçim sürecine ilişkin tüm işlemleri, hukuka uygunluk yönünden denetleyen bir organdır. Öte yandan Kurul, idari nitelik taşıyan kararlar da vermektedir. Böyle olmakla beraber, Kurul kararları kesindir. Bunlar aleyhine herhangi bir yargı organına başvuru olanağı mevcut değildir. Oysa Kurul'un aldığı kararlar, siyasal haklar üzerinde sınırlayıcı bir role sahiptir. Üstelik bu kararların bir kısmının hukuka uygunlukları da şüphelidir.

**Yeni anayasa, YSK'yı ister bugün olduğu gibi, kendine özgü bir organ olarak, isterse yargı başlığı altında düzenlesin, Kurul kararlarının hukuka uygunluğunu teşvik etmek amacıyla, bu kararların da bireysel başvuru mekanizması aracılığıyla AYM tarafından denetlenmesi gerekmektedir.**

# Asker-Sivil İlişkileri

Türkiye’de demokratik bir anayasa düzeninin kurulmasını engelleyen önemli faktörlerden biri, asker-sivil ilişkileridir. Asker-sivil ilişkilerinin demokratik modeli, askeri makamların, parlamento ve hükümet gibi seçilmiş organların kararlarına tabi olmasını gerektirmektedir. Türkiye’de ise bu modelin tam aksine parlamento ve hükümet gibi seçilmiş organlar izleyecekleri politikalar konusunda askeri makamların icazetine ihtiyaç duymaktadır. Bu nedenle, Türkiye’de hakim olan sistemi, askeri vesayet veya vesayet demokrasisi olarak tanımlamak mümkündür. Bu tür bir sistemin oluşumunda diğer faktörler yanında en önemli etken, askeri müdahaleleri takiben kabul edilen anayasa hükümlerinin, askeri makamlara çeşitli yetki ve ayrıcalıklar sunmasıdır. İlk kez 1961 Anayasası ile kabul edilen bu yetki ve ayrıcalıklar, 12 Mart ve 12 Eylül müdahalelerini takiben genişletilmiştir. Bu yetki ve ayrıcalıkların bir kısmı 1999, 2001 ve 2004 Anayasa değişiklikleri ile ortadan kaldırılmışsa da, Türkiye’de asker-sivil ilişkilerinin demokratik modele uygun bir görüntü sergilediğini öne sürmek mümkün değildir. Bu nedenle **çalışma grubumuz, yeni anayasada asker-sivil ilişkilerini normalleştirmek amacıyla aşağıdaki hususların dikkate alınması gerektiği konusunda görüş birliğine ulaşmıştır.**

- **Türk Silahlı Kuvvetleri’nin (TSK) anayasal statüsü:** 1982 Anayasası genel olarak incelendiğinde, bu Anayasa’nın TSK’yi yasama, yürütme ve yargı organları yanında adeta dördüncü bir kuvvet olarak düzenlediği izlenimi uyanmaktadır. Kanunlar ve yönet-

meliklerin TSK’ya sunduğu diğer yetki ve ayrıcalıklar ile karar alma sürecinde ortaya çıkan münferit olaylar düşünüldüğünde, TSK’nın siyasal düzenin en güçlü aktörü olduğu algısı daha da derinleşmektedir.

**Demokratik bir anayasa düzeninin kurulması, her şeyden önce bu anormal görüntünün sona erdirilmesini, TSK’nın devletin idari yapısı içinde yer alan diğer kuruluşlarla eşdeğer bir statü içinde düzenlenmesini gerektirir. Halen Başbakanlık’a bağlı olan Genelkurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı’na bağlanmalı, bu kurumun, normal bir demokrasi ile bağdaşması mümkün olmayan yetkileri sona erdirilmelidir.**

