



TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ

“TÜRKİYE’DE DEMOKRATİKLEŞME PERSPEKTİFLERİ”
VE
“AB KOPENHAG SİYASAL KRİTERLERİ”
— GÖRÜŞLER VE ÖNCELİKLER —

Mayıs 2001
(Yayın No. TÜSİAD-T/2001-05/300)

Meşrutiyet Caddesi, No.74 80050 Tepebaşı/İstanbul
Telefon: (0212) 249 07 23 • Telefax: (0212) 249 13 50

© 2001, TÜSİAD

Tüm hakları saklıdır. Bu eserin tamamı ya da bir bölümü, 4110 sayılı Yasa ile değişik 5846 sayılı FSEK.'nu uyarınca, kullanılmazdan önce hak sahibinden 52. Maddeye uygun yazılı izin alınmadıkça, hiçbir şekil ve yöntemle işlenmek, çoğaltılmak, çoğaltılmış nüshaları yayılmak, satılmak, kiralananmak, ödünç verilmek, temsil edilmek, sunulmak, telli/telsiz ya da başka teknik, sayısal ve/veya elektronik yöntemlerle iletilmek suretiyle kullanılamaz.

ISBN : 975-8458-16-7

Lebib Yalkın Yayınları ve Basım İşleri A.Ş.

ÖNSÖZ

TÜSİAD, özel sektörü temsil eden sanayici ve işadamları tarafından 1971 yılında, Anayasamızın ve Dernekler Kanunu'nun ilgili hükümlerine uygun olarak kurulmuş, kamu yararına çalışan bir dernek olup gönüllü bir sivil toplum örgütüdür.

TÜSİAD, demokrasi ve insan hakları evrensel ilkelerine bağlı, girişim, inanç ve düşünce özgürlüklerine saygılı, yalnızca asli görevlerine odaklanmış etkin bir devletin var olduğu Türkiye'de, Atatürk'ün çağdaş uygarlık hedefine ve ilkelere sadık toplumsal yapının gelişmesine ve demokratik sivil toplum ve laik hukuk devleti anlayışının yerleşmesine yardımcı olur. TÜSİAD, piyasa ekonomisinin hukuksal ve kurumsal altyapısının yerleşmesine ve iş dünyasının evrensel iş ahlakı ilkelerine uygun bir biçimde faaliyette bulunmasına çalışır. TÜSİAD, uluslararası entegrasyon hedefi doğrultusunda Türk sanayi ve hizmet kesiminin rekabet gücünün artırılarak, uluslararası ekonomik sistemde belirgin ve kalıcı bir yer edinmesi gerektiğine inanır ve bu yönde çalışır. TÜSİAD, Türkiye'de liberal ekonomi kurallarının yerleşmesinin yanısıra, ülkenin insan ve doğal kaynaklarının teknolojik yeniliklerle desteklenerek en etkin biçimde kullanımını; verimlilik ve kalite yükselişini sürekli kılacak ortamın yaratılması yoluyla rekabet gücünün artırılmasını hedef alan politikaları destekler.

TÜSİAD, misyonu doğrultusunda ve faaliyetleri çerçevesinde, ülke gündeminde bulunan konularla ilgili görüşlerini bilimsel çalışmalarla destekleyerek kamuoyuna duyurur ve bu görüşlerden hareketle kamuoyunda tartışma platformlarının oluşmasını sağlar .

TÜSİAD Parlamento İşleri Komisyonu bünyesinde faaliyet gösteren, başkanlığını Komisyon Üyesi Can Parker'in yürüttüğü Siyasi Kriterler Çalışma Grubu'nun koordinatörlüğünde hazırlanan bu çalışma, Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı Prof. Dr. Süheyl Batum tarafından yazılmıştır. Raporun "Seçim Sistemleri" başlıklı kısmı Galatasaray Üniversitesi Ekonomi Bölümü Başkanı Prof. Dr. Seyfettin Gürsel tarafından kaleme alınmıştır .

Mayıs 2001

ÖZGEÇMİŞ

Prof. Dr. Süheyl Batum

1955 yılında İstanbul'da doğdu. Orta ve lise öğrenimini Galatasaray Lisesi'nde tamamladı. Paris I (Pantheon Sorbonne) Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde yüksek öğrenimini bitirdi. 1980 yılında İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku kürsüsüne asistan olarak girdi. 1985 yılında "Siyasal Katılma Aracı Olarak Referandum" konulu tezi ile doktor, 1990 yılında "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Anayasal Sistemine Etkileri" başlıklı teziyle doçentlik ünvanını aldı. 1996 yılında Galatasaray Üniversitesi'nde profesörlük ünvanını aldı. Galatasaray Üniversitesi'nde 1997-2000 yılları arasında İletişim Fakültesi Dekanlığı görevini üstlendi. Halen Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı olarak görevini sürdürmektedir.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	9
SİYASAL KRİTERLERİN AB'NE UYUM İÇİN TÜRKİYE'NİN ULUSAL PROGRAMINDA ELE ALINMASI VE SİYASAL REFORMLAR	12
I. SİYASAL PARTİLER	12
II. SEÇİM SİSTEMİ.....	14
III. YASAMA DOKUNULMAZLIĞI VE MECLİS SORUŞTURMASI.....	15
IV. DÜŞÜNCE VE İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ	16
V. TOPLANTI HAKKI VE SİVİL TOPLUM.....	19
VI. ÖLÜM CEZASI	20
VII. KÜLTÜREL YAŞAM VE BİREYSEL ÖZGÜRLÜKLER.....	21
VIII. MİLLİ GÜVENLİK KURULU.....	25
IX. İŞKENCE VE KÖTÜ MUAMELE.....	28
X. HUKUK DEVLETİ.....	29
SONUÇ	30

GİRİŞ

10 – 11 Aralık 1999'da Helsinki'de toplanan AB Konseyi "Komisyon'un ilerleme raporunda belirtildiği üzere Türkiye'de kaydedilen olumlu gelişmeleri ve Kopenhag ölçütlerine uyum sağlama doğrultusundaki reformları devam ettirme" niyetini memnuniyetle karşıladığını açıkladı ve Türkiye'yi "diğer aday Devletlerin tabi olduğu ölçütlerin aynısına tabi olarak Birliğe katılma doğrultusunda ilerleyen bir aday devlet" olarak niteledi.

Helsinki'de alınan bu karar AB – Türkiye ilişkilerinde önemli bir dönüm noktası oldu. Türkiye'de, uzun bir dönemden beri, bazı siyasal ve hukuksal reformların yapılması yönündeki istemlere hukuksal ve siyasal bir taban ve "meşruluk anlayışı" kazandırdı.

Bu çerçevede, diğer aday ülkeler gibi, Türkiye de, mevcut Avrupa Birliği'ne üyelik stratejisi temelinde söz konusu reformları gerçekleştirmek durumundadır. Bu noktada, bu reformların yapılacağı bir ön katılım süreci yaşanmaktadır.

Avrupa Birliği'ne üyelik yolundaki bu ön katılım stratejisinin önemli halkalarından biri olan Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB), Türkiye'nin adaylığının temel koşullarını belirlemiştir.

Bu belgede yer alan ve "Kopenhag Kriterleri"nin Türkiye'de uygulamaya geçirilmesine yönelik "siyasal kriterler", Avrupa Komisyonunun Düzenli İlerleme Raporlarında ve özellikle 2000 Yılı Düzenli İlerleme Raporunda yer aldığı biçimi ile Katılım Ortaklığı Belgesi'nde belirlenmiştir.

Bu ön katılım stratejisinin ana hatları, katılım müzakerelerine başlayabilmek için bir "ön koşul" oluşturmakta ve Kopenhag kriterlerine uygunluğu hedefleyen bir dizi siyasal, hukuksal ve ekonomik reformu ya da değişikliği gerçekleştirmeyi temel almaktadır.

Diğer bir söyleyişle, bu "siyasal kriterler", AB ve diğer Avrupa ülkeleri için bir "acquis communautaire" niteliğinde olup, tüm Avrupa ülkelerinin paylaştığı ortak demokratik değerleri temsil etmektedir. Bu nedenle, yukarıda belirtildiği üzere, ekonomik ve idari kriterlerin tersine müzakere sürecinin konusunu oluşturmamakta, bu sürecin başlayabilmesi için bir önkoşul oluşturmaktadır.

