



# İKTİSAT DERGİSİ

AYLIK DERGİ  
EKİM 1982  
SAYI 215  
100 LİRA

## ANAYASA ve SİYASAL GELİŞMELER

Aydın Aybay  
Muhsin Batur  
Oktay Ekşi  
Emin Kul  
Metin Kutal  
Taha Parla  
Yücel Sayman  
Mümtaz Soysal  
Metin Toker  
Yüksel Ülken



Cam Pazarlama A.Ş.,  
Türkiye Şişe ve Cam Fabrikaları A.Ş.  
topluluğunun pazarlama şirketlerinden  
birdir. Kurulduğu 1975 yılından beri her  
yıl, artan miktarlarda gerçekleştirdiği cam  
ürünü ihracatından sağladığı dövizlerle,  
yurt ekonomisine katkıda bulunmaktan  
kıvançlıdır.

Üstünlüğünü dünya pazarlarında  
kabul ettirmiş kaliteli cam ürünlerinin  
başlıcaları; Float cam, düz cam, oto  
emniyet camları (Duracam ve Lameks), çift  
camlı pencere sistemleri (Isıcam), buzlu  
cam ve Kurşuna Dayanıklı Cam'dır.

Cam Pazarlama A.Ş., halen  
23 ülkeyi kapsayan ihracat faaliyetlerini  
daha da yoğunlaştırarak, ülke ekonomisine  
yapmakta olduğu katkıları arttırmak amacındadır.

**Cam Pazarlama A.Ş.**

Valikonağı Cad. No.73 Nişantaşı, İstanbul Tel: 46 80 27



# İKTİSAT DERGİSİ

AYLIK DERGİ

EKİM 1982

SAYI 215

100 LİRA

İ.Ü.İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti Yayın Organıdır

## Sahibi

İ. Ü. İktisat Fakültesi Mezunları  
Cemiyeti Yönetim Kurulu Başkanı  
Şeref ÖZGENCİL

## Sorumlu Yazı İşleri Müdürü

Ahmet C. ÖZKAN

## Haber ve Röportaj Sorumlusu

Nilgün UYSAL

## Teknik Sorumlusu

Nermin SUNGUR

## ABONE KOŞULLARI

6 aylık 600 TL. 1 yıllık 1200 TL.

## REKLAM TARİFESİ

Arka Kapak 25 bin TL.

Kapak İçleri 20 bin TL.

İç Sayfalar (tam) 15 bin TL.

## YÖNETİM YERİ

Cumhuriyet Cad. No: 27/6 Taksim  
İSTANBUL

Tel: 49 89 03 - 44 04 36 - 45 17 52

Dergideki yazılar kaynak gösterilerek  
yayınlanabilir.

## Basıldığı Yer

YENİLİK BASIMEVİ

Tel : 43 55 72

## İÇİNDEKİLER :

BUNALIM TOHURLARI 5

GÖRÜŞME (I) 7

Metin TOKER

GÖRÜŞME (II) 10

Yüksel ÜLKEN

GÖRÜŞME (III) 14

Emin KUL

AÇIK OTURUM 18

Aydın AYBAY

Muhsin BATUR

Oktaç EKŞİ

## MAKALELER

Anayasa Tasarısında

İsmi Var Cismi Yok Bir

Kurum: Siyasal Partiler 30

Anayasa ve Sosyal

Haklar

38

Anayasa Tasarısında

Düşünceyi Açıklama ve

Yayma Özgürlüğü

51



# Türkiye'de ve bütün dünyada

İhracat ve ithalât işlemlerinizi,  
döviz, mevduat ve kredi hesaplarınız ve  
diğer bütün bankacılık işleriniz için  
Akbank'ı tercih ediniz.

Akbank, bütün dünyadaki  
birinci sınıf muhabirleri ile  
işbirliği yapmak suretiyle emrinizdedir.

## Dış Temsilcilikler

NEWYORK

FRANKFURT

LONDRA

Essen, Batı Berlin,  
Münih, Hamburg

# AKBANK

*güveninizin eseri*

REPRIN

# İKTİSAT DERGİSİ'nden

Bu sayımızı son ayların en güncel sorunu durumuna gelmiş olan «anayasa» konusuna ayırmış bulunuyoruz.

Geçmişte yaşanan sosyal ve siyasal çalkantıların bütün günahı anayasa üstünde düğümlenebilir miydi?

Suçlu olan 1961 Anayasası'mıydı?

Mutlaka anayasal bir değişiklik gerekiyor idiyse, bunun hangi açılardan öngörülmesi daha uygun olurdu?

Dinamik ve işlerliğe sahip bir siyasal yapının yaratılması için Türkiye'nin temel gereksinimleri nelerdir?

Yeni anayasa tasarısı bunalıma çözüm getirmek yerine yeni bunalım tohumları mı ekecektir?

Türk toplumu nasıl bir anayasaya layıktır?

Bu ana sorunların karşılıklarını Türkiye'nin belli başlı anayasa uzmanları, sosyal siyaset uzmanları, Türk basınının bazı değerli yazarları, bilim adamları İKTİSAT DERGİSİ için yanıtlamaya çalıştılar.

Eski Kurucu Meclis üyesi olan Hürriyet Gazetesi başyazarı Oktay Ekşi'nin, 12 Mart döneminin Hava Kuvvetleri Komutanı Muhsin Batur'un ve İstanbul Siyasal Bilgiler Fakültesi öğretim üyesi Prof. Aydın Aybay'ın katıldığı Açık Oturum'da dününden bugüne «anayasa değişiklikleri sorunu» enine boyuna irdelendi.

**Ayrıca :**

— Milliyet Gazetesi yazarı Metin Toker, «itibarımı yitirmiş» bulduğu yeni Anayasa Tasarısı'nın nasıl derlenip toparlanabileceğini...

— Sendikacı Emin Kul ve Profesör Metin Kutsal, sosyal siyaset ve sendikalar yönünden Tasarı'nın neler getirmekte olduğunu...

— Prof. Yüksel Ülken, Ekonomik sorunlar ve anayasa konusunu...

— Prof. Mümtaz Soysal, Tasarı'nın içerdiği bunalım tohumlarını incelerken...

— Birer anayasa uzmanı olan Taha Parla ve Doç. Dr. Yücel Sayman da Anayasayı çeşitli yönleriyle sizler için değerlendirdiler.

«Basın ve İktisat» konusunu işleyecek olan gelecek sayımızda yeniden buluşmak dileğiyle hoşçakalın.

# Bunalım Tohumları

**Prof. MÜMTAZ SOYSAL**

Eski anayasa bir bunalım ortamında yıkıldı. Yenisi, Türkiye'nin bunalımlardan kurtarılması amacıyla yapılıyor. Bunalımlara, anayasanın yol açtığı düşünüldüğü için, bunalımların giderilmesine ve önlenmesine anayasanın değiştirilmesiyle başlandı.

Ancak, yeni ortaya çıkan anayasanın, eğer şimdiki metinde gerekli düzeltmeler yapılmazsa, yepyeni bunalımların tohumlarını da kendi içinde taşımakta oluşundan korkulabilir. Bu bunalım olasılıklarını şöyle sıralamak mümkün :

## 1) Katılma Bunalımı

Yeni anayasanın genel eğilimi, vatandaşların kamu işlerine katılmalarını asgariye indirmektir. Seçimler yoluyla gerçekleşen «**siyasal katılma**», hem meclis sayısının bire indirilmesi, hem de seçim döneminin dört yıldan beş yıla çıkarılması yüzünden daha da seyrekleş-

miştir. Kamu işlerine ilişkin kararların büyükçe bir bölümü yürütmede, bunların büyükçe bir bölümü de devlet başkanında toplandığı için, vatandaşların seçimlerle oluşacak hükümetler yolundan kamu işlerinin yürütülmesine «**dolaylı katılma**» ları da içerik olarak zayıflamıştır.

Daha da önemlisi, demokrasi-lerdeki katılma sürecinin önemli bir parçası olan «**yerel yönetimler**» yeni anayasada pek az ağırlık taşımakta, merkez yönetiminin bunlar üzerindeki vesayeti hatta biraz arttırılmış bir biçimde devam etmektedir.

Kendini siyasal sürecin dışına itilmiş hissedən ve kamu işlerine katılması teşvik edilmemiş olan vatandaşın genel olarak kendisini dışlayan bir anayasaya karşı içten içe bir kırıklık ve burukluk duygusu oluşturmamasından korkulabilir. Bunun içindir ki, anayasa met-

ninde «katılma kapakları»nın biraz daha açılması gereklidir.

## 2) Yürütme Bunalımı

Yeni bir anayasa yapmanın başlıca gerekçelerinden biri, yürütmenin güçlendirilmesi ve bu yoldan ülkeye sahip çıkabilecek iktidarların oluşturulmasıydı.

Ancak, yeni anayasa, özellikle bir noktada, yürütmeyi güçlendirir gözüktürken, onu biraz daha zayıflatmış olmaktadır : Parlamento çoğunluğuna dayalı hükümette cumhurbaşkanı arasında çelişme, sürtüşme ve gerilim olasılıkları arttırılmıştır. Cumhurbaşkanı yetkilerinin, özellikle kamu görevlerine atamalara ilişkin yetkileri aşırı ölçüde genişletilmiş olması, kendilerini parlamento çoğunluğuna dolayısıyla halk çoğunluğuna dayalı hissedecek olan hükümetlerin, cumhurbaşkanının yetkilerine karşı ister istemez **kıskançlık** duymalarını teşvik edecektir. Bunun içindir ki, cumhurbaşkanına tanınmış yetkilerin normal boyutlara indirilmesi, eski yürütme bunalımlarından farklı bir yeni yürütme bunalımının önlenmesi için gereklidir.

## 3) İşçi Bunalımı

Yeni anayasa tasarısının çalışma yaşamına getirdiği sınırlamalar, işçilerin toplumdaki ağırlıklarını geliştirici ve arttırıcı cinsten değil. Sendikacılık ve sendikalar yoluyla toplumda ağırlık koyma, son derece güçleşmiştir. Sendika gelirlerinde büyük bir düşüş, sen-

dikaların siyasal sürece katılmalarında büyük bir daralma olacaktır.

Bütün bunların, özellikle sınılaşan ve kentleşen bir toplumda, yeterince ağırlık oluşturamamaktan ileri gelen kırıklıklar ve burukluklar yaratmasından korkulabilir. Onun içindir ki, Anayasa Tasarısı'nda çalışma yaşamının ve işçi haklarının düzenlenmesine ilişkin sınırlamalara biraz daha ferahlık getirmek, geleceğin Türkiye'sini biraz daha az bunalımlı kılmak bakımından gereklidir.

## 4) Gençlik Bunalımı

Yeni anayasa tasarısı, dünyadaki genel eğilime ters olarak, seçmen yaşını 21'in üstünde tutmakta ısrar ediyor. Öte yandan, genç insanların dernekler, meslek kuruluşları, sendikalar yoluyla topluma ağırlık koyma yolları hayli daraltılmıştır. Üniversite yönetimleri de öğrenciyi ve genç asistanı dışlayan, onları yönetimden uzak tutan bir niteliğe bürünmüştür. Bütün bunların gençlik yığınlarında, katılma kanallarının tıkanmış olmasını görmekten ileri gelen bunalımlar yaratmaması mümkün müdür?

Onun içindir ki, anayasa taslağında seçmen yaşının 18'e indirilmesi ve dernekçiliğin rahatlatılması başta olmak üzere, gençliğin topluma ağırlık koymasını kolaylaştıracak ön değişiklikler yapılması daha az bunalımlı bir topluma gidış sağlamak bakımından gereklidir.

# GÖRÜŞME I

**METİN TOKER**

«Evvela anayasadan anlayan 15 adamı biraraya getirmek, onlara işin çatısını kurdurmak, sonra da Tasarı'yı Danışma Meclisi'nden geçirmek gerekirdi. Mevcut tasarının kesinlikle itibarı yoktur. Bir kere hazırlanışı laubali olmuştur. Danışma Meclisi'ndeki tartışmalar tasarıyı fazlasıyla yıpratmıştır. Bu durumda yapılacak iş, tasarıyı Millî Güvenlik Kurulunda, «anayasa redaksiyon komisyonu» ile yapılacak müşterek bir çalışma ile toparlamaktır.»

**İ. D. :** Son on-on beş yıl içinde Türkiye'de gündeme gelen anayasa değişikliklerini değerlendirir misiniz?

**TOKER :** Anayasa değişikliği meselesi bugüne ait bir mesele değildir. 1961 Anayasasının yapılmasından bir süre sonra «değişiklik» lüzumunu ileri sürenler ortaya çıkmış ve hazırlıklara da başlamışlardı. Buna karşın, ilerici bir grup «anayasanın kılına dokunduramayız» diyorlardı. Ortaya iki karşı görüş çıkmıştı. Anayasada değişiklik isteyenler ve Anayasa'yı bütünüyle savunanlar.

Kim haklıydı?

Bence, kimin haklı olduğuna bakmadan önce, meselenin nereden patlak verdiğine bakılmalı.

Şurası bir gerçektir ki, 1961 Anayasası'nın getirdiği müesseseler işlemiyordu. Mesele de Anayasa

müesseselerinin işlememesinden doğmuştu.

1961 Anayasası'nda yapılması gerekli hale gelen değişikliklerle ilgili olarak şu iki noktaya dikkat edilmelidir :

1. Anayasa'nın «insan hak, ödev ve özgürlükleri ile ilgili bölümleri». Bunların ne olduğu bellidir ve Türkiye'nin bu yönden sahip olduğu fazla bir mesele bulunmamaktadır.

2. Anayasa'nın devlet idare sistemi ve müesseseleri ile ilgili düzenlemeleri. İşte Türkiye'nin Anayasa meselesi bu noktada doğmuştur.

Eğer, bir Anayasa'nın getirdiği kurallar sonucu devletin çarkları işlemez duruma gelmişse, orada bir değişiklik lüzumu doğar. Eğer, bir ülkenin parlamentosu işlemiyor, cumhurbaşkanını seçmede buhrana giriyor ve Anayasası da siyasi

partilerin bu konularda mesuliyetsiz hareket etmelerini önleyecek şekilde müeyyideler getirmiyorsa, yine anayasada bir değişiklik yapmak gereği var demektir.

12 Eylül öncesinde, parlamento, cumhurbaşkanı seçiminde tıkanınca, o dönemin başbakanı, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini istemişti. CHP ise, bu teklife karşı çıktı. Sonunda kavrak kargaşası iyice büyümüştü. Her kafadan bir ses çıkıyor ama, Meclisler bir türlü cumhurbaşkanını seçemiyordu.

Gruplaşmalar artmıştı. Herkes karşı tarafı suçluyor, durumdan mesul gösteriyordu... Ve anayasa değişikliği meselesi havadaydı. 1961 Anayasası'nın da bir askeri rejim altında hazırlanıp, halka sunulduğu unutulmuştu sanki.

**İ. D. :** «1961 Anayasası ile ilgili değişiklik önerilerini ikili bir ayırımla gözden geçirdiniz. Bu ikili ayırımda, Anayasa'nın hak, özgürlük ve ödevlerle ilgili bölümlerinde elle tutulur bir sorun bulunmadığını, buna karşın demokratik rejimin ana kurumlarının işlemesi için bir değişiklik gerektiğini söylüyorsunuz. Bu ikili ayırım çerçevesinde, yeni Anayasa tasarısını nasıl değerlendiriyorsunuz?»

**TOKER :** «Türkiye'de güçlü bir cumhurbaşkanlığı müessesesi kurulmak isteniyordu. Bunun yanısıra düşünülen şeylerden biri de 3 turda cumhurbaşkanı seçimini yapamayan bir parlamentonun otomatikman feshedilmesi idi. Çeşitli hallerde cumhurbaşkanının seçimleri yenileyebilmesi gibi çareler de öngörülmüyordu.

Ne var ki, yeni Anayasa tasarısı, sizin de dikkat ettiğiniz «ikili ayırım» çerçevesinde asıl ihtiyacı karşılar gözükmetedir. Hak ve ödevlerle ilgili bölümlerinde, hürriyetler için getirdiği bir takım kısıtlamalarda mübağalalar vardır.

Anayasaya sokulan bazı hususlar zaten kanunlarda vardı. Bu ölçüde bir zorlama, anayasaya anti-demokratik bir görüntü vermiştir.

Eğer, göze alınan bu anti-demokratik çerçeveye karşın, işlemesi istenen temel devlet mekanizmaları, kurumlar işlemezse, işte o zaman iş çığından çıkar. O zaman otomatik olarak anayasa maddeleri de işlemez hale gelir.

Oysa, mesele, devletin çatısını kuran müesseselerin işleyebilmesini sağlayacak mekanizmaları kurmaktır.

Bugün anayasayı hazırlayanlar bir fikir karışıklığı içinde gözüküyorlar. O kadar ki, Anayasanın «gerekke»si ile «maddeler»i yer yer çelişiyor.

Anayasa'da öyle hükümler var ki, başbakanın ihtilal yapabileceği kuşkusuna dahi yer vermiş. Bir başbakanın ihtilâl yapma ihtimalinden ve bunu gerçekleştirme gücünden söz ediliyorsa, o zaman yapılacak iş kalmaz.

Demek ki, Anayasa tasarısı ile ilgili olarak bir fikir kristalleşmesi olmamıştır. Olmadığı için de :

— Anayasal sistemden ne beklendiği?

— Cumhurbaşkanı etkilerine ait sınırın ne olması gerektiği?

— Milli Güvenlik Kurulu'nun ne yapacağı, fonksiyonunun ne o-

laçağı... gibi soruların karşılıkları da Tasarı'dan çıkmamaktadır.

Peki ortadaki aksaklıklar nelerden doğuyor?

12 Eylül öncesinde güçlü cumhurbaşkanı fikri doğmuştu. Bu, parlamento üstünde gerektiğinde denetim yapabilen ya da müeyyide uygulayabilen bir cumhurbaşkanlığı modeliydi.

Cumhurbaşkanını halk seçsin dendi. Ancak bu görüş pek rağbet görmedi, mahsurlu bulundu. Öngörülen Fransa ve Amerika Birleşik Devletlerinde olduğu gibi Başkanlık sistemi değildi. Parlamenter sistem içinde Cumhurbaşkanı için fazla yetkiler getiren bir rejim düşünülmüyordu.

12 Eylül hareketi Anayasa ile ilgili olarak üç merhalede karar aldı :

1. Önce 1961 Anayasasını feshettiğini açıkladı.

2. Sonra bir «geçici anayasa» yaptı ki, bu da aşağı yukarı 1961 Anayasası çizgisindeydi.

3. En son olarak da yeni bir anayasa hazırlığına girdi.

Anayasayı bir Danışma Meclisinden geçirmek doğru bir hareketti. Ama önce, Danışma Meclisi için 16 kişi seçip sonra bu 160 kişi içinden 15 kişilik bir Anayasa Komisyonu oluşturmak kolay anlaşılır bir iş değildir. Zaten Türkiye'de toptan toptan yeğin olarak 15 tane anayasa uzmanı ya çıkar ya çıkmaz. Uzmanlık alanı anayasa olmayan kişiler içinden anayasa komisyonu oluşturmak çok temel bir hata olmuştur.

Evvvela anayasadan anlayan 15 tane adamı biraraya getirmek, onlara işin çatısını kurdurmak, sonra tasarıyı Danışma Meclisinden geçirmek gerekirdi. Böyle yapılsaydı, anayasanın temel sistemi bozulmaz, Türkçesi perişan olmaz, her kafadan bir ses çıkması da önlenirdi.

**İ. D. :** «Bu aşamada ne yapılabilir?»

**TOKER :** «Şimdi, yapılacak iş, Anayasa tasarisını Danışma Meclisi'nin elinden bir an önce almak, bu tasarıyı Milli Güvenlik Kurulu'nda bir anayasa redaksiyon komisyonu ile yapılacak müşterek çalışma ile toplamaktır.

Redaksiyon kurulu anayasa'dan anlayan uzmanlardan meydana gelmelidir. Bu yapılmazsa, mevcut anayasa tasarisının kesinlikle itibarı yoktur. Kalmamıştır. Bir kere hazırlanmış laubali olmuştur. Danışma Meclisi'ndeki tartışmalarda tasarıyı fazlasıyla yıpratmıştır.

