

TÜRKİYE’NİN ANAYASAL BİRİKİMİNE SİVİL TOPLUM KATKISI

(CONTRIBUTION OF CIVIL SOCIETY TO THE CONSTITUTIONAL
ACCUMULATION OF TURKEY)

Ozan Erözden*

Giriş

Türkiye Cumhuriyeti tarihi boyunca yürürlüğe konan ya da tasarı halinde kamuoyuna sunulan anayasa metinleri arasında, özellikle 1990 sonrasında sivil toplum kaynaklı olanlar ağırlık kazanmıştır. Gerçi bundan önceki dönemlerde de sivil toplum kaynaklı olduğu varsayılabilecek anayasa önerileri mevcuttur. Bu çerçevede hemen ilk akla gelen, 1961 Anayasasının yapılması çalışmalarının başlaması öncesinde hazırlanan, üniversite kaynaklı iki metindir. İstanbul tasarısı ve Ankara tasarısı olarak bilinen bu metinler, İstanbul ve Ankara Üniversitelerinde görevli bazı öğretim üyeleri tarafından hazırlanmıştır¹. Yine 1982 Anayasası’na giden yolu açan 12 Eylül darbesi öncesinde, Tercüman gazetesi ve Yeni Forum dergisi tarafından gerçekleştirilen girişimlerle gündeme getirilen anayasa önerileri dikkat çekicidir². Her iki örnekte de sivil toplum kökenli metinlerin yeni hazırlanan anayasalara belli ölçüde esin kaynağı olduğunu söylemeyi mümkün kılan noktalar vardır.

1982 Anayasası yürürlüğe girer girmez tartışma yaratan bir metin olmuş ve değiştirilmesi ya da yeni bir anayasa ile devreden çıkarılması önerileri sıkça dillendirilmiştir. Özellikle, Türkiye’nin 1987 yılında o dönemdeki adıyla Avrupa Topluluğu’na tam üyelik başvurusunda bulunması sonrasında, başta 1982 Anayasası olmak üzere, 12 Eylül askeri rejimi tarafından yürürlüğe konan geniş kapsamlı ve antidemokratik içerikli mevzuatın³ demokratik yönde değiştirilmesi için sivil toplum kuru-

* Prof. Dr., MEF Üniversitesi Hukuk Fakültesi

¹ Bkz. Kemal Gözler, Türk Anayasa Hukuku, Bursa, Ekin, 2000, s. 82-83.

² Bkz. Bülent Tanör, İki Anayasa: 1961 – 1982, İstanbul, XII Levha Yayınları, s. 55 vd.

³ Bkz. İnan, N./Ozansoy, C., “Yasama faaliyeti açısından 12 Eylül”, Yapıt, Ocak-Şubat 1986.

luşlarının da müdahil olduğu bir hareketlenme başlayacaktır. 12 Eylül darbesinin kapattığı iki büyük siyasi parti olan Adalet Partisi ve Cumhuriyet Halk Partisi'nin uzantısı olan Doğru Yol Partisi ve Sosyaldemokrat Halkçı Parti'nin 1991 seçimlerinde başarı sağlamaları ve bir koalisyon hükümeti kurmalarıyla birlikte, antidemokratik yönleri açısından sıkça eleştirilen 1982 Anayasasının yerini alacak yeni anayasa çalışmaları başlar. Bu dönemde sivil toplum bağlamında da önemli bir hareketlenme görülür. Bu hareketlenme çerçevesinde gerek anayasa metni olmak üzere dar anlamda anayasa, gerekse anayasal düzenlemelere eşlik etmesi gerekli yasal düzenlemeler bağlamında geniş anlamda anayasaya ilişkin somut öneriler ortaya atılır. Gerçi bu hareketlenmenin anayasa yapımı düzeyinde ciddi bir karşılığı 2001 yılına kadar olmayacaktır. Ne var ki 1990'lı yıllarda ve 2000'li yılların başında sivil toplum kökenli dar ve geniş anlamda anayasa önerileri sıkça kamuoyunda tartışılır ve önemli bir birikim doğurur.

