

Anayasal Vatandaşlık ve Yeni Anayasa

Fazıl Hüsnü Erdem

Prof. Dr. | Dicle Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

liberal düşünce, Yıl 17, Sayı 66, Bahar 2012, s. 49-56

Türkiye toplumunu yeni bir anayasa yapmaya zorlayan en önemli sebeplerden biri, sosyo-kültürel alanda yaşanan kimlik sorunlarına kalıcı ve barışçıl bir çözüm üretebilmektir. Bugüne kadar yok sayılan ya da bastırılan kimliklerin kamusal alanda görünür olma talepleriyle birlikte gün yüzüne çıkan ve toplumsal bir sorun olarak beliren kimlik sorunlarının çözümü, aynı zamanda bir kimlik belgesi olacak yeni bir anayasanın yapılmasına bağlıdır. Somut olarak ifade etmek gerekirse, Kürtlerin, Alevîlerin, gayrimüslim azınlıkların, dindar Müslüman çoğunluğun, Romanların ve diğer toplulukların yaşadıkları sorunların, eşit ve özgür vatandaşlık kavramı etrafında kalıcı çözümü için atılması gereken en önemli adım, yeni bir anayasa yapmaktır. Türkiye toplumunu oluşturan bütün farklılıkların eşitlik temelinde barışçıl birlikteliğinin normatif çerçevesini çizecek bir anayasaya her zamankinden çok daha fazla ihtiyaç duyulduğu anlaşılıyor.

Şüphesiz, kültürel kimlik sorunlarını tek başına yeni bir anayasa yapmakla kalıcı bir şekilde çözebilmek mümkün değildir. Ancak, kültürel kimlik haklarının güvence altına alındığı bir anayasanın, bu tür meselelerin çözümünü kolaylaştıracağı da açıktır. Zira, kültürel kimlik haklarının güvence altına alındığı –güvence altına alınmasa dahi kullanımının yasaklanmadığı– bir anayasaya sahip olmak, kimlik sorunlarının çözümünde yeterli olmasa da gerekli şartlardan birini oluşturmaktadır.

Gerek mevcut Anayasa'nın devletçi ve otoriter referanslardan arındırılıp, eşitlikçi, özgürlükçü ve çoğulcu felsefeyi hâkim kılabılmenin ve ge-

rekse kimlik sorunlarına çözüm üretebilmenin anahtar kavramı, “anayasal vatandaşlık”tır. Dolayısıyla, yeni anayasanın içeriğinin tayininde vatandaşlık kavramı çok büyük ölçüde belirleyici olacaktır. Bu nedenle, öncelikle vatandaşlığın ne anlama geldiğine ve tarihsel süreç içerisinde nasıl bir değişim geçirdiğine kısaca bakmakta yarar vardır.

Genel Olarak Vatandaşlık Kavramı

Vatandaşlık, bireyi devlete bağlayan siyasî ve hukukî bir bağıdır. Bu bağ, bireyin devlete olan aidiyetini gösterir. Bu aidiyette kendini gösteren vatandaşlık, devlet karşısındaki hak ve özgürlükler ile ona karşı olan ödev ve sorumluluk ilişkisini ifade eder. Bu ilişkilerin içeriği ve niteliği, nasıl bir vatandaşlık anlayışıyla karşı karşıya olunduğu hakkında bilgi verir. Sözelimi, otoriter veya totaliter rejimlerde insanlar, hak ve özgürlük sahibi bireyler olarak değil, devlete karşı ödev ve sorumlulukları olan bireyler olarak görülürler ve bu doğrultuda muamele görürler. Bu tür rejimlerde birey-devlet ilişkileri, devlet eksenli olarak tanımlanır ve şekillenir. Bireyler ve onlardan müteşekkil toplum, devletin varlığı ve bekasının karşısında değersiz ve önemsiz nesnelere ibarettirler. Birey ve toplumun değer ve önemi, devlete olan karşılıksız sadakatiyle ölçülür. Bu kategorilerin bizatihi bir değeri yoktur. Bizatihi değerli olan devletin kendisidir. Birey ve toplum, kendi hayat ve geleceği konusunda söz sahibi değildir. Onlar, kendilerinden bağımsız olarak alınan kararlara uyma zorunda olan birer pasif nesnelere.

