

**TEMEL HAK VE HÜRRİYETLERİN GELİŞTİRİLMESİ
AMACIYLA ÇEŞİTLİ KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK
YAPILMASINA DAİR KANUN TASARISI'NA
İLİŞKİN DEĞERLENDİRME RAPORU**

Dönemi ve Yasama Yılı: 24/4

Esas Numarası: 1/869

TBMM Başkanlığı'na Geliş Tarihi: 05.12.2013

**İstanbul Bilgi Üniversitesi
İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi**

**Şubat 2014
İstanbul**

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	3
KANUN YAPMA TEKNİĞİ	4
KANUN TASARISI'NIN 1. MADDESİ ile 16(b/2) MADDESİ	6
Yürürlükteki düzenleme.....	6
Değişiklik önerisi.....	6
Değişiklik gerekçesi.....	6
Yürürlükteki düzenleme.....	6
Değişiklik önerisi.....	7
Değişiklik gerekçesi.....	7
Değerlendirme	7
KANUN TASARISI'NIN 2. MADDESİ	9
Yürürlükteki düzenleme.....	9
Değişiklik önerisi.....	9
Değişiklik gerekçesi.....	9
Değerlendirme	10
KANUN TASARISI'NIN 3. MADDESİ	11
Yürürlükteki düzenleme.....	11
Değişiklik önerisi.....	11
Değişiklik gerekçesi.....	11
Değerlendirme	11
KANUN TASARISI'NIN 4. MADDESİ	14
Yürürlükteki düzenleme.....	14
Değişiklik önerisi.....	15
Değişiklik gerekçesi.....	15
Değerlendirme	15
KANUN TASARISI'NIN 5. MADDESİ	16
Yürürlükteki düzenleme.....	16
Değişiklik önerisi.....	16
Değişiklik gerekçesi.....	17
Değerlendirme	17
KANUN TASARISI'NIN 6. MADDESİ	20
Yürürlükteki düzenleme.....	20
Değişiklik önerisi.....	20
Değişiklik gerekçesi.....	20
Değerlendirme	21
KANUN TASARISI'NIN 7. MADDESİ	21
Yürürlükteki düzenleme.....	21
Değişiklik önerisi.....	21
Değişiklik gerekçesi.....	22
Değerlendirme	22
KANUN TASARISI'NIN 8. MADDESİ	24
Yürürlükteki düzenleme.....	24
Değişiklik önerisi.....	24
Değişiklik gerekçesi.....	24
Değerlendirme	24
KANUN TASARISI'NIN 9. MADDESİ	25
Yürürlükteki düzenleme.....	25
Değişiklik önerisi.....	26
Değişiklik gerekçesi.....	26

Değerlendirme	26
KANUN TASARISI'NIN 10. MADDESİ	27
Yürürlükteki düzenleme.....	27
Değişiklik önerisi.....	27
Değişiklik gerekçesi.....	28
Değerlendirme	28
KANUN TASARISI'NIN 11. MADDESİ	29
Yürürlükteki düzenleme.....	29
Değişiklik önerisi.....	29
Değişiklik gerekçesi.....	30
Değerlendirme	30
KANUN TASARISI'NIN 12. MADDESİ	31
Yürürlükteki düzenleme.....	31
Değişiklik önerisi.....	32
Değişiklik gerekçesi.....	32
Değerlendirme	33
KANUN TASARISI'NIN 13. MADDESİ	35
Yürürlükteki düzenleme.....	35
Değişiklik önerisi.....	35
Değişiklik gerekçesi.....	35
Değerlendirme	36
KANUN TASARISI'NIN 14. MADDESİ	37
Yürürlükteki düzenleme.....	37
Değişiklik önerisi.....	37
Değişiklik gerekçesi.....	38
Değerlendirme	38
KANUN TASARISI'NIN 15. MADDESİ	39
Yürürlükteki düzenleme.....	39
Değişiklik önerisi.....	39
Değişiklik gerekçesi.....	40
Değerlendirme	40
KANUN TASARISI'NIN 16(a) MADDESİ	43
Yürürlükteki düzenleme.....	43
Değişiklik önerisi.....	43
Değişiklik gerekçesi.....	44
Değerlendirme	44
KANUN TASARISI'NIN 16(b/1) MADDESİ	46
Yürürlükteki düzenleme.....	46
Değişiklik önerisi.....	46
Değişiklik gerekçesi.....	46
Değerlendirme	46
KANUN TASARISI'NIN 16(b/2) MADDESİ	47
KANUN TASARISI'NIN 16(c) MADDESİ	47
Yürürlükteki düzenleme.....	47
Değişiklik önerisi.....	48
Değişiklik gerekçesi.....	48
Değerlendirme	48
KANUN TASARISI'NIN 16(e) MADDESİ	49
Yürürlükteki düzenleme.....	49
Değişiklik önerisi.....	49
Değişiklik gerekçesi.....	49
Değerlendirme	49

GİRİŞ

İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi tarafından hazırlanan Temel Hak ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı'na ilişkin Değerlendirme Raporu'nda, uluslararası insan hakları standartları bağlamında Tasarı'da yer alan değişiklik önerileri incelenmiştir. Bu inceleme neticesinde Rapor'da, Tasarı'ya konu mevzuat ve Tasarı'da yer alan değişiklik önerilerinin uluslararası standartlara uygun olup olmadığı değerlendirilerek bazı önerilere yer verilmiştir.

Raporda, Tasarı'da yer alan her madde bakımından öncelikle Tasarı ile değiştirilmesi öngörülen yasa maddesine sonrasında Tasarı'daki ilgili maddeye ve madde gerekçesine yer verilmiştir. Yürürlükte olan yasal düzenleme, Tasarı'daki değişiklik önerisi ve önerinin gerekçesini takiben bu değişikliğin uluslararası insan hakları standartlarına uygunluğuna dair bir değerlendirmeye yer verilmiştir.

KANUN YAPMA TEKNİĞİ

1/869 Esas Sayılı ve TBMM Başkanlığı'na 5 Aralık 2013 tarihinde sunulan "Temel Hak ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" ile 298 Sayılı Kanun çerçevesinde farklı dil ve lehçelerde seçim propagandası yapılabilmesi, 2820 Sayılı Kanun değişikliği ile siyasi partilerde eş başkanlık sisteminin kabulü ve teşkilatlanmalarının kolaylaştırılması ve siyasi partilere devlet yardımları, 2911 Sayılı Kanun çerçevesinde toplantı ve gösteri yürüyüşleri rejiminin değiştirilmesi, 2923 Sayılı Kanun değişikliği ile Türkçe dışındaki dillerde eğitim ve öğretiminde esneklik sağlanması, Türk Ceza Kanunu'nda düzenlenen eğitim ve öğretimin engellenmesi ve kamu kurumu ya da kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetinin engellenmesi ve dini inanç, düşünce ve kanaatleri açıklama özgürlüğünün cebir ve şiddet kullanılarak engellenmesi ve ayrımcılık suçlarının daha etkin korunması ve yaptırımlarının ağırlaştırılması, 5442 Sayılı Kanun değişikliği ile Türkçe olmayan köy adlarının korunması, 2820 Sayılı Kanun'un değiştirilmesi ile suç işlemiş kişilerin siyasi partilere üyeliğine imkan tanınması ve önseçim esnasında partilerin Türkçeden başka dil kullanmasına izin verilmesi, 3294 Sayılı Kanun değişikliği ile her nevi fitre, zekat, kurban derisi ve bağırsak yardımlarının sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının geliri sayılması uygulamasının sona erdirilmesi, 5237 Sayılı Kanun ve 671 Sayılı Şapka İktisası Hakkında Kanun ve 1353 Sayılı Türk Harflerinin Kabul ve Tatbiki Hakkında Kanun çerçevesinde yasaklanan eylemler ve yükümlülükler aykırı davranmanın yaptırım dışında bırakılması öngörülmektedir.

Tasarı, mevcut hali ile, pek çok kanun hükmünde temel değişiklikler yapılmasını öngören, oldukça dağınık ve belirli bir sistematikten yoksun bir izlenim vermektedir. Birden fazla ve farklı konuları düzenleyen yasaların değiştirilmesine yönelik bu tür düzenlemeler literatürde ve uygulamada, mevzuat hazırlama tekniği açısından, oldukça tartışma konusu olan, 'torba yasa' kavramı çerçevesinde değerlendirilmektedirler.

Torba yasa uygulaması 2011 yılında hazırlanan Türkiye Büyük Millet Meclisi İktisat ve İktisat Teklifi Taslağı'nda tümüyle yasaklanmış¹ olmasına karşılık taslak üzerinde İktisat Uzmanlar Komisyonu'nun yaptığı çalışmalar 2010 Anayasa değişikliği ve halk oylaması, 2011'de yapılan genel seçimler dolayısıyla gündemden düşmüştür.²

Benzer bir düzenleme 19 Aralık 2005 tarihli Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te³ bulunmaktadır. Söz konusu Yönetmelik 3056 Sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un⁴ hükümlerini uygulamak üzere Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilmiştir. Yönetmeliğin 11. Maddesi'nin 2. Paragrafına göre, "Çerçeve taslağın birden fazla kanun ve kanun hükmünde kararnamede değişiklik öngörmesi durumunda taslağa; "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" veya "Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı" gibi adlar yerine, yapılan değişikliklerle ulaşılmak istenen amacı belirleyebilecek nitelikte bir ad verilir."

¹ "Madde 56. Konu itibarıyla aralarında bağlantı bulunması nedeniyle birden fazla kanunda değişiklik yapılmasını gerektiren haller dışında bir tasarı veya teklif ile birden fazla kanunun hükümlerinde değişiklik yapılamaz. Bir çerçeve madde ile birden fazla maddede değişiklik yapılamaz. Bu koşullara uymayan tasarı ve teklifler Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı tarafından iade edilir." Bkz. Fahri Bakırcı, Kanun Yapım Süreci Sempozyumu, 17.01.2011, s. 134.

² Bkz. MHP Meclis Grubu adına Nevzat Korkmaz'ın konuşması http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/genel_kurul.cl_getir?pEid=17331 (erişim tarihi: 19.01.2014).

³ R.G. No. 17.02.2006, No. 26083.

⁴ R.G. No. 19.10.1984, No. 18550.

Buna göre, değerlendirme konusu Tasarıda Bakanlar Kurulu'nun yasama organına sunacağı yasa tasarılarının hazırlanmasında açıkça yasaklanmış olduğu bir adlandırma yöntemi kullanıldığı görülmektedir. Nitekim temel hak ve hürriyetlerin geliştirilmesi amacının yasanın adında belirtilmiş olması, temel hak ve hürriyetler kavramının geniş çerçevesi dikkate alındığında, ulaşılmak istenen amacın belirlilik kazanması bakımından yeterli değildir.

Şüphesiz sorun sadece ilgili yasa tasarısının adı ile sınırlı değildir. Birden fazla konunun aynı yasa paketinde düzenlenmesinin yasama tekniği açısından yol açtığı başkaca pek çok sorun bulunmaktadır. Yukarıda anılan Yönetmeliğin 17. Maddesi'nin 1. Paragrafına göre "Konu itibarıyla aralarında bağlantı bulunması sebebiyle birden fazla mevzuatta düzenleme yapılmasını gerektiren hâller dışında, bir çerçeve taslak ile birden fazla düzenlemenin hükümlerinde değişiklik yapılamaz. Yapılacak değişiklikler her düzenleme için ayrı ayrı çerçeve taslaklar ile yapılır."

Tasarı toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanımında zaman aralığının genişletilmesi, seçim propagandalarında Türkçe dışında farklı dil ve lehçelerin kullanılabilmesi, siyasi partilerin eş başkan seçebilmeleri, %3'ün üzerinde oy oranına sahip partilere devlet yardımı yapılması, nefret suçunun Türk Ceza Kanunu kapsamında düzenlenmesi gibi birbiri ile doğrudan bağlantılı olmayan konuları aynı metinde bir araya getirmektedir. Bu durum, klasik yasama düzeni dışında yer alan torba yasaların tipik özelliğidir. Nitekim torba yasalarda kanun maddeleri kendi bütününden koparılarak bir başka yönden düzenleme konusu yapılmaktadır. Bu yöntemin son dönemde artarak kullanılmasından sorumlu olan siyasi iktidar temsilcileri dahi maddenin yazılışında bazı konuların gözden kaçırıldığı veya bağlantıların kurulamadığı gibi sorunlara dikkat çekilmektedirler.⁵ Bir yazara göre, bu tür kanunların "kanun" adını hak ettiklerini söylemek güçtür. Nitekim bu tür kanunları bırakın vatandaşlar, uygulayıcılar dahi takip edememektedirler.⁶ Anılan bağlantı eksikliği aynı zamanda tasarının gerekçesine de yansımıştır. Nitekim, genel gerekçede bir bütünlük bulunmadığı gibi madde gerekçeleri arasında gerekli bağlantı kurulmuş değildir ve madde gerekçeleri önerilen hükümleri tekrar etmekten öteye gidememektedirler.

Literatürde torba yasalar konusunda dile getirilen bir diğer sorun da ayrı tasarılar halinde sunulmuş olması durumunda, uzmanlık alanları itibarıyla farklı komisyonlarda ele alınacak düzenlemelerin aynı yasa tasarısında bulunması sebebiyle bir komisyonca karara bağlanmasının yasama tekniği açısından yol açtığı sorundur.⁷ Torba yasaların görüşülmesinde birden fazla komisyonun yetkili kılınması zorunluluğu ortaya çıkmakta ve bunun sonucunda komisyonlar arasında yetki konusunda önemli fikir ayrılıkları gözlemlenmektedir.⁸ Değerlendirme konusu olan tasarı konusunda da Meclis Başkanlığı esas komisyon olarak Anayasa Komisyonunu, tali komisyonlar olarak ise Adalet, İçişleri, İnsan Haklarını inceleme, Milli Eğitim Kültür Gençlik ve Spor ve Plan ve Bütçe Komisyonlarını görevlendirmiştir. Bu noktada, tasarının odaklandığı konuların çeşitliliği ve çok sayıda tali komisyonun görevlendirilmiş olması tereddüt uyandırmakta ve bir yetki karmaşasına işaret etmektedir.

Torba yasa yöneltile eleştiriler arasında uygulamada metni görüşen komisyon üzerinde tasarıda yer almayan başka konuların da metne dahil edilmesi yönünde talepler ve beklentilere de yol açması da bulunmaktadır.⁹ Aynı endişe Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'ndaki görüşmeler sırasında önergeler verilerek, metne ilgisiz konularda eklemelerde bulunulması ve bu suretle muhalefet partilerinin ve kamuoyunun yasama organındaki etkinliğinin azaltılması ve yasama organının konuyu etrafıca tartışması imkanının ortadan kaldırılması bakımından da geçerlidir. Değerlendirme konusu olan torba yasa tasarısının düzenlediği konuların

⁵ Cemil Çiçek, Kanun Yapım Süreci Sempozyumu, s. 17.

⁶ Bakırcı, 134.

⁷ Mustafa Doğan, Kanun Yapım Süreci Sempozyumu, s. 95

⁸ Bakırcı, ss. 134-135.

⁹ Habip Kocaman, Kanun Yapım Süreci Sempozyumu, s. 108.

hassasiyeti dikkate alınır, bu tür gelişmelerin yaşanması yasalacak metnin meşruiyetine gölge düşürme potansiyelini taşır. Halbuki bu tür hassas konularda yasanın kamuoyu önünde etraflı şekilde tartışılması ve bu suretle toplumsal uzlaşmanın sağlanması, yasadan beklenen işlevin gerçekleşebilmesi açısından özellikle önemlidir.

KANUN TASARISI'NIN 1. MADDESİ ile 16(b/2) MADDESİ

Kanun Tasarısı'nın 1. maddesi Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'a, 16. maddesinin b(2) bendi ise Siyasi Partiler Kanunu'na değişiklik getirilmesini öngörmektedir. Her iki değişiklik de "propaganda dili"ne ilişkindir. Bu nedenle birlikte değerlendirilmesi uygun görülmüştür.

Yürürlükteki düzenleme

Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun

Propaganda yayınlarına ilişkin yasaklar:

Madde 58 – (Değişik: 8/4/2010-5980/7 md.)

Propaganda için kullanılan el ilanları ve diğer her türlü matbuat üzerinde Türk Bayrağı ve dini ibareler bulundurulması yasaktır.

Siyasi partiler ve adayların yapacakları propagandalarda Türkçe kullanılması esastır.

Değişiklik önerisi

Madde 1 - 26/4/1961 tarihli ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanununun 58. maddesinin başlığı "Propaganda yayınlarına ilişkin yasaklar ve propagandada kullanılacak dil:" şeklinde ve ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Siyasi partiler ve adaylar tarafından yapılacak her türlü propaganda, Türkçe'nin yanı sıra farklı dil ve lehçelerde de yapılabilir."

Değişiklik gerekçesi

8/4/2010 tarihli ve 5980 sayılı Kanunla, 298 sayılı Kanunda yapılan değişiklikle, seçim propagandalarında Türkçe'den başka dil ve yazı kullanılmasına ilişkin yasak ve bu yasağa ilişkin yaptırım kaldırılarak, propagandalarda Türkçe kullanımının esas olduğu yönünde düzenleme yapılmıştır.

Maddeyle, 298 sayılı Kanununun 58 inci maddesinin ikinci fıkrasında yapılması öngörülen değişiklikle, bu hüküm değişmekte ve siyasi parti ve adaylar tarafından yapılacak her türlü propagandada Türkçe'nin yanı sıra farklı dil ve lehçelerin de kullanılabileceği açıkça düzenlenmektedir.

Yürürlükteki düzenleme

Siyasi Partiler Kanunu

Önseçimde propaganda ile ilgili hükümler:

Madde 43- Aday yoklamalarına katılan aday adayları için propaganda yapmak

amacı ile açık hava toplantıları, örf ve adete göre sohbet toplantısı sayılanlar hariç olmak üzere kapalı salon toplantıları tertiplenemez, duvar ilanı, el ilanı ve her nevi matbu, ses ve görüntü bantlarıyla propaganda yapılamaz. Bu tür toplantılarda başka aday adaylarına karşı kötüleyici beyanlarda bulunulması yasaktır.

Siyasi partiler, tüzüklerinde gösterilmek kaydıyla aday adayları için bunların vereceği bilgileri de esas alarak aday adaylarının meslek veya sanat hayatlarındaki derece, başarı ve eserlerini, memlekete yaptığı hizmetleri gösterir vesikalık fotoğraflarını taşıyan matbualar bastırıp dağıtabilir. Aday adaylarının soyadı alfabe sırasına göre düzenlenecek benzer bilgileri içeren matbualar sandık başlarına asılabilir.

Aday adayları, mensup oldukları partinin programı, büyük kongresinin ve yetkili merkez organlarının kararları ile partinin seçim bildirisi dışında, milli, mahalli yahut mesleki çapta herhangi bir vaadde bulunamazlar ve Türkçe'den başka dil ve yazı kullanamazlar.

Aday adayları, önseçimlerde oy kullanacak partili üyelere veya yakınlarına maddi çıkar sağlama amacı güdemezler, önseçimlerde oy kullanacakları etkilemek maksadıyla meşru ve hukuka uygun olmayan davranışlarda bulunamazlar.

Değişiklik önerisi

Madde 16 - Bu Kanunun yayımı tarihi itibarıyla;

...

b) 22/4/1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununun;

...

2) 43 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "ve Türkçe'den başka dil ve yazı kullanamazlar" ibaresi,

...

yürürlükten kaldırılmıştır.

Değişiklik gerekçesi

2820 sayılı Kanunun 43 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "ve Türkçe'den başka dil ve yazı kullanamazlar" ibaresinin madde metninden çıkarılması suretiyle, ön seçimler esnasında yapılacak propagandalarda Türkçe'den başka dil ve yazı kullanılması yasağı kaldırılarak, adayların ön seçim propagandasında kendilerinin Türkçe'den başka dil ve yazıyla da ifade edebilmelerine imkân sağlanmaktadır.

Değerlendirme

Kanun tasarısının 1. maddesi ile 16. maddesinin 2(b) bendinde öngörülen değişiklikler temel hak ve hürriyetleri geliştirici olmaktan uzaktır. Şöyle ki, Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 58. madde başlığında yapılması öngörülen değişiklik madde içeriğini açıklamaktan ibarettir. Madde metnine yapılması öngörülen değişiklik ise, sadece açıklayıcı niteliktedir. Bu husus madde gerekçesinin son cümlesinde de ifade edilmiştir. Zira, Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 58. maddesinin ikinci fıkrası mevcut halde "Siyasi partiler ve adayların yapacakları propagandalarda Türkçe kullanmaları esastır." şeklindedir. Bu haliyle propaganda dili olarak Türkçe dışında bir dilin kullanılması yasaklanmamaktadır. Bu cümle yerine tasarıda öngörülen "Siyasi partiler ve adaylar tarafından yapılacak her türlü propaganda, Türkçe'nin yanı sıra farklı dil ve lehçelerde

de yapılabilir." ifadesinin benimsenmesi, zaten var olan Türkçe dışındaki dillerin propagandada kullanılması olanağını daha açık şekilde ifade etmekten ibarettir.

Dikkat çekici bir husus, Hükümet'in tasarıyla gündeme getirdiği bu maddeye (o dönemde BDP tarafından gündeme taşınan kanun teklifi) 2010 yılında olumsuz görüş bildirmiş olduğudur. Şöyle ki, Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 58. maddesi yürürlükteki halini 2010 yılında kabul edilen 5980 sayılı Kanun'la almıştır. 5980 sayılı Kanun'la gerçekleştirilen değişiklikler muhalefet partilerine mensup milletvekillerinin benzer değişiklik teklifleri üzerine, ancak tekliflerde ifade edilen taleplerin oldukça gerisinde kalacak şekilde gerçekleşmiştir. 2008 yılında Demokratik Toplum Partisi'ne mensup 20 milletvekili tarafından verilen kanun teklifinde, diğerleri yanında, Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 58. maddesinin de değiştirilmesi teklif edilmiştir: "Propaganda için kullanılan el ilanları ve diğer her türlü matbuatlar üzerinde Türk Bayrağı, dini ibareler bulunması yasaktır. Radyo ve televizyonlarda yapılacak propaganda yayınlarında, diğer seçim propagandalarında Türkçe'nin yanı sıra farklı dil ve lehçeler de kullanılabilir."

Temel Hak ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı'nın 1. maddesiyle öngörülen değişikliğe oldukça yakın olan bu teklifin TBMM Genel Kurulu'ndaki oylamasında Hükümet teklife katılmamış ve teklif bu şekilde reddedilmiştir. Bugün yürürlükte olan hali ise Suat Kılıç ve arkadaşları tarafından teklif edilmiş ve Hükümet tarafından da desteklenerek kanunlaşmıştır.

