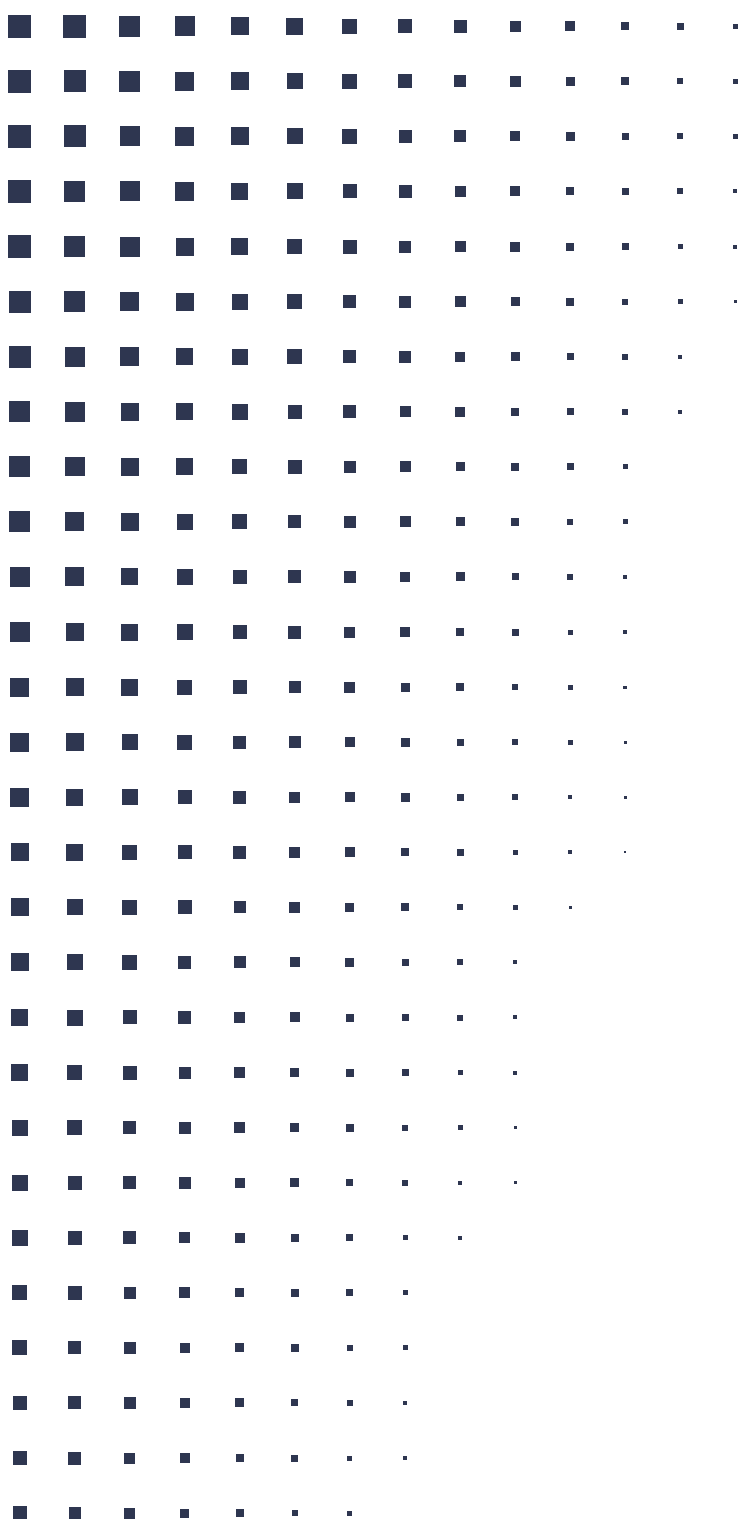


TÜRKİYE'NİN İKİLEMİ:  
ORTA GELİR &  
ORTA DEMOKRASİ  
TUZAKLARI

TURKEY'S DILEMMA:  
MIDDLE INCOME &  
MIDDLE DEMOCRACY  
TRAPS

türkonfed



türkonfed

TÜRKİYE'NİN İKİLEMİ:  
**ORTA GELİR &  
ORTA DEMOKRASİ**  
TUZAKLARI

---

TURKEY'S DILEMMA:  
**MIDDLE INCOME &  
MIDDLE DEMOCRACY**  
TRAPS



“ Türkiye bugün alacağı kararlarla dünya ekonomisindeki birinci sınıf ekonomilerden birisine sahip olmakla **‘orta gelirli ülke’** tuzağına düşmek arasında tercihini ortaya koymuş olacaktır.

Yıllardan beri hedefimiz Türkiye’nin **‘orta halli’ ‘orta demokrasili’** bir ülke konumuna kilitlenmemesini sağlamak oldu. Çalışmalarımızı hep bu hedefi gözeterek tasarladık ve uygulamaya geçirdik. ”

**Ümit Boyner,**

(TÜSİAD Genel Kurulu Konuşması, 19 Ocak 2011)

“ With decisions to be taken today Turkey will be making a choice between being in the first class of world economy and falling into the trap of being a **‘middle income country’**.

For years our objective has been not to let Turkey get locked in a state of **‘average’** country with its **‘middle democracy’**. We have always planned and implemented our work with this objective in mind. ”

**Ümit Boyner,**

(Speech at the General Assembly Meeting of TÜSİAD, 19 January 2011)

ISBN: 978-605-68333-1-1

**Yayın Koordinatörü / Publication Coordinator**

Hayati Bakış - TÜRKONFED Genel Sekreter Yardımcısı  
TÜRKONFED Deputy Secretary General

**Editör / Editor**

Emre Tamer - İstanbul Tahkim Derneği Genel Sekreteri  
Secretary General, İstanbul Arbitration Association

**Matbaa / Press**

Bilnet Matbaacılık ve Yayıncılık A.Ş.  
Dudullu Organize San. Bölgesi 1.Cad. No:16  
Ümraniye / İSTANBUL  
T: 444 44 03 - www.bilnet.net.tr

© 2018, TÜRKONFED

Tüm hakları saklıdır. Bu eserin tamamı ya da bir bölümü, 4110 sayılı Yasa ile değişik 5846 sayılı FSEK uyarınca, kullanılmadan önce hak sahibinden 52. maddeye uygun yazılı izin alınmadıkça, hiçbir şekil ve yöntemle işlenmek, çoğaltılmak, çoğaltılmış nüshaları yayılmak, satılmak, kiralanmak, ödünç verilmek, temsil edilmek, sunulmak, telli/telsiz ya da başka teknik, sayısal ve/veya elektronik yöntemlerle iletilmek suretiyle kullanılamaz.

© 2018, TÜRKONFED

All rights reserved. Without the prior written permission of the publisher in accordance with article 52 of the Law No. 5846 on Intellectual Property Rights as amended by the Law No. 4110, no part of this publication may be reproduced, processed, distributed, sold, leased, represented, offered or transmitted in any form or by any means including wired /non-wired or other technical, digital and/or electronic methods.

# Önsöz

Türk Girişim İş Dünyası Konfederasyonu (TÜRKONFED) olarak amacımız, Türkiye sınırları içerisinde faaliyet gösteren, ortak amaç, ilke ve hedefleri benimseyen, bölgesel ve sektörel sanayici ve işadamları federasyonlarının ortak sesi olarak bölgesel, sektörel ve ulusal ekonomi politikalarının oluşturulmasına katkıda bulunmak; bölgesel ve sektörel kalkınma vizyonları geliştirerek uluslararası entegrasyona ve rekabet gücünün artırılmasına yardımcı olmak; projeler geliştirmek; iş dünyasını ilgilendiren sorunları ve çözüm önerilerini kamuoyuna, yetkili kurumlara duyurmak amacıyla, üyeleri arasında güç birliği sağlayarak ortak çalışma zemini oluşturmaktır.

Ülkemizin ekonomik ve sosyal kalkınmasına katkıda bulunmak üzere, Atatürk'ün çizdiği Türkiye Cumhuriyeti vizyonu ve çağdaş uygarlık hedefini esas alarak bölgesel ve sektörel potansiyellerin en iyi şekilde değerlendirilmesi için faaliyetlerde bulunmak; demokratik, laik bir hukuk devleti anlayışı içinde, sivil toplumun kurumsallaşması ve özel girişimciliğin yaygınlaşmasına çalışmak; sanayici ve işadamlarının sorunlarına sahip çıkarak toplumdaki öncü ve girişimci niteliklerini geliştirmek üzere bağımsız bir platformda, temsil tabanı geniş, güçlü bir örgütlenme gerçekleştirilmektir.

TÜRKONFED, Türk iş dünyası adına, bu çerçevede oluşan görüş ve önerilerini Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'ne, hükümete, diğer devletlere, uluslararası kuruluşlara ve kamuoyuna doğrudan ya da dolaylı olarak basın ve diğer araçlar aracılığı ile ileterek, yukarıdaki amaçlar doğrultusunda düşünce ve hareket birliği oluşturmayı hedefler. TÜRKONFED misyonu doğrultusunda ve faaliyetleri çerçevesinde, ülke gündeminde bulunan konularla ilgili görüşlerini bilimsel çalışmalarla destekleyerek kamuoyuna duyurur ve bu görüşlerden hareketle kamuoyunda tartışma platformlarının oluşmasını sağlar.

TÜRKONFED Yönetim Kurulu Başkan Yardımcısı ve Daha İyi Yargı Derneği Başkanı Avukat Mehmet Gün tarafından kaleme alınan "TÜRKİYE'NİN ORTA DEMOKRASİ SORUNLARI ve ÇÖZÜM YOLU- Yargı, Hesapverirlik, Temsilde Adalet" raporunun "Yönetici Özeti" bölümünün yeniden basımını yaparak kamuoyundaki siyasi reformlarla ilgili tartışmalara katkıda bulunmayı arzu etmektedir.

# Preface

As the collective voice of the federations of regional and sectorial industrialists and businessmen active within the boundaries of Turkey, united on the basis of common goals, targets and principles, the Turkish Enterprise and Business Confederation (TÜRKONFED) pursues the following aims: contributing to the development of regional, sectorial and national economic policies; enhancing international integration and competitiveness by setting regional and sectorial development visions; developing projects; and joining forces of its members and laying a ground for joint work for the purpose of conveying to public and authorities the problems of the business world and suggestions for solution.

To contribute to economic and social development of the country within the framework of the vision of the Republic of Turkey as set by Atatürk in reaching contemporary civilization, the TÜRKONFED also seeks the following: carrying out activities to ensure the best possible mobilization of country's regional and sectorial potentials; working for the institutionalization of civil society and promotion of private enterprising within the framework of a democratic and secular state of law; and ensuring a strong organization with wide base of representation at an independent platform to further the pioneering and enterprising qualifications of industrialists and businessmen.

On behalf of Turkish business world, the TÜRKONFED conveys its resultant opinions and suggestions to the Grand National Assembly of Turkey (TBMM), Government, other States, international organizations and to the public directly or indirectly through the media and other means for the purpose of reaching a joint understanding and action. In line with its mission and within the framework of its activities, the TÜRKONFED informs the public about issues in the agenda of the country by supporting them with scientific studies and tries to ensure public platforms of discussion.

The report "TURKEY'S MIDDLE DEMOCRACY PROBLEMS and WAY OF SOLUTION – The Judiciary, Accountability and Fair Representation" is authored by TURKONFED Vice President and Chairman of Better Justice Association Adv. Mehmet Gün. The TÜRKONFED wishes to contribute to public discussion concerning political reforms by reprinting the "Executive Summary" part of the report.

# Sunuş

Bir sivil toplum platformu olarak “SİAD Hareketi”nin 1994-2004 yılları arasında örgütlenmesiyle başlayan ve 2004 yılından bu yana geçen 13 yılda kurumsallaşan TÜRKNKFED, Türkiye’de demokrasi ve sivil toplumun, gelişmesine ve refahın artırılmasına katkıda bulunmak amacıyla tüzüğündeki **“Demokratik, laik bir hukuk devleti anlayışı içinde, sivil toplumun kurumsallaşması ve özel girişimciliğin yaygınlaşmasına çalışmak; sanayici ve iş adamlarının sorunlarına sahip çıkarak toplumun öncü ve girişimci niteliklerini geliştirmek”** misyonunu yerine getirme çabası içerisinde.

