

Araştırma Makalesi

Türkiye’de Kamu Yönetimi Açısından Hukuk Devleti Algısının Ölçümü

Measurement Of The Rule Of Law’s Perception From The Perspective Of Public Administration in Turkey

Oğuzhan ÖZALTIN

Dr. Öğretim Üyesi, TC. Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Isparta Meslek
Yüksekokulu oguzhanozaltin@isparta.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0002-8264-8358>

Makale Gönderme Tarihi	Revizyon Tarihi	Kabul Tarihi
09.09.2019	29.10.2019	05.11.2019

Öz

Hukuk devleti idealine yaklaşma isteği, toplumdan topluma, aktörden aktöre farklılık gösterebilmektedir. Çünkü belirli zamanda ve uzamda, hukuk devletine anlam yükleyen aktörlerin ulaşmak istediği siyasal amaç, diğer paydaşların beklentilerini karşılamayabilir. Öte yandan sadece uluslararası kabul gördüğü iddia edilen herhangi bir kurumun, Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin hukuk devleti idealine ne kadar yaklaşmış, yaklaşmadığına karar vermesi de tartışmalı bir konudur. Bu ekseninde çalışmanın birinci amacı Türk Kamu Yönetimi için hukuk devleti ölçümünün neden gerekli olduğunu ortaya koymaktır. İkincisi ise ölçümün nasıl yapılması gerektiği hakkında somut ölçütler türeterek, Türk Kamu Yönetimi literatürüne katkı sunmaktır. Çalışmada içerik analizi yöntemi kullanılmıştır. Alanyazındaki rapor, belge ve kaynaklardan elde edilen bulgulara göre 8 ana ölçüt ve bunlara bağlı toplam 51 alt ölçüt türetilerek, sonuç kısmında ortaya konmuş ve önerilmiştir. Ek olarak bu ölçütlere dayalı bir de anket oluşturulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Kamu Yönetimi, Hukuk Devleti, Hukukun Üstünlüğü, Hukuk Devletin Ölçülmesi.

Abstract

The desire to approach the ideal of the rule of law can vary from society to society, from actor to actor. Because at certain times and space, the political aim that the actors who give meaning to the state of law wants to achieve may not meet the expectations of other stakeholders. On the other hand, it is also a controversial issue just any institution claimed to be internationally accepted to decide Republic of Turkey’s rule of law ideal how close or not. The first aim of this study is to determine why the rule of law is necessary for Turkish Public Administration. The second is to contribute to the Turkish Public Administration literature by deriving concrete criteria about how the measurement should be made. Content analysis method was used in the study. According to the findings obtained from the reports, documents and sources in the literature, 8 main criteria and a total of 51 sub-criteria were derived and proposed in the conclusion section. In addition, a questionnaire was developed based on these criteria.

Önerilen Atıf /Suggested Citation

Özaltın, O. 2019, Türkiye’de Kamu Yönetimi Açısından Hukuk Devleti Algısının Ölçümü, *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 54(4), 1746-1774

Keywords: Turkey, Public Administration, State of Law, The Rule of Law, Measuring the State of Law.

Giriş

Devlette, hukuk ve adalet ilkesine bağlılığına duyulan ihtiyaç, Platon ve Aristoteles'ten bu yana hukuk felsefesinde önemli bir yer tutmuştur (Waldron, 2016). Mülk devletinden hukuk devletine geçen süreç uzun ve zorlayıcı olmuştur. Günümüz koşullarında her egemen devlet kendini hukuk devleti olarak ifade etmektedir. Bu nedenle araştırmacılar hukuk devletinin ölçülebilmesi ve/veya algısının ölçümü üzerine çalışmalar yürütmüşlerdir. Bu fikir de çalışmanın merkezini oluşturmaktadır. Çalışmanın sonraki kısmında “hukuk devleti algısının ölçümü” yerine “hukuk devletinin ölçümü” ibaresi kullanılacaktır.

Fikrin ortaya atılmasından bu yana hukukun üstünlüğü, hükümetin kararlarının yasaya göre alınması gerektiğini ve hükümetin kendisinin kanuna tabi olması gerektiğini belirten bir yönetim ilkesidir. Bu nedenle, tarihsel olarak, hukukun üstünlüğü kural koyucuların keyfi gücüne karşı bir bariyer ve “Monarkların dizginsiz, tahmin edilemeyen kraliyet gücüne” karşı çıkmaya bariyer olarak hizmet etmiştir (Bingham 2011:12).

Literatürde hukuk devleti veya hukukun üstünlüğü biçiminde kullanılan terim, çalışmada hukuk devleti olarak ifade edilmektedir. Hukuk devleti, birbirinden farklı amaçları olan, birbirinden farklı hedef kitleleri kapsayan, siyasal bir idealdir. Hukuk devleti ideali, vatandaşlar için bireysel hak ve özgürlüklerin teminat altına alınmasını sağlamaktır. Yaşam, sağlık, eğitim, ibadet, inanç, düşünce, özel hayat, mülkiyet gibi alanlar, bireyler için çok önemli hak ve özgürlüklerdir. Demokratik hukuk devletinin gereklerinden biri de insan haklarının anayasa ve yasalarla tanınmasıdır. Devlet, insan olarak değerimizi ve bu değerden türeyen haklarımızı tanımak zorundadır. Aksi halde devletin meşruluğu tartışmalı hale gelir. Ancak hak ve özgürlüklerin tanınması ve güvence altına alınması yeterli değildir. Aynı zamanda devlet tarafından bu hak ve özgürlüklerin somutlaştırılması, kişiler tarafından kullanılabilir hale getirilmesi, yani düzenlenmesi gerekmektedir.

Yatırımcılar, piyasa aktörleri, ticari işletmeler açısından da hukuk devleti, arzulanan bir idealdir. Çünkü siyasi iktidarın aldığı kararlar ve adalet sisteminin işleyişi piyasayı etkiler. Tıpkı temel hak ve özgürlüklerde olduğu gibi devletin, piyasanın, yatırımcıların güvenliği için aldığı kararları somutlaştırması gerektirmektedir. Aksi halde piyasa belirsizliği, yatırım iklimini olumsuz yönde etkiler.

İster seçilmiş, ister atanmış olsun kamu adına karar verenlerin, kamu gücünü kullanmaları, vatandaşı, devletin gücü karşısında korumalıdır. Nitekim Türk Devlet Töresi'nde de bu anlayış, Şeyh Edebali'nin, Osmanlı İmparatorluğu'nun kurucusu Osmangazi'ye söylediği gibi “Ey oğul! İnsanı yaşat ki devlet yaşasın” anlayışıyla ifade edilmektedir. Bu anlayışa göre, devlet-i ebed-i müddet diye tabir edilen, devletin sürekliliği için kamu otoriteleri tarafından, vatandaşın/bireyin devletin gücü karşısında korunması gerekmektedir. Günümüz koşullarında bu anlayışın vücut bulmasının yegâne koşulu, idarenin eylem ve işlemlerinde hukuk devleti idealine bağlı kalmasıdır. Dolayısıyla kamu görevlilerinin eylem ve işlemleri için de hukuk devleti ölçütlerinin somutlaştırılması gerekmektedir.

Nitekim yukarıda sayılan gerekçelerle çalışmanın iki amacı bulunmaktadır. Amaçlardan birincisi, Türkiye’de kamu yönetimi açısından hukuk devletinin ölçülmesinin nedenini ortaya koymak, ikincisi ise ölçümün nasıl yapılması gerektiği hakkında kamu yönetimi literatürüne katkı sunmaktır. Bu katkıyı somutlaştırmak amacıyla da bir anket hazırlanmış ve önerilmiştir.

1. Kavramsal Çerçeve ve Tarihsel Gelişim

Hukuk devleti denildiğinde öncelikle akla kanun devleti ya da sadece hukuk kurullarının düzenli uyulduğu bir devlet yapılması gelebilmektedir. Oysaki bu düşünce eksik, dahası yanlış

anlaşılmaya müsaittir. Bilindiği üzere her kanun adaletli ve hukuka uygun olmayabilmektedir (Balık, 2016). Bu bağlamda hukuk devletinin tanımına ilişkin görüşleri ortaya koymak ve geçirdiği süreçleri kavrayabilmek, onu değerleyebilmek adına önemlidir.

1.1. Hukuk Devleti ve Hukukun Üstünlüğü Kavramı ve İçeriği

Hukukun üstünlüğü terimi, hukuk üzerinde çalışırken her zaman çokça kullanılan bir tabirdir. “Yasallık ilkesi” anlamına gelen Fransızca “la principe de legalite” ifadesinden türetilmiştir. “Kişilere değil, hukuk ilkelerine dayanan bir hükümet” anlamına gelmektedir. Başka bir deyişle, “la Principe de legalite” kavramı keyfi güç kullanımına karşı çıkan bir felsefedir (Kasturi, 2015). En temel ve basit tanımıyla “faaliyetlerinde hukuk kurallarına bağlı olan, vatandaşlarına hukuki güvenlik sağlayan devlet (Özbudun, 1995: 89)” olarak karşımıza çıkan hukuk devleti tanımı, ilk defa 1864 yılında bir hukukçu ve Prusya Kraliyet Parlamentosu Milletvekili olan Otto Baehr tarafından yayınlanan, ülkesindeki zaman ve koşullara göre ilerici yasalardan yola çıkarak, idari tasarrufları mahkemelerce denetlenen bir devlet tanımı yaptığı “Der Rechtsstaat-eine publizistische Studie (Hukuk Devleti-Yazılı bir araştırma)” adlı makalesinde kullanılmıştır (Vikipedia, 2018). Geçen yüzyıldaki birkaç temel öncül çalışma, bu konu hakkındaki çalışmaları etkilemiştir. Bunlardan belki de en öne çıkanı İngiliz bir avukat ve bilgin olan Albert Dicey, 1885'te hukukun üstünlüğünün anlamını ele almıştır. “Rule of Law” çalışmasında Dicey, diğer pek çok yazarın ifadelerini paylaştıktan sonra bu kavramın üç parçalı olduğu fikrini ortaya koymuş ve bunlar (Stein, 2009);

- Keyfilik ya da hükümetlerin geniş takdir yetkisine karşı yasanın üstünlüğü
- Tüm kişilerin kanun karşısındaki eşitliği
- İngiltere’de, yüzyıllar boyunca geliştirilen bireylerin haklarını belirleyen ilkeler bütünüdür.

Bugünkü anlamına en yakın olarak Philip Selznick ve Martin Krygier’in çalışmalarında hukukun üstünlüğünün temel anlamını, iktidarın keyfi kullanımının azaltılmasını merkezi bir değer olarak görür ve bu değeri gerçekleştirmek için bağlamsal bir yaklaşımın önemine işaret etmektedirler. Yine onların ifadeleriyle keyfi davranışı azaltmak bir toplumdaki diğerine çok farklı somut önlemler gerektirebilir (Mak ve Taekema, 2016). Başka bir deyişle toplumdan topluma bu algı değişiklik arz etmektedir. Kavram Almanya’da hukuk devleti, İngiltere ve ABD’de hukukunda hukukun egemenliği, Fransa’da ise hukukun üstünlüğü olarak kullanılmaktadır (Keser, 2005). Bu çalışmada da yerli yazında tercih edildiği gibi Hukuk devleti” kavramı kullanılmıştır. Kavramsal bağlamda hepsi kabul görmesine karşın “Hukuk devleti”ni kullanmak daha doğru olacaktır. Bu durumun gerekçesini Balık (2016), çalışmasında “En uygun ifade biçimi yine hukuk devleti olacaktır zira hukukun egemenliği ya da hukukun üstünlüğü kavramları ile sanki hukuku temsil eden yargı mercilerinin diğer erklerle karşı üstünlüğü ve tahakkümü gibi bir algı ortaya çıkmaktadır.” şeklinde açıklamıştır.

Literatür incelendiğinde, terimin iki ana tanımı olduğunu ifade etmek mümkündür. Birincisi formalist veya “zayıf (thin)”, diğeri ise genişletilmiş veya “kalın(thick)” olarak gruplanmaktadır. Hukuk devletinin formalist tanımları, kanunların meşruiyeti veya “adilliği” hakkında yargıda bulunmaz. Bunun yerine, kuralların var olup olmadığına ve kural koyucular da dahil olmak üzere bu kuralların herkes tarafından takip edilip edilmediğini incelemektedir (Botero ve Ponce, 2010). İkinci olarak hukukun üstünlüğünün ‘kalın’ bağlamdaki tanımı, doğru prosedürün tek başına ‘adil sonuçlar’ getiremediğiyle ilgilidir. Çünkü işin özü, bu sonuçlara ne derece ulaşıldığıyla yakından ilgilidir. Kalın bağlamdaki tanımda, genel olarak adil sonuçların mevcut uluslararası anlaşmalar ve / veya yerel haklar ve insan, siyasal ve sosyal haklarla ilgili haklar ve yükümlülüklerin taşıdığı hak ve görevleri yansıtmaları gerektiği genel olarak kabul edilmektedir (Veen, 2017: 8).

