

Avrupa Birliği Anayasalarında Devletın Temel Nitelikleri

Mustafa Erdoğan*

1. Giriş

Bu makalede Avrupa Birliği üyesi ondört ülkenin yazılı anayasalarından hareketle bu devletlerin temel nitelikleri ele alınacaktır. Bu ülkeler şunlardır: Almanya, İtalya, Fransa, Belçika, Hollanda, Lüksemburg, İrlanda, Danimarka, İsveç, Finlandiya, İspanya, Portekiz, Yunanistan, Avusturya. Yazılı bir anayasası bulunmayan Birleşik Krallık bu incelemenin dışında bırakılmıştır. Ayrıca, yazılı anayasası bulunan ülkelerde de anayasal düzenle ilgili olmakla beraber, devletin niteliğiyle doğrudan doğruya ilgisi bulunmayan başka normlar dikkate alınmayacaktır.

Avrupa anayasalarında devletin temel nitelikleri hakkındaki kurallar her zaman, bu başlık altında toplanmış değildir. Mamafih, devlet sisteminin dayandığı temel ilke ve kuralları her bir anayasadan derlemek yine de mümkündür. Nitekim, biz de bu makalede anayasaların hangi bölümünde bulunduğuna bakmaksızın, bu anayasalarda devlet sistemini karakterize eden her normu dikkate alarak bu tespiti yaptık.

Bu arada, bir anayasal düzenin belki de en karakteristik özelliklerini -eğer varsa- anayasasının "değiştirilemez hükümler"inde bulabiliriz. Madem ki anayasasının bazı hükümlerinin değiştirilememesi öngörülmektedir, öyleyse bun-

lar o anayasasının kurduğu devlet düzeninin en temel, vazgeçilmez özellikleri olarak anlaşıl-maktadır demektir. Bu nedenle, bu araştırmada anayasaların "değiştirilemez hükümler"inin de gözden geçirilmesi gerekiyor.

Ayrıca, kimi anayasaların başında birer "dibace" (=preamble) kısmı yer almaktadır. Anayasaların normatif bölümlerinden önce yer alan bu metinler -1982 T.C. Anayasası'ndan (m. 176/1) farklı olarak- anayasasının metnine dahil sayılmasalar bile, anayasa normlarının yorumunda uygulayıcılara ışık tutarlar. Bir anayasasının -eğer varsa- Dibacesi anayasa koyucunun temel saik, endişe ve beklentilerini gösterdiği gibi, o anayasasının dayandığı temel görüşler hakkında da bazı ipuçları verir (Erdoğan 1999: 52). Bundan dolayı, burada önce Avrupa anayasalarının Dibaceleri gözden geçirilecektir.

2. Anayasaların Dibaceleri

İncelediğimiz anayasalardan sadece beşinde Dibace (Başlangıç) bölümü vardır. Bunların kimisinin (Almanya ve İrlanda) bazı dini formüllere yer verdiği, buna karşılık bazılarının da tamamen laik bir havada kaleme alınmış oldukları dikkati çekmektedir. Birinci grubun tipik örneği İrlanda Anayasası'nın Dibacesi'dir. Şöyle başlıyor: "Her türlü otoritenin kendisinden kaynaklandığı ve kendisine raci olduğu, insanların ve devletlerin bütün faaliyetlerinin kendisine matuf olması gereken, nihai gayemiz, Kutsal Teslisin Adıyla..." Buna karşılık,

* Prof. Dr., Hacettepe Üniversitesi Öğretim Üyesi.

Fransa, İspanya ve Portekiz anayasalarında ise herhangi bir dini ibare ve kavrama rastlanmamaktadır.

Anayasaların dibacelerinden hareketle, söz konusu devletlerin anayasal sistemleriyle ilgili bazı ilkeler tespit etmek gerekirse: İlk olarak, Federal Almanya Anayasası'nın ("Temel Kanun") Dibace'sinde sadece, uluslararası düzenle ilgili bir temel değer, yani *barış*, vurgulanmaktadır. Aynı durum Fransız ve İspanyol anayasalarının dibaceleri bakımından da geçerlidir. İrlanda Anayasası bu ilkeyi dolaylı bir ifadeyle ("başka milletlerle uyum") dile getirirken, sadece Portekiz Anayasasının Dibace'sinde barışa açık bir atf yoktur.

