

T.C.
İSTANBUL GELİŞİM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**1982 ANAYASASI DEĞİŞİKLİKLERİ VE
TÜRKİYE'NİN DEMOKRATİKLEŞME SÜRECİ**

**SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan
Abdullah AKBAŞ**

**Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Yavuz ÇİLLİLER**

İSTANBUL – 2017

TEZ TANITIM FORMU

- YAZAR ADI SOYADI** : Abdullah AKBAŞ
- TEZİN DİLİ** : Türkçe
- TEZİN ADI** : 1982 Anayasası Değişiklikleri ve Türkiye'nin Demokratikleşme Süreci
- ENSTİTÜ** : İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
- ANABİLİM DALI** : Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler
- TEZİN TÜRÜ** : Yüksek Lisans
- TEZİN TARİHİ** : 11.07.2017
- SAYFA SAYISI** : 116
- TEZ DANIŞMANI** : Yrd.Doç.Dr. Yavuz ÇİLLİLER
- DİZİN TERİMLERİ** : Demokratikleşme, Anayasa, 1982 Anayasası
- TÜRKÇE ÖZET** : 1982 Anayasası yürürlüğe girdiğinden bu yana, yapılış yönteminin ve içeriğinin anti demokratik oluşu sebebiyle, sürekli eleştirilen ve meşruiyeti sorgulanan bir anayasa olmuştur. 1982 Anayasası'nda yapılan değişikliklerle bu meşruiyet krizinin ve tartışmaların bertaraf edilmesi için demokratikleşme anlayışının esas alınması gerekmektedir. Bugüne kadar yapılmış değişikliklerin geniş uzlaşuya dayanıp dayanmadığı hususundaki bir karşılaştırma bundan sonra yapılacaklar açısından çok önemli veriler sunmaktadır. Zira geniş uzlaşuya dayanan değişiklikler başarılı sonuçlar vermekteyken, siyasi çekişmelerden doğan değişiklikler bugün halen tartışılmaktadır.
- DAĞITIM LİSTESİ** : 1. İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsüne
2. YÖK Ulusal Tez Merkezine

Abdullah AKBAŞ

T.C.
İSTANBUL GELİŞİM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**1982 ANAYASASI DEĞİŞİKLİKLERİ VE
TÜRKİYE’NİN DEMOKRATİKLEŞME SÜRECİ**

**SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan
Abdullah AKBAŞ**

**Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Yavuz ÇİLLİLER**

İSTANBUL – 2017

BEYAN

Bu tezin hazırlanmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğu, başkalarının ederlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğu, kullanılan verilerde herhangi tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez olarak sunulmadığını beyan ederim.

Abdullah AKBAŞ

..../..../2017



İSTANBUL GELİŞİM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Abdullah AKBAŞ'ın "1982 Anayasası Değişiklikleri ve Türkiye'nin Demokratikleşme Süreci" adlı tez çalışması, jürimiz tarafından SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER anabilim dalında YÜKSEK LİSANS tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan *İmza*

Prof. Dr. İzzet GÜMÜŞ

Üye *İmza*

(Danışman)

Üye *İmza*

ONAY

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.

... / ... / 2017

İmzası

Enstitü Müdür V.
Prof. Dr. İzzet GÜMÜŞ

ÖZET

1982 Anayasası Değişiklikleri ve Türkiye'nin Demokratikleşme Süreci

1982 Anayasası yürürlüğe girdiğinden bu yana, yapılış yönteminin ve içeriğinin anti demokratik oluşu sebebiyle, sürekli eleştirilen ve meşruiyeti sorgulanan bir anayasa olmuştur. 1982 Anayasası'nda yapılan değişikliklerle bu meşruiyet krizinin ve tartışmaların bertaraf edilmesi için demokratikleşme anlayışının esas alınması gerekmektedir. Bugüne kadar yapılmış değişikliklerin geniş uzlaşuya dayanıp dayanmadığı hususundaki bir karşılaştırma bundan sonra yapılacaklar açısından çok önemli veriler sunmaktadır. Zira geniş uzlaşuya dayanan değişiklikler başarılı sonuçlar vermekteyken, siyasi çekişmelerden doğan değişiklikler bugün halen tartışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Demokratikleşme, Anayasa, 1982 Anayasası

SUMMARY

1982 Constitution Amendments and Turkey's Democratization Process

1982 Constitution has always been criticised and its legitimacy has always been questioned since it came into force because of its anti-democratic way of coding and anti-democratic content. In order these legitimacy crisis and discussions to be solved by the amendments of 1982 constitution, the conception of democratization should be acknowledged as base. The comparison about whether the amendments until today have grounded on widespread consensus or not, offers very important data in terms of next amendments in future. Because amendments grounded on widespread consensus have successful conclusions while amendments grounded on political conflicts still have been discussed.

Keywords: Democratization, Constitution, 1982 Constitution

İÇİNDEKİLER

	SAYFA
ÖZET	I
SUMMARY	II
İÇİNDEKİLER	III
ÖN SÖZ	V
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM: ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ VE DEMOKRATİKLEŞME.....	4
1.1. Siyasi Boyut: Demokrasi ve Demokratikleşme	4
1.2. Hukuki Boyut: Anayasa Değişikliği ve 1982 Anayasası	15
1.3. Genel Kavramsal Çerçeve: Anayasal Değişim	23
İKİNCİ BÖLÜM: 1982 ANAYASASI'NDA DEĞİŞİKLİKLER VE POLİTİK BAĞLAMLARI	32
2.1. 1982 Anayasası'nda Siyasi Uzlaşmaya Dayalı Değişiklikler	32
2.1.1. 1993 Yılı Değişikliği	32
2.1.2. 1995 Yılı Değişiklikleri	36
2.1.2.1. Değişiklik Süreçleri	36
2.1.2.2. Başlangıç Metni	39
2.1.2.3. Hak ve Hürriyetler	40
2.1.2.4. Yasama ve Yürütme Faaliyetleri	46
2.1.2.5. Yargı Faaliyetleri	48
2.1.2.6. Kamu Niteliğinde Meslek Kuruluşları	49
2.1.2.7. Kooperatifler	49
2.1.3. 1999 Yılı Değişiklikleri	49
2.1.3.1. DGM'lerin Sivilleşmesi	49
2.1.3.2. Özelleştirme ve Uluslararası Tahkim	50
2.1.4. 2001 Yılı Değişiklikleri	52
2.1.4.1. Değişiklik Süreçleri	52
2.1.4.2. Başlangıç Metni	52
2.1.4.3. Hak ve Hürriyetler	53
2.1.4.4. Yasama ve Yürütme Faaliyetleri	56
2.1.4.5. Yargı Faaliyetleri	57
2.1.5. 2004 Yılı Değişiklikleri	57
2.2. 1982 Anayasası'nda Siyasi Çekişmelerden Doğan Değişiklikler	59
2.2.1. 1987 Yılı Değişiklikleri	59

2.2.2. 2007 Yılı Değişiklikleri.....	62
2.2.3. 2010 Değişiklikleri.....	64
2.2.3.1. Değişiklik Süreçleri	64
2.2.3.2. Hak ve Hürriyetler	66
2.2.3.3. Yasama ve Yürütme Faaliyetleri	68
2.2.3.4. Yargı Faaliyetleri.....	69
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: 1982 YASASI'NDA DEğİŞİKLİKLER VE	
DEMOKRATİKLEŞME	72
3.1. Uzlaşmaya Dayalı Değişikliklerin ve Çekişmelerden Doğan Değişikliklerin Karşılaştırılması	72
3.2. 1982 Anayasası'ndaki Değişikliklerin Demokratikleşme Sürecindeki Yeri ve Önemi	75
3.3. Son Anayasa Değişiklikleri ve Yeni Bir Hükümet Sistemi	83
SONUÇ.....	91
KAYNAKÇA.....	95

ÖN SÖZ

Bu tez çalışmasında 1982 Anayasası üzerinde yapılmış bulunan değişikliklerin Türkiye'nin demokratikleşme sürecine olan etkileri ve katkıları ele alınmıştır. Yapılan değişikliklerin siyasi uzlaşmalar veya siyasi çekişmeler bağlamında gerçekleşmiş olmasının etkileri de karşılaştırmalı olarak incelenmiş, Türkiye'nin gelecek anayasa perspektiflerine yönelik veriler elde edilmeye çalışılmıştır.

Öncelikle tez konusunu seçerken görüşlerimi göz önünde bulundurup bana yardımcı olan ve yol gösteren tez danışmanım Yrd. Doç. Dr. Yavuz ÇİLLİLER'e teşekkürlerimi sunarım. Tezimin içeriğine dair tartışma ve görüşleriyle destek olan, kaynak bulmamda bana yardımcı olan Büyükçekmece Adalet Meslek Lisesi'nde hukuk alanında eğitim veren diğer öğretmen arkadaşlarıma da teşekkür ederim. Ayrıca bu zorlu tez sürecinde benden desteğini bir an için bile esirgemeyen değerli eşim Dilek Gülentaş AKBAŞ'a, oğlum Musab Yuşa'ya ve kızım Sukeyna Erva'ya ilgi ve fedakârlıklarından dolayı minnettarım.

Tüm eğitim hayatım boyunca benden maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen her zaman yanımda olan sevgili aileme teşekkür eder; özellikle annem Nazlı AKBAŞ ve babam Osman AKBAŞ'ın üzerimdeki haklarını asla ödeyemeyeceğimi ve bir evlat olarak onlara layık olmaya çalışacağımı belirtirim.

Abdullah AKBAŞ

GİRİŞ

Demokratikleşme olarak isimlendirilen siyasi eğilim, günümüz toplumları ve uluslararası kamuoyu önünde siyasi iktidarların ve devlet otoritelerinin temel meşruiyet ölçütü olarak görülmekte, demokrasi aleyhindeki eğilimler ise giderek söz konusu meşruiyetin aşınmasına ve belli bir noktadan sonra toplumsal hareketler veya dış müdahaleler gibi kaotik gelişmelere yol açabilmektedir. Bunun çarpıcı ve dramatik örnekleri yakın coğrafyamızda Ortadoğu'da yaşanmış ve Arap Baharı olarak isimlendirilen toplumsal direnişler ile akabinde gerçekleşen küresel güçlerin müdahaleleri tüm bölgeyi istikrarsızlaştırmıştır. Bu bakımdan bir ülkenin kendi iç dinamikleri ve toplumsal mutabakatları çerçevesinde elde edebileceği bir demokratikleşme çabası, yalnızca o ülkedeki insanların siyasal süreçlere katılımlarını ve söz söyleme, karar verme imkânlarını genişletme anlamı taşımakla kalmamakta, uluslararası itibarın ve dış müdahalelere karşı ulusal direncin de güçlenmesini sağlamaktadır.

Bir toplumsal mutabakatın normatif alanda, yazılı bir metne dönüşmesi ve siyasi, hukuki, ekonomik, sosyal işleyişin temel noktaları bağlamında hakem rolü oynayabilecek bir müracaat mercii temin edilmesi modern devletlerde anayasalarla mümkün olabilmektedir. Günümüzde toplumsal mutabakat metinleri olarak görülen anayasalara bakıldığında; bazılarının toplumsal barışı güçlendiren demokratik niteliklere sahip olduğunu, bazılarında ise birçok ülke örneğinde, yukarıda belirttiğimiz meşruiyet zemininin yani demokratik bir anlayışın bu metinlere yansıtılmadığını, gerek yapılış süreçleri gerekse uygulanış tarzları bakımından demokratik süreçlerin işletilmesine imkân vermeyecek yapılar sergilediklerini görmekteyiz. Dolayısıyla, bir ülkenin yaptığı Anayasal düzenlemelerin demokratik olup olmadığı sorusu, iç barışı ve ulusal bağımsızlığını idame ettirmesi açısından hayati önem taşımaktadır.

Türkiye de yaşanan Anayasal düzene geçiş çalışmaları dikkate alındığında; Kanun-i Esasi dış siyasi baskıların tazyikini azaltmayı amaçlayan bir *ferman anayasa* olarak kabul edilmiş, 1921 ve 1924 Anayasaları ise yeni bir siyasi mekanizmanın ve yeni bir devlet oluşumunun temel kurallarının vazedilmesi gayesine matuf düzenlenmiş, 1961 ve 1982 Anayasaları ise varlıklarını borçlu oldukları askeri müdahalelerin öncesindeki siyasi çekişme ve suiistimallere tepkisellikleri ağır basan metinler olarak kaleme alınmıştır. Dolayısıyla sıkça ifade edilegeldiği gibi bütün anayasalarımız olağanüstü ve genellikle antidemokratik yol ve

yöntemler altında doğmuş ve temel motivasyonları hiçbir zaman demokrasi, kuvvetler ayrılığı, insan hakları, hukuk devleti gibi ilkeler olmamıştır.

1982 Anayasası üzerinde ise, daha önceki anayasalarımızda olmadığı kadar yoğun bir anayasa değişikliği faaliyeti cereyan etmiş, muhtelif tarihlerde gerçekleştirilen bu değişikliklerde yine muhtelif amaçlar ve değerler gözetilmiştir. Anayasacılık tarihimizde pek izine rastlanmayacak şekilde 1982 Anayasası üzerinde yapılmış olan değişikliklerin insan hakları, demokrasi, hukuk devleti ve benzeri siyasi ideallere referansla gerçekleştirildiği intibai mevcuttur. Ancak böyle bir hükme varmak şüphesiz aceleci bir yaklaşım olacaktır. Zira her ne kadar kamuoyu önünde ve değişiklik gerekçelerinde bu ideal referanslara rastlamak mümkünse de her bir değişiklik faaliyetinin kendine mahsus tarihsel, konjonktürel arka planları, ortaya çıkışlarında rol oynayan muhtelif çatışmalar ve çekişmeler söz konusudur. Bu bağlamda bu çalışmanın amacı, halen yürürlükte olan 1982 Anayasası üzerinde yapılan değişikliklerin, Türkiye'nin demokratikleşmesi sürecine katkı sağlayıp sağlamadığı sorusunu cevaplamaktır.

Bu ana sorunsal ile birlikte, anayasa değişikliklerinin gerçekleştirildikleri siyasi ortam bakımından geniş mutabakatlara ve uzlaşılara dayanıp dayanmadıkları sorusu da değer kazanmaktadır. Zira yapılan değişiklikler geniş mutabakatlara ve uzlaşılara dayanmadığı takdirde toplumun genel faydası ve demokratik hayatın genel sıhhatinden daha çok o değişiklikleri yapan siyasi kadroların çıkarlarını veya sübjektif bakış açılarını daha çok gözeten bir fonksiyon icra edecektir. Tıpkı o anayasaları yapan kadroların kendi çıkarları veya sübjektif değerlerdeki bakış açılarını yaptıkları anayasalara yansıtmış oldukları gibi. Buna karşılık anayasa değişikliklerini gerçekleştiren siyasi kadroların geniş uzlaşılara dayanması halinde muhtelif çıkarların veya daha objektif nitelikteki bakış açılarının anayasa metnine yansımaya imkânı doğabilecek, bu objektiviteden sapan birtakım hukuki düzenlemeler anayasa metnine giremeyecektir.

1982 Anayasası birçok siyaset bilimci ve anayasa hukukçusu gözünde, kendisinden önceki anayasalara nazaran demokratik ölçülere çok daha uzak hususiyetler barındırmaktadır. Dolayısıyla bu anayasa üzerinde yapılan değişikliklerde itici güç olan eleştiriler ağırlıklı olarak anayasanın yapılış yöntemi bakımından demokratik olmayışı, vatandaşa karşı devleti koruyan yaklaşımı, çoğulculuk ve katılımcı demokrasi bakımından yetersizliği, resmi ideolojiye dayandığı, kazuistik ve katı bir anayasa oluşu, kötü bir dille yazıldığı, özgürlükleri aşırı sınırlandıran ve buna karşılık yetersiz güvenceler sunan özgürlükler rejimi olduğu, sendikal alanı sınırlandırması, siyasi partilere aşırı yasaklar getirişi, milletvekilliğinin düşürülmesine dair yanlış düzenlemeleri, bilhassa

cumhurbaşkanına ve yürütme organına fazla yetkiler vermesi, olağanüstü hal idaresinin ve bu döneme mahsus kanun hükmünde kararnamelerin denetim dışında kalışı, cumhurbaşkanının tek başına yaptığı bazı işlemlerin yargı denetimine tabi olmaması, aşırı merkezîyetçi anlayışı, üniversite özerkliğini tanımayışı, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun yargı bağımsızlığıyla bağdaşmayacak oluşumu, tabii hâkim ilkesine aykırı nitelikteki Devlet Güvenlik Mahkemeleri ve Sıkıyönetim Mahkemelerine yer verilmesi, anayasa yargısının sınırlandırılması gibi konularda toplanmaktadır.¹

1982 yılındaki kabulünden bu yana Anayasa üzerinde yapılan değişikliklerin sözünü ettiğimiz eleştirilere ne ölçüde cevap verebildiği hususunun incelendiği bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde; demokrasi ve demokratikleşme kavramlarından ne anlaşılması gerektiği, temel niteliklerinin neler olduğu ve ne tür anayasal düzenlemelerin demokratik rejimleri güçlendirebileceğine dair normatif yaklaşımlara yer verilmiştir. İkinci bölümde ise; 1987, 1993, 1995, 1999, 2001, 2004, 2007 ve 2010 yıllarında yapılan anayasal değişiklikler ile bu değişikliklerin demokratikleşme sürecine katkıları, ilk bölümde elde edilen normatif bilgiler ışığında değerlendirilmiştir. Son bölümde; uzlaşma-çatışma ana ekseninde anılan değişiklikler mercek altına alınarak, normatif değerlendirmeler tarihsel gerçeklikler ile örtüştürülmeye çalışılmış, ayrıca bu çalışmanın bitimine yakın gerçekleşen 2017 yılı Anayasa değişikliklerine de değinilmiştir.

Çalışmada; Weberyen "ideal tip" yaklaşımı esas alınarak, 1982 Anayasasında yapılan değişikliklerin demokratik ideallere uygunluğunun değerlendirilmesi, birinci bölümde normatif düzeyde oluşturulan analiz çerçevesi ışığında karşılaştırmalı yöntem kullanılmak suretiyle kronolojik sıra ile yapılmıştır. Bununla birlikte, 1982 Anayasa değişiklik paketlerinin içerisinde yer alan ancak siyasal rejimin demokratikleşmesi ile ilgili olmayan maddeler kapsam dışı bırakılmıştır.

¹ Yavuz Atar, *Demokrasilerde Anayasal Değişmenin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı*, Mimoza Yayınevi, Konya, 2000, s. 108-110.

BİRİNCİ BÖLÜM

ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ VE DEMOKRATİKLEŞME

1.1. Siyasi Boyut: Demokrasi ve Demokratikleşme

Demokrasi, birçok siyaset felsefesi ve siyaset bilimi yazarına göre kökleri Antik Yunan'a dayanan, siyasi ve idari kararların alınmasında daha çok insanın etkili olabilmesine imkân sağlayan bir siyasal yaklaşımdır. Buradaki yaygın görüş, kelimenin etimolojisi bakımından, “demos” (halk, toplum) ve “kratein” (yönetme, belirleyici olma) kelimelerinin birleşmesinden doğan anlam çağrışımlarına dayanmakta, ancak demokrasiye atıfta bulunan birçok birbirinden farklı, hatta birbirine zıt görüşlerin doğmasına engel olamamaktadır. Zira asıl tartışmalı hususlar, halkın yönetiminin, halkın karar vericiliğinin, halkın belirleyiciliğinin *nasıl* gerçekleşebileceğine dair tamamlayıcı unsurların tayin edilmesine dair kendini göstermektedir.² Bilindik bir örneğe işaret etmek gerekirse, Soğuk Savaş adı verilen dönemde Batı Bloğuna dâhil olduğu kabul edilen ülkeler “demokratik rejimler” olarak isimlendirilirken, Doğu bloku, özellikle de Doğu Avrupa rejimleri kendilerini “halk demokrasileri” olarak isimlendirmeyi tercih etmekteydiler.³ Dolayısıyla demokrasiden ne anlaşıldığı hususu belli başlı ideolojik yönelimler hesaba katılmadığı takdirde netlik kazanamamaktadır. Günümüzde ise demokratik rejimler, Soğuk Savaş adı verilen dönemin sona ermesi sonrası daha çok “liberal demokrasi” olarak algılanmakta, halkın belirleyici olma ve yönetme imkânlarına vurgu yapan farklı ideolojik tercihlerin şekillendirdiği siyasal rejimler demokrasi perspektifi içerisinde görülmemektedir.

Demokrasi günümüzde yalnızca bir idare biçimi olarak değil, aynı zamanda hukuki düzenlemelerin meşruiyetinin temel kaynağı olarak görülen bir siyasi olgu ve idealdir. Demokrasi uygulamaları halkın siyasal kararlara doğrudan katılmasına çoğu zaman imkân veremese de, demokrasi düşüncesinin temel beklentisi, sadece yönetici kadroların seçilmesini sağlayan mekanizmaların değil, alınan kararlar üzerinde halkın etkinliğinin de olabildiğince üst seviyede olmasını sağlayan mekanizmaların da mevcudiyeti talebini içermektedir. Bu beklentinin beslediği

² Norman P. Barry, **Modern Siyaset Teorisi**, Çev: M. Erdoğan, Y. Şahin, Liberte Yayınevi, Ankara, 2003, s. 319. Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Yayınevi, 7. Baskı, Ankara, 2005, s. 231-232.

³ Karl Doehring, **Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)**, Çev: Ahmet Mumcu, İstanbul, 2014, s. 113.

“demokratik meşruiyet” düşüncesi, siyasal katılımın yüksekliğine dair tedbirleri günümüzde devletler için bir zorunluluk haline sokmaktadır.⁴

Max Weber’in tarifiyle devlet, diğer iktidar tiplerinden farklı olarak, kendi ülkesi sınırları içinde şiddet kullanımı yetkisinin tek meşru sahibidir.⁵ Günümüzde bir devlet idaresi demokratik bir rejimin mevcudiyetine müsaade etmediği takdirde, uygulamaya yetkili olduğunu var saydığı şiddet –ki hukuki müeyyideler bu şiddetin asıl içeriğini oluşturmaktadır- sosyolojik meşruiyete sahip olsa bile, siyasi ve hukuki meşruiyetini tamamen kaybeden ve sadece şiddetten ibaret bir müesseseye dönüşmektedir. Dolayısıyla günümüz devletleri gerek kendi halklarına gerekse uluslararası alandaki diğer aktörlere karşı kendi meşruiyetini ve kabul edilebilirliğini demokratik bir sisteme sahip olduğu mesajını vererek sağlamaya çalışmaktadırlar. Gerçekte demokratik kurum ve süreçlerin başarıyla ve mükemmelen uygulanamıyor olsa da en azından şekli olarak böyle bir vasfın mevcudiyetine atf yapan siyasi iktidarlar asgari olarak temsili demokrasi adı verilen bir demokrasi uygulamasını yaşatmaya gayret etmektedirler.⁶

Siyaset bilimi ve siyaset felsefesi bağlamında “doğrudan demokrasi”, “yarı doğrudan demokrasi” ve “temsili demokrasi” gibi birtakım ayrımlardan bahsedilmekte, doğrudan demokrasinin daha çok halkın iradesi ile alınan kararlar arasındaki aracılardan azlığına hatta yokluğuna işaret edildiği ifade edilmektedir. Temsili demokrasi ise halkın iradesinin temsilciler aracılığıyla kararlara dönüştüğü bir demokratik uygulama olarak ifade edilmekte; yarı doğrudan demokrasilerde temsili demokrasi uygulamalarının bazı doğrudan demokrasi uygulamalarıyla (referandum, plebisit, halk girişimi vb.) bir arada oluşuna işaret edilmektedir. Ancak bu klasik kategoriler de kimi siyaset bilimcilerce eleştirilmekte, zaten ulaşılması neredeyse imkânsız olan “doğrudan demokrasi” ile “temsili demokrasiler” arasında, yani Max Weber’in sosyolojik metot olarak kullandığı iki “ideal tip” arasında derece derece doğrudan demokrasiye yaklaşan ve ondan uzaklaşan her biri kendi tarihsel tekilliğine mahsus örneklerden bahsetmenin daha doğru olduğu vurgulanmaktadır.⁷

Demokrasi mefhumunun gerek siyaset felsefesi bakımından ideal ve normatif yönleriyle, gerekse siyaset bilimi bakımından olgusal ve tarihsel verileriyle bugün kazandığı içerik, Antik Yunan’daki doğrudan demokrasi uygulamalarına ancak çok sınırlı şartlar altında imkân sağlayabilen; ağırlıklı olarak temsili demokrasiyi tesis etme amaçlı seçim uygulamalarına dayanan, birtakım anayasal kaideler

⁴ Münci Kapani, *Politika Bilimine Giriş*, 16. Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2004, s. 140-141; Anthony Giddens, *Sosyoloji*, Haz.: Cemal Güzel, Kırmızı Yayınevi, İstanbul, 2012, s. 899.

⁵ Max Weber, *Sosyoloji Yazıları*, Çev: Taha Parla, 6. Baskı, İletişim Yayınevi, İstanbul, 2004, s. 131.

⁶ Ali Öztekin, *Siyaset Bilimine Giriş*, 3. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2001, s. 64–65.

⁷ İlker Gökhan Şen, *Doğrudan Demokrasi: Kurumlar, Hukuki ve Siyasi Sorunlar*, On İki Levha Yayınevi, İstanbul, 2013, s. 5-14.

çerçevesinde çoğunluğa karşı azınlığın da korunmasını öngören, mülkiyet, seyahat, ifade, örgütlenme gibi “insan hakları” söylemlerini üstün tutan rejimler olarak kabul görmektedir. Şüphesiz bu basma kalıp, bütüncül bir siyasi şablon olmaktan ziyade tarihsel olarak tedricen gelişmiş ve bugüne gelmiş bir kabuldür. Bu tedrici gelişmeye bir bakıma “demokratikleşme” adı da verilebilir. Dünya tarihinin son iki yüzyılı itibarıyla “demokratikleşme” olarak değerlendirilebilecek süreçleri, bazı siyaset bilimciler göre “üç dalga” halinde kendini göstermiştir. Bunlardan ilki, 19. Yüzyılın başlarında İngiltere’de ve Amerika Birleşik Devletleri’nde seçme hakkına dair kapsamlı genişlemelerin yaşandığı reformlarda kendini göstermektedir.⁸ Yirminci yüzyılın ilk çeyreği sonunda ortaya çıkan totaliter rejimlere kadar bu ilk dalganın, yani seçme hakkının toplumun tüm kesimlerine yaygınlaştırılması eğilimlerinin dönemin siyaset biçimlerine hâkim paradigmayı teşkil ettiğini söylemek mümkündür.⁹ Bu ilk dalgayı, Yirminci yüzyılın ikinci çeyreğinde yükselen ve ters yönde şekillenen totalitarizmlere ait bir “karşı dalga” takip etmiş ve demokratik nitelikler taşıyan süreçlerin ve hakların daraltıldığı bir siyasal paradigma etkinlik göstermiştir.¹⁰ İkinci Dünya Savaşı’nın, bilhassa Amerika Birleşik Devletleri’nin tartışmasız galibiyeti ile sonuçlanmasını takip eden yıllar ise demokratikleşmenin baskın hal aldığı “ikinci dalga”ya sahne olmuş; dünya üzerindeki demokratik rejimlerin sayısında bir artış gözlenmiştir. Buna cevap veren “karşı dalga” ise 1970’lerin ortalarına doğru kendini hissettiren birtakım diktatörlüklerin baş göstermesi şeklinde cereyan etmiştir. Nihayet dünya çapındaki demokratikleşme eğilimlerini ifade eden “üçüncü dalga” komünist olarak adlandırılan rejimlerin çöktüğü, Doğu Bloku’nun çözüldüğü ve Soğuk Savaş’ın sona erdiği yıllara tekabül etmektedir.¹¹ Robert Dahl’a göre bütün bu “karşı dalga”lar veya başka bir ifadeyle, demokrasinin yükselişi aleyhine ortaya çıkan dönemsel eğilimler, uzun vadede demokratikleşmenin ilerlemesine yardımcı olmuştur.¹²

Biraz daha yakından bakıldığında, yukarıda “karşı dalgalar” olarak isimlendirilen ve yirminci yüzyılın ikinci çeyreğinde yükselen Faşist İtalya, Nasyonal Sosyalist Almanya, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği gibi belli başlı totalitarizmler, siyasal yaşam pratikleri bakımından kötü imgeleri ve bilhassa Batılı toplumlar için taşıdıkları algılar sebebiyle, liberal demokrasilerin meşrulaştırılmasına ve tercihe şayan kılınışında önemli rol oynamışlardır. Bu şüphesiz dünya siyasetinde Amerika Birleşik Devletleri’nin, ideolojik konumunu pekiştiren bir unsur olmuştur. Bu

⁸ Leslie Lipson, *Politika Biliminin Temel Sorunları*, Çev: Tuncer Karamustafaoğlu, AÜHF Yayınevi, Ankara, 1978, s. 149-158.

⁹ Robert Dahl, *Demokrasi Üzerine*, Çev: Betül Kadioğlu, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2001, s. 21-22.

¹⁰ Erdoğan, a.g.e. s. 229.

¹¹ Erdoğan, a.g.e. s. 230.

¹² Dahl, a.g.e. s. 25.

unsur bilhassa Soğuk Savaş'ın sona erdiği yıllara kadar Batılı liberal demokrasileri, gerçekte hakkedip hakketmedikleri hususunda açık bir tartışma yaşanmayan bir ideolojik üstünlüğe kavuşturmuştur.¹³

Burada tasvir edilen “demokratikleşme” daha çok siyaset felsefesi bakımından dünya çapındaki hâkim paradigmaların, genel eğilimlerin istikametini ifade etmeye yarayan bir izah sağlamaktadır. Ancak “demokratikleşme”yi belirli bir ülke sınırları içerisinde, belirli bir toplumun ve siyasal rejimin demokratik ideallere yaklaşması süreçleri olarak da ifade etmek mümkün olduğu gibi bu daha yaygın bir kullanım biçimidir. Özellikle “gelişmekte olan ülkeler” bakımından demokratikleşme, “gelişmiş” kabul edilen ülkelerdeki sosyal ve ekonomik refahın yakalanabilmesi için, bir siyasi zemin, bir tür altyapı olarak işlev görmektedir; bu sebeple bu ülkelerde “demokratikleşme” temayülü, siyasi hedeflerin başında zikredilmektedir. Maurice Duverger, ekonomik refah ile demokrasi arasındaki ilişkiye dikkat çekerek bazı modern teorilerin, demokrasiyi ancak ekonomik refahın yüksek olduğu şartlarda mümkün bir siyasal yapı olarak gördüklerinden bahsetmektedir.¹⁴ Gerçekten de sosyal ve ekonomik refahın demokrasi için öncül olup olmadığı; buna mukabil, demokratik bir toplum düzeninin sosyal ve ekonomik refahı artırmak açısından elverişli bir zemin oluşturup oluşturmayacağı hususları tartışmalı noktalardır. Burada siyasetin özerk bir alan olarak değil, diğer toplumsal alanların ve bilhassa da ekonomik alanın belirleniminde değerlendirilmesi tavrı kendini göstermektedir.¹⁵

Demokratikleşme “kalkınmacı” teorilerin beslediği “gelişmiş / az gelişmiş ülkeler” retoriğinin bir parçası haline gelmesi sebebiyle, bugün “siyasal gelişme”nin temel unsurlarından biri olarak görülmektedir. Bu bakımdan demokratikleşme en yaygın kabulü itibariyle çoğulculuğun, hukukun üstünlüğünün, siyasal iktidarların genel ve eşit oy prensibi çerçevesinde, belirli periyotlarla yapılan seçim uygulamasına bağlı olarak belirlenmesi gibi birtakım idari usullerin varlığına işaret etmektedir.¹⁶ Ancak demokratikleşmeye dair bu en temel ve yalın beklentilerin fiili olarak tatbikine geçildiğinde başka birtakım tedbirler, kriterler, şartlar, düzenlemeler bulunmasını gerektirecek siyasal ve sosyolojik problemler doğabilmekte, bazı gerilim ve çelişkilerin giderilmesi zorunluluk kazanabilmektedir.

Demokratikleşmenin, yukarıda ifade edildiği gibi, öncelikle “az gelişmiş ülkeler” bakımından öncelikli bir mesele olarak kabul edildiği ortadadır. Larry Diamond'a

¹³ Samir Amin, “Küreselleşmecilik mi? Yoksa Küresel-Ölçekli Apartheid mi?”, *Modern Küresel Sistem*, Editör: Immanuel Wallerstein, Çeviren: Kürşad Atalar, İstanbul, 2005, s. 22.

¹⁴ Maurice Duverger, *Politikaya Giriş*, Çev: Samih Tiryakioğlu, 2. Baskı, Varlık Yayınevi, İstanbul, 1984, s. 50.

¹⁵ Cemil Oktay, *Siyaset Bilimi İncelemeleri*, 6. Baskı, Alfa Yayınevi, İstanbul, 2012, s. 272.

¹⁶ Levent Köker, *Modernleşme, Kemalizm ve Demokrasi*, 10. Baskı, İletişim Yayınevi, İstanbul, 2007, s. 30-31.

göre demokratikleşme temayülü gösteren bu ülkelerin karşılaştığı sorunlar, demokrasinin tabiatından kaynaklanan belli başlı gerilimlerden ileri gelmektedir. Bu gerilimlerden ilki “anlaşmazlık” ile “mutabakat” arasında cereyan etmektedir. Zira demokrasi, muhakkak çekişmeyi gerekli kılmakta, ancak bu çekişmenin siyasi istikrarsızlığa yol açacak seviyede bir kaos meydana gelmeksizin, meşru yarışma ve rekabet içerisinde sürdürülmesi gerekmektedir. Diamond’ın dikkat çektiği ikinci gerilim veya çelişki, temsilin yönetilebilirliğidir. Zira demokratik siyasal süreçler, temsil edenlerin, temsil ettikleri kesimlerce yönlendirilmesi ve temsil edilenlerin taleplerinin yerine getirilmesinden ibaret olduğu takdirde, demokratik sistemin sürdürülemez derecede istismarına gidilebilir. Bu bakımdan temsil edenlerin, aşağıdan gelen talepleri demokratik sistemin gerekleri doğrultusunda rasyonalize edebilmeleri ve yürüttükleri temsil faaliyetini yönetebiliyor olmaları, hatta gerektiğinde bu taleplere karşı direnç gösterebilmeleri gerekmektedir. Diamond’a göre üçüncü gerilim, rıza unsuru ile etkili olabilmek kabiliyeti arasındadır. Demokrasinin, halk tarafından –veya temsilciler tarafından- yönetim olarak anlaşılmasının gerekli kıldığı şey, halkın rızasıdır. Ancak demokrasi, bir ülkenin yönetilebilirliğinin gerekli kıldığı otoriteyi sağlayamaz ve asgari seviyede etkinlik tesis edemezse; ülkenin ihtiyaçlarının karşılanmasında acziyet gören halk demokrasiden vazgeçme ve totaliter eğilimlere açılma tavrı gösterebilir. Dolayısıyla demokratik yönetimlerin sadece tesis edilmiş olması değil, sürdürülebilir olması için yönetim faaliyetlerinin gerektirdiği asgari etkililiği de muhafaza edebilmesi gerekmektedir.¹⁷

Bu sayılanlara ilave olarak demokratikleşme süreçleri için bir diğer gerilimin de “çoğunlukçu” ve “çoğulcu” uygulamalar arasında yaşandığını ifade edebiliriz. Zira demokratik uygulamaların en başında geldiği varsayılan seçim ve oy kullanma mekanizmalarının ister istemez sayısal üstünlükleri demokrasi uygulamasının merkezine yerleştirdiği görülmektedir. Siyasal kararların alınmasında her zaman oybirliğine ulaşılmayacak olması sebebiyle, daha çok sayıdaki insanın iradesinin, daha az sayıdaki insanın iradesinden önce gelmesi gibi bir uygulama kabul görmekte; ancak bu önceliğin, o toplum açısından her zaman faydalı ve adil sonuçlar doğuramayabileceği de ihtimal dâhilinde sayılmaktadır. Hatta çoğunluk kararlarının uygulanmasının azınlık aleyhine ağır neticeler doğurabileceği pratiklerle karşılaşmak da olasıdır. Bu sebeple çoğunlukçu uygulamaların yanında çoğulculuğu da taşıyabilen, yani çoğunluğun tercih ettiğiinden daha farklı olan tercihlerin de korunabildiği bir siyasal mekanizmaya ihtiyaç bulunmaktadır. Bu gerilimin giderilmesinde başlıca rol, anayasal düzenlemelere düşmekte, böylece siyasal

¹⁷ Larry Diamond, “Demokrasinin Üç Paradoksu”, Çev: Mehmet Turhan, *Devlet ve Hukuk Üzerine Yazılar*, Derleyen: Mehmet Turhan, Gündoğan Yayınevi, Ankara, 2000, s. 150-151.

iktidarın, çoğunluk tarafından dikte edilen her tercihi sınırsız bir şekilde tatbik etmesinin önüne bazı sınırlamalar getirilmektedir. En yalın haliyle anayasacılık, iktidarın sınırlandırılmasına dayalıdır.¹⁸ Giovanni Sartori'ye göre "çoğunluk egemenliği, azınlık hakları" (majority rules, minority rights) kuralı tam da anayasal bağlamı ifade etmekte, "kuvvetler ayrılığı" düşüncesi de bu anayasacı bakış açısının bir uzantısı olarak, çoğunluğun elde ettiği siyasal iktidarı çevreleyen bir kural olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁹

Bu sorunlu noktalardan bakıldığında bir demokratikleşme pratiğinin istenen sonuçları verebilmesi için "anlaşmazlık / mutabakat" geriliminin, "temsil / yönetilebilirlik" geriliminin, "rıza / etkililik" geriliminin ve nihayet "çoğunluk / çoğulculuk" geriliminin asgariye indirilebildiği bir anayasal, hukuki çerçevenin tesis edilmesine ve bu çerçeve içerisine oturtulabilecek bir siyasal kültürün mevcudiyetine ihtiyaç olduğu düşünülebilir. *İlk gerilim* karşısında, anlaşmazlıkların bir kaosa ve şiddet haline dönüşmeyeceği "siyasal sigortaların" yani ifade hürriyeti, siyasal katılım imkânları gibi faaliyetlerin serbest oluşu; *ikinci gerilim* karşısında disiplinli ve hukuk kuralları çerçevesinde tanzim edilmiş siyasal parti sistemlerinin mevcudiyeti; *üçüncü gerilim* karşısında siyasal istikrarın ve iktidar otoritesinin teminine yarayan asgari mekanizmalar; *dördüncü gerilim* karşısında ise kuvvetler ayrılığının ve kamu hürriyetlerinin güçlü kılınması gerekli görülmektedir.

Bu gereklilikleri teorik olarak daha fazla açmak ve bir "demokratikleşme" sürecinde bu gerilimlere dikkat etmek gerekecektir. Bahsedilen *ilk gerilimi* aşmak bakımından yani anlaşmazlıkların mutabakata dönüşebileceği ve kaosa, şiddete yol açmayacağı tedbirler temin etmek bakımından ifade ve örgütlenme gibi belli başlı kamu hürriyetlerinin, çoğulculuğa uygun bir şekilde güçlendirilmesi düşünülebilir. Zira böylesi çoğulcu demokrasilerde çatışmalar daha göz önünde ve daha meşru çerçevelerde cereyan etmekte, gizli ve şiddete dönük olan çatışmalar daha çok baskılanmaktadır.²⁰ Diamond'a göre aşırılığa giden çatışmaların baş göstermesi ihtimali, bir toplumdaki demokratik kültürün yerleşik hale gelmesiyle ortadan kalkabilmekte, bunun için de insanların demokrasi normları ve değerlerini benimsemiş, içselleştirmiş olmaları gerekmektedir. Bu da demokrasi tecrübesinin söz konusu benimseme ve içselleştirmeyi sağlayabilecek uzunlukta yaşanabilmesine bağlıdır.²¹

¹⁸ Erdoğan, a.g.e. s. 304-306.

¹⁹ Giovanni Sartori, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev: Tuncer Karamustafaoğlu, Mehmet Turhan, Yetkin Yayınevi, Ankara, 1996, s. 145.

²⁰ Duverger, a.g.e. s. 90-91.

²¹ Diamond, a.g.e. s. 163.

