

PAPER DETAILS

TITLE: Güvenlik Algisinin Anayasa Yapimina ve Degistirilmesine Etkisi

AUTHORS: Nizamettin AYDIN,Kübra ÖZTÜRK

PAGES: 35-68

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/649931>

**GÜVENLİK ALGISININ ANAYASA YAPIMINA VE
DEĞİŞTİRİLMESİNE ETKİSİ**

Dr. Öğr. Üyesi Nizamettin AYDIN*

Kübra ÖZTÜRK**

**THE EFFECT OF SECURITY PERCEPTION ON THE
CONSTITUTION MAKING AND AMENDMENT**

* Kütahya Dumlupınar Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı

E-mail Adresi: nizamettinaydin@hotmail.com

** Kütahya Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi.

ÖZ

Anayasa yapımı ve değiştirilmesi süreçleri hem hukuksal hem de siyasal yönü olan demokrasiye geçiş süreçlerinin en önemli unsurlarından biridir. Bu süreçleri etkileyen çeşitli algılar bulunmakla birlikte güvenlik algısı bunlar arasında önemli bir role sahip bulunmaktadır. Devletler gerek kendi güvenliği gerekse de ülke içerisinde yaşayan vatandaşlarının güvenliğini sağlama gerekçesiyle anayasalarının gerek yapımı gerekse de değiştirilmesi süreçlerinde düzenlemeler yapmaktadır. Bu çalışmada güvenlik algısının anayasa yapımına ve değiştirilmesine etkisi ele alınmaktadır.

ANAHTAR KELİMELE: Güvenlik, Güvenlik Algısı, Anayasa Yapımı, Anayasa Değişikliği, Demokrasi.

ABSTRACT

The constitutional making and amendment processes are one of the most important elements of the transition processes to democracy, which has both legal and political aspects. Although there are various perceptions that effect these processes, security perception plays an important role among them. States are making arrangements both for the construction and amendment of their constitutions in order to ensure their own security and security of citizens living within the country. In this study, the impact of perception of security on constitution construction and modification is discussed.

KEYWORDS: Security, Perception of Security, Constitutional Making, Constitutional Amendment, Democracy.

GİRİŞ

Güvenlik algısı devletlerin kendi güvenliği ve ülke içerisinde yaşayan vatandaşlarının güvenliğine tehdit oluşturabilecek gerek ulusal gerekse de uluslararası aktörlerin davranışları, konumları ve olaylara ilişkin bilgi birikimi ve deneyim sürecini kapsayan algıdır. Doğu ve Batı bloklaşmasından önce askeri alanda devlet merkezli olarak algılanan güvenlik algısı bu bloklaşmanın sona ermesinden itibaren askeri olduğu kadar ekonomik, sosyal, kültürel vb. geniş bir alana etki

eder hale gelmiştir. 11 Eylül 2001 terör saldırıları güvenlik algısının kapsamını daha da genişleten bir dönüm noktası olmuştur.

Devletler, güvenlik algılarını belirlerken birey seviyesinden sistem seviyesine kadar tüm belirleyici ve değişkenleri göz önünde bulundurarak ülkelerini buna göre konumlandırmaktadır. Ülkelerin güvenlik algılamalarını, değişen ve gelişen siyasi, ekonomik, belirleyicilerin yanı sıra karşı karşıya kaldıkları iç ve dış tehditler de doğrudan doğruya etkilemektedir.

Türkiye'nin ve diğer ülkelerin geçmişten bugüne değişen güvenlik algılamaları anayasa yapımı ve değiştirilmesi süreçlerini doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemektedir. Bu kapsamda çalışmanın amacı güvenlik algısının anayasa yapımı ve değiştirilmesi sürecine olan etkisini ortaya koymaktır. Çalışmada öncelikle güvenlik ve güvenlik algısı ele alınarak, güvenlik algısının anayasa yapımı ve değiştirilmesi sürecine olan etkisi ele alınmaktadır. Söz konusu bu etkiyi ortaya koyabilmek için Türkiye'de 1982 Anayasası ve Latin Amerika'da Brezilya ve Avrupa Birliği üye ülke anayasalarında güvenlik algısıyla yapılan düzenlemeler ele alınacaktır.

1. Güvenlik ve Güvenlik Algısı

Güvenlik kavramı genel olarak "tehlikeden uzak bulunma, emin olma durumu, emniyet" şeklinde tanımlandığı gibi, "kişilerin canlarına, ırzlarına ve mallarına gelebilecek tehlike, tehdit ve kazaların yokluğu" şeklinde de tanımlanmaktadır⁴². Arnold Wolferise güvenlik kavramını "elde edilen değerlere karşı tehdidin yok olduğu durum" olarak tanımlamaktadır⁴³. Baldwin, Wolfer'in bu tanımını genişleterek güvenlik kavramını, ait olan tutumlara karşı kayıpların minimum

⁴² BULUT, Yakup Mehmet, "Özel Güvenliğin Kuvvet (Zor) Kullanma Yetkisi ve Biber Gazı", 3. Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu, Gaziantep 2013, ss. 365-389.

⁴³ ÖZCAN, Behiç, Uluslararası Güvenlik Sorunları ve ABD'nin Güvenlik Stratejileri", Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Sayı: 22, Konya 2011, ss. 445-465.

seviyede olduğu durum olarak tanımlamıştır⁴⁴. Yapılan tanımlamalarda görüldüğü gibi güvenlik psikolojik, sosyal, ekonomik, siyasi, hukuki ve uluslararası ilişkiler yönleri bulunan çok boyutlu bir kavram olarak tanımlanmaktadır⁴⁵.

Güvenlik insan hayatının başlangıcından bitimine kadar olan süreçte hissedilen temel bir ihtiyaçtır. Nitekim ihtiyaçlar hiyerarşisinde ikinci sıraya güvenliği alan Abraham Maslow'a göre, birinci sırada yer alan fiziksel gereksinimleri giderilen insanın daha sonra gereksinim duyacağı şey güvenlik olacak ve birey artık tüm yönlerden güvenli bir alan oluşturma gereksinimi hissedecektir⁴⁶. Bireyler toplumun ögesidirler ve yaşadıkları toplumdan bağımsız olarak düşünülemez. Devlet ise toplum içinde yaşayan bireylerin koruyucusu durumundadır. Bu nedenle devlet birey ve toplum güvenliğini dolayısıyla da yaşamış oldukları ülke topraklarının güvenliğini sağlamakla görevlidir⁴⁷. Devletin kaynağını insan aklına ve iradesine dayandıran ve tanımlayan Sosyal Sözleşme Teorisinin temelinde de bireylerin içerde devlet ve bireylere, dışarda ise diğer devletlere karşı korunması ihtiyacı diğer bir ifadeyle güvenlik ihtiyacı yatmaktadır⁴⁸.

Devletin güvenliğin sağlanması görevinde algı boyutu önemli bir noktadır. Algı kavramı dış dünyamızdaki somut ya da soyut nesnelerle ilgili olarak aldığımız duyumsal bilgidir⁴⁹. Güvenlik algısı ise, devletlerin

⁴⁴ ÇOMAK, Hasret, "Avrupa'da Güvenlik Yapılanmasının Yeni Parametreleri ve Türkiye'nin Durumu", *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1, İstanbul 2006, ss. 97-120.

⁴⁵ URHAL, Ömer, *Küreselleşen Dünyada Güvenlik (Milli Güvenlik, Kamu Güvenliği, Örgütlü Suçlar ve Suç İstihbaratı)*, Adalet Yayınevi, 2. Baskı, Ankara 2009, s. 59.

⁴⁶ URHAL, 2009, ss. 60-61.

⁴⁷ YUMUŞAK, Hakan, "Refah Devletine Giden Yolda Devletin Güvenlik Görevi", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Cilt 15, Sayı 1, İstanbul 2012, ss. 179-184.

⁴⁸ GÖZLER, Kemal, *Anayasa Hukukuna Giriş Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2018, ss. 47-49.

⁴⁹ İNCEOĞLU, Metin, *Tutum-Algı İletişim*, Elips Kitap, 1. Baskı, Ankara 2004, s. 72.

veülke içinde yaşayan bireylerin güvenliklerine tehdit oluşturabilecek gerek ulusal gerekse uluslararası aktörlerin davranışları, konumları, olaylara ilişkin refleksleri, bilgi birikimleri ve deneyim sürecidir.

Devletler güvenlik algılarını belirlerken birey seviyesinden sistem seviyesine kadar tüm aktör, olay ve değişkenleri göz önünde bulundurarak ülkesini buna göre konumlandırmaktadır⁵⁰. Ülkelerin siyasi, ekonomik, hukuki ve uluslararası ilişkiler alanında karşı karşıya kaldıkları güvenlik problemleri güvenlik algılamalarını doğrudan etkilemektedir. Nitekim Doğu ve batı bloklaşmasından önceki dönemde daha çok devlet merkezli ve askeri alana indirgenen güvenlik algısı, bu bloklaşmanın sona ermesinden sonraki dönemde askeri olduğu kadar ekonomik, sosyal, kültürel, ideolojik, çevresel olmak üzere geniş bir alanı kapsar hale gelmiştir⁵¹.

Doğu ve Batı bloklaşmasından sonra ortaya çıkan küreselleşmenin etkisiyle de uluslararası alanda görülen belirsizlikler tehdit algılamalarını çeşitlendirerek güvenlik algısında değişmelere neden olmuştur. Bu çerçevede siber suçlar, uluslararası terörizm, göçler ve mülteci hareketleri, demokratik değerlere ve insan hak ve hürriyetlerine yönelik saldırılar da güvenlik algısının kapsamına girmiştir⁵².

11 Eylül 2001 terör saldırıları güvenlik algılamalarında dünyada bir dönüm noktası olmuştur⁵³. Bu dönemde doğu ve batı bloklaşması döneminde hakim olan simetrik tehdit algılamalarından asimetrik tehdit algılamalarına geçiş yaşanarak⁵⁴ etnik ve dilsel nitelikli

⁵⁰ YORULMAZ, Murat, ""Değişen" Uluslararası Güvenlik Algılamaları Bağlamında Türkiye-Yunanistan İlişkilerinde "Değişmeyen" Güvenlik Paradoksu", **Balkan Araştırma Enstitüsü Dergisi**, Cilt 3, Sayı 1, Edirne 2014, ss. 103-135.

⁵¹ ERDOĞAN, İbrahim, "Küreselleşme Olgusu Bağlamında Yeni Güvenlik Algısı", **Gazi Akademik Bakış Dergisi**, Cilt 6, Sayı 12, Ankara 2013, ss. 267-269.