Danışma Meclisi, Geçici Maddeleri ekleyecek yetkiye ve bilgiye de sahip değildir. Danışma Meclisinin öyle bir ağırlığı yoktur.

Bu durumda rota şöyle çizilebilir :

Anayasa'nın referandumla kabulünden ve Resmi Gazete'de ilanından hemen sonra, Danışma Meclisi'nin görevi sona ermelidir.

Seçim ve Partiler kanunu en az Anayasa kadar önemlidir. Bu kanunlar da Danışma meclisine kalırsa, hata olmaz cinayet olur.»

# GÖRÜŞME II

**Prof. YÜKSEL ÜLKEN (\*)**

**İ. D. :** «Söyleşimize, Anayasa Tasarısı hakkında genel izlenimlerinizden başlayabilir miyiz?»

**ÜLKEN :** «Tasarı okunduğunda edinilen ilk izlenim, oldukça şişkin bir taslak olmasıdır. Bu şişkinlik iki davranıştan kaynaklanıyor. Birincisi, yasalarda hatta yönetmeliklerde bile yer alması gerekli olmayan düzenlemeler ve değer yargılarına yer verilmiş olmasıdır. Bu doğal olarak, taslağı şişirmiş, daha da önemlisi, gereksiz tartışmaların yoğunlaşmasına neden olmuştur. İkincisi tasarı, bazı konularda çok ayrıntıya girmiştir. Ayrıntıların bu ölçüde, bir anayasada yer alması doğru mudur pek bilemem, ama bildiğim bir şey var. Ayrıntıya girildikçe işin uzmanlık yanı ağır basar. Uzmanlık konusu ağır bastıkça, o konunun uzmanı değilseniz, bilgi yetersizliği ortaya çıkar. Bilgi yetersizliğinden kaynaklanan kavram kargaşası ve yanlış değer yargıları, doğal olarak, maddeler içinde rahatlıkla yer alır.

İkinci genel izlenim, tasarıdaki çelişkilerin varlığıdır. Tasarı, tu-

tarlı olmaktan uzaktır. Benimsediği bazı düşüncelerin özünü ve çerçevesini tam olarak ortaya koyabilmiş değildir.

Üçüncü izlenim, türkçesi kötüdür. Yazılmasında ayrı bir özen gösterilmesi gerekirdi. Gönül, Türkçe'nin çok güzel bir örneğinin verilmesini isterdi. Ne yazık ki, en kötülerinden biri verilmiştir.»

**İ. D. :** «Kavram karıştırması ve bundan kaynaklanan değer yargılarındaki yanlışlar sözünüzü biraz açar mısınız?»

**ÜLKEN :** «Bunu, tasarının birçok yerlerinde görmek mümkün. Ancak, ben daha çok kendi alanımla ilgili konularda örnekler vermeye çalışacağım. Fakat, bundan önce, açıklamaları kolaylaştırmak amacıyla bazı bilgilerimizi tazelemek gerekir. Şöyle ki :

Avrupa'da geçen yüzyılın ortalarına doğru başlayan sanayileşme hareketi, devlet müdahalesinden tamamen uzak, liberal bir rejim içinde yola çıkmıştı. Kapitalist sistemle liberal rejim'in bu beraberliği 1870 - 75 yıllarına kadar sürmüştü, bu tarihlerde ünlü

(\*) İ. Ü. İktisat Fakültesi

Alman devlet adamı «Bismark», özellikle çalışma hayatına devlet müdahalesi getirmiştir. Böylelikle, kapitalizmle liberal rejim beraberliği, ancak 25 - 30 yıl gibi çok kısa bir süre gitmiştir. Başka bir anlatımla, bu tarihten sonra, liberal kapitalizm, yerini müdahaleci kapitalizme bırakmıştır. Bu beraberlik ve bu beraberliğin bitişini hangi nedenlere dayanır? Son derece ilginç olan bu konuyu çok kısa olarak şöyle açıklamak mümkün :

Liberal mantıkta çok sık bir görüntü vardır. Kişi kişiliğini korumak ve sadece kendi özgür iradesini kullanabilmek için tek başına olmalıdır. Herhangi bir toplulukta (dernek, sendika v.s.), kişi, çoğunluğun iradesine uymak zorundadır. Böyle durumlarda azınlıkta kalanların kişiliği zedeledir. Kişi, kendi öz iradesini kullanmaktan yoksun kahr. Bu sakıncaları önlemek için kişiler yalnız olmalıdır. Kendi kararlarını kendileri uygulamalıdır. Bunu sağlamanın yolu da derneklerin (spor dernekleri dahil) yasaklanmasıdır.

Kişinin kişiliğini koruması ve kendi iradesini kullanması için ileri sürülen bu mantık, gerçekten çok caziptir. Ancak, uygulamada tamamen ters sonuçlar vermiştir. Bu mantığın arkasında bir varsayım vardır; «**Tarafların eşitliği**» varsayımı. Gerçekten mübadeleye giren taraflar eşit olsaydı, insanlığın özlemi olan ideal bir düzen ortaya çıkardı. Ne var ki, taraflar eşit değildir. Herhangi bir nedenle birbirleriyle temas ya da mübadeleye geçen taraflar arasında hiç bir zaman eşitlik yoktur. Tarafların eşitliği, kural değil, ancak bir istisnadır. Kişiler, firmalar, grup-

lar, ulusal ekonomiler, tarafları oluşturur. Kişiler, firmalar, ulusal ekonomiler, aralarında bir mübadeleye girerler, bu mübadeleden daha kazançlı çıkan taraf, eşitsizliği kendi lehinde bozan taraf olacaktır. Büyük bir firma küçük bir firmayla ilişkiye girse, mübadelelenin sonucunda büyük, daima daha kazançlıdır.

Liberalizmin ilk 30 yıllık döneminde, tarafların eşitliği varsayılmış, işverenler ve işçiler, tek başlarına bırakılmıştır. Bunun doğal sonucu olarak durum daima işverenler lehine gelişmiştir. Çünkü, tek başına sermaye sahibi, tek başına emek sahibinden, daha güçlüdür. Bu nedenle, 1870'lerde günlük çalışma saatleri 20 - 21 saate kadar çıkmış, çalışma koşulları son derece kötüleşmiş, emek sahipleri için sosyal sigorta olanağı hiçbir biçimde ortaya çıkmamış, 3 - 4 yaşında çocuklar bile çalıştırılmıştır. Bu dönem, birçok filmin, romanın konusu olmuştur. Sosyal açıdan çok olumsuz sonuçların belirlediği bu dönemde, Bismark duruma müdahale etmiş, dernek kurma yasağını kaldırmış, çalışma koşullarını ve saatlerini düzenlemiş, iş hayatının tehlikelerine karşı çalışanlara işçi sigorta sistemini kurmuştur.

Durum gayet açıktır : Tarafların eşitsizliğinden doğan olumsuz sonuçlar, giderilmek istenmiştir. Taraflar arasında eşitlik eğilimi arttıkça hasıladan pay alma da eşitlik eğilimine girer. İşçi ve işveren sendikalarının kurulması, tarafların eşitlik eğilimini oluşturur. Emek sahiplerinin sayı üstünlüğü, sermaye sahiplerinin gücünü dengelemiştir. Böylece, giderek ulusal gelirden ücret gelirleri payı artmış-

tır ve ücretliler, ileri ekonomilerde hakim gelir grubu olmuşlardır. Sosyal adalet kavramı da uygulamada içerik kazanmış, sosyal devlet esprisi oluşma yoluna girmiştir.»

**İ. D. :** «Bu tarihsel gelişmelerden nasıl sonuç çıkarıyorsunuz?»

**ÜLKEN :** «Şimdi oraya geliyorum. Tasarı'da, bu gelişmeleri gözönünde tutan ifadelere rastlamıyoruz. Güç dengesi oluşturacak biçimde işçi ve işveren sendikalarının varlığı, çalışma piyasasının ve sosyal adaletin en büyük güvencesidir. Tasarı, sorumsuz sendika ile güçsüz sendikayı birbirine karıştırmıştır, sanıyorum. Güçsüz bırakılan sendikanın sorumsuzluğunu daha çok arttırması bile mümkündür.»

**İ. D. :** «Sendikanın siyaset yapmaması ne demektir? Bunu sağlamak mümkün müdür?»

**ÜLKEN :** «Tasarı, burada da ne yazık ki, bir kavram karışıklığına düşmüştür. Günümüz toplumlarında iktisat-siyaset ilişkileri son derece iç içe girmiştir. İktisat siyasetleri, siyaset içinde ve siyaset yoluyla uygulamaya konulur. Siyasal iktidarların iktisat siyaseti, son biçimini çeşitli çıkar ve baskı gruplarının etkisiyle alır. Demokratik toplumlarda, iktidar mücadelesi, siyasal partilerce yapılır. Baskı ve çıkar gruplarının amacı, iktidara geçmek değil, hangi iktidar olursa olsun, gruplarının çıkarları doğrultusunda siyasal iktidarlara etkilemektir. Baskı ve çıkar gruplarının varlığı, her toplum için bir olgudur. Beğenmek ya da beğen-

memek söz konusu değildir. Baskı grupları sadece sendikalardan da oluşmaz. Dernekler de, büyük firmalar da olabilir. Bu bakımdan sendikaların siyaset yapmaması ya da siyaset dışında kalması nasıl olacaktır, pek anlamak mümkün değildir. Öyle anlaşıyor ki, iktidar mücadelesi yapan siyasal partilerle, iktidarı etkileme çabalarında olan baskı ve çıkar grupları birbirine karıştırılmıştır ya da baskı ve çıkar gruplarının varlığı yok varsayılmıştır.

**İ. D. :** «Diğer ekonomik düzenlemeler hakkında ne düşünüyorsunuz?»

**ÜLKEN :** «Bunlar içinde, tasarrufların yetersizliği ya da gelişkinliği hemen göze batan 74. ve 59. maddelerinden söz etmek gerekir. 74. madde, devletin bu alandaki görevlerini, «ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek» yerine getireceği ifadesini kullanıyor. Ekonomik istikrar, aslında sürekli ve tek amaç değildir. Temel amaç, iktisadi gelişme ve kalkınmadır. Bu amaca ulaşmak için çaba harcanırken, istikrarın bozulmamasına daima dikkat gösterilmeli, macera niteliğinde hesapsız davranışlara girilmemelidir. Kısaca, sadece istikrar ile yetinmek, bir ekonomi için yeterli olamaz. Maddeye açıklık getirilerek yetersizliği giderilmelidir.

59. madde ise, çağdaş bir ekonominin doğrultusunu ters yöne çevirecek bir etkiye sahip olabilir. En çok on işçi (Danışma Meclisi sayıyı beş'e indirdi) çalıştıran işyerlerinde toplu sözleşme, grev ve lokavt yapılamaz hükmü ya hileli uygulamalar yaratır ya da ger-

çekten işletmeleri küçültme eğilimi doğurur. Her ikisi de ekonomi için olumsuzdur ve istenmeyen bir gelişmedir.»

**İ. D :** «Ekonomik ve Sosyal Konsey» için ne düşünüyorsunuz?»

**ÜLKEN :** «148. maddede yer alan yerinde bir düzenlemedir. Ancak bileşimi hatalıdır. Danışma niteliğindeki Konsey'de, uygulanmakta olan iktisat siyasetini bizzat seçenlerin ve uygulayanların çoğunlukta olmaması gerekirdi Konsey, özeleştirici yeri değildir.

**İ. D. :** «Son olarak, eklemek istediğiniz hususlar var mıdır?»

**ÜLKEN :** «Söyleşimizi bitirirken, önemli gördüğüm üç noktaya daha değinmek istiyorum

Birincisi, Anayasa tasarısı hazırlamak üzere bir komisyon görevlendirilmiştir. Komisyon, hazırladığı tasarımı Danışma Meclisi'ne sunmuştur. Fakat, Danışma Meclisindeki tartışmalarda, komisyonun bir taraf gibi hareket etmesini doğrusu ben yadırgamış durumdayım. Hele hazırladığı tasa-

rının nerdeyse aynen geçmesi için mecliste bir grup oluşturma faaliyetine girişmesi, komisyonun tarafsızlığını ve iyi niyetini gölgelemiştir.

İkincisi ve daha önemlisi, Anayasa'yı hazırlama ve oluşturma çabalarına, ne yazık ki, bir ciddiyet kazandırılmamıştır. Özellikle, komisyonun uzun süre gevşek çalışması, yazımını ise 15 - 20 gün içinde yapması, imlâ hataları ve boşluklarla dolu tasarının Başkanlığa teslim tarihinin belirlenmesindeki adam sendecilik, zaman zaman gayri ciddi tutum, davranış ve sözler, Anayasa çalışmalarına gereken ciddiyeti verememiştir. Bu, üzücü bir durumdur.

Son ve üçüncü nokta şudur : Tasarı açıklandıktan sonra, büyük ve yoğun eleştiriler yapılmıştır. Tasarıyı tam beğenenler ise, ancak belirli bir kesimin belirli bir grubu olmuştur. Bunun bir anlamı olması gerekir.»

**İ. D :** «Çok teşekkür ederiz».

**ÜLKEN :** «Ben teşekkür ederim.»

# GÖRÜŞME III

EMİN KUL (\*)

**İ D. :** «Yeni Anayasa tasarısını genel olarak ve hazırlanış açısından nasıl değerlendiriyorsunuz?»

**KUL :** «1961 Anayasa tasarısını hazırlayan komisyon ve Meclis ile yeni tasarımı hazırlayan Meclis ve Komisyon arasında büyük fark var. Bu fark, kalite açısından var, zihniyet açısından var, bilimsel yeterlilik açısından var.

Danışma Meclisi, Kurucu Meclis gibi Türkiye'deki kesimlerin nabzını elinde tutan bir yapıya sahip değildir.

Bütün bu faktörler, yeni anayasa tasarısının tüm yapısına yansımıştır. Örneğin, işçi kesimi sadece üç kişi ile temsil edilmektedir Danışma Meclisi'nde. Bu da işçi kesiminin sesini duyurmak için yetersiz bir sayıdır.»

**İ. D. :** «Danışma Meclisi'ndeki işçi kökenli üyelerin çalışmaları ne ölçüde tatmin edici olmuştur?»

**KUL :** «Danışma Meclisi'ndeki

işçi kökenli üyelerin iki tanesi çok daha önce sendikal görevlerinden ayrılmışlardır. Bir tanesi faal sendikal görevdeydi. Üçü de sürekli Türk-İş Konfederasyonu ile temas kurdular. Çalışmaları, Türk-İş'in kendilerine hazırladığı dökümantasyon çerçevesinde cereyan etti.

Anayasa Komisyonu'na İşveren Konfederasyonu Genel Sekreteri girdiği halde, işçi temsilcisi girmemiştir. Bu, başlangıçtaki önemli talihsizliklerden biridir. Ama, tesadüf de değildir. Danışma Meclisi yapısının elverişsizliği bir yana, işçi temsilcisinin komisyona girmesi de özel olarak istenmemiştir.»

**İ. D. :** «Sözünü ettiğiniz oluşturma Tasarı'ya nasıl yansıdı?»

**KUL :** «Yeni Anayasa tasarısındaki maddeler, 1961 Anayasası ve yasalarla elde edilen işçi haklarının tümüne yakın bölümünü ortadan kaldırmaktadır. Böylece çoğulcu rejimlerde geçerli olan hür sendikacılık faaliyetler de hemen hemen hiçbir alanda yapılamaz hale gelmiştir.

(\*) Türk Deniz Ulaş-İş Federasyonu Genel Başkanı

Lokavt, hiçbir ülkenin anayasasına bizdeki yeni tasarıda olduğu bir hak olarak girmiş değildir. Anayasa Mahkemesi lokavtın yasalarda yer almasının Anayasa aykırı olmadığına karar vermişti. Ama, lokavtın yasada yer alması başka, anayasada yer alması başkadır.

Başlangıçta tasarı, «**tek sendika**» ilkesini getirmişti. Sonradan Türk-İş'in uyarısıyla ufak bir kelime eklemesi yapıldı ve «**aynı anda birden fazla sendikaya üye olunamaz**» dendi. Eski biçiminde ise, «**birden fazla sendikaya üye olunamaz**» deniyordu. Böylece, çoğulcu sendikacılık yine korunmuş görülmektedir. İşin aslı ise şudur: Sendikaların fonksiyonu kalmadıktan sonra, sonuç değişmez.

Sendika aidatları, yasalarla değil, ancak sendika tüzükleri ile düzenlenebilecek bir konudur. Aidatları kaynaktan kesme kuralının getirilmesindeki amaç, olsa olsa sendikaları mali açıdan çöktürmektir. Japonya'da, Amerika'da, İtalya'da da aidatlar kaynaktan kesilmektedir. Fransa'da, Almanya'da, Hollanda'da tersi sözkonusudur. Ama, oralarda da toplu sözleşmelere durumu değiştiren hükümler konabilmektedir.

Tasarıdaki «**kanunlara aykırı sözleşme yapılamaz**» hükmü de toplu sözleşme ruhuna aykırı bir kuraldır. Çünkü bir «**emredici**» bir de «**yardımcı, düzenleyici**» yasa hükümleri vardır. Eğer tasarıda «**mutlak emredici hükümlere aykırı sözleşme yapılamaz**» denseseydi, alan bu ölçüde daraltılmamış olurdu. Ama, şimdi alan, iyice daraltıldığı gibi «**haklar**» da adeta yok edilmektedir.

Komisyon sözcüsü, sendikalar ve sendika yöneticilerini işçilerden «**ayrı**» göstermek için çok çaba göstermiştir. Ama bütün çabalara karşın bugün işçilerin tepkisi neyse, Türk-İş'in tepkisi de aynıdır.

Aidatlar tartışılırken Şener Akyol, «**sendikacılık parasız da yapılır**» demişti. Sendikacılık gerçekten de parasız yapılabilir. Eğer, kastedilen yöneticilik ise... Ama, **sendika parasız olmaz. Nasıl, cumhurbaşkanlığı parasız yapılabilir**, ama devlet parasız olmazsa... ya da başbakanlık parasız yapılabilir ama hükümet parasız olmazsa...»

**KUL :** «**Hak ve özgürlükler açısından Tasarı'yı nasıl buluyorsunuz?**»

**KUL :** «**Hakların özü yeni tasarısı ile kullanılmaz hale getirilmiştir. Adeta istisnalar kural olmuştur. Bir hak kullanılamaz hale gelmişse, hak da ortadan kalkmış demektir. Anayasa Mahkemesi'nin yorumu da böyledir : Hakkın özünü yorumlarken, «**kullanılabilir olup olmadığına da, bakmak gerektiğini**» belirtmiştir.**

Anayasalar değiştirilemez, kurallar değildir. Ama, yapılacak değişiklikler gelişmeye dönük olmalıdır. Dinamik bir toplum yapısı gözönüne alınmaz, toplum durağan kabul edilirse, sonuç olumlu olmaz.

«**Hakkın kendisi**» ile «**hakkın suistimalini**» ayrı ayrı değerlendirmek gerek. Suistimal sözkonusu diye, hakkı ortadan kaldıramazsınız. Hakkı değil, suistimali yok etmenin yolu aranmalı. 1961 Anayasası'nda «**hakların suistimaline ce vaz veren**» anayasa hükmü yoktu.

1961 Anayasası mükemmel bir anayasadır. Bu anayasada tıkanan, siyasi yapı ve parlamenter işleyişle ilgili hükümlerdi. Bunun dışında 1961 Anayasası Türk toplumuna layık bir anayasadır.

**İ. D. :** «Tasarı ve sendika aidatları ile ilgili olarak ne düşünüyorsunuz?».

**KUL :** «Biz diyoruz ki, Anayasa Tasarısı'nda yer alan iş ve çalışma hayatı ile ilgili hükümler, işveren önerilerinin kelimesi kelimesine aynıdır.

Bazı kesimler; «**bu, tasarının kötü olduğuna delil değildir. Tasarı, işçilerden fedakarlık istememektedir. Sendikalar eskisinden daha güçlü olacaktırlar.**» diyorlar.

İşçi aidatını kendisi ödeyince, asıl sendikacılık o zaman başlayacakmış ve sendika ağalığı da ortadan kalkacakmış. Bu, ilk bakışta doğru gibi gözüken bir fikir.