İkinci gerilim bahsinde temas edilen temsil ve bu temsilin yönetilebilirliği bakımından Sartori'nin formüle ettiği şekliyle, demokrasilerde yönetilenlerle yönetenler arasındaki denge nasıl kurulacaktır? Sartori burada iki hususa; birincisi, demagojinin demokrasiyle karıştırılmasına; ikincisi, yönetilenlerin gücü ile yönetenlerin gücünün ters orantılı olduğu yanılığısına dikkat çekmektedir. Büyük kitleleri coşturacak ve onları aslında kendi istemedikleri yönle sevk edebilecek olan demagoji, demokrasi ideallerinin aksi istikametinde bir gerilemenin sebebi olacaktır. Öte yandan, yönetilenlerin etkinliğinin artması, yönetenlerinkini azaltacak veya bunun tersi olacak diye bir kaide, Sartori'ye göre yoktur.²² Bu bir bakıma Sartori'nin, Larry Diamond'un işaret ettiği *ikinci gerilimi* yadsıdığı şeklinde de yorumlanabilir. Diamond'a göre buradaki gerilim yönetenlerin yönetilenlerin talepleri karşısında pasifize olmasından ibaret olmayıp, aynı zamanda farklı taleplerin temsiline istikrarlı yönetim oluşturmayı engelleyecek derecede çoğulculaşması durumunu da içermektedir. Bunun karşısında, söz konusu çoğulculuşmanın önüne geçecek tedbirlerde ifrata gidilmesi, iktidarın denetlenemez derecede sorumsuzlaşması ve yozlaşması tehlikelerini doğuracaktır.²³ Gerek Sartori'nin bakış açısından, gerekse Diamond'un vurguladığı gerilim bakımından üzerinde uğraş verilmesi gereken husus; temsil edilenlerin yönlendirme gücü ile yönetenlerin bu yönlendirme karşısındaki asgari dirençlerinin dengesi amacıyla, demokratik kuralların açık ve anlaşılır sınırlarla belirlenmesi, yani demokrasinin hukukla bütünleştirilmesidir. Böylece temsil edilenlerin yöneticileri ne kadar baskı altında tutabileceği ve yöneticilerin temsil ettikleri kitlelere rağmen hangi hukuki gerekçelerle belli tutumlarını koruyabilecekleri ortaya konulmuş olacaktır. Diğer yandan seçim sistemlerinin, temsil edilen farklı taleplerin yönetime ne ölçülerde ve ne yoğunluklarda yansıtacağı hususunda belirleyici olduğunu hatırlamak gerekmektedir. Anayasa hukuku anlamında, "yönetimde istikrar" ve "temsilde adalet" ilkelerinin birbirleriyle zıt kutupları teşkil eden ancak bir noktada uzlaştırılması gereken ilkeler olduğu bilinmektedir. Dolayısıyla temsil ve yönetebilirlik bakımından alınacak tedbirlerin başında iyi düzenlenmiş bir siyasi parti mevzuatının ve seçim mevzuatının geldiği düşünülebilir.

Olası *üçüncü gerilime* karşı, demokratikleşme vizyonu taşıyan bir ülke için, demokratik bir yönetimin zaafiyete düşmeyeceği bir etkinlikte tutulabilmesi, bu demokratik yönetime ümit bağlanabilecek seviyede istikrar tedbirlerinin tesis edilebilmesi bir zorunluluktur. Zira özellikle ekonomik anlamda belli mesafelerin katedilmesi için göze alınması gereken bazı politikalar halkın rızasını pek

²² Sartori, a.g.e. 132-134.

²³ Diamond, a.g.e. s. 157-161.

kazanamayacak, “acı ilaç” niteliğinde politikalar olabilir. Bu acı ilacı tatbik etmek ise politikacılar bakımından tercihe şayan olmayacak ve böylece sorunları çözemeyen veya erteleyen bir demokrasi giderek kötü bir tercih anlamı kazanmaya başlayacaktır. Hâlbuki diktatörlükle yönetilen bir ülkede halkın rızasını arama yükünden kurtulan yöneticiler acı ilaç tatbik etme konusunda cesaretle ve kararlılıkla hareket edebileceklerdir. O halde demokratikleşme arzusundaki bir ülkenin politikacıları cesaret ve kararlılıkla hareket etmek konusunda destekleyen, teşvik eden müesseseler barındırması, olası siyasal sorumlulukları daha fazla aktöre dağıtabilen mekanizmalar geliştirmesi gerekmektedir.²⁴ Örneğin Türkiye’de, özellikle 1961 Anayasası ile kurulan “Devlet Planlama Teşkilatı” ve bu kurumun takip ettiği kalkınma planlarına dayalı ekonomik politikalar; bu ekonomik politikaların olası siyasal sonuçlarını ve sorumluluklarını sadece politikacıların sırtına yüklememek ve belli kalkınma hedeflerinde riskli kararlara imza atabilmelerini sağlamak amacıyla meydana getirilmiş müesseseler olarak değerlendirilebilir.

Diamond’un işaret ettiği gerilimlere ilave olarak varlığına dikkat çekebileceğimiz bir diğer gerilim çoğunlukçuluk ile çoğulculuk arasında kurulacak dengeye işaret etmektedir. Şüphesiz bu gerilim karşısında başlıca tedbir anayasal bir demokrasinin varlığı olacaktır. Anayasal demokrasi, aynı zamanda olmazsa olmaz birtakım temel ilkeler içermektedir ki bu ilkeler demokratik rejimi çoğunlukçuluğa hapsedilmekten koruyacak, çoğulculuğa açıklık sağlayacak değerleri ifade eder. Şayet demokratik bir sistemi, temsili olarak belirlenen meclisler ve bu meclisteki çoğunluk tarafından alınan kararlara açıklama tercihi söz konusu olacaksa, toplumda kalıcı nitelikte varlık gösteren bölümlenmeler, mesela etnisitelere, ırklara, inançlara dayalı farklılıklar dolayısıyla, hâkim durumdaki etnisitenin, ırkın veya inancın hegemonyasını tesis etmiş olmaktan farklı bir yere varılamayacaktır. Kaldı ki böylesi bölümlenmelerin mevcut olmadığı ülkeler oldukça nadirdir ve böylesi bir tehlike her zaman caridir.²⁵ Kısaca zikretmek gerekirse bunlar “Anayasanın üstünlüğü” ve bu ilkeyi etkin kılabilmek için “anayasa yargısının varlığı”, “kuvvetler ayrılığı”, “hukuk devleti”, “insan hakları”, “yargı bağımsızlığı” ve “idarenin yasallığı” olarak anılabilir.²⁶ Çoğunlukçuluğun önüne geçmek ve çoğulculuğa yer açmak bakımından siyaset felsefesinin “kuvvetler ayrılığı” doktrini ile kuvvetleri dikey olarak bölmesi genellikle ilk sırada gelen tedbirlerden sayılmaktadır. Kuvvetler ayrılığı ile devletin üç temel fonksiyonu olan yasamanın, yürütmenin ve yargının

²⁴ Diamond, a.g.e. s. 152-157.

²⁵ Barry, a.g.e. s. 323-324.

²⁶ Oktay Uygun, “Demokrasinin Çoğunlukçu ve Çoğulcu Modelleri: İki Bin Beş Yüzyıllık Bir Tartışmanın Analizi”, **Çoğulcu Demokrasi Çoğunlukçu Demokrasi İkilemi Ve İnsan Hakları Toplantısı**, Türkiye Barolar Birliği, Ankara, 2010, s. 32.

birbirinden farklı merkezlerde konumlandırılarak birbirini denetleyen ve dengeleyen bir işleyiş kazanması amaçlanmakta, böylece iktidarın tek noktada temerküzünün önüne geçilmesi, çoğunluğa dayalı bir güç birikimine engel olunması sağlanmaktadır.²⁷ Çoğunluk tahakkümünü önleyebileceği düşünülen bir diğer anayasal doktrin ise federalizmdir. Federalizm, devlet yetkilerinin dikey değil, yatay olarak bölünmesi vasıtasıyla gücün tek elde veya tek merkezde toplanmasını önleyen, coğrafi birtakım esaslar çerçevesinde belirlenmiş federe yönetimlerin bazı devlet işlevlerini yerine getirirken, federal devletin geriye kalan daha makro düzeydeki devlet işlevlerini üstlenmesini öngörmektedir. Böylelikle halkın bölgesel düzeyde siyasal katılımına daha çok imkân veren ve merkezi, federal devletin bu bölgesel düzeydeki kararları yönlendiremeyeceği bir işleyiş sağlayan siyasal yapılanmalar tesis edilmektedir.²⁸

Demokratikleşme çabası içerisine girdiği söylenen ülkelerde siyasal pratiğin yukarıda belirtilen çelişkileri aşabilmesi halinde katettiği mesafenin başarı olarak görülüp görülemeyeceğine dair belirli kriterlerden de bahsedebilmek gerekmektedir. Aksi takdirde demokrasinin farklı tariflerinden doğan çeşitlilikler, demokratikleşme çabalarının nihayetinde gelinen noktayı manipüle edebilecek, olduğundan farklı gösterebilecek argümanlara açıktır. Bu bakımdan Robert Dahl'ın ileri sürdüğü belli başlı kriterler, ideal bir demokrasi uygulamasından ziyade, demokrasinin asgari seviyede mevcudiyetinin var olup olmadığını sorgulamaya yarayan bir siyaset bilimi enstrümanı olarak değerlendirilebilir. Teorik olarak sağlıklı işleyen bir demokrasi için Dahl'a ilk aşamada şu beş standarttan bahseder: "Etkin katılım", "Oy kullanma eşitliği", "Bilinçli anlayış", "Gündemin kontrolü" ve "Erişkinlerin dâhil olması". İlk standart olarak katılımın etkin oluşundan, politik sahadaki tüm aktörlerin politikanın yönüne dair görüşlerini diğer herkesin dikkatine sunabilecekleri imkânlara sahip olmaları kastedilmektedir. Oy kullanımındaki eşitlik ise her aktörün hem eşit değerde hem de etkin oy kullanabilme hakkını ifade etmektedir. Bilinçli bir anlayışla ifade edilmek istenen ise politik tercihlerin oluşturulmasında ve bunların olası sonuçlarının değerlendirilmesinde gerekli olacak bilgiye ulaşabilme imkânlarıdır. Gündem üzerindeki kontrol, politik aktörlerin hangi konuyu öncelikle ele almak istedikleri hususunda da karar verme haklarının korunmasına dairdir. Son olarak Dahl'a göre politik kararlara dâhil olmaları makul kabul edilebilecek olan her erişkin bireyin etkinliği gereklidir.²⁹

²⁷ Erdoğan, a.g.e. s. 199.; İlhan Akın, **Kamu Hukuku**, İstanbul Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 1974, s. 150-151.

²⁸ Oktay Uygun, **Federal Devlet**, 3. Baskı, On İki Levha Yayınevi, İstanbul, 2007, s. 73.

²⁹ Dahl, a.g.e., s. 39-40.

Dahl kabul edilebilir bir demokrasinin mevcudiyeti için gerekli olan standartları saymakla kalmayıp, bu standartlara kavuşulabilmesi için hangi politik kurumların var olması gerektiğini de ele almaktadır. Bunları ise “Seçimle belirlenmiş memurlar”, “özgür, adil ve sık sık yapılan seçimler”, “ifade özgürlüğü”, “alternatif bilgilenme kaynakları”, “kurumsal özerklik” ve “vatandaşların dâhil edilmesi” şeklinde sıralayan Dahl, bunların muhtevasını tarif ettikçe, aslında ortaya çıkan tablonun tarihin farklı dönemlerinde “demokrasi” adı altında cereyan etmiş bulunan siyasal rejimlerle örtüşmediğini ifade etmekte, yine de bu tablonun günümüz şartlarında kaçınılmazlığını vurgulamaktadır. Bu sebeple Dahl, beş temel demokratik standart için gerekliliğinden bahsettiği altı politik mekanizmanın oluşturduğu rejime “demokrasi” adı vermek yerine, günümüz modern demokrasilerini de isimlendirmek üzere “poliarşi” terimini tercih etmektedir.³⁰ Böylece demokrasi idealinin sürekli olarak daha ileri ve daha üst düzeydeki biçimlerine yönelen sonu gelmez teorik arayışlar yerine; mevcut, olgusal durumu ifade eden bir rejimin tarifinin pratik faydalarını elde etmek mümkün olabilmektedir. Poliarşi, kelime olarak azınlığın veya tek kişinin değil, çok insanın yönetimini anlatmakta ve “demokrasi”ye dair yüksek ideallerin ağırlığı altındaki tariflerin içine düştüğü belirsizlikleri bertaraf etmektedir.³¹ Kabul edilebilir, asgari, somut esasları ortaya koymuş olan poliarşi kavramına ait bu beş standart ve onu gerçekleştirmeye yönelik altı mekanizma, aynı zamanda “demokratikleşme” süreçlerinin kontrolü ve değerlendirilmesi için ölçütler teşkil etmektedir.

Dahl’ın poliarşik düzeninde öngörülen politik mekanizmaların ilki, demokratik usullerle belirlenen hükümetlerin *temsili* nitelikte oluşuna işaret etmekte, dolayısıyla *yasama* ve *yürütme erkinin* belirlenmesinde seçimle işbaşına gelme esası vurgulanmaktadır. Bu bir demokrasinin mevcudiyetinin en kaçınılmaz ve doğrudan sonucu olarak görülebilir. Dahl’ın vurguladığı esasen yalnızca yönetenlerin değil, yönetenleri kontrol edecek olanların da temsili nitelikte oluşudur. Dolayısıyla göstermelik olmayan ve asli işlevlerini gerçekten yerine getirebilen bir meclisin, bir parlamentonun ve yine temsile dayalı bir hükümetin mevcudiyeti gereklidir. Böyle bir temsil, yönetici zümrenin oluşumunun demokratik usullerle belirlenmesini, gerek temsil edenlerin gerekse temsil edilenlerin rekabet içerisinde olmalarını ve siyasal katılım göstermelerini, temsil edilene karşı hesap verme motivasyonu sebebiyle sorumlulukla hareket etmelerini, siyasi meşruiyet bakımından herhangi bir

³⁰ Oktay, a.g.e., s. 69.

³¹ Dahl, a.g.e., s. 87-94.

belirsizliğe düşmemelerini, toplumsal rızayı mobilize etmeyi temin imkânı sağlamaktadır.³²

İkinci mekanizma ise bu seçimlerin “hesap verme” motivasyonunu sürekli canlı tutacak sıklıklarla ve adil olarak tanzim edilmiş bir biçim içerisinde tekrarlanmasıdır. Bir seçimin demokratik seçim olarak nitelendirilebilmesi için özgür olması, yani vatandaşların oy kullanma veya kullanmama konusunda, oyunu istediği istikamette kullanabilmesi konusunda serbest davranabilmeleri gerekmektedir. Oy vermenin zorunlu tutulması çoğunlukla totaliter rejimlerin siyasal meşruiyetlerini besleyecek destek temin edebilmek için yasal tedbirler alması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Elbette oy kullanmanın özgürlüğünü sağlamak bakımından “gizli oy” prensibi, iradenin serbestçe ve herhangi bir baskıya maruz kalmaksızın şekillenebilmesi ve sandığa yansiyabilmesi için vazgeçilmez bir prensiptir. Propagandaların serbest olması ve serbest siyasi rekabet de yine bir seçimin özgürce yapıldığının göstergelerindendir. Yine demokratik bir seçimden bahsedilebilmesi için “eşit oy” prensibi, belli siyasi iradelerin diğerleri üzerinde hegemonya oluşturmasının önüne geçen bir prensiptir. Adil bir seçim ise halkın serbestçe ortaya koyduğu iradenin iktidarı değiştirebilecek bir gücü yansıtabilmesini sağlamaktadır. Bunun bir diğer yansıması ise seçimlerin belirli ve düzenli aralıklarla tekrar edilebildiği bir siyasal rejimin varlığıdır. Aksi takdirde siyasal iktidarların hesap verme motivasyonunun aşındığı, kendi lehlerine olan siyasal konjonktürlere göre önceden belirlenmemiş tarihlerde seçime gidilmesi sonucunu doğurduğu bir istismar tutumunun ortaya çıkması söz konusu olacaktır.³³

Dahl’ın işaret ettiği bir diğer mekanizma, yöneticilerce belirlenmiş ve takip edilmekte olan politikaları yönlendirme ve eleştirmeye yönelik ifade imkânlarının geniş tutulması ve bu ifade davranışlarının herhangi bir hukuki müeyyide tehdidi altında olmaksızın serbestçe gerçekleştirilebilmesine dairdir. Hükümetlerin eylemleri ve takip ettiği politikalar hakkında açık ve geniş bir kavrayışa kavuşabilmek ve bunun sağlanabileceği serbest bir tartışma ve müzakere imkânı için ifade hürriyeti vazgeçilmez bir koşuldur. Zira serbest bir tartışma ve müzakere, sadece ifadede bulunanlara fırsat sağlamak değil, hükümet idarecilerinin bu tartışma ve müzakereleri izleyerek kendi hatalı işlem ve davranışlarından dönebilme fırsatına kavuşabilmeleri için önem taşır. Bu aynı zamanda Dahl’ın işaret ettiği dördüncü mekanizmayı da gerekli kılmaktadır. Temsil eden olsun, temsil edilen olsun bütün politik aktörlerin her türlü bilgi ve iletişim yollarından istifade edebilmelerinin sağlanması; basın, yayın, eğitim ve telekomünikasyon mecralarının sürekli açık

³² Erdoğan, a.g.e., s. 285-287.

³³ Erdoğan, a.g.e., s. 288-289.

tutulması poliarsşik bir yönetim için zorunludur. Bu ifade hürriyetinin toplumsal karşılığına da işaret etmekte, ifade hürriyetinin sadece görüş beyan etmeye değil, muhtelif görüşleri dinleyebilme ve bunlarla muhatap olabilme davranışlarını da kapsadığını ortaya koymaktadır.³⁴

Bir diğer mekanizma olarak politik kurumların özerkliğine ilişkin olup, bireylerin bağımsız dernek, parti ve benzeri kuruluşlar meydana getirerek örgütlenebilmeleri; politik söylem ve eylemlerini bu örgütlenmeler üzerinden etkili bir şekilde ortaya koyabilmeleri yönünde bir tutumu ifade etmektedir. Muhtelif politik eğilimlerin bireyler veya çok küçük gruplar düzeyinde dile getirilmesi çoğu zaman bu eğilimlerin tesirsiz kalmasına ve giderek yok olmasına yol açarken bu politik eğilimlerin bağımsız, güçlü ve hatta ulusal düzeydeki politik kurumlar (siyasi parti, dernek, vb.) üzerinden dile getirilmesi bunların sonuç doğurabilen, en azından genel politikalar üzerinde tesir yapabilen bir hal almasına hizmet edecektir. Bu kurumlar, onlara katılan bireylerin de politik bilinçlenme ve bilgilenmeleri bakımından bir tür eğitim işlevinin sağlanmasına da zemin teşkil ederler.³⁵ Özellikle siyasi partiler, “demokratik hayatın vazgeçilmez unsurları” olarak nitelendirilmeleri bakımından başlıca politik aktörleri oluştururlar. Siyasi partiler, Kapani’nin ifadesiyle “çeşitli çıkarların ve istemlerin birleştirilmesini ve kanalize edilmesini” sağlayan, “halk kitleleri ile iktidar arasında bir köprü vazifesi” gören, “yönetici kadroların ve liderlerin seçilmelerini” mümkün kılan, iktidara geldiklerinde “siyasal karar organları içinde temel bir role” sahip olan, muhalefette iken ise “iktidarın kullanılmasını denetleyen” kurumlardır.³⁶

Son olarak da, bütün vatandaşların yukarıda sayılan beş mekanizma içerisinde kendilerine yer bulabilmeleri yani seçebilmeleri, seçilebilmeleri, ifade imkânlarını kullanabilmeleri, serbestçe bilgilenebilmeleri ve örgütlenebilmeleri esasına dair mekanizmadır. Dahl’a göre bu altı mekanizmanın mevcut ve işler halde oluşu, bir siyasal rejimin *poliarşik* olduğunu göstermektedir.³⁷

1.2. Hukuki Boyut: Anayasa Değişikliği ve 1982 Anayasası’na Göre Değişiklik Usulü

Anayasalar, modern hukuk düzenlerinin genel karakteristiğine bağlı olarak *normlar hiyerarşisi* adı verilen sistemin en üst normu olarak kabul edilirler. İlk olarak hukuk ve siyaset düşünürü Hans Kelsen tarafından geliştirilen normlar hiyerarşisi doktrinine göre bir hukuk kuralının geçerliliği bu hiyerarşik yapı itibariyle üst düzeydeki hukuk kuralına uygun olması veya aykırı olmamasına

³⁴ Dahl, a.g.e., s. 101-102.

³⁵ Dahl, a.g.e., s. 102.

³⁶ Kapani, a.g.e., s. 165-168.

³⁷ Dahl, a.g.e., s. 89-90.

dayandırmaktadır.³⁸ Bu geçerlilik yapısının en üstünde bulunan kurallar bütünü olarak anayasalar bütün hukuk sisteminin geçerliliğinin vardığı en üst somut kuralları teşkil ettiklerinden bunların ilk olarak yapılması ve sonradan değişikliğe uğratılmaları kendine mahsus ve nispeten daha nitelikli prosedürlere bağlanmıştır. Dolayısıyla kanunların, tüzüklerin, yönetmeliklerin ve diğer hukuk düzenlemelerinin yapılması, değiştirilmesi veya yürürlükten kaldırılması usullerinden farklı bir usul anayasa için öngörülür. Birtakım istisnaları görülmekle birlikte, anayasaların hangi usuller çerçevesinde değişikliğe uğrayabileceği de yine o anayasalarda öngörülmüş bulunmaktadır.³⁹

Burada yine anayasacılık doktrinleri itibariyle, anayasaların yapılması ile değiştirilmeleri arasında vurgulanan bir farka dikkat çekilmesi gerekmektedir. Buna göre bir anayasayı ilk olarak hazırlayarak yürürlüğe koyma gücüne sahip olan siyasi fenomene “asli kurucu iktidar”, hâlihazırda yürürlükte olan bir anayasada değişiklik yapma gücüne sahip olan siyasi fenomene ise “tali kurucu iktidar” adı verilmektedir.⁴⁰ Bu fark, asli kurucu iktidarın, teorik olarak normlar hiyerarşisinin en üstündeki anayasayı meydana getirirken tabi olduğu herhangi bir hukuk kuralının bulunmadığı varsayımına dayanmaktadır. Zira tali kurucu iktidarlar, mevcut anayasalarda değişiklik yaparlarken söz konusu anayasaya tabi olarak, o anayasada öngörülmüş olan değişiklik usullerine bağlı kalarak hareket etmek durumundadırlar.⁴¹

Genel eğilim itibariyle anayasalar, bütün hukuk düzeninin temel dayanağı sayıldıklarından bunların çok sık ve kolay bir şekilde değişikliğe uğramasının bir tür istikrarsızlığa yol açabileceği; ayrıca anayasanın toplum düzenine, vatandaşların temel hak ve hürriyetlerine yönelik sağladığı güvencelerin tehlikeye girebileceği gibi mütalaalarla anayasaların değişiklikleri özel şartlar gerektirmektedir. Anayasa doktrini bakımından anayasalar öngördükleri değişiklik usullerinin zorluğu ve ağırlığı itibariyle “katı / sert” anayasalar ile “esnek / yumuşak” anayasalar şeklinde iki temel kategori çerçevesinde derecelendirilmektedir.

Bu tasnife göre *katı* anayasalar, en basit haliyle, diğer kanunlar gibi değiştirilemeyen, diğer kanunlar aracılığıyla değiştirilemeyen hukuk kuralları şeklinde tasarlanmışlardır. Bu tasarım anayasa değişikliğini değişikliği yapacak organ bakımından, değişikliğin yapılacağı süreler itibariyle zaman bakımından veya yapılacak değişikliğin içerik ve kapsamı bakımından *katılıklar* içerebilmektedir. Bir

³⁸ Hans Kelsen, **Saf Hukuk Kuramı**, Çev: Ertuğrul Uzun, Nora Kitap, İstanbul, 2016, s. 78-79.

³⁹ Mustafa Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, Orion Yayınevi, 3. Baskı, Ankara, 2005, s. 101.

⁴⁰ Erdoğan, a.g.e., s. 99.

⁴¹ Kemal Gözler, **Kurucu İktidar**, Ekin Yayınevi, Bursa, 1998, s. 115; Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 16. Baskı, Beta Kitap, İstanbul, 2013, s. 177

anayasa, değişikliği gerçekleştirmeye yetkili kıldığı organ –genellikle parlamentolar- bakımından oldukça yüksek nitelikte çoğunlukların sağlanması şart koşabilmekte veya bu değişikliklerin, anayasanın yürürlüğe girişinden itibaren belirli bir süre geçmeden yapılamayacağını hükme bağlayabilmektedir. Öte yandan anayasa içerdęi kuralların bazılarının özel nitelikler taşıması bakımından asla değiştirilemeyeceğini veya bunların daha da zor usuller altında değiştirilebileceğini öngörebilmektedir. Örneğin ABD Anayasası’nda bir değişikliğin yapılabilmesi için bu değişikliğe dair önerinin Kongre’de üçte iki oranında kabul edilmesi ve buna ilave olarak eyaletlerin dörtte üçünün bu değişikliğe onay vermesi gerekmektedir. Zaman bakımından katılığa dair bir diğer örnek ise Hollanda Anayasası’dır. Buna göre Hollanda Anayasası’nda bir değişikliği kabul etmiş olan parlamentonun bu kabul işleminde sonra feshi ve yeniden seçilecek olan parlamentonun bu değişikliği tekrar kabul etmesi düzenlenmiş, dolayısıyla değişikliğin yürürlüğe girmesini geciktirmeye yönelik bir tedbir sağlanmıştır. 1975 tarihli Yunanistan Anayasası ise anayasada bir değişiklik yapılmasının üzerinden beş yıl geçmeden yeni bir anayasa değişikliği yapılamayacağını öngörmüş, dolayısıyla anayasayı değiştirmek isteyen talii kurucu iktidarların daha dikkatli adım atmalarına yönelik bir sınırlama getirmiştir.⁴²

Buna karşılık *yumuşak* veya *esnek* olarak nitelendirilen anayasalardan, yukarıda zikredilenlere benzeyen ve tahakkuk etmesi zor görünen şartların daha hafif bir yaklaşım kapsamında öngörüldüğü veya hiç öngörülmediği anayasalar anlaşılmaktadır. Örneğin ülkemizde 1921 Anayasası olarak anılan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kendi üzerindeki değişiklikler için herhangi bir usul düzenlememiş dolayısıyla 29 Ekim 1923’teki Cumhuriyet’in ilanını da ihtiva eden değişiklikler herhangi bir kanun değişikliği usulüne uygun olarak gerçekleştirilmiştir. Bu bakımdan 1921 Anayasası ülkemiz anayasacılık tarihi içerisindeki tek *yumuşak / esnek* anayasa olarak değerlendirilmektedir.⁴³

1982 Anayasası, 1924 ve 1961 tarihli anayasalarımızla birlikte, anayasa doktrininde genellikle “katı anayasa” kategorisine dâhil edilmektedir.⁴⁴ Gerçekten de siyasi kompozisyonun, anayasa değişikliğini gerçekleştirecek şekilde cereyan etmesine dair tecrübeler, 1982 Anayasası’nda öngörülen değişiklik usulünün ağır ve nitelikli şartlara bağlandığı yargısını kuvvetlendirmektedir. Ancak bütün zorlaştıracı şartlara rağmen geride bıraktığı yaklaşık otuz beş yıllık tarihi itibariyle hayli

⁴² Erdoğan, a.g.e. s. 49.

⁴³ Hayati Hazır, *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler)*, Konya, 1990, s. 82; Ali Rıza Çoban, *Anayasayı Değiştirme Yetkisi, Sınırları ve Denetimi*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2011, s. 124-125.

⁴⁴ Teziç, a.g.e., s. 192; Erdoğan, a.g.e., s. 49.

değişikliğe uğramış olması da siyaset sosyolojisi açısından dikkate değer çıkarımlar yapmaya imkân sağlayacak bir sürece işaret etmektedir. Yürürlüğe girdiği yıllardan başlayarak sürekli ağır eleştirilerin ve itirazların hedefinde bulunan bu anayasanın, ne kadar *katı anayasa* tipolojisine uygun özellikler gösterirse göstereceği meşruiyet zemininin yeterince sağlam hazırlanmadığı değerlendirilebilir.

1982 Anayasası değişiklik usulüne dair ilk dikkat çekici husus, bu anayasanın ilk olarak değişmiş olan maddesinin yine *değişiklik usulüne* dair olmasıdır. 1982 Anayasası, 12 Eylül 1980 harekâtı sonrasında kurulan Danışma Meclisi'nce⁴⁵ hazırlanmış ilk taslağı itibariyle kendisinden önceki 1961 Anayasası'nın değişiklik usulünü aynen benimsemekte idi. Danışma Meclisi'nin taslağından farklı olarak Milli Güvenlik Konseyi'nin verdiği şekliyle anayasa değişiklik usulüne Cumhurbaşkanı'nın veto yetkisi ve referanduma sunma yetkisi gibi bazı ağırlaştırıcı şartlar eklenmiştir. Yürürlüğe girdiği hali itibariyle Anayasa'nın 175. Maddesinde belirtilen değişiklik usulüne göre "*Anayasanın değiştirilmesi hakkındaki teklifler ivedilikle görüşülemez.*" ibaresi yer alırken 1987'de yapılan ilk değişiklikle bu ibare "*Anayasanın değiştirilmesi hakkındaki teklifler Genel Kurul'da iki defa görüşülür.*" şeklini almıştır. Meclis İçtüzüğü'nün öngördüğü işleyişe daha uygun olarak değerlendirilen bu düzeltme haricinde, 1987'deki değişiklikle getirilen bir diğer husus ise metnin ilk halinde belirtilmemiş olan *oylamanın gizliliği* prensibinin açıkça maddede ifade edilmiş olmasıdır. Şüphesiz böyle bir hususun bilhassa anayasa değişikliği gibi hassas bir konuda milletvekillerinin iradelerini tam bir serbestlik ve baskıdan uzak bir atmosferde ortaya koyabilmeleri bakımından maddede ifadesini bulmuş olması bir zorunluluktur.⁴⁶

1987 değişikliklerin sırasında 175. Maddede yapılan bir diğer önemli değişiklik de metnin özgün halinde anayasa değişikliği için TBMM karar yeter sayısı olarak öngörülen üye tamsayısının en az üçte ikisinin sağlanması şartının üye tamsayısının en az beşte üçünün sağlanması şekline sokulmasıdır. Ancak mecliste anayasa değişikliğinin üçte iki oranında kabul görmüş olması hali için ayrı bir onay prosedürü getirilmiş, böylece üye tamsayısının beşte üçünün sağlandığı haller için ayrı, üçte

⁴⁵ 12 Eylül 1980 harekâtı sonrasında 1961 Anayasası'nı ilga ederek bütün anayasal kurumları feshetmiş bulunan ve asli kurucu iktidar sıfatıyla kendi anayasal yetkilerini tanımlayan Milli Güvenlik Konseyi adlı organizasyon, yeni bir anayasa yapılması ve buna bağlı diğer yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi amacıyla Danışma Meclisi adı altında, Türkiye'nin tüm vilayetlerini temsil etmek üzere atama yoluyla tespit edilen üyelerin meydana getirdiği bir kurucu meclis görevlendirdi. Danışma Meclisi hem anayasa taslağını hem de diğer kanun taslaklarını hazırlıyor, nihai olarak Milli Güvenlik Konseyi'nin onayına sunuyordu. Ayrıca Milli Güvenlik Konseyi'nin onayından geçmiş olan anayasa taslağının halkoyuna sunulması ve böylece kabul edilmesi halinde yürürlüğe girebileceği öngörülmüş, neticede 1982'de gerçekleştirilen halkoyu ile %92 oranında lehte oy alarak yürürlüğe girmiştir. Sürece dair ayrıntılı inceleme için Şule Özsoy, **1982 Anayasası'nın Yapım Süreci**, Oniki Levha Yayınları, İstanbul, 2010, s. 35-102

⁴⁶ Çoban, a.g.e., s. 135-137.

ikisinin sağlandığı haller için ayrı bir prosedür olmak üzere iki farklı yol düzenlenmiştir.⁴⁷

1987'de yapılan bu tadilat sonrası itibariyle halen 1982 Anayasası'nın yürürlükte olan değişiklik usulü, konuyu düzenleyen 175. Maddede şu şekilde düzenlenmektedir:

"I. Anayasanın değiştirilmesi, seçimlere ve halkoymasına katılma"

"MADDE 175. – (Değişik: 17.5.1987 - 3361/3 md.) Anayasanın değiştirilmesi Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte biri tarafından yazıyla teklif edilebilir. Anayasanın değiştirilmesi hakkındaki teklifler Genel Kurulda iki defa görüşülür. Değiştirme teklifinin kabulü Meclisin üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun gizli oyuyla mümkündür."

"Anayasanın değiştirilmesi hakkındaki tekliflerin görüşülmesi ve kabulü, bu maddedeki kayıtlar dışında, kanunların görüşülmesi ve kabulü hakkındaki hükümlere tâbidir."

"Cumhurbaşkanı Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları, bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderebilir. Meclis, geri gönderilen Kanunu, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile aynen kabul ederse Cumhurbaşkanı bu Kanunu halkoyuna sunabilir."

"Meclisce üye tamsayısının beşte üçünden fazla üçte ikisinden az oyla kabul edilen Anayasa değişikliği hakkındaki Kanun, Cumhurbaşkanı tarafından Meclise iade edilmediği takdirde halkoyuna sunulmak üzere Resmî Gazetede yayımlanır."

"Doğrudan veya Cumhurbaşkanının iadesi üzerine, Meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilen Anayasa değişikliğine ilişkin kanun veya gerekli görülen maddeleri Cumhurbaşkanı tarafından halkoyuna sunulabilir. Halkoymasına sunulmayan Anayasa değişikliğine ilişkin Kanun veya ilgili maddeler Resmî Gazetede yayımlanır."

"Halkoyuna sunulan Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların yürürlüğe girmesi için, halkoymasında kullanılan geçerli oyların yarısından çoğunun kabul oyu olması gerekir."

"Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların kabulü sırasında, bu Kanunun halkoymasına sunulması halinde, Anayasanın değiştirilen hükümlerinden, hangilerinin birlikte hangilerinin ayrı ayrı oylanacağını da karara bağlar."

"Halkoymasına, milletvekili genel ve ara seçimlerine ve mahallî genel seçimlere iştiraki temin için, kanunla para cezası dahil gerekli her türlü tedbir alınır."

Buradaki düzenleme itibariyle anayasa değişikliği usulünü üç temel aşama çerçevesinde tahlil etmek mümkün görünmektedir. Bunlar anayasa değişikliğinin teklif edilmesi, değişikliğin kabul edilmesi ve onay aşamalarıdır.

Sırasıyla ele alacak olursak 175. Madde, anayasa değişikliğinin teklif edilebilmesi için yalnızca TBMM üyelerine yetki tanımış bulunmaktadır. Dolayısıyla kuvvetler ayrılığı yapısı içerisinde anayasayı değiştirme yönünde teşebbüste bulunabilecek siyasi güç yasamada kendini göstermelidir. Burada parlamenter sistemin işleyiş dinamikleri göz önünde bulundurularak yürütme organına da

⁴⁷ Çoban, a.g.e., s. 138.

anayasa değişikliği teklif etme yetkisinin tanımış olması gerekebileceği yönünde eleştiriler dile getirilmektedir. Zira parlamenter sistemin mantığı çerçevesinde yürütme organının, yasama organının yani parlamentonun içinden çıkan ve güvenoyu alabilecek bir çoğunluk gücünü elinde bulunduran bir unsur olarak böyle bir teklifte bulunabilmesi gerektiği tartışılmaktadır.⁴⁸ Öte yandan anayasa değişikliği teklifinin İsviçre Anayasası'nda da düzenlendiği gibi, belli sayıya varan seçmenler tarafından getirilmesi söz konusu olabilmektedir.⁴⁹

Teklif aşaması itibariyle de anayasanın katılık özelliklerinden biri karşımıza çıkmakta, diğer kanunlarda yalnızca bir milletvekilinin dahi teklif getirebilmesine karşılık anayasa değişikliği için üye tamsayısının üçte birini karşılayacak sayıda milletvekilinin böyle bir teklife katılması aranmaktadır. Halen TBMM üye tamsayısı 550 olduğundan bu oran en az 184 milletvekilinin teklifi gerekmektedir. Değişiklik teklifi yazılı ve gerekçeli olmalıdır. Zira anayasa değişikliği teklifinin getirileceği TBMM açısından, Meclis İctüzüğü'nün getirdiği usule aykırı bir şeklin söz konusu olamayacağı açıktır. Maddenin ikinci fıkrası da usulün, kanunların görüşülmesi ve kabulü hükümlerine tabi olduğunu açıkça belirtmektedir.⁵⁰

Anayasanın 175. Maddesine ek olarak anayasa değişikliği teklifi bakımından bağlayıcılığı olan bir diğer norm 4. Maddedeki teklif etme yasağıdır. Buna göre devletin şeklinin cumhuriyet olduğuna ilişkin 1. Madde, Cumhuriyet'in niteliklerinin yer aldığı 2. Madde ve devletin bütünlüğünün, resmi dilin, bayrağın, milli marşın, başkentin düzenlendiği 3. Madde hakkında anayasa değişikliği teklifinde bulunulamaz. Maddede, sadece söz konusu değişikliklerin gerçekleşmeyeceği hususu değil, aynı zamanda böyle bir değişikliğin teklif dahi edilemeyeceği açıkça belirtildiğinden, söz konusu değişiklik yasağı *karar ve onay* aşamalarına değil, daha en baştan *teklif* aşamasına dair bir sınırlama anlamına gelmektedir.⁵¹ Buradaki sınırlama haricinde anayasanın maddelerinde değişiklik yapılabilmesi veya anayasaya maddeler eklenmesi hususunda herhangi bir sınırlama getirilmemektedir.

Anayasa değişikliği teklifinin kabulü için öngörülen usule göre teklif TBMM Genel Kurulu'nda iki defa görüşülmeye açılmalıdır. Ancak Genel Kurul'daki

⁴⁸ Çoban, a.g.e., s. 133-134; Erdal Onar, **1982 Anayasası'nda Anayasayı Değiştirme Sorunu**, Ankara, 1993, s. 23-27.

⁴⁹ Teziç, a.g.e., s. 193.

⁵⁰ Onar, a.g.e., s. 36. Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, 16. Baskı, Ankara, 2014, s. 450.

⁵¹ Onar, a.g.e., s. 27-28. Hazır, a.g.e., s. 57. Ancak Erdoğan'a göre 4. Maddede belirtilen yasak 4. Maddenin kendisini kapsamamaktadır. Dolayısıyla bu maddenin değiştirilmesi yolu ile ilk üç maddenin değiştirilmesi imkânı hukuken bulunmakta, ancak bunun ön şartının gerekli politik güç ilişkilerine bağlı olduğunu ifade etmektedir. Erdoğan, a.g.e., s. 309. Aynı istikamette görüş beyan eden Kemal Gözler'e göre buna ilaveten 4. Maddenin ihlal edilmesi halinde uygulanabilecek herhangi bir hukuki müeyyide bulunmamakta, zira anayasa değişikliklerini "esas" bakımından değil, yalnızca "şekil" bakımından denetlenmekle yetkili olan Anayasa Mahkemesi'nin böyle bir değişikliği iptal etmesi mümkün olmamaktadır. Gözler (2014), a.g.e., s. 452.

görüşmelere geçilmeden evvel, TBMM İçtüzüğü gereğince teklifin ilgili komisyonda görüşülmesi gerekmektedir. Burada da söz konusu komisyon Anayasa Komisyonu'dur. TBMM Başkanlığı, kendisine gelmiş olan ve gerekli şekli şartları haiz bulunan anayasa değişiklik teklifini, Anayasa Komisyonu'na havale ederek teklifin incelenmesi işlemini başlatır. Anayasa Komisyonu'nun yapacağı inceleme ve görüşmenin somut işlevine bakılacak olursa; Komisyon'un birbiriyle yakından alakalı olarak gördüğü farklı değişiklik tekliflerini birleştirebilmesi; teklif sahiplerinin buradaki amacını saptırmayacak ölçüde, teklif metnini mantıki ölçüler çerçevesinde ve hukuk metodolojisi bağlamında rasyonelleştirebilmesi gibi yetkileri olduğu ifade edilebilir.⁵²

Komisyonun teklif üzerindeki inceleme ve değerlendirmelerini tamamlayıp uygun gördüğü değişiklikleri de metne tatbik etmesinin ardından teklif Genel Kurul gündemine getirilir. Burada teklifin iki defa görüşülmesi şarta bağlanmıştır. Zira anayasa değişikliği herhangi bir kanun değişikliği olmadığından, üzerinde yeterince tartışmanın ve etraflıca müzakerenin gerekli olduğu, bunun da bir miktar zamana yayılabileceği bir prosedürün takip edilmesinin lüzumu ortadadır. Meclis İçtüzüğü'nün düzenlemesine göre aralarında en az kırksekiz saatlik zaman farkı bulunan iki görüşmenin ilkinde öncelikle teklifin bütünü hakkında görüşmeler yapılarak partiler ve milletvekilleri görüşlerini bildirirler. Görüşmelerin tamamlanmasının ardından teklifin içerdiği maddelerin tek tek görüşülmesine geçilip geçilmeyeceği oylanır. Şayet maddelerin tek tek görüşülmesi aşamasına geçilmesi talebi reddedilirse söz konusu anayasa değişikliği teklifi reddedilmiş olur ve gündemden düşer. Ancak maddelerin tek tek görüşülmesine geçilmesi talebi üye tamsayısının beşte üçü oranında bir reyle kabul edilirse sırasıyla teklif metnindeki her bir madde ayrı ayrı müzakere edilerek her bir madde müzakeresinin ardından madde –beşte üç oranında kabul oyunun aranması istikametinde- oylanır. İlk gün görüşmeleri sonrasındaki kırksekiz saatlik müddetin tamamlanmasının akabinde ikinci görüşmeler, maddeler üzerindeki değişiklik tekliflerinin görüşülmesi ve maddelerin teker teker yeniden oylanması şeklinde gerçekleştirilir. Maddelerin teker teker oylanmasının ardından son olarak değişiklik teklifinin bütününe dair, gizli oylama şeklinde bir oylama yapılarak meclisteki anayasa değişikliği teklifi kabul veya reddolunur.⁵³

Anayasa değişikliğinin TBMM tarafından kabul edilmesi hususunda 175. Madde iki farklı karar yeter sayısı öngörmektedir. Buna göre Meclis üye tamsayısının (550) en az beşte üçü (330) milletvekilince kabul edilen anayasa değişiklikleri ile en az üçte ikisi (367) milletvekilince kabul edilen anayasa

⁵² Onar, a.g.e., s. 44-47.