İkinci olarak, Federal Almanya Anayasası'nın çok kısa Dibacesini bir yana bırakırsak, diğerlerinde şu üç ortak değer vurgulandığı dikkati çekmektedir: *bireysel onur ve insan hakları, demokrasi ve hukuk devleti*. Bunun yanında her bir Dibace'nin kendine özgü vurguları da vardır. Örneğin, İspanya anayasasında kültürel çeşitliliğin korunması, İrlanda Anayasasında "*ortak iyilik*", Portekiz Anayasasında ise sosyalist toplum hedefi. Ayrıca, adil (ve kardeşlikçi) bir düzen hedefi İspanya ve Portekiz Dibacelerinde ortaktır. Bu arada, Portekiz Anayasası bakımından bu "adil ve kardeşlikçi" düzen hedefinin daha genel sosyalist toplum hedefi çerçevesinde anlamlandırılması gerektiğine de işaret edelim.

3. Devletin Temel Nitelikleri

İnceleme konusu anayasalarda devletin temel niteliklerini tanımlayan ilke ve kuralları beş başlık altında gözden geçirmek uygun olacaktır.

a) Federal-Üniter Devlet Ayrımı

İncelediğimiz Avrupa Birliği üyelerinin üçü dışında hepsi üniter devlettir. Üniter devletlerin anayasalarının başlıca iki özelliği dikkat çekicidir. Birincisi, bunların çoğunda devletin "üniter" vasfının açıkça ifade edilmemiş olmasıdır. Bu konuda Portekiz ve İtalya istisna teşkil etmektedir. Nitekim, Portekiz Anayasası'nın 6., İtalyan Anayasası'nın ise 5. maddesinde devletin üniter vasfı açıkça belirtilmiştir. Mamafih, bu terime yer vermeyen kimi üniter anayasalarda devletin "bölünmez" olduğu ya-

zıdır. Bunlar da Fransa (m. 2), Lüksemburg (m. 1) ve Finlandiya (m. 4) anayasalarıdır. İtalya Anayasası her iki sıfatı birlikte zikretmiştir (m. 5). Mamafih, üniter devletler arasında bulunan Finlandiya'nın Anayasasınının 17. maddesinde çeşitli toplulukların (örn. Romanlar) ve Samiler gibi yerli halkların kendi dil ve kültürlerini koruyup geliştirme hakkına sahip oldukları, ayrıca bu ikinci grubun kendi dillerini resmi makamlar önünde kullanabilecekleri belirtilmiştir.

İkinci özellik, üniter Avrupa devletlerinin önemlice bir kısmında ya etnik-kültürel topluluklara özerklik tanınmış ya da idari yapının belirgin bir adem-i merkezîyetçiliğe dayandırılmış olmasıdır. Birinci grubun tipik örneğini İspanya oluşturmaktadır. Nitekim, İspanya Anayasası'nın 2. maddesinde "anayasa onu oluşturan milliyetlerin ve bölgelerin özerklik hakkı ile birlikte onlar arasındaki dayanışmayı tanır ve garanti eder" hükmü yer almaktadır. Ayrıca, 3. madde İspanyolca dışındaki diğer dillerin de her bir özerk toplulukta *resmi dil* olacağını (2. bend) ve "İspanya'nın dil zenginliği(nin) kültürel bir miras olarak özel saygı ve himaye" göreceğini (3. bend) hükme bağlanmıştır. Portekiz Anayasası'nda da buna benzer bir hüküm vardır. Nitekim, Anayasanın 6. maddesini göre "Azores ve Madeira takımadaları kendi siyasi ve idari statüleri ve kendi öz-yönetim kurumları bulunan özerk bölgeler oluştururlar." Nihayet, yine üniter bir devlet olan İsveç'in Anayasası da 2. maddesinin 4. bendinde "etnik, dilsel ve dinsel azınlıkların kendi kültürel ve sosyal hayatlarını koruma ve geliştirmeleri için fırsatlar artırılır" denmektedir.

Üniter devletler içinde anayasası adem-i merkezîyetçiliği vurgulayan ülkelerin başında İtalya gelmektedir. Nitekim, İtalyan Anayasası'nın 5. maddesinde devletin üniter ve bölünmez olduğu, ama aynı zamanda yöresel özerklikleri tanıdığı ve kamu hizmetlerinde en geniş adem-i merkezîyete yer verileceği hükmü yer almaktadır. Ayrıca bu ülkede etnik-kültürel azınlıklara özerklik tanınmamışsa da, Anayasa *dil azınlıklarının* korunmasını öngörmektedir (m. 6).

