

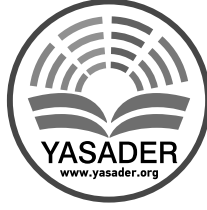
ISSN: 1306-6250 (BASKI)  
ISSN: 1306-6269 (ONLINE)

<http://www.yasader.org/yasama-dergisi>

# YASAMA

## D E R G İ S İ





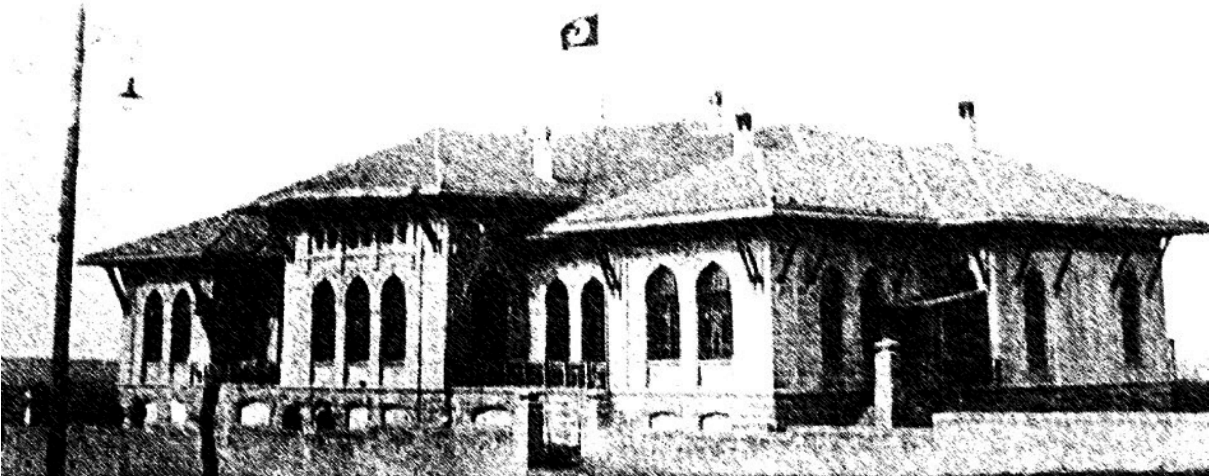
Yasama Derneği

# YASAMA

## D E R G İ S İ

Sayı: 47 | Ocak-Haziran 2023

[www.yasader.org](http://www.yasader.org)



*YASAMA DERGİSİ, hakemli bir dergidir ve TÜBİTAK ULAKBİM Hukuk veritabanında indekslenmektedir.*

*YASAMA DERGİSİ, Ocak-Şubat-Mart-Nisan-Mayıs-Haziran ve Temmuz-Ağustos-Eylül-Ekim-Kasım-Aralık periyotlarıyla altı ayda bir sayı olmak üzere, yılda iki kez yayımlanır.*

**Yasama Derneği Adına Sahibi**

Bahadır YEŞİLİRMAK  
Yasama Derneği Başkanı

**Yasama Dergisi**

**Sorumlu Yazı İşleri Müdürü ve Editör**

Prof. Dr. Fahri BAKIRCI

**Sorumlu Yazı İşleri Müdür Yardımcısı ve Yardımcı Editör**

Dr. Günal SEYİT

Erişim: <http://www.yasader.org/yasama-dergisi>

E-posta: [fahribakirci@gmail.com](mailto:fahribakirci@gmail.com)

[gunalseyit@gmail.com](mailto:gunalseyit@gmail.com)

Yasama Dergisi, Yasama Derneğinin süreli yayını olup ücretsizdir.  
Dergiye yukarıdaki adresten PDF formatında ulaşılabilmektedir.

Dergide yer alan yazılarda ileri sürülen görüşler yazarlara aittir; dergiyi, editörleri ve yayıncıyı bağlamaz.

**ISSN:** 1306-6250

**e-ISSN:** 1306-6269

**Dizgi**

Zeynep ULUÇAY TOPLUTAŞ

**Baskı Yeri**

TBMM Basımevi

Tel.: 0312 420 68 56

Faks: 0312 420 68 55

**Sayı:** 47 (Ocak-Haziran 2023)

**Basım Tarihi:** Eylül 2023

**Yönetim Yeri**

Menekşe 2 Sokak, No: 19/17

Kızılay / Çankaya / ANKARA

**Yayın Türü**

Yaygın Süreli

## YASAMA DERGİSİ YAYIN İLKELERİ

1. Yasama Dergisi hakemli bir dergi olup Ocak-Şubat-Mart-Nisan-Mayıs-Haziran ve Temmuz-Ağustos-Eylül-Ekim-Kasım-Aralık periyotlarıyla altı ayda bir sayı olmak üzere, yılda iki kez yayımlanır.
2. Yasama Dergisi, parlamento hukukunun gelişimine katkı sağlanması hedefi doğrultusunda parlamento tarihine ve çalışma usullerine ilişkin araştırmaların özendirilmesini, parlamento hukuku ile iç içe olan anayasa hukuku başta olmak üzere hukuk, siyaset bilimi, kamu yönetimi ve uluslararası ilişkiler alanlarında bilimsel bilgi birikimine katkı sağlanmasını amaçlamaktadır.
3. Dergide; Parlamento Hukuku, Anayasa Hukuku, Siyaset Bilimi, Uluslararası İlişkiler ve Yönetim Bilimleri alanlarına ilişkin bilimsel yazılar yayımlanır. Ayrıca kitap tanıtma yazılarına, bilimsel makale çevirilerine ve “kronik” adı altında güncel ya da tarihsel olay ve belgeleri inceleyen notlara da yer verilebilir. Bu nitelikteki yazıların kabulü veya geri çevrilmesi, doğrudan editörler tarafından kararlaştırılır.
4. Etik standartları sağlamak için, gönderilen bilimsel yazılarda COPE (Committee on Publication Ethics)’un belirlediği uluslararası standartlar dikkate alınır.
5. Dergiye gönderilecek yazılar başka bir yerde yayımlanmamış veya yayımlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır.
6. Yazılar, DergiPark (dergipark.org.tr) üzerinden gönderilmelidir. Yazarlar unvanlarını, görev yaptıkları kurumları, haberleşme adreslerini, telefon numaralarını, e-posta adreslerini ve ORCID (Open Researcher and Contributor ID) numaralarını (<http://orcid.org>) yazıyla birlikte bildirmelidir.
7. Dergide yayımlanacak yazılar Yasama Derneğinin web sayfasında ([www.yasader.org.tr](http://www.yasader.org.tr)) yer alan biçim kurallarına uygun olmalıdır.
8. Yayın Kurulunun, makale kabulü konusunda hem içerik hem de biçim bakımından nihai karar hakkı saklıdır. Yayın Kurulu üyeleri, makalelerle ilgili olumlu ya da olumsuz karar verirken, makalelerin özgün değeri, alana katkısı, araştırma yönteminin geçerliliği ve güvenilirliği, anlatımın açıklığı ile derginin amaç ve kapsamını göz önünde bulundururlar.
9. Editörler, derginin bilimsel niteliğini geliştirmek ve yazarları bilimsel niteliği yüksek araştırma üretmek için desteklemekle sorumludur. Hiçbir koşulda, intihal ya da bilimsel kötüye kullanıma izin verilmez. Editörler iddia edilen veya kanıtlanmış bilimsel kötüye kullanımdan haberdar olurlarsa makaleyi reddedebilirler.

10. Dergiye gönderilen bilimsel yazılar, editörlerin ön incelemesinden sonra ULAKBİM ölçütleri gereğince farklı kurumlardan olmalarına özen gösterilerek en az iki hakeme gönderilir. Hakemlerin her ikisinin de aynı görüşte olması halinde, Yayın Kurulu ya da yetkilendirdiği editör tarafından, hakem raporları doğrultusunda yazının basılmasına, yazardan düzeltme istenmesine veya geri çevrilmesine karar verilir. Hakem görüşlerinin farklı olması halinde üçüncü hakemin görüşüne başvurulur ve bu hakemin görüşü dikkate alınarak yazının basılmasına, yazardan düzeltme istenmesine veya geri çevrilmesine karar verilir. İki den fazla hakem görevlendirilmesi durumunda çoğunluk görüşüne göre karar verilir. Makale değerlendirme aşamasında hakem görüşüne yazar tarafından itiraz edilmesi ya da hakemin öngördüğü düzeltmelerin yazarca reddedilmesi hâlinde başka bir hakem görüşüne başvurulması ya da makalenin doğrudan reddedilmesi yollarından hangisinin izleneceği Yayın Kurulunun takdirindedir. Yazar, makalesini, yayın kararı alınıncaya kadar, editörlere bildirmek koşuluyla geri çekme hakkına sahiptir.
11. Dergiye gönderilen çalışmaların yazar-hakem ve hakem-yazar süreçlerinde gizlilik esastır. Editörler, yazarlar ile çıkar çatışması olmayan hakemleri, çalışmayı değerlendirmek üzere atamakla sorumludur.
12. Değerlendirme süreci için hakemlere verilen süre bir aydır. Hakemlerden gelen görüşler, editörler tarafından en geç iki hafta içerisinde incelenir. Yazarlardan düzeltme istenmesi durumunda, düzeltmenin, derginin yayın periyodu dikkate alınarak en kısa süre içinde Yayın Kurulu ya da editörlere ulaştırılması gerekmektedir. Hakemler bir çalışmanın düzeltmelerini inceleyerek uygunluğuna karar verebilecekleri gibi gerekliyse birden çok defa düzeltme talep edebilir. Dergiye gönderilen çalışmaların yayın değerlendirme sürecinin yaklaşık üç ay içerisinde sonuçlandırılması öngörülmektedir. Ancak, hakem ya da editörlerin yazardan düzeltme istedikleri tarih ile yazarın düzeltmeleri tamamladığı tarih arasındaki süre, bu süreye dâhil edilmez.
13. Dergide yer alan yazıların içeriklerinden yazarlar sorumludur.
14. Dergide yayınlanan yazılardan kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.
15. Dergiye gönderilen yazılar için, Yasama Derneği Yönetim Kurulunca aksi kararlaştırılmadıkça herhangi bir ücret ödenmez. Yasama Dergisi web sayfasında yayınlanacak ve basılacak çalışmalar için herhangi bir ücret veya masraf talep edilmez.
16. Yazarlar, yayınlanmış makalelerin telif haklarını, Yasama Derneğine devrettiğini kabul eder.
17. Makalelerde yer alması gereken resim, şekil vb. anlatımı destekleyici materyal için gerekli kişi ya da kurumlardan izin alınması yazarların sorumluluğundadır.
18. Yazarlar cinsiyet, ırk, dil, inanç, kültür, sınıf, yaş, görüş ve zümre gibi aidiyet ve kimlikler üzerinden ayrımcı bir dil kullanmamakla yükümlüdür.

19. Yazarlar, makalelerinde payları olan tüm kişileri belirtme yükümlülüğü taşırlar. Makalenin hazırlanmasında önemli derecede payları olan kişiler ortak yazar olarak belirtmelidir. Bir çalışma, yazarlarının tümünün rızası olmadan yayımlanamaz.
20. Editörler, derginin yayın ilkeleri ve etik ilkeleri kapsamında kişisel verilerin korunmasını sağlarlar, makalelerde insan ve hayvan haklarının korunmasına özen gösterirler, makaledeki çalışmaya konu olan katılımcıların açık onayının belgelendirilmesini önemserler, deneysel araştırmalarda veya anket içeren çalışmalarda etik kurul onayı olmadığında makaleyi reddederler.

© Yasama Derneği

ISSN: 1306-6250

e-ISSN: 1306-6269

## YASAMA DERGİSİ HAKEMLERİ

Prof. Dr. Ömer Faruk GENÇKAYA	Marmara Üniversitesi
Prof. Dr. Yusuf Şevki HAKYEMEZ	Anayasa Mahkemesi
Prof. Dr. Olgun DEĞİRMENCİ	TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi
Prof. Dr. Ahmet KARADAĞ	İnönü Üniversitesi
Prof. Dr. Hasan TUNÇ	Uluslararası Kıbrıs Üniversitesi
Prof. Dr. Faruk BİLİR	Kişisel Verileri Koruma Kurulu
Prof. Dr. Hikmet KAVRUK	İstanbul Gelişim Üniversitesi
Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Prof. M. Kamil MUTLUER	
Prof. Dr. Fevzi DEMİR	Yaşar Üniversitesi
Prof. Dr. Yüksel METİN	Süleyman Demirel Üniversitesi
Prof. Dr. Ece GÖZTEPE ÇELEBİ	İhsan Doğramacı Bilkent Üniversitesi
Prof. Dr. Ömer ANAYURT	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Prof. Dr. Yusuf TEKİN	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Prof. Dr. Mustafa İsmail KAYA	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Prof. Dr. Haldun YALÇINKAYA	TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi
Prof. Dr. Murat OKCU	Süleyman Demirel Üniversitesi
Prof. Dr. Ekrem Ali AKARTÜRK	Yeditepe Üniversitesi
Prof. Dr. Ömer KESKİNSOY	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Prof. Dr. Mehmet Tevfik GÜLSOY	İstanbul Aydın Üniversitesi
Prof. Dr. Ahmet ŞAHBAZ	Necmettin Erbakan Üniversitesi
Doç. Dr. Hüseyin ÖZCAN	İstanbul Üniversitesi
Doç. Dr. Mehmet GÜNEŞ	Ufuk Üniversitesi
Doç. Dr. Şeref İBA	TBMM
Doç. Dr. Ahmet YILDIZ	TBMM
Doç. Dr. Esra DİK	Mersin Üniversitesi
Doç. Dr. Ozan ERGÜL	Atılım Üniversitesi
Doç. Dr. Tekin AVANER	Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi
Doç. Dr. Cenay BABAĞLU	Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi
Doç. Dr. Murat YAMAN	Kütahya Dumlupınar Üniversitesi
Doç. Dr. Sefa USTA	Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi
Doç. Dr. Mustafa TAYTAK	Uşak Üniversitesi
Doç. Dr. Yiğit KARAHANOĞULLARI	Ankara Üniversitesi

Doç. Dr. Nahit YÜKSEL	Hazine ve Maliye Bakanlığı
Doç. Dr. Yasin SÖYLER	Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi
Doç. Dr. Halim Emre ZEREN	Adnan Menderes Üniversitesi
Doç. Dr. Üyesi Bülent YÜCEL	Anadolu Üniversitesi
Doç. Dr. Ali Ersoy KONTACI	Ankara Üniversitesi
Doç. Dr. Şafak EVRAN TOPUZKANAMIŞ	Dokuz Eylül Üniversitesi
Doç. Dr. Emre DEMİREL	Hacettepe Üniversitesi
Doç. Dr. Didem SEVGİLİ GENÇAY	Hacettepe Üniversitesi
Doç. Dr. Çiğdem AKMAN	Süleyman Demirel Üniversitesi
Doç. Dr. Elvettin AKMAN	Süleyman Demirel Üniversitesi
Doç. Dr. Emre DEMİREL	Hacettepe Üniversitesi
Doç. Dr. Selim KANAT	Süleyman Demirel Üniversitesi
Dr. Öğr. Üyesi İlhan SAĞSEN	Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Dr. Öğr. Üyesi Mustafa ALTUNOK	Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Dr. Öğr. Üyesi Emrah FİRİDİN	Karadeniz Teknik Üniversitesi
Dr. Öğr. Üyesi Oğuzhan ERDOĞAN	Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi
Dr. Öğr. Üyesi Serkan GÜNDOĞDU	Munzur Üniversitesi
Dr. Öğr. Üyesi Recep AYDIN	Hitit Üniversitesi
Dr. Öğr. Üyesi Canan ÇAKIR	Gümüşhane Üniversitesi
Dr. Öğr. Üyesi Onur KULAÇ	Pamukkale Üniversitesi
Dr. Öğr. Üyesi Veysel DİNLER	Hitit Üniversitesi
Dr. Öğr. Üyesi Abbas KILIÇ	Atılım Üniversitesi
Dr. Öğr. Üyesi İsmail KÖKÜSARI	Erzincan Üniversitesi
Dr. Öğr. Üyesi Gündüz Alp ASLAN	Kocaeli Üniversitesi
Dr. Oğuzhan ASLANTÜRK	Karadeniz Teknik Üniversitesi
Dr. Mustafa BİÇER	TBMM
Dr. Mustafa ŞAHİN	TBMM
Dr. Gamze ÇELİK	T.C. Cumhurbaşkanlığı



## **DANIŞMA KURULU**

Prof. Dr. Erdal ONAR  
*İhsan Doğramacı Bilkent Üniversitesi*

Prof. Dr. Hüsnu ERDEM  
*Dicle Üniversitesi*

Prof. Dr. A. İlder TURAN  
*İstanbul Bilgi Üniversitesi*

Prof. Dr. Ahmet Merih ÖDEN

Prof. Dr. Ö. Faruk GENÇKAYA  
*Marmara Üniversitesi*

Prof. Dr. Ergun ÖZBUDUN

Prof. Dr. Hasan TUNÇ  
*Uluslararası Kıbrıs Üniversitesi*

Prof. Dr. Mehmet TURHAN  
*Çankaya Üniversitesi*

Prof. Dr. Kemal GÖZLER

Prof. Dr. Hikmet KAVRUK

Doç. Dr. Şeref İBA  
*TBMM*

## YAYIN KURULU

Prof. Dr. Ahmet YILDIZ  
*Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi*  
*İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*

Prof. Dr. Can Umut ÇİNER  
*Ankara Üniversitesi*  
*Siyasal Bilimler Fakültesi*

Doç. Dr. Ozan ERGÜL  
*Atılım Üniversitesi*  
*Hukuk Fakültesi*

Doç. Dr. Belkıs KONAN  
*Ankara Üniversitesi*  
*Hukuk Fakültesi*

Doç. Dr. Cenay BABAÖĞLU  
*Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi*  
*İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*

Doç. Dr. Hatice ALTUNOK  
*Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi*  
*İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*

Doç. Dr. Bülent YÜCEL  
*Anadolu Üniversitesi*  
*Hukuk Fakültesi*

Doç. Dr. Tolga BÖLÜKBAŞI  
*İhsan Doğramacı Bilkent Üniversitesi*  
*İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*

Dr. Mustafa BİÇER  
*TBMM*

Dr. Mustafa ŞAHİN  
*TBMM*

Dr. Gamze ÇELİK  
*T.C. Cumhurbaşkanlığı*

## 47. SAYI HAKEMLERİ

Prof. Dr. Olgun DEĞİRMENCİ  
TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi

Doç. Dr. Bülent YÜCEL  
Anadolu Üniversitesi

Doç. Dr. Cenay BABAOĞLU  
Selçuk Üniversitesi

Doç. Dr. Ali Ersoy KONTACI  
Ankara Üniversitesi

Doç. Dr. İsmail KÖKÜSARI  
Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi

Doç. Dr. Şafak EVRAN TOPUZKANAMIŞ  
Dokuz Eylül Üniversitesi

Dr. Öğr. Üyesi Gündüz Alp ASLAN  
Kocaeli Üniversitesi

Dr. Öğr. Üyesi Veysel DİNLER  
Hitit Üniversitesi

Dr. Öğr. Gör. Abbas KILIÇ  
Atılım Üniversitesi

# İÇİNDEKİLER

## ARAŞTIRMA MAKALELERİ

### **Yaşar Pınar ÖZMEN**

Yirmi Birinci Yüzyılın Başında Dünyada Halk Oylamaları ..... 13

### **Ersin ŞARE**

Anayasa Mahkemesinin İptal Kararlarının “Ceza Kanunlarının Zaman Bakımından Uygulanması”na Etkisi .....39

### **Fatma KOÇAK - Veysel DİNLER**

Türk Diasporasının Seçme ve Seçilme Hakkı: Yurtdışı Seçim Çevresi İçin Bir Öneri .....75

### **Hande Seher DEMİR**

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Hak İhlali Başvurularının Denetiminde Kullandığı “Yasal Dayanak” ve “Yasa Kalitesi” Ölçütü Üzerine Bir Değerlendirme ..... 125

## KRONİK

Osmanlı Devleti Meclis-i Mebusan'da Bütçe ve Kesin Hesaplar Üzerine Yapılan Görüşme Tutanakları ..... 157



# YİRMİ BİRİNCİ YÜZYILIN BAŞINDA DÜNYADA HALK OYLAMALARI<sup>1</sup>

## POPULAR VOTES IN THE WORLD AT THE BEGINNING OF THE TWENTY-FIRST CENTURY

Yaşar Pınar ÖZMEN<sup>2</sup>

### ÖZET

Uzun bir tarihçesi olan halk egemenliği olgusunun en somut uygulaması olan halk oylamalarının alınan kararlar için halkın rızasını gösteren ve meşruiyeti sağlayan bir uygulama olduğu açıktır. Bu çalışmanın amacı, yirmi birinci yüzyılın başında ülkelerin halk oylamasına başvurdukları konuları incelemek ve olgusal düzlemde temel tartışma konularını değerlendirmektir. Bunun için öncelikle bir doğrudan demokrasi aracı olan halk oylamaları ile ilgili tartışmalar ele alınmış ve bir kavramsal çerçeve oluşturulmuştur. Ülkelerdeki halk oylamaları, bu kavramsal çerçevede konularına göre kategorilere ayrılmış, sık rastlanan ilgi çekici temalar açısından değerlendirilmiştir. Bunun için temel veri kaynağı olarak Doğrudan Demokrasi Araştırma Merkezi (C2D) veri tabanı kullanılmıştır. 2000-2021 yılları arasında ulusal ve ulus-altı düzeydeki halk oylamalarının, bölgesel düzeyde nasıl bir dağılım gösterdiği ve hangi konularda yapıldığı analiz edilmiştir. Halk oylamalarının büyük kısmının yasama ve yürütme erklerini ve aralarındaki ilişkileri etkileyen siyasi kurumlarla ve yargı erkinin yapısı ve işleyişi ile ilgili olduğu gözlenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Doğrudan Demokrasi, Halk Oylaması, Referandum, Plebisit, Siyasal Kurumlar.

1 Araştırma Makalesi  
Makale Gönderim Tarihi: 29.11.2022  
Makale Kabul Tarihi: 26.05.2023

2 Dr. Öğr. Üyesi, Yozgat Bozok Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi  
E-posta: pinar.ozmen@bozok.edu.tr  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2970-1110>

## **ABSTRACT**

*It is clear that the popular vote, which is the most concrete implementation of the phenomenon of popular sovereignty, which has a long history, is a practice that shows the consent of the people and provides legitimacy for the decisions taken. The aim of this study is to examine the issues that countries have put to the popular vote at the beginning of the twenty-first century and to evaluate the main discussion topics on a factual basis. For that purpose, first of all, the discussions about popular voting, which is a tool of direct democracy, were discussed and a conceptual framework was created. In this conceptual framework, the referendums and the other popular voting practices in the countries were divided into categories according to their subjects and evaluated in terms of frequently encountered interesting themes. For this, the database of the Centre for Research on Direct Democracy (C2D) was used as the main data source. Between the years 2000-2021, the distribution of the national and sub-national popular votes at the regional level and the subjects on which they were held were analyzed. It has been observed that most of them are related to the political institutions that affect the legislative and executive powers and the relations between them, and the structure and functioning of the judiciary.*

**Keywords:** *Direct Democracy, Popular Vote, Referendum, Plebiscite, Political Institutions.*

## GİRİŞ

Demokrasi tarihi, toplumun bir kesimini oluşturan yurttaşların bir meydana toplanarak yasaları oyladığı, savaş ve barış kararları aldığı Antik Yunan polis yönetimlerindeki doğrudan demokrasi uygulaması ile başlar. Roma cumhuriyet ve imparatorluk yönetimlerinde *pleblerle patricilerin* yönetimde söz sahibi olduğu meclisler, Orta Çağ'da İtalya kent devletlerinde halkın belli bir kesiminin katılımına imkân veren konseyler, demokrasinin zaman içinde yavaş ama gitgide daha kapsayıcı hale geldiğinin öncü örnekleridir. Parlamenter hükûmet sisteminin otantik örneği İngiltere'de kralın çevresindeki aristokratlardan oluşan meclisin karşısında burjuva ve eşrafın dâhil olduğu halk meclislerinin etki ve öneminin artması, modern temsil sisteminin belkemiğini oluşturur. Modern temsili demokratik sistem, egemenliğin kaynağının millet/ulus olduğu fikrinin bir sonucudur. Millet yalnızca bugünkü halkı değil, geçmiş ve gelecek nesilleri de kapsayan, bireylerin toplamından daha fazla bir anlam ifade eden soyut bir varlıktır. Bu soyut varlık adına halkın seçtiği temsilciler iradesini kullanır. Milletin temsilcisi milletvekilleridir ve parlamentolar aracılığı ile kolektif bir vekâlet yetkisini kullanır.<sup>3</sup> Temsilcilerin seçiminde kısıtlı oy hakkının bulunduğu klasik temsili sistemin temelinde; nüfusun doğrudan demokrasi için fazla olması ve halkın yasa yapmaya değil, yasayı yapacakları seçmeye ehil olduğu düşüncesi yatar. Zaman içinde genel oy sisteminin kabul edilmesi ve süreç içinde eğitim ve öğretim imkânlarının yaygınlaşması, halkı temsilcilerini belirlemede ve yönetenleri etkilemede daha güçlü hale getirir. Halkın katılım sürecindeki etkisi; parlamentonun feshi ve erken seçim, temsilcilerin azli, dilekçe hakkı, istişari referandum ve politik grev gibi birtakım teknik usullerin gelişmesinde kendini gösterir.<sup>4</sup>

Halk egemenliği anlayışı zamanla seçilmiş bir parlamentonun varlığının yanı sıra önemli kararların bizzat seçmenler tarafından alındığı, temsili ve doğrudan demokrasi sistemlerinin uzlaşmasından oluşan ve temeli halk oylamalarına dayanan bir yarı doğrudan demokrasi sistemine dönüşür. Referandumlar yarı doğrudan demokrasinin en sık rastlanan örneği olmakla birlikte, halkın vetosu, halk girişimi veya halkın kanun teklifi olmak üzere çeşitli yöntemler<sup>5</sup> hemen hemen tüm demokrasilerde kullanılmaktadır. Bu uygulamalara, Lijphart tarafından tanımlanan -çoğunlukçu ve oydaşmacı (*consensus*)- demokrasi ideal tiplerinden daha çok oydaşmacı modelde rastlanılmaktadır.<sup>6</sup> Hatta Vatter'e göre bu yöntemlerin giderek artan bir biçimde kullanılması (ve ayrıca bkz. Qvortrup, 2017), temsili demokrasinin çoğunlukçu ve oydaşmacı tarzlarının yanında doğrudan demokrasinin de üçüncü bir boyut olarak

3 Kemal Gözler, "Referandum mu, Plebisit mi?", *Türk Anayasa Hukuku Sitesi*, 2017, s. 9-11.

4 Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, Beta, 21. Baskı, İstanbul, 2017, s. 281-282.

5 Kemal Gözler, "Halkoylamanın Değeri", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XL, S. 1-4 (1988): s. 97; Teziç, *Anayasa Hukuku*, s. 291.

6 Stefan Vospertnik, "A perfect match? Referendums and consensus democracy in Europe", *Participations*, C. 20, S. 1 (09 Temmuz 2018): s. 143.



yeniden eklenmesini gerektirmektedir<sup>7</sup> <sup>8</sup>Bunun en geniş uygulandığı ve günümüzde doğrudan demokrasi için bir “prototip” oluşturan ülke İsviçre’dir.

Halk oylamaları ile ilgili birtakım tartışma noktaları bulunmaktadır. Halk oylamaları taraftarları, Rousseau’nun halk egemenliği ve egemenliğin devredilemezliği fikirlerine atıf yaparlar. Bazı görüşler, halk oylamasının toplumsal sorunlara ilgiyi ve sorumluluk bilincini artırdığı yönünde bir beklenti etrafında gelişmiştir.<sup>9</sup> Halk oylamasına karşı olanların düşüncelerinin temelinde “çoğunluk her zaman haklı mıdır?” sorusu saklıdır. Karmaşık sorunlar hakkında yasaları anlamaya yetecek eğitimi olmayan bilgisiz kimselerin veya sıradan yurttaşların görüşlerinin alınması sıkıntılı bir durumdur. Bu iki görüşün de haklılık payı olmakla birlikte halk oylamalarının iktidarlarına meşruiyet kazandırmak ve sınırsız iktidara sahip olmak isteyen kişilerin elinde anti-demokratik bir uygulamaya dönüşme tehlikesi mevcuttur.<sup>10</sup> Politikaların veya politikacıların sözde meşruiyetinin için bir onay aracı olması halk oylamaları üzerinde çalışan araştırmacıların endişe duydukları bir nokta olmuştur. Yeni teorik ve ampirik kavrayışların yardımıyla halk oylamalarının kullanımını genişletme veya kısıtlama önerileri bu olgunun daha sağlam temellere dayanmasını sağlayacaktır.<sup>11</sup>

Temsilî demokrasi ile halk oylamalarının bir arada var olduğu yarı doğrudan demokrasi modelinin işlerliği ile ilgili tartışmalı noktalardan biri, hangi konunun hangi koşullarda halkoyuna sunulması ile ilgilidir. Her ne kadar “temsilde adalet, yönetimde istikrar” ilkeleri doğrultusunda bir denge gütmesi beklense de seçim sistemleri, parlamentodaki çoğunluk ile ülke genelindeki çoğunluğun uyumsuz olduğu sonuçlar doğurmaktadır. Yasama organındaki “yapay” çoğunluklara karşı halk oylamaları bir ölçüde daha temsilî bir sonuç doğurabilmektedir. Buna karşılık temsilî sistemin göz bebeği olan parlamentolarda yasalar, birtakım tartışma usulleri ve güvenceleri altında oluşturulmakta, karşıt görüşler arasında uzlaşmaya imkân sunmaktadır.<sup>12</sup> Halk oylamalarının temel ilkeler üzerine yapılması, teknik ayrıntılar gerektiren konularda ise kitle iletişim araçlarıyla adil ve doğru bir şekilde halkın bilgilendirilmesi önemli bir noktayı oluşturmaktadır.<sup>13</sup> Tarihsel örnekler halk oylamalarının daha çok statükoyu koruyucu bir rolü olduğunu, toplumsal dönüşümü sağlayacak ilerici programların halk oylaması ile reddedildiğini göstermiştir. Bu nedenle zaman içinde halk oylamaları muhafazakâr partiler tarafından daha çok sahiplenilen bir kurum olmuştur.<sup>14</sup>

7 Adrian Vatter, “Lijphart expanded: three dimensions of democracy in advanced OECD countries?”, *European Political Science Review*, C. 1, S. 1 (2009): s. 125-54.

8 Matt Qvortrup, “The rise of referendums: Demystifying direct democracy”, *Journal of Democracy*, C. 28, S. 3, 2017.

9 Gözler, “Halkoylamasının Değeri”, s. 99-101.

10 Gözler, “Halkoylamasının Değeri”, s. 102.

11 Simon Hug, “Some thoughts about referendums, representative democracy, and separation of powers”, *Constitutional Political Economy*, C. 20, S. 3, s. 262-63.

12 Gözler, “Halkoylamasının Değeri”, s. 104.

13 Hug, “Some thoughts ...”, s. 254-55.

14 Gözler, “Halkoylamasının Değeri”, s. 107.

Anayasa ve yasa değişikliklerinin yapılabilmesi için halk oylamasının her zaman için gerekli bir uygulama olmadığı vurgulanması gerekir. Bununla birlikte yeni anayasalar ve anayasa değişiklikleri için yapılan referandumların 1990'dan sonra giderek yaygınlaştığı gözlenmiştir. 2018 itibarıyla, hâlihazırda yürürlükte olan 194 ulusal anayasanın 69'u (%35,6) referandum yoluyla onaylanmıştır. Yeni anayasaların hemen hepsi referandumlarda onaylanmış, değişikliklerle ilgili referandumlar ise neredeyse yüzde 40 oranında başarısız olmuştur.<sup>15</sup>

Bu çalışmanın amacı, özellikle yirmi birinci yüzyılda devletlerin halk oylamasına başvurdukları konuları incelemek ve bu ampirik düzlemde temel tartışma konularını değerlendirmektir. Bunun için öncelikle halk oylaması kavram ve olgusunun kapsamının ve çerçevesinin belirlenmesi gerekmektedir. Ülkelerdeki halk oylamaları, kavramsal çerçeve ve temalara göre kategorilere ayrılarak mevcut tartışma noktalarına açıklama getirmeye çalışılmaktadır. Bunun için temel veri kaynağı olarak Doğrudan Demokrasi Araştırmaları Merkezi (Centre for Research on Direct Democracy) veri tabanından<sup>16</sup> yararlanılarak 2000-2021 yılları arasında ulusal ve ulus-altı düzeydeki halk oylamaları incelenmiştir. Halk oylamalarının hangi konularda yapıldığı, bölgesel düzeyde ve yıllara göre nasıl bir dağılım gösterdiği analiz edilmiştir. Anayasalar için temel kaynak olarak Elkins vd. (2022) tarafından yapılan karşılaştırmalı anayasa çalışmasından yararlanılmıştır.

## 1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE YÖNTEM

Halk oylaması, halkın bir konu hakkındaki görüşünün vekilleri aracılığı ile değil doğrudan yurttaşlara sorularak öğrenilmesidir ve doğrudan demokrasinin en özel uygulamasıdır. Güncel Türkçe Sözlük'te halk oylaması "*Halkın türlü siyasi ve toplumsal sorunlar karşısında olumlu veya olumsuz görüşünü belirlemek için başvurulan oylama, plebisit, referandum*" olarak tanımlanmıştır.<sup>17</sup> Halk oylamaları genel tabiri altında referandum, halka danışma veya bağlayıcı olmayan istişare (istişarî referandum), plebisit, halk/vatandaş (yasama) teşebbüsü/girişimi/iniyatifi veya halkın yasa teklifi, halkın vetosu gibi kavramlar amaç, usul ve esaslarına göre farklılaşan yarı temsilî veya yarı doğrudan demokrasi uygulamaları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Referandumlar hukuki bağlayıcılıkları, konuları ve usul açısından farklı biçimlerde uygulanmaktadır. "Tasdik (onay) referandumları", yasama organı tarafından oluşturulan yasaların evet/hayır olarak oylama sonucuna göre kabul veya

15 Zachary Elkins – Alexander Hudson, "The constitutional referendum in historical perspective", (der. David Landau ve Hanna Lerner), *Comparative Constitution Making*, Edward Elgar Publishing, 2019, s. 162.

16 Doğrudan Demokrasi Araştırma Merkezi, "C2D – Centre for Research on Direct Democracy", 2022, <https://c2d.ch/>, Erişim Tarihi: 08.09.2022

17 Türk Dil Kurumu, "Halk Oylaması", içinde *Güncel Türkçe Sözlük*, 2022, [https://sozluk.gov.tr/?kelime=halk oylaması](https://sozluk.gov.tr/?kelime=halk%20oylamasi), Erişim Tarihi: 10.10.2022

reddedilmesi uygulamasıdır. Bir anayasa metni için ise “kurucu referandum”, bir yasa metni için ise “yasama referandumu” diplomatik bir antlaşma veya sözleşme ile ilgiliyse “milletlerarası referandum” adını almaktadır. Bir yasa tasarısının ya da milletlerarası antlaşmanın *parlamento onayına sunulmadan* önce halkın görüşünü almak üzere oylamaya tabi tutulduğu “istişarî referandum” uygulaması bir tür nabız yoklaması niteliğindedir, parlamento için hukuken bağlayıcı olmasa da buna karşı bir tutum takınılması zordur.<sup>18</sup> İstişarî referandum kararı ve uygulama esasları yasa ile belirlenebilir (örneğin Finlandiya Anayasası 53. madde) ve ulusal olduğu gibi yerel yönetimler düzeyinde de gerçekleştirilebilir.

Referandum, anayasa ve yasalarda değişiklik yapılmasını gerektiren veya hedefleyen konularda yapılmaktadır. Yasa tasarılarının veya anayasa değişikliklerinin hangilerinin veya hangi durumda halk oylamasına sunulacağını anayasada öngörüldüğü durumlar için gerçekleşen halk oylamaları “zorunlu/mecburi referandum” olarak adlandırılmaktadır. Böyle bir zorunluluk olmadan parlamento, devlet başkanı veya seçmenler tarafından yasa tasarılarının veya anayasa değişikliklerinin halkoyuna sunulması isteğe bağlı, “zorunlu olmayan referandum” veya “ihtiyari referandum” olarak adlandırılmaktadır. Zorunlu ve isteğe bağlı referandımlara ilişkin koşullar ülkeden ülkeye farklılaşmakta, gelenekler, yasalar ve konu hakkındaki siyasi hassasiyetler etkili olmaktadır.<sup>19</sup>

“Halkın vetosu”, bir yasanın yürürlüğe girmesi sürecinde, belirli bir süre içinde belirli sayıda geçerli imza toplamak suretiyle halkın referandum isteğidir. Halk veya vatandaş girişimi ise halkın yasa teklif edebildiği bir doğrudan demokrasi aracının tanımıdır. Bunun için toplam seçmen sayısının belirli bir yüzdesinin (örneğin %10) veya belirli sayıdaki seçmenin imzası (örneğin 50.000 seçmen) gereklidir. Bu durumda yeni yasalar veya yasa değişiklikleri ya doğrudan vatandaşlar tarafından hazırlanarak ya da parlamento tarafından hazırlanmak üzere öneri olarak parlamentoya sunulmaktadır. Bundan sonraki süreç, yasa önerisinin, yasanın veya parlamentonun sunduğu karşı yasanın referanduma götürülmesi ile sonuçlanabilmektedir.<sup>20</sup> Bazı devletlerin anayasa ve yasa değişikliklerinde yasama organının belirli bir çoğunluğunun (üçte iki veya dörtte üç gibi) onayı yeterli görülebilmekte ve halk oyuna başvurulmamaktadır.

Çoğu zaman ilgili devletin siyasi kültürü ile ilgili bir kavramsal tarihçeye veya etimolojiye göre halk oylamaları farklı şekilde adlandırılabilir. Örneğin üzerinde en çok tartışılan “plebisit” kavramı, etimolojik olarak Roma Devleti’nde sıradan insanlar anlamına gelen pleblerden oluşan halk meclislerinin aldığı kararlara verilen isimden gelmektedir. Bazı ülkelerde ve kamu hukukunda zaman zaman

18 Teziç, *Anayasa Hukuku*, s. 289-92.

19 Elkins - Hudson, “The constitutional ...”, s. 143-44.

20 TBMM, *Bir Doğrudan Demokrasi Aracı Olarak Referandum: Türkiye - ABD - Avrupa Uygulama Örnekleri*, ed. Ahmet Yıldız, TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 2010, s. 25, <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/2096>, Erişim Tarihi: 15.11.2022

referandum veya halk oylaması ile eş anlamlı olarak kullanıldığı gözlenmektedir.<sup>21</sup> Fransa'daki uygulamalarından hareketle “plebisit”, otoriter ve totaliter yönetimlerin iktidarlarının veya aldıkları kararların halka baskı altında onaylatılması anlamını kazanmıştır. Klasik anlayışa göre referandumlar kurumlara ilişkin, plebisitler ise belirli bir kişisel politikayı onaylatmak için yapılan oylamalardır. Demokratik görünümlü popülist otoriter rejimlerde referandumlar, vatandaşların iradesinin sergilenmesi değil, halkın iradesinin gerçek temsilcileri olarak belirledikleri şeyin *plebisiter* onaylanmasının bir aracı olarak kullanılmaktadır. Landau<sup>22</sup> demokrasiyi baltalamak için anayasal değişiklik mekanizmalarının kullanılması sorununu “suistimalci anayasacılık” kavramı ile ele almış ve buna karşı geliştirilecek çözümleri tartışmıştır. Referandumların kimin ve hangi koşullarda başlatılabileceğinin anayasalarda dikkatli bir şekilde sınırlandırılması, yargı denetimine açık olması ve katı bir çoğunlukçu anlayıştan daha kapsayıcı ve uzlaştırmacı bir yasal çerçevede uygulanması yasa/politika değişikliklerine karşı azınlığın vetosunu güvenceye alabilir.<sup>23</sup>

Kimi yaklaşıma göre, plebisit ile referandum arasındaki nitelik farkının politik olduğu ileri sürülmektedir.<sup>24</sup> Referandumda karar alma sürecinin başından beri katılımcı ve temsilcilerinin hazırladığı metni oylayan etken bir halk söz konusudur. Plebisit ise halkın edilgen olarak var olduğu, karar alma sürecinin sonuna katıldığı bir usul olarak değerlendirilebilmektedir. Örneğin Uruguay Anayasası 331. maddeden anlaşıldığı üzere halk oylamaları; yasama organının teklif ettiği anayasa değişiklikleri için gerçekleşiyorsa plebisit, vatandaşların yasama girişimleri sonucunda gerçekleşiyorsa referandum adını alır.

Çoğu durumda plebisit, iktidar sahiplerinin ya da fiilî yönetimlerin halkın katılımı olmadan hazırladığı metinlerin, karar ve eylemlerinin onaylanması amacıyla kendilerine meşruiyet kazandırmak için başvurdukları bir halk oylaması olarak tanımlanır ve uygulamanın anti-demokratikliğine vurgu yapılır.<sup>25</sup> Bir başka tanım olarak Avustralya'da anayasa değişiklikleri için yapılan zorunlu ve bağlayıcı olan halk oylamaları referandum olarak adlandırılırken hükümetin diğer konularda halka danışmak için yaptığı halk oylamaları plebisit olarak adlandırılmaktadır.<sup>26</sup> Yani anayasa ya da yasalarla doğrudan ilgili olmayan bazı konularda yapılan halk oylamaları plebisit olarak adlandırılabilir. Örneğin sınırlar ve egemenlikle ilgili bölgesel

21 Plebisit, referandum ve halk oylaması kavramlarının karşılaştırmalı ve uluslararası anayasa hukuku bağlamında karşılaştırılması için bkz. David Landau, “Abusive constitutionalism”, *UC Davis Law Review*, C. 47, S. 1, s. 191-95.

22 Landau, *Abusive constitutionalism*, s. 195.

23 Yarışmacı popülist rejimlerde referandumların kullanımları için ayrıca bkz. İlker Gökhan Şen, “Referendums and Democratic Constitutionalism: Is There a Way for Reconciliation?”, (der. Sascha Hardt, Aalt Willem Heringa, ve Hoai-Thu Nguyen), *Populism and Democracy*, Eleven International Publishing, Netherlands, 2020, s. 87-110.

24 Teziç, *Anayasa Hukuku*, s. 292-93.

25 Gözler, “Halkoylamanın Değeri”, s. 99.

26 Elkins - Hudson, “The constitutional ...”, s. 143.

referandumlardan plebisit olarak bahsedilmektedir.<sup>27</sup> Yine 2019 Küba Anayasası'nın 80. maddesine göre Küba vatandaşları devlet iktidarının oluşumuna, uygulanmasına ve denetimine katılma hakkına sahiptir; bu amaçla seçimlere, plebisitlere (*plebiscitos*), referandumlara (*referendos*), halka danışma (*consultas populares*) süreçlerine ve diğer demokratik katılım biçimlerine katılabilir, kendisini temsil eden seçilmişleri hesap vermeye çağırabilir, seçilmişleri geri çağırabilir, anayasal değişiklik ve kanun teklifinde bulunma hakkını kullanabilirler. Görüldüğü gibi kavramlar siyasi kültürün bir ifadesi olarak farklılaşabilmektedir.

Halka sorulan soruda iktidarın veya muhalefetin taraf olması, hangi koşullarda gerçekleştiği ve siyasi kültür bağlamında, halk oylamaları demokrasi ile otoritarizm arasında bir araç olarak tanımlanabilmektedir. Demokratik bir yönetim aracı olan halk oylamalarının, bir şeylerin (zorla) onaylatılması/dayatılması veya popülist halk davukluğu aracına dönüşmesi, anti-demokratik uygulamalara meşruiyet kılıfı haline gelmesine neden olmaktadır. Yukarıda plebisit ve referandum kavramlarının açığa kavuşturulması çabası aslında konuyu demokrasi teorisinin temel tartışma noktasına taşımaktadır. Örneğin Tayland'da 2017 Anayasası taslağının oylanması kavramsal olarak bir referandum gibi görünse de taslak askerî rejimin baskısı altında halka onaylatılmıştır.

Uzun bir tarihçesi olan halk egemenliği olgusunun en somut uygulaması olan halk oylamalarının alınan kararlar için halkın rızasını gösteren ve meşruiyeti sağlayan bir uygulama olduğu açıktır. Temsili demokrasinin temeli olan genel oya dayalı seçimler ve siyasi partiler olgusundan çok önceleri ortaya çıkan halk oylaması<sup>28</sup> modern dönemde Rousseau'nun halk egemenliği teorisi ile ilişkilendirilir. Bu yöntem, otoriter rejimlerde iktidarın kendini onaylatma, kendi meşruiyetini kanıtlama amacıyla da kullanılmaktadır. Demokratik referandumlara ilişkin temel esaslara yönelik 2006 yılında Venedik Komisyonu'nun yayımladığı "Referandumlara ilişkin iyi uygulama kuralları" taslağı Avrupa Konseyi'nin referans belgelerindedir. Burada; genel, eşit, özgür ve gizli oy hakkı, düşünce özgürlüğü, fırsat eşitliği gibi demokratik ilkeler temelinde referandumların uygulama esasları belirlenmiştir.<sup>29</sup>

Kararların yerel birimlerde halkın doğrudan katılımıyla alındığı adem-i merkezietçi yönetimlerde halk oylamaları siyasi kültürün bir parçasıdır. Örneğin ABD'nin güçlü yerel yönetim yapısı, merkezden uzak geniş yerleşimlerde İngiliz sömürgesi olarak yaşayan göçmen toplulukların çoğu zaman halkın doğrudan katılımına dayanan karar mekanizmasına dayanmaktadır. Modern anlamda ilk referandumlar, ABD, Fransa ve İsviçre'de anayasaların halk oyuyla sunulması ile gerçekleşmiştir. Halk oylamaları, temsili demokrasinin karşılaştığı sorunlar ve halkın siyasete ilgisizliği karşısında halkın ilgisini çekecek bir doğrudan demokrasi aracı olarak değerlendirilmektedir.

27 Stephen Tierney, *Constitutional referendums: The theory and practice of republican deliberation*, Oxford University Press, 2012, s. 62.

28 Bener Karakartal, "Bir Siyasal Katılma Türü Olarak Referandum ve 1961 Türk Anayasa Referandumu", *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. 38, S. 3-4.

29 Venice Commission- Council of Europe, "Code of Good Practice on Referendums - Guidelines on the holding of referendums and draft explanatory memorandum", 2006, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-EL\(2006\)033rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-EL(2006)033rev-e), Erişim Tarihi: 23.11.2022



Venedik Komisyonu'nun raporuna göre, referandumların geçerliliği ve/veya bağlayıcı olabilmesi için farklı koşullar gerekebilmektedir. Referandumun geçerli olması (katılım yeter sayısı) için ve bağlayıcı olması (karar yeter sayısı) için ayrı ayrı oranlar uygulanabilmektedir. Bazı ülkelerde kayıtlı seçmenlerin ya da son yasama seçimlerinde oy kullananların yarısı ya da belirli bir yüzdesi ya da oylamaya katılanların belli bir oranı (örn. %50) ve bunun kayıtlı seçmenin belirli bir oranını oluşturması şart koşulmaktadır. Örneğin oylamaya katılanların salt çoğunluğu ve kayıtlı seçmenin %35'i (örn. Uruguay), kayıtlı seçmenlerin üçte biri (örn. Güney Kore, Moldova), %25'i (örn. Azerbaycan) gibi.

Yirminci yüzyılın başlarından itibaren, halkın aracısız olarak katıldığı referandumlar siyasi bir karar almanın meşru yolu olarak görülmüştür. Yukarıda da değinildiği gibi olumlu ve olumsuz yönleri tartışılmıştır. Genel iradenin daha doğru bir ifadesi, siyasi konuların ve önemli konuların tartışılmasını sağlaması, siyasi ilginin ve karar vermede şeffaflığın artması, bireylerin potansiyellerini üst düzeye çıkarmaya yardımcı olması gibi çeşitli argümanlarla desteklenmiştir.<sup>32</sup> Vatandaşların veto veya girişimleri ile yasa yapım sürecine doğrudan katılabilmeleri ve referandumlar, hükümetlerin daha kapsayıcı bir tavır takınmasını ve referandumları kaybetme riskini azaltmak için desteğini geniş tutmalarını gerektiren<sup>33</sup> bazen demokratik bazen popülist bir baskı yaratabilmektedir.

Referumlara karşı olanlar ise referandumun genel olarak temsili hükümet kurumlarını ve özel olarak yasama organlarını zayıflatma potansiyeline vurgu yaparak sıradan vatandaşların yeterli bilgi ve ilgi eksikliği, fikir birliği yerine anlaşmazlığa eğilimi, azınlıklara zarar veren bir kararın çıkma olasılığının yüksek olması gibi olumsuz durumlardan bahsetmiştir.<sup>34</sup> Halk oylamalarının içerik ve zamanlama gibi usule dayalı olarak ya da kamu gündeminin ve tercihlerinin yönlendirilmesi açısından iktidarlar elinde bir manipülasyon aracına dönüştüğü oldukça sık rastlanmış bir olgudur.<sup>35</sup> Bu nedenle referandumların yapıldığı siyasi bağlamı yansıttığı konusunda hemen herkes hemfikir. Bu bağlam dikkate alındığında temsili demokrasi sistemine faydalı olabileceği gibi otoriter rejimler tarafından antidemokratik kararlar için demokratik bir kılıf sağlamak için de kullanılabilirler.<sup>36</sup> Özgürce fikirlerin beyan edilemediği otoriter ve totaliter rejimlerde halk oylamaları sıkça

32 David Butler - Austin Ranney, *Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy*, American Enterprise Institute, Washington D.C., 1994, s. 15-16; Elkins - Hudson, "The constitutional ...", s. 144-46.

33 Vatter, "Lijphart expanded", s. 131.

34 Butler - Ranney, *Referendums Around ...*, s. 34-37; Elkins ve Hudson, "The constitutional ...", s. 144-45.

35 Maija Setälä, *Referendums and democratic government: normative theory and the analysis of institutions*, Springer, 1999, s. 161-62.

36 Elkins ve Hudson, "The constitutional ...", s. 145.

başvurulan bir yöntemdir. Diktatörlerin bazen manipülasyonla bazen de iyi bir hesap sonucunda kendileri açısından olumlu sonuç aldıkları referandumların iyi işleyen demokrasilerde bile bir onaylatma mercii şeklinde çalıştığı gözlenmektedir. Siyasi elitlerin sonuçlardan makul ölçüde emin olmadıkça referanduma kalkışmadıkları ve bu yolla yapılan referandumların da istenen sonucu verdiği gözlenmektedir. Sonuç olarak referandumlar hem ilerici amaçlara hizmet etmekte hem de suistimal edilebilmektedir.<sup>37</sup>

Halk oylamaları için temel veri kaynağı olarak Doğrudan Demokrasi Araştırmaları Merkezi (Centre for Research on Direct Democracy) veri tabanı kullanılmıştır.<sup>38</sup> ABD verileri için eyalet düzeyindeki eksik bilgiler için ise NCSL Eyalet Düzeyinde Oylama Veritabanı kullanılmıştır.<sup>39</sup> 2000-2021 yılları arasında ulusal ve ulusal düzeyde aynı tarihte yapılan 2.533 halk oylamasında halka sorulan 5.793 konu tespit edilmiş ve bölgelere ve ülkelere göre dağılımı incelenmiştir. Halk oylamalarının, doğrudan demokrasiye dayalı yönetim sisteminin en önemli aracı olduğu İsviçre’de zorunlu veya ihtiyari referandumlar ile vatandaş girişimleri dahil olmak üzere bu süreç içinde toplamda 1.000’i aşkın halk oylaması gerçekleşmiştir. Benzer şekilde eyaletler düzeyinde ABD’de yine 1.000’e yakın halk oylamasının uygulandığı gözlenmiştir. Hemen her konunun halka danışıldığı İsviçre ve ABD uygulamaları haricinde dünyada gerçekleştirilen 869 halk oylaması konusu ana temalarına göre sınıflandırılmış ve tartışılmıştır.

## 2. YİRMİ BİRİNCİ YÜZYILIN BAŞINDA HALK OYLAMALARI

Yirmi birinci yüz yılın ilk yirmi yılı halk oylamaları açısından son derece renkli geçmiştir. Halk oylamalarının tematik analizine geçmeden önce dünyada çeşitli bölgeler itibariyle nasıl bir dağılım gösterdiğini incelemek faydalı olacaktır. 2000-2021 yılı arasında en çok Avrupa ve Kuzey Amerika bölgesinde halk oylaması yapılmıştır. Avrupa’da 2.804 ve Kuzey Amerika bölgesini oluşturan Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Kanada’da eyaletler düzeyinde 2.404 soru için halk oyuna başvurulmuştur.

37 Elkins ve Hudson, “The constitutional ...”, s. 147.

38 Doğrudan Demokrasi Araştırma Merkezi, “C2D – Centre for Research on Direct Democracy”, 2022, <https://c2d.ch/>, Erişim Tarihi: 08.09.2022

39 National Conference of State Legislatures, “NCSL Eyalet Düzeyinde Oylama Veritabanı”, 2022, <https://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/ballot-measures-database.aspx>, Erişim Tarihi: 25.11.2022



**Tablo 1. Bölgelere Göre Halk Oylamalarının Dağılımı ve Ülke Sayısı (2000-2021)**

Bölge	Halk Oylaması		Sorular		Ülke Sayısı
	Sayı	%	Sayı	%	
<b>Avrupa (İsviçre hariç)</b>	215	8,5	304	5,2	43
<b>İsviçre</b>	1.065	42,0	2.500	43,2	1
<b>Latin Amerika ve Karayipler</b>	97	3,8	181	3,1	31
<b>Sahra-altı Afrika</b>	50	2,0	68	1,2	28
<b>Asya Pasifik</b>	44	1,7	74	1,3	14
<b>Okyanusya</b>	41	1,6	92	1,6	11
<b>Orta Doğu ve Kuzey Afrika</b>	22	0,9	23	0,4	9
<b>Kuzey Amerika (Kanada)</b>	15	0,6	23	0,4	1
<b>Kuzey Amerika (ABD)</b>	950	37,5	2.424	41,8	1
<b>Güney Kafkasya</b>	17	0,7	84	1,5	5
<b>Asya (diğer)</b>	17	0,7	20	0,3	8
<b>Genel Toplam</b>	2.533	100	5793	100	152
<b>Genel Toplam (İsviçre ve ABD Hariç)</b>	<b>518</b>		<b>869</b>		<b>150</b>

(\*) Aynı günde yapılan halk oylamalarında birden fazla konuda oylama yapılabilmektedir. Seçenekli sorular bir konu olarak değerlendirilmiştir.

**Kaynak:** Tablolar, Doğrudan Demokrasi Araştırmaları Merkezi verileri temel alınarak yazar tarafından oluşturulmuştur. ABD verileri için eksik bilgiler NCSL Eyalet Düzeyinde Oylama Veritabanı'ndan yararlanılarak tahmin edilmiştir.

Doğrudan demokrasinin fiili olarak uygulandığı İsviçre'de aynı dönemde ulusal düzeyde 195 konuda, kantonlar düzeyinde ise 2.305 konuda olmak üzere toplamda 2.500 halk oylaması gerçekleşmiştir. Benzer şekilde ABD'de de başta vergiler ve bütçe konusunda olmak üzere hemen her konuda ve sıklıkla halk oylamasına başvurulabilmektedir. 2000-2021 döneminde ABD'de yaklaşık 950 halk oylamasında 2.424 soru sorulmuştur. Federal bir sistemle yönetilen Almanya ile bölgesel devlet olan İtalya'da da ulus-altı düzeyde halk oylamaları gerçekleşmiştir. San Marino ve Lihtenştayn örneğinde olduğu gibi nüfusu 30.000-40.000 arasında seyreden ülkelerde

ve çeşitli devletlerin deniz aşırı ada ülkelerinde halk oylamalarına başvurulduğu gözlenmektedir.

**Tablo 2. Bölgelere Göre En Çok Halk Oylaması Yapılan Ülkeler (2000-2021)**

Bölge	Ülkeler	Halk Oylaması Sayısı	Soru Sayısı
Kuzey Amerika	ABD	950	2.424
	Kanada	15	23
Avrupa	İsviçre	1.065	2.500
	Lihtenştayn	22	29
	Almanya	18	23
	İtalya	17	35
	Slovenya	17	21
	İrlanda	14	19
	San Marino	9	21
	Fransa	9	9
	Romanya	7	8
	Karayip Hollandası (*)	8	8
	Latin Amerika ve Karayipler	Ekvador	6
Şili		6	12
Venezuela		6	10
Brezilya		6	8
Bolivya		5	11
Sahraaltı Afrika	Komorlar	4	4
	Saint Helena (Birleşik Krallık)	4	4
Asya Pasifik	Guam (ABD)	7	8
	Kuzey Mariana Adaları (ABD)	6	16
	Filipinler	6	7
	Tayvan	5	20
Okyanusya	Mikronezya	7	26
	Avustralya	7	7
	Norfolk Adası (Avustralya)	6	9
	Yeni Zelanda	6	8
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	Mısır	6	6
	Irak	5	6

<b>Güney Kafkasya</b>	Azerbaycan	5	68
	Gürcistan	4	8
<b>Asya (diğer)</b>	Kırgızistan	6	8

(\*) Hollanda'ya bağlı Bonaire, Sint Eustatius ve Saba adalarının birleşimi ile oluşur.

Ülkelerde hangi konuların halk oylamasına sunulduğunun analizi için hemen her tür konuda halk oylamasına başvuru İsviçre ve ABD hariç diğer ülkelerdeki uygulamalara bakmak daha faydalı olacaktır. Konuları analiz ederken karşılaşılan bir diğer sorun bazı anayasa ya da yasa değişikliklerinin ve yeni anayasaların topluca bir paket halinde halk oyuna sunulmasıdır. Bu durumda hangi konuların kapsandığı verilerden görülememekte özel birtakım durumlar için anayasa ya da yasa değişikliklerinin içeriklerinin incelenmesi gerekmektedir. Bu durumlar sadece anayasa veya yasa değişikliği olarak bir kategoride değerlendirilmiş, maddeler halinde oylanmış değişiklikler ve diğer konular için yapılan halk oylamaları analiz kapsamına alınmıştır.

ABD ve İsviçre hariç toplam 150 ülkede 2000-2021 yılları arasında 869 konuda yapılan halk oylaması incelendiğinde en fazla yasama ve yürütme erklerini ve aralarındaki ilişkileri etkileyen siyasi kurumlarla ilgili değişikliklerin söz konusu olduğu gözlenmiştir.

**Tablo 3. Konularına Göre En Sık Rastlanan Halk Oylamaları**

<b>Halk Oylaması Konusu</b>	<b>Sayı</b>
Siyasi kurumlar (seçim, parti, meclis ve hükümet)	230
Yasa değişiklikleri	103
Anayasa değişiklikleri	82
Statü - Özerklik - Bağımsızlık	76
Yargı ile ilgili konular	40
AB üyelik ve AB ile ilgili konular	38
Yeni anayasa	34
Çalışma ve sosyal güvenlik	28
Eğitim	24
Vatandaşlık	21
Ulaştırma	18
Enerji	17
Doğal kaynaklar, tarihi yer ve çevre koruma	15
Yeni bölge/eyalet ve bölge birleştirme	15
Sağlık	14

Eşcinsel çiftlerin statüsü	14
Devlet sembolleri	10
Kumar ve şans oyunları	10

Halk oylamalarının büyük kısmı yasama ve yürütme erklerini ve aralarındaki ilişkileri etkileyen siyasi kurumlarla ilgili değişikliklere ilişkindir. Bunlar seçimler (93), yasama (34) ve yürütme (21) organlarının işleyişi, başkanlık süresi (18), yasama organı üye sayısı (11), siyasi kampanyalar (8), doğrudan hükümet sistemi (8), bir kurucu meclis ya da anayasa konvansiyonu kurulması (7), milletvekili ve senatörlerin görev süresi (6) ile ilgili sorulardan oluşmaktadır. Paket halinde sunulan diğer anayasa halk oylamalarında da en çok bu yönde revizyon olduğu tahmin edilebilmektedir. Benzer şekilde devletin bir diğer erki yargı organlarının ve çalışanlarının yetki ve statülerine ilişkin sorular için halk oylamalarına başvurulmuştur. Bunun dışında tabloda bazı devletlerin egemenliği altındaki bölgelerinin statüleri, Avrupa Birliği (AB) ile ilgili konular, yeni anayasalar için yapılan referandumlar ve halk oylamalarında karşılaşılan diğer ilgi çekici konular incelenmiştir.

## 2.1. Statü: Bağımsızlık, Özerklik ve Bölgesel Yetkilerin Genişletilmesi

Egemenlik ile ilgili olarak bir bölgenin sakinlerine danışma fikri ve uygulaması orta çağa uzanır.<sup>40</sup> On dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısında halkın siyasete katılımının artmasıyla bağımsızlık ve yeniden birleşme mücadelelerinde devrimci bir düşüncenin ürünü olarak doğan “kendi kaderini tayin etme ilkesi” için referandumların bir araç haline geldiği gözlenmektedir. Norveç 1905’te İsveç’ten bir referandumla ayrılmıştır.<sup>41</sup> Kendi kaderini tayin hakkı, Lenin tarafından sosyalizme dayalı olarak savunulmuş ve yine aynı kavramsal çerçeve içinde çeşitli çelişiklere sahip olsa da sömürgecilik bağlamında büyük uluslararası etki yaratmıştır.<sup>42</sup> Birinci Dünya Savaşı sonrasında referandumlar, Paris Barış Anlaşmaları ve Milletler Cemiyeti tarafından Avrupa’daki toprak sorunlarını çözmenin daha yapılandırılmış ve uluslararası kabul görmüş bir yolu olarak kabul edilmiş, bölgesel sınırların mümkün olduğunca yakın bir şekilde haritalandırılması idealini kuran ABD Başkanı Woodrow Wilson’un ellerinde siyasi bir taahhüt haline dönüşmüştür. Buna rağmen bu konuda yapılan referandumlar oldukça sınırlı bir etki yaratmıştır. İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra uluslararası hukukta bir norm haline gelen halkların kendi kaderini tayin hakkı 1966’da yürürlüğe giren Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi ile güvence altına alınmıştır.<sup>43</sup> Fransız İhtilali’nden bu yana benimsenen ulus-devlet egemenlik anlayışı ile devlet-altı

40 İlker Gökhan Şen, *Sovereignty referendums in international and constitutional law*, Springer, 2015.

41 Tierney, *Constitutional referendums*, s. 62.

42 Oğuzhan Bekir Keskin, “Peoples’ Right to Self-Determination: From a Political Ideal to an Ever-Evolving Legal Right”, *İstanbul Hukuk Mecmuası*, C.79, S. 1 (27 Nisan 2021): s.301-44.

43 Tierney, *Constitutional referendums*, s. 63-64.

halkların kendi kaderini tayin hakkı arasındaki gerilim devam etmektedir. Özellikle sömürge yönetimlerinden bağımsızlığını kazanan ülkelerde belirlenen sınırlar ile etnik dağılımın örtüşmemesi sancılı ve çatışmalı bir süreci başlatmıştır.

Uluslararası hukukta özerklik (otonomi), devletin bir parçasının ya da belirli bir bölgesinin yasa çıkarıp düzenlemeler yaparak kimi belirli alanlarda kendi kendini yönetmesi yetkisinin olması demektir.<sup>44</sup> Yirmi birinci yüzyılın ilk yirmi yılında bağımsızlık ve özerklik talepleriyle ilgili referandumların yoğunluğu göze çarpmaktadır. Latin Amerika ve Karayipler bölgesinde özellikle Karayipler’de eski sömürgelerine bağlı devletlerde (Hollanda’ya bağlı Bonaire, Sint Eustatius, Saba, Curaçao, Sint Maarten; Birleşik Krallık’a bağlı Falkland Adaları; Fransa’ya bağlı Fransız Guyanası, Guadeloupe ve Martinik ile ABD’ye bağlı Porto Riko) statülerine ilişkin 23 halk oylaması yapılmıştır. Yine aynı bölgede 2008 yılında Boliviya’nın 9 bölgesinden (departamento) 4’ünde (Beni, Pando, Santa Cruz ve Tarija) özerk yönetimler referandumla kabul edilmiş ve 2009 Anayasası’nda kurumsallaşmıştır. Boliviya da üniter devlet sistemi içinde yetki devri modeline geçmiştir.

Avrupa’da başta İspanya, İtalya, Ukrayna, Moldova ve Birleşik Krallık olmak üzere özerlikle ilgili 25 halk oylaması yapılmıştır. Yetki devri (bölgesel devlet) modelini uygulayan 1978 İspanya Anayasası’na göre özerk bölgelerden Katalonya (2006) ve Endülüs (2007), özerklik statüsünde reform yapan yasaları referandumlarla onaylamışlardır. Bağımsızlık konusunda oldukça istekli olan Katalonya 2009’da başlayan ve İspanya Anayasası’na aykırı olarak referandumla bağımsızlık ve kendi kaderini tayin hakkını halk oyuna sunmuştur. En son 2017’de gerçekleşen bağlayıcı ve resmî olmayan halk oylaması sonucu geçersiz sayılmıştır. Katılımın %50’nin altında olduğu referanslarda kabul oranı %80-90 arasındadır. 2014 yılında İtalya’da Venedik’te yapılan ve bağlayıcı olmayan referandumda bağımsızlık, bağımsız olduğu takdirde para birimi, AB ve NATO üyeliği sorulmuş ve hepsi kabul edilmiştir. 2017’de Venedik ve Lombardiya bölgesi için yapılan, Lega Nord Partisi ve Beş Yıldız Hareketi tarafından desteklenen özerklik referandumları kabul ile sonuçlanmıştır.

Yetki devri modelini uygulayan Birleşik Krallık’ta 2004’te Kuzey Doğu İngiltere’de Birleşik Krallık Parlamentosu’ndan sınırlı siyasi yetkilerin, kurulacak seçilmiş bölgesel meclislere devredilmesi oylanmış ve reddedilmiştir. 2011’de Galler bölgesinde yapılan referandumla Bölgesel Meclisinin yargı yetkisine sahip olduğu yirmi konuda tam yasa yapma yetkisine sahip olmuştur. 2014’te İskoçların Birleşik Krallık’tan bağımsızlığına ilişkin referandum %84,6’lık bir katılımı gerçekleştirmiş, çoğunluk tarafından (%55,3) bağımsızlık karşıtı oy kullanılmıştır.

Devletin yetkilerinin zaman zaman kademeli olarak devredildiği bir yetki devri modeli örneği olan Danimarka’ya bağlı Grönland 1979’da kazandığı özerklik yetkilerini 2008 referandumu ile genişletmiş ve bağımsızlığa giden bir sürece girmiştir. 2008 referandumu bağlayıcı olmamasına karşın Danimarka parlamentosu

44 Thomas Benedikter, *Modern Özerklik Sistemleri: Dünya Özerklik Örnekleri*, Nika, Ankara, 2016, s. 39.

sonuçlara saygı göstereceğine söz vermiş ve sonrasında Grönland Hükûmeti ile yeni müzakerelere başlamıştır.<sup>45</sup>

Bazı halk oylamaları sonucunda yeni devletler ortaya çıkmıştır. 2006 yılında yapılan referandumla Karadağ, Sırbistan ile birlikte yer aldığı konfederasyondan ayrılmış ve bağımsız bir devlet haline gelmiştir. 2005'ten itibaren özerk bir statüye sahip olan Güney Sudan, %98 katılım ve %99 kabul oyu ile sonuçlanan referandumun ardından 9 Temmuz 2011'de bağımsız bir devlet haline gelmiştir. 2005 yılında Irak-Kürdistan Bölgesel Yönetim için yapılan referandumda bağımsızlık gerçekleşmemiş fakat anayasada özerklik verilmiştir. 2017'de yeniden yapılan bağımsızlık referandumu ise yüksek katılım ve kabul oranına rağmen Irak Federal Hükûmeti tarafından geçersiz sayılmıştır. Referandum Kürtçe, Arapça, Türkçe ve Süryanice dillerinde hazırlanan pusula ile yapılmıştır.

## 2.2. AB ile İlgili Konular

2003 yılında sırasıyla Malta, Slovenya, Macaristan, Litvanya, Slovakya, Polonya, Çekya, Estonya ve Letonya'da AB üyeliği için halk oylaması yapılmıştır. Halk tarafından onaylanmasının ardından bu ülkelerin ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin (GKRY) 1 Mayıs 2004 tarihinde AB'ye resmen katılması ile AB tarihinin en kapsamlı genişlemesi gerçekleşmiştir. 2004 yılında Birleşmiş Milletler Planı (Annan Planı) çerçevesinde, Türk ve Rum kesimleri halinde bölünmüş Kıbrıs Adası'nın bağımsız bir devlet olarak birleştirilmesini ve AB'ye bu şekilde katılmasını öneren referandumda Türk tarafı kabul (%64,9), Rumlar ret (%75,4) oyu vermiştir. Nisan 2004'te gerçekleşen ve bir sonuç alınamayan referandumdan sonra 1 Mayıs'ta GKRY, AB üyesi olmuştur. Romanya ve Bulgaristan'ın 2007'de AB'ye katılımı için bir halk oylaması yapılmazken Hırvatistan'da 2012'de AB üyeliği referandumla onaylanmıştır.

2013 yılında San Marino, maaşların enflasyona göre artırılması ile birlikte AB üyeliğine başvuru yapılması konusunu halk oylamasına sunmuş, evet oyları kayıtlı oyların %32'sinin altında olması nedeniyle referandum geçersiz sayılmıştır. Slovenya 2003 yılında AB üyeliği ile birlikte NATO üyeliğini de halka danışmıştır. %60 katılımı gerçekleştiren referandumda AB üyeliği %90, NATO üyeliği %66 kabul oyu almıştır. 2016 yılında Brexit olarak isimlendirilen süreci başlatan ve %72 katılımı gerçekleştiren referandumda %51,9 Birleşik Krallık'ın AB üyeliğinden ayrılmasını istemiştir. Birleşik Krallık 31 Ocak 2020 tarihinde üyelikten resmen çıkmıştır.

2018 yılında Makedonya Cumhuriyeti'nde, Yunanistan Cumhuriyeti ile arasındaki anlaşmayı kabul ederek AB ve NATO üyeliği için referandum yapılmış ama katılım %50'nin altında kaldığı için geçersiz olmuştur. Danimarka'da 2000

45 Maria Ackrén, "Referendums in Greenland - From Home Rule to Self-Government", *Fédéralisme Régionalisme*, 2019, <https://popups.uliege.be/1374-3864/index.php?id=1892>. Erişim Tarihi: 20.11.2022

ve İsveç'te 2003 yılında Avro para birimine geçilmesi konusundaki referandumlar her iki ülkede de benzer oran ve katılım düzeyi ile reddedilmiştir. Danimarka 2013 yılında AB statüsünü yeniden halka sunmuş ve referandum sonucunda polis, adalet ve avronun benimsenmesi ile ilgili olarak AB politikalarındaki ayrıcalıklı statüsünün devam etmesine karar verilmiştir. 2005 yılında AB Anayasası İspanya, Fransa, Hollanda ve Lüksemburg'da halk oyuna sunulmuş, İspanya ve Lüksemburg'da halk tarafından onaylanırken diğerlerinde reddedilmiştir.

### 2.3. Yeni Anayasalar

Doğu Bloku'nun dağılmasından sonra ortaya çıkan devletlerin anayasaları 1990'larda hazırlanmış ve çoğunluğu referanslarda kabul edilmiştir. Yine bu süreçle bağlantılı olarak 2006'da Karadağ'ın bağımsızlığının ardından Sırbistan Anayasası yeniden hazırlanmış ve 2006 referandumunda kabul (%97) edilmiştir. Aynı dönemde yeni 2007 Karadağ Anayasası ise yasama organının 2/3 çoğunluğu ile kabul edilmiştir. Benzer şekilde Doğu Bloku dağıldıktan sonra uzun bir süre yeni bir anayasa hazırlamayan Macaristan, 2011'de yeni bir anayasayı yürürlüğe koymuştur. Parlamentoda 2/3 çoğunluğu sağladığı için yeni anayasa için halk oyuna başvurulmamıştır.

2000-2021 yılları arasında yeni anayasa için en çok Afrika bölgesinde referandum yapılmıştır. Sahra-altı Afrika'da 12 ülkede 16 referandum yapılmıştır. Kuzey Afrika bölgesinde Mısır'da Hüsnü Mübarek'in devrilmesiyle sonuçlanan Tahrir hareketlerinden sonra 2011'de geçici ve 2012'de yeni bir anayasa oylanmıştır. Müslüman Kardeşler hareketinin etkisinin hissedildiği bu Anayasa, 2013'te Mursi'nin devrilmesinin ardından askıya alınmış ve 2014'te yeni bir anayasa referandumuna sunulmuş kabul edilmiştir. Arap Baharı adı verilen dönemle ilgili olarak Libya (2011) ve Tunus (2014) anayasaları yasama organları tarafından onaylanmıştır. Tunus 2022 Anayasası ise referandumla kabul edilmiştir.

Tayland'da 2007 ve 2017 anayasaları referandumla kabul edilmiştir. 2017 Anayasası'nın taslağı için 2016'da yapılan referandum, askerî rejimin (Ulusal Barış ve Düzen Konseyi) baskısı altında gerçekleşmiş ve zorla kabul ettirilmiştir. Anayasa taslağının eleştirilmesi ve referandumun izlenmesi yasaklanmış, taslağa karşı olanlar tutuklanmış, gözaltına alınmış ve askerî mahkemelerde yargılanmıştır. 2001 yılında Bahreyn Emirliği'ni krallığa çevirip anayasal bir yönetime geçmek için emir tarafından hazırlanan Bahreyn Ulusal Eylem Sözleşmesi referandumuna sunulmuş ve kabul edilmiştir. Hazırlanan 2002 Anayasası yine aynı emir ve yeni kral tarafından verilen vaatlerden geri dönülerek hazırlanmış ve buna karşılık ülkenin dört büyük siyasi grubu milletvekili seçimlerini boykot etmiştir. 2010 yılından beri parlamenter hükümet sistemi uygulayan Kırgızistan'da, 2021 Nisan'da yeniden başkanlık hükümet sistemine dönüşü getiren yeni anayasa referandumla onaylanmıştır.

