

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRKİYE’DE ANAYASA TARTIŞMALARI (1990-
2010): ANAYASA’NIN MEŞRUIYET SORUNSALI**

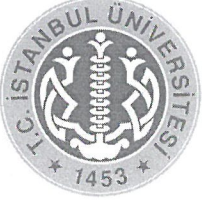
İsmail Kadir HÜRDOĞAN

2501170842

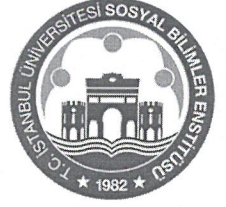
TEZ DANIŞMANI

Dr. Öğr. Üyesi Güven Gürkan ÖZTAN

İSTANBUL – 2019



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : İSMAİL KADİR HÜRDOĞAN Numarası : 2501170842

Anabilim Dalı /
Anasanat Dalı / Programı : SİYASET BİLİMİ VE
ULUSLARARASI İLİŞKİLER Danışmanı : DR. ÖĞR. ÜY. GÜVEN GÜRKAN ÖZTAN

Tez Savunma Tarihi : 27.06.2019 Saati : 09:00

Tez Başlığı : " TÜRKİYE'DE SİVİL ANAYASA TARTIŞMALARI (1990-2010) ANAYASA'NIN MEŞRUIYET
SORUNSALI"

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış,
sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **KABULÜNE** OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DOÇ. DR. AHMET BEKMEN		Kabul
2- DR. ÖĞR. ÜY. ÖMER TURAN		Kabul
3- DR. ÖĞR. ÜY. GÜVEN GÜRKAN ÖZTAN		Kabul

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DOÇ. DR. CEMİL BOYRAZ		
2- DR. ÖĞR. ÜY. SİNAN YILDIRMAZ		

ÖZ

TÜRKİYE’DE ANAYASA TARTIŞMALARI (1990-2010): ANAYASA’NIN MEŞRUIYET SORUNSALI İSMAİL KADİR HÜRDOĞAN

Anayasanın özgür bir ortamda ve katılımcı bir şekilde yapılması anayasanın meşruiyetini sağlar. Fakat anayasanın özgür bir ortamda ve katılımcı bir şekilde yapılması yürürlüğe girdikten sonra meşruiyetinin aynı şekilde devam edeceği anlamına gelmez. Anayasanın meşruiyeti zaman içinde artabilir veya azalabilir. Yürürlükteki bir anayasa, toplumun siyasal kültürüyle uyumlu olması ve işlevsel olarak toplumun beklentilerini karşılaması sayesinde meşru olabilir. Anayasanın varlığına devam edebilmesi için belli seviyede meşru olması gerekir.

Türkiye’de 1982 Anayasası özgür bir ortamda ve katılımcı bir şekilde yapılmaması nedeniyle başlangıç meşruiyetine sahip değildir. Ayrıca, anayasayı hazırlayan devlet elitlerinin yasakçı, otoriter ve vesayetçi zihniyeti o dönemin olağan Türkiye ortamına bile uygun düşmemektedir. Anayasanın çözüm üreteceği sanılan kurgusunun da zaman içinde çözüm üretmek yerine toplumsal, siyasal ve ekonomik krizlere neden olması anayasanın geniş toplumsal kesimler tarafından eleştirilmesine neden olmuştur.

1990’lı yıllarla beraber anayasaya yönelik eleştiriler; siyasi partiler, sendikalar, sermaye örgütleri ve bağımsız kuruluşların hazırladığı anayasa önerileri ve raporlarında somutlaşmıştır. Çalışmamız kapsamında incelediğimiz bu öneri ve rapordaki genel eğilim yasakçılığa karşı özgürlükçü, otoriterliğe karşı demokratik, vesayet kurumlarına karşı seçilmiş organların yetkilendirildiği bir anayasal düzenin oluşturulmasıdır. Türkiye’de anayasanın meşruiyet sorunsalı, bu talepler karşılandığında çözüme ulaşacaktır.

Anahtar Kelimeler: meşruiyet, anayasanın meşruiyeti, 1982 Anayasası, anayasa değişiklikleri, anayasa önerileri

ABSTRACT
DEBATES ON TURKISH CONSTITUTION (1990-2010): THE PROBLEM OF
CONSTITUTIONAL LEGITIMACY
İSMAİL KADİR HÜRDOĞAN

The preparation of the constitution in a free environment and a participatory manner ensures the legitimacy of constitution. However, it does not mean that legitimacy of the constitution will continue in the same way after it has been put into effect. The legitimacy of constitution may increase or decrease over time. Constitution can be legitimate if it is compatible with the political culture of the society and functionally meets the expectations of the society. Constitution must be legitimate at a certain level in order to continue its existence.

Because of Turkey's Constitution of 1982 has not been prepared in a free environment and a participatory manner, the constitution has not an original legitimacy. In addition, repressive, authoritarian and tutelary mentality of the state elites who prepared the constitution does not conform to Turkish people's political culture. In addition, the structure of constitution, which thought to be solve problems, caused political, social and economic crises in time instead of producing solutions. Therefore, the critics that started when the constitution has been put into effect spread to wide social segments.

The critics against to constitution was embodied in the constitutional proposals and reports which prepared by political parties, trade unions, capital organizations and independent institutions in 1990's. These proposals and reports that we examined within the scope of our study, defends liberties against repression, democracy against authoritativeness, elected bodies against tutelary institutions. The problem of constitutional legitimacy in Turkey will reach a solution when these demands have been met.

Keywords: legitimacy, legitimacy of constitution, Constitution of 1982, constitutional amendments, constitutional proposals

ÖNSÖZ

Bu çalışma, 1982 Anayasası'nın meşruiyet sorunsalını, 1990-2010 yıllarında hazırlanan anayasa rapor ve önerilerini analiz ederek incelemeyi amaçlamaktadır. 1982 Anayasası neredeyse yürürlüğe girdiği ilk günden itibaren eleştirilmesine rağmen anayasada bütün toplumsal kesimlerin beklentilerini karşılayacak bir değişiklik yapılmamıştır. Anayasada yapılan kısmi tadilatlar Türkiye'nin anayasa sorununu çözmeye yetmemiş, Türkiye'de yeni bir anayasa yapılması sürekli gündemde olmuştur. Yeni bir anayasa oluşturmak için siyasi partiler, sendikalar, sermaye örgütleri ve bağımsız kuruluşların yoğun bir şekilde çaba harcadığı dönemler olmasına karşın bu girişimler sonuçsuz kalmıştır.

Sadece bu tezin yazılma sürecinde ve akademik hayatta değil, hayatın her alanında bana yol gösteren, bu çalışmanın son haline gelmesinde benim kadar emeği olan danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Güven Gürkan Öztan'a öncelikle teşekkür ederim. Ayrıca, lisans eğitimim süresince ders aldığım ve mezun olduktan sonra da desteğini esirgemeyen Yeditepe Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü'ndeki hocalarıma ve öğrencisi olmaktan onur duyduğum İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'ndeki hocalarıma teşekkür borçluyum.

Bunların yanında, her zaman beni cesaretlendiren ve desteğini hiçbir zaman esirgemeyen aileme; bu tezin yazılma sürecinde motivasyonumu kaybettiğimde beni teşvik eden, hayatımın her anında benimle birlikte olan sevgili Dilara Karagül'e sevgilerimi ve teşekkürlerimi sunuyorum.

İSMAİL KADİR HÜRDOĞAN

İSTANBUL, 2019

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	iii
ABSTRACT.....	iv
ÖNSÖZ.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR LİSTESİ.....	viii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

MEŞRUIYET VE ANAYASANIN MEŞRUIYET

1.1. MEŞRUIYET KAVRAMI	5
1.2. ANAYASANIN MEŞRUIYETİ	7
1.2.1. Anayasa Yapımı	12
1.2.2. Siyasal Kültür	17
1.2.3. Fonksiyonel İşlev	21

İKİNCİ BÖLÜM

1982 ANAYASASI VE SİYASİ ARKA PLAN

2.1. 1982 ANAYASASI'NIN YAPIM SÜRECİ	28
2.2. 1982 ANAYASASI'NIN GENEL NİTELİKLERİ.....	31
2.3. YENİ SİYASAL DÜZEN VE ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ.....	39

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ANAYASA TARTIŞMALARI

3.1. ANAYASANIN FELSEFESİ	60
3.2. DEVLETİN TEMEL AMAÇ VE GÖREVLERİ.....	65
3.3. HAK VE ÖZGÜRLÜKLER	67
3.3.1. Kümülatif Sınırlama Anlayışı.....	67
3.3.2. Temel Hakların Kötüye Kullanılması Yasağı.....	70
3.3.3. Eşitlik	73
3.3.4. Din ve Vicdan Özgürlüğü	79
3.3.5. Örgütlenme Özgürlüğü	82
3.4. HÜKÜMET SİSTEMİ	85
3.5. VESAYET KURUMLARI.....	91

3.5.1. Anayasa Mahkemesi	91
3.5.2. Milli Güvenlik Kurulu	94
3.5.3. Yükseköğretim Kurulu	97
SONUÇ.....	99
KAYNAKÇA.....	106
EKLER.....	119



KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
a.e.	: Aynı eser/yer
a.g.e.	: Adı geçen eser
AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	: Anavatan Partisi
AP	: Adalet Partisi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BBP	: Büyük Birlik Partisi
BDP	: Barış ve Demokrasi Partisi
Bkz	: Bakınız
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
DGM	: Devlet Güvenlik Mahkemeleri
DP	: Demokrat Parti
DSP	: Demokratik Sol Parti
DYP	: Doğru Yol Partisi
GTP	: Güçlü Türkiye Partisi
HAK-İŞ	: Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
HEP	: Halkın Emek Partisi
IMF	: Uluslararası Para Fonu
LDP	: Liberal Demokrat Parti
MDP	: Milliyetçi Demokrasi Partisi
MGK	: Milli Güvenlik Konseyi
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
MP	: Millet Partisi
MÜSİAD	: Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği
PKK	: Kürdistan İşçi Partisi
RP	: Refah Partisi
RTÜK	: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
SHP	: Sosyaldemokrat Halkçı Parti

SODEP	: Sosyal Demokrasi Partisi
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
TÜRK-İŞ	: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği
YÖK	: Yükseköğretim Kurulu

GİRİŞ

Anayasalar öncelikle siyasal metinlerdir. Fakat siyaset bilimciler araştırmalarında anayasalara oldukça az önem göstermiştir. Anayasal kurumlar (oy sistemleri, hükümet biçimleri gibi) siyaset bilimcilerin dikkatini çekmesine rağmen spesifik olarak anayasalar siyaset bilimcilerin çalışma alanı haline gelmemiştir. Siyaset bilimcilerin bu ilgisizliği, anayasa çalışmalarının hem ulusal hem de uluslararası literatürde hukuk disiplini alanına sıkışmasına neden olmuştur. Çalışmamızda siyaset bilimi literatürü ve yöntemleri kullanılarak, Türkiye’de 1982 Anayasası ve anayasaya ilişkin değişiklik önerileri ele alınacaktır.

Çalışmamızın ilk bölümünde meşruiyet kavramı açıklanmaya çalışılarak, anayasanın meşruiyeti sorunsalına yer verilecektir. Meşruiyet kavramı tarihsel olarak, Plato ve Aristo’dan bile öncesine Thukydides’in *Peloponnesos Savaşları* metnine kadar geriye giden bir kavram olması nedeniyle çalışmamızın sınırlılıkları çerçevesinde, modern sosyal bilimler literatüründe meşruiyet kavramını ilk kez kuramsallaştıran Max Weber ve onu takip eden yazarların meşruiyet kavramına ilişkin yaklaşımlarını ele alacağız.¹ Bu yaklaşımlardan yola çıkarak, anayasanın meşruiyet sorunsalını inceleyeceğiz.

Anayasanın meşruiyeti konusu, literatürde genellikle anayasanın yapım süreci ile sınırlanmıştır. Anayasanın meşruiyeti konusunu ele alan bu çalışmalara göre, anayasanın özgür bir ortamda ve katılımcı bir şekilde yapılmış olması anayasanın meşruiyetini sağlar. Literatürde, bu görüşü destekleyen birçok normatif ve ampirik çalışma bulunmaktadır. Fakat bu görüş anayasanın meşruiyet problemini ele almak için yeterli değildir. Çünkü anayasanın meşruiyeti zaman içinde artabilir veya azalabilir. Bu açıdan anayasanın meşruiyeti sadece yapım süreci ile sınırlanmamalı, anayasanın içeriği ve yarattığı sonuçlar da araştırma kapsamına dahil edilmelidir.

Yapım aşaması dışında anayasanın meşruiyeti hususunu, Levent Gönenç’in *Meşruiyet Kavramı ve Anayasaların Meşruiyeti Problemi* başlıklı çalışmasında ortaya

¹ Kavramın ayrıntılı tarihçesi için Bkz.: Morris Zelditch, "Theories of Legitimacy", **The Psychology of Legitimacy: Emerging Perspectives on Ideology, Justice, and Intergroup Relations**, Ed. John T. Jost ve Brenda Major, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

koyduğu, siyasal kültür ve fonksiyonel işlev başlıkları altında ele alacağız.² Genel olarak siyasal sistemin ve siyasal kurumların toplum tarafından kabul edilmesi ve varlığına devam edebilmesi toplumun siyasal kültürüyle uyumlu olmasına bağlıdır. Siyasal kültür, toplumun siyasal sisteme ve siyasal kurumlara yönelik değer, tutum ve inançlarını ifade eder. Siyasal kültür bağlamında anayasaların meşruiyeti ise anayasanın toplumun değer, tutum ve inançlarına uygun olmasına bağlıdır.

Siyasal sistemin ve kurumların meşruiyetinin toplumun değer, inanç ve tutumlarına bağlı olması zaman içinde toplumun değer, inanç ve tutumlarının değişmeyeceği anlamına gelmez. Literatürde yeni kurumsalcılık başlığı altında yer alan çalışmalar siyasal sistemin ve kurumların işleyişine bağlı olarak toplumun siyasal kültürünün değişebileceğini göstermektedir. Fonksiyonel işlev başlığı altında anayasanın işlevsel olarak başarılı olduğunda, toplumun siyasal kültürünü değiştirebileceğini, anayasanın bu şekilde meşruiyet kazanabileceğini ifade edeceğiz. Anayasanın toplumun beklentilerini karşılaması ise genel olarak hak ve özgürlükleri koruması, seçilmiş organların alınan kararlarda etkili olmasına olanak sağlaması, seçilmiş organların kararlarında toplumdaki farklı kesimlerin etkili olabilmesine imkan sağlaması, istikrarlı bir iktidar yapısı oluşturması, ekonomik gelişmeyi teşvik edici mekanizmalara yer vermesi olarak ifade edilebilir.

İkinci bölümde ise Türkiye’de 1982 Anayasası’nın yapım sürecini, anayasanın genel niteliklerini ve siyasal gelişmeler ile anayasa değişikliklerini ele alacağız. 1982 Anayasası’nın yapım sürecinde toplumsal katılımın sağlanmaması bir yana, sürece kültürel, ekonomik ve siyasi elitlerin katılımına da imkan verilmemesi nedeniyle gayri-meşru olduğu iddia edilmiştir. 1982 Anayasası darbeyi gerçekleştiren Milli Güvenlik Konseyi ile sürece katkısı oldukça sınırlı olan Danışma Meclisi’nin yer aldığı, askeri ve sivil bürokrasi tarafından oluşturulmuştur. Bu nedenle, 1982 Anayasası devlet elitlerinin görüşlerini yansıtan bir metindir. Buna karşın, devlet elitlerinin kendi anayasasını hazırlayıp topluma dayattığını söylemek doğru değildir. Toplumdaki bazı kesimlerin talep ve istekleri 1982 Anayasası ile karşılanmıştır.

² Levent Gönenç, "Meşruiyet Kavramı ve Anayasaların Meşruiyeti Problemi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.1, No:50, 2001.

Toplumsal katılım olmadan hazırlanan bir anayasanın yasağcı, otoriter ve vesayetçi niteliklerine şaşmamak gerekir. Anayasanın temel amacı hak ve özgürlükleri korumak değil, devleti ve devlet otoritesini korumaktır. Bu doğrultuda, anayasanın başlangıcında açıkça belirtilen resmi ideoloji doğrultusunda bütün toplumsal ve siyasal yapı düzenlenmiştir. Anayasada birey hak ve özgürlükleri geniş bir şekilde sınırlanmış; siyasi partiler, sendikalar, dernekler, vakıflar gibi kurum ve kuruluşlara hareket alanı bırakılmamıştır. Cumhurbaşkanlığı makamı ve MGK başta olmak üzere vesayet kurumları vasıtasıyla seçilmiş organlar denetim altına alınmıştır.

Anayasanın başlangıç meşruiyetine sahip olmaması ve toplumun kültürüne uyumlu olmaması, anayasanın adeta yürürlüğe girdiği ilk günden itibaren eleştirilmesine neden olmuştur. Bununla beraber, anayasanın çözüm üreteceği sanılan kurgusunun zaman içinde çözüm üretmek yerine toplumsal, siyasal ve ekonomik krizlere yol açması geniş toplumsal kesimlerin anayasaya yönelik eleştirilerinin ve anayasal değişim taleplerinin artmasına neden olmuştur. Anayasaya yönelik değişim talepleri; siyasi partiler, sendikalar, işveren örgütleri ve bağımsız kuruluşların 1990'lı yıllarla beraber hazırladığı anayasa öneri ve raporlarında somutlaşmıştır.

Anayasa değişikliğine ilişkin toplumsal taleplerle beraber, Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinin de etkisiyle günümüze kadar anayasada yirmi kez değişiklik yapılmış; özellikle 1995, 2001 ve 2004 yıllarında yapılan değişikliklerle anayasa ilk halinden oldukça uzaklaşmıştır. Liberalleşme ve demokratikleşme doğrultusunda yapılan bu değişiklikler anayasanın yasağcı, otoriter ve vesayetçi yapısını zayıflatmasına rağmen ortadan kaldıramamıştır. Bu nedenle, anayasaya yönelik eleştiri, tartışma ve değişiklik önerileri günümüze kadar devam etmiştir. Kimi yazarlar bu konuyu “bitmeyen senfoni” ve “gündemin değişmeyen konusu” şeklinde nitelendirmiştir.³

Türkiye gündemini bu ölçüde işgal eden bir konuyu çalışmamız kapsamında bütün boyutlarıyla ele almamız mümkün değil. Bu nedenle, çalışmamızın son bölümünde bu tartışmaların somutlaştığı, 1990-2010 yılları arasında hazırlanan anayasa önerileri ve raporlarını inceleyerek anayasada gerçekleştirilmek istenen dönüşümü tespit etmeye çalışacağız. Bu önerilerin ideolojik ve sınıfsal olarak farklı

³ Arslan Zühtü, **Yeni Anayasa Türkiye'nin Bitmeyen Senfonisi**, C: 11 İstanbul, Bilgesam, 2009; Hikmet Tülen, "Gündemin Değişmeyen Konusu: Anayasa Değişikliği Tartışmaları", **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.4, No:1-2, 2000.

kesimleri temsil eden siyasi partiler, sermaye örgütleri, sendikalar ve bağımsız kuruluşlar tarafından hazırlanmış olması, toplumdaki farklı kesimlerin anayasadan beklentilerini incelememize olanak sağlamaktadır. Aynı zamanda, hazırlanan anayasa rapor ve önerileri hazırlayan kurulların da görüşünü yansıtmaktadır. Bu nedenle öneri ve raporları hazırlayan kurullarda görev alan kişilere ek bölümünde ayrıntılı olarak yer vereceğiz.

Çalışmamız kapsamında ele aldığımız bu öneri ve raporları, anayasa tartışmalarında temel sorunlar olduğunu düşündüğümüz; anayasanın felsefesi, devletin temel amaç ve görevleri, hak ve özgürlükler, hükümet sistemi ve vesayet kurumları başlıkları altında inceleyeceğiz. Bu başlıklar altında, 1982 Anayasası'nın meşruiyet sorunsalının anayasada yer alan hangi sorunlardan kaynaklandığını ve bu sorunların nasıl çözülmeye çalışıldığını tespit etmeye çalışacağız.

Türkiye'de anayasanın meşruiyet sorunsalına odaklanan bu çalışmanın sadece 1990-2010 yılları arasındaki anayasal sorunları ve çözüm arayışlarını yansıtmaması nedeniyle değil, bu dönemden sonraki süreçte devam eden anayasa tartışmalarına da arka plan sunması açısından önemli olduğunu düşünüyoruz. Türkiye'de 1982 Anayasası'nın yarattığı sorunlar ve bu sorunları çözmeye yönelik talep ve beklentiler düşünülmeden anayasa "toplumsal sözleşme" niteliği taşıyamayacak, anayasa meşruiyet sorununu aşamayacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

MEŞRUIYET VE ANAYASANIN MEŞRUIYETİ

1.1. MEŞRUIYET KAVRAMI

Meşruiyet kavramı Eski Yunan metinlerine kadar geriye götürülebilir. Fakat modern sosyal bilimler literatüründe kavramla ilgili tartışmalar Max Weber ile başlamıştır. Weber, bütün iktidarların “meşruluk inancı”na dayanması gerektiğini belirterek; meşruluk kaynağına göre geleneksel, yasal-ussal ve karizmatik olmak üzere üç otorite tipi saptamıştır.¹ Weber’e göre iktidarın “güç kullanma tekeline” sahip olması iktidarını sürdürebilmek için yeterli değildir. Varlığını geleneksel, yasal-ussal veya karizmatik temellere dayandırarak, toplumun rızasını kazanmak zorundadır. Weber’e göre, modern toplumlarda meşruluk yasal-ussal temelde gerçekleşmektedir.

Weber’e benzer şekilde, David Easton meşruiyet kavramını tanımlarken “inanç” olgusunu vurgulamaktadır. Easton, Weber’den farklı olarak, sadece otoritenin değil rejimin de meşruiyet inancına dayanması gerektiğini belirtmektedir. Easton’a göre meşruiyet, “sistem üyelerinin otoriteleri tanıyıp, emirlerine itaat etmeleri ve rejim kurallarına uymalarının doğru ve yerinde olduğu inancına sahip olmaları”dır.² Easton’a göre meşruiyetin kaynakları ideolojik, yapısal veya kişisel olabilir.³ Rejimin inanç ve değerlerinin toplum tarafından benimsenmesi ideolojik meşruiyeti, rejimin yapısı ve onun dayandığı hukuk kuralları ise yapısal meşruiyeti ifade eder. Siyasal sistemin devam edebilmesinin koşulu onun meşru olmasıdır.

Seymour Martin Lipset ve Juan Linz ise meşruiyetin “minimalist” tanımını yapmışlardır.⁴ Lipset ve Linz’in tanımlarını birbirleriyle aynı doğrultuda

¹ Max Weber, **Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology**, Ed. Guenther Roth ve Claus Wittich, C: I Berkeley, Los Angeles, London, University of California Press, 1978, s. 1036. Geleneksel otoritede, otorite konumunda bulunan kişi veya kişiler geleneklere dayanarak otorite konumuna gelmektedir. Karizmatik otoritede, kişinin kendi karizması meşruluğunun temelidir. Yasal-ussal otoritede ise geleneksel değerlere veya liderin kişiliğine değil, bunun yerine “var olan kuralların yasallığı ve bu kurallara göre otorite konumuna yükselmiş olanların emir verme hakkı olduğuna dair inanca dayanır”. Bkz.: **a.e.**, s. 215.

² David Easton, **A Framework for Political Analysis**, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1965, s. 278.

³ **A.e.**, s. 287.

⁴ Mattei Dogan, "Conceptions of Legitimacy", **Encyclopedia of Government Politics**, Ed. Mary Hawkesworth ve Maurice Kogan, London, Routledge, 1992, s. 117.

değerlendirmek mümkündür. İkisi de meşruiyet kavramıyla mevcut siyasi sistemin ve siyasi kurumların topluma uygun olduğu inancını sağlama ve devam ettirme kapasitesini ifade etmişlerdir. Meşruiyet Lipset'e göre, "siyasal sistemin, mevcut siyasi kurumların toplum için en uygun ya da yerinde olduğu inancını sağlama ve sürdürme kapasitesidir".⁵ Linz'e göre, "eksikliklerine ve başarısızlıklarına rağmen mevcut siyasi kurumların kurabilecek olanlardan daha iyi olduğu ve bu nedenle itaat talep edebileceği inancı"dır.⁶

Lipset, daha sonra Diamond ile birlikte yaptıkları çalışmada meşruiyet kavramını anayasa bağlamında açıklamıştır. Lipset ve Diamond meşruiyeti, anayasal düzenlemelerin en iyi devlet ve hükümet biçimi getirdiğine dair bir inanç temelinde ele almıştır. Onlara göre meşruiyet, "elitler ve kitlelerin, sistemin -anayasal düzenlemeler kümesinin- en iyi hükümet şekli (veya en az kötü) olduğu inancını paylaşımlarıdır".⁷ Onlara göre, meşruiyet toplumca paylaşılan değerlerden oluşur. Demokratik meşruiyet, en zor koşullarda ve krizlerde bile siyasi sistemin devam etmesini sağlar.

Rawls ve Habermas ise meşruiyet kavramını "ahlaki" boyutuyla ele almıştır. Rawls'a göre, meşruiyetin temeli adalettir. Ona göre siyasi düzenin devam edebilmesinin koşulu adil olmasıdır. Rawls'a benzer şekilde, Habermas da meşruiyet tanımında siyasi düzenin adil olması gerektiğini belirtmektedir. Habermas'a göre, meşruiyet "bir düzenin tanınma değeridir".⁸ Siyasi düzenin doğru ve adil olarak tanınması, o düzenin meşru olduğunu ifade eder. Fakat bir düzenin tanınma değeri, onu değerlendirenlere göre değişecektir. Yani, bir düzen kimilerine göre gayri meşruiyken, diğerlerine göre meşru olarak tanımlanabilir.⁹

⁵ Seymour Martin Lipset, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", **The American Political Science Review**, C.53, No:1, 1959, s. 86.

⁶ Juan J. Linz, "Legitimacy of Democracy and the Socioeconomic System", **Comparing Pluralist Democracies: Strains on Legitimacy**, Ed. Mattei Dogan, Boulder, Westview Press, 1988, s. 65.

⁷ Larry Diamond ve Seymour Martin Lipset, "Legitimacy", **The Encyclopedia of Democracy**, 1995, s. 751.

⁸ Jürgen Habermas, **Communication and the Evolution of Society**, Çev. Thomas McCarthy, Boston, Beacon Press, 1979, s. 178.

⁹ A.e., s. 178-179.

Siyasal düzenin veya kurumların meşruiyeti toplumda farklı gruplar tarafından farklı şekilde değerlendirilebilir. Bütün topluma göre siyasal düzenin veya kurumların tamamen meşru veya gayri-meşru olduğunu ifade etmek kolay değildir. Birçok araştırmacı meşruiyetin dereceleri olduğunu belirtmektedir. Herz'in belirttiği üzere, "meşruiyetin derecesi bütünüyle kabul edilmesinden bütünüyle reddedilmesine kadar uzanır".¹⁰ Linz'in vurguladığı üzere "hiçbir siyasal sistem toplumun yüzde yüzüne göre meşru değildir... sadece çok azı -tamamen baskıya dayanması nedeniyle- gayri meşrudur".¹¹

Sonuç olarak, siyasal düzenin ve kurumların meşruiyeti yönetilenlerin en azından çoğunluğu gözünde onun meşru olduğuna dair bir "inanç"la örtüşmektedir. Modern toplumlarda siyasal düzenin ve kurumların meşruluğu yasallığı ile ilişkilidir fakat sadece yasal olması meşruiyeti için yeterli değildir. Siyasal düzenin ve kurumların meşru olması, onun toplum tarafından kabul edilmesine bağlıdır. Siyasal düzenin ve kurumların "uygun" ve "adil" olduğuna dair toplumun en azından çoğunluğunda var olan inanç, siyasal düzenin ve kurumların meşruiyetini ifade eder. Siyasal düzenin ve kurumların varlığına edebilmesinin koşulu onun meşru olmasıdır.

1.2. ANAYASANIN MEŞRUIYETİ

Modern devletlerde anayasalar, siyasal düzenin kurucu metinleridir. Anayasalar, siyasal düzenin temel kurallarını, siyasal kurumların yapı ve işleyişleri ile birbirleriyle ve toplumla olan ilişkilerini düzenler.¹² Başka bir şekilde söylemek gerekirse, anayasalar "oyunun kurallarını belirleyen" metinlerdir. Fakat anayasalar sadece oyunun kurallarını belirlemekle kalmaz aynı zamanda ulusal değer ve idealler ile evrensel norm ve standartlara da yer verirler. Bu anlamıyla anayasalar sadece devlet yapısı ve siyasi kurumları düzenleyen metinler değil, bununla beraber ideolojik metinlerdir.

Anayasaların belirlediği kurumların varlığına devam edebilmesi ve barındırdığı değer, norm ve ideallerin gerçekleşmesi anayasanın meşruiyetine bağlıdır.

¹⁰ John H. Herz, "Legitimacy: Can We Retrieve It?", **Comparative Politics**, C.10, No:3, 1978, s. 320.

¹¹ Linz, **a.g.e.**, s. 66.

¹² Denis J. Galligan ve Mila Versteeg, "Theoretical Perspectives on the Social and Political Foundations of Constitutions", **Social and Political Foundations of Constitutions**, Ed. Denis J Galligan ve Mila Versteeg, New York, Cambridge University Press, 2013, s. 6.

Literatürde birçok yazar anayasanın meşruiyetini, yasallığı bağlamında incelemiştir. Oysa Habermas'ın belirttiği gibi, “anayasanın, geçerlilikleri pozitif hukuka uygunluklarına bağımlı olmayan prensiplerle olumlanabilmesi gerekir. Bu nedenle modern devlet yurttaşlarından, sadece benimsenebilecek değerde prensipler üzerine kurulmuş olması koşuluyla ve de o ölçüde, yasalara itaat bekleyebilir: Ancak bu prensipler ışığında yasal olan, meşru olarak haklı gösterilebilir ya da gayri meşru olarak reddedilebilir”.¹³

Fallon'un belirttiği gibi, anayasanın meşruiyeti yasallığı dışında sosyolojik ve ahlaki temellere dayanır.¹⁴ Fallon'a göre, anayasanın pozitif hukuka uygun olması anayasanın yasal meşruiyetini ifade eder. Anayasanın meşruiyeti yasallığı ile ilişkilidir fakat anayasanın gerçek meşruiyeti sosyolojik temele dayanır. Anayasanın sosyolojik meşruiyeti, onun toplum tarafından kabul edilmesine bağlıdır. “Bir anayasa rejimi, devlet kurumu veya resmi karar, ilgili halkın, yaptırım korkusu veya kişisel bir ödül beklentisi ötesindeki nedenlerden ötürü desteği haklı, uygun veya başka bir şekilde hak ettiğini kabul ettiği sürece, güçlü anlamda meşruiyete sahiptir”.¹⁵ Ahlaki meşruiyet ise “anayasanın ahlaki haklılığının ve saygınlığının bir işlevidir”.¹⁶ Anayasanın ahlaki meşruiyeti, anayasanın haklı ve adil olduğu inancıyla beraber mevcut anayasadan daha iyi bir alternatifi olmadığı inancına dayanır.

Fallon'un yasal meşruiyet tanımı, Kay'ın “yasallık” tanımıyla örtüşmektedir. Kay'a göre, “yasallık” ve “meşruiyet” birbirinden farklı kavramlardır; anayasal kuralların hukuka uygunluğu yasallık, anayasaların toplumun inanç ve tutumlarına uygunluğu ise meşruiyet kavramlarıyla ifade edilir.¹⁷ Barnet'in meşruiyet tanımı ise Fallon'ın ahlaki meşruiyet tanımı ile örtüşmektedir. Barnet'a göre, anayasanın

¹³ Jürgen Habermas, "Sivil İtaatsizlik: Demokratik Hukuk Devletin Denektaşı. Almanya'da Otoriter Legalizm Karşıtlığı", **Kamu Vicdanına Çağrı: Sivil İtaatsizlik**, Çev. Yakup Coşar, İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 2014, s. 130.

¹⁴ Richard H. Jr. Fallon, "Legitimacy and the Constitution", **Harvard Law Review**, C.118, No:6, 2004.

¹⁵ **A.e.**, s. 1795.

¹⁶ **A.e.**, s. 1796.

¹⁷ Richard S. Kay, "The Creation of Constitutions in Canada and the United States", **Canada-United States Law Journal**, C.7, 1984, s. 118.

meşruiyeti “prosedürel güvencelerin bir ürünü olarak anayasal kuralların haksız olmadığı” anlamına gelir.¹⁸

Meşruiyet kavramı başlığı altında incelediğimiz Weber, Easton, Lipset, Linz ve Diamond’ın tanımları sosyolojik, Rawls ve Habermas’ın tanımları ise ahlaki meşruiyet kategorilerinde tanımlanabilir. Fakat çalışmamız açısından önemli olan meşruiyet üzerine olan bu farklı bakış açılarını birbirinden ayırmak değil, onları birlikte ele alarak çalışmamızın teorik yapısını güçlendirmektir. Nitekim Weatherford, “politik meşruiyet araştırmalarının güçlendirilmesinin, perspektifler arasında seçim yapmayarak, onları daha yapıcı bir şekilde birleştirmek amacıyla orta düzeydeki kuramlaştırma çabalarına bağlı olduğunu” belirtmektedir.¹⁹

Sosyolojik ve ahlaki meşruiyeti pratikte birbirinden ayırmak mümkün değildir. Çünkü “adil” sonuçlara yol açmayan anayasalar, anayasanın aleyhine sonuçlara neden olduğu gruplar tarafından “uygun” ve meşru olarak görülmeyecektir. Anayasanın dışladığı bu gruplar, mevcut anayasayı desteklemeyecek, karşı çıkacak hatta son kertede anayasal düzeni ortadan kaldırmak isteyecektir. Bu nedenle, anayasanın “adil” sonuçlar doğurması, bu grupların anayasaya olan desteğini sağlaması açısından önemlidir.

Meşruiyet kavramını tartışırken ele aldığımız gibi, bazı kesimler siyasal kurumları ve siyasal düzeni meşru olarak değerlendirirken, diğer kesimler gayri-meşru olarak değerlendirebilir. Anayasaların meşruiyeti konusunda da bu durum aynı şekildedir. Anayasalar, özellikle bölünmüş toplumlarda, toplumun bir kesimi tarafından meşru olarak görülürken diğer kesimleri tarafından meşru olarak görülmeyebilir.²⁰ Örneğin, 2015’te Nepal’de yeni bir anayasanın kabul edilmesi, Madhesiler tarafından şiddetle protesto edilmiştir. Madhesiler’e göre, yeni anayasa adaletsiz olarak siyasal iktidarı yüksek arazi gruplarına veriyordu.²¹ Anayasanın

¹⁸ Randy E. Barnett, "Constitutional Legitimacy", **Columbia Law Review**, C.103, 2003, s. 114.

¹⁹ M. Stephen Weatherford, "Mapping the Ties that Bind: Legitimacy, Representation and Alienation", **Western Political Quarterly**, C.44, No:2, 1991, s. 252.

²⁰ Tom Ginsburg ve Aziz Z. Huq, "Assessing Constitutional Performance", **Assessing Constitutional Performance**, Ed. Aziz Huq ve Tom Ginsburg, Cambridge, Cambridge University Press, 2016, s. 16.

²¹ A.e.

meşruiyeti ve varlığını devam ettirebilmesi açısından önemli olan mümkün olduğunca daha fazla kişi ve grubun anayasayı “uygun” ve “adil” olarak görmesidir.

Anayasanın toplum tarafından “uygun” ve adil görülmesi ilk olarak anayasanın yapım sürecinin nasıl olduğuna, ikinci olarak anayasanın pratikte nasıl işlediğine bağlıdır. Nitekim Regessa anayasanın “başlangıç meşruiyeti” ve “kazanılmış meşruiyeti” arasında ayırım yapmaktadır.²² Regessa’ya göre toplumdaki bütün grupların katılımıyla ve uzlaşmasıyla oluşan ve sonuç olarak sosyo-kültürel ve politik ortamla uyumlu olan anayasa güçlü oranda başlangıç meşruiyete sahip olacaktır.²³ Kazanılmış meşruiyet ise anayasanın uygulamaya koyulduktan sonra toplumun çoğunluğunun memnuniyetini sağlaması nedeniyle oluşan meşruiyettir.

Anayasanın yapım sürecinin özellikleri kaçınılmaz olarak anayasanın uygulamaya koyulduktan sonraki kalitesini ve istikrarını etkileyeceğinden, anayasanın nasıl yapıldığı anayasanın meşruiyeti açısından önemlidir. Fakat anayasanın yapılış sürecinin toplumun katılımı ve uzlaşısıyla oluşturulmuş olması, zaman içinde toplumun anayasaya olan desteğinin aynı şekilde devam edeceği anlamına gelmez. Anayasanın meşruiyeti zaman içinde artabilir veya azalabilir.

Gönenç, anayasanın meşruiyetinin anayasanın yapım aşaması, siyasal kültür ve fonksiyonel işlev başlıkları altında incelenebileceğini belirtmektedir.²⁴ Siyasal kültüre uyumlu olmayan bir anayasa toplum tarafından kabul edilmeyecek, varlığını devam ettiremeyecektir. Aynı şekilde, işlevsel olmayan yani toplumun beklentilerini karşılayamayan bir anayasa krizlere neden olacağından meşruiyet kaybına uğrayacaktır. Fakat anayasanın meşruiyetini tespit etmek bir takım yöntemsel güçlükler barındırmaktadır.

Gönenç’e göre, anayasanın başlangıç meşruiyeti hazırlanan anayasanın halkoyuna sunulup sunulmadığına göre tespit edilebilir. Halkoyuna sunulan anayasa

²² Metinde kullanılan kavramlar “original legitimacy” ve “earned legitimacy” şeklindedir. Kelimeleri Türkçe’de başlangıç meşruiyeti ve kazanılmış meşruiyet şeklinde kullanmayı uygun buluyoruz.

²³ Tsegaye Regassa, "The Making and Legitimacy of the Ethiopian Constitution: Towards Bridging the Gap between Constitutional Design and Constitutional Practice", **Afrika Focus**, C.23, No:1, 2010, s. 97.

²⁴ Gönenç, anayasanın meşruiyeti formülasyonunu şu şekilde yapmaktadır: “Eğer bir siyasal sistemin mensupları, kendileri için X anayasasının Y veya Z anayasasından daha iyi olduğuna inanıyorlar ve destekliyorlarsa, X anayasası meşrudur”. Gönenç, "Anayasaların Meşruiyeti Problemi", s. 137.

çoğunluk tarafından kabul ediliyorsa, anayasanın başlangıçtaki meşruiyeti hakkında fikir verebilir.²⁵ Fakat ileride ele alacağımız üzere anayasanın başlangıç meşruiyetini ifade edebilmek için anayasanın halk oylamasına sunulup/sunulmadığı yeterli değildir. Anayasanın başlangıç meşruiyetini ifade edebilmek için, anayasa yapım sürecinin daha geniş bir şekilde ele alınması gerekmektedir.

Anayasanın kazanılmış meşruiyetini tespit etmek ise anayasanın başlangıcındaki meşruiyetini belirlemekten daha güçtür. David Easton “yasaların ihlali, şiddetin yaygınlığı, muhalif hareketlerin büyüklüğü veya güvenlik için harcanan para miktarı”nın rejimin meşruiyet derecesini gösterdiğini ifade etmektedir.²⁶ Bu ölçütlere göre anayasaların meşruiyetini tespit etmek oldukça güçtür. Bu ölçütlerin pratikte gözlenmesi, siyasal sistemde yer alan farklı problemlerden kaynaklanabilecek olması nedeniyle anayasanın meşruiyetiyle ilgili olduğunu belirlemek mümkün değildir.

Anayasanın meşruiyetini tespit edebileceğimiz diğer bir yöntem kamuoyu yoklamasıdır. Kamuoyu yoklaması yöntemlerinin gelişmesiyle meşruiyet ölçümleri genellikle kamuoyu yoklaması yöntemiyle yapılmaktadır.²⁷ Fakat bizim çalışmamız açısından kamuoyu yoklaması yöntemini kullanmak mümkün değildir. Çünkü anayasanın geçmiş bir dönemdeki meşruiyetini saptamak için o dönemde yapılmış kamuoyu yoklamaları olması gerekir. Gönenç’in belirttiği gibi, yurttaşların anayasaya olan desteği değişen şartlar nedeniyle zaman içinde artabilir veya azalabilir.²⁸ Günümüzde yapılacak bir kamuoyu araştırması, günümüzdeki anayasanın meşruiyetini ifade edecektir. Günümüzden geçmişe dönük bir şekilde yurttaşların anayasaya desteğini kamuoyu yoklaması yöntemiyle tespit etmenin mümkün olmaması nedeniyle, geçmiş bir dönemdeki anayasanın meşruiyetini tespit etmek için daha farklı bir yönteme ihtiyaç vardır.

Geçmiş bir dönemdeki anayasanın meşruiyeti tespit edilebileceğimiz bir yöntem, anayasaya yönelik anayasal değişim taleplerini incelemektir.²⁹ Anayasal

²⁵ A.e.

²⁶ Easton, a.g.e., s. 163.

²⁷ M. Stephen Weatherford, "Measuring Political Legitimacy", *American Political Science Review*, C.86, No:1, 1992, s. 150.

²⁸ Gönenç, "Anayasaların Meşruiyeti Problemi", s. 138.

²⁹ A.e.

değişim talepleri genellikle siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları ve elitler (siyasi, bürokratik, kültürel, ekonomik vb.) tarafından dile getirilmektedir. Bu kişi ve grupların medyada yer alan demeçleri, hazırladıkları raporlar ve anayasa taslakları, toplumun mevcut anayasaya olan tutumunu ve anayasadan beklentilerini gösterebilir. İleride bahsedeceğimiz üzere, anayasalar genellikle toplumun kolayca anlayabileceği ve değerlendirebileceği metinler değildir. Bu nedenle, toplumun anayasa hakkındaki görüşleri büyük ölçüde bu kişi ve grupların görüşleri çerçevesinde biçimlenmektedir.

1.2.1. Anayasa Yapımı

Anayasa yapımı genellikle; devrim, hükümet darbesi, rejim değişikliği, savaş, bağımsızlık gibi olağanüstü koşullarda meydana gelir.³⁰ Örneğin; Almanya, İtalya ve Japonya Anayasaları İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, Hindistan ve Pakistan Anayasaları İngiltere'den bağımsızlıklarını kazandıktan sonra yapılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nde 1961 ve 1982 Anayasaları askeri darbeler sonucunda kaleme alınmıştır. Fakat anayasaların sadece olağanüstü koşullarda yapılacağını söylemek ne mantıkla ne de demokratik ilkelerle bağdaşmaz.³¹ Olağan koşullarda da anayasa yapımı meydana gelebilir. Örneğin, 1972 İsveç Anayasası, 1999 İsviçre Anayasası 2000 Finlandiya Anayasası olağan koşullarda değiştirilmiştir.