Yasama, yürütme ve yargının hukuka bağlılığı, yürütme işlemlerinin yargısal denetimi, yasama işlemlerinin yargısal denetimi, yargı bağımsızlığı, idarenin mali sorumluluğu, kanuni hâkim güvencesi, ceza sorumluluğunun ilkelerine ve hukukun genel ilkelerine bağlılık, hukuk devletinin unsurları olarak sayılmaktadır. (Özbudun, 2005:113-123; Gözler, 2007:92-95).

İdare hukuku açısından değerlendirildiğinde hukuk devleti, idare hukukuna hâkim olan ilkelerden birisidir. Herhangi bir devlet ve idaresi, hukuk devleti olarak kabul görmek istiyorsa bazı gereksinimleri taşımalı, yerine getirmelidir. Bu gereksinimler, genel ve özel olarak nitelendirilmektedir. Devletin hukuka bağlılığı açısından genel gereksinimler, yasama, yargı ve yürütme organlarının hukuka bağlı olmasıdır. Devlet idaresinin hukuka bağlılığı açısından ise özel gereksinimler, idare yargısal denetime bağlı, hâkimler bağımsız, idarenin faaliyetleri öngörülebilir, idarenin mali sorumluluğu olmalı, beşincive son olarak idare geçmişe etkili işlemlerden kaçınarak hukuk güvenliğini sağlamalıdır (Gözler, 2008:56-59).

Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu'na göre (Venedik Komisyonu) hukuk devletinin unsurları şunlardır:

- a) Kanunlar açık, hesap verebilir ve demokratik usullere uygun bir süreç dâhilinde yürürlüğe konulmalıdır.
- b) Keyfi uygulamalar olmamalıdır.
- c) Kanunlara bağlı olmalıdır
- d) Adli işlemler bağımsız ve tarafsız mahkemeler tarafından yerine getirilmelidir
- e) İnsan haklarına saygılı olmalıdır
- f) Kanunlar önünde herkes eşit olmalı, ayrımcılık yapılmamalıdır (Mccorquodale, 2016:280).

Hukuk devletini daha iyi anlamak için ilişkili olduğu kavramları da anlamak gerekmektedir. Liberalizm, kuvvetler ayrılığı, laiklik, siyasi ve ekonomik istikrar, güvenlik gibi kavramlar hukuk devletiyle ilişkilidir.

Hukuk devleti, liberalizmle ilişkili bir kavramdır. Liberal anlayışa uygun, demokratik, ulus devletler açısından hukuk devletine bakıldığında amaç, devletin gücü karşısında vatandaşın veya bireyin hukuk güvenliğinin sağlanmasıdır. Örneğin, suç ve cezanın yasallığı, cezanın kişiselliği, yargılamasız ceza olmaması gibi ilkelerle donatılmış bir ceza hukuku ve ceza yargılaması, o devletin gücüyle muhatap olan bireyleri, yasama, yürütme, yargı işlevlerinin ve diğer idari makamların olası keyfiyetinden koruyacaktır (Yazıcı, 2005:81). Bununla birlikte Türe ve Türe'nin belirttiğine göre liberalizm, yaklaşık üç yüz yıllık pratiğe sahiptir. Liberalizmin ilk formunda, hukuk devleti, monarşi karşısında mülkiyet haklarını korumak gibi bir role sahiptir. Klasik liberalizme yüklenen anlam dönüşmüş, 19. yüzyılın sonlarından itibaren modern sosyal liberalizm anlayışı ortaya çıkmıştır. Modern sosyal liberalizm anlayışı, 20. yüzyılda ortaya çıkan sosyal refah devleti pratiğine destek vermiştir. 21. yüzyıla girişte ise baskın bir neoliberalizm anlayışı hâkimdir. Neoliberalizm anlayışına bağlı olarak, günümüzde, BrettonWoods (1944) sonrası kurulan yapıların yönetim pratikleri görülmektedir. Üç yüzyıl boyunca kendisine yüklenen anlamdaki dönüşümüne rağmen, liberalizm, hukuk devleti ilkesini bir yandan savunmakta, diğer yandan da onu araçsallaştırmayı kesintisiz biçimde sürdürmektedir (Türe ve Türe, 2014).

Hukuk devletinin ilişkili olduğu kavramlardan bir diğeri de kuvvetler ayrılığıdır. Kuvvetler ayrılığı, devlet iktidarının yasama, yürütme ve yargı erkleri arasında bölüştürülmesi olarak tanımlanmakta ve buna yatay kuvvetler ayrılığı adı verilmektedir. Devlet iktidarının, federal yapılarda merkezi devlet ile federe devletler arasında, üniter yapılarda ise merkez ile yerel

yönetimler arasında paylaştırılması ise dikey kuvvetler ayrılığı olarak kabul görmektedir (Gözler, 2018:65).

Laiklik kavramı da hukuk devletiyle ilişkilidir. Anayasamızın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin laik bir devlet olduğu belirtilmektedir. Laikliğin din özgürlüğü ile din ve devlet işlerinin ayrılığı olmak üzere iki unsuru bulunmaktadır (Gözler, 2007:74; Özbudun, 2005:76).

Din özgürlüğü, inanç özgürlüğü ve ibadet özgürlüğünden oluşur. İnanç özgürlüğü, kişinin inanmak için istediği dini seçebileceği veya hiçbir dine inanmayabileceği anlamına gelmektedir (Gözler, 2007:75). Din ve vicdan özgürlüğü, Anayasa'nın 24. Maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, herkes vicdan, dini inanç ve kanaat özgürlüğüne sahiptir. Hiç kimse ibadete, dini ayin ve törenlere katılmaya, dini inanç ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve dini inanç ve kanaatlerinden dolayı kınanamaz ve suçlanamaz.

İbadet özgürlüğü, kişinin inandığı dinin ibadet, ayin ve törenlerini serbestçe yerine getirebilmesi olarak tanımlanmaktadır (Gözler, 2007:75). Anayasa madde 24'de ise ibadet özgürlüğüne yönelik olarak, Anayasa madde 14'e aykırı olmamak şartıyla ibadet, dini ayin ve törenlerin serbest olduğuna dair düzenleme yapıldığı görülmektedir.

Din ve devlet işlerinin birbirinden ayrılmış olarak kabul edilebilmesi için devletin resmi bir devlet dininin olmaması, devletin bütün dinlerin mensuplarına eşit davranması, din kurumlarıyla devlet kurumlarının ayrılmış olması, devlet yönetiminin din kurallarından etkilenmemesi gerekir (Özbudun, 2005:77-82; Gözler, 2007:77-79).

Yukarıdaki literatür incelemesinden de yola çıkılarak özet olarak ifade edilebilir ki hukuk devleti kavramı yukarıda basitçe ifade edildiği sözlük karşılığının ötesinde bir içeriğe sahiptir. Bu kavram üzerine hem hukukçular hem de bilim insanları oldukça çeşitli tanımlamalarda bulunmuşlardır. Çünkü kavram dinamik bir yapıya sahiptir, zamana ve kültüre göre şekillenebilmektedir. Ayrıca araştırmacı ya da hukukçunun hukuk devletini tanımlarken idealist davranıp davranmadığı da önemli bir faktördür. Yüce (1997: 44) tanımlamayı "Hukuk devleti, her işinde ve işlevinde adalet idesine bağlı, düzeni halkın katkısı ile kurulan ve işleyen, insanın onurlu ve sorumlu bir varlık ve insanlığından gelen temel hak ve özgürlükleri bulunduğu inanan ve bu hak ve özgürlükleri nereden gelirse gelsin her türlü saldırıya karşı koruyan, insanın temel hakları ile toplum yapısının zorlayıcı gerekleri arasında, birini diğerine feda etmeden uyumlu bir denge kurabilen, devlet kuvvetinin, tek elde toplanmasını önlemek amacı ile yetkileri önceden belirlenmiş organlar aracılığı ile kullanan bütün işlemlerini yargı denetimi altında tutan, mahkemeleri bağımsız ve tarafsız olan, yoksulu varlıklıya, güçsüzü güçlüye soydurmeyen ve ezdirmeyen devlettir" şeklinde yapmıştır. Hukuk devleti, kanun devleti demek değildir. Hukuk kavramı, nasıl kanun kavramını aşarsa, hukuk devleti kavramı da kanun devleti anlayışının üstünde ve ilerisinde yer alır (Baş, 2006: 25). Aynı zamanda esas itibarıyla bakıldığında hukuk devleti, siyasal iktidarın sınırlanmasına hizmet eden bir ilke olup keyfi gücün yarattığı tehlikeyi asgariye indirme amacını taşımaktadır (Erdoğan, 2000: 93).

1.2. Hukuk Devletinin Tarihsel Gelişimi ve Türkiye

Hukukun toplumda oynadığı rol, antik Yunan ve Roma dönemindeki felsefi tartışmaların önemli bir konusu olmuştur. Son eserlerinden birinde Plato (M.Ö. 360), hükümetin yasalara tabi olması gerektiği fikrini vurgulamıştır. Plato'nun bu fikri, öğrencisi Aristoteles tarafından çalışmalarında daha da geliştirilmiştir, hükümetin neden hukuka tabi olması gerektiğini açıklamak için hukukun üstünlüğünü, akıllı, insanın üstünlüğünü, tutkuyu, tezatlığı ortaya koymuştur. Keyfi yönetimi ve gücün kötüye kullanılmasını önlemek adına her iki filozof da çoğunluğun ortak iyiliği için yasaların çıkarılması gerektiğine vurgu yapmışlardır. Bu düşüncelerin, Roma'nın yasal düşüncesi üzerinde, özellikle de De Legibus'ta (M.Ö. 54-51), yasanın bir bütün olarak topluluğun iyiliği için olması gerektiğini vurgulayan Cicero üzerinde kayda değer bir etkisi olmuştur (Valcke,

2012). Bir anlamda batılı araştırmacıların hukuk devleti felsefesini bu fikre dayandırmakta olduğu söylenebilir.

Ortaçağda (476-1453) feodalizmle yönetilen coğrafyadaki mülk devlet anlayışı, XVII. ve XVIII. yüzyıllarda Kara Avrupası'ndaki polis devleti pratiği, XVIII. yüzyılda Almanya'da geliştirilen hazine teorisi anlayışı, hukuk devleti ilkesinin ortaya çıkmasında ve tarihsel gelişiminde önemli bir paya sahiptir. Daha sonra Almanya'da hazine teorisinin yerine, hukuk devleti teorisinin kullanılmaya başlandığı ve ardından Fransa'da da kabul gördüğü bilinmektedir (Gözler, 2008:53-56).

Tablo 1: Hukuk Devletinin Tarihi Gelişimi

Mülk Devleti	Polis Devleti	Hazine Teorisi
Orta çağ döneminde hüküm süren feodal devlet anlayışıdır. Devlet, o devleti yönetenlerin malıdır. Hükümdar, ülkenin ve bu ülkede yaşayan herkesin sahibidir. Halk, toprağın bir parçası gibi alınıp satılıyor, sözleşmeyle veya miras yoluyla başkalarına devredilebilir. Özel hukuk kamu hukuku ayrımı yapılamadığı gibi, bir idare hukukunun varlığından da söz edilemez. Devletin faaliyetlerini belirten, sınırını çizen herhangi bir yazılı metin veya hükümde bulunmamaktadır. Hükümdarın hak ve yetkileri sadece derebeylerinin, kilise ve ayrıcalıklı kentlerin hak ve yetkileri ile sınırlandırılmıştır.	Zamanla merkezi otoritenin güçlenmesi ile kilise ve derebeylerin güç kaybetmesiyle başlamıştır. Polis Devleti, 17. ve 18. Yüzyıllarda Fransız devriminden önceki mutlak hükümdarlık rejimidir. Devletin faaliyetlerini yürütebilmek için sahip olduğu sınırsız, denetimsiz ve keyfi bu güçte “polis kudreti (Polizeigewalt)” denilmektedir. Salt hükümdarın söz ve yetki sahibi olduğu bir dönemdir. Polis devletinde uygulanan belli bir hukuk vardır fakat devlet, hukuk devletinden farklı olarak bu hukuka bağlı değildir. En belirgin özelliği yönetimin güç ve yetkilerinin tamamen keyfi ve bu güç ve yetkilerinin kullanımının ise tamamen denetimsiz olmasıdır. Hükümdarın, yönetime ilişkin tüm işlemlerinde kendisini sadece tanrıya ve vicdanına karşı sorumlu tutar. Kamu görevlilerinin (diğer organların) yetkilerini de devlet başkanı tayin eder. Devletin her yaptığı meşrudur. Devlet adına faaliyet yürütenler, hiçbir şekilde sorgulanmaz. Devletin faaliyetleri nedeniyle hakları ihlal edilen veya zarara uğrayan kişilere yargı yoluyla zararlarını tazmin etme imkanı az miktarda verilir.	Fransız devrimi sonrası Avrupa'da mutlak hükümdarlıkların yıkılmasına bağlı olarak “polis devleti” anlayışı büyük darbe almıştır. Büyük mücadeleler sonunda belli aşamalarda önce hazine teorisine geçilmiştir. Hükümdarın kişisel malları ve gelirleri dışındaki kamu mallarının, hükümdara değil, özel hukuk hükümlerine göre hareket eden hazine'ye ait olduğu kabul edilir. Hazine özel hukuka bağlı bir kişi olarak yargı denetimine bağlı olduğundan, idarenin eylem ve işlemlerinden zarar görenler idare aleyhine adliye mahkemelerinde dava açarak zararın giderilmesini isteyebilir. Devlet iktidarını, hazine ve hükümdar olarak ikiye ayırdığı için sakıncalı bulunmasına karşın yönetilenlere kısmen de olsa yargısal güvenceler sağladığı için hukuk devletine geçiş sürecinde önemli bir kilometre taşıdır.