⁵³ Gözler (2014), a.g.e., s. 453-457; Onar, a.g.e., s. 48-62.

değişiklikleri farklı usuller çerçevesinde yürürlük kazanabilecektir. Bu farklılık TBMM tarafından kabulü yönünde karara varılmış olan anayasa değişikliğinin onay safhasında kendini göstermektedir. Onay safhası Mecliste yukarıdaki iki farklı oranda kabul edilme ihtimallerine göre Cumhurbaşkanı veya halk tarafından gerçekleştirilecektir.

Meclisten beşte üç oranını bulan ancak üçte iki oranını bulamayan kabul kararının geçmiş olması halinde Cumhurbaşkanı'nın bu anayasa değişikliğini doğrudan onaylayarak yürürlüğe koyma yetkisi yoktur. Böyle bir durumda Cumhurbaşkanı'nın önünde iki seçenek bulunmaktadır. Ya bu anayasa değişikliğini, yeniden görüşülmek üzere Meclise iade etmesi ya da bu anayasa değişikliğini mutlaka halkoyuna sunması gerekmektedir. 330 ila 367 milletvekilinin kabulü ile gelen anayasa değişiklikleri için Cumhurbaşkanı'na tanınmış üçüncü bir yol bulunmamaktadır. Ancak Meclis, Cumhurbaşkanı'nın geri gönderdiği anayasa değişikliğini yine aynı aralıkta bir sayı ile kabul ederse bu halde Cumhurbaşkanı'nın anayasa değişikliğini halkoyuna sunmaktan başka yapabileceği bir şey yoktur. Fakat Meclis Cumhurbaşkanı'nın geri gönderdiği anayasa değişikliğini bu defa üçte iki oranını yakalayacak şekilde yani 367 veya daha fazla milletvekili ile kabul ederse Cumhurbaşkanı bu anayasa değişikliğini halkoyuna sunabileceği gibi halkoyuna sunmadan doğrudan onaylama yetkisini de kazanmış olacaktır.

Meclisten üçte iki oranını bulabilen bir destekle, yani 367 veya daha fazla milletvekili ile kabul edilmiş olan anayasa değişikliklerinde Cumhurbaşkanı bu değişikliği doğrudan onaylayarak yürürlüğe koyabileceği gibi halkoyuna sunma yetkisine de sahiptir.

Özetle Meclisten beşte üç ila üçte iki arasındaki bir oranda kabul oyu ile geçen anayasa değişikliklerinin Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan onaylanma imkanı yoktur; mutlaka halkoyuna sunulmak zorundadır. Ancak Mecliste üçte iki oranını yakalayan anayasa değişikliklerinde Cumhurbaşkanı'na doğrudan onaylama ile halkoyuna sunma yolları arasında tercih hakkı tanınmıştır. Hatta Cumhurbaşkanı dilerse birden fazla anayasa değişikliğinin bir arada geçtiği hallerde bunların bir kısmını onaylayıp bir kısmını halkoyuna sunmak yetkisini de elinde bulundurmaktadır. Cumhurbaşkanı anayasa değişikliğini doğrudan onayladığı hallerde bunu Resmi Gazete'de yayınlatarak değişikliğin yürürlüğe konulmasını sağlayacaktır.⁵⁴

Anayasa değişikliğinin Cumhurbaşkanı'nca halkoyuna götürülmesi prosedürü, Cumhurbaşkanı'nın anayasa değişikliğini halkoyuna sunacağına dair kararının

⁵⁴ Gözler (2014), a.g.e., s. 460-463; Erdoğan, a.g.e., s. 307; Onar, a.g.e., s. 83-93.

Resmi Gazete’de, söz konusu değişiklik metni ile belirtilerek yayınlanması suretiyle başlar. Halkoylaması Resmi Gazete’deki bu yayını takip eden altmış günü takip eden ilk Pazar gününde gerçekleştirilir. Yüksek Seçim Kurulu’nun idaresi ve kontrolü altında gerçekleştirilen halkoylamasında geçerli oyların yarısından fazlasının “Evet” oyu kullanılması halinde anayasa değişikliği onaylanmış; “Hayır” oyu kullanılması halinde ise anayasa değişikliği reddedilmiş olur.⁵⁵

Anayasa doktrini bakımından anayasa değişikliklerinin genel hukuk teorisi anlamında nereye oturtulabileceği hususu tartışmalıdır. Zira anayasa, bütün hukuk sisteminin, normlar hiyerarşisi bağlamında en üst ve en bağlayıcı normu olarak, diğer hukuk kurallarının, yani kanunların, tüzüklerin, yönetmeliklerin ve diğerlerinin kendine aykırı olmaması gerekliliğinin ifadesidir. Ancak anayasada yapılan bir değişikliğin anayasanın kendisine aykırı olup olmayacağına metodolojik bir çözümlenmesine ve böylesi bir aykırılık kategorisinin nasıl tespit edilebileceğine dair tartışmalar bulunmaktadır. Zira anayasayı değiştiren *tali kurucu iktidar* bu değişiklik işlemi ile birlikte *asli kurucu iktidarı* iradesinde bir değişiklik yapma gücü elde etmiş hale gelecektir. Bir diğer anlatımla her anayasa değişikliği ister istemez mevcut metinde bir değişikliği, dolayısıyla mevcut metnin amacı ve içeriğine aykırı veya bundan farklı bir istikamet tutturmayı gerektireceğinden, aslında anayasaya aykırı olarak değerlendirilebilecek bir teşebbüs olacaktır. Şu halde anayasa değişikliklerinin anayasaya uygunluğunun denetlenmesinin gerekliliği veya böyle bir denetimin işin doğasına aykırı olup olmayacağı tartışması doğacaktır.⁵⁶ Bu husus özellikle 1961 Anayasası döneminde Anayasa Mahkemesi’nin yetkilerinin anayasa değişikliklerinin denetimi bakımından nerede başlayıp nerede bittiğine dair bir tartışmanın zeminini oluşturmuştur.

Anayasa Mahkemesi bir yargısal müessese olarak ilk defa 1961 Anayasası ile ihdas edilmiş ve yasama organının yasamaya dair işlemlerinin anayasaya uygunluğunun denetlenmesi amacıyla uygun olarak düzenlenmişti. Ancak 1961 Anayasası, yasama organının anayasa değişikliklerinin denetimine dair özel bir düzenleme getirmediğinden Anayasa Mahkemesi anayasa değişikliklerini de diğer kanunların anayasal denetiminde dikkate aldığı esaslara uygun olarak denetlemekteydi. Bu ise Anayasa Mahkemesi’nin, bizihi anayasayı değişikliğe uğratan yasama iradesini vesayet alır bir pozisyona sokmakta idi. Anayasa Mahkemesi’nin o dönemdeki bu tavrı, hukuk doktrininde “yargısal aktivizm” olarak isimlendirilen ve yargı organlarının politik süreçleri hukuken denetlemenin ötesinde,

⁵⁵ Gözler (2014), a.g.e., s. 466-467; Erdoğan, a.g.e., s. 308; Onar, a.g.e., s. 126-128.

⁵⁶ Çoban, a.g.e., 229

bu süreçleri yönlendirme eğilimini ifade eden bir fenomenle izah edilebilmekteydi.⁵⁷ Nitekim yasama organı, *Jüristokrasi (Hâkimlerin İdaresi)* olarak da anılan bu siyaset biçiminin devam etmesi ihtimalini tehlikeli görerek 1971 yılında bir anayasa değişikliği yaparak Anayasa Mahkemesi'nin anayasa değişikliklerini, esasa girmeksizin, yalnızca şekil bakımından, usule dair yönleri itibariyle denetleyebileceğini hükme bağlayarak bu tartışmalı alanı kapatma yolunu seçti. Ancak Anayasa Mahkemesi 1971 değişikliklerinden sonra da anayasa değişikliklerini yine işin esasına girerek denetleme yönündeki tavrını sürdürerek tartışmayı devam ettirdi.⁵⁸ Bütün bu tecrübeler neticesinde 1982 Anayasası, Anayasa Mahkemesi'nin anayasa değişikliklerini sadece şekil bakımından denetleyebileceği hususunu belirtmekle kalmadı, aynı zamanda şekil bakımından denetlemenin somut olarak tarifini de ortaya koydu. 148. Maddeye göre “*Anayasa Mahkemesi, ... Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından inceler ve denetler. ... Kanunların şekil bakımından denetlenmesi, son oylamanın, öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı; Anayasa değişikliklerinde ise, teklif ve oylama çoğunluğuna ve ivedilikle görüşülemeyeceği şartına uyulup uyulmadığı hususları ile sınırlıdır.*” Neticede Anayasa Mahkemesi 1982 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönem boyunca anayasa değişikliklerinin şekil bakımından denetlenmesi prensibinin dışına çıkmayan bir tavır gösterdi.⁵⁹

Anayasa değişikliklerinin Anayasallık denetimi, ifade edildiği gibi yalnızca üç hususla sınırlandırılmıştır. Bunlardan birincisi anayasa değişikliğine dair *teklif çoğunluğu* tahakkuk ettirilip ettirilmediği hususudur. Buna göre Anayasa Mahkemesi'nde denetlenen anayasa değişikliğinin TBMM üye tamsayısının en az üçte birine karşılık gelecek sayıda milletvekili tarafından teklif edilip edilmediğine bakılacaktır.⁶⁰

İkinci husus ise anayasa değişikliği için Mecliste gerçekleştirilen oylamanın gerekli çoğunluğu sağlayıp sağlamadığına dairdir. Yukarıda izah edildiği üzere Mecliste iki ayrı oturumda görüşülerek oylanan anayasa değişiklikleri için fiilen dört oylama işlemi gerçekleştirilmektedir. Bunlar (1) Teklifin maddelerinin görüşülmesine geçilip geçilmeyeceğine dair oylama (2) İlk oturumda maddelerin tek tek oylanması (3) İkinci oturumda maddelerin tek tek oylanması (4) Teklifin tümünün oylanması olarak sıralanabilir. Bunlardan “(2) İlk oturumda maddelerin tek tek oylanması”

⁵⁷ Ferhat Uslu, *Anayasa Yargısının Sınırları Sorunu*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014, s. 225.

⁵⁸ Anayasa Mahkemesi'nin o dönemdeki içtihadına göre 1961 Anayasası'nda rejimin Cumhuriyet olduğuna dair maddenin değiştirilmesinin ve bunun teklifinin yasak oluşu içeriğin dışında biçime dair bir kural olduğundan, Cumhuriyet'in niteliklerine aykırı görülebilecek değişiklik tekliflerinin iptali de içerikten ziyade biçime dair bir denetimin sonucu sayılmalıdır. Çoban, a.g.e., s. 279.

⁵⁹ Uslu, a.g.e., s. 221-226.

⁶⁰ Çoban, a.g.e., s. 290.

işleminde gerekli çoğunluğun sağlanamamış olması sonraki aşamalara geçmeye engel teşkil etmediğinden, Anayasa Mahkemesi oylama çoğunluğu bakımından (1), (3) ve (4) olarak belirttiğimiz oylama işlemlerinin anayasada öngörülen çoğunluğu sağlayıp sağlamadığını denetleyecektir.⁶¹

Anayasa Mahkemesi'nin anayasa değişikliklerinin denetimi kapsamında ele alacağı son husus 148. Maddeye göre *ivedilikle görüşme yasağına* uyulup uyulmadığı hususudur. Ancak yukarıda belirttiğimiz gibi, 1987 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliği, 175. Maddede düzenlenen "*Anayasa'nın değiştirilmesi hakkındaki teklifler ivedilikle görüşülemez*" ibaresini kaldırarak "*Anayasa'nın değiştirilmesi hakkındaki teklifler Genel Kurul'da iki defa görüşülür*" ibaresini getirmiştir. Dolayısıyla burada *ivedilikle görüşme yasağından* anlaşılması gereken husus *iki defa görüşme kuralına* atıfla değerlendirilecek ve Anayasa Mahkemesince, anayasa değişikliği sırasında teklifin Mecliste iki defa görüşülüp görüşülmediği incelenecektir.⁶²

Anayasa değişikliklerinin Anayasa Mahkemesi'nde iptal edilmesi talebi ile açılan davalarda dava açma yetkisi, diğer kanunlarla alakalı iptal davası açmaya yetkili olanlardan farklı olarak belirtilmiştir. Diğer kanunların anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açma yetkisi Cumhurbaşkanı'na, iktidar ve anamuhalefet partilerinin meclis gruplarına ve TBMM üye tam sayısının beşte bir oranındaki milletvekillerine ait olduğunu belirtilirken; anayasa değişikliklerinde bu yetki yalnızca Cumhurbaşkanı'na ve TBMM üye tamsayısının beşte bir oranındaki milletvekillerine tanınmıştır. Anayasa'nın 148. Maddesinin ikinci fıkrasına atıfla görülebileceği gibi anayasa değişikliklerinin şekil bakımından Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla iptal davası açılması süresi, değişikliğin Resmi Gazete'de yayınlanması tarihini takip eden on gün olarak düzenlenmektedir.⁶³

1.3. Genel Kavramsal Çerçeve: Anayasal Değişim ve Demokratikleşme

Yukarıdaki ilk bölümde ele alınan demokrasi ve demokratikleşme kavramlarının ikinci bölümde ele alınan anayasal değişim süreçleri içerisinde gerçekleştirilebilmesi hususunda da birtakım gerilim ve hatta çatışma noktalarının varlığından bahsedilebilir. Zira anayasaların meydana getirilmesinde ve bunların sonradan değiştirilmesinde siyasal gerilimler ve çatışmalar rol oynamakta, bu gerilim ve çatışmaların kendine mahsus dinamikleri ve dengeleri söz konusu anayasal değişimleri şekillendirebilmektedir. Dolayısıyla bu gerilimlerden ve çatışmalardan

⁶¹ Çoban, a.g.e., s. 293-295.

⁶² Çoban, a.g.e., s. 296.

⁶³ Onar, a.g.e., s. 165.

galip çıkabilecek üstünlüklere sahip olan siyasal aktörler ve kurumlar, anayasal değişimin yönünü belirlemede daha etkili olmakta, ancak bu etkililiğin demokratikleşmeyi beraberinde getirip getirmeyeceği her zaman bir sorun olarak güncelliğini korumaktadır.

Bu değerlendirmeyi yapabilmek için öncelikle anayasal değişimlerin ne gibi gerilimler ve çatışmalara açık olduğunu tespit etmek gerekmektedir. Her şeyden önce bir anayasa, ortaya çıktığı döneme ait toplumdaki politik görüşlerin, inanışların, beklentilerin ve muhtelif çıkarların bir tür bileşkesi veya kombinasyonu olarak görülebilir.⁶⁴ Buradan yola çıkılarak zaman ilerledikçe anayasayı oluşturması beklenen politik görüşlerin, inanışların, beklentilerin ve çıkarların da değişebileceği ve bunun da anayasada bir değişime yol açacağı sonucuna varılabilir. Aksi takdirde anayasayı yapmış olan kuşaklar ve siyasal şartlar kendilerinden sonra gelen yeni kuşakları ve yeni siyasal şartları tahdit etmiş olacaktır.⁶⁵ Toplumun yeni kuşaklarıyla gelen yeni sosyal gerçekliğin ve yeni siyasal şartların yol açtığı anayasal değişimlere dair anayasa teorisinde belli başlı eğilimler tespit edildiğini söyleyebiliriz. Bunlardan birincisi *merkezileşme* eğilimidir. K. C. Wheare'in tespitine göre savaş, kriz veya devletin sivil alanlara ve ekonomiye etkin müdahalesine ihtiyaç duyulduğu zamanlarda bu merkezileşme eğilimi kendini göstermekte ve yürütmeye ağırlık veren anayasal değişimler tartışılmaya başlanmaktadır.⁶⁶ Bu yorumdan hareketle siyasal, ekonomik krizlerin veya savaşların yaşanmadığı, dolayısıyla ülke üzerinde etkin bir yürütme gücüne ihtiyaçtan ziyade demokratik ve sivil taleplerin yükselişe geçtiği daha barışçı ve stabil dönemlerde yürütmenin güçlendirilmesine değil demokratik katılımın ve çoğulculuğun artırılmasına yönelik anayasal değişim beklentileri ve tartışmaları öne çıkacaktır.⁶⁷ *Merkezileşme* ve *merkezileşme karşıtı* bu iki eğilim arasında olduğunu ifade edebileceğimiz bu gerilim bir bakıma hürriyet ve otorite arasındaki gerilime de işaret eden bir siyasal fenomen olarak değerlendirilebilir.

Öte yandan seçim sistemleri de anayasal değişiklikler üzerinde etkisi olan unsurlardan biri olarak sayılabilir. Zira seçim sistemlerinin ne şekilde tanzim edildiği hususu, siyasal temsilcilerin ve partilerin parlamentolarda ve sair karar alma süreçlerinde hangi kompozisyonlar çerçevesinde yer alabileceklerini belirler ve böylece hangi siyasal tercihlerin ve taleplerin öncelik kazanabileceğine dair tesirleri de açıklar. Politikacıların, düşünürlerin, bilim adamlarının, akademisyenlerin ve

⁶⁴ Levent Gönenç, "Anayasal Değişim", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 62 (4) Cilt, 2013, s. 1064.

⁶⁵ Emin Memiş, "Anayasayı Yeniden Yapma ve Değiştirme Üzerine Analizler", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.XIV, Yıl 2010, Sayı 2, s. 464.

⁶⁶ Gönenç, a.g.e., s. 1065.

⁶⁷ Atar, a.g.e., s. 7.

bunun gibi entelektüel ve politik elitlerin çoğu zaman anayasal değişime dair gündemi belirlemede geniş halk kesimlerinden çok daha belirleyici oldukları bir gerçektir.⁶⁸ “Kanaat önderleri” olarak da kendilerinden bahsedilen bu elitlerin veya doğrudan doğruya politikacıların mevcut anayasal düzene dair inançları veya itirazları genellikle kendilerini takip eden daha geniş halk kesimlerince takip edilmekte, bu elitlerce yürütülen anayasal değişim politikaları sahip oldukları sosyo-psikolojik güce bağlı olarak destek bulabilmektedir.

Belli ölçülerde anayasal değişime yol açabilen başkaca dinamiklerden de bahsedilmektedir. Teknolojik gelişmeler gerek devlet işleyişinin ve demokratik uygulamaların kolaylaşması bakımından, gerekse kamuoyunun şekillenmesinde medya imkânlarının artması bakımından anayasal değişimi zorlayan dinamiklerdendir. Yine çok uluslu sermaye örgütlenmesinin teknolojik gelişmeler yardımıyla daha da etkinleşmesi ve ulus-devlet sınırlarını aşacak çapta hukuki dönüşümler talep etmesi; ekolojik kaygıların ve çevreciliğe dair düzenlemelerin gündemdeki yerinin büyümesi gibi dolaylı etkiler de anayasal değişimleri tetikleyebilmektedir. Bir devletin kurulması veya daha önceden bağımsız olmayan bir ülke veya bölgenin bağımsızlığına kavuşması, ihtilal, hükümet darbesi, rejim değişiklikleri, işgaller gibi makro düzeyde yaşanabilen siyasal değişimler de anayasal değişimleri kaçınılmaz kılan dinamikler olarak zikredilebilir.⁶⁹

Ancak ister olağanüstü sayılabilecek şartlar altında gerçekleşmiş olsun, ister daha istikrarlı, stabil dönemlerde gerçekleşmiş olsun, bir anayasal değişimin başarılı sonuçlar vermesi, herhangi bir istikrarsızlığa ve krize yol açmayacak bir sosyal ve siyasal uyumu temin etmesi için en müsait ve elverişli zamanlamanın yakalanması önem taşımaktadır. Bu bir bakıma toplumdaki anayasal değişime dair beklentilerin en yüksek olduğu zamanı ifade etmektedir. 19. Yüzyıl’da Almanya’da Fransız kanunlarından iktibas (reception) yapılması girişimlerine karşı çıkmış olan Friedrich Von Savigny bu karşı çıkışında toplumların bir hukuksal değişikliği benimsemesi için “halk ruhu”na (Volksggeist) uygunluğunun yakalanabilmesi gerektiğini, toplumun siyasal ve hukuki anlamda olgunlaştığı zamanın beklenmesinin önemini vurgulamaktadır. Bu yaklaşım şüphesiz anayasal değişimler için de yadsınamaz bir gerçekliğin ifadesidir.⁷⁰

Anayasal değişimin ortaya çıkmasına yol açan söz konusu dinamikler kadar anayasal değişimin hangi yol ve yöntemler dahilinde gerçekleştirildiği hususu da önem arz etmektedir. Burada başlıca iki ayrı yolun mevcut olduğundan

⁶⁸ Atar, a.g.e., s. 8.

⁶⁹ Atar, a.g.e., s. 14-24.

⁷⁰ Atar, a.g.e., s. 149-150. Niyazi Öktem, Ahmet Ulvi Türkbağ, *Felsefe, Sosyoloji, Hukuk ve Devlet*, 6. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2014, s. 381-382.

bahsedebiliriz. Bu iki ayrı yolu anayasal değişimin bir toplumsal konsensüse, yani uzlaşmaya dayalı olması ile çatışmacı bir anayasal değişimin tercih edilmesi arasındaki ayırım ifade etmektedir. Farklı olan, rakip olan, hatta birbiriyle çatışma halinde olan siyasal temsilcilerin, grupların veya kuruluşların bütün içeriği itibariyle kendi taleplerine uymasa da belli noktalarda uzlaşmak suretiyle belirlediği anayasa değişiklikleri uzlaşmaya dayalı bir anayasal değişim anlamına gelmektedir. Uzlaşmaya dayalı bir anayasal değişim, bu uzlaşmanın taraflarının idealindeki anayasa olmamakta ancak siyasal konjonktür içerisinde elde edebileceklerinin en iyisini vermesi bakımından bir ifadeyle “ehven-i şer” sayılabilecek bir neticeyi sağlamaktadır. Çatışmacı bir anayasal değişim ise genellikle çoğunluk gücünü elinde bulunduran veya çoğunluk gücünü elinde bulundurmasa bile siyasal iktidarı bir şekilde elde edebildiği için uzlaşma arayışına teşebbüs etmeyen siyasal kadroların meydana getirdiği anayasal değişimlere işaret etmektedir.⁷¹

İster uzlaşmacı, ister çatışmacı yolla gerçekleştirilmiş olsun, her iki yolda da anayasal değişimi temin edecek muhtelif yöntemler bulunabilmektedir. Anayasa teorileri ve siyaset bilimi itibariyle genellikle bu yöntemler üç kategoride zikredilmektedir. Bunlar “hıyerarşik yöntem”, “organik yöntem” ve “sözleşme yöntemi” olarak isimlendirilmiştir. “Hıyerarşik yöntem”de ister mutlakıyetlerdeki gibi bir kişiden ibaret olsun, isterse belli bir siyasal kadronun totalitarizmi altında olsun tek bir siyasal iktidar odağının şekillendirerek uygulamaya soktuğu ve yürürlüğe koyduğu anayasal değişimlerden bahsedebiliriz. “Organik yöntem” ise bir önceki bölümde ülkemizdeki örneğini tarif etmiş olduğumuz, mevcut anayasal düzen içerisinde öngörülen değişiklik usullerinin takip edildiğini görmekteyiz. Bu aynı zamanda “tali kurucu iktidar” olarak da isimlendirilen siyasal iktidar odağının hareket sahasını ifade etmektedir. Üçüncü olarak “sözleşme yöntemi”nde geniş toplumsal kesimlerin katılımcı bir tutum içerisinde belirlenen temsilcileri vasıtasıyla ve çoğulculuk anlayışına uygun olarak hayata geçirilen anayasal değişim süreçleri kendini göstermektedir.⁷²

Bütün bu yol ve yöntemler sonunda anayasal değişimin nereye varacağı ve hangi ölçütlere göre değerlendirilebileceği önem taşımaktadır. Zira bir anayasal değişimin sağladığı neticeler ekonomik bir ilerlemeyi veya refah düzeyinin artışı doğrudan doğruya sağlamayabilir. Dolayısıyla anayasal değişimin başarısının ne olduğu hususu bakış açısına göre değişebilmektedir. Bir siyasal kadro için anayasal değişimin başarısı kendi siyasal programlarının hayata geçirilmesine açık olması olarak değerlendirilebileceği gibi, bir siyaset bilimci için anayasal değişimin başarısı

⁷¹ Atar, a.g.e., s. 152-153.

⁷² Atar, a.g.e., s. 155-164.

uzun yıllara varan siyasal istikrarın muhafazası olabilir. Bir anayasa hukukçusu anayasacılık tekniği ve anayasa metninin mantıksal, dilsel tutarlılığının sağlanmasının başarılı bir anayasal değişimi sağlayacağını savunabilir. Sosyal psikoloji bakımından mevcut anayasal düzenin üzerine sinmiş olan tarihsel tortular ve siyasal tarihsel hatıralar böyle bir değişimi gerekli kılabilmektedir.⁷³ Yine de genel bakış açısı itibariyle bir anayasal değişim hangi motivasyonlarla başlatılmışsa söz konusu motivasyonların hedefindeki noktaya varılıp varılmadığı itiraz görmeyecek bir kabul olarak düşünülebilir. Siyaset bilimi bakımından itiraz görmeyecek bir diğer çıkarım ise söz konusu anayasal değişimin geniş bir siyasal kabule, desteğe ve nihayet tartışmasız bir meşruiyete sahip olmasıdır.⁷⁴

Anayasacılık ile demokrasi arasında bir gerilim veya çatışma olduğunu da dile getiren muhtelif yaklaşımlar olduğu dikkate alınmalı ve demokratikleşme istikametinde böylesi gerilim veya çatışmaların kendini gösterip göstermeyeceği tetkik edilmelidir. En başta gelen husus, anayasanın bizatihi çoğunluk iradesini kısıtlamaya yönelik kurgulanmış bir müessese oluşudur. Bilhassa Rousseaucu anlamda “genel irade”nin şaşmaz, yanılmaz vasıflarının önüne çekilmiş bir set olarak anayasa farklı bir iradenin sözcülüğünü yapar durumdadır. Elbette burada anayasal düzenin yine demokrasinin teminatı için gerekliliklerini ortaya koyan muhtelif argümanlar karşımıza çıkmakta, çoğunluk iktidarının bir zaman sonra “demos” karşısında kendi varlığını baskın hale getiren tutumlara girmesine mani olacak kayıtların gerekliliğinden bahsedilmektedir.⁷⁵ Yine bunun haricinde çoğunluk iktidarının olası kötüye kullanımları karşısında siyaset felsefesinin bugün artık vazgeçilmez saydığı “temel haklar”ın teminat altına alınması da demokrasi ile anayasa arasındaki gerilimin veya çatışmanın mazereti olarak dile getirilebilmektedir.⁷⁶

Günümüz dünyasının genel siyasal paradigmaları açısından bakılacak olursa bir anayasal değişimin demokrasiyi ve demokratikleşmeyi pekiştirip pekiştirmedeği hususu yukarıda temas ettiğimiz farklı uzmanlıkların veya politik pozisyonların da itiraz etmediği ve değerlendirme kriterleri dâhilinde tuttuğu bir sorundur. Bir anayasal değişimin demokratikleşmeyi sağlayıp sağlamadığını ise hem hukuksal içeriğine bakarak, hem de bu değişikliğin uygulanmasındaki tutumların istikametine bakarak incelemek gerekmektedir. Yukarıda Robert Dahl’ın poliarsşik yönetim kriterlerinin ve

⁷³ Levent Gönenç, “Anayasalar Neden Yazılır ve Neden Değiştirilir?”, *Türkiye’de Anayasa Gündemi*, Der. İbrahim Kaboğlu, İletişim Yayınevi, İstanbul, 2016, s. 24-25.

⁷⁴ Murat Somer, “Siyaset Bilimi Açısından İyi Bir Anayasayı Belirleyen Nedir?” *Türkiye’de Anayasa Gündemi*, Der. İbrahim Kaboğlu, İletişim Yayınevi, İstanbul, 2016, s. 39.

⁷⁵ Ergun Özbudun, *Anayasacılık ve Demokrasi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 2015, s. 23-24.

⁷⁶ Erdoğan, a.g.e., s. 24.

bu kriterleri sağlamak üzere öngördüğü kurumların söz konusu anayasal değişimlerle güçlendirilip güçlendirilmediğini takip etmek herhalde daha somut ve belirgin veriler elde edilmesini mümkün kılacaktır.

Bu bakımdan bir anayasal değişimin bireylerin yönetime “etkin katılım”larını sağlayacak, “oy kullanma eşitliği”ni benimseyecek, bireylerin siyasal süreçler hakkında “bilinçli anlayış” ede etmelerini destekleyecek, “gündemin kontrolü”nün demokratik anlayış çerçevesinde şekillenmesini temin edecek ve toplumdaki bütün “erişkinlerin dâhil olması”ni garanti altında tutacak düzenlemeler içermesi gerekmektedir. Burada sayılanların gerçekten anayasal değişim sürecinde yer alıp almadığı tartışmaları ise oldukça yoruma açık ve spekülatif değerlendirmelere varabileceğinden Dahl’ın daha somut planda, aynı kriterlerden yola çıkılarak teklif ettiği belli başlı mekanizmaların da anayasa sahasındaki değişikliklerde kendine yer bulup bulmadığı incelenmelidir. Yani “Seçimle belirlenmiş memurlar”, “özgür, adil ve sık sık yapılan seçimler”, “ifade özgürlüğü”, “alternatif bilgilendirme kaynakları”, “kurumsal özerklik” ve “vatandaşların dâhil edilmesi” şeklinde sıralanan mekanizmalar birer ölçüt sayılabilir.

Ancak burada belirtilen kriterlerin somut içerikleri, giderek ideal demokratik değerlerin içeriklerinin kapsayıcılığından uzaklaşmakta ve bir ölçüde genel perspektifi daraltabilmektedir. Zira söz konusu kriterleri demokratikleşmenin esasları arasında çokça zikredilen kuvvetler ayrılığı, hukuk devleti, eşitlik, laiklik, yargı bağımsızlığı gibi birçok ilkeler olmaksızın da tahayyül etmek ve –kötü niyetle dahi olsa- uygulamaya sokmak mümkündür. Dolayısıyla söz konusu mekanizmaları daha geniş perspektifli demokratik ilkeler ışığında veya bu ilkelerin paranteze alınması kaydıyla aramak gerekecektir. O halde demokratikleşmenin daha geniş perspektifini sağlayan belli başlı ilkeleri de tespit etmelidir.

Burada Larry Diamond’un öne sürdüğü bazı ilkeler, günümüzde “liberal demokrasi” anlayışının gerektirdiği belli başlı siyasal düzenlemeleri kapsamaktadır. Buna göre (1) devletin temel nitelikteki kararlarının bilhassa seçimle belirlenmiş yetkililerce şekillendirilmesi (2) yürütmenin yargı ve yasama karşısında hesap verme mekanizmalarının etkinliği (3) muhalefetin siyasal katılım ve etkinliğinin güvence altında olması (4) kültürel, dini, etnik vb. çoğulculuğa açıklık (5) siyasal talep ve ifadelerin sadece siyasal partilere özgülenmeyip diğer sivil toplum mekanizmalarıyla da ortaya konulabilmesi, (6) bağımsız ve etkin haberleşme ve bilgilendirme kaynaklarının varlığı, (7) bireysel düzeyde siyasal etkinlikte bulunabilme hakları ve imkanlarının varlığı, (8) kanun karşısında eşitlik (9) hak ve hürriyetlerin korunmasında yargı makamlarının bağımsızlığı ve yargı makamlarına bu bakımdan saygı duyulduğu bir siyasal ortam, (10) hukuk devletinin gerek devlet organlarıyla

gerçekleştirilen gerekse devlet dışı veya devlet karşıtı oluşumlarca gerçekleştirilen haksız müdahaleler karşısında bireyler için koruma sağlaması.⁷⁷

Esasen içi doldurulmaya çalışıldığı takdirde Diamond'un daha yakın bir geçmişte ifade ettiği bu hususlar Dahl'ın daha önceden öne sürdüğü kriterler ve mekanizmaları da kapsayabilmektedir. Bunlar siyaset teorileri bakımından iyi işleyen ve toplum huzurunu, istikrarını temin ettiği inancını sağlayabilen bir demokrasi için kurgulanmış içeriklerdir. Ancak bir demokrasinin bu ilkeleri anayasal düzeyde benimsemiş olması gerçekten iyi işleyen ve toplum huzurunu, istikrarını temin eden, en azından böyle bir inancı besleyebilen bir siyasal sistemin varlığı anlamına gelmeyebilir. Bir ülkedeki siyasal kültür ve meşruiyet anlayışlarının kendine mahsus dinamikleri söz konusu ilkelerin sosyal gerçekliğe yansımaya elverişli olmayabilir. Dolayısıyla anayasa gibi üstyapı kurumları nihai bir yargıya varmak açısından yetersiz kalacaktır. Zira demokratik bir toplum ve demokratik bir siyaset kurumu kimi yaklaşımlara göre tarihsel olarak Batılı, kapitalist, modernleşmiş bir altyapının varlığını da gerekli kılabilir. Bu bakımdan anayasal değişimlerin demokratikleşmeye katkıda bulunup bulunmadığını sadece yukarıda sayılan ve birçok başka siyaset bilimci tarafından çeşitlendirilebilen ilkeler ve kriterler bazında değil, aynı zamanda tarihsel ve sosyolojik perspektiflerle de ölçülmelidir.

⁷⁷ Özbudun, a.g.e., s. 76-77.

İKİNCİ BÖLÜM

1982 ANAYASASI'NDA DEĞİŞİKLİKLER VE POLİTİK BAĞLAMLARI

1982 Anayasası kabul edilerek yürürlüğe girdiği zamandan günümüze kadar yalnızca içerdiği normlar dolayısıyla değil, yapılışı ve üzerinde taşıdığı tarihsel etiketi bağlamında eleştirilere konu olmuş ve dolayısıyla da bu politik tavrın bir gereği olarak sıklıkla değişikliklere uğratılmıştır. Yapılan değişiklikler kimi zaman geniş uzlaşılara dayanan ve farklı siyasi partilerin ve aktörlerin desteğine kavuşan düzenlemeler şeklinde gerçekleştirilmiş, kimi zaman ise yalnızca belirli siyasi partilerin ve aktörlerin, diğerleriyle çatışmaları neticesinde geniş uzlaşılara dayanmaksızın gerçekleştirilmiştir. Her ne kadar uzlaşılara dayanırsa dayansın bütün anayasa değişiklikleri için muhtelif itirazlar ve eleştiriler mutlaka yapılabilmekle birlikte, en azından geniş çerçeveli uzlaşılara dair asgari düzeyde “objektif bir kriter” olarak anayasada öngörülen nitelikli çoğunluk kriterleri çerçevesinde bir karşılaştırma yapmayı tercih ediyoruz. Anayasanın 175. Maddesinde düzenlenen usule göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin üye tamsayısının beşte üçlük çoğunluğuyla kabul edilen ve halkoyuna sunulmasının zorunlu olduğu değişiklikleri “siyasi çekişmelerden doğan değişiklikler” olarak; Meclis üye tamsayısının üçte ikilik çoğunluğuyla kabul edilen ve halkoylamasına gidilmesinin gereklilik göstermediği değişiklikleri ise “siyasi uzlaşmaya dayalı değişiklikler” olarak ele almayı ve burada nitelikli çoğunluğun demokratikleşme bakımından herhangi bir ayırım yapıp yapılamayacağını değerlendireceğiz. Yapılan karşılaştırmada siyasi hayata ve demokratikleşmeye doğrudan veya dolaylı olarak ciddi etkileri olan 1987, 1993, 1995, 1999, 2001, 2004, 2007 ve 2010 değişiklikleri ele alınacaktır. Bunların haricinde örneğin 2002 veya 2005 yıllarında da bazı küçük değişiklikler yapılmışsa da bunlar daha çok teknik ve tali nitelikteki değişiklikler olduğundan karşılaştırmada, bu değişiklikler ele alınmamıştır.⁷⁸

2.1. 1982 Anayasası'nda Siyasi Uzlaşmaya Dayalı Değişiklikler

2.1.1. 1993 Yılı Değişikliği

1990'lı yıllarda Türkiye'de anayasal alanda ortaya çıkan ilk tartışma, kamu otoritesi dışında radyo ve televizyon yayıncılığının yapılıp yapılamayacağına dairdi. Zira 1982 Anayasası'nın 133. Maddesinin ilk fıkrası “*Radyo ve televizyon istasyonları, ancak Devlet eli ile kurulur ve idareleri tarafsız bir kamu tüzelkişiliği*

⁷⁸ Örneğin 2005 yılı değişikliklerinde Yükseköğretim kurumlarının bütçelerine, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu üyeliklerine dair; 2011 değişikliğinde spor alanında zorunlu tahkim uygulamasına dair birtakım teknik nitelikteki değişiklikler yer almaktadır.

halinde düzenlenir.” şeklindeki bir düzenlemeyi ihtiva ediyor, ancak 1980 sonrası gerek dünyada, gerekse Türkiye’de yükselen liberalleşme (veya bir diğer isimlendirmeye neoliberal dalga) dolayısıyla kamu otoritelerinin her alandaki tekellerini sarsan bir anlayışı öne çıkarıyordu. Ülkemizde, dünyadaki örneklerle göre oldukça geç olarak, 1960’ların sonlarında ilk adımları atılan ve 1970’lerde kayda değer bir kitleselleşmeye dönüşen televizyon yayıncılığının kamu tekeli altında sürdürülmesi, 1980’li yıllarda medya alanlarının genişlemesine yönelik talepler karşısında tıkanmaya yol açmıştı. Bunda gerek 12 Eylül sonrası politik alanda yaşanan “dünyaya açılma” söylemlerinin güç kazanması, gerek popüler kültürün ürettiği talepler ve gerekse dünyadaki kapalı rejimlerin dağılması cereyanı muhtelif yollardan etkili oldu. Nihayet 1990 yılına gelindiğinde Türkiye’de özel teşebbüse ait ilk televizyon kanalı, gerek yukarıda zikredilen anayasal sınırlamaya gerekse herhangi bir yasal düzenlemenin bulunmamasına rağmen, fiilen yayına başladı. TRT yayınlarından farklı çizgisi ve çekiciliğiyle ilgi odağı olan bu yayını birkaç yıl içerisinde 10 yeni özel televizyon kanalı takip etti.⁷⁹

Aynı tartışmalar, yine aynı anayasal ve yasal düzenlemeler bağlamında radyo yayıncılığı için de yaşandı ve bazı politik hamleler dolayısıyla televizyon yayıncılığı tartışmalarından daha hareketli bir atmosferde geçti. Daha 1985 itibarıyla, televizyon talepleriyle birlikte özel radyo yayını yapmaya yönelik TRT’ye 106 başvuru yapıldığı kaydedilirken, 1990’lı yılların başlarında tıpkı televizyon yayıncılığında olduğu gibi yasal altyapı olmaksızın birçok özel radyo yayına geçmiştir. Bütün bu cereyan karşısında 1982 Anayasası’nın ilgili maddesi şu şekilde idi:

“RADYO VE TELEVİZYON KURULUŞLARI VE KAMUYLA İLİŞKİLİ HABER AJANSLARI”

“Madde 133 - Radyo ve televizyon istasyonları, ancak Devlet eli ile kurulur ve idareleri tarafsız bir kamu tüzelkişiliği halinde düzenlenir.”

“Kanun; Türk Devletinin varlık ve bağımsızlığını, ülkenin ve milletin bölünmez bütünlüğünü, toplumun huzurunu, genel ahlakı ve Anayasanın 2’inci maddesinde belirtilen Cumhuriyetin temel niteliklerini koruyacak tarzda yayın yapmasını düzenler ve Kurumun yönetim ve denetiminde, yönetim organlarının oluşturulmasında ve her türlü radyo ve televizyon yayınlarında tarafsızlık ilkesini gözetir.”

“Haber ve programların seçilmesi, işlenmesi, sunulması ve milli kültür ve eğitime yardımcı görevinin yerine getirilmesi, haberlerin doğruluğunun sağlanması esasları, organların seçimi, görev, yetki ve sorumlulukları kanunla düzenlenir.”

“Yukarıdaki ikinci fıkra hükümleri, kamu iktisadi teşebbüsü niteliği taşıyan veya Devlet yahut diğer kamu tüzelkişilerinden mali yardım gören haber ajansları hakkında da uygulanır.”