⁵² ERDOĞAN, 2013, s. 265.

⁵³ YORULMAZ, 2014, s. 120.

⁵⁴ <http://www.bilgesam.org/Images/Dokumanlar/0-81-2014021736teorilerisiginda.pdf>, (06.03.2018).

çatışmalar, yasal olmayan göçler, kitle imha silahları, insan ve silah ticaretleri, küresel terör vb. tehditler de güvenlik algılamalarının kapsamına girmiştir⁵⁵. Ülkelerinde güvenlik algılamaları artık askeri odaklı olmayıp geniş bir alanı kapsar hale gelmiştir.

11 Eylül 2001 sonrası dönem her ülkede olduğu gibi Türkiye'nin güvenlik algılamalarına da yansımıştır. Türkiye'nin doğu ve batı bloklaşması döneminde askeri denge ve jeopolitik odaklı olan güvenlik algılamalarının kapsamı genişleyerek⁵⁶ komşu ülkelerde meydana gelebilecek istikrarsızlıklar, darbeler, kitle imha silahları, terör, irticai ve bölücü faaliyetler de bu kapsama dahil olmuştur⁵⁷.

Türkiye'nin ve diğer ülkelerin geçmişten bugüne değişen güvenlik algılamaları anayasa yapımına ve değiştirilmesi süreçlerini doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemektedir. Nitekim Türkiye'de halen yürürlükte bulunan 1982 Anayasası daha öncesinde yürürlükte bulunan 1961 Anayasası'nın ülkenin güvenliğini sağlamada yoksun olduğu gerekçesiyle kabul edilmiştir. Bu nedenle güvenlik algısının anayasa yapımındaki etkilerine değinmek gerekmektedir.

2. Güvenlik Algısının Anayasa Yapımına Etkisi

Anayasa yapımı hem hukuksal hem de siyasal yönü olan bir süreç olup demokrasiye geçiş sürecinin en önemli unsurlarından biridir⁵⁸. Anayasa yapım sürecini çeşitli algılar etkilemektedir. Bu süreci etkileyen en önemlisi ise güvenlik algısıdır. Güvenlik algısı gerek Türkiye'de halen yürürlükte bulunan 1982 Anayasası'nı gerekse de bazı ülke anayasalarının anayasa yapım süreçlerini doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemiştir. Güvenlik algısı temel hak ve özgürlükler konusundaki düzenlemeleri, devlet örgütlenmeleri ve devlet kurumları konularındaki düzenlemeleri etkileyerek anayasalarda kendine yer

⁵⁵ YORULMAZ, 2014, s. 121.

⁵⁶ BAKAN, Zerrin Ayşe, (2007), "Soğuk Savaş Sonrasında Yeni Güvenlik Teorileri ve Türkiye'nin Güvenlik Algılamaları", **21. Yüzyıl Dergisi**, Ekim-Kasım-Aralık, s. 43.

⁵⁷ <http://www.bilgesam.org/Images/Dokumanlar/0-81-2014040957rapor2.pdf>, (06.03.2018).

⁵⁸ ÖZBUDUN, Ergun, **Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı**, Bilgi Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 1993, s. 49.

bulmuştur. Öncelikli olarak 1982 Anayasası ve çeşitli ülke anayasalarında temel hak ve özgürlükler konusundaki düzenlemelerde güvenlik algısının etkisi ele alınacaktır.

2.1. Temel Hak ve Özgürlüklere İlişkin Düzenlemelerde Güvenlik Algısı

Türkiye’de mevcut anayasadan önce yürürlükte bulunan 1961 Anayasası ayrıntılı bir temel hak ve özgürlükler sistemi getirmiştir. 1961 Anayasası’nda cumhuriyetin nitelikleri arasında "insan haklarına dayalı devlet" ifadesine yer verilmiştir⁵⁹. 1982 Anayasası’nı yapan asli kurucu iktidar, 1961 Anayasası ile getirilen hak ve özgürlüklerin, ülkeyi artan siyasi cinayetler, çatışmalar ve olaylarında etkisiyle bir kaosa sürüklediğini iddia ederek sivil demokratik düzene el koymak suretiyle sekteye uğratmıştır. 1961 Anayasası’nın ülkeyi bu çatışma ortamına sürüklediği ve bu durumdan ülkeyi kurtarma sözde iddiasıyla yapılan 12 Eylül müdahalesi sonucunda halen yürürlükte bulunan 1982 Anayasası kabul edilmiştir⁶⁰. Askeri vesayetin belirlediği 1982 Anayasası, 1961 Anayasası’nın özgürlükçü hükümlerini sınırlandırarak devletin güvenliği sağlanmak istemiştir⁶¹. Başta değiştirilemeyecek ve değiştirilmesinin teklif edilemeyecek maddelere yer verilmesi ile anayasal düzeyde, daha sonra da anayasal düzenlemeleri destekleyen yasal düzenlemelerle devletin güvenliği sağlanmaya çalışılmıştır. Bu anayasal ve yasal düzenlemeler, 1982 Anayasasının güvenlik algısıyla yapılmış bir anayasa olduğunu ortaya koymaktadır. Güvenlik algısının etkisiyle kabul edilen 1982 Anayasası’nda temel hak ve özgürlükler konusundaki düzenlemelerde de bunun etkileri görülmektedir. 1982 Anayasasının üzerine sinmiş olan bu etki, yürürlük kazandığı günden bu güne gerçekleştirilen anayasa değişiklikleri ile ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır.

⁵⁹ AYAN, Sezer, “Siyasi Yapılanma Sürecinde 1961 ve 1982 Anayasası”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 8, Sayı 2, 2007, s. 20.

⁶⁰ DURSUN, Soner, “Türkiye’nin Güvenlik Algılamasındaki Değişim: 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi Sonrası Dönem”, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, Cilt 7, Sayı 16, İzmir 2008, ss. 424-425.

⁶¹ DURSUN, 2008, s. 426.

1961 Anayasası'ndan farklı olarak 1982 Anayasası, cumhuriyetin nitelikleri arasında "insan haklarına saygılı devlet" ibaresini saymıştır⁶². İnsan hak ve özgürlüklerine dayalı devlet ibaresinin yer aldığı 1961 Anayasası'ndan farklı olarak insan hak ve özgürlüklerine saygılı devlet ibaresiyle yetinilmiştir. Bunun temel sebebi olarak, 1982 Anayasası'nda temel hak ve özgürlükler konusunda güvenlik algısıyla konulan ve bütün temel hak ve hürriyetler için geçerli olan genel kısıtlama ve düzenlemeler gösterilmektedir.

1982 Anayasası devletin gücünü ön plana çıkaran özgürlüğü ikinci plana iten, birey ve toplum karşılaşmasında toplumu, hürriyet otorite ikileminde otoriteyi, birey ve devlet çatışmasında da devleti tercih eden bir anayasadır⁶³. İnsan haklarına saygılı ibaresi 1982 Anayasası'nın temel hak ve ödevler kısmında değil genel esaslar başlığı altında düzenlenerek Türkiye Cumhuriyeti'nin, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir.

1982 Anayasası'nda güvenlik algısının etkisiyle temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasına hatta durdurulmasına olanak veren düzenlemeler bulunmaktadır. 1982 Anayasası'nın temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması konusunda özellikle olağanüstü dönemlerde verilen yetkiler güvenlik algısıyla oluşturulmuştur. Nitekim anayasaya göre savaş, seferberlik ve olağanüstü hallerde, milletler arası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen ya da tamamen durdurulabilmekte ya da bunlar için anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilmektedir. Yalnızca olağanüstü hallerde hatta savaş halinde dahi çekirdek alan olarak tanımlanan alana müdahale edilememektedir. Söz konusu bu alanın kapsamında kişinin yaşama hakkı maddi ve manevi varlığının bütünlüğü, kişinin din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaması, suç ve cezaların geçmişe yürütülememesi ve suçluluğu mahkeme kararıyla saptanıncaya kadar kimsenin suçlu sayılmamasıdır.

⁶² AYAN, 2007, s. 21.

⁶³ AYAN, 2007, s. 21.

1982 Anayasası'nda temel hak ve özgürlükler konusunda güvenlik algısının etkisiyle çekirdek alan dışında kalan, özel hayatın gizliliği, konut dokunulmazlığı, haberleşme hürriyeti, düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti, basın hürriyeti, dernek kurma hürriyeti, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına ilişkin düzenlemelere de gidilmiştir. Bu düzenlemelere değinecek olursak;

Özel hayatın gizliliği ve korunması konusunda milli güvenlik⁶⁴ gerekçesi ile usulüne göre verilmiş hâkim kararı bulunduğu takdirde kişilerin üstü, özel kâğıtları ve eşyalarının aranabileceği ve hatta bunlara el konulabileceği belirtilmektedir. Haberleşme hürriyeti konusunda ise milli güvenlik gerekçesiyle usulüne göre verilmiş hakim kararı bulunması durumunda kişilerin haberleşmelerinin engellenebileceği ve gizliliğine dokunulabileceği belirtilmektedir.

Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin milli güvenlik, kamu güvenliği⁶⁵, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün korunması⁶⁶ gerekçeleriyle sınırlanabileceği belirtilmektedir. 1982 Anayasası'nın 28. maddesinde yer alan basın hürriyetinde aynı gerekçelerle sınırlanacağı yer almakta ve Türkiye'de yayımlanan süreli yayınların devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne ve milli güvenliğe aykırı yayımlardan mahkum olma durumunda mahkeme kararıyla geçici olarak kapatılabileceği belirtilmektedir.

Dernek kurma hürriyetinin milli güvenlik gerekçesi ile kanunla sınırlanabileceği ve hatta faaliyetlerinden men edilebileceği düzenlenmektedir. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı milli güvenliğin korunması⁶⁷ amacıyla kanunla sınırlanabileceği belirtilmektedir.

⁶⁴ Nizamettin AYDIN, **3 Ekim 2001 Tarihli Anayasa Değişikliklerinin Temel Hak ve Hürriyetler Üzerine Etkileri**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2008, s. 111.

⁶⁵ Kamu güvenliği kavramı, 1982 Anayasasında, 2001 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliği ile daha önce 13. maddede sayılan genel sınırlama sebepleri arasında yer almayan yeni sınırlama sebeplerinden biridir. Diğer sınırlama sebepleri için bkz. AYDIN, 2008, ss. 113-114.

⁶⁶ AYDIN, 2008, s. 110.