Kaynak: Yılmaz (2010) çalışmasından özetlenerek derlenmiştir.

Osmanlı Devleti döneminde hukuk devleti ilkesiyle örtüşen düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Hukuk devleti ilkesi, Batı'daki, devlet iktidarının sınırlandırılması gerektiği yönündeki liberal anlayışla doğrudan ilgilidir. Bu ilgi nedeniyle Batı uzam zamansalında hukuk devleti ile demokratik devlet ilkeleri birbiriyle örtüşmekte, çelişmemektedir. Ancak Osmanlı Devleti mutlak monarşi ile yönetildiğinden, devlet iktidarının herhangi bir nedenle sınırlandırılması, yönetim anlayışıyla çelişmektedir. Bu çelişkiye rağmen Osmanlı Devleti'nin içinde bulunduğu koşullar, Osmanlı Devleti'ni yönetenleri, hukuk devleti anlayışıyla benzeşen reformlar yapmaya itmiştir.

Osmanlı Devleti'nde hukuk devleti ilkesiyle ilgili reformlar Tanzimat Dönemi (1839-1876) ve İkinci Meşrutiyet Dönemi'nde (1908-1914) gerçekleştirilmiştir. Tanzimat Dönemi'nde Gülhane Hattı Hümayunu (1839), Islahat Fermanı (1856) ve Adalet Fermanı (1875) hukuk devleti ilkesine uygun düzenlemelerdir. İkinci Meşrutiyet Dönemi'nde ise ilk anayasa Kanun-ı Esasi, 1876 yılında kabul edilmiş ancak 1908'de yeniden yürürlüğe girebilmiştir. Böylece yürütme ve yasama arasında kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmiştir (Uygun, 2017:464-465).

Türkiye Cumhuriyeti'nde, cumhuriyetin ilk anayasası olan 1921 Anayasası'nda, egemenliğin millete ait olduğu vurgulanmış, 1924 Anayasası'nda ise doğal haklar ilkesine yer verilmiştir. Hukuk devleti ilkesi, 1961 ve 1982 Anayasalarında cumhuriyetin temel nitelikleri arasında kabul edilmektedir (Uygun, 2017:466, 468).

1982 Anayasası'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin temel nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, bireylerin hukuki güvenlik içinde bulundukları, devletin işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistem olarak tanımlanmaktadır (Özbudun, 2005:113; Gözler, 2007:91).

Türkiye'de hukuk devleti kavramı ele alındığında Avrupa'nın, 1215 tarihli Magna Carta'dan beri geliştirerek hayata sokmaya çalıştığı ve 19. yy'da kullanmaya başladığı "Hukuk Devleti" kavramıyla Türkiye, ilk kez 1938 yılında Sıddık Sami Onar'ın "İdare Hukukunun Umumi Esasları" isimli kitabı ile tanışmıştır. 1961 Anayasası ilk defa "Hukuk Devleti" kavramına yer vermiş, 1982 Anayasası da bu ilkeyi kabul ederek hukukun temel kavramı haline getirmiştir (Fındıklı, 2001: 24).

2. Hukuk Devletin Ölçümünün Önemi

Hukukun üstünlüğü, daha önceki bölümlerde de ifade edildiği üzere temel bağlamda keyfi gücün sınırlandırılmasını amaçlayan, asırlık bir siyasi idealdir (Tamanaha, 2004). Ancak aynı zamanda da giderek artan milyarlarca dolar değerinde bir ulusötesi bir endüstridir (Versteeg ve Ginburg, 2017). İkili anlaşmalar çerçevesinde yardım bağışçıları, uluslararası finans kuruluşları ve özel olarak finanse edilen sivil toplum kuruluşları, hukukun üstünlüğünü oluşturmak için önemli kaynaklar ayırmaktadır. Bu girişimin bir parçası olarak, ulusüstü hukukun üstünlüğü paydaşları, uygulayıcıları ve destekleyicileri ağı ortaya çıkmaktadır (Rajah, 2015: 340-73; Versteeg ve Ginburg, 2017). Dolayısıyla bu paydaşlar hukukun üstünlüğünün varlığını net bir şekilde görebilmek ve takip edebilmek isteyeceklerini düşünmek yanlış olmayacaktır.

Dünya Adalet Projesi (WJP, 2014:1)'nin belirttiği üzere "hukukun üstünlüğü zayıf olduğu yerlerde, ilaçlar sağlık tesislerine ulaşamıyor, ceza gerektiren şiddet kontrol edilemiyor, yasalar toplumlara eşit şekilde uygulanmıyor ve yabancı yatırımlar geri çekiliyor". Durum böyle olunca hukukun üstünlüğü kavramı sadece kural koyucuların ve politikacıların gündeminde değil başta ticaret dünyası olmak üzere tüm paydaşların ilgilendiği ve sonuçlarını takip etmedikleri bir konu haline gelmektedir. Hadfield ve Weingast (2014, 22)'e göre hem bilim insanları hem de kural koyucular, adaleti desteklemek, ekonomik kalkınmayı geliştirmek, demokrasiyi inşa etmek ve uluslararası işbirliğini arttırmak gibi çeşitli önemli sonuçlarından dolayı hukukun üstünlüğüne bağlı kalmaktadırlar.

Yukarıdaki literatürden de anlaşıldığı gibi hukuk devleti veya hukukun üstünlüğü dünyanın büyük bir bölümünde siyasi bir ideal olarak kabul görmekte ve ölçülmektedir. Ölçüm hem ulusal hem de ulusüstü düzeyde gerçekleştirilmektedir. Ölçümün biçimsel amacı, ölçülen devlet gücünün bazı temel ilkeler çerçevesinde nasıl kullanıldığıyla ilgilidir. Temel haklar, anayasaya uygunluk, genellik, vergilendirme, kamu yararı, hukuk güvenliği, belirlilik, ölçülülük, kuvvetler ayrılığı, bu ilkelerden birkaçıdır. Ölçümün biçimsel olmayan amacı ise ölçenin neyi sorguladığıyla ilgilidir. Kimi zaman hukuk devletini ölçen otorite ile ölçülen devlet birbirinden bağımsızdır. Yüklenen anlam bakımından hukuk devleti idealine bağlı kalmak, birey için özgürlük, piyasa aktörleri için pazarın güvenliği, kamu yöneticileri için ise devletin bekasıyla ilgili olabilmektedir.

3. Yöntem

Çalışmanın yöntemi içerik analizidir. Gül (2015), çalışmasında kamu yönetimi alanında içerik analizinin kullanımını “Zaman, mekân ve kaynak kısıtları gibi nedenlerle diğer araştırma ve analiz yöntemlerini ve veri toplama tekniklerini kullanmanın olanaksız olduğu, ancak incelenen olgu, olay, konu, sorun, kişi, kurum, program ya da politikaya ilişkin yazılı, görsel, işitsel vb kaynakların var olduğu durumlarda içerik, söylem ve belge analizi kullanılabilir. Kitap, makale, tez, anı, günlük, parti programları, önemli kişilerin konuşmaları, tarihi belgeler vb. içerik, söylem ya da belge analizine tabi tutulabilir” şeklinde açıklamıştır.

Çalışmada da Türkiye’de hukuk devletinin ölçümünün nasıl yapılması gerektiği hakkında, Türk Kamu Yönetimi açısından ölçütler geliştirebilmek amacıyla Dünya Bankası Dünya Adalet Projesi raporu, Birleşmiş Milletler Projesi, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Türk Anayasa Mahkemesi Kararları içerik analizi yöntemiyle incelenmiştir. Bu kaynaklardaki verilerden elde edilen bulgular, aşağıda detaylı olarak sunulmuştur. Bulgulardan elde edilen 8 ana ölçüt ve bunlara bağlı toplam 51 alt ölçüt türetilerek, sonuç kısmında ortaya konmuş ve önerilmiştir. Ek olarak bu ölçütlere dayalı bir de anket oluşturulmuştur.

3.1. Bulgular

Alan yazına bakıldığında hukuk devletinin ölçülmesi konusunda çalışmaların yapıldığı görülmektedir. Bunlar, Dünya Bankası’nın “yönetişim konuları, iş yapabilme” çalışmaları, Avrupa Adalet Etkililiği Komisyonu Raporu’dur(CEPEJ). CEPEJ, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin adalet sistemlerini, düzenli aralıklarla değerlemektedir (Albers, 2007:2-7; Johnsen, 2012; Fabri, 2017).

Hukuk devletinde devlet, bütün eylemlerinde önceden belirlenmiş ve önceden ilan edilmiş hukuk kurallarına tabidir (Botero ve Ponce, 2010:4). Dünya Adalet Projesi hukuk devletini dört evrensel ilkenin yer aldığı kurallara dayalı bir sistem olarak tanımlamıştır. Buna göre hukuk devletinde bulunması gereken temel ilkeler;

- a) Devlet ve kamu görevlileri hukuk karşısında hesap verebilir olmalıdır
- b) Hukuk kuralları açık, erişilebilir, istikrarlı, adil olmalı ve temel hak ve özgürlükleri korumalıdır
- c) Kanunların yürürlüğe girmesi ve uygulanması adil ve etkin olmalıdır.
- d) Adalet sisteminde yer alan hâkim, avukat ve onların temsilcileri görevlerinde bağımsız olmalıdır (WJP, 2018; Botero ve Ponce, 2010:5).

3.1.1. Dünya Bankası, Dünya Adalet Projesi’nden Elde Edilen Bulgular

Dünya Bankası tarafından 2018 yılında yayımlanan Dünya Adalet Projesi raporunda, 113 ülkede, 8 ana ölçüt ve 44 alt ölçüt üzerinden hukuk devletinin ölçümü yapılmıştır.

Dünya Adalet Projesi (WJP)’nin hukuk devletini ölçmek için kullandığı sekiz ana ölçüt bulunmaktadır. Bunlardan birincisi hükümet gücünün sınırlandırılması, ikincisi yolsuzlukla mücadele, üçüncüsü şeffaf hükümet, dördüncüsü temel haklar, beşincisi asayiş ve güvenlik,

altıncısı düzenleyici uygulamalar, yedincisi medeni yargılama ve sekizincisi ceza yargılamasıdır (WJP, 2018).

Birinci sıradaki hükümet gücünün sınırlandırılması ana ölçütü ekseninde altı alt ölçüt kullanılmaktadır. Bu alt ölçütlerden birincisi hükümet gücünün yasama organı tarafından etkili biçimde sınırlandırılması, ikincisi yargının bağımsızlığı ve hükümet gücünün yargı organları tarafından etkili biçimde sınırlandırılması, üçüncüsü ombudsmanın bağımsızlığı ve hükümet üzerindeki kontrol ve gözetim kapasitesi, dördüncüsü kamu görevlilerinin soruşturulmasına, kovuşturulmasına, cezalandırılmasına yaklaşım, beşincisi hükümet politikalarının, hükümet dışındaki aktör ve paydaşlarca eleştirilebilmesi, altıncısı siyasal iktidar değişiminin yasaya tabi olmasıdır (WJP, 2018).

İkinci sıradaki yolsuzlukla mücadele ana ölçütü ekseninde dört alt ölçüt kullanılmaktadır. Alt ölçütlerden birincisi yürütme erkindeki kamu görevlilerinin, görevlerini kişisel kazançları için kullanmaması, ikincisi yargı erkindeki kamu görevlilerinin, görevlerini kişisel kazançları için kullanmaması, üçüncüsü güvenlik bürokrasisindeki kamu görevlilerinin, görevlerini kişisel kazançları için kullanmaması, dördüncüsü yasama erkindeki kamu görevlilerinin, görevlerini kişisel kazançları için kullanmamasıdır (WJP, 2018).

