

“HANGİ PARLAMENTER SİSTEM ?”

FORUM

Prof. Dr. SİBEL ÖZEL- Teşekkürler Sayın Başkan. Sabahki ve öğleden sonraki oturumdaki çok değerli hocalarımız cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi adı altındaki bu Türk tipi başkanlık sisteminin demokrasiye aykırı olduğunu çok net biçimde açıkladı. Aslında kişisel yorumlar yapmadan çok net tespitlerde bulundular; gerçekleri dile getirdiler.

Ben de konuya ilişkin farkındalığın çoğalması açısından meseleyi hukukun üstünlüğü kavramıyla ilişkilendirerek açıklamak istiyorum. Çünkü biliyorsunuz bu kavram son yıllarda artık akademik camianın ötesinde basında, siyasette, hatta hukukçu olmayanlar arasında da o kadar sık kullanılır hale geldi ki aslında kimse tanımını verme gereğini hissetmedi. Üstünlerin hukuku olmayacak artık, hukukun üstünlüğü olacak cümlesi tekrar edilip durdu. Peki, bu kavram neyi ifade ediyor? Hukukun üstünlüğü kavramı acaba başkanlık sistemiyle bağdaşabiliyor mu? Ben bu konuda sizinle bazı bilgileri paylaşmak istiyorum.

World Justice Project her yıl hukukun üstünlüğü endeksini yayınlamaktadır. 2018 endeksinde Türkiye 113 ülke arasında hukukun üstünlüğü sıralamasında 101. Sıradaydı; 2019 endeksinde 126 ülke arasında 109. sıraya düştü. Yani başkanlık sisteminin gelmesiyle birlikte Türkiye'nin hukukun üstünlüğü endeks sıralamasındaki yeri yukarı çıkmadı, tam tersi aşağı indi. Peki, bir fikir verir diye ilk 10 sırada kimler var, onları sizinle paylaşmak istiyorum: 1. sırada Danimarka, 2. Norveç, 3. Finlandiya, 4. İsveç, 5. Hollanda, 6. Almanya, 7. Avusturya, 8. Yeni Zelanda, 9. Kanada, 10. Estonya. Peki, son 10 ülke hangisi? 116. Sıra ile 126. sıra arası şöyle: Zimbabwe, Pakistan, Etiyopya, Bolivya, Kamerun, Mısır, Moritanya, Afganistan, Kongo Demokratik Cumhuriyeti Kamboçya ve Venezuela. Hukukun üstünlüğü endeksi aynı zamanda bölgesel ve gelir dağılımına göre de ülkeleri değerlendirmeye almıştır. Bölgesel değerlendirmede Türkiye'nin içinde yer aldığı bölge Doğu Avrupa ve Orta Asya Bölgesidir. Bu bölgede 13 ülke var; bu 13 ülke arasında hukukun üstünlüğü sıralamasında birinci sırada Gürcistan yer alıyor, 13. sırada Türkiye var, yani sonuncu durumda. Gelir dağılımındaysa Türkiye'nin içinde yer aldığı grup orta üst gelir grubu ve bu orta üst gelir grubunda 38 ülke var. Birinci sırada Kosta Rika, 38. sırada Venezuela yer alıyor; Türkiye ise sondan bir önce 37. sırada. Görüldüğü üzere hukukun üstünlüğü sıralamasında yerimiz içler acısı denilebilecek bir durumda. Peki, hukukun üstünlüğü ne? Bu artık dillere pelesenk olmuş bir kavram. Bu endeks tanımı da veriyor. Çok da güzel bir tanım, hukukun üstünlüğü dediğimiz aslında hukuk kurallarının ve kurumların sistemi ve bu kurallar ve kurumlar dört evrensel prensibi bünyesinde barındırmalı. Birinci prensip: hesap verebilirlik. Özel sektör gibi hükümet de hukuk kurallarına göre hesap verebilir, yani sorumlu olmalı. İkinci prensip: adil hukuk kuralları. Hukuk kuralları açık ve net, kamuya ilan edilmiş, istikrarlı ve adil olmalı, tam olarak uygulanmalı ve kişilerin güvenliği, sözleşmeler, mülkiyet hakları ve temel insan hakları da dahil bütün temel hakları koruyan kurallar getirmeli. Üçüncü prensip: açık yönetim, yani hukuk kurallarının yasalaşması, yürütülmesi, uygulanması erişime açık, adil ve

etkili olmalı. Dördüncü prensip: erişilebilir ve tarafsız uyuşmazlık çözümü. Adalet ehil, ahlâklı ve bağımsız temsilciler tarafından yerine getirilebilir, erişilebilir olmalı ve yeterli kaynağa sahip bir şekilde düzenlenmeli. Gördüğümüz üzere hukukun üstünlüğü çok önemli bir kavram ve aslında bu sadece hukukçuları ilgilendirmiyor, bunu halka da anlatmamız gerekiyor. Çünkü herkesin hayatına dokunan bir kavram. Hukukun üstünlüğü yürürlükte olunca yolsuzluk azalacak, hastalık ve fakirlikle mücadele edilecek ve insanlar her türlü adaletsizliklerden uzak olacaklar. Yani adaletsizlikten korunacaklar.