Oldukça genel bir çerçeveye sahip olan siyasal kriterlerin değerlendirilmesinde, üye ülkelerin ve çeşitli siyasal görüşlerin algılayışları arasında farklılıklar oldu-

ğu muhakkaktır. Özellikle demokrasi, seçim hukuku, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması gibi konularda daha belirgin temellere oturan "siyasal kriterler" anlayışı, "azınlık hakları, azınlıkların korunmasının ve saygı görmesinin anayasal güvenceleri" gibi konularda, farklı görüş ve uygulamalara yol açabilmektedir.¹

Bu nedenle, tüm aday ülkeler için, "siyasal kriterler" listesi farklılaşmakta, her aday ülke için, yeni kriterler, bu listenin içinde yer almakta ya da dışında kalmaktadır.

Türkiye'nin adaylığına ilişkin olarak ise, Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan ve Ulusal Programda düzenlenmesi zorunlu kabul edilen kriterler, 4.1 sayılı paragrafın "kısa vadeli siyasal kriterler (2001) ve "orta vadeli siyasal kriterler (2004) bölümlerinde belirlenmektedir.

"Kısa vadeli siyasal kriterler (2001);

- Düşünce özgürlüğü
- Toplanma ve örgütlenme özgürlüğü
- İşkence uygulamaları ile mücadele
- Yargı öncesi gözaltı prosedürü
- İnsan hakları ihlallerine karşı düzenlemeler
- İnsan hakları eğitimleri
- DGM'lerin uluslararası standartlara çıkarılması
- Yargının işlerliğinin ve işleyişinin geliştirilmesi
- Ölüm cezasının fiilen askıya alınması
- Anadilde TV – Radyo yayın yasağı"

"Orta vadeli siyasal kriterler (2004);

- Temel hak ve özgürlüklerden yararlanmada kanun önünde eşitlik ilkesinin uygulanması
- Türkiye Anayasasının ve ilgili yasaların, hak ve özgürlüklerin gerçekleştirilmesi yönünde gözden geçirilmesi
- Ölüm cezasının kaldırılması

(1) "Avrupa Birliği'ne Tam Üyelğe Doğru. Siyasi Kistaslar ve Uyum Süreci". TÜSİAD yayını, Aralık 1999, yayım no. TÜSİAD- T/99- 12/276

- Birleşmiş Milletler İkiz Sözleşmelerinin yürürlüğe konulması
- Cezaevlerinde gözaltı koşullarının düzeltilmesi
- MGK'nin Anayasal statüsünün ve rolünün değiştirilmesi
- Güneydoğu'da olağanüstü halin kaldırılması
- Kültürel çoğulculuğun ve kültürel hakların, eğitim alanı dahil, güvence altına alınması"

Bu yönde, Türkiye, Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan hususlara yönelik olarak Ulusal Programını hazırlamıştır.

Türkiye'nin hazırladığı bu program, Katılım Ortaklığı Belgesi ile birlikte değerlendirildiğinde, bazı "siyasal kriterlerin" neredeyse, tamamen gözardı edilmiş olduğu ve Türkiye'nin, yukarıda belirlenen nedenlerle, gerçekten düzeltilmesi gereken eksikliklerin bir bölümüne neredeyse hiç cevap verilmeden, bir anlamda geçirilmiş olduğu gözlenmektedir.

Oysa, Ulusal Program'da bazı zorunlulukların gözardı edilmesi bir yana, bir takım soyut ifadelerde bulunulması dahi yeterli olmamalıdır. Türkiye'nin demokratikleşmesi ve hukuk devleti yönünde de çok önemli olan bu değişikliklerin yapılması, gerçekleştirilmesi ve özellikle yaşama geçirilmesi zorunlu kabul edilmelidir. Dolayısıyla, bu yönde, önemli olan, Ulusal Program'da bazı soyut ilkelere yer verilmesi değil, bunların somutlaştırılmasını sağlayan Anayasal, yasal ve idari düzenlemelerin belirlenmesi ve bu yöndeki değişikliklerin bir an önce TBMM tarafından gerçekleştirilmesini ya da İdare tarafından yürürlüğe sokulmasını sağlamaktır.

Kaldı ki, Türkiye açısından, bu siyasal kriterler, Avrupa Birliği'ne adaylık aşamasında müzakerelere başlayabilmek için, bir "ön koşul" oluşturmanın ötesinde bir anlam taşımaktadır. Nitekim, Türkiye'de uzun yıllardan beri değişik kesimler ve örgütler tarafından savunulan "demokratikleşme ve "hukuk devleti" anlayışının yerleşmesi yönündeki istekler ve çabalarla tamamen örtüşmektedir.

Dolayısıyla, bu siyasal kriterlerin uygulanması yönündeki istekler, sadece Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne girişini kolaylaştırmak amacına yönelik değildir. Tam tersine, çok uzun bir süreden beri Türkiye'de ileri sürülen ve şiddetle arzu edilen bir demokratikleşme çabasını da sonuca ulaştırma gayretinin bir aracıdır.

Bu yönde, Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde, Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan siyasal kriterlerin uygulanması ve yaşama geçirilmesi, -örneğin TÜSİAD tara-

findan Ocak 1997 tarihinde yayınlanmış ve Prof. Dr. Bülent Tanör tarafından kaleme alınmış olan “Türkiye’de Demokratikleşme Perspektifleri” raporundaki toplam 212 öneri çerçevesinde dile getirildiği gibi-, Türkiye’de yıllardan beri sürdürülen ve gerçekten "demokratikleşme" ve "Hukuk Devleti anlayışını tüm kurumları ile eksiksiz gerçekleştirme" istemleri içerisinde tümüyle kapsamakla birlikte, çok temel diğer bazı Anayasal ve yasal değişikliklerin de, siyasal kriterlere ilişkin reformlarla bir arada ele alınması uygun olacaktır.

Siyasal Kriterlerin AB’ne Uyum İçin Türkiye’nin Ulusal Programında Ele Alınması ve Siyasal Reformlar

I. Siyasal Partiler

1982 Anayasası, aynen 1961 Anayasasında olduğu gibi, "siyasal partileri, demokratik siyasi sistemin vazgeçilmez unsurları" olarak tanımlamış olmakla birlikte, son dönemlerde özellikle siyasal partilerin örgütlenme modellerinin ve iç işleyişlerinin çözümsüzlüğe ve giderek "siyasal krizlere" yol açtığı bilinmektedir.

Bu siyasal krizlerin en önemli nedeni, uzun zamandan beri üzerinde durulduğu ve ileri sürüldüğü gibi "siyasal sisteme, siyasal kadrolara duyulan güvensizliktir". Diğer bir söyleyişle, "ağır bir güven bunalımı" toplumla siyasal kadroların birbirlerinden ayrıldıkları görüntüsünü ortaya çıkarmış ve bu kadroların Türkiye’nin sorunlarına çözüm getirebileceği yönündeki umut ve beklentileri erozyona uğratmıştır.

Ayrıca, demokratik sistemlerin vazgeçilmez unsuru olan, milletvekillerinin "accountable (hesap verir)" olmaları zorunluluğunun Türkiye’de geçerli olmadığı düşüncesi, tam tersine bir takım Anayasal formüllerle korundukları inancı, genel bir kabul görmektedir.

Bu hususta yapılan tüm araştırma ve kamuoyu yoklamalarında, toplumun temsilcilerine güvenmediği, aynı zamanda, temsilcilerinin yolsuzluk iddiaları karşısında dahi cezalandırılacaklarını düşünmedikleri biçiminde sonuçlar çıkmaktadır.

Siyasal partilerin iç işleyişlerinin demokratik esaslara göre biçimlenmemesi, "liderler sultanı" olarak adlandırılan olgunun tüm partiler açısından geçerliliği, siyasal partilerin ekonomik kaynakların yeterli ve etkin kullanımını ve denetimini sağlayamamaları, tam tersine bu kaynakların iyi kullanılmadığı ve "clienteliste" ilişkilerin geçerli olduğu düşüncesinin toplumda egemen olması, ve milletvekillerinin ne si-

yasal, ne hukuksal anlamda "hesap verebilir" konumunda olmadıkları yönündeki genel kanı, siyasal sisteme duyulan güvensizliğin temel nedenleri arasındadır.

Dolayısıyla, demokratikleşme açısından da, ilk ve derhal yapılması gereken, siyasal sisteme, siyasal aktörlere duyulan bu güven erozyonunun ortadan kaldırılması, güven duygusunun tekrar tesis edilmesi, diğer bir söyleyişle toplum ve Devlet arasında yeni bir "toplum sözleşmesinin" ana hatlarının yeniden çizilmesidir.