Üçüncü sıradaki şeffaf hükümet ana ölçütü ekseninde dört alt ölçüt kullanılmaktadır. Alt ölçütlerden birincisi mevzuata ve hükümet verilerine erişim, ikincisi bilgi edinme hakkı, üçüncüsü toplumsal katılım, dördüncüsü ise şikâyet mekanizmalarıdır (WJP, 2018).

Dördüncü sıradaki temel haklar ana ölçütü ekseninde sekiz alt ölçüt kullanılmaktadır. Alt ölçütlerden birincisi eşit muamele ve ayrımcılığın olmaması, ikincisi bireyin yaşama hakkının ve güvenliğinin etkili biçimde garanti edilmesi, üçüncüsü uygun hukuki usule göre davranılması ve sanık haklarının korunması, dördüncüsü düşünce ve ifade özgürlüğünün etkili biçimde garanti edilmesi, beşincisi inanç ve din özgürlüğünün etkili biçimde garanti edilmesi, altıncısı bireyin özel yaşantısına, ailesine, konutuna ve iletişim özgürlüğüne keyfi müdahale yapılmayacağının etkili biçimde garanti edilmesi, yedincisi bireyin toplanma ve örgütlenme özgürlüğünün etkili biçimde garanti edilmesi, sekizincisi ise iş ve çalışma hayatına ilişkin temel hakların etkili biçimde garanti edilmesidir (WJP, 2018).

Beşinci sıradaki asayiş ve güvenlik, ana ölçütü ekseninde üç alt ölçüt kullanılmaktadır. Alt ölçütlerden birincisi suçun etkili biçimde kontrol altına alınması ve toplumun algısının da bu yönde olması, ikincisi silahlı çatışma ve terörizm kaynaklı iç çatışmanın etkili biçimde sınırlandırılması, üçüncüsü ise mağduriyetlerini gidermeyi amaçlayan vatandaşların şiddete başvurmamasıdır (WJP, 2018).

Altıncı sıradaki düzenleyici uygulamalar ana ölçütü ekseninde beş, alt ölçüt kullanılmaktadır. Alt ölçütlerden birincisi hükümet düzenlemelerinin etkili biçimde zorlayıcı olabilmesi, ikincisi uygunsuz etkileri olmaksızın hükümet düzenlemelerinin uygulanabilmesi ve zorlayıcı olabilmesi, üçüncüsü idari işlemlerin makul olmayan gecikmeler olmaksızın yürütülebilmesi, dördüncüsü hukuk kuralları gereğince yapılan idari işlemlere saygı duyulması, beşincisi hükümetin yasalara uygun muamele ve yeterli tazminat olmaksızın kamulaştırma yapmamasıdır (WJP, 2018).

Yedinci sıradaki medeni yargılama ana ölçütü ekseninde yedi, alt ölçüt kullanılmaktadır. Alt ölçütlerden birincisi bireylerin hukuk mahkemelerine erişebilmesi ve bununla ilgili masrafları karşılayabilecek güce sahip olması, ikincisi hukuk mahkemelerinde ayrımcılık yapılmaması, üçüncüsü hukuk mahkemelerinde yolsuzluk yapılmaması, dördüncüsü hukuk mahkemelerinin hükümetin uygunsuz etkilerinden bağımsız olabilmesi, beşincisi hukuk mahkemelerindeki uyuşmazlıkların makul süre içinde sona erdirilmesi, altıncısı hukuk mahkemelerinin etkili biçimde zorlayıcı olabilmesi, yedincisi alternatif uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının erişilebilir, tarafsız ve etkili olmasıdır (WJP, 2018).

Sekizinci sıradaki ceza yargılaması, ana ölçütü ekseninde yedi, alt ölçüt kullanılmaktadır. Alt ölçütlerden birincisi ceza yargılaması sisteminin etkili olabilmesi, ikincisi ceza yargılamasının verdiği hükümlerin zamanlama açısından yerinde ve etkili olması, üçüncüsü suçluları suça iten davranışların azaltılmasında cezaevi ve ıslahevi sisteminin etkili olması, dördüncüsü ceza yargılamasının tarafsızlığı, beşincisi ceza yargılaması sisteminde yolsuzluk olmaması, altıncısı ceza yargılaması sisteminin hükümetin uygunsuz etkilerinden bağımsız olabilmesi, yedincisi sanık haklarının hukuk kuralları gereğince korunmasıdır (WJP, 2018).

3.1.2. Birleşmiş Milletler Hukukun Üstünlüğü Ölçütleri Uygulama Rehberi'nden Elde Edilen Bulgular

Birleşmiş Milletler tarafından gerçekleştirilen proje, kolluk sistemi, adli sistem ve tutuk evi sistemi olmak üzere birbiriyle ilişkili üç sistem üzerinden kurgulanmıştır. Üç sistemde de alt ölçütler, dört düzeyde değerlendirilmektedir, bu düzeyler performans, kolluk meslek ahlakı bütünlüğüne sahip olabilmek, saydamlık ve hesap verebilirlik, kolluk tarafından korunmaya muhtaç gruplara muamele usulü, kapasite olmak üzere dört tanedir. Kolluk sisteminde kırk bir, adli sistemde elli bir, tutuk evi sisteminde ise kırk üç olmak üzere toplam yüz otuz beş alt ölçüt kullanılmaktadır (UN, 2011).

Kolluk sistemindeki alt ölçütler, performans düzeyinde, etkililik ve etkinlik olmak üzere iki; kolluk meslek ahlakı bütünlüğüne sahip olabilmek düzeyinde, bütünlük ve hesap verebilirlik olmak üzere iki; kapasite düzeyinde ise malzeme kaynakları, insan kaynakları, idare ve yönetim kapasitesi olmak üzere üç adettir. Kolluk tarafından korunmaya muhtaç gruplara muamele usulü düzeyinde alt ölçüt kullanılmamaktadır (UN, 2011).

Adli sistemdeki alt ölçütler, performans düzeyinde, vatandaşların adli sisteme güveni, adalete erişim, etkililik ve etkinlik olmak üzere üç; kolluk meslek ahlakı bütünlüğüne sahip olabilmek düzeyinde, bütünlük ve bağımsızlık, saydamlık ve hesap verebilirlik olmak üzere iki; kapasite düzeyinde ise malzeme kaynakları, insan kaynakları, idare ve yönetim kapasitesi olmak üzere üç adettir. Kolluk tarafından korunmaya muhtaç gruplara muamele usulü düzeyinde alt ölçüt kullanılmamaktadır (UN, 2011).

Tutuk evi sistemindeki alt ölçütler, performans düzeyinde, güvenlik, emniyet ve asayiş, tutukluların sağlığı, bakımı ve rehabilitasyonu olmak üzere iki; kolluk meslek ahlakı bütünlüğüne sahip olabilmek düzeyinde, bütünlük, saydamlık ve hesap verebilirlik olmak üzere iki; kapasite düzeyinde ise malzeme kaynakları, insan kaynakları, idare ve yönetim kapasitesi olmak üzere üç adettir. Kolluk tarafından korunmaya muhtaç gruplara muamele usulü düzeyinde alt ölçüt kullanılmamaktadır (UN, 2011).

3.1.3. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Türk Anayasa Mahkemesi Kararlarından Elde Edilen Bulgular

Türk Anayasa Mahkemesi'ne (AYM) göre, hukuk devleti, bütün işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına uygunluğunu başlıca geçerlik koşulu bilen, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurmayı amaçlayan ve bunu geliştirerek sürdüren, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan haklarına saygı duyarak bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, Anayasa ve hukuk kurallarına bağlılığa özen gösteren, yargı denetimine açık olan yasaların üstünde Yasakoyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ile Anayasa'nın bulunduğu bilincinden uzaklaşmayan devlettir (AYM, E. 1991/9, K. 1991/36, K.T., 08.10.1991).

Hukuk devletine ilişkin bu tanım Anayasa Mahkemesinin birçok kararında tekrar edilmiş ve istikrar kazanmıştır. Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihadından çıkan sonuçları şu şekilde özetlemek mümkündür (Akad, 1993: 95):

- Hukuk devleti insan haklarına saygılı olacak ve bunları koruyup güçlendirecektir.
- Devletin bütün işlem ve eylemleri hukuka uygun olacak ve yargı denetimine açık olacaktır.
- Her alanda adaletli bir düzen kuracak ve bunu geliştirerek sürdürecektir.
- Anayasaya aykırı tutumlardan kaçınacak, anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayacaktır.
- Yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ile Anayasa vardır. Hukuk devleti bu bilinçten uzaklaştığında meşruiyetinin kaybolacağını bilecektir.

Anayasa Mahkemesine göre, hukuk devletinin temel gereklerinden ilki, devletin insan haklarına saygılı olması gerektiğidir. İnsan haklarına saygı, 1982 Anayasasının 2. maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan “insan haklarına saygılı” devlet ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinin önemli unsurlarından biri de hak ve özgürlüklerin tanınıp güvenceye bağlanmasıdır. Hukuk devletinin özünü hak ve özgürlükler oluştursa da bunların sınırsızlığından söz etmek mümkün değildir. Ancak hukuk devletinde hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamaların istisnai nitelik taşıması zorunludur. Anayasa'nın 13. maddesinde, hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının ölçütü gösterilmiştir. Buna göre, "Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz." Çağdaş demokrasiler, temel hak ve özgürlüklerin en geniş ölçüde sağlanıp güvence altına alındığı rejimlerdir. Temel hak ve özgürlükleri büyük ölçüde kısıtlayan ve kullanılamaz hâle getiren sınırlamalar hakkın özüne dokunur. Temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamaların yalnız ölçüsü değil, koşulları, nedeni, yöntemi, kısıtlamaya karşı öngörülen kanun yolları gibi güvenceler demokratik toplum düzeni kavramı içinde değerlendirilmelidir. Bu nedenle, temel hak ve özgürlükler, istisnai olarak ve özüne dokunmamak koşuluyla demokratik toplum düzeninin gerekleri için zorunlu olduğu ölçüde ve ancak kanunla sınırlandırılabilir. Demokratik bir toplumda temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamanın, bu sınırlamayla güdülen amacın gerektirdiğinden fazla olması düşünülemez. Demokratik hukuk devletinde güdülen amaç ne olursa olsun, kısıtlamaların, bu rejimlere özgü olmayan yöntemlerle yapılmaması ve belli bir özgürlüğün kullanılmasını önemli ölçüde zorlaştıracak ya da ortadan kaldıracak düzeye vardırılmaması gerekir.(AYM, E. 2013/157, K. 2014/138, K.T. 11.9.2014)

Anayasa Mahkemesine göre, hukuk devletinin gereklerinden ikincisi, hukukun genel ilkelerine uygun davranılmasıdır. Hukukun genel ilkelerine uygun davranmanın hukuk devletinin bir gereği olduğu Anayasa Mahkemesi kararlarında sürekli olarak vurgulanmıştır. Örneğin bir kararda “Hukuk devletinde kanun koyucu da dâhil olmak üzere devletin bütün organları üstünde hukukun mutlak bir hâkimiyeti haiz olması, kanun koyucunun yasama faaliyetlerinde kendisini her zaman Anayasa ve hukukun üstün kuralları ile bağlı tutması lâzımdır. Zira kanunun da üstünde Kanun Koyucunun bozamayacağı temel hukuk prensipleri ve Anayasa vardır...” (AYM, E. 1986/3, K. 1986/15, K.T. 3.7.1986) demek suretiyle hukukun genel ilkelerinin hukuk devletinin bir unsuru olduğunu açıkça ortaya koymuştur. Anayasa Mahkemesi, hukukun genel ilkelerini, “hukukun bilinen ve tüm uygar ülkelerin benimseyip uyduğu ilkeler” şeklinde tanımlamaktadır (AYM, E. 1985/31, K. 1986/11, K.T. 27.3.1986). Anayasa Mahkemesi kararlarında geçen hukukun genel ilkelerinden bazıları şunlardır: iyi niyet kuralı, ahde vefa, kazanılmış haklara saygı, kanunların geçmişe yürütmezliliği, devlete güven ilkesi. Anayasa Mahkemesinin hukuk genel ilkelerinden biri olan kazanılmış haklara saygı ilkesine daha fazla önem verdiği görülmektedir (Çağlayan, 1998: 48). Anayasa Mahkemesine göre, “kazanılmış hakların tanınması ve korunması hukuk devletlerinde benimsenen bir ana hukuk kuralıdır.” (AYM, E. 1963/106, K. 1963/270, K.T. 11.11.1963).