Bu durumda, **sendikaların tahsilat çıkarılması gerekecektir.** Yoksa, ileri sürüldüğü gibi sendikacıların işçi ile doğrudan teması sağlanamaz. Bugün Teksif'in 130 bin üyesi vardır. Teksif başkanı üyeleriyle doğrudan ilişki kurmayı denese 1 yıl yetmez.

Suistimal azalmayacak, artacaktır. Şu anda istismarı kısa bir kontrol sürecinde belirlemek mümkündür. Oysa, yeni sistemde, 1500 lira alıp 1000 liralık makbuz kesmek mümkündür. Militan sendikalar ve sarı sendikalar da istedikleri gibi çoğalabilirler. İşveren verir parayı, sarı sendikalar da işçiden almış gibi keserler makbuzu. Ayrıca «kaynağı belli olmayan pa-

ralar»ın sendikalara sızması da kolaylaşır. X gizli örgütü istediği sendikaya el altından pekala yardım edebilir.

Sendikaları zayıflatmak için getirilen bu yeni hükümler, işleri daha da çok karıştıracaktır. **Silah zoru ile para alma da çoğalabilir.**

**Sendikacılıkta mafiacılığı da teşvik edebilir.**

Sendika ağaları kalkacak deniyor. Peki toprak ağaları, kaçakçılık ağaları ne olacak?

Bugün Türkiye'nin en önemli sorunu üretimi arttırmaktır. Yeni tasarı üretimin artmasında işe yarayabilir mi?

«Grevin 60 günle sınırlandırılması» işe yarayacak mıdır?

Bir kere şunu sormak gerek. Türkiye'de üretim, grevler yüzünden mi düştü?

Zaten grev olmasa da Türkiye'de üretim düşmüştü.

TÜSİAD'a göre, grevler 9 milyon 500 bin işgünü kaybına yol açmıştır. SSK'ya göre bu kayıp 4 milyon işgününden ibarettir.

Buna karşın Yine TÜSİAD'ın sayılarına göre, iş kazasıyla Türkiye'de 45 milyon işgünü kaybolmuştur.

**Anayasa Grevin önlenmesi ile uğraşırken, iş kazasının önlenmesine ne demektedir?**

Türkiye'de 2 milyar sendikalı işçi vardır. Grevli sözleşmeli dönemde bu işçinin ancak yüzde beşi grev yapmış.

Grevlerde kaybolan iş günleri her zaman üretim kaybına da ne-

den olmaz. Sözgelisi, Pirelli'de grev olsa, Lassa ya da Good Year, üretim açığını kapatabilir. Zaten firmalar eksik kapasite ile çalışmaktadırlar. Bunda da işçinin bir günahı yoktur. Ancak, tekelci üretim merkezlerinde grevin üretime bir etkisi olabilir.

Bir de gelir dağılımına bakmak gerek. Türkiye'de yaratılan gelirin yüzde 33'ünü ücretliler, gerisini de başka gruplar almaktadır. 14 milyon ücretli kesim içinde ise, 2 milyon örgütlü işçi vardır. 14 milyon içinde yalnız bu 2 milyon kişi, toplu sözleşme aracını kullanmaktadır.

İşçilerin mutlu azınlık olduğu da doğru değildir. 1978'den sonra gerçek ücretler düşmüştür. Örgütlü işçiler, belki memur ve örgütsüz işçiler karşısında avantajlı durumdadırlar. Ama, ortada bir eşitsizlik varsa, o eşitsizliği, milli gelirden yüzde 30 pay alan bir grubun kendi içinde düzeltmenin fazla bir anlamı yoktur. Olsa olsa,

milli gelirden yüzde 70 pay alan öteki gelir gruplarından çalışanlar kesimine pay aktararak eşitsizliği gidermenin bir anlamı olabilir.

Bu koşullarda, sözleşme ve grev hakkı ortadan kalkarsa, ne üretim artar ne de gelir dağılımı sorunu çözülür.

**İ. D. :** «Bunu işverenler görmüyorlar mı?»

**KUL :** «Aklı başında olan işverenler görüyor. Nitekim TUSİAD başkanı Ali Koçman :

«Üretimin en yüksek düzeye çıktığı dönemin toplu sözleşmeli, grevli dönem olduğunu» söylemiştir.

Gerçeği görmek istemeyenler, çıkarlarını günü birlik düşünenlerdir. Ufukları dar olanlardır, ya da sermaye yetersizliği çekenlerdir.»

**İ. D. :** «Teşekkür ederiz».

# AÇIK OTURUM

## ANAYASA TASARISI VE TOPLUMSAL GELİŞME

**Katılanlar :**

**Prof. Dr. Aydın AYBAY (\*)**

**Muhsin BATUR (\*\*)**

**OktaY EKŞİ (\*\*\*)**

**AYBAY :** Anayasayı hazırlayanlar, kendi görüşlerine, inançlarına dileklerine uygun gördükleri her türlü kuralı getirme hakkına sahip midirler? Her hukuksal oluşum, bir toplumsal oluşumun ürünü olarak ortaya çıkar. Eğer getirilen hukuksal çerçeve, toplum gerçeği ile çatırırsa mesele çıkar. Bugün, yurttaşın hakkını kötüye kullanmasından çok, kamu gücünün kendi hak ve yetkilerini kötüye kullanma eğilimine dikkat etme gereği vardır. İnsanlar canlı ama ölü yurttaş haline getirilmemelidir.

**BATUR :** Gerek kişi hak ve özgürlükleri, gerekse anayasanın yaşama ve icradaki sistematığı bakımından taslağın bize uygun olduğu kanısında değilim. Bir tek faydasını görüyorum. O da meclisin çalışmasını eskiye göre kolaylaştırmış olmasıdır. Devlet, bir fiskeyle yıkılmaz. Bir iki kişi bir olup devleti yıkmaya kalkabilir diye, ötekilerin özgürlüklerini kısımaya kalkmak, olmaz. Dernek kurmayı yasaklamak, toplumu tek sesli olmaya götürür. Siyaset bu durumda yalnız kurulmuş partilere verilen bir ayrıcalık olur. Oysa biz, hiçbir zümre ve sınıfa ayrıcalık getirilemez diyoruz.

**EKŞİ :** Yeni anayasa tasarısı ile «yasaklar kural, özgürlükler istisna» durumuna getirilmek istenmiştir. Bu anayasanın bir özelliği de «inkâr anayasası» olmasıdır. Tasarı, demokratik sistemin işleyeceğine olan inancı inkâra çalışmaktadır. Topluma güven duygusundan yoksun bir anlayışla hazırlanmıştır. Tasarı, bir yandan icra gücünü en geniş biçimde takviye etmeye çalışırken, bir yandan da icra gücüne olan güven eksikliğini de ortaya koymaktadır. Nitekim İcra üç başlı hale getirilmiştir.

---

(\*) İ. Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi

(\*\*) Eski Hava Kuvvetleri Komutanı

(\*\*\*) Hürriyet Gazetesi Yazarı

**İ. D. :** «Sayın Ekşi, 1970'li yılların başından beri anayasada değişiklik istekleri Türkiye gündeminde bulunuyordu. Ve nihayet bugüne gelindi. Ortaya bir tasarı çıktı. Geçmişten bugüne anayasa değişiklikleri önerileri ve bugünkü tasarıyla ilgili olarak genelde neler söylemek isterdiniz?»

**EKŞİ :** Türkiye'de anayasaların kaderi çok sık ortaya çıkan değişiklik ihtiyaçları ile karakterize edilebilir. Sizin de değindiğiniz gibi, 1961 tarihli Anayasamız, 1970'li tarihlerden hatta daha önceki yıllardan itibaren '**şurasını değiştirelim, burasını değiştirelim**' talepleriyle karşı karşıya kalmıştır. Hatta öyle olmuştur ki, **«bu anayasa ile memleket idare edilmez»** diyecek kadar ileri giden sorumlular ortaya çıkmıştır. Bu talepler zaman zaman sonuç verecek duruma gelmiş, nitekim 12 Eylül'den önceki gerçekleştirilmiştir.

12 Eylül'den önceki değişiklikler, aslında 1961 Anayasası'nın espirisini bozmamıştır. Bununla şunu demek istiyorum : 1961 Anayasası, **«özgürlükleri koruyucu»** bir anayasadır. Ancak, 12 Eylülden sonra karşımız çıkan ya da şu anda tartışılmakta olan **«Anayasa Tasarısı»**, 1961 Anayasası ile tamamen zıt bir doğrultu temsil eder olmuştur. Yeni anayasa tasarısı, özgürlükleri koruyan bir anayasa değil, **«yasakçılığın anayasası»** biçiminde va'z edilmiştir. Yasaklar kural, özgürlükler istisna durumuna getirilmek istenmiştir. Şu anda karşı karşıya bulunduğumuz anayasa tasarısı ile ilgili temel gözlemim budur.

## TEPKİ DEĞİL, İNKÂR ANAYASASI

Bütün anayasaların hatta bütün yasaların bir kaderi vardır. Tüm yasalar ve tüm anayasalar, olayların verdiği derslerden çıkarılan yada çıkarıldığı düşünülen sonuçların hukuk diliyle ifadelendirilmiş biçimleridir. Bu nedenle de bir anlamda olaylara **«tepki»** niteliğini taşırlar. Bu nitelikleri, özellikle anayasalar için onları **«küçültme»** amacı doğrultusunda kullanılmalarına neden olabilir. 1961 Anayasası için tepki anayasası diyenlerin sözleri doğrudur. Şimdiki tasarı hakkında da söylenenler doğrudur. Geriye doğru gidersek hangi tasarı ve hatta hangi yasaya bu açıdan bakılırsa hepsinin birer **«tepki kuralları manzumesi»** olduğu görülür. Ancak, bu gün gündemde bulunan Anayasa tasarısı sadece tepkileri ifade eden bir tasarı değildir. Benim inancıma göre bu tasarının özelliği bir **«inkâr anayasası»** olmasıdır. Bununla şunu demek istiyorum : Bu tasarı, özgürlükleri inkâra çalışmaktır. Demokratik sistemin işleyeceğine olan inancı inkar etmeye çalışmaktır. Bu tasarı topluma güven duygusundan yoksun bir anlayışla hazırlandığı için, topluma olan güven ihtiyacını da inkâr etmektedir.

Tasarının, **politika'ya, politikacı'ya** olan tepkisi de aynı şekilde inkar kavramı içinde toplanabilecek bir tepkidir. **Adaletin bağımsızlığı'na** olan ihtiyacı ve güveni kabul etmediği için, orada da inkâr edici bir yaklaşımla ortaya çıkmaktadır. Bu anayasa tasarısındaki inkarcı yaklaşım o kadar belirgindir ki; hükümete, yeni anayasa ile kurulmak istenen temel hü-

kümet mekanizmasına da güvenilir memekte ve onu da inkâr edici bir bakışla kurallar getirilmektedir. Bu anayasa tasarısının en belirgin bir özelliğidir. Keza, bu inkârın doğurduğu «şüphe» çizgisi de açık seçik ortadadır. Basından şüphe eden, derneklerden şüphe eden, sendikalarından şüphe eden, kısaca kurmak için çaba gösterdiği bütün kurumlardan şüphe eden bir bakış, bu anayasa tasarısına ait maddelerde açık bir biçimde yer almaktadır. Dahası bu anayasa, belirli bir sistemi değil, sistemlerin karışımından ortaya çıkan bir yapıyı, Türkiye'ye getirmek çabası içindedir. Parlamenter demokratik sisteme uygun görülen kuralların yanında, sadece başkanlık sisteminde söz konusu olabilecek türden kuralların da işleyebileceği sanılmaktadır. O nedenle, hükümeti cumhurbaşkanına karşı sorumlu kılmaya çalışan ve başkanın azline imkân veren kurallar öngörülmüştür.

### ÜÇ BAŞLI İCRA

Az önce, bu anayasanın bir «güvensizlik» temeline dayalı bir anlayışı yansıttığı söylemeye çalışmıştım. Onun ilginç belirtilerinden bir tanesi de, tasarının, bir yandan icra gücünü en geniş biçimde takviye etmeye çalışırken, öbür yandan icra gücüne olan güven eksikliğini de ortaya koymasındır. Bu anayasaya getirilen eleştirilerin bir bölümü, icra gücünün iki başlı olduğunu ileri sürmüşlerdir. Oysa, benim inancım öyle değil. Bu tasarıya göre, icra gücü üç başlı hale getiriliyor. Bunlardan birisi, **Hükümet**dir. Öteki, klasik anlayışa göre icra gücünün başında bulunan, fakat parlamento sis-

temi içinde yetkilerinin dar olması beklenen ve yeni anayasa tasarısı ile olağanüstü yetkilerle icranın ikinci başı haline getirilen **Cumhurbaşkanı**dır. Üçüncü olarak da **Milli Güvenlik Kurulu** vardır. Sadece bu tasarıdaki türkçeyle izah edilebilir bir ibareye göre; Milli Güvenlik Kurulu'nun tavsiyelerine uyulması zorunluluğu bulunmaktadır. Bir yandan «tavsiyeden ileri bir beyanda bulunamazsınız» diyerek Milli Güvenlik Kurulu'nun yetkilerini dar tutuyormuş gibi görünen, öbür yandan da o kurulun tavsiyesini uyulması zorunlu bir karar halinde hükümete empoze eden bir cümle başka bir şey ifade etmez kanısındayım. O nedenle, bu tasarı icra gücünü üç başlı hale getirmektedir.»

**İ. D. :** «Sayın Prof. Aydın Aybay, bu yeni tasarının temel hak ve özgürlük açısından getirdikleri ve götördükleri nelerdir? Yeni tasarının ne ölçüde itibara sahip olacağını düşünüyorsunuz?»

**AYBAY :** «İzin verirseniz, Sayın Oktay Ekşi'ye teşekkürle söze başlamak istiyorum. Benim düşündüklerimi önceden, gayet yalın bir biçimde ifade etti. Yalnız ekleyeceğim bir nokta var, ama bunu konuşmamın sonunda yapmak istiyorum.

Hukukçu açısından anayasalar topluma yön verecek, toplumsal ilişkileri şekillendirecek olan ve siyasetin hukuksal çerçevesini belirleyen temel kurallardan oluşur. Her ülkede bu kurallara rastlanıyor. Yazılı yada yazısız olmak üzere, her tür rejimde anayasal rejim adıyla bilinen hukuk kuralları düzeni mevcut. Bu düzeni, «kurucu

**İktidar**» adı verilen iktidarlar yaşıyorlar. Bizde de şu anda böyle bir kurucu iktidar var ve bu kurucu iktidar kendi iradesiyle «Danışmanlar Meclisi» oluşturmuş bulunuyor. Danışmanlar da kendi içlerinden çıkardıkları bir komisyon tarafından hazırlanan taslak üstünde tartışarak, Türkiye'nin gelecekteki siyasal yaşamının hangi hukuksal çerçeveye oturtulması gerektiğini saptamaya çalışıyorlar. Tabii, bu saptama nihai değil. Kurucu İktidar, bizzat kendisi son sözü söyleme yetkisini saklı bulundurduğunu ifade etmiş bulunuyor. Zaten bunu ifade etmese de, doğal olarak son söz kendisine ait olacak idi.

### KEYFİ OLABİLİR Mİ?

Taslakla ilgili görüşmelerde ufak tefek değişikliklerin çıktığını göz önünde bulundurmakla birlikte esas itibarıyla görüşlerimizi ya da tahminlerimizi taslağa hasredebiliriz.

Taslak hakkında genel bir değerlendirme yapmadan önce aklı gelen bir ön soru var. Siyasal yaşamın genel çerçevesini çizme görevini yüklenenler, yani anayasayı hazırlayanlar, kendi görüşlerine, inançlarına, çözümlemelerine ve dileklerine uygun gördükleri her türlü kuralı getirme hakkına sahip midirler? Yoksa, onların bu konuda «keyfilik» denilebilecek davranışlarını çerçeveleyen ilkeler konulabilir mi?

Çok genel olarak şöyle diyebiliriz : Kurucu irade «işte hukuksal kalıp budur» demişse ve Kurucu İrade bunu söyleme gücünü kendinde buluyorsa buna karşı di-

yecek bir şey yoktur. Yani Kurucu İrade ne diyorsa olacak demektir.

Fakat, bunun karşısında başka bir gerçek daha var. Sayın Ekşi de biraz önce belirtti. Her hukuksal oluşum, mutlaka bir toplumsal oluşumun ürünü olarak ortaya çıkar. Kurucu irade **'hukuksal çerçeve ya da kalıp budur'** dediği zaman, eğer o çerçeve toplumsal gerçekle çatışıyorsa işte o zaman ortaya **'mesele'** çıkar. Yeni taslak açısından karşımızda olan sorun da budur bence. Danışma Meclisi'nin Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan taslak, toplumsal yaşamı etkileme açısından Türkiye gerçeğine uygun görünmemektedir. Her hukuk kalıbının şu ya da bu ölçüde bir toplumsal gerçeğe uygunluğu gerekir oysa, bu taslakta öyle hükümler vardır ki, çerçevesini çizmeye çalıştığı hükümleri düzenlemek şöyle dursun, üstelik «düzenlenemez» duruma getirmektedir.

Anayasa gibi bir düzenlemenin son amacı, toplumsal barışı ve huzuru sağlamak olmalıdır. Oysa, taslak bunun tam tersine sonuçlar yaratmak eğilimine sahip görünmüyor.

### 12. ve 13. MADDELER

Çok genel olarak söylemek gerekirse, Danışma Meclisi Genel Kurulu'nda yapılan değişiklikler benimsenen hukuksal çerçeve bence toplumsal gerçekle çelişecektir, çatışacaktır. Bu uyumsuzluğu göstermek için verilebilecek somut örneklerle gelince... Örneğin, temel hak ve özgürlüklere ilişkin bölümde yer alan 12. Madde'ye özgürlüklerin sınırlanması ile ilgili

temel hüküme bakalım. Burada hemen ilk bakışta göze çarpan, Sayın Ekşi'nin de belirttiği gibi «özgürlüğün istisna, yasakların kural» haline getirilmesidir. Bu, yaşadığımız toplumsal gerçeğe aykırı bir kalıptır. O kadar ileri gidilmiş ki, 1961 Anayasası'ndaki «mevcut sınırlamaların nihai sınırını gösteren öze dokunmama yasağı» bile kaldırılmış. Sınırlamaların yasayla getirileceği esastan bile doğrudan sözedilmiyor.

Başka bir örnek ise, 13. Madde üstünde verilebilir. Bu hakları kötüye kullanan kişilerin bu haklardan mahrum edileceğine dair ünlü hükümdür. Burada önce bir şey söylemek istiyorum. Ben, Medeni Hukukçuyum. Hakların kötüye kullanılması, suistimali, hakkın iyiye kullanılması ayrımları bizim hukuk düzenimize 1926 yılından bu yana girmiştir. Sayın Anayasa uzmanlarımıza bir hatırlatma yapayım. Hakların kötüye kullanılması kavramı, bugün çağdaş hukukta demode bir kavram oluşturur ve tehlikeli bir kavramdır da üstelik... Daha doğrusu, tehlikeli bir kavram olduğu için modası geçmiş bir kavramdır. Bugün eğer bir hakkın kötüye kullanılması, bir yetkinin kötüye kullanılması söz konusu ise, yurttaşın hakkını kötüye kullanması değil, kamu gücüne sahip olanların, kamu gücü yetkisini kötüye kullanmaları söz konusu edilmelidir.

### **DEVLET, GÜCÜNÜ KÖTÜ KULLANIRSA...**

İnsanlık tarih boyunca ve özellikle 1789'dan beri anayasalarla güvenceye bağlanmak istenen budur. Kamu gücünün yetkisini, hak-

larını kötüye kullanmaması... Bireylerden çok, kamu gücü, hatta çok genel anlamda devlet, kendisine kamu gücü olma yetkisini veren kaynaklardan koparak, bu yetkileri kötüye kullanma eğiliminde olmuştur. Bu nedenle «hakkın kötüye kullanılması yasağına ilişkin kuralı» ben onaylanabilir bir kural olarak görmüyorum. Bu kuralın Alman Anayasası'nda yer aldığını söylüyorlar. Gerçekten de öyledir. Ama bu kuralla ilgili bir iki gerçeği de unutmamak lazımdır. Bir kere bu kural Alman Anayasası'nın kabulünden bu yana hiç uygulanmamıştır. İkincisi, bizim Danışmanlar hakların kullanılmasından mahrumiyet mahkeme kararıyla söz konusu olacaktır diyorlar. Alman Anayasası'nda ise, bu yetki, Alman Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Üçüncü ve en önemlisi, Alman Anayasası'na bu hüküm bir daha «Hitler canavarı» çıkmasın diye konulmuştur. O canavar bir daha hiç çıkmadığı içinde uygulanmamıştır. O nedenle uzun ve ne olduğu anlaşılmayan nedenler sıralayıp, sonunda, işte bunlara aykırı davranılırsa (sanki bir ceza kanunu tanımı gibi) «**hak mahrumiyeti, yani vatandaşlıktan bir çeşit ıskat söz konusu olur**» yargısına varılıp eski Romalıların deyişiyle, insanlar, «**canlı ama ölü sayılan yurttaş**» haline getirilmemelidir.