Anayasanın olağanüstü veya olağan koşullarda yapılması büyük ölçüde anayasa yapım sürecinin kimler tarafından belirleneceğini şekillendirir. Savaş, hükümet darbesi, devrim gibi krizlerden sonra yapılan anayasalarda, anayasal süreç kimlerin nasıl katılacağı egemen güçler tarafından belirlenirken, olağan zamanlarda anayasa yapım sürecinin niteliği anayasa yapım süreci öncesinde topluma egemen olan güçlerin arasında yapılan pazarlıklar sonucu kararlaştırılır.³² Anayasaların yapım kararı yukarıdan (mevcut rejim, dış aktörler, egemen elit grubu veya yönetimdeki parti) veya olağan koşullarda elitler arasındaki müzakereler sonucu verilir.³³

³⁰ Jon Elster, "Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process", **Duke Law Journal**, C.45, No:2, 1995, s. 370-371.

³¹ Serap Yazıcı, **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye: Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009, s. 41.

³² Levent Gönenç, "Anayasa Yapımı", **TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri**, 2011, s. 15.

³³ Kirsti Samuels, **Constitution Building Processes and Democratization: A Discussion of Twelve Cases Studies**, Geneva, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), 2006, s. 8.

Toplumda güçlü olan kesimler olağan veya olağanüstü koşullarda siyasal süreci şekillendirme yetisine sahiptir. Bu açıdan, anayasanın yapım süreci büyük ölçüde toplumdaki güçlü kesimler tarafından şekillendirilir. Siyasal sistem içindeki bu güçlü kesimler kültürel, ekonomik ve siyasal güce sahip olan gruplar, yani elitlerdir. Anayasa yapımının gerçekleştiği konjonktür ve anayasanın yapıldığı topluma bağlı olarak anayasa yapımına karar veren elit gruplarının karar almadaki ağırlıkları değişir. Örneğin, genel olarak darbe dönemlerinde darbeyi gerçekleştiren asker grubu, savaş dönemlerinde işgalci ülke veya muzaffer ordu anayasa yapım sürecine karar verir. Olağan zamanlarda ise özellikle yargı ve siyasetçiler ile diğer elit grupları anayasa yapımının boyutuna, içeriğine ve zamanlamasına karar verirler.³⁴

Anayasa yapım sürecinde kimlerin yer aldığı anayasa yapım sürecinin çıktıları için önemlidir. Çünkü anayasanın yapım sürecinde yer alan kişi veya gruplar hazırlanan anayasada kendi çıkarlarını korumaya çalışır. Elster'e göre, anayasa yapım sürecine katılan kişilerin kişisel, grupsal ve kurumsal çıkarları vardır.³⁵ Kişisel çıkarlar, anayasa hazırlığına katılan kişilerin belirli bir anayasal kurumdan bireysel menfaat sağlamasını ifade eder. Grup çıkarları; siyasi partilerin, bölgesel alt birimlerin, ekonomik aktörlerin, sosyal grupların veya askeri ve uluslararası aktörlerin çıkarlarıdır. Kurumsal çıkarlar ise yasama veya yürütme organı gibi kurumların çıkarlarını ifade etmektedir.

Anayasanın başlangıç meşruiyeti için ilk olarak toplumdaki farklı gruplardaki elitlerin, arasındaki çıkar farklılıklarına rağmen, anayasanın içeriğini onaylaması gerekir. Bunun için ilk olarak toplumdaki farklı elit gruplarının mümkün olduğunca anayasa yapım aşamasına dahil edilmesi, hazırlanan anayasa metninin aralarında müzakere edilerek oluşturulması gerekir. Nitekim, belli bir elit grubunun egemen olduğu anayasa yapım süreci, kısıtlı bir elit kesiminin çıkarlarını yansıtan bir anayasa metnini ortaya çıkaracağından anayasa yapım sürecine dahil olmayan elitler anayasa yapım sürecini kabul etmeyecektir. Anayasa yapım sürecinin dışında bırakılan bu elit grupları anayasa yapım süreci ve anayasa metni aleyhine faaliyetlerde bulunacaktır.

³⁴ Ran Hirschl, "The Strategic Foundations of Constitutions", **Social and Political Foundations of Constitutions**, Ed. Denis J Galligan ve Mila Versteeg, New York, Cambridge University Press, 2013, s. 159.

³⁵ Elster, **a.g.e.**, s. 377-382.

Elitlerin katılımı ve uzlaşması anayasa yapım süreci için ne kadar önemli olsa da kitlelerin katılımı anayasanın başlangıç meşruiyetine sahip olması için gereklidir. Birçok araştırmacı anayasanın toplumun katılımıyla yapılmasının anayasanın toplumsal meşruiyetini sağladığını ifade etmektedir.³⁶ Çünkü anayasanın kitlelerin katılımı olmadan hazırlanması, anayasa yapım sürecinde sadece elitlerin istek ve taleplerinin tartışılmasına ve kitlelerin beklenti ve taleplerinin anayasa yapım sürecinde yer almamasına yol açacaktır.³⁷ Kitlelerin anayasa yapım sürecine katılımı, elitlerin kendi çıkarları yerine daha geniş toplumsal çıkarları da düşünmesine yol açacak, elitlerin bireysel ve kurumsal çıkarlarını sınırlandıracaktır.

Literatürde, anayasa yapım süreci genellikle taslak hazırlanma ve onaylama olmak üzere iki aşama altında incelenmiştir. Örneğin, Khan ve Mcniven anayasanın yapım aşamalarını şu şekilde ele almaktadır: “Yazılı bir anayasanın yürürlüğe girme süreci iki ayrı faaliyetten oluşur: taslağın hazırlanması ve halk tarafından onaylanması”.³⁸ Fakat anayasa yapım sürecini daha geniş bir şekilde ele almak mümkündür. Widner’e göre, anayasa yapım süreci; taslak hazırlama, danışma, müzakere, benimseme ve onaylama aşamalarından oluşur.³⁹

Yurttaşların anayasa yapım sürecine katılımı genel olarak, hazırlanan anayasa metninin halkoyuna sunulması yöntemiyle gerçekleşir.⁴⁰ Referanduma sunulan bir anayasanın onaylanması, yurttaşların hazırlanan anayasanın metnini kabul ettiğini gösterir. Fakat halk oylamasının anayasaya meşruiyet sağlayabilmesi için oylamanın özgür bir ortamda gerçekleşmesi, yani plebisiter nitelik taşıması gerekir. Belirtmek

³⁶ Bkz.: Samuels, **a.g.e**; Justin Blount, Zachary Elkins, ve Tom Ginsburg, "Does the Process of Constitution-Making Matter?", **Comparative Constitutional Design**, Ed. Tom Ginsburg, Cambridge, Cambridge University Press, 2012; Stefan Voigt, "The Consequences of Popular Participation in Constitutional Choice - Towards a Comparative Analysis", **Deliberation and Decision: Economics, Constitutional Theory and Deliberative Democracy**, Ed. Anne van Aaken, Christian List, ve Christoph Lutge, Aldershot, Ashgate, 2003.

³⁷ Jennifer Widner, "Constitution Writing in Post-Conflict Settings: An Overview ", **William and Mary Law Review**, C.49, No:4, 2008, s. 1517.

³⁸ Rais Ahmad Khan ve James D Mcniven, **An Introduction to Political Science**, Scarborough, Ontario, Nelson Canada, 1990, s. 148-149.

³⁹ Jennifer Widner, **Proceedings, Workshop on Constitution Building Processes**, The International Alliance for Peacebuilding (Interpeace), The Bobst Center for Peace & Justice, Princeton University and International IDEA, 2007.

⁴⁰ Tom Ginsburg, Zachary Elkins, ve Justin Blount, "The Citizen as Founder: Public Participation in Constitutional Approval", **Temple Law Review**, C.81, 2008, s. 364.

gerekir ki, özgür bir ortamda gerçekleşse bile halk oylaması kısıtlı bir katılım yoludur. Yurttaşlar hazırlanan anayasa metninin tamamına referandumda kabul veya ret oyu verme imkanına sahiptir.

Genel olarak kullanılan diğer bir yöntem, anayasayı hazırlayacak olan meclisin halk tarafından seçilmesidir.⁴¹ Halk tarafından seçilmemiş bir heyet tarafından hazırlanan anayasanın meşruiyeti eksik kalacaktır. Anayasayı hazırlayacak olan heyetin de halkoyuyla belirlenmesi anayasanın yapım sürecine yurttaşların temsilcileri aracılığıyla katılmasını sağlayacak, yurttaşların talep ve beklentilerinin en azından temsilcileri aracılığıyla anayasanın hazırlık sürecinde yer almasına katkıda bulunacaktır.

Anayasayı hazırlayacak olan heyetin nasıl seçildiği de anayasanın meşruiyet derecesini etkilemesi açısından önemlidir. Anayasayı hazırlayacak olan heyetin toplumdaki farklı grupları adil ve yeterli bir şekilde temsil etmesi gerekir. Siyasal kültür başlığında ele alacağımız gibi, her toplum farklı gruplardan oluşur. Her grubun farklı değer, inanç ve tutumları vardır. Bu farklılıkların anayasanın yapım sürecindeki temsili, farklı grupların anayasaya olan inanç ve bağlılıklarını arttıracaktır.

Bu katılım yollarıyla beraber diğer aşamalarda da yurttaşların katılımını sağlayacak mekanizmaların kurulması anayasanın meşruiyetini arttıracaktır. Taslak metni hazırlanmadan önce, hazırlanırken ve hazırlandıktan sonra yurttaşların görüşlerinin alınması yoluyla yurttaşların anayasa yapım sürecine katılımı sağlanabilir.⁴² Bu aşamalarda ulusal ve yerel ölçekte yurttaşlarla anayasa toplantılarının yapılması, kamuoyu yoklamaları aracılığıyla yurttaşların görüşlerinin alınması ve medya aracılığıyla toplumun anayasa yapım süreci konusunda bilgilendirilmesi yurttaşların anayasal farkındalığını arttıracak ve yeni anayasayı sahiplenmesini kolaylaştıracaktır.⁴³

Günümüzde yurttaşların anayasa yapım sürecine katılımının daha farklı mekanizmalarla da artırılması gerektiği savunulmaktadır. Bu düşünceye göre, halk oylaması ve temsilciler aracılığıyla yurttaşların anayasa yapım sürecine katılımı

⁴¹ A.e.

⁴² A.e., s. 365.

⁴³ Widner, "Constitution Writing in Post-Conflict Settings: An Overview ", s. 1519.

yetersizdir. Bu nedenle, vatandaşların anayasa teklifi vermesi gibi direkt yöntemlerin kullanılması gerekmektedir. Örneğin, Güney Afrika anayasası hazırlanırken yurttaşlara anayasa teklifi ve anayasa atölyeleri vasıtasıyla anayasanın hazırlık sürecine direkt olarak katılma imkanı tanınmıştır.⁴⁴ 1987-1988 yıllarında Brezilya’da anayasa hazırlanırken vatandaşlar meclise 64.000 anayasa önerisi yollamışlardır. Fakat bu yöntemlerin etkisini belirlemek güçtür.⁴⁵

Katılımcı bir şekilde oluşturulan anayasaların en bilinen örnekleri Portekiz, Yunanistan ve İspanya’dır. Örneğin, Franco sonrası İspanya’da genel seçimlerle belirlenen yasama meclisi anayasa yapım görevini üstlenmiştir. Anayasa yapım sürecinde, merkez-sağ Merkez Demokratik Parti (UCD) ve Sosyalist Parti ile daha ideolojik nitelikteki Halkçı İttifak ve komünistler oyları oranlarında temsil edilmiştir.⁴⁶ Partilerin ideolojik farklılıklarına rağmen, anayasa yapım süreci tek bir parti veya partiler koalisyonu yoluyla domine edilmemiş, anayasa yapım süreci oydaşmacı bir nitelik taşımıştır. Sonuçta hazırlanan anayasa halk oylamasında %87,87 oy alarak yürürlüğe girmiştir.

Sonuç olarak, yurttaşların anayasa yapım sürecine katılım seviyesi arttıkça, anayasanın başlangıç meşruiyeti de o kadar yüksek olacaktır. Fakat anayasaların yüksek oranda meşruiyetle oluşmuş olması zaman içinde meşruiyetinin aynı şekilde devam edeceği anlamına gelmez. Geçmiş dönemde, elitlerin uzlaşısıyla ve toplumun katılımıyla oluşturulmuş bir anayasanın meşruiyetini devam ettirebilmesi anayasanın değişen toplumsal ve siyasal koşullara uyum sağlaması gerekir. Bu açıdan değişen toplumsal ve siyasal koşullara karşın anayasanın toplumun siyasal kültürüyle uyumlu olması ve işlevsel olarak toplumun beklentilerini karşılayabilmesi gerekir.

Daha önce de belirttiğimiz şekilde, başlangıç meşruiyetine sahip olmayan bir anayasa uygulama aşamasında meşruiyet kazanabilir. Anayasa tarihindeki örnekler, iyi bir anayasa tasarımı ve toplumsal kabul için yurttaşların katılımının gerekli olmadığını göstermektedir.⁴⁷ Örneğin; 5. Fransız Cumhuriyeti, Japonya, Macaristan

⁴⁴ Heinz Klug, **Constituting Democracy: Law, Globalism, and South Africa’s Political Reconstruction**, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

⁴⁵ Blount, Elkins, ve Ginsburg, **a.g.e.**, s. 39.

⁴⁶ Ergun Özbudun ve Ömer Faruk Gençkaya, **Türkiye’de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası**, İstanbul, Doğan Kitap, 2010, s. 13.

⁴⁷ Galligan ve Versteeg, **a.g.e.**, s. 56.

ve 1971 Mısır Anayasaları katılımcı bir şekilde yapılmamış olmasına rağmen toplumlar tarafından kabul edilmiş ve zaman içinde işlevsellik göstermiştir.⁴⁸

1.2.2. Siyasal Kültür

Her toplumda ideal sonucu sağlayabilecek ve bütün toplumlar tarafından kabul edilebilecek bir anayasa tasarımı yapmak mümkün değildir. Aynı anayasa farklı toplumlarda farklı sonuçlara yol açabilir. Balkin'in belirttiği gibi, "iyi tasarlanmış bir anayasa halkın bağlılığı ve desteği olmadan aylar içinde parçalanabilir; kusurlu bir anayasa yüzyıllarca sürebilir".⁴⁹ Örneğin, Afganistan Anayasası demokrasi, güçlü hükümet ve hukuk devleti gibi ilkeleri barındırmasına rağmen, kültürel ve toplumsal gerçekliklere uyum sağlayamaması nedeniyle başarısız olmuştur.⁵⁰

Anayasalar, toplumsal değerleri ve inançları yansıtabildiği sürece toplumlar tarafından kabul edilirler. Siyaset bilimi literatüründe, siyasal sisteme ve kurumlara yönelik değer, inanç ve tutumlar siyasal kültür kavramıyla ifade edilir. Toplumun tarihi, ekonomik yapısı, dini ve gelenekleri toplumun siyasal kültürünü oluşturan unsurlardır.⁵¹ Toplumdaki bireyler çocukluk yaşlarından başlayarak, toplumda var olan değerleri ve inançları öğrenirler ve öğrendikleri bu değerler ve inançlara göre siyasal sisteme ve kurumlara yönelik algı ve beklentilerini oluştururlar.

Siyasal kültür kavramı, genellikle bir ülkede yaşayan bütün toplumun siyasal kültürünü ifade edecek şekilde kullanılmasına rağmen toplumda bütün kesimlerin aynı siyasal kültüre sahip olduğunu söylemek mümkün değildir. Roskin'in belirttiği gibi, siyasal kültür tek ve monolitik değildir.⁵² Toplumda elitler ile kitleler arasında ve egemen kültür ile alt kültürler arasında farklılıklar görülür. Bu nedenle, anayasanın siyasal kültür ile ilişkisi ele alınırken toplumdaki siyasal kültür farklılıklarını incelemek gerekir.

⁴⁸ A.e.

⁴⁹ Jack M. Balkin, **Constitutional Redemption: Political Faith in an Unjust World**, Cambridge, Harvard University Press, 2011, s. 6.

⁵⁰ J. Alexander Thier, "Big Tent, Small Tent: The Making of a Constitution in Afghanistan", **Framing the State in Times of Transition: Case Studies in Constitution Making**, Ed. Laurel Miller, Washington, DC, United States Institute of Peace Press, 2010.

⁵¹ Michael G. Roskin v.d., "Political Culture", **Political Science: An Introduction**, Ed. Michael G. Roskin, v.d., Boston, Pearson Education, 2017, s. 110.

⁵² A.e.

İlk olarak, elitler bilgiye erişim oranları, eğitim seviyeleri ve gelir seviyelerinin toplumun geneline kıyasla daha yüksek olması nedeniyle kitlelerden farklı değer ve inançlara sahiptir. Elitler kitlelere göre, siyasal konulara daha ilgili ve bilgili, siyasete daha katılımcıdır. Ayrıca, elitler sahip oldukları siyasal, kültürel ve ekonomik güçleri nedeniyle kitlelerin siyasal kültürleri üzerinde de etkili olabilmektedir. Bu nedenle, meşruiyet ilk olarak elitlerin (siyasal liderler, askerler, bürokrasi, dini ve diğer kanaat önderleri) desteğine bağlıdır.⁵³

Anayasanın meşruiyeti açısından düşünüldüğünde, anayasaya elitlerin desteği önemlidir. Elit desteğinin önemli olmasının ilk sebebi, anayasaların genellikle elitler tarafından yapılıyor olması ve elit kültürünün bir yansıması olmasıdır. Bu nedenle, bir anayasanın varlığını devam ettirebilmesi için en azından elit desteğine sahip olması gerekir. Ackerman'ın belirttiği gibi, "bir anayasa, anayasayı yapanlar tarafından kabul edilmezse değersizdir".⁵⁴ Aynı şekilde, Gönenç'e göre, "anayasa elitlerin inanç, değer ve tavırlarıyla uyum içinde değilse, o anayasa ölü doğmuş demektir".⁵⁵

İkinci olarak anayasalar teknik bilgi ve uzmanlık gerektiren metinlerdir. Bu nedenle, kitlelerin kolayca anlayabileceği ve değerlendirebileceği metinler değildir. Kitleler anayasa hakkındaki görüşlerini büyük ölçüde elitlerin topluma aktardığı bilgilere göre şekillendirmektedir.⁵⁶ Elitlerin anayasanın meşru olduğu veya olmadığına yönelik topluma aktardığı bilgilere göre kitleler anayasayı kabul edebilmekte veya reddedebilmektedir. Örneğin, Moehler Uganda Anayasasının meşruiyetini incelediği çalışmada, anayasanın büyük ölçüde başlangıç meşruiyetine sahip olmasına rağmen, vatandaşların anayasaya yönelik olumlu ve olumsuz tutumlarının büyük ölçüde elitlerin tutumlarına göre belirlendiğini göstermiştir.⁵⁷

Elitlerin anayasaya desteği ve kitleleri yönlendirmesi bir anayasanın meşruiyeti için önemli olsa da, yeterli değildir. Elitlerin benimsediği değerler, fikirlerini yaymak konusunda gösterdikleri çabalara rağmen anayasa kitleler tarafından

⁵³ Diamond ve Lipset, **a.g.e.**, s. 747.

⁵⁴ Bruce Ackerman, "The New Separation of Powers", **Harvard Law Review**, 2000, s. 673.

⁵⁵ Gönenç, "Anayasaların Meşruiyeti Problemi", s. 141.

⁵⁶ José Luis Castro Montero, "Why Do We Support the Constitution? an Empirical Study of the Ecuadorian Case" **Tilburg University Law School**, s. 23.

⁵⁷ Devra C. Moehler, "Participation and Support for the Constitution in Uganda", **The Journal of Modern African Studies**, C.44, No:2, 2006.

desteklenmeyebilir. Gönenç'in belirttiği gibi, anayasanın meşruiyeti için elit desteği gereklidir fakat yeterli değildir.⁵⁸ Bu nedenle, anayasanın kitlelerin siyasal kültürü ile de uyumlu olması, kitlelerin desteğini alması gerekir. Kitlelerin anayasaya yönelik olumsuz tutum ve değer yargıları devam ederse anayasa meşruiyet krizini aşamayacaktır.

Siyasal kültür farklılıkları nedeniyle kitlelerin anayasaya desteği toplumdaki gruplara göre değişebilir. Bu nedenle, siyasal kültür başlığı altında egemen kültür ve alt kültürler arasındaki farkları ele almak gerekir. Toplumun çoğunluğunun siyasal değer, norm ve inançları toplumdaki diğer grupların siyasal değer, norm ve inançlarından farklı olabilir. Toplumda var olan bu siyasal kültür farklılıkları kültürel, etnik, ırksal veya dini sebeplerden kaynaklanabilir. Bu durumda, anayasanın meşruiyeti açısından önemli olan kültürel farklılıklara rağmen toplumdaki temel grupların anayasayı desteklemesinin sağlanmasıdır.

Siyasal kültür farklılıklarına rağmen toplumdaki farklı grupların aynı anayasa üzerinde uzlaşması ve desteklemesi, özellikle bölünmüş toplumlarda oldukça güçtür. Lijphart'a göre bölünmüş toplumlar; dini, kültürel, etnik, ırksal sebeplerle keskin farklılıkları olan ve her grubun kendi siyasi partileri, çıkar grupları ve medya araçlarına sahip olduğu toplumlardır.⁵⁹ Bölünmüş toplumları, diğer heterojen toplumlardan ayıran unsur, etnik, ırksal, dilsel vb. farklılıkların siyasal olarak belirgin olması, toplumdaki farklı gruplar arasındaki farklılıkların siyasal mobilizasyonun temelini oluşturmasıdır.

Choudhry'nin belirttiği üzere, bölünmüş toplumlarda önemli sorunlara ilişkin siyasi karar almak imkansız hale gelebilir. Siyasi karar alınsa bile, ayrımcı olarak değerlendirilebilir.⁶⁰ Bu nedenle, bölünmüş toplumlarda anayasa gibi önemli bir siyasal konu üzerinde toplumdaki farklı kesimlerin desteğini sağlamak, imkansız değilse bile oldukça güçtür. Bölünmüş toplumlarda, anayasanın farklı gruplar

⁵⁸ Gönenç, "Anayasaların Meşruiyeti Problemi", s. 142.

⁵⁹ Arend Lijphart, **Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries**, New Haven, London, Yale University Press, 2012, s. 31.

⁶⁰ Sujit Choudhry, "Bridging Comparative Politics and Comparative Constitutional Law: Constitutional Design in Divided Societies", **Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation?**, Ed. Sujit Choudhry, New York, Oxford University Press, 2008, s. 5.

tarafından desteklenmesi, anayasanın toplumdaki farklı kültürleri de kapsayacağı ve bu sayede toplumdaki grupların desteğini alacağı özel bir çaba gerektir.

Etnik, dinsel, mezhepsel veya dilsel olarak bölünmüş toplumlara Hindistan, Irak, Lübnan, İsrail, Sri Lanka, Güney Afrika gibi birçok örnek verilebilir. Çalışmamız kapsamında incelediğimiz Türkiye de bölünmüş toplum yapısına sahiptir. Özbudun'un belirttiği üzere, "Türkiye'de bu bölünme çizgilerinin en önemlileri, etnik ve dilsel temelde Türk ve Kürt milliyetçilikleri ayrışması; din-devlet ilişkileri ekseninde laikler-islami muhafazakarlar bölünmesi; ve mezhepsel temelde Sünni-Alevi ayrılığıdır".⁶¹

Bu noktada, bölünmüş toplumlardaki elitlerin rolüne değinmek gerekir. Alt kültür gruplarının liderleri, karşılıklı çatışmaları şiddetlendirebilir veya çatışmanın olumsuz etkilerini azaltmak için çaba gösterebilirler. Bu nedenle, anayasanın meşruiyeti için farklı alt kültür gruplarına mensup elitlerin anayasayı desteklemesi ve kitlelerin anayasayı desteklemesi için uğraşması gerekir. Anayasanın alt kültürlerin elitleri tarafından desteklenmesi, alt kültürlerle mensup kitleler tarafından da anayasanın sahiplenilmesini kolaylaştıracaktır.

Sonuç olarak, anayasanın meşruiyeti anayasanın toplumdaki elit-kitle ve egemen-alt kültür gruplarının kültürleriyle uyumlu olması ölçüsünde artacaktır. Yine de, siyasal kültür statik değildir. Koşullara bağlı olarak, zaman içinde değişebilir. Toplumun siyasal kültürüyle uyumsuz olan bir anayasa zaman içinde işlevsellik gösterirse, toplum anayasayı benimseyebilir. Örneğin, Almanya Federal Cumhuriyeti'nde 1955 yılında yapılan ankete göre toplumun %30'u anayasayı desteklerken, bu oran 1972'de %52'ye, 1978'de ise %71'e çıkmıştır.⁶² Alman Anayasası'nın toplumun siyasal kültürüyle uyumsuz olmasına rağmen zamanla toplumsal desteğinin artmasının sebebi "istikrarlı bir hükümet yapısı oluşturması, ekonomik gelişmeyi kolaylaştırması, insan haklarını koruması ve ulusal saygıyı geri kazandırması" sayesinde anayasanın işlevsel olarak başarı göstermesidir.⁶³

⁶¹ Ergun Özbudun, "Siyasal Sistem ve Kurumsal Düzenlemeler", **Türkiye'de Siyasal Yaşam: Dün, Bugün, Yarın**, Ed. Mehmet Kabasakal, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016, s. 35.

⁶² David P. Conradt, "Political Culture, Legitimacy and Participation", **West European Politics**, C.4, No:2, 1981, s. 20.

⁶³ Levent Gönenç, **Prospects for Constitutionalism in Post-Communist Countries**, The Hague, London, New York, Martinus Nijhoff Publishers, 2002, s. 209.

1.2.3. Fonksiyonel İşlev

Meşruiyet, işlevsellik ile yakından ilişkili bir kavramdır. Meşruiyet, siyasal sistem açısından ele alındığında, istikrarlı, etkili yönetim ve ekonomik büyüme vatandaşların siyasal sisteme yönelik meşruiyet hislerini güçlendirdiği; istikrarsız, kaotik yönetim ve ekonomik sıkıntıların vatandaşların sisteme yüklediği meşruiyeti zayıflatmış ifade edilmektedir.⁶⁴ Anayasalar açısından ifade edecek olursak, etkili sonuç sağlayan anayasalar varlığını devam ettirebilirken krizlere ve problemlere neden olan anayasalar meşruiyet kaybına uğrayacaktır.

Diamond ve Lipset'e göre meşruiyet, "genellikle uzun süreli başarıdan, yani etkili sonuçlardan evrilir".⁶⁵ Bu açıdan, anayasa başlangıç meşruiyetine sahip olmayabilir ve toplumun siyasal kültürüyle uyumsuz olabilir fakat anayasa toplumun beklentilerini karşılayabiliyorsa zaman içinde meşruiyet kazanabilir.⁶⁶ Shively'nin belirttiği üzere, sonuçlara göre meşruiyet kazanılabilir; toplumun beklentileri karşılandığında meşruiyet büyük ölçüde güçlenecek, karşılanmadığında ise sorgulanacaktır.⁶⁷

Farklı toplumların veya bir toplumda farklı grupların anayasadan beklentileri farklı şekillerde olabilir. Bu farklılıklara rağmen genel olarak anayasanın başarısı normatif ve pratik düzeylerde ele alınabilir. Anayasanın normatif seviyede başarısı siyasal sistemin demokratik kalitesini artırması (katılım ve temsil), hesap verilebilirliği ve şeffaflığı artırması, çoğunluk kuralının dengelenmesi olabilir. Pratik seviyede ise siyasal karar alma yollarının kalitesini ve etkinliğini artırması; siyasi, kültürel ve ekonomik kalkınmayı desteklemesi olabilir.⁶⁸

Bu noktada anayasa metni ile anayasanın işleyişi arasında ayırım yapmak gerekir. Anayasanın yukarıda belirttiğimiz ölçüde başarı göstermesi sadece anayasa metni ile ilişkili değildir. Fuchs, Guidorossi ve Svensson, "işleyişteki anayasa" ve

⁶⁴ Roskin v.d., **a.g.e.**, s. 111.

⁶⁵ Diamond ve Lipset, **a.g.e.**, s. 749.

⁶⁶ Gönenç, "Anayasaların Meşruiyeti Problemi", s. 144.

⁶⁷ W. Phillips Shively, **Power & Choice: An Introduction to Political Science**, Boston, McGraw-Hill Higher Education, 2008, s. 184.

⁶⁸ Ran Hirschl, "The Design Sciences and Constitutional Success", **Texas Law Review**, C.87, 2008, s. 1339.

“gerçek anayasa” kavramlarını yazılı anayasa ile anayasada yer almayan kurum ve kuralları da kapsayacak şekilde kullanmaktadır.⁶⁹ Nitekim anayasanın işlevselliği, anayasanın belirlediği kurum ve kuralların kalitesi ve etkinliğiyle beraber bunların anayasada yer almayan kurum ve kurallar ile toplumsal koşullara uyumlu olmasına bağlıdır. Anayasalar toplumların beklentilerine, siyasal sistemdeki diğer kurum ve aktörlerle birlikte, toplumun sosyolojik ve ekonomik sınırları çerçevesinde cevap verebilirler.

Anayasanın meşruiyeti için temel olarak hangi sonuçları sağlaması gerektiğine geçmeden önce anayasanın temel işlevlerini açıklamak gerekir. Anayasalar temel olarak siyasal sistemde karar alınmasını, mümkün kılan ve engelleyen mekanizmalara sahiptir. Anayasalar siyasal kurumları oluşturarak, kurumların güçlerini, birbirleriyle nasıl etkileşimde bulunacaklarını ve hangi prosedürlere göre siyasal karar alınacağını belirleyerek, siyasal sistemde karar alınmasını mümkün kılar. Aynı zamanda, anayasalar prosedürel veya temel sınırlar belirleyerek siyasal karar alınması yönünde engeller oluşturur.⁷⁰ Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, anayasalar siyasal sistemin temel yapısını; devlet şeklini (üniter veya birleşik), hükümet sistemini (başkanlık, yarı başkanlık, parlamenter) ve seçim sistemini⁷¹ (nispi veya çoğunlukçu) kararlaştırır. Yasama, yürütme, yargı erkleri arasında yetki, görev ve işlevleri düzenler. Ayrıca, anayasalar belirlediği yetki ve görevlerle beraber hukukun üstünlüğü, insan hakları gibi ilkelere yer verirler.

Anayasanın işlevsel meşruiyetinin temelinde insan hak ve özgürlüklerinin korunması vardır. Bireysel hak ve özgürlüklerin korunmadığı, iktidarın keyfi uygulamalarının hukuki ve kurumsal mekanizmalarla sınırlanmadığı bir anayasanın meşru olması ve toplum tarafından kabul edilmesi mümkün değildir. Elkins, Ginsburg

⁶⁹ Dieter Fuchs, Giovanna Guidorossi, ve Palle Svensson, "Support for the Democratic System", **Citizens and the State**, Ed. Hans-Dieter Klingemann ve Dieter Fuchs, New York, Oxford University Press, 1995, s. 328.

⁷⁰ Choudhry, **a.g.e.**, s. 5-6.

⁷¹ Seçim sistemleri anayasa metnine dahil olmasa bile, siyasal sistemin işleyişinin en temel bir unsurunu oluşturur. Sadece, siyasal sistemin işleyişini etkilemesi açısından değil, aynı zamanda siyasi partilerin yapılarını ve temsili etkileyen en önemli kurumdur. Giovanni Sartori, **Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives, and Outcomes**, London, Macmillan, 1994, s. IX.

ve Melton, anayasanın en önemli görevinin “iktidarın hareketini sınırlamak, gelecekteki yasaların ve iktidar faaliyetlerinin uyması gereken bir dizi dokunulmaz ilkeler ve hükümler ortaya koymak” olduğunu belirtmektedir.⁷²

Anayasaların bu temel işlevi, anayasacılık ilkesiyle ifade edilmektedir. Liberal anayasacılık ilkesinin üç temel özelliği iktidarın gücünü sınırlamak, hukukun üstünlüğü ve temel hakların korunmasını sağlamaktır.⁷³ İktidarın gücünün sınırlanması temelde yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirinden ayrılmasını ifade eder. Anayasacılık anlayışına göre, yargının bağımsızlığı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri iktidarın uygulamalarının insan hak ve özgürlüklerine zarar vermesini engeller. Anayasacılık ilkesinin bulunmadığı örnekler otoriter ve totaliter devletler de görülse de bu anayasaların işlevi hak ve özgürlükleri korumak değil mevcut siyasal sisteme kamuflej sağlamak ve biçimsel meşruluk kazandırmaktır.⁷⁴

Anayasaların diğer bir işlevi iktidara güç vermesidir. Anayasanın meşruiyetini güçlendirecek olan anayasanın istikrarlı bir hükümet yapısı oluşturarak, iktidarın siyasi, ekonomik ve toplumsal gelişmeyi sağlayabileceği bir yapı meydana getirmesidir. Heywood’un belirttiği üzere, anayasalar iktidar kurumlarının görev, yetki ve işlevlerinin tahsis edilmesinde “organizasyon şemaları”, “tanımlayıcı rehberler” veya “kurumsal şablonlar” olarak hareket ederler.⁷⁵ Anayasanın belirlediği organizasyon şeması; devlet şekli (üniter, federal, bölgesel), hükümet sistemi (başkanlık, yarı başkanlık veya parlamenter), seçim sistemi (çoğunlukçu veya nispi) büyük ölçüde iktidarın istikrarına etki eder. Bunlarla birlikte, iktidarın anayasal veya anayasada yer almayan diğer aktör ve kurumlarla olan ilişkisinin niteliği iktidarın istikrarını etkiler. Siyasal sistem içindeki bütün kurum ve aktörlerin yetki, görev ve işlevlerinin uyumlu bir şekilde çalışması, istikrarlı bir iktidar yapısı için gereklidir.

⁷²Zachary Elkins, Tom Ginsburg, ve James Melton, **The Endurance of National Constitutions**, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, s. 38.

⁷³ Michel Rosenfeld, "The Rule of Law and the Legitimacy of Constitutional Democracy", **Southern California Law Review**, C.74, 2000.

⁷⁴ Fazıl Hüsnü Erdem, "Türkiye'de Anayasa Sorunu ve Anayasal Arayışların Patolojisi Üzerine Genel Bir Değerlendirme", **Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi**, No:5, 2002, s. 82.

⁷⁵ Andrew Heywood, **Politics**, New York, Palgrave Macmillan, 2013.

Anayasanın iktidarı sınırlaması ve güç vermesiyle birlikte, meşru bir anayasal düzende siyasal kararlar topluma karşı hesap vermek zorunda olan seçilmiş organlar tarafından alınır. Siyasal kararların seçilmiş organlar tarafından alınması, yönetilenlere alınan siyasal kararlarda dolaylı olarak etkili olma imkanı sağlar. Diamond'ın belirttiği üzere, “seçmenlere doğrudan doğruya veya dolaylı olarak hesap verme yeteneğinde olmayan, ordu veya diğer aktörlere mahfuz yetkilerin olmaması gerekir”.⁷⁶ Türkiye ve üçüncü dünya ülkelerine özgü bir sorun olarak, ordu ve yargı gibi organlar siyasal karar alma süreçlerinde seçilmiş organlardan daha etkili olabilmektedir. Bu “vesayet” organları anayasanın sağladığı yetkiler sayesinde siyasi iktidardan daha güçlü olabilmektedir. Siyasal iktidar dışındaki kurum ve aktörlerin alınan siyasal kararlarda etkili olması anayasanın meşruiyetine zarar vermektedir.

Anayasaların meşruiyetini güçlendirecek diğer bir işlev ise anayasanın toplumdaki farklı kesimlerin siyasal karar alma sürecinde etkili olmasına olanak sağlayarak, bu kesimler arasında uzlaşmayı tahsis etmesi ve toplumsal istikrarı sağlanmasıdır. Anayasanın toplumsal uzlaşmayı ve istikrarı sağlayabilmesi için anayasanın toplumdaki çatışmaları siyasi yollarla çözebilecek mekanizmalara yer vermesi gerekir. Widner'in belirttiği üzere, “bir anayasanın sokaktaki çatışmaları kurumlara dönüştürme derecesi, önemli bir başarı ölçütüdür”.⁷⁷

Anayasanın toplumdaki çatışmaları siyasi yollarla çözebilmesi için anayasanın belirlediği kural ve kurumların toplumda belirli bir grubun avantajına veya kazananın her şeyi kazandığı bir yapıya neden olmaması gerekir. Anayasalar kaybeden grupların haklarını koruyarak ve alınan siyasal kararlarda söz sahibi olmalarını sağlayarak toplumda uzlaşmayı ve istikrarı sağlayabilir. Anayasanın toplumsal uzlaşmayı ve istikrarı sağlaması özellikle bölünmüş toplumlar açısından oldukça önemlidir. Bölünmüş toplumlarda, sorunlar düşünülmeden ve sorunları hafifletmek ve azınlıkları korumak adına çaba göstermeden anayasanın başarılı olması mümkün değildir.⁷⁸

⁷⁶ Larry Diamond, **Developing Democracy: Toward Consolidation**, Baltimore, London, The John Hopkins University, 1999, s. 10.

⁷⁷ Widner, "Constitution Writing in Post-Conflict Settings: An Overview ", s. 1515.

⁷⁸ Galligan ve Versteeg, **a.g.e.**, s. 38.

Anayasanın toplumdaki çatışmaları çözmek için hangi kurumsal yapılara ve mekanizmalara yer vermesi gerektiği bu çalışma kapsamında ayrıntılarıyla ele alabilmemiz mümkün değildir. Fakat Lijphart'ın incelediği şekilde anayasal kurumlar “çoğunlukçu” ve “oydaşmacı” olarak sınıflandırılabilir. Lijphart'a göre yürütme gücünün toplanması, iktidarın birleşmesi, asimetrik meclis, iki parti sistemi, merkezîyetçi yapı gibi unsurlar çoğunlukçu sistemin özellikleridir. Oydaşmacı sistemler ise yürütme gücünün paylaşılması, dengeli iki meclis, çok parti sistemleri, nispi seçim sistemleri, federal yapı gibi ilkelere sahiptir.⁷⁹ Lijphart'a göre, çoğunlukçu sistemin en iyi örneği İngiliz Westminster modeli, oydaşmacı sistemlerin en iyi örnekleri ise Hollanda ve Belçika'dır. Lijphart'a göre, çoğunlukçu sistemlerde siyasal kararlar çoğunluk tarafından, oydaşmacı sistemlerde ise mümkün olduğunca daha fazla kişi tarafından alınmaktadır.⁸⁰

Daha önce belirttiğimiz gibi, meşruiyet farklı gruplar tarafından farklı şekillerde değerlendirilebilir; anayasalar toplumdaki bazı gruplar tarafından meşru, bazı gruplar tarafından gayri-meşru olarak nitelendirilebilir. Bu açıdan, çoğunlukçu siyasal sistemlerde “kazananlar” (iktidardaki parti ile destekleyenleri) anayasayı kendi istedikleri siyasal kararların alınmasını kolaylaştırdığı için meşru görecektir, “kaybedenler” ise anayasanın kendilerini siyasal karar alma yollarından dışladığını ve kendilerinin istemedikleri siyasal kararların alınmasına yol açtığı için meşruiyetini sorgulayacaktır. Oydaşmacı siyasal sistemlerde ise “kaybedenler” siyasal karar alma yollarından dışlanmadığı ve siyasal sistemde alınan kararlarda etkili olma imkanına sahip olduğu için anayasayı meşru görecektir. Bu açıdan oydaşmacı sistemlerde anayasalar daha yüksek bir seviyede meşruiyete sahiptir.

Bölünmüş toplumlarda anayasanın oydaşmacı karakteri, anayasanın meşruiyeti ve istikrarı için özel bir öneme sahiptir. Hardin'in belirttiği üzere, anayasalar anayasayı istikrarsız duruma getirebilecek güçlü grupların ortak faydası için çalışmalıdır.⁸¹ Etnik, dilsel, dini veya kültürel olarak bölünmüş toplumlarda, azınlıkta olan grupların

⁷⁹ Lijphart, **a.g.e**; Arend Lijphart v.d., "A Mediterranean Model of Democracy? The Southern European Democracies in Comparative Perspective", **West European Politics**, C.11, No:1, 1988.

⁸⁰ Lijphart, **a.g.e.**, s. 2.

⁸¹ Bkz.: Russell Hardin, **Liberalism, Constitutionalism, and Democracy**, Oxford, Oxford University Press, 1999, s. 82-140.

anayasayı desteklenmesi için bu grupların siyasal karar alma sürecine katılmasına imkan sağlanması gerekir. Siyasal karar alma sürecinin dışında bırakılan azınlıkların çıkar ve taleplerini olağan katılım yollarıyla iletemeyerek daha farklı yollarla çıkar ve taleplerini ifade etmeye çalışması anayasayı istikrarsız hale getirecektir.

Ayrıca, literatürde anayasanın ekonomik gelişmeyi artırıcı bir işlevinin olduğu da ifade edilmektedir. Anayasanın ekonomik gelişmeyi arttırıcı işlevi, iktidarın istikrarını sağlamasıyla ilişkili olduğu gibi aynı zamanda anayasanın oluşturduğu kurumlarla da bağlantılıdır. Örneğin, federal devlet şeklinin ekonomik gelişmeyi desteklediği belirtilmektedir.⁸² Diğer bir taraftan anayasada yapılan belirli düzenlemelerle uluslararası sermayenin güveni sağlanarak yabancı yatırım teşvik edilebilir. Örneğin, Mısır'da kamulaştırma karşıtı anayasal düzenlemeler ve anayasa mahkemesinin oluşturulması, uluslararası sermayenin dikkatini çekmiştir.⁸³ Bu açıdan, anayasanın ekonomik gelişmeyi desteklemesi anayasanın meşruiyetini güçlendirir.

Anayasanın bireysel hak ve özgürlükleri koruması, iktidarın istikrarını sağlaması, vesayet kurumlarının seçilmiş organların önüne geçmesine imkan tanımaması, toplumdaki farklı gruplar arasındaki çatışmaları önlemesi, ekonomik gelişmeyi desteklemesi olarak belirttiğimiz işlevler anayasanın meşruiyetini sağlayacaktır. Fakat ele aldığımız bu işlevler bazı durumlarda birbirleriyle çatışabilir. Örneğin, toplumdaki farklı grupların temsilini sağlamak için güçlü bir nispi seçim sisteminin tercih edilmesi anayasanın demokratik karakterini güçlendirebilir fakat etkili bir iktidar yapısı kurulmasını zorlaştırabilir. Bu noktada, anayasanın farklı işlevleri arasında denge kurarak, siyasal sisteme en uygun sonuçlara yol açması gerekir.

Diğer taraftan, anayasanın belirlediği kurum ve kuralların işlemesi ve işlevsel sonuçlara yol açması, toplumsal ve siyasal koşullara bağlıdır. Dahl bazı olumlu koşulların varlığının anayasal düzenlemelerden daha önemli olduğunu

⁸² Barry R Weingast, "The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development", **The Journal of Law, Economics, & Organization**, C.11, 1995.