- **Çalışma grubumuz, Genelkurmay Başkanı’nın Bakanlar Kurulu tarafından atanması gerektiği, yüksek rütbeli subayların terfiinde nihai yetkinin Bakanlar Kurulu’nda olduğu TSK ile işbirliğine dayanan bir sistemin benimsenmesi düşüncesinde mutabıktır.**
- **Bugün olduğu gibi, Jandarma Komutanlığı’nın İçişleri Bakanlığı’na bağlı olması kuralı muhafaza edilmeli, ancak bu Komutanlık bünyesindeki tayin ve terfiiler sivil makamların kararlarına tabi kılınmalıdır.**
- **Güvenlik ve milli savunma: Türkiye’de siyasal kurumların askerileşmesi, askeri makamların ise siyasallaşmasında önemli faktörlerden biri, güvenlik ve savunma kavramlarının iç içe geçmesidir. Bu**

nedenle yeni anayasada güvenlik ve savunma kavramları birbirinden ayrılmalıdır. İç güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesinden İçişleri Bakanlığı'na bağlı kurumlar sorumlu kılınmalı, bu hizmetlerin yerine getirilmesine Silahlı Kuvvetler müdahale etmemelidir. Ancak, olağanüstü hallerde sivil makamların talebi üzerine silahlı kuvvetler güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesine yardım edebilmelidir. Dış tehditlerin bertarafı savunma hizmetleri çerçevesinde değerlendirilmeli, bu hizmetlerden Türk Silahlı Kuvvetleri sorumlu kılınmalıdır.

- TSK sadece dış tehditlerin bertarafı anlamına gelen milli savunma hizmetlerinden sorumlu kılınmalıdır. Bu, asker-sivil ilişkilerinin normalleşmesini sağlayacak önemli adımlardan birini oluşturacaktır. Bu amaç çerçevesinde 1961 Anayasası'ndan bu yana anayasal bir kurum olarak varlık gösteren Milli Güvenlik Kurulu evvelce olduğu gibi, Milli Savunma Üst Kurulu adı altında yeniden yapılandırılmalıdır. Milli Savunma Üst Kurulu'nun kanunla düzenlenmesi, asker-sivil ilişkilerinin normalleşmesinde etkili bir faktör olacaktır. Kanun, kurulun belirli aralıklarla sürekli olarak toplanması biçiminde değil, ancak ihtiyaç halinde, Bakanlar Kurulu'nun göreceği lüzum üzerine toplanmasını sağlayacak hükümlere yer vermelidir. Kurulda askeri otoriteyi temsilen sadece Genelkurmay Başkanı yer almalı, hangi bakanların kurula katılacakları kanunla düzenlenmelidir. Nihayet çalışma grubumuzun sınırlı yetkileri haiz bir cumhurbaşkanlığı yaratılması yönündeki önerisine paralel olarak, Milli Savunma Üst Kurulu'nun toplantılarına Başbakan başkanlık etmelidir.
- Bugün dahi bir anayasal dayanağı bulunmayan Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi,

Milli Savunma Siyaseti Belgesi olarak isimlendirilmelidir. Bu belgenin hazırlanması, Bakanlar Kurulu'nun görevleri arasında yer almalı, belge Bakanlar Kurulu tarafından TBMM'ye sunulmak, tüm siyasi partiler tarafından müzakere edilmek suretiyle kabul edilmelidir. Normal bir demokraside, parlamentonun tüm çalışmalarının kamuya açık olarak cereyan etmesi, temel kuraldır. Ne var ki Milli Savunma Siyaseti Belgesi, ülkenin menfaatlerinin korunması bakımından kimi boyutlarıyla gizlilik esasına uyulmasını da gerektirecektir. Bu gerçekten hareketle, belge üzerindeki parlamento görüşmeleri, ancak gizlilik gerektiren unsurları dışında kamuya açık cereyan etmelidir.

- TSK harcamalarının denetimi: Demokratik bir anayasa düzeni, tüm kamu kurumlarının harcamalarının şeffaflığını ve hukuka uygunluk yönünden yargı denetimine tabi olmasını gerektirir. Türkiye'de ise, 1971'de yapılan anayasa değişikliği ile birlikte, TSK harcamaları Sayıştay'ın denetimi dışında bırakılmıştır. TSK'ya tanınan bu ayrıcalık 1982 Anayasası'nın 160. maddesiyle de muhafaza edilmiştir. Anılan madde 2004 anayasa değişikliğiyle ilga edilerek, TSK harcamalarının şeffaflaşması ve denetlenebilir hale gelmesi konusunda önemli bir adım atılmıştır. Bu anayasal reformu uygulanır kılacak yasal düzenlemeler ise, ancak geçtiğimiz günlerde kabul edilmiştir. Yeni anayasa, TSK harcamalarının şeffaflığı ve denetlenebilirliğini sağlayacak hükümlere yer vermelidir. Sayıştay denetiminin hukuka uygunlukla sınırlı olduğu, bu denetimin yerindelik denetimi ni kapsayamayacağı unutulmamalıdır. Oysa savunma hizmetlerine yönelik harcamaların hukuka uygunluğu kadar, yerindeliği de önem taşımaktadır. Savunma-