Demokratikleşme Hedefiyle Yürütülen Sivil Toplum Çalışmalarının Tarihçesi

1991 – 2001 yılları arasında gerek kurumsal yapıya sahip gerek enformel düzeyde örgütlenmiş bazı STKlar, siyasi partilerin anayasal çerçeveyi değiştirme konusundaki hareketsizliğini kabullenmeyip, çalıştaylar düzenlemek, raporlar yayınlamak ve anayasa taslakları hazırlamak şeklinde faaliyetler gerçekleştirdiler. Bu konudaki hareketliliğin en önemli sebebi, Avrupa Topluluğuna üyelik perspektifiydi. Bu üyeliğin gerçekleşmesi için hukuki ve siyasi yapıda demokratik reformlar gerçekleştirilmesi kaçınılmazdı ve STKlar bu konuda inisiyatif almaya gönüllüydü.

Bu konudaki ilk girişimler, 1991 seçimlerinden sonra oluşan parlamentoda TBMM Başkanı seçilen Hüsamettin Cindoruk'un mecliste temsil edilen siyasi partiler ve bazı STKlara anayasa taslaklarını Meclis Başkanlığı'na sunmaları için çağrı yapmasıyla başlar. 1992 yılının sonu itibarıyla üç işçi sendikaları konfederasyonu (TÜRK-İŞ, HAK-İŞ ve TİSK), Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ve Basın Konseyi bu çağrının gereklerini yerine getirir. Bu kuruluşların önerileri, siyasi partilerin çeşitli nitelikteki önerileriyle birlikte 1993 yılında TBMM tarafından yayınlanır⁴. Bu öneriler daha sonra, 1995 yılında ger-

⁴ TBMM Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve Ayrıca TBMM'deki Siyasi Partilerin Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler

çekleştirilen sınırlı anayasa değişikliğine öncülük edecek ve bu değişikliklerle hak ve özgürlükler alanında sınırlı bir iyileştirme gerçekleşecektir.

STKlar 1995 sonrasında demokratikleşme önerileri geliştirme çabalarını daha da arttırarak sürdürürler. Demokratikleşme esas olarak hak ve özgürlükler alanında yapılacak reformlarla özdeşleşmektedir. Bunun yanında 1982 Anayasasının parlamenter sistemle uyuşmayan yönleri açısından da bazı değişiklik önerileri getirilir. Bu çerçevede en etkin faaliyet gösteren STK TÜSİAD'dır. 1997 yılı içinde bu kuruluş birbiri ardına reform önerileri içeren raporlar hazırlatarak kamuoyuna sunar. "Demokratik Standartların Geliştirilmesi Paketi" adı verilen bu raporlar dizisi beş alanda reform önerileri içerir⁵. Bu beş spesifik raporun yanında, "Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri" adını taşıyan ve içinde somut bir anayasa değişikliği önerisi de barındıran, Türkiye'deki insan hakları koruma mekanizmalarını, siyasi yapılanmayı ve devletin işleyişini demokratik yönde dönüştürmeye odaklı genel bir rapor da açıklanır⁶. TÜSİAD Başkanının Ocak 1997'de raporu TBMM Başkanına sunmasıyla birlikte kamuoyunda canlı bir tartışma başlar. TÜSİAD tartışmayı canlı tutmak ve verimli kılmak amacıyla, TBMM'de temsil edilen siyasi parti temsilcilerinin de katıldığı çeşitli çalıştaylar düzenler.

İki yıl sonra TÜSİAD bu faaliyetlerin sonuçlarını değerlendiren bir takip raporu yayınlar⁷. Bu raporda, reform önerilerinin 28 noktada yasal düzenlemeye yol açtığı, 17 nokta üzerinde ise yasama faaliyetinin devam ettiği tespit edilir. Bunun yanında raporda, ilk raporda yer alan ama henüz gerçekleştirilmeyen reformlara yönelik on maddelik bir öncelikli talepler listesi mevcuttur. Ne var ki, 2001 yılında yayınlanan takip raporlarında belirtildiği üzere⁸, bu öncelikli taleplerde çok sınırlı gelişme sağlanabilmiştir.