⁸³ Tamir Moustafa, **The Struggle for Constitutional Power: Law, Politics, and Economic Development in Egypt**, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, s. 67-70, 77-79.

belirtmektedir.⁸⁴ Anayasanın belirlediği kurum ve kurallar ile toplumsal ve siyasal gerçeklik arasında farklılıklar varsa anayasalar kendilerinden beklenen işlevleri yerine getiremeyecek, toplumun talep ve isteklerini karşılayamayacaktır.



⁸⁴ Robert A. Dahl, "Thinking about Democratic Constitutions: Conclusions from Democratic Experience", **Nomos**, C.38, 1996, s. 178.

İKİNCİ BÖLÜM

1982 ANAYASASI VE SİYASİ ARKA PLAN

2.1. 1982 ANAYASASI'NIN YAPIM SÜRECİ

1982 Anayasası Türkiye Cumhuriyeti'nde kendinden önceki anayasalar gibi meşruiyet eksiğiyle doğmuştur. Beş Osmanlı-Türk anayasasından (1876, 1921, 1924, 1961 ve 1982) hiçbiri, 1921 Anayasası kısmen istisna olmak üzere, toplumdaki bütün kesimlerin katılımı ve uzlaşısı sonucu oluşturulmamıştır.¹ Yine de, 1982 Anayasası ile ardılı olduğu 1961 Anayasası arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. 1961 Anayasası yapılırken, toplumun önemli bir bölümünün desteklediği Demokrat Parti'nin anayasa yapım sürecinin dışında bırakılmasına rağmen toplumdaki diğer kesimlerin katılımı sağlanmış ve desteği alınabilmiştir. 1982 Anayasası hazırlanırken askeri ve sivil bürokrasi -devlet elitleri- dışında toplumdaki hiçbir kesim anayasa yapım sürecine dahil edilmemiştir.

Türk Silahlı Kuvvetleri'ni temsilen Genelkurmay Başkanı Kenan Evren'in başkanlığında, Evren ile dört kuvvet komutanının yer aldığı Milli Güvenlik Konseyi (MGK), 12 Aralık 1980 tarihinde gerçekleştirdiği askeri darbe ile ülke yönetimine el koymuştur. MGK, gerçekleştirdiği darbeye ülkeyi etkileyen siyasi kutuplaşma ve şiddet olaylarının tekrarlanmasını önlemek için siyasal ve toplumsal düzeni yeniden yapılandırmayı amaçlamıştır.² Bu hedefini gerçekleştirebilmek için yasama yetkisini kullandığı üç yıl boyunca, anayasayı ve anayasal düzenle ilişkili birçok kanunu değiştirmiştir.³

Milli Güvenlik Konseyi, anayasayı hazırlamak için bir kanadında kendisinin yer aldığı iki kanatlı bir Kurucu Meclis oluşturmuştur. Kurucu Meclis'in diğer

¹ Özbudun, "Siyasal Sistem", s. 24.

² Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 29.

³ Serap Yazıcı, MGK'nın üç yıl boyunca 537 Kanun ve 91 kanun hükmünde kararnamenin yürürlüğe koyulduğunu belirtmektedir. Serap Yazıcı, **Türkiye'de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997. Yargıtay Kanunu, Hakimler Savcılar Kanunu, Siyasi Partiler Kanunu, Sendikalar Kanunu, Milletvekili Seçimi Kanunu, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, Dernekler Kanunu, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, Seferberlik ve Savaş Hali Kanunu, Kamulaştırma Kanunu, Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, TRT Kanunu MGK'nın hazırlayıp kabul ettiği kanunlardır. Bkz.: Bülent Tanör, **İki Anayasa**, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1994, s. 112.

kanadında, üyelerini MGK'nın atadığı Danışma Meclisi'ne yer verilmiştir. Danışma Meclisi'ne üye olabilmek için "11 Eylül 1980 tarihinde herhangi bir partinin üyesi olmamak şartı" aranmış, tümüyle partisiz bir meclis oluşturulmuştur.⁴ Danışma Meclisi'nde herhangi bir siyasi partiye yer verilmemesiyle beraber siyasi partilerin anayasa yapım sürecini etkilemelerini önlemek amacıyla ek tedbirler de alınmıştır. Danışma Meclisi'nin siyasi partilerin etkisine kapalı olarak çalışmalarına devam edebilmesi için faaliyetleri zaten engellenmiş olan siyasi partiler, MGK kararıyla feshedilmiştir.⁵

Siyasi partilerin bulunmaması bir yana, Danışma Meclisi fiili ve sosyolojik olarak da toplumsal yapıyı yansıtmamaktadır.⁶ Danışma Meclisi devlet elitlerinin yer aldığı bir kurul görünümündedir. Mecliste memurlar %28,98'lik, öğretim üyeleri ise %19,13'lük bir kesimi oluşturmaktadır. Bu gruplara devletten maaş alan ve devletin olanaklarını kullanan gruplar da eklendiğinde meclisin %78,94'lük kesimini devlet elitleri oluşturmaktadır.⁷ Diğer üyelerin belirlenmesinde de devletle bir şekilde ilişkisi olan veya olmuş kişiler tercih edilmiştir. Ayrıca, Danışma Meclisi'nde yer alan kişiler muhafazakar ve merkez sağ görüştedir.⁸

Diğer taraftan, Danışma Meclisi'nin anayasanın hazırlanmasında etkili bir organ olduğunu belirtmek güçtür. Danışma Meclisi istişari bir organ niteliğinde oluşturulmuş, MGK ise metnin şekillenmesinde nihai yetkiye sahip olmuştur. Nitekim Danışma Meclisi'nin asgari nitelikte dahi etkisinin olmadığını gösteren ibareler mevcuttur. Danışma Meclisi anayasa çalışmalarına başlamadan önce MGK anayasa taslağı hazırlamış, 1982 Anayasası'nın birçok hükmü anayasa hazırlanmadan önce

⁴ Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, 2018, s. 53.

⁵ Serap Yazıcı'ya göre Danışma Meclisinin faaliyetlerine başlamasından 10 gün önce siyasi partilerin kapatılması bir rastlantı değildir. Nitekim Kenan Evren de "Sırf sizlerin mecliste huzur içinde çalışmalarını sağlamak amacıyla partileri feshettik." demiştir. Bkz.: Yazıcı, **Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, s. 23.

⁶ Tanör, **İki Anayasa**, s. 102.

⁷ Aynur Soydan, "Danışma Meclisi'nin Üye Kompozisyonu", **Edip F. Çelik'e Armağan: Değişen Dünyada İnsan, Hukuk ve Devlet**, Ed. Turgut Tarhanlı, İstanbul, Engin Yayıncılık, 1995, s. 315.

⁸ Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım, 2016, s. 14.

MGK tarafından yürürlüğe konulan kanunların anayasaya aktarılması yoluyla oluşturulmuştur.⁹

Milli Güvenlik Konseyi sadece anayasanın hazırlanmasında değil, anayasaya yönelik kamuoyunun biçimlenmesinde de önemli etkiye sahip olmuştur. MGK, yayınladığı 70 ve 71 sayılı kararnameleri ile anayasa taslağının kamuoyunda tartışılmasını ve eleştirilmesini yasaklamıştır.¹⁰ Anayasa taslağı hazırlandıktan sonra tanıtımı için Kenan Evren'in tek taraflı propaganda yapmasına fırsat tanınırken, Evren'in tanıtım konuşmalarını eleştirmek ve karşı bildiride bulunmak da yasaklanmıştır.¹¹ Nitekim Genel Kurmay Başkanlığı'nın hazırladığı raporda halk oylamasının başlamasıyla “yıkıcı ve bölücü kampanyaların” başlayabileceği belirtilmiş, İstanbul'da bazı kişiler “anayasaya karşı kampanya başlattıkları” gerekçesiyle gözaltına alınmıştır.¹²

Bu koşullar altında hazırlanan ve halk oylamasına sunulan anayasa, 7 Kasım 1982 tarihinde gerçekleştirilen halkoylamasında %91.37 oranında evet oyu olarak yürürlüğe girmiştir. Anayasanın bu kadar yüksek bir oy oranıyla kabul edilmesi, anayasanın yüksek seviyede meşruiyete sahip olduğu izlenimini uyandırabilir. Bu görüş MGK tarafından özellikle savunulmuş, MGK evet oylarının yüksek olmasını vatandaşların 12 Eylül rejimini ve anayasayı desteklediği şeklinde yorumlamıştır.¹³ Oysa halk oylamasında anayasanın bu kadar yüksek oranda evet oyu alması büyük ölçüde bir toplumsal uzlaşmayı gerektirir. Belirttiğimiz şartlar altında toplumda böyle bir uzlaşının olduğunu söylemek mümkün değildir. Nihayet, geniş bir uzlaş yerine vatandaşları evet oyu vermeye zorlayan birçok etken vardır.

İlk olarak vatandaşların sandık başına gitmeyerek anayasayı protesto etmelerini önlemek amacıyla vatandaşların halkoylamasına katılımı zorunlu tutulmuş, mazereti olmadan halkoylamasına katılmayan vatandaşların beş yıl süreyle seçme ve seçilme hakkını kullanamayacağı açıklanmıştır.¹⁴ İkinci olarak, vatandaşlara

⁹ YAZICI, *Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine*, s. 23-27.

¹⁰ YAZICI, *Askeri Müdahalelerin Etkileri*, s. 169.

¹¹ Tanör, *İki Anayasa*, s. 109.

¹² A.e.

¹³ YAZICI, *Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine*, s. 30.

¹⁴ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, *a.g.e.*, s. 18.

anayasanın kabul edilmemesi durumunda askeri rejimin ne kadar süreyle devam edeceği belirtilmemiş, anayasanın kabul edilmemesi durumunda askeri yönetimin devam edeceği yönünde söylemlerde bulunulmuştur. Üçüncü olarak, anayasayı onaylamak aynı zamanda Kenan Evren'in Cumhurbaşkanlığını onaylamak anlamına gelmektedir. Tanör'ün belirttiği gibi, "Evren'in prestiji anayasaya, bir an önce ne pahasına olursa olsun normale dönüş isteği de Evren'e oy sağlamış olabilir".¹⁵ Diğer taraftan, halkoylamasında kullanılan oy pusulalarının içine konulduğu zarfların şeffaf olması nedeniyle anayasaya hayır oyu vermek özel bir cesaret gerektirmektedir.¹⁶

Sonuç olarak, anayasanın başlangıç meşruiyeti için gerekli olan toplumsal temsil ve katılım yollarının hiçbirine 1982 Anayasası'nın yapım sürecinde yer verilmemiştir. Anayasa taslağının hazırlanması aşamasında yurttaşlara direkt katılım yollarının sağlanmaması bir yana, temsilcileri aracılığıyla katılmasına dahi imkan tanınmamıştır. Anayasayı hazırlayan meclis toplumsal yapıyı yansıtmaktan büyük ölçüde uzak, devlet elitlerinden oluşan bir kompozisyona sahiptir. Son olarak, anayasanın onaylanması aşamasında gerçekleştirilen halkoylaması da, o kadar yüksek oranda evet oyu kullanılmış olmasına rağmen anayasanın meşruiyetini ifade etmekten uzaktır.

2.2. 1982 ANAYASASI'NIN GENEL NİTELİKLERİ

1982 Anayasası hazırlanırken ve halkoylamasına sunulurken uygulanan hukuk kuralları ile ülkenin içinde bulunduğu siyasi şartlar askeri iradenin sivil iradede daha etkili olduğunu göstermektedir.¹⁷ Nitekim askeri elitler ülkede bulunan siyasi kutuplaşma ve şiddet ortamından siyasi elitleri sorumlu tutuyorlardı. Askeri elitlere göre, seçilmiş siyasetçilerin ülkedeki sorunları çözmek yerine kendi partizan hedeflerini gerçekleştirmeye çalışmaları ülkedeki sorunların artmasına neden olmuştu.¹⁸ Bu sebeple, askeri elitler sivil siyasetçiler ve seçilmiş hükümet organları başta olmak üzere sivil topluma da güvenmiyordu.

¹⁵ Tanör, **İki Anayasa**, s. 106.

¹⁶ Mustafa Erdoğan, **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, Ankara, Liberte Yayınları, 2012, s. 152.

¹⁷ Yazıcı, **Askeri Müdahalelerin Etkileri**, s. 172.

¹⁸ Serap Yazıcı, "Yeni Bir Anayasanın Yapım Sürecinde Türkiye: Yasaklıktan Özgürlükçülüğe, Otoritarizmden Demokrasiye, Vesayetçilikten Demokratik Temsile", **Prof. Dr. Ergun Özbudun'a Armağan (Cilt 2. Anayasa Hukuku)**, Ed. Serap Yazıcı, Kemal Gözler, ve Ece Göztepe, Ankara, Yetkin Yayınları, 2008, s. 739.

Askeri elitlerin siyasetçilere ve topluma güvensizliği, anayasanın hazırlık sürecinde sadece askeri ve sivil bürokrasinin yer almasına neden olmuştur. Nihayetinde hazırlanan anayasa, askeri ve sivil bürokrasinin -devlet elitlerinin- değer ve düşünceleri çerçevesinde oluşturulmuştur. Buna rağmen, devlet elitlerinin kendi anayasasını hazırlayarak topluma dayattığını söylemek yanıltıcı olacaktır. Tanör'ün belirttiği üzere, "anayasanın dinamikleri ve oluşumu konusu kuvveti elinde bulunduranın kendi yasasını da tek yanlı bir şekilde dayatması şeklinde basite indirgenemez".¹⁹ 1982 Anayasası'nı hazırlayan devlet elitlerinin görüşleri toplumdaki bazı kesimler tarafından da paylaşılmakta, 1982 Anayasası'nın oluşturduğu siyasal ve toplumsal düzen bazı kesimlerin çıkarını karşılamaktaydı.

İlk olarak, kitleler 1980 öncesi yaşanan şiddet olaylarının, siyasi kutuplaşmanın, hükümet istikrarsızlığının ve yaygın olarak siyasal istikrarsızlığın 1961 Anayasası'ndan ve anayasanın getirdiği özgürlüklerden kaynaklandığına yönelik elitlerin propagandasına maruz kalmıştır. Bu nedenle, toplumun anayasadan beklentileri özgürlük temelinde değil, ülkedeki toplumsal, ekonomik ve siyasal sorunların çözülmesi yönündedir. Elitlerin propagandası, şüphesiz kendi değer ve düşüncelerini de yansıtmaktadır. 1982 Anayasası, sağ görüşlü çevreler ile bazı akademisyenlerin değer, düşünce ve taleplerini yansıtmakla beraber sermaye kesiminin de çıkar ve taleplerini karşılamaktadır.

Sağ görüşlü çevrelerin anayasadan beklentileri 1982 Anayasası hazırlanmadan önce bu çevrelerin yaptığı tartışmalardan anlaşılabilir. DP-AP çizgisindeki çevrelerin 1969 seçimleri öncesinde başlayan anayasal arayışları 1971-1973 değişiklikleri ile karşılanamamış, bu kesimlerin anayasaya süregelen eleştirileri 1979-1980 yıllarında hazırladıkları anayasa önerileri ile somutlaşmıştır. Bu kesimlerin 1969 yılından beri süregelen talepleri, devletin gücünün ve otoritesinin arttırılması, yürütmenin güçlendirilmesi, olağanüstü hal rejiminin sıkıyönetimin yerini alacak şekilde genişletilmesi, seçilmişler üzerinde atanmışların (Anayasa Mahkemesi ve Danıştay) etkisinin azaltılması, istikrar sağlamaya yönelik seçim sisteminin oluşturulmasıdır.²⁰

¹⁹ Tanör, **İki Anayasa**, s. 99.

²⁰ Şule Özsoy, "1980 Askeri Müdahalesi Öncesi Anayasa Tartışmaları", **Cumhuriyet'in 75. Yıl Armağanı**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi, 1999.

Sağ görüşlü çevrelerle beraber bir kısım akademik çevreler ile yargı çevrelerinin beklentileri de 1982 Anayasası ile karşılanmıştır. Anayasa hazırlığının sürdüğü sırada, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nin hazırladığı raporda, hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin hazırladığı raporda "politizasyonun yumuşatılması", her iki raporda da ifade özgürlüklerinin sınırlandırılması gerektiği vurgulanmaktadır.²¹ Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay da İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Siyasal Bilgiler Fakültesi ile paralel fikirlere sahiptir.

Diğer taraftan, sermaye kesimleri de yukarıda açıkladığımız çevrelerle aynı şekilde düşünmektedir.²² Odalar Birliği, TZOB ve TİSK, basın ve ifade özgürlüklerinin sınırlandırılması gerektiğini düşünmektedir. TİSK; dernekler için siyaset yasağı, memurlar için dernek kurma yasağı, sendikalara sınırlar belirlenmesi, siyasal ve genel grev yasaklarının anayasada yer almasını istemektedir.²³ Diğer taraftan, askeri iradenin siyasal ve toplumsal yapıyı yeniden yapılandırırken ekonomik yapıya dokunmayarak Demirel döneminde Turgut Özal tarafından temelleri atılan ekonomik programı devam ettirmesi sermaye kesiminin beklentilerini karşılamaktadır. 24 Ocak kararlarının toplumda yarattığı tepki düşünüldüğünde, daha otoriter bir devlet yapısının sermayenin çıkarlarını koruduğu aşikardır.

Devlet elitlerinin egemenliğinde ve sonuçta diğer elitlerin değer, düşünce ve çıkarlarına uygun olarak oluşturulan anayasanın yasadışı, vesayetçi ve otoriter niteliğine şaşmamak gerekir. Erdem'in belirttiği gibi, "halkın iradesine yer vermeyen bir kurucu iktidarın, bireyin ve toplumun çıkarlarını ve haklarını koruma altına alacak, insan haklarına dayalı çağdaş demokratik hukuk devleti oluşturmasını beklemek, eskilerin deyimiyle "abesle iştigal"dir".²⁴ Anayasanın temel dürtüsü hak ve özgürlükler ile demokrasinin korunması ve geliştirilmesi değil, devleti ve devlet otoritesini vatandaşlara karşı korumaktır.

²¹ Bülent Tanör, "Danışma Meclisi'ne Sunulan Anayasa Raporlarında Antiliberal Eğilimler", **Edip F. Çelik'e Armağan: Değişen Dünyada İnsan, Hukuk ve Devlet**, Ed. Turgut Tarhanlı, İstanbul, Engin Yayıncılık, 1995, s. 357.

²² **A.e.**, s. 362.

²³ **A.e.**, s. 363.

²⁴ Fazıl Hüsnü Erdem, "1982 Anayasasının Serüveni", **Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi**, C.15, 2006.

Anayasanın otoriter ve yasakçı niteliğinin ilk görüldüğü yer devletin belli bir ideolojiyi benimsemesi ve bu ideolojiyi topluma dayatmasıdır. Anayasada devletin ideolojik tercihinin “Atatürkçülük” olduğu vurgulanarak hiçbir düşüncenin bu ideolojinin karşısında koruma görmeyeceği belirtilmiştir. Anayasanın başlangıç bölümünde yer alan “Atatürk’ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve O’nun inkılâp ve ilkeleri doğrultusunda...” ifadesi devletin ideolojisini vurgularken, “Hiçbir düşünce ve mülahazanın... Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında koruma göremeyeceği” ifadesi bunun dışındaki ideolojilerin kabul edilmeyeceğini en açık şekilde göstermektedir. Anayasanın ideolojik vurgusu sadece başlangıç bölümünde sınırlı kalmayarak, anayasanın değiştirilemez 2. maddesinde pekiştirilmiş; 42, 58, 81, 103 ve 134. maddelerinde de yinelenmiştir.

Atatürkçülük ile bağdaştığı ölçüde Türklük ve İslam unsuru resmi ideolojinin bir parçası olarak kabul edilmiştir. Yine başlangıç bölümünde yer alan “Ebedi Türk vatan ve milletin bütünlüğüne ve kutsal Türk Devletinin varlığına”, “Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerleri” ile “her Türk vatandaşının... milli kültür... içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine sahip olduğu...” ifadeleri Türk-İslam ideolojisinin²⁵ anayasadaki yansımaları arasında yer almaktadır. 24. maddede belirtilen “din eğitiminin zorunlu dersler arasında yer alacağı” ile Diyanet İşleri Başkanlığı’yla ilgili 136. madde 1982 Anayasası’nın İslam anlayışı çerçevesinde, Türkçeden başka dillerin kullanımının yasaklanması ise Türkçülük anlayışı çerçevesinde değerlendirilmelidir.

Anayasanın resmi bir ideolojiyi kabul etmesi ve devlete toplumu bu ideoloji doğrultusunda yönlendirme misyonu yüklemesi, anayasanın birey devlet ilişkisinde devlete öncelik vermesine neden olmuştur. Birey-devlet ilişkisinde anayasanın bireye göre devleti ön planda tuttuğu anayasanın başlangıç bölümünde yer alan “kutsal Türk Devleti” ifadesinde açık bir şekilde görülmektedir. Nitekim devletin temel amaç ve görevlerini düzenleyen 5. maddede, devletin amaç ve görevleri arasındaki öncelik

²⁵ 1970’li yıllarda Aydınlar Ocağı tarafından formüle edilen Türk-İslam ideolojisi, 12 Eylül rejimi tarafından benimsenmiştir. Türk-İslam ideolojisi sadece Anayasa maddeleriyle sınırlı kalmamış; Üniversiteler, TRT, Tarih Kurumu, Dil Kurumu gibi kurumlar Aydınlar Ocağı’nın denetimine sokularak, Türk-İslam ideolojisi topluma empoze edilmeye çalışılmıştır. A.e., s. 137.

birey hak ve özgürlüklerinin korunmasına değil, devletin kendi varlığı, bağımsızlığı ve bütünlüğünün korunmasına verilmiştir.

Anayasanın otoriter ve yasakçı niteliği, birey hak ve özgürlüklerinin sınırlanması ile ilgili maddelerde de açıkça görülmektedir. Tanör, birey hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması sistemini “üç kademeli ve katmerli sınırlama sistemi” olarak isimlendirmektedir.²⁶ 1982 Anayasası çağdaş bir anayasada yer alması gereken bütün hak ve özgürlüklere yer vermesine rağmen ilgili maddelerde yer alan özel hükümlerle ve 13. maddede yer alan genel sebeplerle hak ve özgürlükleri sınırlamaktadır.²⁷ 13. maddede yer almayan genel sınırlama nedenleri, “temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılmaması” başlıklı 14. maddenin 1. fıkrasında “... Devletin ülkesi ve milleti ile bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetinin varlığını tehlikeye düşürmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin bir kişi veya zümre tarafından yönetilmesini veya sosyal bir sınıfın diğer sınıfların üzerinde egemenliğini sağlamak veya dil, ırk, din ve mezhep ayrımı yaratmak veya sair herhangi bir yoldan bu kavram ve görüşlere dayanan bir devlet düzeni kurmak” sebepleriyle genişletilmektedir.

Anayasanın otoriter ve yasakçı niteliği toplu hak ve özgürlükler söz konusu olduğunda daha da ileri boyutlara ulaşmaktadır. Siyasi partilerin yurtdışında faaliyet göstermesi, kadın ve gençlik kolları kurması, sivil toplum kuruluşlarıyla (dernek, vakıf, sendika vb.) işbirliğinde bulunması yasaklanmaktadır. Aynı şekilde, dernek, vakıf, sendika vb. kurum ve kuruluşların siyasi partilerle ve birbirleriyle işbirliğinde bulunması da yasaklanmaktadır. Öğretim üyeleri ve öğrenciler siyasi partilere üye olma, memurlar sendika kurma hakkında yoksun bırakılmaktadır.

Anayasanın diğer bir temel niteliği ise vesayetçi niteliğidir. Daha önce de belirttiğimiz üzere, askeri elitler siyasetçilere ve seçilmiş hükümet organlarına güvenmiyordu. Bu nedenle, sivil siyaset alanını kısıtlamak ve seçilmiş organların faaliyetlerini sınırlamak için anayasada bir dizi vesayet kurumu oluşturmuştur.²⁸ Bu

²⁶ Tanör, **İki Anayasa**, s. 135.

²⁷ Yazıcı, "Anayasanın Yapım Sürecinde Türkiye", s. 747.

²⁸ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 32.

vesayet kurumlarından ilki ve en önemlisi cumhurbaşkanlığı makamıdır. Milli Güvenlik Konseyi, cumhurbaşkanlığı makamına “silahlı kuvvetlere mensup veya onun icazetine sahip kişilerin seçileceği varsayımıyla geniş yetkiler sunmuştur”.²⁹ Cumhurbaşkanı sadece yürütme organı içerisinde değil, devlet hayatının tümü üzerinde etkili olabilecek yetkilerle donatılmıştır.

Cumhurbaşkanının en önemli yetkileri şu şekildedir: kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMM’ye geri göndermek, anayasa değişikliğine ilişkin kanunları halkoyuna sunmak, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek, TSK’nın kullanılmasına karar vermek, MGK’yı toplantıya çağırarak ve MGK’ya başkanlık etmek, bakanlar kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek, KHK çıkarmak, Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve başkanını atamak, YÖK üyelerini ve üniversite rektörlerini, Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay cumhuriyet başsavcısı ve başvekilini, Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyeleri ile HSYK üyelerini seçmek.

1982 Anayasası’nın cumhurbaşkanına bu ölçüde geniş yetkiler tanınması anayasanın getirdiği hükümet sisteminin farklı şekillerde yorumlanmasına neden olmuştur. Yorumlardan biri hükümet sisteminin yarı başkanlık veya başkanlık sistemine dönüştüğüdür. Diğer bir yoruma göre, anayasa koşullara göre iki farklı hükümet modeli sunmaktadır; sistem krizsiz işlediğinde hükümet sistemi parlamenter sisteme yaklaşırken krizler olduğunda cumhurbaşkanının sistem içindeki etkisi genişleyerek başkanlık sistemine yaklaşmaktadır. Üçüncü bir yoruma göre, anayasanın mantığı parlamenter sistemi zorunlu kılmaktadır.³⁰

Hükümetin yasama organı tarafından seçilmesi, hükümetin yasama meclisine karşı sorumlu olması ve yürütmenin devlet başkanı ile bakanlar kurulundan oluşması parlamenter sistemin temel mantığının anayasada yer aldığını göstermektedir. Buna rağmen, parlamenter sistemde tarafsız, arabulucu rol üstlenen devlet başkanı yetkisiz ve sembolik bir nitelik taşır. Oysa 1982 Anayasası yasama karşısında yürütmeyi, yürütme içerisinde de cumhurbaşkanını güçlendirerek, iki başlı bir yürütme yapısı

²⁹ Yazıcı, "Anayasanın Yapım Sürecinde Türkiye", s. 778.

³⁰ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 30-31.

kurmuştur. Bu nedenle, anayasanın oluşturduğu sistemin “aksak” ya da “bozulmuş” parlamentarizm olduğunu söylemek mümkündür.³¹

1982 Anayasası’nda yer alan diğer bir vesayet kurumu ise Milli Güvenlik Kurulu’dur. 1961 Anayasası ile oluşturulan Milli Güvenlik Kurulu’nun 1971-1973 yıllarında yetkileri genişletilirken bir taraftan da silahlı kuvvetler üzerindeki sivil denetim mekanizmalarının azaltılması askeri otoriteyi güçlendirmiştir.³² Buna rağmen, 1982 Anayasası öncülünün yarattığı yetkileri daha da genişletmiş ve silahlı kuvvetlerin özerkliğini daha da güçlendirmiştir. Askeri Yüksek İdare Mahkemelerinin ve Devlet Güvenlik Mahkemelerinin anayasada korunması, silahlı kuvvetlerin Sayıştay ve Devlet Denetleme Kurulu denetimi dışında tutulması, Yüksek Askeri Şura kararlarının yargı denetimi dışında bırakılması askeri otoriteye özerklik sağlayan düzenlemelerdir.³³

Bunlarla beraber, TSK’ya MGK aracılığıyla seçilmiş organlar üzerinde denetim yetkisi sunulmuştur. Cumhurbaşkanının tarafsızlığı göz önünde bulundurulursa, Milli Güvenlik Kurulu’nda asker üyelerin sayısı sivil üyelerden fazla olacak şekilde belirlenmiştir. Diğer taraftan, cumhurbaşkanının da asker kökenli olduğu varsayılırsa asker üyelerin MGK’daki ağırlığı artmaktadır. Ayrıca, anayasada MGK’ya geniş yetkiler tanınmış ve kurul kararlarının icrai bir nitelikte olması sağlanmıştır.³⁴ Anayasada MGK kararlarını yerine getirmeyen Bakanlar Kurulu hakkında ne yapılacağı açıklanmamasına rağmen 28 Şubat süreci ne gibi sonuçlar doğurabileceğini göstermiştir.³⁵ Refah Partisi’nin MGK kararlarını dikkate almaması hükümetten ayrılması ile sonuçlanmıştır.

Diğer bir vesayet kurumu ise Anayasa Mahkemesi’dir. Anayasa Mahkemesi aslında bir vesayet organı olarak tasarlanmamıştır. Fakat süreç içerisinde anayasal yetkilerini aşarak hukuka uygunluk denetimi yapmak yerine, yerindelik denetimi

³¹ Nur Uluşahin, "Kuvvetler Ayrılığı ve Yasama-Yürütme İlişkileri", **Türkiye’de Siyasal Yaşam: Dün, Bugün, Yarın**, Ed. Mehmet Kabasakal, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016, s. 52.

³² Yazıcı, "Anayasanın Yapım Sürecinde Türkiye", s. 777.

³³ A.e., s. 778.

³⁴ Yazıcı, **Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, s. 38.

³⁵ A.e.

yaptığı birçok karar vermesi onu gerçek bir vesayet organına dönüştürmüştür.³⁶ Bu dönüşümde anayasanın vesayetçiliği teşvik eden ruhu ve mahkeme üyelerinin cumhurbaşkanı tarafından atanması etkili olmuştur. Ayrıca, anayasada yer alan geniş ve belirsiz kavramlar mahkeme üyelerinin istedikleri şekilde anayasa maddeleri yorumlayarak kendi tercihleri doğrultusunda karar almasını fırsat sağlamıştır.³⁷ Zaman içinde anayasa ve kanun değişikliklerinin AYM tarafından iptal edilmesi ve siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin AYM'nin verdiği kararlar yargı ile siyasi elitler arasında çatışmalara neden olmuş, Anayasa Mahkemesinin ve anayasanın meşruiyetine zarar vermiştir.

Üçüncü olarak, Yükseköğretim Kurulu üniversiteleri denetleyen bir vesayet kurumudur. 1982 Anayasası'nda Yükseköğretim Kurulu'na verilen yetkilerle beraber, TSK kontenjanına yer verilmesi ve YÖK üyelerinin tamamının cumhurbaşkanı tarafından atanması üniversitelerin özerkliklerini yitirerek, resmi ideolojinin sınırları içinde faaliyet göstermek zorunda kalmasına neden olmuştur. Diğer taraftan, Yükseköğretim Kurulu ile birlikte üniversite rektörlerinin de cumhurbaşkanı tarafından belirlenmesi, üniversitelerin özerkliğine zarar veren diğer bir durumdur. Yükseköğretim Kurulu'nun ve üniversitelerin zaman içinde siyasilere ve siyasal kararlara karşı aldığı tutumlar, siyasi elitlerle çatışmalarına neden olmuştur.

Anayasanın olumlu özelliği ise tıkanıklıkları giderici mekanizmalara yer vermesidir. Bu mekanizmaların en başında, cumhurbaşkanının TBMM seçimlerini yenileyebilmesi yetkisi gelmektedir. Kamuoyunda oluşan genel algı, 1961 Anayasası cumhurbaşkanına böyle bir imkanı sağlamış olsaydı, 1970'lerdeki siyasal krizlerin olağan yollarla çözülebileceğidir.³⁸ Diğer taraftan, 1982 Anayasası'ndaki düzenlemelerle cumhurbaşkanı ve meclis başkanının seçilmesinde 1980 öncesinde oluşan tıkanıklıklar aşılmıştır. Aynı şekilde, AYM üyelerinin uzun süre seçilememesi sorunu, 1982 Anayasası'nda AYM üyelerinin yasama organı tarafından seçilmesine son verilerek çözülmüştür.

³⁶ Yazıcı, "Anayasanın Yapım Sürecinde Türkiye", s. 791.

³⁷ Ergun Özbudun, "Türk Anayasa Mahkemesinin Yargısal Aktivizmi ve Siyasal Elitlerin Tepkisi", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.62, No:3, 2007, s. 259.

³⁸ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 62.

Vesayetçi, yasağcı ve otoriter yapısı nedeniyle, 1982 Anayasası yürürlüğe girdiği ilk günden itibaren eleştiri konusu olmuştur. 1982 Anayasası'nın krizlere çözüm üreteceği sanılan kurgusu uygulamada krizleri çözmek bir yana; siyasal, toplumsal ve kültürel alanda yeni krizlerin ortaya çıkmasına ve bu krizlerin genişleyerek ülkedeki kriz ortamının yaygınlaşmasına ve süreklileşmesine neden olmuştur.³⁹ Anayasa başlangıç meşruiyetine sahip olmamakla beraber toplumun siyasal kültürü ile de uyumsuzdur. Nitekim çözüm yaratacağı sanılan kurgusunun da başarısız olması anayasanın meşruiyetini oldukça azaltmıştır. Gerek iç dinamikler gerekse Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinin etkisiyle anayasada değişiklik yapılarak anayasanın meşruiyet sorunsalı çözülmeye çalışılmıştır.

2.3. YENİ SİYASAL DÜZEN VE ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ

9 Aralık 1982 tarihinde anayasanın yürürlüğe girmesinin ardından 24 Nisan 1983 tarihinde Siyasi Partiler Kanunu'nun ve 10 Haziran 1983 tarihinde Milletvekili Seçimi Kanunu'nun kabul edilmesiyle genel seçimlerin yapılmasına karar verilmiştir. Eski siyasetçilerin 5 ya da 10 yıllık siyaset yasaklarına tabi olmaları nedeniyle seçime katılmalarının engellenmiş olmasına rağmen, MGK istemediği siyasetçi ve siyasi partileri seçim sürecinin dışında tutabilmek için "veto hakkını" kullanmıştır.

Siyasi Partiler Kanunu'nun kabul edilmesinin ardından on beş siyasi parti kurulmasına rağmen on iki siyasi parti seçime katılamamıştır.⁴⁰ Seçime katılamayan siyasi partiler arasında 1980 öncesi partilerin devamı niteliğinde olan siyasi partiler de bulunmaktadır. Bu siyasi partiler, Erdal İnönü tarafından kurulan Sosyal Demokrasi Partisi (SODEP), Süleyman Demirel'in desteğiyle Ahmet Nusret Tuna tarafından kurulan Doğru Yol Partisi (DYP), Necmettin Erbakan ve Alparslan Türkeş'in vekilleri tarafından kurulan Refah Partisi ve Milliyetçi Çalışma Partisi'dir.

Milli Güvenlik Konseyi, Emekli General Turgut Sunalp'ın başkanı olduğu Milliyetçi Demokrasi Partisi'nin, Necdet Calp'ın kurduğu Halkçı Parti'nin ve Turgut Özal'ın kurduğu Anavatan Partisi'nin seçime katılmasına izin vermiştir. Bu partilerin seçime katılmasına izin verilmesinde askeri rejimin ideolojik tercihleri ön plandır.

³⁹ Erdem, "1982 Anayasasının Serüveni", s. 154.

⁴⁰ Erik Jan Zürcher, **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, Çev. Yasemin Saner Gönen, İstanbul, İletişim Yayınları, 2000, s. 410.

Yine de, sadece üç partinin seçime katılmasına izin verilmesinde istikrarlı bir hükümet kurma hedefi de söz konusudur. Yeni seçim sisteminin kazanan partilerin lehine düzenlenmiş olmasına rağmen ordu çok sayıda partinin seçimlere katılmasını ve fazla sayıda partinin yer aldığı bölünmüş bir parlamento yapısı kurulmasını istememiştir.

MGK, açıkça Milliyetçi Demokrasi Partisi'ni ve daha az ölçüde Halkçı Parti'yi desteklemiştir.⁴¹ Seçimlere katılan partiler arasında ANAP'ın tek sivil alternatif olarak görülmesi seçmenlerin tercihinde etkili olmuştur. 6 Kasım 1983 tarihinde yapılan milletvekili seçim sonuçlarına göre, birinci parti olan ANAP %45.2 oy oranı ile 400 sandalyeden 212, ikinci olan Halkçı Parti 117, üçüncü olan MDP ise 71 sandalye kazanmıştır. Nitekim SODEP ve DYP'nin seçimden dışlanması parlamentonun meşruiyetine gölge düşürmüştür. Hale'in belirttiği üzere, "Meclis'te temsil edilen bütün partiler şu töhmet altındaydılar: SODEP ve DYP'nin seçimlere katılmasına izin verilseydi, mevcut milletvekillerinin çoğu seçimi kazanamazdı".⁴²

Meşruiyet eksikliğine rağmen ordunun oluşturmak istediği parlamento yapısı kurulmuştur. Turgut Özal, 1971'den itibaren hiçbir iktidarların sahip olmadığı bir parlamento gücüne sahip olmuştur. Buna rağmen, Turgut Özal anayasanın son derece ayrıntılı olduğunu ve onun katılığının hükümetin dinamizmini engellediğini ifade etmiş,⁴³ çoğunlukçu yönetimi zorlaştıracı frenlerden (anayasa yargısı, yargı vb.) şikayet etmiştir.⁴⁴ Özal ve ANAP zaman zaman cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve daha fazla yetkiye sahip olması gerektiğini ifade etse de parti politikası oluşturmamış ve bu öneriler kararlılıkla takip edilmemiştir.⁴⁵

Özal döneminde gerçekleştirilen tek anayasa değişikliği 1987 yılında yapılmıştır. Bu değişiklikte, ikisi tali nitelikte olmak üzere 4 anayasa maddesi değiştirilmiştir.⁴⁶ İlk madde değişikliği, TBMM üye tamsayısının 3/5 ile 2/3 arası oy çoğunluğuyla anayasada değişiklik yapılabilmesine olanak sağlanmasıdır. TBMM üye

⁴¹ A.e., s. 411.

⁴² William Hale, **1789'dan günümüze Türkiye'de Ordu ve Siyaset**, İstanbul, Hil Yayın, 1996, s. 233.

⁴³ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 37.

⁴⁴ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 34.

⁴⁵ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 37.

⁴⁶ 1987 yılında dört madde değiştirilmiştir. Diğer iki değişiklik oy verme yaşının 21'den 20'ye düşürülmesi ve milletvekili sayısının 400'den 450'ye çıkarılmasıdır. Bkz.: Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 41-42.

tamsayısının en az 3/5'i oranında anayasa değişikliğini onayladığında, değişiklik halkoylaması ile de kabul edilirse anayasada değişiklik yapma olanağı sağlanmıştır. Bu değişiklik, halkın anayasa değişiklikleri üzerindeki etkisi artmış, anayasa değişikliği daha önce olduğundan daha kolaylaşmıştır.

İkinci madde değişikliği, eski siyasi parti liderlerinin faaliyetlerini yasaklayan geçici maddenin kaldırılmasıdır. Siyasal yasakların kaldırılmasına karşı olan Özal ve ANAP, kamuoyunda yükselen talepler sonucu yasakların kaldırılması yönünde girişimde bulunmak zorunda kalmıştır. Aslında bu madde halk oylamasına gerek kalmadan değiştirilebilir ve eski siyasetçilerin yasakları kaldırılabilirdi. Buna rağmen ANAP'ın ısrarları sonucu değişiklik halkoyuna sunulmuştur. Turgut Özal, yasakların kaldırılması aleyhine kampanya düzenlerken, muhalefet partileri ve eski liderler yasağın kaldırılması yönünde kampanya düzenlemiştir. Sonuçta, halkoylamasında %50.16 evet, %49.84 hayır oyunun kullanılmasıyla siyasi yasakların kaldırılması kıl payı bir çoğunlukla onaylanmıştır.

1988 yılında ANAP yerel seçimleri erkene almak için yeni bir anayasa değişikliği girişiminde bulunmasına rağmen başarısız olmuştur. Muhalefet partilerinin karşı çıktığı değişiklik, ANAP'ın oylarıyla yeterli çoğunluğa ulaşarak halkoylamasına sunulmasına karşın halkoylamasında %65 ret oyu alması nedeniyle reddedilmiştir. Özbudun'un belirttiği üzere, "bu iki halkoylamasının sonuçları, seçmenlerin, önerilen anayasa değişikliğinin yararlarından ziyade parti sadakati temelinde oy vermeye meyilli oldukları izlenimini uyandırmıştır".⁴⁷

Planlanan zamanda yapılan 1989 yerel seçimleri ANAP'a olan desteğin büyük ölçüde azaldığını göstermiştir. Seçim sonucuna göre SHP %28.2 oyla birinci, DYP %25.6 oyla ikinci, ANAP ise %21.9 oyla üçüncü parti olmuştur. Toplumsal desteğinin zayıflamasına rağmen, Özal, Kenan Evren'in görev süresinin dolmasıyla cumhurbaşkanı adayı olacağını açıklamıştır.⁴⁸ Özal'ın cumhurbaşkanlığı adaylığı muhalefetin tepkisiyle karşılanmış ve Demirel cumhurbaşkanının halk tarafından

⁴⁷ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 40.

⁴⁸ Zürcher, **a.g.e.**, s. 417.

seçilmesi önerisini gündeme taşımıştır.⁴⁹ DYP, bu yönde anayasa değişikliği teklifi sunmasına rağmen bu girişim sonuçsuz kalmıştır. SHP ve DYP'nin karşı çıkmasına rağmen Özal sadece ANAP milletvekillerinin oylarıyla cumhurbaşkanı seçilmiştir.

Özal'ın Cumhurbaşkanlığı ve ANAP iktidarının son döneminde, mevcut anayasanın siyasal, toplumsal ve kültürel dinamikler karşısında çözüm üretemediğinin anlaşılması, anayasanın geniş çevrelerce tartışılmasına neden olmuştur. 1982 Anayasası hükümet istikrarını sağlamasına rağmen ülkede ekonomik ve toplumsal istikrar sağlanamamıştır. Nitekim ANAP döneminden sonra seçim barajlarıyla sağlanan siyasal istikrar da uzun süre devam etmeyecek, Türkiye tekrar koalisyon hükümetleriyle yönetilmeye başlanacaktır.

ANAP'ın son döneminde ortaya çıkan ekonomik kriz özellikle, Anayasa'nın kolektif hak ve özgürlükler konusunda toplumsal beklentileri karşılayamadığını göstermektedir. 1989'da gerçekleşen bahar eylemlerine katılan kitleler sadece ücret artışı talebiyle sınırlı kalmayarak askeri rejim tarafından çıkarılan baskıcı yasaları da protesto etmiştir.⁵⁰ Bununla beraber, anayasada yasaklı olmasına rağmen 90'lı yıllarla beraber memur sendikalarının kurulmaya başlanması anayasanın kolektif hak ve özgürlüklerle ilgili maddelerinin pratikte geçersiz olduğunu göstermektedir.