Üniter devletlerle ilgili olarak işaret edilmesi gereken nokta, İrlanda Anayasası'ndaki "resmi dil" ikiliğidir. Gerçekten de, bu anayasanın 8. maddesi 1. fıkrasında İrlanda dilini "birinci resmi dil", 2. fıkrasında ise İngilizce'yi "ikinci resmi dil" olarak tanımlamaktadır.

Federal devletlere gelince: Avrupa Birliği'ndeki federal devletler Almanya, Avusturya ve Belçika'dır. Almanya Anayasası'nın 20. maddesinde, devletin -diğerleri yanında- federal vasfı da hükme bağlanmıştır. İki Almanya'nın 1990 yılında gerçekleşen birleşmesinden sonraki genişlemiş Federal Almanya Cumhuriyeti'nin bugün 16 eyaleti vardır. Öte yandan Avusturya Anayasası'nın "Genel Hükümler" bölümünde yer alan 2. maddesi Avusturya'nın federal bir devlet olduğunu ve federasyonun dokuz özerk eyaletten oluştuğunu belirtmektedir.

Avrupa'nın federal devletleri içinde en ilginç olanı Belçika'nın durumudur. Bağımsızlığını 1830 yılında kazanmış olan Belçika 1970, 1980, 1988-89 ve 1993'te yapılan bir dizi reformdan sonra, bir hayli karmaşık bir federal yapıya dönüşmüştür. Belçika Anayasası'nın 1. maddesine göre, "Belçika topluluklardan ve bölgelerden oluşan federal bir devlettir." Belçika federasyonu üç Topluluk ile üç Bölgeden meydana gelmektedir. Topluluklar Flemish Topluluğu, Fransız Topluluğu, Almanca konuşan Topluluk (m.2) olarak tespit edilmiştir. Bölgelerin oluşturulması ise esas itibariyle iktisadi özerklik saikinin sonucudur. Bu amaçla üç bölge tesis edilmiştir: Flemish Bölgesi, Brüksel Bölgesi, Walon Bölgesi (m. 3). Anayasa ayrıca dört de dil bölgesi kurmuştur(m. 4): Fransızca konuşulan Bölge, Hollandaca konuşulan Bölge, iki dilli Başşehir Brüksel bölgesi ve nihayet Almanca konuşulan Bölge.

b) İnsan Onuru ve İnsan Hakları

Avrupa Anayasalarının hemen hemen hepsinde insan haklarının şu veya bu ölçüde güvence altına alınmasına ilişkin hükümler bulunmaktadır. Kimi anayasalarda birer "temel haklar ve özgürlükler" listesi yanında bireyin onuru, dokunulmazlığı, özgürlüğü gibi ifadelerle dile getirilen değer devletin temelleri arasında zikredilirken, kimisinde ise sadece haklar listesine

yer verilmektedir. Az sayıda anayasada ise herhangi bir haklar listesi yer almamaktadır.

Federal Almanya Anayasası daha birinci maddesinde "*insan onuru(nun) dokunulmaz*"lığını ve "dokunulmaz, devredilmez insan hakları"nın devlet düzeninin temeli olarak belirtmiştir. Portekiz Anayasası'nda da buna benzer şekilde "*insan kişisinin onuru*" devletin dayanakları arasında gösterilmiştir (m. 1). Ayrıca 2. maddede, "temel hak ve özgürlüklerin etkili garantilerine riayet" kârlık Cumhuriyetin vasıfları arasında tekrar belirtilmiştir. Keza İsveç Anayasası da 2. maddesinde kamu yetkisinin herkesin eşit değerine ve "*bireyin özgürlük ve onuruna*" saygı gösterecek şekilde kullanılacağını belirtmektedir. "İnsan onurunun dokunulmazlığı"nın ve "bireyin özgürlük ve hakları"nın geliştirilmesini öngören Finlandiya Anayasası da (m. 1) aynı çerçevede mütalaa edilebilir. Ayrıca, Yunanistan Anayasası'nın 2. maddesinde "(İ)nsanın değerinin saygı görmesi ve korunması devletin asli yükümlülükleri" arasında sayılmaktadır.