⁶⁷ AYDIN, 2008, s. 111.

Çeşitli ülke anayasalarında da güvenlik algısının etkisiyle temel hak ve özgürlükler konusunda düzenlemelere yer verilmiş bulunmaktadır.

Türkiye gibi dünyadaki bütün ülkeler, vatandaşlarının ve topraklarının korunmasına hizmet edecek, anayasal ve yasal koruyucu tedbirler almaktadırlar. Latin Amerika ülkesi Brezilyada bu ülkelerden biridir. Brezilya Anayasası'nda da güvenlik algısıyla temel hak ve özgürlükler konusunda yapılmış düzenlemeler bulunmaktadır. Brezilya Anayasasında, 1982 Anayasası'ndaki haberleşme hürriyetinden farklı bir düzenlemeye gidilmiştir. Brezilya Anayasası'nın bireysel ve toplumsal (kolektif) haklar ve görevler bölümünde muhaberat, yazışma ve telgraf, veri ve telefon iletişiminin gizliliğine dokunulamayacağı ancak mahkeme kararıyla ya da kanunlarda öngörülen hal ve şekillerde sadece cezai soruşturmalar veya ceza muhakemeleri usulüne göre olayın unsurlarının ve delil tespiti amacıyla telefon görüşmeleri ve iletişimin gizliliğinin kaldırılabilceği belirtilmektedir⁶⁸. 1982 Anayasası'nda milli güvenlik gerekçesiyle verilen hakim kararı bulunması durumunda gizliliğin kaldırılabilceği belirtilirken Brezilya Anayasası'nda milli güvenlik gerekçesi belirtilmemiştir.

Brezilya Anayasası'nda barışın hüküm sürdüğü her zaman ulusal sınırlar içerisinde bir yerden başka bir yere seyahat edilebileceği ve mekan değiştirilebileceği belirtilmektedir⁶⁹. Bu düzenlemeden savaş halinin olması durumunda güvenlik gerekçesi ile seyahat özgürlüğüne kısıtlama getirilebileceği anlaşılmaktadır.

Brezilya Anayasası'nda ayrıca kişilerin bilgi edinme ya da öğrenme haklarına güvenlik gerekçesiyle kısıtlama yer almaktadır. Bu düzenlemede toplumun ve devletin güvenliği bakımından gizli tutulması ya da gizliliği hayati derecede önemli olan bilgiler hariç bireylerin kendi özel yararı bulunan ya da ortak menfaate haiz bilgileri

⁶⁸ Brezilya Anayasası, 5. madde, bkz. (Tam metni için <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/brezilya.pdf>, (15.04.2018).

⁶⁹ Brezilya Anayasası, 5. madde, bkz. (Tam metni için <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/brezilya.pdf>, (15.04.2018).

ilgili kamu kurum ya da kuruluşlarından öğrenme hakkına sahip oldukları belirtilmektedir⁷⁰.

Brezilya Anayasası'nda savunma hali durumunda bazı bireysel ve toplumsal (kolektif) haklar ve görevlerin kısıtlanacağı ya da yasaklanacağı belirtilmektedir. Söz konusu bu hak ve görevler; toplantı ve gösteri özgürlüğü, dernek ve sendika toplantıları, yazışmaların gizliliği, telgraf ve telefon iletişiminin gizliliğidir. Ayrıca bu düzenlemede büyük facia ya da doğal afetlerin vuku bulduğu durumlarda kamu mal ve mülkünün ve hizmetlerinin geçici olarak işgal edilebileceği ya da kullanılabileceği de düzenlenmektedir⁷¹.

Brezilya Anayasası'nda sıkıyönetim hali durumunda ise yazışma ve iletişimin gizliliğine, basın yayın radyo ve televizyon özgürlüğüne kısıtlama getirilebileceği, toplantı ve gösteri özgürlüğünün geçici bir süreyle askıya alınabileceği, özel mal ya da mülkün ihtiyaç halinde kamuya verilebileceği belirtilmektedir⁷².

Brezilya Anayasası'nda ayrıca kamu güvenliği olarak düzenlenmiş ayrı bir bölüm bulunmaktadır. Bu bölümde kamu güvenliğinin sağlanmasıyla ilgili kuruluşlar ve görevleri düzenlenmiş bulunmaktadır⁷³. Avrupa Birliği üyesi ülkelerinden Danimarka Anayasası'nda, 1982 Anayasası'nda milli güvenlik gerekçesiyle düzenlenmeler konulan dernek kurma hürriyetinin farklı bir şekilde düzenlendiği görülmektedir. Danimarka Anayasası'nda ancak şiddeti teşvik eden faaliyetler yapması durumunda derneklerin kapatılabileceği belirtilmektedir⁷⁴. Şiddeti öven ve teşvik eden

⁷⁰ Brezilya Anayasası, 5. madde, bkz. (Tam metni için <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/brezilya.pdf>, (15.04.2018).

⁷¹ Brezilya Anayasası, 136. madde, bkz. (Tam metni için <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/brezilya.pdf>, (15.04.2018).

⁷² Brezilya Anayasası, 139. madde, bkz. (Tam metni için <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/brezilya.pdf>, (15.04.2018).

⁷³ Brezilya Anayasası, 144. madde, bkz. (Tam metni için <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/brezilya.pdf>, (15.04.2018).

⁷⁴ Danimarka Anayasası, 78. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/06-DAN%C4%B0MARKA%20149-168.pdf>, (15.04.2018).

dolayısıyla kamu düzeninin bozulmasına sebebiyet verilmesi sonucunu doğuracak nedenler güvenlik gerekçesiyle yasaklanmıştır.

Almanya Anayasası, temel haklardan biri olan konut dokunulmazlığına kamu güvenliği gerekçesiyle bir kısıtlama konulmuş bulunmaktadır. Bu düzenlemede kamu güvenliğine yönelik baş gösteren ağır bir tehlikenin bulunması durumunda yargıç kararıyla konutların gözetlenmesinde teknik araç kullanılabileceği belirtilmektedir⁷⁵.

İtalya Anayasası'nda vatandaşların hakları ve ödevleri kısmında düzenlenen yerleşme ve seyahat hürriyetinin, güvenlik sebebiyle kanun tarafından sınırlanabileceği belirtilmektedir⁷⁶. İtalya Anayasası'nda ayrıca toplanma hürriyeti hakkında da kamu güvenliğigerekçesiyle yapılmış düzenleme yer almaktadır. Bu düzenlemeye göre umumi yerlerde yapılacak toplantıların kamu güvenliği gerekçesiyle yasaklanabileceği belirtilmektedir⁷⁷.

Polonya Anayasası'nda kişilerin ve vatandaşların hak ve özgürlükleri hakları ve ödevleri bölümünde güvenlik gerekçesiyle yapılmış düzenlemeler bulunmaktadır. Söz konusu bu anayasada, anayasal özgürlükler ve hakların kullanımının devlet güvenliği nedeniyle sınırlanabileceği belirtilmektedir⁷⁸. Polonya Anayasası'nda sıkıyönetim ve olağanüstü hal zamanlarında kişilerin ve vatandaşların özgürlüklerinin ve haklarının kısıtlanabileceği düzenlenmektedir. Bu zamanlarda yalnızca insan onuru, vatandaşlık, yaşamın korunması,

⁷⁵ Almanya Anayasası, 13. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/08-ALMANYA%20209-276.pdf>, (15.04.2018).

⁷⁶ İtalya Anayasası, 16. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/10-%C4%B0TALYA%20319-354.pdf>, (15.04.2018).

⁷⁷ İtalya Anayasası, 17. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/10-%C4%B0TALYA%20319-354.pdf>, (15.04.2018).

⁷⁸ Polonya Anayasası, 31. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/12-POLONYA%20385-438.pdf>, (15.04.2018).

insanca muamele, cezai ehliyeti olma, mahkeme önüne çıkma, kişi hakları din ve vicdan, aile ve çocuklar ve dilekçe hak ve özgürlüklerinin kısıtlanamayacağı belirtilmektedir⁷⁹.

Portekiz Anayasası, olağanüstü hal ve sıkıyönetim durumunda egemen güçler tarafından hakların ve özgürlüklerin kullanımını birlikte ya da ayrı ayrı askıya alabilecekleri belirtilmektedir. Ancak bu durumlarda yaşama hakkı, kişisel bütünlük, medeni haklar ve vatandaşlık, ceza kanunlarının geriye işletilememesi, davalının savunma hakkı ve din ve vicdan hürriyetine dokunulamamaktadır⁸⁰. Portekiz Anayasası'nın vatandaşların hakları ve teminatları bölümünde vatandaşların bilgilendirilme ve haberdar edilme haklarında iç ve dış güvenlik gerekçesi ile yapılmış düzenleme bulunmaktadır. Söz konusu bu düzenlemeye göre iç ve dış güvenlik nedeniyle vatandaşların idari dosyalara ve erişim hakkının kısıtlanabileceği belirtilmektedir⁸¹.

2.2. Devlet Organlarındaki Güvenlik Algısı

Güvenlik algısının etkisiyle gerek Türkiye'de halen yürürlükte bulunan 1982 Anayasası'na gerekse de bazı ülke anayasalarında güvenlik algısının etkisiyle devlet organlarında düzenlemeler yapılmış bulunmaktadır. Devleti oluşturan yasama, yürütme ve yargı organlarında anayasalarda güvenlik algısının etkisiyle yapılan bu düzenlemeler, o devletin demokratik ya da anti demokratik olarak nitelendirilmesinde önemli rol oynamaktadır.

Yasama organının belirlenmesinde güvenlik algısının ön plana çıkması pratikte, 1982 Anayasası'nın 78. maddesindeki düzenlemeyle karşımıza çıkmaktadır. Şöyle ki savaş sebebiyle seçimlerin yapılmasına

⁷⁹ Polonya Anayasası, 233. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/12-POLONYA%20385-438.pdf>, (15.04.2018).

⁸⁰ Portekiz Anayasası, 19. madde, <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/13-PORTEK%C4%B0Z%20439-532.pdf>, (15.04.2018).

⁸¹ Portekiz Anayasası, 268. madde, <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/13-PORTEK%C4%B0Z%20439-532.pdf>, (15.04.2018).

imkan görülmediği durumlarda TBMM seçimlerinin 1 yıl geriye bırakılmasına karar verilebilmektedir. Tarafsız ve adil seçimler aracılığıyla millet iradesinin tesis edildiği TBMM, Türk Demokrasisinin hayata geçirilmesinde rol alan en önemli aktörlerden biridir. Bu önemi aynı zamanda demokrasinin sürdürülebilirliğinin sağlanması açısından da elzemdir. Kesintisiz demokrasi için önemli olan bu meclisin oluşmasını tehlikeye atacak ya da oluşumuna engel olabilecek savaş tehlikesi halinde, demokratik refleks devreye girmek suretiyle seçimler bir yıl ertelenmiş olacak ve TBMM'nin çalışmasının sürekliliği sağlanmış olacaktır.