ANAP'ın son döneminde ortaya çıkan diğer bir dinamik ise Kürt hareketinin yükselişidir. PKK'nın 1984 yılından beri Güneydoğu bölgesinde gösterdiği faaliyetler 90'lı yıllarla beraber kitleselleşmiştir. Kürt hareketinin yükselişinde iktidarda bulunan siyasi elitlerin Kürt kökenli vatandaşlara karşı olumsuz tutumları etkili olduğu gibi 1982 Anayasası da Kürt halkının taleplerini karşılamaktan uzaktı. 12 Eylül rejimi Kürt halkının çocuklarına Kürtçe isim vermesini dahi yasaklamıştı.⁵¹ Özal, Türkçeden başka dillerin kullanılmasını yasaklayan yasanın kaldırılmasını sağladıysa da Kürtçenin kullanılması konusunda başarılı olamadı. Anayasa'da Türkçe dışındaki dilleri yasaklayan ibareler 2001 anayasa değişikliklerine kadar devam etti. 1982

⁴⁹ Zeyneb Çağlıyan İçener, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Yakın Tarihi: Özal ve Demirel'in Siyasi Mülahazaları", **Bilig/Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi**, No:75, 2015, s. 318.

⁵⁰ Cenk Saraçoğlu, "Tank Paletiyle Neoliberalizm", **Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Siyasal Hayat**, Ed. Gökhan Atılğan, Cenk Saraçoğlu, ve Ateş Uslu, İstanbul, Yordam Kitap, 2015.

⁵¹ Feroz Ahmad, **Bir Kimlik Peşinde Türkiye**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2006, s. 211.

Anayasası'nın ayrımcı tutumu nedeniyle Kürt kökenli elitler ve kitleler Anayasa'yı benimsemekten uzaktı.

Buna karşın, 90'lı yıllarla beraber Kürt halkının talepleri, Kürt halkını temsil ettiğini iddia eden partiler aracılığıyla mecliste, legal partiler ve milletvekilleri tarafından dile getirilmeye başlanacaktır. Buna rağmen, bu çizgide kurulan siyasi partiler Anayasa Mahkemesi tarafından sürekli kapatılacak ve milletvekilleri "bölücü faaliyetler"de bulundukları gerekçesiyle tutuklanacaktır. Kürt halkını temsil ettiğini iddia eden partilerinin kapatılması siyasi partilerin kapatılması esaslarını, milletvekillerinin tutuklanması ise dokunulmazlık hakkını tartışmaya açacaktır. Nitekim bu çizgide kurulan ilk parti, Halkın Emek Partisi, seçime katılmasına izin verilmemesi nedeniyle SHP⁵² listesinden 1991 yılında meclise girecek fakat 1993 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılacak, milletvekilleri ise dokunulmazlıkları kaldırılarak tutuklanacaktır. Bu nedenle, Anayasa Mahkemesi ve anayasanın toplumdaki farklı grupların temsilini engelleyen yapısı, Kürt kökenli vatandaşların anayasa yönelik eleştirilerini arttıracaktır.

1991 genel seçimleri⁵³ ANAP iktidarını sonlandırarak, yeni bir anayasa vaat eden DYP-SHP koalisyon hükümetini iktidara getirmiştir.⁵⁴ Hükümeti oluşturan

⁵² SHP Başkanı "Kürt partisi" kurulmasına karşı olmadığını fakat anayasal olarak böyle bir partinin kurulamayacağını ifade etmiştir. Fikret Bila, "İnönü'den Demokratik Mesajlar," **Milliyet**, 11 Nisan 1992, s. 7. SHP'nin hazırladığı anayasa taslağı "Kürt partisi kurulmasına yeşil ışık yakıldığı" gerekçesiyle eleştirilmiştir. Derya Sazak, "Anayasada Kürt Partisi," **Milliyet**, 21 Nisan 1992, s. 12.

⁵³ ANAP, 1991 genel seçimleri ile cumhurbaşkanlığı seçimi ve yerel seçimlerin birleştirildiği "üç sandıklı seçim" gerçekleştirmeyi düşünmüştür. Bunun için gerekli olan anayasa değişikliği seçimler öncesinde gerçekleştirilememiştir. Bir kısım ANAP milletvekilleri dahi cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini desteklememektedir. Ayhan Aydemir ve Halit Oral, "Anayasa Değişikliği Zor Görülüyor," **Milliyet**, 23 Mart 1991, s. 10.

⁵⁴ DYP, 1990 yılında gerçekleştirdiği kongrede "yarı başkanlık ve parlamenter sistem arasında yer alabilen" bir modeli tartışmıştır. Bu modelde halk tarafından seçilen güçlü bir cumhurbaşkanlığı makamı yer almaktadır. Ayrıca, bu modelde üniversitelerin ve TRT'nin özerkliği sağlanmaktadır. Yalçın Akdoğan, "DYP Topluma Yeni Bir Anayasa Sunuyor," **Milliyet**, 20 Kasım 1990, s. 16. Buna karşılık SHP hazırladığı öneride cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği 1961 Anayasasındaki modele yaklaşan bir sisteme yer vermektedir. Fikret Bila, "Üç Parti, Üç Anayasa," **Milliyet**, 27 Kasım 1990, s. 9. SHP önerisinde Genel Kurmay Başkanlığı Milli Savunma Bakanlığına bağlanmakta; Denetleme Kurulu, Atatürk Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, DGM'ler, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, YÖK gibi kurumlar kaldırılmaktadır. "Başkanlık Sistemine Hayır," **Milliyet**, 23 Nisan 1991, s. 10. SHP iktidar döneminde anayasa taslağı üzerinde revizyonlar yapmış, daha önce kaldırılmasını talep ettiği kurumları kaldırmak yerine düzenlemeyi önermiştir. "SHP'nin Yeni Anayasa Taslağı Eskisinden Farklı", **Milliyet**, 27 Nisan 1992, s.13.

partiler, her şeyden önce 1980 darbesinin mirasına aşamalı bir şekilde son vermek arzusuyla bir araya gelmişlerdi.⁵⁵ Hükümetin programı “anayasa değişikliği, daha fazla akademik özgürlük, basın özgürlüğü, demokratikleşme ve insan haklarına saygı vaat ediyordu”.⁵⁶ Fakat DYP’nin sağcı kanadı reformlara karşıydı. Bu nedenle, DYP’nin reformlar aleyhinde gerekçe bulması zor olmamıştır. Dev-sol’un siyasal cinayetleri artarak devam ediyor, Güneydoğu’da Kürt ayaklanması şiddetini arttırıyordu.⁵⁷

Meclis kompozisyonu nedeniyle, SHP veya DYP’nin tek başına veya birlikte anayasa değişikliği yapması mümkün değildi. SHP ve DYP’nin destek verdiği anayasa değişikliğinin ANAP veya meclisteki küçük partiler tarafından da desteklenmesi gerekiyordu. SHP ve DYP meclisteki partilerin destek vereceği beklentisiyle görüşmelere başladı. SHP prensip olarak yeni bir anayasa yapılmasını savunuyor olsa da, pratik güçlükleri göz önüne alarak 1982 Anayasası’nın doksan altı maddesinin revize edildiği, yirmi üç maddenin iptal edildiği ve yeni bir maddenin eklendiği bir taslak hazırladı.⁵⁸ DYP ise otuz civarında madde değişikliği önerdi. Nitekim DYP ve SHP on üç maddenin değiştirilmesinde, geçici maddelerin kaldırılmasında ve birçok noktada prensipte anlaştılar.⁵⁹

Bu noktada, partiler arası uzlaşayı sağlayabilmek amacıyla Hüsamettin Cindoruk başkanlığında komisyon oluşturuldu. Fakat “Cumhurbaşkanı Turgut Özal’ın ölümü, Demirel’in cumhurbaşkanı seçilmesi, Tansu Çiller’in başbakanlığa ve DYP liderliğine yükselmesi ve Mart 1994 yerel seçimlerini kapsayan siyasal çalışmalardan dolayı, uzun bir kesintiye uğradı”.⁶⁰ 1993 yılında aciliyetinden dolayı, zaten bir süreden beri faaliyet gösteren özel radyo ve televizyon kurumlarının durumu anayasallaştırılmış ve TRT’nin özerkliği sağlanmıştır.⁶¹

1994 yılında, Hüseyin Cindoruk’un girişimleriyle anayasa komisyonu tekrar çalışmaya başlamıştır. Anayasa değişikliği teklifi DYP, ANAP ve SHP’nin (1995

⁵⁵ Zürcher, **a.g.e.**, s. 423.

⁵⁶ **A.e.**

⁵⁷ **A.e.**, s. 424.

⁵⁸ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 41.

⁵⁹ **A.e.**

⁶⁰ **A.e.**

⁶¹ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 42.

yılında SHP, CHP'ye katıldı) 301 milletvekili tarafından imzalanarak, 15 Ocak 1995 tarihinde TBMM'ye sunulmuştur. Partiler arası müzakere sırasında Refah Partisi 24. maddenin son fıkrasının kaldırılmasını, kaldırılmadığı takdirde anayasa değişikliğine onay vermeyeceğini belirtmiştir. Refah Partisi bu fıkranın “türban takmayı ve öğrencilerin, devlet memurlarının ve hatta avukat, mühendis gibi serbest çalışanların, sakal bırakmalarını yasaklamayı içeren, dindar Müslümanlara karşı ayrımcı ve baskıcı uygulamaların kaynağı olduğuna inanıyordu”.⁶²

Anayasa değişikliği Refah Partisi dışında mecliste bulunan bütün partiler (DYP, ANAP, SHP, DSP, MHP) tarafından desteklenmesine rağmen TBMM Genel Kurulu'ndaki oylamalarda yeterli sayıda oy alamamıştır. Yeterli oy alamamasının sebebi Refah Partisi'nin tutumunun muhafazakar DYP ve ANAP milletvekilleri tarafından sempatiyle karşılanması ve değişiklikler lehinde oy kullanmamalarıdır.⁶³ İkinci görüşmelerde, parti liderlerinin uzlaşması ve Cindoruk'un hazırlığı mütalaa sayesinde sonuç sağlanmıştır. Mütalaa göre meclis genel kurulunda 270'den az onay alan maddeler reddedilecek, 300'den fazla oy alan maddelerle beraber 270 ile 300 arasında oy alan maddeler halkoylamasına gerek kalmadan kabul edilecekti. Sonuçta, 6 madde 300'den fazla, 8 madde 270 ile 300 arasındaki bir çoğunlukla kabul edilirken 8 madde reddedilmiştir.⁶⁴

1995 değişikliği anayasanın o güne kadar gördüğü en kapsamlı değişiklik paketidir.⁶⁵ Bu paketteki en önemli değişiklikler başlangıç bölümü, dernekler, sendikalar, kamu kuruluşu niteliğindeki meslek kuruluşları, siyasi partiler ve siyasal faaliyette bulunma konularındadır. Öncelikle, anayasanın başlangıç bölümündeki “kutsal Türk Devleti” ibaresi “yüce Türk Devleti” şeklinde değiştirilmiştir. 12 Eylül

⁶² Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 42.

⁶³ **A.e.**, s. 44.

⁶⁴ **A.e.**, s. 45.

⁶⁵ Anayasada o güne kadar yapılan en kapsamlı değişiklik olmasına rağmen o dönemin koşullarında dahi yeterli değişiklik yapılmamıştır. O dönemde hazırlanan taslaklar çok daha kapsamlı değişiklikler içermektedir. Örneğin, siyasi partilerin hazırladığı taslaklar mecliste tartışılırken Boğaziçi Fikir Hareketi ve Sosyal Demokrat Değişim Programı kendi hazırladıkları anayasa taslaklarını açıklamışlardır. Boğaziçi Fikir Hareketi başkanlık sistemine geçişi ve anayasanın tamamen değiştirilmesi gerektiğini savunmuştur. Sosyal Demokrat Değişim Programı sözcülerinden Zafer Üskül hazırladıkları anayasa taslağında; Milli Güvenlik Kurulu, askeri yargı ve sıkıyönetim kurumlarına yer vermediklerini açıklamıştır. Aynur Gürsoy, “Anayasa Taslakları Görücüye Çıktı,” **Milliyet**, 21 Haziran 1995, s. 16.

darbesini meşrulaştıran ve Danışma Meclisi'ni "milletin meşru temsilcisi" olarak gösteren ibareler anayasadan kaldırılmıştır.

Toplu hak ve özgürlükler noktasında; dernekler, vakıflar, sendikalar, kamu kuruluşu niteliğindeki meslek kuruluşları ve kooperatiflere ilişkin önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu örgüt ve kuruluşların birbirleriyle ortak hareket etmeleri ve siyasi partilerle ilişkide bulunma yasakları kaldırılmış aynı şekilde siyasi partilerin de bu örgüt ve kurumlarla siyasal işbirliğine girme yasakları sona ermiştir. Siyasi partilerin yurtdışında örgütlenmeleri, kadın kolu, gençlik kolu ve benzeri yan kuruluşlar kurmaları serbest bırakılmıştır. Üniversite öğrencilerine ve öğretim üyelerine siyasi partilere üye olma imkanı sağlanmıştır. Kamu görevlilerine sendikalaşma hakkı tanınmıştır.

1995 değişikliklerinden sonra Türkiye'de anayasa değişikliklerini tetikleyen başka bir dinamik olarak Avrupa Birliği'ne üyelik süreci eklenecektir. Türkiye 1987 yılında Avrupa Birliği'ne üyelik için başvurmuş fakat reddedilmesiyle AB ile bütünleşme sürecini rafa kaldırmıştı. 1 Ocak 1996'da Gümrük Birliği Anlaşması'nın yürürlüğe girmesi, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne entegrasyon çabalarını arttırmıştır. Türkiye'nin Avrupa Birliğine üye olması büyük sermaye grupları ve siyasi elitler başta olmak üzere toplumdaki birçok grup tarafından desteklenmiştir. AB üyelik süreci sadece sermaye grupları ve egemen siyasal gruplar tarafından değil kimi sol çevreler tarafından da destek bulmuştur. Sol çevreler Türkiye'nin 12 Eylül'ün izlerinden kurtulmasının ve Kürt sorununun çözümünün AB üyeliğinden geçtiğini düşünüyordu.⁶⁶

Türkiye'nin üyeliği konusunda Avrupa Birliği'nin sürekli insan hakları ihlallerini öne sürmesi sermaye örgütlerini, kimi siyasi partileri ve sivil toplum kuruluşlarını AB'ye üyeliğin ancak demokratikleşme ile mümkün olacağı düşüncesine sürüklemiştir. Avrupa Birliği sürecini destekleyen siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları ve sermaye örgütleri Türkiye'nin demokratikleşmesi hususuna öncelik vermeye başlamıştır. 10-11 Aralık 1999'da gerçekleşen Helsinki Zirvesi'nde

⁶⁶ Saraçoğlu, a.g.e., s. 855.

Türkiye'nin aday ülke olarak kabul edilmesi, bu kesimlerin Kopenhag siyasi kriterlerini karşılama çabalarını daha da arttıracaktır.

24 Aralık 1995 seçimlerinde Refah Partisi yüzde 21.4, ANAP yüzde 19.7, DSP yüzde 14.6, CHP yüzde 10.7 oy almıştır. Seçimlerden sonra ANAP-DYP koalisyonu (Anayol) kurulduysa da, Tansu Çiller hakkında çıkan yolsuzluk iddiaları nedeniyle 60 gün sonra dağılmıştır. 26 Haziran 1996'da Necmettin Erbakan'ın başbakanlığında Refah Partisi ile DYP, koalisyon hükümetini (Refahyol) kurmuştur. Fakat koalisyon hükümeti yalnızca 11 ay devam edecek, Refah Partisi 18 Haziran 1997 tarihinde hükümetten çekilmek zorunda kalacaktır. Refah Partisi'nin iktidarda bulunduğu sürenin çok kısıtlı olması ve bu dönemde herhangi bir anayasa değişikliği yapılmamasına rağmen bu dönem elitler arasındaki çatışmaları gün yüzüne çıkarması açısından önemlidir.

Refah Partisi'nin seçimlerde birinci çıkarak iktidarı paylaşacak konuma gelmesi, Türkiye tarihinde ilk defa Kemalist rejime karşı çıkan siyasal İslamcı bir partiyi bu konuma getirmiştir. Bu bakımdan ilk defa devlet elitlerinin ve İstanbul sermayesinin (TÜSİAD) konumları tehdit edilmeye başlanmıştır.⁶⁷ Refah Partisi, dindar kent yoksulları ve MÜSİAD'ın temsil ettiği Anadolu sermayesi tarafından desteklenmiştir. Fakat karşısında askeri ve sivil bürokrasi, TÜSİAD'ın temsil ettiği İstanbul sermayesi, medya kuruluşları laik-seküler görüşteki siyasi partiler yer alıyordu. Erbakan'ın Anadolu sermayesini kayıran uygulamaları ve Avrupa Birliği yerine Doğu ve İslam ülkelerine yönelik dış politikası İstanbul sermayesinin çıkarlarına zarar veriyordu. Dini söylem ve tavırları ise devlet elitleri ve laik kesimler tarafından hoş karşılanmıyordu. Erbakan'ın bu kesimlere karşı uzlaşmaz tavırları sonuçta 28 Şubat'ın meydana gelmesine neden olmuştur.

28 Şubat meydana gelmeden önce kamuoyunda büyük yankı uyandıran Susurluk skandalı ortaya çıkmıştır. Susurluk skandalı Türkiye'de "mafya, siyaset, polis" ilişkisini gün yüzüne çıkarması açısından önemlidir. Bu olay sonrası, Türkiye kamuoyunda daha önce Kürt milletvekillerinin dokunulmazlıklarının kaldırılmasıyla

⁶⁷ Mustafa Bölükbaşı, "Milli Görüş'ten Muhafazakâr Demokrasiye: Türkiye'de 28 Şubat Süreci Sonrası İslami Elitlerin Dönüşümü", *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, C.1, No:2, 2012, s. 183.

başlayan milletvekili dokunulmazlıkları konusu tekrar tartışılmaya başlanmıştır. 23 Ocak 1997 tarihinde ANAP, DYP ve CHP milletvekillerinin 292 imzasıyla milletvekili dokunulmazlıklarının sınırlandırılmasına yönelik anayasa değişikliği teklifi verildiyse de meclis görüşmelerinde reddedilmiştir. Eğer ki kabul edilmiş olsaydı; “zimmet, dolandırıcılık, ihtilas, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, iflas, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarını açığa vurma gibi suçlarda milletvekilinin, TBMM’nin kararı olmaksızın sorgulanabilmesi ve yargılanabilmesi amaçlanıyordu”.⁶⁸

28 Şubat tarihine doğru Başbakan Necmettin Erbakan ve Refah Partisi’nin söylem ve politikaları, askeri elitler ve laik-seküler kesimler tarafından tepkiyle karşılanıyordu. Nitekim 28 Şubat 1997 günü toplanan Milli Güvenlik Kurulu, “Siyasi İslam’ın Kürt milliyetçiliğinden bile daha tehlikeli olduğunu” ilan etmiştir.⁶⁹ Milli Güvenlik Kurulu’nun hazırladığı, 20 maddelik önlem planını Erbakan kabul etmek zorunda kalmıştır. Mayıs ayında TÜSİAD liderliğinde bir takım sivil toplum kuruluşu, “Cumhuriyetin şeriatı gerçekleştirmek isteyenlerin saldırısı altında olduğunu” söyleyerek 28 Şubat sürecini desteklediklerini açıklamıştır.⁷⁰

Toplumda farklı çevrelerden gelen tepkiler karşısında, Erbakan 18 Haziran 1997 tarihinde hükümetten çekilmek zorunda kalmıştır. Erbakan’ın hükümetten çekilmesinin ardından Süleyman Demirel’in Tansu Çiller’i başbakan olarak ataması ve bu sayede Refahyol hükümetinin devam etmesi beklenmesine rağmen Demirel’in hükümeti kurma görevini Mesut Yılmaz’a vermesi, 28 Şubat sürecine kendi katkısını sunmasını sağlamıştır.⁷¹ Refah Partisi, açılan dava sonucunda anayasa ve Siyasi Partiler Kanunu’na aykırı faaliyetleri nedeniyle Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmıştır. Refah Partisi’ne karşı askeri elitler ve yargı elitlerinin tutumları, siyasal İslamcı kesimin anayasaya yönelik desteğini azaltmıştır. Nitekim ordu ve yargı çevrelerinin gücünü ve yetkilerini anayasadan alması, güç ve yetkileri siyasal İslamcı

⁶⁸ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 51.

⁶⁹ Ahmad, **a.g.e.**, s. 220.

⁷⁰ Bölükbaşı, **a.g.e.**, s. 176.

⁷¹ Saraçoğlu, **a.g.e.**, s. 827.

bir partiye karşı kullanmaları, siyasal İslamcı çevrelerin anayasayı eleştirmesine neden olmuştur.

18 Nisan 1999 tarihinde kurulan DSP-ANAP-MHP koalisyon hükümeti, DGM’lerde reform yapacağına dair taahhütte bulunmuştu.⁷² İnsan Hakları Avrupa Komisyonu ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin DGM davalarına ilişkin verdiği kararlarda askeri yargıçların yeterince bağımsız olmadıklarından dolayı “adil yargılama” ilkesine aykırı düştüğü belirtiliyordu.⁷³ Hükümet AİHM’e aykırılığı ortadan kaldırmak amacıyla anayasa değişikliği yapma yoluna gitti. Anayasa değişikliği mecliste tartışma olmadan ve halkoyuna gerek kalmadan meclis çoğunluğunca gerçekleştirildi. Değişiklikle beraber Devlet Güvenlik Mahkemeleri’nden asker hakim ve savcılar çıkarılarak mahkemelerin yapısı sivilleştirilmiştir.

20 Ocak 2000 tarihinde Süleyman Demirel’in cumhurbaşkanlığı süresinin sona erecek olması, cumhurbaşkanının kim olacağı sorununu gündeme getirmiştir. Bu durumda, Başbakan Ecevit’in Süleyman Demirel’in cumhurbaşkanlığına devam etmesi için bir yöntem bulması ya da 28 Şubat ile uyumlu partiler üstü bir aday desteklemesi gerekiyordu.⁷⁴ Ecevit, Süleyman Demirel’in cumhurbaşkanlığına devam edebilmesi için cumhurbaşkanının görev süresinin 5 yıl olacağı ve iki kere seçilebileceği anayasa değişikliği teklifini (5+5 formülü olarak bilinen) gündeme getirmiştir. Fakat Refah Partisi’nin kapatılmasıyla kurulan Fazilet Partisi 28 Şubat’ın temel faili olarak gördüğü Süleyman Demirel’in cumhurbaşkanlığına devam etmesini desteklememiştir.⁷⁵

Ecevit, Fazilet Partisi’nin desteğini alabilmek için 69. ve 86. maddede de değişiklik yapılmasını önermiştir.⁷⁶ 69. maddede yapılacak olan değişiklikle Fazilet Partisi’nin Anayasa Mahkemesi’nce kapatılmasını önlenirken, 86. maddede yapılacak değişiklikle milletvekili maaşlarının artmasını sağlıyordu. Bu değişiklik önerisi

⁷² Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 52. Aynı yıl yapılan ikinci değişiklikle özelleştirmeler anayasal statüye kavuşturulmuş, milletlerarası tahkim kabul edilmiştir. Muhalefet partileri uluslararası tahkime “milli egemenlik”e aykırı olduğu iddiasıyla itiraz etmiştir.

⁷³ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 46.

⁷⁴ Saraçoğlu, **a.g.e.**, s. 838.

⁷⁵ **A.e.**, s. 839.

⁷⁶ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 54.

kamuoyunda “siyasal rüşvet” olarak algılanmış ve olumsuz karşılanmıştır. Değişiklik teklifi, DSP ve MHP milletvekillerinin desteğine rağmen parlamentoda yeterli çoğunluğa ulaşamayıp, reddedilmiştir. Ecevit, Süleyman Demirel’in cumhurbaşkanlığına devam edemeyeceği anlaşıncı Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer’i cumhurbaşkanı adayı olarak önermiştir. Fazilet Partisi ve MHP’nin karşı çıkmasına rağmen Sezer cumhurbaşkanı seçilmiştir.⁷⁷

Nisan 1999 seçimlerinden sonra mecliste bulunan partilerin ikişer üyesinden oluşan Partiler Arası Uyum Komisyonu 51 anayasa maddesine ilişkin değişik önerilerinin 37 maddesinde 2001 yılında uzlaşıya varmıştır. Siyasi elitlerin desteğine rağmen, Milli Güvenlik Kurulu’nun asker üyeleri bazı değişiklikleri hoş karşılamamıştır. Bunlar arasında, “ölüm cezasının kaldırılması, radyo ve televizyon yayınlarda Türkçeden başka dil kullanılması yasağının kaldırılması, Milli Güvenlik Kurulu’nun sivil üye sayısının artırılması, siyasi partilerin kapatılmasının güçleştirilmesi” yer alıyordu.⁷⁸ Askerlerin olumsuz tavırlarına rağmen meclisteki partilerin uzlaşması sonucu anayasada en kapsamlı değişiklik gerçekleştirilmiştir. Anayasa değişikliğinin gerekçesi “günün ihtiyaçları, halkın beklentileri ve yeni siyasal gelişmeler ışığında değiştirilmesinin gerektiği ve AB’ye tam üyelik sürecinde gerekli hukuki düzenlemelerin yapılması ve ekonomik ve siyasal kriterlerin yerine getirilmesinin bir şartı olarak, anayasada bazı değişiklikler yapılmasının kaçınılmaz olması” olarak açıklanmıştır.⁷⁹

2001 yılında gerçekleştirilen değişikliklerle anayasanın 34 maddesi değiştirilmiştir. İlk olarak, anayasanın başlangıç bölümünde yer alan “Hiçbir düşünce ve mülahazanın... Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında koruma göremeyeceği” ifadesindeki “hiçbir düşünce ve mülahaza” kısmı “hiçbir faaliyetin” şeklinde değiştirilmiştir. 13. maddede yapılan değişikliklerle, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının sınırını belirleyecek “ölçülülük kriteri”, “öze dokunma yasağı”, “laik cumhuriyetin gerekleri” ölçütleri eklenerek hürriyetlerin

⁷⁷ Saraçoğlu, **a.g.e.**, s. 839.

⁷⁸ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 55.

⁷⁹ **A.e.**, s. 56.

tanınmasının asıl, sınırlanmaların ise istisna olduğu bir geçiş hedeflenmiştir.⁸⁰ Aynı amaçla, 14. maddede yapılan değişiklikle, kötüye kullanma halleri sayıca azaltılmış ve kötüye kullanma yasağı devleti de içine alacak şekilde genişletilmiştir. 26. maddede yer alan “kanunla yasaklanmış dil” ve 28. maddede yer alan “kanunla yasaklanmış olan herhangi bir dilde yayın yapılamaz” ibareleri kaldırılmıştır.

Kolektif hak ve özgürlükler noktasında, derneklerin kurulması yönündeki sınırlar gevşetilmiş; dernekler, vakıflar, sendikalar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının konu ve amaçları dışında toplantı ve gösteri yürüyüşü yapmaları yasağı kaldırılmış, idari makamların bu kurum ve kuruluşların toplantılarını erteleme ya da yasaklaması ile yer ve güzergâh belirleme yetkisine son verilmiştir. Sendika üyeliği sadece işçiler olarak değil daha geniş olarak çalışanlar için tanınmıştır. Siyasi partilerin kapatılması belirli sebeplere bağlanmış, siyasi partilerin kapatılmasında Anayasa Mahkemesinin basit çoğunlukla değil, beşte üçü ile karar verebileceği hükme bağlanmış, Anayasa Mahkemesinin siyasi partiyi kapatma yerine, devlet yardımından kısmen veya tamamen mahrum bırakma kararı verebilmesine olanak sağlanmıştır.

Milli Güvenlik Kurulu’na Başbakan Yardımcıları ile Adalet Bakanı’nın eklenmesiyle sivil üyelere çoğunluk sağlanmış, ayrıca Milli Güvenlik Kurulu’na istişari bir nitelik kazandırılmıştır. Anayasanın geçici 15. maddesinin kaldırılmasıyla Milli Güvenlik Kurulu tarafından çıkarılan kanun hükmünde kararname ve kanunların Anayasa Mahkemesi’nce denetlenebilmesinin önü açılmıştır.

Haziran 2001’de Fazilet Partisi düzenlediği türbanı teşvik etme kampanyası nedeniyle “laiklik karşıtı eylemlerin bir merkezi olması” gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi’nce kapatılmıştır.⁸¹ Fazilet Partisi’nin kapatılmasıyla parti içinde “gelenekçiler” ve “yenilikçiler” olarak isimlendirilen iki kanat ortaya çıkmıştır. Gelenekçiler Saadet Partisi çatısı altında devam ederken, Abdullah Gül ve Recep Tayyip Erdoğan liderliğinde yenilikçiler Adalet ve Kalkınma Partisi’ni kurmuştur.

⁸⁰ Bu değişiklikle, 1982 Anayasasının yasakçı zihniyeti hafifletilmiş olmakla beraber anayasanın yasakçı karakterinde köklü bir değişikliğe neden olmamıştır. 13. maddede yer alan genel sınırlama sebeplerinin özel maddelere eklenmesi, 13. maddede yapılan değişikliklerin anlamını düşürmüştür. Yazıcı, "Anayasanın Yapım Sürecinde Türkiye", s. 748.

⁸¹ Ahmad, **a.g.e.**, s. 221.

AKP kadroları her ne kadar Fazilet Partisi'nden geliyor olsa da 28 Şubat süreci deneyiminden ders çıkartmıştı. AKP, İslami değer ve standartlara saygı duymakla beraber dini bir programa sahip değildi.⁸² AKP kadroları Kemalist rejimi eleştiriyor fakat karşılarına almıyorlardı. Yine de, Fazilet Partisi'nden gelmeleri nedeniyle AKP kadrolarına askeri ve sivil bürokrasi ile laik kesimler kuşkuyla bakıyordu.

2002 genel seçimlerine gelirken anketler AKP'nin birinci parti olacağını gösteriyordu. Anketlere göre, AKP yüzde 25, CHP ise yüzde 14,3 oy alıyordu. TÜSİAD, ekonominin başında Kemal Derviş'in olması kaydıyla CHP-AKP koalisyonunu destekleyeceğini açıkladı. TÜSİAD'a göre CHP, AKP'nin "aşırı, İslamcı" eğilimlerini dengeleyecekti.⁸³ Fakat seçim sonuçları beklendiği gibi olmadı. AKP yüzde 34,29 oy alarak birinci, CHP ise yüzde 19.83 oyla ikinci parti oldu. Seçim sistemi AKP'nin 363 sandalye ve CHP'nin 178 sandalyeye kazanmasını sağladı. Seçmenlerin yüzde 45'inin oy verdiği diğer partiler yüzde 10 barajını geçememesi nedeniyle mecliste temsil edilemedi.

Erdoğan hapis cezası nedeniyle milletvekili seçilemediğinden, Abdullah Gül "emanetçi" başbakan olarak atandı. AKP anayasadaki ilk değişikliği Erdoğan'ın milletvekili ve başbakan olabilmesi için gerçekleştirdi. Erdoğan, anayasanın 76. maddesindeki engele takıldığından milletvekili seçilemiyordu.⁸⁴ AKP, Erdoğan'ın milletvekili olabilmesi için anayasanın 76. ve 78. maddelerinde değişiklik teklif etti. Teklife göre anayasanın 76. maddesinde yer alan "ideolojik ve anarşik eylemlere" ibaresi "terör eylemlerine" şeklinde düzenleniyor, 78. maddede yapılan değişiklikle ise yeni bir ara seçim tipi öngörülüyordu. Anayasa değişiklik teklifi CHP'nin desteğiyle mecliste büyük çoğunlukla kabul edildi. Fakat Cumhurbaşkanı Sezer, "kanunların genel ve nesnel olması ve tek bir bireyi hedeflememesi" gerektiğini ileri sürerek, anayasa değişikliği teklifini meclise geri gönderdi.⁸⁵ Meclisin teklifte değişiklik yapmayarak, kabul etmesi üzerine anayasa değişikliği gerçekleşti. Böylece, Erdoğan 9 Mart'ta Siirt seçimlerinin yenilenmesiyle parlamentoya girebildi.

⁸² Bölükbaşı, **a.g.e.**, s. 179.

⁸³ Ahmad, **a.g.e.**, s. 230.

⁸⁴ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 50.

⁸⁵ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 70.

Erdoğan seçimlerin ardından “hayat tarzlarına müdahale etmeyeceklerini, başörtüsünü temel mesele yapmayacaklarını, AB’ye tam üyelik sürecine hız vereceklerini, Dünya ile entegrasyonu güçlendireceklerini, IMF programını kararlıkla uygulayacakları” vaadinde bulunmuştu.⁸⁶ Erdoğan’ın bu vaadine rağmen askeri ve sivil bürokrasinin, sermaye çevrelerinin, laik kesimlerin ve uluslararası aktörlerin AKP’ye yönelik kuşkuları vardı. AKP, bu grupların güvenini kazanabilmek için ılımlı politikalar yürüterek güç kazanmaya devam etti. Toplumda birçok kesim tarafından desteklenen Avrupa Birliği süreci hem AKP’ye meşruiyet kazandırması hem de askeri-sivil bürokrasinin gücünü kırabilmek açısından avantaj sağlıyordu. Diğer taraftan “insan hakları” ve demokrasi söylemi de Sünni İslam değerlerinin kamusal alana taşınmasına kolaylaştırıyordu.⁸⁷

2004 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliğinin en belirgin özelliği, teklifin gerekçesinde de açıkça belirtildiği üzere, Avrupa Birliğine uyum amaçlı olarak yapılmasıdır.⁸⁸ Anayasa değişikliği paketiyle, DGM’ler kaldırılmış, TSK Sayıştay denetimine tabi kılınmış, ölüm cezasına tamamen son verilmiş, milletlerarası insan hakları sözleşmelerinin iç hukuka karşı üstünlüğü kabul edilmiştir. Anayasanın 30. maddesi tümüyle değiştirilerek, basın araçlarının zapt ve müsadere edilmesiyle ilgili istisnalar kaldırılmıştır. 160. maddede gerçekleştirilen değişiklikle Yükseköğretim Kurulu’ndaki asker üye çıkarılmıştır.

2005 yılında yapılan anayasa değişikliğinde ise Radyo ve Televizyon Üst Kurulu anayasallaştırılmıştır. Anayasa Mahkemesi 2004 yılında RTÜK’ün beş üyesinin TBMM tarafından seçilmesine yönelik maddeyi iptal etmişti. 2005 yılında, AKP meclise sunduğu teklifte partilerin parlamentodaki milletvekili sayısı ile orantılı olarak RTÜK üyelerinin belirlenmesini önerdi. Mecliste 378 oyla kabul edilen değişiklik Cumhurbaşkanı Sezer tarafından “kurulun bağımsız ve tarafsız olması gerektiği ve parti üyelerinin seçilmesinin uygun olmayacağı” gerekçesiyle meclise

⁸⁶ Bölükbaşı, **a.g.e.**, s. 180-181.

⁸⁷ Cenk Saraçoğlu ve Melih Yeşilbaş, "AKP Döneminde Türkiye: Minare ile İnşaat Gölgesinde", **Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Siyasal Hayat**, Ed. Gökhan Atılğan, Cenk Saraçoğlu, ve Ateş Uslu, İstanbul, Yordam Kitap, 2015, s. 897.

⁸⁸ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 51.

iade edildi.⁸⁹ Mecliste tekrar oylanan değişiklik, 397 oyla kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in 16 Mayıs'ta görev süresinin sona ermesi, cumhurbaşkanlığı tartışmalarını tekrar başlatmıştır. AKP mecliste yeterli sandalyeye sahip olması nedeniyle muhalefetle uzlaşa çabasına girmeden, Abdullah Gül'ü cumhurbaşkanı adayı olarak ilan etmiştir. Abdullah Gül'ün cumhurbaşkanı adaylığı; Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, YÖK Başkanı Erdoğan Teziç, bazı Yargıtay savcıları ve Ankara Ticaret Odası ile bazı sermaye çevrelerinin tepkisiyle karşılanmıştır. Bu kişi ve gruplar, cumhurbaşkanının "laiklik" başta olmak üzere cumhuriyetin temel değerlerine saygılı olması ve geniş bir uzlaşya dayanması gerektiğini savunmuştur.⁹⁰ Aynı şekilde, Genelkurmay Başkanı Yaşar Büyükanıt, cumhurbaşkanının "laik ve üniter yapıya sözde değil özde bağlı olması gerektiğini" ifade etmiştir.⁹¹ Gül'ün cumhurbaşkanlığına karşı; Ankara, İstanbul ve İzmir'de, Atatürkçü Düşünce Dernekleri ve Çağdaş Yaşamı Destekleme Dernekleri öncülüğünde kitlesel katılımın sağlandığı "Cumhuriyet Mitingleri" düzenlenmiştir.

AKP, Abdullah Gül'ün adaylığında ısrar ederek mecliste oylamış, CHP'nin katılmadığı oylamada Abdullah Gül'ün 357 oy alması, CHP'nin cumhurbaşkanlığı seçimini AYM'ye taşımasıyla sonuçlanmıştır. O günün akşamı, Genelkurmay Başkanlığı internet sayfasında, sonrasında e-muhtıra olarak anılacak, bildiriği yayımlamıştır. Kamuoyunda Genelkurmay Başkanlığı'nın bildirisi konuşulurken, 1 Mayıs günü AYM tartışmalı "367 Kararı" vermiştir. AYM'nin verdiği bu karar, 367 çoğunluğuna erişemeyen AKP'yi cumhurbaşkanı seçiminde daha farklı bir yol aramaya itmiştir. Aynı gün, AKP üç karar birden almıştır. İlki erken seçimlere gidilmesi, ikincisi mecliste cumhurbaşkanı seçimi turlarının devamı, üçüncüsü ise cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören anayasa değişikliğidir.⁹²

Abdullah Gül devam eden turlarda cumhurbaşkanı seçilmesi için gereken yeterli oyu alamamıştır. Cumhurbaşkanının belirlenen takvim içinde seçilememesi,

⁸⁹ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 73.

⁹⁰ Saraçoğlu ve Yeşilbağ, **a.g.e.**, s. 922.

⁹¹ **A.e.**

⁹² Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 37.

TBMM seçimlerinin zorunlu olarak yenilenmesini gerektiriyordu. AKP seçimlerden önce cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini sağlayacak anayasa değişikliğini gerçekleştirmeye çalıştı. Değişiklik teklifi, Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in geri göndermesine rağmen, mecliste aynı şekilde kabul edilerek cumhurbaşkanına geri gönderildi. Ahmet Necdet Sezer, anayasa değişikliğinin halk oylamasına sunulmasına karar verdi.

Halkoylaması gerçekleşmeden önce genel seçimler gerçekleştirildi. Seçim sonuçları “devletçi-milliyetçi odakların ve arkasına dizilen cumhuriyetçi-laik kesimlerin yenilgisi anlamına geliyordu”.⁹³ AKP oy oranını %10'dan fazla arttırarak %46,6 oyla birinci parti oldu. %20.9 oy alan CHP ikinci, %14.3 oy alan MHP ise üçüncü oldu. Abdullah Gül, MHP ve DSP'nin (CHP listesinden seçimlere katılmıştı) toplantıya katılma desteğiyle 367 sorununun aşılması sayesinde cumhurbaşkanı seçildi. AKP'nin istediği adayın cumhurbaşkanı seçilmiş olmasına ve anayasa değişikliğine yöneltilen eleştirilere rağmen AKP cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi isteğinden vazgeçmedi. Sonuç olarak, halkoylamasına sunulan anayasa değişikliği yüzde 68.95'lik bir çoğunlukla kabul edildi. Nitekim bu durum hükümet sisteminin bir başka sisteme dönüşüp dönüşmediği sorunu gündeme getirecektir.⁹⁴

Yukarıda ele aldığımız siyasi gelişmelerin gösterdiği gibi, anayasa değişikliği kendisinden önceki değişikliklerden farklı olarak toplumsal uzlaşya dayanan bir değişiklik olmayıp, iktidar partisinin bir dayatması olarak ortaya çıkmıştır. Bu süreç, Özbudun'un belirttiği gibi, “anayasa savaşı” olarak nitelendirilebilir.⁹⁵ Anayasa savaşı cumhuriyetçi-laik elitler ile İslamcı elitler arasında gerçekleşmiş; cumhurbaşkanı, yüksek yargı, ordunun yer aldığı cumhuriyetçi-laik devlet elitleri ile CHP kadroları ve tabanı, İslamcı olarak gördükleri birinin cumhurbaşkanlığı makamına gelmesini istememiştir.

Sonuçta, AKP'nin devlet elitlerine ve cumhuriyetçi-laik toplumsal muhalefete karşı giriştiği mücadelede başarılı olması; partinin kendisini sınırlayan kurum, yasa ve

⁹³ Saraçoğlu ve Yeşilbağ, **a.g.e.**, s. 927.

⁹⁴ Uluşahin, **a.g.e.**, s. 54.

⁹⁵ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 103.

güç merkezlerine karşı dozu gittikçe artan bir tasfiye hareketına girişmesine neden olmuştur.⁹⁶ AKP'nin kendisine karşı olan güçleri tasfiye süreci Ergenekon operasyonu ile başlamıştır. Ergenekon operasyonunda emekli generaller, hakimler, savcılar, gazeteciler, profesörler, siyasi parti ve STK liderleri, AKP hükümetine karşı darbe örgütledikleri gerekçesiyle yargılanmıştır. Ergenekon sürecinden sonra tasfiye hareketi Balyoz, Sarıkız, Kafes ve Eldiven operasyonları ile devam etmiştir.⁹⁷

Recep Tayyip Erdoğan 2007'deki başarısının verdiği güvenle, 2008'de türban sorununu gündeme getirmiştir.⁹⁸ CHP'nin şiddetli eleştirilerine rağmen MHP'nin bu yönde bir anayasa değişikliğini desteklediğini açıklaması üzerine AKP ve MHP'nin yaptığı görüşmelerde Anayasanın 10. ve 42. maddesinin değiştirilmesi konusunda uzlaşmaya varılmıştır. Meclisteki oylamada AKP ve MHP'nin oylarıyla değişiklik gerçekleştirilmiştir. CHP ise değişikliği, anayasanın "laiklik" ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'ne taşımıştır. Bu gelişmeler üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, AKP'nin "laikliğe aykırı fiillerin odağı haline geldiği" gerekçesiyle AKP'nin kapatılması talebiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. 2008 yılında Anayasa Mahkemesi her iki başvuruyu da karara bağlamıştır. Anayasanın 10. ve 42. maddesindeki değişiklik laikliğe aykırı bulunarak iptal edilmiş, AKP'nin ise "laikliğe aykırı eylemlerin odağı haline geldiğine" hükmedilmiştir. Fakat AKP'yi kapatmak yerine partinin devlet yardımından kısmen yoksun bırakılmasına karar verilmiştir.

⁹⁶ Saraçoğlu ve Yeşilbağ, **a.g.e.**, s. 875.

⁹⁷ Şakir Dinçşahin, "A Symptomatic Analysis of the Justice and Development Party's Populism in Turkey, 2007–2010", **Government and Opposition**, C.47, No:4, 2012, s. 636.