### **KAÇINCI SIKIYÖNETİM?**

Başka bir maddede tutuklama hali öngörülüyor. Tıpkı önceki 1961 anayasası gibi iyi başlatılmış Tasarı. Özgürlükle başlamış. Ama, sonra bir sürü istisnalarla sınırlandırılmış. Eskisine göre, sıkı yö-

netim ve savaş haline bir de «olağanüstü haller» ilave edilmiş ve bu hallerde tutuklama dolayısıyla öngörülen güvencelerin de işlemez olacağı ya da kanunla özel olarak düzenleneceği belirtiliyor. Şimdi burada bir soru sormak gerekir. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana Türkiye'de kaç kez sıkı yönetim olmuştur? Demek ki, tutuklamayla ilgili güvencenin işleme şansı pek olmayacaktır. Zaten sıkıyönetim, savaş hali vb. gibi olağanüstü durumlarda kişi hak ve özgürlüklerinin güvencelerinde bazı kısıtlamalar yapılacaktır. Bir de bu kısıtlamaları anayasaya koymak neden? Kanunla düzenlenir dedikten sonra o güvenceler olağanüstü koşullar olduğu takdirde işlemez demek, anayasa yapma tekniği bakımından yanlışır. Anayasaya Ceza hukukunu hatırlatan birçok kurallar koyup, bu noktada meseleyi kanun koyucunun sıradan iradesine bırakmak çok büyük bir yanılgıdır, bence.

«Söz kakki ve düşüncüyü açıklama özgürlüğü, basın yayınıla ilgili hüküm, derneklerin siyasal amaçlar güdemeyeceği hükmü, sendikaların siyasi faaliyetlerde bulunamayacakları hükmü», tabiri caizse gültünc hükümlerdir. Bütün bunlar, anayasa taslağı hazırlama mevkiinde olan kişilerin toplumsal gerçekten nasıl uzak olduğunu gösteriyor.

## İKİ GÖRÜŞ

Özet ya da sonuç olarak şöyle diyebilirim : Türkiye'de meşrutî rejimden itibaren bir ayırım yapılabılır. Osmanlı dönemini de içermek üzere söylüyorum, daima iki görüş çarpışmıştır. «Birinci Meş-

rutiyette de, İkinci Meşrutiyetin hemen ertesinde de hakim olan görüşlerinden biri **Osmanlı insanı** veya Türk insanı fazla özgür olmaya gelemmez, özgürlüğe layık değildir; Düzeni sağlamak için de onun özgürlüğünü bir «yasakçılık rejimi» içine hapsedmek uygun olur. Biz batı dünyasına yöneldik, oradaki düzenlemeleri kabul edeceğiz, ama bizim insanlarımız Batıda varolan özgürlüklere alışık olmadığı için öyle bir düzenleme yapalım ki, hem vermiş gözükelim, hem de hiç bir şey vermemiş olalım biçimindedir. Açın Osmanlı Meclisi Mebusan zabıtlarını orada bile bu görüşü görürsünüz.

İkinci görüş ise şudur : «Özgürlükten zarar gelmez, özgürlükle düzen ve otorite arasında bağdaşmaz bir çelişki olduğu masaldır, aslında böyle bir çelişki yoktur. Ya da bağdaştırılabilir bir çelişki vardır. Devlet kendi za'fını vatandaşlara yüklememelidir. Devlet kendi «otorite za'fını» yurttaşlara yüklemek ve onların özgürlüklerini kısıtlamak için bahane hakkına sahip olmamalıdır.»

Sanyorum, 1961 Anayasasını yapan bir kesim aydın bu ikinci görüşten yanadırlar. Kurucu İradeyi kastedmiyorum. Fakat, Kurucu İradenin iradesiyle meydana gelmiş ve sadece danışma görevi kendisine tevdi edilmiş olan kesim, ve onların ortaya çıkarmış olduğu komisyon, birinci görüşten yanadır. Bunlar, Türk İnsanlarını, toplumunu, özgürleştirmeye gelmeyen, çok özgürleşirse azan, mesele çıkarana bir insan yığını gibi değerlendirmektedirler. Bir kere, 1961 Anayasası devleti güçsüz kılan, sonsuzluk derecesinde özgürlüklere yer veren bir anayasa da değildir.

Bilâkis çok dengeli, her şeyi yerli yerine oturtmuş bir anayasadır. 1961 Anayasasına atfedilen 12 Eylül öncesi kıyametin müsebbibi de 1961 Anayasası değildir. En azından sadece o değildir. Aslında şöyle diyebiliriz. Toplumsal yapıda bir bozukluk vardır, bazı özel sebeplerin de ona eklenmesiyle bu kıyamet havası ortaya çıkmıştı. 1961 Anayasası o kıyametin önlenmesi için gerekli önlemleri içeriyordu. Ama o önlemler uygulanmadı, durumdan uygulamayanlar sorumludur. Şu da bilinen bir gerçektir: birçok yasa yapılmamıştır. Her şey yüzde yüz işliyordu demek de istemiyorum. Çünkü, her hukuk metninin mutlaka açıkları olur.

## ANAYASAYLA DEVLET GÜÇLENMEZ

Sadece anayasayla devleti güçlendirmek gibi bir hayal peşinde de koşmamak lazımdır. Anayasalar, Devleti güçlendirecek araçlar değildir. Siyasal yaşamın çerçevesini belirleyen hukuksal kurallardır.

Taslakla getirilen tepki anayasası, şüpheli, inkarcı, güvensiz ve hepsinden de önemlisi korku anayasasıdır. Birileri bir şeyden korkuyorlar konuşmamı bizim eski hukukumuzda bir süre cari olmuş, meclledeki bir kuralla bitirmek istiyorum : «Bir zarar kendi misil ile izale olunmaz.» Bu, çok önemli, gerçekten yaşamsal gücü olan bir hukuk ilkesi, hatta bir sosyal bilim ilkesi sayılabilir.»

## BİLİM ÖZGÜRLÜĞÜ NASIL KAYBEDİLİR?

**EKŞİ :** Sayın Aybay'dan bu

anayasa tasarısında benim anlamadığım bir iki noktayı açıklamasını rica edecektim. Örneğin, biraz önce Aybay'ın da değindiği hak kaybını hükme bağlayan 13. Madde : «kim hangi hakkı veya özgürlüğü kötüye kullandıysa mahkeme onun hakkının kaybına hükmedebilir» diyor. Şimdi, benim burada merak ettiğim husus şu: Bilim ve sanat özgürlüğü, mahkeme ilâmıyla nasıl kaybedilebilir ya da seyahat özgürlüğü nasıl böyle bir hükme bağlanabilir? Böyle bir şeyin tasavvuru mümkün müdür? Bir hukukçu olarak beni bu konularda aydınlatır mısınız?»

**AYBAY :** «Bu metinden ben de sözünü ettiğiniz şeylerin nasıl olacağını tam olarak anlayamıyorum. Bir kere Ceza Yasasında, bir kısım haklardan mahrumiyet» şeklinde bir ceza da vardır. Örneğin, cinayet suçundan mahkûm olmuş bir kişi memuriyete giremez, oy kullanamaz gibi. Bunlar bizim ceza hukukumuzun bilinen kavramlarıdır. Anayasadaki bunlara göre yeni bir şey. Bir kere nedenleri gayet kaypak olarak gösteriyor. Sonra da mahkeme hak kaybına karar verir diyor. Mahkemenin hangi hak kaybına da karar vereceği belli değil Sen ölü yurttaş mısın diyecek, bu belli değil. Alman Anayasası'ndaki hükmü hatırlayın, orada Alman Mahkemesi hak kaybına karar verirken bunun süresini, boyutlarını ve mahiyetini de bildircektir denir. Amaç münhasıran faşizmin hortlamasını önlemek olduğu için, çoklukla düşünülen de faşist yada Nazi partisinin kurulmasını engellemek olmuştur. Onlar, bunu parti kurma hakkının bertaraf edilmesi, şeklinde düşünmüşler. Bu basit ve kolay bir sis-

tem. Bizdeki taslakta ise, bilim ve sanat özgürlüğü veya basın özgürlüğü de dahil olmak üzere, ne olduğu belli olmayan hükümler yer alıyor. Ceza hukukunda ceza getiren bir kanun hükmünün açık seçik unsurları içeren, sonuçları gösteren bir hüküm olmasına dikkat edilir. Hak kaybı hükmü de bir ceza niteliği taşıdığına göre, bunun da açık, kolay anlaşılabilir bir hüküm şeklinde belirlenmesi gerekirdi».

## 106 YILDA BEŞ ANAYASA

**İ. D. :** Sayın Batur, siz, anayasa değişikliğini nasıl değerlendiriyorsunuz? 1970'li yıllarda da anayasa değişiklikleri gündeme gelmişti. O günleri tüm canlılığıyla yaşamış bir kişi olarak, bugün yapılmak istenen yeni düzenlemeleri Türkiye gerçeğine uygun buluyor musunuz?

**BATUR :** «Sayın Ekşi ve Sayın Aybay'ı dikkatle dinledim. Toplumun ayrı bölümlerinden gelmemize, ayrı eğitim kaynaklarından beslenmemize rağmen, üçümüz de hemen hemen aynı görüşleri savunmaktayız. Üç kişilik bir grupta bile sağduyu hakim olabiliyor demek ki...

Bizim 106 yıllık «Anayasalı Devlet Yöntemi»miz var. Bu 106 yıl içinde, imparatorluk döneminde 32 yıl anayasa askıya alınmıştır. Bunun dışında devlet hep anayasalarla yönetilmiştir. Bu anayasaların sayısı dörtttür. Bugün hazırlanan, beşinci anayasadır.

Bana göre anayasalar kişi, kurum veya toplumun arzularını dik-

kate olarak değiştirilebilir veya dışardan yapılan bir müdahale ile değiştirilebilir. Bizim anayasa tarihine baktığımızda şu görülür : Anayasamız hükümlerlik devrinde hükümdarın tasvib ve müsaadesiyle, hazırlanmıştır. 1921 ve 1924 Anayasaları doğrudan doğruya Milli İradeyi temsil eden Meclis tarafından hazırlanmıştır. 1961 Anayasası ise askeri bir müdahale sonucunda ama, bugünküne göre ulusu çok daha fazla temsil yetkisine haiz bir Kurucu Meclis tarafından hazırlanmıştı. Bugünkü anayasa da bir askeri müdahaleyi müteakip, iktidar gücüne hukukten sahip olanlar tarafından oluşturulan Danışma Meclisi'nde hazırlanmakta. Daha sonra da meclisin öbür kanadını oluşturan Milli Güvenlik Konseyi'nden geçerek nihai şeklini alacak.

Geriye doğru gider ve Türkiye' de geçerli olan siyasi felsefeye bakalım olursak, iki kesim dikkatimizi çeker : Bunlardan birincisi, demokratik kuralları ve özgürlükleri içten benimseyenler ve ulusumuzu buna layık görenlerdir. Bir kesimin düşüncesi böyledir. Diğer bir kesim ise, ulusumuzun daha özgürlüklere layık bir aşamaya geldiğine inanmamaktadır. Bu iki görüş, zaman zaman birbirleriyle çarpışmış ve birbirlerine üstünlük sağlamışlardır. Örneğin, 1961 Anayasasının hazırlanmasında birinci görüş hakim olmuştur. Şimdiki anayasasının hazırlanmasında bana göre ikinci görüş hâkimdir.

## TOPLUMA GÜVENMİYOR

Bugün hazırlanan anayasanın çok bariz özelliği, kişi toplum ve kurumlara itimat etmemesidir. 1961

ve 1980 yılları arasında cereyan eden her kötü olayı bir daha olacakmış gibi «baz» kabul etme ve o kötülüklerin önlemini alıyorum zannı içinde bulunmaktadır. Oysa, uluslar geçmiş dönemlerdeki tecrübelerinden istifade ederken ileri dönük hazırlıklar içinde bulunmazlarsa sonuç beklediklerinden farklı bir şekilde gerçekleşebilir. O halde anayasayı hazırlarken, kişi, kurum ve toplum bugün hangi seviyededir, bunu göz önüne almamız gerekir. Bu seviyenin gerisine düşersek toplum, hazırlanan anayasaya evet de dese geleceği ve yaşam süresi çok kısıtlı ve şüpheli olur.

Türk toplumunun bilinci, bana göre son derece ileri bir düzeyde. Anayasa bu haliyle halkoyuna sunulursa, önümüze bir takım varsayımlar çıkabilir. Örneğin, anayasa oylamasına halk büyük çoğunlukla katılabilir ve büyük bir çoğunlukla evet diyebilir. Böyle olduğu takdirde ortada pek bir sorun kalmıyor. Demek ki, biz bu anayasaya layığız. İkinci varsayım, anayasaya katılma oranı düşük olabilir. Bu düşük oran içinde de evet oranı düşük olabilir. Öyle bir durumla karşılaşabiliriz ki, toplam seçmen sayısının yarısından azıyla bu anayasa kabul edilmiş olabilir ve daha ilk günden anayasanın geleceği boşluğa düşer.

### TEK YARARLI YÖNÜ

Gerek kişi hak özgürlükleri, gerekse anayasanın yasama ve icradaki sistematigi bakımından taslağın bize uygun olduğu kanısında değilim. Bir tek faydalı noktasını görüyorum, o da meclisin çalışmasının eskiye göre kolaylaş-

tırılmış olmasıdır. Buna karşın icranın, yani halkın oyu ile gelen temsilcilerin çıkaracağı hükümetin, yetkileri o kadar kısıtlanmış ki Nasıl hükümet edilebilir ve nasıl Türkiye'nin problemlerine bu kadar kısıtlı bir anayasa çerçevesi içinde çözüm bulunabilir? Bunu anlamak mümkün değil. Bu durumda, programını dahi çok dar bir çerçevede ve büyük sıkıntılarla yapmak zorunda kalacaktır.

Anayasa tasarısı, çoğulcu sisteme dayanmıyor. Yani, partileri ana öge olarak kabul eden bir tarzı yok. Bunun dışında, devlet başkanı veya cumhurbaşkanına hem «sorumsuzluk» hem de «aşırı yetkiler» tanıyor ve bu yetkilerle de icranın faaliyet alanı çok kısıtlanıyor.

Bütün bu söylediklerimin ışığı altında bu ülkenin bir vatandaşı olarak benim kanım, bu anayasa tasarısının bu haliyle bugünkü Türk toplumunun isteklerine uygun olmadığıdır.»

### ANAYASA BİRİKİMİ

**İ. D. :** Sayın Ekşi, 1961 Anayasasını oluşturan Kurucu Meclis üyelerinden biri olarak anayasanın hazırlanmasında kullanılan teknikler ve yöntemler açısından eski ve yeni koşulları karşılaştırabilir misiniz?

**EKŞİ :** «Evet, 1961 Kurucu Meclisi'nde bulundum. O Kurucu Meclis, daha çalışmalara başlamadan önce, bazı taslakların ortaya çıktığı hatırlardadır. Bu, şu anda ki Anayasa Komisyonu başkanı Sayın Orhan Aldıkaçtı tarafından «1961 Kurucu Meclisi hazır malze-

me üzerinde çalıştı» iddiasıyla da kullanılmış bir husustur. Yalnız biraz hak sever olmak lazım. 1961 Anayasası, gerek İstanbul'da kurulmuş olan komisyonun, gerekse Ankara'da SBF'nin hazırlamış oldukları taslaklardan yararlanmıştır. Bunlar doğrudur. Ama, bu, 1982 tarihinde anayasa hazırlayanların önlerinde hiç bir malzeme yokken çalışmak zorunda kaldıkları iddiasını desteklemek için kullanılmaz. 1982 yılında anayasayı hazırlayanların önünde öncelikle deneyimlerden geçmiş, gerek bilim adamları tarafından gerekse özel bir husumet beslemeyen herkes tarafından takdir edilmiş olan 1961 Anayasası vardır. Bu denenmiş anayasa, şimdi anayasayı hazırlayacak olanlara büyük çapta ışık tutacak bir kaynaktır.

Anayasa hukuku dün doğmuş bir hukuk değildir. Anayasa hukuku 1774 yılında Amerikan anayasasının yazılı hale gelmesinden itibaren pozitif hukuk alanına girmiş bir hukuftur. 1774 yılından 1982 yılına kadar geçen iki asırlık zaman zaman zarfında, anayasa hukukunun gelişmelerini ve hangi toplumlarda ne gibi sonuçlar verdiğini görmezlikten gelen bir yaklaşım aslında, daha baştan oyuna nasıl girileceğini bilmeyen bir yaklaşımdır. Şu andaki anayasa komisyonunun çaresizlik içinde kaldığını düşündürtmeye çalışan sözler, bence gerçeği yansıtmamaktadır. 1961 Anayasasını hazırlayan Kurucu Meclis'in, anayasa hukukçuları ve bilim adamları bakımından bugünkü Danışma Meclisi'ne göre daha zengin olduğunu ifade etmek mümkündür. Benim kişisel kanım da bugünkü Danışma Meclisi üyelerine ve Komisyona duy-

duğum saygıya rağmen bu yöndedir.

## KOMİSYON KAMUOYUNA AÇIK OLMALIYDI

1961 Anayasasını hazırlayan Kurucu Meclis'e ait Anayasa Komisyonu, çalışmalarını kamuoyuna açık tutan bir komisyondur; şu anda görev başında bulunan Danışma Meclisi Kanunu, maalesef Anayasa Komisyonu çalışmalarını kapalı olmaya zorlamıştır. Bu kapalılık, bir yazımda da ifade ettiğim gibi, ciddi sakıncalar doğuran bir niteliktir. Anayasa tasarısı, kamuoyu karşısına çıktığı zaman yarattığı şokun büyüklüğü de büyük çapta çalışmaların kapalı olmasından kaynaklanmıştır. Görülmesi ve düzeltilmesi mümkün olan komisyon çalışmalarına ait aksamların düzeltilmesine bu hüküm meydan vermemiştir.»

**AYBAY :** «Ben Sayın Eksi'nin söylediklerine bir şey eklemek istiyorum. 1961 Anayasa'sının malzemesiyle, 1982 Anayasa taslağının malzemesinin karşılaştırılması yönünden şu çok önemlidir : 1961 Anayasasının yapılmasından sonra Türkiye'de anayasa konusunda en kötümser tahminle on kat fazla yazı yazılmıştır, kitap çıkartılmıştır. Bir de Anayasa Mahkemesi kararları var. Bu kararlar, yaşayan anayasayı en uygun şekilde dile getiren, sorunları ortaya koyan, nelerin yapılması nelerin yapılmaması gerektiğini belirten çok canlı birer kaynaktır. Bütün bu imkânlar 1961 Anayasasını yapanların elinde yoktu.»

## DÖVÜŞEN DEĞİL, KONUŞAN TOPLUM

**İ. D. :** Sayın Aybay, yeni anayasa tasarısı partiler arasındaki ayrıma ne ölçüde izin veriyor? Türkiye, demokratik bir düzende yaşama alışkanlığı kazanmaya çalışan bir toplum. Böyle bir toplum için yapılacak anayasanın» demokratikleştirme dozu ne olmalıdır?

**AYBAY :** «Ben özgürlükçiyim. Çok sesli bir toplumdan korkmamak lazımdır. Tabancalı tüfekli bir toplumdan nefret ederim. Konuşan bir toplum zararlı bir toplum değildir. Tabancayı, tüfeği önlemek de Devletin vazifesidir. 1961 Anayasası çerçevesinde de, 1924 Anayasası çerçevesinde de devletin eğer başka sebeplerden dolayı zafı yoksa, bu tür oluşumları izlemek, önlemek yetkisi, imkanı, iktidarı da vardır.