1982 Anayasası'nın 92. maddesi, TBMM'nin savaş hali ilanı ve silahlı kuvvetlerin kullanılmasına karar verme yetkisini düzenlemektedir. Ancak meclisin tatilde ya da yasama faaliyetine ara verdiği dönemde ülkenin ani bir silahlı saldırıya uğraması ve bu sebeple silahlı kuvvetlerin kullanılmasına derhal karar verilmesinin kaçınılmaz olması halinde Cumhurbaşkanı da Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verebilmektedir.

Güvenlik algısının etkisiyle 1982 Anayasası'nda yürütme organına ilişkin yapılmış düzenlemeler de bulunmaktadır. Bu düzenlemeler daha çok yürütme organının Cumhurbaşkanı kanadıyla ilgilidir. 1982 Anayasası'nın 104. maddesinde Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkileri düzenlenmiş bulunmaktadır. Güvenlik algısının etkisiyle yapılan düzenlemeler Cumhurbaşkanı'nın yürütme alanına ilişkin görev ve yetkilerinde yer almaktadır. Bu düzenlemeye göre Cumhurbaşkanı TBMM adına Türk Silahlı Kuvvetlerin başkomutanlığını temsil etmektedir. Cumhurbaşkanı daha öncede belirttiğimiz gibi Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kullanılmasına da karar verebilmektedir.

Genelkurmay Başkanı'nın atama yetkisinin Cumhurbaşkanıya verilmesi ve gerekli durumlarda silahlı kuvvetlerin kullanılmasına müdahil olması, Anayasa yapımında güvenlik algısının doğal olarak ön plana çıktığının bir başka anayasal ifadesidir. Genelkurmay Başkanı Silahlı Kuvvetlerin komutanı olması sebebiyle, savaşta Başkomutanlık görevlerini Cumhurbaşkanı namına yerine getirmektedir. Tek başına yürütme organı olan Cumhurbaşkanı, Milli Güvenlik Kurulu'nu periyodik toplantılarının yanı sıra ülke güvenliğinin içerden ve dışardan tehlikeye düşürecek her türlü gelişmenin yaşanması halinde Kurulu

toplantıya çağırma ve milli güvenlik siyasetinin belirlenmesinde etkili kararlar almasını sağlamaktadır.

Güvenlik algısının etkisiyle 1982 Anayasası'nda yargı organıyla ilgili yapılmış düzenlemelerde bulunmaktadır. 1982 Anayasası'nın 141. maddesinde duruşmaların açık ve kararların gerekçeli olması düzenlemesine kamu güvenliği gerekçesiyle kısıtlama getirilmiş bulunmaktadır. Bu düzenlemeye göre kamu güvenliğinin kesin olarak gerekli kıldığı hallerde duruşmaların bir kısmının veya tamamının kapalı yapılmasına karar verilebilmektedir.

16 Nisan 2017 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren anayasa değişikliğiyle Türkiye'nin hükümet sistemi parlamenter hükümet sisteminden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine⁸² evrilmiştir. Parlamenter hükümet sisteminde yürütme organının etkili kanadı olan Bakanlar Kurulu yerini yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanına terk etmiştir. Cumhurbaşkanının tek başına yürütme organını temsil ettiği ve yetkilerini kullandığı yeni hükümet modelinde de Cumhurbaşkanına güvenlik konusunda önemli yetkiler tanımıştır. 1982 Anayasasının 119. maddesinde yer alan yeni düzenlemeyle artık Cumhurbaşkanı *"Cumhurbaşkanı; savaş, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddî şekilde bozulması, tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilecektir.* Parlamenter hükümet sisteminde Bakanlar Kuruluna tanınan benzer yetkiler, devletin başı ve aynı zamanda yürütme organı sıfatına tek başına haiz Cumhurbaşkanına tarafından kullanılacaktır. Cumhurbaşkanı bu konuda ilk elden ve tek yetkili kılınmıştır. Böylelikle 119. maddede

⁸² TURAN, A. Menaf, "Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Social Sciences Research Journal**, Volume 7, Issue 3, (September 2018), ss. 42-91.

düzenlenen durumların baş göstermesi hallerinde daha hızlı ve etkin kararlar alınmak suretiyle Türkiye'nin tamamında ya da bir bölgesinde süresi altı ayı aşmamak üzere olağanüstü hal ilan edilebilecektir. Anayasanın 119. maddesinde yer alan hallerin ortaya çıkması ve neticesinde olağanüstü hal kararının alınması noktasında takdir yetkisi sadece Cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanı söz konusu yetkiyi kendi siyasal çıkarları doğrultusunda kullanarak kendisine siyasal çıkarlar sağlamamalıdır. Görüldüğü gibi Türkiye'de halen yürürlükte bulunan 1982 Anayasası'nda yasama ve yürütme organlarında güvenlik algısının etkisiyle yapılan düzenlemeler daha çok yürütme organı olan Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerine ilişkin düzenlemelerde yer almaktadır.

Çeşitli ülke anayasalarında da güvenlik algısının etkisiyle devlet organlarına ilişkin düzenlemeler yapılmış bulunmaktadır. Brezilya Anayasası'nda güvenlik algısının etkisiyle yasama organı olan Birlik ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Şöyle ki Birlik Brezilya Anayasası'nın 21. maddesine göre savaş ilan etmeye, ulusal savunmanın yapılmasını sağlamaya, sıkıyönetim ya da savunma durumu ve federal müdahale durumu ilan etmeye yetkilidir⁸³. Birlik ayrıca Silahlı kuvvetlerin kuruluşu ve değiştirilmesinde ve genel af ilanına da yetkilidir⁸⁴. Brezilya'da yürütme organını Devlet Başkanıdır. Güvenlik algısının etkisiyle yazılan Brezilya Anayasasının 84. maddesine göre, Başkan savunma hali ve sıkıyönetim ile ilgili kararların çıkarılmasını, federal müdahale kararının verilmesini ve uygulanmasını sağlamakla yetkilidir. Devlet başkanı her devlette olduğu gibi silahlı kuvvetlerin başkomutanlığı görevini de üstlenmektedir⁸⁵. Brezilya Anayasası'nda yargı organıyla ilgili düzenlemelere bakıldığında güvenlik algısıyla konulan bir düzenleme bulunmamaktadır.

Avrupa Birliği üyesi ülkelerinden Danimarka Anayasası'nda yasama organı Kral ve Millet Meclisi'nden oluşmaktadır. Danimarka

⁸³ Brezilya Anayasası, 21. madde, bkz. (Tam metni için <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/brezilya.pdf>, (15.04.2018).

⁸⁴ https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/baskanlik_sistemi.pdf, (15.04.2018).

⁸⁵ Brezilya Anayasası, 84. madde, bkz. (Tam metni için <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/brezilya.pdf>, (15.04.2018).

Anayasası'nda güvenlik algısının etkisiyle yasama organına bir takım yükümlülükler yüklemektedir. Danimarka Anayasası'nın 19. maddesine göre Kral Kraliyet Birliğine ya da Danimarka Silahlı Kuvvetlerine yönelik bir askeri saldırıya karşılık verebilmektedir⁸⁶. Kral, Danimarka Anayasası'nın 60. maddesine göre devletin güvenliğini ciddi şekilde tehdit ettiği kanaatini taşıdığı suçları işleyenleri Millet Meclisi'nin onayı ile Yüce Divan'da yargılanmasını isteyebilmektedir⁸⁷. Krala verilen bu yetki, demokrasinin en iyi uygulandığı Danimarka⁸⁸ da kişi hak ve hürriyetlerinin sınırlandırılması anlamında kötüye kullanılmamaktadır. Bunun en önemli nedeni demokrasi, demokrasi bilinci ve demokrasi kültürünün gerçek manada gelişmesi gösterilebilir. Danimarka Anayasa pratiğinde güvenlik algısının yargı organına ilişkin etkisiyle yapılan bir düzenlemeye rastlanılmamaktadır.

Avrupa Birliği ülke pratiklerinden Almanya'ya baktığımızda da güvenlik algısının etkisiyle yasama, yürütme ve yargı organlarına ilişkin düzenlemelere yer verildiğini görmekteyiz. Almanya Anayasası'nın 45a maddesine göre Federasyon topraklarının silahlı bir saldırıya uğradığında veya saldırı ihtimalinin çok yakın olması durumlarında Federal Meclis, Federal Konseyin onayıyla söz konusu saldırıyı tespit eder. Bu tespit, Federal Hükümetin önerisi üzerine verilen oyların üçte iki çoğunluğunu ve en az Federal Meclisin

⁸⁶ Danimarka Anayasası, 19. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/06-DAN%C4%B0MARKA%20149-168.pdf>, (15.04.2018).

⁸⁷ Danimarka Anayasası, 60. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/06-DAN%C4%B0MARKA%20149-168.pdf>, (15.04.2018).

⁸⁸ Economist Intelligence Unit'in 167 ülkeyi kapsayan 2017 Demokrasi Endeksi Raporuna göre Danimarka, on tam puan üzerinden ortalama 9.22 puanla 5. sırada yer almaktadır. Ortalaması alınan kritereler ve Danimarka'nın aldığı puanlar şöyledir; Seçim süreci ve çoğulculuk: 10.00, Hükümetin işleyişi: 9.29, Siyasal katılım: 8.33, Siyasal kültür: 9.38, Sivil özgürlükler: 9.12.

üyelerinin çoğunluğunun oyu ile gerçekleştirilir⁸⁹. Federal Meclisin, Federasyon topraklarına saldırı anında ya da saldırı tehlikesi durumunda toplanamaması ya da gerekli çoğunluğu sağlanamaması hallerinde, güvenlik tehdidine karşı koyabilmek için gerekli tedbirlerin alınmasını ortak bir komisyon gerçekleştirmektedir. Federasyon topraklarının silahlı saldırıya uğraması halinde, saldırının tespitinin mümkün olamayacağı durumlarda, saldırının başladığı anda saldırının yapılmış kabul edilerek savunma hali ilan edilmiş kabul edilir. Federasyon topraklarına gerçekleştirilen saldırının tespitinden sonra silahlı güçler üzerindeki emir ve kumanda yetkisi Federal Başbakana geçmektedir.