⁹⁸ 2007 yılında AKP'nin talebi üzerine hazırlanan Sivil Anayasa Taslağı, "türban sorunu" tartışmalarını yeniden başlatmıştır. Bu taslaktaki düzenlemelerin, üniversitelerde kadın öğrencilerin türban takmasına imkan sağladığına yönelik tartışmalar kamuoyu gündeminde yoğun olarak yer almıştır. Sivil Anayasa Taslağı'nı tartışmak üzere YÖK Başkanı Erdoğan Teziç başkanlığında Rektörler Komitesi olağanüstü toplanmıştır. Rektörler Komitesi, "türban yasağı yüksek yargı ve AİHM kararlarıyla oluşan bir durum" olduğu gerekçesiyle, anayasada düzenlenemeyeceğini belirtmiştir. "Hukuken Olmaz," **Milliyet**, 20 Eylül 2007, s. 18. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Abdurrahman Yalçınkaya, yargı kararıyla yasaklanan türbanın anayasa ile yasallaşmasının halkta "yürütmenin oligarşiye kaydığı" kanısı yaratacağını, halk arasında kin ve nefret yaratacağını ifade etmiştir. "Başsavcıdan Sert Çıkış," **Milliyet**, 20 Eylül 2007, s. 18. Başbakan Recep Tayyip Erdoğan, rektörlerin türban konusundaki yorumlarını eleştirerek, "Anayasa yapma görevi rektörlerdeyse, TBMM'nin anlamı olmaz. Kusura bakmasınlar, herkes yerini bilecek" şeklinde açıklamada bulunmuştur. "Taslak Hazır Değil," **Milliyet**, 20 Eylül 2007, s.19. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül ise "üniversitelerin sessiz kalamayacağını" belirtmiştir. "Üniversite Çatlağı," **Milliyet**, 26 Eylül 2007, s. 23.

Bu süreç içerisinde Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay'ın tutumları AKP'yi yeni bir anayasa değişikliği yaparak yüksek yargı organlarını kendi istediği şekilde tasarlamaya sevk etmiştir. Anayasa değişiklik teklifinde 21 asıl madde, 2 geçici maddeye ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Yüzbaşıoğlu'nun belirttiği üzere, "AKP'nin amacı HSYK, AYM ve askeri yargıyı hizaya sokmak, en azından AKP'yi rahatsız etmeyecek konuma getirmektir".⁹⁹ Yine de AKP kamuoyundan destek alabilmek için "özgürlükleri genişleten bir anayasa değişikliği görüntüsü veren" maddeler de eklemiştir. AKP'nin mecliste kabul ettiği değişikliğe muhalefet partileri, yüksek yargının AKP tarafından yeniden tanzim edileceği gerekçesiyle karşı çıkmıştır.

AKP, anayasa değişikliğinin 12 Eylül rejimine karşı bir değişim olduğu izlenimi yaratmak için referandum tarihini 12 Eylül 2010 olarak seçmiştir. Muhalefet partilerinin ve TÜSİAD'ın desteklemediği değişiklik referandumda %57.88 evet oyuyla kabul edilmiştir. Anayasa değişikliğinin kabul edilmesiyle, AKP bir kez daha cumhuriyetçi-laik devlet elitleri, sermaye grupları ve muhalif siyasi elitler ile giriştiği "anayasa savaşını" kazanmıştır. Fakat bu savaşın sonucu yüksek yargının iktidar partisinin istediği şekilde biçimlendirilmesi ve iktidarın desteklediği kişilerin yüksek yargı kadrolarına yerleştirilmesine olanak sağlanmasıyla yüksek yargının özerkliğinin ortadan kaldırılmasıdır.

Son olarak, incelediğimiz dönem içinde yapılan anayasa değişikliklerinin ekonomik krizlerle aynı dönemlere denk geldiğini belirtmek gerekir. Türkiye'de 1988-1989, 1991, 1994, 1998-1999, 2001, 2007-2008 yıllarında ekonomik krizler yaşanmıştır. Bu krizlerle beraber anayasal yapının tadilatı veya tamamen değiştirilmesi tartışılmaya başlanmıştır. Anayasanın siyasal ve toplumsal konulardaki başarısızlığıyla birlikte ekonomik krizlerin de sürekli gündemde olması, anayasanın meşruiyet eksikliğini daha da arttırmıştır. Anayasada yapılan değişikliklerin bir boyutu da, ekonomik yapının gün yüzüne çıkardığı sorunları gidermektir.

⁹⁹ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 39.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ANAYASA TARTIŞMALARI

Anayasanın kabul edildiği günden itibaren meşruluğuyla ilgili tartışmalar devam etmektedir. Anayasa’da olağan olmayan sıklıklarla değişikliğe gidilmesi ve anayasa değişikliği taleplerinin sürekli gündeme olması 1982 Anayasası’nın toplumsal talep ve beklentileri karşılayamadığını açık bir şekilde göstermektedir. Günümüze kadar yirmi kez değişikliğe uğrayan 1982 Anayasası, özellikle 1995, 2001 ve 2004 değişiklikleriyle önemli ölçüde ilk halinden uzaklaşmıştır. Bu değişiklikler mecliste bulunan partilerin uzlaşısıyla demokratikleşme ve liberalleşme doğrultusunda yapılmıştır. Buna rağmen, değişikliklerle birlikte anayasanın devletçi ve otoriter ruhunun tasfiye edilememesi, anayasa tartışmalarının günümüze kadar sürmesine neden olmuştur.

Anayasanın yürürlüğe girdiği yıllarda akademik çevrelerde başlayan tartışmalar 1980’lerin sonlarına doğru toplumunun farklı kesimlerinin de katılımıyla geniş bir toplumsal tabana yayılmış, 1990’lı yılların başında somut öneriler olarak ortaya çıkmaya başlamıştır.¹ Demokrasi İzleme Kurulu tarafından hazırlanan “TC Anayasasının Dayanması Gereken Temel İlkeler” başlıklı çalışma, Toplumda Diyalog Forumu tarafından hazırlanan “Anayasa Önerisi” ve çeşitli kurum ve kuruluşlar (TÜSİAD, TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, TİSK, Basın Konseyi) tarafından hazırlanan öneriler bu dönemde ortaya çıkan ilk somut anayasa değişikliği talepleridir.

Ülkenin iç dinamikleri ve uluslararası dinamiklerin etkisiyle anayasada değişiklikler yapılırken aynı zamanda anayasa tartışmaları da artarak devam etmiştir. Toplumsal bütünleşme ve temsil krizi devam ederken, Avrupa Birliği’ne girme çabalarının da eklenmesiyle mevcut anayasada değişikliğe gidilmesi ve yeni bir anayasa yapılması talepleri artarak devam etmiştir.² Bu talepler siyasi partiler, sendikalar, sermaye örgütleri, kamu kuruluşu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bağımsız kuruluşlar tarafından dile getirilmiştir. Bununla beraber anayasal arayışlar sadece bu kurum ve kuruluşlarla sınırlı kalmamış, hemen her hükümet programında

¹ Erdem, "Türkiye’de Anayasa Sorunu ve Anayasal Arayışların Patolojisi Üzerine Genel Bir Değerlendirme", s. 85.

² A.e.

yer almıştır. 46. ve 57. Hükümet arasında yer alan 12 hükümetten 7'si programlarında anayasa değişikliği yapılmasına ilişkin taahhütlere yer vermiştir.³

Çalışmamızda TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, Basın Konseyi, TÜSİAD,⁴ TİSK, TOBB, TBB (2001-2007) ve DİSK tarafından hazırlanan anayasa önerileri ile siyasi partilerin (ANAP, BBP, CHP, DSP, DYP, HEP, MP, MHP, SHP, RP) 1993 yılı önerileri ve LDP'nin 1997'de, GTP'nin 2007'de ve BDP'nin 2010 yılında hazırladığı öneriler incelenecektir. Herhangi bir kuruluşa bağlı olmadan taslak üreten Demokrasi İzleme Kurulu, Toplumda Diyalog Forumu, Demokratik Cumhuriyet Programı, Ortak Payda Çalışma Grubu, Anayasa Kadın Platformu önerileri ile AKP'nin talebi üzerine bir grup akademisyen tarafından hazırlanan Sivil Anayasa Taslağı çalışmamız kapsamında ele alınacaktır.⁵ Ayrıca, TÜSİAD'ın talebi üzerine Bülent Tanör'ün hazırladığı *Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri*⁶ ve *Türkiye'de Demokratik Standartların*

³ A.e., s. 86.

⁴ TÜSİAD taslağı hazırlandığı dönemde, kamuoyunda geniş yankı uyandırmıştır. Bir kısım bilim insanları ve hukukçular anayasa taslağının DYP-SHP'nin "demokratikleşme paketi"nden daha ilerde olduğunu belirtmişlerdir. Buna karşın, İstanbul Sanayi Odası Başkanı Memduh Hacıoğlu "anayasa taslağı hazırlamanın TÜSİAD'ın işi olmadığını" söylemiştir. "TÜSİAD'ın Anayasa Taslağı Partilerden Daha İlerde," **Milliyet**, 29 Nisan 1992, s. 5. 2007 yılında hazırlanan Sivil Anayasa Taslağı'na Dönemin YÖK Başkanı Erdoğan Teziç'in tepki göstermesi üzerine, Teziç'in TÜSİAD taslağını hazırlayan kurulda yer alması nedeniyle taslak tekrar kamuoyu gündeminde yer almıştır.

⁵ AKP'nin talebi üzerine Ergun Özbudun, Zühtü Arslan, Yavuz Atar, Fazıl Hüsnü Erdem, Levent Köker ve Serap Yazıcı tarafından hazırlanan anayasa taslağı kamuoyunda "Sivil Anayasa Taslağı" olarak bilinmesi nedeniyle çalışmamızda bu şekilde isimlendirilecektir. Taslak, kamuoyundan gizli bir şekilde hazırlandığı için yoğun olarak eleştirilmiştir. CHP, anayasa taslağını hazırlayan kurulda köklü hukuk fakültelerinin yer almamasını ve taslağın kamuoyundan gizli tutulmasını eleştirmiştir. Atatürk ve Atatürkçülüğe ilişkin atıfların azaltılmasını, Türklük tanımının değiştirilmesini, anadilde eğitim düzenlemesini kuşku ile karşılamıştır. Fikret Bila, "Anayasa Tartışmaları," **Milliyet**, 7 Eylül 2007, s. 16. MHP Grup Başkanvekili Oktay Vural, anayasa taslağı hazırlanırken milletvekillerinin ve parlamentonun yok sayıldığını belirtmiştir. "Muhalefet: Meclis Zemini Yok Sayılıyor," **Milliyet**, 19 Eylül 2007, s. 18. TÜSİAD Başkanı Arzuhan Doğan Yalçındağ da anayasa taslağının kamuoyundan gizli tutulmasını eleştirmiş, anayasanın çoğulcu bir anlayışla, geniş katılımlı ve uzlaşya dayanarak hazırlanması gerektiğini vurgulamıştır. "Kabine Merkez Sağ Olmadı Anayasa Böyle Yapılmamalı," **Milliyet**, 8 Eylül 2007, s. 7. Türkiye Barolar Birliği "katılımcı, saydam ve gün ışığında yönetim anlayışıyla asla örtüşmeyen" bir yöntemle hazırlandığı gerekçesiyle sert bir şekilde anayasa taslağına karşı çıkmıştır. Derya Sazak, "Gizli Anayasa," **Milliyet**, 8 Eylül 2007, s. 22. TİSK anayasanın yapılma yöntemi ve zamanlamasının doğru olmadığını savunmuştur. "TİSK: Taslağı Askıya Alın," **Milliyet**, 21 Eylül 2007, s. 20. TÜRK-İŞ Genel Başkanı Salih Kılıç da anayasa taslağına destek vermeyeceklerini açıklamıştır. "Anayasa Taslağına Destek Vermeyiz," **Milliyet**, 30 Eylül 2007, s. 20. Anayasa taslağını protesto etmek amacıyla, KESK, TMMOB, Türk Tabipler Birliği'nin öncülüğünde sendikalar, DTP, ÖDP, SDP, EMEP, TKP gibi siyasi partiler ile meslek odaları ile sivil toplum örgütlerinin yer aldığı 40000 kişinin katıldığı miting düzenlenmiştir. Gökçer Tahincioğlu, "40 Bin Kişi 'Barış' Dedi," **Milliyet**, 30 Ekim 2007, s. 19.

⁶ Raporun yayınlanması ile kamuoyunda geniş tartışmalar başlamıştır. TÜSİAD'ın genç kanadı Bülent Tanör'ün hazırladığı taslağı desteklerken, başta Asım Kocabıyık olmak üzere muhalif kanadı Şener Akyol'u desteklemiştir. İki kanat 5 Mayıs 1997 tarihinde, Prof. Erdoğan Teziç'in de katıldığı toplantıda

*Yükseltilmesi, Tartışmalar Son Gelişmeler ile Zafer Üskül'ün Türk Demokrasisi'nde 130 Yıl ve MÜSİAD'ın raporları (2000-2008)*⁷ çalışmaya dahil edilecektir.

Belirtmek gerekir ki, bütün rapor ve öneriler kamuoyunda aynı etkiye sahip olmamıştır. Rapor ve önerileri hazırlayan kurum ve kuruluşların ekonomik, siyasal ve toplumsal güçleri, bu rapor ve önerilerin kamuoyundaki etkisi üzerinde belirleyici olmuştur. Örneğin, TÜSİAD'ın rapor ve önerileri MÜSİAD'ın rapor ve önerilerine göre kamuoyunda daha çok yer alan ve tartışılan metinler olmuştur. Bu farkın sebepleri; TÜSİAD'ın 1971 yılında ve MÜSİAD'ın 1990 yılında kurulması nedeniyle aralarındaki kurumsallaşma farkları, temsil ettikleri sermaye kesimleri arasındaki ekonomik güç farklılıkları ve iktidar ile olan ilişkilerinin nitelikleri arasındaki farklılıklardır. MÜSİAD, özellikle 2000'li yıllarla beraber kamuoyunda daha çok yer almaya ve etkisini arttırmaya başlamıştır.

Çalışmamız kapsamında incelediğimiz metinler, 1990-2010 yılları arasında hazırlanan bütün rapor ve önerileri içermektedir.⁸ Çalışmamız kapsamında anayasa maddeleri üzerindeki her bir öneriyi ele almaktan ziyade anayasa tartışmalarındaki temel sorunlar üzerindeki öneriler incelenecektir. Bu bağlamda anayasanın felsefesi, devletin amaç ve görevleri, hak ve özgürlükler, hükümet sistemi ve vesayet kurumları başlıkları altındaki değişiklik önerilerine yer verilecektir. Bununla beraber, bütün öneri ve raporlar anayasa metninin bütününü kapsamamaktadır. Bu nedenle, ele aldığımız başlıklarda incelediğimiz bütün öneri ve raporların yer almaması, öneriler ve raporların incelediğimiz başlık altındaki tartışmayı içermemesinden kaynaklanmaktadır.

3.1. ANAYASANIN FELSEFESİ

Anayasanın felsefesi ifadesinden “ona hakim olan ruhu, metnin varoluş nedenleri ve hedefleri” anlaşılır.⁹ Anayasanın başlangıç bölümü, “anayasanın

raporu tartışmıştır. Şener Akyol 1982 Anayasası'nı hazırlayan ekipte yer almış ve ekibin sözcülüğü görevini üstlenmişti. Erdoğan Teziç ise TÜSİAD'ın yayımlamadığı anayasa taslağının hazırlanmasında görev almıştı. “TÜSİAD 12 Eylül'ü Tartışacak”, *Milliyet*, 29 Nisan 1997, s. 7.

⁷ MÜSİAD'ın ilk raporunun yazarı belirtilmemiştir. 2008 yılındaki raporu Prof.Dr. Şükrü Karatepe hazırlamıştır. Şükrü Karatepe, 1994 yerel seçimlerinde Kayseri'de Refah Partisi'nden aday olmuştur. HAK-İŞ'in siyasi danışmanlığını yapan Karatepe, aynı zamanda HAK-İŞ'in “Anayasa Kurultayı”nın hazırlıklarını üstlenmiştir. Ruşen Çakır, “Refah'ın Demokratları,” *Milliyet*, 14 Ocak 1994, s. 18.

⁸ Türkiye Komünist Partisi'nin 2007 yılında hazırladığı öneri, diğer bütün öneri ve raporlardan farklı bir içerik taşıması ve rejim değişikliği öngörmesi nedeniyle dahil edilmemiştir.

⁹ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, *a.g.e.*, s. 29.

dayandığı temel görüş ve ifadeleri belirtmesi” nedeniyle anayasanın felsefesinin açıklandığı bölümdür. 1982 Anayasası’nın temel hedefinin devleti ve devlet otoritesini korumak olması, anayasanın başlangıç bölümünde birey hak ve özgürlükleri yerine devleti yüceleştiren kavramlara yer verilmesine neden olmuştur. Oysa 18. Yüzyıldan itibaren oluşturulan anayasaların hemen hemen hepsi başlangıç bölümünde özgürlükler ile özgürlüklerin güvencelerini oluşturan kuvvetler ayrılığı, hukuk devleti, demokratik temsil gibi kavramlara yer vermektedir.¹⁰

Demokrasi İzleme Kurulu önerisinde başlangıç bölümünün hukukun üstünlüğünün vurgulandığı kısa bir metin olması gerektiği ifade edilmektedir.¹¹ Bu raporun tartışıldığı Anayasa Kurultayı’nda, anayasanın ideolojiler üstü olması ve insan haklarını güvence altına alması gerektiği vurgulanmaktadır.¹² TUSİAD önerisinde, 1982 Anayasası’nın başlangıç metninin otoriter bir devletin ideolojisini çağrıştırır bir nitelikte olduğu vurgulandıktan sonra “devlete ‘Kutsal’ sıfatını ekleyen bir anlayışla, özgürlükçü ve çoğulcu bir demokratik düzenin bağdaştırılmasının imkansız olduğu” ifade edilmektedir.¹³ TUSİAD önerisine göre, anayasada başlangıç bölümüne yer verilmek isteniyorsa sade ve yalnızca temel hukuk ilkelerini (kuvvetler ayrılığı, egemenliğin ulusa ait oluşu, laiklik, sosyal adalet ve barış gibi ilkeleri) içeren ve uluslararası insan haklarını vurgulayan, Atatürk ilkeleri ile bağlantının sağlıklı bir şekilde saptandığı bir metin olması gerekmektedir.

Toplumda Diyalog Forumu’nun hazırladığı öneride, anayasanın başlangıç bölümünde demokratik, laik, milli, sosyal hukuk devleti, insan onuru ve insan hakları kavramlarının bulunduğu kısa bir metin yer almaktadır.¹⁴ Öneride, başlangıç bölümü ve ilerleyen kısımlarında anayasanın “renksiz ve ideolojisiz” olması gerektiği düşüncesiyle “Türk” ve “Atatürk ilke ve İnkılapları” ifadelerine yer

¹⁰ YAZICI, **Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, s. 66.

¹¹ Demokrasi İzleme Kurulu, "T.C. Anayasasının Dayanması Gereken Temel İlkeler", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, No:119, 1990, s. 48.

¹² Ülkü Orbay, "Anayasa Kurultayı", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, No:119, 1990, s. 47-48.

¹³ TUSİAD, "Yeni Anayasa İçin Öneriler", **T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni**, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1992, s. 19.

¹⁴ Zafer Üskül, **Geniş Tabanlı Bir Uzlaşma Arayışı İçin Karşılaştırmalı Anayasa Taslağı ve Anayasa Anketi**, İstanbul, Toplumda Diyalog Forumu, 1992, s. 16.

verilmemektedir.¹⁵ HAK-İŞ ise “milletin tarih boyunca devlet olarak bugüne gelişini ifade eden ve temel hak ve özgürlükleri düzenleyen uluslararası metinlere dayanarak” başlangıç bölümünün hazırlanması gerektiğini savunmaktadır.¹⁶

BBP, CHP, DSP ve HEP, 1993 yılında hazırladıkları önerilerde anayasada başlangıç bölümünün kaldırılması gerektiğini ifade etmektedir.¹⁷ SHP, ise iki alternatif öneriye yer vermektedir.¹⁸ İlk öneride, tarihsel anlatıyla beraber temel hak ve özgürlükler, Atatürk ilke ve inkılapları, laiklik, çoğulcu demokrasi ve adalet kavramlarına yer verilmektedir. İkinci öneri ise “hiçbir fikrin ve düşüncenin Türk ulusu menfaatleri... Atatürk milliyetçiliği ve O’nun devrim ve ilkeleri karşısında koruma göremeyeceği” ifadelerinin yer aldığı 1982 Anayasası’ndaki ideolojik ifadelerin korunduğu bir metindir. DYP ve MHP ise 12 Eylül rejimini meşrulaştıran ibarelerin kaldırılması dışında bir değişiklik önermemektedir.¹⁹

1997 yılında Tanör hazırladığı raporda, 5. paragrafta yer alan “Türk milli menfaatleri, Türk varlığı, Türklüğün tarihi ve manevi değerleri” ifadelerinin “aşırı milliyetçi, aşırı devletçi ve maneviyatçı karakteri nedeniyle insan hak ve özgürlükler aleyhine kötüye kullanılmaya elverişli olduğunu” ayrıca “hiçbir düşünce mülahazanın kabul görmeyeceği” ibaresinin de ifade, fikir ve inançlara karışan karakteri nedeniyle totaliter nitelikte olduğunu bu sebeple paragrafın tamamen kaldırılması gerektiğini savunmaktadır. Ayrıca, hak ve özgürlüklerin “bu anayasada gösterilen” ve “bu Anayasadaki” ifadeleriyle sınırlanmaması gerektiğini, hak ve özgürlüklerin evrensel nitelikte kabul edilmesi gerektiğini belirtmektedir.²⁰ Tanör, 1999 yılında hazırladığı

¹⁵ A.e., s. 8.

¹⁶ HAK-İŞ, "Yeni Anayasa Çalışmalarında Esas Alınması Gereken Görüş ve Öneriler", T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1991, s. 165.

¹⁷ Fazıl Hüsnü Erdem ve Yunus Heper, Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları ve Anayasa önerileri, Ankara, SETA, 2011, s. 55-56.

¹⁸ Sosyaldemokrat Halkçı Parti, "Anayasa'da Değişiklik Önerileri", T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1993, s. 269.

¹⁹ Erdem ve Heper, a.g.e., s. 56-57.

²⁰ Bülent Tanör, Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri, İstanbul, TÜSİAD, 1997, s. 88-90.

raporda aynı eleştiri ve önerileri tekrarlamaktadır.²¹ Üskül, 2001 yılında yapılan anayasa değişikliğinin olumlu ama yetersiz olduğunu vurgulamakla beraber Tanör'ün önerilerinin geçerliliğini koruduğunu belirtmektedir.²²

TOBB'un hazırladığı öneride "Atatürk'ün 'Yurtta sulh, cihanda sulh' anlayışı ile özdeşleştirdiği barış içinde yaşama ilkesi, adalet, eşitlik, demokrasi, insan hakları, çok partili demokratik sistem, laiklik, insan haklarına saygılı yönetim, serbest ekonomi, sosyal adalet ve hukuk devleti" kavramlarına yer verilmektedir.²³ TOBB önerisinin belirli bir ideolojiye dayanmayan, evrensel referanslara sahip olduğu görülmektedir.

TBB'nin 2001 yılında hazırladığı öneride, "bireylerin her yönde eşitliği, hukukun üstünlüğü, demokratik cumhuriyet, düşünce ve ifade özgürlüklerinin tanınip, güvence altına alınması, sosyal hukuk devleti" kavramlarına yer verilmektedir. Ayrıca, "Atatürk ilkelerine dayanan cumhuriyetin... her konuda aydınlanmanın kurumsal öncülüğünü yapacağı" belirtilmektedir.²⁴ TBB'nin 2007 yılında hazırladığı öneride "insan hakları, ırk, dil, din ayrımı yapmaksızın bireylerin eşitliği, hukukun üstünlüğü, ulusal devlet" kavramlarına yer verilmekle beraber 2001 önerisindeki "devletin her konuda aydınlanmanın kurumsal öncülüğünü yapacağı ifadesi korunmuş, "Atatürk milliyetçiliği, üniter Türkiye Cumhuriyeti ile onun tartışılmaz hedefi çağdaş demokrasinin birincil koşulu laiklik ilkesinin bu Anayasanın vazgeçilmez kaynağı olduğu" vurgulanmıştır.²⁵ TBB'nin hazırladığı önerilerde güçlü Atatürkçü vurgular

²¹ Bülent Tanör, **Türkiye'de Demokratik Standartların Yükseltilmesi: Tartışmalar ve Son Gelişmeler**, İstanbul, TÜSİAD, 1999, s. 115.

²² Zafer Üskül, **Türk Demokrasisi'nde 130 Yıl (1876-2006)**, İstanbul, TÜSİAD, 2006, s. 130-131. Üskül, AKP Milletvekili olduğu dönemde "Anayasa'da Atatürk Milliyetçiliği ile Atatürk ilke ve inkılaplarının yer almamasının doğru olacağı" şeklinde açıklama yapmıştır. AKP bu görüşlerin Üskül'ün şahsi görüşü olduğunu, partinin anayasa çalışmalarının devam ettiğini belirtmiştir. Bu söylemler muhalefet tarafından sert bir şekilde eleştirilmiştir. Abdullah Karakuş ve Önder Yılmaz, "İlk Tartışma," **Milliyet**, 28 Temmuz 2007, s. 14.; "Yeni Anayasa Israrı," **Milliyet**, 1 Ağustos 2007, s.17. AKP'nin talebi üzerine Sivil Anayasa Taslağı'nı hazırlayan kurulun başkanı olan Ergun Özbudun, Üskül'ün düşüncesine şahsi olarak katıldığını ifade etmiştir. Gökçer Tahincioğlu, "Vatandaşlık Formülleri," **Milliyet**, 2 Ağustos 2007, s.19.

²³ TOBB, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi: Anayasa 2000**, Ankara, TOBB, 2000, s. 24.

²⁴ Türkiye Barolar Birliği, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi**, Ankara, Türkiye Barolar Birliği, 2001, s. 1.

²⁵ Türkiye Barolar Birliği, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi**, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2007, s. 29-31.

yer almakta, Atatürkçülük toplumsal uzlaşmayı sağlamanın yegane temeli olarak görülmektedir. Cumhuriyetin her konuda aydınlanmanın öncülüğünü yapacağı ifadesi ise güçlü bir korporatist anlayışı yansıtmaktadır.

Güçlü Türkiye Partisi ve Sivil Anayasa Taslağı önerilerinde ise başlangıç bölümü oldukça kısa ve yalındır. GTP'nin hazırladığı öneride devlet “demokratik, sosyal, laik bir hukuk devleti” olarak tanımlanmakta, vatandaşlar Türkiye Cumhuriyeti halkı olarak ifade edilmektedir.²⁶ Sivil Anayasa Taslağı'nda ise evrensel hak ve hürriyetler, her türlü ayrımcılığın reddi, “farklılıklarını kültürel zenginliğin kaynağı olarak gören Türk milleti”, insan hakları ve hukukun üstünlüğü, demokratik ve laik Cumhuriyet ifadelerine yer verilmektedir.²⁷

Ortak Payda Çalışma Grubu'nun hazırladığı metinde “insan hakları ve hukukun üstünlüğüne dayanan demokratik ve laik cumhuriyet” ile “uluslararası insan hak ve özgürlükleri” kavramlarına yer verilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Raporunda “Biz Türk Milleti” yerine “Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları” kavramının kullanılması ve “Cumhuriyetimizin kurucusu Mustafa Kemal Atatürk'ün çağdaş uygarlık hedefi” ibaresinin çıkarılması veya aynı şekilde kalması şeklinde iki farklı görüş bulunmaktadır.²⁸

MÜSİAD raporunda, madde önerisi yer almamakla birlikte, “hukukun üstünlüğü, çoğulculuğu, katılımcılığı esas alan, ideolojik baskısı olmayan ve devlet karşısında ferdi öne çıkaran bir anayasa” olması gerektiği ifade edilmektedir.²⁹ DİSK raporunda toplumsal farklılıkları kucaklayıcı, ideolojik olarak “toplumu geleceğe yönelik hedeflerde birleştirici ve bütünleştirici temennilerle sınırlı”, hak ve özgürlükler ile insan onuru kavramlarının bulunduğu ayrıca dünya barışına katkı idealini de yansıtan kısa bir başlangıç bölümü olması gerektiği savunulmaktadır.³⁰

²⁶ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 58.

²⁷ Ergun Özbudun v.d., “Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi (Getirdiği Yenilikler, Genel Gerekçe ve Madde Gerekçeleri ile Birlikte)”, **Legal Hukuk Dergisi**, C.5, No:58, 2007, s. 3187.

²⁸ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 58-59.

²⁹ Şükrü Karatepe, **Yeni Bir Anayasa İçin Görüş ve Öneriler**, İstanbul, MÜSİAD, 2008, s. 9.

³⁰ DİSK, **Özgürlükçü, Eşitlikçi, Demokratik ve Sosyal Bir Anayasa İçin Temel İlkeler**, Ankara, DİSK, 2009, s. 30.

BDP önerisinde vatandaşlık bağı “Biz Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları” şeklinde ifade edildikten sonra “ırk, dil, din mezhep, cinsiyet, cinsel yönelim, etnik köken ve benzeri hiçbir ayırım yapmaksızın herkesin eşit olduğu”, her durumda insan hak ve özgürlüklerinin korunmasının devletin temel görevi olduğu, “insan onuru, hukukun üstünlüğü, barışı, özgürlüğü ve eşitliği temel alan bir toplumsal düzen kurmanın hedeflendiği” belirtilmektedir.³¹

3.2. DEVLETİN TEMEL AMAÇ VE GÖREVLERİ

Anayasaların temel görevinin insan hak ve özgürlüklerini korumak olmasına rağmen 1982 Anayasası’nın temel hedefi devleti ve devlet otoritesini korumaktır. Anayasanın 5. maddesinde devletin önceliği “Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak” olarak belirtilmiştir. Devletin ikincil görevi ise “kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır”. Görüldüğü üzere, bu madde devlete bir sorumluluk yüklenmemekte bunun yerine bu yönde “çalışacağını” ifade etmektedir. Devletin bu yönde çalışması ise anayasanın 65. maddesinde devletin mali olanakları ile sınırlanmıştır.

Anayasanın devleti, ülkeyi ve millete ait değerleri koruma misyonu sadece 5. madde de değil, hak ve özgürlüklerin genel sınırlanma nedenlerinin yer aldığı 13. madde ile hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmasını yasaklayan 14. maddede de somutlaşmaktadır. Aynı şekilde, temel hak ve özgürlükleri düzenleyen maddelerin; düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti (m.26), basın hürriyeti (m.28), basın araçlarının korunması (m.30), parti kurma, partilere girme ve partilerden ayrılma (m.68) bu yöndeki maddelerdir.³² Nitekim anayasanın yürürlükte olduğu süre boyunca yargı kuruluşları anayasanın gösterdiği doğrultuda, özgürlükler aleyhine devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü önde tutan bir yaklaşım sergilemiştir. Bu

³¹ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 59.

³² YAZICI, **Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, s. 77.

yaklaşım en somut şekilde, Anayasa Mahkemesinin kanunların anayasaya uygunluğu denetiminde verdiği kararlarda ve siyasi parti kapatma davalarında görülmektedir.

Anayasa önerilerinde ise devletin temel amaç ve görevinin insan hak ve özgürlüklerini korumak olduğuna yönelik bir yaklaşım vardır. Anayasa Kurultayı'nda uzlaşılan konulardan biri “insanın devlet için değil, devletin insan için” olduğu, anayasanın insan hakları, insan onuru ve hukukun üstünlüğü ilkelerine dayanması gerektiğidir.³³ TUSİAD önerisinde, devletin esas yükümlülüğü temel hak ve özgürlüklerinin korunması ile hak ve özgürlükler önündeki maddi ve manevi engellerinin kaldırılması olarak ifade edilmektedir.³⁴ Toplumda Diyalog Forumu'nun hazırladığı öneride devletin temel amaç ve görevi “kişilerin ve toplumun refahını, huzurunu, mutluluğunu sağlamak; insan haklarına dayalı demokratik cumhuriyeti korumak” olarak belirtilmektedir.³⁵ Toplumda Diyalog Forumu önerisinde, TUSİAD ile aynı şekilde, hak ve özgürlükler önündeki bütün engelleri kaldırma görevi devlete yüklenmektedir. TOBB önerisi de bu önerilerle aynı doğrultudadır.³⁶

SHP'nin önerisinde devletin amacının “topluma özgürlük, güvenlik, refah, adalet ve sosyal adalet sağlayarak, onları mutlu kılmak” olduğu belirtildikten sonra “ülkenin ve milletin bağımsızlığını, bütünlüğünü ve Cumhuriyetin insan haklarına dayanan millî demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti niteliklerinin geliştirilmesini amaçlayacağı” vurgulanmaktadır. Ayrıca, temel hak ve özgürlükler önündeki “maddi ve manevi engelleri ortadan kaldırma” görevi de devlete verilmektedir.³⁷ Buna karşın, Refah Partisi'nin önerisi, 1982 Anayasası'ndaki metinden farklı değildir.³⁸

TBB'nin 2001 yılındaki önerisinin 10. maddesinde “insan onuruna saygı devlet ve toplum yaşamının temel ilkesi” olduğu vurgulanmaktadır.³⁹ Ayrıca, 12. maddede devletin temel hak ve özgürlükler önündeki engelleri kaldırmakla görevli olduğu belirtilmektedir. Önerinin 81. maddesinde devletin aktif rolüne işaret edilmekte, devletin “insanın bedensel ve ruhsal gelişmesi için gerekli önlemleri alma ve koşulları

³³ Orbay, **a.g.e.**, s. 45.

³⁴ TUSİAD, **a.g.e.**, s. 25-26.

³⁵ Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 19.

³⁶ TOBB, **a.g.e.**, s. 29.

³⁷ Sosyaldemokrat Halkçı Parti, **a.g.e.**, s. 271.

³⁸ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 64-65.

³⁹ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2001**, s. 16.

hazırlama” görevi olduğu belirtilmektedir.⁴⁰ TBB’nin 2007’de hazırladığı öneri 2001’deki önerisinin tekrarı niteliğindedir. Sadece, 13. maddeye “Devlet her bir temel hak ve özgürlüğün korunmasını ve gerçekleştirilmesini sağlamakla yükümlüdür” ifadesi eklenmiştir.⁴¹

Sivil Anayasa Taslağı’nda devletin temel amaç ve görevi, “kişilerin hak ve hürriyetlerini kullanmaları önündeki bütün engelleri kaldırmak ve halkın huzur, güvenlik ve refahını sağlamak suretiyle insanın maddi ve manevi varlığını geliştirmesi için gerekli şartları hazırlamaktır” şeklinde belirtilmektedir.⁴² Ortak Payda Çalışma Grubu’nun hazırladığı öneride devletin amaç ve ödevleri, Sivil Anayasa Taslağı’ndaki öneriyle birebir aynıdır. Anayasa Kadın Platformu’nun önerisinde, diğer önerilerden farklı olarak, “kadın-erkek eşitliğini fiilen sağlamakla” devlet yükümlü kılınmaktadır.⁴³

3.3. HAK VE ÖZGÜRLÜKLER

3.3.1. Kümülatif Sınırlama Anlayışı

1982 Anayasası’nın hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının asıl, güvence altına alınmasının istisna olduğu bir yapı oluşturduğunu ifade etmiştik. 1982 Anayasası’nda hak ve özgürlüklerle ilgili maddelerde yer alan özel hükümler, 13. maddede yer alan genel sebepler ve 14. maddede yer alan kötüye kullanma yasağı ile hak ve özgürlükler kümülatif bir şekilde sınırlandırılmaktadır. 2001 yılında anayasanın 13. maddesinde değişiklik yapılmasına rağmen bu maddedeki sınırlama nedenlerinin anayasanın muhtelif maddelerine eklenmesi nedeniyle hak ve özgürlükler yönünde önemli bir değişiklik olmamıştır.

Demokrasi İzleme Kurulu, anayasanın 13. maddesindeki sınırlama nedenlerinin amacının temel hak ve özgürlüklerin özünü korumak olması gerektiğini belirtmektedir.⁴⁴ Basın Konseyi önerisinde, temel hak ve özgürlüklerin “uluslararası insan hakları sözleşmesine uygun olarak, kanunla sınırlandırılabilceğini” ve “özüne

⁴⁰ A.e., s. 54-55.

⁴¹ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. 43.

⁴² Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3191.

⁴³ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 65.

⁴⁴ Demokrasi İzleme Kurulu, **a.g.e.**, s. 49.

dokunulamayacağı” yer almaktadır.⁴⁵ Aynı şekilde TUSİAD taslağında yer alan 13. madde, hak ve özgürlükleri sınırlamayı değil, hak ve özgürlükleri korunmayı amaçlamaktadır. İlgili maddede, “temel hak ve hürriyetler, yalnızca ilgili maddelerinde sebep ve amaçlarının haklı kıldığı ölçüde yalnız kanunla sınırlanabilir” ve “hürriyetin özüne dokunulamaz” ifadelerine yer verilmektedir. Ayrıca, “uluslararası insan hakları sözleşmelerinde ifadesini bulan demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz” şeklindeki ifadeyle de evrensel insan hak ve özgürlüklerini korumayı amaçlamaktadır.⁴⁶ Toplumda Diyalog Forumu’nun hazırladığı öneri de aynı doğrultudadır.⁴⁷

SHP,⁴⁸ HEP ve DYP’nin önerileri “uluslararası insan hakları sözleşmeleri ve demokratik düzen gereklerince ve anayasanın sözüne ve özüne uygun olacak şekilde”⁴⁹ hak ve hürriyetlerin sınırlandırılabilceğini belirterek, 13. maddeyi genel bir koruma hükmü haline getirmektedir. Oysa RP’nin, “Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî egemenliğin, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacı ile anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir”⁵⁰ şeklindeki önerisi 1982 Anayasası’ndaki anlayışı korumaktadır.

Demokratik Cumhuriyet Programı, sınırlamaların hak ve özgürlüklerin özüne ve demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamayacağını belirtmesine rağmen sınırlamaların insan hak ve özgürlüklerine ilişkin sözleşmelere aykırı olamayacağı ifadesine yer vermemektedir.⁵¹ Aynı şekilde, Tanör’ün hazırladığı raporda anayasadaki madde değiştirilerek, “sınırlamanın çağdaş demokratik toplum anlayışına aykırı olamayacağı ve “özüne” dokunulamayacağını” ilkelerinin yer alması

⁴⁵ Basın Konseyi, "Anayasa'da Son Değişiklik Önerileri", T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1991, s. 223.

⁴⁶ TUSİAD, a.g.e., s. 29.

⁴⁷ Üskül, *Toplumda Diyalog Forumu*, s. 22-23.

⁴⁸ Sosyaldemokrat Halkçı Parti, a.g.e., s. 274-275.

⁴⁹ Erdem ve Heper, a.g.e., s. 77.

⁵⁰ A.e.

⁵¹ Demokratik Cumhuriyet Programı, *Türkiye İçin Değişme ve Yenileşme Politikaları*, İstanbul, Demokratik Cumhuriyet Programı, 1997, s. 105.

gerektiğini savunmaktadır.⁵² Tanör, 1999 yılında hazırladığı raporda da maddenin bütünüyle değiştirilerek, maddenin hak ve özgürlüklere ilişkin genel bir koruma hükmü haline getirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.⁵³ Üskül, 2001’de yapılan anayasa değişikliklerinin Tanör’ün önerisini gerçekleştirdiğini belirtmektedir.⁵⁴

TOBB’un 2000 yılında hazırladığı öneri, TUSİAD’ın önerisi ile aynı doğrultudadır. TOBB önerisinde ölçülülük ilkesine, öz güvencesine ve demokratik toplum düzeninin gerekleri kriterlerine yer vermektedir.⁵⁵ Ayrıca, TUSİAD taslağındaki gibi demokratik toplum düzeninin gerekleri kriterinin uluslararası insan hakları sözleşmelerinde yer aldığı şekilde anlaşılması gerektiğini vurgulamaktadır. Oysa TOBB’un önerisinde “sınırlama sebep ve ölçütlerinin yorumlanmasında Türkiye koşulları yanında Türkiye’nin taraf olduğu insan haklarına ilişkin anlaşmalarda öngörülen denetim organlarının kararlarının göz önünde tutulacağı” ifadesinde “Türkiye koşullarının” belirtilmesi, otoriter ve yasakçı bir nitelik taşımaktadır.

TBB’nin 2001 yılında hazırladığı öneri de TOBB’un taslağına oldukça benzer bir niteliktedir. Bu taslakta da öz güvencesine, ölçülülük ilkesine ve demokratik toplum düzeninin gerekleri kriterlerine yer verilmektedir.⁵⁶ Ancak, maddede yer alan “hak ve özgürlüklerin yasayla geçici olarak sınırlandırılabilmesi” teknik bakımdan ne anlama geldiği belirsiz bir sonuç yaratmaktadır.⁵⁷ Bununla beraber, TOBB’un taslağından farklı olarak son maddede uluslararası sözleşmelerce kurulan organların kararlarının da göz önünde bulundurulacağı ifadesi hak ve özgürlükler lehine bir düzenlemedir.

TBB’nin 2007 yılındaki önerisinde bazı farklılıklar bulunmasına karşın önceki metnin tekrarı niteliğindedir. Bu öneride önceki öneriden farklı olarak “anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak, sınırlandırılabilmesi” ifadesine yer verilmektedir.⁵⁸ Şüphesiz bu ifadenin yol açacağı sonuç anayasanın özgürlükçü veya yasakçı ruhuna göre belli olacaktır. Yazıcı’ya göre bu öneri, “1982 Anayasası’ndan miras kalan

⁵² Tanör, **TDP**, s. 90-92.

⁵³ Tanör, **Demokratik Standartların Yükseltilmesi**, s. 115-117.

⁵⁴ Üskül, **Türk Demokrasisi’nde 130 Yıl**, s. 131-132.

⁵⁵ TOBB, **a.g.e.**, s. 30-31.

⁵⁶ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2001**, s. 17-18.

⁵⁷ Yazıcı, **Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, s. 99.

⁵⁸ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. 44-45.

vesayetçilikten vazgeçemeyen, özgürlükler ve demokrasiden endişe duyan bir düşünceyle kaleme alınmıştır”.⁵⁹ Nitekim “sözüne ve ruhuna” ifadesi ne olursa olsun kanun koyucu ve Anayasa Mahkemesinin yorumuna imkan tanıyarak, hak ve özgürlükler aleyhine kullanılmasına fırsat vermektedir.