Bu açıdan siyasal partilerin oluşması ve çoğalmasında ben bir zarar olacağı kanaatinde değilim. Kısa zaman kesitlerinin yanlış izlenimleriyle bir takım yargılara varılır. Doğru değildir bu yargılar.

Çağdaş demokrasilerde iki partili polarizasyon kaçınılmaz bir şekilde bir süre sonra siyasi hayata gelir. Otuz tane parti oluyor, çok parti zararlıdır türündeki bazı yargıların geçerliliği yoktur. Bu açıdan yeni anayasanın çoğulculuğu sınırlayıcı biçimdeki hükümlerine katılmak mümkün değildir. Üstelik, işi ileri götürüp farklı partileri, aynı partinin iki ayrı kanadı haline dönüştürmek de yerinde olmaz.

Türk ulusu, iyi ve özgürlükçü

bir anayasaya layık bir ulustur. Bunu unutmamak lazımdır.

**İ. D. :** Sayın Batur, tek sesli, çok sesli toplum ayırımı ve anayasalar konusunda neler düşünüyorsunuz?»

**BATUR :** «Geçmişe bakarsak, görürüz ki, Anayasa'nın veya Ceza Kanunlarının yasakladığı aşırı akımlar dışında Türkiye'de istenildiği kadar parti kurulmuştur. Geçmişte olan bir şeyi ileride daha çok serbest bırakmak gerekirken sınırlamaya gitmenin, anlamını ben çıkaramıyorum.

## KAÇ PARTİ GEREK?

Partilerin kurulması önemli değil, yaşaması önemlidir. Bunu yaşatan da ulusun oylarıdır. Yakın geçmişimizde gördük ki, ortanın sağında üç parti Türk toplumunu temsil etti. Şimdi bunu daha kısıtlarsanız bir parti temsil eder. Ortanın solunu temsil eden partinin solunda ise en az beş parti daha vardı, ama bir dönem hariç, hiç biri milletvekili çıkaracak oy bile alamadı. Halkın bilinci kimi nerede destekleyecek bunu belirliyor. Halk bilmiyor diye hareket edip kısıtlamaya gitmek sistemin işleyişini demokratik olmaktan çıkarır.

Bizim ulusun kendine özgü bir takım gelenekleri, düşünceleri, yerleşmiş değer yargıları var. Anadolu'yu çok gezdim; asker olarak elimden çok Türk genci geçti. Serbest bıraksanız Türkiye'de bir komünist partisi yaşayamaz, yaşayacak oyu toparlayamaz. Ama ne olur, eğer o fikirde olan insanlar

varsa, en yakın gördükleri partiye girerler ve partiyi de bozmaya çalışırlar. İyiye de kötü yaparlar. Öte yandan dine aşırı bağlı, teokratik devlet düzenini içinde yaşatan insanlarımız da olabilir. Buna biraz yatkın partiler eskiden gözüktü ve bir tehlike arz etmedi. Şimdi bunları yasaklarsanız onlar da kendilerine yakın buldukları partiye girerler.

Bana göre, Türkiyede en iyi sistem «iki partili demokrasi»dir. Ama, aşırı yasaklamalar sonucunda iki partinin de temel yapısı hastalanabilir. Bu yüzden ben serbestlikten bir zarar geleceği konusunda değilim. Kanunla yada anayasa ile yasaklanan fikirler birinci aşamada illegal hale girer, yeraltına iner ve bir düşünce tartışması ortamı da olmadığı için kolaylıkla insanları silaha sarılmaya itebilirler.

Devlet bir fiskeyle yıkılamaz, o kadar kolay değildir. Korkmamak lazım. Bir iki kişi bir olup devleti yıkacak diye diğerlerinin özgürlüklerini kısımak, demokratik olduğunu iddia eden bir toplumla bağdaşmaz. Hiç bir kısıtlama olmayacak demek istemiyorum,

belli sınırlamalar da olacak mutlaka.»

## SIYASET, İMTİYAZ OLMAMALI

**İ. D. :** «Sizce ne tür sınırlamalar gerekli?»

**BATUR :** «Kamu hizmeti gören ve devletin iç güvenliğini sağlayan bir emniyet teşkilatı siyasete alet olur ve ikiye bölünürse elbette buna hiç kimse izin vermez. Bu ayrı bir konu. Ama, dernek kurmayı yasaklamak ya da dernek üyeleri içine sosyal lojman yaptırmak, tatil köyü yaptırmak, mecmua çıkartmak vb. gibi şeyler dışında hiç bir şeyle uğraşamaz, siyasi bir beyanda bulunamaz türünden kısıtlamalar getirmek toplumu tek sesli olmaya götürür. Siyaset de yalnız kurulmuş partilere ve onun çok sınırlı mensuplarına verilmiş bir ayrıcalık olur. Halbuki biz, hiç bir kişiye, sınıfa ayrıcalık getirilemez diyoruz. Benim değerlendirmelerim de bunlar»

**İ. D. :** «Hepinize çok teşekkür ederiz»

# **Anayasa Tasarısında İsmi Var Cismi Yok Bir Kurum : Siyasal Partiler**

**TAHA PARLA**

1982 Anayasa Tasarısı'nın 77. maddesinde «Siyasi partiler, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır» diye tecrit olmuş bir ifade yer alıyordu. Buna karşılık, tasarının çeşitli yerlerinde siyasal partilere ilişkin ve onları ilgilendiren çok sayıda öyle hükümler bulunuyor ve öyle bir bütün oluşturuyor ki, öngörülen anayasal sistemde siyasal partilerden vazgeçildiği ortaya çıkıyor.

Siyasal partiler, kuruluşlarından seçim yoluyla iktidar mücadelesine girene, hükümet olup icraata geçene kadar öyle kayıtlar altına alınıyor ki, 7.. maddedeki ifadenin tersine, varlık nedenleri ve hayat alanları hiçe indiriliyor. Dolayısıyla, siyasal partilerin temelini teşkil ettikleri parlamenter demokrasiden söz etmek de olanaksızlaşıyor.

Siyasal partilerin hayat sürecindeki her aşama için 1982 Anayasa Tasarısı'nın kademe kademe ne gibi kısıtlamalar getirdiğini sıralamaya geçmeden önce, özetle şunu söyleyebiliriz : Öngörülen sistemde partiler «parti» olamayacaktır; seçim yoluyla iktidar mücadelesinde «siyaset» yapamaya-

caktır; oy ve meclis çoğunluğu sağlasa bile «iktidar» olamayacaktır; hükümet olsa bile hükümet edemeyecektir; milli iradenin temsilcisi olduğu halde temel siyasal kararları alamayacaktır; seçim ve vekâlet dönemi belli olduğu halde bunu tamamlayamayacaktır.

## KURULUŞTA VE İŞLEYİŞTE PARTİ

### 1. Parti kurma hakkı ve parti faaliyetleri kısıtlanmıştır :

77. ve 78. maddelerdeki kısıtlamalara bakıldığında, kurulmasına ve sürmesine izin verilecek partilerin dahi neler yapabileceği (geniş yasak listesine karşı) gerçekten merak konusudur. Öyle bir siyasal sistem düşünün ki, oy ve meclis çoğunluğuna sahip olan, dolayısıyla siyasal iktidar olarak teoride temel kanunları dahi Yasama Meclisi'nde değiştirmek güç ve yetkisi bulunan bir siyasal parti, daha önce Yürütme Organı'nca izin verilmiş olan kendi tüzük ve programını bile değiştiremeyecektir : «Siyasi partiler, ister iktidarda, ister muhalefette olsunlar, tüzük ve programları dışında faaliyette bulunamazlar.» (78/1)

### 2. Siyasal partilerin asli işlevi yasaklanmıştır :

78/2. madde «Siyasi partiler, kendi politikalarını yürütmek ve güçlendirmek amacıyla dernekler, sendikalar, vakıflar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıyla maddi ve manevi yönlerden güçbirliği yapamazlar» demiştir. Oysa, çağdaş demokrasi kuramında siyasal partilerin varlık nedeni ve temel işlevi tam budur. Bu gibi ikincil örgütlerin kanallı ettiği grup çıkarlarını siyasal partiler bütünleştirerek temsil ederler ve bunların toplu oylarını almaya çalışırlar. Yoksa, çağdaş demokrasilerde siyaset, bütün ikincil örgütlerden tecrit edilmiş ve atomlaştırılmış bireylerin «usulüne göre partilere girip çık(masından)» ibaret değildir. Ayrıca, siyasal katılımın çok çeşitli ve örgütlü biçimleri biçimleri vardır ve vatandaşların siyasal katılma hakları şu kadar yılda bir oy vermeye indirgenemez.

Tasarı 78/1'de koyduğu yasağı, 33 ve 34. maddelerde dernekler, 46. maddede kooperatifler, 55. maddede sendi-

kalar, 170 maddede meslek kuruluşları açısından yineleyerek pekiştirmiş; bütün kollektif siyasal faaliyetleri kapsayan bir genel siyaset yasağı ağı içine almıştır.

### 3. Siyasal partiler Yürütme Organı'nın mutlak denetim ve güdümüne alınmıştır :

78/5. maddede «Cumhuriyet Başsavcılığı, kurulan partilerin tüzük ve programlarının ve kurucularının hukuki durumlarının anayasa ve kanun hükümlerine uygunluğunu, kuruluşlarını takiben ve öncelikle, faaliyetlerini sürekli olarak denetlemekle görevlidir» denmiştir. Sorun, siyasal partilerin denetiminin bağımsız yargıdan alınıp, Yürütme'ye verilmesinden ibaret değildir; bu düzenleme içinde, bırakın muhalefet partilerini, Cumhurbaşkanı'nca atanacak bir Cumhuriyet Başsavcısı karşısında «iktidar» partisinin dahi normal faaliyetlerini sürdürmesi son derece zordur.

Tasarı'nın siyaset'in yerine idare'yi, seçim'in yerine atama'yı, milli irade'nin yerine **Yürütme'nin iradesini koyan** zihniyeti, yerel yönetimleri de ihmal etmemiştir. 155. maddede «... görevliyle ilgili bir suç sebebiyle hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar görevden alıkoyabilir» denmiş; seçimle gelen kurul ve kişilerin, Yürütme'nin seçilmeden de gelmiş olabilecek bir üyesince kamu görevinden uzaklaştırılabilmesi öngörülmüştür.

### MECLİSTE PARTİ

Tasarı, temsili demokrasinin temel dayanağı olan **parlamentar meşruiyet** (yasamanın üstünlüğü) ilkesini daha Genel Esaslar'ın 7. maddesi ile gölgelemiştir : 1961'den devraldığı ilk iki cümlemin («Yasama yetkisi TBMM'nindir Bu yetki devredilemez») hükmünü, eklediği bir üçüncü cümleyle («Anayasanın... maddeleri hükümleri saklıdır») iptal etmiş; yasama yetkisini seçilmiş meclisin ve meclis çoğunluğuna sahip siyasal partinin elinden almıştır. Şöyle ki 86. madde TBMM'nin Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde

kararname çıkarma yetkisi vermesini öngörmüştür. Bu yetkinin devredildiği Bakanlar Kurulu, öyle bir Bakanlar Kurulu'dur ki, teorik olarak tümü (Başbakan dahil) atanmış kişiler olabilecektir (bkz. Md. 126). Başka bir deyişle, milli iradenin temsilcisi ve vekili olmayan bir kurul, seçimle gelmiş Yasama Meclisi'nin yetkilerine ortak edilmektedir.

Benzer bir durum 109. madde için söz konusudur. Bu maddeye göre, Cumhurbaşkanı «Devlet Danışma Konseyi'nin de görüşünü aldıktan sonra, yayınlanmasını uygun bulmadığı kanunları...» TBMM'ne geri gönderecektir. Bu yarı-veto yetkisini Cumhurbaşkanı ile birlikte kullanacak bu kurul, «istişari» olarak sunulmakla birlikte, metnin anlattığı sürece ve kullandığı dile göre fiiliyatta yasama meclisini denetleyen bir üst kamara gibi çalışacaktır. Ayrıca, Devlet Danışma Konseyi'nin kanunları inceleme süresi sınırlanmamıştır. Geciktirmelerin ve fiili durdurmaların önü açılmış; daha önemlisi, seçimle gelen Yasama Meclisi'ndeki siyasal parti çoğunluğunun (ve milli iradenin) yasama yetkisi, atanmış bir kurulun denetimine sokulmuştur.

Devlet Danışma Konseyi üyelerinin, tabii ve atanmış üyeler oldukları halde (Md. 118), seçimle gelen TBMM üyeleri gibi andıçmeleri (Md. 120 ve 93) ve onların dokunulmazlıklarına sahip olmaları (Md. 121 ve 95) öngörülmüştür. Üyeliğin düşmesine, toplantılara, devama ve oylamalara ilişkin hükümler de öyle ifade edilmiştir ki; «Yürütme» başlığı altına konmasına ve istişari olduğu ileri sürülmesine karşın, bu «üstün hizmetli» yaşlı bürokratlar kurulunun aslında Yasama ile Yürütme'nin kesiştiği bir bölgede çok etkin işlevleri olacağı ve sürekli toplantı halinde bulunacağı anlaşılmaktadır. Latin Amerika'nın bürokratik-otoriter rejimlerinde görülen 20-30 kişilik «senato»lara da benzeyen bu kurul, 109. madde uyarınca Yasama Meclisi'nin kanun yapma görev ve yetkisini denetleyecek; Cumhurbaşkanı Meclis'i feshederken, 132. madde uyarınca bunu başkanına danışacak; tabii başkanı Cumhurbaşkanı olan bu kurulun kendi içinden seçtiği başkan ise, atanmış bir kişi olduğu halde, 134. madde uyarınca yeni sistemin karar odaklarından biri olan Milli Güvenlik Kurulu'nun üyesi olacaktır.

Ayrıca Konsey, «Cumhurbaşkanı'nca istenilecek konularda incelemeler yapmak ve görüş bildirmek» (119/a) le kalmayacak; «Cumhurbaşkanı'nın, anayasanın 109. maddesine göre kanunları bir daha görüşülmek üzere TBMM'ne geri gönderme yetkisini kullanmasından önce görüş bildirmek» (119/b) gibi sürekli bir işlev görecektir. Kısası, irae edilmiş bir kurulun, millî irade ile seçilmiş parlamentonun ve çoğunluk partisinin Yasama faaliyetini denetleyeceği gibi demokrasi kuramına sığmayan bir durum yaratılmıştır.

### HÜKÜMETTE PARTİ

Tasarı'nın Yürütme başlığı altındaki sistematiginde Devlet Danışma Konseyi'nden sonra gelen ve ona ayrılan sekiz maddeye karşılık altı maddeyle geçirilen Bakanlar Kurulu'na gelince: Teorik olarak tümüyle meclis dışından atanabilecek bu kurul (bkz. Md. 126), bir yandan, genel oyla seçilmemiş olabileceği halde, Cumhurbaşkanı ile birlikte Yasama Meclisi'nin üstünde olağanüstü yasama yetkileri kullanabilecek (bkz. özellikle 135, 136, 137, 138); diğer yandan, Yürütme'nin «tek başı» konumundaki olağanüstü yetkili fakat sorumsuz ve denetimsiz Cumhurbaşkanı karşısında tam bir bağımlılık durumunda bulunacaktır - atanmasından, görevden alınmasına kadar. Tasarı'nın getirdiği sistemde Bakanlar Kurulu, Meclis çoğunluğuna dayanan ve seçmenlerin vekâletini taşıyan bir «parti-hükümeti» değildir; Cumhurbaşkanı - Devlet Danışma Konseyi - Milli Güvenlik Kurulu üçgeninde alınacak temel siyasal kararların uygulayıcısıdır. 77. maddede her ne kadar usulen «Siyasi partiler, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır» deniyorsa da, «Cumhuriyetin Temel Organları» öyle düzenlenmiştir ki, seçim kazanan siyasal partiler hiçbir zaman iktidar olamayacaklardır. Güçlendirildiği söylenen Yürütme, kendi meclis çoğunluğuna dayanan bir parti-hükümeti değil, olağanüstü yetkili bir Cumhurbaşkanı ve özellikle askerî bürokrasidir.

133. madde ile, Genel Kurmay Başkanı'nın, parti-hükümetinin (Millî Savunma Bakanı'nın) denetiminden sıyrıl-

muş durumu devam ettirilmiştir; ancak, 1961'den farklı olarak 1982'de, askeri bürokrasinin başının sorumlu olacağı Başbakan, artık genel oydan çıkmamış bir başbakan olabilecektir.

Daha önemlisi, parlamenter demokrasinin temel ilkelerinden biri olan «askeri otoritenin sivil otoriteye tâbi olması» kuralının tersine çevrilmesi, Güvenlik Kurulu'na ilişkin 134. madde ile tamamlanmış; «Kurulun aldığı kararlar Bakanlar Kurulu'na bildirilir... alınacak kararlar Bakanlar Kurulu için uyulması gereken tavsiyeler niteliğindedir» denmiştir. Uyulması gereken tavsiye kavramı dil mantığına da aykırıdır, hukuk mantığına da. Nasıl «bağlayıcı olmayan emredici hüküm» diye bir şey olamazsa, «uyulması gereken tavsiye» de olamaz. Ancak, Tasarı'nın amacı açıktır : Hiçbir yasama ve yargı denetimine bağlı olmayan ve TBMM Başkanı hariç, tümüyle atanmış kişilerden oluşabilecek bir kurul, Yürütme organına bağlayıcı kararlar dikte edecektir. Parti-hükümeti, yasamanın üstünlüğü ve halk iradesi ilkeleri bir kere daha zedelenmiştir. Tasarıda, Millî Güvenlik Kurulu'nun anayasal konumu da yükseltilmiştir. 1961'de Başbakan'ın başkanlık ettiği bu kurulun başkanlığını artık Cumhurbaşkanı yürütecek ve gündemini belirleyecektir. Özetle, parti-hükümetine bağlı olması gereken «yönetim» in askeri kanadı, devletin temel kuruluş hiyerarşisinde, onun üstüne çıkarılmıştır.

Yasamanın üstünlüğü bir yana, son biçiminde Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerini «yasamayla ilgili», «yürütmeyle ilgili», «yargıyla ilgili» diye tasnif ederek başkanlık sistemlerindeki güçler ayrılığı ve dengeleri ilkesini de hiçleyen ve apaçık bir yürütmede toplanan güçler birliği modeli getiren tasarının, Cumhurbaşkanı'na vermek üzere Yasama'dan ve Yürütme'den aldığı her yetkiyi, aslında meclisteki parti çoğunluğundan ve parti-hükümeti olarak anlaşılması esas olan bakanlar kurulundan aldığını kabul etmek gerekmektedir. Yürütmenin üstünlüğüne dayalı bu modelde, siyasal partiler o kadar yoktur ki, Cumhurbaşkanı'nın kendisi de, başkanlık sistemlerinden farklı olmak üzere, halk-oyuyla ve bir siyasal partinin adayı olarak seçilmemektedir.

## OLAĞANÜSTÜ HALLERDE PARTİ

86/1. maddeye göre TBMM'nin Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermesinin ötesinde, 86/5'e göre Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu (kendiliğinden) kanun hükmünde kararname de çıkarabilecektir. Birincisi, yukarıda belirttiğimiz bakımlardan ne kadar sakıncalı ise (hele Bakanlar Kurulu tümüyle veya bir bölümüyle atanmış ise), ikincisi de o kadar vahimdir.

Ancak, daha önce 86/3'teki bir noktaya dikkati çekmek istiyorum. Fıkra şöyle : «Bakanlar Kurulu'nun istifası, ilgili bakanın çekilmesi veya yasama döneminin sona ermesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olamaz.» Burada öyle bir yetki devriyle karşı karşıyayız ki :

1. Devredilemez yetki devredilmektedir.
2. Yetki, devredilen (bakanlar kurulu) de değişse, devreden (Yasama Meclisi) de değişse, sürecektir.
3. Vekalet verenden ve vekalet alandan gayri kişiler ve kurullar, bu vekâlete konu teşkil eden yetkiyi kullanmaya devam edeceklerdir.