Kanun tasarısının 16. maddesinin 2(b) bendinde öngörülen değişiklik gerekli ve önemli olmakla birlikte, bazı sorunlar mevcuttur. Öncelikle, eğer Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 58. maddesinde yapılmak istenen değişiklikte olduğu gibi, sadece yasağı kaldırmak yeterli gelmiyor ve propagandanın Türkçe'nin yanı sıra farklı dil ve lehçelerde de yapılabileceğinin açıkça belirtilmesi gerekiyorsa (zaten gerekmiyorsa 1. maddedeki değişikliğin bir anlamı olmadığını Hükümet'in de kabul etmesi gerekecektir) o halde Siyasi Partiler Kanunu'nun 43. maddesinde de sadece yasağı kaldırmakla yetinmemek, Türkçe'nin yanı sıra farklı dil ve lehçelerde de propaganda yapılabileceğini açıkça madde metnine eklemek gerekmektedir. Nitekim Demokratik Toplum Partisi'nin bu maddeye ilişkin 2008 tarihli değişiklik teklifi aşağıdaki gibidir:

"Aday adayları, mensup oldukları partinin programı, büyük kongresinin ve yetkili merkez organlarının kararları ile partinin seçim bildirisi dışında, milli, mahalli yahut mesleki çapta bir vaatte bulunamazlar ve Türkçe'nin yanı sıra farklı dil ve lehçeleri de kullanabilirler."

Yukarıda ele alınan her iki düzenlemeye ilişkin olarak iki ayrı yasama faaliyeti gerekmesi, en azından TBMM bakımından zaman israfıdır.

Öte yandan Siyasi Partiler Kanunu'nun bu yönden sorunlu tek maddesi 43. madde değildir. 43. madde her zaman 81. madde ile birlikte gündeme gelir.

2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 81. maddesinin (c) bendi şöyledir:

"c) Tüzük ve programlarının yazımı ve yayınlanmasında, kongrelerinde, açık veya kapalı salon toplantılarında, mitinglerinde, propagandalarında Türkçe'den başka dil kullanamazlar; Türkçe'den başka dillerde yazılmış pankartlar, levhalar, plâklar, ses ve görüntü bantları, broşür ve beyannameler kullanamaz ve dağıtamazlar; bu eylem ve işlemlerin başkaları tarafından da yapılmasına kayıtsız kalamazlar. Ancak, tüzük ve programlarının kanunla yasaklanmış diller dışındaki yabancı bir dile çevrilmesi mümkündür."

81. madde Siyasi Partiler Kanunu'nun Siyasi Partilerle İlgili Yasaklar başlıklı Dördüncü Kısımında yer alır. Kanun'un 117. maddesine göre, "Bu Kanunun dördüncü kısmında yazılı yasak fiilleri işleyenler, fiil daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde, altı aydan az olmamak üzere hapis cezası ile cezalandırılırlar." Şu halde, incelenmekte olan kanun tasarısının propagandada Türkçe dışında dillerin kullanılmasına ilişkin yasağı kaldırmasının bir anlamı kalmamaktadır. Zira Siyasi Partiler Kanunu'nun 81. maddesi yürürlükte kaldıkça, propagandada Türkçe dışında dillerin kullanılması suç teşkil etmeye devam edecektir. Nitekim bu husus 2010 yılı Nisan ayında 5980 sayılı Kanun'a ilişkin görüşmelerde de ifade edilmiştir. BDP Milletvekili Osman Özçelik tutanaklara geçen konuşmasında 20 milletvekili için yaklaşık 600 fezlekenin söz konusu olduğunu ve bunların hemen hemen tamamının Kürtçe konuşma yapmaları nedeniyle hazırlandığını ifade etmiştir.

81. madde metni, dil kullanımına ilişkin yasakların seçim ve önseçim dönemlerinde propaganda ile sınırlı olmadığını hatırlatması bakımından da önemlidir. Burada iki ayrı husus söz konusudur. İlki, getirilen serbestinin propaganda ile sınırlı olmasıdır. Şöyle ki, maddenin ilk cümlesine göre Siyasi Partiler "Türkçe'den başka dillerde yazılmış pankartlar, levhalar, plâklar, ses ve görüntü bantları, broşür ve beyannameler kullanamaz ve dağıtamazlar". İkinci olarak ise, gerek Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 58., gerekse Siyasi Partiler Kanunu'nun 43. maddesinde yapılan değişiklikler, sadece seçim ve önseçim döneminde ve seçimlerle bağlantılı olarak Türkçe dışındaki dillerin kullanılmasını yasak olmaktan çıkartmış olmaktadır. Şu halde, siyasi faaliyetlerin geneli bakımından Türkçe dışında dillerin kullanılmasına ilişkin yasak devam etmekte, daha da ötesi söz konusu fiiller suç teşkil etmektedir.

KANUN TASARISI'NIN 2. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Siyasi Partiler Kanunu

Genel başkan:

Madde 15 – Parti genel başkanı, büyük kongrece gizli oyla ve üye tamsayısının salt çoğunluğu ile seçilir. İlk iki oylamada sonuç alınamazsa, üçüncü oylamada en çok oy alan seçilmiş sayılır.

Değişiklik önerisi

Madde 2 - 22/4/1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 15 inci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Siyasi partiler, tüzüklerinde yer almak ve iki kişiden fazla olmamak kaydıyla eş genel başkanlık sistemini uygulayabilirler. Eş genel başkanlar, bu Kanunda genel başkan için öngörülen hükümlere tabidir."

Değişiklik gerekçesi

Maddeyle, 2820 sayılı Kanunun 15 inci maddesine eklenen yeni bir fıkrayla, siyasi partilerin eş genel başkanlık sistemi uygulayabilmelerinin önü açılarak, parti yönetimlerinin daha katılımcı ve çok sesli bir yapılanmaya gidebilmelerine imkân

verilmesi amaçlanmaktadır. Düzenlemeye göre, eş genel başkanların her biri, genel başkan için öngörülen hükümlere tabi olacaktır. Eş genel başkan iki kişiden fazla olmayacaktır.

Değerlendirme

Tasarıda yapılan değişikliklerle, siyasi partilerde tek bir genel başkan olabileceğini öngören mevcut yasal düzenlemenin değiştirilmesi ve eş genel başkanlık sisteminin getirilmesi amaçlanmıştır. Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın ifadesine göre, "bu alandaki uluslararası örnekler" incelenmiş, "demokrasilerdeki işleyiş" bakılmış ve "ilgili yasa maddesinin değiştirilmesi uygun" görülmüştür.¹⁰ Başbakan Erdoğan'ın Siyasi Başkanını Yalçın Akdoğan'a göre ise, tüzüğünde eş genel başkanlık düzenlemesi olan partilerin "uygulamada yaşadıkları sorunlar" nedeniyle, "diğer ülkeler" de incelenerek, "sıkıntılı bir konu" ortadan kaldırılmıştır.¹¹

Gerçekten de, siyasi partilerde genel eş başkanlık uygulaması, ilk olarak, Demokratik Toplum Partisi tarafından uygulanmaya başlamış; Demokratik Toplum Partisi, bu uygulamanın Siyasi Partiler Kanunu'na aykırılık teşkil ettiği gerekçesiyle, 2006 yılında Yargıtay Başsavcılığı tarafından uyarılmış; bunun sonucunda eş genel başkanlık uygulamasına bir süre ara verilmiş, fakat daha sonra kurulan Barış ve Demokrasi Partisi tarafından, söz konusu uygulama fiilen devam ettirilmiştir. Tasarıda yapılan değişikliklerle, fiilen devam ettirilen ve dünyada da, başını Yeşiller Partisi'nin çektiği pek çok siyasi partide görülen söz konusu uygulamanın, yasal güvenceye kavuşturulması amaçlanmaktadır.

Bu açıdan, söz konusu değişikliğin, demokratik bir siyasi sistem için olumlu bir anlam taşıdığını belirtmek gerekir. Zira, siyasi partiler, "demokratik bir siyasi hayatın vazgeçilmez unsuru"nu oluştururlar ve bu kapsamda, ülke ve parti içi demokrasinin gereği gibi işlemesi açısından, siyasi partilerin serbest bir biçimde örgütlenmesine olanak tanıyan yasal düzenlemelere ihtiyaç olduğu açıktır. Genel başkanlık gibi üst düzeyde bulunan bir konum açısından eş başkanlık uygulamasının getirilmesi; çoğulculuğun, katılımcılığın ve eşitliğin vurgulanması bakımından son derece önemlidir. Temsilde eşitliğin üst kademelerde başlaması sebebiyle, parti içi alt kademeler de, katılımcı bu uygulamaları devam ettirebilirler; zira, gerçek anlamda parti içi demokrasiden bahsedebilmek için, söz konusu temsil eşitliğinin, alt kademeler dâhil tüm parti kademelerinde sağlanması bir gerekliliktir.¹² Bu sebeple, temsilde eşitliğin, sadece genel başkanlıkta değil, genel başkanlık dâhil tüm kademelerde uygulanmasına olanak veren bir yasal düzenlemenin gerekli olduğu söylenmelidir.

Bunun yanında, fiilen uygulanmakta olan genel eş başkanlık sisteminin, kadın erkek eşitliğini ifade ettiğini ve bu anlamdan soyutlandığı takdirde, uygulamanın içinin boşaltılmış bir hale geleceğini de belirtmek gerekir. Tasarıdaki düzenlemeye göre, iki erkek eş genel başkanın seçilmesine bir engel yoktur. Kadın ve erkek arasındaki eşitliğe dayanan eş genel başkanlık sisteminin, parti tüzüklerince belirlenmesine bir engel yoksa da, Türkiye'deki siyasi kültürün erkek egemen yapısı göz önüne alındığında, temsiliyet açısından kadının dezavantajlı bir konumda bulunacağı açıktır. Bu sebeple, kadın kotası kapsamında özel önlemlerin alınması ve eş genel başkanlık uygulamasının, kadın erkek eşitliğini güvence altına alan bir sistem haline getirilmesi yerinde olacaktır.

¹⁰ www.basbakanlik.gov.tr (erişim tarihi: 19.01.2014)

¹¹ Gazeteport, Akdoğan'dan "Eşbaşkanlık" Açıklaması, 7 Ekim 2013, <http://www.gazeteport.com.tr/haber/147561/akdogandan-esbaskanlik-aciklamasi> (erişim tarihi: 19.01.2014).

¹² Aynı yönde bakınız: Büşra Ersanlı, Bianet, "İki Erkek Eşbaşkan, Yetki Paylaşımı Değil Rekabet Getirir", 8 Ekim 2013, <http://www.bianet.org/bianet/siyaset/150482-iki-erkek-esbaskan-yetki-paylasimi-degil-rekabet-getirir> (erişim tarihi: 19.01.2014)

KANUN TASARISI'NIN 3. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Siyasi Partiler Kanunu

İlçe teşkilatı:

Madde 20 – (Değişik: 31/3/1988 – 3420/3 md.) Siyasi partilerin ilçe teşkilatı, ilçe kongresi, ilçe başkanı, ilçe yönetim kurulu ve belde teşkilatından meydana gelir. Parti tüzüğünde ilçe disiplin kurulu teşkili de öngörülebilir. Bir ilçede teşkilatlanma, ilçe sınırları içerisindeki beldelerin en az yarısında teşkilat kurmayı gerektirir. Belde sayısı üç veya daha az ise beldenin sadece birinde teşkilat kurulmuş olması yeterlidir.

Değişiklik önerisi

Madde 3 - 2820 sayılı Kanunun 20 nci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Siyasi partilerin ilçe teşkilatı, ilçe kongresi, ilçe başkanı, ilçe yönetim kurulu ve kurulmuş ise belde teşkilatından meydana gelir. Parti tüzüğünde ilçe disiplin kurulu teşkili de öngörülebilir. Beldelerde teşkilat kurulması zorunlu değildir."

Değişiklik gerekçesi

Maddeyle, siyasi partilerin bir ilçede teşkilatlanmaları için, ilçe sınırları içerisindeki beldelerde teşkilat kurma zorunluluğu kaldırılmak suretiyle siyasi partilerin teşkilatlanmalarının kolaylaştırılması amaçlanmaktadır.

Değerlendirme

2820 sayılı Kanun'un 7. maddesine göre, "siyasi partilerin teşkilatı; merkez organları ile il, ilçe ve belde teşkilatlarından; Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu ile il genel meclisi ve belediye meclisi gruplarından ibarettir." Aynı Kanun'un 36. maddesine göre, "bir ilde teşkilatlanma, merkez ilçesi dâhil o ilin ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurmayı gerektirir"; yürürlükteki 20. maddeye göre ise, "bir ilçede teşkilatlanma, ilçe sınırları içerisindeki beldelerin en az yarısında teşkilat kurmayı gerektirir. Belde sayısı üç veya daha az ise beldenin sadece birinde teşkilat kurulmuş olması yeterlidir."

Söz konusu Kanun tasarısıyla, ilçelerde belde teşkilatı kurulması bir zorunluluk olmaktan çıkarılmış, değişiklik gerekçesindeki ifadeyle, bu şekilde, "siyasi partilerin teşkilatlanmalarının kolaylaştırılması" amaçlanmıştır. Yapılan değişikliğin anlamını ve etkilerini gerektiği gibi değerlendirebilmek için, öncelikle, siyasi partilerin niteliği, örgütlenme özgürlüğü ve demokrasi arasındaki ilişkinin mahiyetini belirtmekte fayda vardır.

Anayasa'nın 68. ve 2820 sayılı Kanun'un Anayasa'ya paralel olarak düzenlenen 4.maddesine göre, "siyasî partiler, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır." Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne göre ise, demokrasi, Avrupa kamu düzeninin temel unsurunu temsil eder ve siyasi partilerin, demokrasinin layığıyla işleminde ve

çoğulculuğun korunmasında önemli rolleri vardır.¹³ Avrupa Konseyi'ne üye olan ülkeler için, siyasi partiler ve siyasi partilere ilişkin yasama faaliyetleri kapsamında göz önüne alınması gereken temel ilkeleri belirleyen Venedik Komisyonu'na göre ise, siyasi partiler, bireylerin ifade ve örgütlenme özgürlüğü gibi temel özgürlüklerinin kullanılması için hayati öneme sahip olan kolektif platformlardır ve siyasi katılımın gerçekleşmesi için vazgeçilmez bir unsur teşkil ederler.¹⁴

Çerçevesi bu şekilde çizilmiş olan demokrasilerde, çoğulcu ve katılımcı bir yapının sağlanması için gerekli temel unsurlardan biri, siyasi partilerin kuruluş, teşkilatlanma ve faaliyette bulunma özgürlüğünün, "temel bir hak olmasıdır."¹⁵ Bu hakkın, özellikle de siyasi partilerin iç örgütlenmesinin yasama faaliyeti kapsamında düzenlemesi, literatürde ve Avrupa ülkelerinde en çok tartışılan konulardan biridir; zira siyasi partiler, bir yandan bireylerin örgütlenme özgürlükleri kapsamında oluşturdukları özel örgütlenmelerken, diğer yandan, demokrasi ve siyasi sistemler açısından sahip oldukları önem nedeniyle, Venedik Komisyonu'nun ifadesiyle, "kamusal aktör" görünümüne sahiptirler. Bu sebeple, Komisyon'a göre, yasal düzenlemelerde, bu hususu göz önüne bulunduran ölçütlerin temel alınması son derece önemlidir. Siyasi partilerin örgütsel yapısına ve teşkilatlanmalarına ilişkin düzenlemeler, sadece bu sebeple, örgütlenme özgürlüğünü ihlal etmezler; zira, demokratik toplumun gereğince işleyebilmesi için, siyasi partilerin iç örgütlenmeleri de, yasal düzenlemelerle bir takım güvencelere kavuşturulabilirler; fakat, çok kapsamlı, müdahaleci ve son derece detaylı olan yasal düzenlemelerden kaçınmak gerekir.¹⁶

Gerçekten de, siyasi partilerin iç örgütlenmesinin yasalarla düzenlemesi, demokratik toplum bakımından gerekli olan kurumsal güvencelerin sağlanması açısından önemli bir adım olabilir; nitekim, Avrupa'da da, 1940'lardan beri, siyasi parti örgütlenmesinin yasalarla güvence altına alındığı görülmektedir ve Türkiye de, bu anlamda, ilk örneklerden biridir. Fakat, bütün bu unsurlara rağmen, gerek 1982 Anayasası'nın, gerekse Anayasa'dan daha detaylı olarak düzenlenmiş olan 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun, "aşırı düzenleme eğilimi" olarak nitelenebilecek olan bir eğilimden mustarip olduğu söylenmelidir.¹⁷

Belde örgütlerinin kurulması, 1987 yılında 3370 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile Siyasi Partiler Kanunu'na eklenmiştir ve böyle bir örgütlenme modelinin kurulmuş olması, seçim mekanizmalarının "tabandan tavana" işletilmesi ve parti içi demokrasinin sağlanması açısından son derece önemlidir¹⁸; fakat söz konusu örgütlenme modelinin bir zorunluluk olarak öngörülmesi, aynı demokrasi ilkesini zedelemekte, siyasi partilerin örgütlenme özgürlüğünü sınırlamakta ve küçük partilere, katlanması son derece ağır külfetler yüklemektedir. Bu sebeple, siyasi partilerin beldelerde örgütlenme zorunluluğunu kaldıran söz konusu düzenlemeyi olumlu bir adım olarak nitelemek gerekir.

Fakat, yürürlükteki Siyasi Partiler Kanunu'nda yapılacak böyle bir düzenlemeye rağmen, Siyasi Partiler Kanunu'nun "siyasi partilerin teşkilatı; merkez organları ile il, ilçe ve belde teşkilatlarından; Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu ile il genel meclisi ve belediye meclisi gruplarından ibarettir" şeklindeki 7. maddesi yürürlükte kalmaya devam etmektedir. 1999 tarihli ve 4445 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle, Siyasi Partiler Kanunu'nun "siyasi partiler yukarıdaki fıkralarda belirtilenler dışında herhangi bir

¹³ *United Communist Party and others v. Turkey*, Appl. No. 133/1996/752/951, 30.01.1998, para. 43 ve 45.

¹⁴ Venice Commission, *Guidelines on Political Party Regulation by OSCE/ODIHR and Venice Commission*, 15-16 Ekim 2010, CDL-AD(2010)024, s.8
http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfCooperacao_en_us/anexo/CDLAD2010024.pdf (erişim tarihi: 19.01.2014).

¹⁵ Murat Yanık, *Parti İçi Demokrasi*, Beta Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2002, s.24.

¹⁶ CDL_AD(2010)024, s.8 ve s. 25.

¹⁷ Fazıl Sağlam, *Türk Siyasi Partiler Kanunu Tarihçesi, Eksiklikleri, Reform Çalışmaları*, www.konrad.org.tr/index.php?id=360 (erişim tarihi: 19.01.2014).

¹⁸ Attila Sav, *Siyasi Partilerin Örgütlenme Modeli*.

yerde ve herhangi bir ad altında teşkilat kuramazlar” şeklindeki 7. maddesinin 5. fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır; fakat aynı maddenin, “siyasi partilerin teşkilatı, merkez organları ile il, ilçe ve belde teşkilatlarından (...) ibarettir” şeklindeki hükmü sebebiyle, siyasi parti örgütünün hangi birimlerden oluştuğu sınırlayıcı bir tanımla tanımlanmaya devam etmekte ve yapılan değişiklik yeterince anlamlı olamamaktadır.¹⁹ Bu şekilde, siyasi parti örgütlenmesi bakımından tek tip örgütlenme modeli öngörülmekte ve birkaç ili kapsayan bölge örgütleri ya da mahalle ve köy düzeyinde ocak ve bucak gibi örgütlerin kurulmasına imkan tanınmamaktadır.²⁰

Oysa, siyasi partilerin diledikleri gibi örgütlenmeleri; parti ve dolayısıyla ülke içi demokrasi bakımından son derece hayati bir öneme sahiptir ve gerek toplumla bağların kurulması, gerekse partilerin genel merkezleri ile yerel örgütler ve bireyler arasındaki iletişimin sağlanması açısından, farklı örgütlenme modellerinin geliştirilmesi gerekir.²¹ Bunun yanında, yine söz konusu tek tip örgütlenme modeli sebebiyle, birbirine son derece benzer siyasi partilere rastlanmakta, siyasi parti tüzükleri “birbirinin kopyası” niteliğine dönüşmekte ve böylelikle, çoğulculuk ve katılımcılık gibi temel demokratik ilkeler zedelenmektedir. Partilerin örgütlenme modelleri, partilerin sosyal ve siyasi yapısıyla son derece yakından ilgilidir ve bu kapsamda, gerçek anlamda bir örgütlenme özgürlüğünün, ancak, partilerin kendi yapılarına uygun örgütlenme modellerini seçebildikleri bir sistemde vücut bulacağını söylemek gerekir.

Siyasi partilerin ocak ve bucak teşkilatlanmalarının yasaklanması, 1960 askeri müdahalesi sonrasında, 8 sayılı, 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu'na ek Geçici Kanun ile gerçekleştirilmiş ve gerekçe olarak, halkın siyasi anlamda kutuplaşması gösterilmiştir. Halkı siyasetten uzak tutmak amacını taşıyan böyle bir düzenlemenin, demokratik ve çoğulcu bir düzende savunulması mümkün görülmemektedir.²² Bunun yanında, Avrupa Konseyi'nin ifade ettiği gibi, günümüzde Avrupa demokrasileri açısından en önemli sorunlardan biri, vatandaşların, genel kapsamıyla siyasete karşı duydukları huzursuzluk ve uzaklıktır. Bunun en önemli sebeplerinden biri ise, vatandaşların aktif olarak katılabilecekleri siyasi mekanizmaların yokluğu ve siyasi partiler ile vatandaşlar arasındaki iletişimsizliktir.²³ Sorun, çoğulcu ve katılımcı bir mekanizma ile siyasete kanalize olmanın mümkün olmaması ise, çözüm, ancak, demokratik bir örgütlenme modeli ile aşılabılır. Bu sebeplerle, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 20. maddesinde yapılan değişikliğin anlamlı bir hale gelebilmesi için, söz konusu Kanun'un 7. maddesindeki “ibarettir” ibaresi yerine “oluşur” ifadesinin kullanılması ve sınırlı bir örgütlenme modeli yerine serbest bir modelin tercih edilmesi, örgütlenme modelinin tespiti hususunun, tüzüklerinde gösterilmek şartıyla siyasi partilerin tercihine bırakılması, demokratik bir yasalaşma faaliyeti açısından en uygun adım olacaktır.²⁴

Buna ek olarak, 12 Kasım 2012 tarihli ve 6360 sayılı Kanun ile, 29 ildeki köylerin ve beldelerin tüzel kişiliği kaldırılmış ve bu beldeler, bağlı oldukları ilçelerin mahallesi haline getirilmişlerdir.²⁵ Söz konusu beldelerin, ilçelerin mahallesi haline getirilmesiyle, siyasi partilerin belde teşkilatlanmasının siyasi partiler üzerinde

¹⁹ Murak Yanık, *Parti İçi Demokrasi*, s. 135.

²⁰ Ergun Özbudun, *Siyasi Partiler ve Demokrasi Sempozyumu*, TESAV Yayınları, yayın no:8, 1995, s. 4

²¹ Murat Yanık, *Parti İçi Demokrasi*, s. 134.

²² *Siyasi Partilerin Hukukça Düzenlenmesi İhtiyacı ve Örgütlenme Sorunları*, www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi1-1sunus.htm (erişim tarihi: 19.01.2014).

²³ Anika Gauja, *Political Parties and Elections: Legislation for Representative Democracy*, Ashgate Publishing Ltd, 2013, s.89.

²⁴ Aynı yöndeki görüşler için bakınız: TESAV, *Siyasi Partiler ve Seçim Kanunlarında Değişiklik Önerileri*, TESAV Yayınları-28, Ankara, 2005. Fazıl Sağlam, *Siyasi Partiler Hukukunun Güncel Sorunları*, Beta Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 1999, s. 188. Bülent Tanör, *Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri*, s. 14. Işın Çelebi, *Siyasi Partiler ve Seçim Kanunları Önerisi*, 2007.