Sivil Anayasa Taslağı, Anayasada 2001 yılında yapılan değişiklikteki maddeden “laik Cumhuriyetin korunması” ibaresini çıkartarak, maddeyi yinelemiştir. Laik cumhuriyetin korunması ibaresinin çıkartılmasının sebebi “Sınırlama sebebi olarak kullanılan bir kavramın aynı zamanda sınırlamanın sınırı olarak kullanılması zordur. Ayrıca, bir sınırlamanın ‘Anayasanın sözüne ve ruhuna aykırı olması demek, öncelikle ‘laik cumhuriyetin gerekleri’ne aykırı olmaması demektir” şeklinde açıklanmıştır.⁶⁰

GTP önerisi, “Kanun kamu yararı, kamu düzeni, sosyal adalet ve ulusal güvenlik gibi nedenlerle de olsa bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz” ifadesini kullanarak 1982 Anayasası’nın uygulamada temel hak ve özgürlüklere zarar veren anlayışını aşmaya çalışmakla birlikte “Anayasa’nın ruhuna, ölçülülük ilkesine, evrensel hukuk değerlerine ve laikliğe aykırı olamaz” ifadesine yer vermektedir.⁶¹ Ortak Payda Çalışma Grubu ise sınırlamaların Anayasanın sözüne ve ruhuna aykırı olamayacağı ifadesiyle birlikte demokratik toplum düzeninin gerekleri kriterine, ölçülülük ilkesine ve öz güvencesine yer vermektedir.⁶²

3.3.2. Temel Hakların Kötüye Kullanılması Yasağı

Evrensel olarak, temel hakların kötüye kullanılması yasağı; devletin, toplulukların ve bireylerin anayasal haklara zarar vermesini önlemek amacıyla oluşturulan ek bir güvencedir. Başka bir şekilde ifade etmek gerekirse, bu yasak temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması yönünde değil, hak ve özgürlükleri korumak amacıyla oluşturulan ek bir güvencedir. 1982 Anayasası’nda yer aldığı şekliyle temel hakların kötüye kullanılması yasağı ek bir güvence yaratmaktan ziyade, hak ve özgürlüklerin sınırlanması yönünde yeni bir zemin hazırlamaktadır.

⁵⁹ YAZICI, **Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, s. 100.

⁶⁰ Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3195.

⁶¹ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 78.

⁶² **A.e.**

1982 Anayasası'nın 14. maddesinin özgün hali şu şekildedir: "Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbirisi, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin bir kişi veya zümre tarafından yönetilmesini veya sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde egemenliğini sağlamak veya dil, ırk, din ve mezhep ayırımı yaratmak veya sair herhangi bir yoldan bu kavram ve görüşlere dayanan bir devlet düzenini kurmak amacıyla kullanılamazlar. Bu yasaklara aykırı hareket eden veya başkalarını bu yolda teşvik veya tahrik edenler hakkında uygulanacak müeyyideler, kanunla düzenlenir. Anayasanın hiçbir hükmü, Anayasada yer alan hak ve hürriyetleri yok etmeye yönelik bir faaliyette bulunma hakkını verir şekilde yorumlanamaz".

Görüldüğü üzere, maddeye göre sadece eylemler değil, buna yönelik niyetler de yasaklanmaktadır. Ayrıca, maddenin içeriğinde devletin yer almaması nedeniyle sadece topluluklara ve bireylere yönelik kullanılabilecek yasaklara yer verilmektedir. 2001'de yapılan değişikliklerle maddede iyileştirmeler yapılmış ve yasağın kapsamına devlet de alınmış olmasına rağmen "Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı" ve "insan haklarına dayanan laik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı" amaçlayan faaliyetlerin yasaklanması, yargı organlarına geniş bir takdir imkanı sağlamaktadır. Yazıcı'nın belirttiği üzere, ilgili madde "sadece bozucu ve ortadan kaldırıcı fiilleri değil, bozmayı ve ortadan kaldırmayı amaçladığı varsayılan fiillere yaptırım uygulamak konusunda da geniş bir takdir yetkisi sağlamaktadır".⁶³

SHP önerisinde "Türk Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü", "dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayırımına dayanarak" ibarelerinin korunması ve yasağın devleti kapsamaması nedeniyle büyük ölçüde 1982 Anayasası ile aynı niteliktedir.⁶⁴ Buna karşın, Basın Konseyi,⁶⁵ HAK İŞ,⁶⁶ TÜSİAD,⁶⁷ ANAP⁶⁸ ve HEP önerileri

⁶³ YAZICI, *Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine*, s. 104.

⁶⁴ Sosyaldemokrat Halkçı Parti, *a.g.e.*, s. 275.

⁶⁵ Basın Konseyi, *a.g.e.*, s. 223.

⁶⁶ HAK-İŞ, *a.g.e.*, s. 178.

⁶⁷ TÜSİAD, *a.g.e.*, s. 30.

⁶⁸ Anavatan Partisi, "Anayasa Değişikliğine İlişkin Bir Hazırlık Çalışması", **T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni**, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1992, s. 245.

maddenin evrensel anlamına uygun olarak değerlendirilebilir. HAK-İŞ, ANAP ve RP önerilerinde devletin “Türk Devleti” şeklinde tanımlanması ile “demokratik ve laik” ibaresinin çıkarılmasıyla birlikte içeriğinin diğer kısmı Basın Konseyi, HEP ve TÜSİAD önerileri ile aynıdır. Basın Konseyi, HEP ve TÜSİAD önerileri şu şekildedir: “Anayasa da yer alan hürriyetlerden hiçbirisi devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak ve insan haklarına dayalı demokratik ve laik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan eylemler biçiminde kullanılamaz”.⁶⁹ TOBB⁷⁰ ve TBB (2001-2007)⁷¹ önerileri de TÜSİAD önerisi ile aynı doğrultuda olmasına rağmen “amaçlayan eylemler” ifadesine yer vermiş olmaları nedeniyle sadece fiilleri değil, niyeti de cezalandırmaya olanak sağlamaktadır. Bu anlamda kanun koyucuya ve yargıya geniş bir takdir imkanı verilmektedir. Demokratik Cumhuriyet Programı önerisinde hak ve özgürlüklerin, “insan hak ve özgürlüklerini, Türkiye Cumhuriyeti’nin Ülke’si ve Milliyeti ile bölünmez bütünlüğü veya dil, din, ırk, mezhep ayrımına dayanarak, nitelikleri Anayasa’da belirtilen Cumhuriyet’i ortadan kaldırmak kasdı ile kullanılamayacağı”⁷² belirtilerek sınırlama sebepleri azaltılmakta ve sınırlama sebepleri genel bir koruma hükmü haline getirilmektedir.

Tanör raporunda, 14. maddenin hak ve özgürlükleri sınırlamaya yönelik ek bir hüküm olduğunu ve Anayasa Mahkemesinin de bu anlayışla karar verdiğini belirtmektedir. Tanör, raporunda yeni bir madde önermekten ziyade bu maddenin tamamen kaldırılması gerektiğini ifade etmektedir.⁷³ Aynı şekilde, 1999 yılında hazırladığı raporda 14. maddenin tamamen değiştirilmediği sürece hak ve özgürlükler yönünden iyileşme olmayacağını savunmaktadır.⁷⁴ Üskül, Tanör’ün çalışmasını yenilediği raporda, 2001’deki anayasa değişikliğinin kötüye kullanma yasağını eylemlerle sınırlamasına ve devletin hak ve hürriyetleri sınırlama yetkisine getirdiği

⁶⁹ Metindeki alıntı TÜSİAD’ın önerisine yer alan maddedir. Basın Konseyi ve Halkın Emek Partisi “amaçlayan eylemler” yerine kast ifadesini kullanmıştır. Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 79.

⁷⁰ TOBB, **a.g.e.**, s. 31.

⁷¹ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2001**, s. 19-20; Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. 48-49.

⁷² Demokratik Cumhuriyet Programı, **a.g.e.**, s. 105.

⁷³ Tanör, **TDP**, s. 99-100.

⁷⁴ Tanör, **Demokratik Standartların Yükseltilmesi**, s. 117.

sınırı olumlu olarak değerlendirmekle birlikte değişikliğin yeterli olmadığını, maddenin tümüyle kaldırılması gerektiğini vurgulamaktadır.⁷⁵

Sivil Anayasa Taslağı ise iki alternatif öneri sunmaktadır.⁷⁶ İlki, “Anayasa hükümlerinden hiçbiri, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesine veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasına imkân verecek şekilde yorumlanamaz” şeklindedir. İkinci öneri ise bu önerinin 2. fıkraya eklenerek 1. fıkra “Anayasada yer alan temel hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmaya ve insan haklarına dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyeti ortadan kaldırmaya yönelik eylemler biçiminde kullanılamaz” ifadesine yer verilmesidir. İkinci öneri dikkate alındığında, önerinin 1982 Anayasası’nda 2001’de yapılan değişiklikten farklı olmadığı görülmektedir. İlk öneri temel alındığında, hakların kötüye kullanılması yasağının kapsamına devletin alınması ve maddenin hak ve özgürlükleri korumayı amaçlaması olumlu olarak değerlendirilebilir. Ortak Payda Çalışma Grubu’nun önerisi de Sivil Anayasa Taslağı’nın ilk önerisini benimsemektedir.⁷⁷

3.3.3. Eşitlik

Anayasanın eşitlikle ilgili düzenlemesi 10. maddede kanun önünde eşitlik başlığı altında yer almaktadır. Maddeye göre, “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.” Anayasada 2004 yılında yapılan düzenlemeyle kadınlar ve erkeklerin eşit olduğu ve devletin bu eşitliği sağlamakla yükümlü olduğu belirtilmiştir. 2010’da yapılan değişiklikle çocuklar, yaşlılar, özürllüler, şehitler ve yakınları ile gaziler için alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı olmayacağı ifade edilmiştir.

Anayasa önerileri incelendiğinde madde üzerinde çoğunlukla görüş birliği olduğu görülmektedir. TÜSİAD, Toplumda Diyalog Forumu,⁷⁸ Demokratik

⁷⁵ Üskül, **Türk Demokrasisi’nde 130 Yıl**, s. 132-133.

⁷⁶ Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3195.

⁷⁷ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 80.

⁷⁸ Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 24.

Cumhuriyet Programı,⁷⁹ TOBB,⁸⁰ TBB (2001), Sivil Anayasa Taslağı⁸¹ maddenin anayasadaki halini benimsemiştir.⁸² MÜSİAD ise “insanlar arasında, din, dil, soy, düşünce, siyasi kanaat farkı gözetilmemesi gerektiğini” ifade etmektedir.⁸³

Anayasa Kadın Platformu, GTP, TBB (2007),⁸⁴ Ortak Payda Çalışma Grubu, DİSK⁸⁵ ve BDP önerilerinde devletin kadın-erkek eşitliğini fiili olarak gerçekleştirmekle yükümlü olduğu vurgulanmaktadır.⁸⁶ Anayasa Kadın Platformu önerisinde; atama ve seçimle oluşturulan organlarda kadınların eşit temsili, GTP önerisinde; siyasal, ekonomik, toplumsal ve kültürel eşitliğin hayata geçirilmesi için önlemler, TBB önerisinde; tüm kamusal alanların oluşturulmasında eşit temsil ilkesi, BDP önerisinde; kota ve pozitif ayrımcılık kavramlarına yer verilmektedir. Bununla birlikte, Anayasa Kadın Platformu, Ortak Payda Çalışma Grubu ve DİSK metinlerinde cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği eşitliğine de yer vermektedir.

Anayasa Kadın Platformu, GTP ve Ortak Payda Çalışma Grubu önerilerinde eşitlik tanımı kapsamında etnik köken kavramına da yer verilmektedir. Diğer önerilerde etnik köken ifadesine yer verilmemesinin sebebi, bunun bir ihtiyaç olarak görülmemesi olabilir. Çünkü anayasanın ilgili maddesi genel olarak kanun önünde eşitlik kapsamında bütün ayrımları yasaklamaktadır. Buna rağmen, etnik köken kavramının anayasada yer alması farklı etnik kökenlerin anayasal olarak tanındığını göstermektedir.

Etnik temelde, özellikle Kürt yurttaşların “eşit yurttaşlık” temelinde anayasal sorunları olduğu açıktır.⁸⁷ Eşit yurttaşlık sorunu anayasanın başlangıç bölümünde ve anayasanın genelinde Türklüğe ilişkin vurguların yer alması ve anayasanın ideolojisinin milliyetçi yapısıyla ilişkilidir. Fakat çalışmamız kapsamında bütün maddeleri ele almamızın mümkün olmaması nedeniyle anayasada yer alan yurttaşlık

⁷⁹ Demokratik Cumhuriyet Programı, **a.g.e.**, s. 103.

⁸⁰ TOBB, **a.g.e.**, s. 27.

⁸¹ Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3193.

⁸² Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 70-73.

⁸³ Karatepe, **a.g.e.**, s. 13.

⁸⁴ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. 40-41.

⁸⁵ DİSK, **a.g.e.**, s. 31-32.

⁸⁶ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 70-73.

⁸⁷ Bkz.: Dilek Kurban ve Yılmaz Ensaroğlu, **Kürt Sorunu'nun Çözümüne Doğru: Anayasal ve Yasal Öneriler**, İstanbul, TESEV Yayınları, 2010.

tanımına (madde 66) ilişkin önerileri incelemek eşit yurttaşlık yönündeki talepleri saptamak açısından fikir vericidir.

Eşit yurttaşlık talebinin diğer bir boyutu ise Türkçeden başka dillerin kullanılmasına ilişkindir. Anayasada 2001 değişikliğine kadar 26. ve 28. maddede “kanunla yasaklanmış dil” ibaresinin bulunması, Türkçe dışında anadile sahip yurttaşlar açısından gerek ifade özgürlüğünü gerekse basın özgürlüğünü engelleyici bir nitelik taşımaktadır. Türkçeden başka dillerin kullanımına ilişkin diğer bir sorun ise anayasanın 42. maddesinde yer alan eğitim kurumlarında Türkçeden başka dillerin kullanılmasına yönelik yasaktır.

1982 Anayasası’nda yer alan vatandaşlık tanımı “Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk’tür” şeklindedir. TÜSİAD, SHP, DSP, RP ve TOBB⁸⁸ önerilerinde 66. madde olduğu şekliyle benimsenmektedir.⁸⁹ Tanör, Türkiye’deki vatandaşlık anlayışının ırksal ya da etnik değil, hukuki olduğunu bu nedenle vatandaşlık tanımının korunması gerektiğini savunmaktadır.⁹⁰ Üskül, Tanör’ün çalışmasını yenilediği raporda aynı anlayışı korumaktadır.⁹¹ TBB (2007) önerisi de vatandaşlığı “Türk ulusu, Türkiye Cumhuriyeti yurttaşlarından oluşur” şeklinde tanımlaması nedeniyle 1982 Anayasası’ndaki anlayışı benimsemektedir. TBB’ye göre bu tanım etnik, din, dil gibi farklılıkları dikkate almaksızın yurttaşların tamamını kapsamaktadır.⁹²

Buna rağmen, Toplumda Diyalog Forumu önerisi vatandaşlık tanımında “Türkiye Cumhuriyeti Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türkiye Cumhuriyeti vatandaşıdır.” şeklinde ifade kullanarak,⁹³ etnik temelde anlaşılmayacak şekilde, devlete bağlılık anlamında vatandaşlık tanımına yer vermektedir. HEP, TBB

⁸⁸ TOBB, **a.g.e.**, s. 59.

⁸⁹ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 181-183.

⁹⁰ Tanör, **TDP**, s. 148; Tanör, **Demokratik Standartların Yükseltilmesi**, s. 141-142.

⁹¹ Üskül, **Türk Demokrasisi’nde 130 Yıl**, s. 199-200.

⁹² Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. 84-86.

⁹³ Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 44.

(2001), GTP, Sivil Anayasa Taslağı,⁹⁴ DİSK⁹⁵ ve BDP “Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı” kavramını benimsemektedir.⁹⁶

1982 Anayasası’nın düşünceyi açıklama ve ifade hürriyeti (madde 26) ile basın hürriyeti (madde 28) hükümlerinde 2001 yılına kadar “kanunla yasaklanmış bir dil kullanılamaz” ifadesinin bulunması, özellikle Kürt halkının ifade ve basın özgürlükleri açısından önemli bir sorun yaratmaktaydı. Çalışmamız kapsamında incelediğimiz 2001’e kadar veya sonrasında 26. maddeyle ilgili görüş bildiren; Basın Konseyi,⁹⁷ TÜSİAD,⁹⁸ Toplumda Diyalog Forumu,⁹⁹ ANAP,¹⁰⁰ DYP, RP, SHP,¹⁰¹ LDP, Demokratik Cumhuriyet Programı,¹⁰² TOBB,¹⁰³ Sivil Anayasa Taslağı,¹⁰⁴ TBB ve Ortak Payda Çalışma Grubu önerilerinin hiçbirinde dil yasağı bulunmamaktadır.¹⁰⁵ Tanör raporlarında, dil yasağının kaldırılması gerektiğini belirtmektedir.¹⁰⁶ Üskül, 2001 yılında yapılan değişikliklerle dil yasağının kaldırılmasının yerinde olduğunu işaret etmektedir.¹⁰⁷

Aynı şekilde, basın hürriyetine (Madde 28) ilişkin görüş bildiren önerilerin; Basın Konseyi, TÜSİAD, Toplumda Diyalog Forumu, ANAP, BBP, DYP, HEP, RP, SHP, Demokratik Cumhuriyet Programı, TOBB, TBB (2001-2007), GTP, Sivil Anayasa Taslağı ve Ortak Payda Çalışma Grubu önerilerinin hiçbirinde basın hürriyetinin dile yönelik sınırlandırılabilirliğine ilişkin bir hüküm yer almamaktadır.¹⁰⁸ Bu açıdan, 1982 Anayasası’nın ifade ve basın hürriyetine yönelik dil

⁹⁴ Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3208-3209. Komisyon başkanı Prof. Dr. Ergun Özbudun 1982 Anayasası’ndaki mevcut vatandaşlık tanımının sorunlar yarattığının “şahsen farkında olduğunu belirtmektedir. Fakat tatmin edici bir sonuca ulaşamadıklarını ifade etmektedir. Gökçer Tahincioğlu, **a.g.e.**, s.19. Daha sonraki açıklamasında 1924 Anayasası’ndaki vatandaşlık tanımının daha çağdaş olduğunu belirtmektedir. “Vatandaşlık Tanımı İlk Anayasa’da Daha Çağdaş”, **Milliyet**, 5 Ağustos 2007, s. 17.

⁹⁵ DİSK, **a.g.e.**, s. 41.

⁹⁶ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 181-183.

⁹⁷ Basın Konseyi, **a.g.e.**, s. 225-226.

⁹⁸ TÜSİAD, **a.g.e.**, s. 39-40.

⁹⁹ Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 29.

¹⁰⁰ Anavatan Partisi, **a.g.e.**, s. 246.

¹⁰¹ Sosyaldemokrat Halkçı Parti, **a.g.e.**, s. 283.

¹⁰² Demokratik Cumhuriyet Programı, **a.g.e.**, s. 28.

¹⁰³ TOBB, **a.g.e.**, s. 38-39.

¹⁰⁴ Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3203-3204.

¹⁰⁵ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 110-111.

¹⁰⁶ Tanör, **TDP**, s. 147-148; Tanör, **Demokratik Standartların Yükseltilmesi**, s. 141.

¹⁰⁷ Üskül, **Türk Demokrasisi’nde 130 Yıl**, s. 199.

¹⁰⁸ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 113-119.

yasağına yer vermesinin toplum tarafından kabul edilmediği görülmektedir. Bu nedenle, dil yasağının kaldırılması toplumsal talepler doğrultusunda gerçekleştirilen bir değişikliktir.

Türkçeden başka dillerin kullanılmasına yönelik diğer bir sınırlama Anayasa'nın eğitim ve öğretim hakkı ve ödevi başlıklı 42. maddesinde yer almaktadır. Anayasa'nın 42. maddesinde “Türkçeden başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına anadilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez” ifadesi Türkçe dışındaki dillerin eğitim ve öğretim faaliyetlerinde kullanılmasına yönelik engel oluşturmaktadır. Bu engel özellikle, Kürt halkının anadillerini öğrenebilmesi açısından sorunlar yaratmaktadır. Anayasa değişikliğine ilişkin öneri ve raporlarda, Türkçe dışındaki dillerin eğitim ve öğretim faaliyetlerinde serbest bırakılmasına yönelik, istisnalar ve farklılıklar olmakla birlikte, uzlaşa bulunmaktadır.

Demokrasi İzleme Kurulu, devletin resmi dilinin Türkçe olduğunu belirttiikten sonra “ancak bu ilkenin insanların dillerini kullanma ve geliştirmelerine engel olacak biçimde düzenlenmemesi” gerektiğini belirtmektedir.¹⁰⁹ TÜSİAD, Toplumda Diyalog Forumu,¹¹⁰ HEP, RP, TOBB¹¹¹ ve TBB (2001) önerilerinde eğitim ve öğretim kurumlarında Türkçe'nin kullanılması zorunluluğunu belirten ve Türkçeden başka dillerin kullanılmasını engelleyen bir ifade bulunmamaktadır.¹¹² Tanör, “herkese kendi ana dilini okulda ve/veya okul dışı kurumlarda öğrenebilme ve geliştirebilme hakkının tanınması” gerektiğini savunmaktadır.¹¹³ Buna karşın, Tanör eğitim ve öğretim kurumlarında Türkçeden başka dillerin nasıl yer alacağına ilişkin bir açıklama yapmamaktadır. Üskül, Tanör'ün raporunu güncellediği çalışmasında, “anadil öğretiminin resmi dil yanında en azından seçimli ders olarak okutulmasını sağlayacak” bir düzenleme yapılması gerektiğini savunmaktadır.¹¹⁴

¹⁰⁹ Demokrasi İzleme Kurulu, **a.g.e.**, s. 48.

¹¹⁰ Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 42-43.

¹¹¹ TOBB, **a.g.e.**, s. 47-48.

¹¹² Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 144-148.

¹¹³ Tanör, **TDP**, s. 148-149; Tanör, **Demokratik Standartların Yükseltilmesi**, s. 142.

¹¹⁴ Üskül, **Türk Demokrasisi'nde 130 Yıl**, s. 202.

SHP önerisinde, “Resmi öğretim dilinin Türkçe olduğu” ifadesiyle beraber “anadili Türkçe olmayan yurttaşların ana dillerinin öğretilmesi ve bu diller üzerinde bilimsel araştırmaların yapılmasının yasayla düzenleneceği”¹¹⁵ şeklindeki ifadeyle Türkçe dışındaki dillerin eğitim ve öğretim mevzuatında yer alabilmesine olanak sağlanmaktadır. Aynı şekilde, Anayasa Kadın Platformu ve Sivil Anayasa Taslağı önerilerinde eğitim ve öğretim dilinin Türkçe olduğunu belirtildikten sonra, “Türkçeden başka dillerde eğitim ve öğretim yapılması ile ilgili esaslar, demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun düzenleneceği” ibaresine yer verilmektedir.¹¹⁶ Bu önerilerdeki demokratik toplum düzeninin gereklilikleri kavramı çoğulcu bir anlayışı yansıtmakta, Türkçe dışındaki dillerin kullanımına imkan sağlamaktadır. Anadilde eğitim hakkı ise sadece BDP tarafından açıkça önerilmektedir.¹¹⁷

DİSK, “Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı”nın onaylanıp, eğitim ve öğretim hakkının ona göre düzenlenmesi gerektiğini savunmaktadır.¹¹⁸ Demokratik Cumhuriyet Programı önerisinde “sekiz yıllık Türkçe temel eğitimin bütün yurttaşlar için zorunlu” olduğunu ve temel eğitim dışında eğitim dilinin serbest olduğu belirtilmektedir.¹¹⁹ TBB (2007) önerisinde ise “Resmi ve özel kurumlarda eğitim ve öğretim dilinin Türkçe” olduğu belirtildikten sonra “Türkçeden başka dillerde yapılacak dersler” ifadesine yer verilmesi ders düzeyinde Türkçe dışındaki dillerin okutulabileceğini göstermektedir.¹²⁰ GTP önerisinde “Türkçe temel eğitimin tüm Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için zorunlu olduğunu” belirtilmektedir. GTP önerisinde Türkçe dışındaki dillerin seçmeli ders olarak okutulup okutulamayacağı anlaşılamamaktadır. Anayasadaki anadil yasağının korunması ise sadece BBP tarafından savunulmaktadır.¹²¹

¹¹⁵ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 145.

¹¹⁶ Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3214.

¹¹⁷ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 119.

¹¹⁸ DİSK, **a.g.e.**, s. 51.

¹¹⁹ Demokratik Cumhuriyet Programı, **a.g.e.**, s. 28, 48, 116.

¹²⁰ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. 139-145.

¹²¹ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 113-119.

3.3.4. Din ve Vicdan Özgürlüğü

Türkiye’de en önemli bölünme çizgilerinden birinin din-devlet ilişkileri ekseninde laikler-islami muhafazakarlar arasındaki bölünme, diğerinin mezhepsel temelde Sünni-Alevi ayrılığı olduğunu belirtmiştik. Bu nedenle, anayasadaki en önemli tartışma konularından birini din ve vicdan özgürlüğü ve bununla ilişkili olarak Diyanet İşleri Başkanlığı’nın konumu oluşturmaktadır. Şüphesiz ki, tartışmaların bir boyutu laiklik ile ilişkilidir. Fakat anayasanın 2. maddesinde yer alan laiklik ilkesi RP önerisi dışında bütün önerilerde korunmuştur.¹²²

Laiklik ile ilgili asıl sorun laikliğin anayasada yer alması değil bazı yazarların işaret ettiği gibi,¹²³ Anayasa Mahkemesinin kararlarında laikliğin özgürlüklerin korunması amacıyla değil, özgürlüklerin sınırlandırılması gerekçesiyle kullanılmasıdır. Anayasa Mahkemesi gerek anayasaya uygunluk denetiminde, gerekse siyasi partilerin kapatılması kararlarında laiklik ilkesini katı bir şekilde yorumlamıştır.¹²⁴ Siyasi partiler ve Anayasa Mahkemesine ilişkin anayasa önerilerini ilerleyen başlıklarda değerlendireceğimiz için bu başlık altında din ve vicdan özgürlüğünün düzenlediği 24. madde ile Diyanet İşleri Başkanlığı’nın düzenlendiği 136. maddeye ilişkin önerileri ele alacağız.

Din ve vicdan hürriyetinin düzenlendiği 24. maddedeki tartışmalar zorunlu din eğitiminin yer aldığı 4. fıkra ile 5. fıkroda yer alan “Kimse, Devletin sosyal, ekonomik, siyasi veya hukuki temel düzenini kısmen de olsa, din kurallarına dayandırma veya siyasi veya kişisel çıkar yahut nüfuz sağlama amacıyla her ne suretle olursa olsun dini veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri istismar edemez ve kötüye kullanamaz” ifadesi üzerinedir.

¹²² Refah Partisi iki alternatif öneride bulunmuştur. Diğer alternatifte laiklik ilkesine yer vermiştir. Laiklik ilkesinin anayasadan kaldırılmasının diğer kesimler tarafından kabul edilmeyeceği endişesiyle Refah Partisi’nin diğer önerisinde laiklik ilkesine yer verdiği düşünülebilir. **A.e.**, s. 60-61.

¹²³ Zühtü Arslan, **Anayasa Teorisi**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2005, s. 161-163; Mustafa Erdoğan, **Anayasa ve Özgürlük**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2002, s. 68-69.

¹²⁴ Yazıcı, **Seçkinlikten Toplum Sözleşmesine**, s. 95.

Zorunlu din dersi çalışmamız kapsamında incelediğimiz; Demokrasi İzleme Kurulu,¹²⁵ Toplumda Diyalog Platformu,¹²⁶ TÜSİAD,¹²⁷ SHP,¹²⁸ LDP, Demokratik Cumhuriyet Programı,¹²⁹ TOBB,¹³⁰ TBB (2001-2007),¹³¹ GTP, Sivil Anayasa Taslağı,¹³² Ortak Payda Çalışma Grubu ve BDP önerilerinde yer almamaktadır.¹³³ DİSK, anayasada zorunlu din dersine yer verilmemesi, ama mutlaka yer verilecekse 1961 Anayasası'nda yer aldığı şekilde kişinin kendi isteğine veya çocuğun kanuni temsilcisinin açık iznine bağlı olması gerektiğini savunmaktadır.¹³⁴

Buna karşın, ANAP,¹³⁵ BBP, RP, MÜSİAD (2000, 2008) ve Sivil Anayasa Taslağı'nda¹³⁶ yer alan alternatif öneride, 1982 Anayasası'nda olduğu gibi, “din kültürü ve ahlak öğretimi ilk ve ortaöğretim kurumlarında okutulan zorunlu dersler arasında yer alacağı” ifadesine yer verilmektedir. Nitekim MÜSİAD raporunda, din kültürü ve ahlak bilgisi dersinin “ülkenin kültürel zenginliği açısından” devam etmesi gerektiğini belirtmektedir.¹³⁷

24. maddenin 5. fıkrası ile ilgili önerilerdeki anlayış, büyük ölçüde 4. fıkra ile ilişkin önerilerle paraleldir. Muhafazakar kesimlerin hazırladığı önerilerde 5. fıkranın ilgası önerilirken, laik-seküler kesimlerin hazırladığı önerilerde 1982 Anayasası'ndaki ifade korunmaktadır. Toplumda Diyalog Forumu, TÜSİAD, TOBB, TBB (2001-2007), BDP ve Sivil Anayasa Taslağı'nın alternatif önerisinde 1982 Anayasası'ndaki

¹²⁵ Demokrasi İzleme Kurulu, **a.g.e.**, s. 49.

¹²⁶ Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 24.

¹²⁷ TÜSİAD, **a.g.e.**, s. 37-39.

¹²⁸ Sosyaldemokrat Halkçı Parti, **a.g.e.**, s. 280.

¹²⁹ Demokratik Cumhuriyet Programı, **a.g.e.**, s. 81.

¹³⁰ TOBB, **a.g.e.**, s. 37.

¹³¹ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2001**, s. 26-27; Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. 71-73.

¹³² Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3201-3202.

¹³³ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 103-107.

¹³⁴ DİSK, **a.g.e.**, s. 52.

¹³⁵ Anavatan Partisi, **a.g.e.**, s. 245.

¹³⁶ Bu alternatifte, kişinin kendisi ve küçüklerin kanuni temsilcilerinin talebiyle din dersinden muaf olabileceği belirtilmektedir. Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3201-3202. Taslak AKP'ye teslim edildikten sonra din dersi konusunda AKP içinde yoğun tartışmalar gerçekleşmiştir. Din dersinin zorunlu olması veya seçmeli olması tartışması sürerken, zorunlu olmaması durumunda “din dersini almak isteyen mi seçsin, yoksa din dersini almak istemeyen mi başvuruda bulunsun” seçenekleri de tartışılmıştır. Abdullah Karakuş, “AKP'de Din Dersi Sıkıntısı,” **Milliyet**, 21 Eylül 2007, s. 20.

¹³⁷ MÜSİAD, **Anayasa Reformu ve Yönetimin Demokratikleşmesi**, İstanbul, MÜSİAD, 2000, s. 19; Karatepe, **a.g.e.**, s. 13.

ifade korunmaktadır. SHP önerisinde ise maddenin belirlediği sınırlar azaltılmıştır. SHP önerisi şu şekildedir: “Devletin sosyal, ekonomik, siyasî veya hukukî temel düzenini, kısmen de olsa, din kurallarına dayandırılmaz”.¹³⁸ Buna karşın ANAP,¹³⁹ BBP, HEP, RP, LDP, Demokratik Cumhuriyet Programı, Sivil Anayasa Taslağı ve Ortak Payda Çalışma Grubu önerilerinde bu paragrafın yer almadığı görülmektedir.¹⁴⁰

Diyanet İşleri Başkanlığı’nın düzenlendiği 136. madde ise anayasada şu şekildedir: “Genel idare içinde yer alan Diyanet İşleri Başkanlığı, laiklik ilkesi doğrultusunda, bütün siyasi görüş ve düşüncülerin dışında kalarak ve milletçe dayanışma ve bütünleşmeyi amaç edinerek, özel kanununda gösterilen görevleri yerine getirir”.¹⁴¹ Toplumda Diyalog Forumu önerisinde Diyanet İşleri Başkanlığı’nın kaldırılması gerektiğini savunulmaktadır.¹⁴² Demokratik Cumhuriyet Programı önerisinde ise “dini faaliyetlerin devletin denetim ve yönlendirmesinde olmadığı” belirtilmektedir.¹⁴³ Ayrıca, öneride Diyanet İşleri Başkanlığı’na ilişkin bir düzenlemenin de yer almaması nedeniyle öneride Başkanlığın kaldırılmasının savulduğu düşünülebilir.

SHP önerisinde madde 1982 Anayasası’ndaki şekliyle benimsenmektedir.¹⁴⁴ DSP önerisinde ise sadece Aleviliğin temsilinin de güvence altına alınması gerektiği belirtilmektedir. TOBB önerisinde, sadece Diyanet İşleri Başkanlığı’nın laiklik ilkesi doğrultusunda faaliyet göstereceğine yer verilmektedir.¹⁴⁵ Buna karşın diğer bütün önerilerde; RP, TBB (2001, 2007) ve Sivil Anayasa Taslağı’nda siyasi tarafsızlık ilkesinin korunmasıyla beraber, “bütün siyasi görüş ve düşüncülerin dışında kalarak ve milletçe dayanışma ve bütünleşmeyi amaç edinerek” ifadesi kaldırılmaktadır.¹⁴⁶ Bu

¹³⁸ Sosyaldemokrat Halkçı Parti, **a.g.e.**, s. 280-281.

¹³⁹ Anavatan Partisi, **a.g.e.**, s. 245.

¹⁴⁰ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 103-107.

¹⁴¹ Diyanet İşleri Başkanlığı’nın genel idare içinde yer almaması önerisinin siyasi partiler tarafından savunulmaması, Siyasi Partiler Kanunu’nun bu amacı yasaklayan 89. maddesi ile ilişkili olabilir. SPK’nın 89. maddesinde, “siyasi partiler Diyanet İşleri Başkanlığı’nın genel idare içinde yer almasına ilişkin Anayasa’nın 136. maddesi hükmüne aykırı amaç güdemeyecekleri” belirtilmiştir.

¹⁴² Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 77.

¹⁴³ Demokratik Cumhuriyet Programı, **a.g.e.**, s. 81.

¹⁴⁴ Sosyaldemokrat Halkçı Parti, **a.g.e.**, s. 357.

¹⁴⁵ TOBB, **a.g.e.**, s. 99.

¹⁴⁶ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 103-107.

durum, 1982 Anayasası'nın dini ulusal bütünleşmenin bir aracı olarak gören anlayışının anayasa önerilerinde terk edildiğini göstermektedir. Bu öneriler arasında, RP laiklik ilkesine yer vermezken RP dışındaki diğer önerilerde laiklik ilkesi korunmaktadır. Şüphesiz bu durum, RP'nin siyasal, ideolojik çizgisinden kaynaklanmaktadır.

TBB (2001) önerisi ise Diyanet İşleri Başkanlığı'nın farklı dinlere eşit mesafede olması gerektiğini belirtirken, 2007 yılındaki önerisinde farklı mezheplere de eşit davranma ilkesini maddeye eklemiştir.¹⁴⁷ DİSK'e göre, Diyanet İşleri Başkanlığı dinsel faaliyetlerin kanunlara uygunluğunu izlemek ve denetlemek amacıyla oluşturulan ve bütün inançlara eşit davranan bir kurum olarak örgütlenmelidir. Ayrıca, DİSK devletin laik niteliğinin korunabilmesi için Diyanet İşleri Başkanlığı'nın anayasadan çıkartılması ya da görevinin dini faaliyetlerin kamu düzenini bozmasını engellemekle sınırlanması gerektiğini belirtmektedir.¹⁴⁸

MÜSİAD ise madde önerisinde bulunmamakla birlikte, Diyanet İşleri Başkanlığı'nın devlete bağlı olmasını ve devletin bu kurum aracılığıyla dini faaliyetleri organize etmesini, denetim ve gözetim altında tutmasını laiklik ilkesine aykırı olarak değerlendirmektedir. MÜSİAD'a göre, Diyanet İşleri Başkanlığı'nın özerk bir kuruma dönüştürülmesi, bütçesinin Vakıflar İdaresi'nden oluşması, başkan ve diğer organlarını kendi bünyesinden seçmesi gerekmektedir.¹⁴⁹

3.3.5. Örgütlenme Özgürlüğü

1982 Anayasası'nda siyasi partilere, derneklere ve sendikalara yönelik sınırlandırmalar ve yasaklar öngörülmüştür. 1995 yılında yapılan değişikliklerle, bu sınırlandırmalar azaltılmış olmasına rağmen örgütlenme özgürlüğü üzerindeki engeller devam etmektedir. Dernekler ve sendikalara ilişkin sorunlar bu çalışmanın kapsamını aşmaktadır. Bu başlık altında, anayasada siyasi partilerin uyması gereken esasların yer

¹⁴⁷ A.e.

¹⁴⁸ DİSK, a.g.e., s. 67-68.

¹⁴⁹ MÜSİAD, a.g.e., s. 18; Karatepe, a.g.e., s. 14.

aldığı 69. maddeye ilişkin değişiklik önerilerini incelenecektir.¹⁵⁰ Bu sorunun önemli bir parçası olan Anayasa Mahkemesi ise ilgili başlıkta ele alınacaktır.

1982 Anayasası'nın siyasi partilere getirdiği sınırlamalar ve yasaklarla beraber Anayasa Mahkemesinin anayasayı katı bir şekilde yorumlaması siyasi parti faaliyetlerini büyük ölçüde engellemiş ve birçok örnekte partilerin kapatılmasına neden olmuştur. Anayasa Mahkemesi özellikle Kürt halkını temsil ettiğini iddia eden siyasi partileri “devletin bölünmez bütünlüğü”, siyasal İslam çizgisindeki partileri ise “laiklik ilkesine” aykırı olduğu gerekçesiyle kapatmıştır. Anayasa Mahkemesinin siyasi partileri kapatması, siyasi sorunları çözmek yerine artmasına neden olmuştur. Kapatılan partiler ve bu partileri destekleyen toplumsal kesimler anayasayı ve Anayasa Mahkemesini yasakçı ve otoriter olarak değerlendirerek, meşruiyetini sorgulamıştır.

Siyasi partilerin kapatılmasına neden olan sebepler anayasanın 69. maddesinin 4. fıkrasında düzenlenmiştir. İlgili fıkra şu şekildedir: “Siyasi partilerin tüzük ve programları ile eylemleri, Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve laik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz; sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayamaz; suç işlenmesini teşvik edemez”. BBP, DSP, DYP, TOBB¹⁵¹ önerileri bu fıkrayı olduğu şekliyle benimsemektedir.¹⁵² TBB (2001-2007) ise “din istismarı yasağına aykırı olamaz” ifadesini ekleyerek anayasadaki hükmü korunmaktadır.¹⁵³

Siyasi partilere yönelik anayasal sınırlamaları olduğu şekliyle koruyan önerilerle birlikte sınırlamaları tamamen kaldıran veya sınırlamaları azaltan öneriler de bulunmaktadır. ANAP¹⁵⁴ ve Demokratik Cumhuriyet Programı önerilerinde ilgili fıkra tamamen kaldırılmaktadır. SHP önerisinde siyasi partilerin sadece insan haklarına, çoğulcu demokrasiye ve barışa karşı faaliyette bulunamayacakları ve

¹⁵⁰ Siyasi Partiler Kanunu'nda siyasi partilere yönelik önemli sınırlamalar getirmektedir. Çalışmamızın sınırlılıkları çerçevesinde sadece anayasal düzenlemeleri ele alacağız.

¹⁵¹ TOBB, **a.g.e.**, s. 60-61.

¹⁵² Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 196.

¹⁵³ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2001**, s. 34-37; Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. 97-109.

¹⁵⁴ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 194.

herhangi bir ayrımcılık yapamayacakları belirtilmektedir.¹⁵⁵ Bu nedenle, ANAP, SHP ve Demokratik Cumhuriyet Programı önerilerinin demokratik nitelikte olduğu ifade edilebilir.

TÜSİAD önerisinde ise siyasi partilere ilişkin sınırlandırmalar 1982 Anayasası'na oranla azaltılmaktadır. TÜSİAD önerisinde “insan hak ve hürriyetlerine dayanan demokratik, laik, Cumhuriyet ilkelerine ve devletin ülkesi ve milletiyle bölünmezliği ilkesine aykırı olamaz” ifadesi bulunmaktadır.¹⁵⁶ Toplumda Diyalog Forumu TÜSİAD önerisini aynı şekilde benimsemektedir.¹⁵⁷ HEP önerisi de aynı doğrultuda olmakla birlikte, “öneride bulunma sınırını aşan, şiddete başvurma gibi açık tehlike teşkil edecek biçimde aykırı faaliyette bulunamazlar” ifadesini maddeye eklemektedir.¹⁵⁸ TÜSİAD ile benzer bir öneride bulunan RP, bu öneriden farklı olarak laiklik ilkesini kaldırmakta ve millet egemenliği kavramını eklemekte ayrıca siyasi partilerin “sınıf veya zümre egemenliği veya herhangi bir diktatörlüğü” savunamayacağı belirtmektedir.¹⁵⁹

Sivil Anayasa Taslağı¹⁶⁰ ve Anayasa Kadın Platformu¹⁶¹ önerileri; “siyasî partilerin tüzük ve programları ile fiilleri, insan haklarına, Devletin bağımsızlığı ve bölünmez bütünlüğüne, demokrasiye, cumhuriyete ve lâikliğe aykırı olamaz.” ifadesine yer vermektedir. BDP önerisinde ise “devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü” ile “laiklik” kavramları kaldırılmaktadır. BDP önerisine göre, “siyasi partilerin tüzük, program ve eylemleri insan haklarına ve eşitlik ve hukuk devletine aykırı olamaz, diktatörlüğü savunamaz ve şiddet ve ırkçılığı destekleyemez”.¹⁶² DİSK'e göre, siyasi partilerin kapatılma koşulları zorlaştırılmalıdır. İnsan hakları ve demokrasiyi ortadan kaldırma amacı güdülmekçe veya şiddete çağrı niteliğinde eylemlere girişilmedikçe siyasi parti kapatma yoluna gidilmemelidir.¹⁶³

¹⁵⁵ A.e., s. 190.

¹⁵⁶ TÜSİAD, a.g.e., 1992, s. 64.

¹⁵⁷ Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 46-47.

¹⁵⁸ Erdem ve Heper, a.g.e., s. 195.

¹⁵⁹ A.e., s. 190.

¹⁶⁰ Özbudun v.d., a.g.e..

¹⁶¹ Erdem ve Heper, a.g.e., s. 197.

¹⁶² A.e., s. 192.

¹⁶³ DİSK, a.g.e., s. 42.

Görüldüğü üzere, anayasadaki sınırlamaları olduğu şekliyle kabul eden öneriler olmasına karşın önerilerin büyük bir bölümü anayasadaki sınırlamaların azaltılması yönündedir. Sınırlamaların azaltılması yönündeki eğilimin demokratik nitelikte olduğu ifade edilebilir. Buna karşın, RP'nin laiklik ilkesini, BDP'nin ise “devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü” ilkesini kaldırmak istemesine şaşırmmamak gerekir. Siyasal İslam çizgisindeki siyasi partiler “laiklik ilkesine” aykırı olduğu, etnik bir grubu temsil ettiğini iddia eden siyasi partiler ise “devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne” aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmıştır. Bu partilerin olası bir kapatma davasının önüne geçmek için önerilerinde bu kavramları kaldırmaları muhtemeldir.