İspanya Anayasası'nın bu konudaki formülü ise oldukça dolaylıdır (m. 1/1): "İspanya, hukuk düzeninin en üstün değerleri olarak özgürlük, adalet, eşitlik ve siyasi çoğulculuğu savunan sosyal ve demokratik bir hukuk devletidir." Bu cümlede yer alan "özgürlük, adalet, eşitlik ve siyasi çoğulculuk" kavramları aslında sivil, siyasal ve sosyal hakların dayandıkları temel değerleri esas alan yaklaşımın özlü bir anlatımından başka bir şey değildir.

Mamafih, bu şekilde insan onuru, özgürlüğü veya haklarıyla ilgili genel bir formüle yer vermeyen anayasaların çoğunda da birer haklar listesi yer almaktadır: İzlanda, İrlanda, Danimarka, Belçika, Hollanda, Lüksemburg ve Hollanda. Ayrı bir insan hakları veya temel haklar listesine yer vermeyen anayasalardan 1958 Fransız Anayasası Başlangıç kısmında 1789 Bildirgesi'ne ve 1946 Anayasası'nın Başlangıcına atıf yapmıştır. O anayasanın Başlangıç bölümünde ise oldukça geniş bir haklar listesi yer almış idi. Avusturya Anayasası da ayrı bir haklar listesi içermeyen anayasalardandır.

c) Demokrasi

Avrupa Birliği üyesi ülkelerin anayasalarının üçü (Hollanda, İzlanda ve İrlanda) dışında hepsinde demokratik devlet ilkesi -bir ölçüde farklılaşan formüllerle- derpiş edilmiştir. Fakat bu, elbette, anayasalarında bu yönde bir tasrihin bulunmadığı devletlerin siyasi sistemlerinin demokratik olmadıkları anlamına gelmemektedir. Aksine, söz konusu anayasalar da demokratik kurum ve mekanizmalara yer vermişlerdir ve siyasal sistemleri fiilen demokratik olarak işlemektedir, ama devletin bu vasfını ayrıca vurgulamaya gerek duymamışlardır.

Avrupa anayasalarında devletin demokratik vasfını belirtmek üzere kullanılan formüller her zaman aynı değildir. Mesela, bazı anayasalar açıkça "*demokratik*" devlet veya cumhuriyet ibaresine yer verirken (Almanya, m. 20/1; Fransa, m. 2; İtalya, m. 1; Lüksemburg, m. 1; İspanya, m.1/1; Portekiz, m. 2; İrlanda, m. 5; Avusturya, m. 1); bazıları "otorite"nin, "iktidar"ın, "yönetim"nin veya "kamu/devlet yetkileri"nin kaynağının "*halk*" veya "*millet*" olduğunu belirtmektedirler (Belçika, m. 33; Finlandiya, m. 2; Yunanistan, m. 1; İsveç, m. 1). Bu ikinci grup içinde yer alan Yunanistan Anayasası aynı maddede ayrıca "yönetimin temeli"nin halk egemenliği olduğunu belirtmiştir. İrlanda Anayasası da yönetim yetkilerinin halktan kaynaklandığını belirtirken "*Tanrı'nın izniyle*" (veya Tanrı'nın gözetimi altında, "under God") kaydını koymuştur. Kimi anayasalar hem "demokratik" veya "demokrasi" kelimelerine yer vermiş, hem de ayrıca iktidarın kaynağının halk olduğunu kayda geçirmişlerdir (İrlanda, m. 1 ve6/1; Avusturya, m. 1; İsveç, m. 1; Almanya, m. 20; İspanya, m. 1; Finlandiya, m. 2). Bunlardan İsveç Anayasası yine 1. maddesinde (2. fıkra) ayrıca genel ve eşit oy ilkesini İsveç demokrasisinin temelleri arasında zikretmiştir.

Portekiz Anayasasında ise demokratiklikle ilgili nitelermeler nispeten zengin bir çeşitlilik göstermektedir. Nitekim, 1. maddede devletin "*halkın iradesine dayandığı*" belirtildikten sonra, 2. maddede Portekiz'in "demokratik bir devlet" olduğu yüklemyle biten cümlelerin içinde devletin niteliğini tanımlayan ibareler arasında "*demokratik ifadenin ve demokratik*

siyasi örgütlenmenin çoğulluğuna dayanan" ibaresi yer almıştır.