**Tablo 4. Yeni Anayasalar İçin Yapılan Referandumlar (2000-2021)**

Bölge	Yıl	Ülke	Kabul/Ret	Katılım (%)
Afrika	2000	Fildişi Sahili	%86,5 kabul	56,0
	2001	Komorlar	%77 kabul	75,4
	2001	Senegal	%94 kabul	65,7
	2002	Kongo	%87,8 kabul	77,5
	2003	Ruanda	%93,4 kabul	89,9
	2005	Burundi	%92 kabul	92,4
	2005	Demokratik Kongo	%84,3 kabul	62,0
	2005	Kenya	%58,3 ret	52,5
	2010	Kenya	%68,5 kabul	70,4
	2010	Madagaskar	%74,2 kabul	52,6
	2010	Nijer	%90,2 kabul	52,0
	2013	Zimbabve	%94,5 kabul	---
	2015	Orta Afrika	%93 kabul	37,9
	2015	Kongo	%94,3 kabul	71,2
	2016	Fildişi Sahili	%93,4 kabul	42,4
	2018	Burundi	%79,1 kabul	96,2
	2018	Komorlar	%92,4 kabul	62,7
	2020	Gine	%89,8 kabul	58,2
Kuzey Afrika	2011	Fas	%98,5 kabul	73,5
	2012	Mısır	%63,8 kabul	32,9
	2014	Mısır	%98,1 kabul	38,6
	2020	Cezayir	%66,8 kabul	23,1
Orta Doğu	2003	Katar	%98,49 kabul	---
	2005	Irak	%78,6 kabul	63,3
	2012	Suriye	%89,4 kabul	57,4
Orta Asya	2007	Kırgızistan	%95,4 kabul	80,6
	2021	Kırgızistan	%85,3 kabul	36,7
Asya Pasifik	2007	Tayland	%57,8 kabul	57,6
	2008	Myanmar (Burma)	%93,8 kabul	98,1
	2016	Tayland	%61,4 kabul	59,4
Avrupa	2006	Sırbistan	%97,3 kabul	54,9



<b>Latin Amerika ve Karayipler</b>	2008	Ekvator	%69,5 kabul	75,8
	2009	Bolivya	%61,4 kabul	90,3
	2019	Küba	%90,6 kabul	90,2

**Kaynak:** Zürih Üniversitesi Doğrudan Demokrasi Araştırma Merkezi (2022) ve Constitution Project referandum ve anayasa verileri temel alınarak yazar tarafından oluşturulmuştur.<sup>46</sup>

## 2.4. İlgi Çekici Konulardaki Halk Oylamaları

Halk oylamasına sunulan bazı ilgi çekici konuların ve oylama sonuçlarının incelenmesi bu doğrudan demokrasi uygulaması hakkında ilginç bilgiler verecektir. Bu konulardan birisi 2000-2021 döneminde halk oylamalarına başvuru ve yirmi birinci yüzyılda gündemde kalmaya devam edecek olan eşcinsel birlikteliğin statüsü ile ilgili olanlardır.

### 2.4.1. Eşcinsel Evlilikler

Son yirmi yılda eşcinsel çiftlerin statüsü toplumsal hareketler eşliğinde tartışmalı bir süreç söz konusu olmuştur. İlk defa bir ulusal halk oylaması sonucunda yazılı anayasasında evlilik eşitliğini benimseyen ve eşcinsel evliliği yasalaştıran ülke İrlanda olmuştur.<sup>47</sup> Muhafazakâr çehresiyle tanınan ve 1993'e kadar eşcinselliğin yasak olduğu ülkede, ortalamanın üstünde bir katılımı (%60,5) gerçekleştiren 2015 yılındaki halk oylamasında %62,1 oranında evet oyu verilmiştir.<sup>48</sup>

Avrupa'da bu konudaki diğer halk oylamalarının sonucunda eşcinsel evlilik yasal hale gelememiştir. Çoğu durumda eşcinsel evlilik, Anayasa Mahkemesi kararları sonucunda ve meclislerde onaylanarak yasalaşmıştır. 2013'te Hırvatistan'da %37,9 katılımı yapılan "ailenin bir erkek ve bir kadın arasındaki birlik olarak

46 Zachary Elkins, Tom Ginsburg ve James Melton, "Comparative Constitutions Project-The Endurance of National Constitutions", 2022, <https://comparativeconstitutionsproject.org/chronology/>, Erişim Tarihi: 10.10.2022

47 İlk kez Danimarka'da 1989'da kayıtlı birliktelikler tanınmış ve ilk kez 2001'de Hollanda'da eşcinsel evlilik yasalaşmıştır. Avrupa'da Belçika (2003), İspanya (2005), Norveç ve İsveç (2009), Portekiz ve İzlanda (2010), Danimarka (2012) [Grönland (2015), Faroe Adaları (2017)], Fransa (2013), İngiltere, Galler ve İskoçya (2014) [Kuzey İrlanda (2019)], Lüksemburg (2015), Estonya (2016), Finlandiya (2017), Almanya ve Malta (2017), Avusturya (2019), Slovenya (2022) eşcinsel evliliğin yasal olduğu ülkelerdir. İrlanda (2015), İsviçre (2022) halk oylaması sonucunda yasalaşmıştır. Hırvatistan, Macaristan, Slovenya, Çekya, İtalya, Lihtenştayn gibi bazı ülkelerde kayıtlı eşcinsel birliktelikler veya kayıt dışı birlikte yaşama tanınmaktadır. Çoğu durumda eşcinsel evlilik, Anayasa Mahkemesi kararları sonucunda ve meclislerde onaylanarak yasalaşmıştır.

48 Yvonne Murphy, "The marriage equality referendum 2015", *Irish Political Studies*, C. 31, S. 2 (2016): s. 315.

tanımlanması” sorusunun oylandığı referandumda %65,9 ile kabul edilmiş ve eşcinsel evlilik reddedilmiştir. Benzer şekilde aynı soru 2015’te Slovakya’da ve 2018’de Romanya’daki referandumlarda sırasıyla %94,5 ve %93,4 ile aynı sonucu doğurmuş ancak katılımın yetersiz olması (%21 seviyesinde) nedeniyle geçersiz sayılmıştır. 2015 yılında Slovenya’da ise eşcinsel evliliğin yasallaşması konusunda %36,4 katılımı gerçekleşen referandumda %36,5 oy ile reddedilmiştir.<sup>49</sup> Slovenya’da eşcinsel evlilik 2022 yılında Anayasa Mahkemesi kararıyla yasalaşmıştır.

İsviçre’de %51 oranında katılımı Eylül 2021’de gerçekleşen referandumda %64,1 kabul oyu ile eşcinsel evlilik yasalaşmıştır. 2011’de Lihtenştayn’da kayıtlı eşcinsel birliktelik yasası referandum sonucunda %69 ile kabul edilmiştir. Avrupa’da eşcinsel evlilik konusunda yapılan referandum sürecinin kutuplaştırıcı bir ortam yarattığı gözlenmektedir. Parlamento tarafından onaylanan yasalar vatandaşların girişimleri ile referanduma götürüldüğünde halk tarafından reddedilmiştir. Vatandaşlar, parlamenterlerden daha muhafazakâr bir tutum takınmaktadır. Yapılan araştırmalarda, halkın oylamalarda olumsuz yaklaşmasının nedeni, bir erkek ve bir kadının birlikteliği olarak evliliğin tanımını değiştirmenin doğal hukuka aykırı olacağı ve hem evlilik kurumunu hem de ailenin toplumu bir arada tutmadaki rolünü baltalama riskini taşıdığı düşüncesidir.<sup>50</sup> İrlanda’nın durumu bu konuda özel bir yer tutmaktadır. Eşcinsel evlilik, kişisel tercih ilkesine ve insan onuru kuralına göre ve özellikle Avrupa Birliği mevzuatında ayrımcılık yapmama ilkesi çerçevesinde yasallaştırılmaktadır.<sup>51</sup>

Asya’da eşcinsel evlilikler konusunda adım atan tek ülke Tayvan olmuştur. 2018 yılında Tayvan’da yapılan ve %55,8 katılım ile gerçekleşen referandumda eşcinsel evliliklerin medeni kanun kapsamına alınması onaylanmamış (%27,5 bu yönde oy kullanmış) fakat bu kanun dışında eşcinsel çiftlerin haklarının korunması %61,1 ile kabul edilmiştir. Bermuda Adaları’nda %46,9 katılım ile gerçekleşen 2016 yılındaki referandumda eşcinsel evlilik %68,5 ve eşcinsel birliktelik %63 karşı oy ile reddedilmiş ancak 2019 yılında Yargıtay kararı ile yasalaşabilmiştir. Yeni Zelanda’da yasama organında oylanarak 2013 yılında yasalaşmıştır. Avustralya’da eşcinsel evlilik 2017 yılında yapılan halk oylamasında kabul edilerek yasal hale gelmiştir. Eşcinsel evliliğin Afrika’da yasalaştığı (2006) tek ülke Güney Afrika Cumhuriyeti’dir.

Kanada’da 2003’ten, ABD’de 2004’ten itibaren eşcinsel evliliklerin yasal hâle gelmesi eyaletler düzeyinde aşama aşama devam etmektedir. ABD’de eşcinsel evlilikler çoğunlukla eyalet ve federal mahkeme kararları sonucunda yasalaşmış olmakla birlikte 2012’de Maine, Maryland ve Washington, eşcinsel evliliği halk oylamasıyla yasalaştıran ilk eyaletler olmuştur. Latin Amerika ve Karayipler

49 Sergiu Gherghina - Nanuli Silagadze, “Selective equality: Social democratic parties and the referendums on same-sex marriage in Eastern Europe”, *Europe-Asia Studies* C.74, S. 1 (2021): s. 147.

50 Elzbieta Kuzelewska, “Same-Sex Marriage—A Happy End Story? The Effectiveness of Referendum on Same-Sex Marriage in Europe”, *Białostockie Studia Prawnicze*, C. 1, S. 24 (2019): s. 23-24.

51 Kuzelewska, “Same-Sex Marriage...”, s. 24.

bölgesinde -Arjantin (2010), Meksika (2010'dan beri eyalet düzeyinde aşamalı olarak), Brezilya ve Uruguay (2013), Kolombiya (2016), Ekvator (2019), Kosta Rika (2020), Şili (2022)- eşcinsel evlilikler Anayasa Mahkemesi kararları sonucunda ve meclislerde onaylanarak yasalaşmıştır. 2019 Küba Anayasası (Geçici Md. 11) ilk defa eşcinsel evlilikler konusunu ele almış, Aile Kanununda değişiklik yapılması ve bunun için 25 Eylül 2022'de halk oylaması yapılması öngörülmüş ve nihayetinde halk tarafından kabul edilmiştir.

#### 2.4.2. Çeşitli Konular

2005 yılında İtalya'da doğurganlık tedavisi ilgili embriyolar üzerinde klinik ve deneysel araştırmalar konusunda referandum yapılmış, katılım yetersizliği nedeniyle geçersiz olmuştur. Portekiz'de 2007'de yapılan kürtajın on haftaya kadar yasallaştırılması referandumu katılım yetersizliği nedeniyle geçersiz olsa da dönemin başbakanı kabul oylarının çoğunluğuna istinaden kürtaja izin verilen koşulları genişleteceğini ifade etmiş ve yasa onaylanmıştır. Kürtaj konusu halk oylamasına sunulan konulardan biridir. Lihtenştayn ve İrlanda'da gebeliğin sonlandırılması için zaman aşamalı çözüm önerileri halk oyuna sunulmuştur. Kürtaj karşıtı ve kürtaj taraftarı toplumsal hareketler gündemi etkilemektedir. ABD'de eyalet düzeyinde ve Avrupa'da kürtajın zamanlaması ya da reşit olmayan çocuklar için hamileliğin bitirilmesi konusu tartışmaya açık bir konudur. Malta'da boşanma serbestisi 2011 yılında referandumla sağlanmıştır. İrlanda'da boşanmadan önceki zorunlu ayrılık süresinin yasama düzeyinde düzenlenmesi konusu 2019'da halk oyuna sunulmuştur.

Yeni Zelanda, ilgi çekici konularda halk oyuna başvurmaktadır. 2009'da çocuk disiplini ile ilgili olarak "*ebeveynlerin tokat atması ceza gerektiren bir suç olmalı mıdır*" diye halka sorulmuş ve %88 ret sonucu alınmıştır. 2015-2016 yılında farklı ulusal bayrak dizaynlarından en çok oyu alanlar ikinci bir referandumla mevcut bayrakla birlikte yeniden oylamaya sunulmuş ve mevcut bayrak (%56,7) tercih edilmiştir. 2020'de esrar satışı ve kullanımı ile ilgili bir kısım düzenleme bağlayıcı olmayan halk oylaması ile reddedilmiştir (%51). Ötanazinin uygulanması ile ilgili referandum %82 katılım ve %66 oy ile kabul edilmiş ve yasalaşmıştır. Aktif ötanazi uygulaması sırasıyla Hollanda (2001), Belçika (2002), Lüksemburg (2009), Kanada (2015), Kolombiya (2015), İspanya (2021) ve Avustralya ve ABD'nin bazı eyaletlerinde yasama organı tarafından veya mahkeme kararları sonunda yasallaşmıştır. Yeni Zelanda ötanaziye halk oyuna sunan tek ülke olmuştur.

Polonya Krakow'da 2014'te; 2022 Kış Olimpiyatları, metro, kamera sistemi, bisiklet yolu gibi çeşitli konularda halk oylaması yapılmış, kış olimpiyatları dışındakiler kabul edilmiştir. Yine Almanya'da 2015'te yapılan halk oylamasında 2024 Yaz Olimpiyatları'nın Hamburg'da yapılması reddedilmiştir. Avusturya'da 2013'te düzenlenen halk oylamasında zorunlu askerliğin kaldırılması reddedilmiştir. Yunanistan 2015'te borç krizini aşmak için AB ve IMF koşullarını kabul edip etmemeyi halka sormuş ve ret cevabı almıştır. İzlanda'da İcesave bankasının iflası

üzerine Birleşik Krallık ve Hollanda hükümetlerine verdiği kredi garantilerinin geri ödenmesi 2010 ve 2011’de yapılan referandumlarla kabul edilmemiştir. 2010’da Şili’ye bağlı Paskalya Adası’ndaki ünlü heykellerden (*moai*) birinin Paris’te müzede sergilemek üzere Fransa’ya ödünç verilip verilmemesi konusu bağlayıcı olmayan bir oylama sonucunda adada yaşayan seçmenler tarafından %89,4 oranında reddedilmiştir ve heykel gönderilmemiştir. Yine aynı yerde Covid-19 sürecinde turizme kapalı olan adanın Ocak 2022’den itibaren turizme açılması %65,9 hayır oyu ile reddedilmiştir. Halk oylamasına sunulacak konular biraz da ülkenin yaşam tarzları ile belirlenmektedir. Avlanma, hayvanlar, özelleştirme, yerli halklar, sınır anlaşmazlıkları, güvenlik, alkol ve uyuşturucu ile ilgili tedbirler ülkelerin özel durumlarına göre halka danışılan veya halk girişimleri ile ele alınan uygulamalardır.

## SONUÇ

Dünyada yapılan halk oylamalarının takip edilmesi ülkeler için hangi konuların gündemde olduğunu, halkın bu konulara karşı ilgisini ve tepkisini göstermekte ve ülkelerin siyasi kültürleriyle veya temel problemleriyle ilgili bilgi vermektedir. Referandum ve diğer halk oylamaları ile ilgili veri tabanları incelendiğinde yirmi birinci yüzyılın halk oylamaları açısından canlı bir giriş yaptığı söylenebilir. Şüphesiz bu veriler çok daha farklı açılardan, hukuki veya siyasi sonuçları açısından değerlendirilebilir ve ilgi çekici sonuçlar elde edilebilir. Bu çalışmanın amacı halk oylaması kavramını yakın zamandan örneklerle olgusal açıdan incelemek ve doğrudan demokrasinin bu aracının nasıl işlediğine dair az da olsa ışık tutmaktır. Halk oylamalarının özellikle geniş anlamıyla siyasi sistemin (hükümet sistemi, seçimler, yasama ve yürütme organları, yetki ve görev süreleri, yargının işleyişi vb.) çeşitli unsurlarındaki değişiklikler için daha sık bir şekilde kullanıldığı gözlenmektedir.

Siyasi sistemler devlet ve toplum, iktidar ile birey arasındaki ilişkinin düzenlenmesi ile ilgilidir. Demokratik anayasalar bireysel hak ve özgürlüklerin garantiye alındığı, birey ve devletin karşılıklı ödev ve yükümlülüklerin belirlendiği temel metinlerdir. Bu konuların halka danışılarak yapılması demokratik temelde uygun bir yöntemdir. En başta da belirtildiği gibi halk oylamaları otoriter ve hatta totaliter yönetimlerin meşruiyetlerini dayandırdıkları bir uygulamaya dönüşebilmektedir. Diğer taraftan özellikle ulus-altı düzeylerde alınacak kararlarda doğrudan konu ile muhatap kişilerin görüşlerinin alınması doğrudan demokrasinin iyi örneklerini de oluşturmaktadır.

## KAYNAKÇA

- Ackrén, Maria, “Referendums in Greenland - From Home Rule to Self-Government”, *Fédéralisme Régionalisme*, S. 19, 2019, <https://popups.uliege.be/1374-3864/index.php?id=1892> Erişim Tarihi: 20.11.2022
- Benedikter, Thomas, *Modern Özerklik Sistemleri: Dünya Özerklik Örnekleri*, Nika, Ankara, 2016.
- Butler, David ve Ranney, Austin, *Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy*, American Enterprise Institute, Washington D.C., 1994.
- Doğrudan Demokrasi Araştırma Merkezi, “C2D - Centre for Research on Direct Democracy”, 2022, <https://c2d.ch/> Erişim Tarihi: 08.09.2022
- Elkins, Zachary, Ginsburg, Tom ve Melton, James, *Comparative Constitutions Project-The Endurance of National Constitutions*, Cambridge University Press, New York, 2022, <https://comparativeconstitutionsproject.org/chronology/> Erişim Tarihi: 10.10.2022
- Elkins, Zachary ve Hudson, Alexander, “The constitutional referendum in historical perspective”, (der. David Landau ve Hanna Lerner), *Comparative Constitution Making*, Edward Elgar Publishing, 2019.
- Gherghina, Sergiu ve Silagadze, Nanuli, “Selective equality: Social democratic parties and the referendums on same-sex marriage in Eastern Europe”, *Europe-Asia Studies*, C. 74, S. 1, 2021.
- Gözler, Kemal, “Halkoylamasının Değeri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XL, S. 1-4, 1988.
- Gözler, Kemal, “Referandum mu, Plebisit mi?”, <http://www.anayasa.gen.tr/plebisit.pdf> Erişim Tarihi: 10.10.2022
- Hug, Simon, “Some thoughts about referendums, representative democracy, and separation of powers”, *Constitutional Political Economy*, C. 20, S. 3, 2009.
- Karakartal, Bener, “Bir Siyasal Katılma Türü Olarak Referandum ve 1961 Türk Anayasa Referandumu”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. 38, S. 3-4, 1984.
- Keskin, Oğuzhan Bekir, “Peoples’ Right to Self-Determination: From a Political Ideal to an Ever-Evolving Legal Right”, *İstanbul Hukuk Mecmuası*, C. 79, S. 1, 2021.
- Kuźelewska, Elżbieta, “Same-Sex Marriage—A Happy End Story? The Effectiveness of Referendum on Same-Sex Marriage in Europe”, *Białostockie Studia Prawnicze*, C. 24, S. 1, 2019.
- Landau, David, “Abusive constitutionalism”, *UC Davis Law Review*, C. 47, S. 1, 2013.

- Murphy, Yvonne, “The marriage equality referendum 2015”, *Irish Political Studies*, C. 31, S. 2, 2016.
- National Conference of State Legislatures, “NCSL Eyalet Düzeyinde Oylama Veritabanı”, <https://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/ballot-measures-database.aspx> Erişim Tarihi: 25.11.2022
- Qvortrup, Matt, “The rise of referendums: Demystifying direct democracy”, *Journal of Democracy*, C. 28, S. 3, 2017.
- Setälä, Maija, *Referendums and democratic government: normative theory and the analysis of institutions*, Springer, 1999.
- Şen, İlker Gökhan, “Referendums and Democratic Constitutionalism: Is There a Way for Reconciliation?”, (der. Sascha Hardt, Aalt Willem Heringa ve Hoai-Thu Nguyen), *Populism and Democracy*, Eleven International Publishing, Netherlands, 2020.
- Şen, İlker Gökhan, *Sovereignty referendums in international and constitutional law*, Springer, 2015.
- TBMM, *Bir doğrudan demokrasi aracı olarak referandum: Türkiye - ABD - Avrupa uygulama örnekleri*, (der. Ahmet Yıldız), TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 2010, <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/2096> Erişim Tarihi: 15.11.2022
- Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, Beta, 21. Baskı, İstanbul, 2017.
- Tierney, Stephen, *Constitutional referendums: The theory and practice of republican deliberation*, Oxford University Press, 2012.
- Türk Dil Kurumu, “Halk Oylaması”, *Güncel Türkçe Sözlük*, 2022. [https://sozluk.gov.tr/?kelime=halk oylaması](https://sozluk.gov.tr/?kelime=halk%20oylamasi) Erişim Tarihi: 10.10.2022
- Vatter, Adrian, “Lijphart expanded: three dimensions of democracy in advanced OECD countries?”, *European Political Science Review*, C. 1, S. 1, 2009.
- Venice Commission - Council of Europe, “Code of Good Practice on Referendums-Guidelines on the holding of referendums and draft explanatory memorandum”, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-EL\(2006\)033rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-EL(2006)033rev-e) Erişim Tarihi: 23.11.2022
- Vospersnik, Stefan, “A perfect match? Referendums and consensus democracy in Europe”, *Participations*, C. 20, S. 1, 2018.



# ANAYASA MAHKEMESİNİN İPTAL KARARLARININ “CEZA KANUNLARININ ZAMAN BAKIMINDAN UYGULANMASI”NA ETKİSİ<sup>1</sup>

## THE EFFECT OF ANNULMENT DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT ON “IMPLEMENTATION OF CRIMINAL LAWS IN TERMS OF TIME” Ersin ŞARE<sup>2</sup>

### ÖZET

Anayasa Mahkemesi bir suç düzenlemesini açıkça Anayasa’ya aykırı bularak iptal ettiğinde failler lehine hukuki bir durum ortaya çıkabilmektedir. Bir suç düzenlemesinin anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmesi, bir kanunun yasama organı tarafından yürürlükten kaldırılması ile eşdeğer düşünülebilir. Bununla birlikte bir ceza hükmünün Anayasa Mahkemesi tarafından iptali halinde ortaya çıkacak sonuçların ve etkilerinin ne olacağına ilişkin tespitte bulunmak her zaman kolay değildir. Zira Anayasa’nın 153. maddesinin 5. fıkrasındaki açık hüküm uyarınca Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu iptal kararları geriye yürümez. Ancak bu hüküm, hem iptal kararının hukuki mahiyeti hem de ceza hukukunun temel ilkelerinden olan “*lehe kanun geçmişe yürür*” ilkesi ile açıkça çelişmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Anayasa, Ceza Hukuku, Lehe Kanun, Anayasa Mahkemesi, İptal

1 Araştırma Makalesi  
Makale Gönderim Tarihi: 26.11.2022  
Makale Kabul Tarihi:2.08.2023

2 Avukat, Arabulucu, Mersin Barosu, (15 Ekim 2011-15 Aralık 2022 tarihleri arası hakim olarak görev yapmıştır.) ersinshare@hotmail.com  
ORCID: 0000-0003-1441-5146



### **ABSTRACT**

*When the Constitutional Court annuls a crime regulation as clearly unconstitutional, a legal situation may arise in favor of the perpetrators. The annulment of a criminal regulation on the grounds that it is unconstitutional can be considered equivalent to the repeal of a law by the legislature. However, it is not always easy to determine what the consequences and effects will be if a criminal provision is annulled by the Constitutional Court. Because, pursuant to the clear provision in the 5th paragraph of Article 153 of the Constitution, the annulment decisions of the Constitutional Court are not retroactive. However, this provision clearly contradicts both the legal nature of the annulment decision and the principle of “the law in favor of which is retroactive”, which is one of the basic principles of criminal law.*

**Keywords:** *Constitution, Criminal Law, Favorable Law, Constitutional Court, Annulment*

## GİRİŞ

Çoğunluğu elde edip iktidara gelen yönetimlerin, kurucu iktidar çoğunluğuna sahip olmadıkları halde bir süre sonra anayasanın çizdiği kalıpların dışına çıkma eğilimi gösterdikleri tespiti yapılmış; azınlıkta kalan kişilerin hakları ile çoğulcu demokrasiyi ve hukuk devletini korumak için ilk olarak 1960 Anayasasında, Anayasa Mahkemesinin kuruluş ve işleyişine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.<sup>3</sup> 1982 Anayasasında da yine belli başlı yasama işlemleri ile kanun ve diğer belirtilen düzenlemelerin anayasaya uygunluğunun denetimi ve belirli davaların görülmesi için Anayasa Mahkemesinin kurulması yoluna gidilmiştir.<sup>4</sup> Altmış yılı geçkin bir tarihi olan Anayasa Mahkemesi, yasama işlemlerinin denetimi, siyasi partilerin kapatılması davalarına bakma ve belli mevkide bulunan kişileri Yüce Divan sıfatı ile yargılama görevini üstlenmesinin yanı sıra günümüzde vatandaşların hak ihlali başvurularını incelemekle görevlendirilmiştir. Bireysel başvuru olarak adlandırılan bu yöntem, özellikle yargı yetkisini kabul ettiğimiz Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin vermiş olduğu çok sayıda ihlal kararının tekrarlanmaması için getirilmiştir.<sup>5</sup>

Hak ihlali iddialarının çoğunluğu genellikle ceza yargılamaları ile ilgilidir. Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru yönünden vermiş olduğu kararlar sadece başvuran ve ilgili davadaki tarafları etkilemektedir. Oysa kanunların anayasaya uygunluğunun denetimi sonucu verilen kararlar herkes için geçerli olmaktadır. Son zamanlarda Anayasa’da öngörülen ve “*itiraz yolu*” olarak adlandırılan yöntemle çok sayıda ceza hükmü denetim için Anayasa Mahkemesinin önüne taşınmıştır. Bu hükümlerle ilgili olarak Anayasa Mahkemesinin önemli sayıda iptal kararı verdiği gözlenmektedir. Anayasa’ya aykırı bir ceza hükmüne dayanılarak verilen bir mahkumiyetin, bireysel olarak vatandaşın hakkını ihlal etmiş olması kaçınılmazdır. Norm denetimi sonucu verilen bu iptal kararları, bireysel hak ihlali iddialarının en başından önüne geçebilecek niteliktedir; zira sadece itiraz yoluyla başvuru yapılan mahkemede tarafları değil, ülkedeki benzer nitelikte yargılamalar yapan tüm mahkemeleri bağlar.

Anayasa Mahkemesi bir suç düzenlemesini açıkça Anayasa’ya aykırı bularak iptal ettiğinde failler lehine hukuki bir durum ortaya çıkabilmektedir. Bir suç düzenlemesinin anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmesi, bir kanunun yasama organı tarafından ilga edilmesi (yürürlükten kaldırılması) ile

3 Bkz. Yılmaz Aliefendioğlu, “Türk Anayasa Yargısında İptal Davası ve İtiraz Yolu”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 1, S. 1, s. 137: “Anayasa Mahkemesi, nesnel ölçütler kullanarak ve ülke gerçeklerini göz önünde tutarak yasaların anayasaya uygunluğunu yargı yoluyla sağlarken, yasamayı anayasal sınırlar içinde tutar, anayasanın öngördüğü temel hak ve özgürlükleri kollarken, çoğunluğun azınlığa tahakküm etmesini önler, böylece cumhuriyetin hukuk devleti niteliğinin koruyucusu ve güvencesi olur.” s. 137,

4 Bkz. 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası madde 146 vd.

5 Bkz. 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası madde 148/3: “Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Başvuruda bulunabilmek için olağan kanun yollarının tüketilmiş olması şarttır.”

eşdeğer düşünülebilir.<sup>6</sup> Bununla birlikte bir ceza hükmünün Anayasa Mahkemesi tarafından iptali halinde ortaya çıkacak sonuçların ve etkilerinin ne olacağına ilişkin tespitte bulunmak her zaman kolay değildir. Zira Anayasa'nın 153. maddesinin 5. fıkrasındaki açık hüküm uyarınca Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu iptal kararları geriye yürümez.<sup>7</sup> Ancak bu hüküm, hem iptal kararının hukuki mahiyeti hem de ceza hukukunun temel ilkelerinden olan “*lehe kanun geçmişe yürür*” ilkesi ile açıkça çelişmektedir. Bu durumda anayasa hükmüne mi, iptal hükmünün hukuki niteliğine mi yoksa ceza kanununda da yer bulan evrensel ceza hukuku ilkesine mi riayet edileceği soruları ortaya çıkmaktadır. Aşağıda bu soruların cevaplarını bulmak maksadıyla Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının ceza kanunlarının zaman yönünden uygulanması üzerindeki etkisi konusu incelenecektir.

Çalışmayı daha anlaşılır kılmak için öncelikle “*ceza kanunlarının zaman bakımından uygulanması*” konusuna değinilecek ve sonrasında esas konu ile ilgili açıklama yapılacaktır.

## 1. CEZA KANUNLARININ ZAMAN BAKIMINDAN UYGULANMASI

### 1.1. Ceza Kanunlarının Yürürlüğe Girmesi ve Yürürlükten Kaldırılması

Ceza kanunlarının yasama organınca kabulü, yürürlüğe girmesi ve yürürlükten kalkması, diğer hukuk normlarının tabi olduğu kurallara tabidir ve özellik ya da farklılık göstermez.<sup>8</sup> Bununla birlikte maddi ceza hükmü niteliğindeki genel veya özel af kanunları, diğer kanunlardan farklı olarak Meclis üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kabul oyu ile yasalastırılabilir.<sup>9</sup>

Yürürlüğe gireceği tarih kanun metninde açıkça belirtilmiş ise kanun o tarihte yürürlüğe girer; ancak bu belirleme yapılmamışsa Resmî Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe gireceği kabul edilmelidir.<sup>10</sup> Bir kanunun ve özelinde bir ceza hükmünün,

6 Bir kanunun yürürlükten kaldırılması ile iptal edilmesi aynı hukuki sonuçları doğuracaksa da; “*ilga*” ile “*iptal*” farklı esaslara dayanır; yasama meclisince bir kanun yürürlükten kaldırıldığında yani ilga edildiğinde meşruiyeti ve hukukiliği inkar edilmez; ancak bir kanun Anayasa Mahkemesince iptal edildiğinde hukukilik ve meşruluk vasıfları inkar edilir. Bkz. Paolo Rossi, “Ceza Kanunlarının Anayasaya Aykırılığının Kontrolü”, Çev: Öztekin Tosun, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 29, S. 1-2, s. 338.

7 “*Anayasada, kazanılmış hakları ve hukuksal güvenliği ortadan kaldırıcı ya da toplumun adalet anlayışını zedeleyici sonuçlar doğurmasından kaygı duyulması nedeniyle, Anayasa Mahkemesince verilmiş iptal kararlarının geriye yürümezliği kabul edilmiştir.*” Bkz. Yılmaz Aliefendioğlu, “Anayasa Mahkemesi’nce Verilen İptal Kararlarının Zaman İçinde Etkisi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 23, S. 3, s. 3.

8 Tahir Taner, *Ceza Hukuku Umumi Kısım*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 1953, s. 168; Nevzat Toroslu, *Ceza Hukuku Genel Kısım*, Savaş Yayınevi, 18. Baskı, Ankara, 2012, s. 63.

9 Bkz. Anayasa 87. madde.

10 1322 sayılı Kanunun yürürlükte olduğu dönemde, meclis tarafından kabul edilen ve Cumhurbaşkanı tarafından reddedilmeyip yayımlanmasına karar verilen kanunun, yürürlüğe gireceği tarih kanun metninde açıkça belirtilmemişse, 1322 sayılı Kanunun 3. maddesinin gereği olarak Resmî Gazetede yayımlandıktan 45 gün sonra yürürlüğe gireceği kabul edilmekteydi. 1322 sayılı Kanun, 10.05.2018 tarih ve 7142 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu’na 02.07.2018 tarihinde kararlaştırılan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 231. maddesindeki düzenleme ile yürürlükten kaldırılmıştır.

yürürlüğe girmesi ve yürürlükten kalkması için mutlak surette Resmî Gazetede yayımlanması gerekir.

Ceza kanununda kapsamlı değişiklik yapıldığında; halkın ceza kanunundaki değişiklikleri öğrenebilmesi ve yeni ceza kanunlarını uygulayacak makamların, değişiklikleri tam anlamıyla benimseyip uygulayabilmeleri için çoğunlukla yayım tarihinde değil, ileri bir tarihte yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmaktadır.<sup>11</sup> Nitekim 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu 26.09.2004 tarihinde Mecliste kabul edilmiş, 12.10.2004 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanmıştır. Aynı Kanun’un 344. maddesinin 1. fıkrasının c bendinde; a ve b bentlerinde belirtilen suçlar hariç, Kanun’un 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmıştır.<sup>12</sup>

Bir kanunun yürürlükten kaldırılması, yine bir kanunla ya da Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu iptal kararı ile mümkün olmaktadır. Kanunun yürürlüğe girmesinde olduğu gibi yürürlükten kalkacağı tarih kanunda açık bir şekilde gösterilebilir; ancak tarih gösterilmemişse Resmî Gazetede yayımlandığı günden itibaren yürürlükten kalktığı kabul edilmelidir. Norm denetimi sonucu bir ceza hükmü anayasaya aykırı bulunduğu Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu iptal kararının yürürlüğünü ve sonuçlarını azami bir yıl süreyle erteleme yetkisi bulunmaktadır.<sup>13</sup>

Sürelî kanunlar hariç bir kanunun kendiliğinden yürürlükten kalkması söz konusu değildir. Uzun süre hiç uygulanmayan bir kanunun yürürlükten kalkmış olduğu kabul edilemez.<sup>14</sup>

Kanunların yürürlüğe girmesi ve yürürlükten kaldırılması, aynı zamanda kanunların zaman bakımından uygulanması sorununu beraberinde getirir.<sup>15</sup>

11 Taner, *Ceza Hukuku...*, s. 170-171.

12 Mehmet Emin Artuk vd., *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Adalet Yayınevi, 11. Baskı, Ankara, 2017, s. 129. TCK’nın 344. maddesinin 1. fıkrasının a bendinde: “İmar kirliliğine neden olma” başlıklı 184 üncü maddenin yayım tarihinde; b bendinde: “Çevrenin kasten kirlenmesi” başlıklı 181 inci maddesinin birinci fıkrası ile “Çevrenin taksirle kirlenmesi” başlıklı 182 nci maddenin birinci fıkrasının, yayım tarihinden itibaren iki yıl sonra yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmıştır.

13 Bkz. Anayasa 153. madde 3. fıkra: “...*Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.*”

14 Taner, *Ceza Hukuku...*, s. 172. Örf ve adet hukukunun, bir kuralın uygulanmasına engel olabileceği belirtilmektedir. Bkz. Hamide Zafer, *Ceza Hukuku Genel Hükümler TCK m. 1-75*, Beta Yayınevi, 4. Bası, İstanbul, 2015, s. 90. Zafer, düğünlerde belirli bir miktarın üzerinde harcama yapılmasını yasaklayan ve bu emre karşı gelenlerin cezalandırılmasını öngören kanunun Anadolu’da uygulanamaz hale geldiğini ifade etmektedir. Bkz. s. 90.

15 Zeki Hafizoğulları - Muharrem Özen, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, US-A Yayıncılık, 10. Baskı, Ankara, 2017, s. 29.

## 1.2. Ceza Kanunlarının Zaman Bakımından Uygulanmasına İlişkin Tespitler

İlke olarak yürürlüğe giren kanunların derhal uygulanması gerekir.<sup>16</sup> Ancak ceza hukukundaki temel ilkelerden biri olan “suçta ve cezada kanunilik ilkesi” ceza kanunlarının zaman bakımından uygulanmasının tespitinde farklı bir durumu ortaya çıkarır ve zaman bakımından uygulanma sorunu esasında bu ilkeden kaynaklanır. Zira yasama organınca çıkartılan yeni bir kanunla suç niteliği taşımayan bir davranış suç haline getirildiğinde, geçmiş olaylara uygulanması mümkün değildir; kısaca kişilerin aleyhine olan kanun geçmişe yürümez.<sup>17</sup> Nitekim Anayasa’nın 38. maddesinin 2. fıkrasında yer alan “kimse işlediği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz” hükmü hem suçların kanuniliği ilkesine, hem de onun bir sonucu olan kanunların zaman bakımından uygulanmasının sınırına işaret etmektedir.<sup>18</sup>

Ceza kanunlarının zaman bakımından uygulanmasını hüküm altına alan TCK’nın 7. maddesi üç farklı durumu düzenlemiştir. Birincisi, kanunun yürürlüğe girmesi ile yeni bir suçun yaratılmış olmasıdır. İkincisi, suç teşkil eden davranışa karşılık gelen ceza normunun yürürlükten kaldırılmasıdır: Bir suç tamamen ortadan kaldırılabileceği gibi suça karşılık gelen normun kapsamı sınırlandırılarak, suç teşkil eden davranış normun dışarısına çıkarılmakla suç olma niteliğini kaybedebilir.<sup>19</sup> Üçüncü durum ise kanunların birbirini izlemesidir,<sup>20</sup> yeni kanun yeni suçlar yaratmaz ya da var olan suçları ortadan kaldırmaz fakat daha önce suç olan ve halen de suç olmaya devam eden harekete ilişkin cezai uygulamaları değiştirir.<sup>21</sup> Bunun gibi bir durumda ceza kanununun zımnı (örtük) biçimde yürürlükten kaldırılması söz konusu olabilir.<sup>22</sup>

Fail yönünden lehe durum yaratan kanun değişikliği geçmişe yürür. Örneğin hareketi suç olmaktan çıkararak ya da cezayı azaltan kanun, failin lehinedir ve bu

16 Bkz. Tekin Akıllıoğlu, “Yasaların (Anayasa Dahil) Zaman İçinde Uygulanması”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 1, S. 1 s. 280: “Bu noktayı bir Anayasa Mahkemesi kararı ile doğrulamak gerekirse, Yüksek Mahkemeye göre, ilke olarak yasaların derhal uygulanması gerekir.”

17 Veli Özer Özбек vd., *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayınevi, 10. Baskı, Ankara, 2019, s. 121.

18 Hafizoğulları - Özen, *Türk Ceza...*, s. 29.

19 Toroslu, *Ceza Hukuku...*, s. 64.

20 “İç hukuk bakımından aynı konuya ilişkin ve aynı nitelikte iki yasanın aynı zamanda uygulanması söz konusu olmaz; doğal olan yasaların birbirini izlemesidir.” Bkz. Akıllıoğlu, “Yasaların (Anayasa...”, s. 279.

21 Toroslu, *Ceza Hukuku...*, s. 65.

22 Faruk Erem vd., *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayınevi, 14. Baskı, Ankara, 1997, s. 135; ayrıca bkz. Kayihan İçel, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2016. s. 145: “Aynı yasayı düzenleyen iki yasanın çelişik durumundan yeni yasanın diğerini yürürlükten kaldırdığı sonucuna ulaşılabılır; genel bir düzenleme varken, özel bir düzenleme ile norm yürürlükten kaldırılabilir; zira özel normun önceliği ilkesi uygulanacaktır.”; Doğan Soyaslan, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Yetkin Yayınevi, 7. Baskı, Ankara, 2016, s. 129.

nedenle “suçun, işlendiği zamanın kanununa tabi oluşu” ilkesinin yani “geçmiş yürüme yasağı”nın istisnası olarak geçmiş olaylara uygulanması kabul edilmektedir.<sup>23</sup>

Ceza kanunlarının zaman bakımından uygulanmasının sınırlarının, “aleyhe kanunun geçmişe yürümemesi” ve “lehe kanunun geçmişe yürümesi” ilkeleri çerçevesinde çizildiği söylenebilir.<sup>24</sup> Konuyu bu iki ilke çerçevesinde açıklamak daha aydınlatıcı olacaktır.

### 1.2.1. Aleyhe Olan Kanunun Geçmişe Yürümemesi (Uygulanmaması) (Geçmişe Yürüme Yasağı)

Yeni bir suç içeren ceza hükmü yürürlüğe konulduğunda, geçmişe yürüme (uygulanma) yasağı söz konusu olacaktır. Sonradan çıkartılan bir kanunla geçmiş eylemleri cezalandırmak mümkün değildir. “Geçmişe yürüme yasağı” suçta kanunilik ilkesinin bir sonucudur ve hatta denilebilir ki “geçmişe yürüme yasağı”nın varlığı halinde ancak suçta kanunilik ilkesi geçerliliğini sürdürebilir.<sup>25</sup> Yeni yürürlüğe sokulan kanun, bir eylemin cezasını ağırlaştırıyorsa,<sup>26</sup> failin hukuki durumunu aleyhine olacak biçimde kötüleştiriyorsa ya da failin ceza almasını kolaylaştırıyorsa geçmişe yürüme yasağı kapsamında olduğu kabul edilmelidir.<sup>27</sup> Örneğin teşebbüs aşamasında kalan bir suç, tamamlanmış suç gibi cezalandıran bir değişikliğin failin aleyhine olduğu kabul edilmelidir.<sup>28</sup>

TCK’nın 7. maddesindeki açık düzenleme nedeniyle aleyhe nitelikteki güvenlik tedbirlerine ilişkin kanun değişiklikleri geçmişe yürüme yasağı kapsamındadır.<sup>29</sup>

Geçmişe uygulama yasağı mahkemeleri bağladığı gibi ceza hükümlerini oluşturan ve yürürlüğe sokan yasama organını da sınırlar. Yasama organı yani kanun koyucu, failerin aleyhine olan yeni ceza hükümlerini, geçmişteki olaylara uygulanacak biçimde yürürlüğe sokamaz.<sup>30</sup> Nitekim Anayasa’nın, “Temel hak ve

23 Erem vd., *Türk Ceza...*, s. 129; Nur Centel vd., *Türk Ceza Hukukuna Giriş*, Beta Yayınevi, 11. Baskı, İstanbul, 2020, s. 102.

24 Özbek vd., *Türk Ceza...*, s. 121.

25 Sulhi Dönmez - Sahir Erman, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Cilt I*, Der Yayınları, 14. Bası, İstanbul, 2016, s. 259; Özbek vd., *Türk Ceza...*, s. 123.

26 Cezası ağırlaşan suç, yürürlüğe girmeden önceki eylemlere uygulamak “kanunsuz ceza olmaz” kuralına aykırı olacaktır. Bkz. Erem vd., *Türk Ceza...*, s. 130.

27 Özbek vd., *Türk Ceza...*, s. 123.

28 Hakan Hakeri, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Adalet Yayınevi, 19. Baskı, Ankara, 2016, s. 71; bkz. TCK 79/1-son cümle: 22.07.2010 tarihli ve 6008 sayılı Kanunun 6 ncı maddesiyle “Suç, teşebbüs aşamasında kalmış olsa dahi, tamamlanmış gibi cezaya hükmolünür.” hükmü getirilmiştir. Şüphesiz bu hüküm failerin aleyhinedir.

29 Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 150.

30 İçel, *Ceza Hukuku...*, s. 110.

*hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması*” başlıklı 15. maddesinin 2. fıkrasında “suç ve cezalar geçmişe yürütülemez” hükmüne yer verilmiştir. Yasama organınca faillerin aleyhine olacak ve geçmiş olaylara uygulanacak biçiminde bir kanunun yürürlüğe konulması durumunda, Anayasa Mahkemesi tarafından ilgili kanunun iptaline karar verilebilecektir.<sup>31</sup>

### 1.2.2. Lehe Olan Kanunun Geçmişe Yürümesi (Uygulanması)

Yasama organı tarafından uygulanmakta olan bir ceza hükmü, çıkartılan bir kanun ile açıkça yürürlükten kaldırılabilir ya da yeni bir düzenleme ile zımnen yürürlüğü sona erdirilebilir. Yeni kanun ile belirli eylemlere karşılık gelen suçun cezası hafifletilebilir ya da failin lehine olacak biçimde cezanın türü değiştirilebilir. Bu gibi durumlarda failin lehine olan kanun geçmiş olaylara uygulanacaktır.<sup>32</sup>

Yasama organının tasarrufu dışında bir suçun yürürlükten kaldırılması ya da bir eyleme karşılık gelen suçun cezasının hafifletilmesi Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu iptal kararları ile söz konusu olabilir.<sup>33</sup>

Sadece bir eylemin suç olmaktan çıkarılması ya da bir suçun cezasının hafifletilmesi halleri değil, bir eylemin suç olması için daha fazla şart arayan bir düzenleme ya da resen soruşturulan ve kovuşturulan bir eylemi, şikayete tabi kılan yeni bir düzenleme de failin lehinedir.<sup>34</sup> Yine bir suçun resen kovuşturulurken sonrasında yapılan düzenleme ile uzlaşmaya tabi kılınması failin lehinedir ve geçmişe yürür.<sup>35</sup> Suç tanımındaki unsurlar başka bir kanun tarafından tanımlanıyorsa, bu kanundaki değişikliğin de lehe ya da aleyhe olup olmadığının değerlendirilmesi gerekir;<sup>36</sup> örneğin evlenme yaşağını düzenleyen Türk Medeni Kanunu’nun ilgili hükmünün kapsamı daraltıldığında ceza kanunu bağlamında fail lehine bir durum ortaya çıkacaktır.<sup>37</sup>

31 Bununla birlikte “geçmişe yürümeme ilkesi”nin ceza hukuku alanında geçerli olduğu ifade edilmekte; kanun koyucunun Anayasa’daki güvencelere aykırı olmamak koşuluyla geriye yürür nitelikte kanun getirmesine engel bulunmadığı belirtilmektedir. Bkz. Akıllıoğlu, “Yasaların (Anayasa...)”, s. 284.

32 Kanun koyucunun bir hatayı veya adaletsizliği düzelttiği için lehe kanunun geçmişe uygulanması gerektiği ifade edilse de; aynı yorum “geçmişe yürümeme” yasağı ile çelişki yaratacaktır; zira bir hatanın ya da adaletsizliğin düzeltilmesi söz konusu ise aleyhe de olsa yürürlüğe giren yasa geçmiş olaylara uygulanabilmelidir. Bkz. Erem vd., *Türk Ceza...*, s. 130.

33 Centel vd., *Türk Ceza...*, s. 99.

34 Erem vd., *Türk Ceza...*, s. 145.

35 Bkz. Yargıtay Ceza Genel Kurulu 04.07.2022 tarih ve 2019/4-630 Esas 2022/511 Karar.

36 Zafer, *Ceza Hukuku...*, s. 96.

37 “Reşit olmayanla cinsel ilişki” suçunun düzenlendiği Türk Ceza Kanunu’nun 104. maddenin 2. fıkrasında; “Suçun mağdur ile arasında evlenme yaşağı bulunan kişi tarafından işlenmesi halinde, şikayet aranmaksızın, on yıldan on beş yıla kadar hapis cezasına hükmolünür.” hükmü yer almaktadır. Aralarında evlenme yaşağı olan kişiler de Türk Medeni Kanunu’nun 129. maddesinde düzenlenmiştir. TMK’nın 129. maddesindeki değişiklik lehe ya da aleyhe olmak üzere TCK’nın 104/2. maddesini de etkileyecektir.

İşlendiği zamanda kanuna göre suç sayılan davranış, kanunun yürürlükten kaldırılması ile artık suç teşkil etmiyorsa; soruşturma aşamasında kovuşturmayaya yer olmadığı kararı verilecek; kovuşturma aşamasında ise davranış suç teşkil etmediğinden beraat kararı verilecek; hüküm verilmiş hatta kesinleşmiş olsa dahi hükmün infazı yerine getirilmeyecektir.<sup>38</sup> Bir suçu düzenleyen kanunun bir şekilde yürürlükten kalkması, ceza hukuku bakımından kendiliğinden sonuç doğuracaksa da; diğer hukuk dallarına ilişkin sonuçlarının kendiliğinden ortadan kalkmayacağı ifade edilmektedir.<sup>39</sup>

Bir davranış suç olmaktan çıkarıldığında, ceza mahkumiyetinin tüm sonuçları kendiliğinden ortadan kalksa da<sup>40</sup> özellikle cezanın infazındaki tereddütleri gidermek için ceza mahkumiyetini veren mahkemenin vereceği bir tespit hükmüne ihtiyaç duyulabilir. Bir suçu tamamen ortadan kaldırmamakla beraber cezasını hafifleten bir kanun yürürlüğe girdiğinde her hâlükârda bir mahkeme kararına ihtiyaç bulunmaktadır.<sup>41</sup>

Dava devam ederken kanunda değişikliğe gidilmesi halinde, mahkeme kendiliğinden harekete geçip lehe kanun değerlendirmesi yapacaktır. Ancak kesinleşmiş hükümler yönünden yetkinin hangi mercide olduğu konusu duraksamaya yol açabilir. İnfaz aşamasında infaz hakimliklerinin yetkisi bulursa da ülkemizde lehe kanun uygulamalarını yine mahkûmiyet hükmünü veren esas mahkemesi dosya üzerinden yapmaktadır.<sup>42</sup> Dosya üzerinden yapılan uyarlama yargılaması ile ceza mahkumiyeti kaldırılmakta ya da ceza düşürülmekte; ayrıca infazın durdurulmasına ilişkin kararlar verilmektedir. Uyarlama yargılamasının özellikleri 5252 sayılı Kanun ile belirlenmiştir. Lehe kanun değerlendirmesi esasen duruşmasız yapılı; ancak araştırma yapılması, kanıt toplanması, takdir hakkının kullanılması veya cezanın bireyselleştirilmesi için gerekiyorsa duruşma açılmalıdır.<sup>43</sup> Uyarlama yargısı sonucu verilen yeni hükmün istinaf ve temyize tabi olduğu savunulsa da<sup>44</sup> Yargıtay kanun yolunun itiraz merci olduğu yönünde görüş bildirmektedir.<sup>45</sup> Ayrıca uyarlama yargılamasında kazanılmış hakkın olmayacağı ifade edilmektedir.<sup>46</sup>

38 Hafizoğulları - Özen, *Türk Ceza...*, s. 30.

39 Centel vd., *Türk Ceza...*, s. 101; Özbek vd., *Türk Ceza...*, s. 124.

40 Kanunda yer alan kendiliğinden kalkma ifadesinin, “herhangi bir açıklayıcı hüküm veya karara ihtiyaç olmaksızın kalkma” olarak anlaşılması gerektiği ifade edilmektedir. Bkz. Erem vd., *Türk Ceza...*, s. 139.

41 Erem vd., *Türk Ceza...*, s. 140.

42 Demirbaş, yetkinin infaz hakimliklerine değil, mahkemelere ait olması gerektiğini ifade etmektedir. Bkz. Timur Demirbaş, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayınevi, 8. Baskı, Ankara, 2012, s. 123; ayrıca bkz. Dönmezer - Erman, *Nazari ve...*, s. 270.

43 Hakeri, *Ceza Hukuku...*, s. 80.

44 a.k., s. 81.

45 Bkz. Yargıtay Ceza Genel Kurulu 08.06.2022 tarih ve 2020/8-12 Esas 2022/425 Karar.

46 Hakeri, *Ceza Hukuku...*, s. 81.



İnfaz sadece kişinin cezaevinde hapis cezasını çekmesi anlamına gelmemektedir; belli sürenin geçmesi ile hükümlü hakkında koşullu salıverme kararı verilebilmekte ve adeta belirlenen koşullar dahilinde çekmesi gereken cezanın geri kalan kısmını dışarıda infaz etmektedir. Koşullu salıvermeden yararlanan ve serbest bırakılan bir hükümlü hali hazırda cezasını tamamen infaz etmemiş olduğundan lehe olan kanun değişikliğinden faydalanacak; dışarıda denetim altında olacağı süre lehe kanuna göre yeniden hesaplanacaktır.<sup>47</sup>

Kanunun yürürlükten kaldırılması ile birlikte bir davranış suç olmaktan çıktığında, ceza mahkumiyetine ilişkin tüm sonuçlar ortadan kalktığına göre, ceza mahkumiyetine bağlı olarak hükmedilen hak yoksunlukları da kendiliğinden ortadan kalkacaktır.<sup>48</sup>

Failin lehine olan kanun değişikliklerinden cezası infaz edilen mahkumların da yararlandırılması, yani lehe değişikliklerin, kesinleşmiş ve infaz edilmiş hükümlere etki etmesi gerektiği belirtilmektedir.<sup>49</sup> Bununla birlikte lehe kanunun kesinleşmiş hükümler üzerindeki etkisi konusu öğretilerde tartışmalıdır<sup>50</sup> ve ülkelerin uygulamaları birbirinden farklılık göstermektedir. İtalyan Ceza Kanunu'nun 2. maddesinin 2. fıkrasında; *bir eyleme karşılık gelen suçun tamamen ortadan kaldırılması durumunda lehe olan değişikliğin mahkumiyeti, infazı ve cezai sonuçları kendiliğinden ortadan kaldıracığı* hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin 3. fıkrasında ise; bir suçu ortadan kaldırmamakla birlikte *failin lehine olan bir kanun değişikliğinin hüküm kesinleştikten sonra uygulanmayacağı* hükmüne yer verilmiştir.<sup>51</sup> İki hüküm birlikte değerlendirildiğinde, bir suçu tamamen ortadan kaldıran lehe değişiklik ile bir suçu tamamen ortadan kaldırmamakla birlikte failin lehine durum yaratan kanun değişikliğine farklı sonuçların bağlandığı söylenebilir. Fransız Ceza Kanunu'nda da benzer bir anlayışın kabul edildiğini söylemek mümkündür; Fransız Ceza Kanunu'nun 112-4 maddesinin 1. fıkrasında; *failin lehine olarak gerçekleştirilen bir kanun değişikliğinin eski kanun döneminde verilmiş kesin hükmün geçerliliğine*

47 a.k., s. 71.

48 Bahri Öztürk - Mustafa Ruhan Erdem, *Uygulamalı Ceza Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri Hukuku*, Seçkin Yayınevi, 13. Baskı, Ankara, 2013, s. 127.

49 Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 132; İçel, *Ceza Hukuku...*, s. 148.

50 Öğretilerde lehe kanunun kesin hükmü etkilememesi gerektiğini savunan görüşler bulunmaktadır; bu görüşler ve gerekçesi için bkz. Erem vd., *Türk Ceza...*, s. 150. İçel, lehe kanun uygulamasının, hükmün kesinleşmesine kadarki süre içerisinde yürürlüğe giren kanunlarla sınırlandırılmasının gerektiğini belirtmekte; zira kesin hükümden sonra yürürlüğe giren kanunların geçmişe yönelik biçimde yürürlüğünün, kesin hükmün niteliği ile bağdaşmadığını ifade etmektedir. Bkz. İçel, *Ceza Hukuku...*, s. 114. Farklı görüşte olan Erem/Danışman/Artuk'a göre, lehe kanunun kesinleşmiş bütün mahkumiyet kararlarını gözden geçirmeye yol açacak olmasının aksi görüşü yani kesin hükmü etkilemeyeceği görüşünü savunmanın haklı gerekçesi olmayacağını ifade etmektedirler. Bkz. Erem vd., *Türk Ceza...*, s. 150. Dönmezer/Erman'da, cezayı kaldıran veya hafifleten kanun değişikliğinin, henüz yargılanmamış suçlar için olduğu kadar, kesin hükmü bağlanmış mahkumiyetler, yargılanmış ve hatta cezası çekilmekte olan suçlar hakkında da uygulanması gerektiğini savunmaktadır. Bkz. Dönmezer - Erman, *Nazari ve...*, s. 267-269.

51 Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 144; Soyaslan, *Ceza Hukuku...*, s. 132.

etki etmeyeceği belirtilmiş; ancak 2. fıkrada, *yeni kanunla bir eyleme karşılık gelen suçun tamamen ortadan kaldırılması durumunda eski kanun döneminde verilen hükmün infazının sonlandırılacağı* hüküm altına alınmıştır.<sup>52</sup> Alman Ceza Kanunu’nun 2. maddesinin 3. fıkrasına göre, *lehe kanun ancak failin işlenmesi (tamamlanması) ile hükmün verildiği zaman arasında yürürlüğe girmesi durumunda uygulanabilmektedir*;<sup>53</sup> başka bir ifade ile lehe kanun değişiklikleri kesin hükümlere etki etmemektedir.

Lehe kanunun kesinleşmiş hükümleri etkilemeyeceği savunulduğunda kesinleşmiş bir ölüm cezası, kanun değişip hapis cezasına çevrilse dahi infaz edilebilecektir.<sup>54</sup> Böyle bir yorum hem TCK’daki açık düzenlemeye hem de ölüm cezasının kaldırıldığı Anayasa’ya aykırı olacaktır. Türk Ceza Kanunu, bir eyleme karşılık gelen suçu tamamen ortadan kaldırmamakla beraber failin lehine olan bir kanun değişikliğinin de kesin hükme etki edeceğini kabul etmektedir. TCK’nın 7. maddesinin 2. fıkrasında yer alan; *“suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanun uygulanır ve infaz olunur.”* hükmü uyarınca Türk hukukunda hüküm kesinleşmiş olsa bile sonradan yürürlüğe giren kanun, lehe ise kesin hüküm ortadan kaldıracak ve infazı durduracaktır.<sup>55</sup> Bununla birlikte lehe değişikliğinin kesinleşmiş ve infaz edilmiş hükümlere etki edip etmeyeceği konusunda kanunda bir açıklık bulunmamaktadır. Kesin hükmün niteliği ve kanundaki düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, infaz edilmiş kesin hüküm ile infaz edilmemiş kesin hüküm arasında ayırım yapılmalı; bir davranışı tamamen suç olmaktan çıkarmamakla birlikte failin lehine olan bir kanun değişikliği, kesinleşmiş ve infaz edilmiş ise geçmiş mahkumiyetleri etkilememelidir.

Kanun ile bir davranışın suç olmaktan çıkarılmasının bir yerde af hükmünde olduğu ifade edilmektedir.<sup>56</sup> Ancak Türkiye’deki mevzuat dikkate alındığında bir davranışın suç olmaktan çıkarılmasının genel aftan da öte sonuçlar doğurduğunu söylemek gerekir. 5352 sayılı Adli Sicil Kanunu’nun 9. maddesinin 1. fıkrasının d bendine göre; genel af halinde adli sicil bilgileri, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğüne silinerek arşiv kaydına alınacaktır. Ancak bir davranış suç olmaktan çıkarıldığında, bu suçtan mahkumiyete ilişkin adli sicil ve arşiv kayıtları, talep aranmaksızın tamamen silinmektedir.<sup>57</sup> Bir kişiye silah ruhsatı verilirken arşiv kaydındaki suç dikkate alınabilecekken,<sup>58</sup> bir davranışın suç olmaktan çıkarılması hallerinde bu davranışa dayanılarak ruhsat talebinin geri çevrilmesi mümkün

52 Dönmezer - Erman, *Nazari ve...*, s. 268.

53 Eric Hilgendorf - Brian Valerius, *Alman Ceza Hukuku Genel Kısım*, Çev: Salih Oktar, Yetkin Yayınları, Ankara, 2021, s. 64.

54 Erem vd., *Türk Ceza...*, s. 150.

55 Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 144.

56 Hafizoğulları - Özen, *Türk Ceza...*, s. 30.

57 5352 sayılı Adli Sicil Kanunu’nun 12. maddesinin 2. fıkrası.

58 Bkz. 6136 sayılı kanuna dayanılarak çıkarılan *“Ateşli Silahlar ve Bıçaklar İle Diğer Aletler Hakkında Yönetmelik”*’in *“Silah ruhsatı verilmesini engelleyen haller”* başlıklı 16. maddesi.

olmayacaktır. Yani bir davranışın suç olmaktan çıkarılması, bu suç sanki hiç işlenmemiş gibi sonuç doğurmaktadır.

Ceza hükümlerinin zaman bakımından uygulanmasına ilişkin farklı sınıflandırmalar söz konusudur. Bir sınıflandırmaya göre; ceza kanunları sürekli, süreli veya istisnai (geçici) olmak üzere üçe ayrılmaktadır;<sup>59</sup> yürürlükten kaldırılmaya kadar uygulanan, ne zaman ortadan kaldırılacakları belli olmayan kanunlar “*sürekli kanunlar*”dır;<sup>60</sup> Türk Ceza Kanunu’nun bir bütün olarak sürekli kanun niteliğinde olduğunu söylemek mümkündür. “*Süreli kanunlar*”, yürürlük süreleri önceden belirtilen ve belirtilen sürede yürürlükte kalan kanunlardır.<sup>61</sup> Savaş, deprem, su baskını, şiddet olaylarının yaygınlaşması, salgın hastalık gibi durumlarda olağanüstü hâl ilan edildiğinde bazı kanunlar, beraberinde yürürlüğe girmektedir. Belli koşullarla beraber yürürlüğe giren bu kanunlara “*istisnai (geçici) kanun*” adı verilmektedir. Aslında yürürlükte olan bu kanunlar sadece belli koşullarda uygulanmakta, koşulların ortadan kalkması ile uygulanması sona ermektedir; uygulanma süreleri, ilgili oldukları olayların devam sürelerine bağlıdır.<sup>62</sup> İstisnai kanunlar da fiilen sürelidir ancak uygulamada kalacağı süre önceden bilinmemektedir ve bu yönüyle süreli kanunlardan ayrılır.<sup>63</sup> Olağanüstü Hal kanunlarının cezai hükümleri istisnai kanun niteliğindedir.<sup>64</sup>

TCK’nın 7. maddesinin 4. fıkrasında; “*geçici veya süreli kanunların, yürürlükte buldukları süre içinde işlenmiş olan suçlar hakkında uygulanmasına devam edilir*” hükmü yer almaktadır. Bu hüküm nedeniyle geçici veya süreli kanunun uygulanmasına son verilse dahi, lehe kanun geçmişe yürür ilkesi gerekçesi ile geriye uygulama yapılması mümkün olmayacaktır. Bu tür kanunlar, yürürlükten kalktıktan sonra da uygulandığı için ileriye yürüdükleri kabul edilir.<sup>65</sup> Bununla birlikte geçici ya da süreli kanunun kendisinde bir değişiklik yapıldığında ve failin lehine bir durumun oluşması hallerinde geçmişe uygulama yapılabilecektir.<sup>66</sup>

Bir olayın yargılaması yapılırken birden fazla kanun değişikliğine gidilmiş olabilir. Aynı eylemin cezası bir kanun değişikliği ile hafifletildikten sonra yeniden ağırlştırılabilir ve bu durumda üç farklı kanun maddesinin uygulanması ihtimali

59 Soyaslan, *Ceza Hukuku...*, s. 127.

60 a.k., s. 127.

61 a.k., s. 127; Hakeri, *Ceza Hukuku...*, s. 73. “*Takriri sükun kanunu*” süreli kanunlardandı ve ikinci maddesinde kanunun yayımlanmasından itibaren iki sene müddetle yürürlükte kalacağı belirtilmişti. 1567 sayılı “*Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun*”un 6. maddesinde kanunun, yayımlandığı tarihten üç sene müddetle uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Bkz. Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 132.

62 Dönmezer - Erman, *Nazari ve...*, s. 276.

63 Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 132; Hakeri, *Ceza Hukuku...*, s. 73.

64 Soyaslan, *Ceza Hukuku...*, s. 128; Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 132.

65 Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 157.

66 Soyaslan, *Ceza Hukuku...*, s. 140.

doğar. İki kanun arasında yer alan ve failin lehine olan kanuna “*aradaki kanun*” adı verilmektedir. Failin en lehine olduğundan sonradan yürürlükten kalksa dahi fail hakkında aradaki kanun uygulanacaktır.<sup>67</sup>

### 1.2.3. Derhal Uygulanma İlkesinin Geçerli Olduğu Haller

Lehe olan kanunun geçmişe yürütmesi maddi ceza hukukunu ilgilendiren hükümler için geçerlidir; ceza muhakemesi kuralları için “*derhal uygulanır*” ilkesi geçerlidir.<sup>68</sup> Değişikliğe gidilen ceza muhakemesi kuralı derhal uygulanır, geçmişe yürütmez;<sup>69</sup> yeni kanun yürürlüğe girdikten sonra, önceki kanun zamanında yapılan işlemler geçerliliğini korur.<sup>70</sup>

Uygulamadaki bu fark nedeniyle yürürlükten kaldırılan kuralın maddi ceza hukuku kuralı mı yoksa ceza muhakemesi kuralı mı olduğunun tespiti önem taşımaktadır. Bir kanun hükmünün ceza muhakemesi kuralı mı yoksa maddi ceza hukuku kuralı mı olduğunun tespitinde, yer aldığı kanuna bakmak yeterli değildir;<sup>71</sup> başka bir ifade ile ceza muhakemesi kanununda, maddi ceza hukukuna ait bir kurala yer verilmiş olabilir. Suç tanımlarını ve yaptırımlarını öngören yani devletin cezalandırma hakkını etkileyen ya da devletin cezalandırma hakkını sonlandıran nitelikte kurallar maddi ceza hukuku kuralıdır; suç iddiasının araştırılmasını ve ceza verilmesinde izlenecek usulü gösteren kurallar ise ceza muhakemesi kuralıdır.<sup>72</sup>

Bununla birlikte ceza muhakemesi kuralında yapılan değişiklik aleyhe nitelik taşıdığında; derhal uygulanma ilkesinin geçerli olmaması gerektiği ifade edilmektedir; mesela itiraz ya da temyiz hakkına ilişkin süreyi kısaltan ya da kanun yoluna başvurmayı tamamen ortadan kaldıran bir kanunun ancak yürürlüğe girdikten sonra gerçekleşen olaylar yönünden uygulanması gerektiği belirtilmektedir.<sup>73</sup> Ceza muhakemesi kuralları için derhal uygulanma söz konusu olsa da kazanılmış hakların korunması gerektiği ifade edilmektedir.<sup>74</sup>

67 Dönmezer - Erman, *Nazari ve...*, s. 280; Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 142.

68 Öztürk - Erdem, *Uygulamalı Ceza...*, s. 123. Başka bir ifade ile ceza muhakemesi kurallarında değişiklik yapıldığında; peşinen bu yeniliğin daha iyi olduğu ve daha gelişmiş bir ceza adaletini sağladığı varsayıldığından failin lehine ya da aleyhine olduğuna bakılmaksızın derhal uygulandığı belirtilmektedir. Bkz. İçel, *Ceza...*, s. 112.

69 Dönmezer - Erman, *Nazari ve...*, s. 297.

70 Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 152.

71 Zafer, *Ceza Hukuku...*, s. 87.

72 a.k., s. 87.

73 Taner, *Ceza Hukuku...*, s. 185; Soyaslan, *Ceza Hukuku...*, s. 139. Farklı görüş için bkz. Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 154.

74 Demirbaş, *Ceza Hukuku...*, s. 131; Taner, *Ceza Hukuku...*, s. 185.

Yargılama makamını değiştiren kanunların da derhal uygulanması gerektiği belirtilmektedir.<sup>75</sup> Bu durumda eski muhakeme makamı tarafından yürütülen dava ve işler yeni muhakeme makamına devrolunur; ancak eski muhakeme makamının karara bağladığı dava ve işlemler geçerliliğini korur.<sup>76</sup> Başka bir ifade ile yargılama makamını değiştiren kanunun geçmişe yürümeyip sadece derhal uygulanması söz konusu olduğundan, eski merci tarafından yapılan işlemlerin tekrarlanması gerekmez.<sup>77</sup> Yargılama makamını değiştiren hükümlerin anayasadaki “*tabii hakim*” ilkesi ile ne kadar bağdaştığı ayrı bir tartışma konusudur.

Çocukların ve bireylerin ıslahı, tehlikeli suçlular için getirilen yeni tedbirler, modern hukuk esas alınarak yürürlüğe sokulduğundan ve her halükarda failerin lehine olduğu düşünüldüğünden güvenlik tedbirleri yönünden “*derhal uygulanma*” ilkesinin geçerli olması gerektiği belirtilmektedir.<sup>78</sup> Güvenlik tedbirlerinde kusurun değil, failin tehlikeliliğinin esas alınması hususu, derhal uygulanma gerekliliğinin diğer bir gerekçesi olarak gösterilmektedir.<sup>79</sup> Ancak TCK’nın 7/1. maddesindeki açık düzenleme karşısında güvenlik tedbirleri yönünden de lehe kanunun geçmişe yürüyeceğini söylemek mümkündür.

İnfaz kanunları yönünden derhal uygulanma ilkesinin geçerli olduğu ifade edilmektedir.<sup>80</sup> Bununla birlikte yeni infaz kanunu, hükümlünün cezaevinde kalma süresini uzatıyorsa ya da cezanın niteliğini değiştiriyorsa aleyhe kanun olarak kabul edilmesi ve derhal uygulanmaması gerektiği belirtilmektedir.<sup>81</sup> TCK’nın 7. maddesinin 3. fıkrasında; “*hapis cezasının ertelenmesi, koşullu salıverme ve tekerrürle ilgili olanlar hariç; infaz rejimine ilişkin hükümler, derhal uygulanır.*” hükmü yer almaktadır.

İçtihadı birleştirme kararlarındaki lehe değişiklikler geriye yürümez.<sup>82</sup> TCK’da bu konuda açık düzenlemenin yer almamasının böyle bir yoruma götürdüğü ifade edilmektedir.<sup>83</sup> Ancak bunun yanı sıra TCK’nın 7. maddesinde geçen kanun ifadesinin geniş yorumlanması, mahkemelerin uygulama zorunda oldukları içtihadı birleştirme

75 Dönmezer - Erman, *Nazari ve...*, s. ; Taner, *Ceza Hukuku...*, s. 186.

76 Taner, *Ceza...*, s. 186.

77 Dönmezer - Erman, *Nazari ve...*, s. 295.

78 Soyaslan, *Ceza Hukuku...*, s. 137; Demirbaş, *Ceza Hukuku...*, s. 133.

79 Özbek vd., *Türk Ceza...*, s. 123; Demirbaş, akıl hastaları için öngörülen güvenlik tedbirlerine ilişkin yeni düzenlemenin derhal uygulanmasının sorun teşkil etmeyeceğini; ancak güvenlik tedbirlerinden olan müsadereye ilişkin yeni düzenlemenin derhal uygulanmasının kabul edilmesinin mülkiyet hakkını kısıtlama gibi bir sonuca yol açabileceğini ifade etmektedir. Bkz. Demirbaş, *Ceza Hukuku...*, s. 134.

80 Dönmezer - Erman, *Nazari ve...*, s. 282-283; Demirbaş, *Ceza Hukuku...*, s. 131; Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 149.

81 Dönmezer - Erman, *Nazari ve...*, s. 283; Soyaslan, *Ceza Hukuku...*, s. 138.

82 İçtihadı birleştirme kararlarının geriye yürümemesinin hukuk devleti ilkesi ile çeliştiği belirtilmektedir. Bkz. Öztürk - Erdem, *Uygulamalı Ceza...*, s. 129.

83 Özbek vd., *Türk Ceza...*, s. 128.

kararlarının da kanun gibi değerlendirilmesi gerektiği ifade edilerek, failin lehine olan içtihadı birleştirme kararlarının geçmiş olaylara uygulanması savunulmaktadır.<sup>84</sup>

#### 1.2.4. Suçun İşlendiği An

Suçun işlendiği anın tespiti ceza hükmünün zaman bakımından uygulanmasının belirlenmesinde önem arz eder. Ceza kanunlarının zaman bakımından uygulanmasında, suçun işlenmiş olduğu an olarak neticenin gerçekleştiği değil, hareketin gerçekleştirildiği anın esas alınması gerektiği ifade edilmektedir.<sup>85</sup> Bununla birlikte suçun işlendiği an yönünden, neticenin gerçekleştiği anın esas alınması gerektiğini savunan görüşler de bulunmaktadır.<sup>86</sup>

Kişiyi hürriyetinden yoksun kılma gibi niteliği itibariyle icra hareketinin belli bir süre devam etmesinin arandığı kesintisiz (mütemadi) suçlarda, icra hareketinin kesintiye uğradığı (temadinin sona erdiği) anda suçun işlenmiş sayılacağı ifade edilmektedir.<sup>87</sup> Bir suç işleme kararının icrası kapsamında aynı mağdura karşı aynı suçun birden fazla kez farklı zamanlarda işlendiği durumlarda kabul edilen zincirleme suç yönünden, zincirleme suçun sona erdiği yani son suçun işlendiği zamandaki kanun esas alınarak uygulama yapılması gerekmektedir.<sup>88</sup> İtiyadı suçlarda uygulanacak kanun, itiyadı meydana getiren son fiilin işlendiği tarihte yürürlükte olan kanundur.<sup>89</sup>

84 Demirbaş, TCK'nı 7. maddesinin 2. fıkrasında yer alan kanun sözcüğünün, “ceza hukuku kaynağını doğuran metin” olarak anlaşılması gerektiğini belirtmektedir. Bkz. Demirbaş, *Ceza...*, s. 136. Belli durumlarda kanun değişikliklerinin geriye doğru uygulandığı göz önünde bulundurulduğunda, hatalı bir içtihadı değiştiren içtihadı birleştirme kararının öncelikle kesin hükme etki etmesinin ve geçmişe uygulanmasının gerektiği ifade edilmektedir. Bkz. Erem vd., *Türk Ceza...*, s. 147; Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 134.

85 Erem vd., *Türk Ceza...*, s. 136; Toroslu, *Ceza Hukuku...*, s. 69; Hafizoğulları - Özen, *Türk Ceza...*, s. 38; Centel vd., *Türk Ceza...*, s. 115; Soyaslan, *Ceza Hukuku...*, s. 131; Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 146.

86 Dönmezer - Erman, *Nazari ve...*, s. 298; ayrıca bkz. İçel, *Ceza Hukuku...*, s. 149: “Buna karşılık, sonuç alt unsurunun gerçekleşme zamanı suçun işlenme zamanı sayılmalıdır.” Alman Ceza Kanunu’nda olduğu gibi suçun işlendiği anın tespiti için açık bir düzenleme yer almasa da; (Bkz. Alman Ceza Kanunu, StGB, 2. madde 2. fıkrası: “*Fiil işlenirken, öngörülen ceza değiştirilirse, fiilin tamamlandığı sırada yürürlükte olan kanun uygulanır.*” Kanun maddesi ve çevirisi için bkz. Feridun Yenisey – Gottfried Plagemann, *Alman Ceza Kanunu*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2009, s. 1.) TCK’nın 66/6 maddesinde yer alan zamanaşımına ilişkin hükmün suçun işlendiği anın tespitinde esas alınabileceği belirtilmektedir. Bkz. Özbek vd., *Türk Ceza...*, s. 130-131. TCK’nın 66/6. maddesinde, suçun tamamlanması ifadesine yer verilmeyle, suçun işlendiği anın neticenin gerçekleştiği an olarak tespit edildiği belirtilmektedir; zira suç ancak netice gerçekleştiğinde tamamlanmış olacaktır. Bkz. Özbek vd., *Türk Ceza...*, s. 132.