2012 ve 2013 yıllarında yayınladığımız “Orta Gelir Tuzağı” raporları dizisi, genel olarak sürdürülebilir büyümeyi gerçekleştirmek için demokratik kurumların, ekonomik kurumlar kadar önemli olduğunu; ekonomik kurumların sağlıklı işleyişinin de demokratik kurumlara bağlı olduğunu ve ekonomik politikalar oluşturulmasında diğer dinamiklerin yanında ekonomi ve demokrasi dengesinin vazgeçilmez olduğunu ortaya koymuştur.<sup>1</sup>

Gerçekten de kurumların denge ve denetim mekanizmasının sağlıklı işlemesini güvence altına alan, bireysel ve kolektif özgürlükleri evrensel ölçülerde genişleten bir demokratik yönetim sistemi, toplumu ve ekonomiyi arzu edilen derinliğe kavuşturabileceğine inanıyoruz.

Kaldı ki, 1996 yılında başlayan demokratikleşme reformları, 2001 yılından itibaren, elverişli dünya konjonktürünün de yardımıyla, ekonomik alanda ciddi atılımlar yapmamıza imkân verdi. “The Economist Dergisi Demokrasi Endeksi”nde 1996 yılında 3,30 değerinde olan Türkiye, 2009 yılında 5,76 değerine yükseldi.

Bu endeksin öncülük ettiği süreçte kişi başına gelir ise 2001 yılında 3073 dolardan, 2008 yılında 10.829 dolara yükselerek “Orta Gelir Tuzağı”nın ilk eşikini aşma noktasına geldi. Ekonomi yazınında, ekonomide verimlilik ve büyüme göstergelerine bağlı olarak, kişi başına 11.000 dolar ve 15.000 dolar seviyelerinde olmak üzere iki adet “Orta Gelir Tuzağı” eşik tanımlanmaktadır.<sup>2</sup>

Türkiye’nin ekonomik refah ve demokrasi açısından olması gereken yerden uzakta olması, “Orta Demokrasi” ve “Orta Gelir” tuzaqları eşikine yakın olduğuna işaret etmektedir. TÜRKNKFED’in uzun zamandır üzerinde durduğu konulardan

# Presentation

The TÜRKNKFED started first with the organizational efforts of the “SİAD movement” in the period 1994-2004 and institutionalized during the period of 13 years since 2004. In order to contribute to the development of democracy, civil society and welfare in Turkey, the TÜRKNKFED is engaged in efforts to fulfil the mission stated in its internal regulations: **“In line with the concept of democratic and secular state of law, to work for the institutionalization of civil society and promotion of private enterprise and to improve the pioneering and enterprising quality of the society by committing to the solution of problems faced by industrialists and businessmen.”**

The “Middle Income Trap” report series published in 2012 and 2013 holds that democratic institutions are as important as economic institutions in ensuring sustainable growth in general; that sound working of economic institutions depends on the existence of democratic institutions; and that together with other dynamics, economy-democracy balance is indispensable in designing economic policies.<sup>1</sup>

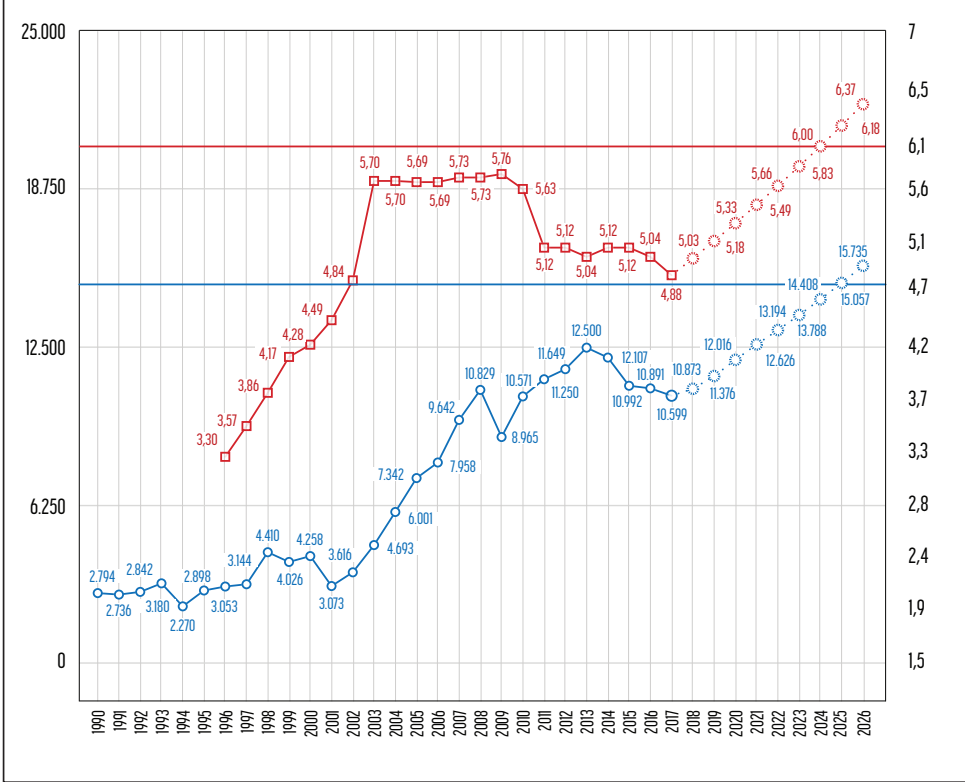
We believe that a democratic system of government safeguarding the smooth operation of the mechanism of checks and balances and widening the domain of individual and collective freedoms at universally accepted standards will accord the desired depth to both society and economy.

As a matter of fact, reforms for democratization starting in 1996 made it possible for us to make serious breakthroughs in economy with the help of favourable world conjuncture. In the “Democracy Index” of the Economist, Turkey’s score which was 3.30 in 1996 increased to 5.76 in 2009.

In the process led by this index, per capita income increased from 3,073 dollars in 2001 to 10,820 dollars in 2008, the point to step beyond the first threshold in “Middle Income Trap”. In economic literature there are two “Middle Income Trap” definitions as per capita income of 11,000 dollars and 15,000 dollars depending on economy’s productivity and growth indicators.<sup>2</sup>

Turkey’s standing far from where she should actually be in terms of economic welfare and democracy indicates that she is close to the brink of “Middle Democracy” and “Middle Income Traps”. The “Middle Income Trap” is one of the issues that the TÜRKNKFED has been focusing on for a long time. Per capita

The Economist Demokrasi Endeksi ve Kişi Başına Gelir (GSYH Cari ABD Doları)  
The Economist Democracy Index and Per Capita Income (GDP Current US \$)



○ Kişi başına gelir (2018-2026) sol ölçek  
Per capita income (2018-2026) left scale

□ The Economist demokrasi endeksi sağ ölçek  
The Economist democracy index right scale

○ Kişi başına gelir tahmini (2018-2026) sol ölçek  
Per capita income estimate (2018-2026) left scale

○ The Economist demokrasi endeksi tahmini (2018-2026) sağ ölçek  
The Economist democracy index estimate (2018-2026) right scale

— Orta gelir tuzağı eşiği sol ölçek  
Middle income threshold left scale

— Kopenhag kriterleri eşiği sağ ölçek  
Copenhagen criteria threshold right scale

<sup>1</sup>Way out of Middle Income Trap: Which Turkey?

Volume 1: Macro/Regional/Sectorial Analysis (Türkonfed 2012)

Prof Dr Erinc Yeldan, Kamil Taşı, Assoc. Prof. Ebru Voyvoda, Mehmet Emin Özsan

Volume 2: Strategies for Regional Development and Exit from Double Trap (Türkonfed 2013)

Prof Dr Erinc Yeldan, Kamil Taşı, Assoc. Prof. Ebru Voyvoda, Mehmet Emin Özsan Volume 2:

<sup>2\*</sup>When Fast Growing Economies Slow Down: International Evidence and Implications for China\*

Barry Eichengreen, Donghyun Park, Kwanho Shin - <http://www.nber.org/papers/w16919>

"Growth Slowdowns Redux: New Evidence on the Middle-Income Trap"

Barry Eichengreen, Donghyun Park, Kwanho Shin - <http://www.nber.org/papers/w18673>

<sup>1</sup>Orta Gelir Tuzağından Çıkış: Hangi Türkiye?

Cilt 1: Makro/Bölgesel/Sektörel Analiz (Türkonfed 2012)

Prof. Dr. Erinc Yeldan, Kamil Taşı, Doç. Dr. Ebru Voyvoda, Mehmet Emin Özsan

Cilt 2: Bölgesel Kalkınma ve İkili Tuzaktan Çıkış Stratejileri (Türkonfed 2013)

Prof. Dr. Erinc Yeldan, Kamil Taşı, Doç. Dr. Ebru Voyvoda, Mehmet Emin Özsan Cilt 2:

<sup>2\*</sup>When Fast Growing Economies Slow Down: International Evidence and Implications for China\*

Barry Eichengreen, Donghyun Park, Kwanho Shin - <http://www.nber.org/papers/w16919>

"Growth Slowdowns Redux: New Evidence on the Middle-Income Trap"

Barry Eichengreen, Donghyun Park, Kwanho Shin - <http://www.nber.org/papers/w18673>

biri “Orta Gelir Tuzağı”dır. Kişi başına gelir, ülkedeki farklı kalkınma unsurlarını nasıl bir araya geldiğini gösteren sonuç göstergesidir.

Ülkedeki bireylerin refah göstergesi olarak kabul edilen kişi başına gelir, sadece ekonomik parametrelerin bir ürünü değil; ülkenin sosyal, siyasi yapısının nasıl oluşturulduğu, beşeri ve doğal sermayesinin nasıl kullanıldığının sonucudur. Yargının ve kurumların bağımsızlığı, hukukun üstünlüğü, siyasi kültürün kapsayıcılığı, kurumsal yönetim kalitesi, eğitimin niceliksel ve niteliksel kalitesi, işgücünün verimliliği, kadın ve gençler için fırsat eşitliği, toplumun tüm kesimleri için gelir adaleti, ülkemiz ekosisteminin gelecek nesilleri gözeterek şekilde bütünlüğünün korunması, teknolojik gelişimin ülkemizin ihtiyaçları doğrultusunda önceliklendirilmesi gibi konular, ülkenin geliri üzerinde doğrudan etki etmektedirler. Bu konularda net hedeflerin konması, dış finansman kaynaklarına bağımlı bir büyüme modelinden, üretim ve kalkınma odaklı bir ekonomik modele geçişi sağlayacak; bu durumda Türkiye’yi orta gelir seviyesinden daha yüksek refah düzeylerine çıkaracaktır.

The Economist Demokrasi ve Gelir Endeksi özelinde, kamusal alanda kurumsal kalite verilerini karşılaştırmakta ve bir sonuç göstergesi olan kişi başına gelir ile kamusal alandaki kurumsal yönetim verilerinin ile yakından ilintili olduğunu göstermektedir.

Dünya mali krizden hızlı bir çıkış yaşamış ve 2013 yılında 12.500 doları yakalayıp, 15.000 dolar olan ikinci “Orta Gelir Tuzağı” eşiğine çok yaklaşmış olmasına rağmen, 2009 yılından sonra “Demokrasi Endeksi”nde seviye kaybıyla birlikte, Türkiye, paralel olarak, 2013 yılından sonra da kişi başına gelirden düşüşler yaşamaya başladı.

Türkiye, “Demokrasi Endeksi” değerlendirmesinde 5,70’lerde dolaşp, Kopenhag Kriterleri’ne tam uyum seviyesi olarak kabul edilebilecek “6 puan üstü kategorisine” yükselme noktasındayken, 2017 yılında 4,88 puana kadar geriledi. “Özgür ve adil seçimler, Bireysel özgürlükler, İşlevsel devlet, Siyasi katılım ve Siyasi kültür” başlıklarıyla 5 alanı kapsayan endekste 2017 yılı itibarıyla dünyada 100. sıradayız. “Tam eksiksiz demokrasi” olabilmemiz için “Demokrasi Endeksi”nde “8 puan üstü” kategorisine girmek gerekiyor. (Örnek: Fransa 7,80, İtalya 7,98, ABD 7,98, Güney Kore 8,00, İspanya 8,08, Birleşik Krallık 8,53, Almanya 8,61, İsviçre 9,03, İsveç 9,39, Norveç 9,87)

income is an outcome indicator showing how different development actors in the country come together. Per capita income recognized as indicator of the level of welfare that individuals enjoy is not only the product of economic parameters; it is the outcome of ways that country’s social and political structures take shape and how human and natural capital is used.

The level of national income of the country is influenced directly by many factors including: the independence of the judiciary and state institutions; rule of law; inclusiveness of political culture; quality of governance and education; labour productivity; equal opportunities for women and youth; fair income for all sections of society; maintaining the integrity of the ecosystem for coming generations; and prioritization in technologic development in line with the needs of the country. Setting clear targets in these issues will ensure Turkey’s transition from a growth model dependent to external financing to an economic model focusing on production and development which will eventually take Turkey out of middle income level to higher levels of welfare.