1) Bu noktada, siyasal partilerin iç işleyişlerinin demokratik esaslara uygunluğunu sağlamak, lider hegemonyasının "parti yapısını" ve giderek siyasal sistemin işleyişini bozacak biçimde ortaya çıkışını engellemek amacıyla, bazı değişiklikler yapılmalıdır.

Bu yönde, Siyasi Partiler Kanununun, üye yazımlarına, Genel Başkanlığa, il ve ilçe teşkilatlarının düzenlenmesi ve delege sistemlerine, partilerin antidemokratik işleyişlerinin temel göstergelerinden birini oluşturan parti adaylarının (aday yoklaması ya da merkez yoklaması usulleri ile) tespiti hususuna, aday adaylığı ve merkez adaylığına, partilere yapılan bağışların düzenlenmesi ve denetlenmesi konularına, bu hususlara ilişkin ceza hükümlerinin güncelleştirilmesine ilişkin maddelerinin yeniden düzenlenmesi zorunludur.

2) Bunun yanı sıra, Siyasi Partiler Kanununun, "Siyasi Partilerle İlgili Yasakları" düzenleyen Dördüncü Kısım ile "Siyasi Partilerin Kapatılmasını" düzenleyen Beşinci Kısımın, "siyasal partileri demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru olarak kabul eden anayasal düzenleme" ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin ilgili kararları doğrultusunda yeniden ele alınması gereklidir.

3) Siyasal partilerin, siyasal iktidara talip olurken, bu siyasal sistemin işleyişini çarpıtmamaları, hukuka uygun, demokratik bir işleyişi sağlayabilmeleri, "şeffaf bir sistem ve işleyiş" gerçekleştirmeleri için, en önemli ve demokratik ülkelerde en iyi düzenlenen hususlardan biri "parti hesaplarının ve seçim harcamalarının şeffaflığı ve denetimidir". Nitekim, Avrupa ülkelerinde, örneğin Fransa'da seçimlere ilişkin mevzuatta, bu denetim çok ayrıntılı olarak yer almaktadır.

Türkiye'de de, bu doğrultuda, gerek Siyasi Partiler Kanununa, gerek Milletvekili Seçimi Kanununa, Fransa, İngiltere gibi demokratik ülkelerin mevzuatlarında yer aldığı biçimi ile, "seçimlerde alınacak ve harcanacak paraların düzenlenmesi ve denetlenmesine" kısaca "seçimlerin finansmanı" konusuna ilişkin ayrıntılı bazı hükümlerin yerleştirilmesi, bu konuda yapılması gerekli değişiklikler arasında yer almaktadır.

II. Seçim Sistem i*

Yönetim istikrarsızlığını kolaylaştırdığı hatta teşvik ettiği görülen seçim sistemimiz, Türkiye’de son on yılda sıklıkla yaşanan ekonomik krizlerde küçümsemeyecek bir paya sahiptir. Mevcut seçim sistemi ne temsilde adaleti sağlayabilmekte ne de adaletten vazgeçme pahasına yönetimde istikrara olumlu katkı yapabilmektedir. Uygulamakta olduğumuz olağanüstü yüksek barajlı ve nisbi karakterli D’Hont seçim sisteminin aksaklıklarını ve sakıncalarını şöyle özetleyebiliriz.

1) Çok parçalı / bölünmüş siyasal yapımıza özgü koşullar nedeniyle mevcut seçim sistemi yıkıcı bir siyasal rekabeti ve popülizmi teşvik etmektedir. Çok partili koalisyon hükümetleri seçmenlerin çoğunluğunun tercihinin bakılmaksızın kurulmakta, genellikle de kısa vadeli dar çıkarlar gözetilerek hükümet programları oluşturulmaktadır. Siyasal partiler seçimlerden önce aralarında ortak hükümet programları oluşturarak seçmen karşısına çıkmaya teşvik edilmediklerinden, ülkenin içinde bulunduğu koşullara uygun gerçekçi programlar yapılamamakta, seçim kampanyaları temelsiz ve aşırı iyimser vaadler etrafında şekillenmektedir.

2) Mevcut seçim sisteminin özellikleri, siyasetin ve siyasal partilerin itibarlarını ciddi ölçüde kaybettikleri ve bu nedenle katılımın çok düşük kalacağı bir ortamda yapılacak bir seçimde, seçmenlerin çoğunluğunun yönetimde görmek istemediği bir partinin, kabul edilebilir ölçülerin altında oy almasına rağmen tek başına iktidara gelmesine yol açabilir. Böyle bir sonuç, Türkiye açısından düşünülebilecek en büyük siyasal istikrarsızlık durumudur.

3) Milletvekilliklerinin seçim bölgelerine (illere) dağılımındaki eşitsizlikler giderek artmıştır. Bu dağılım siyasette gözetilmesi gereken kırsal ve kent dengesini giderek bozmaktadır. Ayrıca bu eşitsiz dağılım nedeniyle gelecekte yapılacak bir seçimde birinci çıkan parti ile parlamentoda en çok sandalyeye sahip olacak parti farklı olabilir. Bu durumda hangi partinin liderinin meşru olarak başbakan atanması gerektiği tartışması gündeme gelebilir. Yine aynı nedenlerle, iki radikal sağ parti, toplam oy oranları itibarıyla diğer koalisyon alternatiflerine kıyasla azınlıkta olmalarına rağmen parlamentoda çoğunluğa sahip olabilirler ve hükümeti kurabilirler.

(*) Bu bölüm, Prof. Dr. Seyfettin Gürsel tarafından kaleme alınmıştır. Gürsel, halen Galatasaray Üniversitesi’nde Ekonomi Bölümü Başkanlığı ve öğretim üyeliği yapmaktadır. Gürsel’in, iktisat tarihi, iktisat teorisi, iktisat politikaları ve seçim sistemleri üzerine yurtiçi ve yurtdışında yayınlanmış çeşitli kitap, makale ve araştırmaları bulunmaktadır. Özelikle, TÜSİAD için hazırlanmış olduğu “Siyasal İstikrar ve İki Turlu Dar Bölge Seçim Sistemi Simülasyon Modeli” çalışması bu bölümdeki görüşlere temel teşkil etmektedir

4) Mevcut seçim sistemi yönetimde istikrara olumlu bir katkı yapmayıp aksine istikrarsızlık kaynaklarını arttırırken, temsil adaletiyle de bağdaşmayan özelliklere sahiptir. Yüzde 10 barajı nedeniyle HADEP'in adaylarının bir bölümü seçim bölgelerinde büyük miktarda oy alamalarına rağmen parlamentoya girememektedir. Dünya'da uygulanan başka hiçbir demokratik seçim sistemi böyle bir sonuç vermez. Ayrıca son iki seçimde, 1995 seçimlerinde MHP, 1999 seçimlerinde de CHP, kazandıkları iki küsur milyon oya rağmen parlamentoda temsil edilememişlerdir. Her seçimde oyların yüzde 13-14'ü ziyan olmakta ve temsil adaletini zedelemektedir. Bu oran yapılacak ilk seçimde daha da artabilir.

Yukarıda belirtilen sakıncaları olabildiğince giderebilecek bir seçim sistemi reformuna acilen ihtiyaç olduğu açıktır. Bu reform, temel ilkeleri itibariyle partileri ittifaka ve ortak hükümet programları oluşturmaya teşvik eden, seçmenlerin ilk parti tercihleri ile yetinmeyip diğer tercihlerini de dikkate alarak sonuca giderek çoğunluk seçmenin istemediği azınlık iktidarlarına izin vermeyen, makul bir barajın üstünde oy alan ya da birkaç seçim bölgesinde milletvekilliği kazanan her partinin, aldığı oy oranına yakın olmasa bile, en azından parlamentoda temsil edilmesini sağlayan özelliklere sahip olmalıdır. Bu özelliklere sahip en yakın seçim sistemi nisbi takviyeli iki turlu dar bölge seçim sistemidir. Nisbi takviyenin ağırlığı toplumsal uzlaşma konusu olmalıdır.

III. Yasama Dokunulmazlığı ve Meclis Soruşturması

Siyasal rejimin demokratik olarak nitelendirilmesinin en önemli unsurlarından biri, seçilen temsilcilerin "hesap verebilir (accountable)² olmalarıdır.