Oysa, demokratik ve özgürlükçü toplumlarda vatandaşlık, “hak ve özgürlük” eksenli olarak tanımlanır. Bu toplumlarda vatandaş dendiğinde, devlete karşı sorumluluklarının yanı sıra, devlet karşısında hak ve özgürlüklere ve devletin dokunamayacağı özerk alanlara sahip olan bireyler akla gelir. Birey-devlet ilişkisi, bireyden hareketle oluşturulur. Amaç, bireyin mutluluğunu ve refahını sağlamaktır. Devlet, bu amaca hizmet ettiği müddetçe “araçsal bir değer”e sahiptir; aksi takdirde hiçbir değeri ve önemi yoktur. Demokratik ve özgürlükçü vatandaşlıkta bireyler “self-determinasyon” hakkına sahiptirler. Bunun anlamı, kendi kaderlerini kendi ellerinde tutabilmeleridir. Hayat ve gelecekleri hakkında alınacak siyasî kararlara katılabilmeleridir. Bu modelde birey/vatandaş, aktif bir öznedir.

Vatandaşlık Kavramının Tarihî Gelişimi

Bireyin devletle olan hak ve özgürlük ile ödev ve sorumluluk ilişkisini belirleyen vatandaşlık kavramı yeni değildir. Bu kavram, modern dönemlerde ortaya çıkmış değildir. Modern devlet olgusunun ortaya çıkmasından çok

önceleri de vardı. Bu kavramın tarihte ilk olarak Antik Yunan site devletlerinde kullanıldığını biliyoruz. Oradaki kullanıma bakıldığında, vatandaşlık kavramının esasının çok büyük bir değişime uğramadığını görüyoruz. Zira, o dönemde de vatandaşlığın, hak-sorumluluk ilişkisine dair bir statüyü ifade ettiği anlaşılıyor.

Antik Yunan site devletlerinde vatandaşlık, ayrımcı ve katılımcı özelliklere sahipti. Ayrımcılık, özgür olmayanların (kölelerin), kadınların ve yabancıların vatandaşlık kategorisinin dışında tutulmasından kaynaklanmaktaydı. Farklı bir anlatımla, Yunan site devletlerinde yaşayan ve reşit olan herkes değil, yalnızca reşit ve özgür olan erkekler vatandaşlık statüsüne sahipti. Vatandaşlığın katılımcı özelliği, siyasî karar alma ve icra süreçlerinin tümüne katılımının öngörülmesini ifade etmekteydi. Buna göre vatandaşlar, halk meclislerinde ele alınan kanunları tartışma ve oylama, idarecileri seçme, vergi ödeme ve askerlik görevini yerine getirme gibi hak ve yükümlülüklerle sahipti.

Roma İmparatorluğu döneminde de vatandaşlığın ayırt edici özellikleri ayrımcılık ve katılımcılıktı. Ancak zamanla Roma'da vatandaş olanlarla (particiler) vatandaş olmayanlar (plebler) arasındaki ayrım önemli ölçüde gideildi; plebler de particilerin sahip olduğu hakların büyük bir kısmına sahip oldu. İmparatorluğun sonlarına doğru herkese Roma vatandaşı olma hakkı tanındı. Ancak bu dönemle birlikte iktidar tek bir kişinin elinde toplanınca, bir yandan siyasî katılım kanalları kapatıldı, diğer yandan da hakların alanı daraltıldı. Böylece, herkese vatandaşlık hakkının tanınmasının pratikte bir anlamı kalmadı.