In its Democracy and Income Index, the Economist compares institutional quality data in the public sector and as an outcome indicator shows the close relationship between per capita income and institutional governance data.

The world quickly found its way out of financial crisis. Although Turkey reached 12,500 dollars in 2013 and thus came very close to 15,000 dollars as the second “Middle Income Trap” threshold, she lost level in “Democracy Index” after 2009, and as a parallel development, faced falls in per capita income after 2013.

While Turkey was around 5.70 in “Democracy Index” and about to reach “6 points and above” which is considered as full compliance with the Copenhagen Criteria it receded down to 4.88 in 2017. In the index composed of 5 areas as “Free and fair elections, individual freedoms, functional state, political participation and political culture” Turkey ranks 100th as of 2017. For reaching “full democracy” we have to move to the category “8 points and above” in the index. (Other countries: France 7.80, Italy 7.98, US 7.98, South Korea 8.00, Spain 8.08, United Kingdom 8.53, Germany 8.61, Switzerland 9.03, Sweden 9.39, Norway 9.87).



Türkiye, ekonomik refah açısından 50. demokrasi açısından 100. sırada olmayı hak etmiyor. Bu nedenle önümüzdeki 10 yılın sloganı “Orta Gelir” ve “Orta Demokrasi” tuzağından çıkmak olmalıdır. Önümüzdeki 10 yılda, kişi başına gelirde 15.000 doları ve “Demokrasi Endeksi”nde 6 puanı yakalayıp geçmemiz bizi dünyada tekrar gelişmiş ülkeler liginde kabul edilebilir bir sıraya sokabilecektir. Türkiye, “Orta Gelir Tuzağı”ndan kurtulabilmek için özellikle sanayi sektöründe AB ile entegrasyona devam etmek, tarım sektöründe ise Gümrük Birliği’nin yeniden müzakeresi sürecinde ciddi bir reform yaparak dışa açılmak zorunluluğundadır. Demokratikleşme süreci açısından da benzer bir sürecin yaşandığını vurgulamak gerekir. 1996 yılında AB ile Gümrük Birliği’nin fiilen başlaması sonrasında çeşitli anayasal ve yasal düzenlemelerle Türkiye ciddi bir demokratikleşme sürecine girdi. Bu süreç, Türkiye’nin Ekim 2005 itibarıyla AB ile tam üyelik müzakerelerini başlatmasına imkân vermiştir.

Türkiye “Orta Gelir Tuzağı”ndan kurtulabilmek için özellikle sanayi sektöründe AB ile entegrasyona devam etmek, tarım sektöründe ise Gümrük Birliği’nin yeniden müzakeresi sürecinde ciddi bir reform yaparak dışa açılmak zorunluluğundadır.

Bu denklemin sağlıklı olarak hem ekonomiyi hem demokrasiyi sürdürülebilir bir şekilde ilerletecek şekilde kurulması, hukukun üstünlüğünü, şeffaflık ve hesapverirliği en üst seviyede gerçekleştiren demokratik ve kapsayıcı yaklaşımlarla, Türkiye’nin önüne koyduğu hedefleri başarması, “Orta Demokrasi” ve “Orta Gelir” tuzaklarını aşacak politikaları uygulamaya koymasını zorunlu kılmaktadır. Bu da her alanda hukukun üstünlüğünü sağlamasını, tüm paydaşları karar alma süreçlerine dâhil ederek siyasi partiler, yerel yönetimler ile meslek kuruluşları da dâhil olmak üzere tüm kurumlarını güçlendirmesini ve böylelikle demokrasinin sorunlarını çözmesini gerektirmektedir. Türkiye’nin sivil, demokratik ve birlikte yaşama kültürünü güçlendirmeye; hukukun üstünlüğünü, şeffaflık ve hesapverirliği siyasi partilere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, yürütmeye ve tüm kamusal faaliyetlere hâkim kılmaya ve bunu sağlayarak güvence altına alacak yeni bir anayasaya ihtiyacı bulunmaktadır. Türkiye’yi gelişmiş demokrasi haline getirmek, yeni bir anayasa yapım sürecinin, toplumun tüm kesimlerini ve renklerini kapsamasıyla başarıya ulaşabilir.<sup>3</sup>

Turkey does not deserve to be 50th in the ranking of countries by economic wealth and 100th in democracy. Thus the slogan of the next decade must be getting out of the trap of “Middle Income” and “Middle Democracy”. Reaching and going beyond per capita income of 15,000 dollars and scoring 6 in “Democracy Index” in the next 10 years will place Turkey in an acceptable place in the league of developed countries. To move out of “Middle Income Trap” Turkey has to continue with its integration with the EU particularly in the sector of industry and launch a serious reform to open out in the sector of agriculture in the process of re-negotiation of the Customs Union. It must be stressed that a similar process is experienced also in the field of democratization. In 1996, following the taking effect of the Customs Union with the EU Turkey entered into a serious process of democratization with various constitutional and legislative arrangements. Indeed, this process eventually made it possible to start full accession negotiations with the EU as of October 2005.

In order to save herself from the “Middle Income Trap”, Turkey has to continue with EU integration in industrial sector and open up abroad by giving effect to a serious reform in her agricultural sector in the process of re-negotiation of Customs Union.

Setting this equation in a way to advance both economy and democracy soundly and sustainably and ensuring Turkey’s success in attaining her goals requires putting in policies that overcome “Middle Democracy” and “Middle Income” traps through democratic and inclusive approaches upholding the rule of law, transparency and accountability. Besides ensuring the rule of law, it is also necessary to include all stakeholders in decision making processes, strengthen all institutions including political parties, local governments and professional organizations and eventually to solve the problems that democracy is facing now. Turkey needs to strengthen her civil and democratic structures, culture of co-habitation; to impart the principles of the rule of law, transparency and accountability in political parties, professional organizations, the executive and all public activities together with a new constitution that will guarantee all these. The task of bringing Turkey up to the level of advanced democracy can be fulfilled by launching the process of drafting a new constitution embracing all sections and colours of society.<sup>3</sup>

<sup>3</sup>Yeni Anayasaya Doğru: Kurumsal Reform ve Demokrasi Kültürünün Gelişimi (Türkonfed 2015)  
Fuat Keyman, Bekir Ağırdir, Senem Aydın-Düzgit, Özge Kemahloğlu, Işık Özel

<sup>3</sup>Towards a New Constitution: Institutional Reform and development of Culture of Democracy (Türkonfed 2015)  
Fuat Keyman, Bekir Ağırdir, Senem Aydın-Düzgit, Özge Kemahloğlu, Işık Özel

TÜRKONFED Yönetim Kurulu Başkan Yardımcısı - Daha İyi Yargı Derneği Yönetim Kurulu Başkanı Avukat Mehmet Gün tarafından kaleme alınan ve yayınlanan **“TÜRKİYE’NİN ORTA DEMOKRASİ SORUNLARI VE ÇÖZÜM YOLU: Yargı, Hesapverirlik, Temsilde Adalet”** raporunun “Yönetici Özeti” bölümünü TÜRKONFED Politika Notu olarak yayımlayıp, kamuoyundaki tartışmalara katkıda bulunmayı arzu ettik.

Yazar Mehmet Gün çalışmanın girişindeki şu çarpıcı tespiti TÜRKONFED’in savunduğu görüşlerle aynen örtüşmektedir:

**“Türkiye’nin, modern iktisatçıların ispatladığı üzere, ekonomik büyüme ve sürdürülebilir GSYH artışı sağlayarak ‘Orta Gelir Tuzağı’ndan kurtulabilmesi, ‘Orta Demokrasi Tuzağı’ndan çıkmasına bağlıdır. Orta Demokrasi Tuzağı’ndan çıkış için:**

- (i) Yargı’yı tam bağımsız, hesapverir, etkin ve verimli hizmet verir hale getirmek,**
- (ii) Hukukun üstünlüğünü ve hesapverirliği kamuya hâkim kılmak;**
- (iii) Siyasi partiler ile meslek kuruluşları içi seçimler de dâhil seçimlerde temsilde adaleti sağlamak, gerekli ve yeterlidir.**

Mehmet Gün

Demokrasimizi uluslararası standartlara hızla ulaştırarak ülkemizin başarılarını bir üst seviyeye taşıyacak olan bu önerilerin yasa koyucular ve kamuoyu tarafından dikkate alınacağını ümit ediyoruz. TÜRKONFED, misyonu doğrultusunda ve faaliyetleri çerçevesinde, ülke gündeminde bulunan konularla ilgili görüşlerini bilimsel çalışmalarla destekleyerek kamuoyuna duyurmaya ve bu görüşlerden hareketle kamuoyunda tartışma platformlarının oluşmasını sağlamaya devam edecektir.

Saygılarımızla,  
Orhan Turan  
TÜRKONFED  
Yönetim Kurulu Başkanı

TÜRKONFED has adopted the Executive Summary section of the report **“TURKEY’S MIDDLE DEMOCRACY PROBLEMS AND WAY OF SOLUTION: The Judiciary, Accountability and Fairness in Representation”** authored by TÜRKONFED Vice President and Chairman of Better Justice Association Adv. Mehmet Gün, as **“TURKEY’S DILEMMA: MIDDLE INCOME & MIDDLE DEMOCRACY”** policy paper.

The Author Mehmet Gün’s striking observation in the introductory section of his work, coincides entirely with the opinion of TÜRKONFED:

**As proven by modern economists, Turkey’s exit from “Middle Income Trap” by ensuring economic growth and sustainable GDP increase depends upon her exit from “Middle Democracy Trap”. To find the way out of middle democracy trap it is necessary and sufficient to**

- (i) Make the judiciary fully independent, accountable and capable of extending services effectively and efficiently**
- (ii) Make the rule of law and accountability dominant in the public sector;**
- (iii) Ensure fair representation everywhere including elections in political parties and professional organizations.**

Mehmet Gün

We hope these suggestions that will improve our democracy in line with international standards and ensure a jump forward in the achievements of our country are considered by the legislative and public at large. In line with its mission the TÜRKONFED will continue its efforts to convey its opinions on issues in the agenda of the country and to create public discussion platforms by supporting these opinions by scientific studies.

With our best regards,  
Orhan Turan  
TÜRKONFED  
Executive Chair

# TÜRKİYE'NİN ORTA DEMOKRASİ SORUNLARI VE ÇÖZÜM YOLU

*Yargı, Hesapverirlik, Temsilde Adalet*

## YÖNETİCİ ÖZETİ

Av. Mehmet Gün

# TURKEY'S MIDDLE DEMOCRACY PROBLEMS AND WAY OF SOLUTION

*Judiciary, Accountability, Fair Representation*

## EXECUTIVE SUMMARY

Mehmet Gün, Attorney at Law

## TÜRKİYE'NİN İKİLEMİ: ORTA GELİR & ORTA DEMOKRASİ TUZAKLARI

Türkiye'nin, modern iktisatçıların ispatladığı üzere, ekonomik büyüme ve sürdürülebilir GSYH artışı sağlayarak "Orta Gelir Tuzağı"ndan kurtulabilmesi, "Orta Demokrasi Tuzağı"ndan çıkmasına bağlıdır.

### Orta demokrasi tuzağından çıkış için:

- (i) Yargı'yı tam bağımsız, hesapverir, etkin ve verimli hizmet verir hale getirerek
- (ii) Hukukun üstünlüğünü ve hesapverirliği kamuya hâkim kılmak;
- (iii) Siyasi partiler ile meslek kuruluşları içi seçimler de dâhil seçimlerde temsilde adaleti sağlamak gerekli ve yeterlidir.

### DEMOKRASİ STANDARTLARI VE YARGI BAĞIMSIZLIĞI

Türkiye, 172 ülke ile birlikte katıldığı Birleşmiş Milletler (BM) Genel Kurulu'nun A-RES-59-201 sayılı kararda demokrasinin temel unsurlarının:

- (i) Güçler ayrılığı ve dengesi,
- (ii) Yargının Bağımsızlığı,
- (iii) Çoğulcu bir sistem,
- (iv) Hukukun üstünlüğüne saygı,
- (v) Hesapverirlik ve Şeffaflık,
- (vi) Hür, bağımsız ve çoğulcu medya,
- (vii) İnsan haklarına ve siyasi haklara saygı olduğunu kabul etmiştir.