²⁵ Bakanlık, Kemal Gözler, “6360 sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İldede İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?”, *Legal Hukuk Dergisi*, Cilt 11, Sayı 122, Şubat 2013, s.37-82., www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.pdf (erişim tarihi: 19.01.2014).

yaratacağı zorluk, kısmi oranda zayıflamıştır. Fakat, siyasi partilerin bir ilde teşkilatlanması için, o ilin ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurulması zorunluluğu ile, seçimlere katılabilmek için, illerin en az yarısında teşkilat kurma zorunluluğu, halen yürürlüktedir.

Anayasa Mahkemesi, 1987 tarihli kararında, siyasi partilerin seçimlere katılabilmek için örgütlenmek zorunlu oldukları il sayısını 34'ten 45'e, yani üçte ikiye çıkaran ve buna ek olarak, bir ilde örgütlenmek için, teşkilatlanması zorunlu olan ilçe sayısını üçte birden üçte ikiye çıkaran 3270 sayılı Kanun'un 8. maddesini, "amaçla araç arasındaki makul ölçünün aşıldığı" gerekçesiyle iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesi'ne göre, "bir siyasi partinin seçimlere katılmasını güçleştirmek ya da engellemek seçilme hakkının özüne zarar verir. 8. maddenin getirdiği sınırlama, amacı aşarak, seçme hakkının kullanılmasını demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaşmayacak biçimde zorlaştırdığından Anayasa'nın 13. ve 67. maddelerine aykırıdır.(...) Anayasa'nın 5. maddesine göre 'Cumhuriyet ve demokrasiyi korumak' devletin temel amaç ve ödevlerindedir. Cumhuriyet biçiminin herkese açık, herkes için eşit ve serbest siyasi katılımı, bunun da siyasi partiler yoluyla gerçekleşeceği, siyasi partilerin demokrasinin okulu ve oluşum aracı oldukları gözetilirse katılım engellerinin bu kavramları, özlenen yapıyı olumsuz etkileyeceği açıktır."²⁶

Anayasa Mahkemesi, 1988 yılında önüne gelen ve siyasi partilerin seçimlere katılabilmesi için, illerin en az yarısında örgütlenme zorunluluğu ve bir ilde teşkilatlanma için, o ilin ilçelerinin en az üçte birinde örgütlenme gerekliliği getiren 298 sayılı Kanun'un 14. maddesine ilişkin verdiği kararda ise, "amaçla araç arasındaki makul dengenin aşılmadığı" sonucuna varmış; "il ve ilçelerin tümünde örgütlenmeye yakın bir oran olmayan yeni oranın", "seçime katılmayı güçleştirecek ve engelleyecek düzeyde olmadığına" karar vermiş ve iptal istemini reddetmiştir.²⁷ Söz konusu karara rağmen, siyasi partilerin "demokrasinin okulu ve oluşum aracı oldukları" göz önüne alınarak, illerde ve ilçelerde teşkilatlanma zorunluluğu getiren hükümlerin, tıpkı beldelerde teşkilat kurulması zorunluluğunun kaldırılması gibi, bir zorunluluk olmaktan çıkarılması önerilmektedir. Zira, böyle bir adım, çoğulcu ve katılımcı bir demokrasi için olumlu bir adım olabilir ve 29 beldenin ilçe mahallesi haline getirilmesi sebebiyle, tasarıdaki değişiklik, gerçek anlamda işleyebilir bir hale getirilebilir.

KANUN TASARISI'NIN 4. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Siyasi Partiler Kanunu

Devletçe yardım

Ek madde 1 -

(...)

Milletvekili genel seçimlerinde toplam geçerli oyların % 7'sinden fazlasını alan siyasi partilere de Devlet yardımı yapılır. Bu yardım en az Devlet yardımı alan siyasi partinin ikinci fıkra gereğince almış olduğu yardım ve genel seçimlerde aldığı toplam geçerli oy esas alınarak kazandıkları oyla orantılı olarak yapılır. Ancak bu yardım üçyüzelli milyon liradan az olamaz. Bunun için her yıl Maliye ve Gümrük Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur.

(...)

²⁶ Bakınız: Anayasa Mahkemesi Karar Tarihi: 22.5.1987, Esas Sayısı: 1986/17, Karar Sayısı: 1987/11.

²⁷ Bakınız: Anayasa Mahkemesi Karar Tarihi:14.6.1988, Esas Sayısı: 1988/14, Karar Sayısı: 1988/18.

Değişiklik önerisi

Madde 4 – 2820 sayılı Kanunun ek 1 inci maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Bu madde uyarınca yapılacak yardımlar sadece parti ihtiyaçları veya parti çalışmalarında kullanılır.

Milletvekili genel seçimlerinde toplam geçerli oyların %3'ünden fazlasını alan siyasi partilere de Devlet yardımı yapılır. Bu yardım en az Devlet yardımcı alan siyasi partinin ikinci fıkra gereğince almış olduğu yardım ve genel seçimlerde aldığı toplam geçerli oy esas alınarak kazandıkları oyla orantılı olarak yapılır. Bu fıkra uyarınca yapılacak yardım bir milyon Türk lirasından az olamaz. Bunun için her yıl Maliye Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur.”

Değişiklik gerekçesi

Maddeyle, 2820 sayılı Kanunun ek 1 inci maddesine göre Devletçe yapılacak yardımların sadece parti ihtiyaçları ve parti çalışmalarında kullanılacağı hükme bağlanmaktadır.

2820 sayılı Kanunun ek 1 inci maddesinin beşinci fıkrasında yapılan değişiklikle, milletvekili genel seçimlerinde geçerli toplam oyların %7'sinden fazlasını alan siyasi partilere yapılan Devlet yardımının, %3'ten fazla oy almış partilere de yapılması sağlanmaktadır. Böylece siyasi partilerin teşkilatlanma ve varlıklarını sürdürebilmelerine destek sağlanması ve siyasal yaşamdaki çoğulculuğun güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Buna göre yapılacak yardım bir milyon Türk lirasından az olmayacaktır.

Değerlendirme

Tasarıda öngörülen değişiklik, siyasi partilere devlet yardımı yapılabilmesi için yürürlükteki maddenin aradığı geçerli oyların oranını %7'den %3'e indirmektedir. Değişikliğin genel olarak olumlu olduğu söylenebilirse de, bu değişikliğin gerçekte nasıl bir etki doğuracağına anlaşılabilmesi için daha dikkatli bir incelemeye ihtiyaç bulunmaktadır.

Öncelikle belirtmelidir ki, siyasi partilere verilecek devlet yardımlarına ilişkin koşullar, yakın zamana kadar daha esnek ve küçük partiler bakımından daha elverişli idi. Şöyle ki, Siyasi Partiler Kanunu'nun 2005 yılında yürürlükten kaldırılan geçici 16. maddesi ile genel koşullara uymayan siyasi partilerin de yardım alması sağlanmıştı. Geçici 16. madde şöyleydi:

“Türkiye Büyük Millet Meclisinde 10 veya daha fazla milletvekili bulunup da Devlet yardımı alamayan ve seçimlere girme hakkını elde edecek şekilde teşkilatlanmasını tamamlamış siyasi partilere, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra, Siyasi Partiler Kanununun 'Ek Madde 1'de öngörülen esaslar dairesinde en az Devlet yardımı alan siyasi partiye yapılan yardım kadar Devlet yardımı yapılır. Bu partilerin 10'dan az olmakla birlikte en az 3 veya daha fazla milletvekiline sahip olmaları halinde kendilerine en az Devlet yardımı alan siyasi partiye yapılan yardımın 1/4'ü tutarında Devlet yardımı yapılır.”

Bu madde 2005 yılında, AKP Hükümeti döneminde Cumhuriyet Halk Partisi milletvekilleri tarafından hazırlanan kanun teklifi üzerine yürürlükten kaldırılmış, böylece devlet yardımı alabilecek siyasi partiler sınırlandırılmıştır. Şu halde, siyasi partilerin yardım alabilmesine ilişkin olanaklar önce daraltılmış, burada değerlendirilmekte olan kanun tasarısı ile ise kısmen de olsa tekrar genişletilmesi gündeme getirilmiştir. Dikkat çekilmesi gereken bir başka istikrarsızlık ise, konuya ilişkin olarak Anayasa Uzlaşma Komisyonu çalışmaları sırasında TBMM’de temsil edilen dört siyasi parti arasında Devlet yardımlarının alınması konusunda %1’lik oy oranı üzerinde uzlaşmış olmasıdır. Başka bir ifade ile TBMM’de milletvekili genel seçimlerinde toplam geçerli oyların %1’inden fazlasını alan siyasi partilere Devlet yardımı yapılması konusunda uzlaşma varken, bu oranın %3’e çıkartılmasının gerekçelendirilmesi oldukça güçtür.

Maddenin genel olarak olumlu olduğunu söylemek mümkün ve gerekli olmakla birlikte, özellikle yürürlükten kaldırılan Geçici 16. maddeyle karşılaştırma yapılarak bakıldığında, bazı sorunlar tespit etmek mümkün olmaktadır. Şöyle ki, tasarıdaki hüküm siyasi partilere yapılacak yardımları, söz konusu siyasi partinin genel seçimlere katılmış olması koşuluna bağlamaktadır. Şu halde, örneğin BDP daha önce parti olarak genel seçimlere girmediğinden yardım alamayacaktır. Oysa, yürürlükten kaldırılmış olan Geçici 16. madde seçimlere girmiş olmayı değil, TBMM’de 10 veya daha fazla milletvekili bulunan siyasi partilere de yardım yapılmasını mümkün kılıyordu. Buna yine BDP örnek olarak verilebilir. Şu halde, düzenleme bu şekilde kabul edilirse, BDP’nin ya parti olarak genel seçimlere girerek, %10’luk barajı geçememe ve böylece TBMM’de temsil edilmeme riskini üstlenmesi ya da bağımsız adaylarla seçimlere girerek Devlet yardımından vazgeçmesi gerekecektir. Kanun tasarısında seçim sisteminde ve seçim barajında yapılması planlanan değişikliklere ilişkin hüküm bulunmadığından bu husus özellikle önem arz etmektedir.

KANUN TASARISI’NIN 5. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu

Toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergahı

Madde 6 – Toplantı ve gösteri yürüyüşleri, tüm il veya ilçe sınırları içerisinde aşağıdaki hükümlere uyulmak şartıyla her yerde yapılabilir.

Şehir ve kasabalarda ve gerekli görülen diğer yerlerde hangi meydan ve açık yerlerde veya yollarda toplantı veya yürüyüş yapılabileceği ve bu toplantı ve yürüyüş için toplanma ve dağılma yerleri ile izlenecek yol ve yönler vali ve kaymakamlarca kararlaştırılarak alışılmış araçlarla önceden duyurulur. Bu yerler hakkında sonradan yapılacak değişiklikler duyurudan onbeş gün sonra geçerli olur. Toplantı yerlerinin tespitinde gidiş geliş, güvenliği bozmayacak ve pazarların kurulmasına engel olmayacak biçimde, toplantıların genel olarak yapıldığı, elektrik tesisatı olan yerler tercih edilir.

Değişiklik önerisi

Madde 5- 6/10/1983 tarihli ve 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun 6 ncı maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 6- Toplantı ve gösteri yürüyüşleri, tüm il ve ilçe sınırları içerisinde aşağıdaki hükümlere uyulmak şartıyla her yerde yapılabilir.

İl ve ilçelerde toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhı, kamu düzenini

ve genel asayışı bozmayacak ve vatandaşların günlük yaşamını zorlaştırmayacak şekilde ve 22 nci maddenin birinci fıkrasında sayılan sınırlamalara uyulması kaydıyla Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partilerin il ve ilçe temsilcileri ile en çok üyeye sahip üç sendikanın ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının il ve ilçe temsilcilerinin görüşleri alınarak mahallin en büyük mülki amiri tarafından belirlenir.

İl ve ilçenin büyüklüğü, gelişmişliği ve yerleşim özellikleri dikkate alınarak birden fazla toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhı belirlenebilir.

Belirlenen toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhı yerel gazeteler ile valilik ve kaymakamlık internet sitelerinden ilan edilerek halka duyurulur.

Toplantı ve gösteri yürüyüşleri yer ve güzergâhı hakkında sonradan yapılacak değişiklikler de aynı yöntemle yapılır. Bu değişiklikler duyurudan onbeş gün sonra geçerli olur.

Birden fazla toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhının belirlendiği il ve ilçelerde düzenleme kurulu kamu düzenini ve genel asayışı bozmayacak ve vatandaşların günlük yaşamını zorlaştırmayacak şekilde belirlenen yer ve güzergâhlardan birisini tercih edebilir.”

Değişiklik gerekçesi

2911 sayılı Kanununun 6 ncı maddesinde öngörülen değişikliklerle, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanılacağı yer ve güzergâhın belirlenmesinde siyasi partiler, meslek örgütleri ve sendikaların görüşünün alınması, ihtiyaç duyulması halinde birden fazla toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhı belirlenebilmesi, toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılacağı yer ve güzergâhların yerel gazete ile valilik ve kaymakamlık internet sitelerinde ilan edilmesi konularında yeni hükümler getirilmektedir.

Değerlendirme

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 11. maddesinde toplanma özgürlüğüne ve bu özgürlüğün sınırlanma rejimine yer verilmektedir.²⁸ Düzenlemeye göre toplanma özgürlüğüne yönelik kamu makamları tarafından gerçekleştirilen müdahalenin hukuken öngörülmüş olması, maddede belirtilen meşru amaçlardan birine dayanması ve demokratik bir toplumda gerekli olması gerekmektedir. Görüldüğü gibi sınırlama rejiminde gündeme gelen ilk ölçüt hakka getirilen sınırlamanın mutlaka hukuki bir dayanağı olmasıdır. Sınırlamayı olanaklı kılan hukuk kuralı kamu makamlarına sınırsız bir takdir yetkisi vermemeli, herkes için erişilebilir ve öngörülebilir olmalıdır. İkinci ölçüt müdahalenin meşru bir amacının olup olmamasıdır. Meşru amaç ölçütünün kapsamı AİHS'nin 11. maddesinde "ulusal güvenlik, kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması" olarak belirtilmiştir. Bu sayılan amaçlar sınırlı sayıda ve genişletilmesi mümkün değildir. Ayrıca meşru bir amacın varlığı bir müdahaleyi tek

²⁸ AİHS madde 11:

"1. Herkes barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak, çıkarlarını korumak amacıyla başkalarıyla birlikte sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerir.

2. Bu hakların kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplum içinde ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olanlar dışındaki sınırlamalara tabi tutulamaz. Bu madde, silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri veya devlet idaresi mensuplarıncaya yukarıda anılan haklarını kullanılmasına meşru sınırlamalar getirilmesine engel değildir."

başına meşru hale getirmemektedir. Üçüncü ölçüt olan demokratik bir toplumda gereklilik ölçütü için Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), orantılılık ve zorlayıcı toplumsal ihtiyaç şeklinde iki alt ölçüt uygulamaktadır. Orantılılık ölçütünde hakkın sınırlanmasını gerekli kılan amaç ile başvuru araç arasında adil bir dengenin tutturulması beklenmektedir. Zorlayıcı toplumsal ihtiyaç ölçütü ise sınırlamaya yönelik mevcut bir toplumsal ihtiyaca gönderme yapmaktadır. Bu ihtiyaç müdahaleyi kaçınılmaz kılmalıdır. AİHM'ye yapılan her başvuruda belirtilen tüm bu ölçütler sırasıyla değerlendirilmekte ve yerine getirilmeyen bir ölçüt toplanma özgürlüğüne yönelik gerçekleştirilen sınırlamayı AİHS'ye aykırı hale getirmektedir.

2911 Sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkındaki Kanun hem uluslararası standartlara hem de Anayasa'ya aykırıdır. İdarenin, yargının ve kolluk güçlerinin AİHS vb. uluslararası insan hakları belgeleri ve Anayasa yerine 2911 Sayılı Kanun'u uygulama konusundaki yaklaşımları hem uluslararası hem de ulusal düzeyde ortaya çıkan yükümlülükler için açık bir aykırılık oluşturmaktadır. Bu nedenle uzun süredir 2911 Sayılı Kanun'un yürürlükten kaldırılması ve yerine toplanma özgürlüğünü sınırlamak yerine güvence altına alan bir yasal düzenleme yapılması beklenmekteydi. Ancak hazırlanan Tasarı'nın bu ihtiyacı karşılamaktan uzak olduğu görülmektedir.

2911 Sayılı Kanun düzenlediği pek çok başka hususta olduğu gibi toplanma özgürlüğünün kullanılabilmesi için mekânlar açısından da oldukça sınırlayıcıdır. Kanun'da mekânları belirleme yetkisi kaymakamlıklara ve valiliklere verilmekte ve "Kanuna aykırı toplantı ve gösteri yürüyüşleri" başlıklı 23. maddede mülki amirler tarafından belirlenen yerler dışında toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmasının kanuna aykırı olduğu düzenlenmektedir. Kanun'un "Yasak Yerler" başlıklı 22. maddesinde de "Genel yollar ile parklarda, mabetlerde, kamu hizmeti görülen bina ve tesislerde ve bunların eklentilerinde ve Türkiye Büyük Millet Meclisine bir kilometre uzaklıktaki alan içinde toplantı yapılamaz ve şehirlerarası karayollarında gösteri yürüyüşleri düzenlenemez" denilerek bir başka kısıtlama getirilmektedir.

Tasarı'da yer alan toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhının belirlenmesine dair değişiklik önerisi iki açıdan problemlidir. Bunlardan ilki toplanma mekânının belirlenmesinde dikkate alınan sınırlamalara ilişkindir. Tasarı'nın 5. maddesinde toplantı ve gösteri yürüyüşünün yer ve güzergâhının "kamu düzenini ve genel asayişini bozmayacak ve vatandaşların günlük yaşamını zorlaştırmayacak şekilde" ve 2911 Sayılı Kanun'un 22. maddesine uygun olarak belirlenmesi gerektiği düzenlenmektedir. Bu kısıtlardan "kamu düzeni" ve "genel asayiş" kısıtları lafzî olarak Anayasa'nın 34. maddesine²⁹ ve AİHS'nin 11. maddesine uygun olmakla birlikte, sorun sınırlama rejimini genişleterek hakkın özünü zedeleyen yorum ve uygulamalardan kaynaklanmaktadır. Öncelikle kamuya açık bir alanda yapılan her toplantının kamu düzenini kaçınılmaz olarak etkileyeceği kabul edilmelidir. Önemli olan toplantının kamu düzenini katlanılamayacak şekilde etkileyip etkilemediğidir. Bir toplantının gürültüye ve trafiğin engellenmesine yol açması bu hakka müdahale edilmesi için yeterli bir gerekçe değildir; bu nedenle yapılacak bir müdahale ve sonunda öngörülecek yaptırım toplanma hakkının ihlali anlamına gelir.³⁰ İdarenin bu tür durumlarda toplanma özgürlüğünü kullanan kişilere hoşgörü göstermesi beklenmektedir.³¹ Anayasa'da yer alan sınırlama rejimi uluslararası standartlara

²⁹ Anayasa madde 34:

"Herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırsız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve kanunla sınırlanabilir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir."

³⁰ Olgun Akbulut, "Toplantı ve Örgütlenme Özgürlükleri", *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa: Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme*, Sibel İnceoğlu (editör), Beta, İstanbul, s. 391.

³¹ *Sergey Kuznetsov v. Russia*, para. 44.

uygundur, yasada ayrıca bu konuda düzenleme yapılmasına gerek bulunmamaktadır. Yasakçı yorum ve uygulamalardan kaynaklanan problemlerin ortadan kaldırılması için yeni bir kanuna ihtiyaç olduğu düşünülüyorsa da Anayasa'ya ve standartlara uygun bir kanun kaleme alınmalıdır.

Tasarı'da yer alan "vatandaşların günlük yaşamını zorlaştırmama" kısıtı ise ne Anayasa'ya ne de AİHS'ye uygundur. Anayasa'da ve AİHS'de "başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması" amacıyla toplanma hakkının sınırlandırılabilmesi kabul edilmektedir. Ancak Tasarı'da önerilen "vatandaşların günlük yaşamını zorlaştırmama" amacıyla yapılacak mekânsal sınırlamanın Anayasa ve AİHS'deki ifade ile aynı içerikte olduğu kabulü mümkün değildir. "Vatandaşların günlük yaşamını zorlaştırmama" yönünde bir değerlendirme yapılarak mekân belirlenmesi ilgili standardın hakkın özünü zedeleyecek şekilde genişletilmesi anlamına gelir. Kamusal alanda gerçekleşen tüm toplanmalar trafiğin engellenmesi vb. nedenlerle günlük yaşamı zorlaştırma potansiyeli içermektedir. Ancak yukarıda da belirtildiği gibi buna dayanılarak yapılacak bir müdahale hakkın ihlali anlamına gelir. "Vatandaşların günlük yaşamını zorlaştırmama" ifadesi toplanma özgürlüğünü kullanılamaz hale getirebilecek niteliktedir; bu nedenle Tasarı'dan çıkarılması yerinde olacaktır.

Tasarı'da, 2911 Sayılı Kanun'un AİHS'yi açık şekilde ihlal eden 22. maddesine dokunulmadığı gibi mekân belirlenirken bu maddenin dikkate alınması gerektiği özellikle vurgulanmaktadır. Toplanma özgürlüğüne yönelik topyekûn sınırlama getirilmesi bu özgürlüğün doğasına aykırıdır. Getirilecek sınırlamanın mutlaka belirli bir mekânla ve süreyle kısıtlı olması gerekmektedir. Sınırlama mümkün olduğunca kısa tutulmalıdır. Örneğin AİHM'ye göre bir ülkenin başkentindeki anayollar üzerinde gösteri düzenlenmesinin yasayla yasaklanması toplanma özgürlüğünün ihlali olarak görülmüştür.³² Oysa 2911 Sayılı Kanun'un 22. maddesine göre; genel yollar, şehirlerarası karayolları, parklar, ibadethaneler, kamu hizmeti görülen bina ve tesisler ve bunların eklentileri, TBMM'ye bir kilometre uzaklıktaki alanlar gibi kamuya açık çok sayıda yerde toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlenmesi yasaklanmıştır. Maddede sayılanların hepsi AİHM kararlarına göre toplanma özgürlüğünün kullanılabilmesi alanlardır ve bu şekilde genel bir sınırlama doğrudan AİHS'nin ihlalidir.³³ Tasarı'nın 5. maddesinde 2911 Sayılı Kanun'un 22. maddesine yapılan göndermenin iptal edilmesi, ayrıca 22. maddenin tümden yürürlükten kaldırılması yönünde ayrı bir düzenleme yapılması ulusal ve uluslararası yükümlükler açısından gereklidir.

