

TESEV DEMOKRATİKLEŞME PROGRAMI

# Yeni Anayasa Sürecini İzleme Raporu

Şubat 2012-Haziran 2012

[2]

*Editörler:* Mehmet Uçum, Özge Genç

*Yazarlar:*  
Ferhat Kentel  
Levent Köker  
Mehmet Uçum  
Özge Genç

# Yeni Anayasa Sürecini İzleme Raporu

## Şubat 2012 - Haziran 2012

---



### TESEV

Türkiye Ekonomik ve  
Sosyal Etüdler Vakfı

**Demokratikleşme Programı**

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:**

Ferhat Kentel  
Levent Köker  
Mehmet Uçum  
Özge Genç

#### **Editörler:**

Mehmet Uçum  
Özge Genç

#### **Yayıma Hazırlayan:**

Pınar Çanga

#### **Dil Düzeltisi:**

Belgin Çınar

**Yayın Kimliği Tasarımı:** Rauf Kösemen, Myra

**Sayfa Düzeni:** Gülderen Rençber Erbaş, Myra

**Koordinasyon:** Sibel Doğan, Myra

**Üretim Sorumlusu:** Nergis Korkmaz, Myra

**Basım Yeri:** İmak Ofset Basım Yayın San. ve Tic. Ltd. Şti.

Atatürk Cad. Göl Sok. No : 1 Yenibosna

Bahçelievler/İSTANBUL-TÜRKİYE

Tel: 0212 656 49 97

**Basım adedi:** 500

---

TESEV YAYINLARI

ISBN 978-605-5332-27-3

Copyright © Ekim 2012

Tüm hakları saklıdır. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) izni olmadan bu yayının hiçbir kısmı elektronik ya da mekanik yollarla (fotokopi, kayıtların ya da bilgilerin arşivlenmesi, vs.) çoğaltılamaz.

Bu yayında belirtilen görüşlerin tümü yazarlara aittir ve TESEV'in kurumsal görüşleri ile kısmen ya da tamamen örtüşmeyebilir.

TESEV Demokratikleşme Programı, bu yayının hazırlanmasındaki katkılarından ötürü İsveç Uluslararası Kalkınma Ajansı'na, Açık Toplum Vakfı'na ve TESEV Yüksek Danışma Kurulu'na teşekkür eder.

# İçindekiler

---

## GİRİŞ, 2

### I. YENİ ANAYASA SÜRECİNİN DEĞERLENDİRMESİ (ŞUBAT-HAZİRAN 2012), 3

Siyasi Aktörler, 3

Sivil Toplum, 6

Medya, 8

### II. SİVİL TOPLUMUN ANAYASA ÖNERİLERİNE İLİŞKİN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER, 11

1. Yapım Süreci, 11

2. Felsefe, 13

3. Başlangıç, 15

4. Devlet, 17

a. Devletin Nitelikleri ve Şekli, 17

b. Devletin Görevleri, 19

5. Egemenlik, 20

6. Vatandaşlık, 20

7. Eşitlik ve Pozitif Ayrımcılık, 22

a. Eşitlik (ve Ayrımcılık), 22

b. Pozitif Ayrımcılık, 25

8. Anayasanın Üstünlüğü, 27

9. Uluslararası İlişkiler ve Antlaşmalar, 27

10. Hak ve Özgürlükler, 31

11. Hak ve Özgürlüklerin Korunması, 37

12. Ödevler, 37

13. Yasama-Yürütme -Yargı, 38

14. Malî ve Ekonomik Hükümler, 43

15. Anayasanın Değiştirilmesi ve Korunması, 43

16. Anayasal Güvence Altındaki Kanunlar, 44

17. Anayasal Kurum ve Kuruluşlar / Bağımsız İdari Otoriteler, 44

18. Siyasî Partiler ve Seçimler, 45

19. Bilim-Teknoloji- Kültür-Sanat-Spor-Gençlik, 47

20. Ekoloji, 47

## EK 1, 48

# Giriş

Elinizdeki rapor, TESEV Demokratikleşme Programı'nın yeni anayasa sürecini izlemek ve kayıt altına almak üzere başladığı Anayasa İzleme Çalışması'nın ikinci izleme raporudur. İzleme raporlarından ilki, Ekim 2011-Ocak 2012 dönemini kapsamış ve bu dönem boyunca TBMM çatısı altında başlayan yeni anayasa çalışmalarında siyasi aktörler, sivil toplum ve medyanın katkısını değerlendirmişti. İkinci izleme raporu ise Şubat-Haziran 2012 dönemlerini kapsıyor. Rapor iki bölümden oluşuyor. İlk bölümde sözü geçen dönemde anayasa yapım sürecindeki olumlu ve olumsuz gelişmelerin yanı sıra siyasi aktörler, sivil toplum ve medyanın yeni anayasa yapımındaki rolü, katkısı ve performansına ilişkin bir değerlendirme yer alıyor. Bu dönem, Meclis çatısı altında kurulan Anayasa Uzlaşma Komisyonu'nun vatandaşların ve toplumsal grupların katkılarını aldıktan sonra, Mayıs 2012'de anayasa maddelerini yazmak üzere toplanmaya başladığı dönemi kapsıyor.

Raporun ikinci bölümünde ise, ele alınan dönemde hissedilen önemli bir eksiklikten yola çıkılarak, **Nisan 2012'ye kadar Türkiye genelinde Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na yazılı öneri ve görüş bildiren sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinin tasnif ve değerlendirmesi** yapıldı. Süreç boyunca ve daha sonra vatandaşların ve sivil toplumun

görüş ve önerilerinin alınmasının ardından, bu katkılar Komisyon tarafından kamuoyuyla paylaşılmadı ve analizi yapılmadı. Dolayısıyla **“halkın anayasası olma”** vaadiyle başlayan bu süreçte, toplumun görüş ve önerilerinin anayasa yapımına ve halihazırda devam eden maddelerin yazılması faaliyetine ne kadar etkisi olduğu bilinmiyor.

Yeni anayasaya ilişkin kamuoyuna yansıyan tartışma **siyasi partilerin alışılmış sınırları** ve pozisyonları üzerinden ilerliyor ve toplum, tartışmalarda bir referans teşkil etmiyor. Komisyonun üzerinde çalıştığı konu başlıkları ele alındığında, toplumun ve vatandaşların fikirlerinin Komisyon'daki tartışmaya yansımadağı görülüyor ve bu da Meclis'in yeni anayasa yapım sürecinde toplumu araçsallaştırdığı izlenimini veriyor. Bu durum toplumda sürece karşı bir **güvensizlik** yaratabilir ve süreci başarısızlığa uğratabilir.

Raporun tespit ve değerlendirmelerin yer aldığı ikinci bölümünde görüldüğü kadarıyla, siyasi partilerin şu ana kadar tartışılan konu başlıkları hakkındaki tavırları toplumu birebir yansıtmıyor. Yeni anayasanın gerçek anlamda yeni olabilmesinin tek yolu, ikinci bölümde ele alınan ve **daha fazla özgürlük ve demokrasi** isteğini ifade eden önerilerin yeni anayasanın ilkelerine yansması ve nihai olarak da maddelerinde yer almasıdır.

# I. Yeni Anayasa Sürecinin Değerlendirmesi (Şubat-Haziran 2012)

## SİYASİ AKTÖRLER

TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu'nun (Komisyon) 1 Mayıs 2012 tarihinde başladığı yeni anayasa yazım süreci arzulanan katılımı ve hızla değilse de ilerliyor. Bu süreçte başta Komisyon olmak üzere siyasî aktörlerin durumu ile ilgili olarak dikkat çeken bazı önemli noktalar şöyle özetlenebilir:

- (1) Komisyon, kuruluşundan hemen sonra kamuoyuna duyurduğu çalışma usullerinden kısmen de olsa sapmış bulunmaktadır. İlan edilen çalışma usullerinin 11. Maddesi 4 aşamalı bir yazım sürecinden söz ederken, Komisyon doğrudan doğruya metin oluşturmaya girişmiş görünmekte.<sup>1</sup> Oysa maddedeki sıralamaya bağlı kalınarak önce ilkeler belirlenmiş –ve tabii ki kamuoyuna duyurulmuş- olsaydı, sürecin taslak hazırlanması ile ilgili halihazırdaki aşamasında yaşanan yavaşlama ve kimi durumlarda kopmaların önüne geçilebilirdi.

- 1 “Anayasa Uzlaşma Komisyonu'nun Çalışma Usulleri” <https://yenianayasa.tbmm.gov.tr/calismaesaslari.aspx>
- 2 Madde 11.- Çalışma süresi ve aşamalar Komisyon, çalışmalarını 2012 yılı sonuna kadar tamamlamayı hedefler. Komisyon çalışmaları aşağıdaki aşamalardan oluşur:
  1. Aşama: Katılım, veri toplama ve değerlendirme.
  2. Aşama: İlkelerin belirlenmesi ve metin oluşturma.
  3. Aşama: Metnin kamuoyuna sunulması ve kamuoyunca tartışılması.
  4. Aşama: Kamuoyunda beliren görüşlere göre taslağın gözden geçirilerek teklif haline getirilmesi.

*İlan edilen çalışma usullerinin 11. Maddesi 4 aşamalı bir yazım sürecinden söz ederken, Komisyon doğrudan doğruya metin oluşturmaya girişmiş görünmekte.*

Şayet, bu usulden vazgeçildiyse bu da nedenleriyle birlikte açıkça ilan edilebilirdi.

- (2) Komisyon'un çalışmalarında işaret ettiğimiz bu sapma ile ilişkili olan bir diğer dikkat çekici nokta ise, kamuoyuna yansıdığı kadarıyla, Komisyon'un siyasî partilerin açıklamış oldukları “kırmızı çizgilerini” toplumsal taleplere oranla daha fazla dikkate aldığıdır. Yeni anayasa çalışmalarının 30 Nisan'a kadar süren birinci aşamasında Komisyon, bireyler, toplumsal örgütler ve çeşitli platformlardan gelen çok sayıda öneriyi almıştır. Türkiye'nin farklı siyasî renklerini yansıtır nitelikteki bu öneriler, siyasî partilerin “kırmızı çizgilerini” aşan bir içeriğe sahip iken, Komisyon, siyasî partilerin “kırmızı çizgilerini” daha fazla önemsiyor gibi bir görüntü vermektedir. Bu bağlamda Komisyon'un kendisini, siyasî partilerin toplum tarafından çok da benimsendiğini söyleyemeyeceğimiz “kırmızı çizgileri” ile sınırlandırmaksızın, toplumsal öneri ve talepleri öne çıkaran bir çalışma tarzı oluşturmaya gerektiğini vurgulamak isteriz.
- (3) Yeni anayasa yapım ve yazım sürecinin yalnızca Komisyon'un sırtında ve sorumluluğunda olmadığı da açıktır.

---

*Henüz hiçbir parti yeni anayasaya dair ilkelerini gözden geçirme, geliştirme, tartışma yönünde bir çalışma içinde de değildir. Partilerin ve liderlik kadrolarının yeni anayasa sürecini önemsediklerinin göstergeleri Komisyon'a üye göndermiş olmak ve "masadan kalkmayacaklarını" her fırsatta dile getirmekle sınırlı kalmaktadır.*

---

Partilerin, en azından parlamentoda var olan partilerin de Komisyon'a gelen önerileri değerlendirmek ve kendi politika ve pozisyonlarını bu öneriler ışığında gözden geçirmek yönünde bir çalışma içinde olmadıkları görülmektedir. Benzer biçimde henüz hiçbir parti yeni anayasaya dair ilkelerini gözden geçirme, geliştirme, tartışma yönünde bir çalışma içinde de değildir. Partilerin ve liderlik kadrolarının yeni anayasa sürecini önemsediklerinin göstergeleri Komisyon'a üye göndermiş olmak ve "masadan kalkmayacaklarını" her fırsatta dile getirmekle sınırlı kalmaktadır ve bu durum kamuoyunun sürece dair olumsuz algısını güçlendirmektedir.

- (4) Yeni anayasa çalışmalarının bu aşamasında, Komisyon çalışmalarının "insan onuru" ile ilgili ilk maddesine ait metinlerin oluşturulmasında başarılı olması, ilerisi için umut verici önemli bir süreç yönetimi olarak değerlendirilebilir.<sup>3</sup> Bununla birlikte, kamuoyuna yansıdığı kadarıyla BDP tarafından gündeme getirilen eşitlik ile ilgili maddede özellikle cinsel yönelimin madde metnine mutlaka

---

**3** Komisyonun, "Temel Hak ve Özgürlükler" başlığı altında üzerinde mutabık kaldığı ilk madde şu şekildedir: "İnsan onur ve haysiyeti dokunulmazdır. İnsan onur ve haysiyeti insan haklarının ve anayasal düzenin temelidir. Devlet, insan onur ve haysiyeti ile insanın maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkına saygı duyar, bu değerleri korur ve bunların önündeki tüm engelleri kaldırır"

dahil edilmesi gerektiğini vurgulayan önerinin bir tıkanıklık yarattığı anlaşılmaktadır. Bu önerinin yerindeliliğini çeşitli açılardan değerlendirmek mümkün. Öncelikle söylemek gerekir ki, eşitliğin dar hukukî pozitivist (kanuncu) anlayışın dışına çıkılarak formüle edilmesi ve bugüne kadarki anayasalarda olduğu gibi kanun önünde eşitlik olarak değil de salt eşitlik olarak ifade edilmesine özen gösterilmesi yerinde olacaktır. Bu yapıldıktan sonra, eşitlik kavramının kapsamında sosyal sınıf, statü, ırk, dil, din, cinsiyet gibi ayrımlara yer verilmeyeceği belirtilmeli ve cinsel yönelim tabirinin metne dahil edilmesinin gerekip gerekmediği de soğukkanlılıkla ayrıca tartışılmalıdır. Hemen belirtelim ki, Avrupa Konseyi (ve Avrupa Birliği) üyesi ülkelerin hiçbirinin anayasasında böyle bir açıklık yoktur. Bununla birlikte, 1996 tarihli Güney Afrika ve 2008 tarihli Ekvador anayasaları gibi yeni anayasa örneklerinde cinsel yönelimin eşitlik kavramının tanımı bağlamında açıkça ifade edildiğini de hatırlatmak gerekiyor. Başta Avrupa olmak üzere evrensel demokratik standartlar bakımından ileri seviyeleri temsil eden ülkelerin -anayasa metinleri yoluyla olmasa da- yargısal kararlar aracılığıyla yer vermiş oldukları cinsel yönelimin Türkiye'nin yeni anayasa metninde açıkça yer almasının, ileride Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne (AİHM) ve Anayasa Mahkemesi'ne yapılacak bireysel başvurular konusunda çıkabilecek sorunları önlemek bakımından faydalı olacağını söyleyebiliriz.

Yine de cinsel yönelim tartışmalarına dair işleyen sürecin olumlu ve umut veren tarafı not edilmeli. Komisyon önce bir madde yazıldığını açıklamış, daha sonra BDP'nin ısrarı ve kamuoyundaki tartışmalar sonrasında bu maddenin askıya alındığı ve

---

tekrar tartışılacağı söylenmiştir. Böyle bir etkileşim sonucunda yeniden tartışma imkânının yaratılmış ve Komisyon'un buna olanak sağlamış olması, toplumun isteklerinin anayasaya yansması konusunda ümit verici bir işaret olarak algılanabilir.

- (5) Yeni anayasa çalışmalarının bu aşamasında siyasî aktörlerle ilgili olarak değinilmesi gereken bir diğer önemli konu ise, Komisyon dışından, bizzat Başbakan Erdoğan ve iktidar partisi sözcülerinden gelen "başkanlık sistemi" önerisinin yarattığı tartışmadır. Komisyon çalışmalarının Komisyon'un kendi belirlediği usul ve takvim uyarınca ilerlemesi ve devletin temel örgütlenmesi ile ilgili düzenlemelere sıra geldiğinde gündeme alınması gereken -ve zaten yakın geçmişte birçok defa gündeme getirilmiş olan- bir tartışmanın Komisyon çalışmaları devam ederken yeniden alevlendirilmek istenmesi doğru olmamıştır. Bu da, topluma oranla daha keskin kırmızı çizgilere sahip siyasî partilerin Komisyon'u etkilemeleri gibi, yeni anayasa çalışmaları üzerinde olumsuz etki yapabilecek bir konudur. Bu aşamada, zamanı geldiğinde daha ayrıntılı tartışılmak üzere şu noktanın altını çizmek yeterlidir: Başkanlık sistemi tartışmasını gündeme getirenlerin, tam bir kuvvetler ayrılığına dayalı "Amerikan tipi başkanlık sistemini mi", Fransa'daki gibi "yarı-başkanlık sistemini mi", yoksa 1982 Anayasası'ndaki yetkileriyle birlikte doğrudan halk tarafından seçilecek olan bir cumhurbaşkanının varsa mensubu olduğu siyasî parti ile ilişkisinin kesilmemesi şeklindeki bir sistemi mi talep ettikleri anlaşılamamaktadır. Altını çizerek vurgulayalım ki, bölge meclisleri de dahil olmak üzere, yasama yetkisinin merkezî parlamento ile bölge, il ve daha alt

*Bölge meclisleri de dahil olmak üzere, yasama yetkisinin merkezî parlamento ile bölge, il ve daha alt düzeylerdeki meclisler arasında tedricî olarak paylaştırıldığı ademimerkeziyetçi bir yapının kurulması ön şartına bağlı olmak koşuluyla yönetim biçimlerinden hangisinin daha uygun olacağı mutlaka tartışılmalıdır.*

---

düzeylelerdeki meclisler arasında tedricî olarak paylaştırıldığı ademimerkeziyetçi bir yapının kurulması ön şartına bağlı olmak koşuluyla bu üç biçimden hangisinin daha uygun olacağı mutlaka tartışılmalıdır.

Bu da bizi 1. ve 2. maddelerde işaret ettiğimiz "önce ilkelerin" konuşulması gerektiği tespitinin ne denli yerinde olduğu noktasına getirmektedir. Örneğin, yönetim düzeninin merkeziyetçi mi ademimerkeziyetçi mi olacağına ilişkin ilke bazında karar, maddeleri yazmaya başlamadan önce alınmış olursa, bu tartışmalarla zaman kaybedilmez.

- (6) Önemli bir eksiklik de yeni anayasa sürecinin hukukunun hâlâ açık olmamasıdır. Komisyon çalışmalarının ardından parlamentoda yeni anayasanın kabulü ile ilgili sürecin nasıl işleyeceği, karar yeter sayılarının nasıl olacağı gibi kurallar henüz net ve belirgin değildir.

Şu anki haliyle, yeni anayasa sürecine bütün iyi niyetleriyle katkıda bulunmaya çalışan STK'lara ve Uzlaşma Komisyonu üyelerine rağmen, siyasi irade ve (iktidarı ve muhalefetiyle) reel siyaset alanında yeni bir anayasanın yapılacağına dair inanç zayıf görünmektedir. Kuşkusuz bu inançsızlığın oluşmasında en büyük pay, Ak Parti'ye yüklenmektedir. Gerek genel olarak toplum içinde, gerekse STK'lar düzeyinde güncel sorunlar ve bu sorunların körüklediği toplumsal kutuplaşma nedeniyle yeni bir

anayasa yapılmayacağına dair güçlü bir inanış mevcuttur. Bu durum, uzlaşarak ortak irade yaratmaya dayalı bir toplumsal ve siyasi psikolojinin yerleşmesini engellemektedir.

Dolayısıyla, bundan sonraki süreçte, gerçekten topluma mal edilebilecek ya da toplum tarafından sahiplenilecek bir anayasanın yapılabilmesi için, kanımızca ikili bir çabanın sarf edilmesi gerekmektedir. Bunlardan birincisi, hükümetin, muhalefetin de çabasıyla gündemi anayasa odaklı tutmaya özen göstermesi; diğeri ise Anayasa Uzlaşma Komisyonu'nun, yazmaya çalıştığı her madde ile ilgili olarak toplumun çeşitli kesimlerinden bugüne kadar gelmiş bütün görüşleri şeffaf biçimde tartışmaya açmasıdır.

Sonuç olarak belirtmek gerekirse, yeni anayasa metninin oluşturulmasına çalışılan bu süreçte, siyasî aktörlerin ve özellikle de siyasî parti liderlik kadrolarının, Komisyon çalışmalarının toplumsal örgüt ve platformlardan gelen öneriler ışığında ilerlemesini engelleyecek tarzda işe karışmalarının yaratacağı olumsuz etkilere dikkat çekmek isteriz. Zor olmakla birlikte, Komisyon her halükârda, güncel siyasî tartışmaların atmosferinden, bu atmosfer içinde beliren ve toplum nezdinde karşılığı pek de bulunmayan katı tavır alışlardan kendisini yalıtabilme becerisini göstermelidir. Diğer deyişle, Komisyon anayasa yazım çalışmasını parti siyaseti zemininden çıkarıp, partilerüstü bir siyaset zeminine taşımalıdır.

## SİVİL TOPLUM

19 Ekim 2011 tarihinde göreve başlayan Komisyon, 4 Mayıs 2012'ye kadar, üç ayrı "alt komisyonda" 42 siyasî parti, üniversiteler ile çeşitli kurumları (1 Numaralı Alt Komisyon); 39 meslek örgütü ve sendikayı (2 Numaralı Alt Komisyon); 79 dernek, vakıf ve platformdan oluşan sivil toplum kuruluşlarını (3 Numaralı Alt Komisyon) dinlemiştir.

*Komisyon her halükârda, güncel siyasî tartışmaların atmosferinden, bu atmosfer içinde beliren ve toplum nezdinde karşılığı pek de bulunmayan katı tavır alışlardan kendisini yalıtabilme becerisini göstermelidir. Diğer deyişle, Komisyon anayasa yazım çalışmasını parti siyaseti zemininden çıkarıp, partilerüstü bir siyaset zeminine taşımalıdır.*

Yine bu dönemde Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na, yeni anayasa konusunda Komisyon'un resmi web sitesi aracılığıyla, e-posta hesabı üzerinden ve normal posta yoluyla yaklaşık 64 bin kişi tarafından görüş bildirilmiştir. Bu görüşlerin 440'ı sivil toplum kuruluşlarından gelmiştir.

Yeni anayasa için yapılan katkıların bir kısmı, geniş kitlelerin görüşlerinin çeşitli kuruluşlar tarafından aktarılması şeklinde gerçekleşmiştir. Örneğin, "Yeni Anayasa Platformu" 12 Eylül referandumundan sonra Türkiye'nin çeşitli şehirlerinde yerel STK'larla birlikte vatandaş görüşlerini derlemiş; Memur-Sen'in "Sahadan Yeni Anayasaya (Algı, Beklenti ve Talepler) Araştırması" çalışmasını anket yoluyla 81 ilde 49.740 kişi katılmış; Memur Dernekleri Federasyonunun "Yeni Anayasa Raporu" çalışmasında değişik illerde faaliyet gösteren 100 adet STK ve 100 adet uzman yer almış; Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) ve Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) aracılığıyla değişik illerde halkın katıldığı ve yeni anayasa ile ilgili görüşlerini doğrudan ifade edebildiği "Türkiye Konuşuyor" toplantıları gerçekleştirilmiştir.

Bunların yanı sıra, Anayasa Uzlaşma Komisyonu, Cemil Çiçek başkanlığında Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK),



---

HAK-İŞ Konfederasyonu, Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK), Türkiye KAMU-SEN, Memur Sendikaları Konfederasyonu (MEMUR-SEN), Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) gibi çalışan sınıfların çatı kuruluşlarını ziyaret etmiştir.

Komisyon'a görüş veren kesimlere ve mensubu oldukları kuruluşlara bakıldığı zaman, oldukça geniş bir yelpaze görülmektedir. Görüş bildirenler, "sosyoekonomik" temelli örgütlerden, "sosyokültürel" temelli örgütlere, sivil örgütlerden kamu kuruluşlarına kadar uzanan bir çeşitlilik içermektedir. Örneğin işçi sendikaları, işveren örgütleri, üniversiteler, barolar, odalar, dindar Sünni Müslüman kesimler, Aleviler, Hıristiyan ve Musevi kimliklerini temsil eden kuruluşlar, kadınlar, LGBT gruplar, ekolojik yaklaşımları benimseyen çevreler, engelliler, laik-çağdaş veya ülkücü-milliyetçi çizgideki gruplara kadar hemen her kesim ve küme öneri vermiştir.