Yargı bağımsızlığının temel ilkeleri, BM Genel Kurulu'nun 29 Kasım 1985 tarihli 40/32 ve 13 Aralık 1985 tarihli 40/146 sayılı kararlarında:

- “(i) yargının yürütme ve diğer güçlerden bağımsız olması,
- (ii) bağımsızlığının gözetilmesi ve saygı görmesi,
- (iii) doğrudan veya dolaylı herhangi bir şekilde kısıtlama, etki, yönlendirme, baskı, tehdit veya müdahale olmaksızın karar verir olması” olarak belirlenmiştir.

As proven by modern economists, Turkey's exit from “Middle Income Trap” by ensuring economic growth and sustainable GDP increase depends upon her exit from “Middle Democracy Trap”.

To find the way out of middle democracy trap it is necessary and sufficient to

- (i) make the judiciary fully independent, accountable and capable of extending services effectively and efficiently
- (ii) make the rule of law and accountability dominant in the public sector;
- (iii) ensure fair representation everywhere including elections in political parties and professional organizations.

### STANDARDS OF DEMOCRACY AND JUDICIAL INDEPENDENCE

In the United Nations (UN) General Assembly Resolution No. A-RES-59-201 Turkey accepted, together with 172 countries, the following as the fundamental element of democracy:

- (i) Separation and balance of powers,
- (ii) Independence of the judiciary,
- (iii) A pluralist system,
- (iv) Respect to the rule of law,
- (v) Accountability and transparency,
- (vi) Free, independent and pluralist media,
- (vii) Respect to human and political rights.

The underlying principles of judicial independence are defined as follows by UN General Assembly Resolution No. 40/32 of 29 November 1985 and Resolution 40/146 of December 1985:

- “(i) independence of the judiciary from the executive and other powers,
- (ii) upholding of and respecting this independence,
- (iii) taking of judiciary decisions free from any direct or indirect restriction, influence, pressure, threat or intervention.”

Yargı gücünün bağımsız, işlevini göstermekte etkin ve hesapverir olması, bir yandan güçler ayrılığı ve dengesinin korunmasının, diğer yandan başta medeni ve siyasi haklar, seçme ve seçilme hakkı, ifade özgürlüğü olmak üzere hakların korunmasının ve her alanda hukukun üstünlüğünün sağlanmasının yegâne aracı olması nedeniyle demokrasinin en önemli unsurudur.

## HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ, HESAPVERİRLİK VE YARGI

Türkiye'nin "yargı" ve "hukukun üstünlüğü" sorunları iç içe geçmiş zor bir kördüğüm halindedir. Yargı unsurlarının ve diğer kamu görevlilerinin hesapvermezliği hukukun üstünlüğünde oluşmuş olan en büyük karadeliklerden biridir.

### Yargı Reformu İhtiyacı

Eli – kolu bağlı olduğu halde kusursuz adaleti tesis etmesi beklenen Yargı konusunda Türkiye'nin kapsamlı bir reform yapması, "Yargı"yı kendi ayağına dolanan ve hareketini kısıtlayan bir maliyet unsuru olmaktan çıkarak adalet, uzlaşma, huzur, barış üretmek refaha katkı yapar hale getirmesi acil bir zorunluluktur. Yargı reformunun, uluslararası alandaki siyasi görüşmelere konu edilmesi, AB'nin 23. ve 24. fasılları görüşmeye açmasına endekslenmesi doğru değildir.

### Yargı Gücünün Ayrılığı ve Bağımsızlığı Sorunu

Bir yandan HSK üyelerini atamaları sebebiyle "Yasama" ve "Yürütme"nin bir uzantısı gibi ve siyasilere bağlı olan "Yargı", diğer yandan olağan işlevini gösterebilmek için de "Yürütme"ye, Adalet Bakanı ve müsteşarı vasıtasıyla bağımlıdır.

### Yargı'nın ve Unsurlarının Yargısal Hesapvermezliği Meselesi

Anayasa Mahkemesi'nin 27.1.1977 tarihli kararında belirtildiği üzere devletin "Cumhuriyet" niteliği ile bağdaşmayan; Anayasa'nın devletin cumhuriyet olduğu,

The existence of an independent, effectively functioning and accountable judicial power is the most important element of democracy since it is the only way of maintaining separation and balance of powers, protecting rights including civil and political rights, right to elect and be elected and freedom of expression and ensuring the rule of law in all areas.

## RULE OF LAW, ACCOUNTABILITY AND THE JUDICIARY

Turkey's problems in "judiciary" and "rule of law" make up a deadlock with cross-cutting and interwoven parts. Unaccountability of the judiciary and other public actors is one of the largest black holes threatening the principle of the rule of law.

### Need for Judicial Reform

It is an urgent necessity for Turkey to launch a comprehensive reform in the judiciary which is presently expected to deliver perfect justice while its hands are tied. Reform is needed in the judiciary to take it to a status where it can contribute to welfare by generating justice, reconciliation, order and peace instead of remaining as a cost factor impeding and restricting free movement. It is not correct to bring the judicial reform as an agenda for discussion in international contacts and its indexing to the opening of Chapters 23 and 23 in EU accession negotiations.

### Problem of Separate Status and Independence of Judicial Power

On the one hand it appears as an extension of the "Legislative" and the "Executive" and political actors since they appoint the members of the HSK (Board of Judges and Prosecutors) and on the other hand it is tied to the "Executive" for performing its routine function via the Minister of Justice and its Undersecretary.

### Issue of Judicial Unaccountability of the Judiciary and its Components

As stated by the Constitutional Court in its decision dated 27.01.1977, provisions that are incompatible with the

TÜRKİYE'NİN İKİLEMİ:  
**ORTA GELİR &  
ORTA DEMOKRASİ  
TUZAKLARI**

kanun önünde eşitlik, hukuk devleti ilkelerini ihlal eder ve insan haklarına aykırı bulduğu hükümler 1982 Anayasası'na konularak HSK'nın yüksek yargı üyeleri de dâhil olmak üzere hâkim ve savcı atama ve özlüklerine ilişkin gerekçeleri şeffaf olmayan kararları ve yargısal denetim dışına çıkarılmış; bunun sonucunda da "Yargı" hesapverir olmaktan çıkmıştır.

Herkesin kanun önünde eşit olması gerekirken yargı unsurları hukuktan ve hesapverirlikten bağışık hale gelmiştir. Kişisel suçlarının bile soruşturulmasını kendi kurumlarının kararına bırakan düzenlemeler yüksek yargı üyelerine ömür boyu dokunulmazlık ve fiili bağışıklık getirmiş; bu durum, Yargıtay'dan Danıştay'a, Sayıştay'dan BDDK'ya ve BTİK'ya sirayet etmiş; hesapvermezlik devlet üst yönetim organlarına kanser gibi yayılmıştır.

Yargı'nın hesapvermezliği sıradan uyuşmazlıklarda verilen mahkeme kararlarında bile gerekçe hakkının ve aleniyetin ihlali yönünde kapsamlı şikâyetler doğurmuştur.



"Republican" nature of the state, that it finds as running counter to human rights and in violation of the principles of equality before law and the state of law were later inserted to the 1982 Constitution. As such, justifications of the HSK for appointing judges and prosecutors including those in higher judicial bodies ceased to be transparent and removed from judicial scrutiny, which ultimately made the Judiciary unaccountable.

While everyone has to be equal with others before the law, the components of the judiciary have become exempt from law and accountability. Arrangements that leave the investigation of even personal offences to the institutions of these persons accorded the members of the high judiciary lifelong impunity and immunity. This state of affairs has now spread to the Supreme Court of Appeals, Council of State, Court of Accounts, BDDK (Banking Regulation and Supervision Board) and BTİK as a cancerous cell in the highest bodies of the state.

This unaccountability of the judiciary gives rise to serious complaints on the violation of the right to ask for justification and publicity even in court decisions relating to ordinary disputes.

#### Capacity of the Judiciary to Fulfil its Duties

In legal proceedings lying to the court or making it difficult by concealing evidence is regarded as right of defence. Judicial processes have, in a way, turned into a race of deception while courts fall incapable of resolving serious disputes.

The trimming of court rules for purposes of facilitating the work of judges has undermined courts' capacity to function properly while bringing along a heavy cost to society. A case that can be resolved in 100 days takes, on average, 1,500 days in commercial courts where most competent judges serve. The Turkish judiciary that has long been dependent to the executive in various ways now virtually delegates its judiciary power to persons who are not judges and this situation is about to be institutionalized:

### Yargı'nın Görevini Gerçekleştirebilme Kapasitesi

Yargılama mahkemeye yalan söylemek, delilleri gizleyerek yargılamayı zorlaştırmak savunma hakkı olarak görülmekte; yargı süreçleri adeta kandırmaca yarışına dönüşmüş; mahkemeler kapsamlı uyuşmazlıkları çözemez hale gelmiş bulunmaktadır.

Hâkimlerin işlerini kolaylaştırma gayesiyle hukuk yargılama kurallarında yapılan kırpıntılar, mahkemeleri hem işlevini göremez hem de topluma ağır bir maliyet haline getirmiş bulunmaktadır. 100 günde çözülebilecek olan bir dava, en yetkin hâkimlerin görev yaptığı ticaret mahkemelerinde ortalama 1.500 gün almaktadır.

Yürütmeye çeşitli şekillerde bağımlı olagelmüş olan Türk yargısı, yargı yetkisini, büyük oranda yargı olmayan kişilere fiilen delege edelmekte; bu durum, neredeyse kurumlaştırılmış bulunmaktadır:

**(i) Adli ve İdari (Hukuk) Yargılamalarında:** Hâkimler neredeyse bütün dosyalarda bilirkişi raporu edinmek zorunda tutulmakta; bu da yargılama yetkisinin fiilen bilirkişilere devredilmesi ile sonuçlanmış bulunmaktadır. Uyuşmazlık konusunun sahibi olan tarafların bilirkişi görüşü edinme hakkı, hâkimler lehine, adeta gasp edilmiştir.

Yargılamalar kim olacakları taraflarca bilinmeyen bilirkişilere gönderilecek evrak ve dilekçe toplama süreçleri haline gelmiş; adeta taraflarla gaipler arasında mektuplaşmaya dönüşmüş bulunmaktadır.

Taraf aleniyeti ilkesinin, özellikle bilirkişi incelemeleri sırasında ciddi bir şekilde ihlal edildiği yargılamalar, bilirkişi zümresinin adeta talan tarlası haline gelmiştir.

**(ii) Ceza soruşturmalarında:** Yargısal yetkilerin önemli bir kısmı savcılara verilmiş; savcılar da geçici de olsa kişilerin özgürlüklerini sınırlandırma yetkilerinin bir kısmını kolluk güçlerine delege etmekte; kolluğun hazırladığı dosyalar üzerinde takipsizlik kararları ve iddianemelerle adalet dağıtır duruma gelmiş bulunmaktadır.

### **(i) In Judicial and Administrative (Law) Adjudication:**

Judges are forced to obtain expert opinion on almost all files which yields the result of delegating judicial power virtually to experts. The right of parties to a dispute to obtain expert opinion is in a way extorted in favour of judges.

Judicial proceedings have become processes of collecting documents and applications to be submitted to experts that parties have no idea who they might be, thus appearing as correspondence between parties and some absentees.

The principle of the publicity of parties is seriously violated particularly in case of expert examination, and legal cases are offered to the plunder of a community of experts.

**(ii) In criminal inquiry:** While an important part of judicial authority is delegated to prosecutors, prosecutors, through temporarily, delegate a part of their authority to restrict the freedom of persons to the security. Presently the Judiciary is in a position to make decisions for prosecution or non-prosecution on the basis of files prepared by the security. Prosecutors can restrict the freedom of persons on any



## TÜRKİYE'NİN İKİLEMİ: ORTA GELİR & ORTA DEMOKRASİ TUZAKLARI

“Cumhuriyet” kelimesi de dâhil ayrıcalıklı yargı yetkileri tanınan bireylerin özgürlüğünü kısıtlayabilen savcıların suçladığı insanların yarısı suçsuzdur; buna göre de soruşturmadıkları insanların yarısı suçlu olmalıdır. Savcılar görev ve yetkilerini kolluk görevlilerine delege etmekte; süreçte şüphelinin şafak vakti otel odasından götürülme, evlerin basılması, karakola yasal tutma süresi sonuna kadar bekletilme, kötü muamele gibi travmatik durumlarla kişilerin günlük hayatı taciz edilebilmektedir.

1980’lerde sorgu mahkemelerinin kaldırılması ve yetkilerinin savcılara verilmesi, ceza adaletinde geriye gidişe neden olmuştur. Bu mahkemelerin yeniden ihdas edilmesi, Cumhuriyet Savcıları ile Sulh Ceza Hâkimlikleri’nin yetkileri birleştirilerek “Sorgu”, “Delil Toplama” ve “Suçlama” mahkemelerine dönüştürülmesi gereklidir.