Oysa :

1. Bir yasama meclisinin bazı yetkileri Yürütme organına vermesinden sonra bu meclis feshedilirse ne olacaktır?
2. Oy çoğunluğu sağlayarak bir sonraki meclise gelen siyasal parti iktidarını, bir önceki meclisin Yürütme organına verdiği yetkiler nasıl bağlar, vs.?

Tasarı, olağanüstü hallerin tanımını genişletmiş ve sayısını arttırmıştır, ki her biri çoğunluk partisinin yasama yetkilerini kısıacak ve seçim dönemi için seçmenlerden aldığı vekâleti hükümsüz kılacak düzenlemelerdir. Burada, «tabii afet ve ağır ekonomik bunalım» (Md. 135), «şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin bozulması» (Md. 136) nedenleriyle ilan edilecek olağanüstü haller üzerinde değil de, 137. maddenin getirdiği bir başka «olağanüstü hal» kavramı üzerinde durmak istiyorum. 137/1, «Anayasa'nın 127 ve 128. maddeleri uyarınca olağanüstü hal ilanı»

ndan söz etmektedir. Bilindiği üzere 127. madde Bakanlar Kurulu'nun göreve başlarken güvenoyu istemesine, 128. madde de görev sırasında güvenoyu istemesine ilişkindir. Diğer bir deyişle, Tasarı, Yürütme'nin kabine kurulması ve kabine buhranları gibi doğal siyasal olayları dahi «olağanüstü hal» ilân ederek siyasal partilerin meclis-içi süreçlerine müdahale etmesini sağlayacak bir mekanizmaya anayasal statü tanımak istemektedir. Kısacası, siyasal partilerin Yasama ve Yürütme yetkilerini, çeşitli mekanizmalarla kısıtlayan tasarı, onların hükümet kurma ve sürdürme faaliyetlerini bile güdümlmeye hazırlanmaktadır.

Bütün bu kademeli kontrol mekanizmaları yüzündendir ki, 1982 Anayasa Tasarısı'nda siyasal partiler, ismi var cismi yok kurumlardır.

# Anayasa ve Sosyal Haklar

**Prof. Dr. Metin KUTAL**

Geçtiğimiz Temmuz ayı içinde Danışma Meclisi Başkanlığına sunulan yeni Anayasa Tasarısı, devletimizin temel siyasi düzenini ilgilendirdiği kadar, çalışma yaşamına, endüstri ilişkileri dediğimiz işçi-işveren ilişkilerine de yeni bir yön vermek durumundadır. Tasarının kamuoyuna açıklanmasından hemen sonra yaratmış olduğu tepki ile doğru orantılı olarak, sendika liderlerinden bilim adamlarına kadar toplumun hemen her kesiminden çeşitli yönleriyle eleştirilere uğramıştır.

Sosyal haklarda kesin bir geriye gidişin simgesi olan bu tasarı, kabul edildiği takdirde ülkemizde sosyal politika açısından sorunlarla dolu bir döneme girilmiş olunacaktır. Şimdi Anayasa Tasarısı'nı hazırlayanlara şu soruları sormak gerekir : Acaba, Tasarıda öngörülen esaslar, 'Türkiye'yi daha sağlıklı bir sanayileşme, daha dengeli bir kalkınma ve huzurlu bir çalışma ortamına kavuşturacak nitelikte midir? Başka bir deyişle, tasarının hazırlanması sırasında izlenen sosyal politika isabetli bir seçim sayılabilir mi? Bu sorulara, kanımca olumsuz bir cevap vermek mümkün değildir. 1963-1980 dönemindeki sosyal huzursuzlukların kaynağı olarak görülen ve 1961 Anayasasına tepki niteliğini ta-

şıyan bu Tasarı ile varolduğu söylenen sorunlara nasıl bir çözüm getirilmeye çalışıldığı herkesçe merak konusudur.

1963-80 dönemindeki sosyal huzursuzlukların kaynağı, herhalde 1961 Anayasası değildir. Kuşkusuz, 1961 Anayasasının kabulünden sonra çıkarılan 274 ve 275 sayılı yasaların değiştirilmeye muhtaç bir çok hükmü bulunmaktaydı. Özellikle ülkemizde daha sağlıklı endüstri ilişkileri düzenine geçebilmek için sendikalar yasasında, toplu iş sözleşmesi ve grev-lokavt yasasında elbetteki bazı yeni düzenlemeler yapılması gerekiyordu. Bütün bu yetersiz yönlerine rağmen, 274 ve 275 sayılı yasalar, Türkiye’de sosyal açıdan daha adil bir dönemin başlamasına neden olmuştur. Her yıl imzalanan yaklaşık 1500 toplu sözleşme, Türk çalışma hayatında ciddi ve olumlu gelişmeler sağlamıştır. Özellikle, 1964-1969 döneminde bir yandan işçilerin satınalma gücünde her yıl ortalama % 5’lik bir ilerleme sağlanmış, aynı dönemdeki fiyatlarda artış hızı da nisbeten yavaş seyretmiş, milli gelir artışı ortalama % 7 dolayında yükselmiştir. 1970’ten sonra fiyat hareketlerinin hızlanması, vergi reformunun zamanında yapılamayışı, işçi-işveren ilişkilerinin sertleşmesinde rol oynayan sebeplerden sadece ikisidir. Esasen toplu pazarlık düzeninin genel ekonomik, sosyal ve siyasal koşullardan etkilenmemesi mümkün değildir. Fiyat artışlarının yüzde yüzü bulduğu, işsizliğin % 15’leri aştığı, Devlet otoritesinin yok olduğu, yürütme organının kısır politik çekişmelerle tahrip edildiği, yasama organının felce uğradığı, yargı organlarının geç ve çelişkili kararlarıyla sosyal huzursuzlukları arttırdığı bir ortamda, endüstri ilişkileri düzeninin yolunda işlemesi elbetteki beklenemezdi.

1963-1980 dönemini, bir çok olumsuz görünüme rağmen, Türk endüstri ilişkileri düzeninde çok olumlu ve değerli deneyimlerin kazanıldığı bir dönem olarak kabul etmek gerekir.

Eğer Tasarı bu haliyle benimsenecek olursa anayasanın sosyal politikası kısa bir süre sonra yasalara yansımaktır. Yasalarda ayrıntılı hükümlerin bulunması ise, yasama organının işini daha da güçleştirecek ve ister istemez sendi-

kalar daha sınırlı haklarla yetinmek zorunda kalacaklardır. Unutmamak gerek : Sosyal haklarda geriye gidiş, toplumda ciddi bunalımlara neden olur. Bu nedenle yüzbinlerce işçinin çalışma ve yaşama koşullarını ilgilendiren sendikalar konusunda çok dikkatli davranmak zorunluluğu ortadadır. Özgür toplu pazarlığın bilincine varmış bir sendikacılık hareketini, kısır yasa kuralları içine sokmak sanıldığından çok daha fazla huzursuzluklara neden olacaktır. Sosyal tarih göstermiştir ki, hakların kısıntıya uğratıldığı dönemleri, büyük huzursuzlukların, çalkantıların hüküm sürdüğü dönemler izlemiş ve bunun cezasını sadece işverenler değil tüm toplum ödemek zorunda kalmıştır.

Anayasa tasarısındaki çalışma hayatı ile ilgili düzenlemeler iki bölümde kısaca gözden geçirilebilir. Bunlar :

- 1) Bireysel iş hukuku ile ilgili olarak anayasa tasarısında yer alan hükümler,
- 2) Toplu iş hukuku ile ilgili anayasa tasarısında yer alan hükümlerdir.

## BİREYSEL İŞ HUKUKU İLE İLGİLİ HÜKÜMLER

Bireysel iş hukuku ile ilgili hükümler, anayasa tasarısında şu maddelerde düzenlenmiştir :

**a — 17. Maddede sözü edilen «Zorla çalıştırılma yasağı».** 1961 Anayasasının 42. Maddesiyle «angarya»yı yasaklayan hüküm, yeni tasarıda da «Zorla çalıştırılma yasağı» başlığı altında düzenlenmiştir. Ayrıca yeni tasarıda, «angarya»nın yasak olduğu hükmü ile yetinilmemiş, daha açık olarak «hiç kimse zorla çalıştırılmaz» denmiştir. Öte yandan, tasarıda, vatandaşlara, hangi hallerde zorla çalışma yaptırılabilceği ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir.

Bunun yanında «zorla çalışma» kavramı genişletilmiştir. 1961 Anayasası'nda yer almayan «tutukluluk, mahkumiyet, şartla salıverme, askerlik halleriyle, olağanüstü durumlarda vatandaşların zorla çalıştırılabilecekleri» yeni tasarıda daha ayrıntılı bir biçimde öngörülmüştür. Askerliğin,

ülke ihtiyacının zorunlu kıldığı bir hal olduğu düşünülürse, 1961 Anayasası'ndaki düzenlemenin yasa tekniği bakımından daha uygun olduğu sonucuna varılabilir. Kanımızca, Anayasa Tasarısı ayrıntılı bir düzenleme yaptığından yasa koyucuya düşen görev değişmekte ve güçleşmektedir. En azından «olağanüstü hal» kavramı, sınırları oldukça belirsiz bir kavram olduğundan «zorunlu çalışma yasağı» ile ilgili hükmün yasa koyucu tarafından daha fazla sınırlandırılacağı anlaşılmaktadır.

**b — 53. Maddede yer alan hüküm.** 1961 Anayasasının 43. Maddesinde yer alan hükümle bu madde arasında bir paralellik vardır. Gerçekten her iki maddede de «**kimsenin yaşına, gücüne, cinsiyetine uymayan bir işte çalıştırılmaya- cağı**» öngörülmüştür. Keza küçüklerin ve kadınların çalışma şartları bakımından özel olarak korunacakları da her iki metinde kabul edilmiştir. Tasarı ile 1961 Anayasası arasındaki tek fark **gençler** konusundadır. Gerçekten çalışma şartları bakımından özel olarak korunacaklar arasında 1961 Anayasasında gençler de zikredildiği halde, tasarı bundan söz etmemiştir. Durumu, tasarıda «**gençliğin korunması**» başlıklı 70. Maddenin ayrıca tasarıda bulunmasıyla açıklamak mümkün gibi görülebilir. Tasarının 70. Maddesi incelendiğinde, gençlerin çalışma hayatında özel biçimde korunmaları ile ilgili bir hüküm olmadığı anlaşılmaktadır. Oysa, gençlerin sadece alkolizmden, uyuşturucu maddelerden, suçluluk, kumar ve cehaletten korunması yetmez, işçi olarak da özel biçimde korunmaları gerekir. Batı ülkelerinde genç işçileri koruyan birçok hüküm bunun açık kanıtıdır.

**c — 54. Madde :** 1961 Anayasası'nın 44. Maddesinde yer alan «**Dinlenme Hakkı**»nın tasarıda karşılığı 54. Maddedir. İlk bakışta her iki metin arasında önemli bir fark bulunmadığı sanılmaktadır. Gerçekten, her ikisinde de «**Çalışanların dinlenme hakkına sahip olduğu**» açıklanmış, «**tatillerin çıkarılacak yasa ile düzenleneceği**» öngörülmüştür. Ancak, 1961 Anayasasında tatillerin türleri ve bu tatillerin «**ücretli**» olduğu açıkça belirtilmiştir. Oysa, yeni anayasa tasarısında tatillerin türlerinden söz edilmediği gibi, bunların «**ücretli**» olduğu hususunda da herhangi bir açıklık yok-

tur. Tasarı kesinleşirse, tatillerin bir kısmının kaldırılması söz konusu olabileceği gibi, ücretli olma nitelikleri de değiştirilebilir. Oysa, ülkemizde hafta tatilinin, ulusal bayram ve genel tatil günlerinin hatta yıllık tatilin ücretli olması, 1961 Anayasasından önceki yıllara rastlamaktadır. Tasarı kesinleşirse, bu alanda çıkarılacak olan yasalar, çalışanları 1961 yılının öncesi durumdan da daha kötü bir duruma getirebilecektir.

d — 62. Madde : Bu maddede «devlete fiyat istikrarsızlığını önleyici tedbirler alma» yükümlülüğü yüklemektedir. Bu hükmün, Türkiye gibi kronik enflasyonun hüküm sürdüğü gelişme halindeki bir ülkede ne derece önemli olduğunu belirtmeye gerek yoktur. Ancak, emeğini bağımlı olarak başkasına sunan işçinin yaşamında ücretin önemi açıktır. Tasarıda, ücretin sosyal önemi ve içeriği üzerinde durulmak yerine, dar bir «ücret» kavramından hareket edilmiş ve işveren çevrelerinin geçen dönemde şikayet ettikleri hususlar, ileri sürdükleri görüşler, Anayasa Tasarısı'nda büyük ölçüde yer almıştır. Şöyle ki :

Anayasa Tasarısı'na göre bağımlı olarak çalışanların, yani işçi ve memurların ücret ve aylıkları «emeklerinin karşılığı» olmak gerekmektedir. Bu görüş, 1475 sayılı İş Yasasının 26. Maddesinde de dile getirilmiştir. Ancak, İş Yasası'ndaki bu tanım «genel» anlamda ücretin bir tanımıdır. Başka bir deyişle, «emeğinin karşılığı olmayan, işveren tarafından ödenmesi zorunlu olan» ücretler de İş Yasasında mevcuttur. İş yasası'nın 26. Maddesindeki ücret tanımı, Türk doktrininde eleştirilmiş ve günümüzün ücret anlayışına uymadığı ileri sürülmüştür. Gerçekten emeğin bir «mal» olmadığı yüzyıllık bir mücadeleden sonra kesinlikle kabul edilmiştir. Durum böyleyken, emeğin, tıpkı bir mal gibi karşılığı olan bir ücretle ifade edilmesi, çağdaş ücret kavramlarına ve tanımlarına uymamaktadır. Ücret, artık emeğin bedeli değil, işçinin insanca yaşamasına yeterli geliridir. Yeni Anayasa Tasarısı «Sosyal Ücret» kavramını tümüyle reddetmektedir. Bunun İş Yasamıza olduğu kadar, toplu pazarlık düzenine de ne derece aykırı olduğu ve uygulamada ne derece işçi aleyhine sonuçlar doğurabileceği açıktır.

Ücretle ilgili tasarıdaki ikinci önemli madde «Devletin ücretin uygunluğunu gözetmesi» ilkesidir. Tasarıya göre, devlet ücret, ikramiye ve sosyal yardımların iş sürelerine, iş verimine, iş değerine ve işin niteliğine uygun olmasını gözetecektir. Tasarıda «devlete verilen bu görevin, devlet tarafından nasıl yerine getirilebileceği» hatıra ilk gelen sorudur. Ücretin kamu organları tarafından tek yanlı olarak belirlendiği otoriter rejimlerde, devletin bu fonksiyonunu yerine getirmesi kuşkusuz çok kolaydır. Ancak «özgür toplu pazarlık düzeni»nde devlet, taraflarca kararlaştırılan ücret, ikramiye ve benzeri ödemelerin iş sürelerine, iş verimine, iş değerine ve işin niteliğine uygun olup olmadığını nasıl denetleyebilecektir. Kaldı ki, iş verimi, iş değeri, işin niteliği gibi kavramlar uygulamada sürekli tartışma ve yorumlara yol açabilecek kavramlardır».

Ücretle ilgili bir başka önemli nokta «en az ücretin saptanması» ile ilgili olarak Tasarıda yer alan hükümlerdir. Anayasa Tasarısı, kanımca dünyanın hiç bir anayasasında olmayan bir ayrıntıya girmiş ve asgari ücretin saptanmasında ne gibi hususların dikkate alınacağını açıklamıştır. Yeni tasarıya göre, asgari ücret tespitinde ülkenin ekonomik gücü, iş kolları ve bölgelerin sosyo-ekonomik özellikleri dikkate alınarak, bu ücret saptanacaktır. Asgari ücretin tesbitinde dikkate alınacak hususların anayasalarda belirtilmesinin gereksizliği, hatta sakıncaları ortadadır. Ülkenin ihtiyaçlarına göre tespit komisyonu dilerse bölgelere göre, dilerse ulusal düzeyde asgari ücreti tespit edebilecek durumdayken, bunu önceden anayasa ile belirlemek teknik bir hata niteliğindedir. Kaldı ki, asgari ücretin tespitinde dikkate alınması öngörülen hususlar, hem yetersizdir, hem de bilimsel açıdan çok kuşku vericidir. 1972 tarihli Asgari Ücret Yönetmeliğinin 5. Maddesinde «Asgari ücretin tespitinde ekonomik ve sosyal durumun, ücretliler geçinme endekslerinin, fiilen ödenmekte olan ücretlerin genel seyrinin, iş kollarının niteliğinin gözönünde bulundurulacağı, bu esasların işçilerin 16 yaşını doldurmuş olup olmadıklarına göre ayrı ayrı dikkate alınacağı öngörülmüştür.

Aynı yönetmelikte, asgari ücretin saptanmasında, Tür-

kiye Cumhuriyeti'nin uluslararası sözleşmelerden doğan yükümlülükleri dile getirilmiş ve bu ücretin komisyonun uygun bulacağı düzeylerde saptanabileceği hükme bağlanmıştır. Başka bir deyişle, komisyon asgari ücreti yöresel, bölgesel ya da ülke düzeyinde saptayabileceği gibi ayrı ayrı iş kollarında veya tüm iş kollarını kapsayacak biçimde de saptayabilecektir. Görülüyor ki, yönetmelik düzeyinde bile asgari ücret tespitinde oldukça esnek hükümlere yer verilmiş, katı hükümlerden kaçınılmıştır. Durum böyleyken, asgari ücret tespitinde dikkate alınacak esasları anayasaya koymanın fevkalade sakıncalı olduğu açıktır.

Asgari ücretlerin ulusal düzeyde tek ücret olarak mı, yoksa iş kolu ve bölgelere göre ayrı ayrı olarak mı saptanmasının en uygun yöntem olduğu doktrinde tartışmalıdır. Her iki yöntemin kendine özgü yararları ve sakıncaları vardır. Her ülke, kendisine o sırada en uygun olan yöntemi benimsemekte ve buna göre asgari ücreti saptamaktadır.

Bütün dünyada, asgari ücret tespitlerinde, giderek bölge farklılıklarına artık yer verilmemektedir. Başka bir deyişle, ulusal asgari ücrete doğru bir gidiş vardır. İkincisi, iş kollarının özelliklerine göre, asgari ücret tesbit edilmemekte, tüm iş kollarını kapsayacak biçimde hareket edilmektedir. Ancak, tarım işçileri için ayrı, tarım-dışı kesimde çalışan işçiler için ayrı asgari ücretin tespiti genellikle hükme alınan bir husustur.

Yönetmelik gibi kolayca değiştirilebilecek belgelerde yer alması gereken bazı esasları anayasaya koymanın yasa yapma tekniği açısından da uygun bir yöntem olmadığı çıktır.

Ücretle ilgili olarak değinmek istediğim son husus, Anayasa Tasarısı'nın 62. Maddesinde yer almaktadır ve buna göre «devlet bütün çalışanlar arasındaki ücret dengesizliklerini «hakkaniyete uygun» bir biçimde gidermek amacıyla gerekli önlemleri alacaktır.» 1961 Anayasası'nda yer almayan böyle bir hükmün tasarıya girmesinin nedeni, 1963-1980 döneminde memurlara göre işçilerin ücretlerinde meydana

gelen artışın önlenmesi, ortaya çıkan dengesizliğin giderilmesidir. Gerçekten işçilerle memurlar arasında memurlar aleyhine bir dengesizliğin ortaya çıkmasına engel olmak devletin başta gelen görevidir. Ancak, bu hükmün, ilerde nasıl yorumlanıp uygulanacağı konusunda bazı tereddütlerimizin bulunduğunu belirtmeliyim. «Özgür toplu pazarlık» dönemini başlatan 1963 yılından bu yana toplu sözleşmelerin sağladığı yeni sosyal haklar işveren çevrelerince abartı olarak kamuoyuna sunulmuş ve özellikle memurlarla işçiler arasında gittikçe büyüyen farklılıklar üstünde durulmuştur. Kamu kesiminde, işçi memur ayırımı bir türlü adil bir çözüme kavuşturulamamış, devlet personel rejiminde ciddi bir reform yapılamamış, memurların sendika kurma hakları yasaklanmış, toplu pazarlık hakkı onlara hiç bir zaman tanınmamıştır. Giderek satınalma gücü düşen memurlarla işçileri karşılaştırmamanın bir anlamı yoktur. Baş döndürücü bir hızla artan fiyatlar, toplu pazarlık olanağına sahip işçilerin de satınalma güçlerinde gerilemelere neden olmuştur. Eğer gerileme, memurlar arasında daha hızlı ise, işçilerin durumunun daha iyi olduğu sonucuna varabilir miyiz?