Modern dönemlerde bu kavrama kazandırılan temel unsur, "eşitlik" ilkesiydi. Bu ilkeyle vatandaşlık kavramındaki ayrımcılık unsuruna son vermeye ve herkes -teorik de olsa- eşitlenmeye çalışıldı. Böylece bir ülkenin sınırları içinde yaşayan herkes hak ve yükümlülüklerle sahip olma noktasında eşitlenmiş oldu. Hiç şüphesiz bu eşitlik, sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel alandaki bir eşitlik değil, kanun önündeki eşitlikti. Kanun karşısındaki eşitlik ilkesinin hayata geçirilmesi dahi tam anlamıyla gerçekleşemedi.

Batı'da, ulus-devletlerin oluşumuyla birlikte ortaya çıkan vatandaşlık kavramı ve kavram içerisinde merkezi öneme sahip olan eşitlik ilkesi, patrikte aynışmaya hizmet etti. "Eşit ama aynı" düsturu geçerli oldu. İnsanlar devlet karşısında eşitlenirken, soyut bir birey olarak ele alınıp her türlü kimliksel özelliğinden bağımsız olarak tanımlandı. Ulus-devletler, milleti ve vatandaşlığı tanımlarken, teorik öngörülerin aksine, genellikle çoğunluğun ya da egemen pozisyonda bulunanların dinsel, dilsel, etnik ya da kültürel kimliklerinden hareket ettiler. Millet ya da vatandaşlık kavramı, farklılıkları homo-

jenleştirmede birer araç olarak kullandı. Çoğunluğun dışında kalan kimlikler ise marjinalleştirilip ötekileştirildiler. İzlenen çeşitli politikalarla, bu kimlikler bastırılmaya ya da yok edilmeye çalışıldı. Dönemin demokrasi ve insan hakları anlayışları da farklılıkları homojenleştirme politikalarına hizmet etti.

20. Yüzyıl'ın son çeyreğinde hız kazanan küresel ölçekli birtakım gelişmelerin tetiklemesiyle, moderniteye ait bütün kavram ve olgular gibi, ulusçuluk, insan hakları, demokrasi, laiklik ve vatandaşlık kavramları da sorgulanmaya ve sorunsallaştırılmaya başlandı. Bütün bu kavramlar ve onlara eşlik eden uygulamalarla bugüne kadar yok sayılan, bastırılan veya asimile edilmeye çalışılan kimlikler su yüzüne çıkmaya ve kamusal görünürlük kazanmaya başladı. Bu bağlamda moderniteye ait olan söz konusu kavramların şekillendirdiği “eşit ve aynı” önermesi, yerini “eşit ve farklı” önermesine bırakmaya başladı. Kamusal görünürlüklerine müsaade edilmeyen, dışlanan ve ötekileştirilen kimlikler, artık farklılıklarıyla birlikte eşit olma talebini seslice dile getirir oldular. Eski döneme ait olan anlayışlar ve bunlar üzerine kurulu olan yapılar giderek meşruiyetlerini yitirmeye başladılar. Bunlardan biri de, vatandaşlık kavramıdır.

Vatandaşlığa İlişkin Yeni Bir Kavramlaştırma: Anayasal Vatandaşlık

İlk kez, Almanya’da ortaya atılan ve ünlü Alman düşünürü Jürgen Habermas tarafından geliştirilen bu kavramlaştırma, esas itibarıyla, günümüz demokratik toplumlarında siyasî kimliği yeniden tanımlama girişimini ifade eder. Girişimin temelinde yatan saik, “farklılıkları, eş düzeyli olarak barış içerisinde birlikte yaşatma” çabasıdır. Açıkçası, bugüne kadar bastırılmış kimlikleri de içine alacak “eşit vatandaşlık” anlayışını hâkim kılmaktır. Bunu gerçekleştirecek vatandaşlık tanımının üç unsuru ihtiva etmesi öneriliyor: a) vatandaşlık, herhangi bir etnik, dinsel veya kültürel kimliğe referansla tanımlanmamalı; b) bütün kimliklerin kendi farklılıklarını ifade etmelerine, korumalarına ve geliştirmelerine imkân sağlanmalı; c) kamu otoritesi kimlikler karşısında nötr bir pozisyonda olmalıdır.