### DAHA İYİ YARGI ÜST YAPILANMASI ADALET YÜKSEK KURUMU

Yargı, siyasetin ve devlet gücüne hükmetme mücadelesinin merkezinde olmaktan çıkarılmalıdır. Yargı hem bir devlet gücü olarak hem de işlevleri bakımından diğer güçlerden ayrılmalı; özellikle yasama ve yürütme güçlerinden bağımsızlığı herhangi bir kuşkuya yer vermeyecek şekilde sağlanmalıdır. Yargı’nın tam bağımsızlığının gerekçeleri kadar haklı olan ve bağımsızlığınının 1961 Anayasa’sından bu yana kısıtlanmasına neden olan şikâyetlerin giderilmesi; Yargı’nın, her türlü karar ve işlemlerinin yargısal denetime açılmasıyla hesapverir hale getirilmesi ile mümkün olabilir.

1981’de darbe döneminde çıkarılan bir yasa ile yargısal denetimi engellenen HSK’nın her türlü kararlarına karşı, Fransa ve Almanya’da olduğu gibi, yargı yolu açık olmalıdır.

Yargı’nın bilinen bütün sorunlarının çözümü, toplumun adalet ve yargı politika ve tercihleri ile profesyonel operasyonlarını birbirinden ayıran, oluşumunda bütün paydaşların temsil edildiği gelişmiş bir üst yapılanma ve organizasyon ile birlikte Yargı organlarının ve yargı ile ilgili her türlü karar ve işlemlere karşı yargı yolu getirilmesini gerektirmektedir.

occasion including the use of the word “Republic” and a half of persons accused by prosecutors are in fact innocent. Daily lives of citizens are disturbed by the security in such traumatic acts as apprehension in hotel room, keeping persons in detention until the last day of the legal period and maltreatment.

The abolition of courts of inquiry in the 80’ies and transfer of their authority to prosecutors caused retrogress in justice system. It is necessary to re-introduce these courts, merge the authority of public prosecutors and magistrates to transform as “courts of inquiry”, “courts of evidence collection” and “courts of accusation.”

### BETTER STRUCTURING AT TOP LEVEL SUPREME BOARD OF JUSTICE

The judiciary must be removed out from its present location as the centre of attempts to rule over politics and the power of the state. The judiciary must be separated from other powers both as a state power and in terms of its functions and its independence particularly from the legislative power and executive power must be ensured without any shadow of doubt. The elimination of causes of just complaints about the judiciary whose independence has been gradually limited since the Constitution of 1961 is possible only by making this power accountable and opening all its decisions and operations to judicial supervision.

As is the case in France and Germany, recourse to litigation must be in place against the decisions of the HSK whose judicial supervision was blocked with a legislation enacted during the military coup period in 1981.

The solution of all known problems of the judiciary requires a well-developed upper structure and organization which will separate societal preferences in regard to justice from professional operations and in which all stakeholders are represented together with the possibility of resorting to other channels of the judiciary against all kinds of judicial decisions and disposal.



“Adalet Yüksek Kurumu” adı verilebilecek olan bu yapılanma çerçevesinde Yargı'nın hâkim, savcı ve avukat unsurlarının özerk mesleki örgütleri ayrıştırılarak aynı seviyeye getirilerek hesapverirlikleri ve verimlilikleri geliştirilebilir.

## **YÜRÜTME'DE HESAPVERİRLİK VE GENEL İDARE KANUNU**

Türkiyede demokratikleşmenin önündeki engellerin en başında kamuda ve kamu görevlilerine karşı hukukun üstünlüğünü sağlamadaki zafiyettir. Bu zafiyetin temel sebeplerinden biri kamu kurumlarının ve özellikle üst kademedeki kamu yöneticilerinin davranışlarını belirleyen kuralların netleştirilmemiş; bunun sonucu olarak da kamuda hesapverirlik ve ibrâ kurumunun aksamış olması; bir diğeri görev ve kişisel suçlarının soruşturmasının Yürütme'nin izin vermesine tabi olmasıdır.

Bunun için öncelikle Anayasa'nın, 1., 2., 10., 66., 125. ile ve özellikle m.8'deki “Yürütme yetkisi [...] Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.” hükmü gereğince idari yetkilerin nasıl kullanılacağını gösteren yönetimde liyakati, akılcılığı, şeffaflık ve hesapverirliği sağlayan bir genel idare usulü kanunu çıkarılması gereklidir.

Genel İdare Kanunu, Türkiyede kabul edilen Cumhurbaşkanlığı sisteminde Yürütme'nin dengelenmesi için elzem hale gelmiş bulunmaktadır.

Kamu Görevine Atamalarda Liyakat ve Şeffaflık  
Kamu görevlerine atamalarda en ehil olanların atanmasını, atama sürecine ilgili herkesin katılımını ve adayların liyakati hakkında her türlü bilginin ortaya çıkacağı ve atamalara kamuoyunun mutabık olacağı şeffaf ve objektif bir süreç izlenmeli, adayların kendileri ve görevleri ile ilgili bilgileri dürüstçe tam ve doğru olarak açıklaması sağlanmalı, sürecin her aşaması ve sonucu hakkında yargısal denetim yolları açık olmalıdır.

### **Kamu Görevlilerinin Yargısal Hesapverirliği**

Görevlerinin özelliğiyle ilgili hassasiyetlerin bir gereği olarak onları korumak amacıyla getirilmiş olan soruşturma ve

This structuring and organization could be called the “Supreme Board of Justice” under which the judge, prosecutor and lawyer components of the judiciary are made distinct with their autonomous professional organizations in order to improve their accountability and effectiveness.

## **ACCOUNTABILITY OF THE EXECUTIVE AND GENERAL ADMINISTRATION LAW**

The weakness in ensuring the rule of law on the part of the government sector and public servants is the leading obstacle on the way of democratization in Turkey. One major cause of this weakness is the ambiguity of rules that are supposed to shape the acts of governmental institutions and particularly of staff at top levels, which leads to defects in accountability and exoneration. The other cause is the subjection of inquiry related to any misconduct to the permission of the Executive.

The first step to take in eliminating these obstacles is to enact a law on general procedures of administration in line with Articles 1, 2, 10, 66, 125 and particularly Article 8 of the Constitution which reads “the Executive power and function shall be exercised and carried out [...] in conformity with the Constitution and laws” to provide for competence, rationality, transparency and accountability in in the exercise of powers.

The General Administration Law has now become essential to balance the Executive as it is today in the recently adopted presidential system.

### **Competency and Transparency in Appointments**

In appointments to public duties and positions a transparent and objective process must be in place where there is participation to the process and consensus about the competence and merits of appointed persons. Candidates to these positions must be made to expose personal information fully and correctly and the whole process as well as its outcomes must be open to judicial supervision.

### **Judicial Accountability of Public Servants**

The conditions and procedures required for granting permission to the inquiry about and prosecution of

TÜRKİYE'NİN İKİLEMİ:  
**ORTA GELİR &  
ORTA DEMOKRASİ  
TUZAKLARI**



kovuşturma ön izin şartları ve usulleri, yüksek yargı organları üyelerinden ayrıca ile devlet üst düzey yöneticilerinden oluşan seçkin bir kesimin şahsi ve görev suçları ve ihmalleri hakkında o kadar ileri gitmiştir ki; Türkiye'de kendilerinden hesap sorulamayan ve cezalandırılmayan, kamu gücünü keyfi olarak kullanabilen imtiyazlı bir ve sorumsuz bir zümre oluşmuştur. Kamu görevlileri için kabul edilmiş olan soruşturma ve kovuşturma izinleri, süreç ve şartları kaldırılmalıdır.

Yargı, kendi alanına giren her konuda hiçbir izin almaya gerek olmadan şüphelinin kim olduğuna, makam ve mevkiine bakılmaksızın soruşturma ve kovuşturma başlatabilmeli; kamu görevlileri de hukuka aykırı fiilleri nedeniyle mutlaka soruşturulmalı; suçtan sorumsuzluk cezadan bağışıklık durumları ortaya çıkmamalı, masumiyetlerine idari amirleri değil bağımsız bir yargı organı karar vermelidir.

Kamu görevlerinin hassasiyetleri sadece yetkin ve uzmanlaşmış yargı mercileri belirlemenin gerekçesi olmalıdır.

### **YÖNETİME KATILIM VE TEMSİLDE ADALET**

*Seçimler (Siyasi Partilerde,  
Genel Seçimlerde ve Meslek Kuruluşlarında)*

Siyasi partilerin ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının merkez yönetim ve organ seçiminde kullanılan Anayasa'nın demokratik yönetim ve temsilde adalet ilkesine aykırıdır delegelik sistemi, merkez yoklaması ve sabit ve blok listeler yoluyla yönetime katılımın ve temsil hakkının kısıtlanması suretiyle bu kurumlara küçük bir zümrenin hâkim olmasına zemin hazırlamakta; siyasi partilerde sağlıklı üye kayıt ve kütük sistemi olmaması üye veya delege ağılığı, naylon liste ve benzeri suiistimallere uygun ortam oluşturmaktadır.

Siyasi partiler, belediyeler ve meslek kuruluşu organ ve yöneticilerinin seçiminde Anayasa'ya aykırı olan delegelik sistemi tümünden kaldırılmalı, sabit liste uygulamaları yasaklanmalıdır.



public servants are intended to accord protection to those performing critical and sensitive duties. However, this protection accorded to the members of the higher judicial organs and top level government staff goes too far in creating an elite group that cannot be held responsible for their personal or duty-related misdeeds. Indeed, this is a privileged and irresponsible group that can exercise their authority arbitrarily.

The conditions of permission and specific procedures in inquiry and prosecution of public servants must be lifted. The judiciary must be capable of launching inquiry and prosecution in all issues falling in its domain without asking for permission from any authority and regardless of the identity, status and position of the suspect concerned. Public servants must be absolutely inquired for their breaches without leaving any room for irresponsibility and impunity. Their innocence must be decided on not by their superiors but an independent judicial body.

The critical and sensitive nature of some public duties should be the ground only for designating competent and specialized judicial authorities.

## **PARTICIPATION IN GOVERNMENT AND FAIRNESS IN REPRESENTATION**

### *Elections (In Political Parties, General Elections and in Professional Organizations)*

The methods used in electing central bodies and organs of political parties and professional organizations of public status are contrary to the Constitutional principle of democratic management and fairness in representation. The right to participate and be represented is restricted through the delegation system, centrally made appointments, fixed and block lists. These methods eventually lead to the dominance of small groups while the absence of sound membership records and registers lays the ground for such abuses as membership or delegation overlords and fake lists. In the election of managing bodies and organs of political parties, local governments and professional organizations, the system of delegation which is contrary to the Constitution must be wholly abolished and practices of fixed list must be

## TÜRKİYE'NİN İKİLEMİ: ORTA GELİR & ORTA DEMOKRASİ TUZAKLARI

Parti içi seçimlerin tamamı yargı gözetim ve denetiminde yapılmalıdır. Tek kişinin seçileceği cumhurbaşkanlığı, başkanlık ve benzeri seçimlerde partilerin göstereceği aday adayları, Cumhurbaşkanlığı Seçiminde olduğu gibi yargı denetiminde iki türlü seçimlerle belirlenmelidir.

Ülke genelinde toplamda %3 oy oranını aşan görüşlerin TBMM'nde bir şekilde temsil edilmesine imkân verilmeli; bu amaçla seçim çevreleri, tüm siyasi fikir çeşitliliğini ortaya çıkaracak ve seçilme şansı verecek şekilde belirlenmeli; çıkaracağı vekil sayısı 7'den az olmamalı, tercihen 9 veya 11 milletvekili çıkarmalıdır.

### Siyasi Partiler

Akademik eserlerde Siyasi Partiler Kanunu'nun parti içi rekabeti engellediği, üyelik kayıt sistemlerinin sağlıklı olmadığı, çeşitli usulsüz yöntemlerle parti yönetimlerinin siyasi elitlerin eline geçtiği, lider sultasını oluşturduğu; devlet kaynak ve imkânlarının siyasi elitlerin iktidarını sürdürmek, yandaşları güçlendirmek ve zenginleştirmek için kullanıldığı; siyasete illegal finansmanın bulaştığı; parti tabanının yönetimi denetleyemediği, yön veremediği; tersine merkez yönetimlerin tabanın tercihlerini kısıtladığı; sonuçta siyasetin millet iradesini parlamentoya yansıtmak yerine iktidara ulaşarak kamu gücünü kullanabilme aracı olarak görüldüğü yönünde kapsamlı haklı eleştiriler yer almaktadır.