Hukuk devletinin temel değerlerinden bir diğeri de hukuk önünde eşitliktir. Eşitlik ilkesi, hukuk devletinin temel bir gereği olduğu gibi, aynı zamanda Türkiye'nin anayasal düzeninin dayandığı

esaslardan biridir (Erdoğan, 2019: 62). Anayasa Mahkemesi, “*Anayasa'nın yasa önünde eşitlik ilkesini düzenleyen 10. maddesindeki kurala aykırı düşen bir yasa hükmü, "Cumhuriyetin nitelikleri"ni belirleyen Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti kavramı karşısında geçerliliğini sürdüremez*”(AYM, E. 1991/24, K. 1991/40, K.T. 31.10.1991) demek suretiyle eşitlik ilkesinin hukuk devletinin bir unsuru olduğunu tespit etmektedir.

Devletin hukuka bağlılığını sağlamanın en güvenilir yolu her türlü kamu işleminin hukuka uygunluğunun bağımsız mahkemelerce denetlenmesidir. Bu da yasama, yürütme, hatta yargı işlemlerinin yargı denetimine tabi olmasını gerektirmektedir (Erdoğan, 2019: 65). Anayasa Mahkemesi de hukuk devletinin tanımını yaparken devletin bütün eylem ve işlemlerinin yargısal denetime açık olması gerektiğini vurgulamaktadır (AYM, E. 2019/16, K. 2019/15, K.T. 14.3.2019).

Hukuk devletinin “olmazsa olmaz” gereklerinden bir diğeri de kuvvetler ayrılığı ilkesidir. Kuvvetler ayrılığı ilkesine göre, devlet egemenliğini kullanan yasama, yürütme ve yargı erklerinin tek elde toplanmaması, her üç erkin de birbirlerinden bağımsız organlarca kullanılması, birbirlerine karşı üstünlük kurabilecekleri bir sonuç oluşturmayacak şekilde birbirlerini denetleyebilmeleri gerekmektedir. Türkiye Cumhuriyeti de hukuk devleti olmanın bir gereği olarak kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemiş ve Anayasanın 7, 8 ve 9’uncu maddelerinde yer alan düzenlemelerle “Yasama” yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından, “Yürütme” yetkisinin Cumhurbaşkanı tarafından, “Yargı” yetkisinin de Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemeler tarafından kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Anayasa Mahkemesine göre, hukuk devleti ilkesinin temel bileşenlerinden olan yargı bağımsızlığı, insan haklarının ve özgürlüklerinin başlıca ve en etkin güvencesidir. Mahkemelerin bağımsızlığı ilkesi, hâkimlerin görevlerinde bağımsız olduklarını ifade etmektedir. Hâkimlerin görevlerinde bağımsızlıkları ise onlara tanınan bir ayrıcalık olmayıp, adaletin dolaylı dolaysız her türlü etki, baskı, yönlendirme ve kuşkudan uzak dağıtılması amacını gütmektedir. Yargının bir karakteri olan bağımsızlık, hâkimin, çekinmeden ve endişe duymadan, Anayasa’nın öngördüğü gereklerden başka herhangi bir dış etki altında kalmadan, yansız tutumla, özgürce karar verebilmesidir. Hâkimlik teminatı da aynı amaca yönelik olup, hâkim ve savcılarının azledilmelerine, kendileri istemedikçe Anayasa’da öngörülen yaştan önce emekliye ayrılmalarına, herhangi bir sebeple aylık, ödenek ve diğer özlük haklarından yoksun bırakılmalarına engel oluşturmaktadır. Gerek mahkemelerin bağımsızlığı, gerekse hâkimlik teminatı ilkeleri, yargılama faaliyetine ilişkin ilkeler olup, esas olarak adil bir yargılama sistemini sağlama amacını gütmektedirler (AYM, E. 2014/57, K. 2014/81, K.T. 10.4.2014).

Anayasa Mahkemesi çeşitli kararlarında hukuk devletinin diğer gereklerinden de söz etmektedir. Örneğin, Anayasa Mahkemesine göre, Anayasa’nın 2. maddesinde düzenlenen hukuk devleti ilkesinin önkoşullarından biri kişilerin hukuki güvenliğinin sağlanmasıdır. Hukuk devletinin sağlamakla yükümlü olduğu hukuki güvenlik ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E. 2015/94, K. 2016/27, K.T. 7.4.2016).

Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri de “belirlilik”tir. Bu ilkeye göre yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir (AYM, E. 2017/136, K. 2018/7, K.T. 18.1.2018). Anayasa Mahkemesine göre, hukuk devletinin olmazsa olmaz ilkelerinden biri belirliliktir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup bireyin, kanundan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini verdiğini bilmesini zorunlu kılmaktadır. Birey ancak bu durumda kendisine

düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlar (AYM, E. 2014/24, K. 2014/122, K.T. 3.7.2014).

Doktrinde hukuki güvenlik ilkesinin gerekleri şu şekilde sıralanmıştır (Akyılmaz-Sezginer-Kaya, 2009: 130-131):

- Devlet faaliyetleri, önceden öngörülebilir, tahmin edilebilir olmalıdır.
- Devlet faaliyeti, önceden hukuk kurallarıyla düzenlenmiştir.
- Hukuk düzeninde mümkün olduğunca hukuki istikrar sağlanmalıdır.
- İdarenin tek yanlı işlem yapma üstünlüğüne karşı, güvence niteliğindeki kurallarla (bireylere katılma, dinleme ve savunma hakkı gibi haklar tanınarak) birey ile idare arasında denge sağlanmalıdır.
- İdare, bireyin haklı beklentilerine uygun davranmalıdır.
- Yasal düzenlemelerde hukuka ve devlete olan güveni zedeleyici hususlardan kaçınılmalıdır.
- Devlet kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirilebilmesi için hukuk güvenliğinin sağlandığı bir hukuk devleti yaratmalıdır.

Suç ve cezalara ilişkin temel ilkelerin Anayasada düzenlenmesi hukuk devletinin gerçekleştirilmesi bakımından önem arz eder. Bu düşünceden hareketle 1982 Anayasasının 38. maddesi, hukuk devletinin suç ve cezalara ilişkin bazı önemli unsurlarını saymaktadır. Anayasa'nın 38. maddesinin birinci fıkrasında, 'Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz.'; üçüncü fıkrasında, 'Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur.' denilerek suçun ve cezanın kanuniliği esası benimsenmiş; yedinci fıkrasında ise ceza sorumluluğunun şahsi olduğu belirtilerek herkesin, kendi eyleminden sorumlu tutulacağı, başkalarının suç oluşturan eylemlerinden dolayı cezalandırılmayacağı kabul edilmiştir. Anayasa Mahkemesine göre, Anayasa'nın 38. maddesinde yer alan suçta ve cezada kanunilik ilkesi uyarınca hangi eylemlerin yasaklandığı ve bu yasak eylemlere verilecek cezaların hiçbir kuşkuyla yer bırakmayacak biçimde kanunda gösterilmesi, kuralın açık, anlaşılır ve sınırlarının belli olması gerekmektedir. Kişilerin yasak eylemleri önceden bilmeleri gerektiği düşüncesine dayanan bu ilkeyle temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amaçlanmaktadır (AYM, E. 2018/107, K. 2018/114, K.T. 20.12.2018). Anayasa Mahkemesine göre, Anayasa'da öngörülen suçta ve cezada kanunilik ilkesi, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir anlayışın öne çıktığı günümüzde, ceza hukukunun da temel ilkelerinden birini oluşturmaktadır. Suçta ve cezada kanunilik ilkesi uyarınca, hangi fiillerin yasaklandığının ve bu yasak fiillere verilecek cezaların hiçbir kuşkuyla yer bırakmayacak bir şekilde kanunda gösterilmesi, kuralın açık, anlaşılır ve sınırlarının belli olması gerekmektedir (AYM, E. 2013/157, K. 2014/138, K.T. 11.9.2014).

Hukuk devletinde, ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirlerine ilişkin kurallar, Anayasa'ya aykırı olmamak üzere ülkenin sosyal, kültürel yapısı, ahlaki değerleri ve ekonomik hayatın gereksinimlerini göz önüne alan suç politikasına göre belirlenir. Kanun koyucu, izlediği suç politikası gereği bazı fiilleri ceza hukuku alanından çıkarabileceği gibi korudukları hukuki yararları ve neden olduğu sonuçları esas alarak bir takım suçları farklı yaptırımlara da tâbi kılabilir. Kanun koyucunun bu konudaki tercih ve takdirinin yerindeliğinin incelenmesi, anayasal denetimin kapsamı dışında kalmaktadır. Bununla birlikte hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesi uyarınca düzenlemelerde öngörülen cezalar, insan onuruna aykırı olmamalı ve suçla yaptırım arasında bir ölçüsüzlüğe yol açmamalıdır (AYM, E. 2018/153, K. 2018/119, K.T. 27.12.2018).

Anayasa Mahkemesine göre, hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi idari yaptırımlar açısından da Anayasa'ya ve ceza hukukunun temel ilkelerine bağlı kalmak koşuluyla hangi eylemlerin kabahat sayılacağı, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü gibi konularda kanun koyucu takdir yetkisine sahip olmakla birlikte, bu yetkisini kullanırken

kabahat ve yaptırım arasındaki adil dengenin korunmasını da dikkate almak zorundadır (AYM, 2014/52, K. 2014/139, K.T. 11.9.2014).

Ceza sorumluluğunun şahsiliği ceza hukukunun evrensel ilkelerindendir. Cezaların şahsiliğinden amaç, bir kimsenin işlemediği bir fiilden dolayı cezalandırılmamasıdır. Diğer bir anlatımla, bir kimsenin başkasının fiilinden sorumlu tutulmamasıdır. Dolayısıyla bu ilke kusursuz suç ve ceza olmaz ilkesini de kapsamaktadır. Anayasa'nın 38. maddesinde idari ve adli cezalar arasında bir ayırım yapılmadığından idari para cezaları da bu maddede öngörülen ilkelere tâbidir (AYM, 2014/52, K. 2014/139, K.T. 11.9.2014).

Anayasa'nın 38. maddesinin dördüncü fıkrasında ise, “Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz.” denilmektedir. Anayasa Mahkemesine göre, ceza hukukunun temel ilkelerinden olan suçsuzluk karinesi, hakkında suç isnadı bulunan bir kişinin adil bir yargılama sonunda suçlu olduğuna dair kesin hüküm tesis edilene kadar masum sayılması gerektiğini ifade etmekte ve hukuk devleti ilkesinin de bir gereğini oluşturmaktadır. Suçsuzluk karinesine göre bir kişinin suçlu olarak nitelendirilebilmesi ve hakkında cezai müeyyidelerin uygulanabilmesi, adil bir yargılanma sonucunda kesin hükümle mahkûm olmasına bağlıdır. Suçsuzluk karinesi uyarınca kişi hakkında her türlü şüphe bertaraf edilmediği sürece mahkûmiyet kararı verilemez (AYM, E. 2017/109, K. 2018/39, K.T. 2.5.2018).

Anayasa'nın 38. maddesinin sekizinci fıkrasında 'Hiç kimse, yalnızca sözleşmeden doğan bir yükümlülüğü yerine getirmemesinden dolayı özgürlüğünden alıkonulamaz.' denilmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine ek 4 No'lu Protokol'ün 1. maddesinde de yer alan bu kural, bir kimsenin yalnızca sözleşmeden doğan bir yükümlülüğünü yerine getiremediği için özgürlüğünden yoksun bırakılamayacağı, bunun insan özgürlüğüne ve onuruna aykırı olacağı düşüncesine dayanmaktadır (AYM, E. 2016/191, K. 2017/131, K.T. 26.7.2017).

Anayasa Mahkemesi, Anayasanın 38. Maddesindeki suç ve cezalara ilişkin esaslar arasında sayılmayan aynı fiilden dolayı iki kez yargılama olmaz (ne bis in idem) ilkesini hukuk devletinin temel ilkeleri arasında saymış ve bu ilke uyarınca bir kişinin aynı fiil nedeniyle birden fazla yargılanamayacağını ve cezalandırılmayacağını söylemiştir (AYM, E. 2019/16, K. 2019/15, K.T. 14.3.2019).

Anayasa Mahkemesine göre, ölçülülük ilkesi, hukuk devleti ilkesinin bir gereği ve ceza hukukunun temel prensiplerinden biridir. Ölçülülük ilkesi gereğince devlet, “cezalandırmanın sağladığı kamu yararı ile bireyin hak ve özgürlükleri arasında adil bir dengeyi sağlamakla yükümlüdür.” (AYM, E. 2007/95, 2011/61, K.T. 30.3.2011).