Anayasal vatandaşlık, kimliklerin birer ayrıcalık ya da ayrımcılık aracı olarak kullanılmasına müsaade etmez. Bu anlayış, vatandaşlığa, toplumun çoğulcu yapısını ortadan kaldırmanın ve onu homojenleştirmenin bir aracı olarak bakmaz. Aksine, farklılıkları korumanın hukukî kalkını olarak bakar. Kamu otoritesinin kimliklerden herhangi birinden yana bir tutum içinde olmasına, diğer kimlikleri bastırmasına veya asimile etmesine geçit vermez. Kamu gücü karşısında bütün kimlikleri eşitler. Bu özelliğiyle anayasal vatandaşlık, bireylerin devlete olan aidiyet duygularını pekiştirir.

Öte yandan, anayasal vatandaşlık, farklı kimliklere demokratik yarışmacı siyasetin zeminini hazırlar. Şiddeti dışlayarak, farklı kimliklerin demokratik zeminde kendilerini ifade etmelerine ve siyaset yapmalarına fırsat tanır. Bireylerin kimliğe dayalı hak ve özgürlüklerinin anayasal güvence altına alındığı bir toplumsal ortamda, farklı kimlikler arasındaki sorunların demokratik bir zeminde müzakere etmelerine imkân sağlar. Böylece, farklılıkların barışçıl birlikteliğinin toplumsal vasatı sağlanmış olur.

1982 Anayasası'nda Vatandaşlık

1982 Anayasası'nın "Türk vatandaşlığı" kenar başlıklı 66. maddesinin ilk fıkrası şu hükme yer verir: "Türk devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türktür." Bu hükümde vatandaşlıktan ziyade "Türklük" tanımlanmaktadır. Bir başka ifadeyle, "Türk kime denir?" sorusuna bir cevap verilmektedir. Ayrıca, vatandaşlık bağı ile bağlı olunan devletin adı "Türk devleti" olarak anılmaktadır. Oysa, Anayasanın 1. maddesinde de ifade edildiği gibi, devletin adı, "Türkiye Cumhuriyeti"dir. Anayasa koyucu, "Türklük" kavramına vurgu yapmak istediği içindir ki, "Türkiye Cumhuriyeti" yerine "Türk devleti" kavramını tercih etmiştir.

Bütün bunlardan öte, asıl önemli olan nokta, "Türklük"ten ne anlaşıldığıdır. Çünkü Türklük aynı zamanda etnik bir kümenin adını oluşturmaktadır. Acaba "Türklük"ten, içinde çeşitli dinî, etnik ve kültürel farklılıklar barındıran bir vatandaşlar topluluğu mu, yoksa "Türk" olarak adlandırılan bir etnik kimlik mi kastediliyor?

Anayasa Mahkemesi kararlarında sıklıkla dile getirilen devletin resmî tezine göre, "Türklük", herhangi bir etnik kökene ya da ırka gönderme yapmayan; etnik kökeni, dili ve dini ne olursa olsun Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkesi ifade eden bir kavramdır. Bu tezin doğru olup olmadığının tespitinde iki noktaya bakmak gerekir. Birincisi, toplumun doğal yapısında mevcut olan etnik, dinsel, dilsel ve kültürel kimliklerin tanınıp tanınmadığıdır. İkincisi ise, "Türklük"ün etnik bir kümeyi ima edip etmediğidir.

Cumhuriyet pratiğine göz atıldığında her iki unsur açısından da sayısız problemlerin var olduğu görülür. Mevzuattan, mahkeme kararlarından, kurucu elitin açıklamalarından ve uygulamadan verilecek sayısız örnekten de kolaylıkla anlaşılacağı gibi, Türkiye toplumunun birer parçası konumunda olan çeşitli etnik, dinsel ve dilsel kimlikler tanınmadı ve "Türklük" terimi çoğu kez etnik bir kümeye referansla kullanıldı.