Tasarı'nın 5. maddesinde yer alan toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhının belirlenmesine dair düzenlemeye ilişkin ikinci problem, yer ve güzergâhın kimler tarafından belirleneceği sorundur. Toplanma özgürlüğünün kullanılacağı yerin seçimi öncelikle bu özgürlüğünü kullanmak isteyen kişilere aittir. Kural olarak kamuya açık olan her türlü mekânda toplanma özgürlüğünün kullanılabilmesi kabul edilir. Bu konuda genel bir sınırlama getirilmesi mümkün değildir. Hele de toplanmanın amacı ile mekân arasında bir ilişki mevcutsa söz konusu mekânın toplanma için kullanılabilmesi gerekir. Örneğin; çok sayıda kişinin hayatını kaybettiği 1 Mayıs 1977 tarihinde Taksim'de gerçekleşen olayların aynı yerde anılmak istenmesi durumunda bu ilişki mevcut kabul edilmektedir.³⁴

2911 Sayılı Kanun'da yer ve güzergâhı belirleme hakkı vali ve kaymakamlara verilmişken, Tasarı'da "Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partilerin il ve ilçe temsilcileri ile en çok üyeye sahip üç sendikanın ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının il ve ilçe temsilcilerinin görüşleri alınarak mahallin en büyük mülki amiri" tarafından karar verileceği belirtilmiştir. Başbakan Recep Tayyip Erdoğan, 30 Eylül 2013 tarihinde gerçekleştirdiği demokratikleşme paketine ilişkin konuşmada "Reform Paketimiz kapsamında, 2911 Sayılı Toplantı ve Gösteri

³² Republic of Korea, ICCPR, A/55/40 vol. I (2000) 29, para. 150.

³³ Olgun Akbulut, "Toplantı ve Örgütlenme Özgürlükleri", *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa: Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme*, Sibel İnceoğlu (editör), Beta, İstanbul, s. 389.

³⁴ *DİSK and KESK v. Turkey*, Appl. No. 38676/08, 27.11.2012.

Yürüyüşleri Hakkındaki Kanunda önemli değişiklikler yapıyoruz. Bu kapsamda, öncelikle, toplantı yer ve güzergâhının belirlenmesinde katılımı sağlıyoruz. Mülki Amir, ilgili Sivil Toplum Örgütlerinin görüşlerini almak suretiyle, nihai kararını verecek.” ifadelerine yer vermiştir.³⁵ Oysa Tasarı’da yer verilen siyasi parti, sendika, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları sivil toplum örgütü statüsü taşımamaktadır. Kaldı ki siyasi parti, sendika, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından görüş alınsa da son kararı 2911 Sayılı Kanun’daki düzenlemeyle paralel şekilde mülki amirlerin vermesi öngörülmüştür, söz konusu düzenlemeyle ilgili asıl problem de budur. Toplanmayla ilgili önceden yer ve güzergâh belirlenmesi standartlara aykırıdır, herkesin istediği yerde barışçıl toplanma hakkını kullanabilmesinin önü açılmalıdır. Toplanma özgürlüğü, Anayasa’nın 34. maddesinde “Herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir.” şeklinde yer almaktadır. Anayasa’ya göre toplantı ve gösteriler için önceden izin alma şartının bulunmadığı açıkça ifade edilmiştir. Yer ve güzergâhın mülki amir tarafından belirlenmesine ve bildirim adı altında izne benzer bir usulün uygulanmasına ilişkin yasal düzenlemeler Anayasa’ya ve uluslararası standartlara aykırıdır.

KANUN TASARISI’NIN 6. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu

Toplantı ve gösteri yürüyüşü zamanı

Madde 7 – Toplantı ve yürüyüşlere ve bu amaçla toplanmalara güneş doğmadan başlanamaz.

Açık yerlerdeki toplantılar ile yürüyüşler güneşin batışından bir saat önceye, kapalı yerlerdeki toplantılar saat 23.00’e kadar sürebilir.

Değişiklik önerisi

Madde 6- 2911 sayılı Kanununun 7 nci maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Açık yerlerdeki toplantılar ile yürüyüşler güneş batmadan önce dağılacak şekilde, kapalı yerlerdeki toplantılar ise saat 24.00’e kadar yapılabilir.”

Değişiklik gerekçesi

Maddeyle, 2911 sayılı Kanununun 7 nci maddesinin ikinci fıkrasının değiştirilmesi suretiyle, açık yerlerdeki toplantı ve yürüyüşlerin güneş batmadan önce dağılacak şekilde, kapalı yerlerdeki toplantıların ise gece saat 24.00’e kadar yapılabilmesine imkân sağlanmaktadır. Böylelikle, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme süresi bir miktar uzatılmakta ve bu hakkın kullanılmasının kapsamı genişletilmektedir.

³⁵ www.basbakanlik.gov.tr (erişim tarihi: 19.01.2014).

Değerlendirme

Toplanma özgürlüğüne zaman ve süre bakımından kısıtlama getirilmemelidir. Zaman ve süre bakımından bir kısıtlama getirilmesi AİHS'ye doğrudan aykırılık oluşturacaktır. AİHM'ye göre toplantının amacı ile zaman ve süresi arasında bir bağlantı varsa bu anlamda bir kısıtlama getirilmemelidir.³⁶ Bu durumda bir toplantının gece veya gündüz, hafta içi veya hafta sonunda gerçekleştirilmesi veya birkaç saat ya da birkaç gün sürmesi mümkündür. Ayrıca toplantının amacının belirli bir olayın anılması veya kutlanması olduğu durumlarda söz konusu toplantının belirli bir tarihte yapılması gerekmektedir. Böyle bir durumda toplantının belirli bir zamanda gerçekleştirilmesinin devlet tarafından engellenmemesi gerekmektedir. Toplanma özgürlüğünü kullanan kişilere görüşlerini kamuoyuna duyurabilmeleri için yeterli süre verilmesi gerekmektedir.³⁷

2911 Sayılı Kanun'da "Açık yerlerdeki toplantılar ile yürüyüşler güneşin batışından bir saat önceye, kapalı yerlerdeki toplantılar saat 23.00'e kadar sürebilir." düzenlemesine yer verilirken, Tasarı'da "Açık yerlerdeki toplantılar ile yürüyüşler güneş batmadan önce dağılacak şekilde, kapalı yerlerdeki toplantılar ise saat 24.00'e kadar yapılabilir." şeklinde değişiklik getirilmekte, kısmi bir iyileştirme yapılmaktadır. Tasarı'nın gerekçesinde de "Böylelikle, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme süresi bir miktar uzatılmakta ve bu hakkın kullanılmasının kapsamı genişletilmektedir." denilmektedir. Ancak Tasarı ile yapılması öngörülen değişiklik tıpkı 2911 Sayılı Kanun'da yer alan düzenleme gibi uluslararası standartlara aykırıdır, süre ile ilgili kısıtlamaların tümü kaldırılmalıdır.

KANUN TASARISI'NIN 7. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu

Toplantının yapılması

Madde 11 – Toplantı, 6 ncı madde hükümlerine uymak suretiyle bildirimde belirtilen yerde yapılır. Düzenleme kurulu, kendi üyelerinden başkan dahil en az yedi kişiyi toplantının yapıldığı yerde bulundurmakla yükümlüdür. Bu husus, katılanların kimlikleri belirtilmek suretiyle hükümet komiserince bir tutanakla tespit edilir.

Değişiklik önerisi

Madde 7- 2911 sayılı Kanununun 11 inci maddesinin birinci fıkrasının üçüncü cümlesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve aynı maddeye aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Bu yükümlülüğün yerine getirildiğine dair tutulan tutanak düzenleme kurulu tarafından hazırlanarak yetkili kolluk amirine teslim edilir."

"Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde katılımcıların ve konuşmacıların ses ve görüntüleri kolluk tarafından kaydedilebilir. Elde edilen kayıt ve görüntüler şüphelilerin ve suç delillerinin tespiti dışında başka bir amaçla kullanılamaz."

³⁶ *Cisse v. France*, Appl. No. 51346/99, 09.04.2002, para. 37-39, 51-52.

³⁷ *Samüt Karabulut v. Turkey*, Appl. No. 16999/04, 27.01.2009, para. 37-38.

Değişiklik gerekçesi

Maddeyle, 2911 sayılı Kanunun 11 inci maddesinin birinci fıkrasının üçüncü cümlesi değiştirilmekte ve aynı maddeye yeni bir fıkra eklenmektedir.

Maddenin birinci fıkrasının mevcut metnine göre, toplantı düzenleme kurulu, kendi üyelerinden başkan dahil en az yedi kişiyi toplantının yapıldığı yerde bulundurmakla yükümlüdür. Bu hususun, katılanların kimlikleri belirtilmek suretiyle hükümet komiserince bir tutanakla tespit edilmesi gerekir. Ancak, Tasarıyla hükümet komiserinin yetkileri kaldırıldığından, fıkra da hükümet komiserine verilen görev, düzenleme kuruluna verilmektedir. Buna göre, yükümlülüğün yerine getirildiğine dair tutulan tutanak, düzenleme kurulu tarafından hazırlanarak yetkili kolluk amirine teslim edilecektir.

Maddeye eklenmesi öngörülen ikinci fıkraya göre, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde katılımcıların ve konuşmacıların ses ve görüntüleri kolluk tarafından kaydedilebilecek ve elde edilen kayıt ve görüntüler şüphelilerin ve suç delillerinin tespiti dışında başka bir amaç için kullanılmayacaktır.

Değerlendirme

Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın 30 Eylül 2013 tarihinde gerçekleştirdiği konuşmasında belirttiği gibi Tasarı ile hükümet komiserinin 2911 Sayılı Kanun'da yer alan yetkileri kaldırılmaktadır: "Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde, hükümet komiseri uygulamasına son veriyoruz. Mevcut durumda, Hükümet Komiseri tarafından üstlenen yükümlülükler, artık Düzenleme Kurulları tarafından yerine getirilecek. Kurul, toplantının amacının dışına çıktığı veya düzen içinde gerçekleşmesinin imkansız olduğunu gördüğü durumda, dağılma kararı alacak ve durumu kolluk amirine bildirecek. Gösteri ve yürüyüş, kanuna aykırı hale gelirse, Düzenleme Kurulu, gösteri ve yürüyüşün sona erdiğini ilan edecek ve bunu kolluk amirine bildirecek. Düzenleme Kurulu bu görevi yerine getirmese, o mahallin en büyük mülki amiri, toplantıyla ilgili kararını verecek."³⁸ Ancak uygulamada pek bir karşılığı olmayan hükümet komiserine ilişkin düzenlemelerin kaldırılması 2911 Sayılı Kanun'u sadeleştirmekten öte bir anlam taşımamaktadır. Kanun'u iyileştirme ve toplanma özgürlüğünü güvence altına alma yönünde bir adım değildir.

Tasarı'da bildirim şartı ve bildirim olmaksızın gerçekleşen toplantı veya yürüyüşün kanuna aykırı olduğu yönündeki düzenlemeler aynen korunmaktadır. Bildirim şartı bazı istisnai durumlarda kabul edilebilirse de demokratik tepkisini ortaya koymak için toplanma özgürlüğü kullanmak isteyen herkesten düzenleme kurulu oluşturulmasını ve bildirimde bulunmasını, üstelik bildiri düzenleme kurulu üyelerinin tamamının imzalarını taşıyacak şekilde ve toplantıdan en az kırksekiz saat önce yapmasını bekleyen düzenlemeler hakkın kullanımını engelleyecek niteliktedir.

Tasarı'da düzenleme kurulunun özelliklerine ilişkin 2911 Sayılı Kanun'un 9. maddesi de aynen korunmaktadır. Ayrıca 2911 Sayılı Kanun'un 28. maddesinde yer alan "(...) verilecek bildirimde düzenleme kurulu üyesi olarak gösterilenlerden 9 uncu maddede belli edilen nitelikleri taşımayanlar, toplantı veya yürüyüşün yapılması hâlinde, bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır." şeklindeki düzenlemenin değiştirilmesi de öngörülmemiştir. Düzenleme kurulunun özelliklerine ilişkin maddeye göre kurulun üyeleri fiil ehliyetine sahip ve onsekiz yaşını doldurmuş olmalı, kurul en az yedi kişiden oluşmalı ve bu üyelerden biri başkan olarak seçilmelidir. Düzenleme kurulu oluşturulması zorunluluğuyla birlikte bu kurul için aranan şartlar da tartışmalıdır. Kapalı yer toplantıları açısından yasalarda bir sorun olmamasına karşın açık havada toplantı ve gösterileri düzenleme hakkı sadece 18 yaşından büyük

³⁸ www.basbakanlik.gov.tr (erişim tarihi: 19.01.2014).

kişilere tanınmıştır. Çocuk derneklerinin açık hava toplantısı düzenleme hakları bulunmamaktadır. Açık hava toplantılarının düzenlenmesinde kişinin 18 yaşını doldurmasına dair koşul çocukların toplanma özgürlüğünü kullanmasını olanaksız hale getirmektedir. Çocuk Hakları Komitesi'nin Türkiye ile ilgili 2012 yılında yaptığı değerlendirmede bu sınırlamanın kaldırılması gerektiği vurgulanmıştır.³⁹ Bu düzenleme Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 15. maddesi ile uyumsuzluk taşımaktadır. Buna rağmen Tasarı'da aynı düzenlemeye yer verilmiştir.

Düzenleme kurulunun yedi kişiden oluşmasına dair zorunluluk da hakkın kullanımını sınırlandıran, zorlaştıran bir başka düzenlemedir. Düzenleme kurulunun toplantının yapıldığı yerde bulunma yükümlülüğünü ve bu yükümlülüğe aykırı davranılması halinde altı aydan iki yıla kadar hapis cezasını öngören düzenlemelerin (2911 Sayılı Kanun'un 11. maddesinin ikinci tümcesi ve 28. maddenin üçünü fıkrası) iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuştur.⁴⁰ Mahkeme iptal istemini reddetmekle birlikte çok sayıda karşıoy yazısı içeren söz konusu kararda düzenleme kurulunun üye sayısı ve ceza sorumluluğu tartışılmıştır. İtiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşüncesiyle çoğunluk görüşüne katılmayan Serruh Kaleli karşıoy yazısında şu ifadelerle yer vermiştir:

"Toplantılarının küçük ya da büyüklüğü ölçüsü düşünülmeden aslen yedi kişinin bir düzenleme kurulu oluşturması ve toplantının kamu düzenine zarar vermeden amacına ulaşmasında en az yeterli yetki ve sorumluların olay yerinde bulunması isteği, ölçüsüz bir sınırlama gibi anlaşılmayabilir. Ancak küçük ölçekli toplantılarda yedi kişilik bir düzenleme kuruluna ihtiyaç bulunulmasının düşünülmeceği de tabiidir.

(...)

Anayasada 34. maddesindeki "herkes" sözcüğü bir bireyin bile gelişimine ve toplumsal bilgilenmeye katkıda bulunma amaçlı ve maddenin genel ilkesi gereğini ifade etmeye çalıştığı düşünüldüğünde, düzenleme ile gelen sınırlama hakkın özünü ortadan kaldırma amaçlı ve ölçüsüz ve amaçla orantısız bir kayıtlama alanı yarattığı, insan hak ve özgürlüğünü sınırlandıran, koruyan bir işlem/eylem sayılmayacak durumu ifade eden düzenlemenin hukuk devleti ilkesine uygun olmaması ile de Anayasa'nın 34. ve 2. maddelerine aykırıdır.

Anılan düzenleme de yerine getirilmesi gereken görev 7 kişiyi toplantı mahallinde bulundurmak ve bunu yapacak olanda kurul yani yine aynı 7 kişi olacaktır. Düzenleme'de toplantıda bulunmayanlar ceza alır demedikçe, yerine getirilmeyen görev sorumluluğu bireysellikten çıkıp kolektifliğe dönmektedir. Kuraldaki bu ifade biçimi hukuk düzeninin aradığı açıklık, belirlilik ilkeleri ile bağdaşmamaktadır.

Bu nedenler ile kural Anayasa'nın 2. maddesine, katılmayan üyenin varlığı halinde katılanların ceza almasını önlemek adına toplantıyı iptal katılanları cezalandırma ve toplantı hakkının kullanımını da işleme hale getirecek bir alan yarattığından Anayasa'nın 34. maddesine de aykırıdır."

Tasarı'nın 7. maddesiyle getirilen "Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde katılımcıların ve konuşmacıların ses ve görüntüleri kolluk tarafından kaydedilebilir. Elde edilen kayıt ve görüntüler şüphelilerin ve suç delillerinin tespiti dışında başka bir amaçla kullanılamaz." şeklindeki düzenleme, Tasarı'nın 16. maddesi ile yürürlükten kaldırılması öngörülen 2911 Sayılı Kanun'un 13. maddesi ile aynı içeriktedir. 2911 Sayılı Kanun'un 13. maddesi ikinci fıkrasında "Hükümet komiseri, toplantı yerinde uygun göreceği bir yerde bulunur ve toplantıyı teknik ses alma cihazları, fotoğraf ve film makineleri gibi araçlarla tespit ettirebilir." düzenlemesi yer almaktadır.

³⁹ Turkey, CRC, CRC/C/TUR/CO/2-3, para. 38.

⁴⁰ Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2004/90, Karar Sayısı: 2008/78, Karar Günü: 11.3.2008, Resmi Gazete Tarihi: 5 Temmuz 2008, Resmi Gazete Sayısı: 26927.

Toplantının kaydedilmesi kişileri toplanma özgürlüğünü kullanımı noktasında caydırıcı etki doğurabilir. Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde kaydedilen katılımcılara ve konuşmacılara ait ses ve görüntülerinin şüphelilerin ve suç delillerinin tespiti dışında başka bir amaçla kullanılmayacağı belirtilmesi yerinde olmakla birlikte, "fişleme" yapıldığına dair çok sayıda iddia mevcuttur. Bu nedenle bu kayıt yapılmasına izin verilecekse de bu kayıtları Tasarı'da belirtilen amaç dışında kullananlara yönelik ciddi yaptırımlar getirilmeli ve uygulanmalıdır.

KANUN TASARISI'NIN 8. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu

Düzenleme kurulunun görev ve sorumlulukları

Madde 12 – Düzenleme kurulu, toplantının sükun ve düzenini, bildirimde yazılı amaç dışına çıkılmamasını sağlamakla yükümlü ve sorumludur. Kurul, bunun için gereken önlemleri alır ve gerektiğinde güvenlik kuvvetlerinin yardımını ister. Alınan önlemlere rağmen sükun ve düzenin sağlanamaması halinde, kurul başkanı toplantının sona erdirilmesini hükümet komiserinden isteyebilir.

Düzenleme kurulunun sorumluluğu, topluluk toplantı yerinden tamamen dağılıncaya kadar sürer.

Değişiklik önerisi

Madde 8- 2911 sayılı Kanununun 12 nci maddesinin birinci fıkrasının üçüncü cümlesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Kurul, toplantının amacı dışına çıktığı veya düzen içinde gerçekleşmesini imkânsız gördüğü takdirde dağılma kararı alır ve durumu derhal yetkili kolluk amirine bildirir."

Değişiklik gerekçesi

Maddeyle, 2911 sayılı Kanununun 12 nci maddesinin birinci fıkrasında değişiklik yapılmak suretiyle, hükümet komiserine verilen görev ve yetki, düzenleme kuruluna verilmektedir. Buna göre, düzenleme kurulu, toplantının amacı dışına çıktığını veya düzen içinde gerçekleşmesini imkânsız gördüğü takdirde dağılma kararı alacak ve durumu derhal yetkili kolluk amirine bildirecektir.

Değerlendirme

2911 Sayılı Kanun'da yer alan tüm düzenlemeler idareye toplanma özgürlüğünün kullanımına sınırsız yakın müdahale yetkisi vermektedir. Kanun'da hükümet komiserine de bu yönde önemli bazı yetkiler verilmiştir. Tasarı'da ise hükümet komiserinin yetkilerine son verilmekte ve düzenleme kurulunun görev ve sorumluluklarını düzenleyen maddede toplantının amacı dışına çıktığı veya düzen içinde gerçekleşmesini imkânsız gördüğü takdirde kurulun dağılma kararı alacağına ve durumu derhal yetkili kolluk amirine bildireceğine ilişkin değişiklik öngörülmektedir. 2911 Sayılı Kanun'un 12. maddesinde düzenleme kurulunun görev

ve sorumlulukları arasında yer alan ve Tasarı'da da değiştirilmesi öngörülme-
yen "toplantının sükun ve düzenini, bildirimde yazılı amaç dışına çıkılmamasını" sağlama
yükümlülüğü fazlasıyla muğlaktır. Aynı durum Tasarı ile toplantının sona erdirilmesine
koşul olarak getirilen toplantının amacı dışına çıkması ve düzen içerisinde
gerçekleşmesinin imkânsız görülmesi durumları için de geçerlidir. 2911 Sayılı
Kanun'un değiştirilmesi öngörülme-
yen 28. maddesi gereğince görevlerini yerine
getirmeyen düzenleme kurulu üyeleri, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile
cezalandırılır. Düzenlemelerde yer alan muğlak ifadeler ceza tehdidi altındaki
düzenleme kurulu açısından risk oluşturmaktadır. Düzenleme kurulu üyeleri bu
muğlak ifadeler nedeniyle ceza almaktan çekindikleri noktada toplantının sona
erdirilmesine karar verebilecektir ki bu da toplanma özgürlüğünün sınırlandırılmasında
keyfiyeti beraberinde getirebilecektir. Ayrıca Tasarı'nın 9. maddesi ile 2911 Sayılı
Kanun'un 23. maddesinde değiştirilmesi öngörülen bölüm gereğince düzenleme
kurulu tarafından toplantının dağılmasına karar verilmesi halinde, yapılan toplantılar
veya gösteri yürüyüşleri 2911 sayılı Kanuna aykırı sayılacaktır. Tasarı'da uygulamada
pek bir karşılığı olmayan hükümet komiserine ilişkin düzenlemelerin kaldırılması 2911
Sayılı Kanun'u sadeleştirmekten öte bir anlam taşımamaktadır. Tasarı'da, 2911 Sayılı
Kanun'daki muğlak ifadeler korunduğundan düzenleme kurulu üzerindeki ceza
tehdidine yönelik bir iyileştirme yapılamaması eksiklidir.

KANUN TASARISI'NIN 9. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu

Kanuna aykırı toplantı ve gösteri yürüyüşleri

Madde 23 – a) 9 ve 10 uncu madde hükümlerine uygun biçimde bildirim verilmeden
veya toplantı veya yürüyüş için belirtilen gün ve saatten önce veya sonra;

b) (Değişik: 30/7/1998 - 4378/1 md.) Ateşli silahlar veya patlayıcı maddeler
veya her türlü kesici, delici aletler veya taş, sopa, demir ve lastik çubuklar, boğma
teli veya zincir gibi bereleyici ve boğucu araçlar veya yakıcı, aşındırıcı, yaralayıcı
eczalar veya diğer her türlü zehirler veya her türlü sis, gaz ve benzeri maddeler ile
yasadışı örgüt ve topluluklara ait amblem ve işaret taşınarak veya bu işaret ve
amblemli üzerinde bulunduran üniformayı andırır giysiler giyilerek veya kimliklerini
gizlemek amacıyla yüzlerini tamamen veya kısmen bez vesair unsurlarla örterek
toplantı ve gösteri yürüyüşlerine katılma ve kanunların suç saydığı nitelik taşıyan
afiş, pankart, döviz, resim, levha, araç ve gereçler taşınarak veya bu nitelikte
sloganlar söylenerek veya ses cihazları ile yayınlanarak,

c) 7 nci madde hükümleri gözetilmeksizin,

d) 6 ve 10 uncu maddeler gereğince belirtilen yerler dışında,

e) 20 nci maddedeki yöntem ve şartlara ve 22 nci maddedeki yasak ve
önlemlere uyulmaksızın,

f) 4 üncü madde ile Kanun kapsamı dışında bırakılan konularda kendi amaç,
kural ve sınırları dışına çıkılarak,

g) Kanunların suç saydığı maksatlar için,

h) Bildirimde belirtilen amaç dışına çıkılarak,

i) Toplantı ve yürüyüşün 14, 15, 16, 17 ve 19 uncu maddelere dayanılarak
yasaklanması veya ertelenmesi halinde tespit edilen erteleme veya yasaklama süresi
sona ermeden,

j) 13 üncü maddenin 3 üncü fıkrasına göre hükümet komiserince toplantının
sona erdirildiği halde,

k) 21 inci madde hükmüne aykırı olarak,

l) 3 üncü maddenin 2 nci fıkrası hükmüne uyulmadan,
Yapılan toplantılar veya gösteri yürüyüşleri Kanuna aykırı sayılır.