Bu süreçte toplumun geniş kesimlerinin ve baştan beri sürecin içinde tutulan sivil toplum örgütlerinin durumu ile ilgili olarak dikkat çeken bazı önemli noktalar şöyle özetlenebilir:

(1) Dikkat çekici bir unsur, yukarıda sözü edilen katılım yelpazesinde Türkiye'nin en can alıcı sorunu olan Kürt kimliği konusuyla ilgili kuruluşların (KADEP dışında) yer almamış olmasıdır. Öte yandan, yapılan görüşme listelerinde Ak Parti ve CHP ile ideolojik akrabalık içinde olduğu varsayılabilir STK'lara daha çok rastlanmaktadır. Kürt kimliği odaklı STK'ların görüşlerinin Komisyon görüşmelerine yansımamasında, bu STK'ların -iyimser bir yorumla- parlamentoda zaten "bir temsilcileri" olduğunu düşünmelerinin; -kötümser bir yorumla ise- Kürt siyasal hareketinin anayasa çalışmalarından beklenti

düzeinin düşük olmasının bir payı olmuş olabileceği düşünülebilir.

(2) Yine de, ağırlık merkezinin daha çok Komisyon'a kaydığı anayasa çalışmalarına toplumun çeşitli kesimlerinden önemli denilebilecek bir katkının geldiği söylenebilir. Ancak daha dikkat çekici bir diğer unsur, bu katkının daha ziyade Komisyon ve görüş veren ilgili kuruluşlar arasında kalmış olmasıdır. Kuşkusuz Komisyon'da bir birikim sağlanmış; fakat kamuoyu bütün bu görüşmeler ve kuruluşların katkıları hakkında ayrıntılı bilgiye sahip olamamıştır.

İşte bu nedenlerle, yeni anayasanın maddelerini yazmaya başlayan Komisyon üyelerinin girdikleri tartışmalarda oluşan bu birikime ne ölçüde referans yaptıkları anlaşılamamıştır. Halbuki, elinde önemli bir kaynak bulunan Komisyon yapılmış olan bu katkılardan yola çıkarak taleplerin bir dökümünü yapabilir ya da bunlara dayanarak bir ilkeler demeti ve sonuç metni çıkartabilirdi.

(3) Öyle anlaşılıyor ki, siyasal partilerin "kırmızı çizgileri", ya da daha doğru ve açık ifadeyle "siyasi pozisyonlarına olan sadakatleri ve korkuları", toplumdan gelen katkıların duyulmasını engelliyor ya da gelen katkılar siyasi pozisyonların filtrelerinden geçirilerek reddedilebilir hale getiriliyor. Örneğin özellikle ilk maddede, MHP'nin "İnsan onuru ifadesinin anayasaya girmesi halinde, 'ana dilde

---

*Öyle anlaşılıyor ki, siyasal partilerin "kırmızı çizgileri", ya da daha doğru ve açık ifadeyle "siyasi pozisyonlarına olan sadakatleri ve korkuları", toplumdan gelen katkıların duyulmasını engelliyor ya da gelen katkılar siyasi pozisyonların filtrelerinden geçirilerek reddedilebilir hale getiriliyor.*

---

eğitim hakkı' kavramı da 'insan onuru' tanımı çerçevesinde kesin bir şekilde yeni anayasaya girmiş olur" şeklindeki endişesi gerekçede açıklanarak ve sınır konularak giderildi. Başka bir deyişle, "insan onuru" gibi kendi başına "anlamlı" olan bir kavramsallaştırma, "siyasi etiketli" bir kavram olarak sorunlu hale gelmiş oldu.

Toplum içinde çalışma yapan kuruluşların (örneğin YAP, TEPAV) bulgularında bu türden "kırmızı çizgilerin" görelî bir hale gelmesi ve önemsizleşmesine rağmen, siyasal partilerin pozisyon aşklarıyla ve korkularıyla hareket ediyor olmalarının, toplumun içsel düzeyde ulaştığı olgunluğun politik söylem düzeyinde henüz tam ifadesini bulamadığını gösterdiğini söyleyebiliriz.

Benzer şekilde, "Temel Hak ve Özgürlükler" maddeleri yazılırken de "genel ahlâk" korkuları devreye girmiş, cinsel yönelim ifadesi sorun olmuştur. Bu kavramsallaştırmayla ilgili olarak sorun çıkmış olmasına rağmen sorun "Herkes hukuk önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye ayrıcalık tanınmaz" hükmünde anlaşılabilir şekilde çözüldü. Bu yeni anayasada tikel "kimliklerin" sorunlarının özelleştirmeden/ad vermeden de çözülebileceğine dair ipucu vermiştir.

- (4) Yeni anayasayla doğrudan ilişkili olan ve kamuoyunun gündemine "girebilen" bu

tartışmaların yanı sıra, kutuplaşmış siyasal kültürün hâkim olduğu "genel siyasî iklim", anayasa tartışmalarını gölgede bırakmıştır. Sivil toplum kuruluşlarının da katkılarıyla anayasanın toplumun çok geniş bir kesiminin genel gündemine (daha iyi yaşam koşulları, saygı görme, başkalarıyla birlikte özgürlükleriyle yaşama vb. yönleriyle) girmiş olmasına rağmen, Uludere ve kürtaj gibi hızla radikalleşen ve gündemi manipüle eden meseleler nedeniyle, anayasa tartışmaları hiçbir zaman gerçekten tam olarak aktüel gündemi belirleyen bir konuma gelememiştir.

Yazım sürecinin devam ettiği içinde bulunduğumuz günlerde "Uludere", "kürtaj" gibi ya da benzer şekilde siyasal, kültürel ve ideolojik kutuplaşma ve gerilimleri araçsallaştıracak başka gündem maddeleri devreye girdiği takdirde, anayasanın hazırlanmasındaki kopukluk daha da artacak gibi görünmektedir. Toplumun örgütlü veya örgütsüz çeşitli kesimlerinden toplanan görüşlerin Komisyon'daki kırmızı çizgileri ne ölçüde yumuşattığının (ya da yumuşatmadığının) da bilinemez durumda olması, bu sorunları derinleştirecek bir faktördür.

- (5) Son olarak ifade edilmesi gereken nokta da, raporun 2. Bölüm'ünde detaylı bir şekilde ele alındığı üzere, sivil toplumun önerilerine bakıldığında, aktivistlarıyla öne çıkan grupların, siyasete ve karar vericilere müdahale etmede yeterince hüner ve beceri sahibi olmadıkları tespitidir.

---

*Toplum içinde çalışma yapan kuruluşların (örneğin YAP, TEPAV) bulgularında bu türden "kırmızı çizgilerin" görelî bir hale gelmesi ve önemsizleşmesine rağmen, siyasal partilerin pozisyon aşklarıyla ve korkularıyla hareket ediyor olmalarının, toplumun içsel düzeyde ulaştığı olgunluğun politik söylem düzeyinde henüz tam ifadesini bulamadığını gösterdiğini söyleyebiliriz.*

---

## MEDYA

- (1) Mart-Haziran 2012 döneminde izlediğimiz medya organlarına baktığımızda ilk göze çarpan olgulardan birisi, Mayıs ayında yeni anayasa çalışmaları ile ilgili gerek haberler gerekse köşe yazılarının sayısında büyük bir

artış olduğudur. Yeni anayasa sürecine olan ilgisinin ne az ne de çok olduğunu gözlemlediğimiz haberler ve köşe yazılarında ağırlıklı olarak tarafsız bir tutumun egemen olduğunu söyleyebiliriz. Türkiye'nin en yüksek tirajlı gazetelerinden biri olan *Hürriyet*'te yeni anayasa süreciyle ilgili Mart ayında toplam 13 haber ve köşe yazısı, Nisan ayında ise toplam 8 haber ve köşe yazısı yayımlanmışken, bu sayı Mayıs ayında 16'sı haber 16'sı ise köşe yazısı olmak üzere 32'ye çıkmıştır. Aynı sayısal artışı *Milliyet* ve *Radikal* gibi yeni anayasa süreciyle ilgili hem olumsuz hem de olumlu haber ve köşe yazılarının yer aldığı medya organlarında da gözlemliyoruz. *Sabah*, *Star*, *Yeni Şafak*, *Zaman* gibi Ak Parti'ye yakınlığıyla bilinen ve yeni anayasa süreciyle ilgili genelde olumlu haber ve yorumlara sıkça yer veren yayın organlarında da Mart ve Nisan aylarına oranla Mayıs ayında aynı sayısal artışı görmekteyiz. Bunun en önemli nedeni, Komisyon'un anayasa yazım sürecine Mayıs ayında başlamış olması ve konuyla ilgili ilk bilgilerin medya mensuplarına yine bu dönemde ulaşmasıdır. Mart ve Nisan aylarında medyadaki haber ve yorum sayısının oldukça düşük kalmasındaki en önemli neden ise, Komisyon üyelerinin Komisyon adına medyaya başkan Cemil Çiçek'ten başkasının görüş vermemesi yönünde aldıkları ilke kararına sadık kalmaları olmuştur.

- (2) Tıpkı bir önceki dönemde olduğu gibi Mart-Haziran döneminde de medyada yer alan haberlerin büyük çoğunluğu Uzlaşma Komisyonu'nun faaliyetleri ve Komisyon Başkanı Cemil Çiçek'in konuşmaları ve katıldığı etkinlikler hakkında olmuştur. Anayasa süreciyle ilgili olarak sivil toplumun ürettiği görüş ve öneriler ise medyada görece olarak çok az yer

bulabilmiştir. Yazım sürecinin başlamasının ardından eşcinsellerin haklarıyla ilgili olarak Komisyon'da yapılan tartışmaların medya organlarına sıkça yansımalarının ise, medyanın yeni anayasa sürecine olan ilgisinden çok, eşcinseller ve eşcinsellik ilgili haberlerin okuyucuda uyandırdığı ilgiye bağlı olarak bu haberlere daha çok yer vermesiyle ilgili olduğu söylenebilir.

- (3) Bu dönemde çıkan haberlerin ağırlıklı olarak tarafsız olması ve yine olumsuz haberlerin sayısının bir önceki döneme göre daha az olması, beklenenin aksine Komisyon çalışmalarının süreklilik ve istikrar kazanması ve özellikle MHP'li ve BDP'li üyeler arasında ciddi bir gerilim yaşanmamasına bağlanabilir. Bununla birlikte, bir önceki dönemde olduğu gibi bu dönemde de, medyada çıkan haber ve yorumların büyük çoğunluğunda egemen olan yaklaşım bilgilendirici ve tartışmayı zenginleştirici olmaktan ziyade "yansıtıcı" olmuştur. Süreci ileri taşıyacak yeni tartışmalar ortaya atmak konusunda medya yetersiz ve/veya çekimser kalmıştır. Aynı doğrultuda, yeni anayasa süreci ile ilgili haberler Komisyon odaklı olup, sürecin toplumsal aktörleri gündemde yer almamıştır. Bu da medyanın yeni anayasa sürecinde toplumun değil, Komisyon'un aktörleşmesine ön ayak olduğu anlamına gelmektedir.

- (4) Medyanın ve genel olarak kamuoyunun yeni anayasa yapım sürecine katkısı siyasî aktörler ve Komisyon tarafından önemseniyorsa -ki öyle olması gerekir- Komisyon'un kamuoyunu bilgilendirme konusunda resmi bir yol ve yöntem oluşturması gerekir. Şu ana dek hangi maddelerin yazıldığı, gerçek metnin ne aşamada olduğu tam olarak bilinmemekte, kapı önünde yapılan açıklamalarla

---

*Medyanın sürece daha yapıcı bir katkı sunması buna karşılık Komisyon'un da medya aracılığıyla kamuoyuna yazılan maddelerin içerik ve önemine ilişkin açıklama yapması sürecin işlemesi açısından son derece önemlidir.*

---

yetinilmektedir. Bunun yerine Komisyon, periyodik ve resmi açıklamalarla kamuoyunu bilgilendirmeli, haberler, değerlendirmeler ve tartışmalar bu formel

bilgiler üzerine inşa edilmelidir. Aksi halde, medya çatışmaları ve anlaşmazlıkları haber yapan mevcut durumunu sürdürecektir.

Sonuç olarak, medyanın sürece daha yapıcı bir katkı sunması buna karşılık Komisyon'un da medya aracılığıyla kamuoyuna yazılan maddelerin içerik ve önemine ilişkin açıklama yapması sürecin işlemesi açısından son derece önemlidir.

# II. Sivil Toplumun Anayasa Önerilerine İlişkin Tespit ve Değerlendirmeler

Bu bölümde Komisyon'a görüş ve öneri bildiren 114 STK'nın önerilerinin tasnif ve değerlendirmesi yapılmaya çalışılmaktadır. Bilindiği gibi Komisyon, önerileri toplamaya başladıktan sonra belli bir tarihe kadar gelen öneriler TBMM web sitesinden duyurularak kamuoyuyla paylaşıldı. Daha sonra Komisyon aldığı bir kararla önerileri yayınlamayı kesti. Aşağıdaki tasnif çalışmasını yapabilmek için, Komisyon'un görüşme ve toplantılarıyla ilgili haberlerden yola çıkılarak görüş bildirdiği öğrenilen STK'lara ulaşılmış ve bu STK'ların daha evvel bildirdiği görüşler elde edilerek bir araya getirilmiştir. Bu nedenle de eksik önerilerin olması doğaldır. Bu bölümde değerlendirmeye alınan önerilerin tamamına TESEV Demokratikleşme Programı'nın Anayasa İzleme websitesi üzerinden ulaşılabilir.<sup>4</sup> Komisyon'a ulaştırılmış bireysel öneri ve katkılar da edinilemediği ve bilinemediği için bu tasnif ve değerlendirme kapsamına alınmamıştır.

Üzerinde durulmaya ve tasnif çalışması değerlendirilirken dikkate alınmaya muhtaç bir başka nokta da konu başlıklarıdır. Komisyon yeni anayasaya dair 33 maddelik tasnif kriterleri listesi yapmıştır. Bu liste, Komisyon sekreteryasından 6 Nisan 2012 tarihinde edinilmiştir. Rapor öncesinde yapılan tasnif çalışması ve bu bölümdeki tespit ve değerlendirmeler büyük ölçüde bu kriterler temel alınarak hazırlanmıştır. Bu başlıklar kendi içinde eksikli ve sorunludur. Bir başka deyişle, başlıkların listesi bile değiştirilmeye çalışılan eski anayasanın ruhunun hala diri olduğunu göstermektedir. Yine de

Komisyon çalışmasına paralel olması bakımından bu çalışmada bu başlıklar esas alınmış ve tasnif ana başlıklara göre yapılmıştır.

## 1. YAPIM SÜRECİ

### Tespitler:

Yapım sürecine ilişkin öneriler beş farklı kategori altında ele alınabilir. Buna göre, görüş bildiren hiçbir çevrenin, toplumun görüşlerine ve bu görüşleri esas alan bir anayasaya karşı bir pozisyon almadığı görülmektedir. Geniş katılımlı bir anayasa pratiği öne çıkarılmıştır. Buna karşılık, görüş bildirenlerin önemli bir bölümünün toplumun görüşlerini esas alan bir anayasa konusunda net bir fikre sahip olmadığı da not edilmelidir. Çünkü görüş veren STK'ların önemli bir kısmı toplumun görüşlerinin dikkate alınmasını kendi katkılarıyla sınırlı görmektedir. Anayasa yapım sürecine bireysel katılım meselesi STK'lar tarafından çok fazla öne çıkarılan bir konu değildir. "Müzakere" ve "uzlaşma" en sık kullanılan kavramlar olmasına karşın uzlaşmadan ne anlaşıldığı açık değildir.

Bu bölüm başlığı altında, anayasayı yasalaştırma yetkisi, mevcut Meclis'in yeni bir anayasa yapma yetkisinin olup olmadığı ve kurucu meclis gerekliliği tartışmaları da yer almaktadır. Yeni anayasanın yürürlüğe girmesinde son sözü halkın söylemesi gerektiği görüşü hâkimdir. Görüş bildirenlerin ağırlıklı çoğunluğu mevcut Meclis'in yeni anayasa yapmak konusunda meşruiyete sahip olduğu konusunda mutabıktır. Diğer bir deyişle, 2011 seçimlerinin yeni bir anayasanın yapılması konusunda bir yetkilendirme seçimi olduğu

<sup>4</sup> "Sivil Toplum Anayasa Taslak ve Önerileri"  
<http://anayasaizleme.org/yenianayasaonerileri/>

büyük ölçüde benimsenmiş durumdadır. Bu nedenle kurucu meclis veya anayasa meclisi tartışmalarının geri planda kaldığı görülmektedir.

Yeni anayasayı yasalaştırma yöntemi ve hukuku konusundaki öneriler arasında, mevcut 1982 Anayasası'nın 175. Maddesine ilave yapmak veya Anayasa Mahkemesi'nin denetimine açık bir anayasa yapım süreci ile eski kurumları devreye sokmayı gerektiren öneriler yer almaktadır. Bazı önerilere göre de pozitif hukuk referanslarından bağımsız özgün bir yasalaştırma yöntemi ve hukuku uygulanmalıdır.

Anayasa metninin niteliği de bu başlık altında ele alınabilir. Çerçeve anayasa veya ayrıntılı anayasa tartışması da öneriler arasında vardır, fakat anayasanın bu niteliklerinin nasıl belirleneceği konusunda bir açıklık bulunmamaktadır. Görüş bildiren kuruluşların yaklaşık yarısı mevcut Anayasa'nın uzun ya da ayrıntılı olduğu yönünde fikir belirtmiştir ve Anayasa'nın sorun yaratan "muğlaklığına" çözüm getirmenin yapılacak yeni anayasanın "kısa ve anlaşılır" nitelikte bir "çerçeve anayasa" olmasıyla mümkün olacağını ifade etmişlerdir.

Yeni anayasanın yapım sürecine ilişkin öneriler arasında katılımı sınırlayan hukuki engellerin oluşturduğu negatif algının giderilmesi önerisi dikkat çekmektedir.

### Değerlendirme:

- (1) Bir anayasanın gerçek anlamda meşru kabul edilmesinin yolu, siyasal ve hukuksal meşruiyetten öte **toplumsal meşruiyete**

dayanmasıdır. Bu durumda toplumun görüşlerini esas alan bir anayasa fikri, toplumun nasıl bir siyasal sistem istediğine ilişkin iradesini açığa çıkarma faaliyetine işaret eder. Siyasal irade toplumsal irade tarafından belirlendiğinde siyasal meşruiyet sağlanmış olur. Yeni anayasanın hukuku bu siyasal meşruiyet tarafından belirlenip şekillendiğinde ise, hukuksal meşruiyet de sağlanmış olur. Bu yaklaşımın olağan sonucu olarak, toplumun görüşlerini esas alan anayasacılık için bireysel katılımın belirleyici olduğu ortaya çıkmaktadır. Bireyler katılım imkânlarını çeşitli örgütler aracılığıyla kullanabilecekleri gibi doğrudan da kullanabilirler. Örgütler aracılığıyla katılımdaki temel sorun STK dediğimiz kuruluşların büyük bölümünün üyelerinin görüşlerini esas almadan üyeleri adına görüş bildirmiş olmalarıdır.

Özetle şunu vurgulamak isteriz: Elde edilen görüşlerin gerçekten dikkate alındığı, ayrıntılı bir değerlendirmeye tabi tutulduğu ve içeriklerinin bireylerin nasıl bir anayasa istediğini ortaya koyacak şekilde açığa çıkarıldığı bir **analiz**, yeni bir anayasa metni üretebilmek için son derece önemlidir.

- (2) Seçilen anayasa yapım modeline, yani halkın görüşlerinin esas alındığı ve nihai olarak halkın onayına sunulacak anayasacılık faaliyetine göre halka siyasal ve hukuksal asistanlık yapmak bakımından mevcut Meclis'in bir meşruiyete ve yetkiye sahip olduğu tespiti isabetlidir. Ancak Meclis bu yetkiyi halkın görüşlerini dikkate almadan, halk adına veya halka rağmen anayasa üretme şeklinde kullanırsa, **meşruiyet** tartışmasının gündeme gelmesinin de kaçınılmaz olacağı öngörülebilir.
- (3) Mevcut anayasayı referans alarak, diğer bir deyişle yeni anayasa yapmanın hukukunu mevcut anayasanın kurallarına göre belirleyerek yasalaştırmak, ortaya çıkacak

---

*Elde edilen görüşlerin gerçekten dikkate alındığı, ayrıntılı bir değerlendirmeye tabi tutulduğu ve içeriklerinin bireylerin nasıl bir anayasa istediğini ortaya koyacak şekilde açığa çıkarıldığı bir analiz, yeni bir anayasa metni üretebilmek için son derece önemlidir.*

---

---

anayasanın **yeni bir anayasa** olamadığı şeklinde bir tartışma yaratacaktır. Çünkü hem Anayasa Mahkemesi denetimiyle, hem de mevcut değiştirilemez maddeler yoluyla sınırlayıcı bir çerçevede kabul edilecek bir anayasa, adı yeni olsa bile ancak mevcut Anayasa'nın on sekizinci kere değiştirilmesi anlamına gelecektir. Bu nedenle, yeni anayasanın hangi kurallara göre yasalaştırılacağı ve Meclis'te hangi oy oranıyla kabul edilirse edilsin her durumda referanduma sunulacağı hususlarında yeni anayasanın kendi içinde bir düzenlemeye yer verilmesi veya **yeni anayasa kanunu** gibi bir düzenleme yapılarak bunun Meclis'ten geçirilmesi doğru bir yaklaşım olur.

- (4) Anayasanın kısa, anlaşılır ve sade bir dil kullanılarak yazılması görüşü yaygın olarak dile getirilmektedir. Bu öneri biçime ilişkin bir talep gibi gözükmekteyse de çerçeve anayasa/ayrıntılı anayasa tartışması, biçimden ziyade anayasanın niteliğiyle ilgilidir. Çerçeve anayasa görüşü, ortaya konan taleplerde ayrıntılı olarak temellendirilmediği için ne istendiği tam olarak anlaşılmamaktadır. Buna karşılık bazı çevreler de, özellikle her hak ve özgürlük talebinin anayasada açık bir biçimde yer almasını talep ederek kendilerini anayasal seviyede güvence altına almak istemektedirler. Halbuki, anayasanın devletle hak ve özgürlükler arasındaki ilişkiyi devleti koruma esasına göre değil, **bireyi ve toplumu belirleyici bir konuma yükseltme esasına** göre düzenlemesi durumunda, kısa ya da çerçeve anayasa yeterli olabilir. Böyle bir durumda anayasal ve yasal haklar konusunda kimi yapay ayrımların ortaya çıkması söz konusu olmayacağı gibi, tüm hak ve özgürlüklerin anayasada tek tek yer alması da gerekmez.

- (5) Yeni anayasa yapım süreciyle paralel olarak sürdürülen çeşitli soruşturma ve

*Anayasanın devletle hak ve özgürlükler arasındaki ilişkiyi devleti koruma esasına göre değil, bireyi ve toplumu belirleyici bir konuma yükseltme esasına göre düzenlemesi durumunda, kısa ya da çerçeve anayasa yeterli olabilir.*

---

kovuşturmalar toplumsal ve siyasal alanda psikolojik gerilimler ve çeşitli güvensizlikler yaratmış ve bu durum sürece katılımı olumsuz bir etki oluşturmuştur. Özellikle, ağırlıklı olarak Kürtlerin temsil edildiği STK'ların ve sivil oluşumların katkılarının alınamamış olmasında bu algının da önemli bir rol oynadığı düşünülebilir. Bu nedenle, ifade ve katılım özgürlüğü konusundaki özellikle Terörle Mücadele Kanunu olmak üzere çeşitli yasalarda yer alan **sınırlayıcı düzenlemelerin bir an önce değiştirilmesi** ihtiyacı çok belirgin olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu doğrultudaki talepler süreç boyunca farklı kesimlerce yoğun bir şekilde dile getirilmesine rağmen, Ekim 2011'de sürecin aktif olarak başlamasından bu yana konuyla ilgili belli bir mesafe kat edildiğini söylemek mümkün değildir.