87 Erem vd., *Türk Ceza...*, s. 137; Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 146.

88 Erem vd., *Türk Ceza...*, s. 138; Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 147.

89 Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 148; Bkz. Dönmezer - Erman, *Nazari ve...*, s. 299: “daha önce suç teşkil etmediği için yapılan fiilleri, yeni kanun itiyadi bir suç haline getirmişse, itiyadi suç, yeni kanundan sonra itiyadi teşkil edecek sayıda hareketin yapılması ile oluşur ve daha önce yapılmış olan hareketler hesaba katılmaz.”

## 2. ANAYASA MAHKEMESİNİN İPTAL KARARLARININ CEZA KANUNLARININ ZAMAN BAKIMINDAN UYGULANMASINA ETKİSİ

### 2.1. Anayasa Mahkemesinin, Kanunların Maddi ve Şekli Denetimi Yönünden Münhasır Yetkisine ve Anayasaya Aykırı Bir Kanunun Yok Hükmünde Sayılıp Sayılamayacağına İlişkin Tespitler

Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının, ceza kanunlarına etkilerini tartışmadan önce belirtilmelidir ki mahkemeler, yasama organınca çıkarılan ve Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren kanunları uygulamak zorundadır. Bir eylem suç olarak kanunda öngörülmüşse, kanunların mecburiliği ilkesinin<sup>90</sup> bir gereği olarak mahkemeler, kanunda yer alan ceza hükmünü uygulamaktan imtina edemezler. Ceza hükmü açıkça anayasaya aykırı olsa da kanunun ihmal edilerek uygulanmaması söz konusu değildir. Amerika'da örneği bulunan mahkemenin anayasaya aykırı kanunu ihmal yetkisi, Türk hukukunda geçerli değildir.<sup>91</sup> Bir ceza hükmünün anayasaya hem maddi hem de şekli olarak aykırı olup olmadığının tespiti münhasıran Anayasa Mahkemesinin yetkisindedir.<sup>92</sup> Bir ceza hükmü şeklen anayasaya aykırı olduğunda yani anayasada belirtilen usullere aykırı bir şekilde çıkarıldığında, bu hususun resen mahkemelerce gözetilmesi gerektiği yönünde görüş bulursa da<sup>93</sup> mevcut Türkiye Cumhuriyeti Anayasası dikkate alındığında böyle bir kabul mümkün değildir. Kanunların şekle aykırı olup olmadığını sadece Anayasa Mahkemesi tespit edebilmektedir. Hatta anayasayı oluşturan kurucu iktidar, şekle aykırılık denetlemesinde, Anayasa Mahkemesinin inceleme yetkisini kısıtlamıştır.<sup>94</sup> Resmî Gazetede yayımlandıktan 10 gün sonra belli kişi ya da kişilerin başvurusunda bulunmaması halinde, kanunların şeklen anayasaya uygunluğu kesin

90 Bkz. Toroslu, *Ceza Hukuku...*, s. 77.

91 Onar, *bir mahkemede görülmekte olan bir davada uygulanan kanun hükmünün anayasaya aykırı olduğunu gören hakimin, bu hükmü ihmal etmesi biçiminde gerçekleştirilen anayasaya uygunluk denetiminin hayli uzun geçmişi olduğunu ifade etmektedir. Bu denetimin ilk örneklerinden biri, yazılı bir anayasası bulunmayan İngiltere'de, yargıç Edward Coke tarafından 1612 tarihinde Dr. Bonham davasında verilen karardır. Ancak yargı organları tarafından sürdürülen anayasaya uygunluk denetiminin kalıcı bir biçimde uygulanmaya başlaması, 1803 yılında Amerika Birleşik Devletleri Federal Yüksek Mahkemesi'nde görülen Marbury v. Madison davasında, Yüksek Mahkeme'nin Anayasaya aykırı bulduğu bir kanunu, davada uygulanmaktan kaçınması ile gerçekleşmiştir. Bkz. Erdal Onar, *Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Siyasal ve Yargısal Denetimi ve Yargısal Denetim Alanında Ülkemizde Öncüler*, Ankara, 2003, s. 94-96.*

92 Türkiye'de Anayasa Mahkemesi, yasama işlemlerini denetim yetkisini anayasadan almaktadır. Amerika'da ise kanunların anayasaya uygunluğunun denetimine ilişkin mahkemelere, anayasada açıkça bir yetkilendirme yapılmadığı halde, olağan yargı organları yorumla kendilerini bu tür bir denetim yapmaya yetkili görmüşlerdir. Bkz. Onar, *Kanunların Anayasaya...*, s. 107.

93 Rossi, "Ceza Kanunlarının...", s. 332-333.

94 Anayasa'nın 148. maddesinin 2. fıkrasına göre; "Kanunların şekil bakımından denetlenmesi, son oylamanın, öngörülen çoğunlukla yapıp yapılmadığı; anayasa değişikliklerin ise, teklif ve oylama çoğunluğuna ve ivedilikle görüşülemeyeceği şartına uyulup uyulmadığı hususları ile sınırlıdır..."

hale gelmektedir.<sup>95</sup> Bir kanunun içerik olarak yani maddi olarak anayasaya aykırı olduğunu itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesinin önüne taşımak mümkünse de; itiraz yoluyla şekli aykırılık iddiasında bulunmak ve Anayasa Mahkemesine başvurmak mümkün değildir.<sup>96</sup> Anayasaya göre beşte üç çoğunlukla çıkarılması gereken bir af kanununun,<sup>97</sup> salt çoğunluk sağlanmak suretiyle yürürlüğe girdiği ve şekle aykırılık nedeniyle süresinde Anayasa Mahkemesine başvuruda bulunulmadığı bir halde ceza mahkemesinin, “*anayasa şeklen aykırı kanunu uygulamıyorum*” biçiminde bir inisiyatif alması mümkün değildir. Mahkemeler ceza hükmünü, ancak yasama organınca yürürlükten kaldırılması ya da Anayasa Mahkemesinin ilgili hükmü iptal etmesi halinde uygulamaktan kaçınabilirler.

Anayasa Mahkemesinin, kanunların anayasaya uygunluğunun denetiminde, belli aykırılıklar içeren bir kanunu yok hükmünde sayabileceği savunulmaktadır.<sup>98</sup> Anayasa Mahkemesi, 17.09.1992 sayılı kararında; “*Anayasa yargısında yasama işlemlerinin yok sayılabilmesi ancak yetki ve görev gaspı ya da çok ağır biçim eksikliği durumlarında söz konusu olabilir.*” ifadelerine yer vererek anayasa yargısında denetime tabi tutulan bir kanunla ilgili mahkemenin, yoklukla sakat olduğuna ilişkin karar verebileceğine işaret etmiştir.<sup>99</sup> Yine Anayasa Mahkemesi 05.06.2008 tarihli kararında; “*Yokluk, bir normun var olmadığına ifadesidir. Yasalar bakımından, parlamento iradesinin olmaması, Cumhurbaşkanının yayımlama iradesinin bulunmaması, Resmî Gazetede yayımlanmaması gibi bir normun varlığının zorunlu koşulları bulunmadığı sürece ‘var’lıktan söz etmek olanaksızdır. Ancak, bunun dışındaki sakatlıklar, denetime tabi oldukları sürece, Anayasal denetimin konusunu oluşturabilirler.*” ifadelerine yer vererek anayasa yargısında, belli özellikteki anayasaya aykırı bir kanunun yok hükmünde sayılabileceğini belirtmiştir. Ancak öğretilde, Anayasa Mahkemesinin bir kanunu yok hükmünde sayma yetkisinin bulunmadığını; kanunlar yönünden ancak iptal kararının verilebileceğini belirten görüşlerin de bulunduğunu söylemek gerekir.<sup>100</sup>

95 Bkz. Anayasa'nın 148. maddesinin 2. fıkrası son cümle; “*...Şekil bakımından denetleme, Cumhurbaşkanınca veya Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin beşte biri tarafından istenebilir. Kanunun yayımlandığı tarihten itibaren on gün geçtikten sonra, şekil bozukluğuna dayalı iptal davası açılmaz; def'i yoluyla da ileri sürülemez.*”

96 1961 Anayasası döneminde kanunların anayasaya şekli aykırılıklarının itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesi'nin önüne getirilmesi mümkünken 1982 Anayasasında bu yasaklanmıştır. Bkz. Onar, *Kanunların Anayasaya...*, s. 159.

97 Bkz. Anayasa 87. madde: “*...Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilanına karar vermek... Bir kanunun Mecliste yasalaşması için toplantıya katılanların salt çoğunluğunun kabul oyu kullanması yeterlidir.*” Bkz. Anayasa 96. madde: “*... Anayasada başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.*”

98 Yılmaz Aliefendioğlu, “Yönetmel ve Anayasal Yargıda Yokluk”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 28, S. 2, s. 7-8; İbrahim Şahbaz, “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Yokluk”, *Prof. Dr. Yılmaz Aliefendioğlu'na Armağan*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009, s. 165 vd.

99 AYM, 17.09.1992 tarih ve 1992/26 Esas 1992/48 Karar, R. G. Tarih-Sayı: 29.11.1992-21420

100 Bkz. Osman Can, “Anayasa Yargısında Yokluk”, *Prof. Dr. Ergun Özbudun'a Armağan C. II*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2008, s. 175 vd.



Bir kanunun yoklukla sakat olabileceğinin kabulü halinde, anayasaya aykırı olan ve yok hükmünde sayılması gereken kanunun Anayasa Mahkemesi kararına ihtiyaç duyulmadan ilk derece mahkemesince ihmal edilebileceği sonucu ortaya çıkabilecektir; zira yoklukla sakat bir işlemin geçersiz sayılması için dava açılmasına (Anayasa Mahkemesi) bile gerek yoktur.<sup>101</sup> Ancak Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sında, Anayasa Mahkemesi ve yargısına ilişkin düzenlemeler dikkate alındığında ilk derece mahkemesinin yoklukla sakat olan bir kanun hükmünü ihmal etme yetkisinin bulunmadığını söylemek gerekir. Anayasa Mahkemesine bile şekil denetimi yönünden sınırlama getirildiği ve kanunların anayasaya uygunluğunun denetiminin münhasıran Anayasa Mahkemesine ait olduğu gerçeği göz önünde bulundurulduğunda; ilk derece mahkemesinin yoklukla sakat olduğunu değerlendirdiği hükmü itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine taşınması ve sonucuna göre hareket etmesi gerekir.

Bir kanunun yoklukla sakat olabileceğinin kabulü halinde kazanılmış haktan söz edilemeyecektir.<sup>102</sup> Ceza hukukunda kazanılmış hakkın söz konusu olup olmayacağı tartışmalıdır. Beraat kararı bir ceza hükmüne dayanıyorsa ve bu ceza hükmü Anayasa Mahkemesi kararıyla yok hükmünde sayılmışsa, beraat kararının ortadan kalkabileceği düşünülebilir; zira ilgili kanun yok hükmünde sayılmıştır ve aynı olaya iki kanunun uygulanması söz konusu değildir.

## 2.2. Anayasanın, İptal Kararlarının Geriye Yürümeyeceğine İlişkin Düzenlemesi

### 2.2.1. Öğretideki Görüşler

Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu iptal kararlarının geriye yürüyüp yürümeyeceğinin tespitinde iki ilke karşı karşıya gelmektedir. “*Adalet ilkesi*”ne göre, kanunların geriye yürütmesi mümkün olmalıdır; “*hukuki güvenlik ilkesi*”ne göre ise kazanılmış hak ve durumların muhafazası için iptal kararlarının geriye yürütmemesi gerekir.<sup>103</sup> “*Hukuk güvenliği ilkesi*”nin de adalet ilkesinin özel bir görünümü olarak nitelendirildiğinde, iptal kararının bazen geriye yürütmesi, bazen de geriye yürütmemesi adalet ilkesinin gereğidir. Ancak bu geriye yürütme ya da yürütme konusunda kesin ölçütler koymak bir hayli zordur.<sup>104</sup>

101 Aliefendioğlu, “Yönetmelik ve...”, s. 3.

102 Bkz. Şahbaz, “Anayasa Mahkemesi...”, s. 166, 172: “*iptalden kısa bir süre sonra aynı yasa yeniden çıkarılırsa yine yokluk kararı verilmelidir... Örneğin emeklilik yasasından yararlanan milletvekilleri için, o tarihlerde yokluk tespitinde bulunulsaydı, kazanılmış haktan söz edilemeyecekti. Çünkü, milletvekilleri sadece kendileri için hak doğuran bir yasayı kısa sürelerle iptal kararına karşı yeniden aynen çıkarmak suretiyle yargı kararını etkisiz kıldıkları için kendileri için kazanılmış hak söz konusu olmayacaktı. Oysa her yasa iptal edilince, milletvekilleri için kazanılmış hak oldu.*”

103 Azrak, “Anayasa Mahkemesi...”, s. 159.

104 a.k., s. 160-161.

Anayasa'nın 153. maddesinin 5. fıkrasında, Anayasa Mahkemesinin “*iptal kararları geriye yürümez*” hükmü yer almaktadır.<sup>105</sup> Anayasa’da yer alan bu düzenlemeye ilişkin olarak öğretilerde farklı görüşler bulunmaktadır.

Esasen iptal kararının geriye yürümezliğini kabul etmekteki amacın, iptal edilen kanuna dayanılarak yapılan işlemlerle kazanılan hukuki statülerin ve hakların korunması suretiyle hukuk düzeninde güven ve istikrarı sağlamak olduğu ifade edilmektedir.<sup>106</sup> Anayasa’da yer verilen bu açık hüküm nedeniyle Anayasa Mahkemesinin iptal kararları geçmişe etkili değildir; Resmî Gazetede yayımlanması ile birlikte geleceğe yönelik etki doğururlar; aksinin kabulü halinde iptal edilen kanunun yürürlükte olduğu dönemde, bu kanuna dayanılarak yapılmış çok sayıda işlem geçersiz hale gelecektir.<sup>107</sup> Örneğin iptal kararı geriye yürümediğinden, iptal edilen kanuna dayanılarak tahsil edilen vergilerin iadesi istenemez.<sup>108</sup>

Diğer görüşe göre ise iptal kararının geriye yürümeyeceğini mutlak olarak anlamak ya da kabul etmek mümkün değildir.<sup>109</sup> Nitekim bir mahkemenin, ceza hükmünün hukuka aykırılığını itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesinin önüne taşıdığında ve ilgili hükmün iptaline karar verildiğinde (Anayasa m. 152) ilgili karar geriye yürür; yine milletvekilliği dokunulmazlığının (Anayasa m. 83) kaldırılmasına ve milletvekilliği üyeliğinin düşmesine (Anayasa m. 84) ilişkin Anayasa Mahkemesinin şekil bozukluğu sebebiyle vereceği iptal kararları geriye yürüyecektir.<sup>110</sup>

Son olarak, Anayasada açık hüküm olmasına rağmen Anayasa Mahkemesinin iptal kararının, barındırdığı özellikler nedeniyle geriye yürüyeceğini ve niteliği gereği geriye yürümeyen iptal kararının olamayacağını savunan görüşün de bulunduğunu söylemek gerekir.<sup>111</sup>

105 Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürütmesini yasaklayan hükmün, ceza hukuku bağlamında isabetli olmadığı ifade edilmektedir. Bkz. Centel vd., *Türk Ceza...*, s. 106.

106 Bülent Tanör – Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta Yayınevi, 20. Baskı, İstanbul, 2020, s. 569; Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınevi, 25. Baskı, İstanbul, 2021, s. 264-265. Özbudun, anayasaya aykırı olan ve iptal edilen bir kanunun, en başından beri hukuk dünyasında hiç etki göstermemiş ve doğmamış gibi kabul edilmesi, doğru bir tercih olarak gözüke de iptal kararının geri yürütmesi, kişilerin hukuki güvenliği ve hukuk düzeninin istikrarı açısından sakıncalar doğuracağından anayasayı oluşturan kurucu iktidarın isabetli olarak, iptal kararının geriye yürütme ilkesini benimsediğini ifade etmektedir. Bkz. Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, 21. Baskı, Ankara, 2021, s. 432. En başından beri kanunun geçersiz olduğunu gösteren nitelikte olmadığından ve geleceğe etkili bulunduğundan iptal kararlarının kurucu (inşai) nitelikte olduğu belirtilmektedir. Bkz. Ülkü Azrak, “Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 1, S. 1, s. 154.

107 Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Yayınevi, 4. Baskı, Bursa, 2021, s. 1350.

108 a.k., s. 1350.

109 Teziç, *Anayasa Hukuku...*, s. 264.

110 Bkz. Teziç, *Anayasa Hukuku...*, s. 264.

111 Yıldırım Uluer, “Anayasa Mahkemesi İptal Kararları Geri Yürür”, *Bahri Savcı’ya Armağan*, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 1988, s. 515-517; “*Sakatlıklar kuramına göre iptal kararları geriye yürür. Bu, iptalin niteliği gereği böyledir.*”

### 2.2.2. Anayasa Mahkemesinin Görüşü

Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararında, iptal kararının geriye yürüyecek nitelikte olup olmadığının uygulamayla ilgili bir işlem olduğunu belirtmiş ve iptal kararının yürürlüğüne ilişkin tespit yapmaktan kaçınmıştır.<sup>112</sup>

### 2.2.3. Değerlendirme

Anayasa Mahkemesi esasında negatif anlamda yasama faaliyeti yürütmektedir ve vermiş olduğu kararlarla adeta kanun koyucu rolünü üstlenebilmektedir.<sup>113</sup> Nitekim yasama erkinin yetkilerinin mahkemenin eline geçmesini önlemek maksadıyla Anayasa'nın 153/2. maddesine yer verilmiştir.<sup>114</sup>

Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının, anayasadaki açık düzenleme karşısında idare hukuku bağlamında verilen iptal kararlarından farklılık gösterdiğini söylemek gerekir.<sup>115</sup> Burada anayasayı oluşturan kurucu iktidarın iradesine üstünlük tanınmalıdır. Anayasayı oluşturan kurucu iktidar, kanunların anayasaya uygunluğunun denetiminde “*bastırıcı denetim*”i esas almış ve buna göre düzenleme yapmıştır.<sup>116</sup> Fransa’da olduğu gibi kanun yürürlüğe girmeden anayasaya uygunluğunun denetimini esas alan “*önleyici denetim*” Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda yer almamaktadır.<sup>117</sup> Bir çok yazar tarafından eleştirilse de, anayasa koyucu Anayasa Mahkemesine açıkça yürütmeyi durdurma yetkisi de tanımamıştır.<sup>118</sup> Anayasaya uygunlukta siyasi denetimin büyük ölçüde yeterli olduğu düşünüldüğünden,<sup>119</sup> Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren kanunlar yönünden bir nevi anayasaya uygunluk karinesi oluşturulmuştur. Anayasa koyucunun bu iradesi karşısında, iptal kararının

112 Bkz. Anayasa Mahkemesinin, CHP'nin mallarının hazineye devrine ilişkin kanun hakkında verdiği karar; 1963/124 Esas 1963/243 Karar; kararı aktaran Aliefendioğlu, “Anayasa Mahkemesi’nce...”, s. 4.

113 Azrak, “Anayasa Mahkemesi...”, s. 153.

114 Anayasa'nın 153. maddesinin 2. fıkrasında; “*Anayasa Mahkemesi'nin, bir kanunun tamamını veya bir hükümünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez*” hükmü yer almaktadır.

115 Bkz. Bkz. Aliefendioğlu, “Anayasa Mahkemesi’nce...”, s. 3.

116 Bastırıcı (Düzeltilici)-Önleyici denetim ayrımı ve ayrıntılı açıklama için bkz. Onar, *Kanunların Anayasaya...*, s. 122-142.

117 Bkz. a.k., s. 125: “önleyici denetime gelince, bu denetim yoluyla bir kanunun anayasaya uygun olup olmadığına ilişkin denetleme, kanunun yasama organında kabul edilmesinden sonra, fakat yürürlüğe girmesinden önce gerçekleştirilmektedir. Fransa, bu denetim türünün en tipik örneğini oluşturmaktadır.”

118 Anayasada açıkça yürütmeyi durdurma yetkisi tanınmasa da Anayasa Mahkemesi içtihat yoluyla mahkemenin yürütmeyi durdurma yetkisinin olduğunu kabul etmiştir. Bkz. AYM, 21.10.1993 tarih ve 1993/33 Esas 1993/40-1 Karar, karar için bkz. *Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi*, Cilt 1, Sayı 29, Ankara, 1994, s. 562-563.

119 Bkz. Onar, *Kanunların Anayasaya...*, s. 19: “*kanunların anayasaya uygunluğunun siyasi denetimi denilince, kanunun yasama organında yapımı sırasında veya yapımından sonra devlet başkanı tarafından yürürlüğe sokulma aşamasında gerçekleştirilen denetim anlaşılmaktadır.*”

özelliğinden yola çıkarak ve kanunun en başından beri anayasaya aykırı olduğundan bahisle iptal kararının ilgili kanunu, tüm sonuçlarıyla birlikte ortadan kaldıracağını kabul etmek mümkün değildir. Anayasa Mahkemesinin iptal kararı, kanunun en başından beri anayasaya aykırı olduğunu tespit eden ve gösteren nitelikte değil; ileriye etkili olan yani kurucu (inşai) niteliktedir. Ceza kanunlarının da diğer kanunlardan bir farkı olmadığı göz önünde bulundurulduğunda; Anayasa Mahkemesinin bir ceza hükmünü iptal etmesinin geriye yürümemesi gerekir. Ancak böyle bir kabul halinde hukukun temel ilkelerinden biri olan “*lehe kanunun geçmişe yürütmesi ilkesi*” ile çelişme söz konusu olacaktır. Normlar hiyerarşisine göre anayasa hükmünü esas almak kaçınılmazdır. Aşağıda değinileceği üzere “*lehe kanunun geçmişe uygulanması*”nın temellendirilmesini ceza kanunu hükümlerine değil, anayasanın ceza hukukunu ilgilendiren diğer hükümlerine dayandırılması en doğru çözüm gibi görünmektedir.

### 2.3. Anayasa Mahkemesinin İptal Kararlarının Yürürlüğe Girmesi

Anayasa Mahkemesinin, kanunları anayasaya aykırı bulduğunda vermiş olduğu iptal kararları, sınırlı ve yalnızca tarafları bağlar nitelikte olmayıp herkes için hüküm ifade eder; bu nedenle Resmî Gazetede yayımlanması gerekir.<sup>120</sup> Anayasa Mahkemesinin yapmış olduğu toplantı sonrası iptal kararını vermiş olması, iptal edilen kanunun artık uygulanmayacağı anlamına gelmez; iptal kararı ve gerekçesi Resmî Gazetede yayımlandıktan sonra ancak iptal edilen kanunun yürürlüğü sona erecektir.<sup>121</sup>

Anayasa Mahkemesinin iptal kararı vermesinden sonra, fakat gerekçeli kararın Resmî Gazetede yayımlanmasından önce mahkemelerin iptal edilen kanun hükmünü uygulayıp uygulamayacakları sorunludur. Yine Anayasa’nın 153. maddesinin 3. fıkrasıyla iptal edilen hükümle ilgili Anayasa Mahkemesine, iptal kararının yürürlüğünü 1 yıl süreyle erteleme yetkisi verilmiştir. Bu bir yıllık süre Anayasa Mahkemesi tarafından kanun koyucuya tanınan süredir. Kanunda boşluğun oluşmaması için iptal edilen kanunun belli bir süre yürürlükte kalmasına müsaade edilmekte; bu süre içerisinde kanun koyucunun anayasaya uygun bir kanunu yürürlüğe sokacağı düşünülmektedir.<sup>122</sup> İptal kararının yürürlüğe gireceği tarihin ertelendiği ya da henüz gerekçeli kararın Resmî Gazetede yayımlanmadığı dönem içerisinde mahkemelerin, iptal kararının yürürlüğe gireceği ya da iptal kararı ile gerekçesinin Resmî Gazetede yayımlanacağı tarihe kadar davaları bekletmesinin en doğru çözüm

120 Mehtap Demirörs, *Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Geriye Yürütmezliği Sorunu*, Astana Yayınları, Ankara, 2020, s. 48.

121 Bkz. Anayasa 153. madde 3. fıkra: “*Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar...*”

122 Özbudun, *Türk Anayasa...*, s. 430-432.

olacağı ifade edilmektedir.<sup>123</sup> Aksini düşünmek anayasaya aykırılığı tespit edilmiş bir hükmün uygulanması anlamına gelebilecektir.<sup>124</sup> Ceza Muhakemesi Kanunu'na göre mahkemelerin, Anayasa Mahkemesinin iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihe kadar davaları bekletmelerinin mümkün olup olamayacağı ayrı bir tartışma konusudur.

Bir maddi ceza hükmü yönünden verilen iptal kararının yürürlüğünün ertelenmesi durumunda, hükmü uygulayacak mahkeme, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen kanun ile yasama organı tarafından çıkartılan yeni kanunu karşılaştıracak ve hangisi lehe ise onu uygulayacaktır.<sup>125</sup>

Anayasa Mahkemesince iptal edilen kanun ile, öncesinde uygulanan bir kanun yürürlükten kaldırılmış ise, iptal kararı ile birlikte yürürlükten kaldırılan kanunun yeniden yürürlüğe girmesinin ve uygulanmasının mümkün olmadığı belirtilmektedir.<sup>126</sup>

## **2.4. Anayasa Mahkemesinin Bir Ceza Hükmüne İlişkin İptal Kararının Geçmişe Yürüyüp Yürümeyeceğine İlişkin Tespitler**

### **2.4.1. Öğretideki Görüşler ve Anayasa Mahkemesinin Görüşü**

En başta belirtmek gerekir ki iptal edilen kanun nedeniyle beraat ya da ceza verilmesine yer olmadığına karar verilmiş ise Anayasa Mahkemesinin iptal kararı geçmişe yürümez.<sup>127</sup> Örneğin özel bir af kanunu niteliğinde olan ya da bir hukuka uygunluk nedeni barındıran ceza hükmünün Anayasa Mahkemesince iptali halinde, bu hüküm uyarınca fail hakkında verilen düşme ya da beraat kararı geçerliliğini koruyacaktır.

Asıl tartışma Anayasa Mahkemesinin bir ceza hükmünü iptali sonrası fail lehine bir durum oluştuğunda iptal kararının geçmişe yürürlüğünün olup olmayacağına ilişkindir.

Hakeri, bir ceza hükmünün Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi durumunda Anayasa'nın 153/5 maddesinde yer alan “*iptal kararları geriye yürümez*” hükmü uyarınca, suç tipinin yürürlükte olduğu dönemde suç işleyenlerin bu iptal kararından faydalanamayacağını belirtmektedir.<sup>128</sup>

---

123 Demirörs, *Anayasa Mahkemesi...*, s. 58.

124 a.k., s. 60.

125 Soyaslan, *Ceza Hukuku...*, s. 135; Halit Yılmaz, *İdare Hukuku Açısından Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Zaman İçindeki Etkisi*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2020, s. 54-55.

126 Aliefendioğlu, “Anayasa Mahkemesi’nce...”, s. 10.

127 Yılmaz, *İdare Hukuku...*, s. 53.

128 Hakeri, *Ceza Hukuku...*, s. 79.

Dönmezer/Erman’a göre, Anayasanın 153/5 hükmü karşısında Anayasa Mahkemesi kararları hakkında “*derhal uygulama*” ilkesinin geçerli olması gerekir. Böylece iptal edilen kanun uyarınca verilmiş bulunan mahkumiyet kararlarının sonuçları Anayasa Mahkemesinin iptal kararının Resmî Gazetede yayımlanmasına kadar kalacak ve fakat o tarihten itibaren bütün neticeler ortadan kalkmış olacaktır.<sup>129</sup>

Zafer, yürürlüğe giren iptal kararlarının, iptal edilen hükümler yürürlükte iken bu hükümlere uygun olarak verilip kesinleşen davalara etki etmeyeceğini belirtmekte; ayrıca iptal kararına dayanılarak yargılamanın yenilenmesi yoluna başvurulamayacağını ifade etmektedir.<sup>130</sup>

Öztürk/Erdem, anayasada yer alan, “*iptal kararı geriye yürümez*” hükmünün ceza uygulamasında sorun yarattığını ifade etmekte; anayasada bir değişiklik yapılmıyca kadar Anayasa Mahkemesinin iptal kararına dayandığı olgunun “*yeni olay ve yeni delil*” sayılarak, yargılamanın yenilenmesi yoluna gidilmesi gerektiğini belirtmektedir.<sup>131</sup>

Artuk/Gökçen/Alşahin/Çakır’a göre, Anayasa’nın 153. maddesinin 5. fıkrasında yer alan hüküm; Anayasa’nın 2. maddesinde yer alan cumhuriyetin niteliklerinin sayıldığı hükümden, 13. maddede yer alan temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasının koşullarını belirten ve sınırlayan hükümden, suç ve cezalara ilişkin esasların düzenlendiği 38. maddede yer alan hükümden bağımsız olarak yorumlanamaz. Fail lehine sonuç doğuran bir iptal kararı, anayasada açık hüküm bulunmamasına rağmen, anayasadaki diğer hükümler uyarınca geçmişe uygulanabilmelidir.<sup>132</sup>

Katoğlu’na göre, Anayasa’nın 153/5. maddesi uyarınca, iptal kararlarının geçmişe etki etmeyeceği savunulsa bile, kesinleşmiş ceza hükmüne esas oluşturan ceza kanunu, iptal kararı ile birlikte artık bu düzenin parçası değildir; bu bakımdan, bir ceza kanununun sonraki bir ceza kanunu ile yürürlükten kaldırılması ile, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi arasında önemli bir fark yoktur.<sup>133</sup>

Yılmaz’a göre; Anayasa’nın 38. maddesindeki evrensel ceza hukuku ilkeleri çerçevesinde Anayasa Mahkemesinin bir ceza kuralını iptal etmesinin geçmişe yürümeyeceğini düşünmek mümkün değildir.<sup>134</sup>

Uluer, ceza hükmünün iptalinde Anayasa’nın 152. maddesinde yer alan “*iptal kararı geri yürümez*” hükmünün işlemeyeceğini ifade etmekte, anayasada “*lehe kanun geçmişe uygulanır*” biçiminde bir hüküm yer almasa dahi iptal edilen ceza hükmünün geriye yürüyeceğini belirtmektedir.<sup>135</sup>

129 Dönmezer - Erman, *Nazari ve...*, s. 266.

130 Zafer, *Ceza Hukuku...*, s. 107.

131 Öztürk - Erdem, *Uygulamalı Ceza...*, s. 129.

132 Artuk vd., *Ceza Hukuku...*, s. 135.

133 Bkz. Tuğrul Katoğlu, *Ceza Kanunlarının Zaman Yönünden Uygulanması*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2008, s. 265.

134 Yılmaz, *İdare Hukuku...*, s. 54.

135 Uluer, “Anayasa Mahkemesi...”, s. 518.

Gözler, Anayasa Mahkemesinin bir ceza hükmü yönünden verdiği iptal kararının, ceza yargılaması üzerindeki etkisini düzenleyen bir hükme yer verilmediğinden sorunun Türk Ceza Kanunu'nun "*zaman bakımından uygulama*" başlıklı 7. maddesine göre çözümlenmesi gerektiğini ifade etmektedir.<sup>136</sup> Türk Ceza Kanunu'nun 7. maddesinin esas alınması gerektiği için Anayasa Mahkemesi kararı ile bir ceza hükmü iptal edildiğinde, tıpkı yasama organının bir ceza hükmünü ilga etmesinde olduğu gibi iptal edilen ceza kanununa dayanılarak hükmolunan mahkumiyetin tüm neticeleri ve icrası kendiliğinden ortadan kalkacaktır.<sup>137</sup>

Özbudun, iptal kararı sonrası ilgiliye daha hafif cezayı gerektiren kanun hükmünün uygulanması gereğinin ortaya çıktığı durumlarda da geriye yönelik uygulama yapılması gerektiğini belirtilmekte<sup>138</sup> ve iptal kararının failin lehine doğru geriye yürütmesini TCK'nın 2. maddesine dayandırmaktadır.<sup>139</sup> TCK'nın 2. maddesinin 1. cümlesinde; "*kanunun açıkça suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz.*" hükmüne yer verilmiştir. "Suçta ve cezada kanunilik ilkesi" uyarınca ceza mahkumiyetine esas teşkil eden ceza kanunu hükmü, yasama organı tarafından yürürlükten kaldırıldığında, hükmolunan cezanın tüm kanuni sonuçlarının kendiliğinden kalkması ve cezanın infazının durmasında olduğu gibi Anayasa Mahkemesinin iptal kararları da aynı sonuçları doğurmalıdır.<sup>140</sup>

Anayasa Mahkemesi, iptal kararlarının geçmişe yürüyüp yürümeyeceğini ilişkin olarak, vermiş olduğu kararlarda net bir belirleme yapmamış olsa da; lehe olan kanunun mutlak surette geçmişe yürütmesinin anayasal bir zorunluluk olduğu yönünde görüş bildirmektedir: Anayasa Mahkemesine göre; Anayasa'nın 38. maddesi suç ve cezaların kanuniliği ilkesini güvence altına almıştır. Ayrıca suçta ve cezada kanunilik ilkesi, temel hak ve özgürlüklerin somutlaştırıldığı uluslararası sözleşmelerde de yer almaktadır. *Anayasa'nın 38. maddesinde yer alan suçta ve cezada kanunilik ilkesi Anayasa'nın 13. maddesinde ifade edilen temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlandırabileceğini ilişkin kuralın suç ve cezalar yönünden özel düzenlemesi olarak değerlendirilebilir. Suçta ve cezada kanunilik ilkesi, cezalandırmanın temel haklara etkisinden kaynaklanan özel önemi nedeniyle zaman içinde bir ceza hukuku kavramı olarak alt ilkeleri de içerecek şekilde gelişmiştir. Anayasa'nın 38. maddesi aleyhe kanunun geçmişe uygulanmasını yasaklamıştır. Ceza normlarının zaman bakımından uygulanmasını düzenleyici nitelikteki bu kural kanunilik ilkesinin bir alt ilkesi olan aleyhe kanunun geçmişe uygulanması yasağı olarak ifade edilmektedir. Suç tarihinden sonra yürürlüğe giren kanunun aynı fiili suç olmaktan çıkarması veya aynı suç için daha hafif bir ceza öngördüğü durumlarda ise diğer bir alt ilke olan lehe kanunun uygulanması ilkesi gündeme gelmektedir.*

*Aleyhe kanunun geçmişe uygulanması yasağından farklı olarak lehe kanunun uygulanması ilkesine ilişkin bir hükme Anayasa'nın 38. maddesinde açıkça yer*

136 Gözler, *Türk Anayasa...*, s. 1351.

137 a.k., s. 1351.

138 Özbudun, *Türk Anayasa...*, s. 432.

139 a.k., s. 432.

140 Tanör – Yüzbaşıoğlu, *1982 anayasasına...*, s. 569.

verilmemiştir. Bununla birlikte aynı maddede suç için mutlaka fiilin işlendiği zaman yürürlükte olan kanunun öngördüğü cezanın verilmesi yönünde bir kural da bulunmamaktadır.

Suç nedeniyle başta hürriyeti bağlayıcı cezalar olmak üzere uygulanan çeşitli ceza ve güvenlik tedbirleri temel hak ve özgürlüklere müdahale oluşturduğundan Anayasa, cezayı ağırlaştırın kanunun yürürlük tarihinden önce işlenmiş suçlara uygulanmasını açık biçimde yasaklamıştır. Hukuki belirliliğin ve hukuk güvenliğinin bir sonucu olarak bu yasak, aynı zamanda suçun işlendiği tarihteki kanuna göre lehe olan sonraki kanunun uygulanmasını da gerekli kılmaktadır. Zira işlendiği tarihte suç sayılan bir fiilin daha sonra yürürlüğe giren kanun ile suç olmaktan çıkarılması veya ilga edilen kanuna nazaran anılan suç fiiline daha hafif bir ceza öngörülmesi durumunda mülga kanunun aleyhe hükümlerinin uygulanmaya devam edileceğinin kabul edilmesi, suçların ve cezaların ancak kanunla belirleneceğini emreden suç ve cezaların kanuniliği ilkesi karşısında bireylerin objektif olarak bekleyemeyecekleri, dolayısıyla öngöremeyecekleri bir ceza ile cezalandırılmaları sonucunu doğuracaktır. Bunun ceza hukuku alanında kişilerin hukuki güvenliklerini anayasal güvenceye bağlamayı amaç edinen suç ve cezaların kanuniliği ilkesi ile bağdaştırılması mümkün değildir. Öte yandan lehe kanunun geçmişe uygulanması hukuk devletiyle bağlantılı olarak adalet ve hakkaniyet ilkelerinin de bir gereğidir. Gelişen sosyal düzen ve değişen toplumsal ihtiyaçlar karşısında artık suç olmadığı kabul edilen veya daha hafif ceza öngörülen bir fiilin yalnızca daha önce işlenmiş olması nedeniyle daha ağır bir yaptırıma tabi tutulması adalet ve hakkaniyet ilkeleriyle bağdaşmamaktadır. Tüm bu hususlar birlikte değerlendirdiğinde ceza yargılamasında lehe kanun uygulamasının Anayasa'nın 38. maddesinde düzenlenen suçta ve cezada kanunilik ilkesi kapsamında anayasal bir zorunluluk olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.<sup>141</sup>

Özetle Anayasa Mahkemesi ilgili iptal kararlarında, yasama organı tarafından çıkarılan kanun ile lehe kanunun geçmişe uygulamasının kısıtlanmasının Anayasanın 2. ve 38. maddeleri gereğince anayasaya aykırı olduğuna hükmetmiştir. Yasama organı tarafından bir kanun hükmü ile, lehe olan kanunun geçmişe uygulanmasının kısıtlanmasının anayasaya aykırı olduğu tespiti yapıldığına göre failin lehine durum yaratan Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının mutlak surette geriye yürütülmesi gerektiği çıkarımında bulunmak mümkündür.

#### 2.4.2. Değerlendirme

Anayasa hukukçularının geneli, failin lehine durum yaratan iptal kararlarının geriye yürüyüp yürümeyeceği konusunda ceza kanunundaki hükümlere atıf yaparak

141 AYM, 11.04.2019 tarih ve 2019/9 Esas 2019/27 Karar, R. G. Tarih-Sayı: 17.05.2019-30777; AYM, 14.01.2021 tarih ve 2020/81 Esas 2021/4 Karar, R. G. Tarih-Sayı: 16.03.2021-31425; AYM, 21.04.2022 tarih ve 2020/87 Esas 2022/44 Karar, R. G. Tarih-Sayı: 02.08.2022-31911; AYM, 25.06.2020 tarih ve 2020/16 Esas 2020/33 Karar, R. G. Tarih-Sayı: 19.08.2020-31218.



çözüm üretilmesini önermektedir. Ancak ortada açıkça anayasa hükmü ile ceza hukukunun temel ilkelerinden birine yer verildiği ceza kanunu hükmü arasında çatışma söz konusudur. Ceza hukukçularının bir kısmı ve Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 153/5. maddesinin uygulanmasının, lehe kanunun geçmişe yürümesi bakımından geçersiz olduğunu ifade etmekte ve bunun gerekçesi olarak da Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerini göstermektedirler. Ancak böyle bir kabul, anayasada yer almayan “*lehe kanun geçmişe yürür ilkesi*”nin yorum yoluyla anayasaya eklenmesi anlamına gelebilecektir. Ayrıca Anayasa'nın 153/5. maddesi özel hüküm niteliğinde olduğundan iki anayasa hükmünün çatıştığı hallerde öncelikli olarak özel hükmün uygulanması gerekir.

Esasında lehe kanunun geçmişe uygulanması yönünden Anayasa'nın 153/5. maddesini etkisiz kılan Anayasa'nın 13. maddesidir; ilgili maddede temel hak ve hürriyetlerin ancak kanunla sınırlanabileceği hüküm altına alınmıştır.<sup>142</sup> Devletin cezalandırma faaliyeti esasında bireylerin temel hak ve özgürlüklerine müdahale anlamı taşır. Suçun işlenmesi ile birlikte devletin bireyler üzerinde cezalandırma hakkı doğar. Devlet cezalandırma hakkını bağımsız mahkemeler aracılığıyla kullanır ve suçun işlenmesiyle birlikte devlet ile birey arasında kurulan cezalandırma ilişkisi ancak verilen cezanın infazı ile son bulur. Suçun işlenmesinden, cezanın infazına kadar olan süreçte devlet ve bireyler kanunun çizdiği sınırlar içerisinde hareket etmek zorundadır. Kanunlar hem bireyi hem de devleti bağlamakta ve sınırlandırmaktadır. Bireyin cezalandırılması, başka bir ifade ile hürriyetinin kısıtlanması için muhakkak dayanak olan bir kanuna ihtiyaç vardır. Bir davranış kanun hükmü ile suç haline getirilmediği sürece bireyin hürriyeti kısıtlanamaz. Bireyin hürriyetinin kısıtlanmasına dayanak olan kanunun, suçun işlenmesinden, infaz tamamlanıncaya kadar yani cezalandırma ilişkisinin sona erdiği ana kadar geçerli ve yürürlükte olması gerekir. İnfaz aşamasında, kişinin cezalandırılmasına yol açan dayanak kanun yürürlükten kaldırılmışsa verilen cezanın infaz edilmesi mümkün değildir;<sup>143</sup> zira bir hürriyet ancak kanunla kısıtlanabilir. Ayrıca bir kişi hakkında iki farklı kanun hükmünün uygulanması ihtimali varsa kişi özgürlüğünü en az kısıtlayan yani lehe olan kanunun esas alınıp uygulanması gerekir. Böyle düşünüldüğünde Anayasa Mahkemesinin bir suçu ortadan kaldıran ya da fail lehine cezanın azaltılması sonucunu doğuran iptal kararının, kesinleşmemiş ya da kesinleşmekle birlikte henüz tamamıyla infaz edilmemiş hükümlere etki etmesi gerekir. Özetle Anayasa'nın 13. maddesi, lehe kanunun geçmişe yürümesi yönünden Anayasa'nın 153/5. maddesini etkisiz kılmaktadır.

142 Anayasa'nın 13. maddesine göre; “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir...*”

143 Bkz. Katoğlu, *Ceza Kanunlarının...*, s. 264.

## 2.5. Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı ile Bir Suçun Tamamen Ortadan Kaldırılmış Olması ya da Belirli Davranışlara Karşılık Gelen Suçların Cezalarının Hafifletilmesi

### 2.5.1. Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı İle Bir Suçun Tamamen Ortadan Kaldırılmış Olması

Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu iptal kararıyla bir davranışın suç olmaktan çıkarılması mümkündür.

765 sayılı TCK'nın yürürlükte olduğu dönemde 237. maddenin 4. fıkrasında düzenlenen suçun iptali için Anayasa Mahkemesine başvuruda bulunulmuştu. İlgili fıkrada, resmi evlenme akdi olmadan dini nikah ile evlenme suç olarak kabul edilmekteydi.<sup>144</sup> Söz konusu suçun anayasaya aykırı olduğu iddiası ile yerel mahkemece ilgili hükmün iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur. Anayasa Mahkemesi, resmi nikah yapılmasının kadının sosyal konumunu güçlendirdiğini ve aileyi, kadını, çocukları koruduğunu; zira resmi nikah ile birlikte kadınların ve çocukların Türk Medeni Kanunu'nun getirdiği koruma şemsiyesinin altına girdiklerini belirtmiş, söz konusu suçun anayasadaki eşitlik ilkesine ve inanç özgürlüğüne aykırı olmadığına hükmederek iptal istemini reddetmiştir.<sup>145</sup>

Aynı suç tipine 5237 sayılı TCK'nın 230. maddesinin 5. ve 6. fıkralarında yer verilmişti. İlgili hükmün 5. fıkrasında, resmi nikah olmaksızın evlenmenin dinsel törenini yapan taraflar; 6. fıkrasında ise bu dini töreni yaparak kişileri evlendiren kimseler cezalandırılmaktaydı. Yerel mahkemece her iki fıkranın da iptali istemi ile yeniden Anayasa Mahkemesine başvuruda bulunulmuştu.<sup>146</sup> Bu sefer Anayasa Mahkemesi ilgili suçların, kişilerin özel hayatlarına, din ve inanç özgürlüğüne ölçsüz şekilde müdahale ettiğine kanaat getirerek her iki fıkrada düzenlenen suçların anayasaya aykırı nitelikte olduğuna hükmedip iptallerine karar vermiştir.<sup>147</sup>

144 Anayasa'nın 174. maddesinde; “İnkılap kanunlarının, Anayasa'nın halkoyu ile kabul edildiği tarihte yürürlükte bulunan hükümleri, Anayasaya aykırı olduğu şeklinde anlaşılabilir ve yorumlanamaz.” hükmüne yer verilmiştir. Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun 17.12.2013 tarih ve 2013/14-561 Esas 2013/619 Karar sayılı ilamında, Türk Ceza Kanunu'nun 230. maddesinin 5. ve 6. fıkralarında düzenlenen hükmün, inkılap kanunlarında yer alan suçlardan olduğu ifade edilmiştir. Yargıtay bu kararında Anayasa'nın 174. maddesinin 4. fıkrasına dayanmıştır; ilgili hükme göre; *17 Şubat 1926 tarihli ve 743 sayılı Türk Kanunu Medenisiyle kabul edilen, evlenme akdinin evlendirme memuru önünde yapılacağına dair medeni nikah esası ile aynı kanunun 110 uncu maddesi hükmü*” inkılap kanunudur. Anayasa Mahkemesi her iki iptal başvurusunda, TCK'nın 230 maddesinin 5. ve 6. maddelerinde yer alan suçların inkılap kanunlarında yer alan suçlardan olup olmadığına ilişkin bir değerlendirme yapmamış ve ikinci başvuruda ilgili hükümleri anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir.

145 AYM, 24.11.1999 tarih ve 1999/27 Esas 1999/42 Karar, R. G. Tarih-Sayı: 02.05.2002-24743.

146 Anayasanın 152. maddesinin 5. fıkrasında; “Anayasa Mahkemesinin işin esasına girerek verdiği red kararının Resmi Gazetede yayımlanmasından sonra on yıl geçmedikçe aynı kanun hükmünün Anayasaya aykırılığı iddiasıyla tekrar başvuruda bulunamaz” hükmü yer almaktadır.

147 AYM, 27.05.2015 tarih ve 2014/36 Esas 2015/51 Karar, R. G. Tarih-Sayı: 10.06.2015-29382.

Anayasa Mahkemesinin kararı ile resmi nikah yapmadan dinsel tören ile evlenmek suç olmaktan çıkmıştır. Geçmişte bu suçtan mahkumiyet alan kişiler yönünden iptal kararının geriye yürüyeceği Yargıtay tarafından kabul edilmektedir. 148 Yargıtay istikrar kazanan kararlarında, iptal kararından önce verilen ancak kesinleşmeyen mahkumiyet kararlarının, Anayasa Mahkemesi kararı ile eylemin suç olmaktan çıkarıldığı gerekçesiyle, bozulmasına ve sanıkların beraat etmesi gerektiğine hükmetmektedir.<sup>149</sup>

Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu iptal kararıyla bir davranışın suç olmaktan çıkarılmasının kesinleşmiş hükümlere etkisinin ne olacağını tespit etmek gereklidir.

Anayasa Mahkemesince bir ceza hükmü iptal edildiğinde, iptal kararlarının kesinleşmiş hükümler üzerinde etki doğurmayacağı savunulmuştur.<sup>150</sup> Diğer bir görüşe göre ise kural olarak, Anayasa Mahkemesinin iptal kararları kesinleşmiş mahkeme kararlarını etkilemez;<sup>151</sup> ancak ceza mahkumiyetlerinde kuraldan ayrılması gereklidir;<sup>152</sup> Anayasa Mahkemesinin iptal kararının hükümlü lehine sonuç doğurması halinde, kesinleşmiş mahkumiyetlere de etki etmelidir.<sup>153</sup>

Aliefendioğlu'na göre, mahkumiyetin dayandığı kuralın iptali ile davranışın suç olmaktan çıkması durumunda ceza, genel af kanununda olduğu gibi bütün sonuçları ile ortadan kalkar.<sup>154</sup> Hatta iptal kararıyla bir eylem suç olmaktan çıkarılıyorsa, cezanın sadece infazının değil, hukuksal sonuçları da kendiliğinden kalkar.<sup>155</sup>

Yargıtay istikrar kazanan kararlarında, Anayasa Mahkemesinin bir suçu ortadan kaldıran iptal kararlarının, iptal edilen suç nedeniyle verilen kesinleşmiş önceki mahkumiyetleri, hiçbir ek karara ihtiyaç duyulmaksızın kendiliğinden kalkmasına sebep olacağına işaret etmektedir.<sup>156</sup>

148 Yargıtay 8. Ceza Dairesi 01.07.2021 tarih ve 2021/11246 Esas 2021/17195 Karar; Yargıtay 8. Ceza Dairesi 03.03.2020 tarih ve 2019/20519 Esas 2020/10736 Karar.

149 Yargıtay 8. Ceza Dairesi 01.07.2021 tarih ve 2021/11246 Esas 2021/17195 Karar; Yargıtay 8. Ceza Dairesi 10.03.2020 tarih ve 2019/19139 Esas 2020/11196 Karar; Yargıtay 8. Ceza Dairesi 17.12.2019 tarih ve 2017/17011 Esas 2019/15121 Karar. Yargıtay'ın yorumunun anayasaya aykırı ancak ceza kanunlarının zaman bakımında uygulanmasında geçerli olan temel ilkelere uygun olduğu belirtilmektedir. Bkz. Hakeri, *Ceza Hukuku...*, s. 79.

150 Demirbaş, *Ceza Hukuku...*, s. 136.

151 Demirörs, *Anayasa Mahkemesi...*, s. 81.

152 Aliefendioğlu, "Anayasa Mahkemesi'nce...", s. 9.

153 Bkz. Demirörs, *Anayasa Mahkemesi...*, s. 81.

154 Aliefendioğlu, "Anayasa Mahkemesi'nce...", s. 9.

155 a.k., s. 8.

156 Bkz. Yargıtay 3. Ceza Dairesi 12.12.2019 tarih ve 2019/16879 Esas 2019/22838 Karar: "tekrüre esas alındığı belirtilen ilama konu suç olan, TCK'nın 230/5. maddesinde düzenlenen 'Resmi Nikahtan Önce Dinsel Tören' suçunun, 10.06.2015 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 27.05.2015 tarih ve 2014/36 Esas, 2015/51 Karar sayılı kararı ile iptal edilerek suç olmaktan çıkarılmış olması karşısında tekrüre esas alınmayacağı gözetilmeyerek"; ayrıca bkz. Yargıtay 3. Ceza Dairesi 21.12.2020 tarih ve 2020/15481 Esas 2020/19702 Karar; Yargıtay 3. Ceza Dairesi 03.12.2019 tarih ve 2019/15393 Esas 2019/22149 Karar; Yargıtay 3. Ceza Dairesi 30.05.2019 tarih ve 2019/3906 Esas 2019/12105 Karar; Yargıtay 3. Ceza Dairesi 27.03.2017 tarih ve 2016/9188 Esas 2017/3379 Karar.

Bir davranışı suç olmaktan çıkararak Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının kesinleşmiş mahkumiyetlere etki etmesi gerekir. Kesinleşmiş mahkumiyetin infaz edilmiş olması ya da henüz infazının gerçekleşmemiş olması arasında fark yoktur. İnfazı henüz yapılmamışsa, mahkumiyet kararı veren mahkemeden lehe kanun uyarlamasının yapılması ve infazın durdurulması talep edilebilecektir. Kesinleşmiş karar infaz edilmiş ise, Anayasa Mahkemesinin iptal kararı ile birlikte anayasaya aykırı olduğu kabul edilen suçtan dolayı verilen mahkumiyete ilişkin adli sicil ve arşiv kayıtları, talep aranmaksızın tamamen silinecektir;<sup>157</sup> bir davranışı suç olmaktan çıkararak Anayasa Mahkemesinin iptal kararının kesinleşmiş ve infaz edilmiş mahkumiyetlere etki etmesi için ayrıca mahkeme kararına ihtiyaç yoktur. Bir davranışı suç olmaktan çıkararak Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının, genel ahtan da öte sonuç doğurduğunu söylemek mümkündür.

Bu açıklamaların, yürürlük süresi belirsiz, süreklilik arz eden ceza kanunları yönünden geçerli olduğunda şüphe yoktur. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi kararı ile geçici ya da süreli kanun niteliğindeki bir ceza hükmü iptal edilerek yürürlükten kaldırıldığında failin lehine olarak geriye doğru uygulama yapılmasının mümkün olmadığı ifade edilmektedir.<sup>158</sup> Ancak bu görüş kabul edilemez; zira nasıl ki istisnai kanun niteliğindeki bir ceza hükmünde yapılan lehe değişiklik geçmişe yürüyorsa; fail lehine bir durum yaratan istisnai kanun niteliğindeki bir ceza hükmünün iptali kararı da geçmişe yürümelidir.

## 2.5.2. Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı İle Belirli Davranışlara Karşılık Gelen Suçların Cezalarının Hafifletilmesi

Kanun açıkça zaman bakımından uygulanma kuralı koymuşsa mahkeme ve hakimlerin buna uyması gerekir; bununla birlikte açıkça konan kuralın Anayasa’ya aykırı yanı bulunabilir.<sup>159</sup> Örneğin Ceza Muhakemesi Kanunu’nda değişiklik yapan 7188 sayılı Kanunla “*basit yargılama*” ve “*seri muhakeme*” usulleri kabul edilmiş, aynı yasanın 31. maddesinin 1. fıkrasının d bendi ile, kovuşturma evresine geçilmiş, hükme bağlanmış veya kesinleşmiş dosyalarda “*basit yargılama*” usulü ile “*seri muhakeme*” usulünün uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.<sup>160</sup>

Yukarıda belirtildiği üzere Anayasa Mahkemesi, “*basit yargılama*” ve “*seri muhakeme*” ile ilgili kararlarında, “*kovuşturma evresine geçilmiş, hükme bağlanmış*” dosyalar yönünden ilgili yargılama usullerinin uygulanmasını yasaklayan hükümleri iptal etmiştir. Yasama organının bile yetkisi bu yönüyle sınırlandırılmışken, bir

157 5352 sayılı Adli Sicil Kanunu’nun 12. maddesinin 2. fıkrası.

158 Öztürk - Erdem, *Uygulamalı Ceza...*, s. 128.

159 Akıllıoğlu, “Yasaların (Anayasa...)”, s. 281.

160 Her ne kadar “*basit yargılama*” ve “*seri muhakeme*”ye ilişkin düzenlemeler ceza muhakemesi kanununda yer alsın da, söz konusu usullerin failin cezasından indirim sağladığı göz önünde bulundurulduğunda maddi ceza hukukuna ilişkin yönlerinin bulunduğunu söylemek gerekir

davranışı suç olmaktan çıkarmamakla birlikte fail lehine bir durum oluşturan Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürüyeceğini söylemek gerekir.

Nitekim Yargıtay, Anayasa Mahkemesinin “*basit yargılama*” ve “*seri muhakeme*”ye ilişkin iptal kararlarının neticeleri itibariyle maddi ceza hukukuna ilişkin ve failin lehine sonuç doğuracak nitelikte olduğunu belirterek iptal kararının geriye yürümesi gerektiğine hükmetmektedir.<sup>161</sup> İptal kararları, sadece bu muhakeme şekillerinin “*kovuşturma evresinde*” ya da “*hükme bağlanmış*” davalara etki etmesini yasaklayan hükümler yönündedir. Bu muhakeme şekillerinin kesinleşmiş hükümlere uygulanmayacağını öngören kanun hükmü iptal edilmediğinden iptal kararları, ilgili kanun gereği infaz edilip edilmediği fark etmeksizin kesinleşmiş hükümleri etkilememektedir.<sup>162</sup>

Anayasa Mahkemesinin iptal kararının kesinleşmiş hükümlere etkisini değerlendirirken ikili bir ayrıma gidilmesi gerekir: Kesinleşmiş hüküm infaz edilmemiş ise iptal kararı geriye yürür ve infaz aşamasında failin lehine olan hüküm uygulanır. Anayasa Mahkemesinin iptal kararı fail lehine bir durum yaratmış ve hüküm kesinleşip infaz edilmiş ise artık kesin hükme etki etmemesi gerekir. Böyle bir çözüm, TCK’nın 7. maddesindeki düzenleme dikkate alındığında en uygun olandır. Cezada indirim sağlaması nedeniyle bir iptal kararının kesinleşmiş ve infaz edilmiş çok sayıda dava dosyasına uygulanması hem çok zor hem de hukuki istikrar ilkesini zedeler nitelikte olacaktır.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının kesinleşmiş mahkeme kararlarına dahi etki edeceği ve yargılamanın yenilenmesi yoluna gidilebileceği ifade edilse de<sup>163</sup> CMK’daki yargılamanın yenilenmesine ilişkin düzenleme dikkate alındığında bunun mümkün olmadığını söylemek gerekir. Sadece vatandaşların bireysel başvurularında, Anayasa Mahkemesince hak ihlali kararı verilmiş ise yargılamanın yenilenmesi mümkündür.<sup>164</sup> Yine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin bireysel başvurularda vermiş olduğu hak ihlali kararları yargılamanın yenilenmesi sebebidir.<sup>165</sup> Anayasa

161 Yargıtay 8. Ceza Dairesi 18.10.2022 tarih ve 2021/11984 Esas 2022/14844 Karar; Yargıtay 8. Ceza Dairesi 18.10.2022 tarih ve 2021/12360 Esas 2022/14739 Karar; Yargıtay 8. Ceza Dairesi 26.09.2022 tarih ve 2020/534 Esas 2022/12935 Karar; Yargıtay 10. Ceza Dairesi 28.09.2022 tarih ve 2020/9562 Esas 2022/9699 Karar; Yargıtay 10. Ceza Dairesi 22.09.2022 tarih ve 2020/10032 Esas 2022/9490 Karar; Yargıtay 9. Ceza Dairesi 14.09.2022 tarih ve 2021/16474 Esas 2022/7799 Karar; Yargıtay 3. Ceza Dairesi 21.12.2020 tarih ve 2020/15481 Esas 2020/19702 Karar.

162 İptal kararının sadece hükme bağlanmış ve kesinleşmemiş kararlara etki edeceğine ilişkin ilamlar için bkz. Yargıtay 9. Ceza Dairesi 14.09.2022 tarih ve 2021/5369 Esas 2022/7790 Karar; Yargıtay 11. Ceza Dairesi 06.07.2022 tarih ve 2022/5156 Esas 2022/14122 Karar; Yargıtay 4. Ceza Dairesi 26.10.2020 tarih ve 2016/17184 Esas 2020/13597 Karar.

163 Uluer, “Anayasa Mahkemesi...”, s. 520; “*iptal kararı işlenen eylemin cezasının azalmasını sağlar nitelikteyse infaz lehe olan düzenlemeye göre yapılır ve infaz aşamasında hükümlünün yargılamanın yenilenmesini isteme hakkı vardır.*”; ayrıca bkz. Yılmaz, İdare Hukuku..., s. 54; farklı görüş için bkz. Azrak, “Anayasa Mahkemesi...”, s. 167.

164 Bkz. 6216 sayılı “*Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun*”un 50/2. maddesi.

165 Bkz. CMK’nın 311/1-f maddesi.

Mahkemesinin bir normu iptal etmesinin yargılamanın yenilenmesi sebebi kabul edilebilmesi için Alman Ceza Muhakemesi Kanununda olduğu gibi açık bir hükme ihtiyaç bulunmaktadır.<sup>166</sup>

## SONUÇ

Anayasa Mahkemesinin bir ceza hükmünü iptal ettiğinde, failin lehine bir hukuki durum oluşmuşsa iptal kararının geriye yürütmesi gerekir. Her ne kadar Anayasa’da, “*iptal kararları geriye yürümez*” şeklinde bir hüküm yer alsaydı ve hüküm açıkça TCK’nın 7. maddesi ile çelişki içerisinde olsa da Anayasa’nın başlangıç hükümleri, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin getirilen kurallar ve Anayasa’nın 2 ile 38. maddeleri birlikte düşünüldüğünde, failin lehine olan iptal kararlarının geriye doğru uygulanmasının kabulü gerekir. Ancak bu hususların da ötesinde iptal kararlarının geriye yürütmesindeki en temel neden Anayasa’nın 13. maddesinde yer alan “*temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabileceği*”ne ilişkin hükümdür. Anayasa Mahkemesinin iptal kararı ile bir suç tamamen ortadan kalkmışsa; artık o hükme dayanarak bir cezanın infaz edilmesi mümkün değildir. Yine failin cezasında indirim sağlayan bir iptal kararı da geriye yürümelidir; zira aynı olaya iki farklı hükmün uygulanması ihtimali doğduğunda, failin temel hak ve özgürlüklerinin en az sınırlandırılan yani lehine olan hüküm uygulanmalıdır.

Yukarıda ifade edildiği üzere bazı ülke kanunlarında lehe olan ceza kanunu değişiklikleri kesinleşmiş hükümlere etki etmemektedir. TCK’daki düzenleme esas alındığında Türk hukukunda lehe olan kanun değişikliklerinin kesinleşmiş hükümlere etki edeceğinin kabulü gerekir. Ancak burada bir ayırım yapılması gerekir. Lehe olan kanun değişikliği bir davranışa karşılık gelen suçu tamamen ortadan kaldırmış ise, kesinleşerek infaz edilmiş hükümlere bile etki eder. Ancak lehe kanun değişikliği sadece cezada azalma sağlamış ise sadece kesinleşmiş fakat cezası infaz edilmemiş hükümlere etki etmesi gerekir. Eğer hüküm kesinleşerek infaz edilmiş ise uyarlama yargısı ile yeniden hüküm kurulması mümkün olmamalıdır. TCK’nın 7. maddesindeki düzenleme bu şekilde anlaşılmalıdır. Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu iptal kararı bağlamında düşünüldüğünde, iptal kararı bir davranışa karşılık gelen suçu tamamen ortadan kaldırmış ise kesinleşerek infaz edilmiş hükümlere de etki gösterir ve mahkumiyetler tüm neticeleri ile ortadan kalkar; ayrıca bunun tespiti için mahkeme kararına ihtiyaç yoktur. Bununla birlikte iptal kararı faile verilecek cezada indirim yapılmasını sağlayıcı nitelikte ise tüm yargı yolları tüketilerek kesinleşmiş ancak infaz edilmemiş hükümlere etki etmesi; kesinleşmiş ve ayrıca infaz edilmiş hükümlere ise etki etmemesi gerekir.

166 Bkz. Alman Ceza Muhakemesi Kanunu’nun (StPO) 359/5. maddesi: “*Tek başına veya daha önce ileri sürülmüş delillerle birlikte sanığın beraat ettirilmesi veya hakkında daha lehe bir kanunun uygulanmasını sağlamak suretiyle daha az cezaya hükmedilmesi veya güvenlik tedbirleri konusunda ilkinden esaslı şekilde farklı bir karar verilmesinin gerekçesini teşkil eden yeni olay veya deliller gösterilirse.*”; ilgili hüküm ve çevirisi için bkz. Feridun Yenisey vd., *Alman Ceza Muhakemesi Kanunu (StPO)*, Beta Yayınevi, 3. Baskı, İstanbul, 2020, s. 446.

## KAYNAKÇA

- Aliefendioğlu, Yılmaz, “Anayasa Mahkemesi’nce Verilen İptal Kararlarının Zaman İçinde Etkisi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 23, S. 3.
- Aliefendioğlu, Yılmaz, “Türk Anayasa Yargısında İptal Davası ve İtiraz Yolu”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 1, S. 1.
- Aliefendioğlu, Yılmaz, “Yönetmel ve Anayasal Yargıda Yokluk”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 28, S. 2.
- Artuk, Mehmet Emin, Gökçen, Ahmet, Alşahin, M. Emin ve Çakır, Kerim, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Adalet Yayınevi, 11. Baskı, Ankara, 2017.
- Azrak, Ülkü, “Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 1, S. 1.
- Can, Osman, “*Anayasa Yargısında Yokluk*”, Prof. Dr. Ergun Özbudun’a Armağan C. II, Yetkin Yayınları, Ankara, 2008.
- Centel, Nur, Zafer, Hamide ve Çakmut, Özlem, *Türk Ceza Hukukuna Giriş*, Beta Yayınevi, 11. Bası, İstanbul, 2020.
- Demirbaş, Timur, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayınevi, 8. Baskı, Ankara, 2012.
- Demirörs, Mehtap, *Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği Sorunu*, Astana Yayınları, Ankara, 2020.
- Dönmezer, Sulhi ve Erman, Sahir, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Cilt I*, Der Yayınları, 14. Bası, İstanbul, 2016.
- Erem, Faruk, Danışman, Ahmet ve Artuk, Mehmet Emin, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayınevi, 14. Baskı, Ankara, 1997.
- Gözler, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Yayınevi, 4. Baskı, Bursa, 2021.
- Hafizoğulları, Zeki ve Özen, Muharrem, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, US-A Yayıncılık, 10. Baskı, Ankara, 2017.
- Hakeri, Hakan, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Adalet Yayınevi, 19. Baskı, Ankara, 2016.
- Hilgendorf, Eric ve Valerius, Brian, *Alman Ceza Hukuku Genel Kısım*, (Çev. Salih Oktar), Yetkin Yayınları, Ankara, 2021.
- İçel, Kayıhan, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2016.

- Katoğlu, Tuğrul, *Ceza Kanunlarının Zaman Yönuinden Uygulanması*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2008.
- Onar, Erdal, *Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Siyasal ve Yargısal Denetimi ve Yargısal Denetim Alanında Ülkemizde Öncüler*, Ankara, 2003.
- Özbek, Veli Özer, Doğan, Koray ve Bacaksız, Pınar, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayınevi, 10. Baskı, Ankara, 2019.
- Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, 21. Baskı, Ankara, 2021.
- Öztürk, Bahri ve Erdem, Mustafa Ruhan, *Uygulamalı Ceza Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri Hukuku*, Seçkin Yayınevi, 13. Baskı, Ankara, 2013.
- Rossi, Paolo, “*Ceza Kanunlarının Anayasaya Aykırılığının Kontrolü*”, (Çev. Öztekin Tosun), *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C. 29, S. 1-2.
- Soyaslan, Doğan, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Yetkin Yayınevi, 7. Baskı, Ankara, 2016.
- Şahbaz, İbrahim, “*Anayasa Mahkemesi Kararlarında Yokluk*”, Prof. Dr. Yılmaz Aliefendioğlu’na Armağan, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009.
- Taner, Tahir, *Ceza Hukuku Umumi Kısım*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 1953.
- Tanör, Bülent ve Yüzbaşıoğlu, Necmi, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta Yayınevi, 20. Baskı, İstanbul, 2020.
- Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınevi, 25. Baskı, İstanbul, 2021.
- Toroslu, Nevzat, *Ceza Hukuku Genel Kısım*, Savaş Yayınevi, 18. Baskı, Ankara, 2012.
- Uluer, Yıldırım, “*Anayasa Mahkemesi İptal Kararları Geri Yürür*”, Bahri Savcı’ya Armağan, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 1988.
- Yenisey, Feridun ve Plagemann, Gottfried, *Alman Ceza Kanunu*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2009.
- Yenisey, Feridun, Oktar, Salih ve Oktar, Ayla, *Alman Ceza Muhakemesi Kanunu (StPO)*, Beta Yayınevi, 3. Baskı, İstanbul, 2020.
- Yılmaz, Halit, *İdare Hukuku Açısından Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Zaman İçindeki Etkisi*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2020.
- Zafer, Hamide, *Ceza Hukuku Genel Hükümler TCK m. 1-75*, Beta Yayınevi, 4. Bası, İstanbul, 2015.



### **Mahkeme Kararları**

Anayasa Mahkemesi, 17.09.1992 tarih ve E.1992/26, K.1992/48, R. G. Tarih-Sayı: 29.11.1992-21420.

Anayasa Mahkemesi, 24.11.1999 tarih ve E.1999/27, K.1999/42, R. G. Tarih-Sayı: 02.05.2002-24743.

Anayasa Mahkemesi, 27.05.2015 tarih ve E.2014/36, K.2015/51, R. G. Tarih-Sayı: 10.06.2015-29382.

Anayasa Mahkemesi, 11.04.2019 tarih ve E.2019/9, K.2019/27, R. G. Tarih-Sayı: 17.05.2019-30777.

Anayasa Mahkemesi, 25.06.2020 tarih ve E.2020/16, K.2020/33, R. G. Tarih-Sayı: 19.08.2020-31218.

Anayasa Mahkemesi, 14.01.2021 tarih ve E.2020/81, K.2021/4, R. G. Tarih-Sayı: 16.03.2021-31425.

Anayasa Mahkemesi, 21.04.2022 tarih ve E.2020/87, K.2022/44, R. G. Tarih-Sayı: 02.08.2022-31911.

Yargıtay 3. Ceza Dairesi, 12.12.2019 tarih ve E. 2019/16879, K.2019/22838.

Yargıtay 3. Ceza Dairesi, 21.12.2020 tarih ve E.2020/15481, K.2020/19702.

Yargıtay 3. Ceza Dairesi, 03.12.2019 tarih ve E.2019/15393, K.2019/22149.

Yargıtay 3. Ceza Dairesi, 30.05.2019 tarih ve E.2019/3906, K.2019/12105.

Yargıtay 3. Ceza Dairesi, 27.03.2017 tarih ve E.2016/9188, K.2017/3379.

Yargıtay 3. Ceza Dairesi, 21.12.2020 tarih ve E.2020/15481, K.2020/19702.

Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 26.10.2020 tarih ve E.2016/17184, K.2020/13597.

Yargıtay 8. Ceza Dairesi, 01.07.2021 tarih ve E.2021/11246, K.2021/17195.

Yargıtay 8. Ceza Dairesi, 03.03.2020 tarih ve E.2019/20519, K.2020/10736.

Yargıtay 8. Ceza Dairesi, 01.07.2021 tarih ve E.2021/11246, K.2021/17195.

Yargıtay 8. Ceza Dairesi, 10.03.2020 tarih ve E.2019/19139, K.2020/11196.

Yargıtay 8. Ceza Dairesi, 17.12.2019 tarih ve E.2017/17011, K.2019/15121.

Yargıtay 8. Ceza Dairesi, 18.10.2022 tarih ve E.2021/11984, K.2022/14844.

Yargıtay 8. Ceza Dairesi, 18.10.2022 tarih ve E.2021/12360, K.2022/14739.

Yargıtay 8. Ceza Dairesi, 26.09.2022 tarih ve E.2020/534, K.2022/12935.

Yargıtay 9. Ceza Dairesi, 14.09.2022 tarih ve E.2021/16474, K.2022/7799.

Yargıtay 9. Ceza Dairesi, 14.09.2022 tarih ve E.2021/5369, K.2022/7790.

Yargıtay 10. Ceza Dairesi, 28.09.2022 tarih ve E.2020/9562, K.2022/9699.

Yargıtay 10. Ceza Dairesi, 22.09.2022 tarih ve E.2020/10032, K.2022/9490.

Yargıtay 11. Ceza Dairesi, 06.07.2022 tarih ve E.2022/5156, K.2022/14122.



# TÜRK DİASPORASININ SEÇME VE SEÇİLME HAKKI: YURTDIŞI SEÇİM ÇEVRESİ İÇİN BİR ÖNERİ<sup>1+</sup>

## THE RIGHT TO VOTE AND BE ELECTED OF THE TURKISH DIASPORA: A PROPOSAL FOR EXTERNAL CONSTITUENCY

Fatma KOÇAK<sup>2</sup>  
Veysel DİNLER<sup>3</sup>

### ÖZET

Demokratik devletlerde vatandaşlara sağlanan siyasal katılma haklarının başında seçme ve seçilme hakkı gelir. Türk diasporasının oluşumuyla birlikte, seçme hakkı genel seçimlerde önce sadece gümrüklerde, 2014 yılından itibaren buldukları ülkelerdeki Türk diplomatik temsilciliklerde kurulan sandıklarda oy kullanma şeklinde gelişmiştir. Yurtdışı seçmen oylarının anavatanda yaşayan seçmen iradesini etkiliyor olması, yurtdışı seçim çevresi tartışmalarını başlatmıştır. Dünyada yurtdışı seçim çevresi oluşturarak diasporasına ulusal parlamentoda kendi seçtikleri temsilcileriyle temsil hakkı tanıyan halihazırda 18 ülke bulunmaktadır. Bu ülkeler parlamentolarını diaspora temsilcilerine açarak ulusal parlamentolarını neredeyse *kozmo-ulusal* parlamentolara dönüştürmüşlerdir. Günümüzde Türkiye'nin yedi milyona yaklaşan diaspora nüfusu ve üç milyonu aşan yurtdışı seçmeni bulunmaktadır. Bu çalışmada diasporanın demokratik siyasal katılımları için oy kullanma hakkı ile yurtdışı seçim çevresi oluşturulması önerileri değerlendirilmiştir. Bu konuda görüşme talebimize yanıt veren siyasi parti yetkilileri ile yapılan görüşmelerden siyasal partilerin

1 Araştırma Makalesi  
Makale Gönderim Tarihi: 27.06.2023  
Makale Kabul Tarihi: 1.08.2023

+ Bu makale Hitit Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Siyaset ve Sosyal Bilimler Tezsiz Yüksek Lisans programında kabul edilmiş, tezsiz yüksek lisans projesinin gözden geçirilmiş, güncellenmiş ve genişletilmiş halidir.

2 Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bilim Uzmanı, (Hitit Üniversitesi)  
E-posta: fatmakmaz@gmail.com  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2024-0813>.

3 Doçent Dr., Hitit Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü  
E-posta: veyseldinler@hitit.edu.tr  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4678-3138>.

yaklaşımları tespit edilmiştir. Bugün gelinen noktada, diasporaya milletvekili kontenjanı ayrılmasının ve yurtdışı seçim çevresinin oluşturulmasının zamanının geldiği sonucuna varılmakla birlikte, bu yönde somut bir adım henüz atılmış değildir. Bu çalışma, dünyadaki uygulamalardan örnek vermek yoluyla Türkiye’de yurtdışı seçim çevresinin olabilirliğini tartışmayı ve somut öneri sunmayı amaçlamaktadır.