#### a) Siyasi Parti Örgütlenmesi ve Parti İçi Demokrasi

Siyasi partilerin ve organlarının tarafı olduğu tüzük, üyelik, organlar ve üyelerle ilgili davalara bakmaya parti merkezinin bulunduğu ildeki Bölge Adliye Mahkemesi münhasır yetkili olmalı, davalar ve temyiz denetimi öncelikli ve hızlı olarak görülmelidir.

Partilerdeki üye kabul, kayıt, çıkarma ve kütük işlemleri yargı mercileri tarafından yapılmalı, "Üye ağaları", "nylon kayıt" gibi hukuka aykırılık şikâyetleri kesin olarak sonlandırılmalıdır.

Siyasi Partiler Kanunu, partilere tek tip örgütlenme modelini zorunlu kılmamalı, sadece yasak olan modelleri belirlemekle yetinilmelidir.

prohibited. All internal party elections must be carried out under the observance and supervision of the judiciary. In elections where a single person is to be elected as in the case of presidential election, candidates of political parties must be elected in two rounds under judicial supervision.

A way must be introduced to have political opinions supported by at least 3% of the population to be represented in the Grand National Assembly (TBMM). For this purpose, electoral constituencies must be designated so as to reflect all politically different opinions and give the chance for being elected; the number of deputies to be elected in each constituency must be at least 7, preferably 9 or 11.

### Political Parties

The relevant academic literature embodies comprehensive and justified criticisms to the Law on Political parties including the following: Blocking of inner party competition; unsound membership registration systems; domination in management of political elites through various anomalous ways; leadership tutelage; use of state funds and means to maintain the rule of political elites, for empowering and enriching some affiliates; corrupt methods of financing politics; rank and file members unable to exercise control and over and show direction to the top management; central management limiting the options and preferences of the rank and file; and finally politics seen and used as a means of obtaining and using power instead of reflecting the will of the nation to the parliament.

#### a) Political Party Organization and Intra-Party Democracy

In disputes related to internal regulation, membership, organs and members where political parties and their organs are parties to, the Regional Court in the province where the headquarters of the party is located must be exclusively authorized with priority given to speedy conclusion of cases and appeals.

Admission, registration, expulsion and registry proceedings in political parties must be handled by judicial bodies and such sources of complaint as "membership overlords", "fake member lists", etc. must be definitely terminated.

Tek kişinin seçileceği parti genel başkanı, il başkanı ve ilçe başkanları ile Cumhurbaşkanı, belediye başkanı ve benzeri seçimlerde adaylar, cumhurbaşkanı seçiminde olduğu gibi 1. turda salt çoğunluk, ikinci 2. turda ilk turda en çok oy alan iki adayın yarıştığı iki turlu seçim yolu ile ve yargı gözetim ve denetimi altında seçilmelidir.

Çok kişilerin seçileceği seçimlerde partilerin adayları ve sıralaması yargı denetiminde önseçim ve nispi çoğunluk yoluyla belirlenmelidir.

Parti merkez yönetimlerin aday gösterme ve sırasını belirleme yetkisi cüzi bir miktar ile kısıtlanmalı ve önseçim öncesinde açıklanması zorunlu olmalıdır.

#### **b) Siyasetin ve Siyasi Partilerin Finansmanı**

Hazine yardımları, birbirleri ile rekabet eden görüşlerin adil bir yarış içinde olmasını sağlayacak şekilde eşit ve adil olarak dağıtılmalı, bunun için ana akım siyasi görüşler bir aralıktadır; marjinallikten uzak olan siyasi görüşler de ikinci bir aralık içinde ele alınmalı ve bu aralıklarda içinde eşit yardım verilmelidir.

#### **c) Seçim Rüüşvetleri ve Kayıt Dışı Finansman**

Bir beklenti karşılığında bir siyasi partiye yasadışı veya kayıt dışı bağış yapanları ve bağışlarını tespit edilerek denetlenebileceği bir sistem kurulmalı; nakdi bağışlar gibi aynı bağışlar da kayıt altına alınmalıdır.

Siyasi partilerin gelir ve gider kaynağı olabilecek tüm faaliyetleri kayıt altına alınmalı ve denetlenmelidir.

Siyasi parti görevlerine talip olan adaylar da dâhil olmak üzere seçimle gelinen kamu görevlerine talip olan bütün adayların, yardımcılarının ve bu amaçla görev verdikleri kimselerin faaliyetleri denetlenebilir bir şekilde kayıt altına alınmalıdır.

Anayasa Mahkemesi denetiminden ayrıca siyasi partiler bağımsız kuruluşlara öz denetim yaptırılmalı ve kamuoyu ile paylaşılmalıdır.

The Law on Political Parties should not impose upon parties any monolithic model of organization and suffice only with specifying what is prohibited. Chairpersons of political parties, their provincial and district organizations, mayors and other offices for single leaders must be elected under judiciary observance and supervision in two-round elections where absolute majority is sought in the 1st round and two candidates enjoying the two highest votes compete in the 2nd round as is the case in presidential elections. In election for offices for which more than one person is to be elected, party candidates and their listing must be determined again under judicial supervision and through preliminary elections and relative majority. The authority of the central bodies of political parties to determine candidates and their ranking must be limited and designated candidates must be announced before pre elections.

#### **b) Financing of Politics and Political Parties**

Treasury subsidies to political parties must be allocated equally and fairly to competing political stances. To ensure equality and fairness, mainstream political currents must be gathered in a specific bracket and others not so marginal in another bracket, and there must be equal allocation to elements in each of these two intervals.

#### **c) Election Bribes and Off-the-book Financing**

There must be a system to identify illicit or informal donations to political parties on the basis of some expectation, and in kind donations as well as in-cash must be recorded.

All activities of political parties that may constitute revenue and cost items must be recorded and audited.

Activities of all candidates running for elected public posts, including those running for duties in political parties, of their assistants and other persons to whom they assign specific tasks must be recorded in a way to be open for supervision. In addition to supervision by the Constitutional Court, political parties must also have themselves audited by independent agencies and share the outcomes with the public.

TÜRKİYE'NİN İKİLEMİ:  
**ORTA GELİR &  
ORTA DEMOKRASİ  
TUZAKLARI**



### Yerel Yönetimler

Büyükşehir Belediye Meclisi'ndeki (BBM) temsilde adaletsizlik giderilmelidir. Bunun için ilçe belediye başkanlarının tabii üyeliğinin kaldırılması; BBM üyelerinin doğrudan seçilmesi ya da BBM üyeliklerinin partilerin ildeki tüm oylarına dağıtılması seçenekleri düşünülebilir. İller Bankası, daha demokratik ve merkezi yönetimden bağımsız bir yapıya kavuşturulmalı; kararlarında özerk olmadığı, siyasi etkilere açık olduğu, merkezi yönetimin bir uzantısı gibi faaliyet gösterdiği gibi şikâyetler giderilmelidir. Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde idari vesayeti sınırlandırılmalı ve görevden alma gibi ağır yaptırımları yargı kararına tabi tutulmalıdır.

YİKB ve İller Bankası yönetimleri il özel idarelerinde olduğu gibi daha demokratik ve seçmenleri daha iyi temsil eder hale getirilmelidir.

### Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları

Meslek kuruluşlarının il ve merkez yönetim ve organlarının seçiminde kullanılan delegelik sistemi kaldırılmalı, seçimlerde kullanılan sabit ve blok liste uygulanması yasaklanmalıdır. Delegelik sistemi devam ettirildiği takdirde Anayasa Mahkemesi tarafından 1991 ve 2002 yıllarında Anayasa'ya aykırı bulunmuş olan delegelerin temsil gücü farklılıkları giderilmelidir. Mesleklerini icra edebilmek için üye olmak ve aidat ödemek zorunda tutulan geniş bir kesimi, kendi meslek kuruluşlarının yönetimine katılmaları sağlanmalıdır.

### İnanç Bazlı Örgüt ve Oluşumlar

Türkiye, 15 Temmuz darbe teşebbüsüne gelenen son 40 yılın muhasebesini yaparak hak ettiği önemli dersleri çıkarmalıdır. Türkiye'de Anayasa ile güvence altına alınan din ve inanç özgürlüğü ortamı, bazıları dernek veya vakıf adı altında faaliyet gösteren inanç bazlı oluşumların ortaya çıkmasına, serpilmesine uygun bir zemin ve ortam oluşturmaktadır. Türkiye, inanç özgürlüğünü güvence altına alırken devletin denetimi, gözetimi ve bilgisi dışında kayıtsız bir şekilde faaliyet gösteren oluşumlara kolayca sızılarak kontrol altına alınabileceğini, art niyetli yaklaşımlarla

### Local Governments

The problem of unfair representation in Metropolitan Municipality Council (MMC) must be solved. Possible ways of this may include the abolishment of natural membership of mayors, direct election of MMC members or distribution of MMC membership according to votes received by all political parties in that constituency. The Bank of Provinces must be given a more democratic structure and independence from the central government to eliminate the causes of such complaints as lack of autonomy in its decisions, vulnerability to political influences, and acting as if an extension of the central government. The administrative tutelage of the central government over local governments must be limited and such substantive acts as removal from office must be made subject to judicial decisions.

The top managements of the YIKB (Coordination Board for Monitoring Investments) and Bank of Provinces must be made more democratic as in provincial private administrations to represent their electorate better.

### Professional Organizations of Public Nature

The system of delegation used in elections to central and other organs of professional organizations must be abolished and such practices as fixed and block lists must be prohibited. In case the system of delegation is maintained, disparities in representative power of delegates, which was found unconstitutional by the Constitutional Court in 1991 and 2002 must be corrected. A large section of people who have to have membership and pay their membership fees to their respective organizations to perform their professions must be able to participate to the management of these organizations.

### Faith-Based Organizations and Communities

Turkey must review the last 40 years leading to the coup attempt of 15 July and draw necessary conclusions and lessons. The freedom of religion and faith in Turkey which is safeguarded by the Constitution provides and environment conducive to florescence and growth of some faith-based formations some of which are active as associations or



# TÜRKİYE'NİN İKİLEMİ: ORTA GELİR & ORTA DEMOKRASİ TUZAKLARI

masum inançlı insanların farkına varmadan ülkemizin bekasına tehdit haline getirilebileceğini dikkate alarak, toplumun derinlerine gizlenerek tehdit haline gelmelerini önlemek ve zararlarından kurtulmanın bir yolunu bulmak durumundadır.

Bu tür oluşumların hukuk sınırları içinde faaliyet göstermelerini sağlamak için devletin sıkı gözetimi ve denetimi altına alınması zaruridir. Bunun için önce bu tür oluşumların oluşma amaç ve işlevlerine saygı göstererek liderleri ve üyeleri ile faaliyetleri, idari ve mali yapıları şeffaf ve hesap verir hale getirilmesi yeterli olacaktır.

## SİVİL VE ETKİN ANAYASA İHTİYACI

### Sivil Anayasa Yapımı ve Metodolojisi

Türkiye, toplumsal mutabakatı perçinleyen, kutuplaşmaları gideren; müzakerelerinde sırasıyla mutabakat, uzlaşma, ikna ve hoşgörü esaslarını benimseyen yeni ve sivil bir anayasaya ve az ve öz değil detaylarında da anlaşmaya muhtacdır. Yeni anayasa yapımı çalışmalarının başarılı olabilmesi için kurumsal yapısı, sekretaryası ve çalışma yöntemini belirleyen, çalışmaların çerçevesini ve ana hatlarını çizen bir yasa çıkarılması, toplumun değişik kesimlerinin katılımının, müzakerelerin farklı ve karşıt görüştekilerin endişelerini gidermesinin sağlanması zaruridir.

### Etkin Anayasa Koruması ve Anayasa Koruma Kurumu

Türkiye'nin anayasa koruma sistemi, sınırlı, basit ve yetersizdir. Zayıf ve etkisiz koruma, anayasal düzenin korunmasını harici güç ve etkilere açık hale getirmekte; vesayete davetiye çıkarmaktadır. Anayasa'ya uyarlık konusunda boşluklar oluşmakta; Anayasa'ya aykırı kanun ve KHK'lar yıllarca uygulanmaktadır. Anayasa'ya aykırı düzenlemeleri hukuk alanında etki doğurmadan önce önlenemediği gibi, Anayasa Mahkemesi aykırılığın sonuçlarını ortadan kaldırmaya yetkili değildir.

