



CUMHURİYET'İN YENİ YÜZYILINA YENİ ANAYASA

CEM DURAN UZUN

SETA | RAPOR

CUMHURİYET'İN YENİ YÜZYILINA YENİ ANAYASA



CEM DURAN UZUN

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde lisans, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Bölümü'nde yüksek lisans ve doktora eğitimlerini tamamladı. Doktora tez çalışması "Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı" başlığıyla yayımlandı. 2006-2007 arasında University of North Carolina at Charlotte'ta (UNCC) bir yıl süreyle misafir araştırmacı olarak bulundu. Uzun yıllar Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde araştırma görevlisi ve öğretim üyesi olarak çalıştı. Halen Ankara Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde öğretim üyesi olarak Anayasa Hukuku, Siyasi Partiler Hukuku ve Anayasa Yargısı derslerini vermektedir. SETA Ankara bünyesinde yeni anayasa, hükümet sistemleri, yargı ve insan hakları alanlarında çalışmalar yürütmektedir. Ayrıca bu konularda çok sayıda Türkçe ve İngilizce kitap, makale, rapor ve analiz kaleme almıştır.

COPYRIGHT © 2023

Bu yayının tüm hakları Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları (SETA) Vakfı'na aittir. SETA'nın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama vd.) yollarla basımı, yayımı, çoğaltılması veya dağıtımı yapılamaz. Kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

Bu yayındaki fikirler tamamen yazarına aittir ve SETA Vakfı'nın yayın politikasını yansıtmayabilir.

SETA Yayınları 238
I. Baskı: Ekim 2023
ISBN: 978-625-8322-99-6

Baskı: Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul

SETA | SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI

Nenehatun Cd. No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara TÜRKİYE
Tel: +90 312 551 21 00 | Faks: +90 312 551 21 90
www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi

SETA | İstanbul

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı No: 41-43
Eyüpsultan İstanbul TÜRKİYE
Tel: +90 212 395 11 00 | Faks: +90 212 395 11 11

SETA | Washington D.C.

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite 1106
Washington D.C., 20036 USA
Tel: 202 223 9885 | Faks: 202 223 6099
www.setadc.org | info@setadc.org | @setadc

SETA | Berlin

Kronenstrasse 1, 10117 Berlin GERMANY
berlin@setav.org

SETA | Brüksel

Avenue des Arts 6, 1000 Bruxelles BELGIUM
Tel: +32 2 313 39 41

CUMHURİYET'İN YENİ YÜZYILINA YENİ ANAYASA

Cem Duran Uzun



SETA

SIYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI
FOUNDATION FOR POLITICAL, ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH
مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية

İÇİNDEKİLER

ÖZET | 7

GİRİŞ | 9

TÜRKİYE’NİN ANAYASA BİRİKİMİ VE ANAYASAL VESAYET | 13

ANAYASA REFORMLARI VE VESAYETİN GERİLETİLMESİ | 19

YENİ ANAYASA ARAYIŞLARI | 23

TÜRKİYE’NİN NEDEN YENİ BİR ANAYASAYA İHTİYACI VAR? | 27

HANGİ YÖNTEMLE YENİ ANAYASA? | 33

2023 SEÇİMLERİ SONRASINDA YENİ ANAYASA | 39

SONUÇ | 43

KAYNAKÇA | 45

ÖZET

Bu raporda Türkiye'nin gündeminden uzun yıllardır düşmeyen ve 14 Mayıs seçimleri sonrasında yeniden gündemin önemli bir başlığı haline gelen yeni anayasa konusu ele alınmaktadır. Türkiye hiç de hafife alınmayacak uzun bir anayasa tecrübesine sahiptir. Ancak son iki anayasası askeri darbelerden sonra, gerçek bir toplumsal katılım ve müzakere olmaksızın darbecilerin öncelikleri doğrultusunda hazırlanmıştır. Bu nedenle son otuz yıldır sürekli anayasa değişiklikleri yapılmış ve yeni anayasa arayışları olmuştur. Cumhuriyet'in ikinci yüzyılında sivil, özgürlükçü ve demokratik bir anayasaya kavuşmak hem siyasetin hem de toplumun talebi haline gelmiştir. Raporda öncelikle Türkiye'nin anayasa tecrübesi ve anayasal vesayetle mücadele süreci aktarıldıktan sonra hayata geçirilen on dokuz Anayasa değişikliğine rağmen neden halen yeni bir anayasa ihtiyacı olduğu ele alınmıştır. Sonrasında ise demokratik katılıma dayanan modern yeni anayasa yapma yönteminin nasıl uygulanabileceği Türkiye'nin geçmiş tecrübeleri ile birlikte incelenmiştir.