**Anahtar kelimeler:** Diaspora, Yurtdışı Oy Hakkı, Yurtdışı Seçmeni, Yurtdışı Seçim Çevresi, Diasporanın Temsili.

## ABSTRACT

*In democratic states, the right to vote and be elected is the foremost of the political participation rights provided to the citizens. With the formation of the Turkish diaspora, the right to vote has developed in general elections, first only at the customs, and since 2014, in the ballot boxes established in the Turkish diplomatic representations in the countries where they are located. The fact that the overseas voters affect the will of the homeland electorate has started the discussions of the overseas constituency. There are currently 18 countries in the world that create an external constituency and give the diaspora the right to be represented in the national parliament with their elected representatives. These countries have opened their parliaments to diaspora representatives and transformed their national parliaments almost into cosmo-national parliaments. Today, Turkey has a diaspora population approaching seven million and overseas voters exceeding three million. In this study, proposals for the establishment of an external constituency for the democratic political rights of the diaspora were evaluated. In the interviews with the political party officials who responded to our request for meeting on this issue, the approaches of the parties were determined. At the point reached today, although it has been concluded that it is time to allocate a quota of deputies to the diaspora and to establish an overseas electoral constituency, no steps have been taken in this direction yet. This study aims to discuss the feasibility of an external constituency in Turkey by comparing with samples in the world and to present a practicable proposal.*

**Keywords:** Diaspora, External Voting Rights, Overseas Voter, Extraterritorial Constituency, Diaspora Representation.

## GİRİŞ

Günümüz demokrasileri, halkın devlet yönetimine katılımına en geniş ve etkili bir şekilde katılmalarını amaçlamaktadır. Demokrasinin en temel unsuru olan seçimlerin uygulama aracı olan seçme ve seçilme hakkı, bu zamana değin pek çok aşamadan geçerek günümüzdeki halini almıştır. Tarihsel mücadelelerle elde edilen bu haklar; ihlal edilmesi, geri alınması, zarar görmesi gibi tehlikelere karşı modern devletlerde anayasal güvenceye alınmıştır. Öte yandan bu haklar genellikle yurttaşlık koşuluna bağlanmıştır.<sup>4</sup> Yurttaşlık koşuluna bağlanan bu haklar, anavatan sınırları içinde yaşayan seçmenlere tam olarak sunulurken, anavatan sınırları dışında yaşayan ve halen ülkelerinin vatandaşı olan yurtdışı seçmenlerine, yani diasporaya, kısıtlı olarak tanınmaktadır. Bu hakların yurtdışındaki seçmenlere ne ölçüde kullandırıldığı, diasporanın oluşum sürecine ve göç veren ülkenin kabul ettiği demokrasi anlayışına bağlı olarak ülkeler arasında farklılık gösterir.<sup>5</sup> Ulus kavramını anavatan sınırları dışındaki topluluklarını içine alacak şekilde genişleten, parlamentolarını ise yine bu topluluklarına vatandaşlık şartıyla açan devletler, demokratik gelişimlerine büyük bir ivme kazandırmışlardır.

Son dönemlerdeki göç eğilimlerinin çözümlenmesinde kullanılan ulusaşırı alanlar (*transnasyonalizm*) ve döngüsel göç (*circular migration*) gibi kavramlar yurtdışında yaşayan seçmenlerin anavatanlarındaki seçimlerde oy kullanmak isteğini gündeme getirmektedir.<sup>6</sup> Laguerre, dünyada bazı ülkelerin sınır ötesindeki vatandaşları ile sınırları içindeki vatandaşlarının bütünleşik bir ulus oluşturmasını, kozmo-ulus (*cosmo-nation*) kavramı ile ifade etmektedir.<sup>7</sup> Bu kavram ile ulusal parlamentoların yapısal özelliklerinin genişlemesi ve yurtdışı temsilcilerine açılmasıyla siyasal hakların artık sadece ülke sınırlarına hapsolmediği ifade edilir. Kozmo-uluslaşma, diasporanın bulunduğu ev sahibi ülkede kurulan sandıklarda oy kullanılmasından başlar ve yurtdışı seçmenin kendi temsilcilerini anavatanda bulunan ulusal parlamentoya göndermesine kadar uzanır.<sup>8</sup>

Laguerre'nin kozmo-ulus kavramı çok yaygın kabul görmese de günümüzde diasporanın oy hakkı ve temsili meselesi hukuk ve siyaset bilimi doktrinini meşgul etmektedir. Gurbetçilerin katılımı (*emigrant inclusion*)<sup>9</sup>, yurtdışından oylama (*voting*

4 Heather Lardy, "Citizenship and the Right to Vote", *Oxford Journal of Legal Studies*, C. 17, S. 1, 1997 (Spring), s. 75.

5 Komisyon, *Voting from Abroad The International IDEA Handbook*, Stockholm: International IDEA, 2007, s. 1.

6 Nermin Abadan-Unat ve diğ., *Avrupa'da Yaşayan Türklerin Oy Verme Davranışları ve 2014 Türkiye Cumhurbaşkanlığı Seçimi*, Boğaziçi Üniversitesi & Friedrich Ebert Stiftung, İstanbul, 2014, s. iv.

7 Michel S. Laguerre, *Avrupa'da Parlamento ve Diaspora*, çev. Akın Emre Pilgir, GAV Perspektif Yayınları, İstanbul, 2020, s. 17.

8 a.k., s. 40.

9 Elizabeth Iams Wellman, "Emigrant Inclusion in Home Country Elections: Theory and Evidence from sub-Saharan Africa", *American Political Science Review*, 2020.

*from abroad*)<sup>10</sup>, yurtdışı oylaması (*external voting*)<sup>11</sup>, yurtdışı oy hakkı (*external enfranchisement*)<sup>12</sup>, posta yoluyla oy kullanma (*absentee voting*)<sup>13</sup> gibi kavramlarla yurtdışı seçmenin ulusal seçimlere katılımı; yurtdışı temsili (*extraterritorial representation*)<sup>14</sup> ile diasporanın ulusal parlamentolara temsilci göndermesi ifade edilmektedir.

Diasporanın oluşum süreçleri yüzyıllar öncesine dayanmasına rağmen, özellikle geçen yüzyıldaki değişimler diasporayı siyasal yönden çok etkilenmiştir. II. Dünya Savaşı sonrasında eski sömürgelerin bağımsızlığını kazanmasıyla veya ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel nedenlerle yapılan göçler neticesinde yeni diasporalar ortaya çıkmıştır. Dünyada devletlerin diasporalarının oluşum süreçleri ve nedenleri tarihi geçmişlerine göre farklılık gösterir. Türk diasporasının oluşum süreci 1960'lı yıllardaki işçi göçü ile başlamıştır.<sup>15</sup> Ekonomik temelli olan bu sürecin başlangıç aşamasında işçi göçünün geçici olduğundan ve ekonomik durumlarını düzelttikten sonra anavatana geri dönecekleri düşüncesinden hareket eden Türk resmi makamları, sayıları giderek artan ve gittikleri ülkelerde kalıcılaşan, sayıları günümüzde 6 milyonu geçen bir diaspora nüfusuyla karşı karşıya kalmışlardır.<sup>16</sup>

Dünyada artan nüfusları nedeniyle, diasporaların siyasal katılım hakları ülkelerin gündemine gelmeye başlamıştır. Bu hakkın gelişmesinde temelde iki saik olduğu ileri sürülebilir. Birincisi demokratikleşme ile birlikte siyasal katılımın yurtdışında yaşayan yurttaşları kapsayacak şekilde genişlemesi, ikincisi de yurtdışında yaşayan (ve çoğunlukla memleketlerine katma değer sağlayan) gurbetçilerin anavatana bağlılıklarını pekiştirme gayesi.<sup>17</sup> Yurtdışında yaşayan Güney Afrikalıların oy kullanma hakkını konu eden 2009 tarihli *Richter v Minister for Home Affairs and Others* kararında Güney Afrika Mahkemesi, bugün insanlara kendi memleketleri dışında okuma ve çalışma fırsatları sağlayan küresel bir ekonomide yaşamakta olduğumuza

10 *Voting from Abroad The International IDEA Handbook*.

11 Dieter Nohlen - Florian Grotz, "The legal framework and an overview of electoral legislation" *Voting from Abroad The International IDEA Handbook*, ed. Komisyon, Stockholm: International IDEA, 2007, s. 65.

12 Pau Palop-García - Luicy Pedroza, "Passed, regulated, or applied? The different stages of emigrant enfranchisement in Latin America and the Caribbean", *Democratization*, C. 26, S. 3, 2019. 401-421

13 Andrew Ellis, "The history and politics of external voting", *Voting from Abroad The International IDEA Handbook*, ed. Komisyon, Stockholm: International IDEA, 2007, s. 41.

14 Frédéric Mégret - Raphaël Girard, "Diasporas, Extraterritorial Representation, and the Right to Vote", *The Canadian Yearbook of International Law*, C. 52, 2014.

15 Necati Anaz, *Diaspora Temsil Sistemi*, Kriter Yayınevi, İstanbul, 2018, s. 3-4.

16 Bekir Gündoğmuş, "Yurtdışı Türklerin Siyasal Katılımında Yurtdışı Seçim Çevresi: Niçin ve Nasıl?", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.31, S.2, 2021, s. 766.

17 Wellman, "Emigrant Inclusion...", s. 1 Thibaut Jaulin - Etienne Smith, "Diffusion and practice of external voting in North and West Africa". *Migration in West and North Africa and across the Mediterranean: Trends, risks, development and governance*, ed. Philippe Fargues and Marzia Rango, International Organization for Migration, 2020, s. 397.

vurgu yaparak, başka ülkelerde deneyim kazanan yurttaşların anavatanlarına geri döndüklerinde kendi toplumlarını zenginleştireceğine ve ortak bir dünya vatandaşlığı duygusunu pekiştireceğine kuşku bulunmadığına kanaat getirmiştir.<sup>18</sup>

Türkiye dünyadaki gelişmelere kayıtsız kalmayarak, seçim ile ilgili hakların diaspora lehine genişletilmesi yönünde adımlar atmıştır. Türk diasporasına anavatanda yapılan seçimlerde önce gümrüklerde, daha sonra buldukları ülkelerde oy kullanma hakkı tanımıştır. Günümüzde Türk diasporası, Türkiye'deki cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimleri ile anayasa değişikliği halkoylamalarında, buldukları ülkelerdeki Türk diplomatik temsilciliklerinde kurulan sandıklarda oy kullanma hakkına sahiptir.

Türk diasporası 2018 yılında yapılan seçimlerde yüzde ellinin (%50,09) üzerinde bir katılım oranı ile anavatandaki seçimlere ilgisini açıkça göstermiş ve bu sonuçla siyasilerin dikkatini üzerine çekmeyi başarmıştır. Bu oran 14 Mayıs 2023 seçimlerinde %53,80 ile rekor bir düzeye ulaşmıştır. Parlamento seçimlerinden ayrı yapılan 2014 Cumhurbaşkanlığı seçimini yurtdışı seçmeni için bir acemilik kabul edersek; her seçimde katılım oranının yükseldiği ve bir sonraki seçimde 2023 seçimlerindeki katılımın da üzerinde bir katılım olacağı kuşku götürmez. Katılım oranının yüksek olması, Türk diasporasının anavatan siyasetine ilgisi Türk demokrasisi için sevindirici olması bakımından önem arz ederken, yurtiçi seçmen iradesinin sonucuna etki etmesi bakımından sorunlu bir mesele olarak görülmektedir. Örneğin 2018 ve 2023 seçimlerinde yurtdışı oyların yurtiçi oylarına eklenmesi ile bazı seçim bölgelerinde milletvekillikleri partiler arasında yer değiştirmiştir. Bu durum, yurt içi seçmen iradesinin sakatlanması olarak görülebilir. Ayrıca yurtdışında oyların sadece partilere verilebilmesi bağımsız adaylar aleyhine bir durum yaratmaktadır. Temsilde adalet ilkesinin açıkça zedelendiği bu durumların giderilebilmesi için farklı çözüm arayışlarına gitmek gerekir.

Yurtdışı oyların yurtiçi oylara eklenmesinde ortaya çıkan sorunların çözümü için yapılan önerilerin en önemlisi, Türk diasporasına temsil hakkı tanınması ve kendi temsilcilerini seçmeleridir. Android çağında iletişim araçlarının artmasıyla birlikte, diasporanın anavatandaki gelişmeleri anında izleme imkânı oluşmuş; diaspora anavatana artan ilgisini seçimlere yüksek katılım ile göstermiştir. Artan katılım diasporanın seçme hakkı yanı sıra, seçilme hakkını da elde etmesi zamanının geldiğini düşündürmektedir. Uluslararası düzeyde ise, diasporanın temsil edildiği kozmo-ulusal parlamento uygulamalarına geçişlerin arttığı görülmekte ve devlet yönetimine katılım hakkı, diğer bir ifadeyle siyasal katılım hakkı genişletilerek kendilerine sunulmaktadır. Fransa, Portekiz, Tunus, İtalya ve Hırvatistan gibi 18 ülke bu uygulamaların en önemli örneklerini oluşturmaktadır.

Bu çalışmanın temel iddiası, seçim kanunlarında yurtdışında yaşayan seçmenlerle ilgili mevcut (2023) düzenlemelerin, temsilde adalet duygusunu

18 Maurice Taonezvi Vambe, "Voting Rights of Zimbabweans in the Diaspora", *Journal of African Elections*, C. 20, S. 1, s. 142.



zedeleyecek şekilde işlediğidir. Türkiye Cumhuriyeti yurttaşlarının nerede olursa olsun siyasal katılım sağlamaya en üst düzeyde hakları vardır. Ancak seçimle ilgili işleyiş hem onları temsil edici hem de temsilde adalet ilkesini zedelemekten kaçınılmalıdır. Çalışmanın amacı, Türkiye'nin yurtdışı seçmenlerine ilişkin en optimal öneriyi sunmaktır. Türkiye'de parlamentoda mensubu bulunan partilerin bu konuya ilişkin programlarına yer vererek ve partilerin görüşme talebimizi kabul eden yetkililerinin görüşleri de değerlendirmeye alarak, literatürdeki tartışmalar doğrultusunda, ülkenin ve yurttaşların yararına olacak en iyi formülü geliştirmek amaçlanmaktadır.

Çalışmada senkretik bir yöntem izlenmiştir. Ana yöntem, konu hakkında doktrinde yazılmış eserlere ve mevzuata dayalı metin yorumculuğudur (egzejetik yöntem). Bu konuda yazılmış başlıca Türkçe ve İngilizce eserlere başvurulmuştur. Çalışmanın literatürü tüketmek iddiası yoktur. Ayrıca YSK verilerini esas alan örneklerle ve ilkel verilere yer verilerek, örnek uygulama yapılmıştır. Çalışmanın ikinci eksenini görüşmeye dayalıdır. Bu çalışma sırasında kendisinden randevu alınarak görüşme yapılan parti yetkilileri ve göçmen STK yetkilileriyle “yurtdışı seçim çevresi” meselesi konuşulmuş ve fikirleri bu çalışmaya yansıtılmıştır. Burada da sınırlılık görüşmelerin sadece görüşme talebini kabul eden parti yetkilileriyle yapılmasıdır. Görüşme talebine olumlu yanıt vermeyen partilerin, ancak bu konuda yazılı beyanları varsa çalışmaya dahil edilmiştir.

Bu amaçla öncelikle diaspora kavramı ve oluşum süreçlerinden söz edilmiştir. İkinci olarak dünyada diasporanın seçme ve seçilme hakkının nasıl kullanıldığına dair ülke örnekleri verilmiştir. Üçüncü başlıkta Türkiye'de yurtdışı seçmen kavramının nasıl geliştiği ve bugün hangi aşamada olduğu anlatılmıştır. Son başlıkta ise Türkiye'de yurtdışı seçim çevresi önerisinin ne kadar gerçekçi olduğu tartışılarak, bugüne kadar bu alanda ne yapıldığı ve mevcut siyasi partilerin konu hakkındaki görüşlerine yer verilecektir. Sonuç olarak, etraflıca ele alınması gereken “yurtdışı seçim çevresi” konusu, “yurtdışı seçim çevresi gerekli midir?” sorusunu cevaplamaya odaklanarak ele alınmıştır.

## 1. DİASPORA KAVRAMI VE OLUŞUM SÜREÇLERİ

Günümüzde diaspora, siyasi sınırlarla çizilmiş anavatan dışında yerleşik konumda olan vatandaşlar olarak tanımlanmaktadır. Bu kavram tarihsel süreçte, ilk kez M.Ö. 800-600 yıllarında Yunanlar tarafından Anadolu ve Akdeniz'de kurdukları kolonilerde yaşayan taba için kullanılırken;<sup>19</sup> M.S. 1. yüzyıldan itibaren Yahudi toplumu için; Orta Çağ ve sonrasında azınlık olarak yaşayan Hristiyan mezhepleri tanımlamak için kullanılmaya başlanmıştır.<sup>20</sup> İmparatorluklar çağında azınlıkları için

19 Necati Anaz – Mehmet Köse, *Diaspora Seçim Coğrafyası Anavatan'da Türk Diasporasının Siyasal Katılım Serencamı*, GAV Perspektif Yayınları, İstanbul, 2020, s. 19.

20 Anaz – Köse, *Diaspora Seçim...*, s. 20.

kullanılan diasporaya “Yahudi Diasporası” örnek olarak verilir.<sup>21</sup> İmparatorlukların çözülmesi ile dünyada hâkim olan ulus devletlerin dayandığı ulus kavramı ortaya çıkmış ve bu gelişmeyle birlikte diaspora kavramı yeni bir anlam kazanmıştır.<sup>22</sup>

Günümüzde diaspora “bir yerde yaşayan, fakat anavatanlarıyla olan ilişkilerini sürdüren, hem ‘orada’ hem ‘burada’ bulunan ulus aşırı popülasyonlar”<sup>23</sup> biçiminde ifade edilir. Daha sonraları özellikle iş göçü sonucunda gittikleri ülkelerde kalıcılaşan ve misafir olunan ülkenin siyasal, sosyal ve kültürel yapısı ile uyum sağlayan iş göçmenleri için modern diaspora kavramı kullanılmaya başlanmıştır.

Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından yapılan daha geniş kapsamlı bir “diaspora” tanımı şöyledir:<sup>24</sup>

“Genel anlamda diaspora, menşe ülkesinden ayrılmış olan ancak anavatanıyla bağları süren birey ve üyeleri veya ağ, dernek ve toplulukları ifade eder. Bu kavram, daha ziyade geçici yurtdışında yerleşik toplulukları, geçici süreyle yurtdışında yerleşik göçmen işçileri, ev sahibi ülkenin vatandaşlığına sahip yabancı çalışanları, çift vatandaşlığı bulunan kişiler ve ikinci/üçüncü nesil göçmenleri kapsar.”

Diaspora kavramının değişim süreci de aslında diasporaların oluşum süreçlerine bağlı olarak gelişmiştir. Diaspora oluşum süreçleri tarihte farklı sebeplerle dayanırken, yeni diasporaların oluşumu, II. Dünya Savaşını takip eden iki farklı gelişme çerçevesinde gerçekleşmiştir. Bunlardan ilki, eski sömürge ülkelerinin ardı ardına bağımsızlıklarına kavuşmaları ve sonrasında buralarda eski sömürgeci devlet vatandaşlarının oluşturduğu diasporalardır, bunlara “post-kolonial diaspora”<sup>25</sup> denir. Diğeri ise, bir savaşın ağır yıkımları sonrasında savaş kayıpları dolayısıyla oluşan işgücü açığını, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere temin etmek için gerçekleştirilen işçi göçü sonucu oluşan diasporalardır.<sup>26</sup> Burada Fransa, İtalya, Tunus, Hırvatistan, Portekiz ve Türkiye örneklerine yer verilecektir.

Fransa, II. Dünya Savaşı sonrasında, sömürgelerinin bağımsızlıklarını kazanmasıyla birlikte, söz konusu topraklarda yaşayan Fransız vatandaşlarının

21 Murat Erdoğan, “Avrupa’da Türkiye Kökenli Göçmenler ve ‘Euro-Turks-Barometre’ Araştırmaları”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, S.1, 2015, s.119-120.

22 Anaz – Köse, *Diaspora Seçim...*, s. 20.

23 Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK), (2011). *Dünyada Diaspora Stratejileri Türk Diasporası İçin Öneriler*, <http://www.kafiad.org/alt/deik.pdf> (Erişim 04.04.2022), s. 8.

24 Uluslararası Göç Örgütü (IOM), (tarihsiz). *Göç Terimleri Sözlüğü*, Richard Perruchoud ve Jillyanne Redpath (ed.), s.22 [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31\\_turkish\\_2ndedition.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf). (Erişim tarihi: 15 Nisan 2023)

25 Metin Uçar, “Dışarıda Bir Türkiyeli Diaspora Kimliği Oluşturmak Mümkün mü?”, *II. Uluslararası Davraz Kongresi Bildiriler Kitabı*, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta, 2014, s. 4428.

26 Anaz, *Diaspora Temsil...*, s. 3-4.

oluşturduğu bir diasporaya sahip olmuştur.<sup>27</sup> Fransa post-kolonial diaspora için çok önemli bir örnektir.

İtalyan diasporası, 1970'lere kadar süren, ülkenin az gelişmiş güney bölgesinden ekonomik nedenlerle yurtdışına yapılan göçlerin sonucunda oluşmuştur. Göçlerin hedefi genellikle Kuzey Amerika'dır.<sup>28</sup>

Tunus diasporasının oluşması dört dalga halinde gerçekleşmiştir. 1950-1960 yılları arasında az nitelikli kişilerin düzensiz göçü; 1960-1970 döneminde Tunus ile Almanya, Fransa, Belçika gibi ülkelerle imzalanan ikili anlaşmalar ile daha çok niteliksiz işçi göçü; 1970-1980 yılları arasında Avrupa'ya ve Körfez ülkelerine göç ile aile birleşmeleridir. 1980'lerden 2000'li yıllara doğru anavatana geri dönüşler başlamış ancak Körfez ülkeleri ile İtalya ve İspanya'ya göç devam etmiştir.<sup>29</sup>

Hırvatistan, soğuk savaşın bitişiyle Yugoslavya'nın parçalanma sürecinden hemen sonra 1991 yılında bağımsızlığını ilan etmiştir. Hırvatistan'da diaspora oluşumu, 19. yüzyıl ve 20. yüzyılın başında ekonomik nedenlerle başlamıştır. II. Dünya Savaşı sonrasında kurulan sosyalist rejim nedeniyle diasporanın oluşu siyasi saiklerle devam etmiştir. 1960'lı yıllara gelindiğinde ise işçi göçü tekrar öne çıkmıştır. Yugoslavya'nın parçalanması sonrasında Hırvatistan, Sırbistan ile Bosna-Hersek ülke sınırları içinde birbirinden farklı etnik kökene ait azınlıklar kalmıştır.<sup>30</sup>

Portekiz sürekli göç veren bir ülkedir ve sömürgelerine doğru yapılan göç hareketlerinin başlıca sebebi siyasi ve ekonomik istikrarsızlıktır. Sömürge geçmişi altı yüzyıla dayandığından onlarca nesildir yurtdışında yaşayanların anayurtları ile bağları zayıflamıştır.<sup>31</sup> 1974'te Karanfil Devrimi sonrası yavaşlayan göç, Portekiz'in 1986'da Avrupa Ekonomik Topluluğuna üye olmasıyla Avrupa ülkelerine yönelik olarak tekrar artmıştır.<sup>32</sup>

Türkiye, diğer dünya ülkelerine kıyasla dış göçü geç başlayan ülkelerden biridir. Abadan-Unat'a göre, başlangıçtan itibaren Avrupa'ya doğru olan göç beş aşamadan geçmiştir. 1950'li yıllarda özellikle hızla büyüyen Batı Almanya'ya Türkiye'den ilk işçi gidişleri başlamıştır.<sup>33</sup>

1961 yılında önce Almanya ile ikili işgücü mübadele anlaşması yapılmış, bunu daha sonra Avusturya, Belçika, Hollanda, Fransa ve İsveç takip etmiştir. İkinci aşamadaki göçler bu anlaşmaların ışığında devlet denetiminde yürütülmüş ve

27 a.k., s. 18.

28 a.k.,s. 74-75.

29 Anaz - Köse, *Diaspora Seçim...*(2020). s. 73-74.

30 Anaz, *Diaspora Temsil...*, s. 85-88.

31 a.k., s. 48.

32 a.k., s. 48-51.

33 Nermin Abadan-Unat, *Bitmeyen Göç Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, s. 82-84.

kitleselleşmiştir.<sup>34</sup>

Göçün üçüncü aşamasını oluşturan 1970’li yıllara gelindiğinde yabancı işgücünün geçici değil kalıcı olduğu fark edilmiştir. 1973-74 yılında petrol krizinin yaşanmasıyla yaygınlaşan işsizlik sorunu nedeniyle yabancı işçi alımları durdurulmuştur. Buna rağmen Türk göçmen işçi sayısı, bu arada serbest bırakılan aile birleşmeleri ile sürekli olarak artmaya devam etmiştir. 1970’lerin ortalarında aile birleştirmeleri ve turist olarak yurtdışına gidip kaçak işlerde çalışanların sayısı da hızla artmıştır. Bu illegal işçilerin sömürülmesini önlemek için göçmen kabul eden ülkeler af çıkartarak onlara resmî çalışma izinleri vermiştir.<sup>35</sup>

Göçün dördüncü aşaması 1980’li yıllara denk gelir ki; o tarihte Türkiye’de bir askeri darbe gerçekleşmiştir. Kurulan cunta hükümetinin uyguladığı baskılar, yasaklar ve antidemokratik uygulamalar yurtdışı göçlere yenilerini eklemiştir. Artan nüfus ile birlikte göçmenler arasında örgütlenme de hızlanmıştır. Türkiye’deki siyasal gelişmelerden etkilenen Türk dernekleri siyasallaşmaya başlamıştır. Bu dönemde ayrıca Türkiye’den gelen siyasi mültecilerin sayısında büyük artışlar yaşanmıştır. Almanya’da çıkartılan geri dönüşü teşvik yasasından faydalanarak 1984’te yaklaşık 250.000 Türk işçisi Türkiye’ye dönmüştür. Kalanlar arasında kalıcılığın artmasıyla göçmenler tasarruflarını buldukları ülkelerde yatırıma dönüştürmeye başlamışlardır.<sup>36</sup>

Beşinci aşamanın yaşandığı 1990’lı yıllardan itibaren Türk diasporası Almanya’nın toplum yapısında alt tabakada görülmürken, daha önce sadece işçi konumundayken zamanla iş yeri sahibi ve işveren konumuna gelmesi gibi nedenlerle yabancı düşmanı ırkçı grupların hedefi haline gelmiştir. 1990’da iki Almanya’nın birleşmesiyle yabancı düşmanlığı daha da artmış; Almanya’da nüfusu oldukça kalabalık olan Türkler bundan zarar görmüştür. 1990 yılında hazırlanan ve 1 Ocak 1991’de yürürlüğe giren Yabancılar Yasası ile Alman Hükümeti, devlete yük getirmeyen ve tam uyum sağlayacağı öngörülen yabancı uyrukluları gözetmiş, yerli ve yabancı arasındaki sert ayrımını sürdürmüş, çifte vatandaşlığı reddetmeye devam etmiştir.<sup>37</sup> Almanya’da bu gelişmeler yaşanırken, Türkiye’de 1995 yılında çıkartılan 4112 sayılı “Türk Vatandaşlığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” ile çifte vatandaşlığın önündeki engel kaldırılmıştır.<sup>38</sup>

Sonuç olarak, yurtdışına başlangıçta geçici olarak giden işçilerin kalıcılaşmaları sonucunda oluşan Türk diasporasının nüfusu günümüzde 6 milyonu aşmıştır. Örneğin günümüzde Almanya’da dördüncü kuşak Türkler yaşamaktadır.<sup>39</sup>

34 a.k., s. 84-88.

35 a.k., s. 88-92.

36 a.k., s. 93-99.

37 a.k., s. 99-105.

38 Ebru Karademir, “Türk Hukukunda Çifte/Çok Vatandaşlıktan Kaynaklanan Sorunlar”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.20, S.1, 2018, s. 245.

39 Gündoğmuş, “Yurtdışı Türklerin...”, s. 766.

## 2. DÜNYADA DİASPORALARIN SİYASAL KATILIM UYGULAMALARI

Dünyada yaşanan gelişmelerle nüfusları artan diasporanın hem ev sahibi ülkede yaşadıkları sorunların çözümü hem de vatandaşlık haklarıyla ilgili konular ulusal ve uluslararası platformlarda tartışılmaya başlanmış, demokrasinin gereği olan, seçme ve seçilme yöntemiyle devlet yönetiminde söz sahibi olma (siyasal katılım) hakkı da bu tartışmaların konusunu oluşturmuştur. Biz de bu çalışmada “diasporanın seçme ve seçilme hakkı” ile “yurtdışı seçmenin seçme ve seçilme hakkı”nı eş anlamlı kullanacağız.

Yurtdışında yaşayan yurttaşlara anavatanla yurttaşlık bağları devam ettiği müddetçe, kural olarak yurttaşlara tanınan hakların tümünden yararlanmaları önünde bir engel söz konusu değildir. Bununla birlikte, bazı devletler yurtdışında yaşayan yurttaşların oy kullanma hakkından yararlanabilmelerini anavatanından belli bir süre içinde ayrılmalarıyla sınırlamıştır. Örneğin Kanada’da yurtdışında yaşayan bir yurttaşın seçimlerde oy kullanabilmesi için Kanada dışında üst üste 5 seneden fazla yaşamamış olma koşulu vardı (*Canada Elections Act*, mülga m. 11)<sup>40</sup>. Kanada Yüksek Mahkemesi küreselleşmiş dünyada yurt dışında yaşayan birçok Kanadalının Kanada’da derin siyasi, ailevi, mali veya kültürel kökleri olduğuna vurgu yaparak; Kanada yasalarının (özellikle vergilendirme, cezalandırma, yolsuzlukla mücadele vb) ülke dışında uygulama imkânı bulunduğuna, yasaların anavatanda mukim olmayan yurttaşlara yükümlülükler getirmesinin yanında yararlar sağladığına dikkat çekmiş ve bu bağlamda bir yurttaşın seçimlerde oy kullanabilmesi için Kanada dışında üst üste 5 seneden fazla yaşamamış olma koşulunu Anayasaya aykırı bulmuştur.<sup>41</sup>

Yurttaşlık bağı kural olarak yurttaşlara tanınan hakların tümünden yararlanmalarına *a priori* olanak sağlamakla birlikte; seçme ve seçilme hakları söz konusu olduğunda anavatanda sürekli yaşamayan yurttaşlara bu hakların doğrudan doğruya sağlandığını ve anayasal güvenceye alındığını iddia etmek mümkün değildir. Bu haklar doğrudan karar verme süreçlerine etki ederler. Ayrıca tek başına yasal düzenleme yetmez, aynı zamanda oy verme koşullarının sağlanması gerekir. Öte yandan yurtdışında yaşayanların oy kullanması sonuçları bakımından hali hazırda tartışmalı bir konu olmayı sürdürmektedir.

Seçme ve seçilme hakları, özellikleri itibariyle kullanımı bazı şartlar ve ritüellere bağlıdır. Örneğin ifade özgürlüğü gibi, istenildiği zaman ve çok farklı yollarla (sözlü, yazılı, görsel, sinema, tiyatro vb) bireysel olarak kullanılabilen; toplantı ve gösteri yürüyüşü gibi, pratik edenler tarafından gerekli görüldüğünde ve serbestçe icra edilen haklar değildir. Daha da ötesi, kullanılması çok farklı şart ve koşullara bağlıdır. Oy hakkı vatandaşlara özgü bir hak olmaya devam etmekle birlikte; siyasal rüştu tamamlamak, kısıtlı olmamak, hükümlü olmamak gibi diğer bazı koşulların da

40 <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/E-2.01/section-11-20050401.html> Erişim Tarihi: 15 Nisan 2023

41 Vambe, “Voting Rights...”, s. 140.

yerine gelmiş olması gerekir.<sup>42</sup> Ayrıca günümüzde seçmenlerin bir seçim kütüğüne kayıtlı olmaları, böylelikle kullanacakları oyun önceden neye etki edeceğinin belli olması gerekir. Örneğin, Çorum merkez ilçe Bahçelievler Mahallesi'ne kayıtlı bir seçmenin oyu; yerel seçimlerde Çorum belediye başkanı, Çorum Belediye Meclisi üyeleri, Çorum İl Genel Meclisi üyeleri ile Bahçelievler muhtar ve ihtiyar heyetinin belirlenmesine etki eder. Aynı şekilde cumhurbaşkanlığı seçiminde cumhurbaşkanının kim olacağını belirlenmesine, genel seçimlerde Çorum ilinden hangi partinin kaç milletvekili çıkaracağını tespitine katkı sağlar. Yurtdışı seçmenleri bakımından en tartışmalı noktalardan birisi burasıdır: Seçmen kütüğü nereye kayıtlı olacak ve icra edilen oy hakkı hangi sonuca (örneğin hangi seçim çevresinde milletvekili çıkarılmasına) etki yapacaktır?

Seçimler, hakkın kullanıcılarının istediği zaman değil, anayasa ve kanunların öngördüğü zamanda yapılmaktadır. Oy hakkının gizliliği, seçimlerin serbestliği, açık sayım ve döküm, yargısal denetim ilkeleri nedeniyle, seçme ve seçilme hakkının alelade bir zamanda ve alelade bir şekilde kullanılması mümkün değildir. İşte seçme ve seçilme hakkının bu özellikleri, devletlerin diaspora seçmeni için özel düzenleme yapmasını zorunlu kılmaktadır. Anavatanda yapılan seçimlerde bile, seçim güvenliğinin kolaylıkla sağlanamaması dikkate alındığında diaspora seçmeninin oy kullanması için, onlara özgü mekanizmaların geliştirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca konuyu siyasal katılım ortamı açısından değerlendirmek gerekir. Eroğul'a göre, siyasal katılım ortamı üç boyuttan oluşmaktadır. Bunların ilki hukuki bir çerçevenin varlığı, ikincisi katılmayı destekleyen ideolojik ortam, üçüncüsü ise katılmayı sağlayacak ve yaygınlaştıracak olan iletişim düzeyidir.<sup>43</sup> Hukuki çerçeve her devletin kendi yasama organınca, ülkenin ve diasporanın özgül koşulları dikkate alınarak yapılacaktır. Elbette böyle bir hukuki düzenleme ancak diasporanın siyasal katılımını meşru kabul eden demokratik bir anlayış ile mümkün olabilir. Seçimlerin göstermelik yapıldığı otokrasilerde yurtdışı seçmeni ancak anti-demokratik sistemin varlığına hizmet ederse anlamlıdır. Bununla birlikte anavatandan başka bir hukuk düzenine tabi yurttaş kontrol etmek kolay olmayacağından, otoriter devletlerin demokratik devletlere göre daha az tercih etmeleri beklenir.<sup>44</sup> Her halükârda ortaya çıkacak iradenin yurtdışındaki seçmenin anavatanın yönetimine etki edecek seçimlere katılmasını talep etmek, müsaade etmek ve kolaylaştırmak yönünde olması gerekir. Üçüncüsü ve belki de en önemlisi diasporanın siyasal katılımını sağlayacak geniş bir iletişim ağının kurulmasıdır. İletişimin ve ulaşımın daha sınırlı olduğu dönemlerde diasporanın ilgisini anavatanda yapılacak seçimlere uyandırmak kolay bir şey değil idi. Eski zamanlarda sadece sivil toplum örgütleri ve kapalı cemaatler aracılığıyla

42 Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi (Cilt I)*, Ekin, Bursa, 2011, s. 699-701.

43 Cem Eroğul, *Devlet Yönetimine Katılma Hakkı*, İmge Kitapevi, Ankara, 1999, s. 44-45.

44 Vambe, yurtdışındaki yurttaşların Zimbabwe yönetimince "öfkeli sosyal grup" olarak bahsedildiğini, dolayısıyla mevcut yönetimin gurbetçilerin muhalif partilere oy vereceği endişesiyle, yurtdışı oy hakkı meselesini çözmediğini, mevzuatta türlü koşullarla oy hakkının pratikte kullanılmasının imkansız hale getirildiğini anlatmaktadır. Vambe, "Voting Rights...", s. 146.

ilerleyen siyasal iletişim, bugünkü iletişim çağında geleneksel ve sosyal medya aracılığıyla daha hızlı ve etkili bir biçimde yapılmaktadır. Diasporanın seçme ve seçilme hakkından söz etmek için, aynı zamanda diasporanın böyle bir talepte bulunacak bilincinin olması, siyasal iletişim kanallarının açık olması gerekir.<sup>45</sup>

Sonuç olarak diasporanın seçme ve seçilme hakkı, basitçe “bütün vatandaşlar siyasal katılım haklarında eşittir” formülüyle açıklanabilecek nitelikte değildir. Konunun teknik ve sosyal boyutlarının yanı sıra nasıl icra edileceğine yönelik yasal düzenleme de gerekir. Dünyada hala bu mesele üzerine düzenleme yapmayan devletler vardır. Nitekim bir devletin yurtdışı seçmeni kategorisi oluşturacak ölçüde diasporası olmayabilir.<sup>46</sup> Yahut devletler iç sorunlarıyla uğraşmaktan bu meseleye eğilmemiş olabilirler. Bununla birlikte, konuyu önemli görüp düzenleme yapan devletler, konuyu iki ayrı mesele olarak değerlendirmiştir. Devletlerin büyük bir çoğunluğu yurtdışı seçmenine sadece seçme hakkı tanırken; az sayıda devlet “yurtdışı seçim çevresi” uygulaması ile aynı zamanda seçilme, daha doğrusu yurtdışı seçmenin kendi kendini temsil etmesine olanak sağlamaktadır.<sup>47</sup>

## 2.1. Dünyada Diasporanın Oy Kullanma Hakkı

Dünyada diasporanın oy kullanma hakkı Roma İmparatoru Augustus’a (iktidarı MÖ 27-MS 14) kadar götürülebilir. Yeni kurulan 28 kolonideki yerel senato üyelerinin Roma şehir yönetimi adayları için oy kullanmalarını sağlamak amacıyla seçim günü mühürlü bir sistemle oylamaya dahil ettiği ve böylece bir oylama sistemi bulduğu iddia edilmektedir.<sup>48</sup> Elbette bu imparatorun demokratik olmaktan çok siyasi amaçlarına hizmet etmek içindi.<sup>49</sup>

Modern anlamda yurtdışı seçmeni için posta yoluyla oy hakkını ilk olarak 1862 yılında, savaştan askerler için ABD Wisconsin eyaleti tanımıştır.<sup>50</sup> Askerî amaç olmaksızın posta yoluyla oy kullanmayı yasal hale getiren ilk devlet 1890 yılında Yeni Zelanda olmuştur ve 1902 yılında onu Avustralya takip etmiştir. Ancak bu yıllarda

45 Bu konuda Vambe'nin değerlendirmesi çok önemlidir. Zimbabve'nin ve genel olarak Afrikalı gurbetçilerinin genellikle zor koşullarda ve düşük ücretle çalışan kimseler olduğundan bahisle, yurtdışında yaşayan yurttaşların siyasal katılım sağlama yönündeki yoksunluklarını izah etmeye çalışmıştır. a.k., s. 142.

46 Bu konuda çok ilginç bir çalışma için bkz. Jacobo Hernández Cruz, “Honduras: a decision based on political calculations”, *Voting from Abroad The International IDEA Handbook*, ed. Komisyon, Stockholm: International IDEA, 2007, s. 132-135. Honduras'ta yurtdışı oy hakkı 2000 yılında yasallaşmış ve ilk kez 2001 yılı başkanlık seçimlerinde uygulanmıştır. Yaklaşık 1 milyon Hondurashının yaşadığı ABD'de sadece 10,826 Hondurashlı seçi için kayıt yaptırmış ve bunların ancak %42'si (4.541 seçmen) oy kullanmıştır. Bunun acemilikten kaynaklandığı düşüncesiyle 2005 başkanlık seçiminde aynı uygulama devam ettirilmiştir. Honduras hükümetinin 600.000 Amerikan doları harcadığı yurtdışı oylamasında sadece 11,590 seçmen kayıt yaptırmış ve onların 336'sı oy kullanmıştır.

47 Ayrıntı için ayrıca bkz. Deniz Yıldırım, “Gurbetin Oyları: 7 Haziran'dan 1 Kasım'a Yurtdışı Seçmen Davranışı”, *Alternatif Politika*, C.8, S.6, 2016 (Nisan), s. 382.

48 Ellis, “The history ...”, s. 41.

49 a.k.,s. 41.

50 a.k., s. 41.

Avustralya dışında bir seçmenin oy kullanması pratikte olanaksızdı.<sup>51</sup> Posta yoluyla oy kullanma yöntemi İngiltere tarafından I. Dünya Savaşı boyunca kabul edilmiş, sonrasında askeri personel için vekaleten oy kullanma yöntemini (*proxy voting*) benimsemiştir.<sup>52</sup>

II. Dünya Savaşı sırasında posta yoluyla askerlerin oy kullanması meselesi pek çok ülkenin gündemine gelmiştir. Bu dönemde Kanada, Fransa ve İngiltere önce askeri personel, sonra onların aileleri ve daha sonra gurbette çalışan tüm devlet memurlarını kapsayacak şekilde posta yoluyla oy kullanma hakkını uygulamışlardır.<sup>53</sup> ABD’de federal düzeyde posta yoluyla oy kullanma ile ilgili kanun yurtdışındaki askeri personel için 1942 yılında yapılmış, 1955 yılında diğer devlet görevlileri için genişletilmiş ve 1968 yılında posta yoluyla oy kullanma hakkı yurtdışındaki tüm ABD yurttaş seçmenleri kapsayacak şekilde düzenlenmiştir.<sup>54</sup>

II. Dünya Savaşı’ndan sonra genel oyun yaygınlaşması ve dünyada yeni diasporaların oluşması, yurtdışı seçmenin oy hakkını gündeme getirmiştir. Yurtdışı oy hakkının yaygınlaşması, özellikle 1990’lardaki demokratikleşme dalgasıyla ilişkilendirilebilir. Bu gelişme üç aşamalı bir süreçten geçmiştir: 1- Göçmen örgütlerinin oy hakkına yönelik talepte bulunması, 2- Demokratik rejimlerin oy hakkını yeni birey kategorilerine (göçmenlere) yayması, 3- Göçmen haklarına ilişkin yeni uluslararası normların yaygınlaşması.<sup>55</sup> Eski sömürgeci devletler açısından müstemleke memleketlerle bağlantılarını koparmamak isteğini buna eklemek gerekir. Nitekim müstemlekelerin bağımsızlığa kavuşması II. Dünya Savaşı’ndan sonra peyderpey olmuştur. Örneğin Fransa’nın yurtdışı oy hakkı konusuna eskiden beri ilgi duymasını bu meseleye bağlayabiliriz.

Günümüzde 150’den fazla ülke diasporalarına seçme hakkı tanımaktadır. 1990 yılında sadece 37 ülke diasporalarına oy hakkı tanımaktaydı.<sup>56</sup> 2007 yılında bu sayı 115 idi.<sup>57</sup> 2016 yılında 132 ülke yurtdışındaki vatandaşlarına oy kullandırırken; günümüzde (2023) diasporasına seçme hakkı tanıyan ülke sayısı 150’yi geçmiştir.<sup>58</sup>

Yurtdışındaki vatandaşlarına seçim hakkı tanıyan ülkeler, diasporanın oluşumu yönünden iki ana gruba ayrılır. İlk grup, Fransa, İngiltere, İspanya, Portekiz, Hollanda gibi eski sömürgeci devletlerin, II. Dünya Savaşı sonrasında bağımsızlıklarını kazanan sömürgelerinde kalan nüfuslarına anavatanlarında katılım hakkı tanınması ile oluşmuştur. İkinci grubu ise, II. Dünya Savaşı sırasında yıkıma uğramış Batı

51 a.k., s. 41.

52 a.k., s. 41-42.

53 a.k., s. 42.

54 a.k., s. 42; Ufiem Maurice Ogbonnaya, “Voting Rights for Members of the Nigerian Diaspora”, *Canadian Parliamentary Review*, Winter 2013, s. 21.

55 Jaulin - Smith, “Diffusion and...”, s. 397.

56 Wellman, “Emigrant Inclusion...”, s. 1.

57 *IDEA Handbook*, s. 12-13.

58 Gündoğmuş, “Yurtdışı Türklerin...”, s. 770.



Avrupa'ya işçi göçü veren ülkeler oluşturur. Göç veren ülkelere Hırvatistan, Tunus ve Türkiye örnek verilebilir.<sup>59</sup> Bu devletlerin uygulamaları dünyada diğer devletlere de örnek olmaktadır. Örneğin, Sahraaltı Afrika'da 1990 öncesi hiçbir devlet yurtdışında yaşayan vatandaşlarına oy hakkı tanımazken, 2020 yılı itibarıyla 32 ülke bu hakkı tanıy hale gelmiştir.<sup>60</sup>

150 ülkede yurtdışında oy hakkının kullanılması, bu ülkelerin hepsinde mevzuatın ve uygulamanın aynı olduğu anlamına gelmemektedir. 150 ülke mevzuatında bir şekilde yurtdışında yaşayan seçmenlerin oy kullanabileceğine dair hükümler vardır. Öncelikle devletler genellikle tüm seçimlerde oy kullanma hakkı verme eğiliminde değildir. Özellikle yerel seçimlerde yurtdışı seçmenine oy hakkı tanıyan ülke sayısı çok azdır. Navarro, Morales and Gratschew'in 2007 yılında hazırladıkları tablo şu şekildedir:

**Tablo-1:** Yurtdışı oy hakkının seçim türlerine göre uygulanması

Seçim Türü	Ülkeler
<b>Sadece genel seçimler</b>	Almanya, Angola, Avustralya, Azerbaycan, Bangladeş, Belçika, Birleşik Krallık, Botswana, Çekya, Fiji, Gibraltar, Gine-Bissau, Guernsey, Guyana, Güney Afrika, Hindistan, Hollanda, Irak, Japonya, Jersey, Laos, Marshall Adaları, Nauru, Pitcairn Adaları, Tayland, Umman, Yunanistan, Zimbabwe
<b>Sadece cumhurbaşkanlığı seçimleri</b>	Benin, Bolivya, Brezilya, Çad, Dominik, Ekvador, Fildişi Sahilleri, Honduras, Meksika, Orta Afrika, Panama, Tunus,  Venezüella (sadece görevden alma <i>recall</i> referandumunda)
<b>Genel seçimler ve cumhurbaşkanlığı seçimleri</b>	Arjantin, Bulgaristan, Cape Verde, Cibuti, Ekvator Ginesi, Endonezya, Filipinler, Gana, Gine, Gürcistan, Hırvatistan, İsrail, Mozambik, Namibya, Nikaragua, Romanya, São Tomé and Príncipe, Senegal, Singapur, Suriye
<b>Genel seçimler, cumhurbaşkanlığı seçimleri ve referandumlar</b>	Avusturya, Kolombiya, Moldova, Özbekistan, Peru, Polonya, Portekiz, Ruanda, Slovenya, Tacikistan, Ukrayna, Türkiye

59 Anaz, *Diaspora Temsil...*, s. 4.

60 Wellman, "Emigrant Inclusion...", s. 1.

<b>Genel seçimler, cumhurbaşkanlığı seçimleri, yerel seçimler ve referandumlar</b>	ABD, Cezayir, Belarus, İrlanda, Rusya, Togo
<b>Genel seçimler ve referandumlar</b>	Cook Adaları, Estonya, İsveç, İtalya, Kanada, Letonya, Macaristan
<b>Cumhurbaşkanlığı seçimleri ve referandumlar</b>	Fransa, Gabon, Kırgızistan, Litvanya, Mali, Nijer, Yemen
<b>Diğer</b>	Bosna-Hersek, Danimarka, Falkland Adaları, Finlandiya, İran, İspanya, İsviçre, İzlanda, Kazakistan, Liechtenstein, Man Adaları, Malezya, Mauritius, Mikronezya, Norveç, Palau, Sudan, Vanuatu, Yeni Zelanda

**Kaynak:** Navarro, Morales and Gratschew, “External voting: a comparative overview”, s. 15.

Bazı ülkelerin tanıdığı yurtdışı oy hakkı sadece diplomatik çalışanlar, askeri personel veya yurtdışı görevlilerle sınırlıdır. Bangladeş, Fiji, Gana, Guyana, Hindistan, İrlanda, İsrail, Laos, Lesoto, Malezya, Mauritius, Singapur, Güney Afrika, Zimbabve bu ülkeler arasındadır.<sup>61</sup> Afrika'nın güneyindeki devletleri inceleyen Vambe, Lesoto, Uganda ve Zimbabve diasporasının büyümekte olduğunu belirtmekle birlikte, sadece diplomatik görevlilere bu hakkı tanıdığını ve bu hükümetlerin mümkün olduğunca yurtdışı seçmenine engel olmaya çalıştığını kaydetmiştir.<sup>62</sup> Kenya ise, yurtdışı seçim hakkını yakın komşuları Burundi, Ruanda, Tanzanya ve Uganda ile Güney Afrika Cumhuriyeti'nde yaşayan yurttaşlarıyla sınırlı tutmuştur.<sup>63</sup>

Bazı ülkeler hukuken yurtdışı seçmenine oy kullanma hakkı tanıdığı halde, bunun pratikte uygulamasını gerçekleştirememiştir.<sup>64</sup> Örneğin Nikaragua bu hakkı 2012 yılından beri tanımaktadır. Bununla birlikte bir sonraki seçimde diasporanın ancak %12'si oy kullanabilmiştir. Bugün yurtdışında seçmenlerin nerede ve nasıl oy kullanacağı, bunların nasıl sayılacağına dair herhangi bir düzenleme ve uygulama yokken, Nikaragua diasporasının oy hakkından söz edilebilir mi?<sup>65</sup> Yine Nijerya'da 2010 yılında Seçim Kanununda yapılan değişiklik önerisi gündeme geldiği<sup>66</sup> ve 2015 yılında yasal düzenlemeler<sup>67</sup> yapıldığı halde, Nijerya Bağımsız Seçim

61 Carlos Navarro vd., “External voting: a comparative overview”, *Voting from Abroad The International IDEA Handbook*, ed. Komisyon, Stockholm: International IDEA, 2007, s. 17.

62 Vambe, “Voting Rights...”, s. 141.

63 Vambe, “Voting Rights...”, s. 141.

64 Navarro vd., “External voting...”, s. 13-14.

65 Palop-García - Pedroza, “Passed, regulated...”, s. 402.

66 Ogonnaya, “Voting Rights...”, s. 20.

67 Jaulin and Smith, “Diffusion and...”, s. 396.



**Tablo-2:** Yurtdışı oy hakkının uygulanmasında üç aşama

Aşamalar	(1) Yasalaşma	(2) İdari düzenleme	(3) Uygulama
	<i>Yurtdışı oy hakkının genel hatları</i>	<i>Yurtdışı oy hakkının net çizgileri</i>	<i>Seçim çağrısı</i>
<b>Kararlar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Seçme ve/veya seçilme hakkı</li> <li>● Seçimin türü (cumhurbaşkanlığı, parlamento, referandum)</li> <li>● Seçimin düzeyi (yerel, bölgesel, ulusal)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Oylama yöntemi</li> <li>● Seçmen kütüğüne kayıt</li> <li>● Yurtdışında siyasal yarış</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Oy sandıkları</li> <li>● Posta yoluyla oy kullanma</li> <li>● Siyasal bilinçlendirme ve kampanyalara katılım</li> </ul>

**Kaynak:** Palop-García and Pedroza, “Passed, regulated, or applied?”, s. 404.

Palop-García ve Pedroza 15 Latin Amerika ülkesi üzerinde inceleme yapmışlardır. Çıkarıdıkları tabloya göre Kolombiya (1961), Brezilya (1965), Peru (1980), Honduras (1981) yılında yasal düzenleme yapmışlardır. Diğer Latin Amerika ülkelerinde yasal düzenleme 1990’lar sonrasındır. Birkaç devlette yasalaştırma, idari düzenleme ve uygulama süreçleri birbirine yakın yıllardır, pek çoğunda ise bu süreçler çok uzaktır. Örneğin Brezilya’da 1965 yılında yasal düzenleme varken, bunun düzenlemesi 1985, uygulaması 1989 yılını bulmuştur. Bolivya’da 1991 yılında yapılan yasal düzenlemeden 18 yıl sonra 2009 yılında idari düzenleme ve uygulama yapılabilmıştır.<sup>72</sup>

Demokratik devletler diasporalarının katılımını artırmak ve uygulamada kolaylık sağlamak için çeşitli yöntemleri uygulamaya koymuşlardır. Almanya, Kanada, İtalya gibi ülkelerde mektupla; Avustralya, Japonya ve Fransa gibi ülkelerde ise, sandıkta, mektupla, elektronik oylama ve vekâleten oy kullanmak mümkündür. Rusya, Arjantin gibi ülkelerde sadece sandıklarda oy kullandırma uygulaması söz konusudur. Türkiye, diasporasına mektupla (298 SK m. 94/B) ve elektronik oylama yoluyla (298 SK m. 94/D) oy kullandırmaya müsait bir hukuki düzenlemeye sahiptir, ancak uygulamada sadece sandıkta oy kullandıran ülkelere dendir.

Son olarak siyasal partilerin yurtdışı seçmenlerin oy hakları konusunu ele almak gerekir. Siyasal partilerin yurtdışı oy hakkını niçin destekledikleri ya da karşı çıktıklarını sistematik bir şekilde açıklamak için Østergaard-Nielsen, Ciornei

72 Palop-García - Pedroza, “Passed, regulated...”, s. 405.

ve Lafleur tarafından bir araştırma yapılmıştır.<sup>73</sup> Yurtdışı oy hakkıyla ilgili literatür, gurbetçilere oy hakkı veren ülkelerdeki artışa üç temel gerekçe göstermektedir; demokratikleşmenin bir parçası olarak oy hakkını genişletme, bölgesel politikalarından etkilenme ve iyi organize olmuş göçmen lobilerinin sürece katkıları.<sup>74</sup> Siyasi partilerin yurtdışı oy hakkını desteklemeleri ve karşı çıkmalarındaki saikleri tabloştürmüştür. Makalenin konusunu aşması bakımından aşağıda sadece tabloya yer veriyoruz (bkz. Tablo-3). 4.2. başlığında Türkiye’de siyasi partilerin görüşlerinin çerçeveselendirilmesi bakımından bu tablo yararlı olacaktır.

**Tablo- 3:** Siyasi partilerin parlamento söylemlerinde yurtdışı oy hakkına yönelik genel ve özel çerçeveler

Genel Çerçeve	Özel Çerçeve	Örnekler
<b>Halka ilişkin</b>	<b>Mekânsal</b>	Bazı seçmenler anavatanda hiç yaşamamıştır. Bu seçmenler, kendi seçtiklerinin kararlarından etkilenmezler.
	<b>Etnik</b>	Ortak kader. Yurtdışından oy kullanmak vatan bilicini/ulusal kimliği yaşatır.
	<b>Çıkar grupları</b>	Gurbetçilerin anavatanlarına karşı hakları ve yükümlülükleri (vergileri) vardır. Göçmenlerin talepleri
<b>Demokratik-Eşitlikçi</b>	<b>İnsan hakları</b>	Genel oy hakkı. İleri demokrasi.
	<b>Eşitlik</b>	Göçmen oyu karşılığında gurbetçi oyu. Gurbetçilerle diğer yurttaşlar arasında eşitlik.
<b>Seçim bütünlüğü</b>	<b>Süreç güvenliği</b>	Hilelere karşı önlemler. Müşahitlik (yurtdışındaki süreçlerin denetimi).
	<b>Gurbetçi güvenliği</b>	Çifte sadakat. Güzergahtaki ülkelerle iş birliği.

73 Eva Østergaard-Nielsen vd., “Why do parties support emigrant voting rights?”, *European Political Science Review* (2019), s. 1.

74 a.k., s. 2.

<b>Yararcılık</b>	<b>Küresel diaspora</b>	Ekonomik kaynak. Network
	<b>Parti çıkarları</b>	Otoriter partiler, seçim kayıpları bekledikleri için dış oylamayı engeller. Muhafif partiler, seçim kazanmayı bekledikleri için dış oylamayı desteklerler.
	<b>Gurbetçi katılımı</b>	Yurt dışından oy kullanmak için gurbetçiler çaba sarfeder. Teknik çözümler katılımı artırır.
<b>Politika öğrenme</b>	<b>Politika öğrenme</b>	Komşu ülkenin mevzuatı daha iyi. Yasal normların ihdası için sınırların ötesine bakma gerekliliği.

**Kaynak:** Østergaard-Nielsen, Ciornei and Lafleur, “Why do parties support emigrant voting rights?”, s. 6.

Østergaard-Nielsen, Ciornei ve Lafleur Genel olarak şu bulgulardan bahsedilebilir. Sağ partiler sol partiler yurtdışı oy hakkını daha çok desteklemektedir. Evrenselci bir siyasi oy hakkı anlayışına dayanan insan hakları çerçevesi, sol ve merkez sağ partiler tarafından eşit derecede desteklenmektedir. Eşitlik argümanı, merkez sağın aynı yurttaşlar arasında eşitliği savunması anlamında farklı şekilde yorumlanırken, sol görüşlü partiler, azınlık bir durumda olan gurbetçilerin oy kullanma haklarını onların oy hakkının genişletilmesi ihtiyacıyla ilişkilendirir.<sup>75</sup>

Siyasi partilerin yurtdışı oy hakkına yaklaşımının genellikle pragmatik olduğu ileri sürülebilir. Daha açık bir anlatımla bir siyasi parti gurbetçilerden destek bulacağına inanıyorsa, bu hakkın getirilmesi için çaba sarfeder, eğer kendi yararına olmayacaksa karşı çıkar yahut en azından çekimser kalabilir. Nitekim 1980’lerde Birleşik Krallık’ta Muhafazakâr hükümet, denizaşırı ülkelerde yaşayan İngiliz yurttaşlarının oy kullanma hakkının kendi avantajına olacağını öngörerek bu hakkı yasalaştırdı. Ancak denizaşırı ülkelerde seçmen kayıtların çok düşük olması nedeniyle hayal kırıklığı yaşadı. Oy kullanmak için yurtdışındaki azami ikamet süresinin beş yıldan 25 yıla çıkarılması bile partiye beklediği siyasi faydayı getirmedi.<sup>76</sup>

Sonuç olarak, dünyada diasporanın yaygınlaşması, diasporanın haklar ve yükümlülükler sahibi olduğu anavatanlarıyla bağlarını koparmama ve hatta güçlendirme isteği, yurtdışında bulunan seçmenlerin taleplerini daha canlı ve yaygın hale getirmiştir. Bu yönde uluslararası teamüllerin oluşmaya başlaması ve yurtdışı

75 Østergaard-Nielsen vd., “Why do...”, s. 16.

76 Ellis, “The history...”, s. 43-44.

oy hakkı tanınmanın demokratikleşme göstergesi sayılması, bugün dünyadaki pek çok devletin bu hakkı tanınmasına vesile olmuştur. Ancak tanımak tek başına yeterli değildir. Yurtdışı seçmenlerin oy hakkını icra edebilecek şekilde idari düzenlemelerin yapılması ve uygulamanın gerçekleşmesi gerekir.

## 2.2. Dünyada Yurtdışı Seçim Çevresi Uygulamaları

Dünyada bazı ülkeler diasporasına sadece oy kullanma hakkı tanımamış, temsilde adalet ilkesinin gereğini yerine getirmek için parlamentolarında temsil edilme hakkını da sunmuşlardır. Bu devletlerin çoğu “yurtdışı seçim çevresi” (*external constituency*), yani yurtdışını ayrı bir seçim çevresi olarak değerlendirerek, burada kullanılan oyların doğrudan doğruya diasporanın kendi içinden temsilci çıkartarak, ulusal parlamentolarda temsil edilmelerine olanak sağlamıştır. Günümüzde diasporasına hem seçme hem de seçilme hakkı tanıyan “Hırvatistan, Fransa, İtalya, Portekiz, Cezayir, Cape Verde, Mozambik, Kolombiya, Ekvator, Tunus, Makedonya, Dominik Cumhuriyeti, Romanya, Litvanya, Senegal, Mali, Moritanya ve Gine-Bissau” dan oluşan toplam 18 ülke vardır.<sup>77</sup> Bu ülkeler diasporaların temsilini sağlamak için seçim çevreleri oluşturmuşlar kontenjanlarla vekil sayılarını da belirlemişlerdir.

Portekiz hem sömürgelerinde bağımsızlık sonrası oluşan diasporası, hem de işçi göçü verdiği için iki türlü oluşan bir diasporaya sahiptir. Portekiz, yurtdışındaki vatandaşları için seçme ve seçilme hakkı getiren (yurtdışı seçim çevresi kuran) ilk ülkedir (1976) ve diğer ülkeler yurtdışı seçim çevresi oluşturmada Portekiz’i takip etmişlerdir.<sup>78</sup> 1974 “Karanfil Devrimi” ile demokrasisini kuran Portekiz, yeni anayasasında vatandaşlarına yaşadıkları yere bakmadan diğer bir deyişle ayırım gözetmeden parlamento seçimlerinde oy kullanma ve temsil edilme hakkı tanımıştır. Bu uygulama 1976 yılında devrimden sonra yapılan ilk seçimden itibaren uygulanmıştır. Portekiz Anayasası, yurtdışında yaşayan Portekizlileri temsil etmek üzere dört milletvekili kontenjanı ayırmıştır. Uygulanmasında Temsilciler Meclisi için 1980 yılından itibaren belirlenen iki yurtdışı seçim çevresinde (Avrupa ve Dünya’nın geri kalanı), ikişer milletvekili, nispi temsil sistemine göre seçilmektedir.<sup>79</sup> Oy verme işlemleri için parlamento seçimlerinde sadece mektupla oy kullanılırken, başkanlık ve Avrupa Parlamentosu seçimlerinde ise, sandık başında şahsen oy kullanma zorunluluğu vardır.<sup>80</sup>

II. Dünya Savaşından sonra Fransa’da Dördüncü Cumhuriyetin kurulması ile hazırlanan yeni anayasada (1946), yeni parlamentonun Ulusal Meclis ile Danışma Meclisinden oluşan iki meclisli olacağı ve diasporasının da Danışma Meclisinde 3

77 Anaz, *Diaspora Temsil...*, s. 27.

78 Mégret - Girard, “Diasporas, Extraterritorial...”, s. 186.

79 Hüdai Şencan, *Yurt Dışında Yaşayan Vatandaşların Parlamentoda Temsili* (Yayınlanmamış rapor), TBMM, Ankara, 2014, s. 4.

80 Anaz, *Diaspora Temsil...*, s. 54-65.

temsilci ile temsil edilme hakkı sağlanacağı<sup>81</sup> yer almıştır. Fransa'nın diasporasına ulusal mecliste temsil hakkı verilmesi kararında “diasporanın Fransa'yı Nazi işgalinden kurtarmaya çalışan direniş hareketinde oynadığı muazzam rolün”<sup>82</sup> etkisi önemli olmuştur. Fransa, II. Dünya Savaşı'nın bitiminde gerçekleştirdiği bu adım ile önce 1948 yılında Fransız Danışma Meclisi'nde ve daha sonra da 2012 yılından itibaren Ulusal Meclis'te diasporasının temsil edilme hakkını hayata geçirmiştir.<sup>83</sup> “Yurtdışındaki Fransızlar Üst Kurulu”, 2004 yılında “Yurtdışında Yaşayan Fransızlar Meclisi” adını almış ve Meclisin üye sayısı 2009 yılında 55'ten 155'e çıkarılmıştır. Üyeleri yurtdışında yaşayan Fransız vatandaşlarınca seçilen bu Meclis, kendi üyelerinden diasporayı temsil edecek olan 12 senatörü seçmektedir. Diğer yandan, diaspora kendilerini temsil edecek olan 11 milletvekilini yurtdışında bulunan 11 seçim bölgesinden (dar bölge) iki türlü seçimlerle doğrudan seçer. Seçilen milletvekilleri aday oldukları ve seçildikleri bölgeyi temsil ederken,<sup>84</sup> diasporayı temsilen seçilen senatörler belirgin bir coğrafi bölgeyi temsil etmemektedirler.<sup>85</sup>

İtalya'da 1955 yılında neo-faşist MSI (*Movimento Sociale Italiano*) tarafından teklif edilen diasporanın temsili konusu sağ-muhafazakâr siyasetin oylarını arttırmak için bir manevra olarak algılandığından, sol siyasetin kesin muhalefeti ile karşılaşmıştır. Savaş sonrası İtalya'daki en büyük parti olan Hristiyan Demokrat Parti de bu öneriye sıcak bakmamıştır. Ancak diaspora temsil hakkı sol siyasetin ve Hristiyan demokratların tavrını yumuşatmasıyla 2001 yılında yasalaşabilmiştir. Bu değişiklik ile yurtdışında yaşayan İtalyan vatandaşlarına hem parlamentoda hem de senatoda temsil hakkı verilmiştir.<sup>86</sup> İtalya, yurtdışında dört seçim bölgesi oluşturmuştur. 2006 yılında yapılan seçimlerde diaspora tarafından on iki vekil ve altı senatörün İtalyan Parlamentosu'na seçilmesi ile diaspora temsili fiilen başlamıştır. Parlamentoda toplam sandalye sayısını değiştirmeden diaspora vekillerini meclise almak için coğrafi seçim bölgeleri yeniden belirlenmiştir.<sup>87</sup> Uygulamada önce her seçim bölgesine 1 senatör ve 1 milletvekili verildikten sonra diğer senatörlük ve milletvekillikler oy dağılımına göre yapılmaktadır.<sup>88</sup> Diasporanın seçmen davranışları konusunda İtalya örneğini ilginç kılan olgu, genellikle sağ muhafazakâr partilere oy vereceği sanılan diaspora seçmeninin İtalya'da sürpriz yapması ve 2006 seçimlerinin sonuçlarını yurtdışı oyların tam tersi yönde belirlemesi olmuştur. Ülke içindeki oylar sayıldığında temsilciler

81 a.k., s. 17-18.

82 Laguerre, *Avrupa'da Parlamento...*, s. 119.

83 a.k., s. 112.

84 Anaz, *Diaspora Temsil...*, s. 21-24.

85 Laguerre, *Avrupa'da Parlamento...*, s. 127.

86 Elisa Arcioni, “Representation of Italian Diaspora”, University of Wollongong, Avusturalya, 2006, s. 3. <https://ro.uow.edu.au/lawpapers/28/> (Erişim: 24.09.2021)

87 Laguerre, *Avrupa'da Parlamento...*, s. 62-63.

88 Necati Anaz, “Tunus Demokratikleşme Sürecinde Yurt Dışı Seçim Çevresi Sistemi”, *Tunus'ta Toplum ve Siyaset*, ed. Gökhan Bozkuş, Necmettin Erbakan Üniversitesi NEÜ Yayınları, Konya, 2020, s. 75-76.



meclisinde merkez-sol ittifakın adayı Prodi salt çoğunluk sağlamıştır, ancak Senato’da merkez-sağ koalisyon adayı Berlusconi bir sandalye ile önde çıkmıştır. Yurtdışından gelen oylarla muhalefetteki merkez-sol ittifakın adayı Prodi, 4 senatörlük kazanmış ve burada sadece bir senatör çıkartan Berlusconi’nin önüne geçmiş ve parlamentonun her iki kanadında da çoğunluğu elde etmesiyle iktidar el değiştirmiştir.<sup>89</sup>

Tunus diasporası ile Türk diasporasının her ikisi de işçi göçü ağırlıklı oluşan diasporalardır.<sup>90</sup> Tunus, dünyada diasporasına parlamentosunda en yüksek temsil oranı sunan ülke durumundadır. Diasporaya oy hakkı verilmesi 1989 yılında gerçekleşmiştir. İktidardaki Bin Ali’nin 2011 yılında başlayan direnişler sonrasında kaçması ile Tunus, siyasal rejimini yeniden inşa etme gereği duymuştur. Arap Baharı sonrasında Tunus’un siyasal yapılanmasına diasporanın katkısını sağlama isteği, ulusal mecliste temsil hakkı tanınmasında önemli rol oynamıştır. Yeni oluşturulan siyasal rejime yönelik diasporanın yoğun talepleri doğrultusunda 217 sandalyeli parlamentoda 18 sandalye (yüzde 8,3 oranında) yurtdışında yaşayan Tunuslulara ayrılmış ve bu sayı kanunla sabitlenmiştir. Diasporasının seçme ve seçilme hakkını kullanılması için; yurtdışı, 6 seçim bölgesine ayrılmıştır. Tunus diasporasına konsolosluklarda seçmen kaydı yaptırarak seçimlerde oy kullanma hakkı tanımaktadır.<sup>91</sup>

Hırvatistan, Soğuk Savaşın bitiş döneminde içinde yer aldığı Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti’nin parçalanma sürecinde gerçekleştirilen 1990 seçimlerinden hemen sonra 1991 yılında bağımsızlığını ilan etmiştir. Bağımsızlık mücadelesinde başı çeken Hırvat Demokratlar Birliği, Yugoslavya döneminde yurtdışındaki Hırvatları politik muhalefet hareketinde örgütlemiş ve bağımsızlık sonrasında, diasporanın yapılan seçimlerde temsilini hayata geçirmiştir. Bu sebeple diasporayı temsil eden neredeyse tek parti durumuna gelmiş ve diasporaya ayrılan tüm milletvekilliklerini tek başına kazanma şansına sahip olmuştur.<sup>92</sup> 1995 yılında yapılan milletvekili seçimlerinde ilk kez Hırvat diasporası oy kullanmış ve 12 vekil ile temsil edilmişlerdir.<sup>93</sup> Diaspora seçim çevresinde şimdilerde katılımın az olması nedeniyle 3 milletvekilliği ayrılmış durumdadır.<sup>94</sup>

Yurtdışı seçim çevresi uygulamasını anlatırken, diaspora sahibi ülkelerin politikalarından tek taraflı bahsetmek yeterli olmayacaktır. Ev sahibi ülkelerin tutumlarından da kısaca söz etmek gerekecektir. Günümüzde pek çok devlet, kendi ülkelerindeki siyasal faaliyetleri bir egemenlik meselesi olarak görmektedir. Yurtdışı oylamada yetkinin hangi ülkede olduğu yolunda, henüz uluslararası hukuk kuralları

89 Arcioni, “Representation of...”, s. 4.

90 Anaz, *Diaspora Temsil...*, s. 3.

91 a.k., s. 127-134.

92 a.k., s. 85-94.

93 a.k., s. 98.

94 <https://croatia.eu/index.php?view=article&id=26&lang=2> (Erişim 25.09.2021).

netleşmiş değildir.<sup>95</sup> Ev sahibi hükümetlerin kendi topraklarında yapılacak seçimlere ilişkin uygulamalar halihazırda çok belirgin değildir.<sup>96</sup> Ülkelerin yaklaşımları toprak büyüklüğü, kültür, dil ve altyapının yanı sıra gelişme düzeyleri, hükümet türü, dış ilişkiler, insan hakları standartları ve demokratikleşme dereceleri bakımından farklılık göstermekle birlikte; ev sahibi hükümetler genellikle güvenlik, istikrar ve egemenlik konusunda aynı endişeleri taşırlar. Bu endişelerin her biri, yabancı bir ülkenin siyasi faaliyetinin ev sahibi ülkenin topraklarında meydana geldiği fikrine karşı direnç göstermelerine sebep olur.<sup>97</sup> Örneğin 14 Mayıs 2023 seçimlerinde Türkiye hükümeti, mevcut başkonsolosluklara uzak bölgelerde oturan seçmenlere daha yakın merkezlerde ilave sandık kurulması talebini Alman yetkililere iletmesine rağmen, Alman hükümeti Türkiye'nin sadece 13 başkonsolosluk ve 3 fahri konsolosluk bulunan kentlerde sandık kurmasına onay verilmiş ve başka kentlerde seçim merkezleri kurulmasına gerek olmadığını Türk hükümetine bildirmiştir.<sup>98</sup>

Ev sahibi ülke olma hususunda en erken tavır alan ülkelerden biri Kanada'dır. Kanada kendi topraklarında başka ülkelerin seçimlerinin icra edilmesine hep temkinli yaklaşmıştır. Yabancı konsolosluklar ve büyükelçiliklerin diplomatik dokunulmazlığına saygı göstererek, posta yoluyla ve diplomatik temsilciliklerde oy kullanmaya müsaade etmiş, ancak yabancı devletlerin kendi sınırları içinde seçim kampanyaları yürütmesine veya yabancı siyasi partiler ve hareketler kurmasına izin vermemiştir.<sup>99</sup> Kanada hükümeti 2008 yılında bu politikasını biraz daha keskinleştirerek; diğer ülkelerin Kanada'yı yurtdışı seçim çevresi olarak gösterme taleplerini reddetme yoluna gitmiştir. Hükümete göre, bu Kanada'nın egemenliğini koruma ve içişlerine müdahaleyi azaltma amacı taşımaktadır. Nitekim yabancı bir devletin Kanada'yı tek taraflı olarak seçim çevresi ilan etmesi ve bu yolla seçilmişlerin yabancı bir devletin parlamentosunda Kanada vatandaşlarını temsil hakkı elde etmesi, egemenlik hakkının ihlali olarak görülmektedir.<sup>100</sup> Öte yandan, Kanada hükümeti başka ülkelerdeki siyasal çekişmelerin Kanada topraklarına taşınmasını, toplumsal barış, uyum ve entegrasyon açısından doğru bulmamaktadır.<sup>101</sup>

Sonuç olarak, yurtdışında yaşayan yurttaşlara parlamentoda temsil hakkı tanımak dünyada az sayıda ülke tarafından benimsenmiş ve giderek yaygınlaşacağı anlaşılan bir uygulamadır. Öte yandan, temsil işinin sadece matematik hesabı olmadığını, temsil-mekân ilişkisi ile temsilci-temsil edilen ilişkisini hep birlikte

95 Brett Lacy, "Host country issues", *Voting from Abroad The International IDEA Handbook*, ed. Komisyon, Stockholm: International IDEA, 2007, s. 138.

96 a.k., s. 138.

97 a.k., s. 138.

98 <https://www.voaturkce.com/a/almanyadan-ek-secim-merkezlerine-veto/7068337.html> Erişim Tarihi: 30 Nisan 2023

99 Mégret - Girard, "Diasporas, Extraterritorial...", s. 191.

100 a.k., s. 192-193.

101 a.k., s. 193.

düşünmek gerekir. Ayrıca yurtdışı temsilciliklerde kurulan sandıktan öte, farklı bir ülkede yaşayanlar ile ulusal parlamento arasında bir bağ oluşacağı, siyasetçilerin diplomatik temsilciliklerin dışına taşarak, başka bir ülkenin topraklarında siyaset yapacakları şimdiden bilinmesi gereken meselelerdir. Dolayısıyla meseleyi tek taraflı olarak düşünmek yetmez, toprakları seçim çevresi ilan edilen ülkenin egemenlik haklarını da göz önünde bulundurmamak gerekir.