Anayasa'yı ve anayasal düzeni koruma görevi, etkin işleyen kurumsal bir yapıya, Cumhuriyet Başsavcılığı'nın dönüştürüleceği Anayasa Koruma Kurumu'na emanet edilmelidir.

foundations. While Turkey must keep maintaining and safeguarding these freedoms she must also find ways of avoiding any menace to the country by these organizations hiding in the depths of society and possible harms given that they can be easily infiltrated and controlled by circles having malicious intentions in case they are left unsupervised by the State. Tight surveillance and supervision by the State is necessary to keep such formations and their activities as confined by laws. For this, it will be sufficient to pay necessary respect to their goals and functions while making their leaders, members, activities, administrative and financial structures transparent and accountable.

## NEED FOR A CIVIL AND EFFECTIVE CONSTITUTION

### Drafting of Civil Constitution and its Methodology

Turkey needs a new and civil constitution to give effect to and consolidate social consensus, mitigate polarizations, and adopt the principles of consensus, reconciliation, persuasion and tolerance in its process of negotiation including an agreement not only in essence but in details as well. For the success of the process of drafting a new constitution, it is necessary to enact a law providing a framework and main lines of this work including its institutional structure, secretariat and working methods. It is also necessary to ensure the participation of different sections of population to this process and to address concerns that may be raised by different opinions.

### Effective Constitutional Protection and Institution for Protecting Constitution

Turkey's system for protecting her constitution is limited, too simple and inadequate. This weak and ineffective protection deems constitutional order prone to outer forces and influences and invites tutelage. Gaps emerge in ensuring compatibility with the Constitution and laws and KHKs which are actually unconstitutional remain in effect for years. While unconstitutional arrangements cannot be prevented before their effects on the legal system become visible, the Constitutional Court is not authorized to remove the outcomes of divergences from constitutionality. The duty of



Bu çerçevede Anayasa'ya aykırılık nedeniyle iptal davaları açılması, bireylere de dava hakkı verilerek kolaylaştırılmalıdır. Yürütme'nin çıkardığı tüzük, yönetmelik, tamim ve sair genel düzenleyici idari işlemlerin hakkındaki Anayasa'ya aykırılık iddialarının Anayasa Mahkemesi'nde incelenmesi sağlanmalıdır.

### **Cumhurbaşkanlığı ve OHAL KHK'larının Anayasal ve Yasal Denetimi**

#### **a) Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri'nin Niteliği**

Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri'nin niteliğinin idari mi yoksa kanun hükmünde mi olduğu, dolayısıyla Danıştay ve idare mahkemelerinin mi yoksa Anayasa Mahkemesi'nin mi görev ve yetkileri içinde olduğu hususundaki muğlaklığın bunların idari nitelikte olduğu ve ve Danıştay ve idare mahkemelerinin görevi içinde olduğu belirtilerek netleştirilmesi zaruridir.

#### **b) OHAL Kararnamelerinin Anayasal Denetimi**

Anayasa m. 148(1) Anayasa Mahkemesi'ne OHAL KHK'larını denetleme yetkisi vermemiştir. Anayasa Mahkemesi, 10.1.1991 tarihli kararında OHAL'de çıkarılan fakat OHAL KHK'sı niteliğinde olmayan KHK'ları denetlemeye yetkili olduğuna karar vermiş iken 12 Ekim 2016 tarihli kararında içtihat değiştirerek yetkili olmadığına karar vermiş bulunmaktadır.

Ülkemizde olağanüstü yönetim altında olunmasını gerektiren haller olabilir. Fakat olağanüstü halde de Anayasa geçerliğini sürdürmeli, hukuk üstün olmalı; Yürütme'nin yetkileri, olağanüstü halin gerekleriyle sınırlı olmalı; OHAL KHK'larının Anayasa'ya uyarlık denetimi yapılmalıdır. Bu nedenle Anayasa m. 148 ve Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkileri hakkındaki kanun bu husus açıkça belirtilmek suretiyle değiştirilmelidir.

### **Referandum Sonucuna Uyum Yasaları**

"Uyum Yasaları" teriminden sadece yapılması zorunlu değişiklikler anlaşılmalı; mevzuatın Anayasa'nın yeni hükümlerine uyumlaştırılmasını gerektiren durumlar da uyum yasaları kapsamında değerlendirilmeli; Cumhurbaşkanlığı Sistemi'ne sağlıklı ve kolay geçiş ve

protecting the Constitution and constitutional order must be entrusted to an effectively functioning institution, the Institution for Protecting Constitution.

In this context, actions for nullity on the basis of unconstitutionality must be made easier also by entitling this right to individuals. The Constitutional Court must examine claims of unconstitutionality raised against bylaws, regulations, circulars, etc. issued by the executive for purposes of administrative regulation.

### **Constitutional and Legal Supervision of Presidential and OHAL Decrees**

#### **a) Nature of Presidential Decrees**

At present there is ambiguity whether Presidential Decrees are of administrative nature or have the effect of law, and thus whether competence in this regard rests with the Council of State and administrative courts or Constitutional Court. It is necessary to bring clarification to this issue by settling that such decrees are of administrative nature and fall under the competence of the Council of State and administrative courts.

#### **b) Constitutional Supervision of OHAL Decrees**

Article 148 (1) in the Constitution denies the authority of the Constitutional Court to supervise OHAL Decrees. In its decision dated 10 January 1991, the Court had stated that it had competence in Law Decrees (KHK) issued during OHAL but not of the nature of OHAL KHK, but later, on 12 October 2016, changed its jurisprudence and declared non-competence.

There may be circumstances in the country that call for state of emergency (OHAL). However, even in such situations the Constitution must apply, rule of law must be upheld, authority of the executive must be limited to the requirements of OHAL, and OHAL Decrees must be supervised for their constitutionality. Hence, Constitutional Article 148 and the Law on the Duties and Authority of Constitutional Court must be amended accordingly by explicitly stating this need.

### **Legislation for Alignment with the Outcome of Referendum**

The term "Alignment Legislation" must not be taken as referring only to amendments that are needed. Cases

# TÜRKİYE'NİN İKİLEMİ: ORTA GELİR & ORTA DEMOKRASİ TUZAKLARI

demokrasinin ve hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

## Cumhurbaşkanlığı Seçimine İlişkin Usul ve Esaslar Kanunu

Öncelikle Anayasa m. 101 (son) fıkrasındaki “Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir.” hükmü gereğince çok sayıda adayın çıkacağı, siyasi parti adaylarının parti üyeleri tarafından önseçimlerle belirlenmesini öngören bir kanun çıkarılması gerekmektedir.

Siyasi partilerin cumhurbaşkanı adaylarının parti üyeleri tarafından iki türlü seçimlerle belirlenmesi zorunlu hale getirilmelidir.

Anayasa'nın değişik m.101(3) gereğince 100.000 seçmenin bir araya gelerek aday gösterebileceğine dair hükmün, siyaset dışında kalmış olup da memleket meselelerini çözmeye istekli yeni, bağımsız ve yetkin liderlerin ortaya çıkmasını sağlayacak şekilde maliyetsiz ve kolaylaştırıcı bir biçimde düzenlenmesi gereklidir.

## Seçim Kanunu

Tek adayın seçileceği, cumhurbaşkanlığı, belediye ve meslek kuruluşu başkanlığı ve muhtarlık seçimlerinde aday adayları ön seçimle ve iki türlü seçim yoluyla belirlenmesi zorunlu yapılmalıdır.

Seçim çevreleri, bütün siyasi görüşlerin kendini ifade etmesine imkân verecek büyüklükte, tercihen 7, 9 veya 11 milletvekili seçilebileceği şekilde belirlenmeli ve ülke genelinde aynı büyüklüklerde seçim çevreleri oluşturulmalıdır.

## Yüksek Seçim Kurulunun

## Kuruluş ve Teşkilatı Hakkında Kanun

30 Kasım 2017 tarihinde kabul edilen ve YSK kararlarını yargı denetimi dışında çıkararak 7062 sayılı kanunun 5(2) maddesiyle getirilen “[Yüksek Seçim Kurulu] Kurul kararları aleyhine başka hiçbir mercie ve kanun yoluna başvurulamaz.” hükmü ilga edilmeli; yerine bu kararlara karşı Anayasa Mahkemesi'ne başvurulacağı düzenlenmelidir.

which require bringing the legislation in line with the new provisions of the Constitution must be addressed also in the same context. Necessary arrangements must be made to ensure sound and smooth transition to the Presidential System and to strengthen democracy and rule of law.

## Law on Procedures and Principles related to the Election of the President

Since the last paragraph in Article 101 of the Constitution establishes that “The procedures and principles concerning presidential elections shall be regulated by law” there is need to draft a law considering the possibility of many candidates and stipulating that presidential candidates of political parties are elected by the members of these parties.

It must be made compulsory for political parties to designate their presidential candidates through two-round elections. As required under the amended Article 101(3) of the Constitution citizens can nominate presidential candidates by collecting 100,000 signatures. This provision must be rephrased to make it easier and less costly for potential leaders with the will of solving the problems of the country after having remained out of politics for some time.

## Electoral Law

It must be made compulsory to designate candidates through two-round elections in positions to be held by a single person such as the president, mayors, chairpersons of professional organizations and village/neighbourhood headmen. Constituencies must be large enough to make possible the representation of all political opinions with each having the number of deputies preferably as 7, 9 or 11. The size of these constituencies must be more or less the same throughout the country.

## Law on the Foundation and Organization of Supreme Electoral Board

Article 5 (2) of the Law No. 7062 dated 30 November 2017 states “There shall be no appeal to any authority or recourse to any channel in law against the decisions of the Higher Electoral Board” must be repealed and it must be made

### Siyasi Partiler Kanunu

Siyasi Partiler Yasası, mevcut eleştirileri giderecek, farklı görüşler arasında uzlaşmayı temin edecek, cumhurbaşkanı kararnamelemlerini meclisin yasal düzenlemeleri dengeleyecek bir meclis tablosu oluşturacak şekilde değiştirilmelidir. Bu hususta siyasi partiler arasında mutabakat veya uzlaşma aranmalı, sağlanamadığı takdirde farklı ve karşıt görüştekilerin endişeleri giderilmelidir.

### Genel İdare Usulü Hakkında Kanun

Türkiye için oldukça yeni olup ve öncesinde teamülleri olmayan Cumhurbaşkanlığı Sistemi'nin karışıklığa neden olmasını önlemek için, Yürütme'nin hukukiliği, hesapverirliği ve kestirilebilirliğini sağlama ihtiyacı da dikkate alınarak Anayasa 8'in "Yürütme yetkisi [.....] Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir." hükmü gereğince çıkarılması gereken genel idare usulü kanununun Cumhurbaşkanlığı seçiminden önce bir çıkarılması zaruridir.

### OHAL Döneminde Çıkarılmış Olan KHK'ların Anayasal Denetimi

15 Temmuz 2016'dan sonra çıkarılmış fakat henüz TBMM'ne sunulmamış olan OHAL KHK'ları, Cumhurbaşkanlığı seçimiyle birlikte yürürlüğe girecek olan Anayasa madde 119(7) gereğince seçimden itibaren 3 aylık süre içinde TBMM tarafından onaylanmadığı takdirde kendiliğinden hükümsüz olacak ve geçerliğini kaybedecektir.

Daha önceden TBMM'ne sunulmadığı takdirde, bunların Cumhurbaşkanlığı seçiminden sonra 3 aylık süre içinde onaylanmalarının mümkün olmayabilir. Bu durumda kendiliklerinden geçersiz hale gelmeleri üzerine ortaya hukuki bir karmaşa çıkabilir.

Bu husus dikkate alınarak tedbirli davranılması ve bu ihtimalin ortaya çıkmasının önlenmesi için söz konusu OHAL KHK'larının Cumhurbaşkanlığı seçiminden önce TBMM'ye sunulması ve onaylanması zaruridir.

possible to appeal to the Constitutional Court against the decisions of the YSK (High Electoral Board).

### Law on Political Parties

The Law on Political Parties must be amended so as to eliminate existing criticisms, ensure the conciliation of different opinions and to yield a parliamentary composition to balance Presidential Decrees with legislative arrangements by the parliament. Consensus or reconciliation between political parties must be sought on this issue and, if cannot be reached, a way must be found to appease the concerns of those holding different or opposite opinions.

### Law on Procedures of General Administration

The Presidential System is quite new for Turkey without any precedent which may lead to confusion. Given this and the need to ensure the legitimacy, accountability and predictability of the Executive, the Law of Procedures of General Administration must be enacted prior to the Presidential election as pursuant to Article 8 of the Constitution: "The Executive power and function shall be exercised and carried out [...] in conformity with the Constitution and laws."