GİRİŞ

Türkiye’de anayasa tartışmaları daima siyasetin ve kamuoyunun en önemli gündem maddelerinden birisi olmuştur. 1982 Anayasası kabul edilişinden kısa süre sonra anayasa değişiklikleri ve yeni anayasa talepleri ile karşılaşmıştır. Son yirmi yıllık dönem de anayasal reformlar ve yeni anayasanın gündemden hiç düşmediği yıllardır. Bu dönemde yeni anayasa önerileri, anayasa değişiklikleri, halk oylamaları ve anayasa uzlaşma komisyonları kamuoyunu en çok meşgul eden konular haline gelmiştir. 1987-2017 arasında TBMM yirmi üç anayasa değişikliğini kabul etmiş ve bunlardan on dokuzu yürürlüğe girerek yasalaşmıştır.

Son yüzyılda yapılan dört anayasa ve çok sayıda anayasa değişikliği göz önünde bulundurulduğunda Türkiye’de bir anayasal istikrar sorunu olduğunu söyleyebiliriz. Anayasanın düzenlediği devletin temel nitelikleri, temel organların kuruluşu, görev ve yetkileri, temel haklar ve özgürlükler konusunda bir toplumsal sözleşme tesis edilememiştir. Cumhuriyet tarihi boyunca yaşanan bu anayasal istikrarsızlığın en önemli sebebi ise toplumsal tartışma ve uzlaşmaya dayanan –gerek hazırlanışı gerekse içeriği itibarıyla– demokratik ve sivil bir anayasanın yapılamamış olmasıdır. Demokratik işleyişin neredeyse on yıllık periyotlarla askeri müdahalelere maruz kalması ve bu müdahaleler sonrası askeri vesayete dayalı dönüşümler anayasal istikrarı engellemiştir.

İstiklal Savaşı koşullarında hazırlanan kısa bir anayasa olan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Cumhuriyet’in ilanından sonra yerini, temel niteliklere sahip bir anayasa olan 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’na bırakmıştır. 1961 ve 1982 anayasaları ise

askeri darbeler sonrasında darbeyi yapanların öncelikleri doğrultusunda hazırlanmış ve uzun süre devam edecek anayasal vesayet araçlarıyla donatılmıştır. Bu vesayet araçları her müdahale sonrasında çoğalmış ve güçlenmiştir. İstikrarlı ve demokratik bir anayasal düzenin engellerinden en önemlisi de bu vesayet olmuştur.

1982 Anayasası'nın demokratik katılım ve çoğulculuğu sınırlandıran hükümleri 1990'larda Avrupa Birliği'ne (AB) uyum sürecinin de etkisiyle değişmeye başlamıştır. Sonraki dönemde hızlanan bu değişim 2007 cumhurbaşkanı seçimindeki 367 krizi ve e-muhtıra ile kesilmeye çalışılsa da 2007 erken seçimlerinde halkın verdiği tepki ile yeni anayasa gündeme gelmiştir. Bu dönemde 2007, 2008, 2010 ve 2017 yıllarında üçü halk oylaması ile yasalaşmış dört önemli anayasa değişikliği yapılmıştır.