Bu dönemde siyasi aktörlerin televizyon ve radyo yayıncılığında özel teşebbüsün önünü açma yönünde zaman zaman örtülü, zaman zaman da açık rol

⁷⁹ Hülya Uğur Tanrıöver, *Türkiye’de Televizyon Yayıncılığı 2011*, İstanbul Ticaret Odası Yayınevi, İstanbul, 2011, s. 13-14.

oynadıklarını hatırlamak gerekmektedir. Dönemim Başbakanı Turgut Özal, 1989’da, özel yayıncılığa imkân sağlayabilmek amacıyla TRT’nin elinde bulunan verici altyapısını 3517 sayılı yasa kapsamında PTT’ye devrettirerek, TRT tekelinin kırılmasına önayak olmuştur. Böylece Türkiye’den yurtdışına canlı yayın yapılabilmesi için gerekli teçhizat TRT’nin elinde değil, diğer televizyon kanallarına rakip olmayan PTT’nin elinde olacak, yayın merkezi yurtdışında bulunan bir televizyon kanalı canlı haberlerini ve futbol müsabakalarını böylece temin edebilecektir. Türkçe ilk özel televizyonun yine o sırada Cumhurbaşkanı olan Turgut Özal’ın oğlunun ortaklığında kurulan bir şirket tarafından, hukuki altyapı olmaksızın, fiilen (de facto) yayına başlaması da yine Cumhurbaşkanı’nın tavrının bir göstergesi olmuştur.⁸⁰ Söz konusu televizyon yayını yurt dışından, Liechtenstein’da kurulan bir şirket tarafından gerçekleştiriliyor ve böylece Türkiye’deki anayasal sınırlamanın önüne geçilmesi sağlanıyordu. Aynı günlerde Cumhurbaşkanı Özal bir beyanatında, yurtdışından Türkçe olarak yapılan bir televizyon yayınının hukuk dışı bir durum teşkil etmeyeceğini de ifade ediyordu. Yine Cumhurbaşkanı Özal bir başka beyanatında *“Anayasa TRT bakımından bence değişmelidir. 133. Maddeyi kaldıralım. Şu şu şartlarda yazmaya gerek yok. Anayasa daha az madde ile ve hâkimlere içtihat imkânı verecek şekilde yazılmalıdır.”* demektedir.⁸¹

Bu dönemde anayasal engele rağmen fiilen başlamış olan özel radyo yayıncılığı da birkaç yıl içerisinde oldukça yaygınlaşmış ve diğer politik çevrelerce de desteklenmiştir. Cumhurbaşkanlığı’na Süleyman Demirel’in seçilmesinden sonra iktidar partisinin genel başkanlığına ve başbakanlığa gelen Tansu Çiller’in kurduğu hükümet özel radyo yayıncılığına açıktan destek vererek özel radyolar için büyük bir politik güç sağlamıştır. Yasal engeller dolayısıyla zaman zaman radyo istasyonlarının kapatılmaları ve mühürlemeleri hadiselerine karşı başlatılan “Radyomu İstiyorum” kampanyasına Çiller de destek vermiş, hükümet hazırlıklarının yapıldığı günlerde partisinin meclis grubunda yaptığı konuşmada *“Henüz hükümet başkanı değilim ama sizlerden ricam, Anayasa’nın 133. Maddesini değiştirmekte Meclis’e öncü olalım. Gençliğin sesi olan radyoları açalım.”* diyerek anayasa değişikliğine dair meclis çatısı altındaki çalışmayı canlandırmıştır.⁸²

Yine 1991 sonrasında hükümetin koalisyon ortağı olan Sosyal Demokrat Halkçı parti yetkilileri de, 1989-1990 yılları arasında Turgut Özal’ın hem TRT’yi, hem de kendi oğlu aracılığıyla etkinlik gösterdiği özel televizyon kanalı olan Magic Box-InterStar’ı politik bir araç olarak kullanmasına karşı çıksa da ilke olarak özel radyo

⁸⁰ Şükrü Sim, Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’de Özel Televizyon Yayıncılığı ve RTÜK Olgusu, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2006, s.92.

⁸¹ “TRT Siyasetten Uzak Tutulmalı”, *Milliyet Gazetesi*, 06.01.1991, s. 10.

⁸² Derya Sazak, “Savaşların Anası”, *Milliyet Gazetesi*, 16.06.1993, s. 14.

ve televizyon yayıncılığına karşı olmadıkları yönünde beyanlarda bulunmaktaydılar.⁸³

Siyasi aktörlerden gelen bu tür mesajlarla eşzamanlı olarak gerek toplumsal talep doğrultusunda, gerekse siyasi partilerin bu alanı kendilerine propaganda ve destek alanı olarak değerlendirmeleri çerçevesinde öncelikle anayasal bir değişikliğe gidilmesi genel bir uzlaşım olarak kamuoyunda yer buldu.⁸⁴ 1991 yılında ANAP hükümetinin üzerinde çalıştığı bir “Demokratikleşme Paketi” kapsamında düşünülen anayasa değişiklikleri arasında 133. Maddenin özel radyo ve televizyonlara imkân sağlayacak şekilde değiştirilmesi hususu yer almakta⁸⁵, ancak aynı yıl içerisinde yapılan genel seçimlerde iktidarın el değiştirmesi dolayısıyla bu düzenlemeler yeni meclis kompozisyonuna kalmaktaydı. Anayasa’nın 133. Maddesinin değiştirilmesine yönelik çalışma, 1993 yılının Nisan ayına doğru Anayasa Komisyonu’nda şekillenmiş bulunmakta, ancak tam o sırada Cumhurbaşkanı’nın ölümü, yeni Cumhurbaşkanı seçimi, yeni hükümetin kurulması gibi bazı sebeplerle gecikmeye uğramaktadır. Neticede yeni hükümetin kurulmasının hemen sonrasında, düzenleme Temmuz ayında Genel Kurul’a getirilebilmiştir.

Anayasa’nın 175. Maddesi gereği anayasa değişiklikleri iki defa görüşülmesi gerektiğinden, 5 Temmuz 1993 ve 8 Temmuz 1993 tarihlerinde TBMM Genel Kurulu gündemine gelen anayasa değişikliği yalnızca 133. Maddeden ibaretti. Maddenin değiştirilmesine dair birkaç benzer teklifin genel kurulda Meclis Başkanlığına okutulmasının ardından Meclis Anayasa Komisyonu’nun ve Hükümet’in uygun bulunduğu Doğruyol Partisi, Anavatan Partisi ve Sosyal Demokrat Halkçı Parti’nin ortak teklifi oylamaya sunulmuş ve son gün, son oylama itibarıyla 450 üye tamsayısı bulunan Meclis’te oylamaya katılan 370 üyenin 313’ünün Kabul, 50’sinin Ret ve 7’sinin Çekinsiz oyu kullanmasıyla kabul edilmiştir. Değişiklik, Meclis üye tamsayısı olan 450 milletvekilinin üçte ikilik oranı, yani 300 ve daha üzerindeki sayıda milletvekilince kabul edildiğinden halkoylamasına gidilmeye de gerek kalmamıştır. Böylelikle Anayasanın 133.maddesinde yapılan değişiklik geniş bir uzlaşmaya dayanan ve bu sebeple halk oylamasına gidilmeksizin gerçekleştirilen bir düzenleme olmuştur. Böylece Anayasa’nın 133. Maddesi şu şekilde değiştirilmiştir:

“F) Radyo ve televizyon kuruluşları ve kamuya ilişkili haber ajansları”

“Madde 133. — Radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir.”

“Devletçe kamu tüzelkişiliği olarak kurulan tek radyo ve televizyon kurumu ile kamu tüzelkişilerinden yardım gören haber ajanslarının özerkliği ve yayınlarının tarafsızlığı esastır.”

⁸³ “Özel TV İstiyoruz” *Milliyet Gazetesi*, 14.05.1989, s. 10.

⁸⁴ “Partilerin Anayasaya Bakışı”, *Milliyet Gazetesi*, 23.04.1991, s. 10.

⁸⁵ “Anayasa Taslağında Neler Var”, *Milliyet Gazetesi*, 22.03.1991, s. 15.

Bir önceki bölümde Robert Dahl'ın ileri sürdüğü ilkelerden “ifade özgürlüğü” ve “alternatif bilgilenme kaynakları” ilkelerinin gerçekleştirilmesi bakımından bu anayasa değişikliği, gerek gerçekleştirilme yolları bakımından gerekse içeriği ve sonuçları bakımından demokratikleşme yönünde ciddi bir adım olmuş, yine başka bir siyaset bilimci Larry Diamond'un demokrasi için ileri sürdüğü kriterlerden olan “bağımsız ve etkin haberleşme ve bilgilenme kaynaklarının varlığı” kriterinin de Türkiye açısından sağlanmasına katkı sağlamıştır. Günümüzde siyasi tartışmaların ve gündemin şekillenmesinde radyo ve televizyon yayıncılığının ne kadar ciddi bir yer tuttuğu düşünülecek olursa bu alandaki devlet tekelinin ortadan kaldırılmasına yönelik böylesi bir anayasa değişikliğinin, siyasal alandaki özerklik ve gündemin serbestçe belirlenmesi bakımından ne derecede hayati olduğu da görülebilecektir.

2.1.2. 1995 Yılı Değişiklikleri

2.1.2.1. Değişiklik Süreçleri

1993 yılı değişikliği, 1982 anayasasının içerik olarak demokratikleşmesine yönelik atılan ilk ciddi adımdı. Zira daha önceden gerçekleştirilen 1987 değişiklikleri etkileri çok daha sınırlı alanlarda görülebilecek niteliklerdeydi. Hâlbuki 1990'lı yılların başlarında dünyada özgürlükler lehine ve liberalleşme yönünde oldukça güçlü bir dalga tesir göstermekte, Türkiye'de ise 1982 anayasasının antidemokratik nitelikleri günden güne daha şiddetle eleştirilere konu olmaktaydı. 1993 değişikliğini gerçekleştiren 17. Dönem TBMM bu uzlaşma pratiğini terk etmeyerek daha kapsamlı bir değişiklik üzerinde çalışmalarını sürdürdü. 1993 yılı Şubat ayında Meclis Başkanı Hüsamettin Cindoruk öncülüğünde Mecliste temsil edilen bütün siyasi parti liderleri biraraya gelerek kapsamlı bir anayasa değişikliği hususunda mutabakat sağladılar. Doğruiyol Partisi Genel Başkanı Süleyman Demirel 12 Eylül müdahalesini gerçekleştirenlere yargı yolunun açılması, üniversite öğretim üyelerine siyaset yasağının kaldırılması, seçme yaşının 18'e düşürülmesi, seçilme yaşının 25'e düşürülmesi, siyasi partilere gençlik ve kadın kolları örgütleri kurma izninin sağlanması, yapılacak tüm değişikliklerin AGİK ve Paris Şartı gibi uluslararası normlara uygun olması gibi taleplerinin olduğunu ifade etti. Sosyal Demokrat Halkçı Parti Genel Başkanı Erdal İnönü, Anayasa'nın başlangıç bölümündeki antidemokratik ifadelerin değiştirilmesi ve yapılacak değişikliklerin mutlaka tam uzlaşmayla sağlanması gerektiğini ifade etti. Refah Partisi Genel Başkanı Necmettin Erbakan, anayasadaki din ve vicdan hürriyetine dair düzenlemelerin “İslam Düşmanlığı” yorumu çerçevesinde uygulanmasını önleyici düzenlemeler yapılabileceğini ve referanduma gidilebileceğini belirtti. Anavatan Partisi Genel

Başkanı Mesut Yılmaz yeni ve sivil bir anayasanın gerekliliğini ifade etti. Demokratik Sol Parti Genel Başkanı Bülent Ecevit, adaletli bir seçim sistemi sonucunda oluşacak bir meclis eliyle yeni anayasa yapılması gerektiğini, bu anayasada Milli Güvenlik Kurulu'nda sivil ağırlığın sağlanması, Anayasa Mahkemesi'nin güçlendirilmesi, Diyanet İşleri'nde Alevilerin temsil edilebilmesi gibi düzenlemeler gerektiğini vurguladı. Cumhuriyet Halk Partisi Genel Başkanı Deniz Baykal, Cumhurbaşkanı'nın "vatana ihanet" suçu yerine Cumhurbaşkanlığı yemininin gerekleri yerine getirip getirmediği hususuna göre yargılanabileceği bir düzenleme gerektiğini ifade ederken Halkın Emek Partisi Genel Başkanı Ahmet Türk, "Devletin dili Türkçedir" ibaresinin "Resmi Dili Türkçedir" olarak değiştirilmesi gerektiğini savundu.⁸⁶

Bu zirvede ayrıca sendikal hakların genişletilmesi ve bunu sınırlayıcı anayasal düzenlemelerin kaldırılmasına dair Anavatan Partisi "silahlı kuvvetler ve kolluk kuvvetleri mensupları hariç çalışanlar"ın sendikal haklarının sağlanmasını savunuyor, Büyük Birlik Partisi de bu öneriye katılıyordu. Cumhuriyet Halk Partisi ve Demokratik Sol Parti kamu çalışanlarının sendikal haklarının anayasal güvenceye alınmasını ileri sürerken Refah Partisi ile Sosyal Demokrat Halkçı Parti, sendikal hakların sadece çalışanlara değil işverenlere de tanındığının vurgulanması gerektiğini belirtiyordu.⁸⁷

Takip eden dönem içerisinde anayasa değişikliklerinin devamının gelmesi, 12 Eylül döneminin anayasadaki izlerinin silinmesi, antidemokratik uygulamaların anayasal dayanaklarının ortadan kaldırılması yönünde genel mutabakat gitgide güç kazandı. Diğer yandan Tansu Çiller başbakanlığındaki DYP-SHP (sonradan DYP-CHP) koalisyon hükümetlerinin Avrupa Birliği üyelik süreci çalışmalarına ağırlık vermeleri ve nihayet 1995 yılı Mart ayında Türkiye tarafından imzalanan Gümrük Birliği anlaşması dolayısıyla demokratikleşme faaliyetlerinin tek motivasyonunun toplumsal beklentilerden ibaret olmayıp Türkiye'nin dış politikasının temel motivasyonunu oluşturmaya başlayan Avrupa Birliği üyelik başvurusunun da demokratikleşmeyi kaçınılmaz kıldığı fikri ağırlık kazanmaktaydı. Neticede 1995 yılı Ekim ayında gerçekleştirilecek genel seçimler öncesinde meclisten uzlaşuya dayalı bir anayasa değişikliği yapılması gerektiğini düşünen başta Doğru Yol Partisi Genel Başkanı Tansu Çiller olmak üzere siyasi aktörler böyle bir paketin hazırlıklarına koyuldular. Partiler arası görüşmede, yapılacak değişikliklerin halkoylamasız olarak

⁸⁶ "12 Eylül Masada", Milliyet Gazetesi, 23.02.1993, s. 11.

⁸⁷ Mesut Gülmez, "1995 Anayasa Değişiklikleri ve Sendikal Haklar", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 32, Sayı 1, Mart 1999, s. 4.

Meclis içerisinde nitelikle çoğunlukla geçebilecek maddeler çerçevesinde tutulması öngörüldü.⁸⁸

Ancak Haziran ayı itibariyle anayasa değişikliği çalışmaları şekillenerek Genel Kurul'a sunulduğunda halkoylamasını gerektirmeyecek Meclis çoğunluğunun yakalanmasının zor olduğu görüldü. Başlangıçta bütün partilerin üzerinde çalıştıkları bir anayasa paketi söz konusu iken Anayasa'nın din ve vicdan hürriyetini düzenleyen 24. Maddesinde değişiklik yapılması talebini dile getiren Refah Partisi ile bu değişikliğe karşı çıkan Cumhuriyet Halk Partisi'nin çatışması söz konusu genel uzlaşmayı bozdu. Bunun üzerine Refah Partisi çalışmalardan çekildi. 14 Haziran 1995 günü Doğruyol Partili, Anavatan Partili ve Sosyal Demokrat Halkçı Partili milletvekillerinin imzalarıyla Genel Kurul'a gelen paket Anayasa'nın Başlangıç Metni de dâhil olmak üzere birçok maddesinde değişiklik yapılmasını teklif etmekteydi. Parti sözcüleri bu değişiklik teşebbüsünün Türkiye'nin demokrasi tarihindeki ilk ciddi sivil anayasa teşebbüsü olacağını, ilk defa sivil ve demokratik bir iradeyle yeni bir anayasal alanın doğabileceğini vurguluyorlardı.⁸⁹ Teklif içeriğinde 12 Eylül müdahalesini meşrulaştıran Başlangıç metninin yeniden ele alınması, seçme yaşının 18'e indirilmesi, seçilme yaşının 25'e indirilmesi, öğretim üyelerinin siyasi partilere üye olabilmeleri, partilerin iç örgütlenmelerine serbestlik tanınması, derneklerin yalnızca bazı şartlar altında hâkim kararı ile kapatılabilmesi, derneklerle, sendikalarla ve meslek kuruluşlarıyla partiler arasında ilişkiler kurulabilmesine imkân tanınması gibi hususlar yer almaktaydı. Bu hususlar bütün partilerin uzlaştığı değişiklikleri ifade etmekteydi. Ancak Refah Partisi 24. Maddenin pakete dâhil edilmemiş olması sebebiyle teklife kabul oyu vermeme tavrı gösterdi ve değişiklik paketinin maddelerine geçilmesi için yapılan ilk oylama 300 kabul oyuna ulaşamayarak 298'de kaldı.⁹⁰ Ancak paketin geçebilmesi için gerekli desteği vermekten imtina eden Refah Partisi haricinde, paketi destekleyeceğini ilan eden partilerde de oy kayıplarının yaşandığı görülmekteydi. Anavatan Partisi ve Doğruyol Partisi içindeki muhafazakâr milletvekillerinin de Refah Partisi'nin 24. Maddenin değiştirilmesi ısrarına destek oldukları ve oylamalarda bu tavrı yansıttıkları görülmekteydi.

Maddelerin görüşülmesi sırasında, pakette memurlara sendika hakkının tanınmasıyla ilgili madde 225 oyda, grev ve lokavt hakkının yer aldığı madde ise 260 oyda takılınca bu değişikliklerin 270 oyun altında kalması sebebiyle gerçekleşemeyeceği durumu kendini gösterdi. Diğer maddelerin ise hiçbirini

⁸⁸ "Anayasada Uzlaşma Tamam", *Milliyet Gazetesi*, 13.06.1995, s.14.

⁸⁹ TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 19, Cilt 88, Yasama Yılı 4, 123. Birleşim, 14.06.1994, s. 383.

⁹⁰ "Sivil Anayasaya İlk Adım", *Milliyet Gazetesi*, 15.06.1995, s. 14.

halkoylamasız değişiklik için gerekli 300 oyu bulmamaktaydı. Bunun üzerine Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, TBMM Başkanı Hüsamettin Cindoruk'a liderleri bir araya getirme ve ikinci tur oylamalar öncesinde uzlaşa sağlama çağrısı yaparak tıkanıklığı gidermeye çalıştı.⁹¹ Başbakan Tansu Çiller Meclis Başkanı'ndan önce davranarak bizzat liderlerle görüşmeye ve uzlaşmaya gayret etti. Ancak bir ayı aşan bir süre boyunca parti liderlerinin birbirlerine olan güvensizlikleri ve Refah Partisi'nin uzlaşmayan tavrı dolayısıyla ikinci tur görüşmelere geçilmesi gecikti. Özellikle Anavatan Partisi ve Doğruyol Partisi içindeki Refah Partisi'nin tavrının destekleyen muhafazakâr milletvekillerinin bu tavırlarının önüne geçmek için Başbakan Tansu Çiller oylamaların "açık" olarak yapılması yönünde bir teklifi de getirdi ise de bu teklif de yeterli desteği alamadı. Nihayet liderlerin anayasa reformunu askıya almama tavırları ve aksi takdirde sivil demokratik süreçlere güvenin tamamen yok olabileceği endişesini dile getirmeleri üzerine, 23 Temmuz tarihi itibarıyla toplam 21 madde olarak hazırlanan anayasa değişiklik paketinin 15 maddesinin 300'ün üzerinde oy alması ve paketin tümü hakkındaki son oylamanın 360 oyu bulması neticesinde 1982 Anayasası'ndaki ilk büyük reform gerçekleşmiş oldu.⁹²

2.1.2.2. Başlangıç Metni

4121 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu kapsamında yapılan değişikliklerin ilki, yukarıda da işaret edildiği üzere, Anayasa'nın Başlangıç metninde yer alan, 12 Eylül müdahalesini meşrulaştırıcı ve devleti kutsallaştırıcı birtakım ifadelerin çıkarılmasına dairdi. Başlangıç metninin ilk iki paragrafı önceki hali itibarıyla şu şekilde idi:

"Ebedi Türk vatan ve milletinin bütünlüğüne ve kutsal Türk Devletinin varlığına karşı, Cumhuriyet devrinde benzeri görülmemiş bölücü ve yıkıcı kanlı bir iç savaşın gerçekleşme noktasına yaklaştığı sırada;"

"Türk Milletinin ayrılmaz parçası olan Türk Silahlı Kuvvetlerinin; milletin çağrısıyla gerçekleştirdiği 12 Eylül 1980 harekâtı sonucunda, Türk Milletinin meşru temsilcileri olan Danışma Meclisince hazırlanıp, Milli Güvenlik Konseyince son şekli verilerek Türk Milleti tarafından kabul ve tasvip ve doğrudan doğruya O'nun eliyle vazolunan bu ANAYASA ..."

Yapılan değişiklikle bu kısım şu şekli aldı:

"Türk Vatanı ve Milletinin ebedi varlığını ve Yüce Türk Devletinin bölünmez bütünlüğünü belirleyen bu Anayasa ..."

Böylelikle yalnızca bu anayasanın ortaya çıkmasına sebep olan 12 Eylül 1980 askeri müdahalesinin antidemokratik vasfını haklı ve meşru gösteren ifadeler çıkarılmış olmakla kalmayıp devlete kutsallık atfeden anlayışın da bazı izlerinin ortadan kaldırılmaya çalışıldığı görülmektedir.

Yine Başlangıç metninde kuvvetler ayrılığı prensibinin tanımlandığı

⁹¹ "Cindoruk Devreye Giriyor", *Milliyet Gazetesi*, 27.06.1995, s. 14.

⁹² "Bravo Meclis'e", *Milliyet Gazetesi*, 24.07.1995, s. 14.

“Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu ...”

paragrafındaki “devlet yetkileri” yerine “devlet yetki ve görevleri” ibaresi getirilerek devlet otoritesinin halk karşısında sadece yetki sahibi olan değil, görevler de üstlenen bir varlık olduğunun vurgulanması amaçlanmıştır.

2.1.2.3. Hak ve Hürriyetler

1995 değişikliklerinden bir diğeri ise Anayasanın 33. maddesinde düzenlenen derneklere dairdir. Buna göre derneklerin Anayasanın 13. Maddesinde belirlenen genel sınırlama esaslarına uymaları gerekecekleri, siyasi amaç güdemeyecekleri, siyasi faaliyette bulunamayacakları, partilerden destek alamayacakları, sendikalarla ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıyla ortak hareket edemeyecekleri, şeklindeki düzenlemeler kaldırıldı. Yine maddenin dördüncü fıkrasında geçen *“Kuruluş amaç ve şatlarını kaybeden yahut kanunun öngördüğü yükümlülükleri yerine getirmeyen dernekler, kendiliğinden dağılmış sayılır.”* düzenlemesi kaldırılarak derneklerin yoruma hayli açık muğlak birtakım gerekçelerle kapatılmasının önüne geçilmeye çalışıldı. Maddenin 5. Fıkrası:

“Dernekler, kanunun öngördüğü hallerde hâkim kararıyla kapatılabilir. Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli güvenliğinin, milli egemenliğinin, kamu düzeninin, başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması ve suçların önlenmesi bakımlarından gecikmesinde sakınca bulunan hallerde, hâkim kararına kadar kanunen yetkili kılınan merciin emriyle faaliyetten alıkonulabilir.”

Şeklinde düzenlenmekteyken yapılan değişiklikle derneklerin kapatılmasını biraz daha ağır şartlara bağlayan şu şekle getirildi:

“Dernekler, kanunun öngördüğü hallerde hâkim kararıyla kapatılabilir veya faaliyetten alıkonulabilir. Ancak, milli güvenliğinin, kamu düzeninin, suç işlenmesini veya suçun devamını önlemenin yahut yakalamanın gerektirdiği hallerde gecikmede sakınca varsa, kanunla bir merci, derneği faaliyetten men ile yetkilendirilebilir. Bu merciin karar, yirmidört saat içerisinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını kırksekiz saat içinde açıklar; aksi halde, bu idari karar kendiliğinden yürürlükten kalkar.”

Son olarak maddeye eklenen bir fıkra ile vakıfların da dernekler için öngörülen bu düzenlemelere tabi olduğu düzenlenmiş oldu.

Bu maddede yapılan değişikliklerin en çarpıcı yanı sivil toplumun önemli bir örgütlenme biçimi olan derneklerin siyasal süreçlere katılabilmesinin önünü açmak ve demokratik işleyişe dayalı bir toplum yapısının güçlendirilmesini sağlamaktır. Bunun yapılması, aynı zamanda siyasal iktidar tarafından olası muhalif derneklerin kapatılmasını güçleştirecek birtakım tedbirleri de gerektirmekteydi. Madde değişikliği bu tedbirleri de sağlayarak dernekleri hem sivil toplumun güçlü bir unsuru haline

getirmiş hem de demokratikleşmeyi siyasal partilerin ötesinde daha geniş toplumsal kesimler için de sağlamaya yönelmiştir.

Yapılan anayasa değişikliği ile sendikal faaliyetleri düzenleyen 52. Madde tamamen yürürlükten kaldırıldı. Madde metni şu şekilde idi:

“Madde 52 -Sendikalar, 13'üncü maddede sayılan genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyecekleri gibi; siyasi amaç güdemezler, siyasi faaliyette bulunamazlar, siyasi partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar; derneklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçlarla ortak hareket edemezler.”

“İşyerinde sendikal faaliyette bulunma, o işyerinde çalışmamayı haklı gösteremez.”

Böylece sendikaların siyasi nitelikte faaliyetler gerçekleştiremeyecekleri hatta siyasi amaç güdemeyecekleri gibi denetimi tamamen subjektif yorumlara sebebiyet verebilecek bir düzenlemeden vazgeçilmiş oldu. Zira sendikal faaliyetler bizzatı, tanım gereği siyasi nitelikte amaçlar güden, siyasi nitelikte faaliyetler yürüten sivil toplum örgütleri olmaları bakımından böyle bir maddenin varlığı dolayısıyla adeta işlevsiz kuruluşlar haline gelebilmekteydi. 1982 Anayasası bu bakımdan sendikal faaliyetleri yalnızca birtakım ekonomik haklara dair çalışmalarla tahdit eden, bunun dışındaki toplumsal, siyasal veya kültürel faaliyetlerle irtibat kurulmasına izin vermeyen bir anlayışı ifade etmekteydi.⁹³

Yine demokratikleşmeye katkısı bakımından sendikaların dernekler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile ortak hareket edemeyeceklerine dair bir hükmün terkedilmesi, yukarıda dernekler için de öngörülen benzeri sınırlamaların kaldırıldığı düşünülecek olursa sivil toplumun daha güçlü ve dayanışma imkânlarına sahip bir siyasal etki kazanabileceği bir değişiklikten söz edilebilir.

Her ne kadar sendikalar ve sendikal faaliyetlerle alakalı olarak partilerin değişiklik öncesinde görüştükları teklifler daha kapsamlı ve daha özgürlükçü idiyse de, yapılan oylamalar neticesinde Mecliste nitelikli çoğunluğu sağlayan hususlar bununla sınırlı kaldı. Bu hususların bir kısmı ise daha sonraki değişikliklerle anayasal nitelik kazanabilmiştir.

1982 Anayasası'nın tartışmalı bir diğeri konusu da memurların toplu iş sözleşmesi yapmaları önündeki engeldi. 1995 değişiklikleri sırasında bu hakkın tanınması hususu çokça tartışılmış olsa da Mecliste yapılan müzakereler ve tartışmalar neticesinde memurlar için yalnızca Toplu İş Görüşmesi hakkına dair bir düzenleme imkânı doğabilmiş, Toplu İş Sözleşmesi hakkı ise daha sonraki değişikliklere kalmıştır. Buna göre Anayasa'nın 53. Maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları arasına şu fıkra eklenmiştir:

⁹³ Necmeddin Özerkmen, “Geçmişten Günümüze Türkiye’de Anayasa ve Yasalarda Sendikal Hakların Düzenlenmesi ve Getirilen Kısıtlamalar”, *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Dergisi*, Cilt 43, Sayı 1, s. 249.

“128 inci maddenin ilk fıkrasının kapsamına giren kamu görevlilerinin kanunla kendi aralarında kurmalarına cevaz verilecek olan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile 54 üncü madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve İdareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler. Toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni taraflarca imzalanır. Bu mutabakat metni, uygun idari veya kanuni düzenlemenin yapılabilmesi için Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Toplu görüşme sonunda mutabakat metni imzalanmamışsa anlaşma ve anlaşmazlık noktaları da taraflarca imzalanacak bir tutanakla Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usuller kanunla düzenlenir.”

Görüldüğü gibi madde, memur sendikalarının İdare ile görüşme yapmasına imkân sağlıyor ancak bu görüşme neticesindeki mutabakat veya anlaşmazlık Bakanlar Kurulu'nun takdirine sunuluyordu. Burada alınan kararların herhangi bir bağlayıcılığı bulunmuyordu. Neticede bu eksiklik, Toplu Görüşme hakkının 2001 değişiklikleri ile Toplu Sözleşme haline getirilmesiyle giderilebildi.

Yine 1995 değişikliklerinden bir diğer madde ise seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma haklarına dair yeni düzenlemeler getirmekteydi. Buna göre daha önceden anayasada belirtilmeyen yurtdışındaki vatandaşlar ve tutuklular için oy kullanma imkânı sağlandı. Maddenin ikinci, üçüncü ve beşinci fıkraları önceki halleri itibarıyla şu şekildeydi:

“(2) Seçimler ve halkoylaması serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır.”

“(3) Yirmibir yaşını dolduran her Türk vatandaşı, seçme ve halkoylamasına katılma hakkına sahiptir.”

“(5) Silah altında bulunan er ve erbaşılarla, askeri öğrenciler, ceza ve tevkif evlerinde bulunan tutuklular ve hükümlüler oy kullanamazlar.”

Yapılan değişiklikle maddenin söz konusu fıkraları şu şekli aldı:

“(2) Seçimler ve halkoylaması serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır. Ancak, yurt dışında bulunan Türk vatandaşlarının oy hakkını kullanabilmeleri amacıyla kanun, uygulanabilir tedbirleri belirler.”

“(3) Onsekiz yaşını dolduran her Türk vatandaşı seçme ve halkoylamasına katılma haklarına sahiptir.”

“(5) Silah altında bulunan er ve erbaşılarla, askeri öğrenciler, ceza infaz kurumlarında bulunan hükümlüler oy kullanamazlar. Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde bulunan tutukluların seçme haklarını kullanmalarında, oyların sayım ve dökümünde seçim emniyeti açısından alınması gerekli tedbirler Yüksek Seçim Kurulu tarafından tespit edilir ve görevli hâkimin yerinde yönetim ve denetimi altında yapılır.”

“(6) (Yeni eklenen) Seçim kanunları, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenir.”

Bu değişiklikler genel olarak seçme hakkını daha genele yaymaya yönelik, yurt dışındaki Türk vatandaşlarının, tutukluların yani hakkında hüküm bulunmadığı halde hürriyeti geçici olarak tahdit edilmiş olanların da oy kullanabilmeleri

sağlanmıştır. Maddeye eklenen altıncı fıkra ile, seçim kanunlarında gözetilecek ilkeler belirtilmiştir ve böylece, tartışmalı görülen bazı seçim mevzuatı düzenlemeleriyle ilgili özellikle Anayasa Mahkemesi için dayanak ve argüman oluşturmaya yönelik anayasal bir güvence oluşturulmuştur. Ancak temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkeleri seçim mevzuatı bakımından birbirine zıt ilkeler olduklarından bunların ne ölçüde dengelendiği hususundaki değerlendirmeler her zaman sübjektif değerlendirmeler olarak görülmüş ve bu iki ilkenin bir arada anayasada yer alması eleştirilmiştir.⁹⁴ Özellikle %10'luk parti seçim barajı yönetimde istikrarı oldukça ileri bir seviyede destekleyen ve temsilde adaleti çok ağır biçimde yaralayan bir uygulama olarak değerlendirilmektedir.

Anayasanın 68. Maddesindeki siyasi parti kurulması ve partilere üyelik alanına dair düzenlemeler de bu dönemde değişikliğe uğradı. Maddenin ilk hali şu şekilde idi:

“Vatandaşlar, siyasi parti kurma ve usulüne göre partilere girme ve partilerden çıkma hakkına sahiptir. Parti üyesi olabilmek için yirmibir yaşını ikmal etmek şarttır.”

“Siyasi partiler, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.”

“Siyasi partiler, önceden izin almadan kurulurlar ve Anayasa ve kanun hükümleri içinde faaliyetlerini sürdürürler.”

“Siyasi partilerin tüzük ve programları, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, millet egemenliğine, demokratik ve laik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz.”

“Sınıf veya zümre egemenliğini veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayan siyasi partiler kurulamaz.”

“Siyasi partiler, yurt dışında teşkilatlanıp faaliyette bulunamaz, kadın kolu, gençlik kolu ve benzeri şekilde ayrıcalık yaratan yan kuruluşlar meydana getiremez, vakıf kuramazlar.”

“Hâkimler ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları, yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu üyeleri, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, öğrenciler ve Silahlı Kuvvetler mensupları siyasi partilere giremezler.”

Yapılan değişikliklerle madde şu hale getirildi:

“Vatandaşlar, siyasi parti kurma ve usulüne göre partilere girme ve partilerden ayrılma hakkına sahiptir. Parti üyesi olabilmek için onsekiz yaşını doldurmuş olmak gerekir.

Siyasi partiler, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.

Siyasi partiler önceden izin almadan kurulurlar ve Anayasa ve kanun hükümleri içerisinde faaliyetlerini sürdürürler.

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

⁹⁴ Seyfettin Gürsel, “Toplumsal Tercih Kuramı Çerçevesinde Anayasanın 67. Maddesinde Yer Alan Temsilde Adalet ve Yönetimde İstikrar İlkelerinin Değerlendirilmesi”, **Anayasa Yargısı**, Sayı 16, Ankara, 1999, s. 65-66; Gözler (2014), s. 190-191.

herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayamaz; suç işlenmesini teşvik edemez.

Hâkimler ve savcılar, Sayıştay dâhil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler mensupları ile yükseköğretim öncesi öğrencileri siyasi partilere üye olamazlar.

Yüksek öğretim elemanlarının siyasi partilere üye olmaları ancak kanunla düzenlenebilir. Kanun bu elemanların, siyasi partilerin merkez organları dışında kalan parti görevi almalarına cevaz veremez ve parti üyesi yüksek öğretim elemanlarının yüksek öğretim kurumlarında uyacakları esasları belirler.

Yüksek öğretim öğrencilerinin siyasi partilere üye olabilmelerine ilişkin esaslar kanunla düzenlenir.

Siyasi partilere, Devlet, yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapar. Partilere yapılacak yardımın, alacaktan üye aidatının ve bağışların tabi olduğu esaslar kanunla düzenlenir.”

Böylece partilere üye olmak için yaş şartı 21'den 18'e indirilmiş, partilerin yurt dışında faaliyette bulunmalarına izin verilmiş, kadın kolları veya gençlik kolları veya vakıflar gibi yan kuruluşlar kurulmaları mümkün hale gelmiş oldu. Yükseköğretimdeki öğretim elemanlarının ve öğrencilerin kanunla belirlenecek bir çerçeve dâhilinde partilere üye olmalarının, partilerin devletten hakça ve makul düzeyde yardım alabilmelerinin önü açılmış oldu. Partilerin yalnızca tüzük ve programları bakımından değil, eylemleri bakımından da anayasaya, kanunlara, devletin bağımsızlığı ilkesine, eşitlik ilkesine ve hukuk devleti ilkesine aykırı düşmemeleri hususları anayasal düzeyde ifade bulmuş oldu.

Bu değişiklik siyasi katılım imkânlarını genişletmesi, üniversite öğrencilerinin ve öğretim elemanlarının siyaset alanında etkinlik kazanabilmesi, kadın ve gençlik kolları örgütlenmeleri üzerinden siyasi faaliyetlerin daha geniş bir sosyal alana yayılmasını temin etmesi bakımından demokratikleşme yönüne ciddi bir adım olarak değerlendirilebilir.

Anayasanın 69. Maddesinde düzenlenen siyasi partilerin uyacakları esaslarda da birtakım değişiklikler gerçekleştirildi. Maddenin ilk hali şu şekilde idi:

“Siyasi partiler, tüzük ve programları dışında faaliyette bulunamazlar; Anayasanın 14'üncü maddesindeki sınırlamalar dışına çıkamazlar; çıkanlar temelli kapatılır.

Siyasi partiler, kendi siyasetlerini yürütmek ve güçlendirmek amacıyla dernekler, sendikalar, vakıflar, kooperatifler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları ile siyasi ilişki ve işbirliği içinde bulunamazlar. Bunlardan maddi yardım alamazlar.

Siyasi partilerin parti içi çalışmaları ve kararları, demokrasi esaslarına aykırı olamaz.

Siyasi partilerin mali denetimi Anayasa Mahkemesince yapılır.

Cumhuriyet Başsavcılığı, kurulan partilerin tüzük ve programlarının ve kurucularının hukuki durumlarının Anayasa ve kanun hükümlerine uygunluğunu, kuruluşlarını takiben ve öncelikle denetler, faaliyetlerini de takip eder.

Siyasi partilerin kapatılması, Cumhuriyet Başsavcılığının açacağı dava üzerine, Anayasa Mahkemesince karara bağlanır.

Temelli kapatılan siyasi partilerin kurucuları ile her kademedeki yöneticileri; yeni bir siyasi partinin kurucusu, yöneticisi ve denetçisi olamayacakları gibi, kapatılmış bir siyasi partinin mensuplarının üye çoğunluğunu teşkil edeceği yeni bir siyasi parti de kurulamaz.

Siyasi partiler, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, yabancı ülkelerdeki dernek ve gruplardan herhangi bir suretle aynı ve nakdi yardım alamazlar, bunlardan emir alamazlar ve bunların Türkiye'nin bağımsızlığı ve ülke bütünlüğü aleyhindeki karar ve faaliyetlerine katılamazlar. Bu fıkra hükümlerine aykırı hareket eden siyasi partiler de temelli kapatılır.

Siyasi partilerin kuruluş ve faaliyetleri, denetleme ve kapatılmaları yukarıdaki esaslar dairesinde kanunla düzenlenir."

Yapılan değişikliklerle madde metni şu hale getirildi:

"Siyasi partilerin faaliyetleri, parti içi düzenlemeleri ve çalışmaları demokrasi ilkelerine uygun olur. Bu ilkelerin uygulanması kanunla düzenlenir."

"Siyasi partiler, ticari faaliyetlere girişemezler."

"Siyasi partilerin gelir ve giderlerinin amaçlarına uygun olması gereklidir. Bu kuralın uygulanması kanunla düzenlenir. Anayasa Mahkemesince siyasi partilerin mal edinimleri ile gelir ve giderlerinin kanuna uygunluğunun tespiti, bu hususun denetim yöntemleri ve aykırılık halinde uygulanacak yaptırımlar kanunda gösterilir. Anayasa Mahkemesi, bu denetim görevini yerine getirirken Sayıştaydan yardım sağlar. Anayasa Mahkemesinin bu denetim sonunda vereceği kararlar kesindir."

"Siyasi partilerin kapatılması, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının açacağı dava üzerine Anayasa Mahkemesince kesin olarak karara bağlanır."

"Bir siyasi partinin tüzüğü ve programının 68 inci maddenin dördüncü fıkrası hükümlerine aykırı bulunması halinde temelli kapatma karar verilir."

"Bir siyasi partinin 68 inci maddenin dördüncü fıkrası hükümlerine aykırı eylemlerinden ötürü temelli kapatılmasına, ancak, onun bu nitelikteki fiillerin işlendiği bir odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesince tespit edilmesi halinde karar verilir."

"Temelli kapatılan bir parti bir başka ad altında kurulamaz."

"Bir siyasi partinin temelli kapatılmasına beyan veya faaliyetleriyle sebep olan kurucuları dâhil üyeleri, Anayasa Mahkemesinin temelli kapatmaya ilişkin kesin kararının Resmi Gazetede gerekçeli olarak yayımlanmasından başlayarak beş yıl süreyle bir başka partinin kurucusu, üyesi, yöneticisi ve deneticisi olamazlar."

"Yabancı Devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım alan siyasi partiler temelli olarak kapatılır."

"Siyasi partilerin kuruluş ve çalışmaları, denetlenme ve kapatılmaları ile siyasi partilerin ve adayların seçim harcamaları ve usulleri yukarıdaki esaslar çerçevesinde kanunla düzenlenir."

Yapılan değişikliklerle siyasi partilerin tüzük ve programları dışında faaliyette bulunamayacakları; anayasanın 14. Maddesinde düzenlenmiş sınırlamalara riayet edecekleri; dernekler, sendikalar, vakıflar, kooperatifler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıyla siyasi amaçlı ilişkilerde, yardımlaşmalarda ve işbirliklerinde olamayacakları; bu hususların Cumhuriyet Başsavcılığınca takip edileceği ve denetleneceği şeklindeki yasakların madde metninden çıkarıldığı görülmektedir.