---

*İfade ve katılım özgürlüğü konusundaki özellikle Terörle Mücadele Kanunu olmak üzere çeşitli yasalarda yer alan sınırlayıcı düzenlemelerin bir an önce değiştirilmesi ihtiyacı çok belirgin olarak karşımıza çıkmaktadır.*

---

## 2. FELSEFE

### Tespitler:

Sivil toplum kurumları ve girişimleri arasında anayasanın felsefesine ilişkin görüş bildirenlerin mutabık kaldığı konular dört grupta incelenebilir:

### Çoğulculuk, Eşitlik ve Özgürlükçülük

**Vurgusu:** Çoğulculuğa ve özgürlükçülüğe yapılan vurgu, farklı toplumsal kesimlerin toplumdaki farklılıklar konusundaki karşılıklı

olumsuz algıların anayasa sayesinde aşılması talebine tekabül etmektedir. Buna göre, ifadeler bazı farklılıklar gösterse de, anayasa “çoğulcu, eşitlikçi, özgürlükçü, insan haklarını temel alan, insan onuruna önem veren, evrensel hukuk ilkelerine saygılı” olmalıdır. Bu bağlamda dile getirilen önemli bir husus, çoğulculuğun “etnik kimliklere, farklı kültürlere vurgu yapmaması” gerektiğidir.

Bu üç mutabakat alanı birlikte düşünüldüğünde, toplumda “özgürlükçülüğün” yanı sıra güçlü bir “eşitlik” talebinin de mevcut olduğu ve bunun anayasa tarafından garanti altına alınması gerektiği vurgusu dikkati çekmektedir. Başka bir deyişle, toplumun özellikle örgütlü kesimlerine göre, anayasanın felsefesinde “eşitlik” ve “özgürlük” bir arada bulunması gereken iki temel referanstır.

**İdeolojisizlik Vurgusu:** Sosyolojik olarak en geniş anlamıyla tanımlandığında her ne kadar “ideolojisiz” bir metin, söz, eylem ve dolayısıyla anayasanın söz konusu olamayacağı bilirse de, anayasa konusunda görüş bildiren kuruluşlar şimdiye kadarki devlet anlayışı ve anayasalarda hâkim olan vesayetçi sisteme hayat veren ideolojiden hareketle, herhangi bir “kültürü, inancı ve ideolojiyi dayatmayan” bir anayasayı talep etmektedirler.

Bu görüşlerin farklı kesimler tarafından farklı nedenlerle dile getirildiği anlaşılmaktadır. Örneğin, dindar Müslüman kesimler “adeta bir din haline gelmiş laikliğin”, Aleviler ve gayrimüslim azınlıklar “Sünni Diyanet kurumunun”, Kürtler “Türkçü-milliyetçi ideolojinin” yeni anayasaya yansımaması gerektiği konusunda hemfikirlere. Farklı ifadelerle dile getirilmiş olsa da, yeni anayasanın, en genel olarak Atatürkçülükte ya da belli bir din anlayışında vücut bulan devlet ideolojisi, kültürü ya da inancının getireceği totalitarizme karşı güvence oluşturması talep edilmektedir.

*Yeni anayasanın, süreklilik içeren bir yenilenme olması gerektiği görüşü hâkim. Yani geçmişten radikal bir kopuşa karşı çıkılırken, geçmişin bugünü sınırlamasına ve gelecek tasarımlarını engellemesine de karşı çıkılmaktadır.*

### **Devlet Odaklı Değil İnsan Odaklı Anayasa**

**Vurgusu:** Bireye vurgu, özellikle 1982

Anayasası’nın getirdiği olumsuzluklardan kurtulma eğilimini yansıtmaktadır. Toplumu, toplumsal hareketi ve bireyi boğan “devletçi” yaklaşımlar yerine, bireyi ön plana çıkaran bir yaklaşım üzerinde güçlü bir mutabakat bulunmaktadır. Buna bağlı olarak, bireyi koruyan bir şekilde hukukun üstünlüğünü ve kuvvetler ayrılığını gözetken, vesayetçiliği ve yasaklılığı ortadan kaldıran bir anayasa arzulanmaktadır. Önerilerdeki birey tanımı, yarar kavramı çerçevesinde, yalnızca erkek ya da toplum veya kamu yararını değil, kadın, genç, doğa gibi bütün unsurların yararını ve her türlü farklı kimlik ve inancı içermektedir.

### **Sadece Bugün İçin Değil Gelecek İçin de**

**Anayasa Vurgusu:** Yeni anayasanın, süreklilik içeren bir yenilenme olması gerektiği görüşü hâkim. Yani geçmişten radikal bir kopuşa karşı çıkılırken, geçmişin bugünü sınırlamasına ve gelecek tasarımlarını engellemesine de karşı çıkılmaktadır.

### **Değerlendirme:**

- (1) Görüş bildiren kuruluşların “özgürlük” ve “eşitlik” birlikteliği taleplerinin dünyadaki genel sosyolojik ve siyasal eğilimle paralel olduğu ve toplumun olgunluk düzeyinin gittikçe yükseldiği olgularını göz önünde bulundurursak, yapılacak yeni anayasanın felsefesinde, anayasanın “özgürlükçü” ve “eşitlikçi” olması gerekmektedir. **Özgürlük ve eşitlik ilkelerinin devlet karşısında tüm**



---

bireyler, kültürler, cinsiyetler ve insan-doğa arasındaki ilişkiler için geçerli olması gerektiği vurgulanmalıdır.

- (2) Somut olarak, ideolojisiz anayasa talebi esasen tek tipleştirici, dışlayıcı, baskıcı bir dünya görüşü tercihine karşı ileri sürülmektedir. Bu tercihin referansı mevcut Anayasa'daki Atatürk milliyetçiliği olmakla birlikte, ideolojisiz anayasa talebinin çoğunlukta olması esasen Atatürk'ün böyle bir referans makamı olarak kullanılmasının doğru bulunmadığını göstermektedir. Diğer bir deyişle, Atatürk'e tarihsel ve siyasal önemi olan bir lider olarak değer verilmesiyle, Atatürk'ün bir sistemin referansı olarak kullanılmasının ayrı tutulması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Gerçekten de anayasanın sivil, insan odaklı olması ve sadece bugüne değil geleceğe yönelik toplumsal değişimleri de kavrayacak bir yapıda kurulması talepleri, artık yerel değil **evrensel referansların** toplum tarafından neredeyse ittifakla kabul gördüğünün kanıtları olarak okunabilir.
- (3) Önerilerin neredeyse tamamında, insan-devlet ve insan-hukuk ilişkileri bakımından köklü bir algısal değişiklik talebi görülmektedir. Bu algı değişikliği sadece insan odaklı değil, doğayı da **özne** olarak kabul eden bir yaklaşım içermektedir. Birey tanımı ele alınırken, daha geniş bir kavram olan **hak öznesi** tercih edilmelidir. Özne, hak ve özgürlüklere sahip olmak anlamında sadece insanla sınırlı olmayıp, örneğin doğayı da içeren bir ifade olarak tanımlanabilir. Bireysel öznenin dışında kimlik ve inanç referanslı kolektif özneler de benimsenebilir. Aynı doğrultuda, **yarar** kavramının "kamu yararı", "toplumsal yarar" gibi soyut ifadeler yerine "kadının yararı", "gencin yararı", "doğanın yararı" gibi somut tanımlarla belirlenmesi gerektiği görülmektedir.

*Buna göre, toplumun yeni anayasaya ilişkin temel beklentisinin bütün kimliklerin, bütün farklılıkların ve farklı dünya görüşüne sahip bütün çevrelerin kendini güvencede hissedebileceği yeni bir siyasal yapı kurulması olduğu söylenebilir.*

---

- (4) Bunun yanı sıra tarih bilinci bakımından bir farklılık da gözlenmektedir. Yaşadığımız coğrafyanın ürettiği tüm kültürlere sahip çıkma eğiliminin yanında, **gelecek vurgusu** da kuvvetli bir biçimde hissedilmektedir. Bu noktada, yeni anayasanın sadece bugün ve bugünün aktörleri için değil, gelecek için de yapıldığı gözden kaçırılmamalıdır.
- (5) Buna göre, toplumun yeni anayasaya ilişkin temel beklentisinin bütün kimliklerin, bütün farklılıkların ve farklı dünya görüşüne sahip bütün çevrelerin kendini güvencede hissedebileceği **yeni bir siyasal yapı** kurulması olduğu söylenebilir. Bu toplumsal eğilimin, yeni anayasanın temel felsefî doğrultusunu oluşturacak şekilde referans alınması son derece önemlidir. Somut olarak, bu sonuç kamuoyuyla paylaşılmalı ve yeni anayasanın genel gerekçesinde bu toplumsal eğilime açıkça yer verilmelidir.

### 3. BAŞLANGIÇ

#### Tespitler:

Başlangıç ile ilgili önerileri iki başlık altında toplayabiliriz: Bunlardan birincisi başlangıç bölümünün anayasada yer alması ya da almaması; ikincisi ise başlangıç bölümündeki referanslarla ilgili önerilerdir.

- (1) Başlangıç maddesi ile ilgili sorunu olan pek çok sivil toplum önerisinde, başlangıç maddesinin kısa olması gerektiği vurgulanıyor. Hatta, bu maddenin anayasa metninin dışında kalması gerektiğine işaret eden bir öneri de bulunmakta.

Başlangıç bölümüne ilişkin önerilerde, bu bölümün “kimliksiz”, “ideolojisiz” ve “tarafsız” olması, “evrensel değerlere”, “çoğulculuğa”, “toplumsal barışa”, “coğrafya ve tarihe” ve “insan onuruna” vurgu yapması gerektiği belirtilmektedir.

- (2) Başlangıç bölümüne ilişkin önerilerde, bu bölümün “kimliksiz”, “ideolojisiz” ve “tarafsız” olması, “evrensel değerlere”, “çoğulculuğa”, “toplumsal barışa”, “coğrafya ve tarihe” ve “insan onuruna” vurgu yapması gerektiği belirtilmektedir.

Öneri getiren ulusalcı-milliyetçi oluşumlar, 1982 Anayasası'nın değiştirilemez başlangıç hükümlerine gönderme yapmakta ya da bunları ima etmekte ve “Türk milliyetçiliğine” atıfta bulunmaktadır. Çok azı (KAMU-SEN gibi) 1982 Anayasası'nın değişmeyeceği veya değişmemesi gerektiğini açıkça söylemektedir.

Bununla birlikte, başlangıç maddesinin değişmesine ilişkin öneri verenler, bu bölümdeki ilk üç maddede, resmi ideoloji ve Atatürk üzerinden kurulan dışlayıcı ve olumsuz tavra karşı pozisyon almaktadır. Bir kesimin de, farklı görüşlere sahip olsalar bile, bir tür başlangıç sözleşmesi işlevi görececek bir metin arayışında oldukları gözlemlenmektedir.

### Değerlendirme:

- (1) Görüş bildirenlerin önemli bir bölümü yeni anayasada mutlaka bir “başlangıç bölümü olması gerekir” yaklaşımından yola çıkarak görüş bildirmiştir. Bir kısmı ise “eğer başlangıç bölümü olacaksa” anlayışıyla görüş ifade etmiştir. Dolayısıyla başlangıç bölümü tartışmasının, **zorunluluk üzerine kurulmaması** gerekiyor.

- (2) Genel eğilime bakıldığında, **kamuoyunda daha geniş bir tartışma** yürütülmesinde, başlangıç bölümünün nasıl olması gerektiği konusunda tartışmanın siyasi partilerin sınırları çerçevesinde yürütülmemesinde fayda var.

- (3) Taleplere bakıldığında, başlangıcın evrensel değerlere referans yapan kısa bir metin olmasının yanında, Cumhuriyet'in kuruluş ilkelerini dikkate alan bir metin olması gerektiği şeklinde iki temel yaklaşım görülüyor. Cumhuriyet'in kuruluş ilkelerine referans verilmesini isteyenler dâhil bütün görüş bildirenler, bunun evrensel değerlerle birlikte olması gerektiğini ifade ediyorlar. Dolayısıyla, bütün bu görüşler bir süzgeçten geçirilecek olursa, **evrensel değerleri esas alan** bir başlangıç metni talebinin genel eğilim olduğu söylenebilir. Bu bağlamda, başlangıçtaki ilkeler arasında, kimliksizlik, ideolojisizlik, çoğulculuk gibi tarafsız devlet anlayışını ifade eden değerler öne çıkmakta; toplumsal barış vurgusu, coğrafyayla ve tarihle barış vurgusu, insan onuruna yapılan vurgu dikkat çekmektedir. Tüm bunlar, evrensel değerlerin referans alındığı yaklaşımlardır. Öte yandan, Cumhuriyet'in kuruluş ilkelerine referans yapanlar da dâhil olmak üzere hemen hemen her çevre, başlangıçtaki ilkelerin hiçbir farklılığı dışlamayacak şekilde oluşturulmasını, diğer bir deyişle kapsayıcı ilkeler olması gerektiğini ifade etmektedirler.

- (4) Başlangıca ilişkin diğer bir tartışma da başlangıç bölümünün anayasa metnine dahil olup olmaması ile ilgilidir. Başlangıcın metne dahil olmasının temel sonucu anayasa denetimi bakımından başlangıçtaki ilkelerin yorum ilkesi olarak kullanılıp kullanılmaması ile ilgilidir.

Türkiye'nin anayasa yargısı denetimi pratiği, 1982 sonrasında başlangıç metnindeki ifadeleri kullanarak çok sayıda demokratik olmayan karar ürettiği için, bu konuda ciddi bir kaygı olduğu gözlenmektedir. Eğer başlangıç metni evrensel değerlere dayalı ilkelerden oluşan bir metin olursa, bu metnin **anayasaya uygunluk denetiminde** yorum ilkesi olarak kullanılması, temel hak ve özgürlükler açısından bir sakınca değil güvence yaratacağından, başlangıç bölümünün anayasa metnine dâhil olması bir sakınca doğurmaz. Ancak, başlangıç metni Cumhuriyet'in kuruluş ilkeleri altında dışlayıcı ve daraltıcı bir dizi formülasyon içerirse ve bu bölüm de anayasaya dâhil edilirse, anayasaya uygunluk denetiminde yeni sorunlar çıkması kaçınılmaz olur. Yeni anayasada iç çatışmalardan ve toplumsal ve siyasî gerilimlerden çıkmamızın temelini oluşturacak, demokrasi ve özgürlüklere vurgu yapacak bir başlangıç metni, aynı zamanda öfke ve intikam duygularının aşılmasını sağlayacak bir işlev görebilir.

- (5) Anayasanın yeni felsefesinin katılımcı ve çoğulcu demokratik değerlere dayanması, insan onurunu ve insanın kendini özgürce ifade edebilmesini öngörmesi, özgürlük, eşitlik, adalet gibi kadim temeller üzerinden temellendirilmesi, farklılıkların barış içinde var olmasının zeminini oluşturması, yoksulluğun ve yoksunluğun aşılması bakımından sosyal adalet değerlerine vurgu yapılması gibi öneriler ağırlık kazanmaktadır. Söz konusu önerilere bağlı olarak anayasanın yeni felsefesi kapsamında **devletin yeniden tanımlanması** zaruri bir sonuç olarak ortaya çıkmaktadır.

## 4. DEVLET

### a. Devletin Nitelikleri ve Şekli

#### Tespitler:

Öneri getirenler arasında Türkiye devletinin niteliği ve şekline ilişkin ilk üç maddenin değişmemesi gerektiğini söyleyenler bulunmaktadır.<sup>5</sup> Bu tavrı katı bir şekilde savunan bir kesim içerisinde yeni bir anayasanın yapılmamasından yana olanlar da bulunmaktadır. Bu kesim azınlıktadır.

Önerilerde, devletin niteliklerine ilişkin talepler, genel kabul görmüş kavramlar üzerinden dile getirilmektedir. Hukuk devleti, sosyal devlet, laik devlet, üniter devlet kavramları nitelemenin referansları olarak önerilmektedir.

Hemen hemen tüm önerilerde laiklik konusu vurgulanmakta ve her öneri sahibi kendine göre bir laiklik anlayışını savunmaktadır. Bu konuda, laikliğin din ve vicdan hürriyetini güvence altına alacak şekilde yeniden düzenlenmesi, yeni anayasa sürecine etkin katılım sağlayan dinî azınlık gruplarının ve katı laikçi anlayışın mağduru olan Sünni kesimin talepleri ön plana çıkmaktadır.

#### Değerlendirme:

Öneriler arasında, devletin niteliklerine ilişkin genel kabul görmüş kavramlar toplumun geniş kesimleri tarafından dile getirilmesine rağmen, bu kavramların içeriklerinin doldurulması bakımından somut önerilere pek fazla yer

- 5 MADDE 1.– Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir. MADDE 2.– 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. MADDE 3.– Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür. Dili Türkçedir. Bayrağı, şekli kanununda belirtilen, beyaz ay yıldızlı al bayraktır. Millî marşı “İstiklal Marşı”dır. Başkenti Ankara’dır.

---

*Önerilerde, hukuk devletinden anlaşılması gerekenin yürürlükteki kurallara göre hareket eden devlet mi yoksa evrensel hukuk ilkelerine göre hareket eden devlet mi olduğu çok belirgin değildir. Hukuk devleti tartışmasında en önemli mesele, sadece hukuk üretmeye yetkili kılınmış bir aygıtın yaptığı hukuka göre devletin işleminin yeterli olmadığıdır. Hukuk devletinde asıl olan nitelik, yasa yapmaya yetkili organın kanunları yaparken hak ve özgürlükleri güvenceleyen bir amaçla hareket etmesi ve evrensel hukuk ilkelerine uygun davranmasıdır.*

---

verilmemiştir. Örneğin, **hukuk devletinden** anlaşılması gerekenin yürürlükteki kurallara göre hareket eden devlet mi yoksa evrensel hukuk ilkelerine göre hareket eden devlet mi olduğu çok belirgin değildir. Gerçekten de hukuk devleti tartışmasında en önemli mesele, sadece hukuk üretmeye yetkili kılınmış bir aygıtın yaptığı hukuka göre devletin işleminin yeterli olmadığıdır. Hukuk devletinde asıl olan nitelik, yasa yapmaya yetkili organın kanunları yaparken hak ve özgürlükleri güvenceleyen bir amaçla hareket etmesi ve evrensel hukuk ilkelerine uygun davranmasıdır.

**Sosyal devlet** konusu, her toplumsal kesimin kendisi açısından koruyucu veya gözetici bir takım uygulamalar istemesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Buradaki temel nokta, sosyal devletin fonksiyonel olabilmesinin ortak gelirden pay ayırmakla ilgili olmasıdır. Gelir dağılımının sadece bireysel gelir adaleti bakımından değil, sosyal gruplara ilişkin gelir adaleti bakımından da ele alınması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Sosyal devletten anlaşılacak istenen şeyin, birincisi toplumun tüm üyeleri bakımından sosyal güvence ve gelir güvencesi sağlayan devlet, ikincisi ise toplumun dezavantajlı gruplarına maddi eşitlik sağlayan devlet olduğu görülmektedir.

**Laiklikle** ilgili önerilerde, laiklik ilkesinin kişilerin ya da grupların yaşam tarzını sınırlayıcı ve baskı altına alıcı şekilde kullanılmasına karşı çıkılırken, aynı şekilde belli bir yaşam tarzının farklı kimlikleri baskı altına almasına karşı bir güvence olarak görüldüğü anlaşılmaktadır. Laik devlet talebinde esasen devletin dinî kurallara göre işletilmemesi boyutu genel kabul görmektedir. Ancak, mevcut laiklik prensibinin yeniden tanımlanmasını savunan görüş, laikliğin din ve vicdan özgürlüğünü güvence altına alan bir anlayışla yapılandırılmasını talep etmektedir. Anayasadaki laiklik prensibinin yüksek mahkemeler tarafından yorumlanma şekli, özellikle başörtüsü yasağı ve parti kapatmalar üzerinden Türkiye’de siyasi krizlere ve toplumsal kutuplaşmalara neden olmuştur. Bu ilkenin otoriter yorumu toplumun belirli bir kesimi tarafından da içselleştirilerek, toplumsal hayatın farklı alanlarında Anayasa’ya referans verilerek geçerli kılınmıştır. Yeni anayasa sürecinde laiklik tanımına ilişkin bir netlik oluşturma yolunda geniş bir kamuoyu tartışması gereklidir. Laiklikle ilgili din ve vicdan özgürlüğü, Diyanet’in rolü, seçmeli din dersleri meselesi, eğitim ve çalışma hakkı da yeni anayasada Avrupa Birliği ülkelerindeki laiklik tanımı ve uluslararası antlaşmalardaki din ve vicdan hürriyeti tanımıyla çelişmeyen bir şekilde ele alınmalıdır.

**Üniter devlet** talebi, daha çok bütünlüğün korunması kaygısına dayanan bir taleptir. Oysa bazı önerilerde tespit edildiği üzere, bütünlüğün korunmasının tek yolu üniter devlet yapısı değildir. Aynı şekilde bazı çevrelerin ademimerkeziyetçilik eğilimlerine karşı mesafeli davranması ve bunu üniter devlet yapısına aykırıymış gibi algılaması da bütünlüğü koruma kaygısına dayanmaktadır. Bu durumun, yani üniter devletle ademimerkeziyetçi yapının birbirini dışlamadığı, bütünlüğü korumanın tek yolunun üniter devlet olmadığı konularının daha açık tartışılmasına ihtiyaç olduğu görülmelidir.

---

1982 Anayasası ile değiştirilemez hükümler haline getirilmiş **resmî dil, başkent, bayrak ve millî marş** gibi konularda, bu hükümlerin korunması eğilimi görülmekle birlikte bunların değiştirilemez hükümler olarak yer alması eğilimi düşük kalmaktadır. Buradan çıkan temel sonuca göre, başkent, birinci resmî dil ve bayrak gibi hususlarda toplumun hiçbir kesimi arasında bir itiraz yoktur. İncelenen talepler içerisinde farklı diller bakımından dile getirilen öneriler, Türkçenin resmi dil olmasının kabulü altında ifade edilmektedir.

## b. Devletin Görevleri

### Tespitler:

Bu başlık çok fazla ilgi çeken ve öneri geliştirilen bir başlık olmamıştır. Devletin görevlerine ilişkin önerilerin, devletin niteliğine bağlı önerilerle paralel olarak ifade edildiği gözlemlenmiştir. Bu doğrultuda, bireyin güvenliği, dış güvenlik, eğitim, istihdam, sağlık, konut ve çevre konuları öne çıkmaktadır. Var olan talepler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- (1) Bazı görüş sahipleri mevcut Anayasa'nın 65. Maddesindeki devletin görevlerini yerine getirmesi konusunda "malî kaynakların yeterliliği ölçüsünü" olumsuz bularak değişmesini istemektedir. Özellikle Hak-Sen, Türk Eczacılar Birliği ve Türk Sağlık-Sen, Birleşik Kamu-İş, Şeker-İş ve TÜSİAD gibi sendika ve meslek birlikleri sosyal devlet anlayışını zedelediği için bu maddenin kaldırılması gerektiğini savunmaktadırlar. Bu maddenin kaldırılması ve eğitim ve sağlık gibi alanlarda açık yükümlülükler getirilmesine ilişkin talepler göze çarpmaktadır.
- (2) Bunun dışında, resmî milliyetçi yaklaşımdan uzaklaşılmasını savunan az sayıda talep de bulunmaktadır. Çoğu ulusalcı ya da milliyetçi oluşum bu konuya

girmez ya da dolaylı yorumlarda bulunurken, örneğin Kamu-Sen, üniter yapının devamını, Ülkü Ocakları ise Pan-Türkçü bir yaklaşımı savunmaktadır.