3.4. HÜKÜMET SİSTEMİ

Başkanlık sistemine yönelik anayasa değişikliği teklifi ilk kez 1972 yılında Necmettin Erbakan, Hüsamettin Akıncı ve Hüseyin Abbas imzasıyla Milli Selamet Partisi tarafından Anayasa Komisyonu'na verilmiştir.¹⁶⁴ Daha sonra, 1980 yılında Tercüman gazetesinin düzenlediği Anayasa Semineri'nde ve Yeni Forum dergisi tarafından önerilen Anayasa Projesi'nde başkanlık sistemi önerileri yer almaktadır. 1982 Anayasası'nı hazırlamakla görevli Danışma Meclisi'nin gündemlerinden birini de hükümet sistemi tercihi oluşturmuş fakat parlamenter sistemde karar kılınmıştır. 1982 Anayasası'nın yürürlüğe girmesiyle başlayan tartışmaların bir boyutu hükümet sistemi tercihidir.

1982 Anayasası yürürlüğe girdikten sonra ilk kez Turgut Özal başkanlık sistemine geçişi savunmuştur.¹⁶⁵ Buna karşın Özal başbakan olduğu dönemde sistem değişikliğine yönelik somut bir adım atmamış, sistem değişikliğine yönelik aktif bir parti politikası oluşturmamıştır. Özal'ın cumhurbaşkanı olduğu dönemde, cumhurbaşkanının yetkilerini kullanırken bir taraftan da ANAP üzerinde denetim kurması sistemin fiili olarak dönüştüğüne yönelik tartışmaları başlatmıştır. Fakat ANAP'tan yükselen itirazlar ve daha sonra DYP-SHP hükümetinin iktidara gelmesi Özal'ın gücünü sınırlamış, Özal'ın vefatıyla sistem değişikliği tartışmaları bir süreliğine kamuoyu gündeminde yer almamıştır.

¹⁶⁴ Murat Sevinç, *Türkiye'nin Anayasa İmtihani: Cumhurbaşkanlığı - Başkanlık Tartışması*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2017, s. 128.

¹⁶⁵ İçener, *a.g.e.*, s. 315-324.

Demirel ise Özal'ın aksine istisnasız bir şekilde başkanlık sistemini savunmamıştır. Bunun yerine kriz dönemlerinde sistem değişikliği tartışmalarını başlatmış veya halihazırdaki tartışmalara dahil olmuştur.¹⁶⁶ Demirel'in 1997'de Türkiye'de yaşanan sorunları sistem sorunu olarak tarif etmesi, kamuoyunda sistem tartışmalarının yoğun bir şekilde tekrar başlamasına ve Demirel'in bu nedenle eleştirilmesine neden olmuştur. Demirel'in cumhurbaşkanlığı döneminde sürekli olarak sistem değişikliğini savunmaması ve buna yönelik destek toplamaya çalışmaması, sistem değişikliği konusunda somut bir adım atılmaması ile sonuçlanmıştır.

AKP'nin iktidara gelmesiyle; Recep Tayyip Erdoğan ve Burhan Kuzu tarafından başkanlık sistemi tartışmaları tekrar kamuoyu gündemine sokulmuştur.¹⁶⁷ Fakat başkanlık sistemine geçiş AKP'nin parti politikası olarak belirlenmemiştir. AKP'nin 2002 yılından 2015 yılına kadar hazırlamış olduğu seçim bildirgelerinde, parlamenter demokrasinin güçlendirilmesinden ve anayasal yapının tahkiminden söz edilmektedir.¹⁶⁸ 2007'de cumhurbaşkanının halkoyuyla seçilmesi hükümet sistemi tartışmalarına neden olmuş olmasına rağmen anayasada parlamenter sistemin temel dinamikleri korunmuştur.¹⁶⁹

Erbakan, Özal, Demirel ve Erdoğan'ın yer aldığı sağ siyaset çizgisinde savunulan yarı-başkanlık veya başkanlık sistemi kamuoyunda geniş yankı uyandırmıştır. Buna karşın, anayasa önerilerinde, istisnalar olmakla beraber, parlamenter sistem benimsenmektedir. Çalışmamız kapsamında incelediğimiz; Demokrasi İzleme Kurulu,¹⁷⁰ TÜSİAD,¹⁷¹ Toplumda Diyalog Forumu,¹⁷² RP, SHP,¹⁷³

¹⁶⁶ A.e., s. 328.

¹⁶⁷ "AKP, Başkanlık Sistemi Çalışması Başlattı," **Milliyet**, 4 Eylül 2003, s. 19.

¹⁶⁸ Ertuğrul Günay, "Başkanlık önerisi AK Parti belgelerinde ne zaman yer aldı?", 2016, (Çevrimiçi) <http://www.radikal.com.tr/yenisoz/baskanlik-onerisi-ak-parti-belgelerinde-ne-zaman-yer-aldi-1499111/>, 12 Mayıs 2019.

¹⁶⁹ 2017 yılında yapılan değişikliklerle hükümet sisteminin değiştirilmiştir. Fakat, bu tarih çalışmanın sınırlılıklarını aşmaktadır.

¹⁷⁰ Demokrasi İzleme Kurulu, a.g.e., s. 49.

¹⁷¹ TÜSİAD, a.g.e., s. 67-70.

¹⁷² Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 65-66.

¹⁷³ Sosyaldemokrat Halkçı Parti, a.g.e., s. 266.

TOBB,¹⁷⁴ TBB (2001-2007),¹⁷⁵ Sivil Anayasa Taslağı,¹⁷⁶ Ortak Payda Çalışma Grubu ve DİSK¹⁷⁷ önerilerinin hepsi parlamenter sistemi benimsemektedir. Buna karşın, Demokratik Cumhuriyet Programı¹⁷⁸ ve Güçlü Türkiye Partisi anayasa önerilerinde ademimerkeziyetçiliği, HAK-İŞ ve LDP ise başkanlık sistemini savunmaktadır. HAK-İŞ, Türkiye’de halkoyuyla seçilen ve yürütmenin başı olarak aktif fonksiyonlarla donatılmış bir başkanlık sistemi olması gerektiğini ifade etmektedir.¹⁷⁹

Tanör hazırladığı raporda, “Türkiye’de başkanlık sisteminin demokratikleşme için değil yönetimde etkinlik ve istikrarı sağlamak için ileri sürüldüğünü” fakat Türkiye’de başkanlık sisteminin “kişisel yönetime” ve “çoğunluk diktasına” neden olabileceği nedeniyle demokrasiden uzaklaşmaya veya başkan ve hükümetin farklı partilerden gelmeleri durumunda başkan ile parlamento arasındaki görüş farklılıklarının ise çatışmalara neden olabileceğini belirtmektedir.¹⁸⁰ Tanör’e göre, Türkiye’de başka bir sistemi tartışmak yerine parlamenter sistemi düzgün bir şekilde işletmeye çalışmak gerekmektedir. Üskül hazırladığı çalışmada Tanör’ün yaklaşımını benimsemektedir.¹⁸¹

MÜSİAD da farklı gerekçelerle parlamenter sistemi savunmaktadır. MÜSİAD’a göre, başkanlık sistemi parlamentoyu ikinci plana itebilir ve Türkiye’deki mevcut idari yapı başkanlık sistemine uygun değildir.¹⁸² MÜSİAD raporunda Tanör ve Üskül raporlarında olduğu gibi, Türkiye’deki sorunların parlamenter sistemden değil, parlamenter sistemdeki sapmalardan kaynaklandığı savunulmaktadır.

Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesi Demokrasi İzleme Kurulu,¹⁸³ TÜSİAD,¹⁸⁴ Toplumda Diyalog Forumu,¹⁸⁵ SHP,¹⁸⁶ Demokratik Cumhuriyet

¹⁷⁴ TOBB, **a.g.e.**, s. 80.

¹⁷⁵ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2001**; Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**.

¹⁷⁶ Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3187.

¹⁷⁷ DİSK, **a.g.e.**

¹⁷⁸ Demokratik Cumhuriyet Programı, **a.g.e.**

¹⁷⁹ HAK-İŞ, **a.g.e.**, s. 174-175.

¹⁸⁰ Tanör, **TDP**, s. 70-73.

¹⁸¹ Üskül, **Türk Demokrasisi’nde 130 Yıl**, s. 61-70.

¹⁸² MÜSİAD, **a.g.e.**, s. 9-10; Karatepe, **a.g.e.**, s. 16.

¹⁸³ Demokrasi İzleme Kurulu, **a.g.e.**, s. 49.

¹⁸⁴ TÜSİAD, **a.g.e.**, s. 81-82.

¹⁸⁵ Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 64.

¹⁸⁶ Sosyaldemokrat Halkçı Parti, **a.g.e.**, s. 333-335.

Programı,¹⁸⁷ TOBB,¹⁸⁸ TBB (2001-2007)¹⁸⁹ ve DİSK¹⁹⁰ önerilerinde yer almaktadır. Buna karşın, RP, GTP, Sivil Anayasa Taslağı¹⁹¹ ve MÜSİAD cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini önermektedir. TBMM veya halk tarafından seçilmesini savunan iki grup da cumhurbaşkanının tarafsız olduğunu, varsa partisi ile ilişkisinin kesileceğini belirtmektedir.¹⁹² Görüldüğü üzere, önerilerde de Türkiye'deki tarafsız cumhurbaşkanı geleneği devam etmektedir.

Bununla beraber, önerilerde genel olarak, RP ve DYP önerileri istisna olmak üzere, cumhurbaşkanının yetkileri azaltılarak klasik parlamenter sisteme uygun bir Cumhurbaşkanlığı makamının oluşturulması öngörülmektedir. Refah Partisi, 1982 Anayasası'ndaki cumhurbaşkanının yetki ve sorumluluklarının aynı şekilde korunmasını, DYP ise sadece cumhurbaşkanının atamalarla ilgili yetkilerinin azaltılmasını savunmaktadır. Buna rağmen, diğer önerilerde cumhurbaşkanının yetkileri büyük ölçüde azaltılmaktadır.

Demokrasi İzleme Kurulu, cumhurbaşkanının yürütme yetkilerinin simgesel olması gerektiğini savunmaktadır.¹⁹³ SHP önerisinde cumhurbaşkanının görev ve yetkileri 1961 Anayasasında olduğu şekline yaklaştırılmaktadır. SHP önerisine göre, "Cumhurbaşkanı Anayasada belirtilen hallerde ve gerekli gördükçe Bakanlar Kuruluna ve Milli Güvenlik Kuruluna başkanlık eder; yabancı devletlere Türk Cumhuriyetinin temsilcilerini gönderir ve Türkiye'ye gönderilen yabancı devlet temsilcilerini kabul eder; uluslararası antlaşmaları onaylar ve yayımlar; sürekli hastalık, sakatlık ve kocama hallerinde belirli kişilerin cezalarını hafifletebilir veya kaldırabilir ve Anayasada öngörülen diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır".¹⁹⁴ Cumhurbaşkanının anayasada öngörülen diğer görevleri ise meclis

¹⁸⁷ Demokratik Cumhuriyet Programı, **a.g.e.**, s. 109.

¹⁸⁸ TOBB, **a.g.e.**, s. 80.

¹⁸⁹ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2001**, s. 69; Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. 217-218.

¹⁹⁰ DİSK, **a.g.e.**, s. 65.

¹⁹¹ Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3233.

¹⁹² Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 276-279.

¹⁹³ Demokrasi İzleme Kurulu, **a.g.e.**, s. 49.

¹⁹⁴ Sosyal Demokrat Halkçı Parti, **a.g.e.**, s. 335-336.

seçimini yenileme, yasaları meclise geri gönderme ve yayımlama, Anayasa Mahkemesine dava açmaktır.

TÜSİAD¹⁹⁵ ve Toplumda Diyalog Forumu¹⁹⁶ önerilerinde, 1961 Anayasası'ndaki madde benimsenmektedir. İki önerinin 105. maddesine göre, cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler “TBMM’yi toplantıya çağırarak, Meclis seçimlerini yenilemek, kanunları meclise geri göndermek, kanunları yayımlamak, Başbakanı atamak, Anayasa Mahkemesi üyelerini seçmek ve Anayasa Mahkemesinde dava açmak” şeklindedir. Demokratik Cumhuriyet Programı önerisinde, cumhurbaşkanının yetkileri aynı doğrultuda belirlenmektedir. Öneride cumhurbaşkanının yetki ve görevleri “Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Gerekli hallerde, Bakanlar Kurulu’nu başkanlığı altında toplantıya çağırır. Kanunları yayınlar, Başbakan’ı atar ve istifasını kabul eder, Başbakan’ın teklifi üzerine bakanları atar.” şeklinde belirtilmektedir.¹⁹⁷ Bu önerilerde cumhurbaşkanının yetkilerinin klasik parlamenter sistemde olduğu şekline yaklaştırıldığı görülmektedir.

TOBB önerisinin 105. maddesinde cumhurbaşkanının görevleri, “Türkiye Büyük Millet Meclisini toplantıya çağırarak; kanunları yayımlamak; kanunları bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek; Başbakanı atamak; Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek; Anayasa Mahkemesine, Askeri Yargıtay’a, Askeri Yüksek İdare Mahkemesine ve Kamu Denetçileri Kuruluna üye seçmek; Anayasa Mahkemesine iptal davası açmak” olarak belirtilmektedir.¹⁹⁸ Görüldüğü üzere, TOBB önerisi diğer önerilere göre cumhurbaşkanının atamalar üzerindeki yetkisini güçlendirmektedir.

TBB önerisi TOBB önerisine göre, cumhurbaşkanının yetkilerini daha da genişletmektedir. TBB önerisinde TOBB önerisinden farklı olarak, Danıştay’a, Görsel ve İşitsel İletişim Yüksek Kuruluna üye seçmek ve öndenetim için ya da ihmal yoluyla anayasaya aykırılık iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurmak yetkileri

¹⁹⁵ TÜSİAD, **a.g.e.**, s. 83-84.

¹⁹⁶ Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 65-66.

¹⁹⁷ Demokratik Cumhuriyet Programı, **a.g.e.**, s. 109.

¹⁹⁸ TOBB, **a.g.e.**, s. 83.

tanınmaktadır.¹⁹⁹ TBB'nin 2007 yılında hazırladığı öneride, öncekinden farklı olarak, "Cumhurbaşkanının gerekli gördükçe Hâkimler Yüksek Kuruluna başkanlık edebileceği ile Bakanlar Kurulu kararnameliyle müşterek kararnameleri ve diğer önemli yürütme işlemlerini imzalayacağını" belirtilmektedir.²⁰⁰

GTP önerisinde, cumhurbaşkanının yetkileri arasında "Kanunları yayımlar. Kararnameleri imzalar. Başbakan'ın teklifi üzerine bakanları atar." ibarelerine yer verilmektedir. Sivil Anayasa Taslağı da diğer önerilerle paralel bir anlayışa sahiptir. Taslakta cumhurbaşkanına "Türkiye Büyük Millet Meclisini gerektiğinde toplantıya çağırarak, Kanunları ve kanun hükmünde kararnameleri yayımlamak, Kanunları, tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine; kanun hükmünde kararnameleri ise Bakanlar Kuruluna geri göndermek, Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek, seçimlerde geçici bakanlar kurulunu atamak, başbakanı atamak" yetkilerine yer verilmektedir.²⁰¹ MÜSİAD (2008), cumhurbaşkanının atama yetkilerinin bir kısmının hükümete devredilmesi gerektiğini savunmaktadır. MÜSİAD'a göre Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçiminde cumhurbaşkanı tek seçici olmamalı, parlamentonun da yetkisi olmalıdır.²⁰²

DİSK, madde önerisinde bulunmamakla beraber cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin parlamenter sisteme uyumlu olacak şekilde daraltılması gerektiğini belirtmektedir. DİSK'e göre, cumhurbaşkanlığı, tarafsızlığını sağlayacak bir statü içinde, devletin başı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyeti'ni ve ulusal birliği temsil edecek bir makam haline getirilmelidir.²⁰³

Sonuç olarak, Özal, Demirel ve AKP döneminde başkanlık veya yarı-başkanlık tartışmaları kamuoyu gündemine sokulmasına rağmen, anayasa önerilerinde, HAK-İŞ ve LDP istisna olmak üzere, parlamenter sistem üzerinde geniş bir uzlaşısı vardır. Ayrıca, cumhurbaşkanının yetkilerinin genişletilmesine yönelik bir talep de bulunmamaktadır. Anayasa önerilerinde cumhurbaşkanının yetkileri önemli ölçüde

¹⁹⁹ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2001**, s. 70-71.

²⁰⁰ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. 219-222.

²⁰¹ Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3235.

²⁰² Karatepe, **a.g.e.**, s. 16.

²⁰³ DİSK, **a.g.e.**, s. 66.

azaltılarak, “aksak” veya “bozuk” parlamenter sistem, klasik parlamenter modele yaklaştırılmaktadır. Çoğu öneride, Cumhurbaşkanlığı makamı 1982 Anayasası’nda yer alan yetkilerinden arındırılarak devleti temsil etmekle yükümlü sembolik bir makam haline getirilmekte, “vesayetçi” yapısı ortadan kaldırılmaktadır.

3.5. VESAYET KURUMLARI

Cumhurbaşkanlığı makamının en önemli vesayet kurumu olduğunu ifade etmiştik. Anayasa değişiklik önerilerinde, cumhurbaşkanının yetkilerinin azaltılması yönünde eğilim olduğunu ve vesayetçi niteliğinin ortadan kaldırılmaya çalışıldığını hükümet sistemi başlığı altında ele aldık. Bu başlık altında cumhurbaşkanı dışındaki vesayet kurumları; MGK, AYM ve YÖK’e dair öneriler incelenecektir. Türkiye’deki anayasa tartışmalarındaki en önemli sorunlardan biri, seçilmiş organların, seçilmemiş organlar tarafından baskı altına alınmasıdır. MÜSİAD bu durumu şu şekilde ifade etmektedir: “parlamentonun parlamento-dışı organlarca baskı altında tutulması ve başka isimler ve güçler adına kullanılmasına izin verilmemelidir”.²⁰⁴ Demokrasi seçilmiş organların istediği her şeyi yapabileceği bir düzen olmamakla birlikte, seçilmiş organların demokrasiye aykırı bir şekilde sınırlandırılması anlamına da gelmemektedir.

3.5.1. Anayasa Mahkemesi

Anayasa Mahkemesi aslında bir vesayet kurumu olarak tasarlanmamıştır. Buna rağmen zaman içinde anayasal yetkilerini aşarak aktivist bir tutum sergilemesi onu tam bir vesayet kurumuna dönüştürmüştür. Anayasa Mahkemesi aktivist tutumunu temel hak ve özgürlükleri genişletmek ve güçlendirilmek amacıyla değil, devletin temel değer ve çıkarlarını korumaya yönelik olarak kullanmıştır. Özbudun’un belirttiği üzere, “mahkeme siyasal ve temel haklara ilişkin kararlarında ihtiyatlı ve muhafazakar bir tutum sergilerken, üniter, milli ve laik olarak tanımlanabilecek değerlerin korunmasına özel bir önem atfetmiştir”.²⁰⁵

Türkiye gündemini uzun bir süre işgal etmesi nedeniyle Anayasa Mahkemesinin yasakçı laiklik anlayışına örnek olarak, “türban yasağı” gösterilebilir.

²⁰⁴ MÜSİAD, **a.g.e.**, s. 11.

²⁰⁵ Özbudun, "Türk Anayasa Mahkemesinin Yargısal Aktivizmi ve Siyasal Elitlerin Tepkisi", s. 264.

1990 yılında ANAP türban yasağını kaldırmak amacıyla “yürürlükteki kanunlara aykırı olmamak kaydıyla, yükseköğretim kurumlarında kılık ve kıyafetin serbest olacağını” öngören bir kanun çıkartmıştır. Fakat Anayasa Mahkemesi kanunun anayasaya aykırı olmadığını fakat önceki yorumlar ışığında değerlendirildiğinde böyle bir kanunun yürürlüğe giremeyeceğine hükmetmiştir.²⁰⁶ 2008’de AKP ve MHP tarafından türban yasağının kaldırılmasına ilişkin anayasanın 10. ve 42. maddesinde gerçekleştirilen değişiklik, AYM tarafından laiklik ilkesine aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Oysa bu dönemdeki kamuoyu araştırmaları, derneklerin yüzde yetmişinin türban yasağının kaldırılmasından yana olduğunu göstermektedir.²⁰⁷

Anayasa Mahkemesi, siyasal ve temel haklara ilişkin yaklaşımıyla benzer şekilde parti kapatma davalarında da yasakçı bir anlayışla hareket etmiştir. Arslan’a göre, Anayasa Mahkemesi parti kapatma davalarında “hak-eksenli” değil, “ideoloji eksenli” olarak hareket etmektedir.²⁰⁸ Anayasa Mahkemesi, genel olarak “devletin bölünmez bütünlüğü” ve “laiklik ilkesini” gerekçe göstererek siyasi partilerin kapatılmasına karar vermiştir. AYM, özellikle etnik bir grubu temsil ettiğini iddia eden siyasi partileri “devletin bölünmez bütünlüğü” gerekçesiyle, siyasal İslamcı görüşteki partileri ise “laiklik ilkesine” aykırı oldukları gerekçesiyle kapatılmasına karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesinin verdiği kararlarda şüphesiz ki anayasanın devlete öncelik veren felsefesi etkili olmaktadır. Fakat Anayasa Mahkemesi verdiği kararlarda anayasadaki ilkeleri katı bir şekilde yorumlamış ve bazen anayasal yetkilerini aşarak karar vermiştir. Bu nedenle, Anayasa Mahkemesi üyelerinin ideolojik konumu da verdiği kararlarda etkili olmaktadır. Anayasanın ideolojisi, hak ve özgürlükler ile siyasi partiler daha önce tartışıldığından bu başlık altında bu konulara daha fazla yer verilmeyecektir.

²⁰⁶ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**

²⁰⁷ Ali Çarkoğlu ve Binnaz Toprak, **Değişen Türkiye’de Din, Toplum ve Siyaset**, İstanbul, TESEV, 2006, s. 71.

²⁰⁸ Arslan, **Anayasa Teorisi**, s. 242.

Çalışmamız kapsamında incelediğimiz önerilerin hepsi, DSP ve TBB (2007) önerileri istisna olmak üzere, TÜSİAD, Toplumda Diyalog Forumu,²⁰⁹ ANAP, RP, SHP,²¹⁰ TOBB,²¹¹ TBB (2001), Sivil Anayasa Taslağı²¹² ve BDP, 1982 Anayasası'nın düzenlendiği şekliyle, Anayasa Mahkemesinin kanunları, kanun hükmünde kararnameleri, TBMM içtüzüğünü şekil ve esas bakımından, anayasa değişikliklerini ise yalnızca esas bakımından denetleyeceğini belirtmektedir. DSP anayasa değişikliklerinin Cumhuriyetin temel nitelikleri açısından da AYM'ye denetleme yetkisinin verilmesi gerektiğini, TBB (2007) ise Anayasa Mahkemesinin anayasa değişikliklerini esas bakımından da denetleme yetkisine sahip olması gerektiğini savunmaktadır.²¹³ MÜSİAD raporunda yer alan “yargı halkın iradesinin üstüne çıkmakta ve güçler arasındaki dengeyi bozmakta” olduğu değerlendirmesi,²¹⁴ raporda anayasa değişikliği önerisinde bulunulmaması nedeniyle Anayasa Mahkemesinin yetkilerinde bir değişik gerektirip gerektirmediği açık değildir.

Yazıcı'nın belirttiği üzere, Anayasa Mahkemesinin kimi kararlarında yetki ve görevlerini aştığı dikkate alınır, yetki ve görevlerinden çok onun kuruluşu, üyelerinin nitelikleri ve görev sürelerini düzenleyen hükümler daha önemlidir.²¹⁵ Anayasa Mahkemesinin üyelerinin belirlenmesinde tek seçicinin cumhurbaşkanı olması mahkemenin hem demokratik meşruiyetine hem de bağımsızlığı ve tarafsızlığına zarar vermektedir. Öneri ve raporlarda, Anayasa Mahkemesi üyelerini cumhurbaşkanının tek başına belirleme yetkisi elinden alınarak, mahkeme üyelerinin farklı kurum ve kuruluşlar tarafından belirlenmesine imkan sağlanmaktadır.

Demokrasi İzleme Kurulu'na göre, Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçiminde yüksek yargı organlarının ağırlığı sağlanmalıdır.²¹⁶ TÜSİAD,²¹⁷ Toplumda Diyalog

²⁰⁹ Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 94.

²¹⁰ Sosyal Demokrat Halkçı Parti, **a.g.e.**, s. 365.

²¹¹ TOBB, **a.g.e.**, s. 105.

²¹² Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3256.

²¹³ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 378-383.

²¹⁴ MÜSİAD, **a.g.e.**, s. 22.

²¹⁵ Çalışmamızda sadece üyelerin hangi organlar tarafından seçildiğine yer vereceğiz. Yazıcı, **Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, s. 228.

²¹⁶ Demokrasi İzleme Kurulu, **a.g.e.**, s. 49.

²¹⁷ TÜSİAD, **a.g.e.**, s. 123-124.

Forumu,²¹⁸ SHP,²¹⁹ Demokratik Cumhuriyet Programı,²²⁰ TOBB,²²¹ TBB,²²² GTP, Sivil Anayasa Taslağı,²²³ DİSK²²⁴ ve BDP önerilerinde, Anayasa Mahkemesi üyelerinin belirlenmesinde yetkili olan seçici kurumlar ve kurumların ağırlığı değişmekle birlikte; Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Askeri İdare Mahkemesi, Sayıştay, Türkiye Barolar Birliği, Anayasa Mahkemesi, TBMM ve Yükseköğretim Kurulu'na Anayasa Mahkemesi üyelerini doğrudan seçme imkanı tanımaktadır. RP ise mahkeme üyelerinin halk veya TBMM tarafından seçilmesini savunmaktadır.²²⁵ ANAP önerisinde cumhurbaşkanının ağırlığı korunmakla birlikte TBMM'ye de üye seçme hakkı tanınmaktadır.²²⁶ MÜSİAD ise Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçiminde cumhurbaşkanının tek seçici olmaktan çıkarılması ve meclisin görüşünün alınması gerektiğini savunmaktadır.²²⁷ Sonuç olarak, bütün önerilerde cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesi üyelerini belirleme yetkisi oldukça azalmakta veya tamamen kaldırılmaktadır.

3.5.2. Milli Güvenlik Kurulu

1982 Anayasası ile Milli Güvenlik Kurulu'nun askeri niteliği ve yetkileri arttırılmıştır. Anayasanın 118. maddesinin özgün halinde, Milli Güvenlik Kurulu'nun Bakanlar Kuruluna görüş "bildireceği" ve "Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararların Bakanlar Kurulunca öncelikle dikkate alınacağı" belirtilmektedir. Anayasada bulunan bu ifadeler, zaman içinde Milli Güvenlik Kurulu'na geniş bir hareket alanı tanımış, ülke siyasetini belirleyen bir kurum haline dönüştürmüştür. Anayasa'da 2001 yılında yapılan değişikliklerle, kuruldaki sivil üye sayısı arttırılmış, Milli Güvenlik Kurulu kararlarına istişari bir nitelik kazandırılmıştır.

²¹⁸ Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 92.

²¹⁹ Sosyaldemokrat Halkçı Parti, **a.g.e.**, s. 362-364.

²²⁰ Demokratik Cumhuriyet Programı, **a.g.e.**, s. 114.

²²¹ TOBB, **a.g.e.**, s. 104.

²²² Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2001**, s. 92-93; Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. 275-277.

²²³ Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3254.

²²⁴ DİSK, **a.g.e.**, s. 78-79.

²²⁵ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 370-375.

²²⁶ Anavatan Partisi, **a.g.e.**, s. 251.

²²⁷ MÜSİAD, **a.g.e.**, s. 22.

ANAP önerisi, 1982 Anayasası'ndaki maddede Genelkurmay Başkanı'nın sırasını değiştirerek, aynı şekilde benimsemektedir. RP, Kurul üyeleri arasına TBMM Başkanını ve TBMM'de grubu bulunan siyasi partilerin genel başkanlarını eklemektedir. DYP önerisinde Adalet ve Ulaştırma Bakanları Kurul üyeleri arasında sayılmakta, maddedeki “bildirme” ve “öncelikle dikkate alınacağı” ifadeleri kaldırılmaktadır. SHP önerisinde TBMM Başkanı, ana muhalefet partisi genel başkanı, hükümet ortağı partilerin genel başkanları ve Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarı Kurul üyeleri arasında yer almaktadır. SHP önerisine göre Kurulun devletin iç ve dış güvenliğine ilişkin görüş “belirleme” görevi vardır. Toplumda Diyalog Forumu²²⁸, HEP²²⁹ ve Demokratik Cumhuriyet Programı²³⁰ ise Milli Güvenlik Kurulu'nun kaldırılması gerektiğini savunmaktadır.

TÜSİAD önerisi, 1961 Anayasası'ndaki Milli Güvenlik Kurulu'nun yer aldığı maddeye, Milli Savunma Bakanı ve Jandarma Genel Komutanını da ekleyerek benimsemektedir. TÜSİAD önerisinde, Milli Güvenlik Kurulu'nun “Başbakan, Milli Savunma Bakanı, Genelkurmay Başkanı ve kanunun gösterdiği Bakanlar ile Kuvvet Komutanları ve Jandarma Genel Komutanı”ndan oluşacağı öngörülmektedir. Ayrıca, kurulun “milli güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında görüş ileteceği” ifade edilmektedir.²³¹ TOBB önerisinde TÜSİAD önerisinde yer alan Milli Savunma Bakanı Kuruldan çıkarılmakta ve Kurulun “milli güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve eşgüdüm sağlanmasında yardımcılık etmek üzere görüş bildireceği” vurgulanmaktadır.²³² MÜSİAD ise hazırladığı öneride, Milli Güvenlik Kurulu'nun görevlerinin daraltılması gerektiğini ve kurulda sadece Genelkurmay başkanına yer verilmesi gerektiğini belirtmektedir.²³³

Tanör 1997 yılında hazırladığı raporda, Milli Güvenlik Kurulu'nun anayasal bir kuruluş olmaktan çıkarılması ve sadece yurt savunması konusunda yasal düzeyde

²²⁸ Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 71-72.

²²⁹ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 307-308.

²³⁰ Demokratik Cumhuriyet Programı, **a.g.e.**, s. 44.

²³¹ TÜSİAD, **a.g.e.**, s. 96-98.

²³² TOBB, **a.g.e.**, s. 88-89.

²³³ MÜSİAD, **a.g.e.**, s. 14.

yetkili bir kuruluş haline dönüştürülmesi gerektiğini savunmaktadır.²³⁴ Bu nedenle, 118. maddenin tamamen anayasadan kaldırılması gerektiğini belirtmektedir. Tanör, 1999 yılında yaptığı çalışmada önerisini tekrarlamaktadır.²³⁵ Üskül, 2001'deki değişiklikleri sivilleşme yönünde olumlu olarak değerlendirmekle birlikte, Tanör'ün önerisinin geçerliliğini koruduğunu 118. maddenin yürürlükten kaldırılması gerektiğini savunmaktadır.²³⁶

TBB önerisinde ise 1961 Anayasası'ndaki madde esas alınarak, Kurulda “Başbakan, yasanın gösterdiği Bakanlar ile Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanlarının bulunacağı” belirtilmektedir. TBB'nin önerisine göre, kurul “yardımcı kuruluş” olarak faaliyet gösterecektir.²³⁷ TBB 2007 yılında hazırladığı öneride, aynı görüşü tekrarlamaktadır.²³⁸ Sivil Anayasa Taslağı'nda ise 2001 değişikliğiyle oluşturulan yapı korunmakla birlikte Kurulun yetkileri “milli güvenlikle ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında yardımcı olmak üzere görüşlerini Bakanlar Kuruluna sunacağı” olarak ifade edilmektedir.²³⁹ MÜSİAD ise 2008 yılında hazırladığı raporda MGK'nın tamamen kaldırılması gerektiği, bunun yerine hükümetin sorumluluğunda Milli Savunma Kurulu oluşturulabileceğini belirtmektedir. Rapora göre, bu kurula Genelkurmay Başkanı, Emniyet Genel Müdürü ve kuvvet komutanları davet edilerek görüşleri alınabilir.²⁴⁰

DİSK raporunda, Milli Güvenlik Kurulu'nun “Ulusal Savunma Danışma Kurulu” biçiminde düzenlenmesi gerektiği savunulmaktadır. DİSK'e göre, Kurul sadece ulusal savunma konusunda danışılan bir kurul haline dönüştürülmeli, Kurulda Cumhurbaşkanı, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, kuvvet temsilcileri ve kanunda gösterilen bakanlar bulunmalıdır.²⁴¹

²³⁴ Tanör, **TDP**, s. 77-79.

²³⁵ Tanör, **Demokratik Standartların Yükseltilmesi**, s. 100-109.

²³⁶ Üskül, **Türk Demokrasisi'nde 130 Yıl**.

²³⁷ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2001**, s. 75-76.

²³⁸ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. 232.

²³⁹ Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3239-3240.

²⁴⁰ Karatepe, **a.g.e.**, s. 17.

²⁴¹ DİSK, **a.g.e.**, s. 66.

3.5.3. Yükseköğretim Kurulu

Yükseköğretim Kurulu ile ilgili anayasadaki tek değişiklik, 2004 yılında Kurulun üyelerinin seçiminde Genelkurmay Başkanlığı'nın yetkisinin kaldırılmasıdır. Yükseköğretim Kurulu'nun yetkileri 1982 Anayasası'nda olduğu şekliyle günümüze kadar devam etmiştir. Anayasanın 131. maddesinde Kurulun yetkileri şu şekilde belirtilmektedir: “Yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak maksadı ile Yükseköğretim Kurulu kurulur.”

RP önerisi 1982 Anayasası'ndaki maddeyi aynı şekilde benimsemektedir.²⁴² TUSİAD önerisinde Yükseköğretim Kurulu'nun bu ölçüde yetkiye sahip olmasına karşı çıkılmakta, Kurulun sadece planlama, koordinasyon ve denetim görev ve yetkilerine sahip olması gerektiği savunulmaktadır. Ayrıca, öneride cumhurbaşkanının Kurul üyelerini belirleme yetkisi kaldırılarak, Yükseköğretim Temsilcileri ve Bakanlar Kurulunca görevlendirilen üyelerin kurulda yer alması gerektiği belirtilmektedir.²⁴³ SHP önerisinde Kurulun görev ve yetkileri TUSİAD'ın önerisine benzer şekilde tanımlanmaktadır. Buna karşın, Kurul üyelerinin “çoğunluğu doğrudan üniversitelerce seçilmiş temsilcilerden oluşacağı” belirtilmektedir.²⁴⁴ SHP önerisinde cumhurbaşkanı veya Bakanlar Kurulu'nun Yükseköğretim Kurulu üyeleri üzerindeki seçim yetkisi kaldırılarak, özerk hale getirilmektedir. TBB önerilerinde de Kurulun görev ve yetkileri diğer önerilerle aynı doğrultuda olmasına rağmen üyelerin seçimi cumhurbaşkanına bırakılmaktadır.²⁴⁵

TOBB önerisinde, Yükseköğretim Kurulu'nun yetkileri planlama, üst denetim ve eşgüdümü sağlamak olduğu vurgulanmaktadır. Ayrıca, Kurul üyelerinin

²⁴² Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 341.

²⁴³ TUSİAD, **a.g.e.**, s. 109-110.

²⁴⁴ Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 341.

²⁴⁵ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2001**, s. 82-83; Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. 248-249.

çoğunluğunun devlet üniversiteleri temsilcilerinden oluşacağı belirtilmektedir.²⁴⁶ Sivil Anayasa Taslağı'nda Kurulun görev ve yetkileri “öğretim elemanı yetiştirilmesini planlamak, üniversitelerce önerilen öğrenci kontenjanlarını onaylamak ve üniversiteler arasında koordinasyonu sağlamak” olarak belirtilmektedir. Bununla birlikte, Kurulun üyelerinin altısının Bakanlar Kurulu tarafından beşinin ise üniversiteler tarafından belirlenmesi öngörülmektedir.²⁴⁷

MÜSİAD, Yükseköğretim Kurulu üyelerinin bir bölümünün parlamentoyu oluşturan siyasi partilerin milletvekili sayılarıyla orantılı olarak seçilmesi ve görevinin üniversiteler arasındaki koordinasyonu sağlamak olması gerektiğini savunmaktadır.²⁴⁸ MÜSİAD, diğer bir raporunda Yükseköğretim Kurulu'nun görevinin koordinasyonu sağlamakla sınırlandırılması fikrini korumakla birlikte Kurul üyelerinin siyasi partiler tarafından seçilmesi fikrini terk ederek Kurul üyelerinin seçimle belirlenmesi gerektiğini belirtmektedir.²⁴⁹

DİSK, Yükseköğretim Kurulu'nun denetleme yetkisinin üniversitelerin özerkliklerini yitirmesine neden olduğunu vurgulamaktadır. DİSK'e göre, Yükseköğretim Kurulu'nun görevleri planlama, denetleme, koordinasyon ve öğretim üyelerini akademik üretime özendirmekle sınırlı olmalıdır.²⁵⁰ DİSK, ayrıca Yükseköğretim Kurulu üyelerinin Üniversitelerarası Kurul tarafından seçilmesi gerektiğini belirtmektedir.²⁵¹

Demokratik Cumhuriyet Programı ve GTP Yükseköğretim Kurulu'nun tamamen kaldırılması gerektiğini savunmaktadır. Demokratik Cumhuriyet Programı'nda üniversitelerin isterlerse kendi aralarında haberleşme ve yardımlaşma amacıyla birlik kurabilecekleri belirtilmektedir.²⁵²

²⁴⁶ TOBB, **a.g.e.**, s. 97.

²⁴⁷ Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3248.

²⁴⁸ MÜSİAD, **a.g.e.**, s. 16-17.

²⁴⁹ Karatepe, **a.g.e.**, s. 11.

²⁵⁰ DİSK, **a.g.e.**, s. 73-74.

²⁵¹ **A.e.**, s. 52-53.

²⁵² Demokratik Cumhuriyet Programı, **a.g.e.**, s. 82.

SONUÇ

1982 Anayasası'nın yapım süreci incelendiğinde anayasanın başlangıç meşruiyetine sahip olmadığı görülmektedir. 1982 Anayasası özgür ve katılımcı bir ortamda değil, katılım ve tartışmanın engellendiği bir ortamda yapılmıştır. Bu nedenle, anayasanın referandumda %91.37 oranında evet oyu alması meşruiyetini sağlamaktan uzaktır. Nitekim, anayasanın yapım sürecinde toplumun katılımı sağlanmadığı gibi askeri ve sivil bürokrasi -devlet elitleri- dışında bir grup anayasa yapım sürecine dahil edilmemiştir. Bununla beraber, devlet elitlerinin hazırladığı anayasa, bir kısım sermaye grupları, sağ görüşlü gruplar ve akademisyenler ile yargı çevrelerinin talep ve beklentilerini yansıtmaktadır.

Bu şekilde hazırlanan bir anayasanın yasakçı, vesayetçi ve otoriter niteliklerine şaşmamak gerekir. Anayasanın bu nitelikleri, 80'li yılların olağan Türkiye ortamına bile uygun düşmemektedir. Nitekim bu nitelikleri nedeniyle anayasa neredeyse yürürlüğe girdiği ilk günden itibaren tartışılmaya başlanmıştır. Akademik çevrelerde başlayan tartışmalar, anayasanın çözüm yaratacağı sanılan kurgusunun siyasi, ekonomik ve sosyal krizlere neden olması nedeniyle 90'lı yıllarla beraber geniş bir toplumsal kesime yayılmıştır. 1982 Anayasası'nın yapıldığı dönemde anayasayı destekleyen kesimler dahi bu dönemde anayasayı eleştirmeye başlamıştır. Eleştiri ve tartışmalar, bu dönemde ortaya çıkan anayasa önerileri ve raporlarla somutlaşmıştır.

1982 Anayasası başlangıç meşruiyetine sahip olmadığı gibi, toplumun siyasi kültürüyle uyumsuz ve işlevsel olarak da başarısız olduğunu zaman içinde kanıtlamıştır. Bu nedenle, yapım aşamasından kaynaklanan meşruiyet eksikliği zaman içinde sağlanamamıştır. Anayasada olağan olmayan sıklıklarla değişikliğe gidilmesi ve anayasa tartışmalarının kamuoyu gündeminden eksik olmaması anayasanın meşruiyet eksikliğinden kaynaklanmaktadır. 1999 yılında Yargıtay Eski Başkanı Sami Selçuk'un "Türkiye, meşruluk debisi neredeyse sifıra yaklaşmış bir anayasayla yüzyıla giremez, girmemelidir"¹ tespiti dikkate alınmamış ve yeni yüzyıla mevcut anayasayla

¹ Sami Selçuk, **Konuşma**, Ankara, Liberte Yayınları, 1999, s. 53.

girilmiştir. Çalışmamız kapsamında incelediğimiz 2010 yılına kadar yapılan değişiklikler anayasanın meşruiyet sorunsalını giderememiştir.

Gerek iç dinamiklerin etkisiyle gerekse Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinin etkisiyle günümüze kadar anayasada yirmi değişiklik yapılmıştır. Özellikle 1995, 2001 ve 2004 yıllarında yapılan değişikliklerle anayasa ilk halinden oldukça uzaklaşmıştır. Bu tarihlerde yapılan değişiklikler meclisteki partilerin uzlaşısıyla liberalleşme ve demokratikleşme doğrultusunda yapılmıştır. Buna rağmen, anayasada 1990-2010 tarihleri arasında yapılan bütün değişiklikler aynı doğrultuda değildir. 2002 yılında yapılan değişiklik, yalnızca bir şahsın iktidara gelişini açmak amacıyla sınırlı, pragmatik bir değişikliktir. 2007 ve 2010 yıllarında yapılan değişiklikler ise iktidar partisinin dayatması sonucu demokratikleşme ve liberalleşme hedefi olmayan, iktidar partisinin ve tabanının beklentilerini karşılamaya yönelik olarak gerçekleştirilen değişikliklerdir.

Anayasada gerçekleştirilen değişikliklere rağmen anayasa üzerindeki tartışmaların devam etmesi, toplumun beklentilerinin değişikliklere rağmen karşılanamadığını göstermektedir. Çalışmamız kapsamında incelediğimiz öneri ve raporlar, toplumun, en azından elitler düzeyinde, yasakçılığa karşı özgürlükçü, otoriterliğe karşı demokratik, vesayet kurumlarına karşı seçilmiş organların yetkilendirildiği bir anayasal düzen talep ettiğini göstermektedir. Rapor ve öneriler, ideolojik ve sınıfsal olarak farklı kurum ve kuruluşlar tarafından hazırlanmasına rağmen bütün öneri ve raporlar özgürlükçü, demokratik ve seçilmiş organların güçlendirildiği bir anayasa hazırlaması gerektiği hususunda uzlaşmaktadır.