Değişiklik önerisi

Madde 9- 2911 sayılı Kanununun 23 üncü maddesinin birinci fıkrasının (j) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“j) 12 nci madde gereğince kurul tarafından toplantının dağılmasına karar verilmesi halinde,”

Değişiklik gerekçesi

Maddeyle, 2911 sayılı Kanununun 23 üncü maddesinin birinci fıkrasının (j) bendinde değişiklik yapılmak suretiyle, hükümet komiserine verilen görev ve yetki, düzenleme kuruluna verilmektedir. Buna göre, Kanununun 12 nci maddesi gereğince düzenleme kurulu tarafından toplantının dağılmasına karar verilmesi halinde, yapılan toplantılar veya gösteri yürüyüşleri 2911 sayılı Kanuna aykırı sayılacaktır.

Değerlendirme

Toplanma özgürlüğünün kullanıldığı durumlarda hakkın sınırlarının aşılmaması önemli bir konudur. Hakkın sınırlarının aşıldığı noktada yaptırımlar devreye girebilecektir. 2911 Sayılı Kanun'un 23. maddesi hemen her durumda bir toplantı ve gösteri yürüyüşünün kanuna aykırı hale gelmesine neden olabilecek gerekçeler barındırmaktadır. Toplanma özgürlüğüne özgürlüğün kullanımı sırasında idare tarafından müdahale edilebilmesi mümkündür. Ancak bu müdahale toplantının sadece iç hukuka aykırı olmasına dayandırılmaz. Müdahale yalnızca toplantı barışçıl olmadığı takdirde gündeme gelmelidir. Ayrıca söz konusu müdahalenin meşru bir amaç taşıması, kullanılan araçların gerekli, elverişli ve orantılı olması gerekmektedir. Bir toplantının barışçıl olup olmadığının belirlenmesinde toplantıya katılanların şiddete başvurmayaya niyetli olup olmadığına bakılmaktadır. Toplantıya katılanların küçük bir bölümünün şiddete başvurması toplantıyı barışçıl olmaktan çıkarmaz. Böyle bir durumda toplantıya katılanlar arasında şiddete başvuran ve başvurmeyen kişiler olarak bir ayrım gidilmelidir. Şiddete başvuranlara orantılı olmak kaydıyla yaptırım uygulanması mümkünken şiddete başvurmeyen bir kişiye herhangi bir yaptırım uygulanmamalıdır. Yaptırımın kabul edilebilir olması için devletin toplantının barışçıl olmadığını ve yaptırım uygulanan kişinin şiddete başvurduğunu kanıtlaya yükümlülüğü bulunmaktadır.

Tasarı ile 2911 Sayılı Kanun'un 23. maddesinde yapılması öngörülen değişiklik düzenleme kurulu tarafından toplantının dağılmasına karar verilmesi halinde, yapılan toplantılar veya gösteri yürüyüşlerinin 2911 Sayılı Kanun'a aykırı sayılacağı yönündedir. Hemen her durumda bir toplantı ve gösteri yürüyüşünün kanuna aykırı hale gelmesine neden olan 23. maddede öngörülen değişiklik, hakkın güvence altına alınmasını amaçlamadığı gibi pratikte bir anlam da taşımamaktadır.

KANUN TASARISI'NIN 10. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu

Toplantı veya gösteri yürüyüşünün dağıtılması

Madde 24 – Kanuna uygun olarak başlayan bir toplantı veya gösteri yürüyüşü, daha sonra 23 üncü maddede belirtilen kanuna aykırı durumlardan bir veya birkaçının vukubulması sebebiyle, Kanuna aykırı toplantı veya gösteri yürüyüşü haline dönüşürse:

a) Hükümet komiseri toplantı veya gösteri yürüyüşünün sona erdiğini bizzat veya düzenleme kurulu aracılığı ile topluluğa ilan eder ve durumu en seri vasıta ile mahallin en büyük mülki amirine bildirir.

b) Mahallin en büyük mülki amiri, yazılı veya acele hallerde sonradan yazı ile teyit edilmek kaydıyla sözlü emirle, mahallin güvenlik amirlerini veya bunlardan birini görevlendirerek olay yerine gönderir.

Bu amir, topluluğa Kanuna uyularak dağılmalarını, dağılmazlarsa zor kullanılacağını ihtar eder. Topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır. Bu gelişmeler hükümet komiserince tutanaklarla tespit edilerek en kısa zamanda mahallin en büyük mülki amirine tevdi edilir.

(a) ve (b) bentlerindeki durumlarda güvenlik kuvvetlerine karşı fiili saldırı veya mukavemet veya korudukları yerlere ve kişilere karşı fiili saldırı hali mevcutsa, ihtarla gerek olmaksızın zor kullanılır.

Toplantı ve gösteri yürüyüşüne 23 üncü madde (b) bendinde yazılı silah, araç, alet veya maddeler veya sloganlarla katılanların bulunması halinde bunlar güvenlik kuvvetlerince uzaklaştırılarak toplantı ve gösteri yürüyüşüne devam edilir. Ancak, bunların sayıları ve davranışları toplantı veya gösteri yürüyüşünü Kanuna aykırı addedilerek dağıtılmasını gerektirecek derecede ise yukarıdaki fıkra hükümleri uygulanır.

Toplantı ve gösteri yürüyüşüne silah, araç, alet veya maddeler veya sloganlarla katılanların tanınması ve uzaklaştırılmasında düzenleme kurulu güvenlik kuvvetlerine yardım etmekle yükümlüdür.

Toplantı veya gösteri yürüyüşlerinin Kanuna aykırı olarak başlaması hallerinde; güvenlik kuvvetleri mensupları, olayı en seri şekilde mahallin en büyük mülki amirine haber vermekle beraber, mevcut imkanlarla gerekli tedbirleri alır ve olaya müdahale eden güvenlik kuvvetleri amiri, topluluğa dağılmaları, aksi halde zor kullanılarak dağıtılıcakları ihtarında bulunur ve topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır.

Değişiklik önerisi

Madde 10- 2911 sayılı Kanununun 24 üncü maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, ikinci fıkrasının üçüncü cümlesi yürürlükten kaldırılmış ve üçüncü fıkrasında yer alan "(a) ve (b) bentlerindeki" ibaresi "Birinci fıkrada düzenlenen" şeklinde değiştirilmiştir.

"Kanuna uygun olarak başlayan bir toplantı veya gösteri yürüyüşü, daha sonra 23 üncü maddede belirtilen kanuna aykırı durumlardan bir veya birkaçının vuku bulması sebebiyle, Kanuna aykırı toplantı veya gösteri yürüyüşü haline

dönüşürse:

a) Düzenleme kurulu toplantı veya gösteri yürüyüşünün sona erdiğini topluluğa ilan eder ve durumu derhal yetkili kolluk amirine bildirir.

b) Düzenleme kurulunun bu görevi yerine getirmemesi hâlinde, durum yetkili kolluk amiri tarafından mahallin en büyük mülki amirine bildirilir. Mahallin en büyük mülki amiri tarafından toplantının sona erdirilip erdirilmeyeceğine dair karar alınır.

c) Mahallin en büyük mülki amiri, yazılı veya acele hallerde sonradan yazı ile teyit edilmek kaydıyla sözlü emirle, mahallin güvenlik amirlerini veya bunlardan birini görevlendirerek olay yerine gönderir."

Değişiklik gerekçesi

Maddeyle, 2911 sayılı Kanunun 24 üncü maddesinin birinci fıkrasında değişiklik yapılmak suretiyle, hükümet komiserine verilen görev ve yetki, düzenleme kuruluna verilmektedir. Buna göre, Kanuna uygun olarak başlayan bir toplantı veya gösteri yürüyüşünün daha sonra 23 üncü maddede belirtilen kanuna aykırılık durumlarından bir veya birkaçının vuku bulması sebebiyle, Kanuna aykırı toplantı veya gösteri yürüyüşü haline dönüşmesi durumunda, düzenleme kurulu toplantı veya gösteri yürüyüşünün sona erdiğini topluluğa ilan edecek ve durumu derhal yetkili kolluk amirine bildirecektir.

Diğer yandan, düzenleme kurulunun bu görevi yerine getirmemesi halinde, durum yetkili kolluk amiri tarafından mahallin en büyük mülki amirine bildirilecek ve mahallin en büyük mülki amiri tarafından toplantının sona erdirilip erdirilmeyeceğine karar verilecektir.

Değerlendirme

2911 Sayılı Kanun'a göre toplantı ve gösteri yürüyüşünün kanuna aykırı hale gelmesi hali hükümet komiseri tarafından tespit edilebilmektedir. Böyle bir durumda görevlendirilen güvenlik amiri 24. maddeye göre "(...) topluluğa Kanuna uyularak dağılmalarını, dağılmazlarsa zor kullanılacağını ihtar eder. Topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır. Bu gelişmeler hükümet komiserince tutanaklarla tespit edilerek en kısa zamanda mahallin en büyük mülki amirine tevdi edilir (...) güvenlik kuvvetlerine karşı fiili saldırı veya mukavemet veya korudukları yerlere ve kişilere karşı fiili saldırı hali mevcutsa, ihtara gerek olmaksızın zor kullanılır." Tasarı'da 2911 sayılı Kanunun 24. Maddesinde değişiklik yapılmak suretiyle, hükümet komiserine verilen görev ve yetki, düzenleme kuruluna verilmektedir.

2911 Sayılı Kanun'a göre toplantı ve gösteri yürüyüşüne 23. madde (b) bendinde yazılı silah, araç, alet veya maddeler veya sloganlarla katılanların bulunması halinde bunlar güvenlik kuvvetlerince uzaklaştırılarak toplantı ve gösteri yürüyüşüne devam edilir. Ancak, bunların sayıları ve davranışları toplantı veya gösteri yürüyüşünü Kanun'a aykırı kabul edilerek dağıtılmasını gerektirecek derecede ise ihtara gerek olmaksızın zor kullanılır. Ayrıca toplantı veya gösteri yürüyüşlerinin Kanun'a aykırı olarak başlaması hallerinde; güvenlik kuvvetleri mensupları, olayı en seri şekilde mahallin en büyük mülki amirine haber vermekle beraber, mevcut imkânlarla gerekli tedbirleri alır ve olaya müdahale eden güvenlik kuvvetleri amiri, topluluğa dağılmaları, aksi halde zor kullanılarak dağıtılacakları ihtarında bulunur ve topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır. Kanun'da belirtilen yetkiler kolluk güçlerine kanuna aykırı gördüğü her türlü toplantı ve gösteri yürüyüşünü dağıtma yetkisi vermektedir. Toplantı ve gösteri yürüyüşlerini Kanun'a aykırı hale getiren durumlarda değişikliğe gidilmesi ile beraber kolluk güçlerine verilen bu tür yetkilerin de

yürürlükten kaldırılması gerekmektedir. Dolayısıyla Tasarı'da 2911 Sayılı Kanun'un 23 ve 24. maddelerinin kapsamlı bir değişikliğe tabi tutulması yerinde olacaktır.

KANUN TASARISI'NIN 11. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi ile Türk Vatandaşlarının Farklı Dil ve Lehçelerinin Öğrenilmesi Hakkında Kanun

Esaslar

Madde 2 – Milletlerarası anlaşma hükümleri saklı olmak üzere, resmi ve özel her derece ve türdeki örgün ve yaygın eğitim kurumlarında okutulacak yabancı dillerin ve yabancı dille eğitim ve öğretim yapan okulların tabi olacağı esaslar şunlardır:

a) (Değişik: 30/7/2003-4963/23 md.) Eğitim ve öğretim kurumlarında, Türk vatandaşlarına Türkçeden başka hiçbir dil, ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilmez. Ancak, Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerin öğrenilmesi için, 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu hükümlerine tâbi olmak üzere özel kurslar açılabilir; bu kurslarda ve diğer dil kurslarında aynı maksatla dil dersleri oluşturulabilir. Bu kurslar ve derslerde, Cumhuriyetin Anayasada belirtilen temel niteliklerine, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne aykırı öğretim yapılamaz. Bu kursların ve derslerin açılmasına ve denetimine ilişkin esas ve usuller, Millî Eğitim Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

b) İlköğretim, ortaöğretim ve yaygın eğitim kurumlarında, Atatürkçü düşünce, Atatürk ilke ve inkılaplarını konu olarak alan Türkiye Cumhuriyeti İnkılap Tarihi ve Atatürkçülük, Türk Dili ve Edebiyatı, Tarih, Coğrafya, Sosyal Bilgiler, Din Kültürü ve Ahlak Bilgisi dersleri ve Türk Kültürüyle ilgili diğer dersler; yabancı dille okutulamaz ve öğretilmez. Öğrencilere, eğitim ve öğretimleri süresince bu derslerle ilgili araştırma görevleri ve ödevler, Türkçeden başka hiçbir dille yaptırılamaz.

c) (Değişik: 30/7/2003-4963/23 md.) Türkiye'de eğitimi ve öğretimi yapılacak yabancı diller, Bakanlar Kurulu kararıyla tespit edilir.

Değişiklik önerisi

Madde 11 - 14/10/1983 tarihli ve 2923 sayılı Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi ile Türk Vatandaşlarının Farklı Dil ve Lehçelerinin öğrenilmesi Hakkında Kanununun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan "625 sayılı" ibaresi yürürlükten kaldırılmış ve aynı bende aşağıdaki cümleler eklenmiştir.

"Ayrıca, Özel Öğretim Kurumları Kanunu hükümlerine tabi olmak üzere, Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerle eğitim ve öğretim yapmak amacıyla, özel öğretim kurumları açılabilir. Bu kurumlarda eğitimi ve öğretimi yapılacak dil ve lehçeler Bakanlar Kurulu kararıyla tespit edilir. Bu kurumların açılmasına ve denetimine ilişkin esas ve usuller, Milli Eğitim Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle düzenlenir."

Değişiklik gerekçesi

Maddeyle, 2923 sayılı Kanununun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine yeni cümleler eklemek suretiyle, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu hükümlerine tabi olmak üzere, Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerle eğitim ve öğretim yapmak amacıyla, özel kurslar dışında ayrıca özel öğretim kurumları da açılabileceği düzenlenmektedir.

Bilindiği üzere, eğitim hakkını düzenleyen Anayasanın 42 nci maddesi, eğitimin tüm vatandaşlara eşit bir şekilde sunulması gerektiğini ve eğitim hakkının pozitif bir hak olması nedeniyle Devletin bu hakkın kullanılmasında ne tür aktif görevler üstleneceğini ele almaktadır.

Ülkemizde Türkçe dışındaki dillerde eğitim ve öğretim konusu 2923 sayılı Kanun ile düzenlenmiştir. Bu Kanun hükümlerine göre, Türkiye'de geleneksel olarak konuşulan farklı dil ve lehçelerin öğretilmesi amacıyla Özel Öğretim Kurumları Kanunu hükümlerine tabi olmak suretiyle özel kurslar açılması mümkündür. Ancak, söz konusu Kanun, özel kurslar dışında özel öğretim kurumları açılabilmesine imkân tanımamaktadır. Bugün itibarıyla, ülkemizde ve dünyada meydana gelen gelişmeler ve eğitim alanında ortaya çıkan toplumsal talepler, söz konusu Kanunda değişiklik ihtiyacını da beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede, bahse konu Kanunda Türkçe dışında yapılacak eğitime ilişkin düzenlemelerin kapsamının günün ihtiyaçlarına göre genişletilmesi ve vatandaşların gündelik hayatlarında kullandıkları farklı dil ve lehçelerin de dahil edilmesi amacıyla söz konusu değişiklik yapılmıştır.

Öte yandan, açılacak olan kurumlarda eğitim ve öğretimin yapılacağı dil ve lehçelerin Bakanlar Kurulu kararıyla tespit edileceği ve bu kurumların açılmasına ve denetimine ilişkin esas ve usullerin Milli Eğitim Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Değerlendirme

İnsan hak ve özgürlüklerine ilişkin sözleşmelerin bir kısmı, azınlık dillerinin farklı alanlarda kullanılmasını, öğretilmesini ve geliştirilmesini güvence altına almaktadır. Türkiye bu sözleşmelerden bir kısmına taraf olmama yönünde irade ortaya koymuştur. Bunlardan en önemlisi, konuyu en kapsamlı şekilde düzenleyen Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'dır. Türkiye Eğitimde Ayrımcılığa Karşı UNESCO Sözleşmesi'ne de taraf olmamıştır.

Genel nitelikte olmakla birlikte, azınlık dillerine ilişkin hükümler de içeren sözleşmeler bakımından ise, sözleşmelerin bu hükümlerine çekince ileri sürerek taraf olma yönünde bir tercih söz konusudur. Türkiye'nin 2003 yılında taraf olduğu Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 27. maddesi örnek olarak verilebilir. Bu maddeye göre "Etnik, dinsel ya da dil azınlıklarının bulunduğu devletlerde, bu azınlıklara mensup olan kişiler, kendi gruplarının diğer üyeleri ile birlikte, kendi kültürlerinden yararlanma, kendi dinlerine inanma ve bu dine göre ibadet etme, ya da kendi dillerini kullanma hakkından yoksun bırakılmayacaklardır." Bu maddeye ilişkin çekinceye göre "Türkiye Cumhuriyeti, Sözleşme'nin 27. Maddesini, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın ve 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Barış Andlaşması ve Ek'lerinin ilgili hükümlerine ve usullerine göre uygulama hakkını saklı tutar."

Çekinceye konu olan yukarıdaki düzenlemeye benzer hükümler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'de ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'de de yer almaktadır. Bunlar bakımından da çekince söz

konusudur. Kısacası, Türkiye uluslararası taahhütler yönünden Lozan Barış Andlaşması dolayısıyla üstlendiği yükümlülükleri genişletmek istememekte, bu Andlaşma bakımından üstlendiği yükümlülükleri ise Ermeni, Rum ve Musevi azınlıklarla sınırlı tutmak istemektedir.

Hal böyle iken, ulusal mevzuatta Türkçe dışındaki dillerin öğrenilmesi ve bu dillerde eğitim ve öğretim yapılması yönünde adım atılması oldukça olumludur. Bu düzenlemeye paralel olarak mevcut çekincelerin geri alınması da gündeme gelmelidir. Tasarıda öngörülen düzenlemeye bakıldığında, iki husus göze çarpmaktadır. Bunlardan ilkinde göre "kurumlarda eğitimi ve öğretimi yapılacak dil ve lehçeler Bakanlar Kurulu kararıyla tespit edilir." Bakanlar Kurulu'nun bu tespiti yaparken hangi kriterleri gözeteceği belirtilmiş değildir. İkinci olarak, gerekçede eğitimin pozitif bir hak olmasından ve Devletin aktif görevler yüklenmesinden bahsedilmekle birlikte, tasarı ile Devletin herhangi bir görev üstlenmesi öngörülmemiştir. Yapılan sadece bir yasağın kaldırılmasından ibarettir. Türkçe dışındaki dillerde eğitim yapacak okullar özel okul statüsündedir ve bu çerçevede eğitim faaliyetlerinin mali yükü okul ve yararlanıcılar üzerindedir. Bu yönüyle Türkiye'de faaliyet gösteren azınlık okullarına paralel bir statüde olacaklardır.

Resmi dil dışındaki dillerde yapılacak eğitimin finansmanı konusunda uluslararası belgelere bakıldığında, bunların azınlık dillerine ve azınlık dillerinde eğitime ilişkin maliyeti açıkça devlete yüklemelikleri görülmektedir. Ancak, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) tarafından hazırlanan Ulusal Azınlıkların Eğitim Haklarına İlişkin Lahey Tavsiyeleri'ne göre (para. 10) "Azınlık dilinde eğitim veren özel kurumların herhangi bir engellemeye veya ayrımcılığa maruz kalmaksızın Devlet bütçesinden, uluslararası kaynaklardan ve özel sektörden fon temin etme hakları vardır." Başka bir ifade ile, devletin bu tür kurumlara mali destek sağlaması yükümlülüğü öngörülmemiş, sadece bu kurumların devletten, özel sektörden ve uluslararası kaynaklardan fon sağlaması konusunda bir sınırlama ve ayrımcılığın olmaması hususunun altı çizilmiştir.

Türkiye'nin taraf olmadığı Avrupa Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Şartı'nın azınlık dillerinde eğitimi düzenleyen 8. maddesinde, bu konuda açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Şart'a ilişkin Açıklayıcı Rapor'da ise "Bir devlet bir bölge veya azınlık dilinin öğretilmesini üstlendiğinde, bununla ilgili gerekli finansman, personel ve öğretim yardımcı araçlarının mevcudiyeti sağlanmalıdır. Bu gerekli sonucun Şart'ta belirtilmesine gerek yoktur." ifadesi yer almaktadır. Şu halde, devletin finansman sağlamaması halinde Şart'ın eğitime ilişkin hükmünün etkisiz kalacağı durumlarda, Şart'a uyarlık bulunmadığı ileri sürülebilir.

Her durumda, burada incelenen belgelerin asgari bir standardı ifade ettiği, insan hak ve özgürlüklerini güvence altına alma konusunda samimi bir devletin, bu asgari düzeyi aşmama gayreti içinde olmaması gerektiği belirtilmelidir. Bu nedenle Türkiye'nin taraf olduğu sözleşmelere Lozan Barış Andlaşması'na gönderme yaparak ileri sürdüğü çekinceleri geri çekmesi; azınlık dillerini korumayı amaçlayan sözleşmelere taraf olması ve Lozan Barış Andlaşması kapsamında işleyen azınlık okulları sistemini günümüzün insan hakları yaklaşımına paralel hale getirmesi uygun olacaktır.

KANUN TASARISI'NIN 12. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Türk Ceza Kanunu

Eğitim ve öğretimin engellenmesi

Madde 112- (1) Cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir

davranışla;

- a) Devletçe kurulan veya kamu makamlarının verdiği izne dayalı olarak yürütülen her türlü eğitim ve öğretim faaliyetlerine,
b) Öğrencilerin toplu olarak oturdukları binalara veya bunların eklentilerine girilmesine veya orada kalınmasına,
Engel olunması halinde, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.

Değişiklik önerisi

Madde 12- 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 112 nci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Eğitim ve öğretim hakkının engellenmesi

MADDE 112- (1) Cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla;

- a) Devletçe kurulan veya kamu makamlarının verdiği izne dayalı olarak yürütülen her türlü eğitim ve öğretim faaliyetlerine,
b) Kişinin eğitim ve öğretim hakkını kullanmasına,
c) Öğrencilerin toplu olarak oturdukları binalara veya bunların eklentilerine girilmesine veya orada kalınmasına,
engel olunması hâlinde, fail hakkında iki yıldan beş yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.”