Bu da, seçilenlerin, seçenler önünde sorumlu olmaları (seçimlerde), Parlamento önünde sorumlu olmaları (siyasal sorumluluk) ve "hukuksal açıdan" sorumlu olmaları (cezai ya da hukuksal sorumluluk) biçiminde ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'de 1982 Anayasasında uygulandığı (madde 83) biçimi ile, "yasama dokunulmazlığı" kurumu, öngörüldüğü ve ortaya çıkış amacını aşarak, milletvekillerinin "hesap verebilirliklerini" ortadan kaldıracak bir anlayış içinde uygulanmaktadır. Bu uygulama, milletvekillerini ile "seçenler" arasındaki "güven" ilişkisini ortadan kaldırdığı gibi, demokratikleşmenin önündeki engellerden bir tanesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

(2) A. Przeworski, *"Democracy, Accountability and Representation (Cambridge studies in the Theory of Democracy)"*, 1999- Robert D. Behn, *"Rethinking Democratic Accountability"*, 1999

Nitekim, yasama dokunulmazlığı, genel olarak, yasama meclislerinin üyelerine, yasama faaliyetlerini, herhangi bir baskı, tehdit, zorlama unsuru ve komplo tehlikesi ile karşı karşıya kalmadan sürdürebilmeleri, yasama işlevini yerine getirebilmeleri için tanınmış olan "yasama organı üyesi statüsünün" bir gereği ve sonucudur.

Oysa, Türkiye’de, milletvekilleri açısından, yasama dokunulmazlığı kurumu, hatta buna bağlı olarak Anayasa’nın 100. maddesinde düzenlenen "Başbakan ve bakanları hedef alan meclis soruşturması" kurumu, uzun süredir tartışılmaktadır. Mevcut Anayasal düzenlemeler (Anayasa mad. 83 ve 100), yasama ve yürütme organı üyelerini, "suç işleme imtiyazına" sahip "ayrıcalıklı kişiler" konumuna getirmekte, bu biçimi ile "amaç ve hedeflerinden saparak" kanun önünde eşitlik kavramına³ aykırı düzenlemeler niteliğine dönüştürmektedir.

Demokratik Avrupa ülkelerinin bir çoğunda, gerek "yasama dokunulmazlığı" kurumu, gerek "meclis soruşturması" kurumu, parlamenterlerin ve Bakanlar Kurulu üyelerinin "düşünce ve oylarını" mutlak koruma altına almakta, bunun dışındaki eylem ve faaliyetleri bu denli geniş bir koruma içine almamaktadır.

1) Bu yönde, Anayasanın 83. maddesi yasama dokunulmazlığını, ancak maddenin 1. fıkrasında yer alan "yasama sorumsuzluğu" ile sınırlı bir çerçeve içinde mutlak koruma altına almalı, bunun dışındaki düzenleme için ise "sadece tutuklama ya da kişi özgürlüğünün sınırlandırılması" durumlarında dokunulmazlık geçerli olmalı, bunun dışındaki adli takibat ve yargılama işlemler ise, dokunulmazlık kapsamına girmemelidir.

2) Aynı doğrultuda, Anayasanın 100. maddesinde yer alan "Meclis Soruşturması" düzenlenmesi değiştirilmeli, örneğin Fransa’da 1995 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile getirilen maddeye benzer bir düzenleme ile, Kurum, "yargı organını da soruşturmaya katacak ve üstlenecek bir biçimde" yeniden biçimlendirilmelidir.

IV. Düşünce ve İfade Özgürlüğü

Bu konuda Ulusal Program’da, bazı Anayasal ve yasal düzenlemeler üzerinde gerekli değişiklikleri yapma yönünde bir irade ortaya koyulmaktadır. Bu, olumlu bir gelişmedir, çünkü, bu husus Katılım Ortaklığı Belgesi’nde yer aldığı gibi, Türkiye’nin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önünde en sık karşılaştığı ve mahkum olduğu konuların başında yer almaktadır.

(3) S. BATUM, "Yasama dokunulmazlığı zırhının yeni boyutu", *Görüş dergisi*, sayı 25, Nisan 1996, sah. 61

Bu konuda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, bir çok kararında, özellikle Türkiye'ye ilişkin kararlarında, düşünce özgürlüğünün sınırlarını çizmiş ve "şiddet içeren, vatandaşlar arasında düşmanlık, kin ve nefrete teşvik eden"⁴,

"bir kişiye, bir Devlet görevlisine, ya da halkın bir bölümüne karşı şiddet kulanımına çağrı, teşvik niteliğinde bulunan"⁵,

"silahlı mücadeleye, silahlı başkaldırıya teşvik niteliğinde bulunan"⁶,

"demokratik kuralları açıkça reddeden"⁷ ve ayrıca,

"ırkçı söylemler içeren ve ırk düşmanlığına dayalı"⁸ ifadeleri yasaklamıştır.⁹

Mahkeme, bu doğrultuda, genel çerçeveyi çizerken, "söylenen sözlerin tümünü, ifadelerin içerikleri ve kapsamlarını, ayrıca ifade edildikleri ortamı, ifade ediliş biçimleri ve araçlarını"¹⁰ mutlaka gözönüne almakta, ve

"şiddete ya da düzeni bozmaya çağrı olup olmadığı yanı sıra, bu ifadeler sonrası bir başkaldırının, silahlı eylemin olup olmasını"¹¹ da değerlendirmektedir.

Dolayısıyla, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin bu içtihadı karşısında, bu konuda, mevzuatımızda yer alan ve özellikle tartışma konusu olan (Terörle Mücadele Kanunu, madde 8 – TCK, madde 159, 312) bazı düzenlemelerin yeniden değerlendirilmesi gereklidir. Ancak, bu düzenlemeler kadar, Türkiye'de yargıçların tutumlarının ve kararlarının da bu maddeleri tartışmalı hale getirdiği muhakkaktır.

Söz konusu maddelerin, yargıçlar tarafından, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. maddesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kararları doğrultusunda yorumlanması için, Anayasamıza göre de (md. 90), hiçbir engel bulunmamaktadır. Tam tersine hukuksal bir zorunluluk bulunmaktadır.

(4) *Piermont/Fransa*, 27.4.1995 – *Zana /Türkiye*, 25.11.1997 – *Sürek (4)/Türkiye*, 8.7.1999 – *Erdoğan ve İnce/ Türkiye*, 8.7.1999

(5) *Sürek(2)/Türkiye*, 8.7.1999 – *Karataş/Türkiye*, 8.7.1999 – *Sürek ve Özdemir*, 8.7.1999

(6) *İncal/Türkiye*, 9.6.1998 – *Aslan/Türkiye*, 8.7.1999 – *Gerger/Türkiye*, 8.7.1999

(7) *Sosyalist Parti/Türkiye*, 25.5.1998

(8) *Jersild/Danimarka*, 23.9.1994 – Komisyon kararları olarak, *Honsik/Avusturya*, 18.10.1995 – *Remer/Almanya*, 6.9.1995 – *Marais/Fransa*, 24.6.1996

(9) *Jurisprudence relative a l'article 10 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, Quarante années de jurisprudence*, Conseil de l'Europe, 1999

(10) *Nilsen ve Johnsen*, 25.11.1999 – *Sürek(2)*, 8.7.1999 – *Aslan/Türkiye*, 8.7.1999 – *Sürek ve Özdemir/Türkiye*, 8.7.1999 – *Sürek(4)*, 8.7.1999 – *Karataş/Türkiye*, 8.7.1999 – *Gerger/Türkiye*, 8.7.1999

(11) *Piermont/Fransa*, 27.4.1995 – *İncal/Türkiye*, 9.6.1998

Ancak yargıçlarımız, bugüne kadar, istisnalar dışında, ne düşünce özgürlüğü alanında, ne de genel anlamda insan hakları alanında, uluslararası Sözleşmeleri ve uluslararası hukuku göz önüne alan içtihat geliştirme yoluna gitmemişlerdir.

Tabi, bu eksikliğin değişik nedenleri vardır; yargıçların meslek içi eğitim (yabancı dil bilgisi, eğitimin ilk başından başlayarak uluslararası hukuka yatkınlık) eksikliği, psikolojik olarak uluslararası hukuku uygulamaya hazır olmamaları, ya da bundan kaçınmaları, bu nedenlerin arasında yer almaktadır.

Bu nedenle, Ulusal Program çerçevesinde şu değişiklikler gerçekleştirilmelidir.

1) Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan "genel sınırlama düzenlemesi" kaldırılmalı, ve her hak ve özgürlük için, o hakkın niteliğine uygun "özel sınırlamalar" getirilmelidir. Bu suretle, düşünce özgürlüğünün çok geniş bir biçimde sınırlandırılması imkanı ortadan kaldırılacaktır. Ayrıca, mevcut Anayasa'da nitelikleri gereği sınırlama imkanı bulunmaması gereken bazı haklar yer almaktadır. Örneğin 25. maddede düzenlenen "Düşünce ve Kanaat Hürriyeti" bu tür sınırlandırması mümkün olmayan haklara bir örnektir. Ancak, Anayasa'nın 13. maddesindeki genel sınırlama hükmü, hukuken, bu maddenin dahi sınırlandırabileceği sonucuna yol açmaktadır. Bu nedenle, 13. maddede yer alan "genel sınırlama hükmünün" değiştirilmesi gereklidir.

Bu genel düzenleme kaldırılmadığı takdirde, 13. maddede yer alan; "temel hak ve hürriyetler korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle" düzenlemesi yerine, " amacı ile veya Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle" düzenlemesinin getirilmesi gereklidir. Bunun yanı sıra, maddenin son fıkrasında yer alan "bu maddede yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir" ibaresinin Anayasa metninden çıkartılması gereklidir.

Bu suretle, niteliğine göre bazı haklar genel sınırlama maddesi ile, düşünceyi açıklama özgürlüğü gibi özel haklar, kendi maddelerinde yer alan özel sınırlama sebepleri ile sınırlandırılacak, Anayasanın 25. maddesinde düzenlenen "düşünce ve kanaat hürriyeti" gibi haklar da, nitelikleri gereği sınırlama dışında kalacaklardır.

2) Bunun yanı sıra, Terörle Mücadele Kanununun 8. maddesine, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadı doğrultusunda, "şiddeti hedef alma" unsurunun ve "eylemin yapıldığı yer, zaman ve koşulların da dikkate alınmasını gerektiren" bir nitelendirmenin eklenmesi gereklidir. Gerçi, bu hususlar eklenmeden de, Türk yargı-

cı istese, "açık ve mevcut tehlike (clear and present danger) ölçütü benzeri bir unsur kullanabilirdi. Ancak, yukarıda belirtilen nedenlerle, bunu kullanma ve maddeyi açıklığa kavuşturma yoluna gitmemiştir. Bu nedenle, böyle bir düzenlemenin TMK madde 8' e eklenmesi gereklidir.¹²

3) Bunun yanı sıra, düşünce özgürlüğü alanında en çok uygulama alanı bulan düzenlemeler olmaları nedeniyle, TCK madde 159 ve 312'nin, özellikle 312/1'in mutlaka değiştirilmesi zorunludur.

Türk Ceza Kanununun 159. maddesinde "Türklüğü, Cumhuriyeti.... hükümetin manevi şahsiyetini..... alenen tahkir ve tezyif" ibareleri;

aynı kanunun 312/1 maddesinde "kanunun bir cürüm saydığı fiili açıkça öven veya iyi gördüğünü söyleyen" ibaresi, ve

312/2 maddesinde "halkı....kin ve düşmanlığa açıkça tahrik eden" unsuru yer almaktadır.

Bu maddelerin esası kalmakla birlikte, "tahkir, tezyif, tahrik" unsurlarının belirlenmesi, "kişilere, bir Devlet görevlisine, ya da halkın bir bölümüne karşı şiddet kullanımına çağrı, teşvik niteliğinde olup olmadığı" hususunun, ayrıca "eylemin yeri, zamanı, etkisi" unsurlarının göz önüne alınması zorunludur.

Bu hususta, Türk Ceza Kanununu değiştirmeye yönelik Tasarının süratle TBMM'nde ele alınması ve bir an önce, yukarıda belirlenen hususlar göz önüne alınmak suretiyle bu değişikliklerin gerçekleştirilmesi gereklidir.

Bu suretle, hem bu maddelerin "genel, her durumda uygulanır maddeler" olması engellenecek, hem de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önündeki mahkumiyetlere bir sınır çizilmiş olacaktır.

İfade özgürlüğü ile yakından ilgili olan basın yayın özgürlüğünü kısıtlayan hükümler, Türk mevzuatından tamamen çıkarılmalı veya değiştirilmelidir.

V. Toplantı Hakkı ve Sivil Toplum

Dernek kurma hakkı ve toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının anayasal ve yasal yönden güçlendirilmesi, bu yönde sivil toplumun gelişmesinin teşvik edilmesi,

(12) Oysa, bugün için, hiç dağıtılmamış bildiriler (İncal/Türkiye, 9.6.1998), küçük bir grup önünde söylenmiş sözlerle (Gerger/Türkiye, 8.7.1999), cidden tehlike yaratacak nitelikte ve ağırlıkta eylemler, aynı madde önünde, aynı biçimde değerlendirilmektedir.

Katılım Ortaklığı Belgesi'nin kısa vadeli siyasal kriterler bölümünde yer almaktadır. Bu doğrultuda, Ulusal Program'da da, bu husus, "ilgili mevzuatın gözden geçirilmesi" biçiminde öngörülmektedir.

1) Bu noktada, 2911 sayılı (6.10.1983) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun belirli maddelerinin (özellikle 15- 16-17-19-20-21-23) değiştirilmesi gereklidir.

2) Dernekler Kanunu, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 11. maddesine ilişkin verdiği kararlar da gözönüne alınmak suretiyle gözden geçirilmeli, antidemokratik hükümlerden arındırılmalıdır.

VI. Ölüm Cezası

Ulusal Program'da "ölüm cezalarının infaz edilmemesi tavrının devam edeceği", orta vadede de "kaldırılması hususunun şekil ve kapsam olarak ele alınacağı" gibi muğlak bir ifade yer almaktadır.

Ölüm cezalarının 1984 yılından beri infaz edilmediği tavrı yönünde, en son olarak, 21.12.2000 tarih ve 4616 sayılı "23 Nisan 1999 tarihine kadar işlenen suçlardan dolayı şartla salıverilmeye, dava ve cezaların ertelenmesine dair Kanun", belirli suçlar (madde 1/5 de düzenlenen) dışındaki suçlar nedeniyle ölüm cezası verilmeyeceği yönünde bir düzenleme getirmiştir.

Ancak hukuken değil, fiilen devam eden bir tavır ve sadece belirli bir süreye kadar işlenmiş olan ve belirli suçlarla ilgili bu düzenlemeler, hukuk açısından yeterli değildir.

Ayrıca, Ulusal Program'da, orta vade için yer alan "şekil ve kapsam" ifadesi, TBMM'nin ileride bu cezayı kaldırırken dahi belli bir sınırlamaya gidebileceği yani belli suç türlerinde ya da belli koşullarda, ölüm cezasını geçerli olarak tutabileceği görüntüsünü vermektedir.

Oysa, Avrupa ülkeleri arasında ölüm cezasının kaldırılması ve 6. Ek Protokol'ün 2. maddesi dışında istisnalara yer verilmemesi, bir ortak uygulama haline gelmiştir. 43 ülke arasında, Rusya'nın 16.4.1997, Azerbaycan ve Ermenistan'ın da 25.01.2001 tarihinde imzalamaları ile, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Ek 6 numaralı Protokol'ü imzalamayan tek Avrupa Konseyi üyesi ülke Türkiye kalmıştır. Bu durum göz önüne alınarak, ölüm cezası hususunda, orta vadede gerçekleştirilmesi zorunlu Anayasal ve yasal değişikliklerin bir an önce yapılması gereklidir.

Nitekim, TBMM’de bulunan Türk Ceza Kanununu değiştirmeye yönelik tasarıda da, "ölüm cezasının" kaldırılması yoluna gidilmesi öngörülmektedir.

1) Bu doğrultuda, Anayasa’ nın 15/2, 17/4 ve 87. maddelerinin yeniden ele alınması ve idam cezasını kaldırarak biçimde değiştirilmesi gereklidir.

Benzer değişikliklerin başta Türk Ceza Kanunu olmak üzere, değişik kanunlarda yapılması da bir zorunluluktur. Nitekim, mevzuatımızda, 40 kadar suçun cezası, ölüm cezası olarak öngörülmektedir.¹³

2) Bu Anayasal ve yasal değişiklikler yapılmadan da, idam cezasının kaldırılması için, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Ek 6. Protokolün imzalanarak onaylanma yolu ile yürürlüğe sokulması yeterlidir ve mutlaka yapılmalıdır.

Ancak, Ek Protokol yürürlüğe girdikten sonraki aşamada, Anayasa değişikliklerinin (15/2, 17/4, 87) yine de yapılması gereklidir. Bu değişiklikler, ileride başka bir kanunla, belli suç tipleri ve koşullar için idam cezasının tekrar getirilebilmesi olasılığını ortadan kaldıracaktır.