Bu değişiklikler anayasal vesayeti önemli oranda geriletmiş ancak yeni bir anayasa yapma imkanı doğmamıştır. 12 Eylül rejiminin etkilerinin azalmasıyla 1990'larda yeni anayasa arayışları başlamış, taslaklar ve raporlar gündeme gelmiştir. 2007 seçimleri sonrası AK Parti'nin bir grup anayasa hukukçusuna hazırlattığı anayasa taslağı, AK Parti hakkında açılan kapatma davası sebebiyle yeterince tartışılmamış ve gündemden düşmüştür. Buna karşılık 2011 seçimleri sonrasında oluşan TBMM, yüksek temsil kabiliyeti ve Meclise giren partilerin vaatleri itibarıyla yeni anayasa konusundaki en ciddi girişime ev sahipliği yapmıştır. Seçim sonrasında kurulan Anayasa Uzlaşma Komisyonu tüm beklenti ve uğraşlara rağmen yeni bir anayasa hazırlamakta başarısız olarak dağılmıştır. 2015 seçimleri sonrasında yeniden canlandırılmaya çalışılan süreç daha başında komisyonun dağılması ile sona ermiştir.

Yeni anayasa hazırlanması yolundaki girişimler başarısız olsa da Türkiye'nin halen yeni bir anayasa ihtiyacının olduğunu ve önümüzdeki dönemde bu tartışmanın devam edeceğini söylemek yanlış olmayacaktır. Nitekim Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan ve AK Parti, 14 Mayıs 2023 cumhurbaşkanı seçimi öncesi başlattığı yeni anayasa çağrılarını seçimden sonra da ısrarlı bir şekilde sürdürmektedir. TBMM'nin Ekim başında açılması ile bu konudaki girişimlerin somut hale geleceği görülmektedir.

Askeri bir darbenin ürünü olan ve halen o dönemin izlerini taşıyan 1982 Anayasası Türkiye'nin 21. yüzyılda ihtiyacı olan toplumsal sözleşmeyi tesis edemeyecektir. Ayrıca bütün siyasi partiler ve toplumsal kesimler –içerisinde uzlaşmalar dahi– yeni bir sivil anayasa ihtiyacını kabul etmektedir. Bu nedenlerle yeni anayasa konusunun çeşitli şekillerde daima gündemde olacağını söylemek yanlış olmayacaktır.

Bu raporda öncelikle kısa bir şekilde Türkiye'nin anayasa birikimi ve son altmış yıllık demokratik gelişime damga vuran anayasal vesayet ele alınmıştır. Sonrasında 1982 Anayasası'nda yapılan değişiklikler ve anayasal vesayete karşı yürütülen mücadele incelenmiş, yeni anayasa yapımı konusunda atılan adımlar ve bu adımların neden başarısız olduğu analiz edilmiştir. Son olarak ise neden yeni bir anayasaya ihtiyaç olduğu ve bu yeni anayasanın nasıl hazırlanabileceği 2023 seçimleri sonrasında oluşan koşullar çerçevesinde değerlendirilmiştir.

TÜRKİYE’NİN ANAYASA BİRİKİMİ VE ANAYASAL VESAYET

Anayasa hukuku literatüründe Türk anayasa tarihi, ilk anayasal belge olarak kabul edilen 1808 Sened-i İttifak ile başlatılır.¹ Sened-i İttifak’ı birer anayasal belge olan Tanzimat ve Islahat fermanları takip etmiş ve ilk yazılı anayasa olarak Kanun-i Esasi 1876’da kabul edilmiştir. Türk anayasa tarihi konusundaki bu tarihler Türkiye’nin hiç de hafife alınamayacak bir anayasacılık birikimine sahip olduğunu göstermektedir.² Bu tarihlere göre ülkemizde anayasacılık fikri yani devlet iktidarının sınırlanması, bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunması düşüncesi Sened-i İttifak ile doğduktan sonra çeşitli aşamalardan geçerek günümüze kadar gelişmiştir.