Mevzuattan örnek verilecek olursa, başta Anayasa'da yer alan "Türkçeden başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına ana-dilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez" (m. 42/son) şeklindeki yasaklayıcı hükme değinmek gerekir. Yine Anayasa'nın 2001 değişikliği öncesi metninde "kanunla yasaklanmış dil" ibaresi yer almaktaydı (m. 26,28) 1983'de çıkarılan ve 1991'de kaldırılan 2932 sayılı kanunla Kürtçe düşüncelerin açıklanması, yayılması ve yayınlanması yasaklandı. Hâlen yürürlükte olan 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, Türk dilinden veya kültüründen başka dil ve kültürleri koruma geliştirme veya yaymayı, propaganda yapmayı yasaklamaktadır (m.81). 1972 tarihli Nüfus Kanunu millî kültüre uygun düşmeyen isimlerin çocuklara konulmasını yasaklamaktaydı (m.16). Bu yasak da 2003 yılında gerçekleştirilen değişiklikle kaldırıldı. 2510 sayılı İskân Kanununda "Türk kültürüne bağlı", "Türk soyu" ve "Türk ırkı" gibi ayrımcılığın ifadesi olan terimler kullanıldı. 5442 sayılı İl İdare Kanununun değişik 2. maddesi, "Türkçe olmayan" köy adlarının değiştirilmesini öngörmekteydi. Bu madde çerçevesinde yaklaşık 12 binden fazla köyün ismi değiştirildi.

Mahkeme kararlarında gayrimüslim vatandaşlardan, "Yabancı uyruklu TC vatandaşı", "Türk olmayanlar" ve "yabancılar" diye söz edildi. Cumhuriyeti kuran devlet elitinin yaptıkları açıklamalarda da "Türklük" genellikle etnik bir kimliğe referansla kullanıldı. Sözelimi, İsmet İnönü, "Vazifemiz Türk vatani içinde bulunanları behemahâl Türk yapmaktır. Türklere ve Türkçülüğe muhalefet edecek anasırı kesip atacağız. Vatana hizmet edeceklerde arayacağımız evsaf her şeyden evvel, o adamın Türk ve Türkçü olmasıdır" dedi. Buna benzer şu ifade ise dönemin Adalet Bakanı Mahmut Esat Bozkurt aittir: "Türk bu ülkenin yegâne efendisi, yegane sahibidir. Saf Türk soyundan olmayanların bu memlekette tek hakları vardır; hizmetçi olma hakkı, köle olma hakkı. Dost ve düşman, hatta dağlar bu hakikati böyle bilsinler!"

İdari pratiğe göz atıldığında da aynı manzarayla karşı karşıya kalırız. Kürtler açısından bakacak olursak şunları söylemek mümkündür: Kürtçenin özel alanda dahi kullanılması zaman zaman yasaklandı; 1930'lu yıllarda çarşı-pazarda Kürtçe konuşan köylülere konuştukları sözcük başına para cezası kesildi; Kürt dilinde eğitim-öğretim ve yayın faaliyetinde bulunulmasına izin verilmedi. Kürtlerin yaşadıkları coğrafi mekânların isimleri değiştirildi; çocuklarına Kürtçe isim konulması engellendi; Kürtçe müzik yapımı ve icrası yasaklandı. Kürt kültürünü koruyup geliştirmek amacıyla açılan dernekler ile Kürt Sorunu'na demokratik çözüm öneren siyasî partiler kapatıldı. Kürt ve Kürtçe gibi sözcüklere basılı eserlerde yer vermektense şiddetle kaçınıldı ve bütün bunlardan daha önemli olmak üzere, 1980'li yılların sonlarına gelinceye

kadar Kürt etnisitesinin varlığı inkâr edildi ve bunların “dağlı Türkler” ya da “Proto Türkler” olduğu ısrarla savunuldu.