Bu yasakların kaldırılması mukabilinde başka sınırlamalar düzenlenerek suiistimallere karşı dengeli bir demokratik düzen sağlanmaya çalışılmış; bu kapsamda partilerin tüzükleri ve programlarına ilave olarak eylemlerinin de denetim altına alınacağı, partilerin ticari faaliyette bulunamayacakları, gelirlerinin, giderlerinin ve seçim harcamalarının Sayıştay'dan yardım alınarak Anayasa Mahkemesince denetleneceği belirtilmiştir.

Yine madde değişikliğiyle temelli kapatılan bir partinin başka bir ad altında kurulamayacağı düzenlenmiş, "kapatılmış parti mensuplarının üye çoğunluğunu oluşturacağı yeni parti kurulamayacağı" şeklindeki eski yasak yerine, beyan ve eylemleriyle partinin kapatılmasına sebep olan kurucular dâhil üyelerin beş yıl süreyle başka bir siyasi partide kurucu, yönetici, denetçi hatta üye dahi olamayacağı hususları anayasal bir hükme bağlanmıştır.

Partilerin kapatılmasının hukuki sonuçlarını bir miktar hafifleten bu değişikliğin demokratikleşme bakımından en dikkat çeken yönü siyasi partilerin diğer sivil toplum kuruluşlarıyla olan dayanışma yolları üzerindeki yasakları kaldırması olarak görülebilir. Böylece siyasal katılımı toplum genelinde güçlendirecek bir açılım sağlanması yoluna gidilmiştir.

Öte yandan gerek bu madde değişikliği ile siyasi partilere dair yasaklar ve kapatma sebepleri, tek tek sayılmak suretiyle bu sayılanların dışına çıkılmasının önü kapatılmış, gerek yasama organının bunları genişletecek şekilde kanun yapmasına, gerekse yargı organlarının genişletici yorum yapmasına imkân bırakılmamıştır. Bir partinin kapatılmasında yasadışı eylemlerin odağı haline gelme koşulunun ifade edilmesi, birkaç basit yayınlara, konuşmayla bir partinin kapatılmasına gidilmesine imkan sağlayan Siyasi Partiler Kanunu'nun anayasal dayanaktan yoksun kalmasını sağlamıştır.⁹⁵

2.1.2.4. Yasama ve Yürütme Faaliyetleri

Anayasa'nın 75. Maddesinde yapılan bir diğer değişiklik de Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin üye tamsayısının 450'den 550'ye çıkarılması şeklindedir. Aslında yapılan değişikliğin amacı "Türkiye Milletvekiliği" şeklinde ayrı bir milletvekiliği kategorisi ihdas etmek ve ilave edilen yüz milletvekilinin herhangi bir seçim bölgesine bağlı olmaksızın, bütün ülke genelindeki oylara dayalı olarak seçilmesini sağlamaktır. Böylelikle 1987 ve 1991 milletvekili seçimlerinde uygulanan, tercihli oy sistemine dayalı kontenjan milletvekiliği kaldırılarak, yine parti genel merkezlerinin mahalli teşkilatların talep ettikleri adaylara karşı kendi kontenjanlarını

⁹⁵ Murat Sevinç, "1995 Anayasa Değişikliklerinin Siyasal Partiler Tüzemize Etkileri", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Yayın Tarihi: 1997 Sayı: 1-4, Cilt 52, s. 634, 639.

kullanabilecekleri bir hareket alanı temin edilecekti. 4125 sayılı Seçim Kanunu'nun 3. Maddesi şu şekilde düzenlenmişti: "*Milletvekili sayısı 550'dir. Bunun 100'ü ülke seçim çevresi milletvekili olarak seçilir. Ülke seçim çevresinden seçilen milletvekilleri, her parti bakımından her il için birden fazla olmamak kaydıyla, partinin yetkili kurulları kararıyla belirli iller ile ilişkilendirilir.*" Ancak ilave edilen yüz milletvekilinin seçilme esaslarına dair seçim kanununda yapılan bu değişiklik, Demokratik Sol Parti'nin Anayasa Mahkemesi'ne yaptığı iptal başvurusu neticesinde iptal edilince⁹⁶ 550 milletvekilliğinin tamamı seçim bölgelerine dağıtılacak şekilde belirlenmiş oldu.

93. maddede yapılan bir diğer değişiklik ise Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin her yıl toplanma tarihinin Eylül ayından Ekim ayına alınması şeklinde olmuştur.

Anayasada milletvekilliğinin düşmesi hususunu düzenleyen 84. Maddesi ilk hali itibarıyla şu şekilde düzenlenmekteydi:

"İstifa eden, Türkiye Büyük Millet Meclisine seçilmeye engel bir suçtan dolayı hüküm giyen, kısıtlanan, partisinden istifa ederek; başka bir partiye giren veya seçim hükümetleri hariç Bakanlar Kurulunda görev alan, üyelikle bağdaşmayan bir hizmet kabul eden Meclis çalışmalarına özürsüz olarak bir ay içinde toplam beş birleşim günü katılmayanların üyeliğinin düşmesine, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile karar verilir."

"Partisinden istifa eden milletvekili bir sonraki seçimde, istifa tarihinde mevcut herhangi bir partinin genel merkez organlarınca aday gösterilemez."

"Anayasa Mahkemesinin kararında partinin kapatılmasına eylem ve sözleri ile sebebiyet verdiği belirtilen milletvekillerinin üyeliği ile temelli olarak kapatılan siyasi partinin, kapatılmasına ilişkin davanın açıldığı tarihte, parti üyesi olan diğer milletvekillerinin üyeliği, kapatma kararının Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına tebliğ edildiği tarihte sona erer."

Yapılan anayasa değişikliğiyle madde şu hali aldı:

"İstifa eden milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesi, istifanın geçerli olduğu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanınca tespit edildikten sonra, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca kararlaştırılır."

"Milletvekilliğinin kesin hüküm giyme veya kısıtlanma halinde düşmesi, bu husustaki kesin mahkeme kararının Genel Kurula bildirilmesiyle olur."

"82 nci maddeye göre milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar eden milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, yetkili komisyonun bu durumu tespit eden raporu üzerine Genel Kurul gizli oyla karar verir."

"Meclis çalışmalarına özürsüz veya izinsiz olarak bir ay içerisinde toplam beş birleşim günü katılmayan milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, durumun Meclis Başkanlık Divanınca tespit edilmesi üzerine, Genel Kurulca üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyuyla karar verilebilir."

"Partisinin temelli kapatılmasına beyan ve eylemleriyle sebep olduğu Anayasa Mahkemesinin temelli kapatmaya ilişkin kesin kararında belirtilen milletvekilinin milletvekilliği, bu kararın Resmi Gazetede gerekçeli olarak yayımlandığı tarihte sona erer. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı bu kararın gereğini derhal yerine getirip Genel Kurula bilgi sunar."

⁹⁶ Anayasa Mahkemesi 18/11/1995 tarih ve E. 1995/54, K.1995/59 sayılı Kararı.

Görüleceği üzere, madde ilk haliyle milletvekillerinin parti değiştirmesi halinde milletvekilliğinin düşürülmesi hususunu düzenlemekteydi. Bu sınırlama kaldırılmış ancak bunun yerine meclis çalışmalarına mazeretsiz katılmama hususunda yeni bir düzenleme getirilerek bir denge tesis edilmeye çalışılmıştır.

Anayasanın 85. Maddesinde yapılan değişiklik ise milletvekilliğinin düşmesi veya milletvekillerinin yasama dokunulmazlıklarının kaldırılması hususundaki itiraz süreçlerine dair bir düzenlemeyi içermektedir. Maddenin ilk hali aşağıdaki şekildedir:

“Yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına veya üyeliğin düştüğüne Meclisçe karar verilmesi hallerinde, karar tarihinden başlayarak bir hafta içinde, ilgili üye veya Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinden herhangi biri, bu kararın, Anayasa veya İçtüzük hükümlerine aykırılığı, iddiasıyla iptali için Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Anayasa Mahkemesi, iptal istemini on beş gün içinde karara bağlar.”

Maddede yapılan değişikliği inceleyecek olursak, maddenin 84. Maddede yapılan değişikliğe uyumlu hale getirildiğini, milletvekilinin kesin hüküm giyme veya kısıtlanması sebepleriyle üyeliğinin düştüğü durumlarda buna dair itirazın Anayasa Mahkemesince incelenmeyeceği şeklinde bir düzenlemeye gidildiğini görmekteyiz:

“Yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına veya milletvekilliğinin düşmesine 84 üncü maddenin birinci, üçüncü veya dördüncü fıkralarına göre karar verilmiş olması hallerinde, Meclis Genel Kurulu kararının alındığı tarihten başlayarak yedi gün içerisinde ilgili milletvekili veya bir diğer milletvekili, kararın, Anayasaya, kanuna veya İçtüzüğe aykırılığı iddiasıyla iptali için Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Anayasa Mahkemesi, iptal istemini onbeş gün içerisinde kesin karara bağlar.”

Anayasanın 127. Maddesinin 3. Fıkrasında yapılan değişiklikle mahalli idarelerin seçimlerine dair bir düzenleme oluşturulmuş, buna göre milletvekili seçimleriyle mahalli idarelerin seçimleri arasında bir yıl veya daha az bir zaman farkı olduğu hallerde bu seçimlerin birlikte yapılması gerekeceği belirtilmiştir, bunu sağlamak üzere maddeye şu cümle ilave edilmiştir: *“Ancak, milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken mahalli idareler organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler milletvekili genel veya ara seçimleriyle birlikte yapılır.”*

2.1.2.5. Yargı Faaliyetleri

Anayasanın 149. Maddesinin son fıkrasında yapılan değişiklikle, siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin davalarda yalnızca *“gerekli gördüğü takdirde sözlü açıklamalarını dinlemek üzere ilgilileri ve konu üzerinde bilgisi olanları çağırabilir”* hükmü çerçevesinde hareket etmeyecek, *“Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısından sonra kapatılması istenen siyasi partinin genel başkanlığının veya tayin edeceği bir vekilin savunmasını”* da mutlaka dinleyecektir. Böylece Anayasa Mahkemesi'nin siyasi partilerin kapatılması davalarında takdir hakkına bağlı olarak herhangi bir

ilgiliyi değil, mutlak surette kapatılması görüşülen partinin genel başkanlığını veya tayin edecekleri bir vekili dinleyecektir. Şüphesiz bu sadece demokratik siyasi hayatın güvencelerini artırmak yanında adil yargılanma hakkının bir parçası olan savunma hakkını da temin eden bir değişiklik olmuştur.

2.1.2.6. Kamu Niteliğinde Meslek Kuruluşları

Anayasanın 135.maddesinin 3., 4., 5.,6., 7. ve 8. fıkrasında yapılan değişikliklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının siyasi faaliyetler gerçekleştiremeyecekleri, siyasi partilerle, sendikalarla ve derneklerle birlikte hareket edemeyecekleri, dayanışma içerisinde olamayacakları şeklindeki yasaklar ortadan kaldırılmıştır.

Mülki amirler tarafından sorumlu organların görevlerine geçici olarak son verilmesi uygulamasına dair mahkeme kararı şartı getirilmiştir. Bu hallerde mülki amirlerin kararlarının 24 saat içinde hâkime sunulması ve hâkimin bu konudaki kararını 48 saat içerisinde açıklaması şartı konularak, aksi takdirde bu idari kararların kendiliğinden yürürlükten kalkacağı belirtilmiştir. Burada da dernekler, vakıflar, kooperatifler, sendikalar gibi sivil toplum kuruluşları için öngörülen siyasete katılabilme şeklindeki demokratikleşme prensiplerinin esas alındığını görmekteyiz.

2.1.2.7. Kooperatifler

Dernekler ve vakıfların siyasal faaliyetlerini ve siyasi partilerle olan ilişkilerini yasaklayan değişikliklere paralel olarak Anayasa'nın 171. Maddesinin son fıkrası olan "*Kooperatifler, Devletin her türlü kontrol ve denetimine tabi olup, siyasetle uğraşamaz ve siyasi partilerle işbirliği yapamazlar.*" hükmü de bu değişiklikler kapsamında anayasadan çıkarılarak gerek kooperatiflerin siyasal hayata katılımının önünün açılması gerekse devlet otoritesinin sivil topluma müdahalesinin asgari seviyeye çekilmesi yönünde bir adım atılmış oldu.

2.1.3. 1999 Yılı Değişiklikleri

2.1.3.1. DGM'lerin Sivilleşmesi

1999 yılı içerisinde anayasa üzerinde iki ayrı değişiklik kanunu kabul edilmiştir. Bunlardan ilki Haziran ayı içerisinde, Devlet Güvenlik Mahkemeleri'nden askeri üyelerin çıkarılmasına yönelik 4388 sayılı Anayasa Değişikliğine Dair Kanun'dur. 423 oyla kabul edilen anayasa değişikliğinin arka planında, o günlerde Devlet Güvenlik Mahkemesince yapılacak olan Abdullah Öcalan yargılamasının özellikle Avrupa Birliği talepleri bağlamında uluslararası meşruiyetini sağlayabilme kaygısı

yer almıştır. 23 Haziran 1999 tarihinde başlayacak olan yargılama öncesinde gerçekleştirilen 18 Haziran 1999 tarihli bu değişiklik, meclisteki tüm parti gruplarının desteğini almış ve kamuoyunda ciddi bir itirazla karşılaşmamıştır.⁹⁷ Yapılan değişiklik Anayasa'nın 143. Maddesinin üçüncü, dördüncü, beşinci, altıncı fıkralarının yeniden düzenlenmesini ve yedinci fıkranın ilga edilmesini emretmektedir. Sözü edilen madde fıkralarının ilk halleri şu şekilde idi:

“Madde 143: Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, hür demokratik düzen ve nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya devletin iç ve dış güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevli Devlet Güvenlik Mahkemeleri kurulur.”

“Devlet Güvenlik Mahkemesinde bir Başkan, iki asıl ve iki yedek üye ile bir savcı ve yeteri kadar savcı yardımcısı bulunur. Başkan, bir asıl ve bir yedek üye ile savcı, birinci sınıfa ayrılmış hâkim ve Cumhuriyet savcıları arasından; bir asıl ve bir yedek üye, birinci sınıf askeri hâkimler arasından; savcı yardımcısı ise Cumhuriyet savcıları ve askeri hâkimler arasından özel kanunlarında gösterilen usule göre atanır.”

“Devlet Güvenlik Mahkemesi Başkan, üye ve yedek üyeleri ile savcı ve savcı yardımcısı dört yıl için atanırlar, süresi bitenler yeniden atanabilirler.”

“Devlet Güvenlik Mahkemeleri kararlarının temyiz mercii Yargıtay'dır.”

“Devlet Güvenlik Mahkemelerinin işleyişi, görev ve yetkileri ve yargılama usulleri ile ilgili diğer hükümler, kanunda gösterilir.”

“Devlet Güvenlik Mahkemesinin yargı çevresine giren bölgelerde sıkıyönetim ilan edilmesi halinde, bu bölgelerle sınırlı olmak üzere kanunla belirlenen esaslara göre Devlet Güvenlik Mahkemesi Sıkıyönetim Askeri Mahkemesine dönüştürülebilir.”

Yapılan değişiklikte madde şu şekilde getirildi:

“Madde 143: Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, hür demokratik düzen ve nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya devletin iç ve dış güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevli Devlet Güvenlik Mahkemeleri kurulur. Ancak, sıkıyönetim ve savaş haline ilişkin hükümler saklıdır.”

“Devlet Güvenlik Mahkemesinde bir başkan, iki asıl ve bir yedek üye ile Cumhuriyet başsavcısı ve yeteri kadar Cumhuriyet savcısı bulunur.”

“Başkan, iki asıl ve bir yedek üye ile Cumhuriyet başsavcısı, birinci sınıfa ayrılmış hâkim ve Cumhuriyet savcıları arasından; Cumhuriyet savcıları ise, diğer Cumhuriyet savcıları arasından Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca özel kanununda gösterilen usule göre dört yıl için atanırlar; süresi bitenler yeniden atanabilirler.”

2.1.3.2. Özelleştirme ve Uluslararası Tahkim

1999 yılındaki diğer değişiklik girişimi bir ay sonra, Temmuz ayı içerisinde dönemin koalisyon hükümetini oluşturan Demokratik Sol Parti Genel Başkanı ve Başbakan Bülent Ecevit, Milliyetçi Hareket Partisi Genel Başkanı Devlet Bahçeli ve Anavatan Partisi Genel Başkanı Mesut Yılmaz'ın mutabakatı çerçevesinde özelleştirme uygulamalarına dayanak oluşturacak ve yabancı sermayenin Türkiye'de

⁹⁷ “... Ve DGM'ler Sivilleşti”, *Milliyet Gazetesi*, 19.06.1999, s. 19.

yatırım yapmalarını kolaylaştıracak bir anayasa reformu şeklinde hazırlandı.⁹⁸ Meclisteki muhalefet partilerinden Fazilet Partisi de siyasi partilerin kapatılmasını zorlaştıran bir mevzuat değişikliğinin gerçekleştirilmesi şartı ile bu pakete destek vereceğini bildirdi.⁹⁹ Diğer muhalefet partisi Doğruyol Partisi'nin de destek vermesi üzerine ilk oylamasında 400 oy alan değişiklik paketi¹⁰⁰, son oylamada 448 oy alarak anayasallaştı.¹⁰¹

1999 yılı değişikliklerinden bir diğeri, yani 1982 Anayasası'ndaki 5. Değişiklik ise anayasada "devletleştirme" faaliyetini düzenleyen 47. Maddenin başlığını "Devletleştirme ve Özelleştirme" şeklinde değiştirmek ve böylece özelleştirme uygulamalarına anayasal bir dayanak sağlamak yönünde olmuştur. Değişiklik gerekçesinde, özelleştirmenin Fransız Anayasası örneğinde olduğu gibi birtakım ülkelerin anayasalarında düzenlenmekte olduğu, 1984'ten itibaren hükümetlerin gerçekleştirdiği özelleştirmeye dair birtakım düzenlemelerin ve bu konudaki yargı içtihatlarının meydana getirdiği bazı ilkelerin ve kuralların anayasal bir zemine kavuşması ihtiyacı vurgulanmıştır.¹⁰²

Bu değişikliğe göre anayasanın 47. Maddesine şu iki fıkra eklenmiştir:

"Devletin, kamu iktisadî teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirilmesine ilişkin esas ve usuller kanunla gösterilir."

"Devlet, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırılacağı veya devredilebileceği kanunla belirlenir."

Yine bu kapsamda gerçekleştirilen diğer anayasa değişikliği uluslararası tahkim yetkisinin tanınmış olmasına dairdir. Buna göre Anayasa'da yargı yetkisini düzenleyen 125. Maddenin 1. Fıkrasına şu düzenleme ilave edilmiştir:

"Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların millî veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılık unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebilir."

Yapılan değişikliğin madde gerekçelerine bakıldığında da Türkiye'nin "yüksek teknoloji ve büyük finansman gerektiren" nitelikteki altyapı ağırlıklı yatırım alanlarında yabancı sermayeye yönelik daha teşvik edici bir hukuk alanına ihtiyaç duyduğu, bu bakımdan sadece ulusal hukukun sınırlayıcılığı çerçevesinde değil, uluslararası tahkim yolları çerçevesinde de hareket imkânı tanınmasının gerekliliği vurgulanmıştır. Yine 1975 Helsinki Nihai Senedi'nde de tahkim imkânının Türkiye tarafından taahhüt edildiği hatırlatılmaktadır.

⁹⁸ Fikret Bila, "Ekonomide Tarihsel Adımlar", *Milliyet Gazetesi*, 18.07.1999, s. 14.

⁹⁹ "Tahkime Siyasi Doping", *Milliyet Gazetesi*, 07.08.1999, s. 9.

¹⁰⁰ "Tahkime İlk Turda Rekor Oy", *Milliyet Gazetesi*, 11.08.1999, s. 7.

¹⁰¹ "Tahkime Jet Onay", *Milliyet Gazetesi*, 14.08.1999, s. 10.

¹⁰² "Genel Gerekçe", *TBMM Tutanak Dergisi*, Cilt 9, 46. Birleşim, 10.8.1999, s. 215-216.

2.1.4. 2001 Yılı Değişiklikleri

2.1.4.1. Değişiklik Süreçleri

2001 yılında gerçekleştirilen anayasa değişiklikleri, 1982 anayasası üzerindeki en kapsamlı dört değişiklik paketinden biri olarak değerlendirilebilir. 2001 yılı değişikliklerinin temel noktası temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına dair genişletici yorumlara yol açan maddelerin çıkarılması ve bu sınırlandırma rejiminin çerçevesinin daraltılmasına dair olmuştur. Şüphesiz bu değişiklikler, 1982 Anayasası'nın önceden beri temel hak ve özgürlüklere karşı zayıf güvenceler içerdiğine dair eleştirilerden beslenmekteyse de, yapılan değişikliklerde konjonktürel olarak Avrupa Birliği'ne üyelik hedeflerinin asıl etken olduğunu ifade etmek mümkündür. Zira 2001 yılı başlarında hükümetçe kabul edilen Avrupa Birliği üyelik hedeflerini düzenleyen Ulusal Program'ın "Siyasi Kriterler" bölümünde şu ifadeler yer almaktadır:

*"Türk Hükümeti, siyasî, idarî ve yargı reformlarına ilişkin çalışmalarını 2001 yılında hızlandıracak ve önerilerini mümkün olan en kısa zamanda TBMM'ye sunacaktır. Bu bağlamda amaç, özgürlükçü, katılımcı, güvenceli, devlet organları arasında görev ve yetkileri dengeleyen, hukuk devleti ilkesini üstün kılan Anayasa ve yasa hükümlerinin, Türkiye'nin uluslararası taahhütleri ile AB standartları temelinde daha da geliştirilmesidir. Demokrasi ve insan hakları alanlarındaki reform sürecinde, öncelikle Anayasa gözden geçirilecektir. Anayasa değişiklikleri, yasal düzenlemelerin de çerçevesini belirleyecektir."*¹⁰³

Yine Ulusal Program'a göre "Anayasa'nın temel hak ve hürriyetlerle ilgili bölümlerinin, başta düşünceyi açıklama ve yayma, bilim ve sanat ile basın özgürlükleriyle ilgili hükümler olmak üzere gözden geçirilmesi" öncelikli çalışma noktalarını oluşturmaktadır. Bu program kapsamında anayasa değişikliği paketini hazırlayan DSP-MHP-ANAP koalisyon hükümeti, teklifi Eylül ayında Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne getirdi. Yapılan değişiklik görüşmeleri neticesinde 38 maddelik paket 3 Ekim 2001 günü 474 oyla kabul edildi. Hükümet, bu anayasa reformunun Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde yol genişleten bir adım olduğunu, bu başarının uyum yasaları ile birlikte desteklenmesi gerektiğini belirtiyordu.¹⁰⁴

2.1.4.2. Başlangıç Metni

Değişiklik paketinin ilk kısmı anayasanın metnine dâhil kabul edilen ve normatif geçerliliği, bağlayıcılığı bulunan Başlangıç bölümünde gerçekleştirilmiştir. Burada, değişiklik paketinin genel eğilimine paralel olarak düşünce ve ifade

¹⁰³ "Ulusal Program Cilt 1", <http://www.ab.gov.tr/195.html>, s. 17. (Erişim Tarihi: 01.04.2017)

¹⁰⁴ "Jet Hızıyla Kabul", *Milliyet Gazetesi*, 04.10.2001, s. 22.

hürriyetini kısıtlamaya yönelebilecek yorumların önüne geçilmek istenmektedir. Anayasanın Başlangıç metninde geçen:

“Hiçbir düşünce ve mülhazanın Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının Devleti ve ülkesiyle bölünmezliğin esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve laiklik ilkesinin gereği kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı ...”

Paragrafında da *“Hiçbir düşünce ve mülhazanın ...”* ibaresi yerine *“Hiçbir faaliyetin ...”* ibaresi getirilerek, metnin düşünce ve ifade hürriyetine kısıtlamalara getirilmesinin dayanaklarından biri olmaktan çıkarılması amaçlanmıştır. Yine metinde geçen *“Türkiye Cumhuriyetinin ilelebet varlığı ...”* ibaresi *“Türkiye Cumhuriyetinin ebedi varlığı ...”* şekline getirilmiştir.

2.1.4.3. Hak ve Hürriyetler

Anayasada temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasını düzenleyen 13. Maddede yapılan değişiklik 2001 değişikliklerinin ağırlık noktasını ve temel istikametini belirleyen bir nitelikte oldu.¹⁰⁵ İlk haliyle 13. Madde şu şekilde düzenlenmekteydi:

“Madde 13. - Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli egemenliğinin, Cumhuriyetin, milli güvenliğinin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunlarla sınırlanabilir.”

“Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz.”

“Bu maddede yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir.”

Yapılan değişiklikle 13. Madde şu hali aldı:

“Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.”

Birçok bakımdan temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasında demokratik toplum düzeninin gereklerinin muğlak bir anlatım olarak değerlendirildiği, buna mukabil hakların özlerine dokunulmaması prensibinin asgari düzeyde ve somut sayılabilecek bir kriter olabileceği ifade edilmektedir.¹⁰⁶ Aşağıda da görülebileceği gibi yapılan değişiklikler birtakım temel hak ve hürriyetlere dair özel sınırlama sebeplerini ele alırken giderek sınırlandırmayı daha daraltıcı bir tavır ortaya

¹⁰⁵ Necmi Yüzbaşıoğlu, “2001 Anayasa Değişiklikleri Üzerinde Bir Değerlendirme”, **Anayasa ve Uyum Yasaları**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2003, s. 41-42.

¹⁰⁶ Erdoğan, a.g.e., s. 199.

konulmuştur. Dolayısıyla 13. Maddedeki “genel” sınırlama sebeplerinin bunlarla bir arada değerlendirilerek yorumlanması daha sağlıklı sonuçlar verecek ve daha özgürlükçü ve demokratik bir rejimin oluşmasına katkıda bulunabilecektir. Burada belirleyici olan rol Anayasa Mahkemesi’nin bu yapılan değişikliği maddenin önceki haline göre daha özgürlükçü bir anlayışla yorumlayıp yorumlamayacağına dayalıdır.¹⁰⁷

Anayasanın 13. Maddesindeki bu değişiklik bir bakıma genel sınırlama maddesi olmaktan çıkarak daha ziyade genel koruma maddesi haline gelmiştir. Sınırlamanın sınırını teşkil edecek “ölçülülük kriteri”, “öze dokunma yasağı”, “laik cumhuriyetin gerekleri” şeklinde kendini gösteren yeni ölçüler, hürriyetlerin tanınması ve korunmasının asıl, sınırlandırılmasının ise istisna olduğu 1961 Anayasası’na bir nevi dönüş anlamı taşımaktadır. 1982 Anayasası’nın otoriter ruhunun kısmen demokratikleştirildiği, yasakçılığa dayalı zihniyetin bir ölçüde liberalleştirildiği bir değişiklik olarak değerlendirilebilir.¹⁰⁸

Temel Hak ve Hürriyetlerin Kötüye Kullanılmamasına dair 14. Maddede yapılan değişikliğe bakılacak olursa maddenin ilk hali şöyle düzenlenmektedir:

“Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin 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.”

Yapılan değişiklik sonrası madde şu hale getirilmiştir:

“Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz.”

“Anayasa hükümlerinden hiçbiri, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamaz.”

“Bu hükümlere aykırı faaliyette bulunanlar hakkında uygulanacak müeyyideler, kanunla düzenlenir.”

Bu değişiklik anayasadaki insan haklarına dair vurgunun zayıflığı hususundaki eleştirileri giderecek nitelikte olup, “insan haklarına saygılı devlet” ibaresi yerine

¹⁰⁷ Zühtü Arslan, **Anayasa Teorisi**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2005, s. 159-161; Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasası’na Göre Türk Anayasa Hukuku**, 14. Baskı, İstanbul, 2014, s. 140-141.

¹⁰⁸ Serap Yazıcı, **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, s. 129.

“insan haklarına dayalı devlet” anlayışını daha net ve somut bir ifade tarzıyla ortaya koymaktadır. Buradaki değişikliğin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 17. Maddesi dikkate alınarak düzenlenmiş olduğu, “faaliyet” ibaresi üzerinde durulmak suretiyle herhangi bir düşünce açıklamasından ziyade, eylemlerin yasaklanması istikametindeki daha özgürlükçü bir yoruma güç kazandırıldığı dile getirilmektedir.¹⁰⁹ Ancak “laik cumhuriyetin gerekleri” ibaresi bakımından Arslan, ne 1961 Anayasası’ndaki ilgili maddede, ne de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde böyle bir kriterin mevcut olmadığını, laiklik ilkesine özel bir yer tanınması bakımından yine özgürlükleri daraltıcı içtihat ve yorumlara yol açabilecek bir hususun varlığını vurgulamaktadır.¹¹⁰

Yapılan değişikliklerin bir kısmı da anayasada özel olarak sayılan bazı temel hak ve hürriyetlerin tek tek sınırlanma sebeplerine ilişkindir. Bunları sayacak olursak, ilk olarak “özel hayatın gizliliği ve korunması”na dair 20. Maddede, “konut dokunulmazlığı”na dair 21. Maddede, “haberleşme hürriyeti”ne dair 22. Maddede, “yerleşme ve seyahat hürriyeti”ne dair 23. Maddede, “düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti”ne dair 26. Maddede, “basın hürriyeti”ne dair 28. Maddede, “kamu tüzelkişilerinin elindeki basın dışı kitle haberleşme araçlarından yararlanma hakkı”na dair 31. Maddede, “dernek kurma hürriyeti”ne dair 33. Maddede, “toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı”na dair 34. Maddede, “hak arama hürriyeti”ne dair 36. Maddede, “temel hak ve hürriyetlerin korunması”na dair 40. Maddede değişiklikler yapılmış, bu alanlardaki özel sınırlama sebeplerini daraltan ve özgürlüklere daha geniş alanlar açan düzenlemeler getirilmiştir. Örneğin 34. Madde çerçevesinde, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde mülki amirlerin uzun süreli olarak erteleme veya yasaklama kararı vermelerinin önüne geçen, şehir güzergâhlarının belirlenmesinin idari mercilere bırakılması uygulamasını terk eden değişiklikler demokratik nitelikteki değişiklikler olarak görülebilir.

Yine adil yargılanma hakkının temellerinden sayılabilecek olan “Kanuna aykırı olarak elde edilmiş bulgular”ın delil olarak kabul edilemeyeceğine dair yeni bir düzenleme 38. Maddeye ilave edilmiş, hiç kimsenin sözleşmeye ait bir yükümlülüğü dolayısıyla özgürlüğünden alıkonulamayacağı da aynı madde kapsamında hüküm altına alınmıştır. Ölüm cezasının savaş veya çok yakın savaş tehdidi ve terör suçlarına münhasır kılındığı yedinci fıkra düzenlemesi temel olarak ölüm cezasının tamamen kaldırılması yolunda bir adım olarak gerçekleşmiş bulunmaktadır.

Sosyal ve ekonomik haklar başlığı altında da 41. Maddeye “eşler arasında eşitlik” düzenlemesinin getirilmesi, 49. Maddeye işçileri ve işsizleri koruyucu şekilde

¹⁰⁹ Yazıcı, s. 134-135.

¹¹⁰ Arslan, s. 161-162.

devleti yükümlülük altına sokan ibarelerin eklenmesi, 51. Maddenin yeniden tanzim edilerek sendika hakkının sadece “işçiler” olarak değil “çalışanlar” olarak ifade edilen kesimlere tanınmış olması, 55. Maddede asgari ücret için “çalışanların geçim şartları”nın bir kriter olarak tespit edilmesi şeklinde sosyal devlet anlayış ve hassasiyetlerine daha uygun düzenlemelere bu anayasa değişiklik paketinde yer verilmiş bulunmaktadır.

Siyasal haklar bakımından da 66. Maddedeki vatandaşlık bahsinde, yabancı baba ve Türk anadan doğanlar bakımından istisnai düzenlemelerin terk edildiğini, Türk ananın veya Türk babanın çocuğunun muhakkak Türk vatandaşı olarak tanınacağı genel kuralının ifade edildiğini görüyoruz. Ayrıca seçim kanunlarında yapılan değişikliklerin, bu değişikliklerin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde gerçekleştirilecek seçimlere uygulanmayacağına 67. Maddeye ek olarak düzenlendiği, böylece siyasi aktörlerin konjonktürel birtakım faktörleri suiistimal etmesinin önüne geçilmek istendiği görülmektedir. Hükümlülerin oy kullanma yasaklarında, taksirli suçlardan hüküm giymiş olanlar için yine 67. Maddede bir istisna getirilmektedir. Dilekçe hakkı bahsinde, Türk vatandaşlarının yanı sıra, müteakabiliyet esasları da göz önünde bulundurulmak suretiyle yabancıların da bu haklarının bulunduğu 74. Maddede ifade edilmiştir.

2.1.4.4. Yasama ve Yürütme Faaliyetleri

Anayasa değişiklik paketinin yasama ve yürütme alanını etkileyen birtakım değişiklikler de içerdiği görülmektedir. 89. Maddede Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin kabul ettiği bir kanunu Meclis'e geri göndermekle yetkili iken, yapılan değişiklik Cumhurbaşkanı'nın söz konusu kanunları kısmen de geri gönderebileceğini düzenlemekte, böylece yasama faaliyetinin önündeki veto sürecini tamamen bloke edici nitelikten çıkarmaktadır. 94. Maddede Türkiye Büyük Millet Meclis Başkanlığı seçimlerine dair bir usul değişikliği gerçekleştirilmekte, 100. Maddede Meclis Soruşturması faaliyetine dair yine birtakım usul değişiklikleri düzenlenmektedir.

Burada demokratikleşme bakımından daha dikkat çekici nitelikte olan husus Milli Güvenlik Kurulu'nun düzenlendiği 118. Maddede yapılan değişikliklerdir. Maddenin ilk fıkrası Milli Güvenlik Kurulu üyelerini belirlerken

“Milli Güvenlik Kurulu Cumhurbaşkanının Başkanlığında, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanından kurulur.”

Yapılan değişiklikle Başbakan yardımcıları ve Adalet Bakanı da kurulun doğal üyeleri haline getirilmiş, böylece Kurul'daki asker ve sivil dengesi bakımından sivil üyelerin çoğunluğu sağlaması öngörülmüştür. Aynı maddede Milli Güvenlik

Kurulu'nun kararlarının ifade edildiği yerler "tavsiye kararları" olarak değiştirilmiş, hükümetin bu kararları "öncelikle dikkate alacağı" şeklindeki ibare de, hükümetin bu kararları "değerlendireceği" şeklinde değiştirilmiştir. Böylece Milli Güvenlik Kurulu'nun demokratik usullerle iş başına gelmiş olan hükümetler üzerinde emredici bir merci olmaktan uzaklaştırılarak istişari bir Kurul haline getirilmesi sağlanmaya çalışılmıştır.¹¹¹

2.1.4.5. Yargı Faaliyetleri

Demokratik hayat bakımından vazgeçilmez olduğu söylenen siyasi partilerin kapatılmasına yönelik Anayasa Mahkemesi'nde görülen davalara dair birtakım değişiklikler de kayda değer niteliktedir. Buna göre daha önceki parti kapatma kararlarında rastlanan, 68. Maddenin 4. Fıkrasında belirtilen eylemlerin "odak noktası haline gelmiş olma" gerekçesinin Anayasa Mahkemesi'nin takdirine bırakılması yerine bunun gerçekten vaki olup olmadığına dair yeni bir kriterin düzenlendiğini görüyoruz. 69. Maddeye ilave edilen bu kriter şöyledir:

"Bir siyasî parti, bu nitelikteki fiiller o partinin üyelerince yoğun bir şekilde işlendiği ve bu durum o partinin büyük kongre veya genel başkan veya merkez karar veya yönetim organları veya Türkiye Büyük Millet Meclisindeki grup genel kurulu veya grup yönetim kurulunca zımnen veya açıkça benimsendiği yahut bu fiiller doğrudan doğruya anılan parti organlarınca kararlılık içinde işlendiği takdirde, söz konusu fiillerin odağı haline gelmiş sayılır."

Parti kapatma kararının alınabilmesi için Anayasa Mahkemesi üyelerinin salt çoğunluğu yerine beşte üçlük nitelikli çoğunluğunun şart haline getirilmesi önemli bir diğer değişikliktir. Ayrıca söz konusu davalarda tek müeyyide olan partinin kapatılması yerine partinin devlet yardımından yoksun bırakılmasının da yeni bir müeyyide olarak ilave edilmesi, siyasi hayatın sekteye uğramaksızın bu türden sorunları aşabilmesi bakımından önemli bir değişiklik olmuştur. 2008 yılında Adalet ve Kalkınma Partisi aleyhine açılmış olan parti kapatma davasında da Anayasa Mahkemesi'nin devlet yardımından yoksun bırakma kararı vermiş olması, iktidardaki bir siyasi partinin kapatılmasının doğuracağı büyük siyasi kriz ve boşluklara meydan verilmemesi bakımından hayati bir önem taşımış, bu anayasa değişikliğinin öngörülerinin test edildiği ve yerinde olduğunun kamuoyunca değerlendirilebildiği bir siyasi hadise olmuştur.

2.1.5. 2004 Yılı Değişiklikleri

2004 yılında gerçekleştirilen anayasa değişiklikleri de temel olarak Avrupa Birliği hedeflerini gözeten ve demokratikleşme perspektifi üzerinde şekillenen

¹¹¹ Yazıcı, a.g.e., s. 174-175.

değişikliklerdi. Her ne kadar farklı bir meclis kompozisyonunda ve farklı hükümetlerin elinde şekillense de temel zihniyet bakımından 2001 ve 2004 değişiklikleri birbirini tamamlayan değişiklikler olarak görülebilir. 2004 değişikliklerinin iki temel noktası, ölüm cezasının kaldırılması ve uluslararası anlaşmaların kanun değerinde sayılması, hatta çatışma halinde kanunların üstünde bir yere konulması hususlarındadır. 27 Nisan 2004 tarihinde Adalet ve Kalkınma Partisi milletvekillerinde hazırlanarak Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulan değişiklik teklifi, 4 Mayıs ve 7 Mayıs tarihlerinde yapılan görüşmeler neticesinde kabul edilerek onaylanmış oldu.

Ölüm cezasının kaldırılmasına ilişkin olarak anayasanın 15., 17., 38., 87. Maddelerinde değişiklik gerçekleştirilmiştir. Bu hususta, değişikliklerin genel gerekçesinde şu ifadeler yer verilmiştir:

“Bir taraftan hayat hakkının, demokratik toplumun temel değeri olduğunu ve ölüm cezasının kaldırılmasının, bu hakkın korunması ve tüm insanların doğuştan gelen onurunun bütünüyle tanınması için elzem olduğunu vurgulayan ve Ülkemizce de imzalanan İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Koruma Avrupa Sözleşmesi'ne Ek 13 No'lu Protokol gereğince ölüm cezasının kaldırılmış olması; diğer yandan, dünyada gelişen yeni demokratik açılımlara uyum sağlanması ve bu açılıma uygun bir şekilde temel hak ve hürriyetlerin, evrensel düzeyde kabul edilmiş standart ve normlar ile Avrupa Birliği kriterleri seviyesine çıkarılması amacıyla kanunlarımızda düzenlemeler yapılması ihtiyacı temel yasamız olan Anayasada da değişiklikler yapma zorunluluğu doğurmuştur.”

Diğer bir değişiklik de anayasanın 10 maddesinin birinci fıkrasına şu hükmün ilave edilmesi şeklinde gerçekleştirilmiştir:

“Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür.”

Basın hürriyetine dair 30. Madde şu şekle getirilmiştir:

“Kanuna uygun şekilde basın işletmesi olarak kurulan basımevi ve eklentileri ile basın araçları, suç aleti olduğu gerekçesiyle zapt ve müsadere edilemez veya işletilmekten alıkonulamaz.”

Uluslararası anlaşmaların normlar hiyerarşisi bağlamındaki konumunu güçlendiren ve bağlayıcılığını pekiştiren şu düzenleme de anayasanın 90 maddesine ilave edilmiştir:

“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.”

Yükseköğretim Kurulu'nun üyelerin belirlenmesi sürecinin düzenlendiği, Anayasasının 131 inci maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, böylece Kurul'a Genelkurmay Başkanlığınca aday gösterilmesi hususu maddeden çıkarılmıştır:

“Yükseköğretim Kurulu, üniversiteler ve Bakanlar Kurulunca seçilen ve sayıları, nitelikleri, seçilme usulleri kanunla belirlenen adaylar arasından rektörlük ve öğretim üyeliğinde başarılı hizmet yapmış profesörlere öncelik vermek sureti ile Cumhurbaşkanınca atanan üyeler ve Cumhurbaşkanınca doğrudan doğruya seçilen üyelerden kurulur.”

Yine değişiklikler kapsamında Avrupa Birliği 2003 Katılım Ortaklığı Belgesi ve 2003 İlerleme Raporu doğrultusunda Devlet Güvenlik Mahkemeleri’ni düzenleyen 143. Madde kaldırılmış ve böylece Devlet Güvenlik Mahkemeleri’ne tamamen son verilmiştir.