**ya yönelik harcamaların mahiyeti, savunma hizmetlerinin gereği gibi yerine getirilmesinde, askeri ve sivil personelin can güvenliğinin korunmasında hayati bir role sahiptir. Bu nedenle, harcama stratejilerinin teknolojik gelişmeleri dikkate alacak biçimde belirlenip belirlenmediğine yönelik uzmanlarca yapılacak bir tür yerindelik denetimine ihtiyaç olduğu açıktır. Bu amaçla, TBMM'nin Milli Savunma, İçişleri, Plan ve Bütçe Komisyonları'nda uzmanların yer aldığı alt birimler oluşturularak, harcama stratejileri gözden geçirilebilmelidir.**

- **Yargılamanın birliği:** Türkiye'de askeri otoriteye sunulan ayrıcalıklardan biri, idari yargı alanında Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin (AYİM), ceza yargısı alanında ise Askeri Yargıtay'ın mevcut olmasından kaynaklanmaktadır. Danıştay ve Yargıtay yanında bu kuruluşların mevcut olması, yargılamanın birliği ile kanun önünde eşitlik ilkesini dolayısıyla, demokrasinin olmazsa olmaz şartlarından olan hukuk devleti ilkesini aşındıran sonuçlar yaratmaktadır. **Bu nedenle çalışma grubumuz, AYİM'in ilga edilmesini, bu Mahkeme'nin yetki alanına giren idari uyuşmazlıkların evvelce olduğu gibi Danıştay'ın yetki ve görevleri arasında kabul edilmesini önermektedir. Benzer şekilde grubumuz, Askeri Yargıtay'ın ilgasını, bu Mahkeme'ye ait yetkilerin Yargıtay'ın bu maksada özgü olarak görevlendirilecek özel bir dairesine intikalini önermektedir.**
- **Vatan hizmeti:** Anayasamızın 72. maddesi "Vatan hizmeti, her Türkün hakkı ve ödevidir. Bu hizmetin Silahlı Kuvvetlerde veya kamu kesiminde ne şekilde yerine getirileceği veya getirilmiş sayılacağı kanunla düzenlenir" hükmüne yer vermektedir. Bu hüküm, zorunlu vatan hizmetinin, askerlik hizmeti olarak yerine getirilmesi yanında, bu hizmetin yerine

geçmek üzere çeşitli kamu hizmetlerinin yapılmasına da olanak tanımaktadır. Böylece, kanun koyucuya askerlik hizmetinin yerine geçecek zorunlu kamu hizmetleri ihdas etmek konusunda bir tür takdir yetkisi sunmaktadır. Böyle olmakla beraber, bugüne kadar kanun koyucu 72. maddenin sunduğu takdir yetkisini somutlaştıracak bir düzenlemeyi kabul etmiş değildir. **Yeni anayasa, 72. maddede yer alan bu hükmü muhafaza ederek, kanun koyucuya askerlik hizmetine tekabül edecek, zorunlu kamu hizmetleri konusunda takdir yetkisi sunmalıdır. Bu kamu hizmetleri, kadın ve erkek her T.C. vatandaşı tarafından yerine getirilebilmelidir. Bundan başka yeni anayasa, vicdani red hakkını temel bir hak olarak tanımalıdır.**

- **Çalışma grubumuz asker-sivil ilişkilerinin normalleşmesinde anayasal reformların önemine inanmakla birlikte, askeri vesayet sisteminin sona erdirilmesinde bu reformların yeterli olmayacağı kanısındadır. Bu nedenle grubumuz, 27 Mayıs müdahalesinden bu yana kabul edilen tüm mevzuat hükümlerinin sistematik olarak gözden geçirilmesini, askeri makamlara sunulan anormal yetkilerin sona erdirilmesini önermektedir. Toplumu militarize etmeye yönelik olan milli güvenlik derslerinin ortaöğretim müfredatından kaldırılması da grubumuzun önerileri arasındadır.**

# Adem-i Merkezîyetçilik ve Yerel Yönetimler

Türkiye'nin demokratikleşmesi bakımından son derece önemli olan devlet teşkilatının adem-i merkezîyetçi esaslar doğrultusunda yeniden yapılandırılması da yeni anayasa yapılırken gözetilmesi gereken bir husustur. Bu kadar büyük ve farklılıklar içeren bir nüfusun tümünü ilgilendiren kararların yerel makamların hemen hemen hiç katılımı olmaksızın merkezi karar organlarınca alınması demokratik yönetim anlayışıyla elbette bağdaşmaz. Onun için, "yerel demokrasi" günümüz demokrasi anlayış ve uygulamasının ayrılmaz bir parçasıdır.