Anayasa Mahkemesine göre, mahkeme kararlarının değiştirilememesi, yasamanın ve yürütmenin kesinleşmiş yargı kararlarıyla oluşmuş hukuksal durumlara dokunamaması ya da ortadan kaldıramaması hukuk devletinin temel ilkelerindendir. Aksi hâlde, yargılama sürecinde taraflara tanınan anayasal güvencelerin varlık nedenlerinin kaybedildiğinin kabulü gerekir. Hukuk güvenliğinin ve hukukun üstünlüğünün sağlanması için Devletin işlem ve eylemlerine karşı yargı yolunun açık tutulması yeterli olmayıp yargı mercileri tarafından verilen kararların gecikmeksizin uygulanması da gerekir. Bir işlemin hukuka aykırı olduğu, yapılan yargısal denetim neticesinde tespit edilmesine rağmen işlemin iptali yönündeki yargısal kararın uygulanmaması, Devletin işlem ve eylemlerine karşı yargı yolunun açık tutulmasını anlamsız hâle getirir. Zira hukuk güvenliği ve hukukun üstünlüğü sadece hukuka aykırılıkların tespit edilmesiyle değil, bunların tüm sonuçlarıyla ortadan kaldırılmasıyla sağlanabilir (AYM, E. 2013/65, K. 2014/93, K.T. 22.5.2019).

Anayasa Mahkemesine göre, Anayasa'nın egemenliği ve bağlayıcılığı yanında yasakoyucunun uymak zorunda bulunduğu ilkeler ve evrensel hukuk kuralları da vardır. Kamusal yetkilerin kaynağı, dayanağı ve sınırı olan Anayasa'nın herhangi bir maddesine aykırı bir yasa kuralı, doğal

olarak hukuk devleti ilkesiyle de bağdaşmaz. Hukuk Devleti olabilmenin bir başka göstergesi de yasalarda "genellik" ilkesine uyulmasıdır. Yasaların genelliği ilkesi, özel, aktüel ve geçici bir durumu gözetmeyen, belli bir kişiyi hedef almayan, aynı statüde olan herkesi kapsayan kuralların getirilmesini zorunlu kılar (AYM, E. 1996/58, K. 1996/43, K.T. 20.11.1996).

Anayasa'nın 2. maddesindeki "hukuk devleti" ilkesi gereğince, yasama işlemlerinin kişisel yararları değil kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla yapılması zorunludur (AYM, E.2014/52, K. 2014/139, K.T., 11.9.2014).

Kanunların kamu yararının sağlanması amacına yönelik olması, genel, objektif, adil kurallar içermesi ve hakkaniyet ölçütlerini gözetmesi hukuk devleti olmanın gereğidir. Bu nedenle kanun koyucunun hukuki düzenlemelerde kendisine tanınan takdir yetkisini anayasal sınırlar içinde adalet, hakkaniyet ve kamu yararı ölçütlerini göz önünde tutarak kullanması gerekir (AYM, E. 2013/158, K. 2014/68, K.T. 27.3.2014).

Hukuk devleti ilkesi, kişiler lehine getirilen hak ve imkânların aynı zamanda erişilebilir olmasını da gerektirmektedir. Bu haklardan yararlanılmasını imkânsız kılan veya aşırı derecede zorlaştıran prosedür hakkın varlığını anlamsız kılacağından hukuk devleti ilkesine aykırı olur (AYM, E. 2014/73, K. 2014/98, K.T. 22.5.2014).

3.2. Bulgulardan Elde Edilen Sonuçlar

Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Türk Anayasa Mahkemesi kararlarından elde edilen sonuçlar doğrultusunda 8 ana ölçüt ve bunlara bağlı toplam 51 alt ölçüt türetilmiştir (Tablo 2).

Tablo 2: Temel Haklar, Anayasa'ya Uygunluk, Genellik, Vergilendirme Ana Ölçütü

1) Temel Haklar, Anayasa'ya Uygunluk, Genellik, Vergilendirme Ana Ölçütü
1.1. Türkiye Cumhuriyeti, gerçek bir hukuk devletidir.
1.2. Türkiye Cumhuriyeti, temel hak ve özgürlükleri en geniş ölçüde sağlayan ve güvence altına alan devlettir.
1.3. Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına saygılıdır.
1.4. Türkiye Cumhuriyeti, insan hak ve özgürlüklerini koruyup güçlendirmektedir.
1.5. Türkiye Cumhuriyeti, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirmekte ve sürdürmektedir.
1.6. Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar genel, objektif, adil kurallar içermektedir.
1.7. Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar genellik ilkesi ile bağdaşmaktadır.
1.8. Türkiye Cumhuriyeti, Anayasal düzenin hukuka aykırı kural ve düzenlemelerden arındırıldığı devlettir.
1.9. Türkiye Cumhuriyeti, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınmaktadır.
1.10. Türkiye Cumhuriyeti, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı saymaktadır.
1.11. Türkiye Cumhuriyeti, yargı denetimine açık olan devlettir.
1.12. Türkiye Cumhuriyeti'nde, devletin tüm organları, işlemlerinde hukuka bağlıdır ve hukuka uygun davranmaktadır.
1.13. Türkiye Cumhuriyeti, vergilendirmenin temel ilkelerinin gözetildiği devlettir.

1.14. Türkiye Cumhuriyeti, vergilendirmeye ilişkin yasalarda bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunduğu devlettir.
2) Kamu Yararı Ana Ölçütü
2.1. Türkiye Cumhuriyeti, toplumsal gerekleri ve toplum yararını gözetten devlettir.
2.2. Türkiye Cumhuriyeti, kişi ve toplum yararı arasında denge kuran devlettir.
2.3. Türkiye Cumhuriyeti, toplumsal dayanışmayı üst düzeyde gerçekleştiren devlettir
2.4. Türkiye Cumhuriyeti, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak eşitliği, sosyal adaleti ve millî gelirin adil bir biçimde dağıtılmasını sağlayan devlettir.
2.5. Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar (yasama işlemleri) kişisel yararlar yerine kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla yapılmaktadır .
3) Hukuk Güvenliği, Belirlilik
3.1. Türkiye Cumhuriyeti, hukuk güvenliğinin sağlandığı devlettir.
3.2. Türkiye Cumhuriyeti'nde, kazanılmış haklara saygı gösterilmektedir .
3.3. Türkiye Cumhuriyeti'nde, mahkeme kararları değiştirilemez.
3.4. Türkiye Cumhuriyeti'nde, yasama ve yürütme, kesinleşmiş yargı kararlarıyla oluşmuş hukuksal durumlara dokunamaz, ortadan kaldıramaz
3.5. Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar belirlilik ilkesi ile bağdaşmaktadır .
3.6. Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar suçun yasallığı ilkesi ile bağdaşmaktadır.
3.7. Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi ile bağdaşmaktadır.
3.8. Türkiye Cumhuriyeti'nde, bireyler tüm eylem ve işlemlerinde Devlete güven duyabilmektedir.
3.9. Türkiye Cumhuriyeti'nde, hukuk normları öngörülebilir.
3.10. Hukuk devleti, yasal düzenlemelerinde bireylerin devlete güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınır.
3.11. Türkiye Cumhuriyeti'nde, yasal düzenlemeler hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir .
3.12. Türkiye Cumhuriyeti'nde, yasal düzenlemeler kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermektedir.
3.13. Türkiye Cumhuriyeti'nde, herhangi bir hak sınırlandırılırken bunun gerekçeleri belirtilmektedir.
3.14. Türkiye Cumhuriyeti, bir hakkı keyfi olarak sınırlayamaz.
3.15. Türkiye Cumhuriyeti'nde, yasaklanan eylemler ve bu yasak eylemlere verilecek cezalar hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak biçimde kanunda gösterilmektedir.
3.16. Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar “suçta ve cezada kanunilik” ilkesi ile bağdaşmaktadır .
3.17. Türkiye Cumhuriyeti'nde, kısıtlamalar, belli bir özgürlüğün kullanılmasını önemli ölçüde zorlaştıracak ya da ortadan kaldıracak düzeye vardırılmamaktadır.
4) Ölçülülük (elverişlilik, gereklilik, orantılılık)
4.1. Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar hakkaniyet ölçütlerini gözetmektedir.

4.2. Türkiye Cumhuriyeti’nde, kanunlar orantılılık ilkesi ile bağdaşmaktadır.
4.3. Türkiye Cumhuriyeti’nde, kanunlar ölçülülük ilkesi ile bağdaşmaktadır .
4.4. Türkiye Cumhuriyeti’nde, kanunlar elverişlilik ilkesi ile bağdaşmaktadır.
4.4. Türkiye Cumhuriyeti’nde, kanunlar gereklilik ilkesi ile bağdaşmaktadır.
4.5. Türkiye Cumhuriyeti’nde, kural ihlali nedeniyle öngörülen yaptırım ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir denge kurulmaktadır.
4.6. Türkiye Cumhuriyeti’nde, eylem ve işlemler hukuka uygundur
5) Kuvvetler (erkler) Ayrılığı
5.1. Türkiye Cumhuriyeti’nde, devlet egemenliğini kullanan yasama, yürütme ve yargı erkleri tek elde toplanmamıştır.
5.2. Türkiye Cumhuriyeti’nde, her üç erk (yasama, yürütme ve yargı) devlet egemenliğini birbirlerinden bağımsız organlar vasıtasıyla kullanmaktadır.
5.3. Türkiye Cumhuriyeti’nde, her üç erk (yasama, yürütme ve yargı) birbirlerine karşı üstünlük kurabilecekleri bir sonuç oluşturmayacak şekilde birbirlerini denetleyebilmektedir
6) Ceza ve Tevkifevleri
6.1. Türkiye Cumhuriyeti Ceza ve Tevkifevleri’nde, tutuklulara uygulanan muameleler hukuk devletiyle bağdaşmaktadır.
7) Düzenleyici Uygulamalar (Kolluk)
7.1. Türkiye Cumhuriyeti’ndeki idari kolluk faaliyetleri, hukuk devletiyle bağdaşmaktadır.
7.2. Türkiye Cumhuriyeti’ndeki adli kolluk faaliyetleri, hukuk devletiyle bağdaşmaktadır.
8) Ceza Mahkemeleri
8.1. Türkiye Cumhuriyeti’ndeki iddia makamı faaliyetleri, hukuk devletiyle bağdaşmaktadır.
8.2. Türkiye Cumhuriyeti’ndeki savunma makamı faaliyetleri, hukuk devletiyle bağdaşmaktadır.
8.3. Türkiye Cumhuriyeti’ndeki yargılama makamı faaliyetleri, hukuk devletiyle bağdaşmaktadır.

Sonuç ve Öneriler

Dünya Adalet Projesi’nden elde edilen bulgulara göre hukuk devletini ölçmek için kullanılan sekiz ana ölçüt bulunmaktadır. Bunlardan birincisi hükümet gücünün sınırlandırılması, ikincisi yolsuzluğun yokluğu, üçüncüsü şeffaf hükümet, dördüncüsü temel haklar, beşincisi asayiş ve güvenlik, altıncısı düzenleyici kolluk, yedincisi hukuk mahkemeleri ve sekizincisi ceza yargılamasıdır. Dünya Bankası, Dünya Adalet Projesi bulgularından elde edilen sonuca göre hukuk devletinin varlığından söz edebilmek için kullanılan ana ölçütlerin yaklaşık yarısından fazlasının yürütme erkiyle ilişkili olduğu görülmektedir.

Birleşmiş Milletler, Hukukun Üstünlüğü Ölçütleri Uygulama Rehberi’nden elde edilen bulgulara göre hukuk devletinin ölçülebilmesi kolluk sistemi, adli sistem ve tutuk evi sistemi olmak üzere birbiriyle ilişkili üç sistem üzerinden kurgulanmıştır. Hukukun Üstünlüğü Ölçütleri Uygulama Rehberi’ndeki bulgulardan elde edilen sonuca göre, hukuk devleti, yargı ve yürütme erkinin iç içe geçtiği tutuk evi gibi alanlardaki pratiklerle ölçülmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Türk Anayasa Mahkemesi Kararları’ndan elde edilen bulgular, yasama ve yargı erklerinin hukuk devletine yüklediği anlamı ortaya koymaktadır. Bu

anlam hukuk devletinin nasıl olması gerektiğini, sınırlarını, tanım, ilke ve unsurlarını içermektedir.

Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Türk Anayasa Mahkemesi kararlarından elde edilen sonuçlar doğrultusunda 8 ana ölçüt ve bunlara bağlı toplam 51 alt ölçüt, türetilerek önerilmiş, bu ölçütlere dayalı bir anket ekte (Ek 1) sunulmuştur.

Bulgulardan elde edilen sonuçlara göre 8 ana ölçüt (Tablo 2), “Temel Haklar”, “Anayasa’ya Uygunluk, Genellik, Vergilendirme”, “Kamu Yararı”, “Hukuk Güvenliği, Belirlilik”, “Ölçülülük”, “Kuvvetler Ayrılığı”, “Ceza ve Tevkifevleri”, “Düzenleyici Uygulamalar”, “Ceza Mahkemeleri”dir.