### 3. TÜRKİYE DİASPORASININ SEÇME VE SEÇİLME HAKKI

Anayasa'nın 10. maddesi uyarınca herkes kanunlar önünde eşittir. 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'na göre, vatandaşlık doğumla veya sonradan belli koşullar yerine getirilerek kazanılabilir. Vatandaşlar seçim kanunlarında yer alan seçme ve seçilme şartlarına sahip oldukları takdirde, bu haklardan eşit bir şekilde yararlanabilirler. Ancak söz konusu seçme ve seçilme hakkı olduğunda işler biraz çetrefilleşmektedir. Zira doğası gereği bu haklar ancak kanunun öngördüğü bir zamanda ve belirli koşullar içinde yerine getirilebilir. İşte bu durum yurtdışı seçmenlerinin bu haklarını kullanmasını zorlaştırmakta, mutlaka özel bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmaktadır.

#### 3.1. Türkiye Diasporasının Oy Hakkının Tarihsel Süreci

Türkiye'de diasporanın oy kullanma hakkının ilk kez gündeme gelmesi, 1960'ların başından itibaren yurtdışına kitlesel iş göçünün başlaması ile olur. 1950 tarih ve 5545 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanununda yurtdışı seçmenleriyle ilgili herhangi bir düzenleme yoktur. Yurtdışında seçmen sayılarının artmasıyla CHP İstanbul Milletvekili Reşit Ülker'in girişimleri olmuştur. Ülker, yurtdışında bulunan yurttaşların oy kullanma hakkını mümkün kılmak için 1965 yılında bir kanun teklifi vermiştir. Kendisi konuyu Meclis gündemine taşıyan ilk kişidir.<sup>102</sup> Ülker, 1966 ve 1975'te aynı teklifi tekrar Meclis gündemine taşımıştır. 1977 seçimlerinden sonra Mecliste yer almayan Ülker'den sonra bu defa CHP'li milletvekili arkadaşları Tığlı ve Köylüoğlu aynı teklifi Meclise taşımışlardır. 1985'e gelindiğinde ise, benzer konuda Halkçı Parti milletvekili F.Ş. Ögünç bir kanun teklifi sunmuştur.<sup>103</sup>

1986'da 298 sayılı kanunla ilgili değişiklik yapıldığı esnada Sosyal Demokrat Halkçı Parti yurtdışı sandık önerisi sunmuştur. 3270 sayılı kanun ile 298 sayılı *Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun*da yapılan değişiklik ile seçmen kütüğüne yazılmayan ve yurtdışında 6 aydan fazla ikamet eden seçmenlerin, milletvekili genel seçimlerinin yapılacağı günün 70 gün evvelinden başlamak üzere yurda giriş veya çıkış yaptıkları gümrük kapısında kurulacak seçim sandıklarında oylarını kullanabilecekleri düzenlenmiştir. Gümrük kapılarında oy verme işlemi 2008 tarih ve 5749 sayılı kanun ile 45 gün öncesine çekilmiştir.

Gümrüklerde oy kullanma hakkı daha sonra yeterli görülmediğinden genel seçimlerde oy kullanma hakkı, 1995 yılında Anayasa'nın 67. maddesinde yapılan

102 Anaz – Köse, *Diaspora Seçim...*, s. 33-34.

103 a.k, s. 40-41.

değişiklik ile düzenlenmiştir. Bu anayasal düzenlemenin uygulanması için 1995 yılında çıkarılan 4121 sayılı kanunun geçici 2. maddesiyle yurtdışında yaşayan vatandaşlara, buldukları ülkede de oy kullanabilmeleri hükme bağlanmış; seçimlerin düzenlenme yetkisi ise YSK'ya verilmiştir. Ancak gerekli yasal değişiklik yapılmadığından ve Dışişleri Bakanlığı ve YSK'nın güvenlik endişeleri yüzünden gümrüklerde oy kullandırma uygulaması devam ettirilmiştir.

Yurtdışında diplomatik temsilciliklerde sandık kurulması yoluyla oy kullanımı, ancak 2008 yılında yapılan yasal değişiklik ile mümkün olmuştur. 22 Mart 2008 tarihinde çıkartılan 5749 sayılı kanunla, 298 sayılı *Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun*da yapılan değişiklikle, yurtdışı ilçe seçim kurulu kurulması kararı alınmıştır. Yurtdışı seçmen kütüğü oluşturulması ile oy verme yöntemleri olarak da yurtdışında kurulan sandıklarda oy verme, mektupla oy kullanma, gümrük kapılarında oy verme veya elektronik oylama gibi imkânlar tanımlanmıştır. 2008 yılında 298 sayılı kanunda yapılan düzenlemeye rağmen, yetkili kılınan YSK ilk seçimlerde yeterli altyapısal düzenlemeyi sağlayamadığından, 2014 yılına kadar bir önceki uygulama devam etmiştir. Yurtdışı seçmenlerinin buldukları ülkelerdeki Türk diplomatik temsilciliklerinde kurulan sandıklarda oy kullanma hakkı ancak 2014 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde hayata geçirilmiştir. Bu seçimde yurtdışında yaşayan yurttaşlar 54 ülkede ve 103 noktada kurulan sandıklarda, ilk defa oy kullanmışlardır.<sup>104</sup>

Türk diasporası gümrüklerde oy kullanırken yüzde 10 seviyesini geçemeyen oy kullanma oranları, yurtdışı temsilciliklerde kurulan sandıklarda oy kullanmanın başlaması ile artmış; her ikisi de 2015 yılında yapılan, 25. dönem seçimlerinde %36,84; 26. dönem seçimlerinde %44,78; 2018 yılında yapılan 27. dönem milletvekili genel seçimlerine katılım oranı ise %50,09 olarak gerçekleşmiştir.<sup>105</sup> 14 Mayıs 2023 günü yapılan 28. dönem milletvekili genel seçimlerine katılım ise %53,80 oranında olmuştur. Katılım oranları son iki seçimdir %50 üzerinde olmuştur ve bir sonraki seçimlerde katılımın yükseleceği tahmin edilmektedir.

### 3.2. Türkiye Diasporasının Oy Hakkının Uygulanması

Yurtdışı seçmenler, milletvekili genel seçimi, Cumhurbaşkanı seçimi ve halkoylamasında (*referandum*) oy verebilirler (298 SK m. 94/A, 3. fıkra). Yurtdışı seçmenleri için ayrıca “Yurt dışı seçmen kütüğü” oluşturulur (298 SK Geçici m. 23). Ankara İl Seçim Kuruluna bağlı Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulu kurulur (298 SK m.10/1). Yurtdışı seçmenleri oylarını ikamet ettikleri ülkede konsolosluklarda kurulan sandıklarda veya gümrük kapılarına kurulan sandıklarda kullanabilirler.

Cumhurbaşkanı seçimi ve halkoylamasında oylar ülke genelinde hesaplandığı

104 a.k, s. 143.

105 <https://ysk.gov.tr/> (Erişim 3.9.2022).

için yurtdışından gelen oylar diğerlerine eklenerek kolayca hesaplanabilir. Öte yandan milletvekili seçiminde oylarının dağılımı oldukça karmaşıktır.

Bir seçim çevresinde milletvekili dağılımının yapılması 2839 sayılı *Milletvekili Seçimi Kanununun* 34. maddesine göre yapılmaktadır. Yurtdışı seçmenlerin oylarıyla ilgili ne 2839 SK ne de 298 SK'nda herhangi bir düzenleme yoktur. Bu oyların diğer oylara eklenmesi Yüksek Seçim Kurulu'nun genelge ve kararlarıyla yapılmaktadır. Örnek olarak 29 Mart 2015 tarihli 25. *Dönem Milletvekili Genel Seçiminde "İl Seçim Kurullarının Seçim Sonuçlarına İlişkin Görevleri ile Yurt Düzeyi Seçim Sonuçlarının Belirlenmesinde Uygulanacak Esas ve İlkeleri" gösterir 136 sayılı Genelgede*<sup>106</sup> verilen örnek aşağıda sadeleştirilerek verilmiştir.

#### Varsayılan veriler:

Yurt içinde kullanılan geçerli oy sayısı	40.000.000
Yurtdışında kullanılan geçerli oy sayısı	1.000.0000
Türkiye geneli toplam geçerli oy sayısı	41.000.000
Ç-1 seçim çevresi yurt içi geçerli oy sayısı	1.500.000
Ç-2 seçim çevresi yurt içi geçerli oy sayısı	320.000
P1 Ç-1 yurt içi geçerli oy toplamı	275.000
P1 Ç-2 yurt içi geçerli oy toplamı	120.000
P1 yurtdışı geçerli oy toplamı	400.000
P2 Ç-1 yurt içi geçerli oy toplamı	350.000
P2 Ç-2 yurt içi geçerli oy toplamı	80.000
P2 yurtdışı geçerli oy toplamı	250.000

106 <https://www.ysk.gov.tr/doc/genelge/dosya/1866/2015MV-Genelge136.pdf> Erişim Tarihi: 15 Nisan 2023 <https://www.ysk.gov.tr/doc/genelge/dosya/1866/2015MV-Genelge136.pdf>

### **1. Adım: Kat sayının tespiti**

Seçim çevresine yansıtılacak oy miktarı hesabında kullanılacak katsayı (K)

Yurtdışı oyu/Yurtiçi oyu (1.0000.000/40.000.000 = 0,025)

(K) = 0,025

### **2. Adım: Seçim çevresine eklenecek oy miktarı**

Ç-1 seçim çevresi yurt içi geçerli oy sayısı x (K)

1.500.000 x 0,025 = 37.500

Ç-2 seçim çevresi yurt içi geçerli oy sayısı x (K)

320.000 x 0,025 = 8.000

### **3. Adım: Seçim çevresinin milletvekili hesabına esas yurtdışı oyları eklenmiş hali**

Ç-1 seçim çevresi yurtdışı oyları eklenmiş hali: 1.500.000+37.500 = 1.537.500

Ç-2 seçim çevresi yurtdışı oyları eklenmiş hali: 320.000+8.000 = 328.000

### **4. Adım: Partinin yurtdışı oy oranının tespiti**

P1 yurtdışı oy oranı (O) = Yurtdışı oyu/Yurtdışı toplam oyu

400.000/1.000.000=0,40

P2 yurtdışı oy oranı (O) = Yurtdışı oyu/Yurtdışı toplam oyu

250.000/1.000.000=0,25

### **5. Adım: Partiye eklenecek yurtdışı oy miktarı**

Ç-1 seçim çevresine eklenecek yurtdışı oyu x (O)

P1: 37.500x0,40= 15.000

P2: 37.500x0,25= 9.375

Ç-2 seçim çevresine eklenecek yurtdışı oyu x (O)

$$P1: 8.000 \times 0,40 = 3.200$$

$$P2: 8.000 \times 0,25 = 2.000$$

### 6. Adım: Partinin milletvekili hesabına esas yurtdışı oyları eklenmiş hali

Ç-1 Yurt içi geçerli oy toplamı + Partiye eklenecek yurtdışı oy miktarı

$$P1: 275.000 + 15.000 = 290.000$$

$$P2: 350.000 + 9.375 = 359.375$$

Ç-2 Yurt içi geçerli oy toplamı + Partiye eklenecek yurtdışı oy miktarı

$$P1: 120.000 + 3.200 = 123.200$$

$$P2: 8.000 + 2.000 = 82.000$$

Hesaplamalar sonucu şu iki tablo ortaya çıkmaktadır:

#### Ç-1 Seçim çevresi

Parti Adı	Yurtiçi toplam oy sayısı	Yurtdışı toplam oy sayısı	Toplam oy sayısı
P1	275.000	15.000	290.000
P2	350.000	9.375	359.375
P3	...	...	...
P4	...	...	...
Toplam	1.500.000	37.500	1.537.500

#### Ç-2 Seçim çevresi

Parti Adı	Yurtiçi toplam oy sayısı	Yurtdışı toplam oy sayısı	Toplam oy sayısı
P1	120.000	3.200	123.200
P2	80.000	2.000	82.000
P3	...	...	...
P4	...	...	...
Toplam	320.000	8.000	328.000

### 14 Mayıs 2023 Isparta Seçim Çevresi: Uygulamalı Anlatım

YSK tarafından farazi sayılarla verilen bu hesaplama tablosu 14 Mayıs 2023 seçimlerinde Isparta seçim çevresi (yurtiçi geçerli oy sayısı = 285.725) üzerinden somut örneklerle anlatılacaktır.

**1. Adım: Kat sayının tespiti**

Seçim çevresine yansıtılacak oy miktarı hesabında kullanılacak katsayı (K)

Türki genel Yurtdışı oyu/Yurtiçi oyu (1.814.406/ 52.628.182 = 0,0344759391460644)

(K) = 0,0344759391460644

**2. Adım: Isparta seçim çevresine eklenecek oy miktarı**

285.725 x 0,0344759391460644 = 9.850

**3. Adım: Isparta seçim çevresinin milletvekili hesabına esas yurtdışı oyları eklenmiş hali**

285.725 + 9.850 = 295.575

**4. Adım: Partilerin yurtdışı oy oranının tespiti**

Partinin yurt dışı oyu/1.814.406

**Tablo -4:** 28. Dönem Genel Seçimlerinde (2023) siyasi partilerin yurtdışı oy oranları

SİYASİ PARTİLER	YURT DIŞI OYU	YURT DIŞI OY ORANI
MİLLET PARTİSİ	1.194	%0,07
HAK VE ÖZGÜRLÜKLER PARTİSİ	1.302	%0,07
TÜRKİYE KOMÜNİST PARTİSİ	1.705	%0,09
TÜRKİYE KOMÜNİST HAREKETİ	543	%0,03
SOL PARTİ	2.796	%0,15
GENÇ PARTİ	1.974	%0,11
MEMLEKET PARTİSİ	14.759	%0,81
BÜYÜK BİRLİK PARTİSİ	8.300	%0,46
ADALET VE KALKINMA PARTİSİ	806.325	%44,44
YENİDEN REFAH PARTİSİ	21.312	%1,17



MİLLİYETÇİ HAREKET PARTİSİ	201.475	%11,10
YEŞİLLER VE SOL GELECEK PARTİSİ	179.828	%9,91
TÜRKİYE İŞÇİ PARTİSİ	52.315	%2,88
ADALET BİRLİK PARTİSİ	2.418	%0,13
ANAVATAN PARTİSİ	1.509	%0,08
YENİLİK PARTİSİ	163	%0,01
HALKIN KURTULUŞ PARTİSİ	807	%0,04
MİLLİ YOL PARTİSİ	281	%0,02
VATAN PARTİSİ	1.218	%0,07
GÜÇ BİRLİĞİ PARTİSİ	862	%0,05
CUMHURİYET HALK PARTİSİ	427.720	%23,57
İYİ PARTİ	64.349	%3,55
ADALET PARTİSİ	3.499	%0,19
ZAFER PARTİSİ	17.752	%0,98

### 5.Adım: Isparta seçim çevresinde partilere eklenecek yurtdışı oy miktarı

Partinin yurtdışı oy oranı x 9.850

**Tablo -5:** 28. Dönem Genel Seçimlerinde (2023) Isparta ili seçim çevresinde partilere eklenecek yurtdışı oyu

SİYASİ PARTİLER	YURT DIŞI OY ORANI	EKLENECEK YURT DIŞI OYU
MİLLET PARTİSİ	%0,07	6
HAK VE ÖZGÜRLÜKLER PARTİSİ	%0,07	7
TÜRKİYE KOMÜNİST PARTİSİ	%0,09	9
TÜRKİYE KOMÜNİST HAREKETİ	%0,03	3
SOL PARTİ	%0,15	15
GENÇ PARTİ	%0,11	11
MEMLEKET PARTİSİ	%0,81	80
BÜYÜK BİRLİK PARTİSİ	%0,46	45
ADALET VE KALKINMA PARTİSİ	%44,44	4.378
YENİDEN REFAH PARTİSİ	%1,17	116
MİLLİYETÇİ HAREKET PARTİSİ	%11,10	1.094

YEŞİLLER VE SOL GELECEK PARTİSİ	%9,91	976
TÜRKİYE İŞÇİ PARTİSİ	%2,88	284
ADALET BİRLİK PARTİSİ	%0,13	13
ANAVATAN PARTİSİ	%0,08	8
YENİLİK PARTİSİ	%0,01	1
HALKIN KURTULUŞ PARTİSİ	%0,04	4
MİLLİ YOL PARTİSİ	%0,02	2
VATAN PARTİSİ	%0,07	7
GÜÇ BİRLİĞİ PARTİSİ	%0,05	5
CUMHURİYET HALK PARTİSİ	%23,57	2.322
İYİ PARTİ	%3,55	349
ADALET PARTİSİ	%0,19	19
ZAFER PARTİSİ	%0,98	96

**6.Adım: Isparta seçim çevresinde partilerin milletvekili hesabına esas yurtdışı oyları eklenmiş hali**

**Tablo -6:** 28. Dönem Genel Seçimlerinde (2023) Isparta ili seçim çevresinde partilerin aldıkları toplam oy

SİYASİ PARTİLER	ÇEVRE OYU	YURT DIŞI OYU	TOPLAM OY
MİLLET PARTİSİ	335	6	341
HAK VE ÖZGÜRLÜKLER PARTİSİ	266	7	273
TÜRKİYE KOMÜNİST PARTİSİ	204	9	213
TÜRKİYE KOMÜNİST HAREKETİ	85	3	88
SOL PARTİ	73	15	88
GENÇ PARTİ	495	11	506
MEMLEKET PARTİSİ	2.481	80	2.561
BÜYÜK BİRLİK PARTİSİ	1.553	45	1.598
ADALET VE KALKINMA PARTİSİ	92.260	4.378	96.638
YENİDEN REFAH PARTİSİ	5.268	116	5.384
MİLLİYETÇİ HAREKET PARTİSİ	59.172	1.094	60.266
YEŞİLLER VE SOL GELECEK PARTİSİ	1.980	976	2.956

TÜRKİYE İŞÇİ PARTİSİ	901	284	1.185
ADALET BİRLİK PARTİSİ	0	13	13
ANAVATAN PARTİSİ	477	8	485
YENİLİK PARTİSİ	63	1	64
HALKIN KURTULUŞ PARTİSİ	189	4	193
MİLLİ YOL PARTİSİ	134	2	136
VATAN PARTİSİ	384	7	391
GÜÇ BİRLİĞİ PARTİSİ	0	5	5
CUMHURİYET HALK PARTİSİ	63.466	2.322	65.788
İYİ PARTİ	47.922	349	48.271
ADALET PARTİSİ	1.126	19	1.145
ZAFER PARTİSİ	5.598	96	5.694

Sonuç olarak, yurtdışı seçmenlerin oylarının dağılımında iki ayrı “oran” üzerinden yapılmaktadır. Önce yurtdışı oylarının yurtiçi oylarına oranı bulunur. Bu bulunan oran (katsayı) hangi seçim çevresine kaç adet yurtdışı oyu ekleneceğinin belirlenmesinde kullanılacaktır. İkinci oran ise, bir partinin yurtdışı oy oranıdır. Seçim çevresine kaç tane verileceği katsayı ile belirlenen yurtdışı oyunun, hangi partiye kaç adet verileceği, partinin yurtdışı oy oranına göre yapılır. Çoğunlukla partilerin yurtiçi oy oranı ile yurtdışı oy oranı farklıdır. Bu sebeple toplam oy oranı %7 civarında olan partilerin seçim barajını aşıp aşmamasında yurtdışı oyları etkili olacaktır. Yine milletvekili dağılımında yurtiçi oylarına göre çok az farkla bir partiye geçmesi beklenen vekilin yurtdışı oylarıyla bir diğer partiye geçmesi ihtimal dahilindedir. Bu sebeple yurtdışı oyları görüldüğünden daha önemlidir.

### 3.3. Türkiye’de Diaspora Oylarının Seçim Sonuçlarına Etkisi

Yurtdışı oylarının yurtiçi seçmen iradesinin sonucunu etkilemesi açısından 2011 yılında yapılan 24. Dönem milletvekili seçiminden itibaren uygulama incelendiğinde 24. ve 25. dönem milletvekili genel seçimlerinde birer, 26. dönem milletvekili genel seçimlerinde üç ve 27. dönem milletvekili genel seçimlerinde ise tam on bir milletvekilliğinin partiler arasında el değiştirmiştir.<sup>107</sup>

107 Anaz – Köse, *Diaspora Seçim...*, s. 129-130.

**Tablo -7:** 27. Dönem Genel Seçimlerinde (2018) yurtdışı oylarla değişen vekiller

	Çevre Milletvekili Sayısı	Yurtdışı Oyları hariç					Yurtdışı oyları dahil				
		AKP	MHP	HDP	CHP	İYİP	AKP	MHP	HDP	CHP	İYİP
AYDIN	8	3	0	0	4	1	4	0	0	3	1
BURDUR	3	2	0	0	0	1	2	0	0	1	0
ÇANAKKALE	4	2	0	0	1	1	2	0	0	2	0
ELAZIĞ	5	3	1	0	1	0	4	0	0	1	0
HAKKARİ	3	0	0	3	0	0	1	0	2	0	0
HATAY	11	4	2	1	4	0	5	1	1	4	0
MERSİN	13	4	1	2	4	2	4	2	2	3	2
İSTANBUL-1	35	15	2	4	11	3	15	3	4	10	3
KARS	3	1	0	1	1	0	2	0	1	0	0
KAHRAMANMARAŞ	8	6	1	0	0	1	6	1	0	1	0
OSMANİYE	4	2	1	0	0	1	2	1	0	1	0
<b>Değişim sayısı</b>							<b>+5</b>	<b>0</b>	<b>-1</b>	<b>0</b>	<b>-4</b>

2018 yılında yapılan 27. Dönem milletvekili seçimlerinde AKP 5 fazladan milletvekilliği kazanmış; İYİ Parti 4, HDP ise 1 milletvekilliği kaybetmiştir. Dört seçimi kapsayan bu sonuçlar kesin olarak göstermektedir ki; yurtiçi seçim sonuçları yurtdışından gelen oyların eklenmesi ile değişime uğramaktadır. Değişim olan illerdeki seçmenlerin iradelerinin, o il ile doğrudan bağlantılı olmayan yurtdışı seçmenlerin oylarının eklenmesi ile değiştiği, hatta sakatlandığı söylenebilir. 2023 seçimlerinde bu değişim sadece 3 seçim çevresinde yaşanmıştır.

**Tablo -8:** 28. Dönem Genel Seçimlerinde (2023) yurtdışı oylarla değişen milletvekili sayıları

	Çevre Milletvekili Sayısı	Yurtdışı Oyları hariç					Yurtdışı oyları dahil				
		AKP	MHP	YSP	CHP	İYİP	AKP	MHP	YSP	CHP	İYİP
BATMAN	5	1	0	4	0	0	2	0	3	0	0
ISPARTA	4	1	1	0	1	1	2	1	0	1	0
KAHRAMANMARAŞ	8	5	2	0	1	0	5	1	0	2	0
<b>Değişim sayısı</b>							<b>+2</b>	<b>-1</b>	<b>-1</b>	<b>+1</b>	<b>-1</b>

Tablo 9’da görüldüğü üzere, yurtdışı oyları yurtiçinde baraj sorunu yaşayabilecek bir partinin barajı geçmesini sağlayabilecekken; yurtiçi oylarıyla barajı geçen bir partinin eklenen oylarla barajı geçmemesine de sebep olabilir.

**Tablo-9:** Yurtdışı oyların %7 seçim barajına etkisi üzerine örnek (farazi sayılar)

Yurt içi oylar toplamı		Yurtdışı oylar toplamı		Türkiye Genel toplam	
58.000.000		2.000.000		60.000.000	
Yurtdışı oylar eklenmeden			Yurtdışı oylar eklenince		
	Partinin YİO	Partinin YİO %	Partinin YDO	Partinin oyu Genel Toplam	Partinin Oyu %
A	3.800.000	6,55	520.000	4.320.000	7,20
B	4.100.000	7,07	80.000	4.180.000	6,97

Sonuç olarak yurtdışı oyların yurtiçi oylara oransal eklenmesi hem seçim çevrelerinde bir milletvekilliğinin bir partiden diğer bir partiye geçmesine hem de ülkede bir partinin barajı geçip geçmemesine etkili olabilir. Milletvekili dağılımında kimi zaman bir (1) oyun bile etkili olabildiği durumlar göz önüne alındığında, herhangi bir seçim çevresinde yaşamayan, belki hayatı boyunca gitmemiş/gitmeyecek bir yurtdışı seçmenin oyuyla milletvekilliğinin partiler arasında el değiştirmesi adil olmayan bir sonuç olarak değerlendirilebilir.

### 3.4. Yurtdışında Seçme Hakkının Kullanılmasıyla İlgili Değerlendirme

Yurtdışında yaşayan seçmenlerin seçimlerde oy kullanmalarının Türkiye’deki seçimlere etkisinin nasıl olduğu, bir üst başlıkta ayrıntısıyla anlatılmıştır. Haliyle bu konuda olumlu ve olumsuz bazı görüş ve eleştiriler dile getirilmektedir.

#### 3.4.1. Olumlu Görüşler

Ülkelerin yurtdışında yaşayan vatandaşlarına seçim hakkını vermesi, diasporanın anavatanla olan ekonomik, kültürel, sosyal ve kimlik bağlarının kopmadığı, canlı kaldığı ve aidiyetini güçlendiği yönünde değerlendirilerek, olumlu bulunmaktadır.<sup>108</sup> Olumlu yönde ikinci görüş, diasporanın anavatanlara olan ilgisi ve bilgisinin artması ile buldukları ülkelerde Türkiye’nin doğal kültür elçileri olarak daha etkin olabilecekleri yönündedir. Türk Diasporasının yoğun olarak bulunduğu

ülkelerin genelde daha gelişmiş demokratik ülkeler olması dolayısıyla diasporanın Türkiye'nin demokrasisinin gelişmesinde olumlu yönde rol oynaması beklenir.

Diasporanın siyasal katılımı ile anavatanla olan bütünlüşmesi artacak ve bu süreçte anavatanındaki siyasi sistemin gurbetteki vatandaşların sorunlarına daha fazla ilgi gösterebilecektir. Yurt dışı seçmeni yurt dışı milletvekilleri aracılığıyla kendi siyasi gündemlerini belirleyip ulusal parlamentonun gündemine taşıyabilecektir. Ayrıca siyasi karar alma süreçlerine ve tartışmalara yurt dışı perspektifiyle bakıp katkıda bulunabilecektir.<sup>109</sup> Hem katılımcı demokrasinin gerçekleştirilmesi hem de yurt dışında yaşayan vatandaşların seçimler vasıtasıyla siyasal kararlara yansiyacak düşünsel birikimlerinden faydalanmak ülkenin yararına olacaktır.<sup>110</sup>

Sonuç olarak bir ülkenin sınır ötesi seçim uygulamaları, o ülkenin uluslaşma sürecinin ve diasporası ile girdiği bütüncül ilişkinin bir yansımasıdır.<sup>111</sup> Dolayısıyla madem seçme seçilme hakkı, devlet yönetimine katılmanın yurttaşlara ayrılmış bir ayrıcalığıdır, o halde yaşadıkları yere bakılmadan seçmen şartlarını yerine getiren yurttaşların tümüne eşit olarak uygulanmalıdır denilebilir.

### 3.4.2. Olumsuz Görüşler

Yurtdışı seçmenlerin yurtiçi seçmen iradesi sonuçlarını etkilemesi, olumsuz yöndeki eleştirilerden biridir. 2018 seçimlerinde 11, 2023 seçimlerinde ise 3 seçim çevresinde milletvekilliğinin partilere dağılımı değişmiştir. Diğer yandan yurtdışındaki seçmenler yurtiçindeki bağımsız adaylara oy verememektedir. Yurtdışı oyların seçim çevrelerindeki dağılımın değiştirmesi ve bağımsız adayların yurtdışı oylarından pay alamaması da temsilde adalet ilkesini sakatladığı yönünde değerlendirilebilir.<sup>112</sup>

İkinci eleştiri konusu, diaspora mensuplarının anavatanlarında vergi vermedikleri için seçilme hakkından, “vergisiz temsil olmaz” düşüncesi ile mahrum kalmaları gerektiği düşüncesidir. Bu eleştiri ile ilgili olarak, yurtdışında yaşayan vatandaşların anavatanlarında vergi vermemekle birlikte memleketlerine döviz gönderdikleri ve yatırım yaptıkları için vergi veren yurtiçi seçmenlerle eşit görülmeleri doğru olacaktır, tezi savunulmaktadır.<sup>113</sup>

Üçüncü eleştiri, yurtdışında yaşayanların verdikleri oyların sonuçlarından doğrudan etkilenmemeleri yönündedir. Hâlbuki yurtiçi seçmenler, seçim sonuçlarından doğrudan etkilenmektedir. Seçimler sonucunda oluşan parlamento ve siyasi iktidar sorunları saptamakta, çözüm için kendi siyasi görüşleri doğrultusunda politikalar ve öncelikler belirlemekte ve uygulamaktadır. İktidarın politikalarından

109 Şencan, *Yurt Dışında*....

110 Bilge Aydın, “Oy Kullanma Temel Siyasi Haktır”, *Artı 90 Dergisi*, S.3, 2012 (Temmuz), s. 28.

111 Anaz – Köse, *Diaspora Seçim*..., s. 18.

112 a.k., s. 128-129.

113 Anaz, *Diaspora Temsil*..., s. 8-9.

yurtiçinde yaşayanlar doğrudan etkilenirken yurtdışında yaşayan yurttaşlar dolaylı olarak etkilenmektedir. Farklı bir bakış açısıyla, mevcut durumda diaspora, temsil edilmediği yasama organı ve idarenin diaspora hakkındaki kararlarından ise doğrudan etkilenmektedir. Ayrıca yurt dışında yaşayan seçmen ana vatanında yapılan seçimlerde oy kullanırken ihtiyaç duyduğu aday tanıtım bilgilerinden yoksun olabilir.<sup>114</sup>

Olumsuz görüşlerdeki dördüncü olarak, oy kullanmanın uygulanışına ilişkindir. Farklı ülkelerde kurulan çok sayıda sandığın organizasyonu ve güvenliğinin konsoloslukların imkanları ile gerçekleştirilmesinde aksaklıklar ortaya çıkabilir. Bunun yanında siyasal gerilim ve protestolar da işin organizasyon ve güvenlik boyutunda sorunlar çıkmasına neden olabilir.<sup>115</sup> Seçim idarecilerinin kısıtlı yetkilerle hareket edebileceği yurt dışında, seçim sandığı gizliliği ve şeffaflığı gibi konuları tartışmalı olabilir.<sup>116</sup> Dünyanın pek çok ülkesine dağılmış seçimleri uluslararası gözlemcilerin izlemesi de oldukça zordur.<sup>117</sup>

Diğer bir eleştiri yurtdışı seçimlerin organize edilmesinin yurtiçine göre kat kat fazla maliyetlidir.<sup>118</sup> Ayrıca çok farklı ülkelerin farklı bölgelerine dağılmış olan seçmenlerin oy kullanmak için organize edilmesi ayrı bir külfet ve zorluk gerektirir.<sup>119</sup> Yurtdışında gönüllü olarak yaşayan seçmenlere ulaşmanın maliyeti, ülkede kalanlar için gereksiz bir yük oluşturur.<sup>120</sup>

Son olarak, yurtdışı seçmene ulaşmakta ve organize etmekte iktidar partilerinin her zaman daha avantajlı olacağı ileri sürülebilir. Pek çok siyasal partinin yurtdışında temsilcilikleri bile yokken, iktidar partilerinin devlet imkanlarını kullanarak bunu sağlama yolunda avantajlı oldukları söylenebilir. Öte yandan, yurtdışında oy kullanılma mekanizmalarını sağlamak da yine yürütme gücüne (hükümet) ilişkindir. Türkiye'nin yurtdışında oy kullanma imkanını çok kısa sürede genişletmesi ve kolaylaştırması, iktidar partisi olan Adalet ve Kalkınma Partisi'nin yurtdışı oy potansiyelini yurtiçinden daha yüksek görmesinden ve bu potansiyelden yararlanmak istemesinden kaynaklanır. Aksi halde oy potansiyeli daha düşük olsaydı, bu denli bir çaba içinde olması beklenir miydi? Nitekim Mozambik yurtdışı seçmenlerine oy hakkını 1993 yılında tanımıştır. İktidar partisi yurtdışı oy potansiyelini çok az gördüğü için 1994 ve 1999 seçimlerinde “maddi koşullar oluşmadığı” gerekçesiyle yurtdışında seçim uygulaması yaptırmamıştır.<sup>121</sup> Öte yandan muhalefet partileri de yurtdışı seçmen kayıtlarının iktidarın kalesi olarak bilinen konsolosluklarda yapıldığı iddiasıyla yurtdışında seçim uygulamasına karşı çıkmışlardır.<sup>122</sup>

114 Abadan-Unat vd. *Avrupa'da Yaşayan...*, s. 6.

115 Cem Şentürk, “Almanya Türkleri ve seçme hakkı”, *Hürriyet*, 25 Nisan 2014.

116 Abadan-Unat vd. *Avrupa'da Yaşayan...*, s. 6.

117 Wellman, “Emigrant Inclusion...”, s. 2.

118 a.k., s. 2.

119 Şentürk, “Almanya Türkleri...”.

120 Abadan-Unat vd. *Avrupa'da Yaşayan...*, s. 6.

121 Wellman, “Emigrant Inclusion...”, s. 4-5.

122 a.k., s. 5.

Sonuç olarak, yurtdışı seçmenin oy kullanması meselesi, sadece demokratikleşme ve diasporanın anavatanına bağlarını güçlendirmekle açıklanamayacak, olumlu ve olumsuz yönleriyle pek çok değişkeni barındıran karmaşık bir konudur. Diasporada yaşayanların pek az etkilendikleri seçimlere dahil olması eleştirilirken; yurttaş olarak sahip oldukları hak ve yükümlülüklerin bir karşılığı olarak oy hakkı talebinde bulunmak son derece doğal görünmektedir.

#### 4. TÜRKİYE’DE YURTDIŞI SEÇİM ÇEVRESİ MÜMKÜN MÜ?

Yurtdışı seçmenlerine temsil hakkı tanıyan devletler ve uyguladıkları modeller yukarıda anlatılmıştır. Türk diasporasının oluşmaya başladığı süreçte nüfusu son derece az idi. Bugün Türk diasporasının nüfusu milyonlarla ölçülmektedir. YSK verilerine göre 14 Mayıs 2023 seçimlerinde kayıtlı yurtdışı seçmen sayısı 3.423.759’dur. Bu seçmenlerin %53,8’i oy kullanmış; yurtdışı seçmeni tarafından kullanılan 1.814.406 geçerli oy seçim sonuçlarına dahil edilmiştir. Ulaşım ve iletişim kanallarının çokluğu ve hızlığı, anavatanından kopamamış seçmenler açısından Türkiye’nin iç siyasetine karşı duyarlılığı artırmıştır. Daha da ötesi, eskiden sosyal ve ekonomik açıdan çok düşük olup vasıfsız işçi olarak gurbete gidenlerin çocukları, bugün çok daha eğitilmiş, iş sahibi ve nitelikli çalışan durumundadır. Başka bir anlatımla, siyasal katılımın en önemli unsurlarından biri olan “bilinç” düzeyi diasporada artmıştır. Bugün diasporanın seçimlere katılımı sadece oy kullanma hakkının icrasından ibaret değildir. Partilerin yurtdışı örgütlenmeleriyle olsun, kurulan sivil toplum örgütleriyle olsun Türk diasporası Türkiye’nin iç siyasetiyle yakından ilgilenmektedir. Seçim kanunlarında yapılan düzenlemeler ve bu yönde alınan tedbirlerle yurtdışında seçimlere katılım giderek artmaktadır. Bu durumda yurtdışı seçim çevresinin oluşturulması, tartışılacak ciddi bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır.

##### 4.1. Yurtdışı Seçim Çevresi Kurulması İçin Öneriler

Devlet yönetimine katılma hakkı, yurttaşlık şartına bağlı, demokratik bir haktır. Türk diasporası, bu hakkın en yalın hali olan, sadece seçme yani oy kullanma hakkını kullanabilmektedir. Bu çerçevede Türk diasporasının anavatanları için kullandıkları oylarla ve bu oyların Türkiye’de seçim bölgelerinde alınan oylara eklenmesiyle yerel seçmen iradesinin sakatlanmasına yol açtığına değinilmişti. Bu konu, birçok tartışmayı beraberinde getirirken, oyların yurt içi seçim çevrelerine dağılımında partilerin pay almasına karşın bağımsız adayların bu haktan yararlanamaması adaletsizlik yaratmaktadır. Bu haksızlıkların düzeltilmesi ama aynı zamanda yurtdışı seçmenlerimizin/yurttaşlarımızın da anavatanla olan bağlarının devam ettirilmesinin hatta güçlendirilmesinin önemine yukarıda değinilmişti.

Bugüne kadar “yurtdışı seçim çevresi”ni seçim vaadini en ciddi şekilde CHP gündeme getirmiş ve seçim vaadi olarak sunmuştur. Bazı milletvekilleri bu konuda kanun teklifleri de olmuş, ancak bugüne kadar bir sonuç elde edilememiştir. Yurtdışı seçim çevresi fikri, doktrinde bazı yazarlarca da desteklenmektedir.



#### 4.1.1. CHP'nin Yurtdışı Seçim Çevresi Vaatleri

CHP İstanbul Milletvekili Reşit Ülker'in 1965 yılından başlayarak verdiği yurtdışındaki vatandaşlarımızın oy kullanma hakkı ile ilgili kanun teklifleri ve "Ak Günlere" başlıklı 1973 seçim beyannamesinde bu konuya yer vererek<sup>123</sup> Cumhuriyet Halk Partisi Türk diasporasına programında yer veren ilk parti olmuştur.

CHP, 1994 yılında kabul edilen "Yeni Hedefler Yeni Türkiye" başlıklı parti programında yurtdışında yaşayan yurttaşların Türkiye'de seçimlere katılma hakkının verilmemiş olmasını Türkiye demokrasisinin önemli eksikliği olarak gördüğünü belirtmekte ve "CHP, Türkiye'deki seçimlere buldukları ülkeden oylarıyla veya aday olarak katılabilmeleri için gerekli yasal düzenlemeleri gerçekleştirecektir."<sup>124</sup> diyerek; yurtdışında yaşayan yurttaşların buldukları ülkelerde oy kullanma ve ayrıca aday olabileme imkânı verilmesi ile de yurtdışı seçim çevresi oluşturulmasını önermiştir.

CHP, 2015 yılındaki her iki milletvekili genel seçimi için de çıkardığı seçim bildirgelerinde, "Yurtdışındaki yurttaşlarımızın sorunlarının TBMM'ye daha etkin şekilde taşınması için yurtdışı seçim bölgeleri" oluşturacakları ve "Her 300 bin seçmene bir milletvekili düşecek şekilde, yurtdışındaki yurttaşlarımızın TBMM'de 10 milletvekili ile temsili"ni sağlamayı vaat etmiştir.<sup>125</sup>

#### 4.1.2. Bugüne Kadar Verilen Kanun Teklifleri ve Araştırma Önergeleri

1997 yılı sonlarında Refah Partili milletvekilleri yurtdışı seçim çevresi oluşturulması ve yurtdışına 10 milletvekilliği kontenjan ayrılması yönünde kanun teklifi hazırlamışlardır. Söz konusu teklifte yurtdışı seçim çevresinin oluşturulmasına yönelik konsoloslukların seçim bölgesi olarak kabul edilmesi ve Türk diasporasına genel ve ara seçimlerde oy kullanma hakkı ve kolaylığı tanınmasına yönelik hususlara yer verilmiştir.<sup>126</sup>

2013 yılında dönemin CHP Genel Başkan Yardımcıları Sencer Ayata (Ankara Milletvekili) ve Faruk Loğoğlu (Adana Milletvekili), TBMM'de yurtdışı seçim çevresi oluşturulmasını ve yurtdışında 300 bin seçmene bir milletvekilliği tahsis edilmesini önermişlerdir.<sup>127</sup>

Yurtdışı seçim çevresine yönelik yurtdışı milletvekilliği kontenjanı oluşturulması ile ilgili benzer bir teklif, 2014 yılında dönemin Adalet ve Kalkınma

---

123 CHP, *Ak Günlere, Cumhuriyet Halk Partisi 1973 Seçim Bildirgesi*, Ankara, 1973, s. 62.

124 CHP, *Cumhuriyet Halk Partisi Programı Yeni Hedefler Yeni Türkiye*, Ankara, 1994, s. 221.

125 CHP, *Yaşanacak Bir Türkiye Seçim Bildirgesi*, Ankara, 2015, s. 179; CHP, *Önce Türkiye Seçim Bildirgesi*, Ankara, 2015, s. 202.

126 Anaz – Köse, *Diaspora Seçim...*, s. 70-71.

127 Yasemin Yıldız, "Bir Yurtdışı Milletvekilliği Meselesi Vardı", *Perspektif*, 19 Mayıs 2018.

Partisinin Dış İlişkiler Başkan Yardımcısı ve İstanbul Milletvekili Metin Külünk tarafından da yapılmıştır. Ancak bu öneri sadece Adalet ve Kalkınma Parti Grup Başkanlığı'na sunulmuştur.

2015 yılında benzer bir teklif, yine aynı partinin İstanbul Milletvekilleri Mustafa Şentop, Mustafa Yeneroğlu ve arkadaşları tarafından dillendirilmiştir.<sup>128</sup> Yeneroğlu ve arkadaşlarının teklifinde yurtdışına 15 milletvekilliği kontenjan ayrılması da yer almaktaydı,<sup>129</sup> ancak bu girişimden de bir sonuç alınamamıştır.

2017 yılında CHP Zonguldak Milletvekili Ünal Demirtaş ve 22 milletvekili, “yurtdışında yaşayan vatandaşlarla ilgili çeşitli hususların araştırılarak alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla bir Meclis araştırması açılmasına ilişkin önerge”<sup>130</sup> vermişler ve yurtdışı milletvekilliğine ilişkin yasal düzenlemelerin bir an önce yapılmasını talep etmişlerdir.<sup>131</sup> Ünal Demirtaş, yurtdışının bir seçim çevresi olması ve 30 milletvekilliği ile temsili için TBMM’ye bir kanun teklifi vermiş<sup>132</sup> ancak buna da yanıt alınamamıştır. Bunun üzerine 8 Aralık 2017’de CHP Ankara Milletvekili Tekin Bingöl’ün hazırladığı kanun teklifine göre o dönem 550 olan milletvekili sayısının 30’u yurtdışı seçim çevresine ayrılacak ve kalan 520 milletvekili yurtiçindeki seçim bölgelerine dağıtılacaktır.<sup>133</sup>

Tüm bu çabalara ve hem iktidar hem de ana muhalefet partilerinden benzer teklifler yapılmasına rağmen, Meclise getirilen kanun teklifleri hayata geçememiştir. Yıldız, yorumunda 2015-2018 dönemini kastederek “Yurtdışı milletvekilliği önündeki ilk engel, Türkiye’de köklü yasal düzenlemeleri hayata geçirecek bir siyasi istikrar zemininin son 3 senede sağlanamaması” olarak göstermektedir. İkinci neden de yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın konuya yeterince ilgi duymamasıdır.<sup>134</sup>

#### 4.1.3. Doktrinde Seçim Çevresi Önerileri

Bu sorun ve eleştirilere çözüm olarak Türkiye’de bazı akademisyenler de yurtdışı seçim çevresi oluşturulması ve yurtdışı milletvekilliği önerileri getirmeye başlamıştır. 1995 yılında Hikmet Sami Türk tarafından yurtdışı seçim çevresi oluşturulması ve sayısı YSK tarafından belirlenecek kadar milletvekilini kendi içlerinde seçerek Meclise göndermeleri önerilmiştir.<sup>135</sup>

128 Yıldız, “Bir Yurtdışı...”.

129 Anaz – Köse, *Diaspora Seçim...*, s. 87.

130 <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/10/10-186198gen.pdf> Erişim Tarihi: 15 Kasım 2022

131 <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/10/10-186198gen.pdf> Erişim Tarihi: 15 Kasım 2022

132 *Hürriyet*, “Yurtdışındaki Türkler için 30 vekil önerdi”, 12 Kasım 2017. <https://www.hurriyet.com.tr/dunya/yurtdisindaki-turkler-icin-30-vekil-onerdi-40642395> Erişim Tarihi: 15 Kasım 2022

133 <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/2/2-2009.pdf> Erişim Tarihi: 15 Kasım 2022

134 Yıldız, “Bir Yurtdışı...”.

135 Hikmet Sami Türk, “Demokratik Rejim ve Seçim Sistemleri”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 117, 2015, s. 448.

Gündoğmuş (2021) yurtdışı seçim bölgeleri oluşturulması ve diasporaya temsil hakkı tanınmasıyla ilgili çalışmalar yapmıştır. Bu öneri hazırlanırken yurtdışında yaşayan vatandaş sayısı 6,5 milyon olarak tahmin etmiş ve 2018 seçimlerinde 3.044.837 kayıtlı seçmenden hareket etmiştir. Gündoğmuş, yaptığı modelleme ile yurtdışına 35 milletvekilliği verilmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Yurtdışı için 2 seçim çevresi oluşturulmasını önermiştir. Yaşadıkları ülke veya bölgeye göre milletvekilliklerinin dağılımına yönelik oluşturduğu tabloya göre Almanya'ya 14, Diğer Avrupa Ülkelerine 14, ABD ve Kanada'ya 2, Avustralya, Ortadoğu, Afrika, Orta Asya ve Uzak Doğu'ya birer milletvekilliği düşmektedir. Gündoğmuş'a göre, bu önerinin gerçekleşmesi temsilde adaletin sağlanması, diaspora ile ilgilenen milletvekillerinin olması ve siyasetle ilgilenilen vatandaşlar dolayısıyla da Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığının kıymetinin artacağını savunmaktadır. Ayrıca yurtiçi seçimlerdeki irade sakatlanmasının ve mağduriyetlerin olmayacağı, diasporanın Türkiye'ye aidiyetinin artacağını, karşılaştıkları sorunların çözümü için muhatap milletvekili bulacaklarını ve çözüm odaklı çalışmaların hâkim olacağını iddia etmektedir.<sup>136</sup>

## 4.2. Yurtdışı Seçim Çevresi Konusunda Bazı Siyasi Partilerin Görüşleri

Bu çalışma için TBMM'de temsilcileri bulunan siyasi partilerden yazılı olarak, konuyla ilgili görüşleri ve varsa önerileri hakkında bilgi istenmiş ve görüşme talep edilmiştir. Görüşme talebi TBMM'de grubu ve üyesi bulunan partilere iletilmiştir. Adalet ve Kalkınma Partisi ile Milliyetçi Hareket Partisi'ne de yapıldığı halde, olumlu bir cevap alınamamıştır.

Görüşme yapılan parti yetkililerine; milletvekili seçimlerinde yurtdışı seçim çevresi oluşturulması ve yurtdışını temsilen yurtdışı kontenjanı oluşturulması önerilerine nasıl baktıkları; bu tekliflere olumlu bakıyorlarsa, yurtdışına kaç milletvekilliği kontenjanı ayrılmasını düşündükleri; oluşturulacak seçim çevresi içinde seçim bölgelerinin neye göre belirlenmesi gerektiği sorulmuştur. Derinlemesine görüşme tekniğinde soruların tamamı açık uçludur. Görüşmecilerin görüş ve düşünceleri aşağıda özetlenmiştir.<sup>137</sup>

### 4.2.1. Cumhuriyet Halk Partisi

CHP Eskişehir Milletvekili Utku Çakırözer ile 15 Kasım 2021 günü TBMM'de görüşme yapılmıştır. Çakırözer, CHP'nin yurtdışındaki Türkleri kendi

136 Gündoğmuş, "Yurtdışı Türklerin...", s. 776-778.

137 Görüşmelerle ilgili bilgilerin ayrıntısı Kaynakça'da toplu olarak gösterilmiştir.

aralarından seçecekleri temsilcilerin temsil etmesi gerektiğini savunduğunu ifade etmiştir. Partisinin yurtdışı seçim çevresine olumlu baktığını; yurtdışında çok büyük bir nüfusun bulunduğunu ve bunların Mecliste temsil edilmeleri gerektiğini vurgulamıştır. Yurtdışındaki nüfusun birkaç ülkede yoğunlaştığını, çoğunun Almanya’da ve diğerlerinin ise genellikle Avusturya, Hollanda, Belçika ve Fransa’da olduğunu belirtmiştir.

Çakırözer’e göre, günümüzde mevcut durumun siyasi beklentiler üzerinden düzenlenmekte ve devam ettirilmektedir. Ancak seçim sisteminde değişiklik yapılırken konuya siyasetçi gibi değil devlet adamı gibi bakılması gerekir. İdeal olan vatandaşlarımızın faydasına olacak bir düzenlemenin yapılmasıdır ve bu sebeple siyasi fayda beklentileri üzerinden hareket edilmemesi gerekir. Türkiye dışındaki vatandaşlarımızın kendi sorun ve önerilerini kendi temsilcileri ile Mecliste aktarması daha doğrudur. Böyle bir sistemin kurulması Türkiye’de Meclis çalışmalarına da büyük katkı sağlayacaktır. Örneğin Avrupa’daki tartışmalardan Türkiye’ye fayda sağlayabilecek katkılar gelebilir. Çıkar bakış açısı ile hareket eden AKP’nin yurtdışında kullanılan oyların yurtiçinde kendisine kazanç sağlamasından dolayı mevcut yurtdışı seçmen uygulamasından vazgeçmemektedir. Yurtdışı seçmenler zamanla farklı parti arayışlarına dönebilir, dolayısıyla bugün fayda sağlayanlar yarın bu sistemden zararlı çıkabilecektir. Diğer taraftan da mevcut yurtdışı seçmen uygulamasında, yurtdışı oyların yurtiçindeki seçim bölgelerine eklenmesi haksızlığa neden olmaktadır. Milletvekilliklerinin partiler arası el değiştirmesi seçim çevresinde ikamet eden seçmen iradesini olumsuz etkiler. Bunun en iyi örneği, 2018 seçim sonuçlarında illerde el değiştiren 11 milletvekilidir. Ayrıca mevcut dağıtım sisteminde bağımsız adaylara yurtdışı oylardan pay verilmemesi haksız rekabettir. Yurtdışı seçim bölgesi uygulaması ile yurtdışına kendi milletvekilleri ile temsil hakkı tanınmasının bu tür sıkıntıları da ortadan kaldıracaktır.

Çakırözer’e göre, yurtdışı seçim çevresi uygulaması Meclisteki çalışmalara çeşitlilik, çoğulculuk ve renklilik katar ve aynı zamanda ülkenin demokratik gelişimine de katkı sunar. Yurtdışından gelen milletvekillerinin sadece kendi sorunları ve önerilere odaklanarak Mecliste ulusal sorunlardan uzak olacakları düşüncesine karşı ise, “Milletvekili olarak bizim birinci önceliğimiz nasıl ki seçildiğimiz illerin sorunları ile ilgilenmek ve daha sonra da ulusal düzeydeki çalışmalara katkı sunmak ise, onlar da önce buldukları ülkedeki kendi sorunları ile daha sonra da ulusal sorunlarla ilgilenirler” görüşünü ileri sürmüştür.

Yurtdışından gelen milletvekillerinin ayrıca farklı bölgelerden geleceklerinden ortak görüş geliştiremeyecekleri görüşüne karşı ise, “Seçilen temsilcilerin siyasi farklılıklarını bir tarafa bırakıp tamamen kendi sorunlarıyla ilgili birleşebileceklerini düşünüyorum, o yüzden Meclise seçilecek çoğulculuk önemlidir” demiştir. Çakırözer ayrıca, yurtdışında yaşayan vatandaşlarımız ve haliyle seçmenlerimizle Dışişleri Bakanlığının ilgilenmekte olduğuna, oysa Türkiye’de tüm kurumların onlarla ilgilenmeleri gerektiğine vurgu yapmıştır.

Yurtdışı seçim çevresi oluşturulması ve diasporaya ayrılacak milletvekilliği kontenjanlarıyla ilgili soruya ise, “Temsilen seçilecek milletvekillerinin sayısının ve oluşturulacak seçim bölgelerinin düzenlenmesine de Meclis karar vermelidir” şeklinde cevap vermiştir.

#### 4.2.2. Halkların Demokratik Partisi

HDP Batman Milletvekili Mehmet Rüştü Tiryaki ile 15 Kasım 2021 günü TBMM’de yapılan görüşme yapılmıştır. Tiryaki, öncelikle 298 sayılı Kanun uyarınca yurtdışı seçim çevresinin tek seçim çevresi olarak oluşturulduğunu ve yurtdışı oyların yurtiçi seçim bölgelerine dağıtımında, mevcut sistemde haksız taraflar bulunduğunu vurgulamıştır. Yurtdışındaki partiler arası oy dağılımı ile kentlerdeki partiler arası oy dağılımlarının farklılık gösterdiğini ve bunun da illerde milletvekili dağılımlarında değişime yol açtığını, bunun yanlış bir yöntem olduğunu ve adaletsizlik olduğunu belirtmiştir.

Tiryakiye göre, hesaplama yöntemi sıkıntılıdır. Yurtdışı oyları illere dağıtılırken yanlışlık ve haksızlık yapılmaktadır. Bunun düzeltilmesi için yeni bir yasa çıkartılmasına dahi gerek yoktur ve mevcut yasayla adaletsizliğin giderilmesi mümkündür. Zaten düzenleme görevi YSK’ye verilmiştir. Yurtdışı seçim çevresi oluşturulması ve yurtdışına milletvekili kontenjanı ayrılmasına HDP sıcak bakmamaktadır. Bunun sebebine gelince, illerden seçilen milletvekilleri seçildikten sonra Türkiye Milletvekili olurlar, yurtdışından seçilecekler ise yurtdışının temsilcisi gibi olması bazı sakinler yaratabilir. Tiryaki, milletvekillerinin iki asli görevlerinin yasama ve hükümetin denetimi olduğunu, milletvekillerinin yerel sorunların temsilcisi olmamaları gerektiğini savunmuştur. HDP’nin yurtdışı seçim çevresi oluşturulmasına ve yurtdışı milletvekilliğine ilkesel olarak ne destek olduğunu ne de karşı çıktığını vurgulamıştır. Ardından eğer böyle bir uygulama olacaksa da belirlenecek milletvekili sayısının mevcut yurtiçi uygulamasında olduğu gibi nüfus faktörüne göre hesaplanması gerektiğini belirtmiştir.

Tiryaki ayrıca, yurtdışında diaspora içinde herkesin Türk vatandaşı olarak kayıtlı olmadığını, vatandaşlıktan çıkmış veya çıkartılmış ciddi bir nüfusun olduğuna da değinmiştir. Yurtdışı seçmenlerin tüm Türkiye kökenlileri temsil etmediğinden bahisle yurtdışında yaşayan vatandaşlarımız hakkında yeterli araştırma yapılmadığını iddia etmiştir. Eğer uygulama gerçekleşirse milletvekili kontenjanının zaten yeterince fazla olan 600 milletvekilliğinin içinde yer almasının mümkün olacağını ve tek seçim çevresi olmasının daha doğru olacağını belirtmiştir. Yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın oralarda karşılaştığı yabancı düşmanlığı karşısında onları destekleyen sol partilere

yöneldiğine vurgu yapmıştır. HDP'nin yurtdışındaki oy potansiyelinin aldığı oylardan daha yüksek olduğunu ancak bunun küçük bir yüzdesinin seçim sonuçlarına yansımada söylemiştir.

#### 4.2.3. İyi Parti

İYİ Parti Teşkilatlar ve Yan Kuruluşlardan sorumlu Başkan Yardımcısı Ali Işın Hamşioğlu ile 19 Kasım 2021 tarihinde partisinin genel merkezinde görüşme yapılmıştır. Hamşioğlu, öncelikle yurtdışında seçmen kütüğüne kayıtlı vatandaşlarımızın Türkiye'deki partilere üye olamadığını, çünkü üye olmak için yurtiçinde ikametgâh göstermeleri gerektiğine değinmiştir. Ayrıca özellikle Almanya'da yabancı uyrukluların siyasi faaliyet yapmasının yasak olduğunu ve oradaki yabancıların dernekler oluşturarak örgütlendiklerini belirtmiştir. İYİ Parti olarak da irtibat büroları açtıklarını ve temsilci atadıklarını açıklamıştır.

Yurtdışı seçim çevresi konusunda ise, partilerinin bir prensip kararının olmadığını belirttikten sonra, kendi bireysel fikrinin böyle bir uygulamanın olmaması yönünde olduğunu aktarmıştır. Hamşioğlu'na göre, seçim çevresi olunca seçim çalışması yapılması gerekecektir. Bu çalışmaların özellikle vatandaşlarımızın yoğun yaşadığı Avrupa Birliği'nde mümkün değildir. Ayrıca yürütülecek seçim çalışmalarının yurtdışındaki vatandaşlarımız arasında sosyolojik olarak bölünmeye yol açabilir. İYİ Parti olarak gurbetteki vatandaşlarımızı bir arada tutmak istediklerini ve aralarında siyasi çatışmaya yol açılmasını istemediklerini vurgulamıştır. Eğer ki bir mutabakat sağlanır da yurtdışı seçim çevresi oluşturulma kararı çıkarsa, bu durumda nüfus sayısına göre, dar bölge veya daraltılmış bölge ve çift turlu seçimlerle ve milli bakiye sistemi ile uygulama yapılmasını önereceğini söylemiştir. Mevcut milletvekili sayısının zaten çok olduğunu ve örneğin 500 milletvekilinin illerden seçildiği ve 100 Türkiye milletvekilliğinin olduğu bir seçim sisteminde yurtdışındaki vatandaşların bu Türkiye milletvekilliği içinde aday gösterilmesinin daha doğru olacağını düşündüğünü belirtmiştir. Ayrıca bir Göç ve Diaspora Bakanlığının kurulması önerisini dillendirmiştir.

#### 4.2.4. Saadet Partisi

Saadet Partisi Genel Merkezinde seçim çalışmaları uzmanı olarak görev yapan Işın Demir ile 23 Kasım 2021 tarihinde parti genel merkezinde yapılan görüşmede, 24 Haziran 2018 Milletvekili Seçimleri için hazırlanan programda konuyla ilgili şunları söylemiştir: "Yurtdışında ve özellikle Batı Avrupa'daki seçmenlerin sayısı 3 milyonu geçmiş durumdadır. Yurtdışı seçim bölgesi oluşturulup yurtdışındaki seçmenlere belirli sayıda milletvekili kontenjanı verilecektir. Bu şekilde yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın problemleri bölge milletvekilleri tarafından daha yakinen ele alınabilecektir."

#### 4.2.5. Demokrasi ve Atılım Partisi

DEVA Partisi Seçim İşleri Başkanı İdris Şahin 26 Kasım 2021 tarihinde Whatsapp üzerinden şahsi görüşlerini aktarmıştır. Yurtdışında yaşayan Türk vatandaşlarının Türkiye’de yaşayan vatandaşlar gibi temsil edilmesinin gerekli olduğunu vurgulamıştır. Onların da beklenti ve sorunlarının ve özellikle Türkiye’den göç etmelerinin sebeplerinin temsilde önemli bir yeri olduğunu belirtmiştir. Demokratik bir yapı içinde her Türk vatandaşının temsil edilmesi gerekliliğinin, her seçim çevresinde olduğu gibi, yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın da bir seçim çevresi olarak değerlendirilmesi sonucunu doğurduğunu ileri sürmüştür.

Şahin’e göre, yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın yoğunluğunun Avrupa’da olması nedeniyle Avrupa’yı bir seçim çevresi, Avrupa dışında kalan diğer vatandaşlarımız için de ayrı bir seçim çevresi olarak ikiye ayırmak uygun olacaktır. Yurtdışı seçmen kütüğüne kayıtlı olan seçme sayısının, toplam seçmen içindeki oranı, vatandaşlarımızın ülke dağılımları ve Seçim Kanunu dikkate alınarak bir hesaplama yapılması daha uygun olacaktır. Yurtdışını vatandaşlarımızın yaşadığı her ülke olarak ayırarak yerine, bölgesel veya kıta bazlı olarak ayrı bölge sistemi uygulaması temsilde adalet ve bütünlük sağlayacaktır. Şahin, yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın 600 milletvekili sayısı içerisinde temsilde adalet ilkesine göre kontenjan verilmesinin uygun olacağını düşündüğünü ifade etmiştir.

#### 4.6. Yurtdışı Seçim Çevresi Konusunda Bazı Göçmen Örgütleri Temsilcilerinin Görüşleri

Yurtdışında özellikle Almanya’da bulunan bazı göçmen örgütlerinden de yurtdışı seçim çevresi konusunda görüşleri sorulmuştur. Cevap alınan iki kuruluşun görüşleri aşağıda özetlenmiştir.

Berlin Brandenburg Türkiye Toplumcu sözcüsü Safer Çınar ile 4 Kasım 2021 tarihinde Whatsapp üzerinden görüşme yapılmıştır. Çınar, yurtdışında oy kullanma hakkı olduğu için seçim sisteminin Türkiye’dekine koşut olmasının doğru olacağını ve bu nedenle yurtdışında da seçim bölgeleri oluşturulmasının adaletli bir çözüm olduğu görüşünü aktarmıştır.

Halkçı Devrimci Birliği Berlin Başkanı ve HDF (Sosyal Demokrat Halk Dernekleri Federasyonu) eski Genel Başkanı Ahmet İyidirli sorularımıza 18 Kasım 2021 tarihli e-posta mesajıyla cevap vermiştir. İyidirli, HDB ve üst örgütü HDF’nin yurtdışındaki yurttaşlarımız için seçme ve seçilme hakkı talep etmekte olduğunu belirterek, yurtdışındaki seçmenlerin de bir model çerçevesinde kendi belirledikleri temsilcilerini TBMM’ye göndermeyi istemekte olduğunu vurgulamış ve bu konuda yapılan önerileri karşılaştırmıştır. İyidirli’ye göre modellerden birisi, yurttaşlarımızın yoğun yaşadığı ülkelerin başlı başına seçim çevresi yapılması ve az sayıda seçmenin bulunduğu ülkelerin ise, birleştirilerek bir seçim çevresi yapılmasıdır. İyidirli’ye göre; demokrasi tekniği yani seçmen ile seçilenin birbirine sosyal yakınlıkları açısından olumlu görülse de bu model diasporanın bulunduğu ülke tarafından iki

sebeple reddedilecektir. Bu nedenlerin birincisi, kendi ülkelerinin başka bir ülkenin seçim arenasını yapılmasını güvenlik rizikosunu olarak görmeleri ve ikinci neden de kendi ülkelerinin başka bir ülke tarafından seçim çevresi olarak ilan edilmesinin kendi egemenlik haklarına saldırı olarak değerlendirmeleridir. İyidirli, güvenlik ve egemenlik sorunlarına çözüm olarak kendi önerisini; “Bu nedenlerden yurtdışının tümünün bir seçim çevresi olması veya ülkelerden bağımsız yurtdışının birkaç seçim çevresi olarak değerlendirilmesi (örneğin kıtalara göre) uygulamayı kolaylaştıracak gibi gözükmektedir.” şeklinde açıklamıştır. Yurtdışı seçmenlerinin büyük bir bölümünün Avrupa’da yaşıyor olmasının da bu çözümü kolaylaştıracağı görüşünü savunmuştur.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye yurtdışında yaşayan yurttaşlarına tanıdığı seçim hakkı ile diasporasıyla olan bağını güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Seçimlere katılım, yapılan her seçimle birlikte artmaktadır. 2018 seçimlerinde yurtdışı seçmenin seçime katılımı %50 oranını geçmiştir. 2023 seçimlerinde ise bu oran %53,8 olmuştur. Yurtdışında yaşayan yurttaş sayısı günümüzde 6 milyonu geçmiş, seçmen sayısı 3 milyonun üzerine çıkmıştır. Bu sebeple yurtiçi seçimlerine etkisi artık çok önemli görülmektedir.

Türk diasporasının kendi adaylarını seçmeleri konusunda değişik dönemlerde TBMM’ye teklifler verilmiştir. Ancak şimdiye değin bu önerilerin hiçbiri başarıya ulaşamamıştır. Mart 2022’de TBMM’de kabul edilen yeni seçim yasasında yurtdışı seçim çevresi oluşturulması fırsatı da kullanılmamıştır.

Yurtdışı seçim çevresi önerisinin en önemli gerekçesi, eşitlik ilkesidir. Yurtdışı seçmenlerin de devletin eşit yurttaşları olduğu dikkate alındığında, yurttaşların hak ve sorumluluklarının eşit olması anayasa gereğidir. Diasporadaki yurttaşlarımızın çoğu Türkiye’de vergi vermekte ve yurda döviz göndermektedir. Devletin yurtdışındaki vatandaşlarına sahip çıkmak ve siyasi temsilde adaleti sağlamak yükümlülüğü bulunmaktadır. Yurtdışı seçim çevresi önerisinin hayata geçmesi ile şu anda uygulanan yurtdışı oyların yurtiçi seçim bölgelerine dağıtılmasının yarattığı olumsuzlukların da giderileceği düşünülmektedir.

Siyasi parti temsilcilerinin ve diasporadan göçmen örgüt temsilcilerinin beyanlarına göre yurtdışında yaşayan vatandaşlarımıza seçim hakkının verilmesi genel oy prensibinin gereğidir. Ayrıca temsilde adalet ilkesinin gerçekleşmesini sağlar. Görüşmelerde bazı partilerin bu konuda daha görüş oluşturmadıkları anlaşılmıştır. Görüşmelerden kısa bir süreden sonra 28 Şubat 2022’de altı siyasi parti tarafından açıklanan Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem mutabakatında yurtdışı seçim çevresi yönünde irade ifade edilmiştir.<sup>138</sup>

138 *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem Mutabakat Metni*, s.20. <https://cdn.devapartisi.org/guclendirilmis-parlamenter-sistem/Guclendirilmis-Parlamenter-Sistem-Mutabakat-Metni.pdf> (Erişim 01.03.2022)



Yapılan görüşmelerde eğer Mecliste bir mutabakat sağlanarak seçme hakkının yanı sıra seçilme hakkı da hayata geçirilirse, diaspora için ayrılacak milletvekili kontenjanının büyüklüğü nüfus ile orantılı temsil prensibine göre belirlenmesi ve bu kontenjanın Mecliste milletvekili sayısını arttırmadan oluşturulması ortak görüşü ortaya çıkmıştır. Biz de TBMM’de milletvekili sayısını son derece yeterli görüyoruz ve bu görüşe katılıyoruz.

Yurtdışı seçim çevresinin seçim bölgelerine ayrılması konusunda farklı görüşler dile getirilmiştir. Bu konuda Dışişleri Bakanlığı tarafından kendi diasporalarına seçilme hakkı tanımış 18 ülke ile yapılacak bilgi alışverişinden hareketle uygulanabilir bir sistem geliştirilerek ve ikili (veya çok taraflı) antlaşmalar yoluyla hayata geçirilmesi mümkün görülmektedir. Nasıl ki, insanlık seçimsiz bir dünyadan seçimlerin olduğu demokratik dünyaya evrildiyse, kısıtlı oy hakkı zamanla oy hakkı önündeki engellerin kaldırılmasıyla genel oy hakkına dönüştüyse, zamanla tanınmayan yurtdışı seçmenin oy hakkı bugün devletlerin pek çoğunca kabul edildiyse ve halihazırda 18 devlet yurtdışı seçim çevresini uyguluyorsa, bunun bir gün kaçınılmaz olarak geleceğinde kuşku bulunmamaktadır. Her ne kadar uygulamada olumsuzluklar var, demokratik işleyiş problemleri ise de insanlık demokratik mekanizmalar geliştirdikçe bunu benimseyip yaygınlaştırmaktadır. Bir zamanlar ulaşılmaz görünen şeyler, bir süre sonra normal kabul edilmektedir. Yurtdışı seçim çevresi kaçınılmaz olarak kabul göreceğe benzemektedir. En doğru yol, dünyadaki uygulamaları çok iyi tahlil edip, Türk diasporasının üzerinde sosyolojik ve siyasal araştırmalar yaparak; yurtdışı seçim çevresini en doğru uygulanır biçimde oluşturmaktır. Yurtdışındaki seçmenlere kendi temsilcilerini belirleme hakkının verilmesinin diasporada siyasi bölünmüşlüğü arttırabileceği yönündeki endişelerin dikkatle incelenmesi gerekir. Siyasi partilerin problem çözücü davranarak, yurtiçinde ve yurtdışında ulusal bütünlüğü güçlendirecek, özgürlükçü politikalar geliştirmesi önerilebilir.

Yurtdışında yaşayan Türkler, Türkiye seçmen nüfusunun %5’ni oluşturmaktadır. Dolayısıyla yurtdışı seçim bölgesine 600 milletvekilliğinin %5’ine denk gelen 30 vekillik verilmesi, bu 30 milletvekilliğinin 600’ün içinde yer alması uygun olacaktır. Bu hedefe ilerlenirken, oluşturulacak milletvekilliği kontenjanının zamana yayılarak kademeli olarak hayata geçirilmesi de tartışmaya açıkmalıdır. Türkiye’nin diasporasının kendi içinden çıkaracağı adaylara seçilme hakkı tanıyacağı yurtdışı seçim çevresi uygulaması başlatması, kozmo-ulusal parlamentoya giden bir adım olacaktır. Bu uygulamanın Türkiye demokrasisinin gelişme sürecine önemli katkılar sunacağına kuşku bulunmamaktadır. Öte yandan, bütün bunlar gurbetçilere ev sahibi yapan ülkelerin egemenlik haklarını ihlal etmeyecek şekilde, bu ülkelerde güvenlik sorunu ve çatışma endişesi yaratmayacak şekilde planlanmalı ve uygulanmalıdır.

Sonuç olarak, yurtdışı seçmeni kullandığı oy ile belki hayatında hiç gitmediği bir seçim çevresindeki milletvekili dağılımına etki edebilmektedir. Öte yandan, kendisi doğrudan temsil edilmediği halde, yurttaşlık bağı sebebiyle TBMM tarafından çıkarılan kanunlarından etkilenmektedir. İşte bütün bu hususlar dikkate alındığında, temsilde adalet ilkesi eksene alınarak tasarlanmış bir yurtdışı seçim çevresi uygulaması en akılcı yoldur.

## KAYNAKÇA

- Abadan-Unat, Nermin, *Bitmeyen Göç Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002.
- Abadan-Unat, Nermin ve diğerleri, *Avrupa’da yaşayan Türklerin Oy Verme Davranışları ve 2014 Türkiye Cumhurbaşkanlığı Seçimi*, Boğaziçi Üniversitesi ve Friedrich Ebert Stiftung, İstanbul, 2014.
- Arcioni, Elise, “Representation of Italian Diaspora,” University of Wollongong, Avustralya, 2006, <https://ro.uow.edu.au/lawpapers/28/> Erişim Tarihi: 24.09.2021.
- Anaz, Necati, *Diaspora Temsil Sistemi*, Kriter Yayınevi, İstanbul, 2018.
- Anaz, Necati, “Tunus Demokratikleşme Sürecinde Yurt Dışı Seçim Çevresi Sistemi”, *Tunus’ta Toplum ve Siyaset*, (Ed.: Gökhan Bozkuş), Necmettin Erbakan Üniversitesi NEÜ Yayınları, Konya, 2020, ss. 67-89.
- Anaz, Necati ve Mehmet Köse, *Diaspora Seçim Coğrafyası Anavatan’da Türk Diasporasının Siyasal Katılım Serencamı*, GAV Perspektif Yayınları, İstanbul, 2020.
- Aydın, Bilge, “Oy Kullanma Temel Siyasi Haktır”, *Artı 90 Dergisi*, S.3, Temmuz 2012.
- CHP, *Ak Günlere, Cumhuriyet Halk Partisi 1973 Seçim Bildirgesi*, Ankara, 1973.
- CHP, *Cumhuriyet Halk Partisi Programı Yeni Hedefler Yeni Türkiye*, Ankara, 1994.
- CHP, *Yaşanacak Bir Türkiye Seçim Bildirgesi*, Ankara, 2015.
- CHP, *Önce Türkiye Seçim Bildirgesi*, Ankara, 2015.
- Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK), *Dünyada Diaspora Stratejileri Türk Diasporası İçin Öneriler*, 2011, <http://www.kafiad.org/alt/deik.pdf> Erişim Tarihi: 04.04.2022.
- Cruz, Jacobo Hernández, “Honduras: a decision based on political calculations”, *Voting from Abroad The International IDEA Handbook*, (Ed.: Komisyon), International IDEA, Stockholm, 2007, s. 132-135.
- Ellis, Andrew, “The history and politics of external voting”, *Voting from Abroad The International IDEA Handbook*, (Ed.: Komisyon), International IDEA, Stockholm, 2007, s. 41-49.
- Erdoğan, Murat, “Avrupa’da Türkiye Kökenli Göçmenler ve ‘Euro-Turks-Barometre’ Araştırmaları”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, S. 1, 2015, ss.108-148.



- Palop-García, Pau ve Luicy Pedroza, “Passed, regulated, or applied? The different stages of emigrant enfranchisement in Latin America and the Caribbean”, *Democratization*, C. 26, S. 3, 2019, ss. 401–421.
- Şencan, Hüdai, *Yurt Dışında Yaşayan Vatandaşların Parlamentoda Temsili*, (Yayınlanmamış rapor), TBMM, Ankara, 2014.
- Şentürk, Cem, “Almanya Türkleri ve seçme hakkı”, *Hürriyet*, 25 Nisan 2014. <https://www.hurriyet.com.tr/dunya/almanya-turkleri-ve-secme-hakki-26293532> Erişim Tarihi: 15 Kasım 2022
- Thompson, Judy, “The implementation of external voting”, *Voting from Abroad The International IDEA Handbook*, (Ed.: Komisyon), International IDEA, Stockholm, 2007, ss. 113-127.
- Türk, Hikmet Sami, “Demokratik Rejim ve Seçim Sistemleri”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 117, 2015, ss. 419-453.
- Uçar, Metin, “Dışarıda Bir Türkiyeli Diaspora Kimliği Oluşturmak Mümkün mü?”, *II. Uluslararası Davraz Kongresi Bildiriler Kitabı*, Isparta, Süleyman Demirel Üniversitesi, 2014.
- Uluslararası Göç Örgütü (IOM), *Göç Terimleri Sözlüğü*, Richard Perruchoud ve Jillyanne Redpath, (Ed.:), [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31\\_turkish\\_2ndedition.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf) Erişim Tarihi: 15 Nisan 2023
- Vambe, Maurice Taonezvi, “Voting Rights of Zimbabweans in the Diaspora”, *Journal of African Elections*, C. 20, S. 1, s. 137-158.
- Voting from Abroad The International IDEA Handbook*, International IDEA, Stockholm, 2007
- Wellman, Elizabeth Iams, “Emigrant Inclusion in Home Country Elections: Theory and Evidence from sub-Saharan Africa”, *American Political Science Review*, 2020, ss. 1-15.
- Yıldırım, Deniz, “Gurbetin Oyları: 7 Haziran’dan 1 Kasım’a Yurtdışı Seçmen Davranışı”, *Alternatif Politika*, C. 8, S. 6, Nisan 2016, ss. 376-403.
- Yıldız, Yasemin, “Bir Yurtdışı Milletvekilliği Meselesi Vardı”, *Perspektif*, 19 Mayıs 2018, <https://perspektif.eu/2018/05/19/yorum-bir-yurt-disi-milletvekilligi-meselesi-vardi/> Erişim Tarihi: 01.09.2021.
- Canada Elections Act, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/E-2.01/section-11-20050401.html> Erişim Tarihi: 15 Nisan 2023
- Voice of America Türkçe, “Almanya’dan Ek Seçim Merkezlerine Veto”, <https://www.voaturkce.com/a/almanyadan-ek-secim-merkezlerine-veto/7068337.html> Erişim Tarihi: 30 Nisan 2023

*136 Sayılı Genelge*, <https://www.ysk.gov.tr/doc/genelge/dosya/1866/2015MV-Genelge136.pdf> Erişim Tarihi: 15 Nisan 2023

*Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile Milletvekili Seçim Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifi*, <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/2/2-2009.pdf> Erişim Tarihi: 15 Kasım 2022

*23/11/2017 tarihli ve 10/2269 Esas Numaralı Meclis Araştırma Önergesi*, <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/10/10-186198gen.pdf> Erişim Tarihi: 15 Kasım 2022

## **GÖRÜŞME YAPILAN SİYASETÇİLER VE STK YETKİLİLERİ**

*Ahmet İyidirli*, Halkçı Devrimci Birliği Berlin Başkanı, E-posta yoluyla yapılan görüşme, Görüşme Tarihi: 18.10.2021.