Hukukun üstünlüğü endeksi 8 başlık altında değerlendirme yapmaktadır. Ayrıntılarına internette ulaşabilirsiniz. Yani bu 8 başlığın mutlaka hukukun üstünlüğünü sağlayacak şekilde kurumlarıyla, kavramlarıyla ortada olması gerekiyor. Birincisi, hükümet yetkileri üzerindeki sınırlama. Hükümet yetkilileri ve hükümet görevlileri yasayla, yargıyla ve ayrıca bağımsız denetim organlarıyla etkin bir şekilde denetlenmeli ve yetkileri sınırlanmalı. Türkiye'nin en kötü olduğu alan burası; Türkiye 126 ülke arasında 123. Sırada; çünkü yürütmenin yetkileri çok ve sınırsız. Bizden sonra Kamboçya, Nikaragua ve Venezuela var. İkinci başlık: yolsuzluğun olmayışı. Yolsuzluğun olmayışı bir hukuk devletinde ve hukukun üstünlüğü ilkesinde çok önemli. Yürütme, yargı, yasama organındaki kamu görevlileri, polis ve askeriyedeki görevlilerin kamu görevlerini özel amaçlar için kullanmaması gerekiyor. Türkiye'nin durumu 126 ülke arasında 57. sırada. Üçüncü başlık: Açık yönetim. Kanunların kamuya açık olması, bilgi hakkı, sivillerin katılımı, şikâyet mekanizmaları bu başlık altında değerlendirilmektedir. Türkiye burada 126 ülke arasında 94. sırada. Dördüncü başlık: Temel haklar. Adil yargılanma hakkı, ifade özgürlüğü, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü bu bölümde ele alınmaktadır. Türkiye'nin durumu 126 ülke arasında 122. Sırada. Bizden sonra Myanmar, Etiyopya, Mısır ve İran geliyor. Beşinci başlık: düzen ve güvenlik. Suçun etkili bir şekilde kontrolü bu başlık altında incelenmektedir ve Türkiye 126 ülke arasında 96. Sırada yer almaktadır. Altıncı başlık: mevzuatın uygulanması, yani hukuk kurallarının etkin bir şekilde uygulanması, idari prosedürlerin gecikmeden yerine getirilmesi. Türkiye 106. sırada. Yedinci başlık: hukuk yargısı, Türkiye 96. Sırada. Sekizinci başlık: ceza yargısı, Türkiye 85. sırada.

Gördüğümüz üzere hukukun üstünlüğü kavramı ve hukukun üstünlüğünün içerdiği başlıklar, bu başkanlık sisteminin hukukun üstünlüğü ilkesiyle örtüşmediğini ve örtüşmesinin de mümkün olmadığını göstermektedir. Çünkü eşyanın tabiatı gereği hukukun üstünlüğünün aradığı standartlar Türk tipi başkanlık sistemiyle bağdaşmamaktadır. Yine uluslararası standartlardan GRECO kararlarından da kısaca bahsetmek istiyorum. Çünkü bu da Türkiye'de pek bilinmiyor, ama çok önemli bir kurum. 1999 yılında Avrupa Konseyi yolsuzlukla mücadele amacıyla GRECO'yu kurmuştur. Avrupa Konseyi ülkeleri ve Amerika Birleşik Devletlerinden oluşmaktadır. GRECO'nun değerlendirme turları var. Dördüncü değerlendirme turu, parlamento üyeleri, hâkimler ve savcıların yolsuzlukla mücadelesine odaklanmış durumda, bununla ilgili her ülkenin değerlendirme raporları yapılıyor. Türkiye ile ilgili değerlendirme raporu yapıldı; 22 tavsiyede bulunuldu. Bunlardan sadece iki tanesi Türkiye tarafından tatmin edici şekilde yerine getirilebilir olarak sonuçlandırıldı. Sonra Türkiye'den bir savunma, yani buna bir cevap niteliğinde rapor daha gitti. Nihayetinde GRECO 22 Mart 2019 tarihinde ara uyum raporu çıkardı ve burada yine aynı sonucu tekrarladı: 22 tavsiyeden sadece 2'si tatmin edici şekilde yerine getirilmiş oldu.