Bütün bu örneklerden de anlaşılacağı gibi, “Türk vatandaşlığı”, teorik öngörülerin aksine, toparlayıcı ve bütünleştirici olamadı. Uygulama, kültürel kimliklerin inkârı, bastırılması ve oluşturulmak istenen “makbul vatandaş” profili içinde eritilme doğrultusunda gelişti. Makbul vatandaş profili, etnik olarak Türk soyuna, dinsel açıdan sekülerize edilmiş İslâm dinine, bu din içerisinde Sünnîliğe ve Hanefîliğe dayandırıldı. Bunun kaçınılmaz sonucu olarak, makbul (Türk) vatandaşlığın tanımlayıcı unsurlarından birinin dışında kalan etnik, dinsel ya da mezhepsel kimliklerin kendilerini ifadelerine, kimliklerini koruyup geliştirmelerine geçit verilmedi. Bu durum, kültürel alanın siyasallaşmasına, toplumsal ayrışma ve çatışma eğilimlerinin güçlenmesine yol açtı. Son on yıl içinde yaşanan olumlu gelişmelere rağmen, hâlâ anayasal vatandaşlık anlayışının uzağında olduğumuz açık bir gerçektir.

Sonuç Yerine Öneriler

Türkiye'nin, çokkültürlü ve çokdilli toplumsal yapısı dikkate alındığında, kimlikler alanında yaşanan sorunların çözümünde “anayasal vatandaşlık” anlayışının referans alınmasının doğru bir tercih olacağını ifade etmek gerekir. Yeni anayasa arayışlarının yoğun bir şekilde yaşandığı bugünlerde, başta Kürt Sorunu olmak üzere, gayrimüslim azınlıkların, Alevîlerin ve dindar Müslüman çoğunluğun sorunlarını çözebilmenin ve toplumsal barışı tesis edebilmenin bir gereği olarak “anayasal vatandaşlık” kavramı üzerinde yoğunlaşmak ve bu kavram çerçevesinde çözüm modelleri geliştirmek için çaba harcanmalıdır.

Ancak, önemle hatırlatmak gerekir ki, anayasal vatandaşlık, salt bir tanımlama ya da isimlendirme meselesi değildir. Vatandaşlığın, herhangi bir etnik ya da dinî referansla tanımlanmaması, kuşatıcı ve kapsayıcı olması, anayasal vatandaşlığın gerekli ama yeterli olmayan bir şartıdır. Burada esas olan bu tanımın içeriğinin doldurulmasıdır. Yani somut hayat içerisinde insanların kendilerini gerçek anlamda birinci sınıf vatandaş olarak görebilmelerini sağlamaktır.

Bunun için de iki şartın daha hayata geçirilmesi gerekir. Bunlardan biri, bütün kültürel kimliklerin tanınmasıdır. Kimliklerin tanınmasından kasdedilen, kendilerini ifade, koruma ve geliştirebilmelerinin hukuken güvence altına alınmasıdır. Bu araçlardan en önemli ve en güçlüsü, hiç şüphesiz anayasadır. Bu açıdan kültürel kimlik haklarının anayasal güvenceye kavuşturulması büyük önem taşır.

Anayasal vatandaşlığın bir diğer gereği ise, kamu gücünün/devletin açık ya da gizli bir biçimde bu kimliklere karşı ayrımcı veya tarafgir bir tavır içinde bulunmamasıdır. Belirli bir kimliğe sahip olmak, devlet karşısında avantaj ya da dezavantaja dönüşmemelidir. Hiç kimse taşıdığı kimliğinden ötürü, aşağılanmamalı, hor görülmemeli, düşmanca bir muameleyle karşı karşıya bırakılmamalıdır. Bu türden davranışlar içinde bulunanlar, yani kin ve nefret suçu işleyenler tolare edilmemeli, büyük bir kararlılıkla üzerine gidilip cezalandırılmalıdır.