*Ali Işınır Hamşioğlu*, İYİ Parti Yurtdışı Teşkilatlar ve Yan Kuruluşlardan Sorumlu Başkan Yardımcısı, İYİ Parti Genel Merkezinde yüz yüze gerçekleştirilen görüşme, Görüşme Tarihi: 19.11.2021.

*Işın Demir*, Saadet Partisi Seçim Çalışmaları Uzmanı, Saadet Partisi Genel Merkezinde yüz yüze gerçekleştirilen görüşme, Görüşme Tarihi: 23.11.2021.

*İdris Şahin*, DEVA Partisi Seçim İşleri Başkanı, WhatsApp üzerinden gerçekleştirilen görüşme, Görüşme Tarihi: 26.11.2021.

*Safter Çınar*, Berlin Brandenburg Türkiye Toplumcu Sözcüsü, WhatsApp üzerinden gerçekleştirilen görüşme, Görüşme Tarihi: 4.10.2021.

*Mehmet Rüştü Tiryaki*, HDP Batman Milletvekili, TBMM’de yüz yüze gerçekleştirilen görüşme, Görüşme Tarihi: 15.11.2021.

*Utku Çakırözer*, CHP Eskişehir Milletvekili, TBMM’de yüz yüze gerçekleştirilen görüşme, Görüşme Tarihi: 15.11.2021.

AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ'NİN  
HAK İHLALİ BAŞVURULARININ  
DENETİMİNDE KULLANDIĞI “YASAL  
DAYANAK” VE “YASA KALİTESİ” ÖLÇÜTÜ  
ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME<sup>1</sup>  
AN ANALYSIS OF THE “LEGAL BASIS”  
AND “QUALITY OF THE LAW” CRITERIAS  
USED BY THE EUROPEAN COURT OF  
HUMAN RIGHTS IN ADJUDICATING THE  
APPLICATIONS ALLEGING VIOLATIONS OF  
RIGHTS  
Hande Seher DEMİR<sup>2</sup>

ÖZET

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi sisteminde hakların sınırlandırılmasını düzenleyen maddelerin tamamında “yasayla öngörülmüş olma” ölçütüne yer verilmiştir. Bu doğrultuda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi esasa ilişkin kararlarında, anılan ölçüte dair içtihadını oluşturmuştur. AİHM’in denetim pratiği incelendiğinde, anılan ölçütün iki aşamalı bir değerlendirmeye tabi tutulduğu anlaşılmaktadır: İlk aşamada AİHM, başvuru konusu müdahalenin iç hukuktaki yasal dayanağını, ikinci aşamada bu yasal dayanağın kalitesini denetlemektedir. Bu çalışmada, anılan iki alt ölçütün AİHM kararlarında bulunduğu içtihadı anlam ortaya konulmaktadır. AİHS kapsamında korunan bir hakka yapılan müdahalenin, “yasayla öngörülmüş olma”

1 Araştırma Makalesi  
Makale Gönderim Tarihi: 27.06.2023  
Makale Kabul Tarihi:22.08.2023

2 Dr. Öğretim Üyesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi  
E-posta: hande.demir@hbv.edu.tr  
ORCID: 0000-0001-7957-0521

denetimini geçmesi halinde, hakkında ihlal başvurusunda bulunulan devlet, kanun devleti olmanın biçimsel meşruiyetini yerine getirmiş ve ek olarak hukuk devletinden beklenen yasa kalitesini sağlamıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Kanunilik İlkesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Temel Hakların Sınırlanması, Yasa Kalitesi

### **ABSTRACT**

*In all of the articles regulating the restriction of rights in the European Convention on Human Rights system, the criterion of “prescribed by law” is included. In this respect, the European Court of Human Rights, in its examinations on the merits, revealed its settled case-law on the control of the aforementioned criterion. When the auditing practice of the ECtHR is examined, it is understood that the aforementioned criterion is subject to a two-stage evaluation: In the first stage, the ECtHR examines the domestic legal basis of the interference in question, and in the second stage, the quality of this legal basis. In this study, the meaning of the two aforementioned sub-criteria in the case-law of the ECtHR is revealed. If an interference with a right protected under the ECHR passes the control of “prescribed by law”, it means that the state whose right is infringed has fulfilled the formal legitimacy of being a state of statute and in addition has provided the quality of law expected from the state of law.*

**Keywords:** Principle of Legality, European Convention on Human Rights, European Court of Human Rights, Limitation of Fundamental Rights, Quality of the Law

## GİRİŞ

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) sisteminde hak ve özgürlüklerin sınırlanmasında üç temel ölçüte yer verilmiştir: (1) Kanunilik ölçütü: Hak ve özgürlükler yasayla sınırlanır. (2) Meşru amaç ölçütü: Hak ve özgürlükler meşru amaçlarla sınırlanır. (3) Ölçülülük ölçütü: Hak ve özgürlükler gereken ölçüde sınırlanır. Aynı doğrultuda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), esas hakkındaki incelemelerinde *sırasıyla* anılan üç ölçütün denetimini yapmaktadır.

Makalede, AİHM'in esas hakkındaki denetiminin ilk aşaması olan kanunilik ölçütü incelenmektedir; bununla beraber üç aşamalı denetim sürecini birbirinden kesin sınırlarla ayırabilmek mümkün değildir. Kanunilik incelemesi, ikinci aşama denetim olan meşru amaç incelemesiyle çok güçlü, üçüncü aşama denetim olan ölçülülük incelemesiyle yakın ilişki içindedir. Makalede, kanunilik denetimine odaklanılacak, denetim aşamalarının birbiriyle ilişkisine -odaktan kopmayacak ölçüde- değinilecektir.

AİHS sisteminde, hak ve özgürlüklere yönelik devlet müdahalesi, mutlaka yasayla öngörülmüş (*prescribed by law*) olmalıdır. AİHS ve Ek-Protokollerinde, hakların sınırlandırılmasına dair düzenlemelerin tamamında bu ölçüte yer verilmekte; AİHM, bu ölçütü titizlikle denetlemektedir.

AİHM, kanunilik ölçütünün denetimini iki aşamada icra etmektedir. Birinci aşamada başvuru konusu müdahalenin iç hukuktaki yasal dayanağı (*basis in domestic law*), ikinci aşamada bu yasal dayanağın kalitesi (*quality of the law*) denetlenmektedir. Anılan iki alt ölçütün AİHM içtihatlarıyla bulduğu anlam, makalenin odak konusunu oluşturmaktadır.

Makalede, kanunilik ölçütünün içtihadî anlamı, AİHM kararlarından hareketle ortaya konmuştur. AİHM kararları arasından, çoğunlukla AİHM'in "key case" olarak tasnif ettiği önem derecesi yüksek kararlara yahut AİHM'in Büyük Daire kararlarına ağırlık verilmiştir. AİHS m. 30 ve 43'e göre, Sözleşme ve Protokollerin yorumuna ilişkin yahut genel nitelikte *ciddi sorunları* çözüme kavuşturma işlevini Büyük Daire (*Grand Chamber*) icra eder. Dolayısıyla AİHS'in uygulanmasına yönelik yerleşik içtihatlar çoğunlukla üç yargıçlı Komite yahut yedi yargıçlı Daire kararıyla değil, on yedi yargıçlı Büyük Daire kararıyla kurulmaktadır. Bu doğrultuda makalenin araştırma konusu, son şeklini Büyük Daire kararlarıyla alan, kanunilik ölçütünün içtihadî anlamıyla sınırlanmıştır.

Makalede, kanunilik ölçütüne dair AİHM yaklaşımının araştırılmasında tümdengelim metodu kullanılmıştır. Hukuk normlarını tespit ederek yorumlayan, yargı organlarının içtihatlarını ortaya koyarak tutarlı sonuçlara ulaşan hukuki yöntemin başvuracağı mantık yolu tümdengelimdir. Kanunilik ölçütünün benzer her olaya uygulanması neticesinde ortaya çıkan içtihadî ve hukuki çıktılar, rastlantısal, tutarsız, subjektif değil, objektif ve bu sayede denetimde kullanılabilir bir karakter kazanabilmektedir. Kanunilik ölçütünün AİHM kararlarıyla kazandığı içtihadî karakterin iki boyutlu görünümü, "müdahalenin yasal dayanağı" ve "yasa kalitesi" alt başlıklarında incelenmektedir.



## 1. MÜDAHALENİN YASAL DAYANAĞI (*MEASURE SHOULD HAVE A BASIS IN DOMESTIC LAW*)

AIHM, kanunilik denetiminin ilk aşamasında şu sorunun cevabını arar: Özgürlüklere yapılan müdahalenin, *iç hukukta bir dayanağı (basis in domestic law)* var mıdır?

AIHM'e göre müdahalenin iç hukukta mutlaka yasal bir dayanağı olmalıdır<sup>3</sup>. Denetimin bu aşamasında özgürlükler, esasen kanun devleti düzeyinde korunmaktadır. Müdahalenin subjektif-keyfi irade açıklamalarına değil objektif kurallara dayandığı, insanın insana değil *yasalara* uyduğu bir Avrupa kamu düzeni hedeflenmektedir.

Bu ölçütün sağlanması için hakkı sınırlayan müdahalenin şekli-organik anlamda kanuna dayanması, bir başka ifadeyle yasama organından vaki bir yasama tasarrufu olması şart değildir. AIHS'de işaret edilen *yasa*, sözleşmecî devletlerde uygulanan ve büyük oranda mahkeme içtihatlarıyla şekillenen *common law* anlayışını da kapsayarak, yasama yürütme yargı organından vaki hukuku kapsayacak şekilde geniş yorumlanmaktadır.

AIHM, *yasayla öngörülmiş olma* ölçütünün denetimini nasıl yapar? Bu sorunun cevabını verebilmek için AIHM kararlarının aşamalarını incelemek gerekir. AIHM, kararları üç ana başlıkla kaleme alır:

- Karar metninin birinci ana başlığı (*Circumstances of the case*) başvuruya konu olayların ayrıntılı anlatımını içerir.

- İkinci ana başlıkta (*Relevant domestic law and practice*) AIHM, başvuru konusu olaya uygulanabilecek hukuku ve pratiği aktif bir araştırmayla ortaya koymaktadır; bu başlıkta aktarılan *yasa* ve uygulama pratiği, kanunilik denetiminin yapıldığı üçüncü başlıkta dikkate alınmaktadır.

- Üçüncü ana başlıkta (*The law*) ise AIHM, AIHS hukuk ve uygulamasından hareketle ihlal iddialarını sırasıyla incelemektedir. Bu ana başlıkta taraflar iddialarını ortaya koyar. Başvuran, hak ihlaline uğradığı; devlet ise müdahalesinin yasal, meşru, gerekli olduğu yönünde AIHM'i ikna etmeye çalışır. Kanunilik savunmasında devlet, müdahalesinin dayanağı olarak, devlet organlarından vaki bir hukuki tasarrufa işaret etmektedir. Keza başvuruya konu olay, kural olarak sözleşmecî devletlerin iç hukuk yollarından geçmiştir; müdahaleyle ilgili ulusal mahkemelerin yargılama sürecinde esas aldığı *yasa*, AIHM'in kanunilik incelemesinin de konusu olmaktadır. AIHM, işaret edilen *yasa* ile ikinci ana başlıkta ortaya koyduğu hukuk ve uygulamadan hareketle, birinci ana başlıkta yer alan hak ihlali iddiasına konu olayları değerlendirdiği bir kanunilik denetimi yapmaktadır.

3 “‘Prescribed by law’ requires firstly that the impugned measure should have a basis in domestic law.” AIHM [BD], Gorzelik ve Diğerleri / Polonya, Bn. 44158/98, 17.02.2004, p. 64. AIHM [BD], Leyla Şahin / Türkiye, Bn. 44774/98, 10.10.2005, p. 84.

- Bazı özel durumlarda, bir ara başlık daha açılarak, başvuru konusu olaylarla ilgili ulusal ve uluslararası verilere (Relevant International and Domestic Documents and Press Releases) yer verilmektedir. Müdahalenin keyfilüğinden hareketle ihlal sonucuna ulaşılan kararlarda bu verilerin yer aldığı bir başlık bulunmaktadır. Anılan başlıkta, doğrudan başvuruya konu olaylara yahut genel olarak ihlal edildiği iddia edilen özgürlüğe dair ilgili devletteki iklime-hâkim uygulamaya ayna tutan, hak ihlali iddiasını aydınlatacak belge, rapor, açıklama, bildiri, haber, karar verilerine yer verilmektedir. Örnek olarak Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiserleri tarafından hazırlanan raporlar (*Report by the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*), Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi ve/veya Avrupa Parlamentosu kararları (*Resolution of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe and The European Parliament*), Uluslararası Af Örgütü tarafından hazırlanan bildirimler ve/veya basın açıklamaları (*Report and Press release by Amnesty International*), İnsan Hakları İzleme Örgütü basın açıklamaları (*News release by Human Rights Watch*), Gazetecilerin Özgürlüğü ve Güvenliği Enstitüsü tarafından hazırlanan yıllık raporlar (*Annual Report by the Institute for Reporters' Freedom and Safety*), çevrim içi haberlere dair bültenler (*News release by contact online news*) ve benzerleri.

Bazı durumlarda ise AİHM nezdinde görülen başvuruya müdahil sıfatıyla katılan kişi ve kurumların görüşlerine, -ayrı bir ana başlık açılmadan- yer verilmektedir. Başvuruya üçüncü taraf müdahillik, AİHS m. 36<sup>4</sup> ve AİHM Usul Tüzüğü m. 44 uyarınca, AİHM'in re'sen daveti veya katılma talebinin kabulüyle gerçekleşmektedir. Davaya bakan Mahkeme'nin başkanı, adaletin gereği gibi yerine getirilmesi amacıyla, davaya taraf olmayan herhangi bir sözleşmecî devleti yahut başvuran dışında davayla ilgili her kişiyi, yazılı görüş sunmaya veya duruşmalara katılmaya davet edebilir. Keza Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri, bir Daire veya Büyük Daire önündeki her davaya yazılı görüş sunabilir.

Müdahale konusu olay, hukuk, uygulamanın aktarıldığı ana ve ara başlıklar neticesinde ortaya konan olgusal ve normatif verilerden hareketle AİHM, müdahalede *yasal dayanak* ölçütünün varlığını denetlemektedir.

### **Yasal Dayanak Ölçütünde Turnusol Kâğıdı: Keyfilik**

AİHM yargılamasında, karar metni başlıkları içinde ortaya konan tüm olay, yasa, uygulama, bilgi, görüş, rapor ve benzeri veriler neticesinde, ilgili devletin ihlale

---

4 AİHS m. 36 - *Üçüncü taraf sıfatıyla davaya katılma* 1. Kendi vatandaşlarından birinin başvuru konumunda olması halinde, her Yüksek Sözleşmecî Taraf, Daire ve Büyük Daire önündeki davalarda yazılı görüş sunma ve duruşmalara katılma hakkına sahiptir. 22 23 2. Mahkeme başkanı, adaletin gereği gibi yerine getirilmesi amacıyla, davaya taraf olmayan herhangi bir Yüksek Sözleşmecî Taraf'ı ya da başvuru dışında davayla ilgili her kişiyi yazılı görüş sunmaya veya duruşmalara katılmaya davet edebilir. 3. Bir Daire veya Büyük Daire önündeki her davada Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri yazılı görüş sunabilir ve duruşmalara katılabilir.

dayanak olarak işaret ettiği yasa, AİHM tarafından dayanak kabul edilmeyebilir. AİHM müdahalenin, bu objektif yasadaki değil subjektif-keyfi mülahazalardan hareketle yapıldığı kanaatine ulaşabilir. Bu durumlarda müdahalenin “iç hukukta bir dayanağının olmaması” sebebiyle ihlal kararı verilmektedir.

Huseynli ve Diğerleri / Azerbaycan kararında AİHM, müdahalenin yasaya değil keyfi mülahazalara dayandığı sonucuna varmıştır. Başvuranlar bir dizi muhalif gösteriye katılmış, organizasyonda görev almış, bu kapsamdaki faaliyetleri sebebiyle tutuklanmıştır. Devlet, yapılan yargılama ve tutuklamaların dayanağı olarak ulusal yasalara işaret etmiş; ulusal mahkemenin tutuklama ve mahkûmiyet kararlarının İdari Suçlar Kanunu'nun (CAO) 310. maddesinin 1. fıkrasına uygun olduğunu ileri sürmüştür<sup>5</sup>.

Devletin işaret ettiği yasa, AİHM tarafından müdahaleye yasal dayanak kabul edilmemiştir. AİHM'e göre, başvuranların tutukluluğunun ve mahkûmiyetlerinin dayanağı, hukuki değil keyfidir; amaç, yasada işaret edilen kamu düzenini sağlamak değil, muhalif protestolara katılımı engellemektir.

Yasanın öngördüğü bir usulün izlenip izlenmediği sorusu da dahil olmak üzere, tutuklamanın yasallığı söz konusu olduğunda, Sözleşme esas olarak ulusal hukuka atıfta bulunur ve ulusal hukukun esas ve usul kurallarına uyma yükümlülüğünü ortaya koyar. Bununla birlikte ulusal hukuka uygunluk, *bireyi keyfîlikten korumayı* da gerektirir<sup>6</sup>.

AİHM Büyük Daire içtihadına göre, ne tür davranışlarının keyfîlik oluşturabileceğine dair *genel bir tanım formüle edilmemiş* olsa da temel ilkeler vaka bazında geliştirilmiştir<sup>7</sup>. Keyfi hiçbir müdahale Sözleşmeyle bağdaşmaz; müdahale iç hukuk açısından yasal görünebilir ancak AİHM tarafından keyfi olduğu

5 AİHM, Huseynli ve Diğerleri / Azerbaycan, Bn. 67360/11 67964/11 69379/11, 11.02.2016, p. 140.

6 “Any deprivation of liberty must, in addition to falling within one of the exceptions set out in subparagraphs (a) to (f), be “lawful”. Where the “lawfulness” of detention is in issue, including the question whether “a procedure prescribed by law” has been followed, the Convention refers essentially to national law and lays down the obligation to conform to the substantive and procedural rules of national law . Compliance with national law is not, however, sufficient: Article 5 § 1 requires in addition that any deprivation of liberty should be in keeping with the purpose of protecting the individual from arbitrariness.” AİHM, Huseynli ve Diğerleri / Azerbaycan, p. 143.

7 “While the Court has not previously formulated a global definition as to what types of conduct on the part of the authorities might constitute “arbitrariness” for the purposes of Article 5 § 1, key principles have been developed on a case-by-case basis.” AİHM [BD], Mooren /Almanya, Bn. 11364/03, 09.07.2009, p. 77.

Aynı yönde AİHM, Huseynli ve Diğerleri / Azerbaycan, p. 144.

değerlendirilmişse Sözleşme'ye aykırıdır<sup>8</sup>. Ulusal hukukun lafzına uyulmasına rağmen yetkililerin *kötü niyetli olması* veya yerel makamların ilgili *mevzuatı doğru uygulamaması* hallerinde müdahale *keyfi* sayılacaktır<sup>9</sup>.

Huseynli ve Diğerleri başvurusunda AİHM, başvuruların tutuklanmasında keyfi amaçlar güdüldüğünü; kötü niyet unsurunun varlığını tespit etmiştir. Bu kanaatinde, kararda "ulusal ve uluslararası belgeler" ara başlığı içinde işaret ettiği ulusal ve uluslararası kuruluşların belge, karar, açıklama, bildiri, bülten, raporlarına dayanmıştır. AİHM'e göre başvurular, görünüşte polisin emrine uymadığından gözaltına alınmış, ancak esasen gösteriye katılımlarının engellenmesi amaçlanmıştır. Ayrıca yerel mahkemeler, başvuruların tutukluluğuna ilişkin olgusal ve yasal gerekçeleri incelerken keyfi davranmıştır. Bu koşullar altında AİHM, müdahalenin dayanağının *hukuki değil keyfi* olduğundan başka bir sonuca varamayacağını belirtmiştir<sup>10</sup>.

### **Keyfi Yakalama ve Tutuklama Neticesinde Oluşan Eşzamanlı Müdahalelerin Yasal Dayanaktan Yoksunluğu**

Müdahalede uygulanan yasayı AİHM'in dayanak kabul etmediği hallere bir başka tipik örnek olarak, AİHS m. 5 (özgürlük ve güvenlik hakkı) ile AİHS'de korunan bir diğer hakkın eşzamanlı ihlal edildiği başvurular gösterilebilir. AİHM'e

8 "No detention which is arbitrary can be compatible with Article 5 § 1, the notion of "arbitrariness" in this context extending beyond the lack of conformity with national law. As a consequence, a deprivation of liberty which is lawful under domestic law can still be arbitrary and thus contrary to the Convention." AİHM [BD], Mooren /Almanya, Bn. 11364/03, 09.07.2009, p. 77.

Aynı yönde: "It is a fundamental principle that no detention which is arbitrary can be compatible with Article 5 § 1 and the notion of "arbitrariness" in Article 5 § 1 extends beyond lack of conformity with national law, so that deprivation of liberty may be lawful in terms of domestic law but still arbitrary and thus contrary to the Convention." AİHM, Huseynli ve Diğerleri / Azerbaycan, Bn. 67360/11 67964/11 69379/11, 11.02.2016, p. 144.

9 "Furthermore, detention will be considered "arbitrary" where, despite complying with the letter of national law, there has been an element of bad faith or deception on the part of the authorities or where the domestic authorities neglected to attempt to apply the relevant legislation correctly." AİHM, Huseynli ve Diğerleri / Azerbaycan, p. 145.

10 "The Court reiterates its finding that the applicants fell victim to arbitrary measures (namely, arrest and custody followed by seven days' imprisonment each). The applicants' arrest pursued aims unrelated to the formal grounds relied on to justify the deprivation of their liberty, and involved an element of bad faith on the part of the police officers concerned. While the applicants were formally charged with failure to comply with a lawful order of a police officer or with minor hooliganism, they were in fact detained in order to prevent their participation in the demonstration of 2 April 2011 and to punish them for having participated in opposition protests. Furthermore, there are sufficient elements to conclude that the domestic courts that imposed the administrative detention also acted arbitrarily in reviewing both the factual and the legal grounds for the applicants' detention. In such circumstances, the Court cannot but conclude that the applicants' deprivation of liberty as a whole was arbitrary and therefore contrary to the requirements of Article 5 § 1 of the Convention". AİHM, Huseynli ve Diğerleri / Azerbaycan, Bn. 67360/11 67964/11 69379/11, 11.02.2016, p. 147.

göre, keyfî bir tutuklama tedbiri, AİHS’de korunan özgürlüklerden bir diğerine müdahale ettiğinde, bu müdahale de dayanaksız kalır<sup>11</sup>. Keyfî yakalama veya tutuklama (AİHS m. 5’e) işleminde kullanılan *yasa*, eşzamanlı ihlal edilen toplantı gösteri yürüyüşü (AİHS m. 11) yahut ifade özgürlüğü (AİHS m. 10) için de dayanak kabul edilmemektedir.

Konuyu, somut bir örnek üzerinden incelemekte yarar vardır. İfade açıklamalarının suç kabul edilmesi neticesinde verilen hapis cezasının AİHS’e aykırılığı iddiasıyla yapılan başvuruda AİHM, önce müdahale sürecini kronolojik aşamalarıyla aktarmakta; ardından başvuru konusu olaya uygulanabilecek ulusal (ve varsa uluslararası) hukuk ve uygulamayı *aktif* bir araştırmayla ortaya koymakta; eğer gerekli görürse doğrudan başvuruya konu olay yahut ihlali iddia edilen hakka dair ilgili devletteki hakim uygulamayla/iklimle ilgili rapor, karar, belge ve benzeri verileri ortaya koymakta; son olarak Sözleşme ve içtihatlardan hareketle başvuruya konu müdahaleyi denetlemektedir. AİHS m. 5’te korunan “özgürlük ve güvenlik hakkının” keyfî ihlaline karar veren AİHM, AİHS m. 10’un da *yasal dayanaktan yoksunluk* sebebiyle ihlaline -ek bir inceleme yapmadan- karar vermekte, ilgili yasayı dayanak olarak kabul etmemektedir<sup>12</sup>. Örnek kabilinden Ilıcak / Türkiye kararında AİHM, tutukluluk kararını keyfî bulmuş, bu bağlamda ifade özgürlüğüne müdahalenin de yasal dayanaktan yoksun olduğundan ihlaline karar vermiştir<sup>13</sup>. Ilıcak başvurusunda AİHM, keyfîlik kararını, davaya üçüncü taraf müdahil sıfatıyla katılan Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri’nin, Birleşmiş Milletler Fikir ve İfade Özgürlüğü Özel Raportörü’nün ve diğer kuruluşların<sup>14</sup> sunduğu görüşler doğrultusunda vermiştir.

Huseynli ve Diğerleri / Azerbaycan başvurusunda AİHM, AİHS m. 5’in yanında m. 6 ve 11’in de ihlaline karar vermiştir. AİHM’e göre tutuklama ve mahkûmiyet tedbirleri, bu tedbirlerin alınma amacı ile hiçbir ilgisi olmayan yasal hükümlere dayanılarak uygulanmıştır<sup>15</sup>. Dolayısıyla AİHM, başvuranların barışçıl

11 “It follows that a detention measure that is not lawful, as long as it constitutes interference with one of the freedoms guaranteed by the Convention, cannot be regarded in principle as a restriction of that freedom prescribed by national law.” AİHM, Sabuncu / Türkiye, Bn. 23199/17, 10.11.2020, p. 230.

Aynı yönde AİHM, Steel ve Diğerleri / Birleşik Krallık, Bn. 24838/94, 23.09.1998, p. 94.

12 AİHM, Ilıcak / Türkiye, Bn. 1210/17, 14.12.2021, p. 201. AİHM, Şık / Türkiye, Bn. 36493/17, 24.11.2020, p. 188. AİHM, Sabuncu / Türkiye, Bn. 23199/17, 10.11.2020, p. 230.

13 AİHM, Ilıcak / Türkiye, Bn. 1210/17, 14.12.2021, p. 201.

14 Avrupa Gazeteciler Derneği, Gazetecileri Koruma Komitesi, Avrupa Basın ve Medya Özgürlüğü Merkezi, Avrupa Gazeteciler Federasyonu, İnsan Hakları İzleme Örgütü, Sansür Endeksi, Uluslararası Gazeteciler Federasyonu, Uluslararası Basın Enstitüsü, Uluslararası Kıdemli Avukatlar Projesi, Medya Savunma, Uluslararası PEN ve Sınır Tanımayan Gazeteciler

15 “Thus, the measures in question were imposed relying on legal provisions which had no connection with the intended purpose of those measures. The Court cannot but agree with the applicants that the interference with their freedom of peaceful assembly on such a legal basis could only be characterised as arbitrary and unlawful.” AİHM, Huseynli ve Diğerleri / Azerbaycan, p. 98.

toplanma özgürlüklerine müdahalenin de keyfi olduğuna, iç hukukta bir dayanağının olmadığına, AİHS m. 11'in ihlal edildiğine karar vermiştir.

### **Ayrıksı Bir Uygulama: Müdahalenin Uluslararası Hukuktaki Yasal Dayanağı**

Özgürlüklere müdahalenin *iç hukukta* mutlaka bir dayanağı olmalıdır<sup>16</sup>. Ancak bunun yanında, *iç hukukta yürürlükte olmayan* ve fakat uygar uluslar tarafından tanınan, hukukun genel ilkesi mahiyetindeki *uluslararası hukuk kurallarının, son derece istisnai de olsa*, AİHS m. 7/2 kapsamında yasal dayanak şartını karşıladığına dair AİHM Büyük Daire içtihadına rastlanmıştır<sup>17</sup>. Büyük Daire'ye göre, iç hukukta yürürlükte olmayan ve fakat uygar uluslar tarafından tanınan hukukun genel ilkesi mahiyetindeki uluslararası hukuk kuralları vardır ve bu kurallar, bazı hallerde yasal dayanak ölçütünü karşılamaktadır. İlgili kararlarında AİHM, m. 7/2'nin kanunilik kuralına *genel ve geniş yorumlanacak bir istisna* getirmediğini, bu fıkayla II. Dünya Savaşı sonrasında yürütülen soruşturmaların geçerliliğinin korumasının amaçlandığını vurgulamaktadır. Sözleşme m. 7'nin birinci ve ikinci fıkraları birbirleriyle bağlantılıdır; özgürlüklere yönelik müdahale Sözleşme m. 7/1 kapsamında gerekçelendirilemediğinde, m. 7/2 kapsamında da gerekçelendirilemeyecektir. Vasiliauskas/Litvanya kararında AİHM'e göre, ilgili tarihte yürürlükte olmayan *ulusal* bir yasa geçmişe etkili uygulanmıştır; *ulusal hukuk yönünden müdahale yasal değildir*<sup>18</sup>. İkinci bir adım olarak AİHM, şu sorunun cevabını aramıştır: İlgili tarihte Vasiliauskas'ın, eyleminin sonuçlarını düzenleyen *uluslararası* bir yasa var mıdır?<sup>19</sup> AİHM, Vasiliauskas'ın eyleminin,

16 “‘Prescribed by law’ requires firstly that the impugned measure should have a basis in domestic law.” AİHM [BD], Gorzelik ve Diğerleri / Polonya, Bn. 44158/98, 17.02.2004, p. 64. AİHM [BD], Leyla Şahin / Türkiye, Bn. 44774/98, 10.10.2005, p. 84.

17 AİHM Büyük Dairesi, hak ihlalden doğan zararın son derece şiddetli olabileceği AİHS m. 7 kapsamında, *iç hukukta yürürlükte olmayan* uluslararası hukuk kuralları yönünden kanunilik prensibinin yorumunu titizlikle yapmıştır. Kanunsuz ceza olmaz kuralını düzenleyen AİHS'in 7. maddesinin ikinci fıkrasına göre, işlendiği zaman *uygar uluslar tarafından tanınan genel hukuk ilkelerine göre* suç sayılan bir eylem veya ihmalden yargılanmak ve cezalandırılmak, hak ihlali doğurmaz. Bir başka ifadeyle AİHS m. 7/2'ye göre, işlendiği tarihte iç hukukta suç olarak düzenlenmemesine rağmen *uygar uluslarca tanınan genel hukuk ilkelerine göre* suç sayılan bir eyleme verilen ceza, cezaların kanuniliği kuralını ihlal etmez. AİHM ilgili fıkranın uygulanmasına yönelik içtihadını on yedi yargıçlı Büyük Daire (Grand Chamber) kararıyla inşa etmiştir. AİHM [BD], Kononov / Letonya, Bn. 36376/04, 17.05.2010. AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, Bn. No.35343/05, 20.10.2015.

18 AİHM [BD], Vasiliauskas/ Litvanya, p. 25, 33, 36, 38, 53, 165..

19 AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 162.

icra edildiği tarihte açıkça uluslararası hukukta<sup>20</sup> suç kabul edildiğini<sup>21</sup> belirtmiştir<sup>22</sup>, müdahalenin yasal dayanağın bulunduğu karar vermiştir.

### **Yasal Dayanak Ölçütünün Kabul Edilebilirlik İncelemesindeki Görünümü**

AİHM, yasal dayanak ölçütünü sadece esas hakkındaki incelemesinde değil kabul edilebilirlik incelemesinde de dikkate alabilmektedir. AİHM, esas hakkındaki incelemede *müdahalenin yasal dayanağını* ararken; kabul edilebilirlik incelemesinde, bazı hallerde, *hakkın yasal dayanağını* aramaktadır.

Başvuranın, ihlal edildiğini iddia ettiği hakkın yasal bir dayanağı yoksa; bir başka ifadeyle başvuran, ihlalini iddia ettiği hakkın sahibi değilse, AİHM başvuruyu konu bakımından (*ratione materiae*) bağdaşmazlıktan kabul edilemez bularak reddetmektedir. Bu husus yaşam hakkı, ifade özgürlüğü gibi negatif statü hakları için değil; *istisnai olarak* mülkiyet hakkı gibi -hukuki tasarruflar sonucu kazanılan- haklar için uygulama bulan bir yaklaşımdır. Mahkeme, yerleşik içtihatlarında, P1-1 kapsamında bir hak ihlalinin varlığını ileri sürebilmek için mevcut bir mülkiyet hakkının veya *en azından meşru beklentinin* bulunması gerektiğini vurgulamaktadır<sup>23</sup>. AİHM, bir *hukuk normunun* yahut *yargı kararı gibi bir hukuki tasarrufun*<sup>24</sup> (*legal provision or legal act such as a judicial decision*) hakka yönelik meşru beklenti yaratabileceğini belirtmektedir. Bu beklenti, soyut bir umudun ötesinde somut gerekçelere dayanmalıdır. Somut gerekçenin dayanağı ise devlet organlarından (yasama, yürütme, yargı) vaki bir hukuki düzenleme veya yargı kararı gibi bir hukuki

20 Mahkeme, Soykırım Sözleşmesi'nin düzenlendiği 1948 tarihinde ve hatta bu tarihten önce Birleşmiş Milletler'in 1946 tarihli kararında, soykırım suçunun tanınmakta ve kınanmakta olduğunu belirtmiştir.

21 Mahkeme, Sovyetler Birliği'nin, Uluslararası Askerî Ceza Mahkemesi Şartı'nı kabul eden 8 Ağustos 1945 tarihli Londra Antlaşması'nın tarafı olduğunu (AİHM [BD], Kononov / Letonya, p. 116 ve 117) belirtmiştir. 11 Aralık 1946 tarihinde BM Genel Kurulu, 96 (I) No.lu Kararıyla soykırım suçunu kınamış, bu Kararda işaret edilen ilkeleri doğrulayan 1948 Soykırım Sözleşmesi, 9 Aralık 1948'de BM Genel Kurulu tarafından oy birliğiyle kabul edilmiş; Sovyetler Birliği, Soykırım Sözleşmesi'ni 16 Aralık 1949 tarihinde imzalamış, 12 Ocak 1951 tarihinde Sözleşme yürürlüğe girmiştir. Mahkeme ayrıca şu hususa dikkat çekmiştir: Uluslararası Adalet Divanı'nın 1951 tarihli Tavsiye Kararı'nda belirtildiği üzere, Soykırım Sözleşmesi'nin temelini oluşturan uyar uluslar tarafından tanınan ilkeler, herhangi bir akdi yükümlülüğün kaynaklanmasa dahi Devletler üzerinde bağlayıcıdır (AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 167).

22 AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 168.

23 AİHM, Van der Mussel / Belçika, Bn. 8919/80, 23.11.1983, p. 23, 48.

24 "The Court considers that there is a difference between a mere hope of restitution, however understandable that hope may be, and a legitimate expectation, which must be of a natura more concrete than a mere hope and be based on a legal provision or a legal act such as a judicial decision." AİHM, Ernewein ve Diğerleri / Almanya, Bn. 14849/08, 12.05.2009, p. 2. Aynı yönde başka bir karar için bkz: AİHM [BD], Gratzinger ve Gratzingerova / Çek Cumhuriyeti, Bn. 39794/98, 10.07.2002, p. 73.

tasarruf olabilir. Ernewein / Almanya kararında<sup>25</sup>, başvuruyu halef-selef devlet bağlamında inceleyen AİHM'e göre selef devletin hak ihlallerinin halef devletçe tazmin edilmesi yönünde başvuranlar nezdindeki umut ile meşru beklenti arasında fark vardır. Meşru beklentinin, ulusal hukukta somut bir dayanağı olmalıdır. Başvuranların mülkiyet hakkı yahut meşru beklentisi bulunmadığından, başvuru, konu bakımından bağdaşmazlıktan reddedilmiştir.<sup>26</sup>

Esas hakkındaki denetimde AİHM, müdahalenin iç hukukta bir dayanağının olduğunu tespit ettiğinde, bir başka ifadeyle müdahalenin keyfi değil hukuki olduğu sonucuna ulaştığında, ilgili devlet kanun devleti olmanın gereğini yerine getirmiştir. Kanunilik denetiminin ikinci aşamasında AİHM, dayanak kabul ettiği yasanın kalitesini incelemektedir. Bu aşamada devletin, hukuk devletinden beklenen yasa kalitesini asgari ölçüde sağlaması beklenmektedir; yani müdahalenin iç hukuktaki dayanağının *ulaşılabilir* olması ve bu dayanaktan hareketle müdahalenin sonuçlarının *öngörülebilir* olması gerekmektedir.

## 2. YASA KALİTESİ (*QUALITY OF THE LAW*)

AİHM, bu aşamada şu ana sorunun cevabını arar: Müdahalenin iç hukuktaki dayanağı yeterince açık mıdır; yoksa bir belirsizlik ve kaygı atmosferi mi mevcuttur?

Bu ana sorunun cevabını ararken sorulması gereken alt sorular şunlardır: (1) Yasal dayanak *ulaşılabilir* midir? (2) İnsanlar eylemlerinin sonuçlarını ve/veya müdahaleyi, bu yasadan hareketle *öngörülebilir* mi?

AİHM'e göre, kanunilik ölçütünün sağlanması için müdahalenin iç hukukta yasal dayanağının bulunması yeterli değildir. Bu yasal dayanak *kaliteye* (*quality of the law*) de sahip olmalıdır. Kalitenin ölçüsü, onun *ulaşılabilir* (*accessible*) olması ve ulaşılabilir nitelikteki yasaya dayanan müdahalenin *-gerekirse uygun tavsiyelerle- öngörülebilir* (*-if need be, with appropriate advice- foreseeable*) olmasıdır. AİHM Büyük Daire'ye göre Sözleşme'de geçen yasa (*law*) kavramı, ulaşılabilirlik ve öngörülebilirlik başta üzere nitel gerekleri kapsayan<sup>27</sup> geniş bir kavramdır<sup>28</sup>.

25 AİHM, Ernewein ve Diğerleri / Almanya, Bn. 14849/08, 12.05.2009.

26 AİHM, Ernewein ve Diğerleri / Almanya, p. 3.

27 Aynı yönde başka kararlar için bkz. AİHM [BD], Kononov / Letonya, p. 185, 196; AİHM [BD], Del Rio Prada / İspanya, Bn. 42750/09, 21.10.2013, p. 91; AİHM, Korbely / Macaristan, Bn. 9174/02, 19.09.2008, p. 70.

28 Maestri/İtalya kararında AİHM, "kanunla öngörülüş" ve "hukuka uygun" ifadelerinin, yasanın niteliğine atıfta bulunduğunu belirtmiştir. Yasa, ilgili kişiler için yeterince ulaşılabilir olmalı, hem de -gerekirse, uygun tavsiyelerle- bireyin davranışını düzenlemesine olanak sağlayacak yeterli açıklıkta-kesinlikte formüle edilmiş olmalıdır. AİHM [BD], Maestri/İtalya, Bn. 39748/98, 17.02.2004, p. 30. Aynı yönde AİHM kararları için bkz: AİHM, Larissis ve Diğerleri / Yunanistan, Bn. 23372/94, 24.02.1998, p. 40. AİHM, Bessarabia Metropolitan Kilisesi ve Diğerleri / Moldova, Bn. 45701/99, 13.12.2001 p. 109. AİHM [BD], Vasiliasukas / Litvanya, p. 154.



Anılan geniş kavrama dair AİHM denetimini somut bir örnek üzerinden izah etmekte yarar vardır:

Vasiliauskas/Litvanya kararında, AİHM Büyük Daire, kanunilik denetimi kapsamında sırasıyla üç aşamalı bir inceleme yapmıştır: (1) Başvuranın mahkumiyetinin yasal bir dayanağı var mıdır; (2) yasal dayanak niteliğindeki uluslararası hukuk belgeleri, başvuran için *makul ölçüde ulaşılabilir* midir<sup>29</sup>; (3) ulaşılabilir yasal dayanaktan hareketle başvuranın eyleminin sonuçları *makul ölçüde öngörülebilir* midir?<sup>30</sup>

(1) Başvuruya konu olayda Vasiliauskas, 1953'te görev aldığı operasyonda iki Litvanyalı partizanı öldürmüş<sup>31</sup>; 1992'de yürürlüğe giren ulusal yasada düzenlenen soykırım suçu kapsamında suçlanarak 2004'te mahkûm olmuştur<sup>32</sup>. AİHM'e göre, ilgili tarihte yürürlükte olmayan *ulusal* yasa geçmişe etkili uygulandığından müdahale ulusal hukukta dayanaksızdır<sup>33</sup>; ancak Vasiliauskas'ın, eyleminin sonuçlarını düzenleyen *uluslararası* bir hukuk kuralı vardır<sup>34</sup>. AİHM, 1948 BM Soykırım Sözleşmesi'yle soykırım suçunun düzenlendiğine işaret ederek *yasal dayanağı tespit etmiştir*<sup>35</sup>.

(2) Karar metninin “(i) *Ulaşılabilirlik*” alt başlığı içinde AİHM, öldürme eylemlerinin icra edildiği tarihte soykırımın *açıkça* uluslararası hukukta suç kabul edildiğini, soykırımı yasaklayan uluslararası hukuk belgelerinin, başvuran için makul ölçüde *ulaşılabilir olduğunu tespit etmiştir*<sup>36</sup>.

(3) Ardından “(ii) *Öngörülebilirlik*” alt başlığı içinde AİHM şunu araştırmıştır: Başvuranın siyasi bir gruba yönelen eylemleri sebebiyle soykırımdan mahkûmiyeti, ilgili tarihte başvuran için öngörülebilir midir? Bir başka ifadeyle başvuran, Litvanyalı partizanları öldürmesinin soykırım suçu oluşturacağını -belki bir avukat yardımıyla- makul ölçüde öngörebilir miydi? Bu noktada AİHM, BM Soykırım Sözleşmesi'nin ilgili maddesinin kapsamını ortaya koymuştur. Soykırım suçunun

29 AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 168.

30 AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 162.

31 AİHM [BD], Vasiliauskas/ Litvanya, p. 25.

32 AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 33, 36, 38, 53, 165.

33 AİHM [BD], Vasiliauskas/ Litvanya, p. 25, 33, 36, 38, 53, 165.

34 AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 162.

35 AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 168.

36 AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 167-168.

1953 yılındaki tanımını araştıran<sup>37</sup> Mahkeme, 1948 Soykırım Sözleşmesi ile sadece ulusal, etnik, ırksal ve dinî olmak üzere dört grubun korunduğunu, sosyal ve siyasi grupların korunmadığını, dolayısıyla siyasi bir grup olan Litvanyalı partizanlara yönelik soykırımdan mahkûmiyetin başvuran için öngörülemez olduğunu<sup>38</sup> tespit etmiştir<sup>39</sup>. Mahkeme, başvuranın soykırımdan mahkûmiyetinin, söz konusu tarihte uluslararası hukukta tanımlanan suçun unsurları ile uyumlu/tutarlı olmadığına; siyasi bir gruba yönelik eylemler sebebiyle soykırımdan mahkûmiyetin, başvuran için makul ölçüde *öngörülebilir* olmadığına karar vermiştir<sup>40</sup>. Özetle Büyük Daire ihlal kararını öngörülebilirlik ölçütünden hareketle vererek, mahkûmiyeti AİHS m. 7'ye aykırı bulmuştur<sup>41</sup>.

37 Mahkeme, soykırım suçunu düzenleyen pozitif hukuk normlarını tespit ettikten sonra şunu sorgulamıştır: 1953 yılında, uluslararası teamül hukuku, soykırım suçu kapsamına siyasi grupları da dâhil etmiş midir? Dâhil etmesi hâlinde başvuranın soykırımdan mahkûmiyet yasal dayanağa kavuşabilir (AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 171). Bu noktada Mahkeme, soykırım tanımına siyasi grupları da dâhil eden görüşlere rağmen, 1948 Sözleşmesi'nde soykırımın tanımının dar kapsamda kaldığına ve sonraki tüm uluslararası hukuk belgelerinde de bu dar kapsamlı tanımın benimsendiğine dikkat çekerek; 1953 yılında uluslararası teamül hukukunda, "siyasi grup"ların soykırım kapsamına dâhil edildiğini ortaya koyan yeterli ölçüde güçlü bir dayanağın bulunmadığı sonucuna ulaşmıştır. AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 175.

Mahkeme, soykırım suçunun kapsamının, uluslararası teamül hukukunda, sözleşme tanımından daha geniş olup olmadığına ilişkin farklı görüşlerin olduğunu belirtmiştir (p. 173). "Soykırım" teriminin isim babası Raphael Lemkin, 1944 tarihli kitabında (LEMKİN, R.: *Axis Rule in Occupied Europe: Laws of Occupation, Analysis of Government, Proposals for Redress*. Publications of the Carnegie Endowment for International Peace, Division of International Law, Washington 1944, p. 91.) geniş bir tanım ortaya koymuş; ulusal grubun siyasi kurumlarını, kültürlerini ve geçim kaynaklarını yok etmek suretiyle grubu yok etmeyi amaçlayan eylemleri de soykırım kapsamında değerlendirmiştir. 1946 tarihinde BM Genel Kurulu, 96 (1) No.lu Kararı ile "ırksal, dini, siyasi ve diğer gruplar"ı korumak üzere bir Soykırım Sözleşmesi hazırlanması çağrısında bulunmuştur. Bazı yazarlar bu Karar'ın soykırım suçu üzerinde teamülî bir *jus cogens* etkisi yarattığı görüşündeyken (Örneğin, SCHAACK, B. Van: "The Crime of Political Genocide: Repairing the Genocide Convention's Blind Spot", *Yale Law Journal*, Vol. 106, No. 7, May, 1997, p. 2262) bazı yazarlar bu görüşe mesafelidir (Örneğin, SCHABAS, S. A.: *Genocide in International Law: The Crime of Crimes*, Cambridge University Press, 1st Edition, 2000, p. 134). Mahkeme, 1953 yılında uluslararası teamül hukukunda siyasi grupların da soykırım suçu kapsamında korunduğunu gösteren bazı argümanlara ulaşmış; ancak, ilgili dönemde karşı görüşlerin de aynı derecede güçlü olduğunu vurgulamıştır.

38 Mahkeme'ye göre, devletler, soykırım suçunu, 1948 Soykırım Sözleşmesi'nde tanımlanandan daha geniş kapsamda düzenleme yetkisine sahiptir; ancak bu yetki, sonraki tarihli geniş düzenlemeleri geçmişe etkili uygulayarak mahkûmiyet kararları verilmesine imkân vermez. Aynı yönde başka kararlar için bkz. AİHM [BD], Scoppola / İtalya (no. 2), Bn. 10249/03, 17.09.2009, p. 93; AİHM [BD], Maktouf ve Damjanović / Bosna Hersek, Bn. 2312/08, 34179/08, 18.07.2013, p. 66.

39 Mahkeme, Sözleşme'nin hazırlık çalışmalarında (*travaux préparatoires*) da korunan gruplar listesine siyasi ve sosyal grupların dâhil edilmemesi yönündeki apaçık yönelime dikkat çekmiştir. Soykırım suçuna atıfta bulunan sonraki tarihli uluslararası hukuk belgelerinde de –1968 Savaş Suçları ve İnsanlığa Karşı Suçlara Zamanaşımı Uygulanmayacağına dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, 1993 ICTY Statüsü (Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesi Statüsü), 1994 ICTR Statüsü (Ruanda Uluslararası Ceza Mahkemesi Statüsü), 1998 ICC Statüsü (Uluslararası Ceza Divanı Roma Statüsü)–soykırım suçunun aynı veya özdeş ifadelerle düzenlendiğini; soykırım suçunun, siyasi gruplar dışarda bırakılarak, ulusal, etnik, ırksal ve dinî grupları yok etme eylemlerine özgülenecek şekilde tanımlandığını belirtmiştir. Mahkeme'nin görüşüne göre, bazı devletlerin iç hukuklarında yaptıkları değişikliklerle siyasi grupları soykırım suçu kapsamına dâhil etmesi, 1948 Sözleşmesi metninin bu içerikte olmadığı gerçeğini değiştirmez. AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 170

40 AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 185

41 AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 181

Vasiliauskas kararından şu sonuç çıkmaktadır: özgürlük ve güvenlik hakkına yönelik devlet müdahalesi kanunidir ancak hukuki değildir. Litvanya, kanun devletinin biçimsel meşruiyetini yerine getirmiş ancak hukuk devletinin hukuki meşruiyetini yerine getirememiştir.

Öngörülebilirlik, hukuk devletinin kurucu unsurlarından hukuki güvenliği sağlamayı amaçlamaktadır. Kişileri belirsizlik ve kaygı atmosferinden koruyan bu ilke, yasaların belirli ölçütleri taşımasını gerektirir. AIHM kararları incelendiğinde, yasa kalitesine dair şu hususların tartışıldığı görülmektedir: Yasaların yeterli kesinlikte formüle edilmesi, yasayla tanınan takdir yetkisinin kullanımı, yasaların yargı kararlarıyla yorumlanması, gizli gözetim ve iletişimin dinlenmesi gibi uygulamaların yasal dayanaklarında bulunması gereken unsurlar. Alt başlıklarda anılan unsurların içtihadı anlamı incelenecek; öncesinde ise yasa kalitesinin teorik bir çerçevesi çizilecektir.

### Teorik Çerçeve

Yasa kalitesi, hukuk devletlerinin kurucu unsurlarındandır. Hukuk devletinde devlet, kişilere birbirine bağlı iki yarar sağlar: Keyfi olmayan yönetim ve hukuki güvenlik. Anılan iki güvence, hayat planlarını kendi uygun gördüğü şekilde gerçekleştirmek için kişilere, keyfi devlet müdahalesinden korunmuş<sup>42</sup> güvenli ve öngörülebilir<sup>43</sup> alanlar sağlar.

Hukuk devleti, hukuki güvenlik sağlayarak kişileri belirsizlik/kaygı atmosferinden korumakta; bu doğrultuda hukuk devletinde yasalar, Lon Fuller'ın "hukukun iç ahlakı" olarak belirttiği unsurları taşımaktadır: Belirli-anlaşılabilirlik, etkinlik, etkililik, istikrar, tutarlılık, uygulanabilirlik, aleniyet-ulaşılabilirlik<sup>44</sup>.

Parlamento çoğunluğu yahut tali düzenleyici iktidar olarak yürütme erki kural koyarken, toplumsal yaşamın öngörülebilirliğini, anlaşılabilirliğini ve tutarlılığını göz

42 Mustafa Erdoğan, *Özgürlük Hukuk ve Demokrasi*, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2018, s. 28.

43 Gündüz Alp Aslan, *Türk Anayasa Hukukunda Kanunlaştırma Süreci*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 171, 232.

44 Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, Yale University Press, New Haven, 1969, s. 33-38.

Yasa kalitesine dair çalışmalar için bkz.

Florijn, yasa kalitesi öğeleri arasında etkililik, verimlilik, basitlik, açıklık, erişilebilirlik, uygulanabilirlik, uygun enstrümanı kullanmak, maliyet ve faydaları dengelemek unsurlarını saymaktadır. Nico Alexander Florijn, "Quality in Legislation: A Law and Development Project", *Lawmaking for Development; Explorations into the Theory and Practice of International Legislative Projects*, (J. Arnscheidt, B. van Rooij, J.M. Otto), Leiden University Press, January 2008, s.75 - 89.

Mader, yasa kalitesi öğeleri arasında; anlaşılabilirlik, uygulanabilirlik, istikrar, adalet, etkililik ve verimlilik unsurlarını saymaktadır. Luzius Mader, "Legislative Procedure and the Quality of Legislation", *Contributions to the Methodology of the Creation of Written Law*, (U. Karpen, P. Delnoy), Nomos, Berlin, 1996.

önünde tutmalıdır; aksi takdirde, norm yoluyla kaos yaratma hukuka olan saygı ve güveni yok eder<sup>45</sup>.

Türkiye uygulamasında, 1961 Anayasası itibarıyla *hukukilik* incelemesi yapan Anayasa Mahkemesi, yasa kalitesi olgusunu hukuk devleti içinde ele almakta; 2010 itibarıyla bireysel başvuru yolunun açılmasıyla AİHM'in yasa kalitesine ilişkin ortaya koyduğu ölçütleri doğrudan uygulamaktadır<sup>46</sup>.

Devletlerden ve hukuk sistemlerinden bağımsız olarak, yasa yapma süreçlerine katılan kişilerin amacı, amaca ulaşacak nitelikte mevzuat üretmek olmalıdır. Yasa yapma ve ardından uygulama faaliyetleri üzerinde olumlu etkiye sahip unsurlar; mevzuatın, amaçlanan sonuçlara ulaşmada kesin ve etkili, bunun yanında açık ve anlaşılır oluşudur. Bunlar, yasa kalitesinin, öz ve biçime dair iki uzvu olarak düşünülebilir<sup>47</sup>.

Birinci uzuv, yasanın özüyle ilgilidir: Yasanın ön hazırlığının titizlikle yapılması (yasa gerekliliğinin, orantılılığının ve teklifin olası etkilerinin ayrıntılı analizi); istenen politikayı doğru uygulayarak sorunu çözmek ve amaca ulaşmakta yasanın sözünün etkili, kesin, yeterli, belirli, öngörülebilir olması; sistemle uyumlu (anayasaya, hukuk sistemine, normlar hiyerarşisine uygunluk), mevcut hükümet politikalarına uygun, katılımcı<sup>48</sup>, etkin, pratik, şeffaf ve hesap verilebilir olmasıdır. İkinci uzuv, yasanın anlaşılabilirliğiyle ilgilidir: Yasadan etkilenecek (uygulayan ve uygulanan) kişilerin, yasanın amaçlarını ve etkilerini kolayca, açıkça anlayabileceği bir dil kullanılması; yasaya uymakla-uygulamakla yükümlü olanların erişimine açık olacak yayın ve dağıtımın yapılmasıdır<sup>49</sup>.

Kişilerin, kendilerinden beklenen davranışları ve sonuçlarını (gerekirse tavsiye alarak) anlayabilmesi için yasaların anlaşılabilir ve erişilebilir olması; aynı zamanda esnek ve uyarlanabilir yasalarla toplumun doğasında var olan dinamizme ve sürekli değişime uyum sağlanması önemlidir<sup>50</sup>. Yasaların soyutluğu ve genelliği ilkeleri, değişim karşısında esneklik sağlamanın yanı sıra; yasaların önceden tespit edilmiş kişileri hedef almaksızın herkes için uygulanabilen karakteri, kişi güvenliği de sağlanacaktır<sup>51</sup>.

45 Müslüm Akıncı, "Normatif Düzen Kalitesi", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 3 S.1, 2012, s. 187.

46 Anayasa Mahkemesi, öngörülebilirlik ve belirlilik ölçütlerine 2002 itibarıyla daha sık yer vermeye başlamıştır. Tolga Şirin, *Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda Kanun Kavramı*, Oniki Levha, İstanbul, 2019, s. 417.

47 Varen Vanterpool, "A Critical Look at Achieving Quality in Legislation", *European Journal of Law Reform*, C. 9, S. 2, 2007, s. 170.

48 Vatandaşların yasa yapma sürecine aktif katılımı "Yasal Kalite Reytingi" (the quality rating of laws) için bkz. Akıncı, "Normatif Düzen...", s.210-211.

49 Vanterpool, "A Critical Look...", s. 202.

50 Ulrich Karpen, "Good Governance Through Transparent Application of the Rule of Law", *European Journal of Law Reform*, C. 11, S. 2, 2009, s. 216-217.

51 Erdoğan Teziç, *Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Kanun Kavramı*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1972, s. 34-35.

Diğer yandan etkinlik, etkililik ve verimlilik yasa kalitesinin üç önemli kriteridir: Yasanın, yasa koyucuyu amacına ulaştırması *etkinliği*<sup>52</sup>, mümkün olduğu kadar çok muhatap tarafından uygulanması ve uyulması *etkililiği*, amaçlanan sonuca daha ucuza ulaştırması *verimliliği* sağlayacaktır<sup>53</sup>. Yasanın icra süreci izlenerek, analiz edilerek, etkinliği ve verimliliği arttıran uygulamalar, yasa kalitesine içkindir<sup>54</sup>.

### **Yasal Dayanak Yeterli Kesinlikte Formüle Edilmelidir**

AİHM içtihadına göre, hak ve özgürlüklere yönelik müdahalelerin yasal dayanakları *yeterli kesinlikte* formüle edilmiş olmalıdır. Kişiler, gerekirse uygun bir tavsiyeyle, eylemin yol açabileceği sonuçları makul ölçüde öngörebilmelidir.

Müdahalenin dayandığı yasa, karmaşık ya da belirli oranda muğlak olabilir. Emir ve yasakların anlaşılabilmesi, eylemlerin sonuçlarının öngörülebilmesi için profesyonel hukuki yardıma ihtiyaç duyulabilir. Keza Vasiliauskas kararında da Büyük Daire, bir avukat yardımıyla eylemin sonuçlarının öngörülebilirliğine yönelik inceleme yapmıştır<sup>55</sup>.

Müdahalelerin mutlak kesinlikle öngörülebilmesi gerekmez, uygulama bunun imkânsız olduğunu göstermektedir. Kesinlik son derece arzu edilse de beraberinde aşırı katılık getirebilir. Oysa yasa, değişen koşullara ayak uydurabilmelidir. Birçok yasada kaçınılmaz olarak az ya da çok belirsiz ifadeler yer alır ve bunların yorumlanması bir uygulama meselesidir<sup>56</sup>.

AİHM Büyük Daire, Maestri/İtalya başvurusunda da yasadaki ifadelerin belirsizliğini ve takdir yetkisinin genişliğini değerlendirmiştir. Bir yargıç olan başvuran, Mason locasına üyeliği sebebiyle disiplin cezası almıştır. Başvurana göre

52 Maria Mousmouti, “Operationalising Quality of Legislation Through the Effectiveness Test”, *Legisprudence*, C. 6, S. 2, 2012, s. 200-204.

53 Ulrich Karpen, “Comparative law: Perspectives of Legislation”, *Legisprudence*, C. 2, S. 2, 2012, s. 173-182.

54 Helen Xanthaki, “Standards for Legislation in Civil and Common Law Countries: Features, Practices, Common ground”, *Legislative Quality Workshop*, Cape Town South Africa, 2013.

55 AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, p. 181.

56 Bütün bir paragraf: “*In the Court’s opinion, the following are two of the requirements that flow from the expression “prescribed by law”. Firstly, the law must be adequately accessible: the citizen must be able to have an indication that is adequate in the circumstances of the legal rules applicable to a given case. Secondly, a norm cannot be regarded as a “law” unless it is formulated with sufficient precision to enable the citizen to regulate his conduct: he must be able - if need be with appropriate advice - to foresee, to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail. Those consequences need not be foreseeable with absolute certainty: experience shows this to be unattainable. Again, whilst certainty is highly desirable, it may bring in its train excessive rigidity and the law must be able to keep pace with changing circumstances. Accordingly, many laws are inevitably couched in terms which, to a greater or lesser extent, are vague and whose interpretation and application are questions of practice.*” AİHM, The Sunday Times / Birleşik Krallık, Bn. 6538/74, 26.04.1979, p. 49.

İtalya'da yargıçların Mason locasına üyeliğini açıkça yasaklayan bir yasa yoktur<sup>57</sup>; Mason locasına üyeliğin cezai sonuçları öngörülemezdir<sup>58</sup>; AİHS m. 11'de korunan örgütlenme özgürlüğü ihlal edilmiştir.

Temel hakları ilgilendiren konularda, yürütmeye tanınan takdir yetkisinin sınırsızlığı, demokratik toplumun temel ilkelerinden olan hukukun üstünlüğünü zedeler. Yasa, takdir yetkisinin kapsamını ve kullanım şeklini yeterli açıklıkla belirtmeli, böylece özgürlüklere keyfi müdahalelere karşı koruma sağlamalıdır. Ulusal mevzuatın gerektirdiği kesinlik düzeyi (hiçbir durumda her olasılığı sağlayamaz), büyük ölçüde söz konusu belgenin içeriğine, kapsadığı alana, hitap ettiği kişilerin sayısına ve statüsüne bağlıdır<sup>59</sup>.

Maestri/İtalya kararında da AİHM Büyük Daire, yaptığı incelemede, başvuruya konu müdahalenin *iç hukukta bir dayanağı olduğunu* kabul etmiş ve ardından yasanın kalitesini denetlemiştir<sup>60</sup>. *Ulaşılabilirlikle ilgili olarak* Mahkeme, verilen disiplin cezasının yasal dayanağı olan 1946 tarihli kararnamenin, ayrıca mesleği nedeniyle başvuran için kolayca ulaşılabilir olduğunu gözlemiştir<sup>61</sup>. *Öngörülebilirlikle ilgili olarak* ise Mahkeme, ulusal mevzuatın, bir yargıcın Mason locasına katılmaktan kaçınmasını yeterli kesinlikle ortaya koyup koymadığını incelemiştir<sup>62</sup>. Büyük Daire'ye göre, yasada tanınan takdir yetkisinin kapsamı ve uygulandığı yeterince açık değildir. Yönergenin lafzı, hukuk konusunda bilgili olan başvuranın, Mason locasına üyeliğinin kendisine yaptırım uygulanmasına yol açabileceğini anlamasına yetecek açıklıkta değildir. AİHM, öngörülebilirlik koşulunun karşılanmadığı sonucuna varmış<sup>63</sup>, Sözleşme'nin 11. maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir<sup>64</sup>.

Anılan Maestri/İtalya kararında AİHM, yasanın kapsamı ve uygulandığının yeterince açık olmamasından hareketle ihlal kararı vermiştir; ancak AİHM'in benzer kararları incelendiğinde, öngörülebilirliğe dair içtihatı tutumunun esnek olduğu görülmektedir.

57 İtalyan Anayasası'nın gizli ve askeri örgütler aracılığıyla siyasi amaçlar güden dernekleri yasakladığını, Masonluğun gizli ve paramiliter bir örgüt olmadığını, tamamen kültürel insani ve hayırsever amaçlar güttüğünü ileri sürmüştür.

58 AİHM [BD], Maestri/İtalya, Bn. 39748/98, 17.02.2004, p. 28.

59 AİHM Büyük Daire Kararları: *"The level of precision required of domestic legislation – which cannot in any case provide for every eventuality – depends to a considerable degree on the content of the instrument in question, the field it is designed to cover and the number and status of those to whom it is addressed."* AİHM [BD], Rekvényi / Macaristan, Bn. 25390/94, 20.05.1999, p. 34. AİHM [BD], Hashman ve Harrup / Birleşik Krallık, Bn. 25594/94, 25.11.1999, p. 31. AİHM [BD], Maestri/İtalya, Bn. 39748/98, 17.02.2004, p. 30.

60 AİHM [BD], Maestri/İtalya, Bn. 39748/98, 17.02.2004, p. 31-32.

61 AİHM'e göre 18. madde ve Ulusal Yargı Konseyi tarafından kabul edilen ilk yönerge başlı başına ulaşılabilirlik koşulunu yerine getiren hükümlerdir. AİHM [BD], Maestri/İtalya, Bn. 39748/98, 17.02.2004, p. 33.

62 AİHM [BD], Maestri/İtalya, p. 34.

63 AİHM [BD], Maestri/İtalya, p. 30.

64 AİHM [BD], Maestri/İtalya, p. 40-42.

AİHM Büyük Dairenin, açıklık ve öngörülebilirlik şartına ilişkin 1988 yılından bugüne tekrarlanan ve gelişen içtihadına göre, yasanın lafzı yoruma açık olabilir<sup>65</sup>. Yasa, genel ve soyut bir düzenleme yaparak, uygulayıcıya geniş takdir alanı bırakabilir. Bazı durumlarda yasanın uygulanabileceği koşullar o kadar değişkendir ki, her olasılığı kapsayan bir yasa formüle etmek imkansızdır<sup>66</sup>.

Yasaların lafzının genişliği, yasaların soyutluğu ve genelliği ilkesinin mantıksal bir sonucudur. Aşırı katılıktan kaçınma ve değişen koşullara ayak uydurma ihtiyacı da yasanın kaçınılmaz olarak, az ya da çok muğlak terimlerle ifade edilmesini gerektirir. Bu tür yasaların yorumu ve işlevi *uygulamayla şekillenir*<sup>67</sup>.

Olsson / İsveç başvurusunda AİHM, yasayla öngörülen *takdir alanını* yine öngörülebilirlik bağlamında incelemiştir. Başvuruya konu olay, çocukların devlet bakımına alınması çerçevesinde ortaya çıkan ihlal iddiaları hakkındadır. Başvuranlar, sosyal hizmet yetkililerine tanınan takdir yetkisinden doğan sonuçların öngörülemez ölçüde muğlak olduğunu ileri sürmüştür. AİHM, ilgili yasada genel ifadeler kullandığını kabul etmekle beraber; başvuruya konu olay ile yasayı bütün olarak yorumlamıştır. Çocuğun devlet bakımına alınmasını gerektiren durumlar o kadar değişkendir ki, yasa her türlü olasılığı kapsayacak kesinlikte formüle edilemez. Ayrıca kamu görevlilerinin yetkilerini çocuğun sadece fiilen zarar gördüğü durumlara sınırlamak, çocuğun ihtiyaç duyduğu korumanın etkinliğini istenmeyen ölçüde kısıtlayabilir.

Şunu vurgulamak gerekir: AİHM'e göre *keyfliğe karşı yasal korumanın etkinliği* önemlidir<sup>68</sup>. Olsson / İsveç kararında AİHM, takdir yetkisinin keyfi kullanılmasına karşı sağlanan güvencelere dikkat çekmiştir. İsveç'te bu güvenceler<sup>69</sup>, hemen hemen tüm yasal yetkilerin çeşitli düzeylerde ulusal mahkemelere veya bu mahkemelerin denetimine verilmesiyle sağlanmıştır. Bu güvenceler de dikkate alındığında, yasal takdir alanının kapsamı makul ve kabul edilebilir görünmektedir.

65 “as the mere fact that a legal provision is capable of more than one construction does not mean that it does not meet the requirement implied in the notion “prescribed by law”.” AİHM [BD], Vogt / Almanya, Bn. 17851/91, 26.09.1995, p. 48.

66 AİHM [BD], Olsson / İsveç, Bn. 10465/83, 24.03.1988.

67 “it is a logical consequence of the principle that laws must be of general application that the wording of statutes is not always precise. The need to avoid excessive rigidity and to keep pace with changing circumstances means that many laws are inevitably couched in terms which, to a greater or lesser extent, are vague. The interpretation and application of such enactments depend on practice” AİHM [BD], Gorzelik ve Diğerleri / Polonya, Bn. 44158/98, 17.02.2004, p. 64.  
Aynı yönde Büyük Daire kararları için bkz. AİHM [BD], Rekvényi / Macaristan, Bn. 25390/94, p. 34. AİHM [BD], Refah Partisi ve Diğerleri / Türkiye, Bn. 41340/98, 41342/98, 41343/98 ve 41344/98, 13.02.2003, p. 57.

68 “The other factors affecting the quality of legal regulation and the adequacy of the legal protection against arbitrariness should be identified and examined.” Pişkin / Türkiye, Bn. 33399/18, 15.12.2020, p. 207.

Aynı yönde: AİHM, Oleksandr Volkov / Ukrayna, Bn. 21722/11, 09.01.2013, p. 178.

69 Güvenceler, bir çocuğun devlet bakımına alınması, bakımın sonlandırılması ve bakım kararlarının uygulanması gibi yetkiler için geçerlidir.

Böylece AİHM, geniş takdir yetkisine dayanan müdahalenin “yasayla öngörüldüğü” sonucuna varmıştır<sup>70</sup>.

Öyleyse AİHM'e göre yasanın takdir alanı tanınması, başlı başına bir öngörülemezlik yaratmaz. Takdir yetkisinin \*kapsamının yeterince açık düzenlenmesi, \*meşru amaç da göz önüne alınarak belirlenmesi, \*takdir alanının keyfi kullanımına karşı yeterli güvencelerin sağlanması, takdir yetkisinden doğan müdahaleleri öngörülebilir kılar<sup>71</sup>.

Ayrıca, bir yasa ne kadar açık kaleme alınmış olursa olsun, uygulanmasının kaçınılmaz bir *yargısal yorum unsuru* içerdiği de akılda tutulmalıdır, şüpheli noktaların açığa kavuşturulması ve koşullara uyarlanması ihtiyacı yargı yorumuyla sağlanır. Yasanın birden fazla yorumunun olması, şüphe payı yahut muğlaklık, bir yasal hükmün uygulanmasını tek başına öngörülemez hale getirmez<sup>72</sup>.

### **Yasal Dayanağın Yorumlanması ve Uygulanmasında Yargı Organının İşlevi**

Yasayı tutarlı biçimde yorumlamak ve yorum şüphelerini ortadan kaldırmak, yargı organlarının işlevidir<sup>73</sup>. Yasaların öngörülebilirliğini sağlamadaki yorumlayıcı rolleri dikkate alındığında, mahkemeler, keyfi müdahaleye karşı yasal koruma sağlamanın güvencesidir<sup>74</sup>.

Mahkemelerin yargısal yorum rolü, Müller ve Diğerleri / İsviçre kararında açıklığa kavuşturulmuştur. Başvuruya konu olayda Müller'in tablolarına “müstehcen” olduğu gerekçesiyle el konulmuş, başvuranlar suçlu bulunmuşlardır. Başvuranlara göre, İsviçre Ceza Kanunu'nun 204/1. maddesinde geçen “müstehcen” ifadesi, bireyin davranışını düzenlemesine izin vermeyecek kadar belirsizdir; sanatçı ve sergiyi düzenleyenlerin suçluluğu öngörülemezdir. AİHM, özellikle toplumun hâkim görüşlerine göre durumun değiştiği alanlarda, yasaların mutlak bir kesinlikte formüle edilmesinin imkansızlığını belirtmiştir. Aşırı katılıktan kaçınma ve değişen koşullara uyarlanma ihtiyacı, birçok yasanın kaçınılmaz olarak, “az ya da çok” muğlak terimlerle ifade edilmesini gerektirmektedir. Müstehcenlikle ilgili cezai hükümler bu kategoriye girer. Mevcut olayda, ulusal mahkemenin müstehcen yayınlar konusunda bir dizi *tutarlı kararı* vardır. Yayınlandığı için ulaşılabilir olan ve alt derece mahkemelerince

70 AİHM [BD], Olsson / İsveç, Bn. 10465/83, 24.03.1988, p. 62-63.

71 AİHM, Sabuncu / Türkiye, Bn. 23199/17, 10.11.2020, p. 229.

72 AİHM [BD], Gorzelik ve Diğerleri / Polonya, Bn. 44158/98, 17.02.2004, p. 65.

73 “It is precisely for the judicial bodies to construe the exact meaning of general provisions of law in a consistent manner and dissipate any interpretational doubts.” AİHM, Pişkin / Türkiye, Bn. 33399/18, 15.12.2020, p. 208.

74 AİHM, Pişkin / Türkiye, Bn. 33399/18, 15.12.2020, p. 209.



takip edilen bu kararlar, Ceza Kanunu'nun 204/1 maddesinin lafzına ek niteliğindedir. Bu nedenle, başvuruların mahkûmiyeti, yasayla öngörülmüştür<sup>75</sup>.

Şu husustan da bahsetmek gerekir: Müdahalenin ilgili mevzuat kapsamında *türünün ilk örneği olması* ve konuyla ilgili ulusal mahkemelerin geliştirmiş olduğu bir içtihadın/yorumun bulunmaması, (örneğin ulusal mahkemenin Avrupa Birliği Adalet Divanından ilgili Avrupa kanununun yorumlanması konusunda rehberlik talep etmesi), mevzuatın ulusal mahkemelerce yorumunu ve uygulamasını tek başına keyfi veya öngörülemez kılmamaktadır<sup>76</sup>.

Diğer yandan müdahalenin dayandığı yasanın, lafzı ve ruhunun *yeterince açık olduğu* hallerde, ulusal makamlar tarafından yorumunun ve uygulamasının *açıkça gayri makul olması* da öngörülemezlik yaratmaktadır. Bu husus, AİHM kararlarında açıkça kavuşmuştur.

Altay/Türkiye başvurusunda başvuran, hapisanedeki tutuklu ya da hükümlülere, dergi kitap ve benzeri yayınların gönderilmesini yasaklayan yasal bir düzenleme olmadığını belirtmiştir. Olayda bu yayınları, başvurana avukatı göndermiş, ancak -yayımların savunma hakkına ilişkin olmadığı gerekçesiyle- başvuranın avukatı ile görüşmesine kısıtlama getirilmiştir. Ulusal mahkemeler, müdahalenin yasal dayanağı olarak 5275 sayılı Kanun'un 59. maddesine işaret etmiştir. AİHM ilgili yasanın avukat-müvekkil iletişiminin gizliliğini sınırlayan bir liste içeren *açık bir hüküm* olduğunu gözlemlemiştir. AİHM, 5257 sayılı Kanun'un 59. maddesinde düzenlenen avukat ile görüşme hakkının ancak terör örgütünü içeriden yönetme, suç işleme veya hapisane güvenliğini tehlikeye atma gibi çok ciddi sebeplerin varlığında sınırlandırılabilceğini belirtmiştir. Davanın koşullarını göz önünde bulunduran AİHM, uygulanan yasanın lafzı ve ruhunun *yeterince açık olduğuna*; oysa ulusal makamlar tarafından yorumu ve uygulamasının *açıkça mantıksız, gayri makul olduğuna* dikkat çekmiştir. Buna göre ulusal mahkemelerin, yasayı yorumu ve uygulaması öngörülebilir değildir; Sözleşme ihlal edilmiştir<sup>77</sup>.