Kaldı ki, böyle merkezîyetçi bir sistemin ülkenin her yerindeki farklı ihtiyaçları doğru takdir ederek bunları uygun şekillerde karşılamanın yollarını bulmasına da imkân yoktur. Türkiye'nin bugünkü koşullarında "merkez"den "çevre"yi yönetmeye çalışmanın demokratik olmamasından öte, bunun "iyi yönetim" anlayışı ve kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde sunulması bakımından da uygun bir yol olmadığı açıktır. Onun için, en cüz'î ve yöresel sorunların çözümü için bile bütün Türkiye'yi Ankara'daki "merkez"e kitleyen halihazırdaki idari sistemin adem-i merkezîyetçi ilkeler doğrultusunda mutlaka değişmesi gerekmektedir.

Öte yandan, idari yapının adem-i merkezîleştirilmesi Türkiye'nin son zamanlarda iyice belirgin hale gelen etnik-kültürel kimlik sorunlarının çözümüne de katkı yapacaktır. Eğer bu türden farklılıkların yerel düzeyde temsili ve karar mekanizmalarına katılımı sağlanabilirse, bu hem Türkiye'nin demokratik çoğulculuğunu güçlendirebilir, hem de etnik-kültürel toplulukla-

rın kendilerini dışlanmış hissetmelerine son vermek suretiyle sistemin demokratik meşruluğunu pekiştirebilir. Bu nokta Türkiye'de toplumsal barışın yeniden tesisi bakımından da son derece hayatidir.

Bütün bu gerekler sadece hâlihazırdaki yapı içinde yerel yönetim birimlerine biraz daha fazla yetki aktarılmasıyla karşılanamaz. Onun için, mesele merkezden çevreye "yetki aktarılması" olmayıp, yerel yönetimlerin Türkiye'nin demokratik karar alma mekanizmalarına olağan birer unsur olarak katılımının sağlanmasıdır. Bu da yerel yönetim birimlerinin yeniden yapılandırılarak yerel düzeydeki ana yönetim birimleri haline getirilmelerine ihtiyaç göstermektedir. **Yerel yönetim makamlarının yerel düzeydeki ana yönetim birimleri haline getirilmeleri -başta vali ve kaymakam olmak üzere- merkezi idareyi temsil eden makamların yetkilerinin azaltılmasını ve bu arada onların yerel yönetim birimleri üzerindeki "vesayet" yetkilerinin kaldırılmasını gerektirmektedir.**

Tamamen demokratik temsil yoluyla oluşturulması gereken yerel yönetim birimleri yerel ihtiyaçların takdiri ve bunların karşılanma yollarını belirleme konusunda karar yetkisine sahip olmalı ve giderlerini karşılamak üzere -merkezi bütçeden alacakları daha adil pay yanında- kısmen vergi de koyabilmelidirler. **Yerel demokratik yönetim birimlerinin karar yetkisinin bayındırlık, tarım, sağlık ve kısmen kolluk ve eğitim hizmetlerini de kapsaması gerekir.** Tersinden belirtmek gerekirse, adalet ve savunma hizmetleri ile ulusal nitelikteki



---

kolluk hizmetinin sunumu merkezi idarenin yetkisinde kalmalı, eğitim ise ulusal düzeydeki eğitimi ikame etmeyecek ancak bölgesel ihtiyaçların gerekliliklerini de gözetecek şekilde esnek bir yapıya kavuşturulmalıdır.



TESEV

Bankalar Caddesi  
Minerva Han, No:2, Kat: 3  
34420 Karaköy İstanbul  
T +90 212 292 89 03  
F +90 212 292 90 46  
[www.tesev.org.tr](http://www.tesev.org.tr)

ISBN:978-605-5832-69-8