Devletin ücrette adalet sağlaması, kuşkusuz çok yararlı sonuçlar doğurabilecek bir hükümdür. Ancak aynı maddenin değişik biçimde yorumlanma olanağı da her zaman vardır. Sendikalaşmaları yasaklanan memurlara devlet tarafından mali olanaklar çerçevesinde sağlanacak sosyal haklar, benzer işleri yapan işçilere de uygulanacak olursa ne olacaktır?

## TOPLU İŞ HUKUKU İLE İLGİLİ HÜKÜMLER

Toplu iş hukuku bakımından yeni Anayasa Tasarısındaki hükümlere gelince... Kuşkusuz bunlar, Bireysel İş Hukuku ile ilgili hükümlerden daha önemlidirler. Sendikacılık, özgür toplu pazarlık, siyasal demokrasinin vazgeçilmez unsurlarıdır. Uluslararası normlara bağlanmış olan sendika özgürlüğü, toplu sözleşme hakkı, toplu sözleşme özerkliği gibi ilkeleri dikkate alınmaksızın Batılı anlamda bir siyasal demokrasiden söz etme olanağı elbette yoktur.

Durum böyleyken yeni Tasarı'da sendikalar, toplu pazarlık ve grev hakkı ile ilgili birçok yeni hükme rastlanmaktadır. Şöyle ki :

1) Tasarı'nın 56. Maddesinde «Sendikaların siyasi amaç güdemeyecekleri, siyasi partilerden destek göremeyecekleri ve onlara destek sağlayamayacakları»na dair bir hüküm yer almaktadır.

Sendikaların organik bir bağla siyasal partilerle eylem birliği içine girmeleri birçok ülkede kabul edilmemiştir. Ancak Tasarı'da olduğu gibi çok geniş kapsamlı ifadeler kullanılarak sendikaları siyasi faaliyetlerin dışına çıkartmak ilerde önemli sakıncalar doğurabilecektir. Çünkü, sendikaları geniş anlamda siyasal faaliyetten men etmek mümkün değildir. Demokratik rejimlerle yönetilen ülkelerde her sendika, temsil ettiği üyelerinin iktisadi ve sosyal çıkarlarını koruyup geliştirebilmek için yasama organını ve yürütme organını etkilemeyi düşünür, bunun çarelerini arar. Anayasa'ya konulacak çok geniş anlamda bir siyasi faaliyet yasağı, ilerde, çok kısır çekişmelere neden olabilir. 1947 Sendikalar Kanunu'na konulan böyle bir yasak, yıllarca Türk Sendikacılık gelişmesini engelleyen çeşitli sorunlara neden olmuştur.

2) Tasarının 56. Maddesinde yer alan bir hükme göre «Sendikalar idari ve mali denetime tutulacaklar»dır. Bu netim de 1947 Sendikalar Kanunu dönemini hatırlatmaktadır. Sendikalar, kuruluşları bakımından olduğu kadar, işleyişleri bakımından da özgür olmak zorundadırlar. Bu da sendikaların idari denetim dışında kalmalarını gerektirir. Kaldı ki, 1961 Anayasası'na göre sendikanın iç işleyişi ile ilgili bilgileri edinme, bu bilgilere göre idareciler hakkında soruşturma açma olanağı idare açısından her zaman vardı. Bununla yetinmeyip sendikaları ayrıca idari bir denetime tabi tutmak, uluslararası sözleşmelerdeki normlara uymamaktadır. Hatırlanmalıdır ki, 1950'li yıllarda Uluslararası Çalışma Örgütü'ne Türkiye'nin şikayet edilmesinin nedenlerinden birisi de o zamanki Sendikalar Kanunu'nda öngörülen idari denetimdir.

3) Tasarı'nın 56. Maddesinde «Üyenin aidatını doğrudan doğruya sendikaya ödeyeceği» öngörülmektedir. Anglo-Saxon terimiyle, «Check off» diye bilinen uygulama, genellikle sendikalaşma hareketlerinin henüz yeni olduğu birçok ülkede hızla yaygınlaşmıştır ve günümüzde geçerliliğini korumaktadır. «Check off» un yasa ile yasaklandığı tek ülke Fransa'dır. Ancak bu yasaklama, Fransız sendikacılığının özeliğinden doğmuştur ve Fransız sendikalarının isteğiyle kabul edilmiştir. Fransa'da sendikalar, işvereni hiçbir biçimde kendi faaliyetlerine karıştırmamaktadır. «Check off»u da sendika özgürlüğüne aykırı bulmaktadırlar. Fransa dışında, bu yasaklamayı getiren başka bir ülke olduğunu sanmıyorum.

Durum böyleyken, Tasarı'da «Chech off»un anayasa ile yasaklandığı görülmektedir. Sanıyorum ki, bu konuda da dünyada tek örnek durumundayız. «Check off»un lehinde ve aleyhinde söylenebilecek çok şey vardır. Sadece sonuç olarak belirtmeliyim ki, Türk Sendikacılığının daha bir süre bu tür bir uygulamanın desteğine ihtiyacı vardır. Gerçek anlamda özgür sendikacılık, mali yönden güçlü olan sendikacılıktır. Bu görüş, Türk Anayasa Mahkemesinin bir kararında da açıkça belirtilmiştir.

4) Tasarının 57. Maddesinde «Toplu iş sözleşmelerine kanun hükümlerine aykırı, bunları değiştiren veya kaldıran hükümlerin konulamayacağı»na dair hüküm vardır. Toplu sözleşmelerin amacı, yasa hükümlerini çalışanlar yararına serbestçe değiştirmektir. Buna batı literatüründe «toplu sözleşme özerkliği» denmektedir. Anayasa Tasarısı, bu olanı açıkça ortadan kaldırmaktadır. Örneğin, İş Yasası'nda bildirim önerileri belirtilmişse, toplu sözleşme ile bunların işçi yararına uzatılmasına olanak kalmayacaktır. İşçi işte çalışırken, yasalarla belirlenen koşulların üstüne çıkılamayacak, işçinin işten çıkarılması toplu sözleşmelerle güçleştirilemeyecektir. O zaman haklı olarak toplu pazarlığın ne işe yarayacağı ve toplu sözleşme ile işçilere hangi alanlarda ne gibi hakların sağlanacağı sorusu sorulabilir.

5) Tasarının aynı 57. Maddesinde 4. cü fıkra olarak yer

alan «Aynı işyerinde aynı dönem için birden fazla toplu sözleşme yapılamayacağı»na dair hüküme gelince... Ülkemizde gerçek anlamda iş kolu sözleşmelerinin yapılamadığı bir gerçektir. On yedi yıllık uygulamada «iş kolu sözleşmeleri» adı altında işyerlerinde geçerli mükerrer sözleşmeler yapılmış ve bundan birçok sakıncalar doğmuştur. Ancak, iş kolu sözleşmelerinin gerçek anlamda yapılamayışının tek sorumlusu, işçi sendikaları değildir. Birçok ülkelerde değişik düzeylerde toplu sözleşmeler yapılmakta ve bunlar aynı zamanda bir işyerinde uygulanmaktadır. Önemli olan, değişik düzeylerde yapılacak toplu sözleşmeler arasında uyum sağlamaktır. Anayasa Tasarısı bu yolu da kapamış gibi görünmektedir.

6) Tasarının 58. Maddesinin 2 ci fıkrasında «Grev ve lokavt hakları iyiniyet kurallarına aykırı tarzda, toplum yararına ve milli serveti tahrip edici şekilde kullanılamayacağı» na dair bir hüküm bulunmaktadır. Toplu pazarlıkta tarafların anlaşamamaları ve barışçı çözüm yollarının bir sonuç vermemesi üzerine tarafların yasal mücadele yollarına başvurmaları sistemin doğal gereğidir. Nitekim Tasarıda da, 1 ci fıkra bu hususu kabul etmiştir. Ancak, 2 ci fıkrada, kapsamı belirsiz o kadar çok kavrama yer verilmiş ve sınırlamalar konulmuştur ki, bunların yasa koyucu ve yargı ve organları tarafından nasıl değerlendirileceği bilinmemektedir. Grev ve lokavt silahlarının iyiniyet, toplum zararı gibi kavramlarla sınırlandırılması, sonuçta bu hakların hiç kullanılamaması gibi bir tehlike yaratacaktır.

7) Tasarının 58 ci Maddesinin 3 cü bendinde yer alan «Grev esnasında grev uygulanan işyerinde, işçilerin ve sendikaların yaptıkları zararlardan sendikaların sorumlu tutulacağı» na dair hüküm konusunda şunlar söylenebilir. Her grev, işyerinde belirli bir zararın doğmasına neden olur. Yasadışı grevlerde sendikanın hukuki ve cezai sorumluluğu şüphesiz kabul edilebilir. Ancak, Anayasa Tasarısı'nda böyle bir ayırım yapılmamakta, hatta sendika üyesi olmasa bile işçilerin yaptıkları zararlardan sendika sorumlu tutulmaktadır. Hukukun temel kuralları ile bu hüküm açık bir çelişki içindedir.

8) Tasarının aynı 58. Maddesinde yer alan «Grev ve lokavt hakları» başlığını taşıyan hüküm, kanımca, 1963-80 döneminde karşılaşılan yasadışı hareketleri önlemek amacıyla konmuştur. Ne var ki, anayasalardaki «yasakları» günlük hayata geçirecek olan belgeler yasalardır. 275 sayılı yasa ise, hukuki ve cezai yaptırımlar Anayasa Tasarısı'nda zikredilen birçok yasa dışı hareketi esasen cezalandırmıştır. Önemli olan, bunları yasalara hatta anayasalara koymak değil, adil, etkili ve demokratik esaslara uygun biçimde uygulamaktır. 58 ci Maddenin son fıkrasının, 1963 dönemi yasalarında da yer aldığını söylemek esas itibariyle mümkündür. Dolayısıyla, bunların anayasada yer alması, zorunlu değildir.

9) Tasarı'nın 59. Maddesinde yer alan «Küçük işyerlerinde grev ve lokavt yasağı» başlığını taşıyan hüküm, en çok on işçi çalıştıran küçük işyerlerinde sadece grev ve lokavtı değil, (madde başlığının aksine) toplu iş sözleşmesini de yasaklamıştır. Küçük işletmeciliğin yaygın olduğu ülkemizde bu düzenlemenin iktisadi ve sosyal açıdan önemi sakıncalar doğurabileceğini tahmin etmekteyim. Genellikle verimsiz olan, kaynakları israf eden küçük işletmecilik bu sayede yaygınlık kazanacaktır. Bu politikayla, güçlü batı ekonomileriyle nasıl rekabete girişilecektir? Ayrıca, birçok işverenin işletmelerini parçalayarak yasaya karşı hile yoluna gidebilecekleri akıldan çıkarılmamalıdır. Türkiye, 1967'den önce İş Yasası yönünden böyle bir deney yaşamıştı. İşyerinde çalışan işçilerin sayısına göre işletme büyüklüğünü belirleyip, sosyal haklar bakımından bir ayırım yapmak, uygulamada sayısız sorunu da beraberinde getirecektir. Kaldı ki, işçilerin önemli bir bölümünü toplu pazarlık hakkından yoksun bırakmak sosyal politika açısından da ciddi huzursuzluklar doğurabilecektir. Bakanlığın bu gibi işyerlerinde çalışan işçilere uygulanacak çalışma koşullarını açıklaması, hemen hemen imkânsız gibidir. Anayasa Tasarısı'nda öngörülen bakanlığın Çalışma Bakanlığı olduğunu kabul etsek bile, 1963'ten bu yana «Teşmil Sistemi'nin hiç işletilemediği, 1980'den sonra da teşmilin Bakanlar Kurulu'nca yeterince uygulanamadığı hatırdan çıkarılmamalıdır. Bu gerçekler

öntümüzdeyken ve uygulamada karşılaşılan sorunların nedenleri biliniyorken, küçük işletmeleri toplu pazarlık düzeninin kapsamı dışına çıkartmak, fiilen bu işyerlerinde çalışanları önemli bir sosyal haktan yoksun bırakmak anlamına gelmektedir.

Özet olarak, yeni Anayasa Tasarısındaki çalışma düzeni, 1963-1980 döneminde karşılaşılan yasadışı hareketlere bir tepki niteliğindedir. Ancak bu tepki, sosyal huzursuzlukları giderici olma yerine, arttırıcı olabilir. Bu ihtimalin ortadan kaldırılması için Tasarı'da ciddi bazı değişikliklerin yapılması zorunludur.

# Anayasa Tasarısında Düşünceyi Açıklama ve Yayma Özgürlüğü

Doç. Dr. Yücel SAYMAN

Danışma Meclisi'nde kabul edilen Anayasa Tasarısının temel hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemesi değişik çevrelerce eleştirildi. Eleştiriler tasarının getirdiği sınırlamalara yöneldi. Biz de bu yazımızda tasarının düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğüne ilişkin düzenlemesini incelemeye çalışacağız. Düşünceyi açıklama özgürlüğüne getirilen sınırlar aynı zamanda basın özgürlüğünü, bilim ve sanat özgürlüğünü, din ve vicdan özgürlüğünü de etkilemektedir. Düşünceyi açıklama özgürlüğünün kapsamı ve sınırı yalnız kişiler bakımından değil, derneklerin, sendikaların ve özellikle siyasi partilerin faaliyetleri yönünden de önem kazanmaktadır. Tasarının 78. maddesi parti kurucularının ya da genel merkez yönetim organları üyelerinin «beyanları» nedeniyle bir siyasi partinin kapatılabilmesi yolunu açtığı için, düşünceyi açıklama özgürlüğünün siyasi partiler açısından önemi daha da belirginleşmektedir.

Yazımızda esas olarak üzerinde duracağımız nokta, tasarının düşünceyi açıklama özgürlüğüne getirdiği sınırlamaların, yalnız «anayasaya uygun» düşüncelerin ancak «ana-

yasa çerçevesinde» açıklanabilmesi gibi bir sonucu doğurup doğurmadığıdır.

Tasarı, devletin temel niteliklerini ve ilkelerini belirlemiş, siyasi iktidarın kuruluş ve işleyiş kurallarını saptamıştır. Devletin temel niteliklerine ve ilkelerine, siyasi iktidarın kuruluş ve işleyiş kurallarına aykırı düşüncelerin açıklanması yasaklanmış mıdır?

Tasarı, çeşitli maddelerinde belli dünya görüşlerinin, doktrinlerin, fikir akımlarının siyasi partilerin kurulmasında esas alınmasını yasaklamış, bunların iktidar olma yolunda uygulanabilme olanağını kaldırmıştır. Bu dünya görüşleri, doktrinler, fikir akımları düşünceyi açıklama özgürlüğünün de dışında bırakılmışlar mıdır?

Bu sorulara getirilecek yanıt, tasarının bizzatıhi düşüncenin kendisine yönelik yasaklar getirip getirmediğini gösterecektir.

### **Tasarıda düşünceyi açıklama özgürlüğünün sınırlanması**

Tasarı düşünce özgürlüğünü ikiye ayırarak, «düşünce ve kanaat hürriyeti», «düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti» biçiminde düzenlenmiştir. Düşünce ve kanaat özgürlüğü sınırsızdır, kimse düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamayacak, düşünce ve kanaatlerinden dolayı kınanamayacak, suçlanamayacaktır (md. 25). Düşünce, tasarıya göre, insan beyninde kalmak ve açıklanmamak koşuluyla, hiç bir şekilde, hatta olağanüstü yönetim dönemlerinde bile (md. 14) sınırlanamayacaktır. İnsan beyninde kalmak koşuluyla düşünce özgürlüğüne getirilen bu sınırsızlık, belli ölçülerde kolluk kuvvetlerince ve mahkemelerde zaman zaman izlenen ve sanığın düşünce ve kanaatini ortaya çıkarmaya yönelik bazı sorgu biçimlerini anayasa dışında bırakmak gibi güvenceler getirmektedir. Ne var ki, düşünce özgürlüğü, düşüncenin beyinden çıkarak açıklanmasıyla anlam kazanmaktadır. Tasarı da işte bu anda, düşüncenin açıklanarak anlam kazanması anında sınırlamalar getirmektedir.

a. Tasarının 26. maddesindeki sınırlar. Tasarı, her temel

hak ve özgürlüğü kendi özel maddesinde ya sınırlamakta ya da sınırlama nedenleri getirerek bu işi yasa koyucuya bırakmaktadır.

Düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğünün düzenlendiği 26. maddede bu özgürlük sınırlanmamış, yasa koyucunun, çıkartacağı yasalarda hangi nedenlere dayanarak sınırlama yoluna gidebileceği gösterilmiştir.

Ancak, hemen belirtelim ki, düşünceyi açıklama özgürlüğünün kendi özel maddesinde sınırlanmamış olması, bu özgürlüğün yasa koyucunun aksi yönde bir girişimine kadar sınırsız olduğu anlamını taşımamaktadır. Gerek 26. madde-  
deki sınırlama nedenleri, gerekse aşağıda ele alacağımız 11., 12. ve 13. maddelerin içeriği, en azından yürürlükte bulunan ve 1961 anayasasına aykırılığı ileri sürülen bazı yasaları anayasaya uygun duruma getirmektedir.

Tasarının 26. maddesine göre, yasa koyucu düşünceyi açıklama özgürlüğünü «suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının, yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması, yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilebilmesi amacıyla» sınırlayabilecektir.

Bu sınırlama nedenlerinin kişileri ancak «anayasaya uygun olarak», «anayasa çerçevesinde» düşünce açıklayabilme durumunda bıraktığı söylenebilir mi?

1. ve 13. maddeleri şimdilik bir yana bırakarak, 26. maddede çerçevesinde konuya eğilirsek, diyebiliriz ki, söz konusu maddede yer alan sınırlama nedenleri düşüncenin kendisinin yasaklanmasına yol açabilecek nedenler değildir.

«Suçların önlenmesi» ya da «suçluların cezalandırılması», suça teşvik ve suçu övme fiillerini içermektedir. Suça teşvik, bizzatıhi soyut bir fikrin, bir düşüncenin açıklanmayla değil, devletin temel niteliklerine, ilkelere, rejim ve sosyal düzene yönelik olarak kişilerin yasalara aykırı biçimde eyleme geçmeye teşvik edilmesiyle ortaya çıkar. Bu neden-

le, sınırlamanın bizatihi açıklanan düşüncenin kendisine değil, bu düşüncenin açıklanış biçimiyle somut olayda yu-  
karıda belirttiğimiz içeriği kazanması durumuna getirilme-  
si gerekmektedir. Suçu övme de açıklanan belli bir fikri, dü-  
şünceyi, doktrini, vs., övme değil, suçu oluşturan fiili övme-  
dir.

Görülüyor ki, gerçek demokrasi anlayışı içinde kalın-  
dığında, «suçların önlenmesi» ya da «suçluların cezalandırıl-  
ması» ne denlerine dayanılarak bizatihi bir fikrin, bir dü-  
şüncenin açıklanmasının soyut düzeyde sınırlandırılmama-  
sı gerekecektir.

Ancak böyle bir tehlike yok da değildir. Tasarını hazır-  
layan Anayasa Komisyonu Başkanı da dahil olmak üzere  
günümüz doktrininde bazı yazarlar düşüncenin açıklanması  
ile suç oluşturan eylem arasında bir illiyet bağı kurmakta  
ve düşünce açıklanmasına da sınır getirilebileceğini savun-  
maktadırlar. Bu düşünce çerçevesinde devletin temel nite-  
liklerine, ilkelerine, anayasanın ideolojisine ve siyasi felse-  
fesine aykırı fikir ve görüşlerin açıklanması yasaklanabile-  
cektir. Acaba tasarının 12 ve 13. maddeleri bu görüşe güç  
kazandırmakta mıdır? Bu maddelerin incelemesine geçme-  
den önce, 24. maddedeki diğer sınırlama nedenleri üzerinde  
durmak gerekiyor.