### **Gizli Gözetim ve İletişimin Dinlenmesi Gibi Uygulamalarda Öngörülebilirlik**

Gizli gözetim, iletişimin dinlenmesi gibi uygulamalar, öngörülebilirlik yönünden özel olarak incelenmelidir. Zira bu gibi uygulamalar, tabiatı gereği

75 AİHM, Müller ve Diğerleri / İsviçre, Bn. 10737/84, 24.05.1988, p. 29.

76 AİHM [BD], Satakunnan Markkinapörssi Oy ve Satamedia Oy / Finlandiya, Bn. 931/13, 27.06.2017, p. 150.

77 AİHM, Altay / Türkiye, Bn. 11236/09, 09.04.2019, p. 57-58.

öngörülemezdir. Keza milli güvenliği etkileyen alanlardaki kamu görevlilerine yönelik gizli kontrollerin özel bağlamındaki öngörülebilirlik gerekliliği, diğer pek çok alandakiyle aynı olamaz. Milli güvenliği korumak üzere devlet görevlileri tarafından yapılacak kontrollerin tam olarak öngörülebilirlik sağlaması beklenemez. Bununla birlikte, genel olarak vatandaşlara uygulanan bir sistemde, özel hayata ve haberleşme hakkına yapılan gizli ve potansiyel olarak tehlikeli müdahalelere kamu yetkililerinin *hangi hallerde ve koşullarda* başvurabileceği, yasalarda yeterli açıklıkta ifade edilmelidir<sup>78</sup>.

Kruslin/Fransa başvurusunda AİHM<sup>79</sup>, polisin telefon dinlemesini düzenleyen Fransız yasalarına dayanan müdahalelerin öngörülebilirliğini değerlendirmiştir. AİHM'e göre, telefonların dinlenmesi ve benzeri müdahaleler, özel hayata ve haberleşmeye ciddi bir tehdittir. Bu müdahalede kullanılacak teknolojiler devamlı daha karmaşık hale gelmektedir. Bu konudaki yasaların açık ve detaylı olması, kamu yetkililerine verilen takdir yetkisinin kullanılma biçimi ve kapsamının makul düzeyde belirtilmesi önemlidir<sup>80</sup>. AİHM'e göre mevcut başvuruda, ulusal sistem çeşitli olası suiistimallere karşı yeterli koruma sağlamamış, hangi hallerde telefonların dinlenebileceği, bu müdahaleye yol açabilecek suçların niteliği yasayla tanımlanmamıştır. Hâkimi, telefon dinleme süresine sınır koymaya mecbur eden koruyucu güvenceler yoktur. Benzer şekilde, konuşmaları kaydeden raporların hazırlanma prosedürü belirtilmemiştir. Keza sanığın sorgu hâkimi tarafından serbest bırakıldığı veya mahkeme tarafından beraat ettirildiği durumlarda, kayıtların silinmesi veya kasetlerin imha edilmesi hususları düzenlenmemiştir. Fransa hukuku, kamu makamlarına tanınan yetkinin kapsamını ve kullanım şeklini makul açıklıkla belirtmemektedir. Dolayısıyla başvuran, demokratik bir toplumda hukukun

---

78 "However, the requirement of foreseeability in the special context of secret controls of staff in sectors affecting national security cannot be the same as in many other fields. Thus, it cannot mean that an individual should be enabled to foresee precisely what checks will be made in his regard by the Swedish special police service in its efforts to protect national security. Nevertheless, in a system applicable to citizens generally, as under the Personnel Control Ordinance, the law has to be sufficiently clear in its terms to give them an adequate indication as to the circumstances in which and the conditions on which the public authorities are empowered to resort to this kind of secret and potentially dangerous interference with private life. In addition, where the implementation of the law consists of secret measures, not open to scrutiny by the individuals concerned or by the public at large, the law itself, as opposed to the accompanying administrative practice, must indicate the scope of any discretion conferred on the competent authority with sufficient clarity, having regard to the legitimate aim of the measure in question, to give the individual adequate protection against arbitrary interference." AİHM, Leander / İsveç, Bn. 9248/81, 26.03.1987, p. 51.

79 AİHM, Kruslin/Fransa, Bn. 11801/85, 24.04.1990.

80 "Tapping and other forms of interception of telephone conversations represent a serious interference with private life and correspondence and must accordingly be based on a "law" that is particularly precise. It is essential to have clear, detailed rules on the subject, especially as the technology available for use is continually becoming more sophisticated." AİHM, Kruslin/Fransa, Bn. 11801/85, 24.04.1990, p. 33.

üstünlüğünün asgari korumasından yararlanmamış, Sözleşme'nin 8. maddesi ihlal edilmiştir.<sup>81</sup>

Büyük Dairenin içtihadını detaylarıyla ortaya koyduğu Rotaru/Romanya kararına<sup>82</sup> konu olayda başvuran, Romen İstihbarat Teşkilatı'nın (RIT), kendisi hakkında yanlış ve küçük düşürücü bilgiler içeren kişisel bir dosya tuttuğunu, bu müdahalenin dayandığı yasanın kendisi için ulaşılamaz ve sonuçlarının öngörülemez olduğunu, AİHS m. 8'in ihlal edildiğini ileri sürmüştür. AİHM yürütmenin yetkilerinin gizli kullanıldığı durumlarda keyfilik riskinin özellikle yüksek olduğuna dikkat çekmiştir. Olayda dayanılan 14/1992 sayılı ulusal yasa, milli güvenliği etkileyen bilgilerin toplanabileceğini, kaydedilebileceğini ve gizli dosyalarda arşivlenebileceğini düzenlemekte, ancak bu yetkilerin kullanılmasına herhangi bir sınır getirilmemektedir. Söz konusu yasada, (1) müdahalenin hangi şartlarda yapılabileceği, (2) izlenecek usul, (3) kaydedilecek bilgilerin türü, (4) gizli gözetim önlemlerinin uygulanacağı insan kategorileri, (5) ne kadar eski bilgilerin ne süreyle saklanacağı gibi konularda hiçbir düzenleme yapılmamış, sınır ve güvence getirilmemiştir. Yasada ilgili makamlara, milli güvenliğe yönelik tehditleri önleyecek müdahalelerde bulunma yetkisi verilmiş ancak müdahalelerin gerekçesi yeterli açıklıkta/kesinlikte belirtilmemiştir. Milli güvenliği korumak için tasarlanmış gizli gözetleme sistemi, demokrasiyi savunma gerekçesiyle baltalama ve hatta yok etme riski içerdiğinden, AİHM ayrıca kötüye kullanıma karşı yeterli ve etkili güvencelerin bulunduğu konusunda ikna olmalıdır. Gizli gözetleme sistemlerinin Sözleşme'nin 8. maddesiyle uyumlu olabilmesi için, müdahalelerin denetimi için yasal güvenceler getirilmelidir. Denetim prosedürleri, demokratik toplum değerlerine, hukukun üstünlüğüne sadakatle işletilmelidir. Hukukun üstünlüğü, yürütme makamlarının müdahalelerinin etkin denetime tabi olmasını gerektirir. Bu denetim, bağımsızlık ve tarafsızlık konusunda en iyi garantileri sağlayan yargı tarafından yürütülmelidir. AİHM, Romanya'nın bilgi toplama ve arşivleme sistemini düzenleyen yasaların herhangi bir denetim prosedürü ve güvence sağlanmadığını, kamu makamlarına tanınan yetkinin kapsamını ve kullanım şeklini

81 "Above all, the system does not for the time being afford adequate safeguards against various possible abuses. For example, the categories of people liable to have their telephones tapped by judicial order and the nature of the offences which may give rise to such an order are nowhere defined. Nothing obliges a judge to set a limit on the duration of telephone tapping. Similarly unspecified are the procedure for drawing up the summary reports containing intercepted conversations; the precautions to be taken in order to communicate the recordings intact and in their entirety for possible inspection by the judge (who can hardly verify the number and length of the original tapes on the spot) and by the defence; and the circumstances in which recordings may or must be erased or the tapes be destroyed, in particular where an accused has been discharged by an investigating judge or acquitted by a court. The information provided by the Government on these various points shows at best the existence of a practice, but a practice lacking the necessary regulatory control in the absence of legislation or case-law.

*In short, French law, written and unwritten, does not indicate with reasonable clarity the scope and manner of exercise of the relevant discretion conferred on the public authorities. This was truer still at the material time, so that Mr Kruslin did not enjoy the minimum degree of protection to which citizens are entitled under the rule of law in a democratic society (see the Malone judgment previously cited, Series A no. 82, p. 36, § 79). There has therefore been a breach of Article 8 (art. 8) of the Convention."* AİHM, Kruslin/Fransa, Bn. 11801/85, 24.04.1990, p. 35-36.

82 AİHM [BD], Rotaru / Romanya, Bn. 28341/95, 04.05.2000.

makul bir açıklıkla düzenlemediğini, sonuç olarak AİHS m. 8'in ihlal edildiğini belirtmiştir<sup>83</sup>.

## SONUÇ

AİHS sistemi, insan hakları konusunda ortak anlayış ve saygı esasına bağlılığı gerçekleştirerek Avrupa için ortak kamu düzeni oluşturmayı amaçlamaktadır. AİHS kapsamında korunan hak ve özgürlükler, sözleşmecî devletlere negatif yükümlülüklerin yanı sıra pozitif yükümlülükler (maddi yönden koruma ve gerçekleştirme

- 83 “56. The “quality” of the legal rules relied on in this case must therefore be scrutinised, with a view, in particular, to ascertaining whether domestic law laid down with sufficient precision the circumstances in which the RIS could store and make use of information relating to the applicant’s private life.  
57. The Court notes in this connection that section 8 of Law no. 14/1992 provides that information affecting national security may be gathered, recorded and archived in secret files.  
No provision of domestic law, however, lays down any limits on the exercise of those powers. Thus, for instance, the aforesaid Law does not define the kind of information that may be recorded, the categories of people against whom surveillance measures such as gathering and keeping information may be taken, the circumstances in which such measures may be taken or the procedure to be followed. Similarly, the Law does not lay down limits on the age of information held or the length of time for which it may be kept.  
Section 45 of the Law empowers the RIS to take over for storage and use the archives that belonged to the former intelligence services operating on Romanian territory and allows inspection of RIS documents with the Director’s consent.  
The Court notes that this section contains no explicit, detailed provision concerning the persons authorised to consult the files, the nature of the files, the procedure to be followed or the use that may be made of the information thus obtained.  
58. It also notes that although section 2 of the Law empowers the relevant authorities to permit interferences necessary to prevent and counteract threats to national security, the ground allowing such interferences is not laid down with sufficient precision.  
59. The Court must also be satisfied that there exist adequate and effective safeguards against abuse, since a system of secret surveillance designed to protect national security entails the risk of undermining or even destroying democracy on the ground of defending it (see the *Klass and Others* judgment cited above, pp. 23-24, §§ 49-50).  
In order for systems of secret surveillance to be compatible with Article 8 of the Convention, they must contain safeguards established by law which apply to the supervision of the relevant services’ activities. Supervision procedures must follow the values of a democratic society as faithfully as possible, in particular the rule of law, which is expressly referred to in the Preamble to the Convention. The rule of law implies, inter alia, that interference by the executive authorities with an individual’s rights should be subject to effective supervision, which should normally be carried out by the judiciary, at least in the last resort, since judicial control affords the best guarantees of independence, impartiality and a proper procedure (see the *Klass and Others* judgment cited above, pp. 25-26, § 55).  
60. In the instant case the Court notes that the Romanian system for gathering and archiving information does not provide such safeguards, no supervision procedure being provided by Law no. 14/1992, whether while the measure ordered is in force or afterwards.  
61. That being so, the Court considers that domestic law does not indicate with reasonable clarity the scope and manner of exercise of the relevant discretion conferred on the public authorities.  
62. The Court concludes that the holding and use by the RIS of information on the applicant’s private life were not “in accordance with the law”, a fact that suffices to constitute a violation of Article 8. Furthermore, in the instant case that fact prevents the Court from reviewing the legitimacy of the aim pursued by the measures ordered and determining whether they were – assuming the aim to have been legitimate – “necessary in a democratic society”.  
63. There has consequently been a violation of Article 8”. AIHM [BD], Rotaru / Romanya, Bn. 28341/95, 04.05.2000, p. 56-63.

yükümlülüğü ile usule ilişkin pozitif yükümlülükler) de yüklemektedir. Diğer yandan AIHS kapsamında korunan -mutlak haklar dışındaki- hak ve özgürlüklere, üç temel ölçüte uygun olmak şartıyla, müdahale edilebileceği kabul edilmektedir. Anılan temel ölçütler: (1) Kanunilik, (2) meşru amaç, (3) ölçülülüktür.

Müdahaleye konu hak ve özgürlükler özelinde ikinci ve üçüncü ölçütler değişkenlik gösterebilir<sup>84</sup>; ancak hak ve özgürlüklere müdahalede uyulması gereken değişmez bir ölçüt vardır: Kanunilik. Keza kanunilik incelemesi, ikinci aşama denetim olan meşru amaç<sup>85</sup> ve üçüncü aşama denetim olan ölçülülük<sup>86</sup> incelemeleriyle de yakın ilişki içindedir.

Meşru amaç denetimi, esasen müdahalenin sebep-konu-amaç ilişkisine yönelik bir denetimdir. Müdahale hangi sebeple yapılmış, hangi amaç güdülmüş, hangi araç seçilmiştir? AIHM'in denetim pratiği incelendiğinde, meşru amaç ölçütünün denetlenmediği görülmektedir. AIHM -kaba bir varsayım olarak- devletlere şöyle seslenmektedir: Sınırlamayı gerektirecek bir ihtiyaç *sebebinin* doğduğunu gördünüz, bu ihtiyacı karşılama *amacıyla* hareket ettiniz ve sınırlama *konusunu* seçerek özgürlüklere müdahale ettiniz, bu hususlarda karar verecek yetki ve yetkinliğe -mutlak takdir marjına- siz sahipsiniz. Ancak yapılan müdahalenin *keyfi değil hukuki olduğuna* (birinci ölçüt: kanunilik) ve dahası *gerekli olduğuna* (üçüncü ölçüt: ölçülülük) beni ikna etmelisiniz.

AIHM'in denetim pratiğinde, hak ve özgürlüklere *keyfi* müdahalelerde bulunan sözleşmeci devletlere, meşru amaç değil kanunilik ölçütünden hareketle ihlal kararları verildiği anlaşılmaktadır. Öyleyse AIHM, ihlal kararlarını birinci basamaktaki

84 Meşru amaç ölçütü özelinde AIHS'de hak ve özgürlüklerin düzenlendiği maddelerde, birbirinden farklı sınırlama amaçlarına işaret edilmektedir. Örneğin AIHS m. 8'de özel ve aile hayatına saygı hakkı "*ulusal güvenlik, kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı, düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için*" sınırlandırılabilir. AIHS m. 11'de toplantı ve dernek kurma özgürlüğü "*ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için*" sınırlandırılabilir. AIHS P1-1'de mülkiyet hakkı "*kamu yararı sebebiyle*" sınırlandırılabilir. AIHS P4-2'de serbest dolaşım özgürlüğü "*ulusal güvenlik, kamu emniyeti, kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlık ve ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için*" sınırlandırılabilir.

Ölçülülük ölçütü özelinde, yaşam hakkına müdahalede *mutlak gereklilik* (*absolutely necessary*), ifade özgürlüğüne müdahalede *demokratik toplumda gereklilik* (*necessary in a democratic society*) aranmaktadır; mülkiyet hakkına müdahalede *gereklilik* (*necessary-ölçülülük*) ölçütüne AIHS'de işaret edilmemiş, bu ölçüt AIHM içtihatlarıyla denetim kapsamına dahil etmiştir.

85 İkinci basamakta, meşru amaç denetiminde şu sorunun cevabı aranır: AIHS kapsamında korunan özgürlüğe yasal bir müdahalede bulunan devlet, bu müdahaleyi meşru bir amaca ulaşmak için mi yapmıştır? Meşru amaç denetimi, esasen sebep-konu-amaç ilişkisine yönelik bir denetimdir. AIHM sebep-konu-amaç ilişkisini denetlemekte, bu ilişkiyi takdir edecek asıl öznenin egemen devletler olduğunu vurgulayarak ve ilgili devlete *mutlak bir takdir marjı* tanıyarak üçüncü basamak denetime geçmektedir.

86 Üçüncü basamakta, ölçülülük ölçütünün denetiminde, şu sorunun cevabını aranır: AIHS kapsamında korunan bir özgürlüğe yapılan *yasal müdahale* ile *ulaşılacak istenen meşru amaç* arasında *adil bir denge* var mıdır? Bu denetim *ölçülülük* denetimidir. AIHM ölçülülük denetiminde, *takdir marjı doktrini* (*the margin of appreciation doctrine*) dikkatle uygulamaktadır.

kanunilik ölçütü ve üçüncü basamaktaki ölçülülük ölçütünden hareketle vermektedir. İkinci basamakta yer alan *meşru amaç* denetimini yapmıyor görünse de, *de facto* bu incelemeyi kanunilik denetimi içinde icra ettiği anlaşılmaktadır.

Devletlerin özgürlükleri sınırlandırmada sahip olduğu sebep-konu-amaç ilişkisine yönelik hareket alanı ile ilgili olarak AİHM, *açık bir keyfîlik olmadıkça* anılan ilişkiyi takdir edecek asıl öznenin egemen devletler olduğunu vurgulamaktadır<sup>87</sup>. AİHM'in, müdahalenin meşru bir amaçla yapılmadığına, kötü niyetli ve keyfî olduğuna kanaat getirdiği kararları vardır. *Keyfîlik kanıtı tespit ettiği bu gibi hallerde AİHM'in, meşru amaç ölçütünden değil birinci basamak denetim bağlamında kanunilik ölçütünden hareketle ihlal kararı verdiğini* vurgulamak gerekir.

Somut bir örnek üzerinden konuyu izah etmekte yarar vardır. Özel hayat ve aile hayatının düzenlendiği AİHS m. 8/2'de, bu hakka müdahalede dayanılacak şu meşru amaçlara<sup>88</sup> işaret edilmiştir: ulusal güvenlik, kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı, düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması. Bu hakkın ihlal edildiği iddiasıyla yapılan başvurularda AİHM'in, ileri sürülen amaçların "gerçek" olmadığı iddiasını denetlemediği, ilgili devletin müdahale için ileri sürdüğü amaçları değerlendirmede, devletlerin uygun bir amaçla hareket etmiş olduğunu varsayarak, başvuranın itiraz ettiği durumlarda bile, meşru amaç başlığı içinde bir inceleme yapmadığı görülmektedir. Keza mülkiyet hakkının düzenlendiği AİHS P1-1'e göre bu hakka müdahale, *kamu yararı* amacıyla yapılmalıdır. AİHM'in, mülkiyet hakkına dair kararlarında "kamu yararı/genel yarar" kavramını tanımlamadığı; taraf devletlerin kamu yararını sağlamayı amaçladığını var saydığı; devletlere, kamu yararını belirlemede *mutlak* takdir alanı tanıdığı görülmektedir. AİHM, taraf devletlerin, kamu yararını sağlama amacıyla mülkiyet hakkına müdahale ettiği ve bu amaca yönelik *elverişli* ve *gerekli* araçları seçtiği varsayımından hareketle; denetimini, ölçülülük ölçütlerinden (elverişlilik, gereklilik, orantılılık) *sadece orantılılık* alt ölçütüne hasretmektedir.

Öyleyse kanunilik ölçütü, AİHM'in esas hakkındaki denetiminin başlangıç noktası ve diğer ölçütlere yönelik denetiminin de bağlantı noktasıdır.

87 AİHS siteminde devletlerin rolünü güçlendiren reformlar yapılmış içtihatlar geliştirilmiş ve nihayet 15 No.lu Ek-Protokolle takdir yetkisi doktrini ve tamamlayıcılık ilkesi *Sözleşme metnine* dahil edilmiştir. Elli yılı aşkın süredir AİHM'in kararlarında işaret ettiği takdir marjı doktrini, içtihadı bir buluş olarak doğmuş, yerleşik değişmez içtihat niteliğine kavuşmuş, nihayet 1 Ağustos 2021'de AİHS 15 No.lu Ek-Protokol'ün yürürlüğe girmesiyle normatif bir dayanak kazanmıştır. Böylece devletlerin daha fazla söz sahibi yapılarak yetkilerinin artırıldığını, AİHM'in daha tutucu kararlar vererek aktivist tutumdan kaçındığını ifade etmek gerekir. AİHS 15 No.lu Ek-Protokol, AİHS'in dibacesinin sonuna şu ibareyi eklemiştir: "*İkincilik ilkesi gereğince, bu Sözleşme ve Protokollerinde tanımlanan hak ve özgürlükleri güvence altına alma hususunda birincil sorumluluğun Yüksek Sözleşmeciler Tarafına ait olduğunu ve bu sorumluluğun yerine getirilmesinde, Sözleşme ile tesis edilmiş bulunan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin denetleyici yargı yetkisine tabi olmak üzere, Yüksek Sözleşmeciler Tarafının takdir alanına sahip olduklarını bir kez daha tekrarlayarak*"

88 AİHS m. 8/2: "*Bu hakkın kullanılmasına bir kamu makamının müdahalesi, ancak müdahalenin yasayla öngörülmüş ve demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı, düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli bir tedbir olması durumunda söz konusu olabilir.*"

AİHM'in denetim pratiğinde kanunilik incelemesi, iki basamaklı bir değerlendirmeye icra edilmektedir:

(1) Birinci basamakta AİHM, şu sorunun cevabını arar: Özgürlüklere yapılan müdahalenin, iç hukukta yasal bir dayanağı var mıdır?

İlgili devletin, müdahalesine yasal dayanak olarak işaret ettiği yasayı, AİHM, dayanak kabul etmeyebilir. Müdahalenin, işaret edilen bu objektif yasaya değil subjektif-keyfi mülahazalara dayandığı kanaatine ulaştığında AİHM, müdahalenin “iç hukukta bir dayanağının olmaması” sebebiyle ihlal kararı vermektedir.

Bu gibi durumlarda AİHM, kararında bir ara-başlık daha açarak, başvuru konusu olaylarla ilgili ulusal ve uluslararası verilere (*Relevant International and Domestic Documents and Press Releases*) yer vermektedir. Anılan başlıkta, doğrudan başvuruya konu olayları yahut genel olarak ihlali iddia edilen özgürlüğe dair ilgili devletteki iklimi-hâkim uygulamayı aydınlatacak belge, rapor, açıklama, bildiri, haber, karar verilerine yer verilmektedir: Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiserleri tarafından hazırlanan raporlar (*Report by the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*), Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi ve/veya Avrupa Parlamentosu kararları (*Resolution of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe and The European Parliament*), Uluslararası Af Örgütü tarafından hazırlanan bildirimler ve/veya basın açıklamaları (*Report and Press release by Amnesty International*), İnsan Hakları İzleme Örgütü basın açıklamaları (*News release by Human Rights Watch*), Gazetecilerin Özgürlüğü ve Güvenliği Enstitüsü tarafından hazırlanan yıllık raporlar (*Annual Report by the Institute for Reporters' Freedom and Safety*), çevrim içi haberlere dair bültenler (*News release by contact online news*) ve benzerleri. Keza Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri, bir Daire veya Büyük Daire önündeki her davaya yazılı görüş sunabilmekte; bazı hallerde, AİHM nezdinde görülen başvuruya üçüncü taraf müdahil<sup>89</sup> olarak katılan kişi ve kurumların görüşlerine -ayrı bir ana başlık açılmadan- yer verilmektedir. Karar metninde ortaya konan tüm olay, yasa, uygulama, bilgi, görüş, rapor ve benzeri veriler neticesinde, ilgili devletin, müdahalesine dayanak olarak işaret ettiği yasa, AİHM tarafından dayanak kabul edilmeyerek, müdahalenin keyfi olduğuna karar verilebilir.

AİHM içtihadında, ne tür müdahalelerin keyfilik oluşturabileceğine dair *genel bir tanım formüle edilmemiş*, temel ilkeler vaka bazında geliştirilmiştir. Müdahalenin iç hukuk açısından yasal görünmesine, ulusal hukukun lafzına uyulmasına rağmen, yetkililerin *kötü niyetli olması* veya yerel makamların ilgili *mevzuatı açıkça doğru uygulamaması* hallerinde müdahale *keyfi* sayılacaktır.

Özgürlüklere yapılan müdahalenin, iç hukuktaki *yasal dayanağına* dair denetimde, özgürlükler esasen asgari ölçüde -kanun devleti düzeyinde- korunmaktadır. Kanunilik denetiminin ilk basamağını geçemeyen ve hakkında ihlal kararı verilen devlet, haklara yönelik müdahalelerinin *biçimsel meşruiyetini* dahi sağlayamamış

89 AİHS m. 36 ve AİHM Usul Tüzüğü m. 44 uyarınca.

demektir. Denetimin bu aşamasında, “*Hukuk kuralları, orman kanunlarından iyidir.*” düzeyinde, insanın insana değil yasalara uyduğu, haklara müdahalelerin keyfi değil hukuki olduğu bir Avrupa kamu düzeninin sağlanması hedeflenmektedir. Ancak bu yeterli değildir. Müdahalenin yasal dayanağı, *kaliteye (quality of the law)* de sahip olmalıdır.

(2) Kanunilik denetiminin ikinci basamağında *yasa kalitesini* denetleyen AİHM, şu bitişik soruların cevabını arar: Müdahalenin iç hukuktaki dayanağı *ulaşılabilir* midir? İnsanlar eylemlerinin sonuçlarını ve/veya müdahaleyi bu yasadan hareketle yeterince *öngörülebilir* mi?

AİHM, birinci basamak denetimde kanun devletinin biçimsel meşruiyetini araştırırken, ikinci basamak denetimde hukuk devletinin hukuki meşruiyetini araştırmaktadır. Sözleşmeciler devletlerin, hukuk devletinden beklenen yasa kalitesinin asgari gereklerini yerine getirmesi böylece bu yasaya dayanan müdahalelerin kişiler için öngörülebilir olması gerekmektedir. Öngörülebilirlik, hukuk devletinin kurucu unsurlarından hukuki güvenliği sağlayarak, kişileri belirsizlik ve kaygı atmosferinden koruyan bir ilkedir. Bu ilke, yasaların, belirli unsurları sağlayacak içerikte ve kalitede formüle edilmesini gerektirir. AİHM’in öngörülebilirliğe ilişkin otuz yılı aşkın süredir tekrarlanan ve gelişen içtihadı, önüne gelen her onayın kendi özel şartları içinde evrim geçirmektedir.

AİHM içtihadına göre yasal dayanak karmaşık ve muğlak olabilir, uygulayıcıya geniş bir takdir alanı bırakılmış olabilir, yasayı anlayabilmek için *hukuki yardıma* başvurulması gerekebilir, ancak son tahlilde olayın özel şartları içinde müdahaleyi *makul ölçüde* öngörebilmeyi sağlayacak biçimde, yasal dayanağın *yeterli kesinlikte* formüle edilmiş olması gerekmektedir.

AİHM içtihatlarında, yeterli kesinliğe dair *genel bir tanım formüle edilmemiş* ve temel ilkeler yine vaka bazında geliştirilmiştir. AİHM’e göre yasanın gerektirdiği kesinlik düzeyi (hiçbir durumda her olasılığı sağlayamaz), büyük ölçüde söz konusu yasanın içeriğine, kapsadığı alana, hitap ettiği kişilerin sayısına ve statüsüne bağlıdır.

AİHM, bazı olaylarda yasal düzenlemenin lafzının genişliğinden hareketle hak ihlaline karar verirken, bazı olaylarda yasanın uygulanabileceği koşulların değişkenliğini, her olasılığı kapsayan bir yasa formüle etmenin mümkün olmadığını, kesinliğin beraberinde aşırı katılık getirerek değişen koşullara ayak uydurabilmeyi zorlaştıracağını vurgulamaktadır.

Öngörülebilirliğe dair oldukça esnek bir içtihadı tutum sergileyen AİHM’in, bazı yönlerden kararlı ve tutarlı yaklaşımlarını aktarmak gerekir:

\* AİHM kararlarında işaret edilen *quality of the law* ölçütü, *yalnızca* yasa metninde yer alması gereken unsurları ifade eden bir kavram değildir. Kişilerinin eylemlerinin sonuçlarının ve/veya devlet müdahalesinin, mutlak kesinlikte öngörülebilmesi son derece arzu edilen bir durumdur. Ancak hem yasaların değişen koşullara ayak uydurabilmesi gereği hem de AİHM’in Avrupa için *asgari* ortak kamu



düzeni standardı oluşturan yaklaşımı, anılan ölçütün içtihadı anlamını genişletmiştir. Yasa kalitesi ölçütü kapsamında AİHM, ilgili devletteki *hukuk düzeninin kalitesini* incelemekte; yasama, yürütme, yargı organlarının *özgürlüklere müdahalelerde benimsediği yaklaşımın öngörülebilirliğini* denetlemektedir.

\* AİHM'e göre yasalarda yer alan belirsiz ifadelerin yorumlanması bir uygulama meselesidir. Yasayı tutarlı biçimde yorumlamak ve yorum şüphelerini ortadan kaldırmak, yargı organının işlevlerindedir. Yasaların öngörülebilirliğini sağlamadaki yorumlayıcı rolleri dikkate alındığında mahkemeler, keyfi müdahaleye karşı yasal korumanın güvencesidir. Yasanın muğlak ifadelerinin ve şüpheli noktalarının, tutarlı yargı kararlarıyla açığa kavuşturulduğu devletlerde, ilgili yasaya dayanan müdahaleler, öngörülebilirlik denetiminden geçecektir. Bir başka ifadeyle, yasanın birden fazla yorumunun olması, şüphe payı yahut muğlaklık, yasanın uygulanmasını tek başına öngörülemez hale getirmez; bu gibi hallerde yargısal yorum, öngörülebilirliği sağlamada belirleyici rol üstlenmektedir. Bu gibi hallerde AİHM, münhasıran yasanın lafzına odaklanmamakta, yasama yürütme yargı organlarının fonksiyonunu bütün olarak değerlendirmekte, yasanın uygulanma pratiğinin öngörülebilirliğini değerlendirmektedir.

\*Müdahalenin dayandığı yasanın lafzı ve ruhunun *yeterince açık olduğu* ve fakat ilgili yasanın yorumunun ve uygulanışının *açıkça gayri makul olduğu* hallerde AİHM, bu yasaya dayanan müdahaleyi öngörülemez bularak ihlal kararı vermektedir. AİHM'in bu gibi kararlarında keyfilik ve öngörülemezlik arasında ince bir çizgi vardır. AİHM, yasanın keyfi-kasti biçimde yanlış uygulandığı kanaatine ulaştığında, müdahalenin "yasal dayanaktan" yoksun olduğuna; yasanın açıkça gayri makul uygulandığı kanaatine ulaştığında, müdahalenin öngörülemez olduğuna işaret ederek hak ihlaline karar vermektedir. İlgili devlet, birinci ihtimalde kanun devletinin gereğini, ikinci ihtimalde hukuk devletinin gereğini yerine getirememiştir.

\*Gizli gözetim ve iletişimin dinlenmesi gibi uygulamalar, tabiatı gereği öngörülemezdir ve ayrı bir rejime tabidir. Milli güvenliği korumak üzere devlet görevlileri tarafından yapılacak kontrollerin tam olarak öngörülebilirlik sağlaması beklenemez. Bununla birlikte, özel hayata ve haberleşme hakkına yapılan gizli müdahalelere, kamu yetkililerinin hangi hallerde ve koşullarda başvurabileceği, yasalarda yeterli açıklıkta belirtilmeli; ilgili yasada (1) müdahalenin hangi şartlarda yapılabileceği, (2) izlenecek usul, (3) kaydedilecek bilgilerin türü, (4) gizli gözetim önlemlerinin uygulanacağı kişi kategorileri, (5) ne kadar eski bilgilerin ne süreyle saklanacağı gibi hususlar düzenlenmiş olmalı, (6) kamu yetkililerinin müdahaleleri, bağımsızlık ve tarafsızlık konusunda en iyi garantileri sağlayan yargının etkin denetiminde olmalıdır.

Özetle AİHM denetimi neticesinde, hak ve özgürlüklerin sınırlanmasında uyulması gereken üç temel ölçütten (kanunilik, meşru amaç, ölçülülük) ilkinin gereklerini yerine getirdiğine karar verilen sözleşmecî devletler, *kanun devleti* olmanın biçimsel meşruiyetini sağlamış ve buna ek olarak *hukuk devletinden* beklenen yasa kalitesini yerine getirmiştir.

## KAYNAKÇA

- Erdoğan, Teziç, *Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Kanun Kavramı*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1972.
- Aslan, Gündüz Alp, *Türk Anayasa Hukukunda Kanunlaştırma Süreci*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.
- Xanthaki, Helen, "Standards for Legislation in Civil and Common Law Countries: Features, Practices, Common ground", *Legislative Quality Workshop*, Cape Town South Africa, 2013.
- Fuller, Lon L., *The Morality of Law*, Yale University Press, New Haven, 1969.
- Mader, Luzius, "Legislative Procedure and the Quality of Legislation", *Contributions to the Methodology of the Creation of Written Law*, (Ed.: U. Karpen, P. Delnoy), Nomos, Berlin, 1996.
- Mousmouti, Maria, "Operationalising Quality of Legislation Through the Effectiveness Test", *Legisprudence*, C. 6, S. 2, 2012, s. 191-205.
- Erdoğan, Mustafa, *Özgürlük Hukuk ve Demokrasi*, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2018.
- Akıncı, Müslüm, "Normatif Düzen Kalitesi", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 3, S.1, 2012, s.187-213.
- Floriñ, Nico Alexander, "Quality in Legislation: A Law and Development Project", *Lawmaking for Development; Explorations into the Theory and Practice of International Legislative Projects*, (Ed.: J. Arnscheidt, B. van Rooij, J.M. Otto), Leiden University Press, 2008, s. 75-89.
- Şirin, Tolga, *Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda Kanun Kavramı*, Oniki Levha, İstanbul, 2019.
- Karpen, Ulrich, "Good Governance Through Transparent Application of the Rule of Law", *European Journal of Law Reform*, C. 11, S. 2, 2009, s. 213-223.
- Karpen, Ulrich, "Comparative law: Perspectives of Legislation", *Legisprudence*, C. 2, S. 2, 2012, s. 149-189.
- Vanterpool, Vareen, "A Critical Look at Achieving Quality in Legislation", *European Journal of Law Reform*, C. 9, S. 2, s. 167-204.

## Mahkeme Kararları

AİHM kararlarına, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Resmî İnternet Sitesi, Kararlar Bilgi Bankası'ndan ulaşılmıştır. Erişim: <https://hudoc.echr.coe.int/>

AİHM, The Sunday Times / Birleşik Krallık, Bn. 6538/74, 26.04.1979.

AİHM, Van der Musselle / Belçika, Bn. 8919/80, 23.11.1983.

AİHM, Leander / İsveç, Bn. 9248/81, 26.03.1987.

AİHM [BD], Olsson / İsveç, Bn. 10465/83, 24.03.1988.

AİHM, Müller ve Diğerleri / İsviçre, Bn. 10737/84, 24.05.1988.

AİHM, Kruslin/Fransa, Bn. 11801/85, 24.04.1990.

AİHM [BD], Vogt / Almanya, Bn. 17851/91, 26.09.1995.

AİHM, Larissis ve Diğerleri / Yunanistan, Bn. 23372/94, 24.02.1998.

AİHM, Steel ve Diğerleri / Birleşik Krallık, Bn. 24838/94, 23.09.1998.

AİHM [BD], Rekvényi / Macaristan, Bn. 25390/94, 20.05.1999.

AİHM [BD], Hashman ve Harrup / Birleşik Krallık, Bn. 25594/94, 25.11.1999.

AİHM [BD], Rotaru / Romanya, Bn. 28341/95, 04.05.2000.

AİHM, Bessarabia Metropolitan Kilisesi ve Diğerleri / Moldova, Bn. 45701/99, 13.12.2001.

AİHM [BD], Gratzinger ve Gratzingerova / Çek Cumhuriyeti, Bn. 39794/98, 10.07.2002.

AİHM [BD], Refah Partisi ve Diğerleri / Türkiye, Bn. 41340/98, 41342/98, 41343/98 ve 41344/98, 13.02.2003.

AİHM [BD], Gorzelik ve Diğerleri / Polonya, Bn. 44158/98, 17.02.2004.

AİHM [BD], Maestri/İtalya, Bn. 39748/98, 17.02.2004.

AİHM [BD], Leyla Şahin / Türkiye, Bn. 44774/98, 10.10.2005.

AİHM, Korbely / Macaristan, Bn. 9174/02, 19.09.2008.

AİHM [BD], Mooren /Almanya, Bn. 11364/03, 09.07.2009.

AİHM, Ernewein ve Diğerleri / Almanya, Bn. 14849/08, 12.05.2009.

AİHM [BD], Scoppola / İtalya (no. 2), Bn. 10249/03, 17.09.2009.

AİHM [BD], Kononov / Letonya, Bn. 36376/04, 17.05.2010.

AİHM [BD], Maktouf ve Damjanović/ Bosna Hersek, Bn. 2312/08, 34179/08, 18.07.2013.

AİHM, Oleksandr Volkov / Ukrayna, Bn. 21722/11, 09.01.2013.

AİHM [BD], Del Rio Prada / İspanya, Bn. 42750/09, 21.10.2013.

AİHM [BD], Vasiliauskas / Litvanya, Bn. 35343/05, 20.10.2015.

AİHM, Huseynli ve Diğerleri / Azerbaycan, Bn. 67360/11 67964/11 69379/11, 11.02.2016.

AİHM [BD], Satakunnan Markkinapörssi Oy ve Satamedia Oy / Finlandiya, Bn. 931/13, 27.06.2017.

AİHM, Altay / Türkiye, Bn. 11236/09, 09.04.2019.

AİHM, Sabuncu / Türkiye, Bn. 23199/17, 10.11.2020.

AİHM, Şık / Türkiye, Bn. 36493/17, 24.11.2020.

AİHM, Pişkin / Türkiye, Bn. 33399/18, 15.12.2020.

AİHM, Ilıcak / Türkiye, Bn. 1210/17, 14.12.2021.



# KRONİK<sup>1</sup>

## OSMANLI DEVLETİ MECLİS-İ MEBUSAN'DA BÜTÇE VE KESİN HESAPLAR ÜZERİNE YAPILAN GÖRÜŞME TUTANAKLARI

### RECORDS OF DISCUSSIONS ON BUDGET AND FINAL ACCOUNTS IN THE MECLİS-İ MEBUSAN

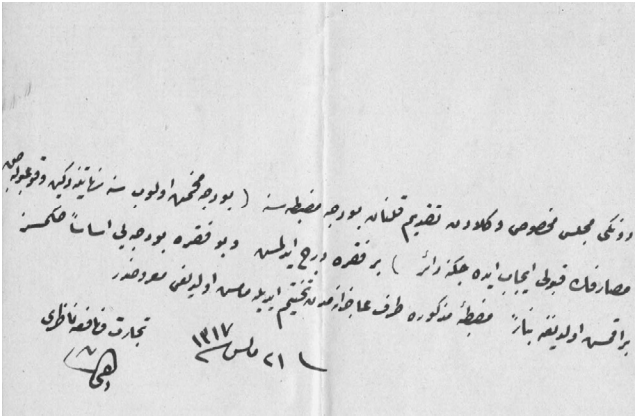
#### Belge 1

**Y. PRK. TNF. 7. 3. / H-15-02-1319: Meclis-i Vükela tarafından takdim kılınan bütçe mazbatasının hükümsüzlüğü binaen mühürlenmediği.**

Dünkü meclis-i mahsus-ı vukeladan takdim kılınan bütçe mazbatasına (bütçe muhammen olup senen nihayetine dein vuku bulacak masarının kabulü icap edeceğine dair) bir fıkra dercedilmiş ve bu fıkra butçeyi esasen hükümsüz bırakmış olduğuna binaen mazbata-ı mezkure tarafı acizanamden tahdim (mühürlemek) edilememiş olduğu maruzdur.

21 Mayıs 1317

Ticaret ve Nafia Nazırı Zihni Paşa



1 Çeviriyazı: Dr. Fatih Sefa TOPÇU, Hazine ve Maliye Uzmanı.  
E-posta: fstopcu75@gmail.com  
ORCID: 0000-0003-0901-8453

## Belge 2

### **Y. PRK. ML. 15 .46. / H-17-03-1312: Bin üç yüz on yılı bütçesi hakkında icra olunan tahkikat ve hesap pusulaları.**

1310 sene-i maliyesi varidat ve mesarifat-ı adiyeye ve fevkalade senenin maliye nezaret-i celilesinden tanzim ve takdim olunan bütçe layihası ol babta meclis-i mahsus-ı vukeladan arz kılınan mazbata ile beraber la cel (edilerek) tetkik edilerek heyet-i abidanemize (kulu) ita buyrulmuş ve layiha –i maruza mündericatını mesarifat-ı adiyeye ve fevkeladenin varidata nispeten dermiyan (ortaya koymak) olunan açığına ve takviye-i terhisat ve tesisat-ı askeriye için saltanat-ı seniye'nin halen ve zamanen muhtaç olduğu tedarikat ve mebalîğat mesarifana bir çare bulunması ve davair-i orduca israfat ve zaid (gereksiz) ve bi luzum mesarifat olup olmadığının tetkiki ile bunlardan icra-yı tasarrufat-ı ve yeniden tedarik ve iradat suretiyle istifade tariklerinin (yol) mütalaa olunması ve cibayet-i (vergilerin tahsili) emval-i temin ve tanzimi esbabının teemmül ve tezekkür kılınması dahi telakki edilen irade-i isabet-i musade-i cenabı hilafet penahi makruza-i alisinden bulunmuş olmakla mesarifat-ı umumiyenin kısmı küllüsünü icra eden devairi askeriye muhasebelerinden tayin ve izam olunan memurlar hazır oldukları halde mezkur bütçe layihası ve hulasa cetveli ile devairin (daireler) masrafat bütçeleri yegan yegan (bire birer) ve bid defa'at kıraat ve mütalaa kılındı.

Hesabat-ı maruzaya nazaran sene-i merkume varidatı 18 milyon altıyüzelli altı bin altı yüz yirmi üç lira olmak üzere takdir ve devair-i askeriye ve mülkiyenin teklif eylediği 22 milyon üç yüz bu kadarının lira mesarif-ı adiyeye 19 milyon iki yüz kırk dokuz bin dokuz yüz on altı liraya, tenzil edilmekle adi bütçede beş yüz doksan üç bin iki yüz doksan iki lira açık gösterildikten sonra maada (başka) varidatı devletin üç senede yüzde beşinin mümteni-üt tahsil hükmüne girdiği beyanıyla bundan varidata tertip eden dokuzyüz otuz iki bin sekizyüz otuz bir liranın zammı halinde mezkur açığın miktarı bir milyon beşyüz yirmi altı bin yuz yirmi üç liraya bali olunacağı ve sene-i haliyede zehairin ademi revacı cihetiyle varidat-ı örfiyenin kısmı küllisi emanate kalacak ve ihtilat bedelatının dahi noksanı bulunacağı ve anam rusumu terifat-ı vak-a' dan tedenni ettiğine mükabil bu iki nev-i varidattan bir milyon lira miktarında tenakus edeceği velhasıl mesarifatı adiyeye bütçesinin açığı ile varidatın noksanı iki buçuk milyon lirayı müteceviz (aşmak) bulunduğu gösterilmiştir. Fevkalade bütçesinde dahi devairi askeriye tarafından teklif ve talep olunan mesarifat-ı fevkaladenin yekunu iki milyon üç yuz ondört bin beş yuz almış yedi lira olduğu halde bundan mukavaleye merbut bulunan ve lazım-ül tesviye (düzeltme) olanlara mukabil üç yuz on senesi için bir milyon yuz altmış bir bin kırk dokuz liranın tahsisi kararlaştırılmıştır ki bütçe-i maruz mesarifatı adiyeye açığı ve varidatının noksanı olan iki buçuk milyon lira ile beraber adi ve fevkalade olarak hazine-i devletin üç milyon altı yüz seksen yedi bin yuz yetmiş iki liraya ihtiyacı olduğundan bahisle bunun tesviyesiyle idare-i maslahat olunması için muvazene-i umumiye dahilinde bulunan divan-ı hariciyeden müddeti tediyeleri hitama yaklaşmış olan bazı müstakrazatın tevhibi ile birleştirilmesi

ile hariçten akçe istikrazı çaresinin istihzali zımnına nezareti müşarün ileyhaya (bahsi geçen) mezuniyet itası ve devairi askeriye ve mülkiyece dahi tedricen tasarrufata riayet ile mesarif-i zaide ihtiyar olunmayarak ve lüzumsuz memuriyetler münhal olmadıkça yerlerine aheri tayin edilmeyerek asıl bütçe açığının bir taraftan kapatılmasına gayret olunması meclis-i mahsus-ı vükela mazbatasında arz ve istizan ve dairey-i askeriye-ye ve bahriyeden de bu sene için teklif ve talep olunan mesarifi adiyeye tahsisatının tenzili ile idare-i maslahat kabil olamayacağı ve tophane-i amirece dahi nihayet altıyüz otuz bin liradan aşağı tahsisat ile idare olunamayacağı beyan kılınmış olduğundan evvela mesarifi adiyeye bütçesi hakkında icra-yı tetkikat ve müzakerat olundu. Malum-ı ali buyrulduğu vecihle her devlet-i manzumede bütçe tanzimi varidat ve mesarifat umumiyenin muhafaza-i tevazunu (denge) maksadına mebni olarak bu dahi ruh-ı idare olan kuvve-i maliyenin ziyandan vikayesi için bir kanun demek olduğundan bir senelik bütçesine konulan varidatın ertesi sene ya terakkiyatı tabiiyye ile artması veyahut yeniden baishi menabi –i irat tedariki ile fazlası bulunmadıkça mesarifi arttırmamak velhasıl karşılıksız masraf ihtiyar etmemek mütehattim olduğu halde şimdiki kadar güzeran eden sene-i maliyede yapılan bütçelerin bihakkın ve tamamıyla muhafaza-i ahkâmına devairce riayet olunmayarak her iki sene için varidatın kemiyeti nazarı itribara alınmadığından senesi içinde bütçe haricinde bir takım maaşat ve mesarifat ihdas edilmesi eşkali idare-i maliyeye sebep-i müstakil olup bu cihetle hiç bir sene-i maliyeye mahsus bütçeye hakiki bütçe değil önü açık bir masraf defteri itlak olunmak lazım gelir. Hatta heyeti acizanemize tevdi bulunan bütçe layihasına merbut varidat ve mesarifat cetvelleri mantıkınca üç yüz altı senesinde ba irade-i seniye 18 milyon ikiyüz seksen beş bin on altı lira mesarifatı adiyeye tahsisatı kararlaştırılmış iken üç yüz on senesi için devairce 4 milyon otuz yedi bin dokuz yüz doksan yedi lira fazlasıyla 22 milyon üç yüz yirmi üç bin on dört lira tahsisatın talep ve teklif olunması bütçe kanununa adem-i riayeti ve tahsisatı tazammun etmekle beraber 306 senesinden 310 senesine kadar güzeran eden dört sene zarfında 306 senesi tahsisatı dairesinde idare-i maslahat edilmiş olması 310 senesi için teklif olunan zamaimi tahsisatın hariç es mukavemet bir mecburiyetten münbais (çıktığı) olmadığını teyid ve ityana (duyurmak)kafi görmeyip şu meslek bi kaydı devam ettikçe varidat ve mesarifatı umumiyeye husul-i tevazunünden (denge) hiç bir sene istifade olunamayarak idare-i maliyenin müşkilat ve tarattan (yağma) kurtulamayacağı mülhahasına ve alel masrafat cetvellerinde münderic olan esbab –ı mucibe tafsilatına nazaran sene-i haliye için dairelerinden talep olunan 22 milyon 323 bin bu kadar lira mesarifi adiyeye tahsisatının hazine komisyonunun tensibi vecihle 3 milyon 73 bin 98 lira tenzili ile ve taht-ı tasdiki aliye mucibince 306 senesi masarifi adiyeye tahsisatına göre 964 bin 900 lira fazlasıyla 19 milyon 249 bin 916 lira hasrı hakkında bab-ı alice ittihaz olunan karar muvafık –ı hal ve müsalemet bulunmuştur. Eğer ki daireyi askeriye ve bahriye ve tophanece tenzilat-ı mebhusenin icrasına itiraz olunmuş ise de daha az tahsisat ile 306 tarihinden bu seneye kadar idare-i maslahatın imkanı fiilen tahakkuk etmiş ve alel husus akçesi hazır bulursa bir sene içinde icra edilemeyecek mübayaat ve karşılığı tamamen verilse yine bir sene zarfında itmam olunamayacak işaat (duyuru) namına tam olarak hesap edilen mesarifatın toptan talep ve teklif edilmesi imkanı tasarrufu göstermekte bulunmuş olduğu gibi bazı sarfiyat daima askeriyece o imkanın vücut-ı fiilisini dahi malumat ve meşhudat ispat edebileceğine (mebni) dayanmak mesarifatı



adiye tahsisatınca karargir olan tenzilâtı maruza kabil-i itiraz ad edilemez. Bala'da arz olunduğu vecihle varidatı umumiyenin 3 sene nihayetinde münteni ül tahsil adl olunan yüzde beşine mükabil mesarifatın adiyeye bütçesi açığına dokuz yuz otuz iki bin bu kadar liranın zammı lüzümü beyan olunmakta ise de dahli muvazene olan varidatı umumiyeden bakayası kalmayan rüsumat ve duyun-ı umumüye ye mahsus varidattan maadasının (Başkası) yekün-i umumiyesine nispetle zikrolunan yüzde 5 muhassetatın miktarı 642 bin 757 liradan ibaret olmasına ve varidatı umumiyenin 306 senesinden beri tezail etmekte bulunmasına nazaran ityanı masarifatı adiyeye tasarrufane kemali ile riayetle bütçe haricinde fazla masarîf ihtiyar edilmediği ve cibayeti enval-i devletin tensik ve tanzimi hakkında (noksanların giderilmesi) aşağıda arz ve beyan kılınan tedabir-i mühimmenin ittihazına devairi devletçe riayet olunduğu halde yüzde beş mütehasata (tahsisat) mahal kalmayıp, kalsa bile vuku-u tabi-i olan fazla olan iradın tahsisat-ı melhuzeye (Lazım) ma ziyadeten tekabul edeceği derkar olmasıyla bunun mesarîfı adiyeye bütçesi açığına zam suretinde terkimine (Rakam) lüzüm görülememiştir.

Varidatı öşrüyenin noksanı meselesine gelince meclisi vükela mazbatasında nezareti müşarün ileyhanın iş arına atfen bunun miktarı bir milyon lira derecesinde gösterilmiş iken bu kere nezareti müşarün ileyha ile icra olunan muhabereden müsteban olduğuna göre şimdiiye kadar maktuan ihale olunan ve emanete kalan ve henüz ihale ve idareleri takarrür ettiğine dair malumat alnamayan kazalar bedeliyatı öşrüyesine nispeti muhtelifede tertibi tahmin edilen tahsisatın mecum-ı miktarı 864 bin lira derecesinde tayin kılınmış isede ihalesi icra kılınan mahaller bedelatı öşrüyeyince yüzde 11 buçuk derecesinde görülen tahsisata kıyasen dahlia muvazene denge bulunan umum ve emanate kalan mahaller hasılatı öşrüyeyinin lüzümü miktarı şua batı (şubeler) askeriyeye verilerek küsurunun muamele-i beyisinde menfaat-i hazine-i kaziyesine (madde) riayet olunduğu takdirde tahmin olunan noksanın daha tenzili tabii adl olunmakta bulunmasıyla beraber iş bu noksan bütçe maruz zehairin bu sene ademi revacından münbaıs olup yemn-i teala –i sene-i atide (Gelecek sene) telafisi memul-i kavi bulunduğu cihetle buna yalnız bu seneye mahsus olmak üzere fevka lede sırasında bir karşılık tedariki zaruri olduğundan komisyonca mesarîfı adiyeye bütçesi açığı olan 593 bin küsur liranın sureti tesviyesine hasr-ı müzakere kılındı. İş bu açığın kapatılması için maaşlardan tenzilât ve bazı memuriyetlerin lavıyla tenkihat icrası muvafık-ı rıza-ı ali olamaması ile beraber faidei matlubeyide temin edemeyeceği bit- tecrübe malum olduğundan tezyid-i varidat sözüne nazar olundukta müstani-i arz ve beyan edildiği vecihle ahali-i müslimenin mükellef oldukları hizmeti askeriyenin derecatına göre tebaa-i gayri müslimlerden 135' te bir nefer itibariyle 5000 kuruş hesabıyla aynı cemaatin alınmakta olan bedel-i askeriyenin biraz tevsii umum nüfus-ı gayri müslimenin adedine ve kendilerinin hizmeti filine-i askeriyede bulunmadıklarına mebnî mavafık-ı adalet ve maslahat olacağı ve ma tahrir vergi idaresinden alınan cetvel mantıkınca el yevm (bugun) bedelatı askeriyeye ile mükellef olan yani 135' te bir nefer hesabını teşkil eden 2 milyon 309 bin 647 nüfusun 110' da bir nefer nisbetine iblağı takdirinde dahli muvazene olan bedelatı askeriyenin 199 bin 148 lira tezayüt edeceği bil hesap anlaşılmıştır. Ancak iş bu bedelatı askeriyenin ma zam tahsilini adalete tevfiğ (uygun) edipte ağınyanın (ağaların) zuafaya tahmil-i bar etmesini

karşılık için cereyan eden mütalaat ve tahkikatta bir cemaate isabet eden miktar efradı cemaatin emlak ve temettu ve aşar ve ağnam vergilerinin mekadiriyle (miktar) mütenasip tevzi olununca makedema 135'te bir nefer itibarı üzerine alınmakta olan bedelatı askeriyeye 15 yaşından aşağı ve 75 yaşından yukarı nüfusun istisnasıyla maadasından aynı cemaatin alınmakta iken bade zin (bundan sonra) zikrolunan dört nevi tekalif miktarından her şahsın hissesi peşinen tevzi ve tahsiline itina olunduğu halde bedelatı askeriyeye –i tekalifi umumiyenin bakayası kalmıyarak en sağlam bir iradı sırasına geçeceğinden muamele-i tevziyanın yine an cemaatin cereyanı esasına dokunulmaksızın nispeti maruzaya tevfi elzem ve ehem görülmüştür. Bundan maada orman ve maadin nezaretinden komisyona ita kılınan layihada beyan ve şifahen dahi dermiyan olduğu vecihle memaliki şahane ormanlarının vüsat (gelişik) ve cesameti ile beraber orman nizamnamesinin vaz'ından şimdiye kadar bi hakkın tatbikatı icra ve emri muhafazaya itina kılınmamasından naşi (doğmuş) şunun bunun tarafından israfat ve mugayir-i fen ve nizam katiyat ve tahribat devam etmekte olması ormanlardan intifada mani olmaktan başka refte refte (yavaş) bunların mahvına sebep olacağından ormanların ondalıkçı denilen aidatlı memurlar yedinden alınarak fen ve idare memurlarının vezaifi bit tahdit (sınırlandırmak) icap eden mahallere muktedir memurlar ikame edilmek üzere senevi tahsisi talep edilmekte bulunan 16 bin liraya müsade gösterilmekle beraber kereste ve kömür ve hattab ve çam kabuklarının ve ormanlara müteallik sair mahsulatın husul-i müzayede ve ihalelerinde olan tasyibat ve tehiratın izalesi ile onun yerine kaleme alınan talimatın esasen kabul ve ilanı ve ihale-i kurranın kendi araba ve hayvanları ile karyelerinin (köy) mensub olduğu pazar yerine nakil ve fûruh (satmak) edecekleri hattab ve kömür müstesna olmak üzere gerek bizzat gerek bil -vasıta aher (başka) mahale nakil ve fûruh edecekleri hattab ve kömür için miri ormanlarından kesilecek eşcarın (kütük) idare tarafından tayin olunacak kıymetini ita etmeleri orman nizamnamesi iktizasından iken muahharan (sonradan) bu usulun tağyir ve tevsii edilmiş olması ve varidatça zayıtı mucib olacağından istisnai mezkurdan maada öteye beriye kaza ve nahiye pazarlarına nakil olunacak hattab vesireden orman hakkının istifası ve kemiyet ve küllüyet üzerine harfiyatı olan ticaretgah ashabına satılacak kereste ve hattab ve kömürden nizaman alınması lazım gelipte nizamnamesinde mahal-i istifasınca (açıklama) bulunmayan orman hakkı ile yol resminin ticaretgah ashabından tahsili ve taş ocakları nizamnamesinin tayin eylediği ruhsatın harçları ahbarın tezaveti kıymetlerine tatbikan iki buçuk liradan otuz liraya kadar olmak ve beş senede bir tebdil (değiştirmek) olunmak üzere derecatı muhtelifeye taksim ve başlıca taş ocaklarına seneliği 4000 lira tahsisat verilmek üzere memurlar tayini ve ocaklar resm-i nisbisinin taşların tabii bulunan kısmından en yakın kasabadaki rayiç ve kıymet itibariyle ve mamul-i nevinin dahi mesarif-i imaliyesi bit tenzil küsürundan kezalik kıymet-i meskure hesabı ile yüzde beş olarak istihsal olunmuş ve ruhsat namelerinin sureti itasınca bazı kuyud-ı (kayıtlar) inzibatiye ve müddeti tayin kılınması ve cabib-i miriden idare olunmakta olan bulgar dağı ve ergani madenleri imalatından her sene bir çok hasar görülmekte bulunduğundan bunlar evvel ve aher bab-ı aliye yazılmış olan tezkereler mucibince müşterek'ül menfaa şirketlere ihale edilmesi esaslarının kabulü takdirinde ormanların taht-ı inzibata ithalinden 50 bin ve kereste ve hattab kat'ıyyatının (kesmek) tahdidi ile ticaretgah ashabına ait rüsumdan 10.000 ve bulgar dağı ve ergani madenlerinin

müşterekül menfaa şirketlere ihalesince taksim olunacak hasıllattan maada bedel-i maktuaddan kezalik 10.000 ve taş ocakları rüsum-ı ruhsatiyesi ile resmi nispişinin tadilinden 40.000 liraki cem'an seneliği 110.000 lira varidat-ı cedide husule geleceği nezaret-i aidesinden makam-ı taahhüde ifade ve temin olunmuş ve zikrolunan esaslar orman ve maadin ve taş ocaklarınca inzibatı vaz-ı telaffuz ve zayıatı mucib olarak muvafık-ı maslahat görülmüş olduğundan bunların nizam ve talimat-ı mahsusası mercileri vasıtasıyla ael usulunca ve bila tehir tetkik ve tadil olunmak üzere talep olunan iki kalem 20.000 lira zamm-ı tahsisatın bütçenin masraf kısmına ve mezkur 110.000 lira irad-ı cedidin varidat cetveline kayd ve ilavesi münasib görüldüğü ve daire-i bahriye varidat-ı mahsusasından 20.000 liranın bütçenin tanziminden sonra terakki ettiği vuku bulan istizah (soruşturma) üzerine memuru tarafından heyeti acizanemize ifade kılınmasına mebni bununda varidat-ı umumiye cetveline ilhakı tabi olduğu cihetlerle şu üç kalem varidat-ı cedidenin yekunu olan 329.148 liradan 20.000 lirası orman ve maadin idaresine itası muktezi tahsisat-ı cedideye çıkarılarak baki 309.148 liranın tenzili takdirinde mesarifati adiyeye bütçesi açığı olup meclis-i mahsus-ı vükelaca icra-yı tasarrufat ile kapatılması devaire tahmil olunan 593 bin küsur lira 284.144 liradan ibaret kalacağından ve buda devair mesarifati umumiyesinin ancak yüzde iki buçuğu derecesinde bir şey olmasıyla artık bunun 11 milyon lirayı mütecevaz olan devair muhassesatı meyanında idare-i umuru sektedar etmeksizin tasarrufat ve tecilat icrası ile deveranı herhalde mümkün olacağından badezin varidatı cedide tedarik olmadıkça varidat-ı mevcudeten terakki zühur etmedikçe veyahut mesarif-ı mukanneden bir tenzil ve tasarruf irae olunmadıkça yeniden bütçeye bir akçe tahsisat zammının teklif olunmaması hususlarının ba irade-i seniyye devaire suretye katıyyede tebliği tezekkür olunmuştur.

Mesarifü fevkalade bütçesine geçildikçe devairi askeriye taraflarından bu sene için 2 milyon 314 bin 567 lira tahsisatı fevkaledde talep olunmuş olduğu halde bundan mukaveleye merbut bulunan ve lazım-ül tesviye olanlara mukabil 1 milyon 161 bin 49 lira tahsisi tensib olunmuş ve fevkaledde bütçesi ona göre yapılmış isede bu kere maliye nezareti celilesi ile icra kılınan muhabere üzerine bit- tanzim leffen (eklenerek) arz ve takdim olunan pusulada mukarreratı muharrer olduğu vecihle zikrolunan mesarifü fevkaleddeyi Rochild ve Faillo istikrazları hazırlatı karşılık tutularak şimdiye kadar kısmı küllisi tesviye olunduğu gibi kısmı mütebakisi (kalan, bakiye) derdest tesviye bulunmuş ve açık kalan 87 bin küsur lirasının dahi iki defa da tesviye-i maaşat için hasılat-ı mahbuseden tasvizan alınmış olan 200 bin liradan hazine-i celilece tesviyesi mümkün ve o babda şeref-i müteallik buyrulmuş olan irade-i seniyye hükm-i alisine muvafık olacağından bu senenin fevkaledde masrafı hakkında bir tedabir ittihazına (kabul edilmesine) hacet kalmamıştır. Ancak mesarifati adiyeye açığının devairce bu sene tasarrufat ve tecilat icrası ile kapatılacak miktarından maadası olan 329 bin küsur liraya karşılık tutulan varidat-ı cediden bu sene istifade edilemeyeceği gibi bervech-i maruz varidat-ı öşrüyenin dahi 500 bin lira derecesinde tahsisatı olduğundan bu iki kısım 800 küsur bin lira açık için bu senelik bir karşılık bulunarak idare-i maliyenin temini müttehem olmasıyla bunun ve bir de ba irade-i seniye sipariş olunan mavzer tüfek ve fişeklerinin kontrotaya merbut ve tesviyesi labüd olan esman ve mesarifü ve redif depolarına konulmak için imarı lazım gelen elbise ve mübayaası muktezi

top ve süvari hayvanatı bahası ve zırlı istikamat ve kuravözör vapurlar tedariki gibi takviye-i tesisatı askeriye müteallik masarifat-ı fevkailede karşılığını şimdiden düşünmek yani bunların tedariki için muktezi olan müddetlere göre icab edecek sermaye-i nakdiyenin izhar ve tedarikine bakılmakla mesarifatı adiyeye karşılığı olan varidata tecavüz olunmamak ve o cihetle idare-i maliyece halen ve atiyen (gelecekte) zaruret ve müşkilata düşülmemek kaziyeleri şayan-ı mütala olduğundan ol babda cerayan eden müzekaratın neticesinde dahi zikrolunan açık ile mübayaat ve tesisat için la'aklı iki buçuk milyon derecesinde bir meblağa ihtiyaç olup bu kadar külliyyetli akçenin dahilen karşılığını bulmak veya fevkailede olarak ahaliden almak mümkün olamayacağı cihetle hariçten tedariki zaruri olup şu kadar ki bunun için akdolunacak istikrazın tahsisatını bütçeye tahmil etmemek şayan-ı dikkat ve itina olduğuna ve faizleri yüzde beş ve yedi derecesinde bulunan gümrük ve Faillo ve Zotudd Altısakba istikrazlarının tevhibi ve bütçe dahilinde olup el yevm verilmekte olan tahsisat ile yüzde dört faiz ve yarım res-ul mal (sermaye) akçesi tahsis ile piyasaların ahval-i hazırasınca herhalde yüzü seksenden aşağı satılmamak mukayyed olmak üzere hasıl-ı safisi iki milyon üç yüz bin lira derecesinde bir istikrazın akdi mümkün ve ihtiyaca kafi görülüyor ise de yüzde beş faizli istikrazatın res'ul malini tamamen tediye etmek için yüzde dört faiz tahsisi ile akdolunacak istikraz-ı tahvilatın beher yüzü seksenden dun (aşağı) satılacak olursa hazinece zararı mucib olacağı gibi evvelki istikrazların tediye-i faizi ve res'ul malına mahsus olup yakın bir zamanda ele geçecek varidatın uzun bir müddetle yeniden akdolunacak istikraza karşılık ittihaz edilmesi konsorsiyon kavaidine dahi külliyyen mupayir olacağından buralarının nazarı ehemmiyete alınması mühim ve muktezi olduğuna ve şayet bu suretle akd-i istikraz mümkün olmadığı takdirde fenerler idaresi imtiyazı müddeti el yevm mütekarribül infaz olmakla idare-i meskurenin devlete vermekte olduğu yüzde 28' in akal 60'a iblağıyla ba idare-i hazıraya veyahut diğer bir şirkete ihale olabileceği kavien memul olup fenerler rüsumatından geçen sene 200 bin lira istifa edilmiş olmasına ve münakalad-ı bahriyenin tekessüründen naşi rüsum-ı meskure miktarı günden güne müterakki bulunmasına nazaran rüsum-ı meskureden devletçe istifa edileceği hesaben anlaşılın 120 bin liranın karşılık ittihazıyla yeniden bir istikrazın akdi dahi mümkünattan görüldüğüne binaen bu suretle akdolunacak istikrazın hasılı safisinden salif-üs zikr açığa mükabil olan miktar çıkarıldıktan sonra küsürünün ihtiyacat-ı meşruhaya göre devairi askeriyece sureti taksimi münhasıran irade-i seniye-i cenabı cihan bani muallak olmak üzere bervechi maruz akd-i istikraz için iktiza eden sermaye ve irada müracaat olunması zınnında nezaret-i müşarün ileyhaya mezuniyet itası mütevakkıf-ı rey-i alidir.

Cümle-i iradatı seniyye-i hazreti şehriyaridan olan ıslah-ı cibayeti emval maddesi mevzu-ı mevki-i müzakere kılındıkta 305 senesi ahval-i umumiye-i maliyesini mübeyyin hazinece tanzim olunup heyet-i abidanemizde mütalaa ve tetkik olunan hülasa cetveli mantıkınca sene-i merkum ile 304 senesi varidatı mütehakkakasından 306 senesine devrolunan bakayanın miktarı 50 milyon 316 bin lirayı mütecevaz bulunduğu gibi işbu bakaya devri muamalesinin sinni (sene) ahire dahi müteselsilel cereyanı tabi olup binaelaleyh efrad-ı mükellefin hersene-i maliye ibtidasında hem o senenin ve hemde ondan önceki senelerin bar-ı tekalifini mahmül

olmakla beraber mekadiri muhtelif ve vaziyetleri müteşettid bir takım rüsum ile dahi mükellef bulunmalarından dolayı hakikaten giriftar aher ve hayret olmaları bakayanın devamıyla nihayet 3 senede bir emvali umumiye-i devletten yüzde beş miktarının mümteni-ül tehsil dereceye geldiği müsbet ve muhakkaktır. İşte bu halin hazine-i devletçe ve ahalice olan hasar ve muzarine karşı gelecek bir tedbirin ittihazi ve cibayeti umurdan bulunduğu mülahasasınca biraz daha tamik-i maslahat edildikte ez cümle arazi vergisinin tahmin kısmına müstenid olan nisbeti esasiyesince mültezim-i ali olan adl ve hakkaniyetle gayri muvafık bazı muamelatın vücudu efrad-ı mükellefince hoşnutsuzluğu ve bunların tahsilatınca durgunluğu mucib olmakta ve ağnam resmi halkı koyunlardan istifade eylediği zamanlarda alınmak ve bu da her yerin icabına göre muhtelif zamanlarda istifa kılınmak lazım geldiği halde el yevm mevzu olan muamelat-ı tahsiliyenin buna tevafuk edememesi ahaliyi kaçakçılığa sevk ederek ve buna bir de tadadı ağnam memurlarının menfaat-i na meşruağları iltizam eyliyerek devletin en sağlam bir iradı olan ağnam resminde hayri zayıat vuku muhakkak derecesinde bulunduğu gibi emval-i devşetin en mühim kısmını teşkil eden varidatı öşrüyenin cibayeti hakkında şimdiye kadar ittihaz olunan savrı muhtelifinin hiç birisinden istifade edilemeyerek bu gün ne idare ve ne de ihale ile istifayı hukuka imkan kalmadığı son tecrübe olarak ittihaz olunan idare-i umumiyeden zuhur eden zayıat ile bilahare avdet edilen usul-i ihaleden hasıl olan netayic tayin etmiş olması ile beraber usul-i mevcude dairesinde mahsulat-ı ayniye üzerinden aynen öşür almak faidesi hiç bir devlette cari olmadığından ve ayniyata tabi olan bir teklifin revaca tabiatı tabii bulunmak hasebiyle bu sene olduğu gibi çoban rayici tedenni ettikte bu dereceye konulan varidatı mütehemmenin (tahmin edilen) az çok tenzil etmesiyle idare-i maliyeyi işgale sebep vermesinin men-i kabil olamayacağından ve bu cümle ile beraber başlıca menba-ı servet-i ahali olan ziraatin tersil ve ıslahata bakılmamasıyla beraber gümrük tarifelerinin mevkii icraya konulamaması hasebiyle ecnebi dakik vesairesinin külliyyetle memalik-i mahrusa-i şahaneye devamı ithal ve memaliki osmaniye ziraatine rekabet etmekte bulunan memalikten ihraç olunan zehairin memaliki mahrusa mahsulatından daha ucuz fiyatla burada satılması mahsulatı dahilemizin ihracatını tas'ib ve revacını tenzil etmekte bulunduğundan ağnam resminin ihtilaf-ı ekalim itibariyle vilayetçe ahalisinin istifadeleri zahmetleri bit tayyip mevsim tahsilatı ıslah ve tadil ve tahsil-i rüsumat için sui istimalatı mani olacak kavaidi kaviye ve mütununa tayin kılınmak ve aşarın arazi üzerinden alınması yani bazı devlet ve hükümetlerde cari olan ve bu kere ba irade-i seniyye Girit'de mevki tatbike konulan usul vechile ve çift hayvanatı itibariyle maktu bir bedel-i nakdiye tahvili muvafık-ı maslahat görülüyor ise de memaliki mahrusa-i şahane arazisinin kuvve-i inbatiyesinde olan ihtilafın hak ve adle tevfikan (uygun olarak) tahfifi (hafifletme) ile menfaati devlet ve memlekete muvafık bir esasın kararlaştırılması ve ahalice mucibi şikayet olan arazi ve zürraadan alınmakta bulunan tetemmü (cizye) vergisinin kısm-ı muhammenince tadilat icrası ile hüdâğdalı bulunarak lağvıyla bunlara mukabil iktiza edecek mebalığın çift üzerine tarh olunacak aşar bedelat-ı maktuasına ilavesi zürraa ait tekalifin tevhibi ile muamalet-ı tahsiliyesinin teshil ve teminine delalet eyleyeceğinden gerek ağnam resmi ezmine-i tahsiliyesinin ıslahına ve gerek aşar ve arazi ve zürraa tetemmi vergilerinin sureti

meşruhada tevhid ve tebdiline dair esasları kararlaştırmak ve bir de alel umum gümrükler idaresince rüsumatın istihsaline zaiyat vukuunu idhalat ve ihracatı ticaretin cümleye malum olan mekadir ve kemmiyatı ve bazı madde-i hususiye üzerine tahkikat icab ettikçe istihsal olunan malumatın derecatı ispat etmekte ve nazar-ı kabule alınmasıyla varidat-ı rüsumiyenin maktuan deruhtesi için varidat-ı haziranın bayağı nisfına muadil zam ile bazı sermayedarın arzı ile teklifat etmeleri dahi o melhuzatı teyid etmekte bulunmakla alel ulum gümrükler idaresi nazarı dikkatten geçirilerek ve zaiyatı tevliid ettirmekte bulunan usul ve muamelat bi hakkın zahire çıkarılarak hukuk ve menfaati devletin sıyaneti (korumak) vikayesine cidden ve samimiyen delalet eyleyecek kavaid-i teminiye tayin ve tesis kılınmak ve cedid tarifelerin biran evvel mevkii fiil ve icraya konulması hakkında ne yapılmak lazım ise mesarimeten (hızlıca) icra olunmak ve devairi belediyeye ait rüsüm-ı muhtelifenin sur-ı tahsilîyesinde olan muamelatı gayrı mutedilerin tazyikatı ve taşralarca makam-ı ianede ahaliden arasıra istenilen mebalîğın tevziatı emvali devlet-i tahsilatın sürati cerayanına mani olmakta bulunmasıyla memaliki sairede cari sade ve basit bazı esasların kabulü ile ona bedel devairi belediyeye müteallik ve tahsili mezbaa olan ve alel husus kazar resmi gibi türlü şikayete sebep veren rüsüm kaldırılmak ve taşralarca kanun ve usül haricinde tevziat icrası men-ül memnu maddeleri kuvvei icraiyelerinin her şubesinde mühim ve muktezi ve mütevakkıf-ı rey-i alidir.