Son olarak 2002 yılı Avrupa Birliği Türkiye İlerleme Raporu doğrultusunda, Sayıştay denetimini düzenleyen 160. Maddede, Genelkurmay Başkanlığı’nın denetlenmesini istisna olarak gösteren son fıkra yürürlükten kaldırılmış ve böylece Genelkurmay Başkanlığı da tamamen Sayıştay denetimine tabi hale gelmiştir.

2.2. 1982 Anayasası’nda Siyasi Çekişmelerden Doğan Değişiklikler

1982 Anayasası üzerinde yapılan bazı değişiklikler, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde genel uzlaşya kavuşamayan ve ancak halkoylaması desteğiyle gerçekleşme imkânı bulabilen değişikliklerdir. Bu değişikliklerde siyasi partilerin bazıları değişiklik lehine, bazıları ise değişiklik aleyhine bir tavır takınmış ve çoğunlukla bu siyasi tavır doğrultusunda halkoylaması propagandaları yapmıştır. Dolayısıyla bu anayasa değişiklikleri önemli ölçüde siyasi çekişmelerin arasından sıyrılarak anayasal bir düzenlemeye dönüşebilmiş ve yürürlüğe girebilmiştir.

2.2.1. 1987 Yılı Değişiklikleri

1987 yılındaki anayasa değişiklikleri 1982 anayasası üzerindeki ilk değişiklikler olma özelliğini taşımaktaydı. Mayıs ayında birkaç maddede yapılması düşünülen değişiklikler Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne getirildi. Siyasi hayat bakımından en önemli iki hususiyeti 12 Eylül 1980 öncesi siyasi liderlerin ve yönetici kadroların siyasi yasaklarının kaldırılması ile anayasanın değişiklik usulünü kolaylaştırıcı düzenlemeler olan bu değişiklikler kısmen siyasi partiler arasındaki birtakım çekişmeler neticesinde şekillenmiş olsa da asıl çekişme Hükümet ve Cumhurbaşkanı Kenan Evren arasında cereyan etti. Örneğin hazırlanan anayasa değişikliği paketine göre Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının 400’den 500’e çıkarılması öngörülürken, Cumhurbaşkanı Kenan Evren’in itirazı üzerinde bu sayı 450 olarak belirlendi. Yine anayasa değişiklikleri için gerekli olan oy çoğunluğunun 3/5 yerine 5/9’a indirilmesi teklifi de Cumhurbaşkanı’nın kabule

yanaşmaması üzerine 2/3 olarak tespit edilmiş oldu.¹¹² Anayasanın Geçici 9. Maddesi anayasa değişiklikleri hususunda şöyle bir istisna öngörmekteydi:

“İlk genel seçimler sonucu toplanacak Türkiye Büyük Millet Meclisinin Başkanlık Divanı kurulduktan sonra altı yıllık süre içinde yapılacak Anayasa değişikliklerini Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderebilir. Bu takdirde Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderilen Anayasa değişikliği hakkındaki kanunu, aynen kabul edip tekrar Cumhurbaşkanına gönderebilmesi, üye tamsayısının dörtte üç çoğunluğunun oyu ile mümkün olabilir.”

Geçici 9. Maddenin Cumhurbaşkanı'na böylesi bir zorlaştırıcı veto yetkisini bu dönemdeki değişiklikler için tanımış olmasına karşın, Cumhurbaşkanı Kenan Evren bu veto yetkisini kullanmak yerine Halkoymasına gidilmesinin yolunu açtı. Dolayısıyla değişiklik teklifinin son halini almasından önceki müzakereler ve çekişmeler sonrasında mutabık kalınan son teklifin artık Cumhurbaşkanı açısından tartışmaya gerek duyulmayacak bir hususiyet kazandığı görülmektedir.¹¹³

Neticede anayasa değişiklik paketi dört husus etrafında netleşerek Halkoymasına sunuldu. Bunlardan birincisi Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının 450'ye çıkarılması, ikincisi 12 Eylül öncesindeki siyasi yönetici kadroların yasaklarının kaldırılması, üçüncüsü Anayasa değişiklikleri usulünün değiştirilmesi ve nihayet dördüncüsü oy verme yaşının 21'den 20'ye indirilmesi şeklinde tespit edilmiş oldu. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde yapılan oylamalarla anayasa değişiklik paketinin üç maddesi kabul edilerek yürürlüğe girmiş oldu. Böylece Anayasa'nın 67. Maddesinde düzenlenen milletvekili seçilebilme yaş sınırı 21'den 20'ye düşürüldü. 75. Maddede düzenlenen Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin üye tamsayısı 400'den 450'ye çıkarıldı. 175. Maddede düzenlenen Anayasa değişiklik usulünde kapsamlı ve demokratikleştirici nitelikte birtakım değişiklikler gerçekleştirildi.¹¹⁴ Anayasa değişiklik paketinin bir diğer önemli kısmı siyasi yasakların kaldırılmasına ilişkindi. Anayasanın Geçici 4. Maddesinin getirdiği siyasi yasaklar şu şekilde düzenlenmekteydi:

“Geçici Madde 4 - 1) 16 Ekim 1981 tarih ve 2533 sayılı Kanunla feshedilmiş bulunan siyasi partilerden;”

“11 Eylül 1980'den sonra gerek tüzelkişiliği, gerek bunların merkez yöneticilerinden veya Parlamento üyelerinden herhangi biri hakkında Türk Ceza Kanununun İkinci Kitabının birinci babında yer alan Devletin şahsiyetine karşı işlenmiş cürümlerden herhangi biri ile ilgili olarak kamu davası açılmış olanlarla, 11 Eylül 1980 tarihinde iktidar partisi ve anamuhalefet partisi durumunda bulunan siyasi partilerin;”

“a) 1 Ocak 1980 ve daha sonraki tarihlerde; genel başkan, genel başkan yardımcıları veya vekilleri, genel sekreteri, bunların yardımcıları ve merkez

¹¹² “Anayasa Paketi Geçti”, *Milliyet Gazetesi*, 15.05.1987, s. 9.

¹¹³ Mehmet Yaşar Sevük, 1982 Anayasası Değişikliklerinin Siyasi Arka Planı, Ankara, 2015 (Yayınlanmamış Doktora Tezi), s. 268.

¹¹⁴ Anayasa değişiklik usulündeki değişiklik yukarıda “1.2. Hukuki Boyut: Anayasa Değişikliği ve 1982 Anayasası'na Göre Değişiklik Usulü” başlığı altında ayrıntılı olarak ele alındı.

yönetim kurulu veya benzeri organların üyeleri; Anayasanın halkoylaması sonucu kabulü tarihinden başlayarak on yıl süre ile siyasi parti kuramazlar; Anayasa hükümlerine dayalı olarak kurulacak siyasi partilere üye olamazlar, bu partiler tarafından veya bağımsız olarak milletvekili genel ve ara seçimlerinde, mahalli seçimlerde aday gösterilemezler ve aday olamazlar. siyasi partilerle herhangi bir şekilde bağlantı kuramazlar ve siyasi partilerde fahri olarak bile herhangi bir görev alamazlar.”

“b) 1 Ocak 1980 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde üye bulunan milletvekilleri ile senatörler, Anayasanın halkoylaması sonucu kabulü tarihinden başlamak üzere beş yıl süre ile siyasi parti kuramazlar, kurulacak siyasi partilerin merkez yönetim kurullarında veya benzeri organlarda görev alamazlar.”

“2) 1 Ocak 1980 tarihinde kontenjan senatörü veya Cumhuriyet Senatosunun tabii üyesi olanlar ile Türkiye Büyük Millet Meclisinin bağımsız üyelerinden; haklarında Türk Ceza Kanununun İkinci kitabının birinci babında yer alan Devletin şahsiyetine karşı işlenmiş cürümlerden herhangi biri ile kamu davası açılmış bulunanlar veya birinci fıkrada nitelendirilen siyasi partilerden birine girmiş olanlar birinci fıkranın (b) bendi hükümlerine tabi olurlar.”

Meclisteki görüşmeler sırasında Anavatan Partisi'nin, bu değişikliklerin tamamını desteklemiş olması dikkat çekici olan husustur. Zira daha sonradan, bunun tam tersine, halkoylamasına gidilirken Anavatan Partisi, siyasi yasakların kaldırılması hususunda “Hayır” propagandası yapmış ve eski siyasi liderlerin yeniden siyaset sahnesine çıkması aleyhine görüşler bildirmiştir. Bu çelişkili gibi görülebilecek husus Özbudun'a göre Anavatan Partisi'nin bu yasaklar meselesini mutlaka halkoyuna götürme ısrarına ve bu amaçla değişikliği Meclis'ten geçirebilme stratejisine dayanmaktaydı. Anavatan Partisi, bir bakıma yaklaşmakta olan genel seçimler öncesinde muhtemel rakiplerinin halk desteği ile kendi halk desteğinin ölçümünü yapmayı hedeflemekteydi.¹¹⁵ Bu bakımdan Geçici 4. Maddenin yürürlükten kaldırılması hususundaki değişikliğe, bu maddenin değiştirilebilmesi için halkoylaması yapılması zorunluluğu düzenlemesi ilave edildi. 17.05.1987 tarih ve 3361 sayılı Değişiklik Kanunu'nda bu durum şöyle belirtilmekteydi:

“Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Geçici 4 üncü maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Bu hükmün, onaylanarak yürürlüğe girebilmesi için halkoyuna sunulması zorunlu olup halkoylaması, Anayasanın 175 inci maddesinin bu Kanunla değişik hükümlerine göre yapılır”

Neticede, aynı yıl Eylül ayında yapılan Halkoylamasında %50,23 oranında bir “Evet” oyu ile Anayasa'nın bu Geçici 4. Maddesinin kaldırılması değişikliği kabul edildi.¹¹⁶

Yapılan değişikliklerden bilhassa siyasi yasakların kaldırılması ve anayasa değişikliklerinin kolaylaştırılması yönündeki düzenlemeler demokratikleştirici nitelikte görülebilecek, demokratik siyasi hayata ve anayasal düzenin şekillendirilmesindeki karar süreçlerine toplumun etkin katılımını sağlamayı hedefleyen özellikler

¹¹⁵ Ergun Özbudun, Ömer Faruk Gençkaya, *Türkiye’de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası*, İstanbul, 2010, s. 38-40.

¹¹⁶ “Halk ‘Evet’ Dedi”, *Milliyet Gazetesi*, 08.09.1987, s. 8.

taşımaktadır. Oy verme yaşının 21'den 20'ye düşürülmesi ve milletvekili sayısının artırılması ise daha tali nitelikte ve sonuçları daha dar çerçevede etki doğurabilecek birtakım değişiklikler olarak değerlendirilebilir.

2.2.2. 2007 Yılı Değişiklikleri

1982 Anayasası üzerinde etkileri oldukça büyük çapta olan ve bilhassa siyasi çekişmelerin neticesinde kendini gösteren bir değişiklik de 2007 yılında halkoylaması yoluyla gerçekleştirilen 77., 79., 96., 101. ve 102. Madde değişiklikleri olmuştur. 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin dolması dolayısıyla 2007 yılı Nisan ayında Adalet ve Kalkınma Partisi, dönemin Dışişleri Bakanı Abdullah Gül'ü Cumhurbaşkanlığı için aday göstermiştir. Ancak anamuhalefet partisi olan Cumhuriyet Halk Partisi oylamanın yapılacağı Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nu boykot etmiş, öte yandan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Meclisteki toplantı yeter sayısının Meclis'in üçte ikisiyle ifade edilen nitelikli çoğunluğu karşılaması, yani o sırada Meclis Genel Kurulu'nda 367 milletvekilinin hazır bulunması gerektiği yönündeki bir yorumu Anayasa Mahkemesi nezdinde bir iptal davası olarak ileri sürmüştür. 27 Nisan'da gerçekleştirilen oturumun Anayasa Mahkemesi'nin 1 Mayıs tarihli kararı¹¹⁷ ile yürürlüğünün durdurulması ve takip eden oturumlarda söz konusu çoğunluğun Genel Kurul'da sağlanamaması dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı seçimi sonuçsuz kalmıştır.¹¹⁸ Bunun üzerine Adalet ve Kalkınma Partisi, ilk olarak erken seçim kararı aldı ve peşi sıra Cumhurbaşkanlığı seçiminin halkoyu ile gerçekleştirilmesi yönünde bir anayasa değişikliğini Meclis'e getirdi. 31 Mayıs günü Meclis'te Anavatan Partisi'nin desteğiyle, 370 oyla kabul edilen anayasa değişikliğini Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer halkoylamasına götürme kararı aldı. Böylece Cumhurbaşkanlığı seçim usulünün değiştirilmesi yönündeki anayasa değişikliği 21 Ekim'de gerçekleştirilen halkoylaması ile %68 oranında "Evet" oyu ile yürürlüğe girdi. Bu arada 22 Temmuz'da gerçekleşen erken seçim sonrası yeni Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nda ilk iş olarak yarım kalan Cumhurbaşkanlığı seçimi gerçekleştirildi. Anayasa Mahkemesi'nin "367" İctihadının aynı krize yol açmaması için Milliyetçi Hareket Partisi Genel Kurul'a katıldı ve 28 Ağustos'ta gerçekleştirilen üçüncü tur oylamada Adalet ve Kalkınma Partisi'nin aday olarak gösterdiği Abdullah Gül 11. Cumhurbaşkanı olarak seçildi.

¹¹⁷ 01.05.2007 tarih ve E: 2007/45 K: 2007/21 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı.

¹¹⁸ Ozan Ergül, Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu kararının, hukuki değerlendirmeden ziyade mahkemenin Türk siyasi hayatındaki konumlanışı ve genel siyasi zihniyetinin ortaya konuluşu bakımından tahlil edilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Ozan Ergül, *Türk Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2007, s. 295-298.

Her ne kadar 11. Cumhurbaşkanı seçiminin tıkanmış olması erken seçim sonrası yeni Meclis kompozisyonu içerisinde aşılmış olsa da, Mayıs ayında Meclis tarafından kabul edilen ve Ekim ayında halkoylamasına sunulacak olan anayasa değişiklik paketinden geri dönülemezdi. Böylece Mayıs ayındaki krize gösterilen anayasa değişikliği tepkisi, sonuçlarını daha sonraki yıllarda daha ciddi başka dönüşümlere yol açacak bir siyasal tartışmanın zeminini de oluşturmuş oldu.

Ekim ayındaki halkoylamasıyla değişikliği yürürlüğe giren maddeleri ele alacak olursak, Anayasanın 77. Maddesinde düzenlenen yasama döneminin beş yıldan dört yıla indirilmesini, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ndeki her türlü oylamada üye tamsayısının üçte birinin toplantı yeter sayısı olarak kabul edileceğine dair 96. Madde düzenlemesini görmekteyiz. Anayasada gerçekleştirilen 96., 101. ve 102. Madde değişiklikleri ise değişiklik paketinin ağırlık noktalarını teşkil etmektedir. Buna göre bilhassa 101. ve 102. Madde metinleri şöyle düzenlenmektedir:

“MADDE 101- Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir.”

“Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.”

“Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterilir.”

“Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.”

“MADDE 102- Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır.”

“Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.”

“İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.”

“Cumhurbaşkanı göreve başlayınca kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.”

“Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usûl ve esaslar kanunla düzenlenir.”

Cumhurbaşkanının bu yeni düzenleme dolayısıyla halkoyu ile seçilecek olmasının Cumhurbaşkanı'nın hukuksal, siyasal konumu, hükümet ile olan ilişkileri ve hükümet sisteminin işleyişi bakımından birtakım yeni handikaplara yol açacağı, yapılan anayasa değişikliğinin dar çerçevede bir değişiklik gibi dursa da aslında bir

nevi *domino taşı* etkisine yol açacağı hususu o günlerden itibaren ifade edilmeye başlanmıştır. Zira cumhurbaşkanlığı seçiminin halkoylamasıyla gerçekleştirilmesi demek, cumhurbaşkanı adaylarının ister istemez icra yani yürütme faaliyetlerine dair birtakım vaatlerde bulunma ve somut birtakım söylemler çerçevesinde propaganda yapması sonucunun doğması anlamına gelecektir.¹¹⁹

Bu tartışmalar bağlamında 2007 anayasa değişikliklerinin Türkiye'nin demokratikleşmesi sürecindeki rolü oldukça tartışmalı görülebilir. Zira cumhurbaşkanının halkoyu ile seçilmesi daha demokratik bir tercih olarak değerlendirilebilir. Halihazırda halkoyu ile seçilerek oluşan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin ve onun içinden çıkan hükümetin demokratik meşruiyeti karşısında, buna paralel ve bundan bağımsız olarak ayrıca demokratik meşruiyeti bulunan bir Cumhurbaşkanı'nın tek kişi olarak, güçlü bir hukuki, siyasi odak şeklinde kendini göstermesi, daha çok birtakım yeni siyasi tartışmalara ve krizlere yol açabilecek nitelikte değerlendirilebilir.¹²⁰ Nitekim bu anayasa değişikliğine uygun olarak seçilen ilk Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın kısa bir süre içerisinde hükümet sistemi değişikliği taleplerini dillendirmeye başladığı ve birtakım siyasi çalkantılar sonucunda talep ettiği hükümet sisteminin yeni bir anayasa değişikliği halini aldığı görülmüştür. Öte yandan milletvekili seçimlerinin 5 yıl yerine 4 yılda bir yapılacağı hususundaki değişikliğin demokratik niteliği oldukça açık ve objektif olarak ifade edilebilir.

2.2.3. 2010 Yılı Değişiklikleri

2.2.3.1. Değişiklik Süreçleri

2007 seçimleri sonrasında yeni bir anayasa yapma arzusu pek çok toplum kesimlerinde ve siyasi çevrelerde dile getirildiğinden Adalet ve Kalkınma Partisi bu konuda, belli başlı anayasa hukukçularına danışarak yeni bir anayasa taslağı hazırlığı talep etti. Ergun Özbudun'un başkanlığında bir araya gelen anayasa hukukçularından oluşan heyet bir anayasa taslağı hazırlamış¹²¹, ancak bu taslak daha çok tartışmalara yol açmış, Adalet ve Kalkınma Partisi, müzakerelere ve uzlaşmaya dayanmayan, kendine ait bir taslağı dayatmakla suçlanmıştı. Neticede siyasi partiler 2010 yılına gelene kadar yeni bir anayasa yapılması hususunda bir ortak zemin ve mutabakat imkânı bulamadılar. Bunun üzerine 2010 yılı Nisan ayında Adalet ve Kalkınma Partisi öncelikli gördüğü konuları ele alıp düzenleyen yeni bir

¹¹⁹ Bülent Yücel, *Parlamentar Hükümet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi ve Türkiye Örneği*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2009, s.

¹²⁰ Tanör, Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 326.

¹²¹ "Ak Parti'nin Anayasa Taslağının Tam Metni" <https://bianet.org/bianet/siyaset/101746-akp-nin-anayasa-taslaginin-tam-metni> (Erişim tarihi: 01.03.2017)

anayasa değişiklik teklifi hazırlayarak Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunmuştur. Söz konusu değişikliklerle elde edilmek istenen amaçlar olarak da şunlar belirtilmiştir:

*“Temel hak ve hürriyetlerin, insan haklarının anayasal seviyesini genişletmek, güçlendirmek ve çeşitlendirmek; Demokratik standartları yükseltmek; Hukuk devletini ve yargı bağımsızlığını güçlendirmek; Siyasal alanı yeniden tabii sınırlarına uyumlu hale getirmek”*¹²²

Bu bağlamda Meclise getirilmiş olan 27 maddelik anayasa değişiklik teklifi, Mayıs ayında Genel Kurul'da oylandı ve maddelerden biri hariç 26 maddelik kısmı 330 milletvekilinin üstünde bir destek almak suretiyle halkoylaması gerektirecek nispette kabul edilmiş oldu. Yüksek Seçim Kurulu'nun halkoylaması için 12 Eylül tarihini işaret etmesi ile birlikte, değişiklikler yeni bir siyasi hava kazanmış oldu. Zira böylece 12 Eylül 1980 müdahalesinin tam olarak 30. yıldönümünde bir anayasa değişikliği yapılmak suretiyle bu anti demokratik müdahalenin rövanşının alınacağı psikolojisi kendine yer bulabildi. Nihayet 12 Eylül 2010 günü 26 maddenin tamamının bir arada oylandığı halkoylamasında %57,88 oranında “Evet” oyu alan teklif yürürlüğe girmiş oldu.

Cumhuriyet Halk Partisi halkoylaması sürecinde yayınladığı “Neden Hayır?” adlı kitapçıkta, *“Değişiklik paketinin Anayasa Mahkemesi ve HSYK atamalarına ilişkin olan ikisi dışındaki 26 madde ‘göz boyamak’ amacıyla pakete konulmuştur.”* diyerek bu anayasa değişikliği karşısındaki itirazının odak noktasının Anayasa Mahkemesi'nin ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun yapılanmasına yönelik olduğunu vurgulamaktadır.¹²³ Benzer bir görüşü dile getiren Yüzbaşıoğlu'na göre de oldukça kapsamlı sayılabilecek olan bu değişikliklerin 2001 değişiklikleriyle aynı bağlamda değerlendirilmesi mümkün değildir. Zira değişiklik paketinin ağırlık noktasını Anayasa Mahkemesi'nin, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun ve askeri yargı yetkilerinin şekillendirilmesi düzenlemelerinin oluşturduğu, özgürlüklere dair yapılan düzenlemelerin ise asıl amacı örtmek veya toplumun farklı kesimlerinin desteğini sağlamak amacına yönelik olduğu ifade edilmektedir.¹²⁴ Özbudun da olumlu anlamda, değişiklik paketinin özünün Anayasa Mahkemesi ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun yapısına dair olduğunu, seçilmiş organlar üzerinde güçlü vesayet kurumları olarak faaliyet gösteren bu yargı organlarının yeniden yapılandırılmasıyla anayasacılık (iktidarın sınırlandırılması) ve demokrasi arasında makul bir dengeye kavuşulmuş olacağını ifade etmektedir.¹²⁵

¹²² Anayasa Değişikliği Paketi İle İlgili Sorular ve Cevaplar, Adalet ve Kalkınma Partisi Tanıtım ve Medya Başkanlığı, Temmuz 2010, s. 14.

¹²³ Murat Yılmaz, “2010 Referandumu Siyasi Partilerin Tutumları”, **SETA Analiz**, sayı 28, Yıl 2010, s. 19.

¹²⁴ Tanör, Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 46.

¹²⁵ Özbudun, a.g.e., s. 109.

Değişikliklere yapılan bir diğer eleştiriye göre ise, özgürlüklere ilişkin maddelerin anayasa ve uluslararası yükümlülükler bağlamında korunmakta olan ve anayasa değişikliğine gidilmeksizin de hayata geçirilmesi mümkün olan özgürlük alanlarını düzenlediği ifade edilebilir. Kanun önünde eşitlik ilkesinin yer aldığı 10. Maddeye yapılan ve devlete getirilen birtakım pozitif yükümlülüklerin eşitliğe aykırı sayılmayacağını ifade eden ilaveler Türkiye'nin zaten taraf olduğu BM Çocuk Hakları Sözleşmesi gibi uluslararası taahhütlerin tekrarı niteliğindedir. Kişisel verilerin korunmasına dair 20. Maddede gerçekleştirilen değişiklik de aslında anayasadan ziyade kanun seviyesinde düzenlenmesi gereken bir alanı teşkil etmektedir.¹²⁶

2.2.3.2. Hak ve Hürriyetler

Yapılan değişiklikleri ele alacak olursak, Anayasanın 10. Maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesine bir pozitif ayrımcılık maddesi konularak bu alanlardaki eşitsizliklerin giderilmesinin temel yaklaşımı teşkil edeceği ortaya konulmuş oldu. Maddeye ilave edilen cümle ise şu şekilde oldu:

“Çocuklar, yaşlılar, özürsüzlükler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.”

20. maddeye ise aşağıdaki fıkra eklenmek suretiyle devlete kişisel verileri koruma yükümlülüğü, vatandaşa ise bunu talep etme hakkı getirilmektedir.

“Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir.”

Seyahat hürriyeti bakımından 23. Maddede yapılmış olan değişiklik, vatandaşın ancak hakkındaki suç soruşturması veya kovuşturması sebebiyle yurt dışına çıkma hürriyetinin sınırlandırılabilmesi şeklinde bir düzenleme getirmektedir.

Ailenin korunmasını düzenleyen 41. Maddenin başlığı “Ailenin Korunması ve Çocuk Hakları” şeklinde değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki düzenlemeler ilave edilmiştir:

“Her çocuk, korunma ve bakımdan yararlanma, yüksek yararına açıkça aykırı olmadıkça, ana ve babasıyla kişisel ve doğrudan ilişki kurma ve sürdürme hakkına sahiptir.”

“Devlet, her türlü istismara ve şiddete karşı çocukları koruyucu tedbirleri alır.”

Bir çalışanın aynı zamanda ve aynı iş kolunda birden fazla sendikaya üye olamayacağı hususundaki 51. Maddenin dördüncü fıkrası ise metinden çıkarılmak

¹²⁶ Tanör, Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 54-55.

suretiyle bu yasaklama da yürürlükten kaldırılmıştır. Buna paralel olarak 54. Maddede düzenlenen “Siyasî amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişler”e yasaklar da kaldırılmış, sendikaların grev ve benzeri uygulamalardan doğacak zararlardan sorumlu olduğuna dair 54/4 fıkra düzenlemesi anayasadan çıkarılmıştır.

Çalışma hayatı bakımından bir diğer önemli değişiklik ise memurlar ve diğer kamu görevlileri için 1995 değişiklikleri ile gelen “toplu görüşme” hakkının “toplu sözleşme” kapsamına genişletilmesi olmuştur. 54. Maddeye şu fıkralar eklenmiştir:

“Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.”

“Toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir.”

“Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir.”

Bu değişikliğin doğal bir uzantısı olarak 128. Maddede yer alan “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.” hükmüne “Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.” şeklinde bir istisna da getirilmiştir.

74. Maddede düzenlenen Dilekçe Hakkının kapsamı genişletilmiş, yeni ihdas edilen “Kamu Denetçiliği Kurumu” (Ombudsmanlık) ile birlikte ele alınarak madde başlığı “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” şeklinde değiştirilmiştir. Maddenin yeni hali, bazı değişiklikler ve ilavelerle birlikte şu şekildedir:

“Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir.”

“Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.”

“Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler.”

“Kamu Başdenetçisi Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gizli oyla dört yıl için seçilir. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan aday seçilmiş olur.”

“Bu maddede sayılan hakların kullanılma biçimi, Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşu, görevi, çalışması, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin nitelikleri, seçimi ve özlük haklarına ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”

“Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.”

“Bu hakkın kullanılma biçimi kanunla düzenlenir.”

Partisinin kapatılmasına söz ve fiilleriyle sebep olduğu Anayasa Mahkemesince verilecek temelli kapatma kararında belirtilen milletvekillerinin milletvekilliklerinin de sona ereceğini düzenleyen 84. Maddenin son fıkrası kaldırılmak suretiyle parti kapatma kararlarının yasama faaliyetlerini ve halkın temsil imkânlarını kısıtlayacak şekilde etkilemesine son verilmek istendi.

2.2.3.3. Yasama ve Yürütme Faaliyetleri

Anayasa değişikliğinin bazı diğer kritik noktaları da yasama ve yürütme organlarının faaliyetleriyle alakalı maddelerde gerçekleştirildi. Bunlardan biri 125. Maddenin 2. Fıkrasında Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askeri Şura'nın kararlarının yargı denetimi dışında tutulacağı yönündeki düzenlemeye ilave olarak *“Ancak, Yüksek Askerî Şûranın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç her türlü ilişik kesme kararlarına karşı yargı yolu açıktır.”* cümlesinin ilave edilmesidir. Buna benzer bir diğer düzenleme de 129. Maddenin üçüncü fıkrasında, disiplin kararlarının –maddenin önceki halinin aksine- yargı denetimi içerisinde olacağını ifade edilmiş olması, böylece devlet memurları ve diğer kamu görevlileri hakkındaki uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yolunun açık hale getirilmiş olmasıdır.

Yine 125. Maddenin dördüncü fıkrasında bir değişiklik gerçekleştirilerek yargı yetkisinin, idarenin eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olduğu, bu yetkinin “yerindelik” denetimi şeklinde kullanılamayacağı belirtilmiş, böylece yargının yürütme üzerinde bir tür “vesayet kurumu” niteliği taşıdığı şeklindeki eleştiriler karşılık bulmuştur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı üyelerinin görev sürelerine dair 94. Maddede de bir değişiklik yapılmış, Divan için bir yasama döneminde iki seçim yapılmakla birlikte, ikinci devre için seçilenlerin görev sürelerinin 3 yıl değil, yasama döneminin sonuna kadar devam edeceği bu değişiklik kapsamında belirtilmiştir. Böylece gerek 2007 değişiklikleriyle milletvekili seçimlerinin 4 yılda bir olarak düzenlenmesine uygun bir uyumlaştırma sağlanmış, hem de olası erken seçim durumlarıyla çelişmeyecek bir ifade elde edilmiş bulunmaktadır.

2.2.3.4. Yargı Faaliyetleri

Şüphesiz 2010 değişikliklerinin gerek ağırlık noktasını gerekse temel amaçlarını temel yargı organlarının yeniden yapılandırılması ve daha demokratik nitelikteki bir işleyişe kavuşturulması yönündeki değişiklikler olmuştur

Bu kapsamda “Hâkim ve savcılar denetimi” başlıklı 144. Maddenin değiştirilmesi çerçevesinde hâkim ve savcılar hakkındaki denetimleri, incelemeleri ve soruşturma işlemlerini Adalet Bakanlığı’na bağlı Teftiş Kurulu bünyesinde yürüten Adalet müfettişleri yerine, bu işlemlerin Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’nca yürütülmeye başlanacağı düzenlenmektedir. Böylece hâkim ve savcılar idari bakımdan Adalet Bakanlığı’na bağlı Adalet müfettişlerince denetlenecek, ancak görevlerini icra etmeleri bakımından Kurul müfettişlerince denetlenecektir.

145. maddedeki değişikliklerle askeri yargı alanı daraltılmış, askeri yargı yetkisinin “*asker kişiler tarafından işlenen askeri suçlar ile bunların asker kişiler aleyhine veya askerlik hizmet ve görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlarla*” sınırlandırılmıştır. Bununla birlikte “*savaş hali haricinde, asker olmayan kişilerin askeri mahkemelerde yargılanamayacağı*” hususu belirtilmiş, “*devletin güvenliğine, anayasal düzene ve düzenin işleyişine karşı suçlara ait davalara her halde adliye mahkemelerinin bakacağı*” düzenlenmiştir.

Anayasa Mahkemesinin kuruluşunun ve işleyişinin düzenlendiği 146., 147., 148. ve 149. Maddelerinde yapılan değişikliklerle Anayasa Mahkemesi 11 üyeden 17 üyeye çıkarılmış, yedek üyelik kaldırılmış, daha önceden tamamı Cumhurbaşkanı tarafından seçilen üyeler yerine farklı yerlerden seçilen üyeler tespit edilmiştir:

“Türkiye Büyük Millet Meclisi; iki üyeyi Sayıştay Genel Kurulunun kendi başkan ve üyeleri arasından, her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden, bir üyeyi ise baro başkanlarının serbest avukatlar arasından gösterecekleri üç aday içinden yapacağı gizli oylamayla seçer. Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılacak bu seçimde, her boş üyelik için ilk oylamada üye tam sayısının üçte iki ve ikinci oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu aranır. İkinci oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için üçüncü oylama yapılır; üçüncü oylamada en fazla oy alan aday üye seçilmiş olur.”

Anayasa Mahkemesi üyelerinin görev sürelerinin 12 yıla sınırlandırıldığı bu değişikliklerle birlikte Mahkeme’nin meşruiyetine ayrıca demokratik temsil hususiyeti de dâhil edilmiş, ancak ağırlıklı olarak Cumhurbaşkanı tarafından atanan üyelerin sayıca ağırlığı devam ettirilmiştir.¹²⁷

Anayasa Mahkemesi’nin görev ve yetkileri bakımından “bireysel başvuru” adı altında doktrinde “anayasa şikâyeti” olarak da ifade edilen müessesenin getirilmesi

¹²⁷ Tanör, Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 57.

önemli bir adım olmuştur.¹²⁸ Bireysel başvuru uygulaması 148. Maddenin 4., 5. ve 6. Fıkralarında şu şekilde düzenlenmiştir:

“Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Başvuruda bulunabilmek için olağan kanun yollarının tüketilmiş olması şarttır.”

“Bireysel başvuruda, kanun yolunda gözetilmesi gereken hususlarda inceleme yapılamaz.”

“Bireysel başvuruya ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”

Bireysel başvuru müessesesi, hak ve özgürlüklerin yeni bir güvence mekanizmasına kavuşması ve “anayasaya uygun yorum ilkesinin” daha geniş bir kapsamda uygulama imkânı bulması, en azından temel hak ve özgürlükler çerçevesinde yargıda birliğin sağlanması bakımından olumlu değerlendirmeler almaktadır.¹²⁹ Bireysel başvuru müessesesinin işletilmeye başlandığı 2012 yılından bu yana oldukça rağbet gördüğü ve neredeyse bütün önemli siyasal gelişmelerin bir şekilde bireysel başvuru konusu yapıldığı açıktır. Dolayısıyla bireysel başvuru yolu oldukça faal bir alan olarak zengin bir içtihat kaynağı oluşturmakta ve temel hak ve hürriyetlerin etkin korunmasında rol oynamaktadır.¹³⁰

Bunlara ilave olarak Anayasa Mahkemesi'nin bazı işlerde iki bölümlü, bazı işlerde ise Genel Kurul olarak gerçekleştireceği çalışma usulleri, toplantı ve karar yeter sayıları gibi hususlar düzenlenmiştir.

2010 değişikliklerinin en çok tartışılan ve sonrasında da üzerinde ciddi şaibeler barındıran bir diğer yargı düzenlemesi Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun oluşumu ve işleyişine dair maddelerde yapılmıştır. HSYK'nın üye sayısı 7'den 22'ye çıkarılmış ve bu üyelere dördünün Cumhurbaşkanı tarafından, beşinin üst derece yargı organları tarafından, onunun alt derece yargı organları tarafından, birinin Türkiye Adalet Akademisi tarafından seçileceği, bu yirmi üyeye ilave olarak Adalet Bakanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı'nın doğal üye olarak bulunacağı bir düzenleme gerçekleştirilmiştir. Burada özellikle yargı organları içerisinde, HSYK üyelikleri için yapılan seçimlerin yargıda siyasi söylemlere ve hükümet-yargı ilişkilerinin yozlaşmasına yol açacağı şeklindeki eleştiriler, HSYK üzerinden yargının belli bir siyasi grubun eline geçebileceği yönündeki tespitler halkoylaması öncesinde de, sonrasında da çokça tartışılmıştır. Paketteki birçok değişiklikte Avrupa Birliği kurumlarının görüş ve eleştirilerine atıflar yapılmakta ve Avrupa Birliği üyelik hedeflerine temas edilmekteyse de Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun yapısına dair böyle bir gerekçe de bulunmamakta, hatta o güne kadar yapılan

¹²⁸ Tolga Şirin, *Bireysel Başvuru Hakkı*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s. 9.

¹²⁹ Murat Sevinç, “2010 Anayasa Değişiklikleri: Yöntem ve İçerik Eleştirisi”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Sayı 65-2, s. 289.

¹³⁰ Şirin, a.g.e., s. 267-268.

başlıca eleştirilerin Adalet Bakanı ve müsteşarının Kurul'daki varlığına dair olmasına rağmen bu hususta bir değişikliğe gidilmediği görülmektedir.¹³¹

2010 değişikliklerinin bir bakıma sembolik sayılabilecek bir diğer parçası da Geçici 15. Madde ile kendilerine dokunulmazlık tanınmış bulunan 12 Eylül rejimi yöneticilerinin bu dokunulmazlıklarının söz konusu maddeyle birlikte kaldırılmış olmasıdır. Geçici 15. Maddenin kaldırılması sonrasında dönemin Milli Güvenlik Konseyi'nin sağ kalan iki üyesi Kenan Evren ve Tahsin Şahinkaya hakkında yargılama başlatılmış¹³², haklarındaki kovuşturma neticesinde 18 Haziran 2014'te ilk derece mahkemesince müebbet hapis cezası ile cezalandırılmışlar¹³³, ancak temyiz aşamasındaki yargılama süreçleri sırasında her iki sanığın da ölmesi sebebiyle bu dava da 4 Mayıs 2017 tarihinde düşmüştür.¹³⁴

¹³¹ Sevinç, a.g.e., s. 291.

¹³² "Kenan Evren Darbesi Yargılanıyor", <http://www.haber7.com/guncel/haber/864502-kenan-evren-darbesi-yargilaniyor> (Erişim tarihi: 01.04.2017)

¹³³ "Kenan Evren'e Müebbet Hapis", <http://www.milliyet.com.tr/kenan-evren-e-muebbet-hapis-cezasi/siyaset/detay/1899002/default.htm> (Erişim tarihi: 01.04.2017)

¹³⁴ "Tarihi Dava Düştü", <http://www.hurriyet.com.tr/tarihi-dava-dustu-40447648> (Erişim tarihi: 07.05.2017)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1982 ANAYASASI'NDA DEĞİŞİKLİKLER VE DEMOKRATİKLEŞME

3.1. Uzlaşmaya Dayalı Değişikliklerin ve Çatışmalardan Doğan Değişikliklerin Karşılaştırılması

1982 Anayasası üzerinde yapılmış olan değişikliklerin tamamının aynı motivasyonlar çerçevesinde ve aynı amaçları gerçekleştirmeye yönelik değişiklikler olduğunu söylemek oldukça güçtür. Bir tasnife göre Turgut Özal hükümetleri döneminde, Tansu Çiller hükümetleri döneminde, Bülent Ecevit hükümetleri döneminde ve nihayet Adalet ve Kalkınma Partisi hükümetleri döneminde gerçekleştirilen değişikliklerin kendilerine mahsus konjonktürel ve içeriksel eğilimlerinden bahsedilebilir. Hükümetler çerçevesindeki perspektiften bakıldığında I. Turgut Özal hükümetince gerçekleştirilen 17 Mayıs 1987 tarih ve 3361 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu'nda kısmen demokratikleşme, "Avrupa Birliği'ne uyum ve üyelik" hedefleri, kısmen de seçimlere yönelik pratik hedeflerin gözetildiği ifade edilebilir. I. Tansu Çiller hükümetinin 8 Temmuz 1993 tarih ve 3913 sayılı Anayasa Değişikliği kanunu ile yaptığı değişikliklerde ise gerek iç konjonktüre, gerekse demokratikleşme ve Avrupa Birliği'ne uyum hedefleri gözetilmekteydi. Yine aynı hükümet döneminde 23 Temmuz 1995 tarih ve 4121 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu'nun ağırlıklı olarak demokratikleşme eğilimine ve Avrupa Birliği'ne uyum hedeflerine yöneldiğini görmekteyiz. 5. Bülent Ecevit hükümetinin öncülüğünü yaptığı 18 Haziran 1999, 13 Ağustos 1999 ve 3 Ekim 2001 tarihli anayasa değişikliklerinde Avrupa Birliği'ne uyum ve üyelik hedefleri gözetilmiştir. Nihayet Adalet ve Kalkınma Partisi döneminde yapılan anayasa değişikliklerine baktığımızda, özellikle meclis çatısı altında nitelikli çoğunluğa dayanarak, halkoylamasına başvurulmaksızın gerçekleştirilen değişikliklerin ağırlıklı olarak demokratikleşme ve Avrupa Birliği'ne uyum hedefleri perspektifinde şekillendiğini görmekteyiz. Ancak bu dönemde halkoylamasına dayalı üç anayasa değişikliğinin cereyan ettiğini ve bunların yalnızca demokratikleşme ve Avrupa Birliği hedeflerine dayalı olmadığı, başka bazı motivasyonların da bu değişikliklerde rol oynadığını ilave etmemiz gerekmektedir.¹³⁵

Bu ve benzeri tasnifler tek tek anayasa değişikliklerinin hangi siyasal hedefler, baskılar veya motivasyonlar altında şekillendiğini tespit etmek bakımından önemli perspektifler sağlamaktadır. Ancak burada vurgulanabilecek bir diğer husus

¹³⁵ Sevük, a.g.e., s. 337-339.

anayasal değişikliklerin bütün siyasal aktörlerin değilse bile, siyasal alandaki geniş bir tabanın mutabakatına dayalı olarak meydana getirilmesi durumunda ortaya çıkardığı sonuçlar ile geniş siyasal mutabakatlara dayanmayan ve bilhassa bunun bir izdüşümü olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde nitelikli çoğunluğu sağlayamadığı için ancak halkoylaması yoluyla yürürlük kazandırabilen anayasa değişikliklerinin ortaya çıkardığı sonuçların karşılaştırılmasıdır.