Federasyon, savunma halinde, eyaletlerin yasama yetkisine giren konularda da yarışan yasama yetkisine sahiptir. Bu yasalar Federal Konseyin onayına bağlıdır. Çıkarılacak bir federal yasayla, savunma halinin gerektirdiği hal ve koşullara bağlı olarak vatandaşlara bir takım mali ve mülki yükümlülükler getirilebilmektedir. Federasyonun mali ve idari yapısına ilişkin Anayasadaki hükümlere aykırı tedbirler alınabilir ancak bu tedbirler eyaletlerin, belediyelerin, köyler ile belediye ve köy birliklerinin mali açıdan varlıklarını sürdürebilmelerine engel nitelikte olamayacaktır.

Savunma haline geçmeyi gerektiren bir saldırı söz konusu olduğunda, yasama organının faaliyetleri de bundan etkilenmektedir. Hükümetin ivedi olarak nitelendirdiği yasa tasarıları, hızlı bir şekilde aynı zamanda Federal Meclis ve Federal Konseye gönderilir. Federal Meclis ve Federal Konsey bu tasarıları derhal birlikte görüşürler. Federal Konseyin onayına bağlı bir yasa tasarısının kesinleşmesi oy çoğunluğuyla sağlanmaktadır.

Alman Anayasasında güvenlik kaygısının etkisini, federasyona bir saldırı söz konusu olduğunda yani savunma hali durumunda federal hükümete olağanüstü yetkiler tanınması halinde de görmekteyiz. Şöyle ki federal hükümet Federal sınır muhafızlığı güçlerini Federasyonun topraklarının tamamında kullanabilmektedir. Federal Hükümet,

⁸⁹ Almanya Anayasası, 45. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/08-ALMANYA%20209-276.pdf>, (15.04.2018).

Federal idareden başka, eyalet hükümetlerine ve ivedi nitelendirdiği durumlarda eyalet idari makamlarına emir verebilir ve bu yetkiyi gerektiğinde eyalet hükümetlerinin kendileri tarafından görevlendirilecek üyelerine de devredebilir. Böylelikle savunma haline karşı tek elden ve birlikte mücadele ile karşı koyabilme sağlanmış olacaktır.

Savunma halinde Federal Anayasa Mahkemesinin görev ve statüsünün düzenlendiği Alman Anayasasının 115g maddesi, Federal Anayasa Mahkemesinin ve yargıçlarının anayasal statüleri ve anayasal görevlerini yerine getirmelerine bir engel olmadığını hüküm altına almıştır. Savunma halinde bile değişmeyen Mahkeme statüsü ancak Ortak Komisyonun çıkartacağı bir yasayla ve Federal Anayasa Mahkemesinin görüşüne başvurularak değiştirilebilir. Federal Anayasa Mahkemesi, böyle bir yasanın kabulüne kadar mahkemenin işlerliğinin sağlanması için gerekli önlemleri almaktadır.

Savunma halini zorunlu kılan bir saldırı hali içerisinde görev süresi dolan Federal Meclis ve Eyalet Meclislerinin seçimleri de savunma halini zorunlu kılan saldırının ortadan kalkmasından itibaren ancak altı ay sonra yapılabilir. Söz konusu durum Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin bitimine denk geliyorsa ya da Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerinin Federal Meclis Başkanı'na geçtiği hallerde ise görev sürelerinin bitimi savunma halinin ortadan kalkmasından sonraki dokuz aylık sürenin geçmesiyle bitmektedir. Federal Anayasa Mahkemesi üyelerinin görev sürelerinin dolması durumu savunma halinin ortaya çıktığı bir zamana denk geliyorsa, Anayasa Mahkemesi üyelerinin görev süreleri savunma halinin ortadan kalmasından itibaren altı ay sonra sona ermektedir.

Bir başka Avrupa Birliği üyesi ülkesi olan İtalya'da da güvenlik algısının anayasa yapımına etkisini görebilmekteyiz. 1947 tarihli İtalya Anayasası'na göre yasama organının oluşumunda güvenlik algısına ilişkin bir düzenleme gidilmediğini, söz konusu düzenlemenin Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerinin düzenlendiği bölümde yer alan 87. maddede olduğunu görmekteyiz. Buna göre Cumhurbaşkanı Silahlı Kuvvetlerin başkomutanıdır. Cumhurbaşkanı ayrıca meclislerin

kararı üzerine savaş ilan etme yetkisine sahiptir⁹⁰. İtalya Anayasası'nda Bakanlar Kurulu ve yargı organıyla ilgili düzenlemelere bakıldığında güvenlik algısıyla konulan bir düzenleme bulunmamaktadır.

Polonya'ya baktığımızda ise Polonya Anayasası'na göre yasama organı Sejm (Meclis) ve Senato'dan oluşan ikili bir yapıya sahiptir⁹¹. Polonya Anayasası'nın yapımında güvenlik algısının dikkate alındığını yasama organına ilişkin düzenlemelerde görmekteyiz. Polonya Anayasası'nın 116. maddesine göre Sejm, Polonya Cumhuriyeti adına savaş ve barış ilan etme yetkisine sahiptir. Sejm'in toplanamadığı durumda Cumhurbaşkanı da bu kararı verebilmektedir⁹². Böylelikle yasama organı savaş durumunda tam yetkiliyken, yasama organının toplanamadığı durumlarda ise yasama organına ait olan yetkileri Cumhurbaşkanı kendisi kullanabilmektedir. Polonya Anayasası'na göre yürütme organı Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'ndan oluşmaktadır⁹³. Söz konusu bu anayasada güvenlik algısının etkisiyle yürütme organına bir takım görev ve yetkiler vermektedir.

Polonya Anayasası'nın 134. maddesine göre Cumhurbaşkanı Silahlı Kuvvetlerin başkomutanıdır. Barış zamanında Silahlı Kuvvetlerin komutasını Milli Savunma Bakanı üzerinden yerine getirmektedir. Cumhurbaşkanı ayrıca Başbakan'ın talebi üzerine bir savaş dönemi için Silahlı Kuvvetler başkomutanı atayabilmektedir⁹⁴. Cumhurbaşkanı

⁹⁰ İtalya Anayasası, 87. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/10-%C4%B0TALYA%20319-354.pdf>, (15.04.2018).

⁹¹ Polonya Anayasası, 10. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/12-POLONYA%20385-438.pdf>, (15.04.2018).

⁹² Polonya Anayasası, 116. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/12-POLONYA%20385-438.pdf>, (15.04.2018).

⁹³ Polonya Anayasası, 10. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/12-POLONYA%20385-438.pdf>, (15.04.2018).

⁹⁴ Polonya Anayasası, 134. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/12-POLONYA%20385-438.pdf>, (15.04.2018).

Polonya Anayasası'nın 136. maddesine göre devlete dışarıdan doğrudan bir tehdit durumunda Başbakan'ın talebi üzerine, ülke savunması için Silahlı Kuvvetlere genel veya kısmi seferberlik ve tertiplenme emri verebilmektedir⁹⁵.

Polonya Anayasası'nda Bakanlar Kurulu ile ilgili düzenlemelere bakıldığında güvenlik algısıyla konulan bir düzenlemeler bulunmaktadır. Bu düzenlemelere göre Bakanlar Kurulu devlet ve kamu düzeninin iç güvenliğini sağlamakla görevlidir. Bakanlar Kurulu'na ayrıca milli savunma alanında genel denetim uygulama yetkisi de verilmiştir⁹⁶.

Polonya Anayasası'nda yargı organı ile ilgili düzenlemelere bakıldığında güvenlik algısıyla konulan bir düzenleme bulunmaktadır. Bu düzenlemeye göre sadece savaş zamanında olağanüstü mahkemeler ve acil mahkeme usulleri tesis edilebilmektedir⁹⁷.

Portekiz ya da resmî adıyla Portekiz Cumhuriyeti Avrupa'nın güneybatısında İber Yarımadası üzerinde yer alan, Avrupa Kıtası'nın en batısındaki ülkedir. Yasama faaliyetlerini, Cumhuriyet Meclisi denilen ve tüm Portekiz vatandaşlarını temsil ettiği ifade edilen meclis aracılığıyla yürütmektedir. Her anayasa da olduğu gibi 2 Nisan 1976 tarihli Portekiz Anayasası da güvenlik algısının etkisiyle yasama ve yürütme organına birtakım görevler yüklemiştir. Yasama organının sorumluluklarının düzenlendiği 161. maddede bu yetkiler, sıkıyönetim ya da olağanüstü hal ilânına izin verme ve bu olağanüstü durumları teyit etme görevinin yanı sıra, Cumhurbaşkanı'nı savaş veya barış yapmak için yetkilendirme şeklinde ifade edilmiştir. Birçok anayasa pratiğinin aksine Portekiz Anayasası, sıkıyönetim ya da olağanüstü hali

⁹⁵ Polonya Anayasası, 136-139. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/12-POLONYA%20385-438.pdf>, (15.04.2018).

⁹⁶ Polonya Anayasası, 146. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/12-POLONYA%20385-438.pdf>, (15.04.2018).

⁹⁷ Polonya Anayasası, 175. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/12-POLONYA%20385-438.pdf>, (15.04.2018).

gerektiren durumlarda karar verici olan Cumhurbaşkanının tek başına veyahut bir kurulun tavsiyesi üzerine değil de bizzat halkın temsilcilerinin vereceği izinle sıkıyönetim ya da olağanüstü hal ilan edilmesi yoluna gidilmiştir. Cumhuriyet Meclisi, Cumhurbaşkanının savaş kararı alması noktasında da önemli role sahiptir. Cumhurbaşkanı Silahlı Kuvvetlerin Komutanı sıfatı bulunmasına rağmen tek başına savaş kararı alamamakta bu kararı alabilmesi için Cumhuriyet Meclisi tarafından yetkilendirilmiş olması gerekmektedir⁹⁸. Portekiz Anayasasının yapımında güvenlik algısının dikkate alındığını gösteren hükümler, siyasi iktidarı elinde bulunduran siyasi karar alıcıların, güvenlik gibi önemli bir konuda, politik mülahazalarla bir takım sübjektif kararlar alınmak suretiyle gerek içerden gerekse dışardan ülkelerine yönelmiş saldırıları tanımlama ve ona göre karşı koymaya ilişkin yetkilerini kötüye kullanmalarının önüne geçerek, söz konusu tehlikeyi yasama ve yürütme organı birlikte alacağı kararlar ile bertaraf edebilmektedir. Bu hükümler savaş ve olağanüstü durumlarda devlet organlarının güvenlik tehlikesi karşısında işbirliğini zorunlu kılmaktadır.