Balada arz ve beyan kılındığı vecihle serveti umumiye-i memleketin azim menabii olan emri ziraat ve fellahatın müessiren himayesiyle zamanen muhtaç olduğu teshilat ve intizamın vaz ve ittahası meselesince en ziyade düşünülecek şey çift hayvanat ve alat ve edavatın ikmal ve tanzimi yolundaki ihtiyacı-ı ahaliye muktezi sermaye-i nakdinin tedariki maddesi olup buna bir care bulunmadıkça ziraatin fevaid ve menafi-i halen ve istikbalen temşn olunamayacağından ol babda dahi teati-i efkar edilmekte vergi ve aşardan beher sene alınmakta olan ve miktarı umumisi 611 bin lirayı mütecaviz bulunan menafi ve maairif hisselerinin tarh ve tahsisi bir taraftan zürraa akçe ikraz etmek için teşkil eden ziraat bankasının sermayesini teksir ve diğer taraftan tertib-i umumiyenin daireyi intişarını tevsi makasidına mebni olarak bunların ikiside kavaidi e'am olacak şeyler isede ziraat bankası sermayesinin ikrazata hasrı gatet tecrube emir ziraate terakki veremeyip her ne kadar kuyudı nizameye ikrazat-ı vakayı ziraatçe ihtiyacata hasr etmiş olsa yine zürranın o nam ile istikraz etmekte oldukları mebalîği ihtiyacı sairelerine sarf ederek terhin ettikleri araziye deynleri (Borç) mukabili ellerinden çıkarmak mecburiyetinde bulunanlar ziraatçe intifada maksadıyla istikraz edenlerin efradına galebe etmekte bulunduğu mertebe-i sübutta olduğundan yalnız aşardan muretteb olan ve miktar-ı senevisi 368 bin 522 liraya bali olmakta bulunan menafi hususundan miktarı munasibinin ihtiyacı olan ahaliye çift hayvanı alıp verilmek ve alad (aletler) ve edavat-ı ziraati ıslah ve tanzim ile harman ve orak makineleri tedarik ve ita etmek ve o cihetle mahsulatı ucuz ve çok yetiştirmek emir mahalline tahsis kılınması muvafık-ı maksat ve maslahat görülüyor ise de bu babdaki ihtiyacı umumiyenin her tarafca tetkiki derecatıyla tahsis edilecek sermayenin tazrik ve tayini ve surety istimalinin temini lazım geleceğinden nezareti

aidesince bu hususun bil etraf savdı icrası düşünülerek verilecek karara tevfikân ifayı muktezası icab-ı halden bulunmuştur. Eğer ki aşar-ı aynıyenin çift üzerine bedeli maktua rabt ve tahvili mütalasına karşı el yevm ziraat bankası sermayesini teşkil eden menafî hissesine ait aşar-ı aynıye hasılat-ı nakdiyesinden bir kısmının ziraat, hayvanat ve alatı tedarikine tahsisi suretinin dermiyanı münakıs gibi görülüyor ise de varidat-ı öşrüyenin çift itibarıyla bedeli maktua-ı nakdiye tahvili maddesi esasen muhtaç olduğu tahkikat ve tetebbuat iktizasınca nasıl olsa vakte muhtaç olup bu suret takarrür eyledikte menafî ve maarif hisselerinin dahi hazine-i devlete ait bedelatı öşrüye sırasında nakden istifası tabi olarak şimdiki mütala ol vakte kadar teshil ve hesaben ziraat-i maksudine çalışılmasına delalat edeceği ve aşarın bedeli maktu nakdiye tahvilinde cereyan edecek muamaleye mesned olacağı tarif ve izahtan müstağnidir.

Yukarıda arz ve beyan olduğu vecihle vergiye aşara zamimeten iltihakta bulunan ve miktarı 243 bin 268 lirayı müteceviz bulunan marif hisse-i ianesinin kısmi küllisi mekatabi idadiyenin mesarifatına mahsus olup bu dahi ahali-i müslime ve gayri müslime itfalinin tertibi umumiyede ittihat ve ihtilatları maksadı hakimanesine mebnî bulunduğu ve hisse-i iane-i meskureden belki nısfını ahali-i gayri müslime vermekte bulunduğu halde kendilerine mahsus mekatibi ittidaie ve rüştiyeden yetiştirdikleri şakirdanın mekatibi idadiyeye dühul imtihanını verememekte bulunmalarından dolayı mekatibi meskureye gayri müslim ahali evladından alınmakta olan şakirdanın akl-i kalil olması kendi cemaatlerince meysusiyeti (üzüntü) mucib olmakta bulunduğundan ve bunun devamı gayri müslim cemaatleri efradından alınmakta bulunan hisse-i marifin bil ahire istihsalini müşkilat ve tarata ika eyleyeceğinden hem bu hoşnutsuzluğu izale etmek ve hem de bervechi maruz bedelatı askeriye nispeti tahsiliesinin 110 nüfusta bir nefer itibarına tahvili mukabilinde bir cemile olmak üzere idadi mekteplerinde birer medhal sınıfı küşat ile gayri müslim ahali etfalinin kabullerince mevcut olan imtihan mevanisinin tadili mühim ve muktezi görülmüştür. Heyeti abidanemize tevdi buyrulan 310 sene-i maliyesi bütçesinin gerek hesap ve tevazüne ve gerek fevkalade mesarifatin sureti tesfiyesine dair cereyan eden tetkikat ve mutalat ve onlara müteferri mülahazat balada yegan yegan arz ve beyan olunmuş ve bunların ifa-yı mukteziyatı merhu-ı müsaideten meali ali-i hazreti şehriyari bulunmuştur. Ancak zikrolunan bütçe sene-i haliye-i maliyenin altıncı ayı hulül ettiğinden sonra görüldüğü cihetle emr-i tevazüne ait mütalat ve varidat kısmınca bulunabilen terakkiyattan bu sene içinde tamamıyla istizan olunamamak tabi bulunmasıyla beraber mahsebi mahsusunda yazılan tekidane devairce itina olunmak şartıyla mülahazat-ı maruzanın sene-i atıye bütçesi hesabına tesirâtı görülebileceği ve temini cibayeti emvali devlet mesairince arz olunan mutalaat mevki-i fil ve tatbike konulduğu halde el yevm varidatın kısmı azamınca mahsus ve malum olan zayıat ve tedenniyatın izalesi ile husule gelecek terakkiyat sene-i atiyede varidat ve mesarifatı umumiyenin tevazününü temin edeceği muhatı ilm-i ali buyrulduktan herhalde emr-i ferman hazret-i menlehül emr efendimizindir.

5 Eylül 1310 (Rumi) , 17 Rebiülevvel 1312

Kulları Selim

Kulları Akif Bin Halil İbrahim

Komisyonardan arz –ı utbe-i aliyya kılınan mazbatanın mündericatu beş esastan ibarettir.

1-Mesarif-ı adiyenin açığı olan 593.000 liranın 284.000 liraya indirilmiştir. Açığın bu kadar tanzili ise müceddeden 329.000 liralık bazı varidat tedarik olunmasındandır ki bunlar hristiyanlardan 135 te 1 nefer itibariyle alınmakta olan bedelat-ı askeriyenin badezin 110 da 1 itibariyle ahz olunacağından ve maadin idaresince ıslahat ve nizam-ı mahsuslarınca menfaatli tadilat icra kılınacağından ve bazı devaire ait varidatın terakkisinden husüle gelecektir.

2-Mesarifi fevkalade olarak bu sene için karargir olan 1. 161.000 lira tahsisata Rorshild ve Faillo istikrazları hasılatı karşılık tutularak çoğı ödenmiş ve baki 87.000 lirası kalmış ise de hazinece maaş itası için mezkur istiktazlar hasılatından evvel ahir alınmış olan 200.000 liranın iadesi sırasında kabil-i tesviye olduğundan onun için istikraz akdine lüzum kalmamıştır.

3-Süvari ve Topçu hayvanları ve redif elbisesi tedariki ve müceddeten zırhlı istikamat ve kruvazör vapurlar istirası ve techizatı askeriye tedariki ile beraber bedelti öşrüyeden bu sene fevkalade zühur eden ziyanın yerini doldurarak idare-i maslahat olabilmesi için hasıl-ı safisi 2.300.000 lira derecesinde olmak ve müddetleri itama yaklaşmış olan bazı müstakrazatın tevhibi ile yeniden bütçeye tahsisat zam olunmak ve sureti sarf ve taksimi münhasıran emir fermanı hümayunu şahaneye muallak olmak şartıyla bir istikraz akdi lazım gelmesidir.

4- Varidat-ı devletin tanzimi cibayet ve kısmen tebdil-i nispet ve temin tahsilatıyla ve halkı tazyik eden bazı rüsumun ifasıyla yerlerine sade ve basit iratlar tedarik edilmesidir.

5- Mahsulatı arazinin teksiri ve masrufunun tehvili ile emir ziraatın bi hakkın himaye ve teshili için çift hayvanatın ikmal noksanı ve alat ve edavatı ziraiyenin ıslahı makasidü mühimmesine ziraat bankası varidatından karşılık tertip olunmuştur.

İşte şu esaslar idare-i maliyenin ve orman ve maadin ve ziraat idarelerinin devletçe ve ahalice temini hüsnü ceryanı için kuvveyi icraiyye bir takım vezaif-i mühimme tahmil edeceğinden onların tamamıyla ifa ettirilmesi ve devirce her sene fazla mesarif ihdasıyla bütçenin ihlaline ve nevbenu açık zuhuruna sebep verilmemek için tebligatı müyessire ifası emr ve irade-i hikmet-i aide-i hilfet penahiye tealluk olunmuştur.

Kulları Mahmud

#### BÜTÇE İLAVESİ TENSİP OLUNAN VARİDAT-I CELİLENİN MİKTARI

	<u>LİRA</u>
Bedelat-ı askeriye nispetinin tevsiinden hasıl olacak olan	199.148
Daire-i bahriye varidat-ı mahsusasının tezayüdünden	20.000



Orman ve Maadin iradının berbechi ati nezareti aidesince takdir olunan terakkiyatından

-Ormanların taht-ı inzibata ithalinden	50.000 lira
-Kereste ve hattab-ı kat'iyenin tahdidi ile ticaretgah ashabına ait rüsumattan	10.000 lira
-Bulgar dağı ve ergani madenşerinin Müşterekül menfaa şirketlere ihalesinden	10.000 lira
-Taş Ocakları rüsum-ı ruhsatıyla ..... resmi nispetinin tadilatından	40.000 lira
	ARA TOPLAM 110.000 lira
	GENEL TOPLAM 329.148 Lira

MESARİF-İ FEVKALADE-İ ASKERİYENİN İKİ ZİLHİCCE 311 TARİHLİ MECLİS-İ MAHSUS-I VÜKELA MAZBATASINA MELFUF PUSULA MUCİBİNCE MİKTARI

Daireyi Nizamiye Fevkaladesi	
Mavzer tüfekleri esmaan ve peşinatı	28.000.000 Kuruş
Fişenk imali	8.880.000 Kuruş
Obüs ve teferruatıyla muhasebe dairesinin bakaya-i esmanı	8.564.900 Kuruş
Muayine Masrafiyla Komisyon Heyetinin Mesarıfı Vakası	2.342.000 Kuruş
	TOPLAM 47.786.900 KURUŞ

## DAİREYİ BAHİRİYE FEVKALADESİ

Kazanlar Esmanı	5.000.000 Kuruş
Mesarıfı Fevkalade	5.000.000 Kuruş
Torpedo ve Kıpıra Esmanı	1.900.000 Kuruş
İstikraz bakayası	640.000 Kuruş

TOPLAM 12.540.000 KURUŞ

## DAİREYİ TOPHANE FEVKALADESİ

Mübayaa olunan top esmanı bakayası	761.500 Kuruş
Baruthane Masrafı	3.000.000 Kuruş

TOPLAM 3.761.500 Kuruş

GENEL TOPLAM 64.088.400 KURUŞ

## İstikraz Akçesinden Tesviye Olunan Miktarı

Daireyi Nizamiye Fevkaladesinden	13.161.080 Kuruş
Daireyi Bahriye Fevkaledesinden	5.754.300 Kuruş
Daireyi Tophane Fevkaledesinden	3.761.500 Kuruş

TOPLAM 22.676.880 KURUŞ

(Genel Toplam – Toplam) FARK TOPLAM 41.411.520 KURUŞ

## İSTİKRAZ AKÇESİNDEN EL YEVM MEVCUT BULUNAN KARŞILIĞI

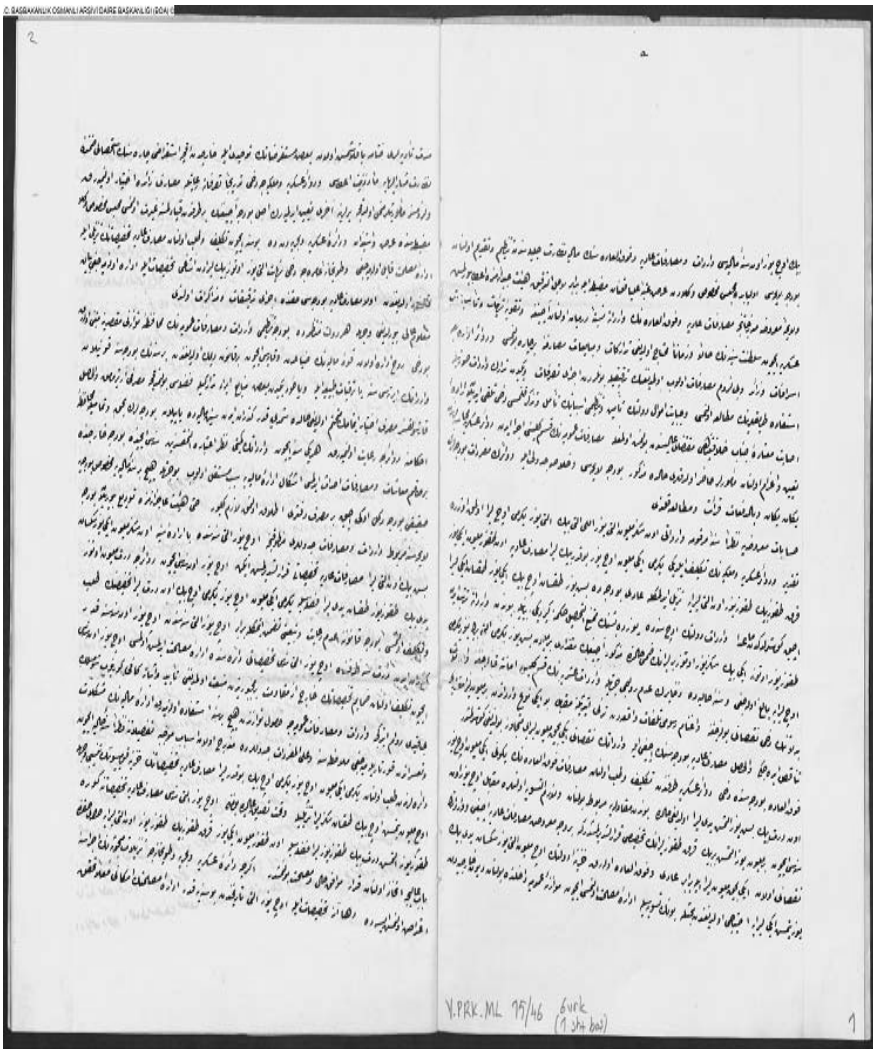
ROSHİLD istikrazatından	10.412.600 Kuruş
Faillo İstikrazatından	22.264.400 Kuruş

TOPLAM 32.677.000 Kuruş

(Fark Toplamı – Toplam) Mesarıfı Fevkaladenin Açığı 8.734.520 KURUŞ

Bermucebi İrade-i seniye heyeti acizanemizce bütçe hakkında icra olunan tetkikat ve müzakerat hitam bulduğundan kaleme alınan mazbata ve iki kıt'a hesap pusulası ve mazbata-i meskurenin münderecatını natık hülasa mazrufen ve leffen irsali savb-ı alileri kılınmakla ve komisyona tevdi buyrulana meclis-i vükela mazbatasıyla melfufatı dahi diğer zarf içinde iade olunmakla mazbatayı acizanemizle müteferriatını havi mazrufun hak payı ali-i nimeti azimi arz ve takdimi beyninde emrû ferman hazreti men lehül emrindir.

6 Eylül 310 Mahmud











T.C. BAŞBAKANLIK OSMANLI ARŞİVİ DİRE BAŞKANLIĞI İZMİR

قویستونه عرصه حق بجانبه مضبوطه کجایک سه سادہ عبارت  
 تجیسی مصارف عامہ نیک چینی اولوبه سیدوز قضاہ اوج بیگ برانک یکی بوردنگامه رفت بیگ ایلی ایزدلیسیدر ایجیفک بوقدر  
 ترکیسیر مجردا اوج بوز یکی مقبولیک برانی بصدہ دارانک اؤکشدنر که بوز خستیا بزمده بوز اوتوبونکده برنق بجانب  
 ائفده اولوبه برانک عکده نیک بعینه بوز اولوبه بر اعجاب اقد اولمقدنه داورمانه وسعدہ ادرکچو اصلاحات و معقم  
 عرض بوج مضطرب بوقدر اجد قوققدنه و بصدہ دوزرہ عامه دوزانک ترشدنه عسود کد کجکده  
 تجیسی مصارف قوقق عامده ادرقه بوسه بچومه قزاق اولوبه بیلونه بوز ائفده برانک برانک عرصه رو جید و قاتولوبه استقامتدی  
 حاصلدی قاتولوبه قزاق بوز جوش اولوبه و باقی عکده بری بیگ برانی قاطبه بوسده قزاق بصدہ عکده بیچومه مذکور استقامتدی  
 اول و اوق ائفده اولوبه یکی بوز بیگ برانک اعماره سی مرده سده قاتی بوز اولمقدنه ائفک بچومه استقامتدی عکده ادر قاطبه  
 تجیسی سوزی و قوشی عسوددی و درین ائفده سوزی دگر دوزانک ائفده سیکامات و قزاق اولوبه ادر اول استرسی و قزاق عکده سوزی بوز  
 برانک عکده بوسه قوقق عامده قزاق اولوبه برانک بری قزاق بوسه ادره مصارف ادر بوسه بچومه حاصل قشیش اوج بوز بیگ  
 صرفه ادر دوزانک عکده بوسه ادره شرطید برانک استقامت عکده بوز کجکده بوز بچومه قشیشات قزاق اولوبه و صحت حرف تجیسی  
 در تجیسی دارانک دولتیکی بجز حیات قسما بیلست و نامیده تصدیق و خلق تصدیق نه بصدہ بومک ائفده بولنه سادہ  
 بر بیط ایزد اول برانک ایزد  
 تجیسی مصروف ائفده نیکری و معنیکی بوز ایلمر ادر ائفده بجز حمایه و سزی بچومه جفت بوزانک ائفده نقضاتی دولت  
 دارانک زرعینک اصدی معا حد بوسه زراعت بائفدی دارانکده قاتولوبه تزیب اولوبه  
 ائفده سواسا ادره مالکینک و ادرمانه و مساره دارانک ادره لیک دوزانک اها بچو نامیده بوسه جویانک بچومه قوقق عامه ادر بوز  
 و ائفده نما مقیم ایدر بکندنه ائفک تمایلی ایزد ایزدلیسیدر دوزانک هر سینه قسط صرف ائفده بوز بومک ائفده و قوشی بوز  
 سب و برنامک بچومه بیعت مرتزه ایفدی ادر دوزانک حکمت عامه خلافتی بصدہ ائفده

Y.PRK.ML 15/46



3

بوجه عموم و تنسیبه اولانده واردانه جریه نیک مقدری

	<u>لیرا</u>	
بدلانده عیبه نسیبتک تریسینده حص اولجه اولان	۱۹۹ ۱۹۱	
دائرة جریه واردانه عموم نسیبتک تریسینده	۰۰ ۰۰۰	
اولانده و عساده واردانلک برورانی نسیبتک عساده جریه نسیبتک تریسینده		
	<u>لیرا</u>	
اولانده نسیبتک نسیبتک اولان	۵۰ ۰۰۰	}
کراسه و عساده نسیبتک نسیبتک اولان	۱۰ ۰۰۰	
عساده نسیبتک نسیبتک اولان	۱۰ ۰۰۰	
عساده نسیبتک نسیبتک اولان	۱۰ ۰۰۰	
	<u>۸۰ ۰۰۰</u>	
	<u>۱۰۰ ۰۰۰</u>	
	<u>۱۹۹ ۱۹۱</u>	

3

Y.PRK.ML 15/46

4

صافی خوراکداره عسکر نیک ...

داره نفعیه خوراکداره	عفت	
ماوریه قشقدری انعامه و شایق	۴۸ ...	
قشقدری انعامه	۸ ۸۸۰ ...	
اوپوس و نفعی انعامه و شایق	۸ ۵۶۶ ۹۰۰	
معاینه و غیره قشقدری انعامه و شایق	۴ ۴۴۴ ...	
	<u>۴۷ ۷۸۶ ۹۰۰</u>	۴۷ ۷۸۶ ۹۰۰
داره مجریه خوراکداره	عفت	
قشقدری انعامه	۵ ...	
صافی خوراکداره	۵ ...	
طوبی و غیره انعامه	۶ ۹۰۰ ...	
استخره و غیره	۶۹۰ ...	
	<u>۱۴ ۵۹۰ ...</u>	۱۴ ۵۹۰ ...
داره طوبی خوراکداره	عفت	
صافی و غیره طوبی انعامه و شایق	۷۶۶ ۵۰۰	
بارقانه و غیره	۴ ...	
	<u>۴ ۷۶۶ ۵۰۰</u>	۴ ۷۶۶ ۵۰۰
استخره و غیره قشقدری انعامه و شایق	عفت	
داره نفعیه خوراکداره سنه	۱۴ ۶۶۶ ۰۰۰	
داره مجریه خوراکداره سنه	۵ ۷۵۶ ۰۰۰	
داره طوبی خوراکداره سنه	۴ ۷۶۶ ۵۰۰	
	<u>۲۴ ۱۹۸۸ ۵۰۰</u>	۲۴ ۱۹۸۸ ۵۰۰
استخره و غیره قشقدری انعامه و شایق موجود بودن در قشقدری	عفت	
بروجیه استخره و غیره	۱۰ ۴۴۴ ۰۰۰	
قشقدری استخره و غیره	۴۴ ۴۴۴ ۰۰۰	
	<u>۵۴ ۸۸۸ ۰۰۰</u>	۵۴ ۸۸۸ ۰۰۰
صافی خوراکداره نیک	عفت	
		۸ ۷۴۴ ۵۰۰



Y.PRK.ML 75/46

4

T.C. BAŞBAKANLIK OSMANLI ARŞİVİ DARE BAŞKANLIĞI (ECA)

5

برسبب اراده سینه هیت عاجزانه برزم بودجه قفق اجرا اولان ترقیات  
 و مذاکرات قتم بولمیشده قتم اولان مضطه و ایکی قطعه صاحب بوردی  
 و مضطه مذکوره نیک ندرجاتی ناطور خلاصه نظروفا و لغا ارسال صاحب  
 قفقله و قومیسیونه تویع بوردیه محسن و کلا مضطه سینه منفقات رضی  
 دیگر طرف ایچف اعاد اولمقله مضطه عجزانه مزله منفقاتی حادی نظرو  
 فایده عالی و نعت اعظمه عهد و تقصیه بیک اولان منفقاته الایکر  
 محمد حسن  
 ای لایحه

Y.PRK.ML 75/46

5

### Belge 3

#### **A. MKT. NZD. 358. 66/ H-09-01-1278: Devlet-i Aliyye'nin Bütçe Açığını kapatmaya yönelik olarak alınacak tasarruf tedbirleri.**

Maliye Nezareti Celilesine

Malum-ı Valaları buyrulduğu üzere mesarifat ilmuhaberleri ile varidatı hazırası beyninde mevcut olan tezavünün baden Allah teala saye-i teshilen hazreti şahaneye bir çaresi bulunarak icrası muvazene-i devletin her nevi idaresinde telefad ve israfatın ve lüzumul beyan sarfiyatın önü alınıp faideten selamet-i aide-i tasarrufa kemali riayetle hasıl olunacağına binaen bu yolda beynel vükela derdest tezekkür olan tedabir cümlesinden olmak üzere askeri muntazamanın hazreti şahanenin bil fiil hizmet ve kumanda bulunan erkan ve umera ve zabitan ile neferan tayinatı kamekan tesviye ve ita olunmak üzere her dairenin mesarifatı dahilinde bulunan tayinatı ayinenin badezin itasından sonra nezaret kayıtlarının terkin ettirilmesi ve bab-ı vala-yı seraskeriye ve tophane-i amire ve orduyu hümayunlara olan aklamında bulunan memurin ile ketebelerin maaşlarının kuruluş-ı dairesinde bulunan ve ondan ve memuriyetlerince lüzumu hakikeleri ve ru-numun olanların tayinat bedelleri hesap edilerek maaşlarına zam ve ilave olunması bil cümle vükela ve memurinin mahsus olan ekmek tayinatının dahi ilga edilmesi tensib olunarak bir istizan emri ferman hazreti dahi bu merkezde müteallik ve şeref südur buyrulmuş olmakla mucibince icrası iktizasına.

Tahsin



#### **Belge 4**

**DH. İD 10. 1. 5. / H-22-10-1328: 1325 senesi Kesin Hesap nümuneleriyle tanzim olunan talimatnamenin ve evrak-ı müsbite cetvellerinin gönderilmesi:**

Dahiliye Nezareti Muhaberati Umumiye Dairesi dördüncü şube

Sivas Vilayetine Yazılıyor.

Tarih: 1326 Teşrinievvel 13

4-5 Teşrinievvel 1326 354 numaralı tahriratın 17 Eylül 1326 tarihinde vilayet evrak kalemi odacısı Ahmet Ağaya ba imza ile teslim edildiği dersaadet posta müdürlüğünden bildirilmiştir.

Telgrafın Konusu: Dahiliye Nezareti Celilesine

7 Eylül 326 umum 354 tahririn 325 senesi hesabı kat'isi hakkında istenilen talimatname ve hesap evrak-ı musbite cetvellerinin geldiği maruzdur.

Vali Mehmet Emin



## Belge 5

**DH. MKT. 114. 37. / H-06-02-1311: Memurların tebdil ve terakki gibi vukuatını muhtevi olarak hazırlanan aylık cetveller ile her sonunda hazırlanan Kesin Hesap pusulalarının vaktinde gönderilmesi gereğinin ilgililere tebliği.:**

### UMUM

Memurince tebdil ve terakki gibi vukaatı muhtevi olarak irsali iktiza eden cetvellerin her sene nihayetinde gönderilmesi meşrut bulunan kat-i hesap cetvellerinin vaktiyle irsal edilmemesi muamelatı hesabı sektelelendirmekte olduğundan bahisle icrayı icabı mülkiye tekaüt sandıkça nezareti celilesine vaki olan iş'ar ve sebk eden karar üzerine şurayı devlet Tanzimat dairesinden tanzim ve ita olunup meclis-i mahsus-u vukela'da mutelaa olunan mazbatada darsaadecde her daireye mensup memurinin vukuat cetvelleri daireleri canibinden tanzim ve irsal edilmekte olup taşralarda ise devairi mutadedeye mensup olan bilumum memurinin vukuat cetvelleri memurini maliye tarafından tanzim edilmekte olmasıyla deviri saire memurlarının vukuatı vaktiyle alınarak beher mah nihayetinde mal memurları tarafından muntazaman cetvel tanzimi gayri kabil olduğu gibi tekaüd sandığına bidayeti teminde bazı devair memurlarından aidat alınmakta iken muahharan diğer bazı devairin aidatıda ilave ve bazıları ihraç edilmiş ve devairi mutaaddede memurları meyanında kimlerden aidat alınıp alınmayacağına dair bir çok kararlar iktihās kılınmış olduğuna binaen seneyi sabika hesabatına müddeti kalilede elden çıkarılmış müteraid ve mütedahil olan vukuat cetvelleri birleştirilerek bir seneliği için bir cetvel yapılmak üzere beher seneliğine o üçer mah (ay) müddetle tanzim ve irsali ve badema taşraya her ay nihayetinde vukuat cetveli tanzimi kararının feshi ile bu cetvelin her altı ayda bir kere tanzimi ile hazinenin ağustos ve şubat ve her sene nihayetinde yapılacak kat'i hesap cetvellerinin dahi mezkur hesap cetvelleriyle beraber irsal olunması usulü tezekkür olduğu görülmüş ve karar vaki icabı hal ve maslahata muvafik görünmüş olduğundan mucibince tebligatın icrası.

Dahiliye Nezareti Celilesine

Devlet-lü Efendim Hazretleri

Memurince tebdil

Memurince tebdil ve terakki gibi vukaatı muhtevi olarak irsali iktiza eden cetvellerin her sene nihayetinde gönderilmesi meşrut bulunan kat-i hesap cetvellerinin vaktiyle irsal edilmemesi muamelatı hesabı sektelelendirmekte olduğundan bahisle icrayı icabı mülkiye tekaüt sandıkça nezareti celilesine vaki olan iş'ar ve sebk eden karar üzerine şurayı devlet Tanzimat dairesinden tanzim ve ita olunup meclis-i mahsus-u vukela'da mutelaa olunan mazbatada darsaadecde her daireye mensup memurinin vukuat cetvelleri daireleri canibinden tanzim ve irsal edilmekte olup taşralarda ise



devairi mutadedeye mensup olan bilumum memurinin vukuat cetvelleri memurini maliye tarafından tanzim edilmekte olmasıyla deviri saire memurlarının vukuatı vaktiyle alınarak beher mah nihayetinde mal memurları tarafından muntazaman cetvel tanzimi gayri kabil olduğu gibi tekaüd sandığına bidayeti teminde bazı devair memurlarından aidat alınmakta iken muahharan diğer bazı devairin aidatıda ilave ve bazıları ihraç edilmiş ve devairi mutaadede memurları meyanında kimlerden aidat alınıp alınmayacağına dair bir çok kararlar iktihās kılınmış olduğuna binaen seneyi sabıka hesabına müddeti kalilede elden çıkarılmış müteraid ve mütedahil olan vukuat cetvelleri birleştirilerek bir seneliği için bir cetvel yapılmak üzere beher seneliğine o üçer mah (ay) müddetle tanzim ve irsali ve badema taşraya her ay nihayetinde vukuat cetveli tanzimi kararının feshi ile bu cetvelin her altı ayda bir kere tanzimi ile hazinenin ağustos ve şubat ve her sene nihayetinde yapılacak kat'i hesap cetvellerinin dahi mezkur hesap cetvelleriyle beraber irsal olunması usulü tezekkür olunduğu görülmüş ve karar vaki icabı hal ve maslahata muvafık görünmüş olduğundan mucebince tebligatın icrası.

Sadrāzam Cevat Paşa

24 Temmuz 1309 Rumi

22 Muharrem 1311 Hicri





## Belge 6

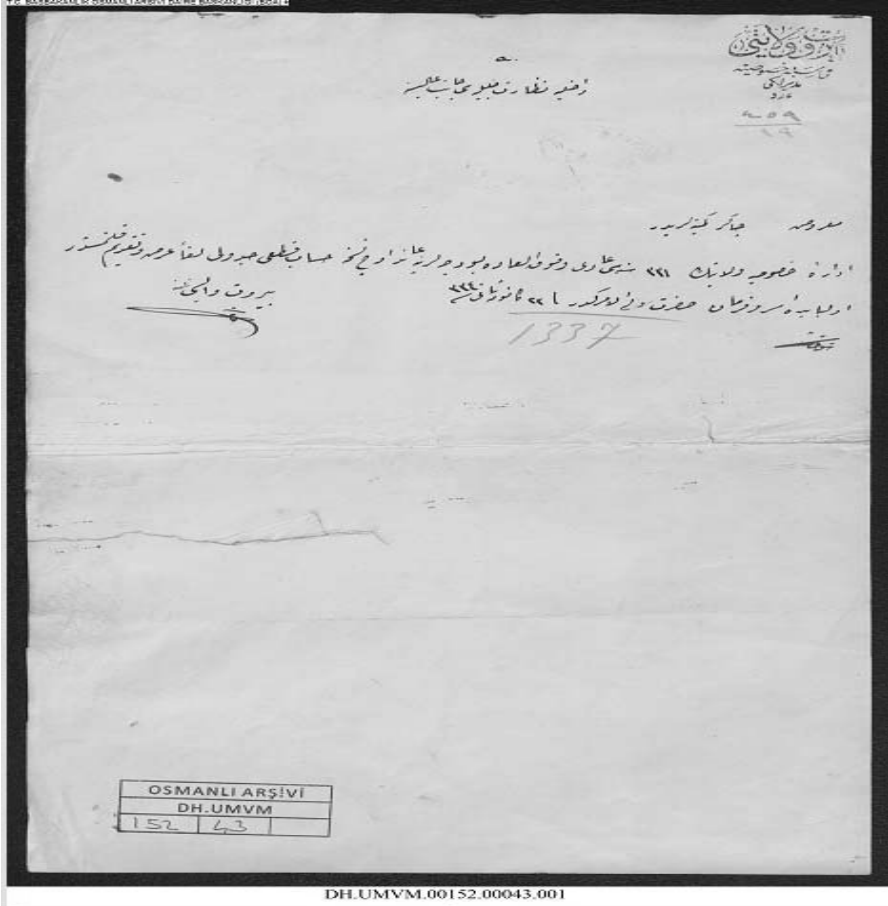
**DH. UMVM. 152. 43./ H-23-04-1336: 1331 senesi adi ve fevkalade bütçelerine ait Kesin Hesap cetvellerinin gönderildiği.**

Dahiliye Nezaretine

İdare-i Hususiye-i vilayetin 331 senesi adi ve fevkalade bütçelerine ait üç nüsha hesabı kat'î cetvelleri leffen arz ve takdim kılınmıştır.

Beyrut Valisi namına

22 Kanun-i Sani 334



## Belge 7

### **İ. DH. 1295. 5. 102332./ H-11-03-1305: Şura-yı Devlet Tanzimat Dairesi Reisi Mahmud Paşa'nın bütçe açığının miktarıyla ilgili fikirlerinin, Meclis-i Vükela tarafından müzakere edilmesi.**

Yıldız Sarayı Hümayunu Baş Kitabet Dairesi

Mevlud Kandili Gecesi toplanan toplantıda şurayı devlet nizamât dairesi ve bütçe komisyonu reisi Mahmut Paşa Hazretleri tarafından Devlet-i Aliye varidat ve mesarifatının husul-i tevazünü için komisyonca tanzim olunan bütçede tamamî husul-i muvazene için yalnız 100.000 lira açık kaldığı arz ve bir hülâsa pusulası dahi takdim kılınmış olmasıyla sair düvel-i muazzama bütçelerinde bile bir hayli miktar açıklar zühur etmekte olmasına göre gösterilen açık laşeyh (çok küçük) bu suret pek ziyade mahzuziyeti seniye-yi mucib olarak müşarünileyh hazretleri mazhar-ı aferine muhatap olduğu gibi iş bu maruzat ve ihbaratın iş bu leylei perşembe tesadüf-ü zatı mülûkhane efendimizce nali haber ad buyrulmuş ve saliful beyan mazbatanın meclis-i vûkelaca dahi mütala ve tezekkürü ile ba mazbata arz kılınmak üzere sadarete tesiri müsarini layhaya emr buyrulmuş olduğunun malumat olmak üzere tebliğine mübaderet kılındı.

Yazan Serkatibi şehriyari Süreyya

14 Teşrinisani 303 Rumi

بلد و کلاہ  
باش کاتب داروس

بسم مبارک و ولادت باہر سعادت حضرت سالفی سید برکچہ حضور مجاہدہ جناب  
 خلعتا ہیدہ شریاب مولیٰ اولیٰ شرای دولت تظلمات داروس و بودہ توسیوی رئیس  
 محمود پاتا حضرتی طرفندہ دولت علیہ واردات رضا خاتک حصول تلافی ایچوہ توسیوی  
 تنظیم اولفانہ بودہ وہ تمام حصول موازین ایچوہ باکاز بوزیک بل ایچوہ قالیقنی عرصہ در  
 خلصہ پرمدی دنی عینہ علیای ملکاتہ یہ فقیرم فافنہ اولیید سار دون مسلمہ بودہ لرنہ  
 بیلہ برضیای مقدار ایضا نظر ایچوہ اولیسنہ کردہ کہ ستریک ایچوہ لوشی حکمندہ قالیقہ  
 بصورت پان زیادہ نظریات سینی موصیہ اولدیہ مشایر حضرتی نظر آفرینہ جناب  
 بیشت اولدیقن کی اشہر معروضات و اخبارات سارہ نک اشولیدہ برمینہ نصاری دنی  
 ذات ملولک سمات اخذنر حضرتی فاک خبر عہ جویسہ و سالف ایلیانہ و نظریات کلیس  
 و کلوج دنی مطالعہ و تکریم با نظیر عرصہ عینہ علیا فافنہ اولدیہ علی اصول تعلیم فافنہ  
 اتسام صلیتہ ہایرینہ شیری مشایر اسر و زمانہ جویسہ اولدیقنک معلومات اولدیقن  
 با اولدیقنہ جناب بادشاہ بنیفا مبادتہ و سعادت قلدی اولدیقنہ اسر و زمانہ حضرت  
 مع اولدیقنہ ۱۱ ۱۲ ۱۳ ۱۴ ۱۵ ۱۶

سکا عرصہ ستریک  
تریک

104 1295-5/102332

## Belge 8

**MF. MKT. 191. 77./ H-23-06-1311: Tashih edilen Kesin Hesap defterinin Maliye Nezareti'ne gönderildiği.**

Maliye Nezaretine

Nezaret muhasebeciliğine yazılan 25 Teşrinisani 309 tarihli teskere mucibince tashih olunmak üzere iade kılındığı 30 Teşrinisani 309 tarihli teskere ile iş'ar buyrulan 1303 senesi hesabı kat-i defteri bermucep-i iş'ar tashih kılınmakla muhasebe-i mezkure ifadesiyle leffen irsal kılındı.

20 Kanun-ı evvel 309

Tarih		Mevzu		Maliye Nezareti		
Yıl	Hişar	Numara	İş'ar	İnceleme	Yazma	İrsal
1303	25	309	Teşrinisani			
<p>Nezaret muhasebeciliğine yazılan 25 Teşrinisani 309 tarihli teskere mucibince tashih olunmak üzere iade kılındığı 30 Teşrinisani 309 tarihli teskere ile iş'ar buyrulan 1303 senesi hesabı kat-i defteri bermucep-i iş'ar tashih kılınmakla muhasebe-i mezkure ifadesiyle leffen irsal kılındı.</p>						
<p>20 Kanun-ı evvel 309</p>						

OSMANLI ARSIVI  
MF.MKT  
191 77

## Belge 9

**MF. MKT. 779. 10./ H-25-02-1322: Divan-ı Muhasebat tarafından nezaretin sal muhasebesi inceleneceğinden, ilgili idarelerce bildirilen süre zarfında hesaplarını incelemeyi bitiremeyenler hakkında gereğinin yapılarak, Mekteb-i Sultani ve Aşiret Mektebi gibi uzak yerlerden gelecek vekillere de maktu ücret verilmesi.**

Nezareti Celilelerinin hersene aid sal (yılık) muhasebelerinin divanı muhasebatça altı mah müddet zarfında tetkiki iktizasından olmasına binaen şubati merkeziye zaat ve zaman hesabının rüyyeti için bir müddet ve vekillere maktu ücret tayini lazım gelmiş olduğundan mektebi sultani için bir buçuk mah ve sairleri için birer mah müddet verilmesi ve bu müddet zarfında tetkikatı hitama erdirilmeyenler hakkında ve vaktiyle hesap veremeyenlerin tabi oldukları muamele-i zecriyenin tatbiki ve mektebi sultani ile aşiret mektebinden gelecek vekillere misafireten bedemiyeti cihetiyle maktuan iki yüz vesairlerine yüzer kuruş itası emri aliyi nezaretçe uygun bulunduğu şubata mezkure müdürlüklerine iş'arı zınnında iş bu muzekkere yazılmıştır.

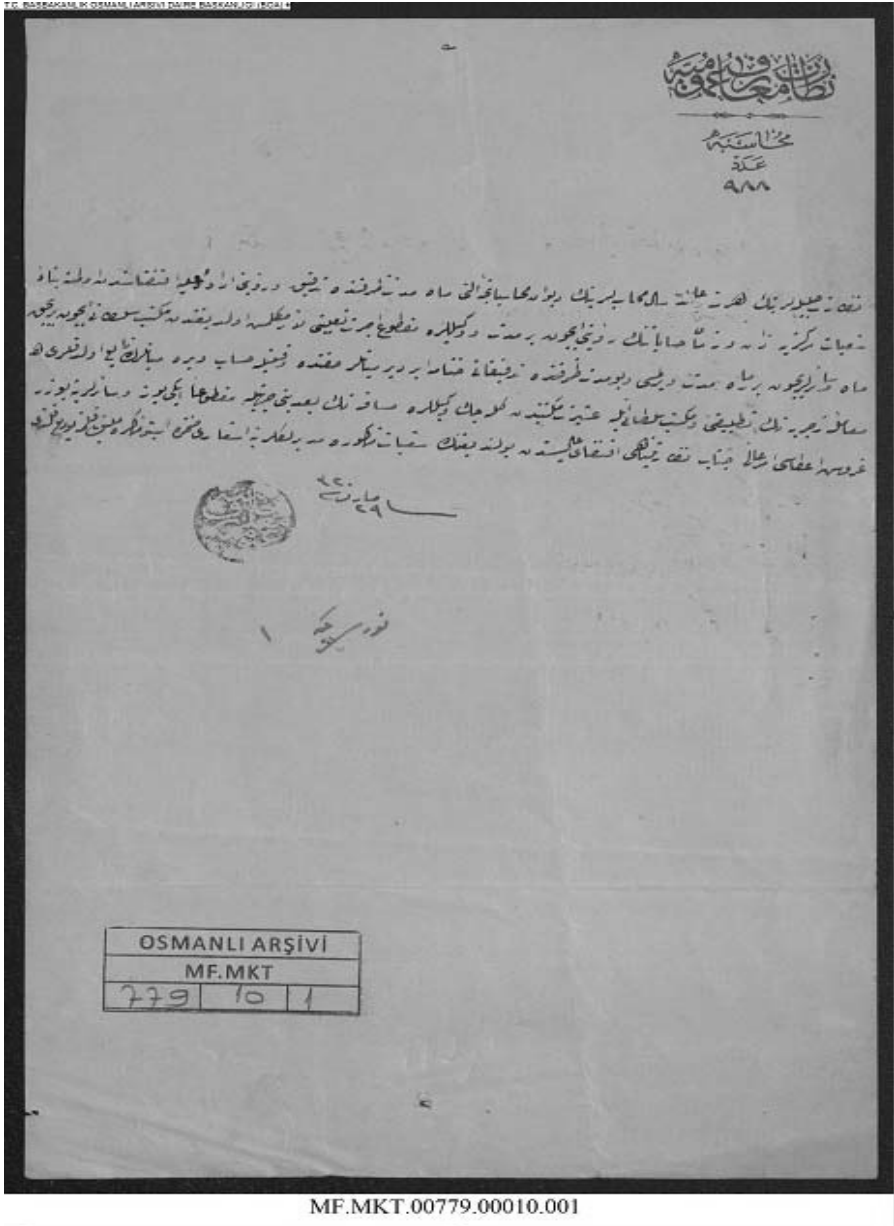
29 Mart 320

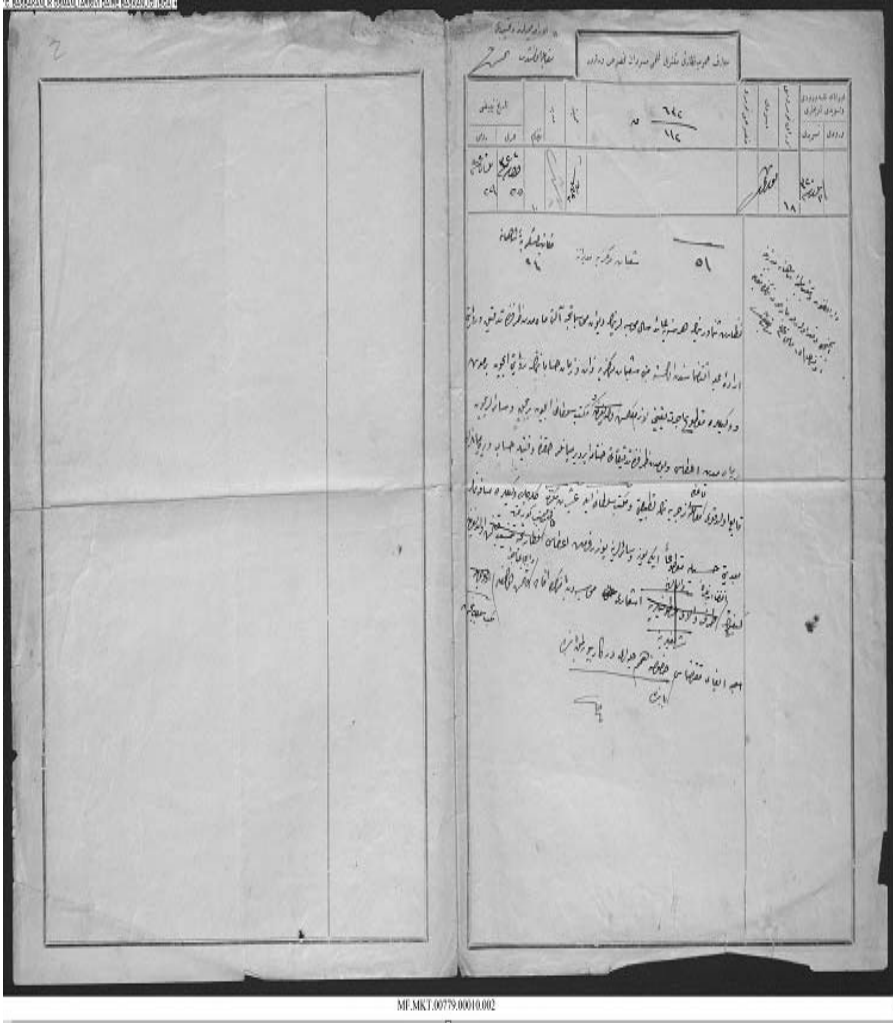
Maarifi Umumiye Nezareti

Şubati merkeziye müdüriyatına

Mekteb Sultani ve diğer mekteğlerin çalışanlarının ödemeleri ile ilgili Divan-ı Muhasebatın yazısı. Asıl ve vekil öğretmenlere ödenecek ücretler.







## Belge 10

**YPRK. ML. 9. 31./ H-21-07-1305: Maliye Nazırı Agop Paşa'nın 1305 senesi bütçesi çalışmaları ile ilgili olarak Başkitabet'e verdiği cevap.**

Yıldız Sarayı Hümayun-u Başkitabet Dairesi

305 Seneyi Maliyesi dühul ettiğinden bütçenin tetkikatı henüz hitam bulmadığı ve bütçenin tetkiki memur komisyon bu gün dahi bab-ı alide içtima etti mi, etti ise kimlerden mürekkep idi. O bab-da olan muamelatı aliyyelerinin arz-ı utbe-i aliyya kılınmak üzere şimdi iş 'arı bab-ında emri ferman hazreti mellehül emrindir.

12 Mart 305

Serkatibi Şerhiyari Süreyya

Bu gün meclis-i mahsus-ı vükelanın yevmi içtima-ı olduğu cihetle bütçe komisyonu içtima eylediği maruzdur.

12 Mart 305

Maliye Nazırı Agop Paşa

İkinci Sayfa:

Bu gün meclisi vükelanın içtimaından evvel ya sonra veyahut meclis esnasında bab-ı alide bir komisyon içtima edip etmediğinin ve etmiş ise hangi iş için ve kimlerden ibaret olduğunun sorulduğu tezkere mütalaa-i gûzar gezi oldu. Bendeniz bu gün keyifsizlikten dolayı saat 6 buçuktan sonra bab-ı aliye azimet ettiğimde meclis-i hassı vükela içtima etmişti. Meclis-i Vükelanın içtimaından evvel bir komisyonun inikaat ve içtima eylediği bit tabi görmediğim gibi ol bab da dahi bir malumat almadım. Meclis esnasında ise oyle bir komisyonun içtimaı görülmedi ve işletilemedi. Ancak dün akşam taht-ı riyaseti sadrazamıde dahiliye, maliye, nafia ve evkaf nazırlarından bir komisyon inikaat eylemiştir. Müzakerenin ise muvazenei maliyeye dair olması melhusdur. Fakat istifa buyrulan komisyon bab-ı alinin devairi merbutesinde inikaat eylemiş ise yarın bit tahkik arz ve iş'arına müsaraat kılınır.

Dahiliye müsteşarı Rıza

12 Mart 305

۵

بلدرک الشیرازی  
باش کتابت دارسی

او چو بیهوشه ایلم دخول اینر بنده بودم نکت ترفیقان هتوز قنایم بولدیم و بودیم یا  
تذقیق مایور قنایم بولدیم بولدیم دفعه بابعلی ایضاح ایندی ایتمه ایلم کیدره رکب ایلم  
اولیای اولامه سلهت عید زلف عومر عتبه حیا قلمه اوزره سنده ایضاح بانه اوردنای  
مضت نه دالارله ای صحتله و ای کار مارقه

کلیه ای  
ترتیب

ضاد امر و اشعار سامی ضباب گنا نیبایدی معلوم کنانیم  
ارلدی یو کونه مجلس خصوصه و کلانای بوم ایضاحی اوردینی  
چنه بودم قویبون ایضاح ایندی بوضع اولدی  
اوردنای کلان نه دالارله ای صحتله و ای کار مارقه

مجلس نظای  
صحتله

Y.PRK.ML 9/31

a

بوکوره جیسی وکلانک اجتماعده اول یا صکره و یا صودجی آتیش باب عالیده  
 بر فرمیویوه اجتماع ایدوب انجمنک و انجمنه ایسه قفسی ایسه بجه و کورده  
 عبارت اولدیک عرجه دایماری قفده رسیده دست تعلیم اولدایا، صکره  
 نایلی تذکره صکره قیاماری مه لکدار کتری اولدی نیج کز بوکوره اولدایا  
 کیفر نغده کورلیه ای قفده صکره با عیالیه عرجه ایترکده جیسی قفس وکلانک  
 انجمنی جیسی وکلانک اجتماعده اول بر فرمیویوه انقصاد وضع ایترکی نایلی  
 کوره بدیکم کبی اولبارده بر معلومات قفس المم جیسی آتیش ایسه اولد بر فرمیویوه  
 اجتماعی کورلیه دی و ایسه بجه دی انجمنه دونه افقمت قف ریاست صکره ایترکده  
 راضیه ماله نافع و اوقاف فاطر لنده مرکب بر فرمیویوه انقصاد ایترکی  
 مذکره نایلی موزار عابریه دایر اولدی معرکه فقط انصاح جویبارده  
 فرمیویوه با عیالیک دواز بر لوله سنده انقصاد ایترکی ایسه جی نایلی بارده  
 باقیقیه عرجه دایماریه ساعنت قنور اولدایا اوردون قفده و اولدایا  
 دایماریه  
 صکره

ا. ا. حیدرلی  
 مایلی  
 دایماریه  
 صکره

Y.PRK.ML 3/1 2

Y.PRK.ML.00009.00031.002

## Belge 11

**MF. MKT. 878. 23 ./ H-27-06-1323: Umur-ı Maliyenin ıslahı için kurulan Divan-ı Muhasebat Komisyonu'na Kesin Hesap bilgilerini zamanında vermeyen idarelerin sorumlu tutulacağıın ilan edilmesi.**

Divan-ı muhasebatın devairden netayıcı katıyye-i hesabıye ile olduğu anlaşılıp malum olduğu üzere ıslahatı maliyenin esası umur-ı hesabıyenin intizamı olarak bundan dolayı vaktiyle ahval-i hesabıyenin tanzimi ve bir kaide-i mazbutaya rabtı maksud-ı alisi ile divan-ı muhasebat için bir takım müfid esaslar ferman buyrulmuş olduğuna ve divan-ı muhasebatın vazifesini ifada hangi memur tarafından teşkilat ıka olunursa ona müstakil nazarıyla bakılmıyacağı gibi bu babda hangi dairece olursa olsun mesaha yahut hulasa vechile hesap verilmek üzere sathi yolda muamele edilecek olursa mesul edileceğinden ve şu suretle divanı muhasebatın ifayı vazifesine iktam etmesi halinde tevhibi mübayaat komisyonundan manzur olan faide dahi husul olacağından divan hangi muntazaman ve hakayıki tafsiliyeyi cami olmak üzere usulüne tevfikân itayı hesabât olunmasının ve bu bab'da maliye komisyonu alisince kontrol icrasıyla hilaf-ı tebligat ve nizamât-ı harekette bulunan olur ise arzı hak paya-ı aliyi kılınması mukarrer olduğundan lazım gelenlere surety katıyyede tebliği irade-i seniyye-i hilafet penahi iktizası alisinden bulunmuş ve ahkâm-ı mutabakisi icab eden devaire tebliğ olunmuş olmakla nezareti celilelerince dahi bir mantuki emri ferman-ı hümayun-ı şahane iktizasının ifasına himmet buyrulması siyakında teskireyi senaveri terkin kılındı efendim.

28 Haziran 321 Rumi

Yazan: Sadrazam Kamil Paşa

### Arka sayfası:

Muhasebeye

Müsveddenize muhasebece aynen ceride-i mahsusasına kaydedilmiş olmakla minderecatının bilumum şubâtı merkeziyeye tebliği zımmında mektubi kalemine havale buyrulmasına emri ferman...

25 Temmuz 321

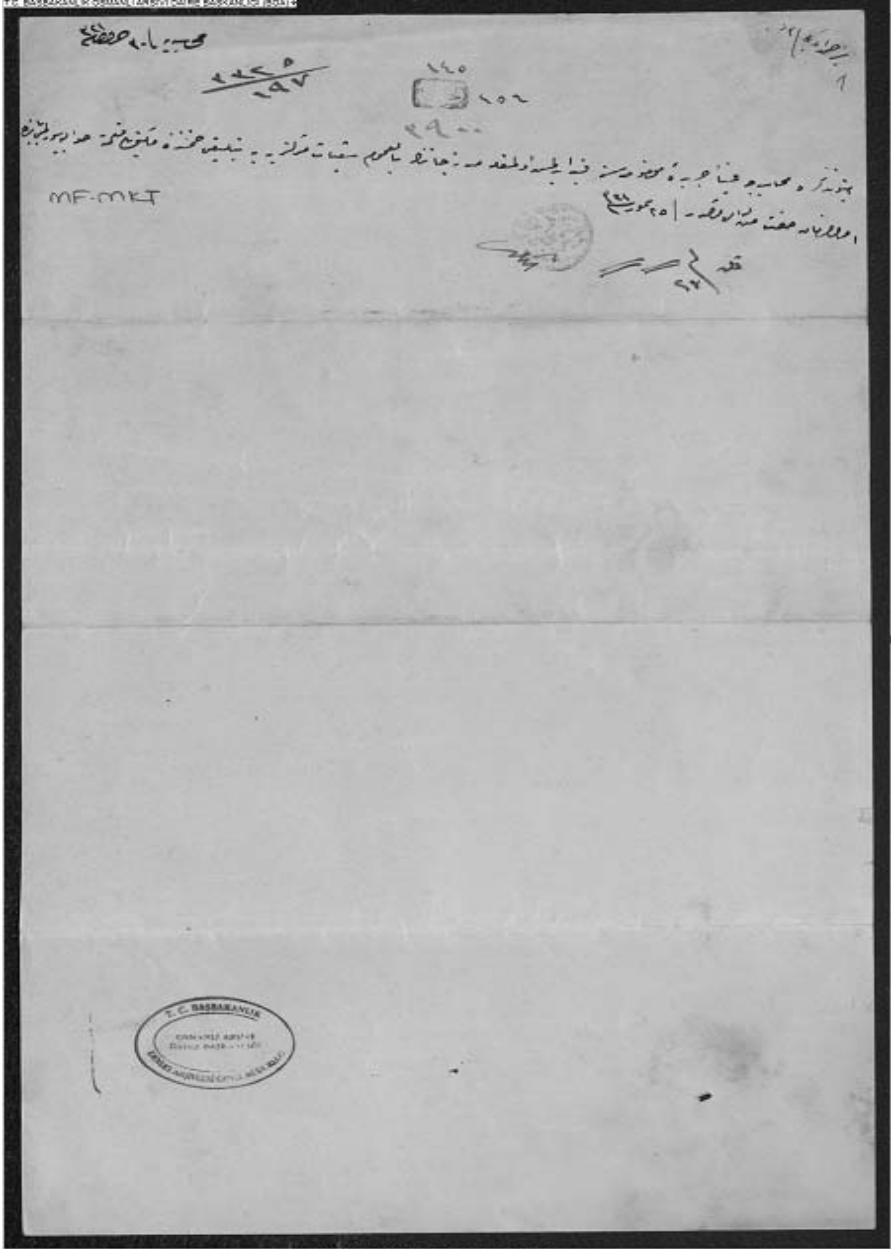
### İkinci Sayfa

Maarif Nezaretince yazılan yazı

Askeri ve sivil mekteplerine yazılmış bir yazı.

Divanı Muhesabatın devairden neteyıcı katıyyeyi hesap alamamakta olduğu anlaşılıp malum olduğu üzere ıslahatı maliyenin esası umur-ı hesabâtın intizamı olarak bundan dolayı vaktiyle usul-ı hesabıyenin tanzimi ve bir kaideyi mazbutaya rabt-ı maliye nezareti yazısı şubelere tebliğ ediliyor.









**Belge 12****Y. PRK. BŞK 12. 67./ H-04-04-1305: Üç yüz üç senesi bütçesi hakkında icra olunan tahkikat ve hesap pusulaları.**

303 senesi maliyesinin varidat ve mesarifatı adiyyesi hakkında heyeti abidanemizce tanzim ve ba mazbata takdim kılınan bütçe üzerine meclisi mahsusı vükeladan kaleme alınan mazbata ve muvazene cetvelleri şeref tealluk buyrulan emri ferman-ı hümayun hazreti şehinşahi mukteza-yı alisi vechile meyane-i bendeganemizde kıraat ve mutala kılındı.

Mazbatanın hülasa-i minderecatına nazaran komisyonun tezyidi varidat ve tenkisi mesarifatı dahil olan mutalatinin 303 senesi ademi tesirinden bahs olunarak seneyi merkume muvazenesince 2 milyon 800 bu kadarının lira derecesinde açık farz olduğundan maa da mutalaatı mebhuseenin 304 senesi dahi tamamı-i cereyanı takdir edilmeksizin husul-i tevazün maksadının devairi merkeziyece isthzaal esbabına teşebbüs kılınacağı vaad olunuyor.

Vaka mevzu bahis olan 303 senesi bütçesinin lacel tetkik heyeti kemteranemize tevdi seneyi merkumenin birinci ayında vaki olduğu cihetle gerek iradın tezyidi ve gerek masrafın tenki ve tezlili bahislerinde iktihaz olunacak kararlardan sene-i haliyece bir sureti mutlaka ve umumiyede istifade olunacağına dair komisyonca bir şey arz olunup fakat memuriyeti bendeganemizin en başlı ciheti seneyi merkume bütçesinin tetkiki vesilesiyle devleti aliye için emirdeşelerde ittihazı mümkün olabilecek usul-i tevazünün tayini ile bir müddetten beri beher sene külliyetli açıklar gösterilerek anı idare için hazine-i devleti istikraz akdine mecbur olacak halde irae eden muamelat-ı mühmel bırakılmamak maddesi olduğundan evvela ona care bulunmakla seneyi atide devair-i devletin bütçe üzerine terkip edecek teklifatının şekil ve suretini menafi-i hayatıye-i devlete muvafık yola götürmek maksadıyla icra-yı muzakerat olunarak esasa tealluku olan şu mülhaza-i mazbata-i mutekaddime-i acizanemizin mukaddemesinde dahi yazılmış idi şu kadar ki tesiri mezkurun umumiyetle seneyi atiyeye istifası müsellemler olup tacili mesai nispetinde halen dahi bir kısmından istifade imkanı muhakkak olduğuna meclis-i vükelaca yapılan bütçede komisyonun mukarreratından 575.000 bu kadar liranın bu sene için makamı istifadeye gösterilmiş olması delil-i kafidir. Bu takdire göre meclisi vükelaca ortaya konulan mübahaseden en evvel mütela götüren şey 303 senesi mesarifatının varidatı hazıra ile muvazenesinden karz ve kuruş edilen 2 milyon 800 bu kadarının lira açık keyfiyeti olup eğer ki böyle bir açığın tersin ve takdiri ile beraber daire-i devletçe tesirâtı müsbet ve muhakkak olsa ona karşı bir çare ve tedbir dahi dermian etmeye mecburiyet tabi iken ondn bahsolunmamış olması bu açığın da 96 senesinden beri ortaya konulup ta mazhar-ı tasdik-i ali olamayan bütçelerin 56 milyon lirayı geçmek lazım gelen ve hesabı sahih ve kat'iyeye müstenid bulunmayan açıkları neslinden adl dilmış olduğunu göstermiştir bu cümle ile beraber bütçelerin hep tahmin üzerine yapılması kaide iktizasından olduğu ve mevzubahis

olan bütçe dahi sene ibtidasında olvecihle yapılmış bulunduğu halde mesarifatinin bir kısmında senenin dokuz ayı geçtikten sonra tahakkuka nazarla icrayı tenzilat ihtiyat olununca bunu gerek irad ve gerek masrafının aksam-ı sairesini dahi tamimiyle bir hesap-ı kat'ı ortaya konulacak olursa idareyi devletin devamıyla miktarca adem-i sıhhatinde iştibah (uyanmak) olunmayan açığın bütçe üzerinde kabartılmış yekunden başka bir şey gösterimeyeceği tafsilden müstağni görünüyor.

İşte şu hal iktizasınca 303 senesi hesabına olarak bab-ı alinin farz ettiği açığın gerek mahiyeti ve gerek miktar ve kemiyeti heyeti acizanemiz nazaranda kaideten musaddak adlonulamaz. Komisyonca olan mukarreratın 304 senesi için istimali bahsinde gösterilen talilata gelince vak-a mutalat-ı bendeganemizin tezyid-i varidat ve tenkisi mesarifata muteallik cihetlerindeki esbab-ı mazbata-i mutekaddemede arz olduğu gibi bab-ı alinin onları red ve cerhe dair olan külliyatı mutalasında meydana bulunduğundan tekdir-i tasdiata hacet yoksada bunların müfredatı üzerine bahsedilmek lazım geldiği halde mesala bir vilayet ve hatta bir sancak dahilinde alınmakta olan bir kaç türlü ağnam resminin yalnız o vilayet veya sancağa ihsan tensik ve tevhidî gibi kısmen tenzili gibi vuku bulan bir muameleden tabiatıyla tahassül eden fazlanın nezaketi mevkiileri itibarıyla tanzil gören mahallere ait olacak hüsnü tesiri zamaim-i gayri mahsusaya tesadüf eylemeyen yerlerde aranan hazzından ziyade olduğundan komisyonca işin bu cihetini nazar-ı dikkate almak diğerine müreccaktır.

Hele semti ağnamdan ziyade ve her türlü mesarıftan vareste ve azade olan domuz resminin hiç bir muvazeneyle müstenid olmayan miktar-ı hazırına alınmış paradan ibaret bir zammın kat-a söz götürür yeri yoktur. Dahili gümrük resminin tedricen lavı ile beraber gümrük tarifelerinden istihzal olunacak 300.000 liraya gelince meclis-i mahsus-ı vükelada dahi tafsil ve izah olduğu vecihle devlet-i aliye yalnız rüsumun tezyidinden istikmal olunacak fazla-i varidatı duyun-u umumiye idaresine terk etmeyi mutaahhid olup yoksa ticaretin tevsinden ve peraç usulünün lağvıyla rüsumu muayyene ittihazı gibi tedabir-i inzibatiyeden tahaasüb edecek fazlayı vermeye asla mecbur olmadığı yine duyun-u umumiye nizamnamesine merbut protekollerde gösterilmiş olduğuna ve devlet her hangi eşyayı ihtacat veya ithalat resminden affetmek istiyecek olursa o nispette duyun-u umumiye idaresine ita edileceği mebalîği tensile haklı olduğuna ve müskirat (İçki) hakkında devletlere Kabul ettirilmiş olan rüsumdan zaten duyun-u umumiye-i celilece müstefid olup resm-i mirinin bir miktar zammına devletçe mücade olunursa gümrüklerin fazla-i varidatının hazineye kalmayıp duyun-u umumiye idaresinin iskat ve ilhası dahi mümkün olduğuna binaen Bulgaristan ve Hristiyan duyunatı hükümetleri mahali metruka mukabili duyunu umumiye-i osmaniyeden kendi hisselerine ait akçeden henüz bir para vermedikleri halde saltanat-ı seniyyeden varidatı kadimesinden terk buyurmuş olduğu miktara bu kere bu surette bir hamiyet göstermiş ashabı tahvilatça mucibi memnuniyet olacağında iştibah olunamaz. Varidatı maliyeden hazineye alınmak istenilen 100.000 liraya nakli bahis olununca devairi belediye muamelatı için dahiliye nezaretince tutulmuş olması lazım gelen hesabın dahi tayin edeceği vecihle yalnız umur-ı nizam-ı belediye

icrasından ba külliye mahrum olan mahallerde ahaliden istihzal olunupta memurun-i belediye maaşı namıyla bir takım eşhası gayrı mesuliyeye verilen mebalığın miktarı bundan eksik tutmayacağına nazaran heyeti abidanemiz ahalinin eşhası merkume için mükellef tutulması istifade-i hazineye tercih edilmesi mütalasında bulunamamıştır.

Vergi zemaiminin araziye taalluk eden cihetinde dahi çünkü teklif-i devletin tarh ve tabiisinde hükümetçe nazarı mutalaya alınması lazımeden olan mevadın başlıcası bir teklifin az veya dundan halkça tehassül edecek ağırlığı diğer cihetten tahakkuk edecek ve belki bil-vasıta tevsii-i menafi istilzam edecek sureti bulmak maddesi lazım olup memaliki osmaniyece ticaret ve ziraat ve sanayi'e doğrudan doğruya suri tesiri müselleme ve muhakkak olan dahili gümrük resminin şu tecdid-i tarife sırasında ortadan kaldırılmasına karar verecek olur ise bundan meydana gelecek ve umuma şamil olacak netayic-i nafia arazi vergisinin binde dörtten beşe iblağı hususunda tasavvur olunabilecek tesirâtı ba külliye izale edeceğine iştibah olmadığından onun reddinden ise buna bir karar verilmesi zaruri görünüyör.

Mesarıfat bahsindeki mutalata bakılınca küçük vilayetlerin mutasarrıflığa tahvili esbab-ı tevazünün nemaatı mühimmesinden olmakla beraber bunların müstakıl mutasarrıflık vechile idareleri ile vilayet halinde tutulmalarının beyninde mülga bir ferd-i mühimi siyasi dahi farz olunamaz iken bu babda gösterilen imtinam tezayüd-i mesrafça olan tesirâtı maliyesinden başka bir faidesi tasavvur edilememiştir.

Mubayaatı askeriye-i işenin temini tediyatı şartıyla yuzde yirmisinin imkan ve tenzili vukuuyla tayin edecek bir hakikat olduğu ve komisyonca icra edilen hesaba ve muvazenede masarıfatı umumiye dairesi riyasetinin inzımanı malumatıyla mubayaatın aksamı nazardan geçirilerek tahmillerine göre yuzde beşten yirmiye kadar tenzilatın daireyi askeriyeden gösterilen missal ve mutalaya muvafakatta zihinlere kanaat geldiği ve alel husus daireyi bahriyenin mubayaatınca daireyi nizamiye ve tophaneden ayrı tutulmasını mucib hiç bir şey görülemediği cihetlerle tenzilat-ı mahbusenin esasen muhafazası bütçenin vikaye-i tevazününe hizmet edecek esbab-ı mühimmeden iken bunun tenkit ve tadiline gidilmesinde masrafin tezyüdü ile açığın artırılmasına delaletten başka menfaat mulahaza olunamamıştır.

Birde bank-ı osmaniye terhin olunan 1 milyon 100 bin küsur liralık tahvilatın faizini muamelat-ı hesabiyesi komisyonun ihtarı vecihle buyrulmuş olduğu ve banka-yi mezkure tenhir olunan konsiledelerin 38.000 liraya bali olan faizinin irad kaydı lüzumu dahi meclis-i vükelaca kabul ve tasdik olduğu halde bunun yine varidattan tenzili yoluna gidildiği ve aşar ve temettuat vergilerinin akdemce vuku bulan zemaimin hin-i tevziinde 30.916 lira fazla tuttuğu tahakkuk ve tebeyyün ederek bütçeye konulmuş bulunduğu halde iş bu iki kalem 68. Bin küsur liranın varidat cihetinden ihraç olduğu görülmüş isede bunlardan dahi hesaptan çıkarılmasına faide-i bir mana verilememiştir.

Netice hal olunmak üzere şurasının arzına mucaseret kılınır ki heyeti acizanemizin tarafı eşrefi hazreti hilafet penayiden teşkil ve tayininde mükellef buyrulduğu vezaifin en mühimi bütçenin tevazününe vaz-ı esas ederek bu sırada asakiri şahane ile sair sınıfı müstahdimin devletin maaşlarını vakt ve zamanıyla ifa edipte umum mesulu olan aciz ve zaruretin saye-i hazreti mülukhanede çareyi indifama bakılmak maddesi olarak şu maksadın husulü dahi bir taraftan tezyiid-i varidat ve diğer taraftan tenkis-i mesarifata vabeste olduğu ve menebii vesaiti bervechi maruz komisyonca ortaya konulmakla madde-i tevazünün imkanı ispat olduğu ve şimdiye kadar şikayet olunan buhran-ı mali zarureti nakdiyeden değil onu davet edici bir takım usul-i müteşettiden neşet etmekte bulunduğu halde komisyonun gösterdiği hesapların gerek varidat gerek mesarifat cihetleri birer suretle talil olunupta onların yerine bir şey vaz etmeksizin seneyi atiyе bütçesinin açığını şimdiden izhar ile iktifa ve o halde devairi askeriye mubayaati esmanından yuzde on beş raddesinde bile bir tenzilin ihtiyarında ki ümitsizlik üzerine o açığın tahmini mürettebesinden ziyade varacağı dahi buraca peşin ima etmek tarikine ne dilhah-ı meali cenabı mülkidariyye ve maksad-ı tevazüne muvafık olmadığından ol babda heyeti acizanemizce tekriri-i mutalat-ı sabıkadan gayri bir şey denilemez isede meclisi ali mazbatasının takarrürat-ı ahiresinden istimbat olduğu üzere hus'ul-ü tevazün için devairi merkeziyye tasarrufat-ı mümkününe esbabının düşünüleceği ve bazı nezaretlerce sarfi varidatın çareleri aranacağı vaad edilmiş olmasıyla eğer bu yolda masruf olunacak mesainin neticesi komisyonun meclis-i ali nezdinde Karin-i takdir olmayan mukarreratı yerine bir yekun teşkil edipte bütçenin tevazününe kifayet eyleyse heyeti bendeganemizce mucibi teşekkür ve menfaret olur. Ancak böyle bir neticenin isharı 304 senesi bütçesinin ortaya konulmasına men'ut olup seneyi merkumenin duhulüne ise şu anda iki buçuk ay kadar zaman kaldığı cihetle eldeki 303 bütçesi gibi keşmekeşe düşmemek ve seneyi atiyenin idareyi maliyesi olsun itişaştan kurtarabilipte herkese tesir eden halli nevmidinin saye-i tevfiqa tevayinei hazreti şeyhinşahide izalesine hizmet edilmiş olmak için tevazün-i matlubu cami olarak her ne yapılacak ise hemen ortaya konulup 304 senesi bütçesinin sürati ilanı ile müşkilatı ve tamaratı hazıranı devamına yol bırakılmaması farizaden ve merhameti seniyyenin cenabı nimet azimiye mutabakkıf-ı umur-ı mühimmeden olmakla herhalde emri ferman hazreti veliyyül emr efendimizindir.

Tarih: 7 Kanun-ı evvel 303

Tanzimat Dairesi ve Bütçe Komisyon Reisi: Mahmud Celalettin

Azadan Divan-ı Muhasebat Reisi: Akif

Azadan ve Şurayı Devlet Azasından Abru

Azadan Cemiyeti Rusümüye Reisi Mikail

Azadan Meclis-i Maliye Azasından Mecduddin

Aslına mutabıktır.

Abdi mülukları Süreyya









T.C. BAŞBAKANLIK İÇİŞLERİ BAKANLIĞI DANIŞMANLIK BÜYÜKLERİ DANIŞMANI

بزرگواران  
دانشگاه آزاد

نیاید به راه حق و حق را بدین شبهه ای باقی طریقی در راه سعادت گناه جان مکتوبم. در مفسد نماز  
 مراضی و طریقه است. از این جهت طریقت را در هر کجا که مشاهده شود باید از آن دوری نمود و هر کس که  
 تقاضای اقامه سینه استنباط از سینه آورده معلوم نمائید آنچه در آن مرکز و طریقت از مکتوب است  
 در مشرب علی درجه اولی در آنجا که در راه حق است و در این راه است که بر هر کس که در راه  
 اولی است سینه استنباط از سینه آورده شود و هر کس که در راه حق است و در این راه است که  
 اید و به بود و در آنجا که در راه حق است و در این راه است که بر هر کس که در راه  
 نتیجتاً از راه اولی در آنجا که در راه حق است و در این راه است که بر هر کس که در راه  
 این سینه استنباط از سینه آورده شود و هر کس که در راه حق است و در این راه است که  
 آیه تک از راه اولی در آنجا که در راه حق است و در این راه است که بر هر کس که در راه  
 طریقتی از راه اولی در آنجا که در راه حق است و در این راه است که بر هر کس که در راه  
 هر که باید به راه اولی در آنجا که در راه حق است و در این راه است که بر هر کس که در راه  
 فصلات حاضر و در آنجا که در راه حق است و در این راه است که بر هر کس که در راه

اسرار کرده اند هر چه در آنجا که در راه حق است و در این راه است که بر هر کس که در راه  
 با سینه استنباط از سینه آورده شود و هر کس که در راه حق است و در این راه است که

اعضای هیئت	اعضای هیئت	اعضای هیئت	اعضای هیئت
اعضای هیئت	اعضای هیئت	اعضای هیئت	اعضای هیئت
اعضای هیئت	اعضای هیئت	اعضای هیئت	اعضای هیئت
اعضای هیئت	اعضای هیئت	اعضای هیئت	اعضای هیئت

اصول مطابقت  
 علی بن ابی طالب  
 علی

ARAŞTIRMA MAKALELERİ

YİRMİ BİRİNCİ YÜZYILIN BAŞINDA DÜNYADA HALK OYLAMALARI  
**Yaşar Pınar ÖZMEN**

ANAYASA MAHKEMESİNİN İPTAL KARARLARININ “CEZA  
KANUNLARININ ZAMAN BAKIMINDAN UYGULANMASI”NA ETKİSİ  
**Ersin ŞARE**

TÜRK DİASPORASININ SEÇME VE SEÇİLME HAKKI:  
YURTDİŐİ SEÇİM ÇEVRESİ İÇİN BİR ÖNERİ  
**Fatma KOÇAK - Veysel DİNLER**

AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ’NİN HAK İHLALİ  
BAŞVURULARININ DENETİMİNDE KULLANDIĞI “YASAL DAYANAK”  
VE “YASA KALİTESİ” ÖLÇÜTÜ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME  
**Hande Seher DEMİR**

KRONİK

OSMANLI DEVLETİ MECLİS-İ MEBUSAN’DA BÜTÇE VE KESİN  
HESAPLAR ÜZERİNE YAPILAN GÖRÜŞME TUTANAKLARI

**YASADER**  
[www.yasader.org](http://www.yasader.org)

ISSN: 1306-6250 (BASKI)  
ISSN: 1306-6269 (ONLINE)