Değişiklik gerekçesi

Madde ile, Türk Ceza Kanununun 112 nci maddesi, başlığı ile birlikte değiştirilmektedir.

Madde başlığında yapılan değişiklikle, kişilerin eğitim ve öğretim hakkına vurgu yapılmıştır. Böylece, Anayasa ile tanınan eğitim ve öğretim hakkının, ceza yaptırımıyla güvence altına alınması sağlanmıştır.

Gerek devlet eliyle gerek özel hukuk kişileri aracılığıyla yürütülen eğitim ve öğretim faaliyeti, kişiler açısından bir kamu hizmeti ifade etmektedir. Bu nedenle, kamu makamlarının verdiği izne dayalı olarak yürütülen her türlü eğitim ve öğretim faaliyetinin engellenmesi, aynı zamanda kişilerin eğitim ve öğretim hakkının kullanılmasını engellemek olarak düşünülmelidir. Bu eğitim ve öğretim faaliyetinin engellenmesi, birden çok kişinin eğitim ve öğretim hakkını kullanması açısından etki doğurduğu için, söz konusu suç oluşturulan ilk seçimlik hareket olarak belirlenmiştir.

Söz konusu suçun oluşabilmesi için, özel hukuk gerçek veya tüzel kişileri eliyle verilen eğitim ve öğretim hizmetinin yürütülmesi sırasında kamu makamlarının verdiği iznin kötüye kullanılmaması, verilen iznin koşullarına uygun olarak bu hizmetin yürütülmesi gerekir.

Maddenin (b) bendinde, belli bir kişinin eğitim ve öğretim hakkının engellenmesi söz konusu suç bakımından seçimlik bir hareket olarak tanımlanmıştır.

Kişinin eğitim ve öğretim hakkının kullanılmasının engellenmesi suretiyle bu suçun oluşabilmesi için, öncelikle eğitim ve öğretim hakkının kullanılması söz konusu olmalıdır. Başka bir deyişle, söz konusu bentte, ancak Anayasa ve kanunla belirlenmiş şuurular içinde kullanılan bir haklan engellenmesi, suç olarak tanımlanmıştır. Bu nedenle, eğitim ve öğretim hakkının kullanılmasıyla ilgili olarak Anayasada, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde ve kanunlarda belirlenen ölçü ve sınırlar dışına çıkmış olması durumunda, bu suç oluşmayacaktır. Örneğin, öğrenci statüsünde olsa bile, başkalarının eğitim ve öğretim hakkını kullanmasını, eğitim ve öğretim faaliyetinin yürütülmesini engelleyici davranışlar

içerisine giren kişinin, bu davranışlarına devam ettiği sürece veya disiplin yaptırımı bağlanımda eğitim ve öğretim faaliyetinin yürütüldüğü bina ve tesislerden uzaklaştırılmasına ilişkin eylemler suç oluşturmayacaktır.

Maddenin (c) bendinde, öğrencilerin barınmalarına tahsis edilmiş binalara giriş, çıkışlarının, burada oturmalarının engellenmesi, suç olarak tanımlanmıştır. İster kamu kurum veya kuruluşları tarafından ister özel hukuk kişileri eliyle verilsin, öğrencilerin barınma ihtiyaçlarını toplu olarak karşılamaya yönelik hizmetlerin, eğitim ve öğretim hakkıyla bağlantısı dolayısıyla, söz konusu seçimli harekete bu madde kapsamında yer verilmiştir.

Bu suçun söz konusu seçimlik hareketle işlenebilmesi için, özel hukuk kişileri eliyle verilen bu hizmetin, kamu makamlarının verdiği iznin koşullarına uygun olarak yürütülmesi gerekir.

Bu madde kapsamında tanımlanan suçun oluşması açısından, söz konusu seçimlik hareketler, kişilere karşı cebir veya tehdit kullanarak gerçekleştirilebileceği gibi, örneğin bu hizmetlerin verildiği bina ve tesislere ilişkin kapıların öğrencilerin giriş ve çıkışını engelleyecek şekilde kilitlemesi suretiyle de gerçekleştirilebilir. Bu nedenle, madde metninde "cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla" ifadesine yer verilmiştir. Bu ifadenin kullanılması, söz konusu suçun oluşabilmesi açısından eğitim ve öğretim hakkına müdahalenin hukuka aykırı bir şekilde gerçekleşmesi gereğini vurguladığı için de önem taşımaktadır.

Maddede yapılan değişikliklerle, ayrıca suçun cezası artırılmıştır.

Değerlendirme

Türk Ceza Kanunu'nun (TCK) 112. maddesinin yürürlükteki hali eğitim ve öğretim faaliyetlerine ve öğrencilerin toplu olarak oturdukları binalar veya bunların eklentilerine girilmesine veya orada kalınmasına cebir veya tehdit ya da hukuka aykırı bir davranışla engel olunmasını bir suç olarak düzenlemektedir. Bu tür bir suç 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun (Eski TCK) 118. maddesinde düzenlenmişti. İlgili suç devlet güvenlik mahkemelerinde yargılamaya konu olabilen bir suç olarak düzenlenmişti. 112. maddede yer alan suç ise asliye ceza mahkemelerinde yargılamaya konu olmaktadır.

Seçimlik hareketlere yer veren 112. maddede yer alan ilk hareket olan eğitim ve öğretim faaliyetlerinin cebir veya tehdit ya da hukuka aykırı bir davranışla engellenmesinde mağdur eğitim ve öğretim hakkının öznesi olan kişiler değil bu tür bir faaliyeti yürüten ve resmi izinle kurulmuş olan kurumlardır. Örneğin bir kişinin bir eğitim veya öğretim kurumuna alınmaması suç oluşturmamaktadır. Eğitim ve öğretim hakkını kullanan kişiler ise ancak suçtan zarar gören sıfatını haizdir. Bu tür bir düzenleme TCK'nın "Hürriyete Karşı Suçlar" bölümünde düzenlenmesine karşın suçun konusu kişilerin eğitim ve öğretim hakkı değildir. Eğitim ve öğretim faaliyetleri Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı olarak veya Milli Eğitim Bakanlığı'nın izniyle faaliyet yürüten her düzeyde tüm resmi ve özel eğitim kurumlarında veya devlet ya da vakıf üniversitelerinde yürütülen eğitim ve öğretim faaliyetlerini içermektedir. Madde ile ilgili olarak Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü'nün yayınladığı istatistiklere göre 2006 yılında 30, 2007 yılında 13 dava, 2008 yılında 20 dava açılmış, 2009 yılında 140, 2010 yılında 154, 2011 yılında 188 suç işlenmiş gözükmektedir.

İkinci hareket olan öğrencilerin toplu olarak oturdukları binalara veya bunların eklentilerine girilmesine cebir veya tehdit ya da hukuka aykırı bir davranışla engel olunmasında ise doğrudan eğitim ve öğretim hakkı korunmamaktadır. Burada da öğrencilerin eğitim veya öğretim faaliyetleri ile ilgili olarak barındıkları mekânlara girişin veya barınmanın engellenmesi suç olarak düzenlenmiştir. Bu haliyle madde eğitim hakkının korunması noktasında oldukça yetersiz gözükmektedir. Ayrıca maddede yer alan "hukuka aykırı başka bir davranış" ibaresi ceza hukukunun temel

ilkelerinden olan kanunilik ve belirlilik ilkelerine aykırılık oluşturmaktadır. Hukuka aykırı olan fiillerin kanunilik ilkesinin güvence oluşturması ve suçun içeriğinin herkes tarafından öngörülebilir olması açısından zorunlu gözükmektedir. Bu durum Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesinin ve 38. maddede yer alan suç ve cezaların kanuniliği ilkelerinin doğal bir sonucudur. Bu durum aşağıda görüleceği üzere TCK'nın 113. ve 115. maddeleri için de geçerlidir.

Tasarı ile ilk olarak madde başlığı değiştirilmektedir. Madde başlığı "Eğitim ve öğretimin engellenmesi" yerine "Eğitim ve öğretim hakkının engellenmesi" olarak düzenlenmek istenmektedir. Bu durum maddenin bulunduğu bölüm dikkate alındığında daha doğru bir yaklaşım gözükmektedir. Ancak "öğretim" kelimesi devlet tarafından yapılan bir faaliyete gönderme yapması nedeniyle bireyin eğitim hakkına gönderme yapmak bakımından "öğrenim" olarak değiştirilmesi daha doğru gözükmektedir. Nitekim tasarıda bu değişiklik ile ilgili olarak "Madde başlığında yapılan değişiklik ile, kişilerin eğitim ve öğretim hakkına vurgu yapılmıştır. Böylece, Anayasa ile tanınan eğitim ve öğretim hakkının, ceza yaptırımıyla güvence altına alınması sağlanmıştır." ifadesine yer verilmiştir. 112. maddenin ilk fıkrasında yer alan harekette bir değişiklik yapılmamaktadır. Maddede gerçekleştirilmek istenen ikinci değişiklik ile ilk fıkradan sonra gelmek üzere "Kişinin eğitim ve öğretim hakkını kullanmasına" biçiminde ek bir bent getirilerek eğitim hakkını kullanan kişiler de koruma altına alınmaktadır. Bu tür bir değişikliğin kamuoyunda başörtüsü ile eğitim ve öğretim kurumlarına girmek isteyen kişilere yönelik engellemelerin suç olarak düzenlenmesi biçiminde algılanması mümkün olsa da değişiklik yalnızca bu kişileri değil eğitim ve öğretim hakkını kullanması engellenen herkesi kapsamına aldığı için olumlu gözükmektedir. Ancak suç da diğerleri gibi cebir, tehdit veya hukuka aykırı başka bir davranışla gerçekleştirilmelidir. "Hukuka aykırı" bir davranış idare hukuku kapsamındaki basit bir hukuka aykırılıkta dahi bu suçun oluşmasına yol açabilecektir ve bu durum normun koruma alanını gereğinden fazla genişletilmesi anlamına gelecektir. Bu nedenle söz konusu suçun maddeye eklenmesi ile birlikte bazı hukuka uygunluk sebeplerinin öngörülmesi daha yerinde gözükmektedir. 112. maddenin ikinci fıkrası da ilk fıkra gibi aynen korunmaktadır ve üçüncü fıkra haline gelmektedir.

Maddede gerçekleştirilmek istenen üçüncü ve son değişiklik ise cezanın iki yıldan beş yıla çıkarılmasıdır. Bu konuda ortaya bir ihtiyacın çıkıp çıkmadığına dair bir değerlendirmeye tasarıda yer verilmemiştir. Ancak suçun ortaya çıkmasına yol açacak bir biçimde kısa bir süre dahi olsa bir kişinin eğitim ve öğretim hakkının engellenmesi durumunda oldukça ciddi bir ceza ile karşılaşma olasılığı ortaya çıkmaktadır. Bu durum özellikle üniversitelerde sıklıkla karşılaşılan çeşitli protestoların disiplin yaptırımı yanı sıra ciddi bir cezai yaptırımda söz konusu olabilecektir. Ayrıca maddede yer alan seçimlik hareketlerden birinin gerçekleşmesi durumunda, TCK'nın 119. maddesine göre söz konusu suçun birden fazla kişi tarafından birlikte işlenmesi durumunda verilecek cezanın bir kat artırılacağı düzenlenmiştir. Bu durum da üniversitelerde yapılan birçok barışçıl gösterinin oldukça orantısız yaptırımlarla karşılanmasını beraberinde getirecektir. Bu tür bir düzenleme toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ve ifade özgürlüğü açısından ciddi sorunlar doğurma riski taşımaktadır. Yargı organlarının bir fiilin suç oluşturup oluşturmadığını belirlerken bu özgürlükleri dikkate alarak karar vermesi gerekmektedir. Bu tür bir yaklaşıma dikkat çekmek bakımından 112. maddeye toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı veya ifade özgürlüğü kapsamında kalan fiillerin suç oluşturmayacağına dair bir ekleme yapılması olumlu olacaktır.

KANUN TASARISI'NIN 13. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Türk Ceza Kanunu

Kamu kurumu veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinin engellenmesi

Madde 113- (1) Cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla, kamu kurumu faaliyetinin yürütülmesine engel olunması halinde, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.

Değişiklik önerisi

Madde 13- 5237 sayılı Kanununun 113 üncü maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Kamu hizmetlerinden yararlanma hakkının engellenmesi

MADDE 113- (1) Cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla;

a) Bir kamu faaliyetinin yürütülmesine,

b) Kamu kurumlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında verilen ya da kamu makamlarının verdiği izne dayalı olarak sunulan hizmetlerden yararlanılmasına,
engel olunması hâlinde, fail hakkında iki yıldan beş yıla kadar hapis cezasına hükmolunur."

Değişiklik gerekçesi

Madde ile, Türk Ceza Kanununun 113 üncü maddesi, başlığı ile birlikte değiştirilmektedir.

Kamu kurumu veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetinin engellenmesinin müstakil bir suç olarak tanımlanmasındaki asıl sebep, bu faaliyetlerin kişiler bakımından kamu hizmeti niteliği taşımasıdır. Bu nedenle, madde başlığında yapılan değişiklikle, kişilerin kamu hizmetlerinden yararlanma hakkına vurgu yapılmıştır.

Maddenin (a) bendinde, bir kamu faaliyetinin genel olarak engellenmesi, suç olarak tanımlanmıştır.

Bir kamu faaliyetinin genel olarak engellenmesi, aynı zamanda kişilerin bir kamu hizmetinden yararlanmasını engellemek sonucunu doğurmaktadır. Bir kamu faaliyetinin genel olarak engellenmesi, birden çok kişinin bu hizmetten yararlanması açısından etki doğurduğu için, söz konusu suç oluşturulan ilk seçimlik hareket olarak belirlenmiştir.

Maddenin (b) bendinde ise, kişilerin kamu kurumlarında, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında verilen ya da kamu makamlarının verdiği izne dayalı olarak özel hukuk kişileri eliyle sunulan hizmetlerden yararlanmasının engellenmesi, suç olarak tanımlanmıştır. Söz konusu suçun oluşabilmesi için, özel hukuk gerçek veya tüzel kişileri eliyle verilen kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında kamu makamlarının verdiği iznin kötüye kullanılmaması, verilen iznin koşullarına uygun olarak bu hizmetin yürütülmesi gerekir. Keza bir kişinin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları marifetiyle verilen hizmetlerden yararlanmasının engellenmesi de söz konusu suç oluşturacaktır.

Bu fıkra kapsamında söz konusu suçun oluşabilmesi için, verilen kamu hizmetinden kişinin yararlanma hakkının olması gerekir. Diğer bir deyişle, kişinin bu hizmetten yararlanmak için gerekli koşulları taşıması zorunludur.

Bu madde kapsamında tanımlanan suçun oluşması açısından, söz konusu seçimlik hareketler, kişilere karşı cebir veya tehdit kullanarak gerçekleştirilebileceği gibi, örneğin bu hizmetlerin verildiği bina ve tesislere ilişkin kapıların kişilerin giriş ve çıkışını engelleyecek şekilde kilitlemesi suretiyle de gerçekleştirilebilir. Bu nedenle, madde metninde "cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla" ifadesine yer verilmiştir.

Maddede yapılan değişikliklerle, ayrıca suçun cezası artırılmıştır.

Değerlendirme

TCK'nın 113. maddesi kamu kurumu faaliyetinin yürütülmesine cebir veya tehdit ya da hukuka aykırı başka bir davranışla engel olunmasını suç olarak düzenlemiştir. Madde başlığı "Kamu kurumu veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinin engellenmesi" şeklinde olduğu için kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları da madde kapsamında yer almaktadır. Maddede "kamu kurumu faaliyeti" kamu hizmeti anlamında kullanılmaktadır. Maddede yer alan suç daha önce Eski TCK'nın 188. maddesinin beşinci fıkrasında düzenlenmişti. Ancak eski düzenleme iki yıldan dört yıla kadar hapis cezası öngörürken yeni düzenleme bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası öngörmektedir. Madde bu haliyle asliye ceza mahkemelerinde bir yargılamaya konu olmaktadır. Yine TCK'nın 119. maddesine göre 113. maddedeki suçun belli şekillerde işlenmesi durumunda cezanın bir kat artırılması mümkündür. Madde ile ilgili olarak Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü'nün yayınladığı istatistiklere göre 2006 yılında 6, 2007 yılında 9 dava, 2008 yılında 20 dava açılmış, 2009 yılında 122, 2010 yılında 121, 2011 yılında 108 suç işlenmiş gözükmektedir.

113. maddede kamu kurumu faaliyetinin yürütülmesine engel olunması suç olarak düzenlenmiştir. Kamu hizmetinin bir kamu kurumu veya kamu kurumunun gözetimi altında bir özel hukuk gerçek veya tüzel kişisi tarafından verilmesi bir önem taşımaktadır. Maddenin uygulama alanı bulabilmesi için bir kamu hizmetinin varlığı yeterlidir. Kamu kurumları suçun mağduru, kamu hizmetlerinden yararlanan kişiler ise suçtan zarar gören sıfatını haizdir. Bu durumda suç ile korunan hukuki yarar kamu hizmetlerine erişim değil, kamu kurumlarının faaliyetleridir. Bu nedenle 112. maddede olduğu gibi burada da kamu hizmetlerine erişim hakkı doğrudan değil dolaylı olarak korunmaktadır. Madde "Hürriyete Karşı Suçlar" bölümünde olmasına karşın bir kişinin kamu hizmetlerine erişim hakkını korumamaktadır.

Tasarı ile 113. maddede bir dizi değişiklik gündeme gelmektedir. İlk değişiklik madde başlığı ile ilgilidir. Hâlihazırda "Kamu kurumu veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinin engellenmesi" şeklinde olan başlık "Kamu hizmetlerinden yararlanma hakkının engellenmesi" olarak değiştirilmektedir. Bu durum maddenin yer aldığı bölüm ile daha uyumlu gözükmektedir. Maddenin içeriğinde yapılan değişikliklerle birlikte madde kamu hizmetlerine erişimi koruyan bir niteliğe bürünmektedir ve bu değişikliklerle kamu hizmetinin kendisi değil kamu hizmetlerine erişim hakkı korunur hale gelmektedir.

113. maddede gündeme gelen ikinci değişiklik maddeye ikinci bir hareket getirilerek maddenin seçimlik hareketli bir suç haline gelmektedir. Maddeye eklenen ikinci bir hareket ise "Kamu kurumlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında verilen ya da kamu makamlarının verdiği izne dayalı olarak sunulan hizmetlerden yararlanılmasına engel olma"dır. Bu ekleme ile kamu hizmetlerine erişim hakkının engellenmesi halinde cezai yaptırım gündeme gelebilecektir. Bu değişiklik yukarıda belirtilen eleştirinin ortadan kaldırılması anlamına gelmektedir. Madde metnine eklenen "kamu kurumlarıncaya verilen izne dayalı olarak sunulan kamu

hizmetleri" ibaresi ile kamu hizmetinin kim tarafından sunulduğu da tartışma konusu olmaktan çıkmaktadır. Bu tür bir düzenleme ayrımcılığın hukuka aykırı bir davranış olarak kabulü ile birlikte kamu hizmetlerine erişimde ayrımcı muamelelerin ceza hukuku kapsamında yasaklanmış kabul edilmesi mümkündür.

113. maddede gündeme gelen son değişiklik ise suça verilen ceza ile ilgilidir. Eski TCK'da iki yıldan dört yıla kadar hapis cezası TCK ile bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası olmuştur. Tasarı ile birlikte Eski TCK'dan daha da yüksek bir ceza, iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası öngörülmektedir.

113. maddenin uygulama alanı diğer bazı hak ve özgürlüklerle çatışma doğurma riski taşımaktadır. Örneğin Anayasa'da kamu görevlilerine grev hakkı tanınmamıştır. Ancak söz konusu hak Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler gereği Türkiye hukukunun bir parçası haline gelmiştir ve kamu görevlilerinin böyle bir hakkının mevcut olmadığından söz edilmesi mümkün değildir. Kamu görevlileri tarafından gerçekleştirilen grev uygulamaları hem kamu faaliyetinin yürütülmesine, hem de kamu hizmetlerinden yararlanılmasına "hukuka aykırı" bir davranışla engel olunması olarak yorumlanması mümkündür. Her ne kadar Anayasa'nın 90. maddesi bu tür bir yoruma olanak tanımasa da yargı organlarının bu tür bir yorumda bulunmasını engelleyen bir düzenleme bulunmamaktadır. İfade, örgütlenme ve toplanma özgürlüklerinin ayrılmaz bir parçası haline gelen grev hakkı gibi temel hak ve özgürlüklerin kullanımı kapsamındaki fiillerin madde kapsamında değerlendirilemeyeceğine dair bir ifadenin 113. madde metnine eklenmesi olumlu olacaktır.

KANUN TASARISI'NIN 14. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Türk Ceza Kanunu

İnanç, düşünce ve kanaat hürriyetinin kullanılmasını engelleme

Madde 115- (1) Cebir veya tehdit kullanarak, bir kimseyi dini, siyasi, sosyal, felsefi inanç, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya veya değiştirmeye zorlayan ya da bunları açıklamaktan, yaymaktan meneden kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Dini ibadet ve ayinlerin toplu olarak yapılmasının, cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla engellenmesi halinde, yukarıdaki fıkraya göre ceza verilir.

Değişiklik önerisi

Madde 14- 5237 sayılı Kanunun 115 inci maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve aynı maddeye aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"(2) Dini inancın gereğinin yerine getirilmesinin veya dini ibadet veya ayinlerin bireysel ya da toplu olarak yapılmasının, cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla engellenmesi halinde, fail hakkında birinci fıkraya göre cezaya hükmolunur.

(3) Cebir veya tehdit kullanarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla bir kimsenin inanç, düşünce veya kanaatlerinden kaynaklanan yaşam tarzına ilişkin tercihlerine müdahale eden veya bunları değiştirmeye zorlayan kişiye birinci fıkra hükmüne göre ceza verilir."

Değişiklik gerekçesi

Madde ile, Türk Ceza Kanununun 115 inci maddesinin ikinci fıkrası değiştirilmekte ve maddeye üçüncü fıkra olarak yeni bir fıkra eklenmektedir.

Söz konusu maddede yer alan suç tanımıyla, kişilerin Anayasada ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde güvence altına alınan dini inanç, düşünce ve kanaatleri açıklama özgürlüğünün cebir veya tehdit kullanılarak engellenmesi suç olarak tanımlanmıştır.

Maddenin ikinci fıkrasında, kişilerin mensup oldukları dini inancın gereğini yerine getirmesinin veya dini ibadet veya ayinlerin bireysel ya da toplu olarak yapılmasının engellenmesi, yaptırım altına alınmıştır.

Ancak belirtmek gerekir ki, söz konusu suçun oluşabilmesi için, inanç, düşünce ve kanaat hürriyetinin Anayasada belirlenen sınırlar çerçevesinde kullanılması gereklidir.

Maddeye üçüncü fıkra olarak eklenen yeni fıkra hükmüyle, bir kimsenin inanç, düşünce veya kanaatlerinden kaynaklanan yaşam tarzına ilişkin tercihlerine müdahale edilmesi veya bunları değiştirmeye zorlanması, suç olarak tanımlanmıştır.