- (3) Büyük çoğunluk devletin kısıtlanması ve özgürlüklerin genişlemesine yardımcı olması taleplerinde bulunmaktadır. Özgürlüklerin genişlemesi talepleri, sivil toplum oluşumlarının çalışma alanlarını ve diğer hak temelli kuruluşların odağını yansıtır şekilde doğaya ve vatandaşa saygıyı, eğitim ve dil hakkını, ayrımcılığa karşı çoğulculuğu, çocuk haklarını ve insan haklarını öne çıkarmaktadır.
- (4) Özel olarak vurgulanan öneriler arasında devletin dezavantajlı gruplara karşı görevleri gündeme gelmektedir.

### Değerlendirme:

- (1) **Dezavantajlı grup** tanımı, iktisadi, sosyal ve biyolojik açılardan diğerlerine göre daha negatif durumda bulunmak olarak anlaşılmaktadır. Buna göre, çalışma hayatı bakımından ekonomik ve sosyal üstünlüğü olan işverenlere karşı işçilerin korunması, sosyal ve biyolojik açıdan yetişkinlere karşı zayıf konumda olan çocuklar ve yaşlıların korunması, biyolojik açıdan herhangi bir engeli olmayanlara karşı engellilerin korunması, toplumun sosyokültürel yapısı açısından erkeklere karşı dezavantajlı konumda olan kadınların korunması ön plana çıkan konular olmaktadır.

---

*Özel olarak öne çıkarılan devlet görevleri anadilde eğitim, din eğitimi ve çocuk eğitimi konularıdır. Bu konularda tek başına merkezî kararlar almak ve uygulamak yerine, merkezle yerelin yahut ilgili sosyal kesimlerin birlikte karar verdiği bir yapı kurmak ve uygulama geliştirmek şeklindeki öneriler genel eğilim olarak saptanabilir.*

---

(2) Özel olarak öne çıkarılan devlet görevleri **anadilde eğitim, din eğitimi ve çocuk eğitimi** konularıdır. Bu konularda tek başına merkezî kararlar almak ve uygulamak yerine, merkezle yerelin yahut ilgili sosyal kesimlerin birlikte karar verdiği bir yapı kurmak ve uygulama geliştirmek şeklindeki öneriler genel eğilim olarak saptanabilir.

## 5. EGEMENLİK

### Tespit ve Değerlendirme:

Egemenlik konusundaki talepler, halkın egemenlik hakkını kullanmasına ilişkin olarak aracı kurumlara sıcak bakmadığını gösteriyor. Egemenliğin Anayasa'da tanımlanmış kurumlar eliyle kullanılmasına ilişkin düzenlemenin toplum hayatında yarattığı sorunlar göz önüne alındığında bu eğilimin nedeni anlaşılabilir. Milli Güvenlik Kurulu (MGK), yargı bürokrasisi, Diyanet İşleri Başkanlığı, YÖK ve kamu niteliğindeki meslek teşekkülleri gibi anayasal seviyede tanımlanmış kurumların zaman zaman egemenlik adına toplum karşıtı uygulamaların taşıyıcısı olmaları halkın egemenlik anlayışında bazı değişimler yaratmıştır.

Sonuç olarak talepler değerlendirildiğinde egemenliğin **bütünsel bir yapı** olduğu ve parçalanamayacağı, ancak fonksiyonlar olarak tanımlanabileceği şeklinde bir yaklaşım belirginleşmektedir. Dolayısıyla, kuvvetler ayrılığı ilkesi birbirinden bağımsız egemenliklere işaret etmemekte ve tek ve bütün olan egemenliğin fonksiyonları olarak kabul edilmektedir. Bu fonksiyonların kendi

aralarındaki ilişkilerde **birbirine karışmama ve karşılıklı denetim** gibi ilkelere göre yapılandırılması kabul edilmekle birlikte, bütünsel egemenliğin en yüksek temsilcisi olarak **parlamentonun** tüm bu fonksiyonlar üzerinde nihai denetim makamı olması gerektiği yönünde de bir eğilim gözlenmektedir.

Buradan çıkan temel sonuç parlamentonun en yüksek karar organı olması isteğinin büyük çoğunlukla kabul görmüş olmasıdır.

Egemenliğin madde olarak düzenlenmesinde de iktidar kullanımının **bölgesel ve yerel** olarak gerçekleşmesi vurgusu da yapılmaktadır.

## 6. VATANDAŞLIK

### Tespitler:

Vatandaşlığa ilişkin öneriler ele alındığında, yeni anayasada mevcut tanımın korunmasını veya bu tanımda kısmî değişiklik yapılmasını savunan sivil toplum oluşumlarının sayısının sınırlı olduğu görülmektedir. Buna karşılık, vatandaşlığın yeniden ve tarafsız bir şekilde düzenlenmesini isteyen sivil toplum oluşumlarının sayısının fazla olduğu görülecektir. Sivil toplumun vatandaşlığa ilişkin önerileri incelendiğinde, bunların üç grupta ele alınabileceği görülüyor:

- (1) Birinci grup, mevcut tanımda değişiklik yapılmasına karşı çıkanlardan oluşmaktadır. Bu gruptaki sivil toplum örgütleri, 1982 Anayasası'nın 66. maddesindeki vatandaşlık tanımının doğru olduğunu ve herhangi bir soruna yol açmadığını belirterek bu tanımın aynen muhafaza edilmesi gerektiğini savunmaktadırlar. Buna göre, vatandaşlık tanımında "**Türk**" kavramından taviz verilmesi düşünülemez; zira böyle bir durumda ülkede ortak bir kimlik oluşturabilmenin imkânı kalmaz. Ulusalçılar ve daha muktedir konumlardan

*Egemenliğin madde olarak düzenlenmesinde de iktidar kullanımının **bölgesel ve yerel** olarak gerçekleşmesi vurgusu da yapılmaktadır.*

konuşan muhafazakârlar, vatandaşlığın “Türklük” etrafında belirlenen dışlayıcı etnik tanımlanışının bir şekilde korunmasından yanalar. Bu başlık altında görüş bildiren ulusalcı oluşumların neredeyse birbirlerini kopyalayan ve değişimden duydukları korkuyu ifade eden görüşleri var. Ancak, Milli Türk Talebe Birliği’nin etnik kökene dayalı bir vatandaşlık tanımını reddetmesi ve Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği’nin “Türk” kelimesinin yerine “Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı” tanımını önermesi dikkat çeken öneriler arasında yer almaktadır.

- (2) İkinci grupta yer alan ve mevcut tanımda kısmî değişiklik yapılmasını savunan örgüt ve girişimler, vatandaşlık tanımlanırken “Türk” ifadesinin korunmasını ama bu ifadenin anlamının daha net olarak ortaya konmasını içeren öneriler getirmişlerdir. Bu önerilerde dikkat çeken husus, “Türk” tanımı ile “Türkiye Cumhuriyeti” ve “Türkiye Devleti” tanımlarının aynı cümle içinde kullanıldığı formülasyonların üretilmeye çalışılmasıdır.
- (3) Üçüncü grupta yer alan ve anayasal vatandaşlık temelinde yeni bir vatandaşlık tanımı yapılmasını isteyenler, Türkiye’nin siyasi kimliğinin, etnik bir kimlik (Türk) olarak tanımlanmasından vazgeçilmesi ve vatandaşlığın daha soyut ilkeler temelinde tanımlanmasını savunmaktadırlar. Bu bağlamda en çok “**anayasal vatandaşlık**” kavramına başvuruluyor. Bu görüşte olanlar iki ortak noktada birleşiyorlar: İlki, vatandaşlığın etnik, dini, cinsel, dilsel, kültürel, vb. **tüm referanslarından arındırılmasını** ve **tarafsız** bir biçimde tanımlanması gereği. İkincisi ise, vatandaşlığın, ülkedeki farklılıklarının tanınması, bu farklılıkların korunmasını ve geliştirilmesini sağlayacak bir şekilde düzenlenmesi.

Anayasal vatandaşlık kavramını savunanları da kendi içinde bölümlere ayırmak mümkün:

- Herhangi somut bir tanım yapmayan ama anayasal vatandaşlığın genel ilkeleri dahilinde bir vatandaşlık düzenlemesi talep edenler;
- Yeni anayasada vatandaşlığın “**Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşlığı**” olarak düzenlenmesini savunanlar.;
- Yeni anayasada vatandaşlığın “**Türkiyelilik**” olarak düzenlenmesini savunanlar;
- Yeni anayasada vatandaşlığın “**Türkiye Vatandaşlığı**” olarak düzenlenmesini savunanlar.

### Değerlendirme:

1961 Anayasası (Madde 54) ve 1982 Anayasası’nda (Madde 66) vatandaşlık aynı şekilde tanımlanmıştır. Buna göre “Türk devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk’tür”. Bu tanım, vatandaşlığı etnik bir kimlik ile ilişkilendirdiği ve ülkedeki çeşitliliğinin tek tipleştirilmesine hizmet ettiği gerekçesiyle, farklı toplumsal kesimler tarafından uzun süredir eleştirilmekte ve vatandaşlığın yeniden tanımlanması talep edilmektedir.

Bu doğrultuda, yeni anayasada vatandaşlıkla ilgili düzenleme konusunda birçok alternatif düşünülebilir:

- (1) Bunlardan biri, anayasada vatandaşlığa ilişkin bağımsız bir **düzenlemeye yer vermemektir**. ABD, Kanada, Fransa, Avusturalya, Danimarka ve Arnavutluk gibi birçok ülkenin anayasasında ayrı bir vatandaşlık düzenlemesine yer verilmez, vatandaş yalnızca hak sahibi bir özne olarak anayasada yer alır. Vatandaş düşünce özgürlüğüne sahiptir, vatandaş seyahat etme hakkına sahiptir gibi...

- (2) Anayasada **vatandaşı tanımlamadan vatandaşlığa ilişkin genel bir düzenleyici hükme yer verilmesi** düşünülebilir. Örneğin, “Vatandaşlığın kazanılmasında, kullanılmasında ve kaybedilmesinde dinsel, dilsel, ırksal, cinsel, etnik ve benzeri hiçbir ayırım gözetilmez.”

Birinci ve ikinci alternatifler göz önünde bulundurulduğunda, vatandaşlığın tanımlanması yerine, vatandaşlığın anayasal bir hak olduğunu, kazanılması ve kaybedilmesinin kanunla düzenleneceğini, kimsenin keyfi olarak vatandaşlığından yoksun bırakılmayacağını, vatandaşların sınır dışı edilemeyeceğini ve ülkeye girmekten alıkonamayacağını vb. belirtmek daha yerinde olacaktır.

- (3) Eğer mutlaka bir vatandaşlık tanımına yer verilecekse, **kapsayıcı ve tarafsız bir ifade olmasına** dikkat edilmelidir. Önerilere bakıldığında sivil toplum oluşumlarının büyük bir kısmının da “**Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı**” tanımını kabul ettiği görülmektedir. Dolayısıyla yeni anayasada bu ifadeyi temel alan bir tanımlama yapılması sonucunu çıkarmak mümkündür.

Bu doğrultuda, eğer mutlaka bir vatandaşlık tanımı verilecekse bu tanımı tarafsız bir şekilde yapmak ve vatandaşlık konusunda anayasada ve yasalarda etnik ima veya çağrışımları olan bir ibareye yer

*Anayasa'nın birçok maddesinde bulunan “Türk milleti” ifadesinin yerine “Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları” ifadesinin kullanılması anayasacılık ruhuna daha uygundur. Çünkü anayasa metni nihayetinde vatandaşlar arasındaki bir mutabakatı yansıtır.*

vermemek gerekir. Bunun pratik anlamı, Anayasa'nın birçok maddesinde bulunan “Türk milleti” ifadesinin yerine “**Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları**” ifadesinin kullanılmasıdır. Bu, anayasacılık ruhuna daha uygundur; çünkü anayasa metni nihayetinde vatandaşlar arasındaki bir **mutabakatı** yansıtır. Bu şekilde bir düzenleme yapıldığında, toplumdaki doğal çoğulculuğu tanıyan, onların kendi varlıklarını korumalarının ve geliştirmelerinin önündeki engelleri kaldıran bir vatandaşlık anlayışına bir adım daha yaklaşmış olunur.

## 7. EŞİTLİK VE POZİTİF AYRIMCILIK

### a. Eşitlik (ve Ayrımcılık)

#### Tespitler:

Eşitlik ve ayrımcılık başlıkları altında öneri verenlerin pek çoğu, Türkiye devletinin farklı dillere, dinî inançlara, mezheplere ve etnik gruplara karşı tek tipleştirici bir tavırla yaklaşması nedeniyle baskı altında bulunan gruplar olmuştur. Hemen hepsinin ortak talebi, geçmişte darbe anayasasıyla güvence altına alınmış olan eşitsizlik ve ayrımcılıkların ortadan kaldırılması yönünde olmuştur.

Önerilerde, yeni anayasanın kimlik dayatmayan, ideolojisiz ve tarafsız bir devlet tanımına dayanması gerektiği yönünde genel bir beklenti mevcuttur. Herkesin kanun önünde

*Vatandaşlığın tanımlanması yerine, vatandaşlığın anayasal bir hak olduğunu, kazanılması ve kaybedilmesinin kanunla düzenleneceğini, kimsenin keyfi olarak vatandaşlığından yoksun bırakılmayacağını, vatandaşların sınır dışı edilemeyeceğini ve ülkeye girmekten alıkonamayacağını vb. belirtmek daha yerinde olacaktır.*



eşitliğine ve bu eşitliğin hayata geçirilmesi için devletin yükümlülüklerinin bulunduğu (pozitif ayrımcılık) noktasına geline anayasal düzeydeki mevcut eşitlik anlayışından daha geri bir düzenlemeye doğru gidilmesini öneren herhangi bir görüşe rastlanmamaktadır.

Bunun ötesinde, aşağıdaki öneri ve talepler ön plana çıkmaktadır:

- (1) Dil, din, ırk, cinsiyet, etnik köken, renk, siyasi düşünce, felsefi inanç ve mezhep konularında ayrımcılık yapılmaması yönündeki klasik hakları formüle eden anayasa maddesi hemen tüm gruplar tarafından olduğu gibi kabul edilmekte, ancak genişletilmesi ve eşitliğe aykırı davranışların cezalandırılması gerektiği görüş bildirenlerin tamamınca vurgulanmaktadır. Bu bağlamda, ayrımcılık yasağının engelliliği, cinsel yönelimi, yaşı (çocuk, genç ya da yaşlı olmak), medenî hali, hamileliği içerecek şekilde genişletilmesi konusunda genel bir mutabakat vardır.
- (2) Kadınların aile ve bakım sorumluluklarının hafifletilmesi de bu bağlamda zikredilen tedbirler arasındadır. Bu konularda devletin “geçici olumlu zorlayıcı önlemler” alması talep edilmektedir. Sağlık hizmetlerinden yararlanmada bu önlemlerin “ileri derecede özel önlemler” olması gerektiği ileri sürülmüştür. Toplumsal ve fiziksel çevrenin zihinsel ve bedensel engelli vatandaşların ihtiyaçlarına göre düzenlenmemesi de bir ayrımcılık türüdür ve yeni anayasada çözüme kavuşturulması beklenen temel bir sorun olarak zikredilmiştir.
- (3) Anayasa için görüş bildiren sivil toplum oluşumları “yeni nesil haklar” başlığı altında dünya anayasalarında ve insan hakları sözleşmelerinde yer almış hususların da dikkate alınması gerektiğine

işaret etmişlerdir. Bunlar arasında şunları sayabiliriz: Fırsat ve işlem eşitliği, haklardan eylemli olarak yararlanma, yoksulluk ve dışlanmaya karşı korunma, konut hakkı (yeni tanımlarıyla birlikte barınma hakkı burada üzerinde durulmadığı halde hatırlatılmaya değer bir başlıktır), devletin çevre/doğa ile ilişkilerinde vatandaşların sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alma sorumluluğu, sosyal devlet olmanın önemi, özel girişimin hakları düzenlenirken sosyal haklara ayrı bir hassasiyet gösterilmesi ve özel girişimlerin para, mal ve mülkle ilişkilerinin başlı başına bir eşitsizlik temeli olarak dikkate alınması.

- (4) “Nefret söyleminin” yasaklanması ve şiddete dönüşmediği sürece her fikrin dinlenebilir ve tahammül edilebilir olduğunun vurgulanması yönündeki teklifler de nefret söylemine dayalı ayrımcılık konusunda ciddi bir hassasiyet bulunduğunu göstermektedir. Özellikle Hıristiyan azınlıklar ayrımcılık yasağının benimsenmesi için “önleyici”, “eğitici”, “caydırıcı”, “düzenleyici” hukukî ve cezaî tedbirlerin alınmasını talep etmektedirler. Azınlıkların eğitim, dinî ibadet ve hizmetlerle ilgili olarak, çoğunluğun yararlandığı kamu kaynaklarından yararlanamaması da önlenmesi gereken bir ayrımcılık olarak zikredilmiştir.
- (5) Özellikle insan hakları ile ilgili konularda faaliyet gösteren örgüt ve platformlar başta olmak üzere pek çok grup ve kurumun önerilerinde, kanun önünde eşitlik değil hukuk önünde eşitlik ifadesinin tercih edilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır.
- (6) Önerilerde dikkat çeken önemli bir husus da ayrımcılığa uğramış grupların eşitliği ve saygı görme hakkını sadece kendileri için değil başkaları için de istemekte

---

*Bir dezavantajlı grubun diğerleriyle eşit koşula gelmesi talebi imtiyaz isteği içermediğinden, bu taleplere dayanak oluşturacak haklar da pozitif ayrımcılık hakkı olarak nitelenemez. Dolayısıyla, bu konudaki talepleri telafi edici haklar, koruyucu haklar ve imtiyaz hakları (pozitif ayrımcılık) diye üç ayrı grupta ele almakta yarar var.*

---

olmalarıdır. Şu ana kadar çeşitli gerekçelerle ayrımcılığa uğratılmış gruplar, “kendilerine yapılanın başkasına da yapılmaması” yönünde önemsenmesi gereken bir duyarlılık içindedirler. Bu doğrultuda, toplumsal barış açısından önemli örnekler göze çarpmaktadır. Alevi Vakıfları Federasyonu, başörtüsü yasağı ve antisemitizm gibi konularda da ayrımcılığa karşı olduğunu, Başkent Kadın Platformu da başörtüsüne yönelik ayrımcılığın önüne geçilmesi gerektiğini vurgularken, başörtüsü kullanmayan kadınların örtünmeme hakkının da güvenceye alınmasını talep etmiştir.

### Değerlendirme:

Yeni anayasa tartışmaları bağlamında, Anayasa Uzlaşma Komisyonu önüne getirilen toplumsal önerilerde eşitlik ve pozitif ayrımcılık konusu ile ilgili olarak öncelikle eşitliğin nasıl anlaşılması gerektiği ve eşitliğin niteliği üzerinde durulmalıdır.

#### (1) Eşitliğin nasıl anlaşılması gerektiğine ilişkin değerlendirme:

Yeni anayasada eşitlikle ilgili genel ilkenin **ayrımcılık** (*discrimination*) yasağı ile doğrudan ilgisi vardır. Bu bağlamda, “Eşitlik ve Pozitif Ayrımcılık” başlığı altında düzenlenmesi gerektiğini düşündüğümüz bu maddede klasik anlamıyla “Herkes hukuk önünde eşittir” ifadesinin yetersiz kaldığı, mevcut Anayasa’daki “dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri

sebeplerle ayırım gözetilmeksizin” ibaresinin korunmasının asgarî bir zorunluluk olduğu noktasında birleşildiği görülmektedir.

Buna karşılık cinsiyet terimi “fizyolojik” bir ifadeden ibarettir, cinsiyet sözcüğü cinsiyete yönelik toplumsal değerlendirmeleri ve Güney Afrika ve Ekvator gibi ülkelerin anayasalarında yer alan **cinsel yönelim** ibaresini karşılamamaktadır. Az sayıda öneride görülmekle birlikte, toplumsal ve siyasî düzeyde önemli bir ayrımcılık konusu olan cinsel yönelimle ilgili bir düzenlemenin yeni anayasada açıkça yer almasına yönelik açık bir itiraz da yoktur.

Buna ek olarak, yerleşik demokrasiler diyebileceğimiz Avrupa ve Kuzey Amerika demokrasilerinde böyle bir düzenlemenin anayasal düzeyde yer almayışının en temel sebebinin bu toplumlarda hukukî ve siyasî düzeyde cinsel yönelimden kaynaklanan ayrımcılığın aşılması gerçeğini belirtebiliriz. Bu konudaki ayrımcılığın yaygın ve önyargılı bir biçimde sürdüğü Türkiye toplumunda ise aynen dil, din, inanç ve (toplumsal) cinsiyette olduğu gibi cinsel yönelim teriminin de anayasada bir ayrımcılık yasağı kategorisi olarak açıkça belirtilmesinin yerinde olacağı, bunun üzerinde bir konsensus sağlanmasına çalışmak gerektiği düşünülmektedir.

#### (2) Eşitliğin niteliğine ilişkin değerlendirme:

Bu noktada cevap verilmesi gereken, eşitlik “**kanun önünde**” terimiyle mi, yoksa “**hukuk önünde**” terimiyle mi ifade edilecektir? Bu fark önemlidir, zira kanunlar belirli bir “ulusal” yasama organının tasarruflarıdır. Buna karşılık hukuk bundan daha geniş bir kavramdır ve içine, eşitlik gibi soyut ilkelerin anlaşılması söz konusu olduğunda özellikle önem kazanan uluslararası (ve ulusalüstü) normları

ve pratikleri de almaktadır. Bu bakımdan bugüne kadarki anayasalarda olduğu gibi “kanun önünde eşitlik” yerine “hukuk önünde eşitlik” ifadesinin tercih edilmesi yeni anayasanın evrensel demokratik hukukun üstünlüğü ilkesine dayanan bir anayasa olabilmesi bakımından olumlu bir gelişme olacaktır.

## b. Pozitif Ayrımcılık<sup>6</sup>

### Tespitler:

Sivil toplum oluşumlarının yeni anayasaya ilişkin önerileri arasında kadınlar, yoksul/yoksun toplum kesimleri, yaşlılar, engelliler, çocuklar, gençler, savaş ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul gaziler pozitif ayrımcılıktan yararlanması gereken gruplar olarak yaygın bir şekilde belirtilmiştir. Ayrıca, Cumhuriyet döneminde ayrımcılığa uğramış gruplar için de pozitif ayrımcılık talep edilmektedir.

Spesifik konularla ilgilenen sivil toplum kuruluşlarının kendi ilgi alanlarına giren gruplarla ilgili pozitif ayrımcılık talepleri arasında, engelliler, kadınlar ve LGBT bireyler için, kaybolan diller ve yeterli aktarım imkânı bulamayan kültürler için, Sünni Müslümanlar dışındaki inanç gruplarının ibadetlerini yapması ve din adamı yetiştirmesi için, kız çocuklarının ve yoksulların eğitiminde eşitsizliklerin giderilmesi için pozitif ayrımcılık talepleri bulunmaktadır.

### Değerlendirme:

İnsanların hukuk önünde eşit olmaları görece yeni bir ilkedir. Bundan daha da yeni olan ise, normlardan oluşan ve olması gerekeni işaret eden hukuk düzeni önünde insanların eşit olmasının yetersizliğinden hareketle, hukukî eşitliğin hayata geçirilebilmesi, somut insanî ilişkiler içinde anlam kazanabilmesi için kamu gücünün bazı yükümlülükler üstlenmesi gerektiği fikridir. Bu fikir, bir yandan sınıf çatışmasının diğer yandan da belki tüm uygarlık tarihinin büyük sorunu olan kadın-erkek eşitliğinin sağlanamayışının, daha doğrusu cinsiyet temelli toplumsal, ekonomik ve kültürel eşitsizliğin neden olduğu kadın aleyhine yerleşik ayrımcılığın giderilemeyeşinin ürünüdür. Sosyal ve ekonomik haklar bağlamında, özellikle II. Dünya Savaşı sonrası anayasacılığında yaygın olarak kabul görmüş olan düzenlemeler eşitliğin somutlaşması bağlamında sınıf ve statü farklarından kaynaklanan sorunları çözmeye yönelik girişimler olarak bugün de geçerliliğini korumaktadır. Buna karşılık cinsiyet temelli ayrımcılığın giderilmesi için kamu gücünün “dezavantajlı” kesimler için bazı yükümlülükler üstlenmesi gerektiği fikrinin anayasal ve politik karşılığı bu kadar net değildir.