Anayasa öneri ve raporlarının bu niteliği ilk olarak, anayasanın başlangıç bölümüne ilişkin önerilerde ortaya çıkmaktadır. Başlangıç bölümüne ilişkin önerilerde, 1982 Anayasası'nın aksine insan hak ve özgürlüklerinin vurgulandığı, toplumsal farklılıklara rağmen beraber yaşama istencinin ifade edildiği, evrensel kavramların yer aldığı bir anayasa talebi olduğu görülmektedir. Ayrıca, anayasanın ideolojik olarak tarafsız olması gerektiğine yönelik genel bir eğilim olmasıyla beraber öneri ve raporların bir bölümünde Atatürkçülük vurgusu dikkat çekmektedir. TBB

önerisindeki Atatürkçülük vurgusu, 1982 Anayasası'ndaki anlayışa yaklaşmakta ve korporatist bir nitelik göstermektedir.

Devletin amaç ve görevleri hususunda, öneri ve raporların genel doğrultusu 1982 Anayasası'nın aksine devletin temel amaç ve görevinin insan hak ve özgürlüklerini korumak olduğudur. Rapor ve önerilerin genelinde devletin hak ve özgürlükler önünde bütün maddi ve manevi engelleri kaldırmak görevi olduğu belirtilmektedir. Ayrıca, bazı raporlarda devletin aktif rolüne de işaret edilmektedir. Örneğin, TBB raporu “insanın bedensel ve ruhsal gelişmesi için gerekli önlemleri alma ve koşulları hazırlama” görevini, Anayasa Kadın Platformu “kadın-erkek eşitliğini fiilen gerçekleştirme” yükümlülüğünü devletin temel amaç ve görevleri arasında saymaktadır.

Öneri ve raporlarda hak ve özgürlüklerin korunmasının esas, sınırlandırılmasının istisna olduğu bir anayasal düzen öngörülmektedir. Öneri ve raporlarda, 1982 Anayasası'ndaki sınırlama anlayışı terkedilerek, hak ve özgürlüklerin korunmasına yönelik değişiklikler belirtilmektedir. Bu değişikliklerde genel olarak öz güvencesine, ölçülülük ilkesine ve demokratik toplum düzeninin gerekleri kriterlerine uygun olarak hak ve özgürlüklerin sınırlandırılabilmesi ve bu sınırlamaların uluslararası sözleşmelere aykırı olamayacağını belirtilerek, hak ve özgürlüklere ilişkin genel bir koruma hükmü haline getirilmektedir.

Temel hakların kötüye kullanılması yasağı, öneri ve raporlarda hak ve özgürlükleri korumaya yönelik ek bir güvence haline getirilmektedir. Bazı raporlarda yasağın içine devletin alınması, bazılarında sınırların azaltılması ve Tanör'ün raporunda ise tamamen kaldırılması gerektiği ifade edilmektedir. Buna karşın HAK-İŞ, ANAP ve RP önerilerinde “demokratik ve laik” ibaresinin çıkarılması hak ve özgürlükleri genişletmek amacıyla değil, bu kurumların ve tabanlarının beklentilerini karşılamak amacıyla gerçekleştirilmek istenen bir değişikliktir.

Eşitlik konusunda temel olarak bir sorun olduğunu ifade etmek güçtür. Öneri ve raporlarda toplumdaki bütün kesimleri kapsayacak düzenlemelere yer verilmektedir. Buna karşın, Anayasa Kadın Platformu, GTP, TBB, Ortak Payda Çalışma Grubu, DİSK, BDP anayasadaki kadın erkek eşitliği ifadesinin yeterli

olmadığı tespitiyle devletin kadın-erkek eşitliğini fiili olarak gerçekleştirmeye yükümlü olduğu vurgulanmaktadır. Ayrıca, Anayasa Kadın Platformu, Ortak Payda Çalışma Grubu ve DİSK metinlerinde cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği de eşitlik kapsamına almaktadır.

Eşitlik kapsamında değerlendirilebilecek bir husus da Kürt halkının “eşit yurttaşlık” talebidir. Bu konuda geniş bir uzlaşa sağlandığını söylemek güçtür. Tartışmaların vatandaşlık tanımı ve anadil kullanımında yoğunlaşmaktadır. Öneri ve raporlarda, anayasada yer alan “Türk” ifadesinin korunmasını savunan ve bu ifadenin dışlayıcı olması nedeniyle “Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı” kavramının kullanılması gerektiğini savunan iki farklı görüş bulunmaktadır. Bu konuda, toplumdaki bütün kesimlerin uzlaştığı bir tanım geliştirilmeden sorunun çözülmesi mümkün değildir.

Öneri ve raporlarda, ifade ve basın özgürlükleri açısından sorun yaratan “Türkçe dışındaki dillerin kullanılamayacağı” ifadesinin kaldırılması konusunda uzlaşa bulunmaktadır. Nitekim bu konuda anayasada 2001 yılında değişiklik yapılmıştır. Buna karşın, Türkçe dışındaki dillerin eğitim ve öğretim faaliyetlerinde kullanılmasına yönelik öneri ve raporlarda farklılıklar bulunmaktadır. Öneri ve raporlarda, genel olarak en azından seçmeli ders düzeyinde Türkçeden başka dillerin eğitim ve öğretim faaliyetlerinde yer alabilmesi gerektiği savunulmaktadır. Anadilde eğitim ve öğretim hakkı ise açıkça BDP tarafından savunulmaktadır. BDP’nin bu konudaki görüşü Kürt halkını temsil ettiğini iddia etmesi açısından önemlidir. Çünkü bölünmüş toplumlarda azınlıkların talep ve beklentileri karşılanmadan bu grupların anayasayı meşru görmesi ve desteklenmesi mümkün değildir.

Bölünmüş toplumsal yapı nedeniyle tartışmaların yoğunlaştığı hususlardan biri de din ve vicdan özgürlüğüdür. Din ve vicdan özgürlüğü konusunda Türkiye’deki bölünme çizgileri din-devlet ilişkileri ekseninde laikler-islami muhafazakarlar bölünmesi; ve mezhepsel temelde Sünni-Alevi ayrılığıdır. Bu bölünmelerin din ve vicdan özgürlüğü bağlamında ortaya çıktığı konular özellikle zorunlu din eğitimi ve Diyanet İşleri Başkanlığı’nın konumudur. İslami kesimleri temsil eden ANAP, BBP, RP ve MÜSİAD öneri ve raporları zorunlu din eğitiminin korunması gerektiğini

belirtmektedir. Buna karşın, laik-seküler kesimler zorunlu din dersinin kaldırılması veya en azından seçmeli ders olarak düzenlemesi gerektiğini savunmaktadır. Diyanet İşleri Başkanlığı'nın düzenlenmesine ilişkin esaslarda, laik-seküler kesimler Başkanlığın konumunun bütün dinlere eşit bir konuma getirilmesini savunurken, MÜSİAD'ın temsil ettiği İslami kesimler Diyanet İşleri Başkanlığının idari ve mali özerkliğinin sağlaması gerektiğini belirtmektedir.

Öneri ve raporlarda, örgütlenme özgürlüğü konusundaki temel sorunun Anayasa Mahkemesinin anayasayı katı bir şekilde yorumlayarak, siyasi partilerin kapatılmasına karar vermesi olduğu görülmektedir. Anayasa Mahkemesinin "laiklik ilkesine" aykırı olduğu gerekçesiyle kapattığı siyasal İslamcı partiler ve "devletin bölünmez bütünlüğü" gerekçesiyle kapattığı Kürt kökenli yurttaşları temsil ettiğini iddia eden siyasi partiler hazırladıkları rapor ve önerilerde Anayasa Mahkemesinin kapatma kararının önüne geçebilecek anayasal formüller önermişlerdir. Bu nedenle, siyasi partilerin kapatılma gerekçelerinden RP "laiklik" ilkesini, BDP "devletin bölünmez bütünlüğünü" ilkesini kaldırmaktadır.

Diğer bir tartışma konusu ise hükümet sistemidir. Özal, Demirel ve Erdoğan'ın tartışmaları başlatması veya mevcut tartışmalara dahil olması nedeniyle hükümet sistemi en çok tartışılan konulardan biri olmuştur. Buna rağmen, LDP ve HAK-İŞ'in başkanlık sistemi önerisi ile Demokratik Cumhuriyet Programı ve Güçlü Türkiye Partisi'nin ademimerkeziyetçilik önerisi dışında siyasal sistem değişikliğine yönelik rapor ve öneri bulunmamaktadır. Öneri ve raporlarda, parlamenter sistemin tasfiyesinden ziyade parlamenter sistemi güçlendirmek konusunda bir uzlaşma bulunmaktadır. Bu öneri ve raporlarda, cumhurbaşkanının yetkileri azaltılarak "aksak" veya "bozuk" parlamenter yapı klasik parlamenter sisteme yaklaştırılmaktadır.

Cumhurbaşkanının yetkileriyle beraber öneri ve raporlarda diğer vesayet kurumlarının da görev ve yetkileri azaltılarak, 1982 Anayasası'nın vesayetçi yapısı ortadan kaldırılmaktadır. Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçiminde cumhurbaşkanının tek seçici olmasına son verilerek, farklı kurum ve kuruluşlara Anayasa Mahkemesi üyelerini seçme imkanı tanınmakta, bu sayede kurumun bağımsızlığı sağlanmaktadır. Milli Güvenlik Kurulu istişari bir niteliğe getirilerek,

karar alıcı bir organ olmaktan çıkarılmaktadır. Yükseköğretim Kurulu üyelerinin seçiminde Üniversitelerarası Kurul yetkili kılınarak bağımsızlığı sağlanmakta, ayrıca yetkileri sınırlanarak üniversiteler üzerindeki vesayetçi niteliği ortadan kaldırılmaktadır.

Sonuç olarak, anayasa öneri ve raporlarının genel doğrultusu iktidarın gücünü arttırmak veya siyasal istikrarı sağlamak değil, bunun yerine demokratik seviyenin ve vesayet kurumlarına karşı seçilmiş organların gücünün artırılmasıdır. Bununla ilişkili olarak, öneri ve raporlarda başkanlık sistemi veya yarı başkanlık arayışı değil, klasik parlamenterizme yönelik talepler bulunmaktadır. Öneri ve raporlarda uzlaşılmayan konular, Türkiye'nin bölünmüş toplumsal yapısından kaynaklanmaktadır. Anayasal uzlaşmayı engelleyen önemli bölünme çizgileri Türk-Kürt, laik-Müslüman ve Alevi-Sunni ayrımıdır. Türkiye'nin bölünmüş toplumsal yapısına rağmen anayasanın yüksek seviyede toplumsal meşruiyete sahip olabilmesi için toplumdaki bu farklılıklara rağmen ortak bir zemin sağlanarak, toplumdaki bütün kesimlerin desteği alınmalıdır.

Anayasa öneri ve raporlarındaki talep ve beklentiler hazırlayan kişi, kurum ve kuruluşların ideolojik, sınıfsal ve sosyolojik yapısı çerçevesinde biçimlenmektedir. Fakat bununla beraber rapor ve önerilerin hazırlandığı tarihteki ülke koşulları ve siyasi gündem anayasa öneri ve raporlarının içeriğini etkilemektedir. Örneğin, Türkiye Barolar Birliği'nin 2001 ve 2007 yıllarında hazırladığı taslaklar arasında görülen farklılıklar hazırlayan kurulda bulunan kişilerin ve siyasi konjonktürün değişmesinden kaynaklanmaktadır. Bunlarla birlikte, rapor ve öneriler, uzlaşma sağlanabilmesi ve pratikte uygulanabilir olması adına bazı tavizler de içermektedir. Bu nedenle, anayasa öneri ve raporlarında kurum ve kuruluşlar kendi “kırmızı çizgilerini” korumakla beraber, bütün konularda kendi “ideal” isteklerine yer vermediğini belirtmek gerekir.

Türkiye’de anayasanın meşruiyet sorunsalı anayasadaki sorunlar çözülmeden ve toplumdaki anayasal talep ve beklentiler karşılanmadan aşılamayacaktır. Anayasada yapılan kısmi tadilat ve düzenlemeler sorunları çözmekten ve toplumsal talep ve beklentileri karşılamaktan uzaktır. Yapılacak kısmi tadilat ve düzenlemelerin de anayasanın meşruiyet sorununu çözemeyeceği görülmektedir. Türkiye’deki anayasanın meşruiyetinin sağlanması ve toplumsal bir sözleşme niteliği taşıması için

toplumdaki bütün kesimlerin katıldığı ve üzerinde uzlaştığı yeni bir anayasanın yapılması gerekmektedir. Yeni anayasa özgürlükçü, demokratik ve toplumdaki bütün kesimleri kapsayıcı niteliklere sahip olmalıdır. Anayasanın yapım süreci ve içeriği bu şekilde olduğunda işlevselliğini uygulama süreci gösterecektir. Yine de bu şekilde hazırlanmayan ve bu niteliklere sahip olmayan bir anayasa hazırlanmadığı sürece anayasa tartışmaları Türkiye gündeminden eksik olmayacaktır.

Son olarak, çalışmamızda anayasa tartışmalarını incelerken toplum içerisindeki iktidar mücadelelerine ve toplumsal dinamiklere yer verilmemesi önemli bir eksikliktir. Çalışmamız elitler arasında var olan uzlaşının neden pratikte gerçekleşemediğini açıklayamamaktadır. Bu durum, çalışmamızda kullandığımız teorik perspektifin toplumdaki güç odakları ve bunlar arasındaki güç farklılıklarını incelememize imkan sağlamamasından kaynaklanmaktadır.

Teorik perspektifimizden kaynaklanan diğer bir güçlük, siyasal kültür yaklaşımının homojen bir orta sınıf toplumu varsayması fakat siyasal kültür teorisiyle aynı gelenek içerisinde yer alan ve çalışmamızda ilişki kurduğumuz bölünmüş toplum tezinin siyasal kültürün homojen olmadığını göstermesidir. Toplumdaki farklılıklar etnik, dinsel, dilsel veya kültürel nedenlerle oluşabildiği gibi, sınıfsal sebeplerle de ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, çalışmamızın sınıfsal etkenlere yer vermemesi diğer bir eksikliktir. Çalışmamızda kullanılan teorik perspektifin yol açtığı eksiklikler, farklı yaklaşımlar kullanılarak başka çalışmalarda çözülebilir ve Türkiye'nin anayasa sorunu farklı boyutlarıyla analiz edilebilir.

KAYNAKÇA

- Ackerman, Bruce: "The New Separation of Powers", **Harvard Law Review**, 2000, s. 633-729.
- Ahmad, Feroz: **Bir Kimlik Peşinde Türkiye**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2006.
- Arslan, Zühtü: **Anayasa Teorisi**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2005.
- Balkin, Jack M.: **Constitutional Redemption: Political Faith in an Unjust World**, Cambridge, Harvard University Press, 2011.
- Barnett, Randy E.: "Constitutional Legitimacy", **Columbia Law Review**, C.103, 2003, s. 111.
- Blount, Justin, Zachary Elkins ve Tom Ginsburg: "Does the Process of Constitution-Making Matter?", **Comparative Constitutional Design**, Ed. Tom Ginsburg, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, s. 31-66.
- Bölükbaşı, Mustafa: "Milli Görüş'ten Muhafazakâr Demokrasiye: Türkiye'de 28 Şubat Süreci Sonrası İslami Elitlerin Dönüşümü", **İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi**, C.1, No:2, 2012, s. 166-187.
- Choudhry, Sujit: "Bridging Comparative Politics and Comparative Constitutional Law: Constitutional Design in Divided Societies", **Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation?**, Ed. Sujit Choudhry, New York, Oxford University Press, 2008, s. 3-40.
- Conradt, David P.: "Political Culture, Legitimacy and Participation", **West European Politics**, C.4, No:2, 1981, s. 18-34.
- Çarkoğlu, Ali ve Binnaz Toprak: **Değişen Türkiye'de Din, Toplum ve Siyaset**, İstanbul, TESEV, 2006.
- Dahl, Robert A.: "Thinking about Democratic Constitutions: Conclusions from Democratic Experience", **Nomos**, C.38, 1996, s. 175-206.
- Diamond, Larry: **Developing Democracy: Toward Consolidation**, Baltimore, London, The John Hopkins University, 1999.
- Diamond, Larry ve Seymour Martin Lipset: "Legitimacy", **The Encyclopedia of Democracy**, 1995, s. 747-751.

- Dinçşahin, Şakir: "A Symptomatic Analysis of the Justice and Development Party's Populism in Turkey, 2007–2010", **Government and Opposition**, C.47, No:4, 2012, s. 618-640.
- Dogan, Mattei: "Conceptions of Legitimacy", **Encyclopedia of Government Politics**, Ed. Mary Hawkesworth ve Maurice Kogan, London, Routledge, 1992, s. 116-126.
- Easton, David: **A Framework for Political Analysis**, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1965.
- Elkins, Zachary, Tom Ginsburg ve James Melton: **The Endurance of National Constitutions**, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.
- Elster, Jon: "Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process", **Duke Law Journal**, C.45, No:2, 1995, s. 364-396.
- Erdem, Fazıl Hüsnü: "Türkiye'de Anayasa Sorunu ve Anayasal Arayışların Patolojisi Üzerine Genel Bir Değerlendirme", **Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi**, No:5, 2002, s. 80-97.
- Erdem, Fazıl Hüsnü: "1982 Anayasası'nın Serüveni", **Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi**, C.15, 2006, s. 129-172.
- Erdoğan, Mustafa: **Anayasa ve Özgürlük**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2002.
- Erdoğan, Mustafa: **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, Ankara, Liberte Yayınları, 2012.
- Fallon, Richard H. Jr.: "Legitimacy and the Constitution", **Harvard Law Review**, C.118, No:6, 2004, s. 1787-1853.
- Fuchs, Dieter, Giovanna Guidorossi ve Palle Svensson: "Support for the Democratic System", **Citizens and the State**, Ed. Hans-Dieter Klingemann ve Dieter Fuchs, New York, Oxford University Press, 1995, s. 323-353.
- Galligan, Denis J. ve Mila Versteeg: "Theoretical Perspectives on the Social and Political Foundations of Constitutions", **Social and Political Foundations of Constitutions**, Ed. Denis J Galligan ve Mila Versteeg, New York, Cambridge University Press, 2013, s. 3-48.

- Ginsburg, Tom,
Zachary Elkins ve
Justin Blount: "The Citizen as Founder: Public Participation in Constitutional Approval", **Temple Law Review**, C.81, 2008, s. 361-382.
- Ginsburg, Tom ve Aziz
Z. Huq: "Assessing Constitutional Performance", **Assessing Constitutional Performance**, Ed. Aziz Huq ve Tom Ginsburg, Cambridge, Cambridge University Press, 2016, s. 3-36.
- Gönenç, Levent: "Meşruiyet Kavramı ve Anayasaların Meşruiyeti Problemi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.1, No:50, 2001, s. 131-152. (Anılış: Anayasaların Meşruiyeti Problemi)
- Gönenç, Levent: **Prospects for Constitutionalism in Post-Communist Countries**, The Hague, London, New York, Martinus Nijhoff Publishers, 2002.
- Gönenç, Levent: "Anayasa Yapımı", **TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri**, 2011.
- Günay, Ertuğrul: "Başkanlık önerisi AK Parti belgelerinde ne zaman yer aldı?", 2016, (Çevrimiçi)
<http://www.radikal.com.tr/yenisoz/baskanlik-onerisi-ak-parti-belgelerinde-ne-zaman-yer-aldi-1499111/> 12 Mayıs 2019.
- Habermas, Jürgen: **Communication and the Evolution of Society**, Çev. Thomas McCarthy, Boston, Beacon Press, 1979.
- Habermas, Jürgen: "Sivil İtaatsizlik: Demokratik Hukuk Devletin Denektaşı. Almanya'da Otoriter Legalizm Karşıtlığı", **Kamu Vicdanına Çağrı: Sivil İtaatsizlik**, Çev. Yakup Coşar, İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 2014, s. 122-143.
- Hale, William: **1789'dan Günümüze Türkiye'de Ordu ve Siyaset**, İstanbul, Hil Yayın, 1996.
- Hardin, Russell: **Liberalism, Constitutionalism, and Democracy**, Oxford, Oxford University Press, 1999.
- Herz, John H.: "Legitimacy: Can We Retrieve It?", **Comparative Politics**, C.10, No:3, 1978, s. 317-343.

- Heywood, Andrew: **Politics**, New York, Palgrave Macmillan, 2013.
- Hirschl, Ran: "The Design Sciences and Constitutional Success", **Texas Law Review**, C.87, 2008, s. 1339-1374.
- Hirschl, Ran: "The Strategic Foundations of Constitutions", **Social and Political Foundations of Constitutions**, Ed. Denis J Galligan ve Mila Versteeg, New York, Cambridge University Press, 2013, s. 157-181.
- İçener, Zeyneb
Çağlıyan: "Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Yakın Tarihi: Özal ve Demirel’in Siyasi Mülahazaları", **Bilig/Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi**, No:75, 2015, s. 313-340.
- Kay, Richard S.: "The Creation of Constitutions in Canada and the United States", **Canada-United States Law Journal**, C.7, 1984, s. 111-163.
- Khan, Rais Ahmad ve
James D McNiven: **An Introduction to Political Science**, Scarborough, Ontario, Nelson Canada, 1990.
- Klug, Heinz: **Constituting Democracy: Law, Globalism, and South Africa’s Political Reconstruction**, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.
- Kurban, Dilek ve
Yılmaz Ensaroğlu: **Kürt Sorunu'nun Çözümüne Doğru: Anayasal ve Yasal Öneriler**, İstanbul, TESEV Yayınları, 2010.
- Lijphart, Arend: **Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries**, New Haven, London, Yale University Press, 2012.
- Lijphart, Arend,
Thomas C. Bruneau, P.
Nikiforos
Diamandouros ve
Richard Gunther: "A Mediterranean Model of Democracy? The Southern European Democracies in Comparative Perspective", **West European Politics**, C.11, No:1, 1988, s. 7-25.
- Linz, Juan J.: "Legitimacy of Democracy and the Socioeconomic System", **Comparing Pluralist Democracies: Strains on Legitimacy**, Ed. Mattei Dogan, Boulder, Westview Press, 1988, s. 65-113.

- Lipset, Seymour Martin: "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", **The American Political Science Review**, C.53, No:1, 1959, s. 69-105.
- Moehler, Devra C.: "Participation and Support for the Constitution in Uganda", **The Journal of Modern African Studies**, C.44, No:2, 2006, s. 275-308.
- Montero, José Luis Castro: "Why Do We Support the Constitution? an Empirical Study of the Ecuadorian Case," **Tilburg University Law School**, Dan.: L. H. J. Adams ve L. M. van der Knaap, 2017.
- Moustafa, Tamir: **The Struggle for Constitutional Power: Law, Politics, and Economic Development in Egypt**, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.
- Orbay, Ülkü: "Anayasa Kurultayı", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, No:119, 1990, s. 45-50.
- Özbudun, Ergun: "Türk Anayasa Mahkemesinin Yargısal Aktivizmi ve Siyasal Elitlerin Tepkisi", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.62, No:3, 2007, s. 257-268.
- Özbudun, Ergun: "Siyasal Sistem ve Kurumsal Düzenlemeler", **Türkiye'de Siyasal Yaşam: Dün, Bugün, Yarın**, Ed. Mehmet Kabasakal, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016, s. 23-38. (Anılış: Siyasal Sistem)
- Özbudun, Ergun: **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, 2018.
- Özbudun, Ergun ve Ömer Faruk Gençkaya: **Türkiye'de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası**, İstanbul, Doğan Kitap, 2010.
- Özsoy, Şule: "1980 Askeri Müdahalesi Öncesi Anayasa Tartışmaları", **Cumhuriyet'in 75. Yıl Armağanı**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi, 1999, s. 565-588.
- Regassa, Tsegaye: "The Making and Legitimacy of the Ethiopian Constitution: Towards Bridging the Gap between Constitutional Design and Constitutional Practice", **Afrika Focus**, C.23, No:1, 2010, s. 85-118.
- Rosenfeld, Michel: "The Rule of Law and the Legitimacy of Constitutional Democracy", **Southern California Law Review**, C.74, 2000, s. 1307-1351.

- Roskin, Michael G., Robert L. Cord, James A. Medeiros ve Walter S. Jones: "Political Culture", **Political Science: An Introduction**, Ed. Michael G. Roskin, Robert L. Cord, James A. Medeiros ve Walter S. Jones, Boston, Pearson Education, 2017, s. 109-126.
- Samuels, Kirsti: **Constitution Building Processes and Democratization: A Discussion of Twelve Cases Studies**, Geneva, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), 2006.
- Saraçoğlu, Cenk: "Tank Paletiyle Neoliberalizm", **Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Siyasal Hayat**, Ed. Gökhan Atılgan, Cenk Saraçoğlu ve Ateş Uslu, İstanbul, Yordam Kitap, 2015, s. 747-869.
- Saraçoğlu, Cenk ve Melih Yeşilbağ: "AKP Döneminde Türkiye: Minare ile İnşaat Gölgesinde", **Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Siyasal Hayat**, Ed. Gökhan Atılgan, Cenk Saraçoğlu ve Ateş Uslu, İstanbul, Yordam Kitap, 2015, s. 871-957.
- Sartori, Giovanni: **Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives, and Outcomes**, London, Macmillan, 1994.
- Selçuk, Sami: **Konuşma**, Ankara, Liberte Yayınları, 1999.
- Sevinç, Murat: **Türkiye'nin Anayasa İmtihani: Cumhurbaşkanlığı - Başkanlık Tartışması**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2017.
- Shively, W. Phillips: **Power & Choice: An Introduction to Political Science**, Boston, McGraw-Hill Higher Education, 2008.
- Soydan, Aynur: "Danışma Meclisi'nin Üye Kompozisyonu", **Edip F. Çelik'e Armağan: Değişen Dünyada İnsan, Hukuk ve Devlet**, Ed. Turgut Tarhanlı, İstanbul, Engin Yayıncılık, 1995, s. 311-322.
- Tanör, Bülent: **İki Anayasa**, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1994.
- Tanör, Bülent: "Danışma Meclisi'ne Sunulan Anayasa Raporlarında Antiliberal Eğilimler", **Edip F. Çelik'e Armağan: Değişen Dünyada İnsan, Hukuk ve Devlet**, Ed. Turgut Tarhanlı, İstanbul, Engin Yayıncılık, 1995, s. 353-364.

- Tanör, Bülent ve Necmi Yüzbaşıoğlu: **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım, 2016.
- Thier, J. Alexander: "Big Tent, Small Tent: The Making of a Constitution in Afghanistan", **Framing the State in Times of Transition: Case Studies in Constitution Making**, Ed. Laurel Miller, Washington, DC, United States Institute of Peace Press, 2010, s. 535-562.
- Tülen, Hikmet: "Gündemin Değişmeyen Konusu: Anayasa Değişikliği Tartışmaları", **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.4, No:1-2, 2000, s. 197-218.
- Uluşahin, Nur: "Kuvvetler Ayrılığı ve Yasama-Yürütme İlişkileri", **Türkiye'de Siyasal Yaşam: Dün, Bugün, Yarın**, Ed. Mehmet Kabasakal, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016, s. 39-66.
- Voigt, Stefan: "The Consequences of Popular Participation in Constitutional Choice - Towards a Comparative Analysis", **Deliberation and Decision: Economics, Constitutional Theory and Deliberative Democracy**, Ed. Anne van Aaken, Christian List ve Christoph Lütge, Aldershot, Ashgate, 2003, s. 199-229.
- Weatherford, M. Stephen: "Mapping the Ties that Bind: Legitimacy, Representation and Alienation", **Western Political Quarterly**, C.44, No:2, 1991, s. 251-276.
- Weatherford, M. Stephen: "Measuring Political Legitimacy", **American Political Science Review**, C.86, No:1, 1992, s. 149-166.
- Weber, Max: **Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology**, Ed. by Guenther Roth ve Claus Wittich. Berkeley, Los Angeles, London, University of California Press, 1978.
- Weingast, Barry R: "The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development", **The Journal of Law, Economics, & Organization**, C.11, 1995, s. 1.
- Widner, Jennifer: **Proceedings, Workshop on Constitution Building Processes**, The International Alliance for Peacebuilding (Interpeace), The Bobst Center for Peace & Justice, Princeton University and International IDEA, 2007.

- Widner, Jennifer: "Constitution Writing in Post-Conflict Settings: An Overview ", **William and Mary Law Review**, C.49, No:4, 2008, s. 1513-1541.
- Yazıcı, Serap: **Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997. (Anılış: Askeri Müdahalelerin Etkileri)
- Yazıcı, Serap: "Yeni Bir Anayasanın Yapım Sürecinde Türkiye: Yasakçılıktan Özgürlükçülüğe, Otoritarizmden Demokrasiye, Vesayetçilikten Demokratik Temsile", **Prof. Dr. Ergun Özbudun'a Armağan (Cilt 2. Anayasa Hukuku)**, Ed. Serap Yazıcı, Kemal Gözler ve Ece Göztepe, Ankara, Yetkin Yayınları, 2008, s. 739-810. (Anılış: Anayasanın Yapım Sürecinde Türkiye)
- Yazıcı, Serap: **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye: Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009. (Anılış: Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine)
- Zelditch, Morris: "Theories of Legitimacy", **The Psychology of Legitimacy: Emerging Perspectives on Ideology, Justice, and Intergroup Relations**, Ed. John T. Jost ve Brenda Major, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, s. 33-53.
- Zühtü, Arslan: **Yeni Anayasa Türkiye'nin Bitmeyen Senfonisi**, İstanbul, Bilgesam, 2009.
- Zürcher, Erik Jan: **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, Çev. Yasemin Saner Gönen, İstanbul, İletişim Yayınları, 2000.

Öneri ve Raporlar

- Anavatan Partisi: "Anayasa Değişikliğine İlişkin Bir Hazırlık Çalışması", **T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni**, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1992, s. 245-252.
- Basın Konseyi: "Anayasa'da Son Değişiklik Önerileri", **T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış**

Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1991, s. 223-230.

Demokrasi İzleme Kurulu:

"T.C. Anayasasının Dayanması Gereken Temel İlkeler", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, No:119, 1990, s. 48-50.

Demokratik Cumhuriyet Programı:

Türkiye İçin Değişme ve Yenileşme Politikaları, İstanbul, Demokratik Cumhuriyet Programı, 1997.

DİSK:

Özgürlükçü, Eşitlikçi, Demokratik ve Sosyal Bir Anayasa İçin Temel İlkeler, Ankara, DİSK, 2009.

Erdem, Fazıl Hüsnü ve Yunus Heper:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları ve Anayasa Önerileri, Ankara, SETA, 2011.

HAK-İŞ:

"Yeni Anayasa Çalışmalarında Esas Alınması Gereken Görüş ve Öneriler", **T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni**, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1991, s. 161-208.

Karatepe, Şükrü:

Yeni Bir Anayasa İçin Görüş ve Öneriler, İstanbul, MÜSİAD, 2008.

MÜSİAD:

Anayasa Reformu ve Yönetimin Demokratikleşmesi, İstanbul, MÜSİAD, 2000.

Özbudun, Ergun, Zühtü Arslan, Yavuz Atar, Fazıl Hüsnü Erdem, Levent Köker ve Serap Yazıcı:

"Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi (Getirdiği Yenilikler, Genel Gerekçe ve Madde Gerekçeleri ile Birlikte)", **Legal Hukuk Dergisi**, C.5, No:58, 2007, s. 3177-3272. (Anılış: Sivil Anayasa Taslağı)

- Sosyaldemokrat Halkçı Parti: "Anayasa'da Değişiklik Önerileri", T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1993, s. 263-386.
- Tanör, Bülent: **Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri**, İstanbul, TÜSİAD, 1997. (Anılış: TDP)
- Tanör, Bülent: **Türkiye'de Demokratik Standartların Yükseltilmesi: Tartışmalar ve Son Gelişmeler**, İstanbul, TÜSİAD, 1999. (Anılış: Demokratik Standartların Yükseltilmesi)
- TİSK: "Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun Anayasa Değişikliğine İlişkin Görüş ve Önerileri", T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1992, s. 209-222.
- TOBB: **Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi: Anayasa 2000**, Ankara, TOBB, 2000.
- TÜRK-İŞ: "Anayasa Değişikliği Önerileri", T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1990, s. 141-160.
- Türkiye Barolar Birliği: **Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi**, Ankara, Türkiye Barolar Birliği, 2001. (Anılış: Anayasa Önerisi: 2001)

Türkiye Barolar Birliği: **Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi**, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2007. (Anılış: Anayasa Önerisi: 2007)

TÜSİAD: "Yeni Anayasa İçin Öneriler", **T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni**, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1992, s. 5-140.

Üskül, Zafer: **Geniş Tabanlı Bir Uzlaşma Arayışı İçin Karşılaştırmalı Anayasa Taslağı ve Anayasa Anketi**, İstanbul, Toplumda Diyalog Forumu, 1992. (Anılış: Toplumda Diyalog Forumu)

Üskül, Zafer: **Türk Demokrasisi'nde 130 Yıl (1876-2006)**, İstanbul, TÜSİAD, 2006. (Anılış: Türk Demokrasisi'nde 130 Yıl)

Gazeteler

Akdoğan, Yalçın: "DYP Topluma Yeni Bir Anayasa Sunuyor," **Milliyet**, 20 Kasım 1990, s. 16.

"AKP, Başkanlık Sistemi Çalışması Başlattı," **Milliyet**, 4 Eylül 2003, s. 19.

"Anayasa Taslağına Destek Vermeyiz," **Milliyet**, 30 Eylül 2007, s. 20.

Aydemir, Ayhan, Halit Oral: "Anayasa Değişikliği Zor Görülüyor," **Milliyet**, 23 Mart 1991, s. 10.

"Başkanlık Sistemine Hayır," **Milliyet**, 23 Nisan 1991, s. 10.

"Başsavcıdan Sert Çıkış," **Milliyet**, 20 Eylül 2007, s. 18.

Bila, Fikret: "Anayasa Tartışmaları," **Milliyet**, 7 Eylül 2007, s. 16.

Bila, Fikret: "Üç Parti, Üç Anayasa," **Milliyet**, 27 Kasım 1990, s. 9.

Bila, Fikret: "İnönü'den Demokratik Mesajlar," **Milliyet**, 11 Nisan 1992, s. 7.

- Çakır, Ruşen: “Refah’ın Demokratları,” **Milliyet**, 14 Ocak 1994, s. 18.
- Gürsoy, Aynur: “Anayasa Taslakları Görücüye Çıktı,” **Milliyet**, 21 Haziran 1995, s. 16.
- “Hukuken Olmaz,” **Milliyet**, 20 Eylül 2007, s. 18.
- “Kabine Merkez Sağ Olmadı Anayasa Böyle Yapılmamalı,” **Milliyet**, 8 Eylül 2007, s. 7.
- Karakuş, Abdullah: “AKP’de Din Dersi Sıkıntısı,” **Milliyet**, 21 Eylül 2007, s. 20.
- Karakuş, Abdullah, Önder Yılmaz: “İlk Tartışma,” **Milliyet**, 28 Temmuz 2007, s. 14.
- “Muhalefet: Meclis Zemini Yok Sayılıyor,” **Milliyet**, 19 Eylül 2007, s. 18.
- Sazak, Derya: “Anayasada Kürt Partisi,” **Milliyet**, 21 Nisan 1992, s. 12.
- Sazak, Derya: “Gizli Anayasa,” **Milliyet**, 8 Eylül 2007, s. 22
- “SHP’nin Yeni Anayasa Taslağı Eskişinden Farklı”, **Milliyet**, 27 Nisan 1992, s.13.
- “Şeffaf Devlet Özgür Basın” **Milliyet**, 8 Şubat 1991, s. 8.
- Tahincioğlu, Gökçer: “40 Bin Kişi ‘Barış’ Dedi,” **Milliyet**, 30 Ekim 2007, s. 19.
- Tahincioğlu, Gökçer: “Vatandaşlık Formülleri,” **Milliyet**, 2 Ağustos 2007, s.19.
- “Taslak Hazır Değil,” **Milliyet**, 20 Eylül 2007, s.19.
- “TİSK: Taslağı Askıya Alın,” **Milliyet**, 21 Eylül 2007, s. 20.
- “TÜSİAD 12 Eylül’ü Tartışacak”, **Milliyet**, 29 Nisan 1997, s. 7.
- “TÜSİAD’ın Anayasa Taslağı Partilerden Daha İlerde,” **Milliyet**, 29 Nisan 1992, s. 5.
- “Üniversite Çatlağı,” **Milliyet**, 26 Eylül 2007, s. 23.

“Vatandaşlık Tanımı İlk Anayasa’da Daha Çağdaş”,
Milliyet, 5 Ağustos 2007, s. 17.

“Yeni Anayasa Israrı,” **Milliyet**, 1 Ağustos 2007, s.17.



EKLER

EK 1: Sivil Toplum Kuruluşlarının Anayasa Değişiklik Önerilerini Hazırlayan Kurullar

YIL	KURUM	BAŞKAN	HAZIRLAYAN KURUL
1990	Demokrasi İzleme Kurulu (Bağımsız) ¹		
1990	TÜRK-İŞ ²	Şevket Yılmaz	
1991	HAK-İŞ ³	Necati Çelik	
1991	Basın Konseyi ⁴	Oktay Ekşi	
1992	TÜSİAD ⁵	Bülent Eczacıbaşı	Prof. Dr. Erdoğan Teziç Prof. Dr. Sait Güran Prof. Dr. Yıldızhan Yayla Prof. Dr. Köksal Bayraktar Prof. Dr. Devrim Ulucan Prof. Dr. Bülent Tanör Doç. Dr. Fazıl Saylam Doç. Dr. Süheyl Batum Doç. Dr. Necmi Yüzbaşıoğlu
1992	Toplumda Diyalog Forumu (Bağımsız) ⁶	Zafer Üskül	Murat Belge Münir Ceylan Prof. Dr. Aysel Çelikel Zülfü Dicleli Bülent Eczacıbaşı Prof. Dr. Üstün Ergüder Hüseyin Ergün Korel Göymen Prof. Dr. Ekmeleddin İhsanoğlu Prof. Dr. Coşkun Özdemir Prof. Dr. Burhan Şenatalar Erdal Talu Fikret Toksöz

¹ Demokrasi İzleme Kurulu, **a.g.e.**.

² TÜRK-İŞ, "Anayasa Değişikliği Önerileri", **T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni**, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1990, s. 142-143.

³ HAK-İŞ, **a.g.e.**.

⁴ Basın Konseyi, **a.g.e.**. Basın Konseyi hazırladığı taslağı TBMM Başkanı Kaya Erdem, SHP Genel Başkanı Erdal İnönü ve DYP Genel Başkanı Süleyman Demirel'e vermiştir. Basın Konseyi taslağını teslim eden heyet; Oktay Ekşi, Doğan Heper, Altan Öymen, Behiç Ekşi, Nazlı Ilıcak, Baki Özilhan, Yurdakul Fincancı, Prof. Mesut Eren ve Kenan Akın'dan oluşmaktadır. "Şeffaf Devlet Özgür Basın" **Milliyet**, 8 Şubat 1991, s. 8.

⁵ TÜSİAD, **a.g.e.**, s. 5-8.

⁶ Üskül, **Toplumda Diyalog Forumu**, s. 5.

			Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş Prof. Dr. Memduh Yaşa
1993	TİSK ⁷		
1995	Demokratik Cumhuriyet Programı ⁸	Tarhan Erdem	Ahmet Rebiî Tınmaz Aydın Uğur Bekir Ağırdir Hasan Karacal Mehmet Karbasakal Nejat Tuğcu Tarhan Erdem Tolga Esmer Vefa Bostan Yonca Karapazar
2000	TOBB ⁹	Fuat Miras	Ergun Özbudun Fazıl Sağlam Tekil Akıllıoğlu Yavuz Sabuncu
2001	TBB ¹⁰	Av. Özdemir Özok	Prof. Dr. Yılmaz Aliefendioğlu Prof. Dr. Rona Aybay Prof. Dr. Ülkü Azrak Prof. Dr. İbrahim Kaboğlu Prof. Dr. İlhan Özay Av. Yekta Güngör Özden Prof. Dr. Yavuz Sabuncu Av. Atilla Sav Prof. Dr. Zafer Üskül Prof. Dr. Necmi Yüzbaşıoğlu
2007	Sivil Anayasa Taslağı (AKP'nin talebi üzerine) ¹¹	Prof. Dr. Ergun Özbudun	Prof. Dr. Ergun Özbudun Prof. Dr. Zühtü Arslan Prof. Dr. Yavuz Atar Prof. Dr. Fazıl Hüsnü Erdem Prof. Dr. Levent Köker Doç. Dr. Serap Yazıcı
2007	TBB ¹²	Av. Özdemir Özok	Prof. Dr. Rona Aybay Prof. Dr. Süheyl Batum

⁷ TİSK, "Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun Anayasa Değişikliğine İlişkin Görüş ve Önerileri", **T.B.M.M. Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve T.B.M.M.'deki Siyasi Partilerce Yapılmış Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler ile Anayasa Komisyonu Metni**, Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, 1992.

⁸ Bir grup arkadaşın ülke sorunlarını tartışmak için 1992 yılında başlattığı bir girişimdir. Program katılımcıları 1995 yılında siyasi parti kurma hedefleri olduğunu açıklamıştır. Demokratik Cumhuriyet Programı, **a.g.e.**, s. 9-12.

⁹ Kurul üyeleri TOBB metninde yer almamaktadır. Erdem ve Heper'in çalışmasında belirttiği şekilde aktarıyoruz. TOBB, **a.g.e.**, s. 5-7; Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 38.

¹⁰ Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2001**, s. III.

¹¹ Özbudun v.d., **a.g.e.**, s. 3177.

¹² Türkiye Barolar Birliği, **Anayasa Önerisi: 2007**, s. V-X.

			Yrd. Doç. Dr. Faruk Bilir Yrd. Doç. Dr. Ece Göktepe Doç. Dr. Korkut Kanadoğlu Prof. Dr. Fazıl Sağlam Prof. Dr. Oktay Uygun Av. Teoman Ergül
2007	Anayasa Kadın Platformu (Bağımsız) ¹³		
2008	Ortak Payda Çalışma Grubu (Bağımsız) ¹⁴		
2009	DİSK ¹⁵	Süleyman Çelebi	Prof. Dr. İbrahim Kaboğlu Prof. Dr. Yılmaz Aliefendioğlu Prof. Dr. A. Ülkü Azrak Prof. Dr. İoanna Kuçuradi Prof. Dr. Mesut Gülmez Prof. Dr. Sibel İnceoğlu Doç. Dr. Sevtap Yokuş Doç. Dr. Kadriye Bakırcı Yrd. Doç. Dr. Abdullah Sezer Av. Dr. Tuncer Özyavuz Av. Fikret İlkiz Av. Necdet Okcan

¹³ 200'den fazla kadın örgütü tarafından hazırlanmıştır. Erdem ve Heper, **a.g.e.**, s. 40.

¹⁴ Sivil toplum örgütlerinin bir araya gelmesiyle oluşturulmuştur. **A.e.**

¹⁵ DİSK, **a.g.e.**, s. 5, 11-15.