VII. Kültürel Yaşam ve Bireysel Özgürlükler

Ulusal Program’da, bu hususta bir açıklık yer almamakla birlikte, "Ana dilde eğitim ve TV – Radyo yayını alanında serbestliği içeren "kültürel haklar" konusu ve Türkiye’nin bu alanda bazı değişiklikler yapması gerekliliği, Katılım Ortaklığı Belgesi’nde yer aldığı gibi, yukarıda belirtildiği üzere, Avrupa Birliğine üyelik konusunda en temel kilometre taşlarından birini oluşturmaktadır.

Ana dilde eğitim ve TV – Radyoda yayın konuları, birbirini tamamlayan ve kültürel haklar listesinin iki temel unsurunu oluşturan haklar olmakla birlikte, farklı nitelikler ve kapsam taşıyan haklardır.

Nitekim, ana dilde yayın konusunda, Devletin tek yükümlülüğü, kişilerin istedikleri dilde yayın yapabilme özgürlüklerini yok eden hukuksal düzenlemelerin ortadan kaldırılmasıdır. Bunun dışında, Devletin "pozitif bir yükümlülük" altına girmesine gerek yoktur.

Ana dilde eğitim konusunda ise, iki yönlü bir yükümlülük söz konusudur. Herşeyden önce, Devlet, her türlü engelleyici ve kısıtlayıcı hukuksal düzenlemeleri kal-

(13) Türkiye’de Demokratikleşme Perspektifleri, TÜSİAD, 20 Ocak 1997, sayı.92

dırmak zorundadır. Ancak, bunun yanı sıra, "eğitim hakkı" kapsamında, bir de Devletin, talebe göre ana dilde eğitime destek olması ve bizzat pozitif edimlerde bulunması gereklidir. Kısaca bazı "pozitif yükümlülüklerini" yerine getirmesi gereklidir. Bu yükümlülük, yeni bir eğitim sisteminin zorunlu olarak getirilmesi yönünde değil, ama en azından eğitim programının değiştirilmesi, eğitim programı içinde seçimlik derslere yer verilmesi ya da gözetim ve denetim altında bazı kurs ve programların düzenlenmesi biçiminde gerçekleşebilir.

Kültürel hakların tanınması, "Kopenhag kriterleri" çerçevesinde, Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer aldığı biçimi ile, sadece Türkiye için geçerli olması istenen bir olgu değildir. Nitekim, uluslararası belgelerde (ve son olarak Avrupa Birliği Temel Haklar Şartında) olduğu kadar, ulusal anayasalarda ve yasal mevzuatlarda da, kültürel haklar konusu, günümüzde, Avrupa ülkelerinin "ortak hukuksal malvarlığı" içine girmiştir.

Nitekim bu alanda, İspanya, Belçika gibi ülkelerin yanı sıra Fransa gibi, "azınlık" ve "azınlık hakları" kavramını benimsemeyen (ve Anayasa Konseyi kararında da bunu yansıtan) ülkelerde dahi, "farklı kültürlerin", "farklı dillerin" öğretilbilmesine, "resmi dil" ve "eğitim sisteminde resmi dilin kullanılması" anlayışını ortadan kaldırmayacak biçimde, imkan tanınmaktadır.

Üstelik, sadece köklü demokrasiler değil, Sovyetler Birliğinin yıkılması ile, 90'lı yılların başında ortaya çıkan ya da liberal demokratik esaslar çerçevesinde, siyasal anlamda yeniden örgütlenen Orta Avrupa ve Doğu Avrupa ülkelerinde de, bu yönde düzenlemeler anayasal ve yasal mevzuatta yer almaktadır.

Nitekim bazı örnekler vermek gerekirse;

Bulgaristan Anayasası, "resmi dil" anlayışı (madde 3) yanı sıra, "anadilini geliştirme ve anadilde eğitim hakkını" (madde 36) ve "kendi kültürünü geliştirme hakkını" (madde 37) tanımaktadır.

Macaristan Anayasası, "ana dilini kullanma, anadilinde eğitim, kendi kültürünü geliştirme ve adını kendi dilinde belirleme haklarına" (madde 68) yer vermektedir.

Estonya Anayasası, "resmi dil" anlayışı (madde 52) yanı sıra, "etnik azınlıklara, resmi dil yanında kendi dillerini kullanma" hakkını (madde 51-52), "kendi kültürlerini geliştirme hakkını" (madde 50), "kendi ana dillerinde eğitim hakkını" (madde 37) tanımaktadır.

Romanya Anayasası, "resmi dili Rumence olarak belirlemekle" (madde 13) birlikte, "kendi kültürlerini koruma ve geliştirme" hakkını (madde 6) ve "kendi ana dilinde eğitim alma" hakkını (madde 32) tanımaktadır.

Çek Cumhuriyeti Temel Haklar ve Özgürlükler Bildirgesi, ulusal ve etnik azınlıklara, "kendi kültürlerini geliştirme ve ana dillerinde eğitim görme" haklarını (madde 25) vermektedir.

Slovakya Anayasası, "Devlet (resmi) dili" anlayışı (madde 6) yanı sıra, "diğer diller" kavramına (madde 6) ve "kendi kültürünü geliştirme, kendi eğitim kurumlarını kurma ve kendi ana dilinde eğitim alma" haklarına (madde 34) yer vermektedir.

Türkiye’de de, Katılım Ortaklığı Belgesi çerçevesinde, "kültürel hakların" tanınması yönünde gerekli değişiklikler yapılmalıdır. Tabi ki bu hakların, "ülkenin bölünmez bütünlüğüne" karşı kullanılması, Anayasalarda ve yasal mevzuatta sınırlanabilecektir. Ayrıca, "Devlet, bu hakların nasıl kullanılacağını belirleyeceği gibi, aynı şekilde, bu hizmetin, her aşamada yürütülmesini, gözetim ve denetimini de" sağlayacaktır.

Bu yönde, 1739 sayılı ve 14.6.1973 tarihli Milli Eğitim Temel Kanunu engel oluşturmadağı gibi;

5. maddedeki, "milli eğitim hizmeti, Türk vatandaşlarının istek ve kabiliyetleri ile Türk toplumunun ihtiyaçlarına göre düzenlenir" hükmü;

6. maddedeki, "Fertler, eğitimleri süresince, ilgi..... doğrultusunda çeşitli programlara ve okullara yöneltilerek yetiştirilirler" düzenlemesi;

56. maddedeki, "Eğitim ve öğretim hizmetinin, Devlet adına yürütülmesinden, gözetim ve denetiminden Milli Eğitim Bakanlığı sorumludur" hükmü;

bu hakların verilmesi ve bu faaliyetin yürütülmesini kolaylaştırmaktadır.

1) Bu yönde, her şeyden önce, Anayasa’da gerekli değişiklikleri yapmak zorunludur.

Bu alanda, "ana dil" ile "resmi dil (Anayasa, madde 3 ve madde 42)" arasındaki ayırımın belirginleştirilmesi, ve "resmi dil" kavramının korunması,

Anayasa’nın 3. maddesindeki "dili Türkçedir" ve 42. maddesindeki "ana dilleri" kavramlarının "resmi dil" olarak değiştirilmek suretiyle korunması, ancak diğer Anayasal ve yasal düzenlemelerin değiştirilmesi,

42. maddenin 9. fıkrasında, "Türkçeden başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez" hükmünün değiştirilmesi,

gereklidir.

2) Bunun yanı sıra, kültürel hakların bir diğer boyutu olarak ortaya çıkan ve düşünceyi açıklama özgürlüğü ile basın özgürlüğünü de ilgilendiren "ana dilde yayın hakkı" konusunda Ulusal Program, Katılım Ortaklığı Belgesi'nin aksine, her hangi bir düzenleme getirmemektedir.

Bu alanda en önemli sınırlama nedeni olarak göze çarpan düzenlemeler ve yasaklar Anayasa'nın 26. ve 28. maddelerinde "dile ilişkin yasaklar" olarak anayasal düzeyde devam etmektedir.

Nitekim, Anayasa'nın 26. maddesinin 3. fıkrasında; "düşüncelerin açıklanması ve yayılmasında kanunla yasaklanmış olan herhangi bir dil kullanılamaz";

Anayasa'nın 28. maddesinin 2. fıkrasında; "kanunla yasaklanmış olan herhangi bir dilde yayım yapılamaz";

42.maddenin 9. fıkrasında; "Türkçe'den başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez" düzenlemeleri yer almaktadır.