İkinci ve üçüncü fıkralar kapsamında tanımlanan suçun oluşması açısından, söz konusu seçimlik hareketler, kişilere karşı cebir veya tehdit kullanarak gerçekleştirilebileceği gibi, örneğin dini ibadet ve ayinlerin yapılmasına mahsus ibadethanelerin kapılarının kişilerin giriş ve çıkışını engelleyecek şekilde kilitlenmesi suretiyle de gerçekleştirilebilir. Bu nedenle, madde metninde "cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla" ifadesine yer verilmiştir.

Değerlendirme

TCK'nın 115. maddesi inanç, düşünce ve kanaat özgürlüklerinin kullanılmasını engellemeyi suç olarak düzenlemiştir ve bu kapsamda Anayasa'nın 24. maddesinde korunan din ve vicdan özgürlüğünü, 25. maddesinde yer alan düşünce ve kanaat özgürlüğünü ve 26. maddesinde yer alan ifade özgürlüğüne ceza hukuku alanında koruma getirmektedir. Bu tür bir düzenleme Eski TCK'nın 175. ve 176. maddelerinde bulunmaktaydı. Madde kapsamında "cebir veya tehdit kullanarak bir kimseyi dini, siyasi, sosyal, felsefi inanç, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya veya değiştirmeye zorlamak", "cebir veya tehdit kullanarak bir kimseyi dini, siyasi, sosyal, felsefi inanç, düşünce ve kanaatlerini açıklamaktan, yaymaktan men etme" ve "cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla dini ibadet ve ayinlerin toplu olarak yapılmasının engellenmesi" biçiminde üç harekete yer verilmiş ve bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası öngörülmüştür. Üçüncü hareket bireysel olarak yapılan ibadetlerin engellenmesini değil toplu olarak gerçekleştirilen ibadetlerin engellenmesini yasaklamaktadır. Madde ile ilgili olarak Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü'nün yayınladığı istatistiklere göre 2006 yılında 12, 2007 yılında 12 dava, 2008 yılında 18 dava açılmış, 2009 yılında 21, 2010 yılında 15, 2011 yılında 41 suç işlenmiş gözükmektedir.

Tasarı ile maddede bazı değişiklikler hedeflenmektedir. İlk değişiklik maddenin ikinci fıkrasında yapılmaktadır. İkinci fıkra önceden yalnızca "cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla dini ibadet ve ayinlerin toplu olarak yapılmasının engellenmesi" şeklinde bir suça yer verirken, artık "dini inancın gereğinin yerine getirilmesinin veya dini ibadet veya ayinlerin bireysel ya da toplu olarak yapılmasının engellenmesi" suç haline getirilmiştir. Bu durumda yalnızca toplu dini ibadet ve ayinler değil bireysel dini ibadet ve ayinlerin engellenmesi de suç haline gelmiştir. Bu düzenleme olumlu gözükmektedir ve bir eksikliği gidermektedir. İkinci fıkraya eklenen "dini inancın gereğinin yerine getirilmesinin engellenmesi" ibaresi ise ceza hukukunun temel ilkelerinden kanunilik ilkesi açısından sorunlu

gözükmemektedir. Dini ibadet ve ayinlerin tespiti daha kolay olmakla beraber tüm din veya inançların yerine getirilmesini zorunlu tuttuğu tüm davranışların ceza yargıcı tarafından tespiti çok kolay değildir. Bu noktada bir ceza yargıcı tarafından belirli bir din veya inancın "gereğini" tespit etmesi ve buna göre suçun işlenip işlenmediğine karar verilmesinin beklenmesi çok mümkün gözükmemektedir. Bu durum laiklik ilkesinin unsurlarından birisi olan hukuk kurallarının din kurallarından esinlenmemesi gereğine de bir aykırılık oluşturabilecektir. Bu tür bir düzenlemeye TCK'da yer verilmesi uygun gözükmemektedir.

115. maddede gerçekleştirilmek istenen ikinci değişiklik ise maddeye "cebir veya tehdit kullanarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla bir kimsenin inanç, düşünce veya kanaatlerinden kaynaklanan yaşam tarzına ilişkin tercihlerine müdahale etme veya bunları değiştirmeye zorlama" biçiminde yeni bir suç öngörülmesidir. Bu değişikliğin nedenine dair gerekçede bir açıklama yapılmamaktadır. Maddenin ikinci fıkrasında belirtilen eleştiriler bu fıkra için de geçerlidir. "Yaşam tarzına ilişkin tercih" ifadesi belirlilik ilkesine aykırıdır. Kanun koyucunun bu tür yoruma muhtaç ifadelerden ceza normlarını düzenlerken kaçınması daha doğru gözükmemektedir. Ayrıca hem ikinci hem de üçüncü fıkranın tüm din ve inançlar bakımından ayırım yapılmaksızın uygulama alanı bulması gerekir. Ancak mevcut uygulama tam tersi bir yaklaşım sergilendiğini göstermektedir. Kamuoyunda algılandığı şekilde yargı organlarının ayrımcı yaklaşımları sonucunda madde özellikle yalnızca başörtülü kişilere yönelik muameleler karşısında uygulama alanı bulduğu takdirde din ve vicdan özgürlüğünün korunması amacı yerine getirilmemiş olacaktır.

KANUN TASARISI'NIN 15. MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Türk Ceza Kanunu

Ayrımcılık

Madde 122- (1) Kişiler arasında dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım yaparak;

- Bir taşınır veya taşınmaz malın satılmasını, devrini veya bir hizmetin icrasını veya hizmetten yararlanılmasını engelleyen veya kişinin işe alınmasını veya alınmamasını yukarıda sayılan hallerden birine bağlayan,
 - Besin maddelerini vermeyen veya kamuya arz edilmiş bir hizmeti yapmayı reddeden,
 - Kişinin olağan bir ekonomik etkinlikte bulunmasını engelleyen,
- Kimse hakkında altı aydan bir yıla kadar hapis veya adli para cezası verilir.

Değişiklik önerisi

Madde 15- 5237 sayılı Kanununun 122 nci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Nefret ve ayrımcılık

MADDE 122- (1) Dil, ırk, milliyet, renk, cinsiyet, engellilik, siyasî düşünce, felsefi inanç, din veya mezhep farklılığından kaynaklanan nefret nedeniyle;

- Bir kişiye kamuya arz edilmiş olan bir taşınır veya taşınmaz malın satılmasını, devrini veya kiraya verilmesini,
- Bir kişinin kamuya arz edilmiş belli bir hizmetten yararlanmasını,
- Bir kişinin işe alınmasını,
- Bir kişinin olağan bir ekonomik etkinlikte bulunmasını,

engelleyen kimse, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.”

Değişiklik gerekçesi

Madde ile, Türk Ceza Kanununun 122 nci maddesi, başlığı ile birlikte değiştirilmektedir.

Madde başlığında yapılan değişiklikle, ayrımcılık ibaresinin yanında nefret ibaresine yer verilmiştir. Böylece söz konusu suçun nefrete dayalı ayrımcılık olduğuna vurgu yapılmıştır.

Ayrımcılık suçunun tanımlandığı maddede değişiklik yapılarak ayrımcılık sebepleri ile Kanunun özellikle 3 üncü maddesinde yer verilen sebepler arasında ahengin sağlanması amaçlanmıştır. Keza bu değişiklikle, ayrımcılığın dayandığı sebepler tadadî ve tahdidi olarak belirlenmiştir. Çeşitli kanunlardaki suç tanımlarında yer verilen “gibi” ibaresi ile ilgili olarak Anayasa Mahkemesinin ceza hukukunun güvence fonksiyonlarından birini oluşturan belirlilik ilkesine vurgu yaparak verdiği iptal kararları ve bu kararlardaki gerekçeler göz önünde bulundurularak madde metninde ayrımcılık nedenleri bağlamında yer verilen “ve benzeri sebeplerle” ibaresi madde metninden çıkarılmıştır.

Bu suretle söz konusu suç, ancak doğrudan kastla ve nefret saikiyle işlenebilen bir suç olarak tanımlanmıştır.

Yapılan bu değişiklikle, söz konusu suç oluşturulan seçimlik hareketler, tekrarlara yer vermeyecek, birbirleriyle uyumlu olabilecek ve kıyasa yol açmayacak şekilde, yeniden sayılmıştır.

Maddede yapılan değişiklikle, ayrıca suçun cezası artırılmıştır.

Değerlendirme

Başbakan Recep Tayyip Erdoğan’ın 30.09.2013 tarihinde yaptığı konuşmada ayrımcılık suçu ile ilgili olarak “Ayrımcılıkla daha etkin mücadele etmek için, ceza miktarlarını artırıyoruz. Kişinin, inançlarının gereğini yerine getirmesi dolayısıyla, belli haklarını kullanmasını, belli haklardan yararlanmasını engelleyenleri ceza kapsamına alıyoruz. Bu sebeple işlenen suçun cezasını da 1 yıldan 3 yıla kadar artırıyoruz.” ifadeleri kullanılmıştı. Aynı konuşmada nefret suçları ile ilgili olarak ise “Nefret saikiyle işlenmesi durumunda, belirli suçların cezalarını daha da artırıyoruz. Belirli suçlar, kişinin, dili, ırkı, uyrukluğu, rengi, cinsiyeti, engelliliği, siyasi düşüncesi, felsefi inancı, dini veya mezhebi nedeniyle işlenirse, cezası daha da ağırlaşacak.” ifadelerine yer verilmişti⁴¹. Bu ifadelerden ayrımcılık suçu ve nefret suçları ile ilgili ayrı ayrı düzenlenmeler yapılacağı beklentisi oluşmuştu. Ancak tasarıda nefret suçları ile ilgili düzenleme ayrımcılık suçu ile birlikte gündeme gelmiştir.

Ayrımcılık suçu şeklinde bir suç tipine 765 sayılı Türk Ceza Kanunu’nda yer verilmemişti. Söz konusu suç ile ilgili olarak 2006 yılında 1, 2007 yılında 1, 2008 yılında 6 dava açılmış, 2009 yılında 18, 2010 yılında 14, 2011 yılında 12 suç işlendiği belirtilmektedir. Görüldüğü üzere madde çok fazla uygulama alanı bulmamaktadır. Bu durumun başında yatan neden ceza hukukunda ispat yükünün yer değiştirmesinin mümkün olmaması nedeniyle ayrımcılığın ispatlanmasının oldukça zor olmasıdır. Maddenin gerekçesinde yer alan “menfi nitelik arz eden ve ihmal tabiatında bulunan bütün bu hareketler maddenin birinci fıkrasındaki saiklere bağlı olarak gerçekleştirilecektir...” ifadesinden madde metninde yer alan seçimlik hareketlerin ayrımcı saikle gerçekleştirilmesinin gerekli görüldüğünü ortaya koymaktadır. Tasarıda yer alan gerekçede ise “suç, ancak doğrudan kastla ve nefret saikiyle işlenebilen bir

⁴¹ www.basbakanlik.gov.tr. (erişim tarihi: 19.01.2014)

suç olarak tanımlanmıştır.” denilerek benzer yaklaşım sürdürülmüştür. Bu nedenlerle ayrımcılıkla mücadelede ceza hukuku etkili olmaktan uzak görünmektedir. Buna rağmen ceza hukukunda bu tip bir suça yer verilmesinin ayrımcılığın hukuken meşru kabul edilmediğine dair topluma verilen bir mesaj olması bakımından önem taşıdığı söylenebilir. Ancak ayrımcılıkla mücadelede özel hukuk ve idare hukuku açısından da kapsamlı düzenlemeler yapılması gerekmektedir.

122. madde ile ilgili ilk değişiklik maddenin başlığındadır. Maddenin başlığı “Ayrımcılık” iken “Nefret ve ayrımcılık” olarak değiştirilmek istenmektedir. Bu tür bir başlık iki ayrı suç tipinin madde içerisinde ayrı ayrı düzenleneceğine dair bir izlenim yaratsa da aşağıda belirtilecek değişikliklerle madde “nefret saikiyle ayrımcılık” şeklinde bir suçu düzenlemektedir.

122. madde ile ilgili ikinci değişiklik maddede yer alan ayrımcılık temellerinden sonra gelen “ve benzeri sebeplerle” ifadesinin madde metninden çıkarılmasıdır. Çıkarılan ifade madde metninden yer almayan ayrımcılık temellerine dayalı olarak ayrımcılık yapılmasını da yasaklamaktaydı. Bu durum ceza hukukunun temel ilkelerinden birisi olan kanunilik ilkesi açısından bir sorun yaratmaktaydı. Yapılan değişiklik maddeyi kanunilik ilkesi ile uyumlu hale getirmektedir. Ancak bu durumda ayrımcılık suçu yalnızca madde metninde sayılan ayrımcılık temelleri kapsamında gündeme gelecektir. Tasarıda “Dil, ırk, milliyet, renk, cinsiyet, engellilik, siyasî düşünce, felsefî inanç, din veya mezhep” ifadeleri ile yalnızca sayılan gruplar bakımından ayrımcılık yasaklanmış olmaktadır. Dolayısıyla etnik köken veya cinsel yönelim gibi temellerde ayrımcı fiiller madde kapsamında koruma görmemektedir. Madde metninde yer alan “ve benzeri sebeplerle” ifadesinin kaldırılması ceza hukuku bakımından olumlu olmakla birlikte maddede sayılan ayrımcılık temellerinin mümkün olduğunca geniş bir liste şeklinde düzenlenmesi gerekmektedir. Tasarıda daha önce madde metninde yer almayan “milliyet” kelimesinin eklenmesi, diğer ayrımcılık temellerinin de madde metnine eklenmesinin mümkün olduğunu göstermektedir. Ayrımcılığa uğrayan kişiler arasında bir hiyerarşi ortaya çıkarabilecek bu tür bir düzenleme gerekli olmakla birlikte ayrımcılığa uğrayan diğer tüm grupları da içermesi gerekmektedir. Böylece 122. maddenin kapsamı ayrımcılığın ortaya çıktığı hemen her durumda koruma sağlayabilecektir ve maddenin mevcut halinin ortaya çıkardığı eksiklikleri bir ölçüde giderebilecektir.

Madde ile ilgili üçüncü değişiklik seçimlik hareketlerle ilgilidir. Hâlihazırda, “bir taşınır veya taşınmaz malın satılmasını veya devrini engellemek”, “bir hizmetin icrasını veya hizmetten yararlanılmasını engellemek”, “kişinin işe alınması veya alınmaması sayılan nedenlerden birisine bağlamak”, “besin maddelerini vermemek”, “kamuya arz edilmiş bir hizmeti yapmayı reddetmek” ve “kişinin olağan etkinlikte bulunmasını engellemek” biçiminde seçimlik hareketler söz konusudur. Tasarıda “kamuya arz edilmiş olan bir taşınır veya taşınmaz malın satılmasını veya devrini ya da kiraya verilmesinin engellemek”, “bir kişinin kamuya arz edilmiş belli bir hizmetten yararlanmasını engellemek”, “bir kişinin işe alınmasını engellemek” ve “bir kişinin olağan bir etkinlikte bulunmasını engellemek” şeklinde seçimlik hareketlere yer verilmektedir. Değişiklikle beraber sayılan hareketleri gerçekleştirmek değil engellemek suç oluşturmaktadır. Örneğin bir taşınmazı kiralamak isteyen maliki değil kiralanmasını engellemek isteyen üçüncü kişi suçun faili olabilecektir. Bu tür bir durum suçun işlenmesini oldukça zorlaştırmaktadır. Taşınır veya taşınmaz malın kiraya verilmesinin engellenmesi şeklinde bir ekleme olumlu bir değişiklik olmakla birlikte “besin maddelerini vermemek”, “kamuya arz edilmiş bir hizmeti yapmayı reddetmek” biçimindeki hareketlerin madde metninden çıkarılması suçun kapsamını daha dar hale getirmiştir. Ayrımcılık yasağına dair bir düzenlemenin ayrımcılığın yaşandığı tüm alanlarda uygulama alanı bulacak biçimde düzenlenmesi büyük önem taşımaktadır. Tasarıda yer alan seçimlik hareketler bunu karşılamaktan uzaktır. Yalnızca engellemek değil malların devredilmemesi, satılmaması ve kiraya verilmemesi ve hizmetlerden yararlandırılmamanın suç olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

Madde ile ilgili dördüncü değişiklik suçun cezası ile ilgilidir. 122. maddede suçun cezası altı aydan bir yıla kadar hapis olarak düzenlenirken, tasarıda bir yıldan üç yıla çıkarılmaktadır. Bu durumda görevli mahkemeler asliye ceza mahkemeleri haline gelmektedir. Cezaların artırılmasının tek başına suçla mücadelede sonuç doğurması beklenmese de genel ve özel caydırıcılık açısından olumlu karşılanabilir. 122. madde şikâyete tabi bir suç olmadığı için uzlaşmaya tabi değildir. Tasarı bu yaklaşımı sürdürmektedir. Bu tür bir suçun uzlaşma kapsamına alınması cezaların artırılmasından daha büyük bir öneme sahiptir. TCK'da yapılacak bir değişiklikte beraber Ceza Muhakemesi Kanunu'nda da bir değişiklik yapılarak 122. maddenin uzlaşma kapsamına alınması gerekmektedir.

Madde ile ilgili son değişiklik, ayrımcılık suçunun "ayırım yaparak" değil "farklılıktan kaynaklanan nefret nedeniyle" işlenmesine dairdir. Zaten işlenmesi oldukça güç olan ayrımcılık suçunun işlenebilmesi için nefret saikinin aranması, suçun uygulama alanını daha da daraltacaktır. Değişiklik öncesinde ayrımcılık suçu, nefret dışında saiklerle de işlenebilecekken, değişiklik sonrasında yalnızca nefret saiki ile işlenebilecektir.

Madde metninde yer alan "ayırım" ifadesinin çıkarılması ile madde metninde ayrımcılığa gönderme yapan hiçbir ifade kalmayacaktır. Konu ile ilgili tek ifade madde metninde yer alacaktır. Değişiklik önerisi ile nefret ifadesi Türk Ceza Kanunu'na girmektedir. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı tarafından yapılan tanıma göre nefret suçları, "mağdurun, mülkün ya da işlenen suçun hedefinin gerçek ya da hissedilen ırk, etnik, ulusal köken, dil, renk, din, cinsiyet, yaş, zihinsel ya da fiziksel engelli, cinsel yönelim veya diğer benzer faktörlere dayalı olarak benzer özellikler taşıyan bir grupta gerçek ya da öyle algılanan bağlantısı, ilgisi, bağlılığı, desteği ya da üyeliği nedeniyle seçildiği kişilere veya mala karşı işlenen her türlü suçtur."⁴²

Nefret suçları ile ilgili yasal düzenlemelerde belirli suçların nefret saiki ile işlenmesi durumunda ağırlaştırıcı neden öngörülmesi⁴³ veya ceza kanununun genel hükümler bölümünde tüm suçlar bakımından genel nitelikli bir ağırlaştırıcı neden öngörülmesi mümkündür. Hatta herhangi bir düzenleme olmaksızın tüm suçlarda yargı organları tarafından nefret saikiyle işlendiği durumlarda alt sınırdan uzaklaşarak üst sınıra yakın bir ceza verilmesi de mümkündür ve bu durum herhangi bir yasa değişikliği dahi gerektirmemektedir. Yargı organlarında nefret suçlarına yönelik farkındalığın artması bu anlamda bir yasal değişiklik ihtiyacını ortadan kaldıracaktır. Buna karşın yapılacak yasal düzenlemeler kamuoyuna nefret suçları ile ilgili hoşgörü gösterilmeyeceği yönünde açık bir mesaj olarak büyük önem taşımaktadır. Tasarıda "nefret" suç için bir ağırlaştırıcı neden olarak değil suçun adeta bir unsuru haline gelmiştir. Bu tür bir yaklaşım Türk Ceza Kanunu'nda yer alan suçlardan yalnızca biri, ayrımcılık suçu için nefret saikini gündeme getirmektedir. Nefret suçları ile ilgili bu tür değişikliği yeterli görmek mümkün değildir.

Türkiye'de nefret suçları büyük ölçüde etnik köken, uyrukluk, cinsel yönelim ya da din veya inanç nedeniyle işlenmektedir.⁴⁴ Ayrımcılık temelleri ile bağlantılı olarak tasarıda "etnik köken" ve "cinsel yönelim" ifadelerine yer verilmemesi nefret suçları ile ilgili atılacak adımların uygulamada karşılık bulmaması ve amaçlanan etkiyi doğurmaması ile sonuçlanabilecektir. Böyle bir eksiklik toplumda belirli gruplara yönelik nefret suçlarının devlet katında önemsenmediği şeklinde bir algıya yol açabilecek ve nefret suçlarına muhatap olan grupları daha da tedirgin edecektir.

⁴² Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses, Annual Report for 2006, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, Warsaw, 2007, s. 9, <http://www.osce.org/odihr/26759> (erişim tarihi:20.11.2013).

⁴³ Bu konuda Nefret Suçları Yasa Kampanyası Platformu tarafından hazırlanan "Nefret Suçları Yasa Taslağı" adlı çalışmaya bakılabilir. Bakınız, <http://www.sosyaldegisim.org/wp-content/uploads/2012/11/yasa-taslagi.pdf> (erişim tarihi: 20.11.2013).

⁴⁴ Türkiye'de işlenen nefret suçları ile ilgili örnekler için bakınız, Mesut Hasan Benli, "Nefret tasarısında üç kritik eksik", http://www.radikal.com.tr/politika/nefret_tasarisinda_uc_kritik_eksik-1157527 (erişim tarihi: 20.11.2013)

Konu ile ilgili olarak son olarak Başbakan'ın 30.09.2013 tarihli konuşmasında yer alan "Türkiye'de hiç kimse, dilinden, ırkından, milletinden, renginden, inancından ve inancının gereğini yerine getirmekten dolayı ayrımcılığa maruz kalmayacak. Ayrımcılıkla mücadele ve eşitlik kurulu kuruyoruz. Ayrımcılık yasağının ihlali halinde, konuya ilişkin görev ve yetkisi bulunan kamu makamları, ihlali sona erdirmek, sonuçlarını gidermek, tekrarlanmasını önlemek üzere gerekli tedbirleri almakla yükümlü kılınacak."⁴⁵ ifadeleri doğrultusunda bir çalışmanın tasarıda yer almadığı görülmektedir.

Söz konusu ifadeden 2010 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan "Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kanunu Tasarı Taslağı"nın⁴⁶ tasarısı kapsamında değil ilerleyen dönemde ayrı bir yasa olarak kabul edileceği anlaşılmaktadır. Belirtilen taslak ile Avrupa Birliği müktesebatına uyum hedeflendiği görülmektedir. Büyük ölçüde 2009 yılında İnsan Hakları Ortak Platformu tarafından "Ayrımcılığın Önlenmesi ve Ortadan Kaldırılması Kanunu Taslağı" başlığı ile hazırlanan bir yasa önerisinden⁴⁷ esinlendiği anlaşılan bu taslak ilk yayınlandığında ayrımcılık temelleri arasında "cinsel yönelim" de yer alırken söz konusu ifade daha sonra taslak metninden çıkarılmıştı. Bu tür bir tutum Türkiye'de ortaya çıkan bazı ayrımcı muamelelerin yasa koyucu tarafından bir kez daha görmezden gelinmesi anlamına gelmektedir. Ayrımcılık yasağı tüm gruplar için eksiksiz bir şekilde koruma altına alınmalıdır. Tüm belirtilenler ışığında tasarıda yer alan 15. maddenin bu şekilde yasalaşması durumunda uygulama alanı bulmayan 122. maddenin uygulanması daha da zor hale gelecektir.