2.3. Devlet Kurumlarına İlişkin Düzenlemelerde Güvenlik Algısı

Güvenlik algısının etkisiyle gerek Türkiye’de halen yürürlükte bulunan 1982 Anayasası’nda gerekse de bazı ülke anayasalarında oluşturulmuş değişik isimler altında kurum, konsey ya da kurullar bulunmaktadır. 1982 Anayasası’nın 118. maddesinde düzenlenmiş bulunan Milli Güvenlik Kurulu görev ve sorumlulukları anlamında güvenlik kaygısının ön plana çıkardığı en önemli kurullardan biridir. Bu kurul devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Cumhurbaşkanına⁹⁹ bildirir. Nitekim 1982 Anayasası, Milli Güvenlik Kurulu vasıtasıyla silahlı kuvvetlerin siyasal sistemin nihai koruyucusu ve hakemi olarak kalmasını sağlayacak

⁹⁸ Portekiz Anayasası, 161. madde, (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/13-PORTEK%C4%B0Z%20439-532.pdf>, (15.04.2018).

⁹⁹ 21.1.2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanunun 16. maddesiyle, 118. maddede yer alan “Bakanlar Kurulu” ibaresi “Cumhurbaşkanı” şeklinde değiştirilmiştir.

şekilde oluşturulan bir anayasadır. Söz konusu anayasada Milli Güvenlik Kurulu kararlarının Cumhurbaşkanı tarafından öncelikle dikkate alınacağı hükmü bu kararları teoride olmasa da pratikte bağlayıcı kılmaktadır¹⁰⁰.

Çeşitli ülke anayasalarında da güvenlik algısının etkisiyle oluşturulmuş kurum, konsey ya da kurullar bulunmaktadır. Brezilya'ya baktığımızda Brezilya Anayasası'nda düzenlenmiş bulunan Federatif Cumhuriyet Konseyi ve Milli Savunma Kurulu bulunmaktadır. Federatif Cumhuriyet Konseyi'nin görevi federal müdahale, savunma ve sıkıyönetim durumlarında görüş bildirmektir. Milli Savunma Kurulu'nun görevi ise savaş ilanı ve barış yapılması durumlarında, savunma, sıkıyönetim ve federal müdahale kararlarında, ülke topraklarının güvenliği için zaruri olan bölgelerin kullanımı ile ilgili kriterler ve şartlar konusunda görüş bildirmektir¹⁰¹.

Avrupa Birliği üyesi ülkelerin anayasalarına baktığımızda Danimarka Anayasası'nda güvenlik algısıyla düzenlenmiş bulunan Türkiye'deki Milli Güvenlik Kurulu benzeri bir kurul bulunmamaktadır. Almanya'ya baktığımızda ise Almanya Anayasası'nda güvenlik algısıyla düzenlenmiş bulunan komisyonlar ve ombudsmanlık müesseseleri bulunmaktadır. Söz konusu bu anayasada yasama organı Federal Meclis tarafından oluşturulan Dışişleri ve Ulusal Savunma Komisyonu bulunmaktadır. Ayrıca Federal Meclis'e parlamenter denetim işleminde yardımcı olmak üzere Federal Savunma Ombudsmanı atanmaktadır¹⁰².

İtalya'ya baktığımızda ise İtalya Anayasası'nda güvenlik algısının etkisiyle oluşturulmuş bulunana Yüksek Savunma Kurulu

¹⁰⁰ ÖZBUDUN, Ergun, GENÇKAYA, Ömer F., **Türkiye'de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası**, Doğan Kitap, 1. Baskı, İstanbul 2010, ss. 30-32.

¹⁰¹ Brezilya Anayasası, 89-91. madde, bkz. (Tam metni için <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/brezilya.pdf>, (15.04.2018).

¹⁰² Almanya Anayasası, 45. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/08-ALMANYA%20209-276.pdf>, (15.04.2018).

bulunmaktadır. Bu kurul Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanmaktadır¹⁰³.

Polonya'ya baktığımızda ise Polonya Anayasası'nda güvenlik algısının etkisiyle oluşturulmuş bulunan Milli Güvenlik Kurulu bulunmaktadır. Bu kurul devletin iç ve dış güvenliğiyle ilgili olarak Cumhurbaşkanı'nın danışma organı olarak oluşturulmuştur¹⁰⁴.

Portekiz anayasal pratiğinde ise güvenlik algısının etkisiyle oluşturulmuş bulunan Yüksek Ulusal Savunma Konseyi bulunmaktadır. Bu konsey ulusal savunma ve Silahlı Kuvvetlerin teşkilat, operasyon ve disiplin konularıyla ilgili oluşturulmuş bulunan özel danışma organıdır¹⁰⁵.

Anayasa yapımı sürecinde güvenlik algısının dikkate alındığının en açık göstergesi, ülke topraklarına içerden ya da dışardan yönelmiş ya da yönelmesi pek muhtemel saldırı veya kalkışmaları bertaraf edebilmek için karar verici veyahut karar alma sürecini destekleyici kurum, kurul ve konseylerin varlığıdır. Bu kurum, kurul ve konseyler kimi anayasa pratiklerinde saldırıyı ya da saldırının ortaya koyduğu tehlikeyi bertaraf etmede etkili rol alırken, kimileri de tavsiye niteliğindeki kararlarıyla bu sürece etki etmektedirler. Özellikle bu yapılar, içerden ve dışardan ülkelerine yönelmiş saldırı, tehlike ya da tehlike olasılığını tanımada, tanımlamada ve söz konusu saldırı ve saldırıların bertaraf edilmesi için önemli görevler üstlenmektedirler. Bu yapıların etkinliği sadece saldırı ve tehlike tanımlamasıyla da kalmamakta, ülkelerinin güvenlik siyasetlerinin belirlenmesinde de çok hayati rol oynamaktadırlar. Bu kurulların üstlendiği görevleri kuruluş amaçlarına uygun olarak yerine getirebilmeleri için siyasi karar

¹⁰³ İtalya Anayasası, 87. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/10-%C4%B0TALYA%20319-354.pdf>, (15.04.2018).

¹⁰⁴ Polonya Anayasası, 135. madde, bkz. (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/12-POLONYA%20385-438.pdf>, (15.04.2018).

¹⁰⁵ Portekiz Anayasası, 274. madde, (Tam metni için <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/13-PORTEK%20439-532.pdf>, (15.04.2018).

alıcıların yanı sıra alanında uzman askeri ve sivil kişilerinde sürece dahil olması ülke güvenliği açısından gereklilik göstermektedir. Güvenlik algısının ön plana çıkartılması ve bunun doğal sonucu olarak anayasal hüviyete kavuşturulan bu yapıların kuruluşu, işleyişi ve alacağı kararları demokrasi uygulamaları içerisinde kalarak, siyasi iktidarın politik arzu ve isteklerine hizmet edebilecek bir yapıya dönüştürülmemelidir.

3. Türkiye’de Güvenlik Algısının Anayasanın Değiştirilmesine Etkisi

Türkiye’de halen yürürlükte bulunan 1982 Anayasası yürürlüğe girdiği 07.11.1982 tarihinden bu yana siyasilerin, sivil toplum kuruluşlarının, akademisyenlerin ve toplumun yoğun eleştirilerine maruz kalmıştır¹⁰⁶. Bunun kaçınılmaz bir sonucu olarak da kabul edildiğinden günümüze on dokuz kez değişikliğe uğrayarak ülke gündeminin değişmeyen konusu haline gelmiştir ve hala daha gündemi işgal etmektedir¹⁰⁷. Bu değişikliklerin genel yönü liberal-demokratik standartların yükseltilmesi doğrultusundadır¹⁰⁸.

Türkiye’de anayasa değişikliklerinde karşılaşılan en önemli sorunlardan biri de güvenlik algısının etkisiyle yapılan 1982 Anayasası’nda ordunun sivil siyaset üzerindeki rolünün güçlendirildiği ve geçmişten günümüze olan etkisidir. Nitekim 2001 anayasa değişiklikleri ve onu izleyen reformlar ordunun ve Milli Güvenlik Kurulunun anayasal ayrıcalıklarını azaltmaya yönelik olarak gerçekleştirilmiştir. Elbette bu anayasa değişikliklerinde 1999 Helsinki zirvesiyle Türkiye’nin adaylığının kabul edilmesiyle AB üyeliği ümidi kuvvetli bir itici güç olmuştur¹⁰⁹.

2007 yılında Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından yeni anayasa yapımı çalışmaları başlatılmıştır. Anayasa hukuku profesörlerinden oluşan bir komisyon tarafından anayasa taslağı hazırlanmıştır. Bu taslakta da güvenlik algısının etkisiyle konulan düzenlemelerin değiştirilmesi gerekliliği vurgulanmaktadır. Nitekim sıkıyönetim ve

¹⁰⁶ GÖZLER, Kemal, **Anayasa Değişikliği Gerekli Mi? 1982 Anayasası İçin Bir Savunma**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2001, ss. 2-3.

¹⁰⁷ AYDIN, 2008, s. 88.

¹⁰⁸ ÖZBUDUN ve GENÇKAYA, 2010, s. 33.

¹⁰⁹ ÖZBUDUN ve GENÇKAYA, ss. 36-112.

olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelerin yargı denetimine açılması gerekliliğinin taslakta yer almasından anlaşılmaktadır¹¹⁰. Bugün halen TBMM’de bulunan Uyum Komisyonu ve Uzlaşma Komisyonu’nun uzlaştığı bir durumda söz konusu değildir. Yapılacak olan anayasa değişikliğinin genel doğrultusu demokratikleşme eğilimi olmalıdır¹¹¹.

Yeni anayasa yapma girişimleri sonrasında Adalet ve Kalkınma Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisi’nin uzlaşmasının ardından Adalet ve Kalkınma Partisinin on sekiz maddeden oluşan Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi Meclis Genel Kurulu’nda 339 oyla kabul edilerek yasalaşmıştır. Cumhurbaşkanı tarafından onaylanan kanun 16 Nisan 2017 referandumuyla halk tarafından onaylandıktan sonra yürürlük kazanmıştır¹¹².