Bu Anayasal düzenlemeler devam ettiği sürece, "ana dilde TV – radyo yayını" hususu sadece yasalara bağlı olarak serbestleşebilecektir ya da 12.4.1991 sayılı Kanun öncesi "Türkçeden başka dillerle yapılacak yayınlar hakkında Kanun" (1983) ile olduğu gibi, getirilen yasaklarla engellenebilecektir.

Nitekim, 3984 sayılı "Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'un" 4/t maddesi; "radyo ve televizyon yayınlarının Türkçe yapılması, ancak, evrensel kültür ve bilim eserlerinin oluşmasında katkısı olan yabancı dillerin öğretilmesi veya bu dillerde haber iletilmesi amacıyla bu dillerin kullanılabilmesi" biçiminde bir düzenleme ile TV- radyo yayınlarında Türkçe dışında bir dilin kullanılmasına son derece sınırlı bir uygulama tanımaktadır.

Bu durumun hukuken giderilmesi ve Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan koşullara uygun bir yön çizilmesi amacıyla;

Anayasa'nın 26 ve 28. maddelerinde yer alan ve yukarıda belirlenen ifadelerin Anayasa metninden çıkartılması ve ilgili yasal mevzuatta yer alan (Örneğin 3984 sayılı Kanunun 4/t maddesi) sınırlamaların kaldırılması gerçekleştirilmelidir.

VIII. Milli Güvenlik Kurulu

Türkiye'de gerek Anayasal boyutta, gerek fiilen Milli Güvenlik Kurulu'nun siyasal sistem içindeki rolü, Avrupa Birliği tarafından sorgulanmaktadır.

Her ne kadar, "kısa vadeli siyasal kriterler" arasında yer almasa da, Düzenli İlerleme Raporlarında olduğu gibi, Katılım Ortaklığı Belgesi'nin "orta vadeli siyasal kriterlerinde" de, "Milli Güvenlik Kurulu'nun anayasal rolünün, diğer Avrupa Birliği üyesi ülkelerde olduğu gibi, hükümetin danışma organı olacak biçimde düzenlenmesi" hususu yer almaktadır.

1) Milli Güvenlik Kurulu, ilk kez 1961 Anayasasının 111.maddesi ile Anayasal düzeye çıkarılmış, 1982 Anayasasının 118.maddesi ile anayasal boyutta yerini korumuştur.

a) 1961 Anayasasının ilk biçiminde, Kurul şu şekilde düzenlenmiştir; "Milli Güvenlik Kurulu, kanunun gösterdiği Bakanlar ile Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet temsilcilerinden kuruludur.

.....

Milli Güvenlik Kurulu, milli güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında yardımcılık etmek üzere, gerekli temel görüşleri Bakanlar Kurulu'na bildirir."

b) 20.9.1971 tarih ve 1488 sayılı Anayasa değişikliği içeren Kanun ile 118. maddede şu şekilde değiştirilmiştir; "Milli Güvenlik Kurulu, Başbakan, Genelkurmay Başkanı ve kanunun gösterdiği Bakanlar ile Kuvvet komutanlarından kuruludur.

.....

Milli Güvenlik Kurulu, milli güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında gerekli temel görüşleri Bakanlar Kurulu'na tavsiye eder."

c) 1982 Anayasasının 118.maddesi şu düzenlemeyi getirmektedir; "Milli Güvenlik Kurulu, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanından kurulur.

.....

Milli Güvenlik Kurulu, Devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kurulu'na bildirir. Kurulun, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Bakanlar Kurulunca öncelikle dikkate alınır."

Bu Anayasal süreç dışında, gerek 9.11.1983 tarih ve 2945 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu, gerekse de uygulama göz önüne alındığında, söz konusu Kurulun, "milli güvenlik kavramını" çok geniş yorumladığı ve siyasal, ekonomik, kültürel, hukuksal alanda tüm sorunlarla ilgilendiği ortadadır. Nitekim, ekonomi, bankaların durumu, finans piyasaları, özelleştirme, dış politika gibi bir çok konudaki temel siyasetin belirlenmesinde Milli Güvenlik Kurulunun etkili olduğu muhakkaktır.

Bu konuda, Milli Güvenlik Kurulu'nun Anayasal statüsü, anayasalarda yer alıp almaması, diğer ülkelerde varolup olmadığı hususları çok tartışılmıştır.¹⁴

Bu aşamada, Milli Güvenlik Kurulu'nun anayasal statüsünü tartışmak, anayasadan çıkartılmasını istemek, Türkiye'deki tartışmayı sonu gelmez yollara saptırmaktan öte bir işlev görmemektedir. Bu durumda, "Türkiye'nin özel koşulları, Türkiye'de silahlı kuvvetlerin özel durumu, tarihsel gelenekler" gibi gerekçeler ya da Anayasanın 118. maddesinde yer alan "bildirir ve öncelikle dikkate alınır" ibarelerinin tavsiyeden öte bir anlam taşımadığı yönünde hukuksal iddialar ileri sürülmektedir.

2) Bu durumda yapılması gereken, Milli Güvenlik Kurulu'nun tartışılması değil, Kurul'un, Avrupa Birliği standartlarına ve Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan siyasal kriterlere uygun bir duruma getirilmesidir.

Bu uyarılama için, herşeyden önce, "Kurul'un sivil üye sayısının arttırılması" mutlaka sağlanmalıdır. Bu suretle, en azından, Kurum ve siyasal kadro üzerindeki vesayet görüntüsü ve iddiaları ortadan kaldırılmalıdır.

Bu çerçevede, Genel Kurmay Başkanının, Silahlı Kuvvetlerin komutan sıfatıyla, tüm silahlı kuvvetleri temsilen, Kurul'a tek başına katılması ve milli güvenlik, milli savunma konularında görüş ve bilgilerini aktarması öngörülebilir. Bunun dışında,

(14) Bk. "Türkiye'de demokratikleşme perspektifleri", sab. 72 ve d. – "Türkiye'de demokratik standartların yükseltilmesi. Tartışmalar ve son gelişmeler", TÜSİAD, Aralık 1999, sab.100 ve d.

gündem gerektirdiği takdirde, Kurul toplantılarına ilgili Bakanlar, diğer Kuvvet Komutanları ve ilgili kişiler de çağrılabilirler.

Ancak, sivil üye adedinin arttırılmasına yönelik bu düzenleme önemli olmakla birlikte yeterli değildir.

Bunun yanı sıra, Anayasa'nın 118. maddesinin değiştirilmesi ve danışma Kurulu niteliğinin vurgulanması gereklidir. Bu suretle, Kurul'un fiili konumu, Türk siyasetindeki yeri bir yana bırakılıp, hukuksal konumunun bile, bugünkü görünümü ile olduğu gibi, Avrupa Birliği standartlarının dışında kalması engellenmiş olacaktır.

Bu doğrultuda, Anayasa'nın 118. maddesinin 3. fıkrası şu şekilde değiştirilebilir;

"Milli Güvenlik Kurulu, milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili kararların alınması ve ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliğinin korunması konularında, Bakanlar Kurulu'na görüş bildirir."

Aynı yönde, 9.11.1983 tarih ve 2945 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanununun da değiştirilmesi gereklidir.

Bu hususta, özellikle Kanun' un 1. maddesinin a bendindeki milli güvenlik kavramının, şimdiki düzenlemede olduğu gibi, "milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dahil bütün menfaatlerinin korunması" biçiminde çok geniş bir alanı kapsamasını engelleyecek bir tanım getirilmelidir. Ve sadece, milli savunma ve ülkenin bütünlüğünü hedef alan terör faaliyetleri, Kurul gündemine girmelidir. Bunun dışında yer alan konuların, "milli güvenlik" kavramının geniş tutulması yolu ile, Kurul gündeminde yer alması, sadece uluslararası platformda değil, Türkiye'de dahi siyasal iktidarın siyasal, sosyal, ekonomik tüm kararlarında, Milli Güvenlik Kurulu'nun etkili olduğu görünümünü vermekte ve bu beklentiyi yaratmaktadır.

9. maddedeki Kurul'un kararlarının dağıtım ve takibi hususunda Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'ne tüm sorumluluk ve yetkiyi tanıyan düzenlemeler değiştirilmeli, bu alanda ve "kararlara ilişkin uygulamaların takibi"(madde 9/2 ve 3) konusunda Başbakanlık yetkili ve sorumlu kabul edilmelidir.