Bu türden bir karşılaştırma çerçevesinde “temel haklar” bakımından böyle bir uzlaşmanın, genel bir mutabakatın 1993, 1995, 1999, 2001 ve 2004 değişikliklerinde kendini kolaylıkla gösterebildiğini; devletin kurumsal yapısı ve kurumsal karakterinin şekillenmesine yönelik 2007 ve 2010 değişikliklerinin ise böyle bir uzlaşmaya kavuşamadığını görmekteyiz. Temel hakların genişletilmesi, iyileştirilmesi ve demokratikleşmenin ilerletilmesi odağındaki anayasa değişiklikleri, devlet sisteminin vatandaşına karşı ve siyasal hayatın işleyişine karşı takınacağı tavrı şekillendirmeye yönelik, normatif birtakım yönlendirmelere işaret eden değişiklikler olarak siyasal aktörlerin uzlaşısını kolaylıkla yakalayabilmekteydi. Ancak devletin bizzat kendi yapısal özellikleri üzerinde oynama yapabileceği görülen anayasa değişiklikleri siyasal uzlaşmaların değil siyasal çatışmaların odağında yer aldı.¹³⁶ Bu bağlamda bilhassa 1995, 2001 ve 2004 değişikliklerinin büyük ölçüde partiler arası müzakerelerle ve uzlaşmayla şekillenmiş olması bakımından demokratikleşme yönünde ileri sayılabilecek adımlar olduğunu, bu değişikliklerin liberalleşme ve sivilleşme bakımından en başarılı değişiklikler olduğunu görmek mümkündür.¹³⁷

Geniş siyasal mutabakatları, demokratik katılımın ve çoğulculuğun bir ürünü olarak değerlendirmek mümkündür. Öte yandan kapsamlı bir siyasi müzakere ve tartışma zemininde şekillenerek oluşturulan anayasal düzenlerin ortak akla, sağduyuya ve sağlıklı bir demokratik mekanizma oluşturmaya daha elverişli olacağı öngörülebilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nden, Anayasa'nın öngördüğü nitelikli çoğunluk, yani en az 367 milletvekilinin desteğini alan her anayasa değişikliğinin mutlaka tam bir uzlaşma ve mutabakata dayanmakta olduğunu iddia etmek yerinde görülmeyebilir. Zira bu şekilde gerçekleştirilmiş olan değişikliklere de kimi siyasi aktörler ve çevrelerce itirazlar ve eleştiriler getirilmiştir. Ancak anayasanın öngördüğü bu nitelikli çoğunluk düzenlemesi, en azından büyük toplum kesimlerinin, büyük siyasi hareketlerin itirazlarının ve olumsuz tavrının mevcut olmadığı yönünde bir karine teşkil etmekte, en azından asgari bir uzlaşma sınırı koymaktadır. Bu değerlendirmeler ışığında, çoğunlukla, halkoylaması yoluyla gerçekleştirilen dört

¹³⁶ Osman Can, “Türkiye’de Anayasalar veya Derin Anayasa’nın Revizyon Dönemleri”, *Yeni Türkiye*, Yıl 9, Sayı 50, Ocak-Şubat 2013, s. 1139-1140.

¹³⁷ Özbudun, a.g.e., s. 108.

değişiklikten üçünün, yani 2007 ve 2010 değişikliklerinin her ne kadar halkoylamasında yeterli desteği görerek yürürlüğe girdiği söylenebilmeğe de halen ciddi toplumsal itirazlara ve tartışmalara yol açtığı, bu tartışmaların kolaylıkla ve zaman içerisinde giderilemeyeceğinin görüldüğü de ortadadır. 2007 yılında, cumhurbaşkanlığı seçimlerinin halkoylamasıyla gerçekleştirileceği düzenlemesi çerçevesinde hükümet sistemi bakımından ciddi çelişkilere yol açmış ve aslında o yıl Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde yaşanan siyasi kriz atlatıldığı ve cumhurbaşkanı seçilmiş olduğu halde yine de bir anayasa değişikliğine gidilmesi yönündeki ısrar daha sonraki yıllarda sistem tartışmalarını artırmıştır. 2010 değişikliklerinin özellikle yargı organlarının oluşumuna dair düzenlemelerinin aslında belli bir gayri resmi ve gayri hukuki oluşum eliyle suiistimal edildiği kanaatinin, bu değişiklikleri gerçekleştiren siyasi iktidar tarafından da sonradan ifade edildiği görüldüğünde yine sağlıklı sonuçlar vermediği değerlendirilebilir. Nihayet, 2007 değişikliğinin yol açtığı sistem tartışmaları, 2016'daki askeri darbe girişimi sonrası siyasi konjonktür gerekçesiyle yeni bir anayasa değişikliği haline getirilmiş, belki daha önceki hiçbir anayasa değişikliği ve halkoylamasında yaşanmadığı kadar hararetli bir tartışma ve itiraz atmosferinde, halkoylamasından geçirilmiştir. Yürütmeyi, yasama ve yargı karşısında fazla güçlendirdiği bakımından eleştirilen 1982 Anayasası günümüze kadar yürütmenin daha da güçlendirildiği aşamalara gelmiştir.

Dolayısıyla, 2007 yılındaki siyasi krizin aşılması sonrasında herhangi bir anayasa değişikliğine gidilmemiş olduğu takdirde herhangi bir sistem tartışması, yeni anayasa taleplerinin önüne geçecek derecede gündem kazanmayabilir; 2010 yılındaki değişiklikler yalnızca iktidarın ve muhalefetin uzlaştığı kısmıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi'nden nitelikli çoğunlukla yürürlüğe girdiği takdirde, yargı organlarındaki suiistimallere yol açılmayabilirdi. Yine 2007 değişikliklerinin sebep olduğu bazı çelişkili durumların giderilmesinde başkanlık sistemine geçilmesi haricinde çözüm yolları da mümkündü ve bunlar tartışılmaktaydı.¹³⁸

Bu bakımdan hazırlanması ve oylanması sürecinde daha geniş katılımların ve uzlaşaların yaşandığı anayasa değişiklikleri (1993, 1995, 1999, 2001, 2004, gibi) bugün herhangi bir tartışma ve itiraz görmezken; geniş uzlaşılara dayanmayan ve halkoylamasına gidilerek yürürlüğe sokulabilen anayasa değişiklikleri (2007, 2010) demokratikleşme perspektifleri bakımından sürekli olarak tartışma konusu olmaya devam etmekte olup gelecekte de bu tartışmaların sona ermeyeceği görülebilmektedir. Bu sebeple siyasi uzlaşılara dayalı anayasa değişiklikleri ile siyasi çatışmalardan doğan anayasa değişiklikleri olarak yaptığımız ayırım,

¹³⁸ Akgül, a.g.e., s. 290-291.

demokratikleşme yolunda gelecek siyasi hayatımızın ve siyasi aktörlerimizin önünde birer veri olarak sunulmaya elverişli olmaktadır.

3.2. 1982 Anayasası'ndaki Değişikliklerinin Demokratikleşme Seyrindeki Yeri ve Önemi

1982 Anayasası üzerinde yapılan değişikliklerin büyük bir kısmının demokratikleşme motivasyonu ile gerçekleştiği, bunda da Avrupa Birliği'ne üyelik hedeflerinin itici güç olduğu söylenebilir. Ancak bunların haricinde bazı iç siyasi çekişmelerinin ve devletin yapısına, hükümet sistemine yönelik tartışmaların da demokratikleşme ve özgürlükle bağlamı dışında farklı gerekçeler olarak anayasal düzenlemelere yol açtığı görülebilir.

Turgut Özal hükümetleri döneminde gerçekleştirilen ilk anayasa değişikliği olan 17 Mayıs 1987 tarih ve 3361 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu her ne kadar daha çok bazı siyasi aktörlerin siyasi yasaklarının kaldırılması bağlamında ele alınmaktaysa da aslında aynı değişiklik kapsamında gerçekleştirilen 175. Madde değişikliği bilhassa demokratikleşme bakımından yapısal sonuçlar doğuran bir düzenleme getirmektedir.¹³⁹

Anayasa değişikliği usulünde yapılan bu değişiklik, 1982 Anayasası'nın katı anayasa kategorisindeki değiştirilmesi güç bir anayasa olması hususiyetini dönüştürmüş, her ne kadar bu değişiklik usulünü tamamen kolaylaştırmamışsa da buradaki nisapların hafifletilmesi, toplumda zaman içerisinde yükselen anayasa değişikliği taleplerinin yolunu bir miktar genişletmiştir.

Şüphesiz aynı değişiklik kapsamında bazı siyasi aktörlerin siyasi yasaklarının kaldırılmış olması da, siyasi hayat üzerindeki devlet otoritesi baskısını ciddi ölçüde dağıtmıştır. Geniş halk kesimlerinin sempatisini, desteğini, beğenisini kazanmış olan ve 12 Eylül öncesi siyasi hayatın başat aktörleri olmuş olan bu kimselerin siyasi hayata karışamamaları, geçmiş siyasi tecrübelerinin aktüel gelişmeler karşısında sükûnete boğulmuş olmaları şüphesiz demokratik bir toplum düzeninin varlığı üzerinde bir gölge teşkil etmekteydi.¹⁴⁰ Robert Dahl'ın yukarıda zikrettiğimiz demokratikleşme ilkelerinden biri olan "etkin katılım"ın, politik sahadaki tüm aktörlerin politik istikametler belirleme ve şekillendirmede kendi görüşlerini herkesin dikkatine sunabilme imkânlarına sahip olmaları olarak değerlendirilebileceği bağlamında, Türk siyasetinin bu aktörlerinin görüşlerini ve siyasi etkinliklerini, o dönem için "emanetçi" olarak nitelendirilen bazı başka siyasi aktörler üzerinden ortaya çıkarma yoluna hapsolmaları durumu şüphesiz olumsuz bir durumu

¹³⁹ Can, a.g.e., s. 1140-1141.

¹⁴⁰ Bülent Tanör, *Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri*, TUSİAD, İstanbul, 1997, s. 29.

yansıtmaktaydı. Yapılan değişiklik bu bakımdan demokratikleşme ilkeleri çerçevesinde önemli bir adımdır.

1987 değişikliklerinin bir diğer demokratik hususiyeti, Türk anayasa sisteminin tarihi boyunca ilk defa “olağan” bir demokratik siyasi dönem içerisinde halkoyuna başvurularak gerçekleştirilen anayasal düzenleme olması olarak görülebilir.¹⁴¹ Özbudun ve Gençkaya'nın yorumuna göre aslında kendisini 1982 Anayasası'nın “garantörü” olarak gösteren Cumhurbaşkanı Kenan Evren'le doğrudan çatışma içerisine girmek istemeyen Başbakan Turgut Özal'ın aslında daha kapsamlı olabilecek bir anayasa reformuna girişmekten çekindiği görülmektedir.¹⁴²

1993 değişikliği ise yine demokratikleşme ilkelerini göz önünde bulundurduğumuzda, tek bir maddeye münhasır olmakla birlikte Türk siyasi hayatının sonraki dönemlerinin çok güçlü bir unsuru olan medya üzerindeki sınırlamayı kaldırmakla büyük bir adım oluşturmuştur. Günümüzde yasama, yürütme ve yargıdan sonra “dördüncü kuvvet” olarak da zikredilen özgür ve bağımsız medyanın, bilhassa görsel ve işitsel alanda kazandığı bu anayasal güvence, siyasi hayatın demokratikleşmesinde kritik bir eşiğin atlanmış olduğu anlamına gelmektedir.

Öte yandan 1993 değişikliği demokratikleşmeye yaptığı katkının haricinde, gerçekleştirildiği siyasi ortam bakımından da geniş bir uzlaşmaya dayanan, o dönemdeki siyasi aktörlerin hemen hemen tamamının desteği ve toplumsal talebin çeşitli ifade biçimleri ile itici güç olması çerçevesinde anayasal düzenleme haline gelebilmiştir. Vefatı öncesinde Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın, aile ilişkileri üzerinden özel radyo ve televizyonlara yönelik fiili desteği dışında, muhtelif beyanlarıyla da sözlü olarak bir destek verdiği görülmüştür. 1991 seçimlerinden zaferle çıkan Doğruyol Partisi Genel Başkanı Süleyman Demirel de, iktidara “Konuşan Türkiye” vaadiyle gelmiş, sonraki dönemde fiilen bazı özel radyoların yayınların konuk olmak suretiyle fiili desteğini de göstermiştir. Başbakanlığı sırasında Tansu Çiller'in, özel radyo ve televizyonların yasaklılığına tepki olarak ortaya çıkan “Siyah Kurdele” kampanyasına destek vermesi ve bu hususta muhalefet partilerinin de aynı yönde beyanlarda bulunmuş olması, 1993 yılı değişikliğini, 1982 Anayasası değişiklikleri arasında en büyük uzlaşmaya sahip olan anayasa değişiklikleri mertebesine çıkarmaktadır.¹⁴³ Gerçekten bu dönemde özel radyo ve televizyonların yasaklılığını destekleyen ve radyo – televizyon

¹⁴¹ Sevük, a.g.e.,s. 267.

¹⁴² Özbudun, Gençkaya, a.g.e., s. 37.

¹⁴³ Sezer Akarcalı, *Türkiye'de Kamusal Radyodan Özel Radyo ve Televizyona Geçiş*, Ankara, 1997, s. 160-164.

yayıncılığının devlet tekeli altında kalması gerekliliğini savunan hemen hiçbir siyasi aktör veya siyasi çevre görülmemektedir.

1995 yılı değişiklikleri, 1982 Anayasası üzerinde bilhassa demokratikleşme ve Avrupa Birliği'ne üyelik hedefleri bakımından, aşağıda tekrar ele alacağımız 2001 ve 2004 değişiklikleri ile birlikte en büyük ve en parlak adımlardan biri olarak değerlendirilmektedir. Zira 1995 yılı değişiklikleri demokratik katılım imkanlarını dolaylı olarak değil, doğrudan genişleten; demokratik katılımın önündeki çok ciddi ve katı yasaklamaları, sınırlandırmaları tamamen ortadan kaldıran bir girişim olmuştur. 1995 yılı değişiklikleri aynı zamanda sadece ortaya koyduğu anayasal düzenlemeler ve sonuçları bakımından değil; gerek kamuoyunda, gerek sivil toplum huzurunda, gerekse Türkiye Büyük Millet Meclisi çatısı altında kapsamlı bir müzakere ve tartışma neticesinde şekillenmiş, o günün oldukça parçalı meclis yapısı ve çok sayıda siyasi partinin ortaya koyduğu görüş ayrılıklarına rağmen halkoylamasına gerek görülmeyecek kadar geniş bir uzlaşma kazanarak anayasal yürürlük kazanmıştır. Dolayısıyla demokratikleşmeyi ilerletecek sonuçları kadar, kendi gerçekleştirdiği sürecin demokratik karakteri bakımından da 1982 Anayasası değişiklikleri arasında kendine mahsus bir yeri de bulunmaktadır.¹⁴⁴

Bilhassa sivil toplum kuruluşları olarak siyasi hayatın içerisinde ifade imkânlarına sahip olması gereken derneklerin, vakıfların, kooperatiflerin, sendikaların siyasi faaliyet bakımından yasaklı oluşu, siyasi partilerle herhangi bir dayanışma içerisine giremeyişi, hatta siyasi nitelikte sayılabilecek herhangi bir görüş dahi bildiremediği bir anayasal düzenin demokratikleşme ilkeleri çerçevesinde kabul edilemeyecek bir toplumsal durum olduğu ortadadır. Yapılan değişiklikler sadece siyasi partilerin bu sivil toplum alanıyla doğrudan etkileşim içerisine girmesini sağlamakla kalmamış, toplumun bu sivil toplum kuruluşlarına olan ilgisinin de artmasını ve böylece siyasal katılımın teşvik edilmesini de beraberinde getirmiştir. Bu gelişme Türk siyasi hayatının sonraki dönemlerde sivil toplumun etkinliğini gerçekten de artırmış ve bunların siyasi talep ve söylemlerinin kamuoyunda daha güçlü olarak yankılandığı bir siyasi pratik oluşmuştur. Bir bakıma dar bir alana hapsedilmiş olan siyasi hayatın beslenme kanallarını genişleten bu değişikliklerde sivil siyaset karşıtı karakterdeki 1982 Anayasası'nda bir düzelleme sağlanmıştır.¹⁴⁵

Fendoğlu'nun tasnifine göre 1995 değişiklikleri iki temel kategoride şekillenmiştir. Bunlardan birincisi yukarıda ifade ettiğimiz "Toplu Özgürlükler" bağlamında olmuştur. Diğer kategori ise, "Siyasi Hak ve Özgürlükler" alanında

¹⁴⁴ Özbudun, Gençkaya, a.g.e., s. 47.

¹⁴⁵ Hasan Tahsin Fendoğlu, "2001 Anayasa Değişikliği Bağlamında Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması", *Anayasa Yargısı*, Sayı 19, s. 115.

gerçekleşen değişiklikler olup, seçmen olma yaşının 18'e indirilmesi, tutuklulara ve yurtdışındaki vatandaşlara oy hakkı tanınması, parti üyeliği yaşının indirilmesi, yüksek öğretim elemanları ve öğrencilerine parti üyeliği izni verilmesi, partilerin kadın ve gençlik kolları teşkilatlanmasına gidebilmesi hususları bunlardandır.¹⁴⁶

Bütün bu 1995 yılı değişiklikleri her ne kadar demokratikleşme düşüncesi çerçevesinde birçok çevrede yetersiz görülse de¹⁴⁷ 1982 Anayasası'nın genel karakteri düşünüldüğünde oldukça zaruri ve önemli bir adım teşkil etmiş, sonraki dönemde siyasi hayatın etkinleşmesi ve sonraki değişikliklerin önünün açılması bakımından bunlar kritik bir rol oynamıştır.¹⁴⁸

Öte yandan milletvekili seçimlerine dair "kontenjan adaylığı" ve "seçim çevresi barajı" gibi seçim mevzuatında yer alan ve daha çok büyük partileri ve o partilerin yönetimlerini güçlü kılan, hükümet istikrarını savunmada oldukça ileri derecede katkı sonuçlara yol açan bazı düzenlemelerin yine aynı günlerde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi neticesinde, temsilde adalet ilkesine bir miktar daha imkân sağlayan bir siyasi mekanizma doğabilmiştir. Şüphesiz temsilde adalet bakımından yüzde onluk ülke barajının korunmuş olması ise demokratikleşme bağlamında ciddi bir sorun olarak devam etmiştir.

1995 anayasa değişiklikleri Türk siyasi hayatının demokratikleşmesi yönündeki bazı etkileri yanına Türkiye dışındaki yansımaları bakımından da önemli sonuçlar meydana getirmiştir. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik hedeflerinin bu anayasa değişikliklerinin yapılmasında ciddi bir motivasyon kaynağı olduğu hatırd tutulursa, yapılan değişikliklerin ilk yakın sonuçları, üzerinden bir yıl geçmeden kendini göstermiştir. Türkiye ve Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi'nin kararıyla, Avrupa Birliği entegrasyonu geçiş döneminin 1995 yılı itibariyle sonlandırılacağı ve tam üyelik yolundaki son döneme 1 Ocak 1996 tarihi itibariyle geçileceği ve bu kapsamda Gümrük Birliği kapsamına alınacağı ifade edilmiştir.¹⁴⁹

1999 yılı değişiklikleri ise yine parçalı bir meclis yapısı içerisinde ve yine bir koalisyon hükümeti sırasında gerçekleştirilen değişikliklerdi. Ancak 1999 değişikliklerinin daha sınırlı bir çerçevede olduğu ifade edilebilir. Bunlar bir defada değil, ayrı ayrı gerçekleştirilmiştir. Birincisi olan Devlet Güvenlik Mahkemeleri'nde askeri yargı üyesi yargıçlarının yer almayacağı yönündeki değişiklik, her ne kadar 1982 Anayasası'nın militarist karakteri karşısında olumlu bir adım ve demokratikleşme yönünde bir ilerleme olarak görülebilse de, bunda Abdullah Öcalan'ın yargılanması sürecinin bazı olumsuz yorumlardan uzaklaştırılması ve

¹⁴⁶ Fendoğlu, a.g.e., s. 115.

¹⁴⁷ Cem Eroğul, "Altıncı Anayasa Değişikliği", *Mülkiye Dergisi*, Cilt 25, Sayı 231, s. 272.

¹⁴⁸ Fendoğlu, a.g.e., s. 116.

¹⁴⁹ <http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-gumruk-birligi.tr.mfa> (Erişim tarihi: 01.04.2017)

Avrupa Konseyi'nin ciddi eleştirilerinin bertaraf edilmesi amacının güdüldüğünü ifade etmek gerekmektedir.¹⁵⁰

Aynı yıl gerçekleştirilen diğer anayasa değişikliklerinin daha çok ekonomik odaklı değişiklikler olduğunu ve küreselleşmenin ekonomik boyutunu ilgilendirdiğini söyleyebiliriz. Zira 1999 yılında yapılan ikinci değişikliğin, "özelleştirme"nin anayasal bir dayanağa kavuşturulduğu, uluslararası sermayenin Türkiye'deki imtiyaz sözleşmelerinin Danıştay denetiminden çıkarıldığı ve bunlara dair anlaşmazlıkların ulusal yargı yoluyla değil, uluslararası tahkim yoluyla çözülebileceğinin düzenlendiği bir değişiklik paketi olmuştur.¹⁵¹

1995 değişiklikleri gibi, demokratikleşme bakımından ciddi ilerlemelere yol açan diğer bir büyük değişiklik girişimi 2001 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri olmuştur. 2001 yılı içerisinde yapılan anayasa değişiklikleri iki aşamada gerçekleşmiş ve büyük kapsamlı olan değişiklik paketi Ekim ayı içerisinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilmiştir. Bunları iki kategoride tasnif eden Fendoğlu'na göre "Devletin Temel Organları"na yönelik değişikliklerden ve "Özgürlükler Rejimi"ne dair olan değişikliklerden bahsetmek mümkündür. Devlet yapısına dair olan değişiklikler, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkilerine, Milli Güvenlik Kurulu'na dair olmuştur. Özgürlükler rejimin ilgilendiren değişiklikler ise bu değişiklik paketinin asıl ağırlığını teşkil etmektedir. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına dair 13. Maddede, temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmamasına dair 14. Maddede, kişi özgürlüğü ve güvenliğine dair 19. Maddede, düşünce açıklama ve yayma özgürlüğüne dair 26. Maddede yapılan değişiklikler bunların başlıcaları olup, bunların tespitinde İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'nin içtihatları ve Türkiye aleyhine verilen ihlal kararlarının sona erdirilmesi amacı itici güç olmuştur.¹⁵² Dolayısıyla yapılan değişikliklerin zamanla ortaya çıkmış bulunan bazı siyasi açılımlara bağlı değişiklik ihtiyaçlarıyla ve Avrupa Birliği'ne üyelik hedefleriyle, bu hedefler kapsamında ekonomik ve siyasi kriterlerin yerine getirilmesi taahhütleri kapsamında değerlendirilmesi yerinde olacaktır.¹⁵³

İbrahim Kaboğlu'na göre bu değişiklikler "*Anayasa'nın muhatabı olan makamlara, özgürlüklerin kullanımı bakımından, (i) engel olmama, (ii) önünü açma ve (iii) olanak yaratma biçiminde üç aşamalı yükümlülük*" getiren değişikliklerdir.¹⁵⁴

¹⁵⁰ Eroğul, a.g.e., s. 273.

¹⁵¹ Zafer Üskül, "Bu Anayasa Değiştirilmekle Düzelmaz (1)", <http://bianet.org/bianet/siyaset/4495-bu-anayasa-degistirerek-duzelmez-1> (Erişim Tarihi: 05.04.2017)

¹⁵² Fendoğlu, a.g.e., s. 116.

¹⁵³ Mehmet Sağlam, "Ekim 2001 Tarihinde Yapılan Anayasa Değişiklikleri Sonrasında Düzenlendikleri Maddede Hiçbir Sınırlama Nedenine Yer Verilmemiş Olan Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırı Sorunu", http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg19/msaglam.pdf (Erişim Tarihi: 01.04.2017)

¹⁵⁴ İbrahim Ö. Kaboğlu, "2001 Anayasa Değişiklikleri: Ulusal-Üstü Etkiden Ulusal Tepkiye" http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg19/kaboglu.pdf (Erişim Tarihi: 05.04.2017)

Ancak pek çok bakımdan bu değişikliklerin tamamen yeterli olmadığı, bazı başka mevzuat değişiklikleriyle de desteklenmesi gerektiği hususları ifade edilmiştir. Bunları “ihtiyatlı bir iyimserlik”le karşılamak gerektiğini belirten Fendoğlu, özgürlüklerin asıl, sınırlandırmaların ise istisna olduğu demokratik anlayış bakımından yetersiz kaldığını ifade etmiştir.¹⁵⁵

İlave etmek gerekir ki Kemal Gözler’in görüşüne göre 2001 yılı Ekim ayındaki değişiklikler aslında hukuk düzeninde doğrudan doğruya herhangi bir değişikliğe, bir düzelmeye ve bir iyileştirmeye yol açmayacak, mantık ölçüleri çerçevesinde istenen sonuçları vermekten uzak, yalnızca bazı ifade biçimlerinin değiştirilmesine yönelik, *göstermelik* sayılabilecek değişikliklerdir.¹⁵⁶ Gözler’in bu karamsar yorumu karşısında daha mutedil bir perspektif ortaya koymak gerekirse; yapılan değişikliklerin siyasi iktidarların genel tavrının ve siyasi ortamın beklentilerinin özgürlüklerin genişletilmesi ve demokratikleşme perspektifinin terkedilmemesi yönünde olduğu bir ortamda, kamu otoritesinin bu değişiklikleri doğru bir yorum ve uygulama pratiğine dönüştürmesi mümkündür. Dolayısıyla yapılan değişiklikler bakımından asıl sonuç doğurucu olan, idare ve yargı makamlarının genişletici ve özgürlükler lehine yorumlayıcı tavrıdır.¹⁵⁷

2001 Anayasa değişiklikleri Anayasa Mahkemesi’nin zaman zaman özgürlükler aleyhine sayılabilecek bazı içtihatlarına dayanak teşkil eden birtakım anayasal ifadelerin tek tek ayıklandığı ve özgürlükler lehine sayılabilecek içtihatlarına dayanak teşkil eden birtakım hukuki argümanların anayasal ifadeye kavuşturulduğu değişiklikler olarak da görülmektedir. Bunun en çarpıcı örneği, 1961 Anayasası’nda bulunmaktayken 1982 Anayasası’ndan çıkarılan “hakkın özü” doktrininin yeniden anayasal düzenleme kapsamına alınmasıdır. Hakkın özünün zedenelenemeyeceği, yani bir hakkın artık tamamen varlığının anlamsızlaşacağı şeklindeki sınırlandırmaların anayasal koruma göremeyeceği argümanını ifade eden “hakkın özü” ifadesi anayasaya dâhil edilmiş ve böylece aslında mahkeme içtihatlarını ve uygulama aşamasını etkilemeye yönelik bir girişimde bulunulmuştur.

2002 yılında yapılan anayasa değişikliği ise ilk bakışta demokratik bir hedef gözetildiği izlenimi vermekteyse de, aslında o günkü siyasi konjonktürün tikanıklıklarının gidermekteydi. Yapılan değişiklikle Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın milletvekili seçilme yeterliliğini engelleyen Anayasa’nın 76. Maddesindeki yasaklayıcı ifade daraltıldı. Yine 78. Madde

¹⁵⁵ Fendoğlu, s. 144-145.

¹⁵⁶ Kemal Gözler, “3 Ekim 2001 Tarihli Anayasa Değişikliği: Bir Abesle İştigal Örneği” <http://www.anayasa.gen.tr/tebliq2002.htm> (Erişim Tarihi: 05.04.2017)

¹⁵⁷ Mehmet Sağlam, “Ekim 2001 Tarihinde Yapılan Anayasa Değişiklikleri Sonrasında Düzenlendikleri Maddede Hiçbir Sınırlama Nedenine Yer Verilmemiş Olan Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırı Sorunu”, http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg19/msaglam.pdf (Erişim Tarihi: 01.04.2017)

kapsamında yapılan bir değişlikle bir ara seçim yapılması imkânı sağlandı. Burada da demokratikleşmeye dair dolaylı bir sonucun varlığından elbette söz edilebilir. Zira o gün için 3 Kasım 2001 seçimlerinde en çok oyu almış olan siyasi partinin genel başkanının milletvekili seçilemeyişi ve başbakanlığa gelemeyişi şüphesiz ciddi bir kamuoyu tepkisine yol açmakta, dönemin ana muhalefet partisi Cumhuriyet Halk Partisi de bu tepkiyi göğüslemek yerine bu anayasa değişikliklerine destek vermek suretiyle iktidar partisinin yolunu genişletmeyi tercih etmekteydi. Her ne kadar belli bir kişinin ve siyasi partinin sorununu çözmeye yönelik geliştirilen bu değişiklik paketi,¹⁵⁸ milletvekili seçilme yeterliliğindeki bir kısıtlamayı ortadan kaldırması münasebetiyle kalıcı bir sonuç da doğurmuş bulunmaktadır.

2004 yılında yapılan anayasa değişiklikleri ise iki temel noktaya yönelmiştir. Bunlardan birincisi ölüm cezasının anayasal dayanaktan çıkarılması şeklindedir. Bu değişiklik demokratikleşmeden daha çok temel haklar çerçevesinde ele alınabilecek bir değişiklik olmakla birlikte, aslında burada yine Avrupa Birliği'ne üyelik hedeflerinin etkin rol oynadığını hatırlatmak gerekmektedir. Anayasanın 90. Maddesinde yapılan diğer değişiklik ise, 2001 değişikliklerine yönelik eleştirel ve karamsar yorumları bir ölçüde karşılayabilecek bazı sonuçlar doğurmuştur. "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalar"ın ulusal mevzuatla çatıştığı hallerde uluslararası mevzuatın esas alınacağı yönündeki düzenleme, aslında temel hak ve hürriyetlere dair gerçekleştirilemeyen yasal mevzuat değişikliklerinin doğrudan doğruya fiilen gerçekleşmesini sağlamakta, yasal mevzuatta demokratikleştirici değişiklikler yapılamamış olsa bile bunların zaten uluslararası anlaşmalar yoluyla mülga haline gelmesi imkânı doğmuştur. Yapılan anayasa değişikliğinin yine bu aynı siyasi iktidar döneminde birtakım Avrupa Birliği uyum yasalarıyla da desteklenmiş olması ciddi bir demokratikleşme pratiği oluşturmuş, 1982 Anayasası'na hâkim olan mirası otoriter ve devletçi karakterin büyük ölçüde ortadan kalkmasında büyük rol oynamıştır.¹⁵⁹

2006 yılında yapılan bir diğer anayasa değişikliği de milletvekili seçilme yeterliliği bakımından, seçilme yaşının 30'dan 25'e indirilmiş olmasıdır. Şüphesiz seçilme yeterliliklerinin genişletilmesi her zaman için demokratik katılımı güçlendiren bir girişim olmuştur. Ancak burada da sosyoekonomik gerçekliklerin bu anayasal düzenlemelerle paralelliği her zaman için sorgulanmaya açık bir husustur. Çünkü Türkiye'de siyasi kültür ve siyasi pratikler milletvekilliği gibi siyaset yapma müesseselerin bazı ekonomik faktörlerle sınırlandırıldığını göstermekte olduğundan,

¹⁵⁸ Abdullah Sezer, "2002 Anayasa Değişikliklerinin Analizi", *MÜHF Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt 13, Sayı 1-4. s. 99.

¹⁵⁹ Levent Gönenç, Ersoy Kontacı, "Yaşayan Anayasa 2003 ve 2004 Anayasal Gelişmeleri" *Barolar Birliği Dergisi*, Sayı 61, 2005, s. 225.

yaş sınırının hafifletildiği bu türden değişikliklerin gerçekçi ve sonuç doğuran değişiklikler olamayacağı ifade edilebilir.

1982 Anayasası'ndaki bir diğer önemli ve kritik değişiklik ise 2007 yılında halkoylaması yapılması suretiyle gerçekleştirilen Cumhurbaşkanı seçimi yöntemine dair düzenlemedir. Yukarıda özetlenmiş olan bir siyasi kriz neticesinde böyle bir anayasa değişikliğine gidildiği görülmekle birlikte aslında yapılan değişikliğin oldukça ciddi bir sistem değişikliği anlamına geldiği, cumhurbaşkanının halkoyu ile seçilmesinin Türkiye'de hükümet sisteminin konumlanması bakımından büyük sonuçlara yol açtığı görülmektedir. Burada demokratikleşme bakımından ilk bakışta cumhurbaşkanının meclis genel kurulunca değil, halkoyu yoluyla seçilmesinin tercih edilmesi daha demokratik bir tercih görünümü vermektedir. Ancak bu değişiklik tek başına bir anlam ifade edememekte ve demokratikleşmeden ziyade iç siyasi çekişmeleri daha da yüksek bir tansiyona çıkarmaya yol açmaktadır. Zira parlamenter sistemin, yürütmeyi meclis içerisinde ve meclis odaklı konumlandırma mantığı karşısında, zaten yetkileri gereğinden fazla bulunan cumhurbaşkanının güçlü bir demokratik meşruiyete dayalı bir seçimle gelmesi durumu, herhangi bir krizi çözmekten ziyade başka bazı krizlerin doğmasına yol açmaktadır.¹⁶⁰ Neticede 2007 değişikliğinin demokratikleşme bakımından ciddi ve köklü bir çözüm ve ilerleme olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği oldukça tartışmalıdır. Zira bu çelişkili durumu ortadan kaldırmak gerekçesiyle başkanlık sistemine geçilmesi gerekliliği sürekli olarak tartışılmaktadır. Bununla birlikte aynı değişiklikler içerisinde yer alan milletvekili seçimlerinin beş yıl yerine dört yılda bir gerçekleştirilmesi hususundaki düzenleme, demokratik katılımın etkinliği lehine bir düzenleme olarak değerlendirilebilir niteliktedir.

2010 yılında Adalet ve Kalkınma Partisi hükümetince hazırlanan anayasa değişikliği paketi, esasen büyük kısmı muhalefet tarafından ciddi bir itiraz görmemekle birlikte özellikle Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ve Anayasa Mahkemesi'nin düzenlenmesine dair maddeleri tartışma konusu olan ve bu iki düzenleme sebebiyle siyasi uzlaşa imkânı bulamayarak halkoylamasına müracaat edilmesine ihtiyaç duyulan değişikliklerdir. Anayasa Mahkemesi üyelerini seçiminde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne de kısmi bir yetki tanınması, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyeliklerinin bir kısmının yine yargı mensuplarının demokratik seçimlerle belirleneceğinin öngörülmüş olması demokratikleşme ve etkin katılım ilkeleri bakımından olumlu değerlendirilebilecek değişikliklerdir. Bunun yanında Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru yolunun açılması, askeri yargı yetkisinin

¹⁶⁰ Bülent Yavuz, "2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt XII, Yıl 2008, Sayı 1-2 s. 1209-1211.

daraltılması, siyasi partilerin kapatılmasının daha ağır şartlara bağlanması gibi birtakım düzenlemeler demokratikleşme ve özgürlükler bakımından olumlu değerlendirilebilecek sonuçlara yol açmıştır. Ancak anayasa değişikliğinin aslında birçok yönüyle Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde uzlaşmayla gerçekleşmesi mümkünken siyasi iktidarca halkoylamasına götürülmesi ve uzlaşmaya yer verilmemesi birçok yazar tarafından eleştirilmiştir.¹⁶¹ Özgürlükleri bakımından burada yapılan değişiklikler ciddi ölçüde pozitif sonuçlara yönelmiş gözükmektedir. Ancak anayasal düzeyde güvence altına alınan ve genişletildiği ileri sürülen birtakım özgürlüklerin önündeki ekonomik, idari, sosyolojik birtakım engellerin ortadan kaldırılması söz konusu olmadığı sürece demokratikleştirici sonuçların elde edilemeyeceği öngörülebilir.¹⁶²

3.3. Son Anayasa Değişiklikleri ve Yeni Bir Hükümet Sistemi

2016 yılı Temmuz ayında yaşanan askeri darbe teşebbüsü, Türkiye'de siyasi hayatın ciddi sarsıntılar yaşamasına ve yeni birtakım tartışmaların doğmasına yol açtı. Yukarıda 2007 yılı değişikliklerinin bilhassa Cumhurbaşkanının halkoyuyla seçilmesi hususunun Türk siyasi hayatında domino taşı etkisi oluşturduğu hususu ifade edildi. Gerçekten de 2014 yılında halkoyu ile seçilen Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan hükümet sistemi değişikliği taleplerini daha güçlü bir şekilde dile getirmeye ve siyasi söylemlerini bunun üzerinde şekillendirmeye başladı. Meclisteki muhalefet partileri ısrarla "Başkanlık Sistemi" modellerini reddetmekteyken 2016 Temmuz'undaki askeri darbe teşebbüsünden bir müddet sonra tavrını değiştiren Milliyetçi Hareket Partisi Genel Başkanı Devlet Bahçeli¹⁶³ 15 Ekim tarihinde, Cumhurbaşkanının fiili olarak partili bir Cumhurbaşkanı gibi hareket ettiğini, hukuki durumla fiili durum arasındaki çelişkinin giderilmesi gerektiğini ifade etti.¹⁶⁴ Hükümet sistemi değişikliği bakımından Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde anayasa değişikliğini

¹⁶¹ Bkz. Sevinç, "2010 Anayasa Değişiklikleri: Yöntem ve İçerik Eleştirisi", s. 271-294; Yusuf Şevki Hakyemez, "2010 Anayasa Değişiklikleri ve Demokratik Hukuk Devleti", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt XIV, Yıl 2010, Sayı 2, s. 404-405.

¹⁶² İsmail Köküsarı, "Hak Arama Özgürlüğü ve 2010 Değişiklikleri", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt XV, Yıl 2011, Sayı 1, s.99-200.

¹⁶³ Semih Yalçın, "Anayasa Değişikliği ve Referandum Sürecinde MHP'nin Rolü", *Yeni Türkiye*, Sayı 94, 2017, s. 1.

¹⁶⁴ "Son dönemlerde de başkanlık sistemini gündeme getirmek suretiyle bu dönüşümün sağlanması arzusunu taşıyanlar vardır. Demek ki karşımızda iki temel tercih bulunmaktadır. Parlamenter sisteme devam mı edelim yoksa başkanlık sistemine geçelim mi? Başkanlık sistemine geçme arzusu taşıyanlar bir fiili durum yaratmışlardır. Bu fiili durum, bu şekliyle devam ederse Türkiye, bir kriz ve kaos ortamına sürüklenebilir. Bunu da aşmak lazımdır. Siyaseti yeni bir kaos ve kriz dönemiyle tıkamamak lazımdır. Önümüzdeki günlerde, siyasi iktidar başkanlık sisteminde çok ısrarlı duruşu ve zaman zaman da fiili durumlarıyla bunu şekillendirmeye çalışmasına cevaben TBMM'ye bir metnin getirilmesinde yarar vardır. Bu metin geldiği zaman MHP de metin üzerinde değerlendirme yapacak ve Anayasa değişikliği prosedürü çerçevesinde Meclis'teki çalışmalara katkı sağlayacaktır" "Bahçeli'den Başkanlık Açıklaması" <http://www.hurriyet.com.tr/bahceliden-baskanlik-aciklamasi-fili-durum-40249575> (Erişim tarihi: 20.04.2017)

tek başına gerçekleştiremeyeceğini gören Adalet ve Kalkınma Partisi, bu tavır değişikliği sayesinde yeterli çoğunluğa ulaşabileceğini görerek bir anayasa değişikliği paketi hazırlığı içine girdi. Milliyetçi Hareket Partisi yetkilileriyle birlikte oluşturularak anayasa değişiklik paketi, bir tür Başkanlık Sistemi modeli öngörmekte, isim olarak ise “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” olarak zikredilmekteydi.¹⁶⁵

Neticede şekillenen teklif paketi 9 Ocak ve 15 Ocak tarihleri arasında Meclis Genel Kurulu’nda görüşüldü. Adalet ve Kalkınma Partisi milletvekilleri ile Milliyetçi Hareket Partisi’nin bazı milletvekillerinin desteği, Cumhuriyet Halk Partisi’nin itirazı ve Halkların Demokratik Partisi’nin boykotu çerçevesinde, 339 oyla teklif kabul edildi. Yüksek Seçim Kurulu’nun kararıyla söz konusu anayasa değişiklikleri 16 Nisan 2017 tarihinde halkoylamasına sunuldu. Yapılan halkoylaması neticesinde 18 maddelik anayasa değişiklik paketi %51,4 oranında “Evet” oyu ile kabul edilerek yürürlüğe girdi. Muhalif kesimlerin propaganda dönemi ve referandum sürecine dair eleştiri ve itirazları da oldukça uzun tartışmalara yol açtı.¹⁶⁶ Resmen yürürlüğe giren anayasa değişiklikleri neticesinde Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, kurucusu olduğu Adalet ve Kalkınma Partisi’ne yeniden üye oldu ve partide yeni bir kongre süreci başlatıldı.