«Başkalarının şöhret veya haklarının, özel aile hayat-  
larının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korun-  
ması» şeklinde kaleme alınmış sınırlama nedeni, kişilik hak-  
larının, özel hayatın gizliliğinin korunmasına ilişkin olarak,  
hakaret, iftira, bir mesleğin gereği olan sırrın meşru neden  
olmaksızın açıklanması gibi suçların önlenmesi amacıyla  
kullanıldığı ölçüde düşünce açıklama özgürlüğünü ortadan  
kaldırabilecek nitelikte değildir. Aynı şey «devlet sırrı olarak  
usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması», «yargılama  
görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilebilmesi»  
şeklinde ifade edilen sınırlama nedenleri için de söylenebi-  
lir. Bu sınırlamalar siyasi nitelik taşıyacak biçimde geniş-  
letilmedikçe düşünceyi açıklama özgürlüğü açısından bir  
tehlike oluşturmamaktadırlar.

Burada tasarının din ve vicdan özgürlüğünü düzenleyen 24. maddesi üzerinde de durmak gerekiyor. Bu maddeye göre, «millî egemenlik ve cumhuriyet ilkelerine aykırı olarak kimse devletin sosyal, ekonomik, siyasi veya hukuki temel düzenini kısmen de din kurallarına dayandırma veya siyasi ya da şahsî çıkar veya nüfuz sağlama amacıyla dini veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan değerleri her ne surette olursa olsun istismar edemez ve kötüye kullanamaz».

Burada da yasaklanan, maddedeki kavramlara ters düşen dini ideolojilerin açıklanması, savunulması değil, bu ideoloji doğrultusunda devletin sosyal, ekonomik, siyasi ve ya hukuki temel düzeni için tehlike oluşturan bir eylem ya da eyleme teşviiktir. Ancak, yukarıda belirttiğimiz gibi, bir düşüncenin, fikrin açıklanması ve savunulması ile suç oluşturan fiil arasında illiyet bağı kuran görüş açısından 24. maddenin bu hükmü de, kişileri ancak «anayasa çerçevesinde» düşünce açıklamaya mahkum eden bir düzenleme haline gelebilecektir.

**b. Tasarının 12. maddesindeki sınırlar.** Tasarı 12. maddesinde yasa koyucuya tüm hak ve özgürlükleri sınırlandırma olanağı tanıyarak (\*) genel sınırlama nedenleri sıralamaktadır.

Bu maddeye göre, yasa koyucu temel hak ve özgürlükleri «devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğin, cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlakın, genel

(\*) 12. maddenin son fıkrasına göre, «bu maddede yer alan sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir». Oysa, bazı hak ve özgürlüklerin özel maddelerindeki düzenleme belli hak ve özgürlüklere imtiyaz tanındığı izlenimini vermektedir. Nitekim, 20. maddeye göre yurt dışına çıkma özgürlüğü «ancak vatandaşlık görevi ya da ceza soruşturması ve kovuşturması gereği» 43. maddeye göre mülkiyet ve miras hakları «ancak kamu yararı sebebiyle; 50. maddeye göre çalışma, sözleşme ve meslek seçme özgürlükleri «ancak kamu yararı amacıyla. 51. maddeye göre özel teşebbüs özgürlüğü «ancak kamu yararı, millî ekonominin gerekleri ve sosyal amaçlarla» sınırlanabilecektir. 12. maddedeki genel sınırlama sebepleri dışında bırakılmış gözükten bu hak özgürlüklerle tanınan imtiyaz aynı bir anlam taşıyor olmalı.

**sağlığın ve diğer kişilerin hak ve hürriyetlerinin korunması amacıyla» sınırlandırılabilecektir.**

12. madde belli fikir ve düşüncelerin açıklanmasının, savunulmasının yasaklanabilmesi yolunu açmakta mıdır?

Aynı maddenin ikinci fıkrasına göre «**bu sınırlamalar hürriyeti temel alan demokrasi gereklerine aykırı olamaz**». Bildiğimiz kadarıyla özgürlüğü temel alan batı demokrasilerinde bizzatı bir fikrin, bir düşüncenin, bir doktrinin, bir dünya görüşünün açıklanması ve savunulması, bunların sistem olarak uygulanma olanakları yasaklanmış bile olsa, herhangi bir sınırlamaya tabi tutulmamaktadır. Bu demokrasilerde yasaklanan, düşüncenin, fikrin, dünya görüşünün açıklanış ya da savunuluş biçimiyle devlet, toplum, rejim için açık ve somut bir tehlike teşkil eden bir eylem ya da eyleme çağırısı muhtevası kazanmasıdır (\*\*). Bu anlayış çerçevesinde, örneğin «**kamu düzeni**» ya da «**genel asayiş**» nedeniyle getirilecek sınırlama düşüncenin kendisini değil, açıklanış biçimini yasaklayacaktır, (kentlin güzelliğini bozacak biçimde duvarlara yazmanın, basılı yayın yapıştırmanın engellenmesi gibi). Aynı şekilde, «**genel ahlâk**» nedeni, belli bir yaştan küçüklerin görmesi yasaklanan filimler, açıkça sergilenmesi yasaklanan müstehcen kitaplar gibi biçimsel sınırlamalara yol açacaktır. Yine «**diğer kişilerin hak ve hürriyetlerinin korunması**» biçiminde kaleme alınan sınırlama nedeni, kişilik haklarının, özel hayatın gizliliğinin korunmasına ilişkin kayıtların konulmasıyla sınırlı kalacaktır. **Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, cumhuriyetin, millî egemenliğin korunması»** amacını güden sınırlamalar da, düşüncenin açıklanış biçimiyle açık ve somut bir tehlike teşkil eden eylem ya da eyleme çağırısı niteliği kazanması durumlarını düzenleyecektir. Ama her du-

---

(\*\*) Anayasa taslağı hazırlanırken, batı demokrasilerinde düşünceyi açıklama özgürlüğüne de sınırlar getirildiği ileri sürüldü. Bu görüşü, batı demokrasilerindeki uygulamayı göstererek çürüten çalışma için, bkz., Bülent Tanör, «TCK. 142. madde, Düşünce Özgürlüğü ve Uygulama», Forum yayınları, İst. 1979. Düşünce özgürlüğü bakımından bir başucu eser niteliğindeki bu kitaptan yazımda geniş biçimde yararlandığımı belirtmek isterim.

rumda yasaklanan bizatihi düşüncenin açıklanması olmayacaktır (\*\*\*).

Buna karşılık, bizatihi açıklanan düşünceyi, soyut düzeyde bile yasaklamanın, «hürriyeti temel alan demokrasi- nin gereklerine aykırı olmadığı» görüşü uygulamayı etkileyecek olursa, 12. maddedeki soyut ve muğlak kavramlar düşüncüyü açıklama özgürlüğünün alabildiğine sınırlandırılmasına yol açabilecektir. Örneğin, «kamu yararı» özel ya da yabancı sermayeye karşı düşüncelerin; «diğer kişilerin hak ve hürriyetlerinin korunması» mülkiyet, miras, lokavt haklarına karşı olan görüşlerin; «Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, cumhuriyetin, milli egemenliğin, milli güvenliğin korunması», devletin temel niteliklerine ve ilkelere, siyasi iktidarın kuruluş ve işleyiş kurallarına aykırı her düşüncenin yasaklanmasına yol açabilecektir. Bir siyasi partinin, parti kurucularının ya da genel merkez yönetim organları üyelerinin «beyanı» ile kapatılabileceği göz önünde tutulursa, bizatihi düşüncenin kendisinin soyut düzeyde yasaklanmasının toplumda ne gibi çalkantılara yol açabileceğini kestirmek zor olmasa gerekir.

cc. Tasarının 13. maddesindeki sınırlar. Tasarının 13. maddesi kişinin herhangi bir hak ve özgürlüğünün kullanırken uyması gereken sınırları göstermektedir. Maddeye göre, «Bu anayasada yer alan hürriyetlerden hiç biri devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk devletin ve cumhuriyetinin 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, din, ırk ve mezhep ayırımı yaratmak veya sair herhangi bir yoldan bu kavram görüşlere dayanan bir devlet düzeni kurmak amacıyla kullanılamaz; bu amaçla kullanılanlar kötüye kullanıldıkları o hak ve hürriyetleri kaybederler. Hak kaybı hükmü mahkemelerce verilir (...) Anayasanın hiçbir hükmü bu anayasada yer alan hak ve hürriyetleri yok etmeye yönelik bir faaliyette bulunma hakkını verir şekilde yorumlanamaz».

(\*\*\*) Örnekler age., s. 73'den alınmıştır.

Tasarının 13. maddesindeki düzenlemenin düşünceyi açıklama özgürlüğü bakımından etkileri şunlardır : Bir kere, düşünceyi açıklama özgürlüğü kendi özel maddesindeki ya da 12. maddedeki nedenlerle yasa koyucu tarafından sınırlandırılmasa dahi, 13. maddedeki kavramlar düşünceyi açıklayan kişiyi bağlamaktadır. Sonra, 13. madde özgürlüğünü kullanan kişinin yasalara uygun davranmasını yeterli görmemekle, ayrıca özgürlüğün kullanılmasındaki amacı araştırmaktır. Bir başka deyişle fiilin yasaklanmadığı ya da yasaya uygun olduğu durumlarda amacı yasaklamaktadır. Nitekim, tasarının 13. maddeye ilişkin gerekçesine göre, «...bazı hallerde kanun hükümlerine uygun olarak kullanılan bir özgürlüğün, esasında başka bir kasıt gütmesi ve bu kasıtın da fıkra da belirtilen yasak amaçlara yönelik bulunması her zaman mümkündür. «Böylece, getirilmiş ya da getirilecek yasaklara uyarak, yasalar çerçevesinde davranarak düşünceyi açıklayan kişinin ayrıca kasdının da 13. maddede belirtilen «yasak amaç»lardan olmaması gerekecektir. Nihayet, herhangi bir mahkeme, kişinin düşüncesini açıklarken yasak amaçla hareket ettiğini saptarsa, hak kaybına karar verecektir. Bunun anlamı, kişinin düşüncesini açıklama özgürlüğünün ortadan kalkmasıdır! Bunun gibi, bir siyasi partinin belli bir konuda, yasalara uygun da olsa, görüşünü açıklarken yasaklanmış amaçla hareket ettiği mahkemece saptanırsa o parti görüşlerini açıklama hakkını kaybedebilecektir! Hakkın kaybı kararının mahkeme tarafından verilmesi sağlam bir güvence teşkil etmemektedir. Çünkü, böyle bir kararı «herhangi bir mahkeme» verebilecektir. Hak kaybının önemli bir sonucu da şudur : Tasarının 84. maddesine göre, «...anayasanın 13. maddesi hükmü uyarınca temel hak ve özgürlüklerinden birini kaybetmiş bulunanlar, affa uğramış olsalar bile, milletvekili seçilemezler». 110. maddeye göre bu kişiler Cumhurbaşkanı da seçilemezler.

Görülüyor ki, bir düşüncenin, fikrin kendisinin suç teşkil edip etmeyeceği sorunu, özellikle 13. maddenin uygulanması bakımından önem kazanmaktadır. Eğer açıklanan düşünce ile suç oluşturan fiil arasında illiyet bağı kuran görüş uygulamada güç kazanacak olursa, 13. madde kişiyi sürp-

rizlerle dolu bir yasaklar alemine sokacaktır. Hiç kimse açıklayacağı düşüncesi nedeniyle başının derde girip girmeyeceğini önceden kestiremeyecektir. 13. maddedeki kavramlar son derece kaypaktır ve ne gibi durumların bu kavramlar içine girdiğini somut olarak saptamak mümkün değildir. Bizatihi düşüncenin yasaklanabileceği kabul edilecek olursa, 13. madde siyasi partilerin yaşamında da demoklesin kılıcı gibi sallanacak, partiler tüzük ve programları doğrultusunda hareket ederken bile kılı kırk yarmak zorunda kalacaklardır. Türkiye'nin herhangi bir yerindeki, örneğin Sulh Ceza Mahkemesinin 13. maddeye dayanarak vereceği kararla bir kişinin Cumhurbaşkanı ya da milletvekili olması engellenebilecek, bir siyasi partinin kapatılabilmesi yolu açılacaktır.

Gerçi 13. madde dikkatli okunduğunda, **bölünmez bütünlüğü bozmak, varlığını tehlikeye düşürmek, hürriyetleri yok etmek, yönetilmesini sağlamak, üzerinde egemenliğini sağlamak, devlet düzeni kurmak»** gibi, düşünce açıklaması ile gerçekleşmesi mümkün olmayan, mutlaka o boyutlarda bir eylemi gerektiren fiillerin kullanıldığı görülmektedir. Bu nedenle maddede yasaklanan amaçların konusunu fikirlerin, düşüncelerin değil, eylemin oluşturduğu söylenebilir. Ancak bu yapılması gereken yorum dahi 13. maddeyi sürprizlerle dolu yasaklar alemi olmaktan kurtarmamaktadır.

**dd. Tasarının 11. maddesindeki sınırlar.** Tasarının 11. maddesi, temel hak ve özgürlüklerinin yasalara uygun olarak kullanılırken bile uyulması gereken bir başka sınır getirmektedir : **«Temel hak ve hürriyetler, kişinin topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklarını da ihtiva eder. Temel hak ve hürriyetler, ancak bu ödev ve sorumluluklara bağlı olarak kullanılabilir. «Bu madde de tıpkı 13. madde gibi, kişinin temel hak ve özgürlüğünün kullanırken yasalara uygun davranmasını yeterli görmemekte, ayrıca kişinin özgürlüğünü topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklarına bağlı olarak kullanmasını istemektedir. Bu maddenin hukuki hiç bir yanı yoktur. Ne anlam taşıdığı da belli değildir. Tasarının gerekçesinde de bu konuda bir açıklama bulunmamaktadır. Kişinin öz-**

gürlüğünü kullanırken kendini bağlı sayacağı, topluma, ailesine, diğer kişilere karşı olan ödevleri, sorumlulukları nelerdir? Hangi ödev ve sorumluluklar özgürlüklerin de üzerindedir? Kişinin ödevleri ve sorumlulukları bulunduğu «diğer kişiler» kimlerdir? Aile bireyleri ya da kişinin sorumlulukları bulunduğu «diğer kişiler» onun bir özgürlüğünü kullanmasını 11. maddeye dayanarak engelleyebilecekler midir? Kişinin özgürlüklerini bu çerçeve içinde kullanıp kullanmadığını kim hangi makam saptayacaktır? Bu sınırlamaya uymamanın müeyyidesi ne olacaktır? Tüm bu sorular yanıtsız kalmaktadır. Hukukiliği bulunmayan bu düzenlemenin kişinin devletle ve diğer kişilerle olan ilişkilerinde, özellikle özel hukuk ilişkilerinde beklenmedik sonuçlara yol açma tehlikesi de yok değildir.

**Sonuç :** Anayasa tasarısının düşüncüyü açıklama özgürlüğüne getirdiği sınırlamaların boyutu şu soruya verilecek yanıtla göre değişecektir : Tasarı, bizatihi düşüncenin kendisinin yasaklanabileceği bir düzenleme getirmekte midir? Bizce, tasarıyı hazırlayanların görüşleri ve niyetleri bir yana bırakılacak olursa, 12. maddenin 2. fıkrasından hareketle, «fikir suçları»nı kabul etmeyen demokrasi anlayışı çerçevesinde yapılacak yorum, 26., 12. ve 13. maddelerin bizatihi açıklanan düşüncenin suç olması sonucunu doğurmadığıdır. Bu maddelere göre getirilen ya da getirilebilecek sınırlamalar düşüncenin açıklanış biçiminin devletin temel niteliklerini ve ilkelerini, siyasi iktidarın kuruluş ve işleyiş kurallarını ortadan kaldırmaya yönelik açık ve somut bir eylem ya da eyleme teşvik muhtevasına bürünmesi durumunu engelleyebilecektir. Yine, bu maddelere göre, düşüncenin açıklanış biçimi belli nedenlerle sınırlanabilecektir. Kişilik haklarının ve özel hayatın gizliliğinin korunması amacıyla getirilecek kayıtlar, suç teşkil eden bir fiili övme yasağı, bizatihi düşüncenin kendisinin açıklanmasını yasaklama sonucunu doğuramayacaktır.

Ne var ki, bizim bu yorumumuzun uygulamada geçerli olması şüphelidir. Düşünce özgürlüğünü teminat altına alan 1961 Anayasası karşısında bile, başta Anayasa Mahkemesi olmak üzere Yargıtay ve Bidayet Mahkemeleri çeşitli karar-

larında bizatihi düşüncenin kendisinin yasaklanabileceği görüşünden hareket eden kararlar vermişlerdir. Bilirkişi raporlarının birçoğunda düşüncenin açıklanması ile suç oluşturan eylem arasında illiyet bağı kuran anlayışla «fikir suçları» kategorisi yaratılmıştır. Bu görüşün doktrinde de yandaşları vardır. Fikir suçu, sonuçta, kişilerin ancak «anayasaya uygun olarak», «anayasa çerçevesinde» düşünce açıklayabilmeleri noktasına varmaktadır.

Eğer, beklenebileceği gibi, düşüncenin kendisinin yasaklanabileceği anlayışı uygulamada üstünlük sağlayacak olursa, özellikle 12 ve 13. maddeler kişiyi düşüncesini açıklarken önceden bilemeyeceği, göremeyeceği, hatta tahmin edemeyeceği sürpriz yasaklarla karşı karşıya getirebilecektir. Aynı tehlike siyasi partiler için de söz konusu olacaktır. Siyasi partiler de tüzük ve programları çerçevesinde hareket ederken bile, siyasi veya iktisadi programlarının belli noktaları açısından kendilerini beklenmedik yasakların içinde bulabilecekler, ülkenin ya da toplumdaki çeşitli kesimlerin sorunlarına eğilirken yasaklar alemine girmiş sayılabileceklerdir. Aynı yasaklar alemi, beklenmedik sürprizlerle siyasi partileri politik, ekonomik, sosyal ve kültürel konularda ulusal siyaseti kendi tercihleri doğrultusunda belirlemek için çaba gösterirlerken de kucaklayabilecektir.

Fikir suçu kategorisi reddediliyorsa, tasarıda düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğünün açık bir tanımının yapılarak, hiç bir şekil ve durumda bizatihi düşüncenin kendisinin yasaklanamayacağı, suç konusu sayılamayacağı belirtilmelidir. Getirilebilecek sınırlamalar ancak böyle bir düzenleme karşısında düşünce özgürlüğünü sürprizlerle dolu yasaklar alemi olmaktan kurtarabilir.



**BURSA MÜHÜRİ :** Sanayi Bölgesi: BURSA  
Tel: 18900-18904 Dışarı Ata-  
sık Cad. Tıynet Barikay  
İç Mente Kat 1, Tel: 14400

**İSTANBUL BÖRÖSÜ :** Manifatturelar Çarşı-  
sı No. 3001 — 3002,  
Aestik Bulvarı,  
Unkapanı, İstanbul  
Tel . 32 36 73, 27 72 80

**TEMPAŞ**



TESİSAT MALZEMELERİ PAZARLAMA A.Ş.

- o **BORUSAN SİYAH ve GALVENİZ BORULAR**
- o **VİTRA BANYO TAKIMLARI**
- o **ECA BATERİ ve SARI MAMÜLLERİ**
- o **ÇANAKKALE SER. DÜZ ve DESENLİ FAYANSLARI**
- o **KALEBODUR MAMÜLLERİ**
- o **GORBON IŞIL ÖZEL SERAMİK ve FAYANSLARI**
- o **SELENA HAZIR MUTFAK**
- o **THYSEN BRÜLÖR**
- o **WİLO ve PERFEKTA SİRKÜLASYON POMPA**
- o **ELEKTRİKLİ TERMOSİFONLAR**
- o **DÖKÜMAY MAMÜLLERİ**
- o **PİMAŞ PİS VE TEMİZ SU BORULARI**

# Çağdaş Banka Süper Sistem

Garanti Bankası  
çağdaş Bankacılığı  
Türkiye'de  
Süper Sistemle  
uygulayan  
tek Bankadır

Garanti Bankası  
ile çalışın,  
Süper Sistemin  
sürat ve kolaylığından  
yararlanın.