d) Hukuk Devleti

Danimarka'nınki dışında, Avrupa anayasalarının hepsi "hukuk devleti" ilkesini şu veya bu şekilde vurgulamışlardır. Kimi anayasalar bunu "*hukuk devleti/hukukun üstünlüğü*" (İspanya Any., m. 1/1; Portekiz Any., m. 2) veya "*hukuka dayanan/bağlı yönetim*" (Avusturya Any., m. 18/1) yahut "kamu yetkilerinin hukuka uygun olarak kullanılması" (Finlandiya Any., m. 2, İsveç Any., m. 1/3) şeklindeki ifadelerle açıkça belirtirken, kimileri de bunu "hukuk önünde eşitlik" (Fransız Any., m. 2, İtalyan Any., m. 3, Belçika Any., m. 10, Lüksemburg Any., m. 11/2, Avusturya Any., m. 7/1) veya "yurttaşlara eşit muamele" (Hollanda Any., . 1, İsveç Any., m. 2/1) gibi ibareler kullanmak suretiyle, dolaylı bir dille anlatmışlardır. Kamu yetkilerinin "Anayasanın gösterdiği şekilde" (ve/veya "Anayasa'nın belirttiği organlar tarafından") kullanılacağını belirten anayasaları da (Yunanistan Any., m. 1/3, İrlanda Any., m. 6/2) bu ikinci gruba dahil edebiliriz. Belçika Anayasası ise hukuk önünde eşitlikten başka, "iktidarın Anayasanın gösterdiği şekilde kullanılacağı"nı da (m. 33/2) belirtmektedir. Ayrıca, Almanya Anayasası (m. 20/3) kanunların anayasaya, yürütme ve yargı faaliyetinin hukuk ve adalete uygun olmasını, İzlanda Anayasası (m. 2) ise yürütme yetkisinin Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılmasını öngörmüşlerdir.

e) Din-Devlet İlişkileri

Din-devlet ilişkilerinin düzenlenmesi konusunda Avrupa Anayasalarının ortaklaşa benimsenmiş oldukları standart bir model yoktur. Bazı anayasalarda resmi din veya "tanınmış din" (established religion) modeline yer verilmişken, bazı anayasalarda din ile devletin ayrılığı öngörülmüştür. İkinci grup içinde doğrudan doğruya devletin "laik" olduğunu belirten tek anayasa Fransa'nındır.

Tanınmış din modeli Yunanistan, İzlanda, Danimarka ve Finlandiya anayasalarıyla benimsenmiştir: Yunanistan Anayasasına göre (m. 3), Yunanistan'da "*hakim din*" Doğu Ortodoks Kilisesi dinidir. Aynı madde *Kitab-ı*

Mukaddes'in metninin değiştirilmeden korunmasını sağlamanın Yunanistan Özerk Kilisesi'nin ve İstanbul'daki Büyük Kilise'nin görevleri arasında olduğunda belirtmiştir. Yunanistan Anayasası ayrıca bütün bilinen dinlerin serbest olduğunu belirtiyorsa da (m. 13), başka dini cemaatlerin örgütlenmesine ilişkin olarak her hangi bir güvenceye yer vermemiştir. Keza, din ve vicdan özgürlüğünün "dokunulmaz" olduğu belirtilmekle beraber, *din değiştirme* (proselytism) yasaklanmıştır (m. 13).

"Tanınmış din" modelinin diğer örnekleri Yunanistan Anayasasına göre daha çoğulcudur. Nitekim, İzlanda Anayasası (m. 62) *Evangelik Lüteryen Kilisesi*'nin İzlanda'nın devlet kilisesi olduğunu ve onun bu sıfatla devlet tarafından desteklenip korunacağını öngörmektedir. Bu hükmün yasayla değiştirilebileceği, ancak bunun halk oylamasına sunulması gerektiği de (m. 79) belirtilmiştir. Mamafih, devlet kilisesinin varlığı, başka dini cemaatlerin teşkiline engel değildir (m. 63). Anayasanın 64. maddesine göre de, din farklılığı kişilere farklı muamele nedeni olamaz. Ancak herkes kendi dinini finanse etmek üzere bir vergi ödemek zorundadır.

Evangelik Lüteryen Klisesi Danimarka'nın da resmi kilisesidir (m. 4); Kilisenin statüsü yasayla belirlenir (m. 66). Danimarka Kralı'nın bu kilisenin bir üyesi olması gerekir (m. 6). Ayrıca, resmi kilise dışındaki inanç mensupları da kendi dini kurumlarını kurabilirler (m. 67), bunlarla ilgili kurallar ayrı bir yasayla gösterilir (m. 69). Kimse kendi dini kurumundan başka bir kuruma katkıda bulunmaya zorlanamaz (m. 68).