Türkiye’de pozitif ayrımcılığa ilişkin sivil toplum oluşumlarının önerileri ve talepleri ve konuya ilişkin sürmekte olan kamusal tartışma göz önünde bulundurulduğunda, yeni anayasada pozitif ayrımcılık meselesinin ele alınışına ilişkin aşağıdaki değerlendirmeler yapılabilir:

6 Bu metinde yer alan ve “pozitif ayrımcılık” olarak nitelenen taleplerin ve önerilerin hepsini pozitif ayrımcılık olarak görmediğimizi bir kısmını telafi edici hak, bir kısmını koruyucu hak ancak çok az bir bölümünü imtiyaz hakkı anlamında pozitif ayrımcılık olarak gördüğümüzü belirtmek isteriz. Bununla birlikte talepler, öneriler ve bazı katkıda bulunanların yaptıkları değerlendirmeler pozitif ayrımcılık çerçevesinde dile getirildiği için metinde değişiklik yapmayı uygun görmedik (Yazarların Notu).

(1) Genel olarak, eşitlik ilkesi **şeklî eşitlik** ve **maddî eşitlik** olarak ikiye ayrılmaktadır. Herkesin hukuk önünde eşit olması şeklî eşitlik ilkesidir. Bunun uygulamadaki karşılığı da, aynı durumda olanların aynı kurallara tabi olmasıdır. Bununla birlikte, şeklî eşitlik ilkesi iktisadî, sosyal ve biyolojik açıdan farklı kategorilerde bulunanlara yeterli güvence sağlamamaktadır. O nedenle

anayasada sadece eşitlik ilkesinin bulunması yeterli görülmemekte, farklı çevreler kendileri bakımından ilave önlemler talep etmektedir. Talepler değerlendirildiğinde, genellikle pozitif ayrımcılık kavramı kullanılsa da çoğunlukla amaçlananın maddî açıdan eşitlik olduğu anlaşılmaktadır.

Bu nedenle, pozitif ayrımcılık adı altında dile getirilen önerilerin önemli bir bölümünü dezavantajlı grupların diğerleriyle eşit koşullara gelmesi talebi olarak nitelemek doğru olacaktır. Bir dezavantajlı grubun diğerleriyle eşit koşula gelmesi talebi imtiyaz isteği içermediğinden, bu taleplere dayanak oluşturacak haklar da pozitif ayrımcılık hakkı olarak nitelenemez. Dolayısıyla, bu konudaki talepleri **telafi edici haklar, koruyucu haklar ve imtiyaz hakları** (pozitif ayrımcılık) diye üç ayrı grupta ele almakta yarar var.

**Telafi edici haklar** geçmişteki eşitsiz uygulamalar yüzünden dezavantajlı duruma düşmüş grupların bu dezavantajlarını gidermeye dönük olarak ihdas edilmesi gereken haklardır. Telafi edici hakların en önemli özelliği, süresiz nitelikte değil, belli bir süreye bağlı ihdas edilebilir olmasıdır.

**Koruyucu haklar**, belli grupların bulunduğu statüye göre belirlenebilen haklardır. Örneğin, kiralyanlara karşı kiracıları, üreticilere ve tacirlere karşı tüketicileri, işverenlere karşı işçileri, yetişkinlere karşı çocukları, engelli olmayanlara karşı engellileri ve yaşlıları gözetmeye dönük haklar koruyucu haklardır. Ayrıca, erkeklere karşı kadınları, egemen gruplara karşı azınlıkları korumaya dönük haklar, esasen hem geçmişe dönük haksızlıkları telafi etmeye yönelik, hem de mevcut koşullarda maddî eşitlik sağlamaya yönelik olduklarından imtiyaz niteliğinde haklar değildir.

**Pozitif ayrımcılık**, aynı koşullara sahip olmalarına rağmen, belli gruplara ilave imkânlar sağlayan **imtiyaz haklarını** ifade etmektedir. Örneğin, yüzde 80 üyesinin kadın olduğu bir STK'da yönetimde erkeklere yüzde 50 temsil hakkı vermek pozitif ayrımcılık sayılabilir. Buna karşın seçmenlerin yarısının kadın olduğu bir sistemde seçilenlerin %50 sinin kadın olması gerektiğine ilişkin kota uygulaması pozitif ayrımcılık yani imtiyaz hakkı değil telafi edici bir haktır.

- (2) Komisyon'a sunulan önerilerde **kadın-erkek eşitliği** bağlamında halen yürürlükte olan Anayasa'daki düzenlemeye bağlı kalınması yönünde güçlü bir eğilim tespit etmek mümkün görünmektedir. Hatırlatmak gerekirse, 1982 Anayasası, pozitif ayrımcılık ile ilgili bir düzenlemeye sahip değildi. Bu hüküm 2004 yılında, AB ile tam üyelik müzakerelerinin başlaması için tarih alınması aşamasında yapılan bir dizi önemli reformun parçası olarak Anayasa'ya dahil edilmişti. Buna ek olarak, AB üyeliği perspektifiyle yapılan reformların yavaşladığının hiç de haksız olmayan bir biçimde yaygın eleştirildiği bir dönem olan 2010 yılında yapılan bir dizi Anayasa değişikliği içinde pozitif ayrımcılığı güçlendiren düzenlemelerin buraya eklenmesi ilginçtir. Dolayısıyla, 1982 Anayasası'nın 2004 ve 2010 değişikliklerinden sonraki durumu, pozitif ayrımcılık bakımından yeterli bir anayasal zemin oluşturulduğu biçiminde anlaşılabilir. Bununla birlikte, bazı toplumsal örgütlerin ve platformların kâh açıkça, kâh zımmen, pozitif ayrımcılığın bir enstrümanı olarak ekonomik, toplumsal ve siyasî düzeylerde "kota" mecburiyetinin yeni anayasada yer alması gerektiğini ileri sürdükleri görülmektedir. Kotanın bir anayasal düzenleme niteliğine kavuşturulması

yönündeki öneriler, esasen Türkiye'nin hem çağdaş demokrasilerle aynı düzeyi paylaşabilmesi ve hem de uluslararası antlaşmalardan doğan yükümlülüklerini yerine getirmesi bakımından olumludur. Buna karşılık, pozitif ayrımcılık ile ilgili esasların anayasaya yerleştirilmesinden öteye gidilerek kota gibi siyasî tercihlere bağlı olarak değişebilecek bir enstrümanın anayasal bir zorunluluk haline getirilmesinin de siyaset alanını daraltıcı bir müdahale olacağı eleştirisi yapılabilir. Bu eleştirinin haklılık payı olmasına rağmen, özellikle üstünde en çok durulan kadınların kamusal statüsünün süreç içinde gerilemekte olduğu gerçeği karşısında, pozitif ayrımcılığı destekleyici mahiyette ve özellikle "çalışma yaşamı" ile siyasî temsil düzlemlerinde asgarî üçte bir oranında kadın kotasına yer verilmesi yönünde bir anayasal düzenlemenin gerektiği çok güçlü ve ihmal edilemeyecek bir argümandır.

## 8. ANAYASANIN ÜSTÜNLÜĞÜ

### Tespit:

Gelen talepler arasında anayasanın pozitif hukuk açısından en üst hukuk normu olması, anayasal kuralların tüm kurumları bağlayıcı bir etkiye sahip olması ve hak ve özgürlüklerle ilgili olarak anayasal seviyede güvencelerin bir üst norm olarak düzenlenmesi önerileri yer almaktadır.

### Değerlendirme:

Anayasanın üstünlüğüne ilişkin öneriler, pozitif hukuk açısından isabetli olmakla birlikte, anayasal hükümlerin içeriğine bakılmaksızın **biçimsel bir hiyerarşi** tanımının her zaman hak ve özgürlükleri güvence altına alan bir sonuç doğurmadığı da bilinmelidir.

Nitekim, yürürlükteki 1982 Anayasası en üst hukuk normudur, ancak hak ve özgürlüklerin

*Yürürlükteki 1982 Anayasası en üst hukuk normudur, ancak hak ve özgürlüklerin önündeki en büyük engel de bu Anayasa'dır. Biçimsel bir hiyerarşi tanımının her zaman hak ve özgürlükleri güvence altına alan bir sonuç doğurmadığı bilinmelidir.*

önündeki en büyük engel de bu Anayasa'dır. Bu nedenle bu talepleri, devletin esaslarını düzenleyen bir hukuk metni olarak **anayasal yapının hak ve özgürlüklerin gerçekleşmesini sağlayacak bir işlevsellikte oluşturulması** ve **ancak bu koşulda bir üst norm olması** şeklinde değerlendirilmek isabetli olabilir.

## 9. ULUSLARARASI İLİŞKİLER VE ANTLAŞMALAR

### Tespitler:

Siyasal pozisyonu ne olursa olsun bu konuda görüş bildiren kurumların çoğu, dış politika ve anayasa konusunu esasen "**anayasada iç hukuk ve uluslararası hukuk ilişkisi nasıl tanımlanacak?**" sorusu bağlamında ele almaktadır. Bir başka ifadeyle, hemen herkes için önemli olan iç hukukun uluslararası hukuk ile nasıl bir hiyerarşik ilişkide olacağıının tanımlanmasıdır. Uluslararası ilişkilerin diğer konuları bu tartışmaya göre ikincil önemde kalmaktadır.<sup>7</sup>

7 Bu konu detaylı bir şekilde 3. Yeni Anayasa Sürecini İzleme Raporu çerçevesinde ele alınacaktır. Bu kapsamda, "Eğitim, Bilim, Kültür, Sanat ve Spor, İnsan Hakları, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Radyo ve Televizyon Yayınları, Kişilerin Statüsü, Çevrenin Korunması, Sağlık, Yabancı Askerî Kuvvetler, Üsler ve Savunma İşbirliği, Savaşın Önlenmesi ve Silahsızlanma" başlıkları çerçevesinde yer alan uluslararası antlaşmalara Türkiye'nin koymuş olduğu çekince ve beyanların listesi üzerine bir çalışma yürütülmektedir. Bu çekince ve beyanlar ışığında, uluslararası hukukun tanıdığı haklar karşısında Türkiye'nin pozisyonuna dikkat çekecek olan çalışma, Anayasa İzleme Projesi çerçevesinde üçüncü izleme raporu olarak Aralık ayı içerisinde yayınlanacaktır.

Bu çalışmada incelenen neredeyse bütün teklifler, uluslararası hukukun iç hukuka üstünlüğünü bir ilke olarak kabul etmektedirler. Ancak bu ilişkinin alacağı yumuşak veya sert biçim konusunda ciddi farklılaşmalar bulunuyor. Yine ilkesel olarak bu duruma itiraz etmeyen bazı STK'lar uygulama konusunda iç hukuk lehine bazı sınırlamalar da getirmek istemektedirler. Ancak, bütün öneriler dikkate alındığında, uluslararası hukukun iç hukuka mutlak üstünlüğünün kabulünün genel bir öneri olduğunu söylemek yerinde olacaktır.

Bu bağlamda aşağıdaki tespitleri yapmak mümkündür:

- (1) Sivil toplum kuruluşlarının çoğunluğu, uluslararası hukukun üstünlüğünün pekiştirilerek özellikle temel haklar konusunda Türkiye'nin iç hukukunun bu doğrultuda düzenlenmesini talep etmektedir. İncelenen tekliflerin sahiplerinin çoğu Türkiye'nin temel haklar, demokratikleşme, Kürt sorunu, işçi hakları, çocuk hakları gibi konularda sorunlarının çözümünde **uluslararası hukukun garantörlük etkisinin** büyük bir rol oynayacağına inanmaktadır.

Buradan Türkiye'de sivil toplumun uluslararası garantörlük mekanizmaları olmadan temel hakların iç hukuk yoluyla garanti edebileceğine ikna olmadığı çıkarımı yapılabilir. Bir başka ifadeyle Türkiye'de sivil toplum "bu iş iç hukuka

kalırsa ciddi bir değişim olmaz" demeye getirmektedir. Türkiye'yi idare eden siyasi elitin, bu sonucun üzerinde düşünmesinin ciddi faydası olabilir.

- (2) İncelenen tekliflerin sayıca azınlıkta olarak kabul edilen bir kesiminde ise uluslararası hukukun iç hukuka göre durumu konusunda milliyetçi reflexler de göze çarpmaktadır. Buna göre belirli sayıda STK, uluslararası hukukun uygulanması konusunda ilkesel olarak evrensel pozisyonu (yani uluslararası hukukun iç hukuka üstünlüğü ilkesini) benimsemekle birlikte uluslararası antlaşmaların Anayasa Mahkemesi'ne götürülmesi gibi "milliyetçi" ve "devletçi" olarak nitelendirilebilecek önerilerde bulunmaktadır. Bu öneriler sayıca azdır.
- (3) Belirli bir konuyu merkeze alarak anayasa yazım sürecine katılan kuruluşlar, merkeze aldıkları konu bağlamında daha özel sorunlar açısından uluslararası hukuk-iç hukuk ilişkisinin reformunu istemektedir. Buna göre sözgelimi Ermeni ve Süryani toplumları uluslararası hukuka kendi özel sorunları bağlamında bir pozisyon önerirken, DİSK gibi işçi örgütleri de temel işçi hakları konusunda özel bazı sözleşmeleri (Uluslararası Çalışma Örgütü sözleşmeleri gibi) öne çıkarmaktadır. Bu konu yeni anayasa sürecinde hangi temel uluslararası antlaşmalara atıfta bulunulacağı konusunda önemli bir tartışmanın olduğunu hatırlatmaktadır. Örneğin, yeni anayasanın, **İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi** yanında **BM İkiz Sözleşmeleri** veya 1996 yılında yeniden düzenlenen **Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı**'na ve Kürtçe eğitim konusunda uluslararası bir hukuksal garantörlük işlevi görece **Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı**'na atıfta bulunması öneriler arasında yer almaktadır.

*İncelenen tekliflerin sahiplerinin çoğu Türkiye'nin temel haklar, demokratikleşme, Kürt sorunu, işçi hakları, çocuk hakları gibi konularda sorunlarının çözümünde uluslararası hukukun garantörlük etkisinin büyük bir rol oynayacağına inanmaktadır.*

*Bu çalışma bağlamında incelenen teklifler değerlendirildiğinde, farklı siyasal pozisyonlardan ve arka planlardan gelen sivil oluşumların çoğunun hukuk alanında devlet egemenliğinin devrine sıcak baktığı görülmektedir. Hatta bu konuda daha radikal biçimde bir yetki devrine olumlu bakan örnekler de vardır.*

(4) Bu çalışma bağlamında incelenen teklifler değerlendirildiğinde, farklı siyasal pozisyonlardan ve arka planlardan gelen sivil oluşumların çoğunun **hukuk alanında devlet egemenliğinin devrine** sıcak baktığı görülmektedir. Hatta bu konuda daha radikal biçimde bir yetki devrine olumlu bakan örnekler de vardır. Sözelimi TÜSİAD raporu, Anayasa Mahkemesi'nin TBMM'nin yaptığı kanunları salt anayasaya göre değil uluslararası temel hukuk metinlerine göre de denetlemesi gerektiğini bildirmiştir.

### **Değerlendirme:**

Genel olarak uluslararası hukukun, özel olarak da uluslararası antlaşmaların yeni anayasa düzeni içindeki yeri ne olmalıdır? Bu soruya cevap verirken, toplumdan gelen öneriler çerçevesinde aşağıdaki noktaların akılda tutulması gerekmektedir.

(1) Bunlardan ilki ulusal ve uluslararası hukuk arasında yapılan ayrımın gerçekten geçerli olup olmadığıdır. Bu nokta önemlidir, zira ulusal ve uluslararası hukuk ayrımını geçerli gören **ikici (düalist) anlayış**, hukuk düşüncesinde hatırı sayılır düzeyde yerleşik hale gelmiştir. Neredeyse sıradan bir bilinç unsuru düzeyinde yaygınlaşmış bulunan bu ikici anlayış bazen “iç hukuk” diye de dile getirdiği ulusal hukuk düzenini ulus-

devletin “egemenlik” yetkilerinin bir ürünü olarak görmesi bakımından da ayrıca önemlidir. Bu ikici görüşün alternatifi ise **“tekçi” (monist) anlayıştır** ki, bu anlayışa göre hukuk düzeni “ulusal ve uluslararası hukuk” ayrımının yapılmasına elverişli olmayan bir bütünlük içinde düşünülmelidir. Tekçi görüşün bu bağlamda ileri sürdüğü en temel argüman, ikici görüş nezdinde “ulusal” veya “iç” hukuk diye adlandırılan normlar düzeninin geçerliliğini uluslararası hukukun çığnenemez ilke ve kurallarından aldığıdır. Bir diğer deyişle, ikici görüşün ima ettiği “ulus-devletler kendi iç hukuklarına göre hareket ederler, iç işlerine karışamaz” ilkesi uyarınca “bildiklerini okuyabilirler ve uluslararası alanda da sadece diğer devletlerin iç işlerine karışılmayacağı ilkesiyle ve kendi kabul ettikleri antlaşmaların bağlayıcılığı ile sınırlıdır” anlayışı tekçi görüş açısından geçerli değildir. **Çağdaş dünya düzeninde ikici görüşün giderek zayıfladığı ve tekçi görüşün hakim hale geldiği görülmektedir.**

(2) 24 Temmuz 1923'te imzalanan Lozan Antlaşması'nın 37. Maddesine göre Türkiye, Lozan Antlaşması'nın 38-44. Maddelerinde yer verilen düzenlemelere aykırı hiçbir hukukî norm koyamayacağını kabul etmiştir. Buradan hareketle, özel olarak Lozan Antlaşması'nın Türkiye'de anayasaları da bağlayan bir üst norm konumunda olduğunu söyleyebiliriz. Uluslararası hukuk kurallarının anayasal statüsü konusunda üzerinde durulması gereken nokta şudur: **Lozan Antlaşması gibi açıkça kendisine aykırı hukukî düzenlemelerin yapılmayacağı taahhüdünde bulunulmamış olan antlaşmalar ve diğer uluslararası hukuk kuralları nasıl değerlendirilecektir?** Burada bazı ayrımlar yapılabilir:

Yapılması gereken birinci ayırım uluslararası hukukun *jus cogens* diye anılan emredici kuralları ile bu nitelikte olmayan kurallar ayırımıdır. İkinci veya tekçi görüşten hangisi benimsenirse benimsensin, ***jus cogens*'in bağlayıcılığı kesindir** ve bunlara aykırı bir anayasa normu veya düzeni geçerli olamaz. Ancak, hemen tespit etmeliyiz ki, tekçi görüş bu konuda daha tutarlıdır.

İkinci ayırım ise uluslararası antlaşmalar ile ilgilidir. Bu ayırım iki yönlüdür. Bir kere, bazı antlaşmalar ikili antlaşma, bazıları ise çok taraflı antlaşma niteliğindedir. Türkiye anayasaları, 1982 Anayasası da dahil, “usulüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmalar kanun hükmündedir” ve “bunlar aleyhine anayasaya aykırılık iddiasında bulunulamaz” kurallarını kabul etmişlerdir. Bu, ister ikili, ister çok taraflı olsun, tüm uluslararası antlaşmalar için yeni anayasada da geçerli olması gereken asgarî statüdür. Buna göre, bütün uluslararası antlaşmalar “kanun” değerindedir ama yasama organının doğrudan kendisinin yaptığı kanunlardan farklı olarak anayasaya aykırılıkları ileri sürülemeyeceğinden ötürü, anayasanın altında ve kanunların üstünde bir yerde bulduklarını söyleyebiliriz.

- (3) Uluslararası antlaşmalar, özellikle de çok taraflı **uluslararası antlaşmalar arasında temel hak ve özgürlüklerle ilgili olanların ise ayrı bir normatif değeri bulunmaktadır.** 1982 Anayasası'nın 90. Maddesine 2004 yılında eklenen ibarede, temel hak ve

özgürlüklerle ilgili uluslararası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermeleri nedeniyle çıkabilecek uyumsuzluklarda uluslararası antlaşma hükümlerinin esas alınacağı söylenmektedir. Bu cümlenin manası, çok açık bir biçimde temel hak ve özgürlüklerle ilgili uluslararası antlaşmaların kanunların üstünde bir yere sahip olduğu ve dolayısıyla çatışma halinde kanunların değil uluslararası antlaşmaların uygulanması gerektiğidir.

Hal böyleyken uygulamanın bu yönde olmaması, yeni anayasada konunun daha net bir biçimde düzenlenmesi gerektiğini göstermektedir. **Yeni anayasada bu düzenlemenin üç noktada netlik sağlayacak biçimde yapılması yerinde olacaktır:**

- İnsan hakları ve özgürlükleri ile ilgili uluslararası antlaşmalar ve bunlarla ilgili uluslararası ve ulusalüstü yargı mercilerinin kararlarına aykırı hiçbir düzenleme yapılamaz.
- İnsan hakları ve özgürlükleri ile ilgili uluslararası antlaşmalar ve bunlarla ilgili uluslararası ve ulusalüstü yargı mercilerinin kararlarından oluşan “uluslararası insan hakları ve özgürlükler hukuku”, yasama, yürütme ve yargı organlarını, başka bir kanunî düzenlemeye gerek olmaksızın, doğrudan uygulanabilir normlar olarak bağlayıcıdır.
- Kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesinde uluslararası insan hakları ve özgürlükler hukuku öncelikle gözetilir.

- (4) Uluslararası antlaşmaların normatif statüsü ile ilgili olarak son söylenmesi gereken nokta, Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olup olmamasına veya çekince koyup koymamasına bağlı olmaksızın, insan hakları ve özgürlüklerle ilgili uluslararası normların Türkiye Anayasası'nın geçerliliğini sağlayan

*İnsan hakları ve özgürlüklerle ilgili uluslararası normların Türkiye Anayasası'nın geçerliliğini sağlayan temel normun ayrılmaz bir parçasını oluşturduğuna Başlangıç metninde yer verilmelidir.*



temel normun ayrılmaz bir parçasını oluşturduğunun açıkça ifade edilmesidir. Bunun yapılacağı yer ise, anayasa metninden sayıldığı ve bağlayıcı olmasına karar verildiği noktada **Başlangıç Metni**'dir. Böylece insan hakları ve özgürlüklerle ilgili uluslararası hukukun anayasanın üstünde yer aldığı ve dolayısıyla sadece Lozan Antlaşması'nın yukarıda sözü edilen hükümlerinin değil, tüm uluslararası hak ve özgürlükler düzeninin anayasa üzerinde bir bağlayıcılığı olduğu teyit edilmiş olur.

## 10. HAK VE ÖZGÜRLÜKLER

### Tespitler:

Hak ve özgürlüklere ilişkin görüşler sivil toplum talepleri arasında en yoğun olarak değinilenler arasındadır. Görüş sahiplerinin genel talep ve eğilimleri aşağıdaki şekilde maddelenebilir:

- (1) Devletin bireye yeğlenmemesi, "özgürlüklerin kural, sınırlamaların istisna" olması gerekir.
- (2) Anayasa "düzenleyici", "müdahaleci", "sınırlayıcı" olmamalıdır.
- (3) Uluslararası sözleşmelerle ulusal kanunların çeliştiği noktalarda "daha eşitlikçi" olduğu varsayılan **uluslararası ilkelerin kabulü** ve uygulanması gereklidir.
- (4) Geçmiş darbelerden sonra yaşanan ağır hak ihlallerinin önlenmesi maksadıyla, **olağanüstü hallerin hakların sınırlandırılmasına gerekçe teşkil etmemesi** gerekir.
- (5) **Hak ve özgürlükleri ihlal eden kamu görevlilerinin** yaptırıma uğratılacağı anayasada açıkça belirtilmelidir.
- (6) Soykırım ve insanlığa karşı işlenmiş suçlarda **zamanaşımı** olmamalıdır.
- (7) Önceden izin almaksızın **dernek** kurabilme, şiddet içermeyen **toplantı** ve **yürüyüş** yapabilme hakları tanınmalıdır.