1876 tarihli Kanun-i Esasi kanunlardan üstün ve katı olması sebebiyle biçimsel bir anayasa özelliği taşımıştır. Ayrıca devletin kuruluşunu ayrıntılı bir şekilde düzenlemiş ve temel hakları o dönemki koşullar itibarıyla tanımıştır. Yargı bağımsızlığı ve hakimlik teminatları konusundaki güvenceleri ise neredeyse günümüz standartlarını sağlamıştır. Anayasanın ilk şeklinde yasama ve yürütme halen büyük oranda padişaha bağımlı olsa da 1909 değişiklikleri ile o dönemki standartlara

1 Abdurrahman Eren, *Anayasa Hukuku Dersleri*, 3. Baskı, (Seçkin Yayınevi, Ankara: 2021), s. 169; Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2. Baskı, (Ekin Yayınevi, Bursa: 2018), s. 18-19; Yavuz Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 14. Baskı, (Seçkin Yayınevi, Ankara: 2021), s. 37; Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 17. Baskı, (Yetkin Yayınevi, Ankara: 2017), s. 25.

2 Alman anayasa hukukçusu Christian Rumpf Türk anayasacılığı konusundaki olumsuz kanıları şu şekilde reddetmiştir: “Anayasa tarihinin ayrıntılı olarak incelenmesi, Osmanlı İmparatorluğundaki makropolitik demokrasi kurumlarının, Avrupada ortaya çıkan benzerlerinden sadece birkaç yıl gecikmeyle izlendiğini gösterir. Bu açıdan bakıldığında Türkiye’nin Almanyadan daha fazla demokrasi deneyimi vardır.”

Bkz. Christian Rumpf, *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, çev. Burak Oder, (Friedrich-Naumann Vakfı, Ankara: 1995), s. 5.

göre tam bir anayasal monarşinin kurulduğu ve parlamenter demokrasinin tüm anayasal kurumlarının hukuki anlamda düzenlendiğini söylemek mümkündür. İkinci Meşrutiyet itibarıyla kuvvetler ayrılığı, parlamenter monarşi ve demokratik kurumlar açısından en iyi anayasal düzenlemelerden birisinin Kanun-i Esasi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.³

İstiklal Savaşı koşullarında hazırlanan ve 23 maddelik kısa bir anayasa olan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Kanun-i Esasi'yi yürürlükten kaldırmamış ve bu dönemde ikili anayasa düzeni söz konusu olmuştur.⁴ Yeni bir devletin ihtiyacını karşılamayacak olan ve sadece geçiş döneminde uygulanan bu Anayasa, 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun kabul edilmesi ile birlikte yürürlükten kaldırılmıştır.⁵ 1921 ve 1924 anayasaları mevcut Parlamento tarafından hazırlanıp kabul edilerek yürürlüğe konulmuştur. Bu anayasalar için özel bir kurucu meclis oluşturulmadığı gibi olağan yasama organı olan Meclis tarafından hazırlanan bu metinler için referandum usulüne de başvurulmamıştır.

1924 Anayasası genel hükümleri, devletin kuruluşu, temel haklar, anayasanın üstünlüğü ve katılığı konusundaki düzenlemeleri ile bir anayasanın sahip olması gereken temel unsurlara sahiptir. 1924 Anayasası, 1946'ya dek tek partili dönemde ve sonrasında ise 27 Mayıs 1960 Darbesi'ne kadar çok partili dönemde uygulanmış ve bazı eksiklerine rağmen çok partili demokrasinin ihtiyaçlarını da karşılamıştır.

Demokrat Parti (DP) iktidarına yönelik 1960 Darbesi'nden sonra DP'liler tutuklanmış, kanuni hakim güvencesine aykırı bir şekilde kurulan Yüksek Adalet Divanı isimli "olağanüstü mahkeme"de yargılanmıştır. 1960 Darbesi demokratik hukuk devletini bütünüyle askıya alarak siyasi ve sosyal hayatta kalıcı etkiler bırakmıştır. Yargı, Yassıada Mahkemeleri ve benzeri uygulamalarla eş görülmemiş biçimde politikleşmiş, askeri elitler için ordunun siyasete müdahalesi kanıksanmış ve gayrimeşru bir siyasi düzen halka dayatılmıştır. Bu askeri darbeyle birlikte Türk siyasetinin sonraki on yıllarını esaret altına alan darbeci menhus bir gelenek başlamış ve vesayetçilik kurumsallaşmıştır.⁶

3 Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, 21. Baskı, (Yapı Kredi Yayınları, Ankara: 2011), s. 132-220; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 42-62; Eren, *Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 182-203; Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 40-42; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 26-27.