Nihai olarak Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Türk Anayasa Mahkemesi kararlarından elde edilen sonuçlar, Türkiye Cumhuriyeti’nin yasama yürütme ve yargı erklerinin hukuk devletiyle olan ilişkisinin, teorinin ötesinde pratiğin üzerinden ve düzenli aralıklarla ölçülmesi gerektiği ihtiyacı olduğunu göstermektedir. Aksi halde Türkiye Cumhuriyeti’nin Anayasası ve yasalarında Türkiye Cumhuriyeti’nin hukuk devleti olduğunu açıkça ortaya koymasına rağmen fiili durumlarda hukuk devletinin varlığı tespit edilmedikçe ve yıllar itibarıyla fiili durumdaki eğilim ölçülmedikçe, Türkiye Cumhuriyeti’nin hukuk devleti olduğu bir iddianın ötesine geçemeyecektir. Bu durum bir yandan Türkiye Cumhuriyeti’nin prestijini dünya kamuoyunda manipülasyona açık hala getirecek diğer yandan kamu kurumlarındaki yöneticilerin, kamu gücünü kullanırken nasıl ve ne oranda kullandıklarının, bilinmemesiyle sonuçlanacaktır.

Türkiye Cumhuriyeti’nde sadece yargı organlarının kararlarına dayanarak, hukuk devletinin varlığını ispat etmek de yeterli değildir. Türkiye Cumhuriyeti’nin bir hukuk devleti olduğu bilinmekle birlikte, uygulamada erkler tarafından kamu gücünün, nasıl kullanıldığını ölçmek amacıyla Likert Ölçek Kurma Tekniği’nden faydalanılarak anket önerisi hazırlanmış ve ekte sunulmuştur (Ek 1). Bu anket baro üyeleri, sendika üyeleri, yasama, yürütme ve yargı erklerinin karar vericileri ve diğer ilgi grupları tarafından cevaplanmalıdır. Anketin Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin ilgili kurumları eliyle, düzenli aralıklarla uygulanması, anketteki ana ve alt ölçütlerin düzenli aralıklarla geliştirilmesi önerilmektedir.

Kaynakça

- Akad, M. (1993), Genel Kamu Hukuku Ders Notları, İstanbul.
- Akyılmaz, B.; Sezginer, M. ve Kaya, C. (2009), Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayıncılık Ankara.
- Balık, S. (2016), Çoğulcu Demokratik Hukuk Devleti İçin Kuvvetler Ayrılığı, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kütahya.
- Baş, S. (2006), Hukuk Devleti Olgusunun Türk Anayasalarındaki Yeri (1921-1982), Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Bayat, B. (2014), Uygulamalı Sosyal Bilim Araştırmalarında Ölçme, Ölçekler ve “Likert” Ölçek Kurma Tekniği, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 16(3):1-24.
- Bingham, T. (2011), The Rule of Law, Penguin Kitapevi, İngiltere.
- Birleşmiş Milletler (2011), The United Nations Rule of Law Indicators: Implementation Guide and Project Tools, United Nations Basımevi, New York.
- Botero, J. C. ve Ponce, A. (2010), Measuring the Rule of Law, The World Justice Project – Working Paper Series WPS No:001.
- Çağlayan, R. (1997), Anayasa Mahkemesi Kararlarında Hukuk Devleti İlkesi, Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, 2(1):41-54.

- Dünya Bankası (2018), World Justice Project-WJP (Dünya Adalet Projesi).
- Erdoğan, M. (2019), Türk Anayasa Hukuku, 2 Baskı, Hukuk Yayınları, Ankara.
- Erdoğan, M. (2000), Demokrasi, Laiklik, Resmi İdeoloji, Liberte Yayınları, Ankara.
- Fabri, M. (2017), Methodological Issues in the Comparative Analysis of the Number of Judges, Administrative Personnel, and Court Performance Collected by the Commission for the Efficiency of Justice of the Council of Europe, Oñati Socio-Legal Series, 7(14) <https://ssrn.com/abstract=3040109>, erişim tarihi: 22.08.2019.
- Fındıklı, R. (2001), İdare Hukuku. Özen Yayımcılık, Ankara
- Gözler, K. (2008), İdare Hukuku Dersleri, 7. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Gözler, K. (2008), Mahalli İdareler Hukuku, 1. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Gözler, K. (2007), Türk Anayasa Hukuku Dersleri, 4. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Gül, H., (2015), Kamu Politikası Analizi, Yöntemleri ve Teknikleri, Yasama Dergisi, 29: 5-31.
- Johnsen, J.T., (2012), The European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) – Reforming European Justice Systems - "Mission Impossible?". International Journal for Court Administration, 4(3): 1–19.
- Hadfield, G. ve Weingast. B. (2014). Microfoundations of the Rule of Law. Annual Review of Political Science, 17:21–42.
- Kasturi, M. (2015), Rule of Law in India, Academike, <https://www.lawctopus.com/academike/rule-of-law-in-india-2/>, erişim tarihi: 22.08.2019
- Keser, H. (2005), Türk Anayasa Yargısında Hukuk Devleti, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Konya.
- Mak, E. ve Taekema, S. (2016), The European Union's Rule of Law Agenda: Identifying Its Core and Contextualizing Its Application, Hague J Rule Law, 8:28-50.
- Mccorquodale, R.(2016), Defining The International Rule of Law:Defying Gravity?", ICLQ, 65(2): 277-304
- Özbudun, E. (2005), Türk Anayasa Hukuku, 8. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Özbudun, E. (1995), Türk Anayasa Hukuku, 4. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Rajah, J. (2015). 'Rule of Law' as Transnational Legal Order, T. Halliday & G. Shaffer (Ed), Transnational Legal Orders (Cambridge Studies in Law and Society, ss. 340-373). Cambridge: Cambridge Üniversitesi İngiltere.
- Stein, R. (2009), Rule of Law: What Does it Mean?, Minnesota Journal of International 18(2): 293-303.
- Tamanaha, B. (2004). On the Rule of Law: History, Politics, Theory, Cambridge Üniversitesi Basımevi, İngiltere.
- Türe, İ. ve Türe, F. (2014), Liberalizm, Mülkiyet Hakları ve Hukuk Devleti Üzerine, Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2(1): 357-369.
- Türk Anayasa Mahkemesi Kararı, 03.07.2014 Tarih ve Esas Sayısı 2014/24, Karar Sayısı, 2014/122, Resmi Gazete Tarih ve Sayısı, 12.12.2014-29203.
- Türk Anayasa Mahkemesi Kararı, 04.12.2014 Tarih ve Esas Sayısı 2013/114, Karar Sayısı, 2014/184, Resmi Gazete Tarih ve Sayısı, 16.07.2015-29418.

- Türk Anayasa Mahkemesi Kararı, 07.04.2016 Tarih ve Esas Sayısı 2015/94, Karar Sayısı, 2016/27, Resmi Gazete Tarih ve Sayısı, 03.05.2016-29701.
- Türk Anayasa Mahkemesi Kararı, 07.04.2016 Tarih ve Esas Sayısı 2015/94, Karar Sayısı, 2016/27, Resmi Gazete Tarih ve Sayısı, 03.5.2016-29701.
- Türk Anayasa Mahkemesi Kararı, 10 Aralık 2013 Tarih ve Esas Sayısı 2013/44, Karar Sayısı 2013/59, Resmi Gazete Tarih ve Sayısı, 10.12.2013-28847.
- Türk Anayasa Mahkemesi Kararı, 11.09.2014 Tarih ve Esas Sayısı 2013/157, Karar Sayısı, 2014/138, Resmi Gazete Tarih ve Sayısı, 10.07.2015-29412.
- Türk Anayasa Mahkemesi Kararı, 11.09.2014 Tarih ve Esas Sayısı 2014/52, Karar Sayısı, 2014/139, Resmi Gazete Tarih ve Sayısı, 9.4.2015-29321.
- Türk Anayasa Mahkemesi Kararı, 20.11.1996 Tarih ve Esas Sayısı 1996/58, Karar Sayısı, 1996/43, Resmi Gazete Tarih ve Sayısı, 06.11.1997-23162.
- Türk Anayasa Mahkemesi Kararı, 22.05.2014 Tarih ve Esas Sayısı 2013/65, Karar Sayısı, 2014/93, Resmi Gazete Tarih ve Sayısı, 24.06.2015-29396.
- Türk Anayasa Mahkemesi Kararı, 26.12.2013 Tarih ve Esas Sayısı 2013/67, Karar Sayısı, 2013/164, Resmi Gazete Tarih ve Sayısı, 27.03.2014-28954.
- Türk Anayasa Mahkemesi Kararı, 29.01.2014 Tarih ve Esas Sayısı 2013/30, Karar Sayısı, 2014/13, Resmi Gazete Tarih ve Sayısı, 12.09.2014-29117.
- Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm>, 7.11.1982, 21.02.2019.
- Uygun, O.(2017), Devlet Teorisi, 4. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul.
- Valcke, A. (2012), The Rule of Law: Its Origins and Meanings (A Short Guide for Practitioners) SSRN, https://www.researchgate.net/publication/255726723_The_Rule_of_Law_Its_Origins_and_Meanings_A_Short_Guide_for_Practitioners, erişim tarihi: 22.08.2019.
- Veen, E.V. (2017), A Shotgun Marriage Political Contestation and The Rule of Law in Fragile Societies, CRU Raporu, The Clingendael Enstitüsü, Hollanda.
- Versteeg, M. ve Ginsburg, T. (2017), Measuring the Rule of Law: A Comparison of Indicators, Law & Social Inquiry, 42(1): 100-137.
- Wikipedia (2018), Hukuk devleti, https://tr.wikipedia.org/wiki/Hukuk_devleti, erişim tarihi: 04.03.2018.
- Waldron, J. (2016). The Rule of Law. Stanford Encyclopedia of Philosophy. <https://plato.stanford.edu/entries/rule-of-law/>, erişim tarihi: 22.08.2019.
- World Justice Project.(2014). The World Justice Project Rule of Law Index 2014
- Yazıcı, S. (2005), Avrupa Birliği Süreci: Ulus Devletten Ulusüstü Devlete Geçişte Hukuk Devletin Değişen İçeriği. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, LIV (4), s. 77-118.
- Yılmaz, S. (2010), Geleneksel Devletten Modern Devlete Geçişte Hukuk Devleti Paradigmasının Analizi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kahramanmaraş.
- Yüce, T. (1997), 1997. Türk ve Alman Anayasaları Açısından Hukuk Devleti Kavramı ve Sorunları, Doruk Yayınları, Ankara.

Ek 1:Türkiye Cumhuriyeti'nin Yürürlükteki Anayasası'nda ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında, Hukuk Devletiyle İlgili Ölçütlerin, Likert Ölçek Kurma Tekniğiyle (Bayat, 2014:14) Yorumlanması

	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
Temel Haklar, Anayasa'ya Uygunluk, Genellik, Vergilendirme					
Türkiye Cumhuriyeti, gerçek bir hukuk devletidir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, temel hak ve özgürlükleri en geniş ölçüde sağlayan ve güvence altına alan devlettir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına saygılıdır.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, insan hak ve özgürlüklerini koruyup güçlendirmektedir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirmekte ve sürdürmektedir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar genel, objektif, adil kuralları içermektedir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar genellik ilkesi ile bağdaşmaktadır .	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, Anayasal düzenin hukuka aykırı kural ve düzenlemelerden arındırıldığı devlettir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınmaktadır.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı saymaktadır.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, yargı denetimine açık olan devlettir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, devletin tüm organları, işlemlerinde hukuka bağlıdır ve hukuka uygun davranmaktadır.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, vergilendirmenin temel ilkelerinin gözetildiği devlettir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, vergilendirmeye ilişkin yasalarda bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunduğu devlettir.	1	2	3	4	5
Kamu Yararı					

Türkiye Cumhuriyeti, toplumsal gerekleri ve toplum yararını gözetten devlettir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, kişi ve toplum yararı arasında denge kuran devlettir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, toplumsal dayanışmayı üst düzeyde gerçekleştiren devlettir	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak eşitliği, sosyal adaleti ve millî gelirin adil bir biçimde dağıtılmasını sağlayan devlettir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar (yasama işlemleri) kişisel yararlar yerine kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla yapılmaktadır .					
Hukuk Güvenliği, Belirlilik	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, hukuk güvenliğinin sağlandığı devlettir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, kazanılmış haklara saygı gösterilmektedir .	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, mahkeme kararları değiştirilemez.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, yasama ve yürütme, kesinleşmiş yargı kararlarıyla oluşmuş hukuksal durumlara dokunamaz, ortadan kaldıramaz	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar belirlilik ilkesi ile bağdaşmaktadır .	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar suçun yasallığı ilkesi ile bağdaşmaktadır.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, kanunlar yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi ile bağdaşmaktadır.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, bireyler tüm eylem ve işlemlerinde Devlete güven duyabilmektedir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, hukuk normları öngörülebilir.	1	2	3	4	5
Hukuk devleti, yasal düzenlemelerinde bireylerin devlete güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınır.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, yasal düzenlemeler hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir .	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, yasal düzenlemeler kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermektedir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti'nde, herhangi bir hak sınırlandırılırken bunun gerekçeleri belirtilmektedir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti, bir hakkı keyfi olarak sınırlayamaz.	1	2	3	4	5