Finlandiya'yı da "tanınmış din" modeli içinde sayabiliriz. Nitekim, Finlandiya Anayasası 11. maddesinde din ve vicdan özgürlüğünün bir unsuru olarak herkesin bir dini cemaate üye olma hakkını güvence altına almakla beraber, 76. maddesinde de *Evangelik Lüteryen Kilisesi*'nin teşkilatlanmasına ve yönetimine ilişkin hükümlerin Kilise Kanunu'nda gösterileceğini belirtmektedir.

"Ayrılıkçı" modelin örnekleri daha fazladır: Fransa, İtalya, İspanya, Belçika, Portekiz, Lüksemburg, Almanya. Bunlardan Fransız Anayasası 2. maddesinde devleti açıkça "*laik*" olarak nitелеmekte ve onun "*bütün inançlara saygılı*"

olduğunu belirtmektedir. İtalya Ana-yasası 7. maddesinde devlet ile kilisenin ayrı olduğunu, 8. maddesinde ise bütün mezheplerin kanun önünde eşitliğini öngörmektedir.

İspanya Anayasası (m. 16) hiçbir dinin devlet dini olmadığını ve bütün dini inançların güvence altında olduğunu belirtmektedir. Ayrıca, kamu makamlarının İspanyol toplumunun dini inançlarını göz önünde bulunduracakları, bu meyanda *Katolik Kilisesi* ve diğer mezheplerle işbirliğine dayanan ilişkileri sürdürmeleri öngörülmektedir. Portekiz Anayasası da kiliseler ve dini cemaatlerin Devletin ayrı olduklarını, kendi ayin ve ibadetlerini özgürce düzenleyip icra edebileceklerini belirtmiştir (m. 41/4).

Ayrılıkçı ilkeyi Belçika Anayasası *devletin dinlerin iç işlerine karışamayacağını* ifade etmek suretiyle (m. 21) tesis etmiştir. Bunun yanında, evlenmede, yasayla belirtilmiş zorunlu istisnalar dışında, medeni nikahtan önce dini merasim yapılamayacağı da aynı maddeyle hükme bağlanmıştır.

İrlanda Anayasası'na göre (m. 44), devlet *dini inanca saygılı olacak, ancak herhangi bir dini desteklemeyecektir*; her din veya mezhep kendi işlerini kendisi idare etme hakkına sahip olacak, mülk edinebilecek ve bunlara tasarruf edebilecek ve dini veya hayri amaçlarla kurumlar kurabilecektir. Ayrıca, devlet kamu yararı bakımından zorunlu olması ve karşılığının ödenmesi hali müstesna olmak üzere, din veya mezheplerin yahut eğitim kurumlarının mülklerine el atmayacaktır.

Lüksemburg Anayasası'na göre (m. 22), devletin din işlerinin idaresine müdahalesi ve Kilise ile Devlet arasındaki ilişkiler hakkındaki kurallar Milletvekilleri Meclisi tarafından onaylanması gereken anlaşmalara tabidir.

Federal Almanya Anayasası din-devlet ilişkileri konusunda 1919 (Weimar) Anayasası'nın, 137. ve 138. maddelerinin geçerli olacağını belirtmektedir. Söz konusu 137. maddeye göre (1.-6. fıkralar), Almanya'da devlet kilisesi yoktur ve dini kurumların herhangi bir kısıtlamaya tabi olmaksızın örgütlenmeleri serbesttir. Her dini cemaat kendi işlerini harici bir müdahale olmaksızın özerk bir şekilde düzenleme hakkına eşit olarak sahiptir. Bu kurum veya cemaatler medeni kanunun genel hükümlerine

göre tüzel kişiliğe sahip olacaklardır. Şimdiye kadar var olanlar yanında, başvurmaları halinde başka dini cemaatler de kurulabilir. Bu cemaatler ve bunların oluşturabilecekleri birlikler birer *kamu kurumu* olarak muamele görecektirler. Bu kurumlar vergi koymaya yetkilidirler. Yine Weimar Anayasası'nın 137. maddesine göre (7. fıkra), bir *felsefi doktrini* yaymak amacıyla oluşturulan dernekler de dini cemaatlerle aynı statüye sahiptirler.