13. maddedeki Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin görevlerine ilişkin düzenlemede özellikle a – b – d – e – f – g ve h bendlerinde yer alan görevler değiştirilmeli, Milli Güvenlik Kurulu'nun Anayasal "danışma organı" niteliğine uygun biçimde yeniden düzenlenmelidir.

Ve 14. maddedeki Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği yetkilerinin değiştirilerek, yapılacak Anayasa ve yasa değişikliğine uygun hale getirilmesi zorunludur.

IX. İşkence ve Kötü Muamele

Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan bu hususlar, gerçekten Türkiye'de insan haklarının korunması anlayışının ve hukuk devleti ilkesinin yerleşmesi açısından önemli ve bir o kadar da eksik olan hususlardır.

1) Türkiye'de işkence ve kötü muamele konusu ve bunların genel olarak yakalama ve gözaltı aşamasında sözkonusu olması, uluslararası kuruluşların, Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi'nin ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kararlarına olduğu kadar, hem Düzenli İlerleme Raporlarına, hem de Katılım Ortaklığı Belgesi'ne yansımış bir husustur.

Gerçi, son dönemlerde, işkence iddialarının ve olgusunun ortadan kaldırılabilmesi için, hem yasal düzeyde (CMUK değişiklikleri (4229 sayılı yasa) , Türk Ceza Kanununun bazı maddelerinin (243-245-354) değiştirilmesi), hem idari düzenlemeler alanında (Yakalama- Gözaltı Yönetmeliği), hem de uluslararası boyutta (Avrupa İşkencenin Önlenmesi Sözleşmesine Ek Protokoller) bir çok düzenlemeler getirilmiştir.

Oysa, tüm bu hukuksal düzenlemelere karşın, işkence ve kötü muamele olgusu ve bu yönde uluslararası örgütlerin kararları, raporları ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kararları¹⁵ devam etmektedir.

Türkiye'de bu iddiaların ve olgunun önlenmesi yönünde, Türk Ceza Kanununda ve ilgili yasalarda, ve bu iddialara konu olan Devlet görevlilerinin soruşturulmasını, yargılanmasını ve işkence yapanın cezalandırılmasını kolaylaştıracak, gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılması zorunludur.

2) Bu alanda, Türk Ceza Kanunu, Ceza Muhakemeleri Usul Kanunu, Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, Polis Vazife ve Salahiyet Tüzüğü gibi yasal ve idari düzenlemelerde gerekli değişikliklerin yapılması zorunludur.

3) Bunun yanı sıra, işkence ya da kötü muamele iddiasına konu olan görevlilerin soruşturulmalarını ve yargılanabilmelerini engelleyen ve Avrupa İnsan Hakla-

(15) Bazı örnekler için, Tekin/Türkiye, 9.6.1998 – Çakıcı/Türkiye, 8.7.1999 – Bilgin/Türkiye, 16.11.11.2000- Büyükdağ/Türkiye, 21.12.2000-Berktaş/Türkiye, 1.3.2001.

rı Mahkemesi'nin " iç yargı yollarının tüketilmesi gerekliliğinin bulunmadığı" değerlendirmesine sebebiyet veren¹⁶ düzenlemelerin kalkması gereklidir. Bu çerçevede, Memurin Muhakemat Kanunu değiştirilmiş olmakla birlikte, 4483 sayılı (2.12.1999) Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un bazı hükümlerinin de yeniden gözden geçirilmesi zorunludur.

X. Hukuk Devleti

Günümüz devleti, ülke, nüfus ve egemen güç unsurlarının yanı sıra, belirli nitelikleri olan, belirli ölçütlere uygun olmak zorunda olan bir devlettir. Bu niteliklerin başında da, "Devletin sınırlandırılmış olması, hukukla, hukuk kuralları ile bağlı olması" gelmektedir. Diğer bir söyleyişle, "hukuk devleti" olması gerekmektedir.

Demokratik hukuk devletinin üzerine inşa edildiği unsurlar arasında, özellikle bir tanesi çok önemli ve temeldir;

"Devletin ve bireylerin hukuk kurallarına uygun davranması, sadece kendi vicdanlarına ya da Devletin iyi niyetine bırakılmayıp, bağımsız yargı organları tarafından denetlenecek ve bu doğrultuda, yasama organı dahil, tüm Devlet organları, gerek örgütlenme esasları, gerek işleyiş yönünden, Anayasa ve hukukun üstün kuralları ile bağlı olacak ve denetime tabi tutulacaklardır. Bu çerçevede, bu önemli işlevi üstlenen yargı organlarının bağımsızlığı ve tarafsızlığı gerek hukuksal düzenlemelerde, gerek uygulamada güvence altında olacaktır."

Bu yorumu ve "bağımsız yargı organları tarafından gerçekleştirilen yargısal denetimi", hukuk devletinin en temel unsuru olarak görme yönündeki eğilimi, Anayasa Mahkemesi'nin kararlarında olduğu gibi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kararlarında da görmek mümkündür.¹⁷

Günümüz Devletin bu özelliği, bütün uluslararası hukuk belgelerine de yansımış durumdadır. Nitekim, bu doğrultuda, "yargının işlerliğinin ve işleyişinin geliştirilmesi", Kopenhag Kriterlerinde, "hukukun üstünlüğüne ... saygı gösterilmesini ve korunmasını güvence altına alan kurumların istikrarının gerçekleştirilmesi" biçiminde düzenlenmiştir. Aynı ilke, bu kriterlerin Türkiye'de uygulamaya geçirilmesine yönelik olarak Katılım Ortaklığı Belgesi'ne yansımış ve "kısa vadeli siyasi kriterlerin" arasında yer almıştır.

(16) Türkiye'ye ilişkin tüm işkence, kötü muamele, kayıp kişiler ve köy yakma iddiaları ile ilgili davalar

(17) Bu konu ve kararlar için bak. S. Batum, "Türkiye'de Hukuk Devleti Anlayışı ve Sorunları", *Görüş Dergisi*, Kasım 1997, Sayı. 63-64.

Bu noktada, hukuk devletinin varlığı ve eksiksiz olarak işleyebilmesi için, sadece yargı denetiminin olması, tek başına yeterli bir güvence oluşturmamaktadır. Hukuk devletinden söz edebilmek için, "etkin, etkili, bağımsız ve tarafsız bir yargı denetiminin" varolması zorunludur.

1) Bu doğrultuda, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin, Türkiye'de hukuk devletinin işleyişine, "adil yargılanma hakkının" gerçek boyutlarına ilişkin tüm kararları da gözönünde tutulmak suretiyle¹⁸, Anayasa'nın 105, 125/2, 129 son, 148, 159, Geçici 15. maddelerinin değiştirilmesi,

2) Ceza Muhakemeleri Usul Kanunu ve Hukuk Mahkemeleri Usul Kanunu, Hakimler ve Savcılar Kanunu, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu dahil ilgili tüm mevzuatta gerekli değişikliklerin yapılması zorunludur.

* * *

Bunlar dışında, Ulusal Program'da yer alan hususlara aynen uyulması ve söz konusu edilen değişikliklerin gerçekleştirilmesi, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne girişini kolaylaştırmak dışında, çok uzun bir süreden beri Türkiye'de ileri sürülen ve şiddetle arzu edilen bir demokratikleşme çabasını da sonuca ulaştıracak araçlar olarak kabul edilmektedir.

Sonuç

Türkiye'nin gelişmiş ülkeler arasında yerini alması için, sağlıklı işleyen ve yönetebilen bir demokratik siyasal düzen kurmaya ihtiyaç duyduğu açıkça görülmektedir. Günümüz dünyasında saygın bir ülke olmanın önkoşulu, ülke içinde vatandaşlarına hak ve özgürlüklerle örülü siyasal ve sosyal bir ortam sunmaktır.

Ülkemiz demokratik toplum olma yolunda önemli adımlar atmıştır. Fakat, bu çalışmada da ele alındığı gibi atılması gereken daha çok adım vardır. Vatandaşlarımız bu adımları atacak istek ve potansiyele sahiptir. İhtiyaç duyduğumuz en önemli şey bu taleplerin siyaseti etkilemesi ve büyük siyasi dönüşümün hayata geçirilmesidir.

Türkiye'nin çağdaş demokratik standartları yakalaması Türk insanının hakkıdır ve bu amaç ülkemiz için bir onur meselesi haline getirilmelidir.

(18) Kararların gerekçeli olması, tutuklama kararı için gerekli ölçütler, yargılama süresi, savunma hakları, etkin ve ciddi bir soruşturma yükümlülüğü, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin örgütlenme ve işleyiş esasları.