İlgilenenler GRECO'nun bu ara uyum raporunu İngilizce ve Türkçe olarak internetten bulabilirler. 20 tavsiye yerine getirilmemiş ya da kısmen yerine getirilmiş; bunların hepsini vaktim olmadığı için zikretmeyeceğim, ama birkaç tavsiyenin üzerinden geçmek istiyorum. Bunlar da başkanlık sistemiyle ilgili hususlar. GRECO yasama sürecinin şeffaflığının artırılması için sivil toplum örgütleri ve vatandaşların görüşünün alınmasına yönelik kuralların geliştirilmesini tavsiye etmiş ve ardından da birbiriyle ilgisiz konuların tek paket halinde hazırlanmasından kaçınılmasını istemiştir. Burada bir parantez açmak istiyorum. Torba yasa yanında odaklanmamız gereken husus kanun kavramıdır. Birkaç yıldır Türkiye kamuoyunda şöyle bir algı yaratıldı: Kanunların hazırlanması çok yavaş, Meclis yavaş çalışıyor, başkanlık sistemi bunu hızlandıracak. Kanunların zaten yavaş hazırlanması lazım. Bakın genelgeden bahsetmiyoruz, kanun dediğimiz kuralların yasama organı tarafından etraflıca değerlendirilerek, tartışılarak çıkarılması gerekir. Öncesinde komisyonlar kurulacak, o komisyonlarda çoğulcu bir yapının oluşması lazım. Hatta GRECO burada sivil toplum örgütlerinden de katkı sağlanmasını istiyor. Ardından kamuoyuna açıklanacak, hani öyle gizli kapaklı olamaz, tartışılacak ve o sırada gerektiğinde değiştirilecek. Bizim Türkçe ifade ettiğimiz torba yasaların artışına GRECO dikkat çekiyor ve bunu endişe verici olarak nitelendiriyor. Sekizinci tavsiye, Hâkimler ve Savcılar Kurulunun yürütme organları ve siyasi etkilerden gelebilecek muhtemel tehditlerle ilgili olarak bağımsızlığını güçlendirecek kararların ve tedbirlerin alınması. Konuya ilişkin raporları değerlendiren GRECO şu sonuca varmıştır: Evet, HSYK yok artık, HSK geldi. Onun yapısıyla ilgili ayrıntıları veriyor ve sonra şu tespiti yapıyor: HSK'nın şu anki durumu HSYK'dan da daha az bağımsız bir organ niteliğine dönüşmüştür. Bunun ayrıntılarını verirken Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin kararına değiniyor. Yine uluslararası bir standart Avrupa Hâkimler Danışma Konseyi mütalaasından bahsediyor. Bugün Murat Hoca da bahsetti. Ben de Avrupa Hâkimler Danışma Konseyi kararlarını kısaca tekrar edeyim. Uluslararası standart şu: Bir yargı kurulunun üyelerinin en az yarısının kendi meslektaşları tarafından seçilmesi gerekiyor. Buraya yasama ve yürütmenin müdahalesi kabul edilmiyor. Dokuzuncu tavsiye, hâkim ve savcı adaylarının seçimiyle işe alım prosedüründe yargı erkinin müdahillliğini ve sorumluluğunu önemli ölçüde artırmak. GRECO Adalet Bakanlığının işe alım prosedüründe öncü ve karar verici rol oynadığını vurgulamış ve bir HSK üyesinin mülakatta yer almasını da yeterli görmemiştir. On ve on birinci tavsiyeler hâkim ve savcı adaylarıyla hâkim ve savcıların Avrupa standartlarıyla uyumlu, kamuoyuna açık, kesin ve nesnel ölçülere dayalı olarak etik davranışlar ve dürüstlikle ilgili denetime tabi olması. On ikinci tavsiye hâkim ve savcılarının yerlerinin isteklerine aykırı olarak değiştirilme ihtimalinin azaltılması ve geçici tayinlerle ilgili sürece Adalet Bakanının müdahil olma yetkisinin kaldırılması. On altıncı tavsiye Adalet Bakanının hâkim ve savcılarının görev dokunulmazlıklarının kaldırılması için izin verme yetkisini yargıya devretmesi ve bu hususun kanunla açık bir şekilde düzenlenmesi. On yedinci tavsiye yürütme makamlarıyla Adalet Akademisi arasındaki kurumsal bağlantıların yeniden gözden geçirilmesi.

Daha diğer tavsiyeleri var, onlara vaktim yok. İsteyenler bakabilir, ama şunu söyleyerek konuşmamı bitirmek istiyorum: Bu başkanlık sistemiyle ne hukukun üstünlüğü gerçekleşebilir, ne demokrasi. Çünkü erkler ayrılığı ve özellikle yargı bağımsızlığı sağlanamamaktadır. Anayasamızın aslında değiştirilemez maddesi olarak gözüken hukuk

devleti ilkesinin de gerçekleştirilmesi mümkün değildir. Bu noktada önemli olan farkındalığın yaratılması ve bu sistemin neden değişmesi gerektiğinin daha geniş kitlelere açıklanmasıdır. Teřekkür ederim.