Yine Weimar Anayasası'nın 138. maddesine göre de devlet, kuralları yasayla belirtilen şekilde *dini cemaatlere yardım* eder. Ayrıca, dini cemaat veya derneklerin mal-mülk sahibi olmaları ve ibadet, eğitim veya hayır amacına tahsisli kurumlarına, vakıflarına veya diğer varlıklarına ilişkin hakları devletin güvencesi altındadır. Görüldüğü gibi, Almanya'da din-devlet ayrılığı esas olmakla beraber, bu model hem dine sempattir hem de çoğulcudur.

Hollanda ve İsveç anayasalarında da herhangi bir din veya kilisenin resmen tanındığına ilişkin hükümler yer almamaktadır.

4. Değiştirilemez Hükümler

Avrupa Birliği üyesi ülkelerin bir kısmının anayasalarında değiştirilmesi yasaklanan bazı hükümler yer almaktadır. Bunların devletin temel niteliklerinin çekirdeğini oluşturdukları söylenebilir. Anayasalarında bu türden hükümlere yer veren ülkeler Fransa, İtalya, Almanya ve Portekiz'dir.

"Değiştirilemez hükümler" bakımından söz konusu anayasaların üçünde (Fransa [m. 89/son], İtalya [m. 139] ve Portekiz [m. 288/b]) ortak olan nokta, hükümet şeklinin "*cumhuriyet*" olduğu esasının değişmezliğidir. Esasen, Fransa ve İtalya'da devletin bu şekilde değişmezliği öngörülen başka niteliği yoktur. Federal Almanya Anayasası (m. 79/3) anayasal düzenin daha fazla özelliğinin değiştirilmesini yasaklamaktadır: *temel haklara dayanma, demokratiklik, sosyal devlet, federalizm, anayasasının bağlayıcılığı, ve yurttaşların direnme hakkı* (Anayasa'nın 20. maddesine göre, "işbu anayasal düzeni ortadan kaldırmaya çalışan herkese karşı, başka çare olmaması halinde, yurttaşların direnme hakkı" vardır ve bu, devlet düzeninin temel ilkeleri arasındadır).

Avrupa'da, din-devlet ayrılığına (laiklik) ilişkin olanı dahil olmak üzere, en uzun de-ğiş-

tirilemez hükümler lisesine yer veren Portekiz Anayasasıdır. Bu listenin uzun olmasında Anayasasının ideolojik (sosyalist toplum hedefiyle ilgili) karakterinin katkısı bulunduğu açıktır. Mamafih, anayasada değişmezliği belirtmek üzere kullanılan terim biraz farklıdır: "İşbu Anayasayı değiştiren kanunlar aşağıdaki esaslara riayet eder." (m 288) Bu ifadenin, maddede sayılan hususların anayasa değişikliğine konu olamayacağı anlamına geldiği açıktır. Söz konusu esaslar şunlardır: a) ulusal bağımsızlık ve devletin birliği; b) cumhuriyetçi hükümet şekli, c) kiliselerin devletten ayrılığı, d) yurttaşların hakları, özgürlükleri ve güvenceleri, e) işçilerin, işçi komitelerinin ve sendikaların hakları, f) üretim araçlarının sahipliğinde kamu, özel, kooperatif ve sosyal sektörlerin birlikte varlığı, g) karma ekonomi çerçevesi içinde iktisadi planların yeri, h) özerk bölgeler ve yerel yönetimler dahil olmak üzere seçimli organların üyelerinin seçiminde genel, doğrudan, gizli ve düzenli oy hakkı ve nispi temsil sistemi, i) siyasi partileri içerecek şekilde ifade ve siyasi örgütlenmede çoğulculuk ve demokratik muhalefet hakkı, j) en üst organların ayrılığı ve karşılıklı bağımlılığı, l) Anayasaya uygunluğun yargısal denetimi, m) mahkemelerin bağımsızlığı, n) yerel yönetimlerin özerkliği, o) Azores ve Madeira takımadalarının siyasi ve idari özerkliği.