4 Ergun Özbudun, *1921 Anayasası*, (Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara: 1992); Tanör, *Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri*, s. 247-290.

5 Ergun Özbudun, *1924 Anayasası*, (İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul: 2012); Demirhan Burak Çelik, *Kurucu İktidar-Hükümet Sistemi-Vatandaşlık ve İdari Yapılanma Tartışması Çerçevesinde 1924 Anayasasının Yapım Süreci*, (Yetkin Yayınevi, Ankara: 2016).

6 Mert Hüseyin Akgün, *15 Temmuz Sonrası TSK'nın Sivil Kontrolü*, (SETA Rapor, İstanbul: 2021), s. 20.

Darbeyi gerçekleştiren subaylardan oluşan Milli Birlik Komitesi (MBK), yeni anayasayı hazırlamak amacıyla MBK ve Temsilciler Meclisinden oluşan bir Kurucu Meclis oluşturmuştur. Temsilciler Meclisi ise devlet başkanı, MBK üyeleri, Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ve Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi (CKMP), iller, barolar, basın, meslek örgütleri, üniversiteler ve yargı gibi kuruluşlardan gelen temsilcilerden oluşmuştur.⁷ Görüldüğü üzere 1961 Anayasası’nı hazırlayan Kurucu Meclis, genel oya dayanan ve tek dereceli seçimlerle halk tarafından seçilen bir meclis değildir.⁸ Neticede DP’nin dışlandığı bu Kurucu Meclis tarafından hazırlanan metin halkoyuna sunulmuş ve geçerli oyların yüzde 61,5’inin evet oyunu alarak yasalaşmıştır. Hazırlanışı itibarıyla bakıldığında 1961 Anayasası bir askeri darbe sonrasında askeri rejim döneminde, toplumun geniş bir kesimi dışlanarak asker ve sivillerden oluşan bir Kurucu Meclis tarafından hazırlanmış ve referandumda kabul edilerek yürürlüğe koyulmuştur.

Anayasa hukuku ve siyaset bilimi literatüründe 1961 Anayasası’nın temel felsefesi ve getirdiği yenilikler genellikle olumlu karşılanmaktadır.⁹ Anayasanın üstünlüğü ve kuvvetler ayrılığını tesis ettiği, daha özgürlükçü bir anayasal düzen kurduğu ve sosyal hakları güvence altına aldığı vurgulanmaktadır. Ancak bütün bunların yanında 1961 Anayasası askeri bir darbenin ürünü olmasının sonucunda vesayetçilik başta olmak üzere birçok sorunla doğmuştur.¹⁰ Vesayetçilik, siyaset ve siyasetçiye güvensizliği ifade eden ve siyasi iktidarı belli bürokratik denetleme mekanizmaları ile denetlemeyi ve sınırlamayı amaçlayan bir devlet anlayışıdır. Elbette anayasalar siyasi iktidarı sınırlandırmayı ve bu sayede temel hakları korumayı amaç edinirler. Ayrıca günümüzün çoğulcu demokrasileri, çoğunluğun yönetimini azınlığın haklarını korumak amacıyla sınırlar. Ancak anayasacılık ve çoğulcu demokrasi dilinin arkasına saklanan vesayet anlayışı, siyasi iktidarın demokratik yönetme yetkisini elinden almayı ve sınırlandırmayı amaçlamıştır.¹¹ Vesayetçiliğin korumak istediği hak ve özgürlükler değil siyasi iktidar karşısında konumlandığı “devlet iktidarı ve ideolojisi”dir.

7 13.12.1960 tarihli ve 157 sayılı “Kurucu Meclis Teşkili Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete*, Sayı: 10682, 16 Aralık 1960; 13.12.1960 tarihli ve 158 sayılı, “Temsilciler Meclisi Seçimi Kanunu”, *Resmî Gazete*, Sayı: 10682, 16 Aralık 1960.