- (8) Hak ve özgürlükler yanında ağırlıklı olarak **iş hayatına ilişkin** hak ve özgürlük talepleri de yeni anayasada yer almalıdır (Bu talepler özellikle sendikalar tarafından dile getirilmiştir).
- (9) **Angaryanın** yasaklandığının açıkça belirtilmesi, **çocuk çalıştırmanın** yasaklanması ve **zorla çalışma, zorunlu çalışma** ve **köleliğin** anayasal olarak yasaklanması gerekir.
- (10) **Kamu çalışanlarına siyasete katılım** yasağının kaldırılması gereklidir.
- (11) **Siyasal partilere üyelikle** ilgili sınırlamaların azaltılması, partilerin kapatılmasının zorlaştırılması, hatta yasaklanması gerekir.
- (12) Kadınlar açısından **aile ve iş yaşamının uyumlulaştırılması** gerekir.
- (13) Özel ve kamu sektöründe işverenlere **çocuk bakım hizmeti** verme sorumluluğu getirilmesi gereklidir (Bu görüş istisnai olarak ifade edilmiş olsa da kadın hak ve özgürlükleri bakımından önemli bir katkı mahiyetindedir).
- (14) Anayasa açısından yeni ve ilerici olan bir talep olarak **ekolojik gerekliliklere duyarlı** olunması gerekliliği.
- (15) **Anadilde eğitim** hakkı konusunda iki ana, birçok da tali görüş mevcuttur.

Ana görüşlerden biri, dil hakları ile ilgili tüm anayasal engellerin kalkması, anadilde eğitimin herkes için devlet tarafından parasız olarak sağlanması yönündedir. Anadillerin devlet okullarında seçmeli ders olması da ayrı bir görüş olarak zikredilmiştir.

Aşağıda, din ve vicdan özgürlüğü başlığında olduğu gibi, anadil hakları konusunda da hemen tüm sivil toplum kuruluşlarının özgürlükleri destekleyici bir yaklaşım içinde olduğu görülmektedir. Toplumun anadil haklarının anayasal güvenceye alınmasını beklediği söylenebilir.

Herkesin kamusal alanda anadilini kullanma, kamu hizmetlerinden anadilde yararlanma, anadilde yayın yapma, isimlerini ve soyisimlerini kullanma ve adı değiştirilen köy ve bölgeleri eski isimlerine kavuşturma talepleri, bu konularda mağduriyet yaşayan grupların yanı sıra genel olarak insan hakları konusunda çalışma yapan tüm çevrelerden gelmektedir.

Tamamen azınlıkta kalan bir diğer görüş ise anadil tartışmalarının “başka niyetlerin” meşrulaştırıcısı olduğu yönündedir.

- (16) **Din ve vicdan özgürlüğü** konusunda uluslararası insan hakları sözleşme ve şartları ayarında talepler mevcuttur. İstisnasız olarak tüm din ve inanç grupları, ebeveynlerin çocuklarına kendi inançları doğrultusunda dinî eğitim verme hakkının tanınmasını ve bunun anayasal güvenceye alınmasını istemektedir. Nefret söylemine maruz kalmadan ve nefret söylemi üretmeden dinini öğrenme, öğretme, kendi din adamlarını yetiştirme (ve bu kişilerin özlük haklarına sahip olabilmesi), dinî hizmetlerini verme, ibadetini yapma ve ibadethanelerini ayakta tutma hakkı talepleri Türkiye çapında ve tüm inanç sahipleri için ortak talep olarak karşımıza çıkmaktadır.

“Tüm dinler ve mezhepler için kamu kaynağı ayrılmalı ve kimseye ayrımcılık yapılmamalıdır” görüşü, ağırlıklı olarak Sünni görüş dışında kalan din ve inanç sahipleri tarafından dile getirilmekte, ancak dinî inançlarını devlet odaklı tanımlamayan Sünni dindar gruplar tarafından da desteklenebilmektedir. Hıristiyan azınlıklar bu konuda Lozan Antlaşması hükümlerine işlerlik kazandırılması yönünde görüş bildirmişlerdir.

Kamu hizmetlerine her tür kıyafetle erişebilme hakkı da din ve inanç sahipleri tarafından zikredilen hususlar arasında yer almaktadır. Başörtüsünün hiçbir bağlamda ayrımcılık sebebi yapılmaması ve insan haklarını engellemek üzere kullanılmaması gerektiği genel kabul görmektedir.

Zorunlu Din Kültürü ve Ahlak Bilgisi dersleri de üzerinde çok durulan konular arasındadır. Temel görüş, bu derslerin anayasal zorunluluk olmaktan çıkması veya başka dinleri ve mezhepleri de içerecek ve hoşgörüsüzlüğün ortadan kaldırılmasına katkıda bulunacak şekilde bir genel kültür dersi haline getirilmesi; bunun yanında ailelerin talebine göre çeşitlenecek ikinci bir din dersi konulmasıdır. Zorunlu din dersinin kaldırılması ve dinî eğitimin ailelerin tercihinine bağlı olarak tamamen devletten bağımsız olarak yapılması yönünde görüş belirten ciddi bir çoğunluk da mevcuttur.

Diğer din, mezhep ve inanç mensuplarına dönük aşağılama içeren ifadelerin sözlüklerden, ansiklopedilerden ve ders kitaplarından çıkarılması da bu bağlamda önemli bir talep olarak dile getirilmektedir.

- (17) **Kültürel yaşama** katılma, erişme ve katkı sağlama hakkı da yeni nesil kültürel haklar arasında sayılmaktadır.
- (18) Kimsenin **cinsel yönelimini** ve kimliğini açıklamaya mecbur bırakılmayacağı görüşü genel anlamda insan haklarına odaklanan tüm gruplar tarafından dile getirilen evrensel bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır.
- (19) **Siğınma hakkının** anayasal güvenceye alınması, siğınmacıların ülkelerine iade edilmemesi, diğer talepler kadar sık dile getirilmese de önemli bir başlık olarak karşımıza çıkmaktadır.

## Değerlendirme:

Hak ve özgürlüklere ilişkin önerilerin esasını genel anlamda **devletin hak ve özgürlüklerle ilişkisi** oluşturmaktadır. Öneri sahiplerinin nerdeyse tamamına yakını, hak ve özgürlüklerin gerçekleşmesindeki uygulama sorunlarını sosyal kesimler arasındaki çatışmalara, ekonomik gruplar arasındaki çelişkilere, farklı kimlikler arasındaki anlaşmazlıklara değil; tam tersine devletin pratiğine ve bu devlet tarafından üretilen hukuka bağlamaktadır. Bu nedenle, Türkiye’de hak ve özgürlükler sorunu toplumla devlet arasındaki ilişki alanından kaynaklanan bir sorun olarak tarif edilebilir.

Bu nedenle, öneri sahiplerinin aslî isteğinin hak ve özgürlükleri çoğaltmak ve bunlara anayasada yer vermekten çok, **hak ve özgürlükler karşısında engelleyici, sınırlayıcı ve bastırıcı devlet uygulamalarını ortadan kaldırmaya yönelik** olduğu söylenebilir. Bu bağlamda bireysel ve kolektif alanlara yönelik tüm hak ve özgürlük talepleri ve bu hak ve özgürlüklerin anayasal güvenceye kavuşturulması isteği, öncelikli olarak hak ve özgürlüklerin devlete karşı güvence altına alınması yaklaşımı olarak ortaya çıkmaktadır. Buradan çıkan sonuca göre, hak ve özgürlüklerin kullanımında bireyler ve gruplar arasında yaşanan çatışmalar, öneri sahipleri tarafından ya sorun olarak tarif edilmiyor ya da ikincil derecede sorunlar olarak görülüyor.

Hak ve özgürlüklere ilişkin öneriler, **kişinin kendini tam olarak ifade etmesi ve maddî ve manevî varlığının korunmasına ve geliştirilmesine ilişkin tüm engellerin ortadan kaldırılması** nihai amacına yönelmiş durumdadır. Diğer bir deyişle, öneriler ifade özgürlüğünü merkeze alan ancak bu özgürlüğü hem bireysel ve kolektif ifade özgürlüğü hem de kendini söz ve yazının yanı sıra davranışla da ifade etme özgürlüğü olarak ortaya koyan bir yaklaşım içermektedir.

*Toplumun yeni anayasa çerçevesindeki beklentisi, kişilerin kendilerini bireysel ve kolektif olarak, hem düşünce ve açıklama özgürlüğü yoluyla, hem de eylem özgürlüğü yoluyla ifade etmesinin temel bir felsefe olarak benimsenmesidir.*

Türkiye kamuoyunun ifade özgürlüğü konusunda kabul ettiği genel esasa bakıldığında konuyu sadece düşünce ve açıklama özgürlüğü olarak ele aldığı görülmektedir. Oysa düşünce ve açıklama özgürlüğü ifade özgürlüğünün sadece bir boyutudur. **İfade özgürlüğü hem bireysel hem kolektif davranışta bulunma özgürlüğünü içeren, aynı zamanda hem bireysel hem de kolektif olarak kendini açıklama özgürlüğü ile tamamlanan bölünmez bir niteliğe sahiptir.**

Bu açıdan bakıldığında, toplumun yeni anayasa çerçevesindeki beklentisi, kişilerin kendilerini **bireysel ve kolektif olarak, hem düşünce ve açıklama özgürlüğü yoluyla hem de eylem özgürlüğü yoluyla ifade etmesinin temel bir felsefe olarak benimsenmesidir.**

Önerilerin sahip olduğu genel felsefî yaklaşım açısından, somut öneriler değerlendirildiğinde şu sonuçlara ulaşılabilir:

- (1) **Devlet-birey ilişkisi** bakımından getirilen öneriler, devletin bireye hizmet eden bir enstrüman olarak anlaşıldığını göstermektedir. Bireyin öncelikli olduğu bir anayasal yapıdan beklenen, kişilerin bütün boyutlarıyla kendini ifade etmesine kolaylık sağlayan bir devlet yapılanmasıdır. Bunu güçlendiren diğer bir olgu da anayasanın müdahaleci ve sınırlayıcı olmaması gerektiği yönündeki yaygın görüşlerdir.

Uluslararası ve ulusalüstü hukukun iç hukukla çatışması halinde, eşitlik ve özgürlük talepleri yönünden öncelikli uluslararası ve ulusalüstü hukukun uygulanması önerileri de, aslında devletin

birey karşısındaki sınırlamasına ilişkin evrensel bir güvence arama ihtiyacının sonucudur. Diğer bir deyişle, **devletin evrensel değerler üzerinden sınırlanması** meşru kabul edilmektedir. Dikkat edilirse, öneriler değerlendirildiğinde, toplumun ulusüstü kurumlarla (örneğin Avrupa Birliği) bütünleşme konusunda düşük bir destek vermesi, buna karşılık iç hukukta uluslararası ve ulusüstü hukukun dikkate alınmasını daha yüksek oranda desteklemesi görünürde bir çelişkidir. Ancak gerçekte bu durum, AB'ye girilme bile toplumun uluslararası ve ulusüstü hukuku bunu zorlayacak ulusüstü kurumsal bir yapı olmadan da güvence olarak görmeye başladığına işaret etmektedir.

Ceza yaptırımını uygulama yetkisi konusunda toplumun önceliğinin hak ve özgürlüklerin korunmasına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Gerçekten de, hak ve özgürlüklerin ihlali halinde ilgili kamu görevlilerinin cezalandırılmasına ilişkin öneriler, soykırım ve insanlığa karşı işlenen suçlarda zamanaşımı uygulamasının kaldırılmasına ilişkin öneriler, ceza hukukundaki felsefenin devleti koruma önceliği üzerine değil, bireysel ve kolektif hak ve özgürlükler çerçevesinde toplumu koruma önceliği anlayışı üzerine kurulması gerektiğini ifade etmektedir.

- (2) **Sosyal haklarla ilgili gelen öneriler**, öncelikle çalışma hayatına ve devletin çalışma hayatının aktörlerine müdahale etmemesi üzerine kuruludur. **Devletin düzenleyici rolünün** sadece çalışma

hayatının temel aktörlerinin faaliyetlerine yardımcı bir rol olarak kabul edildiği gözlemlenmektedir. Ayrıca, çalışma hayatına ilişkin genel nitelikli kararların oluşturulmasında temel aktörlerin belirleyici olduğu bir sistem kurulması talebi öne çıkmaktadır. Bunların yanı sıra, anayasal seviyede angaryanın ve çocuk işçiliğinin yasaklanması talebi, esasen hak ve özgürlüklerin devlet tarafından korunması beklentisini göstermektedir. Ayrıca, öncelikle kadınlar bakımından talep edilen iş ve özel hayat dengesinin sağlanması önerileri yeni bir yaklaşım olarak dikkat çekmektedir. Bununla bağlantılı olarak özel sektör ve kamu sektöründe çalışanların çocuklarına bakım hizmeti sağlanması zorunluluğunun getirilmesi önerisi de çocuğun korunması çerçevesinde göze çarpan bir öneridir. Bütünlüğü açısından bakıldığında, bu kapsamdaki önerilerin, çalışmayı kişinin maddî ve manevî varlığını sınırlayan bir pratik olmaktan çıkarmayı hedeflediği anlaşılmaktadır.

- (3) **Siyasî haklar bakımından**, hem kamu çalışanlarına siyaset yapma yasağının tümüyle kaldırılması, hem de siyasî partilerin kapatılmasının yasaklanması ve partilere üyeliğin kolaylaştırılması ile birlikte değerlendirildiğinde, siyasî yaşama partiler aracılığıyla katılmanın merkezî bir önem taşıdığı görülmektedir.
- (4) **Anadile ilişkin öneriler**, farklı seviyelerde dile getirilmekle birlikte, genel eğilim herkesin anadiliyle yaşama hakkına sahip olduğu noktasında yoğunlaşmaktadır. Bu hakkın kabul edilmesi konusunda, temel bir sorun olmamakla birlikte bu hak talebinin farklı siyasî sorunlara yol açabileceği endişesinin azınlıkta da olsa belli çevrelerde dile getirildiği görülmektedir. Dikkat edilirse, bu noktadaki karşı çıkış anadille yaşama hakkına yönelik değil,

*Bütünlüğü açısından bakıldığında, sosyal haklarla ilgili önerilerin, çalışmayı kişinin maddî ve manevî varlığını sınırlayan bir pratik olmaktan çıkarmayı hedeflediği anlaşılmaktadır.*

anadille yaşama hakkı talebinin değişik siyasî amaçlar için araçsallaştırılmasına yöneliktir. Daha çok “bölünme” kaygısının yarattığı bir endişe gözlenmektedir. Dolayısıyla anadille yaşama hakkı toplumun bütünlüğüne zarar vermeyecek bir hak olarak algılanır ve anlaşılırsa ve bu şekilde ifade edilmesi sağlanabilirse, bu konudaki sosyal, psikolojik ve bürokratik engellerin aşılması daha kolay olur. Buna ilişkin temel güvence birinci resmî dilin, birinci bilim dilinin ve birinci ortak kültür dilinin Türkçe olduğu konusunda toplumda genel mutabakatın olduğunu öne çıkarmaktır. Gerçekten de, anadille ilgili bütün tartışmalar değerlendirildiğinde, sözü edilen mutabakatın toplumsal bir olgu olduğu kabul edilebilir bir tezdur. Bu durumda, **anadille yaşama hakkını anadili öğrenme veya anadilde eğitim gibi yapay ayrımlardan çıkarıp bu hakkın bütünlüğüne zarar vermeyecek bir biçim ve içerikte ele almanın imkânları oluşturulabilir.**

Konuyla ilgili çözüm önerileri, biri asgarî, diğeri azamî denebilecek iki uçta gidip gelmektedir. Asgarî öneri bu hükmün anayasada yer almaması, anadilde eğitim yasağının anayasadan çıkarılmasıdır. Azamî öneri ise Türkiye’deki farklı anadillerin tamamının, anadilde eğitim de dahil olmak üzere, anayasal teminat altında serbestçe kullanılması ve geliştirilmesidir. Komisyon’a iletilen önerilerde asgarî çözüm üzerinde güçlü bir mutabakat, azamî çözüm üzerinde ise ihmal edilemeyecek bir görüş birliği olduğu anlaşılmaktadır. Sorun, kısa vadeli siyasî çekişmelere kurban gitmezse, toplumsal olarak çözüme yakın noktadadır.

- (5) **Din ve vicdan özgürlüğü konusundaki öneriler**, yine özü itibarıyla kişilerin kendilerini ifade etme ihtiyacı olarak ortaya

çıkılmaktadır. Mahrem veya özel yaşam alanında kimsenin din ve vicdan özgürlüğüne ilişkin tercihlerine karışılmayacağı maddî bir gerçeklik olduğundan, bu alana ilişkin taleplerin de mahrem ve özel yaşam alanından ziyade ortak yaşam alanına ilişkin olduğu kolaylıkla saptanabilir. Bu anlamda din ve vicdan özgürlüğü talebi, ortak yaşam alanlarında birinci olarak kişilerin kendilerini eksiksiz ifade etme hakkı, ikinci olarak devletin farklı din ve inanç tercihlerine tarafsız veya eşit mesafede durma yükümlülüğü, üçüncü olarak da devletin farklı din ve inanç tercihleri bakımından eşit seviyede yükümlülük altında olma sorumluluğu olarak anlaşılmaktadır.

Dolayısıyla, **laiklik ilkesine** bu bağlamda yüklenen anlam da laikliğin anayasal düzene ilişkin bir denetim aracı olmaması, her anlamda ifade özgürlüğünü güvence altına alan devletin bir işleyiş ilkesi olmasıdır. Diğer bir deyişle seküler bir laiklik anlayışı öne çıkmaktadır. Buna göre, bu başlık altında, din öğretimi ve hizmetleri konusunda da tarafsız ve eşit uygulamalar devletle din arasındaki ilişkiyi tanımlamaktadır. Buradan çıkan sonuç, gerek din derslerinin gerekse din hizmetine yönelik kurumlaşmanın **zorunluluk esasına değil**, toplumdaki farklı din ve inanç tercihlerine göre **seçenek sunan ve seçme özgürlüğü veren bir yapıda** olmasının beklendiğidir.

Burada önemli noktalardan birisi de ekonomik haklarla ilgili olarak, maddî olanaklarla bağlantılı sınırlamaların kişinin kendini tümüyle ifade etmesine ilişkin hak ve özgürlüklerde kullanılamayacağıdır. Gerçekten de asgarî gelir güvencesi veya sosyal yardımlar için devletin ekonomik olanaklarına göre sorumluluk tarifi isabetli

sayılsa da, kişilerin din ve vicdan özgürlüğü veya anadille yaşama hakkı çerçevesindeki taleplerinin karşılanması bakımından **ekonomik olanaklar** bir sınırlama olarak kullanılamaz.

(6) Hak ve özgürlükler alanında, **kültürel haklar, toplumsal cinsiyet ve cinsel yönelim hakkı** ve **sığınma hakkına** ilişkin öneriler birlikte değerlendirildiğinde, tüm bunların da aslında kişinin kendisini her yönüyle ifade etme özgürlüğü ve maddî ve manevî varlığını koruma hakkı içinde yer aldığı görülmektedir. Gerçekten de, insanın bireysel ve toplumsal pratiğinin bütünsel ve bölünemez olması karşısında, hak ve özgürlüklerde farklı kategoriler yaratarak bu bütünlüğe aykırı sonuçlara ulaşmak olgusal gerçekliğe ters düşmektedir. Dolayısıyla, hak ve özgürlükleri anlamak ve anlamlandırmak için bir sınıflandırma yapılabilir olsa da, hak ve özgürlüklerin gerçekleştirilmesi bakımından bu sınıflandırma üzerinden sınırlamalar yapılması mümkün değildir.

(7) 1982 Anayasası'nın 42. Maddesi, özellikle başörtüsü meselesinden dolayı, **eğitim hakkı açısından** dolaylı olarak problem yaratan bir madde olmuştur. Bu bağlamda, gerek eşitlik ve pozitif ayrımcılık, gerekse temel hak ve özgürlükler başlığı altında pek çok toplumsal örgüt ve platformun önerilerinde başörtüsü sorununa değinmesi ve yasağın yeni anayasayla da meşrulaştırılmasına artık hiçbir biçimde yol açmayacak tarzda çözülmesi gerektiğine işaret etmesi şaşırtıcı değildir. Zira, şimdi siyasî konjonktür gereği çözülmüş gibi görünen bu sorunun yine başka bir siyasî konjonktür gereği yeniden gündeme gelmeyeceğinin bir garantisi yoktur. Bu garantinin sağlanabilmesi bakımından, eğitim hakkı ile ilgili maddede bu hakkı

güvence altına alacak bir ifadelendirme tarzına ihtiyaç vardır. Bu ihtiyaç, eğitimle ilgili hakları düzenleyen maddeye hiç kimsenin kılık kıyafetinden dolayı eğitim ve öğrenim hakkında yoksun bırakılamayacağı ile ilgili bir ibare eklenerek giderilebilir.

(8) Eğitimle ilgili bir diğer mesele de, 1982 Anayasası'nın doğrudan eğitim hakkı ile ilgili düzenlemesinden değil de din ve vicdan özgürlüğü başlıklı 24. Maddesinde yer alan hükümlerinden kaynaklanan, yasama ve yürütme organının tasarruflarından doğan bir uygulamanın neden olduğu bir sorun olan zorunlu **Din Kültürü ve Ahlâk Bilgisi** dersi sorunudur. Bu hüküm, temel hak ve özgürlüklerle ilgili tüm düzenlemeler için geçerli olduğu gibi, Anayasa'nın uluslararası antlaşmalarla ilgili 90. Maddesinin son fıkrasıyla birlikte ele alındığında, Türkiye'nin şöyle bir uygulamaya sahip olması gerekir: **İnsan hakları ve özgürlükleriyle ilgili uluslararası ilke, standart ve kurallara uygun, yani "çocukta çoğulcu ve eleştirel bir muhakeme yeteneğinin oluşmasına imkân verecek" tarzda bir "din kültürü ve ahlâk bilgisi öğretimi" zorunlu olarak yapılır, bunun dışında Türkiye vatandaşlarının taleplerine göre belirli bir din, mezhep veya inancın öğretilmesi ayrıca ve "seçmeli" olarak düzenlenir.** Anayasa'nın yukarıdaki düzenlemesi de böyle anlaşılabilir veya en azından 90. Maddenin son fıkrasına 2004 yılında yapılan eklemelerden sonra, başta Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olmak üzere, temel haklarla ilgili sözleşmelerin bağlamı göz önüne alınarak, bu şekilde değerlendirilebilir. Türkiye'nin "kültürel olarak homojen" bir toplum yaratma projesinin siyaseten değişik bir içerikte de olsa sürdürülmesi anlamına gelen ve temelde insan hakları ile uyumsuz olan

uygulamaya rağmen, toplumsal örgüt ve platformlardan gelen önerilerde din ve vicdan özgürlüğü konusundaki hassasiyet, din eğitim ve öğretiminde **AİHS ölçüsünü** öne çıkarmaktadır. Bu bağlamda, AİHS'nin 1 No'lu Ek Protokolü'nün 2. Maddesinde yer alan "**din eğitiminde devletin ebeveynin dinî inançlarına ve felsefî kanaatlerine göre davranma yükümlülüğü**" yeni anayasanın da temel kuralı olarak benimsenmektedir. İncelenen önerilerde, bu konuda sağlam bir toplumsal mutabakat olduğu rahatlıkla söylenebilir.