Türkiye Cumhuriyeti’nde, yasaklanan eylemler ve bu yasak eylemlere verilecek cezalar hiçbir kuşkuyla yer bırakmayacak biçimde kanunda gösterilmektedir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti’nde, kanunlar “suçta ve cezada kanunilik” ilkesi ile bağdaşmaktadır .	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti’nde, kısıtlamalar, belli bir özgürlüğün kullanılmasını önemli ölçüde zorlaştıracak ya da ortadan kaldıracak düzeye vardırılmamaktadır.	1	2	3	4	5
Ölçülülük (elverişlilik, gereklilik, orantılılık)					
Türkiye Cumhuriyeti’nde, kanunlar hakkaniyet ölçütlerini gözetmektedir.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti’nde, kanunlar orantılılık ilkesi ile bağdaşmaktadır.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti’nde, kanunlar ölçülülük ilkesi ile bağdaşmaktadır .	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti’nde, kanunlar elverişlilik ilkesi ile bağdaşmaktadır.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti’nde, kanunlar gereklilik ilkesi ile bağdaşmaktadır.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti’nde, kural ihlali nedeniyle öngörülen yaptırım ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir denge kurulmaktadır.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti’nde, eylem ve işlemler hukuka uygundur					
Kuvvetler (erkler) Ayrılığı					
Türkiye Cumhuriyeti’nde, devlet egemenliğini kullanan yasama, yürütme ve yargı erkleri tek elde toplanmamıştır.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti’nde, her üç erk (yasama, yürütme ve yargı) devlet egemenliğini birbirlerinden bağımsız organlar vasıtasıyla kullanmaktadır.	1	2	3	4	5
Türkiye Cumhuriyeti’nde, her üç erk (yasama, yürütme ve yargı) birbirlerine karşı üstünlük kurabilecekleri bir sonuç oluşturmayacak şekilde birbirlerini denetleyebilmektedir	1	2	3	4	5
Ceza ve Tevkifevleri					
Türkiye Cumhuriyeti Ceza ve Tevkifevleri’nde, tutuklulara uygulanan muameleler hukuk devletiyle bağdaşmaktadır.					
Düzenleyici Uygulamalar (Kolluk)					
Türkiye Cumhuriyeti’ndeki idari kolluk faaliyetleri, hukuk devletiyle bağdaşmaktadır.					
Türkiye Cumhuriyeti’ndeki adli kolluk faaliyetleri, hukuk devletiyle bağdaşmaktadır.					
Ceza Mahkemeleri					

Türkiye Cumhuriyeti'ndeki iddia makamı faaliyetleri, hukuk devletiyle bağdaşmaktadır.					
Türkiye Cumhuriyeti'ndeki savunma makamı faaliyetleri, hukuk devletiyle bağdaşmaktadır.					
Türkiye Cumhuriyeti'ndeki yargılama makamı faaliyetleri, hukuk devletiyle bağdaşmaktadır.					

Research Article

Türkiye’de Kamu Yönetimi Açısından Hukuk Devleti Algısının Ölçümü

Measurement of The Rule of Law’s Perception From The Perspective of Public Administration
In Turkey

Oğuzhan ÖZALTIN

Dr. Öğretim Üyesi, TC. Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Isparta Meslek
Yüksekokulu oguzhanozaltin@isparta.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0002-8264-8358>

Extensive Summary

Introduction

The desire to approach the ideal of the rule of law can vary from society to society, from actor to actor. Because at certain times and space, the political aim that the actors who give meaning to the state of law wants to achieve may not meet the expectations of other stakeholders. On the other hand, it is also a controversial issue just any institution claimed to be internationally accepted to decide Republic of Turkey’s rule of law ideal how close or not. The first aim of this study is to determine why the rule of law is necessary for Turkish Public Administration. The second is to contribute to the Turkish Public Administration literature by deriving concrete criteria about how the measurement should be made. Content analysis method was used in the study. According to the findings obtained from the reports, documents and sources in the literature, 8 main criteria and a total of 51 sub-criteria were derived and proposed in the conclusion section. In addition, a questionnaire was developed based on these criteria.

Methodology

Content analysis has been decided as the method of the study, because of various reports and documents will be utilized. More clearly in the study, World Bank The World Justice Project report, United Nations Project, the Constitution of the Republic of Turkey and the Turkish Constitutional Court Decisions were analyzed using content analysis method for establish criteria based on Turkish Public Management to be able to measure the rule of law in Turkey

Results and Analysis

8 main criteria and a total of 51 sub-criteria were derived from World Bank, the United Nations, the Constitution of Turkey and the results obtained from the Turkish Constitutional Court decision (Table 1).

Table 1: Fundamental Rights, Constitutional Compliance, Generality, Taxation Main Criteria

1) Fundamental Rights, Constitutional Compliance, Generality, Taxation Main Criteria
1.1. The Republic of Turkey is a true state of law.
1.2. The Republic of Turkey is a state which provides the basic rights and freedoms to the fullest extent and guaranteeing.
1.3. The Republic of Turkey is respectful of human rights.

1.4. The Republic of Turkey strengthen and protect human rights and freedoms.
1.5. The Republic of Turkey set up and develop a fair legal system and continues in all areas.
1.6. Laws includes general, objective, fair rules in The Republic of Turkey
1.7. The Republic of Turkey, laws are compatible with the principle of universality.
1.8. The Republic of Turkey is a state that free from the rules and regulations contrary to the law of the constitutional order.
1.9. The Republic of Turkey will avoid from unconstitutional condition and attitude.
1.10. The Republic of Turkey counts itself as based on the Constitution and the supreme rule of law
1.11. The Republic of Turkey is a state which is open to judicial review.
1.12. All state organs depend on the law and acts in accordance with the law while making the processes in The Republic of Turkey
1.13. The Republic of Turkey is a state where the observance of the basic principles of taxation.
1.14. The Republic of Turkey is a state where the protection of the rights and freedoms of individuals in the law on taxation.
2) Public Benefit Criteria
2.1. The Republic of Turkey is a state which recognizes the need for social and community benefits.
2.2. The Republic of Turkey is a state that balances between the people and the community benefit.
2.3. The Republic of Turkey is a state that takes a high level of social solidarity
2.4. Republic of Turkey is a state that protects the weak against the powerful ones; equality, social justice and a fair distribution of national income.
2.5. Laws are made in order to realize the public good rather than personal benefits in The Republic of Turkey
3) Legal Security, Certainty
3.1. The Republic of Turkey is a state where the provision of legal security.
3.2. The Republic of Turkey, acquired rights are respected.
3.3. The Republic of Turkey can not be changed by court order.
3.4. The Republic of Turkey, the legislature and the executive can not change or eliminate the legal status that have occurred with the final judicial decisions
3.5. The Republic of Turkey, the law is consistent with the principle of certainty.
3.6. The Republic of Turkey, the law is consistent with the principle of legality of the crime.
3.7. The laws of the Republic of Turkey is consistent with the principle of non delegation of legislative power.

3.8. The Republic of Turkey, individuals rely on the State in all actions and transactions
3.9. The Republic of Turkey, legal norms are foreseeable.
3.10. The state of law avoids methods that harm individuals' sense of trust in the state in their legal arrangements.
3.11. Regulations in the Republic of Turkey are clear, understandable and applicable without any hesitation or doubt both in terms of persons and administration.
3.12. The Republic of Turkey, the legal regulations include preventive measures against arbitrary interference by public authorities.
3.13. The Republic of Turkey, it is stated that the reasons for restricting any rights.
3.14. The Republic of Turkey can not limit a right arbitrarily.
3.15. Prohibited actions and also penalties for these prohibited actions in the Republic of Turkey included in the law without any doubt.
3.16. The Republic of Turkey, the laws are consistent with the principal of legality of crimes and punishment.
3.17. Restrictions in The Republic of Turkey, do not make it difficult to exercise or eliminate certain freedom.
4) Moderation (convenience, necessity, proportionality)
4.1. The Republic of Turkey, the law seeks fairness criteria.
4.2. The Republic of Turkey, the law is consistent with the principle of proportionality.
4.3. The Republic of Turkey, the law is consistent with the principle of proportionality.
4.4. The Republic of Turkey, the law is consistent with the principle of availability.
4.4. The Republic of Turkey, the law is consistent with the principles of necessity
4.5. There is a reasonable balance between the desired goal and foreseeing sanctions for breach of rule in the Republic of Turkey,
4.6. The Republic of Turkey, actions and procedures are in accordance with the law
5) Separation of Powers
5.1 The Republic of Turkey, powers that use the state sovereignty legislative, executive and judicial are not collected in one hand.
5.2. The Republic of Turkey, all three powers (legislative, executive and judicial) are independent bodies from one another through the use of state sovereignty.
5.3. The Republic of Turkey, all three powers (legislative, executive and judicial) can control each other not to create an outcome could establish superiority against each other
6) Prisons and Detention Houses
6.1. Prisons in the Republic of Turkey, the treatment of prisoners is consistent with the rule of law.

7) Regulatory Applications (Law Enforcement)
7.1. Administrative law enforcement activities in the Republic of Turkey, is consistent with the rule of law.
7.2. Judicial enforcement activities in the Republic of Turkey, is consistent with the rule of law.
8) Criminal Courts
8.1. Claiming authority in the Republic of Turkey activities are consistent with rule of law.
8.2. Defense activities in the Republic of Turkey, is consistent with the rule of law.
8.3. Judicial authorities of the Republic of Turkey activities are consistent with state law.

Conclusion

According to the findings of the World Justice Project, there are eight main criteria used to measure the state of law. They are “the limitation of government power”, “the absence of corruption”, “the transparent government”, “fundamental rights”, “public order and security”, “regulatory law enforcement”, “civil proceedings” and “the criminal proceedings”. According to the results of the World Bank, World Justice Project findings, more than half of the main criteria used to talk about the existence of the rule of law are related to the executive power.

According to the findings of the United Nations, Guidelines for the Excellence in Law Criteria, the measurement of the state of law is based on three interrelated systems: law enforcement, judicial and detention. According to the findings of the Guidelines on the Rule of Law Criteria, the rule of law is measured by practices in areas such as the prison where the judiciary and the executive are intertwined.

Constitution of Turkey and the Turkish Constitutional Court findings obtained from the Resolution reveals the meaning of the legislative and judicial powers imposed the rule of law. This includes how the state of law should be, its limits, definitions, principles and elements.

8 main criteria and a total of 51 sub-criteria have been proposed based on these results which are taken from World Bank, the United Nations, the Constitution of Turkey and the Turkish Constitutional Court decisions . Also a questionnaire based on these criteria is attached at Annex 1.

According to the results obtained from the findings, 8 main criteria are (Table 1) “Fundamental Rights, Constitutional Compliance, Generality, Taxation Main Criteria”, “Public Benefit Criteria”, “Legal Security, Certainty”, “Moderation (convenience, necessity, proportionality)”, “Separation of Powers”, “Prisons and Detention Houses”, “Regulatory Applications (Law Enforcement)” and “Criminal Courts”.

Finally, according to the results obtained from the World Bank, the United Nations, the Constitution of Turkey and the Turkish Constitutional Court decision shows The relationship between the legislative, executive and judicial powers of the rule law of the Republic of Turkey should be more practical rather than theory and also needs to be measured at regular intervals. The Republic of Turkey is state of law that clearly stated in constitution and laws of the Republic of Turkey. However, unless the existence of the rule of law is established in actual cases and the actual trend by years is not measured, the idea that the Republic of Turkey is a state of law just only a claim. On the one hand, this situation may create manipulations in world public opinion on the prestige of the Republic of Turkey. On the other hand, it will result in the inability to know how and what extent public power used by the managers in public institutions.

It is not enough to prove the existence of the rule of law on the basis of the decisions of the judiciary in the Republic of Turkey. Although it is known that there is a law of the Republic of Turkey, in order to measure how public power is used by the authorities in the implementation, a survey proposal has been prepared by using Likert Scale Forming Technique and presented in Annex 1. This questionnaire should be answered by bar association members, union members, decision-makers of legislative, executive and judicial powers and other interest groups. The survey's implementation at regular intervals by the relevant institutions of the Republic of Turkey and it is also recommended that the main and sub-criteria in the survey be developed at regular intervals.