⁵ "Dernekler Kanun Taslağı", "Yerel Yönetimler Yasa Taslağı", "Memur Yargılaması Hakkında", "Ombudsman Kurumu İncelemesi" ve "Siyasi Partiler Yasası". Bu metinlere <http://www.tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/itemlist/date/1997/?catid=5> ve <http://www.tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/itemlist/date/1997?catid=5&start=10> adreslerinden erişilebilir (erişim tarihi 15 Ocak 2018).

⁶ Ibid.

⁷ Türkiye'de Demokratik Standartların Yükseltilmesi Tartışmalar ve Son Gelişmeler, İstanbul, 1999, TUSIAD yay.

⁸ Bu metinlere <http://www.tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/itemlist/date/2001/?catid=5> ve <http://www.tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/itemlist/date/2001?catid=5&start=10> adreslerinden erişilebilir (erişim tarihi 15 Ocak 2018).

1990'ların ikinci yarısında, TÜSİAD'ın anılan faaliyetleri haricinde, sivil toplum temelli formal ve enformel örgütlenmeler kısmi ya da bütünsel anayasal değişiklik önerileri içeren toplam sekiz çalışma yayınlarıdır. Bunlardan ilki, kendini bir siyasi partiye dönüştürme iddiasıyla ortaya çıkan Demokratik Cumhuriyet Programı'nın (DCP) çalışmasıdır⁹. Bir diğeri yeni kurulmuş bir siyasi parti olan ve parlamentoda temsil edilmeyen Barış Partisi tarafından gerçekleştirilir¹⁰. (BP). Bunun yanında, çok sayıda STK, sendika, siyasi parti temsilcileri ve anayasa hukuku uzmanlarının katılımıyla gerçekleştirilen iki geniş katılımlı çalışmanın sonuçları yayına dönüştürülür¹¹. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB)¹² ve Türkiye Barolar Birliği (TBB)¹³ anayasa tasarımları hazırlarken, TOBB buna ilaveten Siyasi Partiler Kanunu ve Seçim Kanunu tasarımları çalışması da yayınlar¹⁴.

Sonuç Yerine: Sivil Toplum Birikiminin Anahatlarının Özeti

Yukardaki bilgilerden anlaşılacağı üzere, 1991 – 2001 yılları arasında sivil toplum cephesinde geniş katılımlı bir demokratikleşme önerileri faaliyeti gerçekleşmiştir. Bu önerilerin ana hatlarına bakıldığında iki noktada yoğunlaşma görülür. Birincisi, 1982 Anayasasının hak ve özgürlükler rejiminin reforme edilmesidir. Bu taleplerin önemli sayılabilecek bir bölümü 2001 yılında gerçekleşen geniş kapsamlı anayasa değişikliğiyle¹⁵ hayata geçirilir. İkincisi ise 1982 Anayasasının benimsediği hükümet sistemi olan parlamenter rejimin aksaklıklarının giderilmesi, cumhurbaşkanına mevcut sistemde tanınan yetkilerin daraltılarak standart bir parlamenter sistem çerçevesine oturtulmasıdır. Ne var ki, 2002 sonrasında yapılan ve sonuncusu 16 Nisan 2017 referandumuyla gerçekleştirilen geniş kapsamlı anayasal değişikliklerde aksi yönde bir rota izlenecektir.

⁹ Demokratik Cumhuriyet Programı Anayasa Önerisi

¹⁰ Türkiye Toplumsal Barış Projesi, Yeniden Yapılanma Programı (1998)

¹¹ 82 Anayasası ile İlgili Düşünceler Anayasa Sempozyumu, İstanbul, 1997; Hukukun Üstünlüğü, Demokrasi, İnsan Hakları, Sivil Toplum Örgütleriyle Düzenlenen Çalışma Toplantısı, Ankara Palas, 14 Ekim 1999, Ankara.

¹² Anayasa 2000, Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi

¹³ TBB (2001), Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi

¹⁴ TOBB (2000) Siyasi Partiler ve Seçim Kanunları Önerisi

¹⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, S. 4709, tarih: 03.10.2001