5. Sonuç

Bu incelemenin gösterdiği gibi, devlet veya hükümet şeklinin farklılığından (federal-üniter, monarşi-cumhuriyet gibi) ileri gelen ülkelere özgü düzenlemeler ile, -Fransa kısmen hariç olmak üzere- parlamenter rejim modelinde buluşmaktan kaynaklanan ortaklıklar bir yana bırakıldığında, Avrupa Anayasalarının devlet düzeninin temeli olmasını istedikleri birtakım *ortak değerler* vardır. Bunların başında, *bireysel özgürlük ve insan hakları, demokrasi, hukukun üstünlüğü veya hukuk devleti, kültürel çeşitliliğin tanınması veya saygı görmesi, adem-i merkeziyet ve din-devlet ayrılığı gelmektedir*. Şüphesiz ki bu değerlerin ifade ediliş ve güvenceye bağlanış şekilleri her bir anayasada az veya çok farklıdır.

Ayrıca, sosyalist toplum hedefine bağlılığı nedeniyle Portekiz Anayasası'nın bu değerlerin

bir kısmı bakımından tercih ettiği formüller diğerlerinden belirgin biçimde farklıdır. Bununla beraber, nispeten "sol" bir dilin izlerine, daha az vurgulu bir şekilde de olsa, başka Avrupa anayasalarında da rastlanmaktadır. Mesela, İtalyan Anayasası (m. 1) Cumhuriyetin "*çalışma/emek üzerine kurulu*" olduğunu belirtmekte, İspanya Anayasası (m. 1) "eşitlik"i hukuk düzeninin en üstün değerleri arasında saymakta, Hollanda Anayasası (m. 20) yurttaşların "*refah hakkı*"nı tanımakta, Lüksemburg Anayasası (m. 11) "temel haklar" başlıklı maddesinde ağırlıklı olarak sosyal hakları ve refah haklarını listelemekte, Finlandiya Anayasası (m. 19) sosyal haklara bariz bir vurgu içermekte, İsveç Anayasası (m. 2/2) "bireyin kişisel, iktisadi ve kültürel iyiliği (refahı)"nın kamu faaliyetlerinin temel amacı olduğunu belirtmektedir. Mamafih, Avrupa anayasaları genellikle "*sosyal devlet*" modeline bağlı oldukları için, bu gibi hükümlere bunun ötesinde bir ideolojik anlam yüklemek doğru olmayabilir. Nitekim, bu gibi ikincil farklılıklar dışında, bu anayasaların hepsinin siyasi dili liberal-demokrasinin dilidir.

İnceleme konusu anayasaların en belirgin biçimde farklılaştıkları nokta, din-devlet ilişkilerinin düzenleniş biçimidir. Yukarıda ilgili bölümdeki açıklamalardan anlaşılacağı gibi, Avrupa anayasalarının bir kısmı "hakim din" veya "tanınmış (resmi) din" modelini benimsemişlerdir. Bu modelin tam anlamıyla laik bir model olduğunu söylemek zordur. Din-devlet

ayrılığını öngören -yani, "laik"- anayasalar çoğunlukta olmakla beraber, bunlar da kendi aralarında dine (belirli bir dine [İspanya: Katolik Kilisesi] veya genel olarak dinlere [Almanya]) sempatiklik ve dini çoğulculuğa yatkınlık dereceleri bakımından farklılıklar göstermektedirler. Yine de bütün bu farklılıklara rağmen, Avrupa anayasalarının hepsi devletin dini denetlemesini laikliğin veya "demokratik cumhuriyet"in bir gereği saymamakta müstehabirler. Tam aksine, din-devlet ilişkileri bağlamında daha ziyade vurgulanan -dinin devlete değil de- devletin dine karışmaması hususudur.

Kaynaklar

Not: Bazı anayasaların metinleri internet ortamındaki çeşitli adreslerden tedarik edilmiştir.

Mustafa Erdoğan (1999), *Anayasal Demokrasi* (Ankara: Siyasal Yayınevi, 3. b.).

Mustafa Erdoğan (2000), *Demokrasi Laiklik Resmi İdeoloji* (Ankara: Siyasal Yayınevi, 2. b.).

Cem Eroğul (1997), *Çağdaş Devlet Düzenleri* (Ankara: İmaj Yayınevi).

S. E. Finer & V. Bogdanor & B. Rudden (1996), *Comparing Constitutions* (Oxford: Clarendon Press).

Yaşar Gürbüz (1981), *Anayasalar* (İstanbul: Filiz Kitabevi).

Jan-Erik Lane (1996), *Constitutions and Political Theory* (Manchester and New York: Manchester University Press).

Mustafa Erdoğan

Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset

gözden geçirilmiş ve genişletilmiş 3. baskı

Liberte Yayınlarından

Yakında Çıkıyor