KANUN TASARISI'NIN 16(a) MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

İl İdaresi Kanunu

Madde 2: (...) D) (Değişik: 11/5/1959 - 7267/1 md.) Kaza kurulmasında ve kaldırılmasında, bir kazanın başka bir vilayete bağlanmasında ve merkezinin belirtilmesinde, sınırlarının değiştirilmesinde ve (B, C, Ç) fıkralarında yazılı hallerde ilgili vilayetler idare heyetleriyle umumi meclislerinin mütalaaları alınır.

Ancak; Türkçe olmayan ve iltibasa meydan veren köy adları, alakadar Vilayet Daimi Encümeninin mütalaası alındıktan sonra, en kısa zamanda Dahiliye Vekaletince değiştirilir.

Değişiklik önerisi

Madde 16 - Bu Kanunun yayımı tarihi itibarıyla;

a) 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (D) bendinde yer alan "Ancak; Türkçe olmayan ve iltibasa meydan veren köy adları, alakadar Vilayet Daimi Encümeninin mütalaası alındıktan sonra, en kısa zamanda Dahiliye Vekaletince değiştirilir." cümlesi (...) yürürlükten kaldırılmıştır.

⁴⁵ www.basbakanlik.gov.tr (erişim tarihi: 19.01.2014).

⁴⁶ Bakınız, http://www.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/www.icisleri/sgb/ayrimcilik.doc (erişim:20.11.2013)

⁴⁷ Bakınız, <http://www.i-hop.org.tr/dosya/diger/ayrimcilikyasa.pdf> (erişim tarihi: 20.11.2013). Söz konusu taslak, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi Yrd. Doç. Dr. M. Ayhan Tekinsoy, İstanbul Bilgi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi Yrd. Doç. Dr. İdil Işıl Gül, Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi Yrd. Doç. Dr. Levent Korkut ve Uluslararası Azınlık Hakları Grubu Türkiye Program Koordinatörü Nurcan Kaya tarafından hazırlanmıştır.

Değişiklik gerekçesi

5442 sayılı Kanununun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (D) bendinde yer alan "Ancak; Türkçe olmayan ve iltibasa meydan veren köy adları, alakadar Vilayet Daimi Encümeninin mütalaası alındıktan sonra, en kısa zamanda Dahiliye Vekaletince değiştirilir." şeklindeki hüküm uygulanmak suretiyle bugüne kadar pek çok köyün adı değiştirilmiştir. Söz konusu hükmün kaldırılması suretiyle, bu uygulamadan vazgeçilmesi öngörülmektedir.

Değerlendirme

Demokratikleşme paketindeki 16/a maddesiyle, İl İdaresi Kanunu'nun Türkçe olmayan köy isimlerinin İçişleri Bakanlığı tarafından kaldırılarak yerlerine Türkçe isim konmasına ilişkin hükmü yürürlükten kaldırılmaktadır. Bu şekilde, daha fazla köyün isminin Türkçe olmayan kelime olması gerekçesiyle değiştirilmesinin engellenmesi hedeflenmektedir. Yer isimleri, toplulukların kültürel yaşama katılımı sonucunda ortaya çıkan, tarihsel ve kültürel değeri olan isimlerdir. Bu bakımdan, köy isimlerini kültürel haklar bağlamında incelemek gerekir.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 27/1. maddesine göre "*Herkes, topluluğun kültürel yaşamına özgürce katılma, sanattan yararlanma ve bilimsel gelişmeye katılarak onun yararlarını paylaşma hakkına sahiptir*". Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 15. maddesine göre ise, sözleşmeye taraf devletler, başkaca sorumluluklarının yanı sıra, kültürel yaşama katılma hakkının etkin biçimde kullanılabilmesi, kültürün korunması ve yayılması için gerekli önlemleri almalıdır. Buna paralel olarak, UNESCO Meksiko Dünya Kültür Politikaları Konferansı Bildirgesi'nin 1.maddesinde tüm halkların gelenek ve ifade biçimlerinin varlıklarının ispatı için en etkili yol olduğu, bu nedenle her kültürün yegane ve yeri doldurulamaz olduğu ve izole edildiği takdirde yok olduğu söylenmektedir. Ayrıca UNESCO Uluslararası Kültürel İşbirliği İlkeleri Bildirgesi'nin 1. maddesi, her kültürün saygı görmesi ve korunması gereken bir onuru ve değeri olduğundan, herkesin kültürünü geliştirme hak ve görevi olduğundan ve tüm kültürlerin karşılıklı etkileşim içinde tüm insanlığa ait ortak mirasın parçası olduğundan söz eder.

Bu bağlamda, toplulukların kültürün geliştirilmesine ilişkin attıkları adımların zamanla kültürel mirasın parçası haline geldiğini söylemek mümkündür. UNESCO Somut Olmayan Kültürel Mirasın Korunması Sözleşmesi'nin 2. maddesi, somut olmayan kültürel mirası "toplulukların, grupların ve kimi durumlarda bireylerin, kültürel miraslarının bir parçası olarak tanımladıkları uygulamalar, temsiller, anlatımlar, bilgiler, beceriler ve bunlara ilişkin araçlar, gereçler ve kültürel mekanlar" olarak tanımlar.

Öte yandan, Birleşmiş Milletler Ulusal veya Etnik, Dinsel veya Dilsel Azınlıkların Korunmasına dair Bildiri münhasıran azınlıkların temel haklarına atıfta bulunur. Bildirgenin 2. maddesine göre azınlıklar "özel veya kamusal yaşamda hiç bir müdahaleye veya hiçbir ayrımcılığa maruz kalmadan ve serbestçe kendi kültürlerini yaşama" ve "kültürel, dinsel, sosyal, ekonomik ve kamusal yaşama etkili bir biçimde katılma hakkına sahiptir."

Bu çerçevede, köy isimlerinin değiştirilmesi meselesini hem kültürel haklar hem de azınlık hakları bağlamında değerlendirmenin mümkün olduğu ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de bugüne kadar 30.000'i aşkın yer isminin Türkçe olmadığı gerekçesiyle değiştirildiği ve bunların 12.000'den fazlasının köy isimleri olduğu belirtilmektedir⁴⁸. Böylece Kürtçe, Lazca, Çerkezce gibi dillerdeki isimler kaldırılarak, ilgili yerle kültürel ya da tarihi bağı bulunmayan Türkçe isimler konmuştur. Türkiye'de

⁴⁸ BDP Grup Başkanvekili Hasip Kaplan'ın ilk imzacı olduğu 7 Ekim 2011 tarihli kanun teklifi.

yaşayan azınlıkların kültürel ve tarihsel belleğini oluşturan köy isimlerinin yerine Türkçe isimlerin getirilmesi, kültürel mirasa olumsuz etki yaparken, kültürel hakların kullanımını ve azınlıkların kültürel hayata katılımını engellemektedir.

İl İdaresi Kanunu'nun ilgili hükmünü yürürlükten kaldırmak, köy isimlerinin gelecekte Türkçe olmadıkları gerekçesiyle değiştirilmelerini engelleyecektir. Ancak bu hükmü yürürlükten kaldırmak tek başına yeterli değildir. Her şeyden önce, geçmişte yapılan isim değişiklikleri yalnızca köyleri değil birçok yeri kapsamaktadır. Bu nedenle sadece köylerin adının değiştirilmesini engelleyen bu hüküm, diğer yer isimlerinin Türkçe olmadıkları gerekçesiyle değiştirilmesinin önüne geçmemektedir. Öte yandan, bu maddeye dayanarak yapılan köy ismi değişiklikleri özellikle 1960'lar ile 1970'lerde gerçekleşmiştir. 1983-2008 yılları arasında ise ismi değiştirilen köy sayısı 280 olarak verilmektedir.⁴⁹ Bir başka deyişle, son yıllarda zaten köy isimlerinin değiştirilmesi sık rastlanan bir durum değildir. Bu nedenle bu konuyla ilgili geleceğe dönük adım atmanın yanında, geriye dönük olarak çaba gösterilerek değiştirilmiş köy isimlerinin iadesi yönünde hukuki düzenlemeler yapılmalıdır. Bunun dışında, yalnızca köy isimleri için değil, günümüzde varlığını sürdüren tüm yerlerin eski isimlerinin iadesi için düzenleme yapılmalıdır.

Mevcut durumda ismi değiştirilmiş her bir yerin eski isminin iadesi için tek tek kanun teklifi verilmesi ya da yerel yönetim birimleri vasıtasıyla isimlerin iadesi için çaba gösterilmesi gerekmektedir. 21-24. Dönem yasama yılları boyunca, İl İdaresi Kanunu'nun 2/D maddesi değiştirilerek, ismi değiştirilen köylerin eski isimlerinin yalnız ya da Türkçe adlarıyla beraber kullanılmasına ilişkin toplamda üç kanun teklifi sunulmuştur.⁵⁰ 2008 tarihli kanun teklifi hükümsüz kalmıştır, 2011 ve 2013 tarihli teklifler ise halen ilgili komisyonda beklemektedir. Diğer yandan, köylerin de dahil olduğu çeşitli yer adlarının değiştirilmesi için birçok kanun teklifi verilmiş, bilhassa demokratikleşme paketinin açıklanmasının ardından bu tip kanun tekliflerinde hızlı bir artış olmuştur. Bu kanun teklifleri yalnız köylerin değil diğer yerlerin isimlerinin iadesini de içermektedir. 30 Ekim 2013 tarihli Siirt Aydınli ilçesinin adının Tillo olarak değiştirilmesine ilişkin kanun teklifi, bu amaçla verilen teklifler içinde ilk kanunlaşan tekliftir.

Kanun teklifleri dışında, yerel talebi üzerine değiştirilen köy isimleri bulunmaktadır. Örneğin, Ağustos 2013'te İl Genel Meclisi'nde oy birliğiyle Güvercinli köyünün ismi Kevik olarak değiştirilmiştir. Ayrıca Ekim 2013'te İçişleri Bakanlığı'nın onayıyla Tunceli Güdeç köyü Xeceriye olarak değiştirilmiştir.

Görüldüğü gibi, mevcut durumda her bir yer isminin tek tek değiştirilmesi yönünde çaba göstermek gerekmektedir. Konuya ilişkin birçok kanun teklifiyse halen komisyonlarda beklemektedir. Bu nedenle mevcut durumun, bu kültürel hakkın kullanımını zorlaştırdığı ortadadır. Geleceğe dönük olarak Türkçe olmayan isim değişikliklerinin önüne geçilmesi şu anda yaşanan zorlukları ortadan kaldırmayacaktır. Dolayısıyla eski isimlerin iadesinin de kanunla güvence altına alınması gerektiği ortaya çıkmaktadır.

Elbette ki eski isimlerinin iadesine ilişkin bir kanuni düzenleme yapmak kendi başına işlevsel olmayacaktır. Zira eski yıllarda köy olan birçok yerleşim yerinde artık yaşanmıyor olabilir; ya da bu köyler zaman içinde beldelere, ilçelere bağlanmış olabilir. Bu gibi değişimlerin belirlenmesine ve halen varlığını sürdüren yerleşim yerlerinin eski isimlerini geri kazanabilmesine ilişkin çalışmalar yapmak, Birleşmiş Milletler Coğrafi Adlar Uzmanlar Kurulu'nun (UNGEGN) öngördüğü biçimde coğrafi isimlerin standartlaşması yönünde atılacak adımların bir parçası olabilir. UNGEGN 1967-I/4 kararındaki C tavsiyesine göre, coğrafi isimler belirlenirken tarihi arkaplana ve çokdilli bölgelerde ne şekilde adlandırıldığına dikkat edilmelidir. Bu bağlamda

⁴⁹ DTP Şırnak Milletvekili Hasip Kaplan'ın ilk imzacı olduğu 6 Mayıs 2008 tarihli kanun teklifi.

⁵⁰ 7 Ekim 2011, 6 Mayıs 2008 ve CHP İstanbul Milletvekili Dr. M. Sezgin Tanrıkulu'nun ilk imzacı olduğu 25 Haziran 2013 tarihli kanun teklifi.

Türkiye genelinde yürütülen çalışmalar, değiştirilmiş yer adlarının önceki adlarının belirlenmesi ve akabinde gerekli yerlerin isimlerinin iadesini de dikkate almalıdır.

KANUN TASARISI'NIN 16(b/1) MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Siyasi Partiler Kanunu

Madde 11- (...)

b)1 – Kamu hizmetlerinden yasaklılar,

2 – (Değişik: 2/1/2003-4778/7 md.) Basit ve nitelikli zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlar ile istimal ve istihlak kaçaklığı dışında kalan kaçakçılık suçları, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma veya Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından biriyle mahkûm olanlar,

3 – (Değişik: 2/1/2003-4778/7 md.) Taksirli suçlar hariç beş yıl ağır hapis veya beş yıl ve daha fazla hapis cezasına mahkûm olanlar,

4 – Türk Ceza Kanununun İkinci Kitabının birinci babında yazılı suçlardan veya bu suçların işlenmesini aleni olarak tahrik etme suçundan mahkum olanlar,

5 – (Değişik: 2/1/2003-4778/7 md.) Terör eyleminden mahkûm olanlar,

6 – (Mülga: 12/8/1999 - 4445/4 md.)

Siyasi partilere üye olamazlar ve üye kaydedilemezler.

Değişiklik önerisi

Madde 16- Bu Kanunun yayımı tarihi itibarıyla;

(...)

b) 22/4/1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununun;

1) 11 inci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendi,

(...) yürürlükten kaldırılmıştır.

Değişiklik gerekçesi

2820 sayılı Kanunun 11 inci maddesinin birinci fıkrasında, onsekiz yaşını dolduran, medeni ve siyasi hakları kullanma ehliyetine sahip bulunan her Türk vatandaşının bir siyasi partiye üye olabileceği belirtilmiş, fakat ikinci fıkrasında bu konuda birçok istisna getirilmiştir. Bu yasaklamalardan görevin niteliği gereği yapılanlar doğru olmakla beraber, diğer düzenlemeler siyasal yaşama katılma noktasında engeller oluşturmaktadır. Suç işlemiş kişiler için yasaklar getiren 2820 sayılı Kanunun 11 inci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendi, bu kişilerin siyasi partilere üye olabilmeleri bakımından yürürlükten kaldırılmaktadır.

Değerlendirme

Kanunun 16/b/1 maddesiyle, Siyasi Partiler Kanunu'nun kamu hizmetlerinden yasaklı veya çeşitli suçlardan hükümlü olmanın siyasi parti üyeliğine engel teşkil ettiğine ilişkin hükmü yürürlükten kaldırılmaktadır. Bu oldukça önemli bir adımdır. Zira siyasi partilere üyelik, hem örgütlenme özgürlüğü hem de politik hayata katılım hakkı

bakımından büyük önem taşımaktadır. Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 22. maddesine göre "Herkes başkalarıyla bir araya gelerek örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir" ve "Bu hakkın kullanılmasına ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin, kamu düzeninin (*ordre public*), genel sağlık veya ahlâkın, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla, hukuken öngörölmüş ve demokratik bir toplumda gerekli olan sınırlamaların dışında başka hiç bir sınırlama konamaz." Aynı sözleşmenin 25. maddesi ise herkesin "2. Maddede belirtilen ayrımlara ve makul olmayan kısıtlamalara bağlı olmaksızın: (a) Doğrudan doğruya ya da özgürce seçilmiş temsilciler aracılığı ile kamu yönetimine katılma" (...) hakkına sahip olduğunun altını çizer. Anayasa'da da siyasi parti üyeliği 67. madde ile güvence altına alınmıştır. Madde 67/1'e göre "Vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak, seçme, seçilme ve bağımsız olarak veya bir siyasî parti içinde siyasî faaliyette bulunma ve halkoylamasına katılma hakkına sahiptir." Bu nedenle, siyasi partilere üyeliğin önündeki engellerin kaldırılması, hem örgütlenme özgürlüğü hem de politik hayata katılım hakkı bakımından önem teşkil etmektedir. Bu bakımdan, kamu haklarından yasaklı olmanın veya hükümlü olmanın artık siyasi partilere üyeliği engellemeyecek olması son derece yerinde bir düzenleme olmuştur.

KANUN TASARISI'NIN 16(b/2) MADDESİ

Bu rapor kapsamında Kanun tasarısının 1. maddesi ile birlikte değerlendirilmiştir.

KANUN TASARISI'NIN 16(c) MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu

Hükümet komiseri ve yetkileri

Madde 13 – Valilik ve kaymakamlıkça; hakim ve savcılar ve bu sınıftan sayılanlar ile Silahlı Kuvvetler, adalet, genel ve özel kolluk kuvvetleri mensupları hariç olmak üzere, il veya ilçelerdeki mülki idare amirliği hizmetleri sınıfına dahil memurları ile diğer kamu görevlilerinden müdür, amir veya bunların yardımcıları arasından bir kişi, hükümet komiseri olarak ve gerektiğinde iki kişi de hükümet komiseri yardımcısı olarak görevlendirilir.

Hükümet komiseri, toplantı yerinde uygun göreceği bir yerde bulunur ve toplantıyı teknik ses alma cihazları, fotoğraf ve film makineleri gibi araçlarla tespit ettirebilir.

Hükümet komiseri, 12 nci maddede öngörölen durumlarda düzenleme kurulu başkanının isteği veya toplantının sürmesini imkansız kılacak derecede genel sükün ve düzeni bozacak ve suç teşkil edecek nitelikte sözle veya eylemle saldırlı bir biçim alması halinde toplantıyı sona erdirmeye yetkilidir.

Yasaklara aykırı hareket

Madde 28 – (Değişik: 23/1/2008-5728/422 md.)

Kanuna aykırı toplantı veya gösteri yürüyüşleri düzenleyen veya yönetenlerle bunların hareketlerine katılanlar, fiil daha ağır bir cezayı gerektiren ayrı bir suç teşkil etmediği takdirde bir yıl altı aydan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

10 uncu madde gereğince verilecek bildirimde düzenleme kurulu üyesi olarak gösterilenlerden 9 uncu maddede belli edilen nitelikleri taşımayanlar, toplantı veya yürüyüşün yapılması hâlinde, bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

11 ve 12 nci maddelerde yazılı görevleri yerine getirmeyen düzenleme kurulu üyeleri, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

Güvenlik kuvvetlerine veya hükümet komiserine veya yardımcılara veya hükümet komiseri tarafından toplantı veya yürüyüş safahatının teknik araç ve gereçlerle tespit için görevlendirilenlere bu görevlerini yaptıkları sırada cebir ve şiddet veya tehdit veya nüfuz ve müessir kuvvet sarfetmek suretiyle mani olanlar hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde, iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası hükmolunur.

Hükümet komiserine verilecek ücret

Madde 36 – Hükümet komiserine ve yardımcılara verilecek ücret, miktarı İçişleri ve Maliye bakanlıklarınca her yıl ortaklaşa tespit edilir ve bu ücret İçişleri Bakanlığı bütçesine konacak ödenekten karşılanır.

Yönetmelik düzenlenmesi

Madde 37 – Düzenleme kurulunun, hükümet komiseri ve yardımcılarının, güvenlik kuvvetlerinin ve görevli askeri birliklerin görev, yetki ve sorumluluklarının uygulanış biçimi ile bu Kanunun 10 ve 18 inci maddelerinde belirtilen hususlar ve Kanunun uygulanmasına ilişkin diğer hususlar Adalet, Milli Savunma ve İçişleri bakanlıklarınca bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren üç ay içinde çıkarılacak ve Resmi Gazetede yayımlanacak bir yönetmelikle düzenlenir.

Değişiklik önerisi

Madde 16- Bu Kanunun yayımı tarihi itibarıyla;

(...)

c) 6/10/1983 tarihli ve 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun 13 üncü ve 36 nci maddeleri ile 28 inci maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan "hükümet komiserine veya yardımcılara veya hükümet komiseri tarafından" ibaresi ve 37 nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "hükümet komiseri ve yardımcılarının" ibaresi,

(...)

yürürlükten kaldırılmıştır.

Değişiklik gerekçesi

2911 sayılı Kanunun "Hükümet komiseri ve yetkileri" başlıklı 13 üncü maddesi, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin daha özgür bir ortamda yapılmasını temin etmek amacıyla yürürlükten kaldırılmaktadır. Ayrıca, hükümet komiserliği ile yetkilerinin kaldırılması öngörüldüğünden, hükümet komiserine verilecek ücretin düzenlendiği 2911 sayılı Kanunun 36 ncı maddesi ile 28 inci ve 37 nci maddelerinde yer alan hükümet komiserine ilişkin ibareler yürürlükten kaldırılmaktadır.

Değerlendirme

Tasarı ile 2911 Sayılı Kanun'da yer alan hükümet komiserinin yetkilerine ilişkin düzenlemelerin yürürlükten kaldırılması öngörülmektedir. Tasarı'nın gerekçesinde bu değişiklikle toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin daha özgür bir ortamda yapılmasının hedeflendiği belirtilmiştir. Ancak yukarıdaki maddelerde de belirtildiği gibi hükümet komiserine ilişkin düzenlemelerin kaldırılması pratikte olumlu her hangi olumlu bir sonuca yol açmamaktadır. 2911 Sayılı Kanun'da oldukça kapsamlı ceza hükümleri öngörülmüştür. Söz konusu suçlar ve yaptırımlara bakıldığında çok sayıda suçun ve

bunlara yönelik ağır yaptırımların düzenlendiği görülmektedir. Bu yaptırımların neredeyse hepsi orantısız toplanma özgürlüğünü kullanmak isteyen kişiler açısından caydırıcı etki doğurmaktadır. Tasarının gerekçesinde belirtildiği gibi kanun koyucu toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin daha özgür bir ortamda yapılması amaçlıysa söz konusu yaptırımlarda kapsamlı değişikliğe gidilmesi gerektiğini gözetmelidir.

KANUN TASARISI'NIN 16(e) MADDESİ

Yürürlükteki düzenleme

Türk Ceza Kanunu

Şapka ve Türk harfleri

Madde 222 – (1) 25.11.1925 tarihli ve 671 sayılı Şapka İktisası Hakkında Kanunla, 1.11.1928 tarihli 1353 sayılı Türk Harflerinin Kabul ve Tatbiki Hakkında Kanunun koyduğu yasaklara veya yükümlülüklerle aykırı hareket edenlere iki aydan altı aya kadar hapis cezası verilir.

Değişiklik önerisi

Madde 16 - Bu Kanunun yayımı tarihi itibarıyla;

(...)

e) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 222 nci maddesi, yürürlükten kaldırılmıştır.

Değişiklik gerekçesi

5237 sayılı Kanun'un 222 nci maddesiyle, 671 sayılı Şapka İktisası Hakkında Kanun ile 1353 sayılı Türk Harflerinin Kabul ve Tatbiki Hakkında Kanunda yasaklanan eylemler ve yükümlülüklerle aykırı davranmak yaptırıma bağlanmıştır. Son derece sınırlı uygulaması bulunan söz konusu yaptırım yürürlükten kaldırılmıştır.

Değerlendirme

Madde gerekçesinde açıkça ifade edilmemekle birlikte, burada amaçlananın Kürtçe alfabede olmakla birlikte, Türkçe alfabede bulunmayan q, w ve x harflerinin kullanılmasına ilişkin sınırlamaların ortadan kaldırılması olduğu söylenebilir. Bu yönüyle olumlu bir düzenlemedir.