## 11. HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİN KORUNMASI

### Tespitler:

Önerilerden, anayasanın özgürlükçü değerlere dayanması, hak ve özgürlüklerin dünyadaki değişimlere bağlı olarak vicdani ret hakkı, sığınma hakkı, beslenme hakkı gibi hakları da içine alacak şekilde genişletilmesi yönündeki düşüncenin ağırlık kazandığı anlaşılmaktadır.

Yine özgürlüklerin sınırlandırılması konusunda genel sınırlamalardan kaçınılması; **özel sınırlamalarda ise evrensel ölçütlerin kullanılması** düşüncesi de önemli ölçüde kabul görmüştür.

### Değerlendirme:

Önerilerden anlaşıldığı üzere, yeni anayasanın, **özgürlüklerin doğuştan sahip olanlar ile sonradan edinilenleri ve tercihleri de kapsamı ilkesine** dayalı olmalıdır. Bu alan devletin tasarrufuna kapalıdır. Tüm erkleri ile birlikte devletin temel görevi, hiçbir ayrımcılığa başvurmaksızın bu özgürlüklere saygı duymak ve kullanılması için önlemler almaktır.

Başkalarına yönelik **şiddete teşvik ve tahrik, ırkçılık ve nefret söylemi** devletin koruma önlemleri almasını gerektirir.

## 12. ÖDEVLER

### Tespitler:

Anayasanın "vatanî hizmet" ve "vergi ödevi" dışında ödevlerden bahsetmemesi, hak ve özgürlüklere odaklanması ve bunların sınırlandırılması yönündeki maddelere yer vermemesi gerektiği pek çok katılımcı tarafından ifade edilmiştir.

### Değerlendirme:

Ödevlere ilişkin talepler vatanî hizmet ve vergi ödevi başlıkları altında ifade edilmiştir. Vatandaşın ödevi kavramı, devletle ilişki esasına oturtulduğunda, hak ve özgürlükleri sınırlayıcı sonuçlar doğuran uygulamalara dayanak oluşturmaktadır. Oysa günümüzdeki siyasal toplum kavrayışında ödev sorunu vatandaşla devlet arasındaki ilişki alanının bir sorunu değil, vatandaşla (bireyler) toplum arasındaki ilişki alanının bir sorunudur. **Kişi devlete karşı ödevli değil, ancak topluma karşı ödevli** sayılabilir.

Kişinin, toplumla ilişkisindeki ödevinin sınırını diğerlerinin hak ve özgürlüklerini güvence altına alacak katkılar olarak belirlemek gerekir. Örneğin, hak ve özgürlüklerin yaşama geçmesi için gerekli olan kaynağın yaratılmasında, her kişinin malî katkıda bulunma ödevi ancak vergi yükümlülüğünün esası olarak tanımlanabilir.

Aynı şekilde toplumun iç ve dış güvenliği için her bireyin katkıda bulunma sorumluluğu "vatanî hizmet" olarak tanımlanan ödevin dayanağı olarak kabul edilebilir. Bu nedenle, yeni anayasada vatandaşın ödevi, topluma karşı sorumlulukları çerçevesinde tanımlanmalı; devlet bu ödevlerin yerine getirilmesinde kolaylaştırıcı bir yapı olarak belirlenmelidir.

Bu çerçevede, "toplum hizmeti"ne ilişkin ödevini yerine getirirken, bireylerin inançları,

tercihleri ve eğilimleri sebebiyle **vicdanî ret hakkına sahip olması** ve alternatif yerine getirme biçimleri seçebilmesi gelen talepler içerisinde çok yaygın olarak göze çarpmaktadır.

**Zorunlu askerliğin**, toplum hizmeti kapsamında mutlak bir uygulama olamayacağı da çeşitli önerilerde görülmektedir. Ancak zorunlu askerliğin olmaması, toplumun dış güvenliği için farklı biçimlerde yapılar oluşturulmasına engel teşkil edecek bir durum olarak da görülmemektedir. Zorunlu askerlikten muaf tutulma karşılığında askerlik yükümlülerinin çeşitli sürelerle kamu hizmeti yapılabilmesi çeşitli gruplar tarafından dile getirilmiştir.

### 13. YASAMA-YÜRÜTME -YARGI

#### Tespitler:

Yeni anayasa sürecinde devletin organizasyonu ve yönetimi ve yasama-yürütme-yargı ilişkileriyle ilgili sivil toplumdan gelen öneriler sayıca fazla değildir. Böylesine önemli bir konuya ilişkin öneri ve görüşün az olması, konuya ilişkin bilgisizlik ve ilgisizlikten kaynaklanıyor olabilir. Bu doğrultuda, belli konular dışında çoğunluğun mutabık kaldığı konulardan söz etmek mümkün değildir. Öneriler değerlendirildiğinde özellikle üç başlığın özel önem taşıdığı görülmektedir:

- (1) Yasama-yürütme ilişkilerinin parlamenter sistem, yarı başkanlık sistemi veya başkanlık sistemi arasında hangisine göre düzenleneceği,
- (2) Yürütme ve kamu yönetiminin (idarenin) örgütlenmesinde yerinden yönetimin güçlendirilmesi, özellikle de yerel yönetimlerin “özerklik” düzeyi,
- (3) Yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı sorunu.

#### Hükümet Sistemleri

Hükümet sistemlerine ilişkin 100’ü aşkın kurum görüş bildirmiştir. Önerilerin sadece ikisi açıkça

“başkanlık sistemi”nden söz etmektedir. Yarı başkanlık sisteminden yana bir öneri bulunmamaktadır. Büyük bir çoğunluk ise, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmeye devam edilmesi, ancak **parlamenter sistemle** uyumlu bir biçimde yetkilerinin sembolik düzeye indirilmesi gerektiğini ifade etmektedir.

#### Yasama

Türkiye genelini temsil eden kurumların klasik parlamenter sistemin tercihi yönünde büyük ve güçlü bir mutabakata sahip olduğu söylenebilir. Bu tercihe bağlı olarak da, parlamenter denetim mekanizmalarının etkili bir şekilde hayata geçirilmesini sağlayacak tedbir ve usullerin oluşturulması ve denetlenebilir, şeffaf ve hesap verebilir yönetim ilkelerinin uygulanması gerekliliği ön plana çıkarılmakta ve vurgulanmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının da denetim konusunda etkin bir şekilde katkı sunması önerilmektedir.

#### Yürütme

Anayasa önerilerinin yürütme organına ilişkin hükümlerle ilgili olan kısmında, üzerinde en çok durulan konu **cumhurbaşkanlığıdır**. Parlamenter hükümet sisteminin tercih edilmesi dolayısıyla, özellikle cumhurbaşkanının yetkilerinin sembolik düzeye indirilmesi, seçme, atama ve karar alma konularındaki yetkilerinin de buna paralel olarak tekrar düzenlenmesi gerektiği yaygın bir şekilde belirtilmektedir.

Cumhurbaşkanı seçimine ilişkin öneriler iki bölümde ele alınabilir. Bunların ilkinde, cumhurbaşkanının mevcut Anayasa’daki gibi halk tarafından seçilmesi öngörülmekteyken, ikincisinde cumhurbaşkanının yasama organı tarafından da seçilebileceği ifade edilmektedir.

Ayrıca, cumhurbaşkanı aday olma şartlarının kolaylaştırılması gerektiği ifade edilmektedir.

Yürütme organının Bakanlar Kurulu kanadının oluşturulması aşamasında, cumhurbaşkanının



hükümeti kurma görevini parlamentoda en fazla üyeye sahip siyasî parti genel başkanına vermesi önerilmektedir.

Bakanlar Kurulu'nun Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisinin olağan dönemlerde sınırlandırılması veya kaldırılması, bu yetkinin olağanüstü dönemlerle sınırlı tutulması öneriler arasındadır.

Genelkurmay Başkanlığı'nın Savunma Bakanlığı'na bağlanması da öneriler arasındadır.

### Yargı

Bu bölümde yer alan öneriler genellikle konu üzerinden uzmanlaşmış akademisyenler ile birlikte rapor hazırlayan kurumlardan gelmiştir. Buna göre bir grup öneri şöyledir:

- Yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığını etkin bir şekilde sağlayacak güvencelere yer verilmesi ve buna bağlı olarak yargı reformu yapılarak adil, hızlı, etkili, güvenilir, hesap verebilir bir yargı mekanizması kurulması ve bu durumun anayasal bir dayanakla güvence altına alınması;
- Anayasada yargı denetimi dışında tutulmuş herhangi bir karar, işlem veya uygulamanın bulunmaması; yasama kısıntısı yoluna gidilmemesi;
- Askerî ve sivil yargı ikiliğinin giderilmesi;
- Tutukluluk sürelerindeki uzunluk ve buna bağlı olarak tutukluluğun bir tedbir değil bir ceza haline gelmiş olması gerçeğinin altı çizilerek bu durumun düzeltilmesi;
- Özel yetkili ceza mahkemelerinin kurulmasını engelleyici hükümlere yer verilmesi.

### Yüksek Mahkemeler

- Yüksek Seçim Kurulu kararlarına karşı Anayasa Mahkemesi'nde itiraz yoluna gidilebilmesi;

- Sayıştay kararlarına karşı Danıştay'da itiraz olanağının sağlanması;
- Temel hak ve özgürlüklerin daha aktif bir şekilde korunmasını sağlamak üzere Anayasa Mahkemesi'ne yapılacak bireysel başvurularda özellikle bireysel başvuruya konu olan hakların kapsamının genişletilmesi;
- Anayasa Mahkemesi'ne kanunların uluslararası antlaşmalara uygunluğunu denetleme yetkisinin verilmesi;
- Kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemek üzere bireylere ve kendi faaliyet alanları ile ilgili olarak da meslek kuruluşlarına ve kimi kamu tüzel kişiliklerine Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açma hakkının verilmesi;
- Yüce Divan'ın, Anayasa Mahkemesi'nin kendi üyeleri arasından ve Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun da kendi üyeleri arasından seçeceği üyelerden oluşması. Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçimi usulünde ise, önerilerin bir kısmında mevcut Anayasa'daki hükümler desteklenmekte iken, diğer bir kısmında ise Mahkeme'nin demokratik meşruiyetini arttırmak üzere üyelerin seçiminde yeniden düzenleme yapılması önerilmektedir.

### Askeri Yargı

- Yargının, askerî ve sivil yargı olmak üzere iki başlı yapısına son verilerek, Askeri Yargıtay'ın kaldırılması ve yetkilerinin Yargıtay'a devredilmesi;
- Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin kaldırılması ve yetkilerinin Danıştay'a devredilmesi önerilmektedir.

### Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK)

Toplumsal öneriler arasında HSYK ile ilgili olarak 2010 yılında yapılan anayasa değişikliklerini uygun bulan yaklaşımlar vardır. Ayrıca belli bir oranda öneride 1961

Anayasası'nda olduğu gibi, Yüksek Hâkimler Kurulu ile Yüksek Savcılar Kurulu'nun ayrı organlar olarak düzenlenmesi gerektiği savunulmaktadır. HSYK ile ilgili olarak üzerinde büyük ölçüde mutabakat bulunan husus, Adalet Bakanı ile bakanlık bürokrasisinin kurulda bulunmaması veya mutlaka bulunacaklarsa yetkisiz olmaları yönündedir.

### Üniter Devlet/Yerel Yönetimler

Örgütlü veya örgütsüz toplum kesimlerinden gelen önerilerin azımsanmayacak bir bölümünde, yeni anayasada devletin üniter niteliğinin açıkça vurgulanması gerektiği ileri sürülmektedir. Ancak üniter devlet anlayışının niteliği ve neleri içerip neleri dışladığı konusunda bir netlik yoktur.

Burada dikkat çeken husus şudur: Yerel yönetimlerin "çağın gerekleri"ne uygun olarak güçlendirilmesi yönündeki bu önerilere, yukarıda değindiğimiz "devletin üniter yapısının anayasada yer alması"ni talep eden öneri sahipleri de katılmaktadırlar. Burada değerlendirme konusu yaptığımız önerilerin sahiplerinin büyük bir çoğunluğunu, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin rolünün öneminden yana görüş bildirenler oluşturmaktadır.

Genel eğilime bakıldığında şu üç noktanın altını çizmek gerekmektedir:

- (a) Anayasada kamu yönetiminin nasıl düzenlenmesi gerektiği ile ilgili önerilerin büyük çoğunluğu yerel yönetimlerin idarî özerkliğinin genişletilmesinden yanadır. Üzerinde önemli bir mutabakatın oluştuğunu gördüğümüz böyle bir özerklik genişlemesinin "üniter devlet" ile çatışmayacağı da açıkça veya örtük olarak kabul görmektedir.
- (b) Az sayıda öneride ise idarî özerkliğin siyasî bir boyuta taşınması vurgulanmakta,

ancak bunun federatif bir yapı istemek anlamına gelip gelmediği hususunda sessiz kalındığı görülmektedir.

- (c) İdarenin örgütlenmesinde yerel yönetimlerin özerkliklerinin tam anlamı ile sağlanması; yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve merkezî idare ile yerinden ve yerel yönetimler arasındaki vesayet bağının kaldırılması veya çok sınırlı düzeye indirilmesi ve böylece yerel demokratik taleplerin hayata geçirilmesine imkân sağlanması dile getirilmektedir.

### Değerlendirme:

#### Yasama

Türkiye'nin siyasî hayatında Meclis üstünlüğü özellikle muhafazakâr ve milliyetçi kesimlerin öne çıkardığı "millî irade" söyleminin somutlaştığı bir idealdir. Bugün gelinen noktada ise, bu tarihî müktesebat ile uyuşmayan bir biçimde, 1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanının bir vesayet makamı olarak düzenlenmiş olan yetkili ve fakat sorumsuz konumuna ilaveten "halk tarafından doğrudan seçilecek" olması, başkanlık sistemi tartışmalarına ilham kaynağı olmuştur.

Yasama-yürütme ilişkileri açısından Türkiye'nin mevcut anayasal sistemi, cumhurbaşkanlığının yetkisiz ve sorumsuz, tümüyle törensel bir makam olarak düzenlenmesini gerektiren klasik parlamenter sistemden sapmış, ama tam bir kuvvetler ayrılığı öngören "başkanlık sistemi"ne doğru değil de, yarı başkanlık sistemine doğru bir gelişme eğilimi içine girmiştir. Nitekim, yeni anayasa tartışmaları çerçevesinde yeniden gündeme getirilen başkanlık sistemi talepleri ve tartışmalar bağlamında, "yarı başkanlık sistemi" eğiliminin belli çevrelerde geliştiği görülmektedir. Bununla birlikte anayasa için toplanan görüşler dikkate alındığında bu eğilimin yeterli toplumsal desteğe sahip olmadığı da ifade edilmelidir.

## Üniter Devlet/Yerinden Yönetim

Yeni anayasa tartışmaları bağlamında ve özellikle yeni anayasaya duyulan ihtiyacın temelinde “Kürt meselesinin”nin yattığı ve bu sorunun çözümüne yönelik talepler arasında “demokratik özerklik” kavramının öne çıktığı kamuoyu tarafından yakından bilinen bir husustur. Buna ek olarak, Kürt meselesi bağlamında dile getirilen bu özel taleple doğrudan ilgili olmayan bir biçimde, Cumhuriyet tarihinin son 40 yılına damgasını vurduğunu söyleyebileceğimiz bir tartışma ise kamu yönetimi reformu ile ilgilidir. Bu tartışmanın en önemli boyutu “yerel yönetimlerin güçlendirilmesi”dir ki, Türkiye siyasetinin önde gelen örgütlerinin siyasî-ideolojik tavırlarından bağımsız olarak, **merkeziyetçiliğe değil yerel yönetimlerin güçlendirilmesine önem veren** söylemler içinde oldukları göze çarpmaktadır. Hal böyleyken, merkeziyetçiliğin tasfiyesi ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yönünde atılan adımlar ya yetersiz kalmış veya yerel yönetim odaklı bir kamu yönetimi reformu gerçekleştirilememiş, sonunda bugün gelinen noktada da konu Kürt meselesi bağlamında “üniter devlet”in muhafazası ile ilişkilendirilerek siyasî polemik konusu haline dönüşmüştür.

Toplumdan gelen taleplerin içerisinde yer alan üniter devlet vurgusunun kaynağı mevcut Anayasa düzeninde değil, Anayasa Mahkemesi içtihatlarıyla ortaya konan Türkiye Cumhuriyeti’nin üniter bir devlet olduğu ve bunun değiştirilemezliği değerlendirmesindedir. Nitekim, 1982 Anayasası’nda üniterliğe atıf yoktur.

Kamu yönetiminde yerel yönetimlerin özerkliğini geliştirme yönünde ciddi bir mutabakat olmasına rağmen, bu özerkliğin anlamı konusunda “üniter devlet”in muhafazası endişesinin öne çıktığı

*Türkiye devletinin ülke bütünlüğü uluslararası antlaşmaların ve Anayasa’nın teminatı altındadır. Bu nedenle “Türkiye devleti ülkesi ve milletiyle bir bütündür” hükmüne esasen ihtiyaç yoktur. Mevcut Anayasa’nın 12 Eylül darbesinin ürünü olan “idari vesayet” ile ilgili düzenlemeleri de anayasada hiçbir biçimde yer almamalıdır.*

tereddütlerinin devam ettiği anlaşılmaktadır. Her halükârda, şu an yasama organının gündemine gelmek üzere olan yerel yönetimlerle ilgili düzenleme konusunda, merkeziyetçiliği daha da pekiştirecek yeniliklere değil, yerel yönetimlerin özerkliğini güçlendirici düzenlemelere yönelmesi gerektiğini vurgulamak gerekmektedir.

Türkiye devletinin ülke bütünlüğü uluslararası antlaşmaların ve Anayasa’nın teminatı altındadır. Bu nedenle “Türkiye devleti ülkesi ve milletiyle bir bütündür” hükmüne esasen ihtiyaç yoktur. Mutlaka böyle bir hüküm olacaksa, “Türkiye devletinin ülkesi bir bütündür” hükmü yeterli olacaktır. Yeni anayasada yer alacak asıl önemli düzenleme ise “Türkiye devleti yerel yönetimlerin özerkliğine dayalı bir cumhuriyettir” hükmü olmalı ve buna ek olarak mevcut Anayasa’nın 12 Eylül darbesinin ürünü olan “**idari vesayet**” ile ilgili düzenlemeleri yeni anayasada hiçbir biçimde yer almamalıdır.

## Cumhurbaşkanı ve Yürütme

Cumhurbaşkanlığına ilişkin önerilerin ortaya koyduğu sonuç parlamenter sistemle uyumlu, yetkileri sınırlandırılmış ama halk tarafından seçilmesinde de sakınca görülmemeyen bir pozisyonudur.

Genelkurmay Başkanı’nın Savunma Bakanlığı’na bağlanması önerisi artık ordunun sadece bir dış güvenlik yapısı olarak görüldüğünü, siyasal süreçlerde etkin olmaması gerektiği anlayışının yerleştiği bir duruma işaret etmektedir.

*Yeni anayasa tartışmaları çerçevesinde yeniden gündeme getirilen başkanlık sistemi talepleri ve tartışmalar bağlamında, “yarı başkanlık sistemi” eğiliminin belli çevrelerde geliştiği görülmektedir. Bununla birlikte anayasa için toplanan görüşler dikkate alındığında bu eğilimin yeterli toplumsal desteğe sahip olmadığı da ifade edilmelidir.*

### **Yargı**

Bu konuda, yeni anayasaya ilişkin toplumsal önerileri değerlendirirken özellikle şu noktalar öne çıkıyor:

- (1) HSYK ve Anayasa Mahkemesi ile ilgili tartışmalar ve öneriler;
- (2) İlk kez 1961 Anayasası'nın ilk halinde anayasal bir müessese olarak getirilmiş olan “doğal yargıç” ilkesi;
- (3) Askerî ve sivil yargı ayrımı da içinde olmak üzere Türkiye'nin yargı sistemindeki “çokluk” ile ilgili sorunlar.

1961 Anayasası'nda olduğu gibi, **Yüksek Hâkimler Kurulu ile Yüksek Savcılar Kurulu'nun ayrı organlar olarak düzenlenmesi** ve özellikle Hakimler Kurulu'nda Adalet Bakanı ile bürokrasisinin yer almaması gerektiği yolundaki öneriler Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu'nun konuya ilişkin Türkiye raporu ile de uyumludur ve yeni anayasa sürecinde özellikle göz önüne alınması gereken hususlardandır. Benzer bir durum **Anayasa Mahkemesi'ne üye seçiminde TBMM tarafından seçilecek üyelerin sayısının arttırılması** yönündeki öneriler için de söylenebilir.

Önerilerde bahsi geçen **tutukluluk sürelerindeki uzunluk** ile ilgili olarak da, Türkiye'nin 2011 yılında AİHM nezdinde AİHS'i en fazla ihlâl eden devlet “statüsüne” yükselmiş olmasında özellikle adil yargılanma hakkının ihlâli ile ilgili kararların önemli bir yer tuttuğu gerçeği yatmaktadır. Uzun tutukluluk sürelerine ilişkin uygulamaların engellenmesi, anayasada yer alabilecek suç ve cezaya ilişkin genel ilke içerisinde önleyici bir hükümle mümkün olabilir.

Ayrıca bu tür uygulamaların yoğunlaştığı yargı mercileri daha çok **özel yetkili ağır ceza mahkemeleri** olarak görünmektedir. Yeni anayasada bu tür mahkemelerin kurulmasına engel olacak veya en azından kuruluş ve çalışma esaslarını hukukun üstünlüğü ilkesine uygun biçimde yeniden yapılandırarak tarzda **“doğal yargıç”** ilkesine yer verilmesi önerilebilir.

Yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı ile ilgili önemli bir diğer nokta ise askerî ve sivil yargı ikiliğinin giderilmesi ile ilgilidir. Önerilerde bu ayrılığın giderilmesi, hiç değilse asgarî düzeye indirilmesi yönünde büyük bir mutabakat olduğu söylenebilir. Yeni anayasada askerî yargı sadece askerî disiplin hukukuna hasredilmeli, askerî cezaların temyiz yeri de Yargıtay olarak belirlenmelidir.

## **14. MALÎ VE EKONOMİK HÜKÜMLER**

### **Tespitler ve Değerlendirmeler:**

Öneriler arasında, ekonomi ve maliye politikaları ve devletin yükümlülükleri konusunda; temel hak ve özgürlüklere paralel olarak aşağıdaki öneriler ön plana çıkıyor:

- (1) Açık ve denetlenebilir;
- (2) Ademimerkeziyetçi;
- (3) Rekabeti ve bireysel eşitliği öne çıkaran;

*Uzun tutukluluk sürelerine ilişkin uygulamaların engellenmesi, anayasada yer alabilecek suç ve cezaya ilişkin genel ilke içerisinde önleyici bir hükümle mümkün olabilir.*

- (4) İnsanca yaşam ölçüsünü gözeten ve kollayan ve bunun sürdürülebilirliğini sağlayan;
- (5) Örgütlenme ve hak arama özgürlüğünün önünü açan ve bunu destekleyen;
- (6) Küçük özel mülkiyeti güvenceye alan;
- (7) Bu alanlarda yurttaşların katılımının her aşamada ve zamanda en üst düzeyde olmasını sağlayan ve bunun yolunu açan;
- (8) Meslek odalarını ve STK'ları devlete bağlı korporatist yapılar olmaktan çıkartan öneriler.

### **Sayıştay**

Sayıştay'la ilgili olarak yukarıda sözü geçen önerilerde görüldüğü gibi, devletin tüm birimlerinde, özellikle TSK'da, silahlanma ve harcamaların denetlenmesi ve bu denetimin sonuçlarının açık, şeffaf olması bir anayasal gereklilik olarak görülmektedir.

Devletin yasama yoluyla yurttaşlar tarafından denetlenebilir olması gerekir. Bu da yalnızca bütçe kanunu çerçevesinde -yıldan yıla- olmamalı, her zaman her harcama Sayıştay vasıtasıyla denetlenmelidir. Bu konuda ağırlıklı olarak bir görüş birliği vardır.