2017 değişikliklerinin odak noktasını ve büyük ağırlığını yürütme organının tamamen dönüştürülerek Cumhurbaşkanlığı makamına münhasır kılınması teşkil etmiştir. Bu şüphesiz daha önceki anayasa değişikliklerinden daha köklü ve kapsamlı bir reform olarak değerlendirilebilir. Adalet ve Kalkınma Partisi, daha önceden Turgut Özal, Süleyman Demirel gibi pek çok siyasi şahsiyetin de zaman zaman dile getirdiği ancak köklü bir çalışmaya kavuşturamadığı bu dönüşümü anayasal düzeyde gerçekleştirme politikasını takip etmiştir. Parlamenter sistem modelinde meclis içerisinden hükümet teşkil edilmesinin, Türkiye’nin çok parçalı siyasi yapısı dolayısıyla birtakım handikaplar doğurduğu, farklı partilerin koalisyonlar meydana getirerek hükümet kurduğu siyasal süreçlerin istikrar kaybına yol açtığı söylemi bu anlamda başlıca gerekçe olarak dile getirilmektedir. Her ne kadar bu söylemlere karşı çıkan çevreler, koalisyon kültürünün uzlaşma kültürünü beslediği ve demokratik siyasi hayatı daha da zenginleştirdiğini ifade etseler de, Türk siyasi tarihinin somut verileri toplumsal hafıza bakımından aynı izlenimi oluşturamamaktadır. Bu bağlamda yapılan son anayasa değişikliği sadece yeni bir

¹⁶⁵ “Türk Tipi Başkanlık TBMM Genel Kurulu’nda” <http://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-38529200> (Erişim tarihi: 05.03.2017)

¹⁶⁶ Sevtap Yokuş, “Türkiye’de 2017 Anayasa Değişiklikleri ve Çözüm Süreci” <http://www.democraticprogress.org/wp-content/uploads/2017/04/Sevtap-Yokus-TURKIYEDE-2017-ANAYASA-DEGISIKLIKLERI-VE-COZUM-SURECI.pdf> (Erişim Tarihi: 01.05.2017)

yürütme organı dizaynı üretmekle kalmamakta, siyasi kültürün dönüşümü bakımından da önemli roller oynamaya namzet görünmektedir.

Henüz gerçekleşmiş bulunan anayasa değişikliklerinin Türkiye'nin demokratikleşme süreci bakımından nasıl bir rol oynayabileceğini söylemek için oldukça erkendir. Öte yandan yapılan anayasa değişikliğinin büyük kısmının 2019 tarihinde yürürlüğe girmesi öngörülmektedir. Dolayısıyla burada yapılan anayasa değişikliğini somut maddeler etrafında kısaca incelemek ve bu değişikliğe taraftar olanlar ve muhalif olanların şimdilik dile getirmiş buldukları argümanları nakletmek yeterli olacaktır.

Yapılan anayasa değişiklikleri kapsamında Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin daha önceden 400'den 450'ye, sonradan 450'den 550'ye çıkarılan üye tam sayısı, 75. Maddede yapılan değişiklikle nihayet 600'e çıkarıldı. 76. Maddede yapılan bir diğer değişiklikle milletvekili seçilebilmek için alt yaş sınırı da yirmibeşten onsekize indirildi. 77. maddede Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin beş yılda bir yapılacağı ve bu seçimlerin Cumhurbaşkanı seçimiyle birlikte gerçekleştirileceği düzenlendi. Meclisin yürütme organını denetleme yetkileri bağlamında, gensoru, sözlü soru ve güvenoyu müesseseleri kaldırılarak 98. Maddedeki değişiklikle meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru yolları açık bırakılmış oldu.

Yukarıda ifade edildiği gibi, yapılan değişikliklerin odak noktasını yürütme organı yani Cumhurbaşkanı oluşturmaktadır. Buna göre yürütme organının yani Cumhurbaşkanı'nın nasıl tespit edileceğini tarif eden 101. Madde şu şekilde düzenlenmiştir:

“Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip, Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen aday gösterebilir. Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer. Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilir. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir. Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”

Bu şekilde tespit edilen ve göreve gelen yürütme organının görev ve yetkileri temel olarak 104. maddede şu şekilde düzenlenmiştir:

“Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder. Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar. Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir. Kanunları yayımlar. Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İktüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar. Cumhurbaşkanı yardımcılarını atar ve görevlerine son verir. Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler. Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder. Milletlerarası anlaşmaları onaylar ve yayımlar. Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar. Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.”

“Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder. Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir. Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir. Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir. Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer. Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”

Göreve geliş şekli, görevleri ve yetkileri bu şekilde tarif edilmiş bulunan “Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu” başlıklı 105. Madde ise şöyle düzenlenmektedir:

“Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır.

Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır. Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz. Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı'nın görevi sona erer. Cumhurbaşkanı'nın görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır.”

Bu düzenlemelere uygun olarak 106. Maddede Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar şöyle tarif edilmiştir:

“Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırkbeş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanı'na ait yetkileri kullanır. Genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir. Genel seçime bir yıldan fazla kalmışsa seçilen Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam eder. Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz. Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinin yapılacağı tarihte her iki seçim birlikte yapılır. Cumhurbaşkanı'nın hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanı'na vekâlet eder ve Cumhurbaşkanı'na ait yetkileri kullanır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, 81 inci maddede yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde and içerler. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer.”

“Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır ve dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır. Bu kişilerin görevde oldukları sürede, görevleriyle ilgili işledikleri iddia edilen suçlar bakımından, görevleri bittikten sonra da beşinci, altıncı ve yedinci fıkra

hükümleri uygulanır. Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erer.”

“Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır. Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.”

Anayasa değişikliğinin üzerinde en çok tartışma yaşanan maddesi 116. Maddede düzenlenen Cumhurbaşkanı'nın ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin karşılıklı fesih yetkisine dair düzenleme oldu:

“Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.”

“Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.”

“Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir. Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri, yeni Meclisin ve Cumhurbaşkanının göreve başlamasına kadar devam eder.”

“Bu şekilde seçilen Meclis ve Cumhurbaşkanının görev süreleri de beş yıldır.”

Büyük çapta tartışmaya yol açması bakımından fesih konusundaki argümanları ele alacak olursak, Halkoylaması öncesindeki propaganda döneminde taraflar, bir fesih yetkisinin var olup olmadığı üzerinde görüşler serdettiler ve muhalifler böyle bir yetkinin sistemin gerçek anlamda demokratik bir düzenleme olmadığını savundular.¹⁶⁷ Esasında başkanlık sisteminin başta gelen savunucularından olan Burhan Kuzu da, fesih yetkisine kesinlikle anayasada yer verilmemesi gerektiğini vurgulamaktaydı.¹⁶⁸ Başka bazı anayasa hukukçuları da bu yetkiyi gerekçe göstererek, anayasa değişikliğinin aslında başkanlık sistemiyle elde edilmeye çalışılan kuvvetler ayrılığı mekanizmalarını sağlamaktan uzak olduğunu ifade etmektedir.¹⁶⁹

¹⁶⁷ Anayasa değişikliğindeki düzenleme literatürde fesih yetkisi olarak tanımlanmakta olup meclisin seçimlerinin yenilenmesine karar verilmesi fesih yetkisi olarak ifade edilmektedir: Mehmet Emin Akgül, **Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015, s. 153-154; 176, 230. Öte yandan ideal tanımı çerçevesinde başkanlık sistemlerinde fesih yetkisine yer verilmemektedir. Nitekim 2017 değişikliği öncesi sistemimizde Cumhurbaşkanının yalnızca Meclis çatısı altında güvenoyu alabilecek bir hükümet kurulamamış olması şartıyla fesih yetkisi bulunmaktaydı. Bu yetki Cumhuriyet tarihimizde ilk defa 2015 yılında, Haziran seçimleri sonrası güvenoyu alacak bir hükümet kurulamaması üzerine kullanıldı ve feshedilen Meclis'in seçimleri Kasım ayında yenilendi. Ayrıca bkz. Kemal Gözler, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı Elveda Anayasa”, <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.htm> (Erişim tarihi: 05.04.2017)

¹⁶⁸ Burhan Kuzu, **Her Yönü ile Başkanlık Sistemi**, 2. Baskı, İstanbul, 2012, s. 103, 126.

¹⁶⁹ Kemal Gözler, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı Elveda Anayasa”, <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.htm> (Erişim tarihi: 05.04.2017); Sevtap Yokuş, “Türkiye’de 2017 Anayasa Değişiklikleri ve Çözüm Süreci” <http://www.democraticprogress.org/wp-content/uploads/2017/04/Sevtap-Yokus-TURKIYEDE-2017-ANAYASA-DEGISIKLIKLERI-VE-COZUM-SURECI.pdf> (Erişim Tarihi: 01.05.2017)

Ancak bu eleştirilere karşın, anayasa değişikliğini savunan çevrelerin temel argümanı, adına ister fesih yetkisi ister seçimleri yenileme yetkisi denmiş olsun, bu yetkinin tek taraflı işlemeyen, yani yalnızca Cumhurbaşkanı'nın meclisi seçime götürmekle kalmayıp aynı anda bizzat kendi seçiminin de yenilenmesine karar vermiş olacağı ve dolayısıyla rasyonel olarak böyle bir karar almanın siyasi risklerinin herhangi bir cumhurbaşkanını keyfi davranmaktan uzak tutabileceği, bu yetkinin yalnızca gerçek bir siyasi tıkanıklık halinde kullanılacağı şeklinde olmuştur.¹⁷⁰

Anayasanın 119. Maddesinde “Olağanüstü Hal Yönetimi” müessesesi düzenlenmiş ve önceki “Olağanüstü Hal” uygulamasına dair mekanizmalar, yeni yürütme yapısı bağlamında uyarlanmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte anayasada Sıkıyönetim müessesesini düzenleyen maddeler anayasadan çıkarılmıştır

Yapılan değişikliklerden biri yargı yetkisini tanımlayan 9. Maddedeki “*Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır.*” düzenlemesine “*ve tarafsız*” ibaresinin ilave edilmesi şeklinde gerçekleştirilmiştir.

Anayasanın 142. Maddesi çerçevesinde askeri yargı kolu tamamen kaldırılmış ve ancak savaş halinde asker kişilerin görevleriyle ilgili işledikleri suçlara mahsus askeri mahkemeler kurulabileceği istisnası getirilmiştir.

2010 değişikliği ile yeniden yapılandırılmış olan Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun ismi “Hakimler ve Savcılar Kurulu” olarak değiştirilmiş ve yapılanmasında birtakım yeni değişikliklere gidilmiştir. Buna göre üye sayısı 22'den 13'e, daire sayısı ise 3'te 2'ye düşürülmüş, Kurul'un dört üyesinin Cumhurbaşkanı'nca atanacağı hususu korunmuş, Adalet Bakanı ve Müsteşar'dan sonra kalan yedi üyenin ise Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından nitelikli çoğunlukla seçilmesi düzenlenmiştir. Hâkim ve savcıların kendi içlerinde gerçekleştirecekleri seçimler kaldırılmış, meşruiyet kaynağı olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne dayanılması öngörülmüştür. Böylece yargı kurumlarının kendi içinde yaşanabilecek birtakım gruplaşma ve klikleşmelerin bilhassa 2010 değişiklikleri sonrasında örnekleri yaşandığı gibi kötü sonuçlara yol açmaması için bir tedbir alınmış olacağı ifade edilmiştir.

2017 yılı değişiklikleri bilhassa 2016 yılında yaşanan bir askeri darbe girişiminin oluşturduğu siyasi ortam, yürütmenin Olağanüstü Hal uygulamasına gitmesine yol açtığı gibi, askeri darbe tehditlerinin ve terörle mücadele faaliyetlerinin

¹⁷⁰ “Erdoğan: Cumhurbaşkanı'nın TBMM'yi fesih yetkisi yok” <http://www.cnnturk.com/video/turkiye/erdogan-cumhurbaskaninin-tbmmyi-fesih-yetkisi-yok> (Erişim Tarihi: 17.05.2017) “Numan Kurtulmuş'tan 'Cumhurbaşkanı'nın fesih yetkisi' açıklaması” <http://www.cnnturk.com/turkiye/numan-kurtulmustan-cumhurbaskaninin-fesih-yetkisi-aciklamasi> (Erişim Tarihi: 17.05.2017)

daha güçlü, daha hızlı kararlar alabilen bir yürütme organı oluşturma taleplerinin artmasına yol açtı. Yapılmak istenen değişikliklerin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde geniş bir uzlaşmaya kavuşamaması ve anayasanın öngördüğü nitelikli çoğunluğun sağlanamaması bir halkoylamasını zorunlu kıldığından değişiklik halkoylaması yoluyla yürürlüğe girebildi. "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" adı verilen bu yeni hükümet sistemiyle birlikte yürütme organının güçlendirildiği bir noktaya gelindi. Hatırlamak gerekir ki 1982 Anayasası, anayasa hukuku doktrininde yürütmeyi oldukça güçlendiren ve bu kapsamda 12 Eylül rejiminin de öngörülerini doğrultusunda cumhurbaşkanına oldukça fazla yetkiler tanıyan bir anayasa iken, bu sistemle birlikte cumhurbaşkanının tek başına yürütme organını oluşturduğu ve etkinliğinin giderek artırıldığı bir anayasaya dönüşmüş oldu.

2017 değişiklikleri kapsamında milletvekili seçilebilme yaşının 18'e düşürülmüş olması ise yukarıda ifade edildiği üzere Türkiye'deki siyasi kültür ve siyasi pratiklerin şekillendirdiği siyasi yapı içerisinde doğrudan sonuç doğurmayabilecek niteliktedir. Bu türden değişikliklerin demokratikleşme bakımından sonuç doğurabilmesi için bazı başka sosyoekonomik düzenlemelerin yapılması, siyasi yapıda reform sayılabilecek bazı mevzuat değişikliklerine gidilmesi gibi ilave tedbirlere ihtiyaç duyulmaktadır. Aynı ihtiyaç, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin demokratikleşme bakımından olumlu sonuçlar verebilmesi için de dile getirilmekte, siyasi partilere ve seçimlere dair mevzuatta uzun yıllardır dile getirildiği halde gerçekleştirilmeyen reformların yapılmasını zorunlu kılmaktadır.

Daha önceki anayasa değişiklikleri ve halkoylamalarıyla karşılaştırıldığında öncekilerden çok daha fazla çekişmeli ve tartışmalı geçmiş bulunan, bir bakıma reform niteliğindeki son anayasa değişikliğinin başarılı sonuçlar verebilmesi için özellikle siyasi elitler düzeyinde ciddi emek ve sağduyunun sergilenmesi gerektiği düşünülebilir. Böylece içeriği ne olursa olsun anayasal düzenlemeler, sağduyu ve sorumluluk sahibi siyasi kadrolar elinde demokratik bir siyasi hayata hizmet edecek şekilde uygulama imkânı kazanabilir.

SONUÇ

Demokrasi günümüzde siyasi iktidarların ve devletlerin başlıca meşruiyet kaynağı olarak kabul edilmekte, dolayısıyla siyasi aktörler buldukları konumu gerek ülkelerinde gerekse dünya kamuoyunda güçlendirebilmek için çoğu zaman demokratikleşme faaliyetleri göstermektedirler. Demokratik bir rejimin varlığından söz etmek için ise daha somut planda hangi ölçütlerin göz önünde bulundurulacağı hususu siyaset bilimi bakımından her zaman tartışmalı bir konu olmuş, muhtelif ölçütler, reçeteler, listeler ortaya atılmıştır. Ancak yine çokça üzerinde durulan bir husus olarak, ideal tanımları bakımından demokrasinin kolaylıkla gerçeklikte görülemeyeceği, ancak birtakım asgari ölçütlerin dikkate alınmasıyla yetinilebileceği dile getirilmektedir. Bu bakımdan, bütün aktörlerin siyasi süreçlerde ifade ve hareket imkânı bulmaları için olası engellerin ve eşitsizliklerin ortadan kaldırılması, oy kullanma hususunda eşitliğin gözetilmesi, siyasi kararların içeriklerine dair bilinçli bir anlayışın mevcudiyeti, siyasi gündemin yine demokratik yollarla belirlenebiliyor olması, erişkin olmak gibi asgari vasıfları taşıyan bütün bireylerin siyasi süreçlere katılabilmeleri şeklinde belli başlı kriterler üzerinde değerlendirme yapmak mümkündür.

Tezimizin ilk bölümünde anayasanın, anayasalardaki değişikliklerin demokratikleşme bakımından nasıl tahlil edilebileceği sorusuna cevap aranmaya çalışıldı. Zira demokrasinin yukarıdaki ölçütler bakımından mevcudiyetinin sorgulanmasında ele alınabilecek somut gerçekliklerin başında anayasa metinleri ve bunlara bağlı olarak anayasal düzenlerin ne şekilde dizayn edildiği gelmektedir. Burada anayasanın içeriğinin yanısıra o anayasanın nasıl meydana getirilmiş bulunduğu ve kendisinin değiştirilmesi usulünde nasıl bir tavır gösterdiği de ele alınması gereken noktaları oluşturmaktadır. Zira bir anayasanın anti demokratik yöntemlerle yapılmış olması, içerik bakımından en demokratik prensiplere yer vermiş olsa bile, en azından siyasi kültür ve toplumsal hafıza nezdinde taşıdığı niteliği belirlemektedir. Bu anlamda, uğradığı tüm değişikliklere rağmen, 1982 Anayasası yapılış süreci dolayısıyla anti demokratik bir dönemin damgasını isminde taşımaktadır. 1987’de yapılan bir değişiklik her ne kadar kolaylaştırıcı bir adım atılmışsa da son tahlilde 1982 Anayasası “katı anayasa” kategorisindeki bir anayasa olarak zikredilmekte, yani değiştirilmesi usulleri oldukça güçleştirilmiş bir anayasa niteliği taşımaktadır. İlk bakışta bir anayasanın değiştirilmesinin güçleştirilmiş olmasının demokratik bir tercih olmayacağı düşünülebilir. 1982 Anayasası’nın yapılış koşulları düşünüldüğünde bu düşünce haklıdır. Ancak bir anayasanın

değişiklik usullerinin güç ve dolambaçlı oluşu, her gelen siyasi iktidarın keyfi müdahalelerine açık olmayacak ölçüde sağlamlık taşıması anlamına da gelmektedir. Zira anayasalar aynı zamanda bireylerin temel hak ve hürriyetlerini iktidarlara karşı koruyan hukuki düzenlemelerdir.

Bütün katı özelliklerine rağmen 1982 Anayasası'nın oldukça çok miktarda, hatta neredeyse tamamı itibariyle değişikliğe uğramış olması göstermektedir ki bir anayasanın katı olması, bir ülkenin siyasi elitlerinin bu konudaki ısrar ve kararlılığı karşısında etkinlik gösteremeyecek bir tedbirdir. Bu ısrar ve kararlılık elbette 1982 Anayasası'na yönetilen ağır ve sürekli eleştirilerle alakalı bir eğilimden doğmaktadır.

1982 Anayasası, kabul edildiği ve yürürlüğe girdiği tarihten bu yana sürekli olarak eleştirilen ve hatta meşruiyeti sorgulanan bir anayasa metni olmuştur. Şüphesiz eleştirilerin odak noktasında da, meşruiyet sorununun temelinde de anti demokratik nitelikleri yer almaktaydı. Zira gerek yapılış yöntemi ve tarihsel arka planı, gerekse normatif içeriği bakımından bu nitelikleri tartışmasız sayılabilecek 1982 Anayasası, daha önceki hiçbir anayasamızın uğramadığı kadar büyük sayıda ve çapta değişiklikler geçirdi. Bu anlamda, tezimizin ikinci bölümünde anayasanın geçirdiği değişimler hem kronolojik bir bakış açısıyla, hem de uzlaşma ve çatışma modelleri bakımından iki kategoriye ayrılarak ele alındı.

Bugün itibariyle yürürlükte olan anayasanın her ne kadar aynı kanun numarası ve isimle varlığını muhafaza etse de artık 1982 Anayasası olduğunu söylemek güçtür. Zira yapılan değişikliklerle bu anayasanın eleştirilere konu olan devlet otoritesinden yana, özgürlüklere mesafeli, yasaklara geniş yer veren, demokratik eğilimlere yönelik daraltıcı yorumlara sebep olan, çoğulculuğa kapalı, resmi ideoloji yönü ağır basan, sendikal alanlar başta olmak üzere sosyal ve ekonomik güvenceleri yetersiz bulunan, siyaset alanına karşı güvensiz, tabii hâkim ilkesiyle bağdaşmayan birtakım yargı yolları ihtiva eden bir anayasa olmaktan hayli uzaklaşmış görünmektedir.

Bu olumlu değişiminin yanısıra, baştan beri eleştirilere konu olan bazı yönleri ise halen mevcudiyetini korumakta, hatta bu yönlerinin ağırlığının arttığı bazı değişiklikler yaşamış bulunmaktadır. Örneğin Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nda Adalet Bakanı ve müsteşarının bulunması hususu geçen otuz yıl boyunca eleştirilere konu olduğu ve bu müessesenin yapısı defalarca değişikliğe konu olduğu halde söz konusu özelliğine hiçbir şekilde dokunulmamış, bu eleştirilere cevap sayılabilecek hiçbir adım atılmamıştır.

12 Eylül rejiminin mirası olarak değerlendirilen ve bilimsel, akademik özgürlükler açısından, üniversite özerkliğini imkânsız kılan Yükseköğretim Kurulu'nun yapısıyla alakalı birtakım değişiklikler yapılmış; ancak 12 Eylül rejiminin

temel anlayışını yansıtan, yükseköğretim kurumlarını yürütme organının sevk ve idaresinde tutmayı sağlayan bu kurumun mevcudiyetine dokunulmamıştır.

1982 Anayasası, devlet otoritesini sivil ve siyasi alan karşısında üstün kılama tercihi dolayısıyla, dünya anayasa literatüründe yürütme organını fazlaca güçlü kılan bir anayasa olarak değerlendirildiği ve bu sebeple parlamenter sistem bakımından hayli sorunlu kabul edildiği halde; parlamenter sistemin terkedildiği son değişiklikleri itibariyle yürütmenin daha da güçlendirildiği ve devlet otoritesinin diğer siyasi ve sivil alanlara karşı daha baskın kılındığı bir anayasa olma noktasına gelmiştir.

Tezimizin son bölümünde, bir önceki bölümde yapılan ikili ayırım çerçevesinde bir karşılaştırma ve değerlendirme yapılmaya çalışılarak, tezin hazırlandığı günlerde halkoylaması ile yürürlüğe giren son anayasa değişikliklerine de temas edilmiştir.

Burada ele alındığı itibariyle 1982 Anayasası'nın demokratikleşme bakımından sorunlu olarak varlığını sürdürdüğü özellikleri devletin yapısı ve organlarına ilişkindir ve bu alanlara dair madde değişiklikleri, bu konuların tartışma dışı kalmasına, eleştirilerin dinmesine, üzerinde mutabakat sağlanmasına yetmemiştir. Hâlbuki 1982 Anayasası'nda demokratikleşme bakımından başarılı sayılabilecek değişiklikler genellikle temel hak ve hürriyetlere ilişkin maddelerinde yapılmıştır. Bu başarı ve başarısızlık, yapılan değişikliklerin geniş uzlaşılara dayanıp dayanmadığı hususuyla korelasyon içerisindedir. Yani geniş uzlaşılara ve mutabakatlara dayalı olarak yapılan anayasa değişiklikleri; bilhassa 1993, 1995, 2001 ve 2004 değişiklikleri ağırlıklı olarak temel hak ve hürriyetlerin düzenlendiği madde değişikliklerine yönelmiştir. Bu madde değişiklikleri bugün tartışma konusu edilmemektedir. Zira yapılışında birçok siyasi çevre ve siyasi partinin katkıları mevcut olup, olası itirazlar daha yapıları sırasında dikkate alınmış bulunmaktadır.

Ancak devlet organlarını ve yapısını ilgilendiren değişikliklere baktığımızda bunlar bilhassa 2007, 2010 ve nihayet 2017 değişiklikleridir. Bu değişiklikler daha çok siyasi iktidarın, diğer siyasi partiler ve çevrelerle uzlaşmak ve mutabakatlar sağlamak arayışından ziyade, halkoylaması vasıtasıyla, milli iradenin kararı üzerinde gerçekleştirmek yolunu tercih ettiği değişikliklerdir. Elbette Halkoylaması süreçleri bu değişiklikler lehine olduğu kadar aleyhine propagandaların da muhtelif siyasi partiler ve çevreler tarafından yürütüldüğü süreçlerdir. Halkoylamaları yoluyla anayasa değişiklikleri yürürlüğe girmiş olsa da, bugün bu değişiklikler ve sonuçları halen tartışma konusu edilmektedir.

Anayasa değişikliklerinin lehte ve aleyhte görüşler bağlamında tartışılması gayet doğal ve gereklidir. Bütün toplum kesimlerinin istisnasız benimseyebileceği bir anayasal düzen veya herhangi bir hukuki düzenleme meydana getirmek imkânsızdır. Dolayısıyla geniş mutabakatların sağlanamamış olmasını bir kayıp

olarak görmek rasyonel bir davranış olmayacaktır. Bu tartışmaların sona ererek siyasi hayatın normalleşeceği bir aşamaya gelinmesi, yapılan anayasa değişikliklerinin içerikleri ne olursa olsun sağduyu ve sorumluluk sahibi, siyasi etik ilkelerini gözeten siyasi kadroların bu düzenlemeleri keyfilikten uzak ve akılcı bir şekilde uygulamaya geçirmelerine bağlıdır.

Tezimizde anayasa değişiklikleri arasında yaptığımız ayırım ve bu ayırma dayalı karşılaştırma göstermektedir ki, halen yeni bir anayasa talebinin birçok kesimde dillendirildiği ülkemizde, demokratikleşme bakımından başarılı bir adım atılmasının ilk şartı, yeni anayasanın bir siyasi çekişme konusu haline getirilmemesi ve mutlaka geniş mutabakatlara, uzlaşma arayışlarına dayalı olmasıdır. Böylece, olası itirazlar daha yapılış süreci içerisinde dikkate alınabilecek ve karşılıklı müzakerelerin sonucunda yeni bir anayasa, kendisine yöneltilebilecek tüm itirazları daha başında bertaraf etmiş, meşruiyeti sorgulanmayan, bütün toplum kesimlerinin beklentilerine azami seviyede cevap verebilen bir anayasa olacaktır. En azından ideal tercih bunun sağlanması şeklinde görünmektedir. Ancak mutlaka genel mutabakata kavuşulması gözetilerek, yeni anayasa hedeflerinin sonu gelmeyen bir kısır tartışmaya hapsedilmesi de doğru değildir. Elbette bütün demokrasilerde olduğu gibi nihai karar mercii halk iradesi olup, yeni anayasa tartışmalarının kilitletiği yerde halkın hakemliğine başvurmak da demokrasinin bir gereğidir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

AKARCALI Sezer, Türkiye'de Kamusal Radyodan Özel Radyo ve Televizyona Geçiş, Ankara, 1997.

AKGÜL Mehmet Emin, Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015.

AKIN İlhan, Kamu Hukuku, İstanbul Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 1974.

ARSLAN Zühtü, Anayasa Teorisi, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2005.

ATAR Yavuz, Demokrasilerde Anayasal Değişmenin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı, Mimoza Yayınevi, Konya, 2000.

BARRY Norman P., Modern Siyaset Teorisi, Çev: M. Erdoğan, Y. Şahin, Liberte Yayınevi, Ankara, 2003.

ÇOBAN Ali Rıza, Anayasayı Değiştirme Yetkisi, Sınırları ve Denetimi, Adalet Yayınevi, Ankara, 2011.

DAHL Robert, Demokrasi Üzerine, Çev: Betül Kadioğlu, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2001.

DOEHRING Karl, Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku), Çev: Ahmet Mumcu, İstanbul, 2014.

DUVERGER Maurice, Politikaya Giriş, Çev: Samih Tiryakioğlu, 2. Baskı, Varlık Yayınevi, İstanbul, 1984.

ERDOĞAN Mustafa, Anayasa Hukuku, Orion Yayınevi, 3. Baskı, Ankara, 2005.

ERDOĞAN Mustafa, Anayasal Demokrasi, Siyasal Yayınevi, 7. Baskı, Ankara, 2005.

ERGÜL Ozan, Türk Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi, Adalet Yayınevi, Ankara, 2007.

GİDDENS Anthony, Sosyoloji, Haz.: Cemal Güzel, Kırmızı Yayınevi, İstanbul, 2012.

GÖZLER Kemal, Kurucu İktidar, Ekin Yayınevi, Bursa, 1998.

GÖZLER Kemal, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, 16. Baskı, Ankara, 2014.

HAZIR Hayati, Anayasa Hukuku (Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler), Konya, 1990

- KAPANİ Münci, Politika Bilimine Giriş, 16. Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2004.
- KELSEN Hans, Saf Hukuk Kuramı, Çev: Ertuğrul Uzun, Nora Kitap, İstanbul, 2016.
- KÖKER Levent, Modernleşme, Kemalizm ve Demokrasi, 10. Baskı, İletişim Yayınevi, İstanbul, 2007.
- KUZU Burhan, Her Yönü ile Başkanlık Sistemi, 2. Baskı, İstanbul, 2012.
- LİPSON Leslie, Politika Biliminin Temel Sorunları, Çev: Tuncer Karamustafaoğlu, AÜHF Yayınevi, Ankara, 1978.
- OKTAY Cemil, Siyaset Bilimi İncelemeleri, 6. Baskı, Alfa Yayınevi, İstanbul, 2012.
- ONAR Erdal, 1982 Anayasası'nda Anayasayı Değişirme Sorunu, Ankara, 1993.
- ÖZBUDUN Ergun, Anayasacılık ve Demokrasi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 2015.
- ÖZBUDUN Ergun / GENÇKAYA Ömer Faruk, Türkiye'de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası, İstanbul, 2010.
- ÖKTEM Niyazi / TÜRKBAĞ, Ahmet Ulvi, Felsefe, Sosyoloji, Hukuk ve Devlet, 6. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2014.
- ÖZSOY Şule, 1982 Anayasası'nın Yapım Süreci, Oniki Levha Yayınları, İstanbul, 2010.
- ÖZTEKİN Ali, Siyaset Bilimine Giriş, 3. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2001.
- SARTORİ Giovanni, Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, Çev: Tuncer Karamustafaoğlu, Mehmet Turhan, Yetkin Yayınevi, Ankara, 1996.
- ŞEN İlker Gökhan, Doğrudan Demokrasi: Kurumlar, Hukuki ve Siyasi Sorunlar, On İki Levha Yayınevi, İstanbul, 2013.
- ŞİRİN Tolga, Bireysel Başvuru Hakkı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.
- TANÖR Bülent, Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri, TUSİAD, İstanbul, 1997.
- TANÖR Bülent / YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, 1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku, 14. Baskı, İstanbul, 2014.
- TANRIÖVER Hülya Uğur, Türkiye'de Televizyon Yayıncılığı 2011, İstanbul Ticaret Odası Yayınevi, İstanbul, 2011.
- TEZİÇ Erdoğan, Anayasa Hukuku, 16. Baskı, Beta Kitap, İstanbul, 2013.
- USLU Ferhat, Anayasa Yargısının Sınırları Sorunu, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014.
- UYGUN Oktay, Federal Devlet, 3. Baskı, On İki Levha Yayınevi, İstanbul, 2007.

WEBER Max, Sosyoloji Yazıları, Çev: Taha Parla, 6. Baskı, İletişim Yayınevi, İstanbul, 2004.

YAZICI Serap, Demokratikleşme Sürecinde Türkiye, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009.

YÜCEL Bülent, Parlamenter Hükümet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi ve Türkiye Örneği, Adalet Yayınevi, Ankara, 2009.

TEZLER

SEVÜK Mehmet Yaşar, 1982 Anayasası Değişikliklerinin Siyasi Arka Planı, Ankara, 2015, **(Yayınlanmamış Doktora Tezi)**

SİM Şükrü, Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’de Özel Televizyon Yayıncılığı ve RTÜK Olgusu, İstanbul, 2006, **(Yayınlanmamış Doktora Tezi)**

MAKALELER

AMİN Samir, “Küreselleşmecilik mi? Yoksa Küresel-Ölçekli Apartheid mi?”, Modern Küresel Sistem, Editör: Immanuel Wallerstein, Çeviren: Kürşad Atalar, İstanbul, 2005.

CAN Osman, “Türkiye’de Anayasalar veya Derin Anayasa’nın Revizyon Dönemleri”, Yeni Türkiye, Yıl 9, Sayı 50, Ocak-Şubat 2013.

DIAMOND Larry, “Demokrasinin Üç Paradoksu”, Çev: Mehmet Turhan, Devlet ve Hukuk Üzerine Yazılar, Derleyen: Mehmet Turhan, Gündoğan Yayınevi, Ankara, 2000.

EROĞUL Cem, “Altıncı Anayasa Değişikliği”, Mülkiye Dergisi, Cilt 25, Sayı 231.

FENDOĞLU Hasan Tahsin, “2001 Anayasa Değişikliği Bağlamında Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması”, Anayasa Yargısı, Sayı 19.

GÖNENÇ Levent, “Anayasalar Neden Yazılır ve Neden Değiştirilir?”, Türkiye’de Anayasa Gündemi, Der. İbrahim Kaboğlu, İletişim Yayınevi, İstanbul, 2016.

GÖNENÇ Levent, “Anayasal Değişim”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 62 (4) Cilt, Yıl 2013.

GÖNENÇ Levent / KONTACI Ersoy, “Yaşayan Anayasa 2003 ve 2004 Anayasal Gelişmeleri” Barolar Birliği Dergisi, Sayı 61, 2005.

GÜLMEZ Mesut, “1995 Anayasa Değişiklikleri ve Sendikal Haklar”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 32, Sayı 1, Mart 1999.

GÜRSEL Seyfettin, "Toplumsal Tercih Kuramı Çerçevesinde Anayasanın 67. Maddesinde Yer Alan Temsilde Adalet ve Yönetimde İstikrar İlkelerinin Değerlendirilmesi", Anayasa Yargısı, Sayı 16, Ankara, 1999.

HAKYEMEZ Yusuf Şevki, 2010 Anayasa Değişiklikleri ve Demokratik Hukuk Devleti, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt XIV, Yıl 2010, Sayı 2.

KÖKÜSARI İsmail, "Hak Arama Özgürlüğü ve 2010 Değişiklikleri", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt XV, Yıl 2011, Sayı 1.

MEMİŞ Emin, "Anayasayı Yeniden Yapma ve Değiştirme Üzerine Analizler", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XIV, Yıl 2010, Sayı 2.

ÖZERKMEN Necmeddin, "Geçmişten Günümüze Türkiye'de Anayasa ve Yasalarda Sendikal Hakların Düzenlenmesi ve Getirilen Kısıtlamalar", Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Dergisi, Cilt 43, Sayı 1.

SEVİNÇ Murat, "1995 Anayasa Değişikliklerinin Siyasal Partiler Tüzemize Etkileri", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Yayın Tarihi: 1997 Sayı: 1-4, Cilt 52.

SEVİNÇ Murat, "2010 Anayasa Değişiklikleri: Yöntem ve İçerik Eleştirisi", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Sayı 65-2.

SEZER Abdullah, "2002 Anayasa Değişikliklerinin Analizi", MÜHF Hukuk Araştırmaları Dergisi, Cilt 13, Sayı 1-4.

SOMER Murat, "Siyaset Bilimi Açısından İyi Bir Anayasayı Belirleyen Nedir?" Türkiye'de Anayasa Gündemi, Der. İbrahim Kaboğlu, İletişim Yayınevi, İstanbul, 2016.

UYGUN Oktay, "Demokrasinin Çoğunlukçu ve Çoğulcu Modelleri: İki Bin Beş Yüz Yıllık Bir Tartışmanın Analizi", Çoğulcu Demokrasi Çoğunlukçu Demokrasi İkilemi Ve İnsan Hakları Toplantısı, Türkiye Barolar Birliği, Ankara, 2010.

YALÇIN Semih, "Anayasa Değişikliği ve Referandum Sürecinde MHP'nin Rolü", Yeni Türkiye, Sayı 94, 2017.

YAVUZ Bülent, "2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt XII, Yıl 2008, Sayı 1-2.

YILMAZ Murat, "2010 Referandumu Siyasi Partilerin Tutumları", SETA Analiz, sayı 28, Yıl 2010.

YÜZBAŞIOĞLU Necmi, "2001 Anayasa Değişiklikleri Üzerinde Bir Değerlendirme", Anayasa ve Uyum Yasaları, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2003.

GAZETELER

"12 Eylül Masada", Milliyet Gazetesi, 23.02.1993, s. 11.

- “Anayasa Paketi Geçti”, Milliyet Gazetesi, 15.05.1987, s. 9.
- “Anayasa Taslağında Neler Var”, Milliyet Gazetesi, 22.03.1991, s. 15.
- “Anayasada Uzlaşma Tamam”, Milliyet Gazetesi, 13.06.1995, s.14.
- “Bravo Meclis’e”, Milliyet Gazetesi, 24.07.1995, s. 14.
- “Cindoruk Devreye Giriyor”, Milliyet Gazetesi, 27.06.1995, s. 14.
- Derya Sazak, “Savaşların Anası”, Milliyet Gazetesi – Siyaset Günlüğü, 16.06.1993, s. 14.
- Fikret Bila, “Ekonomide Tarihsel Adımlar”, Milliyet Gazetesi, 18.07.1999, s. 14.
- “Halk ‘Evet’ Dedi”, Milliyet Gazetesi, 08.09.1987, s. 8.
- “Özel TV İstiyoruz” Milliyet Gazetesi, 14.05.1989, s. 10.
- “Partilerin Anayasaya Bakışı”, Milliyet Gazetesi, 23.04.1991, s. 10.
- “Sivil Anayasaya İlk Adım”, Milliyet Gazetesi, 15.06.1995, s. 14.
- “Tahkime İlk Turda Rekor Oy”, Milliyet Gazetesi, 11.08.1999, s. 7.
- “Tahkime Jet Onay”, Milliyet Gazetesi, 14.08.1999, s. 10.
- “Tahkime Siyasi Doping”, Milliyet Gazetesi, 07.08.1999, s. 9.
- TRT Siyasetten Uzak Tutulmalı”, Milliyet Gazetesi, 06.01.1991, s. 10. “Jet Hızıyla Kabul”, Milliyet Gazetesi, 04.10.2001, s. 22.
- “... Ve DGM’ler Sivilleşti”, Milliyet Gazetesi, 19.06.1999, s. 19.

İNTERNET KAYNAKLARI

- “AKP’nin Anayasa Taslağının Tam Metni” <https://bianet.org/bianet/siyaset/101746-akp-nin-anayasa-taslaginin-tam-metni> (Erişim tarihi: 01.03.2017)
- “Bahçeli’den Başkanlık Açıklaması” <http://www.hurriyet.com.tr/bahceliden-baskanlik-aciklamasi-fiili-durum-40249575> (Erişim tarihi: 20.04.2017)
- “Erdoğan: Cumhurbaşkanı’nın TBMM’yi fesih yetkisi yok” <http://www.cnnturk.com/video/turkiye/erdogan-cumhurbaskaninin-tbmm-yi-fesih-yetkisi-yok> (Erişim Tarihi 15.05.2017)
- GÖZLER Kemal, “3 Ekim 2001 Tarihli Anayasa Değişikliği: Bir Abesle İştigal Örneği” <http://www.anayasa.gen.tr/teblig2002.htm> (Erişim Tarihi: 05.04.2017)

GÖZLER Kemal, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı Elveda Anayasa”,
<http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.htm> (Erişim tarihi: 05.04.2017)

KABOĞLU İbrahim Ö., “2001 Anayasa Değişiklikleri: Ulusal-Üstü Etkiden Ulusal Tepkiye” http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg19/kaboglu.pdf (Erişim Tarihi: 05.04.2017)

“Kenan Evren Darbesi Yargılanıyor”, <http://www.haber7.com/guncel/haber/864502-kenan-evren-darbesi-yargilaniyor> (Erişim tarihi: 01.04.2017)

“Kenan Evren’e Müebbet Hapis”, <http://www.milliyet.com.tr/kenan-evren-e-muebbet-hapis-cezasi/siyaset/detay/1899002/default.htm> (Erişim tarihi: 01.04.2017)

“Numan Kurtulmuş'tan 'Cumhurbaşkanı'nın fesih yetkisi' açıklaması”
<http://www.cnnturk.com/turkiye/numan-kurtulmustan-cumhurbaskaninin-fesih-yetkisi-aciklamasi> (Erişim Tarihi: 17.05.2017)

SAĞLAM Mehmet, “Ekim 2001 Tarihinde Yapılan Anayasa Değişiklikleri Sonrasında Düzenlendikleri Maddede Hiçbir Sınırlama Nedenine Yer Verilmemiş Olan Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırı Sorunu”,
http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg19/msaglam.pdf (Erişim Tarihi: 01.04.2017)

“Tarihi Dava Düştü”, <http://www.hurriyet.com.tr/tarihi-dava-dustu-40447648> (Erişim tarihi: 07.05.2017)

“Türk Tipi Başkanlık TBMM Genel Kurulu'nda” <http://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-38529200> (Erişim tarihi: 05.03.2017)

“Ulusal Program Cilt 1”, <http://www.ab.gov.tr/195.html>, s. 17. (Erişim Tarihi: 01.04.2017)

ÜSKÜL Zafer, “Bu Anayasa Değiştirilmekle Düzelmaz (1)”,
<http://bianet.org/bianet/siyaset/4495-bu-anayasa-degistirerek-duzelmez-1> (Erişim Tarihi: 05.04.2017)

YOKUŞ Sevtap, “Türkiye’de 2017 Anayasa Değişiklikleri ve Çözüm Süreci”
<http://www.democraticprogress.org/wp-content/uploads/2017/04/Sevtap-Yokus-TURKIYEDE-2017-ANAYASA-DEGISIKLIKLERI-VE-COZUM-SURECI.pdf> (Erişim Tarihi: 01.05.2017)