8 Bülent Tanör, *İki Anayasa, 1961-1982*, 3. Baskı, (Beta Yayınları, İstanbul: 1994), s. 19-28; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 36.

9 Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 39-44; Eren, *Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 250-255; Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 48-49.

10 Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 45; Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 49.

11 Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt 1, (Ekin Yayınevi, Bursa: 2011), s. 642-643; Benzer şekilde Almanya gibi bazı Avrupa ülkelerinin anayasalarında etkisi gözlenen “militan demokrasi” anlayışının demokratik siyasetin sınırlandırılmasında araç haline getirildiği görülmektedir. Bkz. Yusuf Şevki Hakyemez, “Türkiye’de Statükoyu Korumada Bir Can Simidi: ‘Militan Demokrasi’”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı: 93, (2008), s. 39-49.

1961 Anayasası'ndaki vesayetçi izler şu şekilde sıralanabilir:¹²

- Yasama organı (TBMM); Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olarak ikiye bölünmüş ve Cumhuriyet Senatosunda doğal ve atanmış üyelere yer verilmiştir. Buna göre Cumhuriyet Senatosu tamamen seçilmiş üyelere oluşmamaktadır. MBK üyeleri ve eski cumhurbaşkanları ölene kadar doğal üyedir. Ayrıca Anayasa cumhurbaşkanına kontenjan senatörü adı verilen on beş üye atama yetkisi tanımıştır. Böylece sayıları toplamda otuz sekiz olan Senatodaki bu atanmış ve tabii üyeler ciddi bir ağırlık oluşturmuştur.
- Cumhurbaşkanlığı teorik olarak siyaset üstü ve tarafsız bir devlet başkanlığı makamı olarak düzenlenmiş olsa da uygulamada vesayetin bir parçası haline getirilmiştir. 1961 Anayasası dönemindeki üç cumhurbaşkanı da (Cemal Gürsel, Cevdet Sunay ve Fahri Korutürk) asker kökenlidir.
- Anayasa birçok hükmünde askeri otoritenin sivil otorite karşısındaki konumunu güçlendirmiştir. Genelkurmay Başkanlığının Başbakanlığa bağlanması ve Milli Güvenlik Kurulunun (MGK) anayasal konumu dikkat çeken düzenlemelerdir.
- Tasfiyeler ve ödüllendirmeler ile dizayn edilen yargı, “devlet iktidarı”nın ve vesayetin bir parçası olarak konumlandırılmıştır. Yargı zaman zaman temel hak ve özgürlüklerin korunması yerine vesayet sistemini ve onun temel ideolojisini/değerlerini siyasi iktidarlara karşı koruma görevini öncelemiştir.

Anayasa'daki bu vesayetçi izler 1970'teki 12 Mart Muhtırası sonrasında yapılan 1971 ve 1973 anayasa değişiklikleri ile güçlenmiştir. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM) ve Devlet Güvenlik Mahkemeleri (DGM) kurulmuş ve MGK'nın anayasal sistemdeki konumu güçlendirilmiştir. Ancak bu değişikliklere rağmen devam eden siyasal krizler ve çatışmalar 12 Eylül 1980 Darbesi'ne giden yolu açmıştır.

1980 Darbesi ile yönetime el koyan Milli Güvenlik Konseyi, 1961 Anayasası'nı yürürlükten kaldırıp yeni anayasa hazırlıklarına başlamıştır. 1961 Anayasası'nın hazırlık sürecinde olduğu gibi, 1982 Anayasası'nı hazırlayan Kurucu Meclis de asker ve sivillerden yani darbeyi yapan Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisinden oluşmuştur.¹³ Danışma Meclisi üyeleri, siyasi parti üyesi olmayan kişiler arasından Milli Güvenlik Konseyince atanmıştır. Konsey, Danışma Meclisi-

¹² Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 45.