### **Asgari Ücret/Emeğin Ücretlendirilmesi**

Adil bir ücret ve gelir güvencesi önerilerdeki temel yaklaşımdır.

### **Vergilendirme**

Vergide eşitlik ilkesinin ekonomik ve sosyal adaletin ilk adımı olduğundan yola çıkarsak bu konuda bir mutabakat olduğu görülmektedir.

### **Ekonomik ve Sosyal Konsey**

Bu kapsamdaki öneriler, katılımcı, doğayı gözeten ve tüm toplum kesimlerini kapsayan bir ekonomi politikası geliştirmek için ekonomik ve sosyal konseyin yeniden yapılandırılmasına yöneliktir.

### **Kamulaştırma ve Özelleştirme**

Özelleştirme ve kamulaştırmaya yönelik önerilerde toplum yararı, sosyal devlet ilkesi gibi ölçütlerin öne çıkarılmasını, bu tip uygulamaların belli çıkar gruplarına fayda sağlamasına karşı önlemler alınması isteği olarak anlaşılabilir.

### **Bütçe ve Kesin Hesap**

Önerilerden çıkan sonuca göre bütçe her yönü ve aşaması ile Meclis aracılığıyla yurttaşlara açık olmalıdır. Ülke olarak devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı, dış ticareti geliştirici, kayıtdışı ekonomiyi önleyici, gelir dağılımı adaletini sağlayıcı ve tüketiciyi koruyucu, tekelleşme ve kartelleşmeyi önleyici tedbirleri alır. Toplumda bütçenin her yıl bu genel ilkeye bağlı olarak kanunlaşması gerektiği yönünde bir mutabakat olduğunu söyleyebiliriz.

## **15. ANAYASANIN DEĞİŞTİRİLMESİ VE KORUNMASI**

### **Tespitler ve Değerlendirme:**

Önerilerin genel eğiliminden yola çıkılırsa, yeni anayasanın değiştirilmesinde herhangi bir kısıtın olmaması ama değişikliğin nitelikli çoğunlukla yapılması konusunda bir yaklaşım olduğu söylenebilir. Demokratik, çoğulcu, özgürlükçü ve aynı zamanda ülkenin ve toplumun bütünlüğünü esas alan bir anayasa talebi belirgin bir istek olduğundan, öneriler arasında geçen, bu hedeflere ulaşmaya olanak sağlayacak bir anayasanın daha sıkı kayıt ve kurallara bağlı olarak değiştirilmesi talebi bunu tamamlayacak bir istek olarak kabul edilebilir.

Anayasanın korunması konusunda hiç kimse bürokratik yapılara yönelik (askerî, idarî ve yargısal bürokrasi anlamında) bir ödev tanıması yapmamaktadır. Bu nedenle anayasanın

Anayasanın korunması konusunda hiç kimse bürokratik yapılara yönelik (askerî, idarî ve yargısal bürokrasi anlamında) bir ödev tanımı yapmamaktadır. Bu nedenle anayasanın korunmasının demokratik sistemin kendi dinamiklerine bağlı olması gerektiği görüşünün egemen olduğu rahatlıkla söylenebilir.

korunmasının **demokratik sistemin kendi dinamiklerine bağlı** olması gerektiği görüşünün egemen olduğu rahatlıkla söylenebilir.

## 16. ANAYASAL GÜVENCE ALTINDAKİ KANUNLAR

### Tespit ve Değerlendirme:

1982 Anayasası'nda İnkılap kanunları olarak adlandırılan düzenlemeler, Cumhuriyet'in kuruluş ideolojisinin referanslarını içermekte ve ihtiyaç duyuldukça ideolojik, yargısal ve idari pratiğin dayanakları olarak kullanılmaktadır. Bu nedenle sivil oluşumların önerileri arasında bu düzenlemelerin kaldırılmasına ilişkin talepler ağırlıklı bir yer tutmaktadır.

Aslında istenen şey bu düzenlemelerin artık **yürürlükteki hukukun bir parçası olmamasıdır**. Bu bağlamda, yeni anayasada İnkılap kanunlarının anayasal koruma altında olmasına ilişkin bir hükme yer verilmemesinin yanı sıra, bu kanunların yürürlükten kaldırılması yasal düzenleme ile de sağlanabilir. Bu kanunların **tarihsel önemi olan siyasal bir belge** olarak korunması konusunda ise bir itiraz bulunmamaktadır. Dolayısıyla, yürürlükten kaldırmaya yönelik bir kanun yapılarak, bu düzenlemelerin tarihsel önemi olan siyasal belgeler olarak bir değerinin olduğu ve bununla birlikte teknik açıdan terk edilmiş (metruk) hukuki metinler olduğu hüküm altına alınabilir. Bu sosyal ve siyasal olarak psikolojik bir ihtiyacı gidermeye dönük bir düzenleme olabilir.

## 17. ANAYASAL KURUM VE KURULUŞLAR / BAĞIMSIZ İDARİ OTORİTELER

### Tespitler:

Bu başlık altında sınıflandırılan öneriler arasında ağırlıklı olarak üst kurullar ele alınmaktadır. Hemen herkesin öneri verdiği iki üst kurul **Yükseköğretim Kurulu (YÖK)** ve **Diyanet İşleri Başkanlığı**'dır. Bunların ardından **meslek odaları** ve  **Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK)** hakkında da az da olsa öneri mevcuttur.

Bu başlık altında değerlendirilebilecek diğer bir kurum da hakkında yoğun bir şekilde öneri sunulan **Kamu Denetçiliği Kurumu** (ombudsmanlık) talebidir.

Önerilerin genel eğilimi söz konusu kurulların özkerleştirilmesi, **demokratikleştirilmesi** ve **çoğulculuğu** artırılmasıdır. Çoğulculuktan bahsedilirken kastedilen ağırlıklı olarak **farklı kesimlerin temsilidir**.

Bu kurumların özerk olması gerektiğine ilişkin vurgu olmasına rağmen, burada kastedilen daha çok siyasetin ve seçilmişlerin denetimidir. Öte yandan, devletin denetimiyle ilgili şikâyet bulunmaması dikkat çekicidir.

Önerilerden anlaşıldığı kadarıyla, bazı kurumların tamamen kaldırılması, bazı kurumlara ise anayasada yer verilmeyip bunlara ilişkin düzenlemelerin kanun yoluyla yapılması ve böylece yeni anayasada bürokratik kurum ve kuruluşlara yer verilmemesi hususunda büyük ölçüde mutabakat mevcuttur.

Öneriler arasında, tamamen kaldırılması gerektiği düşünülen kurumlar arasında YÖK, Askerî Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi gibi kurumlar yer almaktadır. Anayasada yer almasının gerekmediği ve

---

ihtiyaç duyulduğunda kanun yoluyla düzenleme yapılmasının yeterli olacağı düşünülen kurumlarsa Yüksek Askerî Şura, Devlet Denetleme Kurulu, RTÜK, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve merkezî ve idarî kuruluşlardır.

**Diyanet İşleri Başkanlığı**'nın diğer din ve mezhepleri de içerecek şekilde yapılması ya da diğer din ve mezheplere kendi Diyanet benzeri kurumlarını oluşturma hakkı verilmesi önerileri öne çıkmaktadır. Yapılan bazı öneriler ise laiklik ilkesini ihlal etmesi ve dini araçsallaştırması açısından bu kurumun kaldırılması gerektiği yönündedir. Bu kurumla ilgili diğer öneri, anayasal organ olmaktan çıkartılıp **kanunla özerk bir yapıya kavuşturulması**dır. Değişik bir öneri ise Diyanet İşleri Başkanlığı'nın bağımsız vakıf statüsünde olması ve diğer dinlerin de kurabileceği bu tür vakıfların "isteğe bağlı inanç vergisi" ile finanse edilmesidir.

Diyanetle ilgili reform özellikle Diyanet'in temsil etmediği dini gruplar arasında son derece yaygındır. Eğitim ve dinî hizmetler alanında devletin Sünni Müslümanlara imtiyaz sağlayacak şekilde örgütlenmesine gerek dinî azınlıklar, gerek Aleviler, gerekse dinin devletten özerk olması gerektiğini düşünen Sünni gruplar karşı çıkmakta; **laikliğin** ancak devletin din ve inançlar karşısında tam tarafsızlığı ile mümkün olabileceğini belirtmektedirler.

Diyanetle ilgili tartışmalar, diğer din ve inançlara ait ibadethanelerin camilerin aldığı ödeneği alamaması, hatta bunların yasal statüsünün bile bulunmaması üzerinden de yürütülmektedir.

### **Değerlendirme:**

Bürokratik kurumlar ile diğer bazı kuruluşların anayasada yer almaması gerektiği görüşünün

temelinde, egemenliğin üstünde konum almaya müsait anayasal kurum ve kuruluşların istenmemesi yatmaktadır. Bu nedenle demokratik ve özgürlükçü niteliği ile ilkel bir çerçeve çizen bir anayasada bürokratik kurumlara yer vermektense, **ihtiyaç hissedilen kurumların anayasal ilkeler çerçevesinde kanunla düzenlenmesi** genel bir tercihtir.

Önerilerde **üst kurulların** düzenleme fonksiyonları yalnızca denetim olarak algılanmakta (belki de uygulama hep böyle işlediği için) standart ve kalite ölçütü belirleme yönlerinin ise farkında olunmadığı gözlenmektedir. Halihazırda anayasal kurumlar olan üst kurulların demokratikleştirilmesinin asıl anlamının sivil toplum ve vatandaşların bu kurullara **katılımı** olduğu düşünüldüğünde, bu kurulların sektörlerinin **yönetişimi meselesi**, vatandaşların kurullara katılımı ve kurumların **şeffaflıkları** üzerine hemen hiç öneri bulunmaması dikkat çekicidir. Ancak bu konularda öneri olmamasını bu yönde talep olmadığı şeklinde yorumlamak güçtür. Genel olarak kurum ve kuruluşlara atfedilen işlevlere bakıldığında, bu kurullarda bulunması gerektiği düşünülen özelliklerin katılım, şeffaflık, hesap verilebilirlik ve standart ve kalite olduğu anlaşılmaktadır. Diğer deyişle bazı öneriler açık talepler olarak okunabilirken bazı önerilerin örtük olarak ifade edildiği görülmektedir.

## **18. SİYASÎ PARTİLER VE SEÇİMLER**

### **Tespitler:**

Öneriler içinde uzlaşmanın en yaygın olduğu alanlardan birisi siyasetin düzenlenmesine dair

---

*Demokratik ve özgürlükçü niteliği ile ilkel bir çerçeve çizen bir anayasada bürokratik kurumlara yer vermektense, ihtiyaç hissedilen kurumların anayasal ilkeler çerçevesinde kanunla düzenlenmesi genel bir tercihtir.*

---

kurallar alanıdır. Ortak talepler arasında aşağıdakiler yer almaktadır:

- (1) Seçim barajının düşürülmesi;
- (2) Vatandaşların yönetime katılmaları bağlamında yarı-temsili veya yarı-doğrudan demokrasi araçlarının kullanımı (referandum, geri çağırma, STK'ların yasa teklifi, halkın yasa teklifi, halkın vetosu gibi);
- (3) Siyasî partilerin kuruluş ve çalışma usullerinde demokratikleşme;
- (4) Siyasî partilerin kapatılma koşullarını zorlaştırma;
- (5) Siyasî partilere üyelik ve milletvekili seçilme yollarının kolaylaştırılması (yaş, askerlik, çalışma kolu gibi ön koşulların hafifletilmesi);
- (6) Siyasî partilerin iç işleyişlerinde demokratikleşme talepleri (lider sultanının hafifletilmesi, önseçim, üyelik hakları gibi);
- (7) Siyasî partilere hazine yardımında hakkaniyet talebi;
- (8) Siyasetin finansmanın tanımlanması ve siyasî harcamaların denetiminin sağlanması, güçlendirilmesi talepleri;
- (9) Siyasetin düzenlenmesinde evrensel kriterler vurgusu, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları ve Venedik Komisyonu raporları referansları.

### Değerlendirme:

Siyasî partiler ve seçimler üzerinden yapılan öneriler Türkiye'nin AB üyeliği ve evrensel normlar çerçevesinde yerine getirmesi gereken meselelerdir. Öneriler arasında da yinelenen maddeler, toplumun siyasi süreçlere ilişkin iradesini daha etkin kılmak çerçevesinde değerlendirilebilir. Gerçekten de siyasî partilerin işleyişinin demokratikleşmesi talebi, lider egemenliğinin sınırlandırılması talebi, siyasî partilere üyelik ve milletvekili seçilme

koşullarının kolaylaştırılması talebi, **bireylerin ve grupların siyaset yapma sürecinde daha etkin yer alma iradesini** göstermektedir.

Bunun yanı sıra, seçim barajının düşürülmesi veya kaldırılması istekleri toplumun tüm kesimlerinin parlamentoda temsili bakımından genel bir yaklaşımın olduğuna işaret etmektedir.

Adil ve dürüst siyaset için siyasî partilere hazine yardımında hakkaniyete uygun ilkeler geliştirilmesi, siyasî partilerin finansmanında ve harcamalarında şeffaflığın ve denetlenebilir bir yapının olması çerçevesinde ileri sürülen öneriler görmekteyiz.

Toplumun siyasete bakışında, adil ve dürüst olmayan siyasal pratiklerden rahatsız olduğu açıkça tespit edilmektedir.

Toplumsal iradenin aynı zamanda yasa yapma teklifi, milletvekilini geri çağırma hakkı, itiraz edici referandum, yasa iptali gibi konularda devreye girmesi önerilerde belirgin bir yer tutmaktadır. Ayrıca toplumsal gruplar, siyaset ve seçim süreçlerinde etkin olmayı gündelik siyasal pratik içerisinde etkin olmak şeklinde algılamakta, dolayısıyla siyasetin denetimini belli periyodlarla yapılacak bir iş olarak değil, sürekli denetim olarak görmektedir.

## 19. BİLİM-TEKNOLOJİ- KÜLTÜR-SANAT-SPOR-GENÇLİK

### Tespit ve Değerlendirme:

Bu başlık altında çok az görüş bildirilmiştir. Bunların önemli bir bölümü de görüş bildirenlerin kısmî ve kendi ideolojik yönelimleriyle bağlantılıdır. Büyük çoğunluğu, bu başlık vesilesiyle sahip olduğu ideolojinin yeniden üretimini sunmaktadır. Kültür ve eğitim konusunun çocuk, genç ve tabii yetişkinleri de kapsayacak biçimde yeterince



---

önemsenmemesi Türkiye adına önemli bir duruma işaret etmektedir.

Kültür-sanat alanındaki en yetkin kurumlardan olan İstanbul Kültür Sanat Vakfı'nın (İKSVM) bu başlık altında yer alan görüşü konunun özünü tanımlıyor: “**Kültürel yaşama katılma, erişme ve katkı sağlama hakkı**”. Konu bir düzenleme yapmak olarak değil, bir hakkın temsili ve yayılımının görülmesi, onaylanması olarak ele alınmalıdır. Yukarıda “Hak ve Özgürlükler” başlığı altında bu konuya yer verilmiştir.

Hem eğitimde, hem de bilim-kültür-sanat konularında “devletin temel görevleri arasında, tüm vatandaşların sahip oldukları insan haklarını korumak, cinsiyet, ırk, din, mezhep, anadil ve etnik köken gözetmeksizin eşit olduklarını belirterek, bu temel ilke ile uzlaşmayacak her türlü kurumsal ve sosyal ayrımcılık ile mücadele etmek” yer alırsa, birçok sosyal sorunun yanısıra kültür ve eğitim alanındaki sorunların da çözülmesi sağlanmış olacaktır.

*Halihazırda anayasal kurumlar olan üst kurulların demokratikleştirilmesinin asıl anlamının sivil toplum ve vatandaşların bu kurullara katılımı olduğu düşünüldüğünde, bu kurulların sektörlerinin yönetişimi meselesi, vatandaşların kurullara katılımı ve kurumların şeffaflıkları üzerine hemen hiç öneri bulunmaması dikkat çekicidir.*

---

Bu alanda, insani sermaye geliştirme konusunun öneminin sivil toplum nezdinde de anlaşılmadığı sonucunu çıkarmak mümkün olabilir.

## 20. EKOLOJİ

### Tespit ve Değerlendirme:

Konuyla ilgili en etkin oluşumlardan biri olan Ekolojik Anayasa Girişimi konuya “**doğa hakkı**” olarak yaklaşarak, devletin ve toplumun doğa karşısındaki sorumluluğunu öne çıkaran ve bu konuda bir anlayış belirlemeye ve mevcut zihniyeti dönüştürmeye yönelik öneriler sunmaktadır.

# EK 1

TESEV Demokratikleşme Programı'nın ulaşılabildiği Nisan 2012'ye kadar TBMM Uzlaşma Komisyonu'na İletilen Yeni Anayasa Önerilerini Hazırlayan STK ve Girişimlerin Listesi:

10 Aralık Hareketi	Demokratik Toplum Kongresi ve Kürt Siyasi Partileri Partileri
Abant Platformu	Denizli Barolar Birliği
ADAM Sosyal Bilimler Araştırma Merkezi	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK)
Adnan Menderes Üniversitesi	Diyarbakır Barosu
Toros Üniversitesi	Dünya Ehli-Beyt Vakfı
AKADER, Jineps Gazetesi, Demokrat Gürcüler Platformu, Laz Mektebi ve diğer kurumlar	Eğitim Reformu Girişimi (ERG)
Alevi Bektaşî Federasyonu (ABF)	Ekolojik Anayasa Girişimi
Alevi Vakıfları Federasyonu (AVF)	Elazığ Kültür ve Tanıtma Vakfı
Anadolu Aslanları İşadamları Derneği (ASKON)	Enderun Eğitim Vakfı
Anayasa İçin Sözüm Var	Engelli Ayrımcılığını İzleme ve Önleme Platformu
Anayasa Kadın Platformu	Ermeni Cemaati
Ankara Genç İş Adamları Derneği (ANGİAD)	Gazeteciler ve Yazarlar Vakfı
Ankara Strateji Enstitüsü	Giresun Ticaret ve Sanayi Odası
Bağımsız Kamu Görevlileri Sendikaları (BASK)	Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliği
Balıkesir Barosu	HAK-İŞ Konfederasyonu
Banka ve Sigorta İşçileri Sendikası (BASİSEN)	Kamu Çalışanları Hak Sendikaları Konfederasyonu (HAK-SEN)
Barış Meclisi	Hukuk ve Hayat Derneği
Başkent Kadın Platformu	Hukukçular Birliği Vakfı
Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi (BİLGESAM)	İnsan Hakları Başkanlığı
Birleşik Kamu-İş Konfederasyonu	İnsan Hakları Derneği (İHD)
Bodrum Demokratik Düşünce Platformu	İnsan Hakları Ortak Platformu (İHOP)
Boğaziçi Avukatlar Derneği	İnsan Hakları ve Mazlumlar için Dayanışma Derneği (MAZLUMDER)
Cem Vakfı (Cem Vakfı, Alevi Vakıfları Federasyonu Onursal Başkanlığı ve Alevi İslam Din Hizmetleri Başkanlığı adına)	İstanbul Kültür Sanat Vakfı (İKSV)
Çağdaş Gazeteciler Derneği	İstanbul Politikalar Merkezi (İPM)
Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği (ÇYDD)	İstanbul Şehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Demokratik Anayasa Hareketi	İstanbul Ticaret Odası
Demokratik Sendikalar Konfederasyonu (DESK)	İzmir Hukuk Merkezi

Kafkas Dernekleri Federasyonu
Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK)
Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu (KAMU-SEN)
Karadeniz Teknik Üniversitesi Mezunları
Kayseri Barosu Başkanlığı
Mağrib Enstitüsü
Mahalli İdareler İşverenleri Sendikası
Marmara Grubu Stratejik ve Sosyal Araştırmalar Vakfı
Memur Sendikaları Konfederasyonu (MEMURSEN)
Milli Türk Talebe Birliği
Muğla Barosu
Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD)
Nefret Suçları yasa kampanyası platformu
Okan Üniversitesi
ÖNDER (İmam Hatip Mezunları)
Özgürlükçü Anayasa Platformu
Parlamento Muhabirleri Derneği
Patrikhaneler ve Hahambaşlık
Sivil Toplum Akademisi
Sivil Toplum Geliştirme Merkezi
Sosyal Politikalar, Cinsiyet Kimliği ve Cinsel Yönelim Çalışmaları Derneği (SPOD)
Stratejik Düşünce Enstitüsü (SDE)
Süryani Sivil Toplum Kuruluşları
Şehit Aileleri Federasyonu (ŞAF)
Toplum Gönüllüleri (TOG)
Toplumsal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı (TESAV)
Türk Dış Hekimleri Birliği
Türk Eczacılar Birliği
Türk Eğitim Sen Giresun
Türk Hukuk Kurumu
Türk Veteriner Hekimleri Birliği
Türkiye Bankalar Birliği
Türkiye Barolar Birliği

Türkiye Belediyeler Birliği
Türkiye Çocuk Zirvesi
Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV)
Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı (TEMA)
Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu (TESK)
Türkiye İlim ve Edebiyat Eserleri Sahipleri Meslek Birliği (İLESAM)
Türkiye İnsan Hakları Vakfı (TİHV)
Türkiye İş Adanları Derneği (TÜSİAD)
Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Türk-İş)
Türkiye İşverenler Sendikası Konfederasyonu (TİSK)
Türkiye Kadın Girişimciler Derneği KAGİDER
Türkiye Katolik Episkoposlar Kurulu
Türkiye Körler Federasyonu
Türkiye küçük Millet Meclisleri (TkMM)
Türkiye Sağlık ve Sosyal Hizmet Kolu Kamu Görevlileri Sendikası (Türk Sağlık-Sen)
Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği
Türkiye Şeker Sanayii İşçileri Sendikası (ŞEKER-İŞ)
Türkiye ve Türk Dünyası İktisadi ve Sosyal Araştırmalar Vakfı (TİSAV)
Türkiye Yayıncılar Birliği
Uluslararası Çocuk Merkezi (UÇM)
Umut Vakfı
Ülkü Ocakları Eğitim ve Kültür Vakfı
Vicdani Ret Platformu
Yargı Çalışanları Derneği
Yargıçlar ve Savcılar Birliği (YARSAV)
Yeni Anayasa Platformu
Yeşiller Partisi

Öneri metninin tamamına Anayasa İzleme websitesindeki <http://anayasaizleme.org/yenianayasaonerileri/> bağlantısından ulaşabilirsiniz.











## TESEV

Bankalar Cad.  
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)

Bu raporun araştırma ve yazım aşamasındaki katkılarından dolayı TESEV Demokratikleşme Programı'ndan Pınar Çanga, Gözde Burcu Ege ve Ayşe Su Doğru başta olmak üzere; sivil toplum oluşumlarının önerilerini bir araya getiren ve tasnifini gerçekleştiren Didem Seyis, Ayşegül Abut, Fırat Yumuşak ve Can Cengiz'e; ellerindeki bulguları bizlerle paylaştıkları için Yeni Anayasa Platformu (YAP), Türkiye küçük Millet Meclisleri (TkMM) ve Özgürlükçü Anayasa Platformu'na çok teşekkür ederiz.

### Tespit ve Değerlendirmelere Katkıda Bulunanlar:\*

Abbas Kılıç	Ferda Balancar
Akın Özçer	Gökhan Bacık
Alev Erkilet	Tarhan Erdem
Bekir Ağırır	Tosun Terzioğlu
Cemil Ertem	Ümit Kardaş
Deniz Erdem	Vahap Coşkun
Erol Köroğlu	

\* Raporun tamamında belirtilen görüşler raporun yazarlarına aittir ve katkıda bulunanların görüşleriyle kısmen veya tamamen örtüşmeyebilir. İsimleri belirtilen kişiler rapora yaptıkları katkıları uzmanlık alanları dahilinde kişisel olarak yapmışlardır.