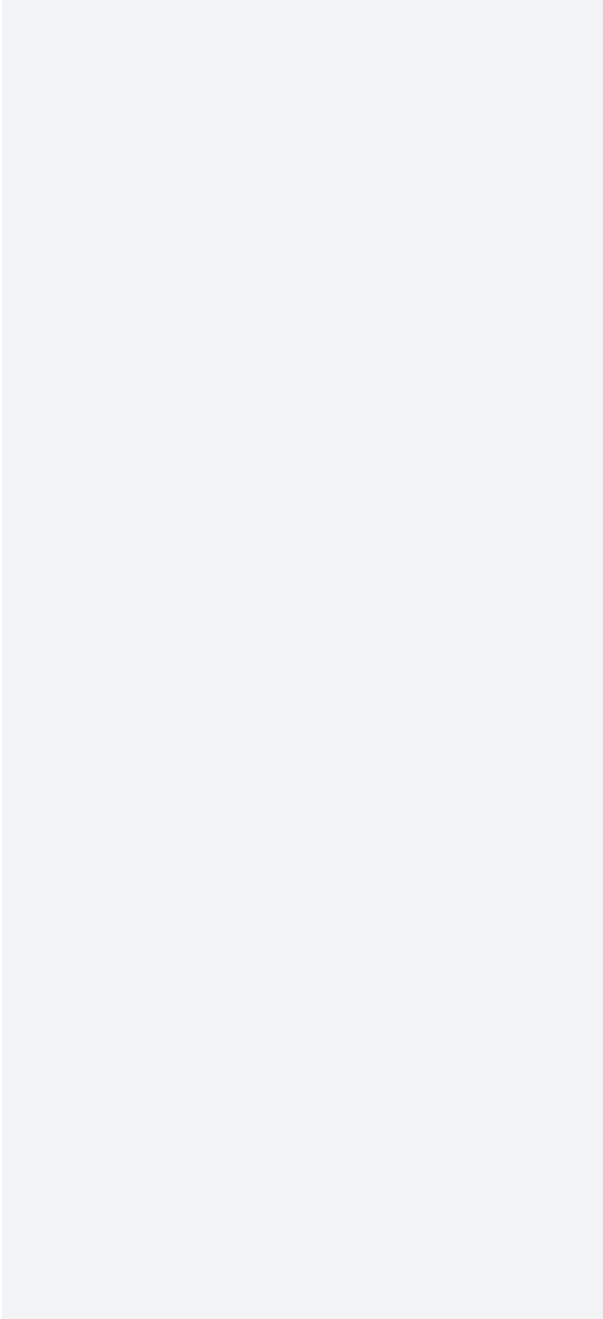
### Constitutional Supervision of KHKs Issued in the OHAL Period

The OHAL Law Decrees (KHKs) issued after 15 July 2016 but not yet presented to the TBMM will automatically become null and void unless approved by the TBMM within the period of 3 months following the elections pursuant to Constitutional Article 119 (7) that will take effect upon the election of the President.

Unless presented to the TBMM earlier, these decrees may not be approved within the period of 3 months following the election of the President. Hence there may emerge a legal chaos when they become automatically null and void. Given this possibility, it is necessary to adopt relevant measures and ensure that such OHAL Decrees are presented to and approved by the TBMM before the election of the President.

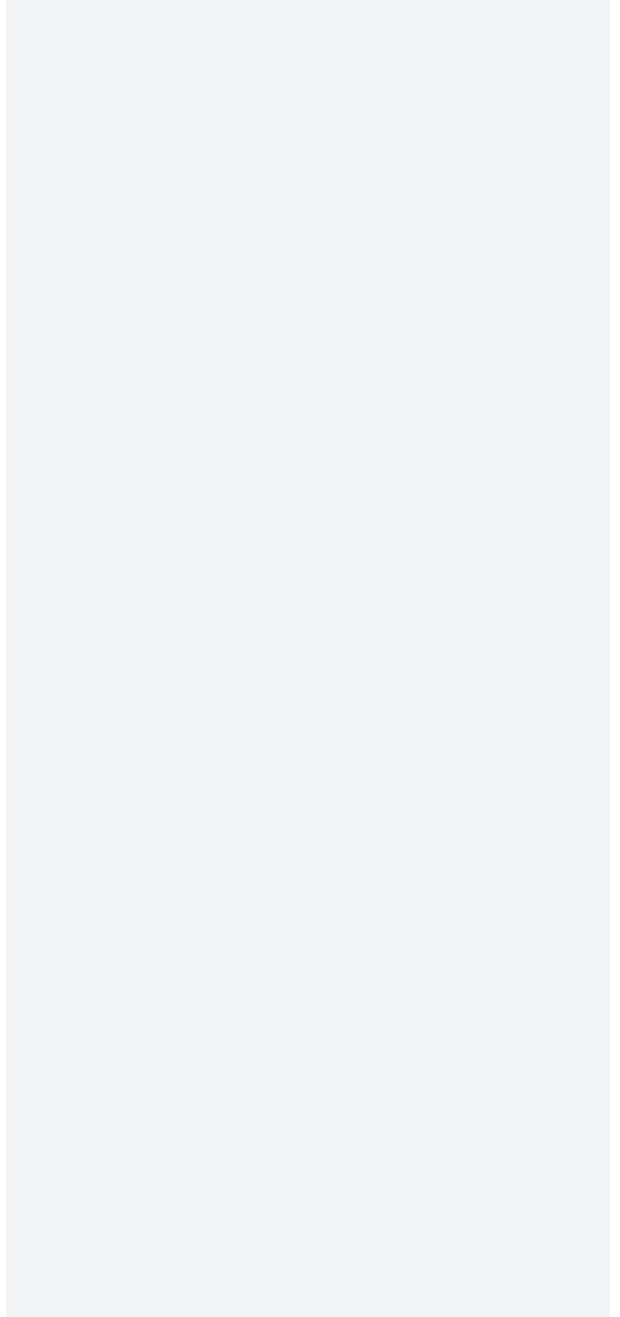
# Notlar

# Notes



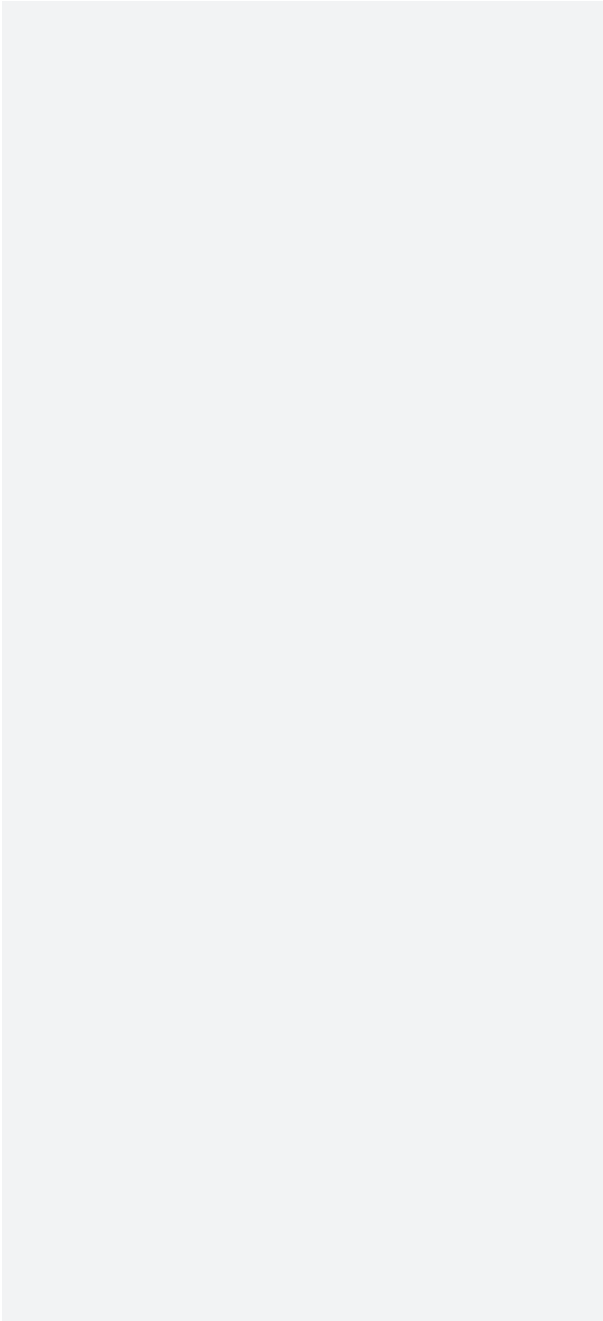
# Notlar

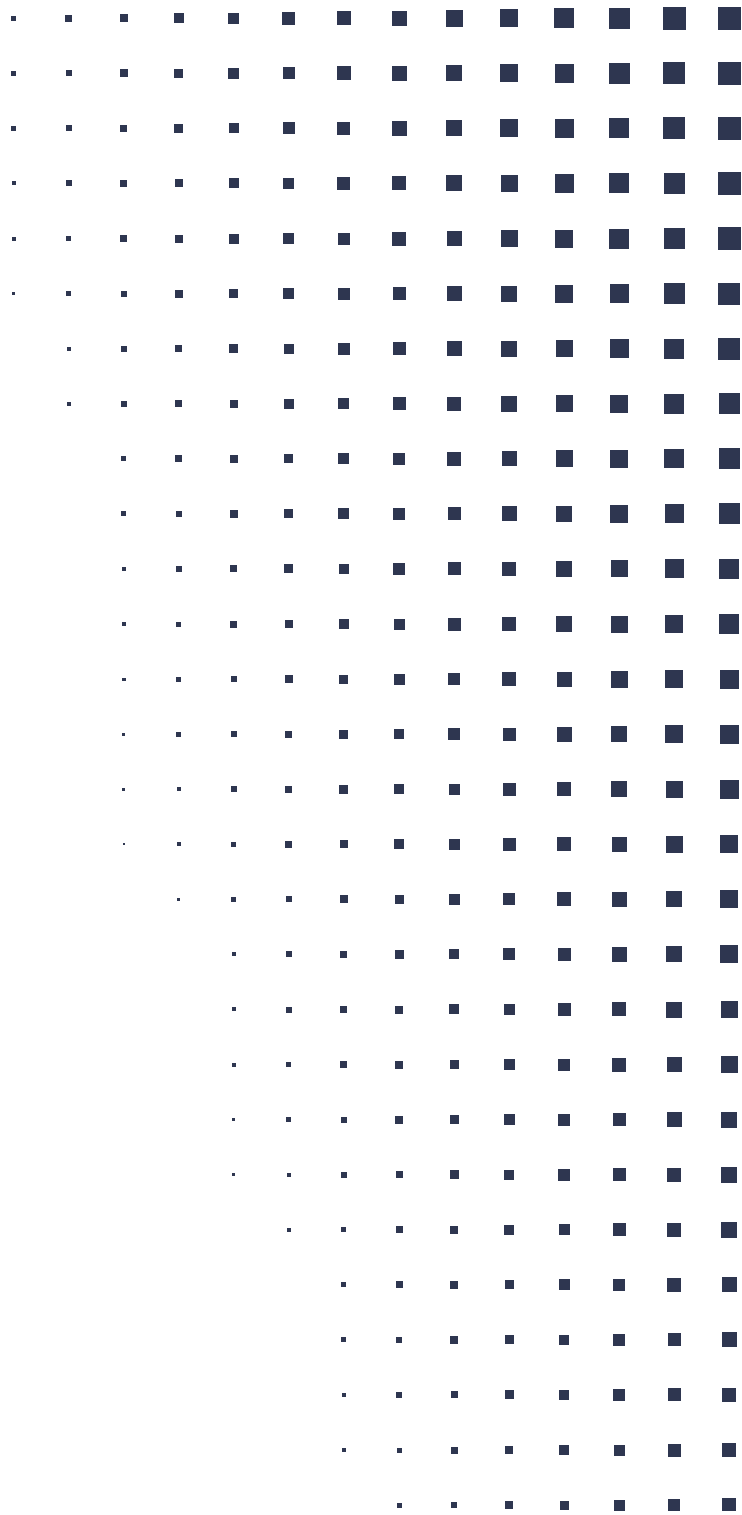
# Notes



# Notlar

# Notes





# türkonfed

     /turkonfed

Refik Saydam Caddesi Akarca Sokak N: 41 Tepebaşı, Beyoğlu/İstanbul

+90 212 251 73 00 / +90 212 251 58 77 [www.turkonfed.org](http://www.turkonfed.org) / [info@turkonfed.org](mailto:info@turkonfed.org)