¹³ İki anayasanın hazırlık sürecinin bir karşılaştırması için bkz. Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 20. Baskı, (Beta Yayınları, İstanbul: 2020), s. 20-22.

nin 160 üyesinin 40’ını doğrudan, 80’ini ise illerden gösterilen üçer adaydan birisini seçmek suretiyle belirlemiştir.¹⁴ Danışma Meclisinin hazırladığı ve son şeklini Milli Güvenlik Konseyinin verdiği anayasa metni, 7 Kasım 1982 günü halkoyuna sunulmuş ve özgür bir ortamda yürütülmeyen kampanya sonucunda yüzde 91,37 evet oyuyla kabul edilmiştir.

1982 Anayasası, 1961 Anayasası’na göre daha ayrıntılı, katı ve özgürlükler karşısında otoriteyi güçlendiren bir anayasadır. Bu özelliklerinin yanında vesayetçilik anlayışını daha da güçlendirdiği görülmektedir. Bu yönde yapılan düzenlemeler şu şekilde sıralanabilir:¹⁵

- Önceki dönemde olduğu gibi hep askerlerin oturacağı beklenen Cumhurbaşkanlığı makamı daha da güçlendirilmiş ve gerçek bir vesayet makamı haline getirilmiştir.
- Anayasa Mahkemesi, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) ve diğer yüksek yargı organlarının (Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve AYİM) üyelerinin seçiminde cumhurbaşkanına belirleyici bir rol tanınarak bu organların vesayetin parçası olması istenmiştir.
- Benzer şekilde Yükseköğretim Kurulu (YÖK) başkanı ve üyeleri ile üniversite rektörlerinin belirlenmesinde cumhurbaşkanı etkili kılınarak yükseköğretime de aynı vesayetçi rol biçilmiştir.
- MGK’nın anayasal sistemdeki rolü daha da güçlendirilmiştir.
- Sivil siyaset alanı özellikle parti yasakları ile daraltılarak vesayete alan açılmıştır.

1961 ve 1982 anayasalarının her ikisi de askeri darbelerden sonra ve askeri rejimler altında hazırlanmıştır. Aralarında bazı farklar olmakla birlikte iki anayasa da asker ve sivil iki meclisten oluşan kurucu meclislerin ürünüdür. Bu meclislerin sivil kanadı serbest seçimlerle belirlenmemiştir. Anayasa taslaklarının hazırlanmasında vatandaşların, sivil toplum örgütlerinin veya siyasi partilerin katılımı ya hiç olmamış ya da çok sınırlı gerçekleşmiştir. Askeri yönetime yakın düşüncedeki kişilerden oluşturulan meclislerin hazırladıkları metinler öncesinde ve sonrasında kamuoyunda özgürce tartışılmamıştır. Hazırlık sürecinde katılım ve müzakerenin sağlanmadığı bu anayasalar, hiçbir zaman yeterli demokratik meşruiyete kavuşamamış ve toplumsal kabul görmemiştir.

14 “29 Haziran 1981 tarihli ve 2435 sayılı Kurucu Meclis Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete*, Sayı: 17386 Mükerrer, 30 Haziran 1981.

15 Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 69-70.

ANAYASA REFORMLARI VE VESAYETİN GERİLETİLMESİ

1982 Anayasası kabul edilmesinden kısa bir süre sonra tartışılmaya başlanmış ve yeni anayasa arayışları doğmuştur. İlki 1987’de ve sonuncusu 2017’de olmak üzere Anayasa toplam 23 defa değiştirilmiş ve bu değişikliklerden 19’u hayata geçirilmiştir.¹⁶ Bu değişikliklerden bazıları önemsiz olarak nitelendirilebilecek iken bazıları ise önemli reformları hayata geçirmiştir. Böylece 1982 Anayasası’nın ilk halinde özgürlükleri son derece kısıtlayan ve kullanılamaz hale getiren düzenlemelerin önemli bir kısmı temizlenmiştir. Özellikle 1995, 1999, 2001, 2004 ve 2010’daki değişiklikler bu alanda atılan önemli adımlar olmuştur. Siyasal katılımı daraltan yasaklar kaldırılmış, siyasi parti özgürlüğü genişletilmiş, temel hak ve özgürlükler için daha güvenceli bir sistem tesis edilmiştir.