1982 Anayasasında yapılan anayasa değişikliklerinde güvenlik algısının etkisinin yansımalarını, temel hak ve özgürlüklere, devlet organlarının yapılanmasına ve devlet kurumlarına getirilen kısıtlamalara ilişkin düzenlemelerde görmekteyiz. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde 1982 Anayasası’nda değinmiş bulunduğumuz güvenlik algısının etkisiyle temel hak ve özgürlükler ilgili düzenlemelerde yapılan değişiklikte bu algının etkisinin halen sürdüğünü görmekteyiz. Yeni düzenlemede olağanüstü hallerde temel hak ve özgürlüklerin nasıl sınırlandıracağı veya geçici olarak durdurulacağı ve hangi hükümlerin uygulanacağını kanunla düzenleneceği belirtilmektedir¹¹³.

1982 Anayasası’nda,1961 Anayasası’nda olduğu gibi insan haklarına dayalı ibaresinin yer alması temel hak ve özgürlükler noktasında devlet karşısında bireyi güçlendirecektir. Anayasa’nın değiştirilemez maddeleri arasında insan onuru ibaresi yer almalıdır.

¹¹⁰ ÖZBUDUN ve GENÇKAYA, ss. 104-105.

¹¹¹ TÜRK, Hikmet Sami, **Daha İyi Bir Anayasa İçin**, Tesav Yayınları, Ankara 2003, s. 131.

¹¹² <https://setav.org/assets/uploads/2017/02/AnalizCumhurbaskanligiSistemi.pdf>, (15.04.2018).

¹¹³ ÖZKAN, Ahmet, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, Global Research Thinking Center, Kütahya 2017, s. 157.

Çünkü temel hak ve özgürlüklerin en üst basamağında insan onuru yer almaktadır¹¹⁴.

Ayrıca kolluk yetkilerinin askeri makamlara geçtiği sıkıyönetim hali de kaldırılmış bulunmaktadır¹¹⁵.Yeni sistemde 1982 Anayasası'nda güvenlik algısının etkisiyle devlet organlarına ilişkin yapılan düzenlemelerde bazı değişiklikler yapılmış bulunmaktadır. Ancak bu değişiklikler yalnızca güvenlik algısının etkisiyle yürütme organında yapılan düzenlemelere ilişkindir. Bu düzenlemeler, Başkanlık hükümet sistemiyle benzerlik gösteren yeni hükümet sisteminde, zaten güçlü bir konumda bulunan Cumhurbaşkanı'nı daha da güçlü bir organ haline dönüştürmüştür.1982 Anayasasında güvenlik algısıyla Cumhurbaşkanı'na verilen güvenlik alanındaki yetkiler, Cumhurbaşkanı'nı gerek güvenlik politikalarının oluşturulması gerekse de uygulanması aşamalarında sistemin en önemli aktörü konumuna sokmuştur¹¹⁶.

Cumhurbaşkanı'na yeni sistemde milli güvenlik politikalarını belirleme ve gerekli tedbirleri alma yetkisi verilmektedir. Ayrıca yeni sistemde Bakanlar Kurulu'nun kaldırılmış bulunmasından dolayı milli güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından TBMM'ye karşı Cumhurbaşkanı sorumlu olacaktır. Ayrıca Genelkurmay Başkanı'nı atama yetkisini Cumhurbaşkanı tek başına kullanacaktır. Görüldüğü gibi yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı'nın güvenliğe ilişkin yetkileri genişletilerek Cumhurbaşkanı daha da güçlü bir siyasi aktör konuma getirilmiştir.

Yeni sistemde güvenlik algısının etkisiyle devlet kurumlarına ilişkin yapılan düzenlemelerde de değişikliklere gidilmiştir. Milli

¹¹⁴ GÖREN, Zafer, "Temel Hak ve Özgürlükler Türkiye Cumhuriyeti Anayasası için Reform Önerileri" **Türkiye'de Anayasa Reformu Prensip ve Sonuçlar**, Konrad Adenauer Vakfı, 2001, ss.100-101.

¹¹⁵ <https://setav.org/assets/uploads/2017/02/AnalizCumhurbaskanligiSistemi.pdf>, (15.04.2018).

¹¹⁶ ÖZTÜRK, Kübra, "Türkiye'de Cumhurbaşkanı'nın Güvenlik Politikalarındaki Rolü", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Dumlupınar Üniversitesi**, Kütahya 2017, s. 61.

Güvenlik Kurulu üyeleri arasından Jandarma Genel Komutanı çıkarılmıştır¹¹⁷. Jandarma Genel Komutanının kurul üyeleri arasından çıkarılma nedeni, görev ve sorumlulukları bakımından İçişleri Bakanlığına bağlı olması ve kurul üyeleri arasında İçişleri Bakanı'nın mevcut bulunmasıdır¹¹⁸. Güvenlik algısının etkisiyle devlet kurumlarına ilişkin yapılan düzenlemeler arasında belki de en önemlisi, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Denetleme Kurulu'nun denetim alanı dışında olma durumunun denetim kapsamına alınmasıdır¹¹⁹. Bu değişiklikle birlikte yıllardır tartışma konusu olan Silahlı Kuvvetlerin mali açıdan hesap verilebilirliği sağlanmış oldu. Görüldüğü gibi güvenlik algısı yapılan anayasa değişikliği süreçlerini de etkilemekte olup yapılan değişikliklerde bu algı hala etkisini sürdürmektedir.

SONUÇ

Güvenlik algısı anayasa yapımı ve değiştirilmesi süreçlerini doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemektedir. Bu etkiyi ortaya koymak amacıyla 1982 Türkiye Anayasası, Brezilya Anayasası ve bazı AB üyesi ülke anayasaları ele alınmıştır. Söz konusu bu anayasalarda güvenlik algısının etkilerini temel hak ve özgürlüklerde, devlet organlarında ve kurumlarında yapılan düzenlemelerde gözlemlemekteyiz.

Güvenlik gerekçesiyle gerek 1982 Türkiye Anayasası gerekse de diğer ülke anayasalarında temel hak ve özgürlüklerinin kısıtlanması hatta kullanımının durdurulmasına olanak veren düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca güvenlik gerekçesiyle özel hayatın gizliliği, konut dokunulmazlığı, haberleşme hürriyeti, düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti, basın hürriyeti, dernek kurma hürriyeti, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hak ve özgürlüklerine getirilen kısıtlamalar bulunmaktadır.

¹¹⁷<https://setav.org/assets/uploads/2017/02/AnalizCumhurbaskanligiSistemi.pdf>, (15.04.2018).

¹¹⁸ ÖZTÜRK, 2017, s. 74.

¹¹⁹<https://setav.org/assets/uploads/2017/02/AnalizCumhurbaskanligiSistemi.pdf>, (15.04.2018).

Güvenlik algısının etkisiyle devlet organlarına ilişkin düzenlemelerin daha çok yürütme ve yasama organı orjinli olduğunu görmekteyiz. Bu organların yanı sıra egemenliğin yargı bağlamında kullanıcısı pozisyonundaki yargı organına ilişkin düzenlemelerde de nadir de olsa güvenlik algısının ön plana çıktığını gözlemlemekteyiz. Bu anlamda, Polonya Anayasası ve Türkiye Anayasası hariç ele alınan diğer ülkelerde güvenlik algısının etkiyle yargı organında yapılan herhangi bir düzenlemeye gidilmemiştir.

Güvenlik algısının anayasa yapımına etkisini, ülkelere göre değişkenlik göstermekle beraber kurum, kurul ya da konsey adları altında oluşturulan devlet yapılarının oluşumunda görmekteyiz. Bunlar; 1982 Türkiye Anayasası'nda Milli Güvenlik Kurulu, Brezilya'da Federatif Cumhuriyet Konseyi ve Milli Savunma Kurulu, Almanya'da Dışişleri ve Ulusal Savunma Komisyonu ve Federal Savunma Ombudsmanı, İtalya'da Yüksek Savunma Kurulu, Polonya'da Milli Güvenlik Kurulu, Portekiz'de ise Yüksek Ulusal Savunma Konseyi adıyla yer almaktadır. Danimarka Anayasası'nda güvenlik algısının etkisiyle oluşturulmuş herhangi bir yapıya yer verilmemiştir.

11 Eylül 2001 tarihinde gerçekleştirilen ikiz kule saldırıları, sadece Amerika Birleşik Devletlerinde gerçekleştirilmiş bir uçak kaçırma vakası olarak kalmamış, etkileri itibarıyla başta Amerika Birleşik Devletleri olmak üzere hemen hemen bütün dünya ülkelerindeki güvenlik algısının değişmesine de neden olmuştur. Ülkeler, başta anayasaları olmak üzere mevzuatlarındaki güvenlik temelli düzenlemeleriyle, vatandaşlarının kendilerini daha güvende hissetmelerini sağlamayı amaçlamışlardır. Bunu gerçekleştirmeye çalışırken söz konusu değişikliklerin çokta kolaylıkla yapılamadığını gözlemlemekteyiz.

Güvenlik temelli değişikliklerin bireylerin özgürlük alanlarını daraltıcı bir takım tedbirler almayı gerektirmesi doğrudan ya da dolaylı olarak demokrasi uygulamalarını tehdit edebilmektedir. Güvenlik kaygısı, siyasi iktidarları demokrasi ve ülke güvenliği arasında bir seçim yapmaya zorlamaktadır. Siyasi iktidarları ikilemde bırakacak bu tercih, demokrasiden ödün vermeden alınabilecek tedbirlerle aşılabilecektir. Vatandaşlarının güvenlik ihtiyacını demokrasi-güvenlik ikileminde dengeyi gözetmek suretiyle başarabilen iktidarların siyasi hayatları

daha uzun soluklu olacaktır. Güvenlik kaygısını ortaya çıkartan birçok sebep söz konusudur. Türkiye açısından bakıldığında güvenlik algısını ortaya çıkartacak ve buna ilişkin düzenlemelere gidilmesine sebebiyet verecek etkenlerden biri de Türkiye'nin içinde bulunduğu coğrafyadır. 1982 Anayasası'nın kabul edildiği 7 Kasım 1982 tarihinin üzerinden henüz iki yıl geçmeden iç güvenliği tehdit eden PKK terör örgütünün ilk eylemi ve zaman içerisinde ortaya çıkan diğer terör örgütleri ve özellikle de FETÖ terör örgütünün devlet yapılanmasına karşı saldırıları siyasi iktidarların anayasa değişiklikleri yaparken bir takım tedbirler almasını gerekli kılmıştır. Bunlara ek olarak, Orta Doğu merkezli terör örgütlerinin varlığı ve bu coğrafya ile yakınlığımız özellikle de Suriye Devletinin içinde bulunduğu siyasi ve fiili durum ve bunların ortaya çıkardığı iç ve dış tehlikelerin bertaraf edilmek istenmesi Türkiye'yi, demokratik uygulamaları hayata geçirmekle, güvenlik kaygısının ortaya çıkardığı durumları bertaraf etmek için alınacak tedbirler arasında bir tercihte bulunma ikilemine düşürmektedir. Bu durumda demokrasi kaygısı ile güvenlik kaygısı adeta yarış halindedir. Bu tedbirlerin hayata geçirilmesi aşamasında demokrasi ekseninde kalınarak kalıcı ve etkili tedbirler alınarak uygulanmalıdır.

Avrupa Birliği üyesi ülkeler açısından güvenlik kaygısının özellikle anayasa değişikliklerine etkisine göz attığımızda; son yıllarda Suriye ve doğu eksenli ülkelerden Avrupa'ya yönelmiş büyük kitleler halindeki göç hareketliliği, terör örgütlerinin dışında bir başka güvenlik tehdidi olarak algılanmaya başlamıştır. Göç hareketlerinin ortaya çıkartabileceği sorunların üstesinden gelebilmek için Avrupa Birliği paydaşlarıyla birlikte göç politikaları geliştirerek, göç hareketi temelli güvenlik tehditlerinin üstesinden gelebilmek için kısa dönemde paliyatif uzun dönemde ise kalıcı tedbirler almaya çalışmaktadır.

Güvenlik algısı anayasa değişikliği süreçlerini de etkilemektedir. Türkiye'de halen yürürlükte bulunan 1982 Anayasası kabul edilmesinden bu yana çeşitli eleştirilere maruz kalmış pek çok kez değişiklik geçirmiştir. Türkiye'de anayasa değişikliklerin karşılaşılan en önemli sorunlardan biri de güvenlik algısının etkisiyle 1982 Anayasası'nda rolünün güçlendirildiği ordunun, sivil siyaset üzerindeki geçmişten bugüne gelen etkisidir. Nitekim 2001 anayasa değişiklikleri ve onu izleyen reformlar ordunun ve Milli Güvenlik Kurulu'nun

anayasal ayrıcalıklarının azaltmaya yönelik yapılmış ve bu anayasa değişikliklerinde 1999 Helsinki zirvesiyle Türkiye'nin adaylığının kabul edilmesiyle Avrupa Birliği üyeliği ümidi kuvvetli bir itici güç olmuştur.

Türkiye'de, iktidarda bulunan Adalet ve Kalkınma Partisi ile muhalefette yer alan Milliyetçi Hareket Partisi'nin uzlaşmasının ardından 16 Nisan 2017 tarihli Anayasa Değişikliğine ilişkin referandumun kabulünden sonra Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemi olarak adlandırılan yeni bir hükümet sistemine geçilmiştir. Yeni hükümet sisteminde 1982 Anayasası'nda temel hak ve özgürlükler konusunda güvenlik algısının etkisiyle yapılan düzenlemelerde herhangi bir değişiklik getirilmemiştir. Ancak kolluk yetkilerinin askeri makamlara geçtiği sıkıyönetim hali kaldırılmıştır. Böylelikle askerlerin demokrasi karşısında bir tehdit unsuru olarak algılanması anayasal olarak ortadan kaldırılmıştır. Askeri vesayet altında yapılmış olan 1982 Anayasasından bu vesayetin izleri silinmeye çalışılmıştır. Ampirik demokrasi adına çok önemli ve değerli bir siyasal gelişmedir.

Ayrıca güvenlik algısının etkisiyle devlet organlarına ilişkin yapılan düzenlemelerde bazı değişiklikler yapılmış bulunmaktadır. Ancak bu değişiklikler yalnızca güvenlik algısının etkisiyle yürütme organında yapılan düzenlemelere ilişkindir. Cumhurbaşkanı yeni sistemle Başkomutanlık yetkisini artık TBMM adına kullanacağı, milli güvenlik politikalarını belirleme ve gerekli tedbirleri alma yetkisi, yeni sistemde Bakanlar Kurulu'nun kaldırılmış bulunmasından dolayı milli güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından TBMM'ye karşı sorumlu olma, Genelkurmay Başkanı'nı atama yetkisini tek başına kullanabilme yetkileri verilmektedir.

Yeni sistemde yargı organında ve devlet kurumlarında güvenlik algısıyla konulan düzenlemede değişiklik yapılmış bulunmaktadır. Nitekim yeni sistemle savaş hali dışında askeri mahkemeler kaldırılmış ve Milli Güvenlik Kurulu üyeleri arasından Jandarma Genel Komutanı çıkarılmıştır. Ayrıca Devlet Denetleme Kurulu'nun denetim alanı dışında olan Türk Silahlı Kuvvetleri 'de denetim kapsamına alınmaktadır. Görüldüğü gibi güvenlik algısı yapılan anayasa değişikliği süreçlerini de etkilemekte olup yapılan değişikliklerde bu algı hala etkisini sürdürmektedir.

KAYNAKLAR

- AYAN, Sezer, (2007), “Siyasi Yapılanma Sürecinde 1961 ve 1982 Anayasası”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt8, Sayı2.
- AYDIN, Nizamettin, **3 Ekim 2001 Tarihli Anayasa Değişikliklerinin Temel Hak ve Hürriyetler Üzerine Etkileri**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2008.
- BAKAN, Zerrin Ayşe, (2007), “Soğuk Savaş Sonrasında Yeni Güvenlik Teorileri ve Türkiye’nin Güvenlik Algılamaları”, **21.Yüzyıl Dergisi**, Ekim-Kasım-Aralık.
- Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Başkanlık Sistemi, https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/baskanlik_sistemi.pdf, (15.04.2018).
- BULUT, Yakup ve Mehmet, KARA, (2013), “Özel Güvenliğin Kuvvet (Zor) Kullanma Yetkisi ve Biber Gazı”, **3.Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu**, Gaziantep.
- Brezilya Federatif Cumhuriyeti Anayasası, <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/brezilya.pdf>, (15.04.2018).
- Cumhurbaşkanlığı Sistemi, <https://setav.org/assets/uploads/2017/02/AnalizCumhurbaskanligiSistemi.pdf>, (15.04.2018).
- ÇOMAK, Hasret, (2006), “Avrupa’da Güvenlik Yapılanmasının Yeni Parametreleri ve Türkiye’nin Durumu”, **Avrupa Araştırmaları Dergisi**, Cilt4, Sayı1, İstanbul.
- Danimarka Kraliyet Anayasası, <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/06-DAN%C4%B0MARKA%20149-168.pdf>, (15.04.2018).
- Değişen Güvenlik Anlayışları ve Türkiye’nin Güvenlik Stratejisi, <http://www.bilgesam.org/Images/Dokumanlar/0-81-2014040957rapor2.pdf>, (06.03.2018).
- DURSUN, Soner, (2008), “Türkiye’nin Güvenlik Algılamasındaki Değişim: 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi Sonrası Dönem”, **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, Cilt7, Sayı16, İzmir.
- ERDOĞAN, İbrahim, (2013), “Küreselleşme Olgusu Bağlamında Yeni Güvenlik Algısı”, **Gazi Akademik Bakış Dergisi**, Cilt6, Sayı 12, Ankara.

- Federal Almanya Cumhuriyeti
Anayasası, <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/08-ALMANYA%20209-276.pdf>, (15.04.2018).
- GÖREN**, Zafer, (2001), "Temel Hak ve Özgürlükler Türkiye Cumhuriyeti Anayasası için Reform Önerileri" Türkiye’de Anayasa Reformu Prensipler ve Sonuçlar, **Konrad Adenauer Vakfı**.
- GÖZLER**, Kemal, **Anayasa Hukukuna Giriş Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2018.
- GÖZLER**, Kemal, **Anayasa Değişikliği Gerekli Mi? 1982 Anayasası İçin Bir Savunma**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2001.
- İNCEOĞLU**, Metin, (2004), **Tutum-Algı İletişim**, Elips Kitap, 1.Baskı, Ankara.
- İtalya Cumhuriyeti Anayasası,
<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/10-%C4%B0TALYA%20319-354.pdf>, (15.04.2018).
- ÖZBUDUN**, Ergun, (1993), **Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı**, Bilgi Yayınevi, 1.Baskı, Ankara.
- ÖZBUDUN**, Ergun ve Ömer F., **GENÇKAYA**, (2010), **Türkiye’de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası**, Doğan Kitap, 1.Baskı, İstanbul.
- ÖZCAN**, Behiç, (2011), "Uluslararası Güvenlik Sorunları ve ABD’nin Güvenlik Stratejileri", **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı 22, Konya.
- ÖZKAN**, Ahmet, (2017), **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, Global Research Thinking Center, Kütahya.
- ÖZTÜRK**, Kübra, (2017), "Türkiye’de Cumhurbaşkanı’nın Güvenlik Politikalarındaki Rolü", Yüksek Lisans Tezi, **Dumlupınar Üniversitesi**, Kütahya.
- Polonya Anayasası,
<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/12-POLONYA%20385-438.pdf>, (15.04.2018).
- Portekiz Cumhuriyeti Anayasası,
<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/13-PORTEK%C4%B0Z%20439-532.pdf>, (15.04.2018).

- T.C. Resmi Gazete,
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211.pdf>,
(20.04.2018).
- Teoriler Işığında Güvenlik, Savaş, Barış ve Çatışma Çözümleri,
<http://www.bilgesam.org/Images/Dokumanlar/0-81-2014021736teorilerisiginda.pdf>, (06.03.2018).
- TURAN, A.** Menaf, "Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Social Sciences Research Journal**, Volume 7, Issue 3, (September 2018), ISSN: 2147-5237.
- TÜRK, Hikmet S.**, (2003), **Daha İyi Bir Anayasa İçin**, Tesav Yayınları, Ankara.
- URHAL, Ömer**, (2009), **Küreselleşen Dünyada Güvenlik (Milli Güvenlik, Kamu Güvenliği, Örgütlü Suçlar ve Suç İstihbaratı)**, Adalet Yayınevi, 2.Baskı, Ankara.
- YORULMAZ, Murat**, (2014), "'Değişen" Uluslararası Güvenlik Algılamaları Bağlamında Türkiye-Yunanistan İlişkilerinde "Değişmeyen" Güvenlik Paradoksu", **Balkan Araştırma Enstitüsü Dergisi**, Cilt 3, Sayı 1, Edirne.
- YUMUŞAK, Hakan**, (2012), "Refah Devletine Giden Yolda Devletin Güvenlik Görevi", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt 15, Sayı 1, İstanbul.