1987’de yapılan değişiklik¹⁷ ile seçmen yaşı 20’ye düşürülmüş, milletvekili sayısı 400’den 450’ye çıkarılmış ve siyaset yasakları kaldırılmıştır. 1995’teki değişiklik¹⁸ ile siyasi partiler, sendikalar ve dernekler için getirilen sınırlamalar ve yasakların önemli bir kısmı kaldırılmış, kolektif haklar ve siyasi haklar genişletilmiştir. 2001’de yapılan 32 madde ile “Başlangıç” kısmını etkileyen kapsamlı değişiklik¹⁹

16 Fazıl Hüsni Erdem ve Yunus Heper, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları ve Anayasa Önerileri*, (SETA Yayınları, Ankara: 2011), s. 21-36; Tanör ve Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, s. 44-70; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 70-71; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 125-130.

17 “17 Mayıs 1987 tarihli ve 3361 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete*, Sayı: 19644 mükerrer, 18 Mayıs 1987.

18 “23 Temmuz 1995 tarihli ve 4121 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete*, Sayı: 22355, 26 Temmuz 1995.

19 “3 Ekim 2001 tarihli ve 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun”, *Resmî Gazete*, Sayı: 24556, 17 Ekim 2001.

ile 1982 Anayasası'ndaki temel hak ve özgürlükleri sınırlandıran çok sayıda düzenleme kaldırılarak özgürlüklerin alanı genişletilmiştir.

Son yirmi yılda hayata geçirilen önemli reformlardan birisi olan 2004 Anayasa değişikliği²⁰ ile ölüm cezasının Anayasa'dan çıkarılması, DGM'nin kaldırılması, basın özgürlüğü ve kadın-erkek eşitliğinin güçlendirilmesi gibi çok sayıda adım atılmıştır. 2010 Anayasa değişikliği²¹ ise yargıdaki bürokratik vesayeti kırmak, yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığını sağlamak için HSYK ve Anayasa Mahkemesinde köklü değişiklikler yaparak hak ve özgürlüklerin alanını genişletmiştir.²² Anayasa değişikliklerinden sonuncusu olan 2017 Anayasa değişikliği ile hükümet sisteminden kaynaklanan vesayetçi girişimlere son vermeyi amaçlayan yeni bir siyasal sistem tesis edilmiştir.

AK Parti, 28 Şubat sürecinin etkisinin devam ettiği iktidarının ilk döneminde, sivil ve askeri bürokrasinin yerleşik elitlerinin baskısını yoğun şekilde hissetmesine karşın gerginlikten uzak durarak demokratikleşme ve özgürlükler alanında çok sayıda reformu hayata geçirmiştir.²³ Siyaset ve vesayetçi bürokrasi arasındaki bu denge hali, 2007'deki cumhurbaşkanı seçimine yönelik "27 Nisan e-muhtırası"²⁴ ve Anayasa Mahkemesinin "367 kararı"²⁵ gibi demokrasi dışı müdahalelerle bozulurken Türkiye'yi ciddi bir siyasi krizle karşı karşıya bırakmıştır. AK Parti ordu ve yargının muhalefet destekli bu girişimlerine karşı geri adım atmamış, erken seçim kararı ile halkın hakemliğine başvurmuş ve anayasa değişikliği yoluna gitmiştir.

20 "7 Mayıs 2004 tarihli ve 5170 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun", *Resmî Gazete*, Sayı: 25469, 22 Mayıs 2004.

21 "7 Mayıs 2010 tarihli ve 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun", *Resmî Gazete*, Sayı: 27580, 13 Mayıs 2010.

22 2010 Anayasa değişikliklerinin demokratik hukuk devleti açısından değerlendirildiği iki ayrı çalışma için bkz. Yılmaz Ensaroğlu, "İnsan Hakları ve Demokratikleşme Bağlamında Yeni Anayasa Paketi", *SETA Analiz*, Sayı: 27, (2010); Yusuf Şevki Hakyemez, "2010 Anayasa Değişiklikleri ve Demokratik Hukuk Devleti", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 14, Sayı: 2, (2010), s. 387-406.

23 Bu dönemde hayata geçirilen reformların ayrıntılı bir dökümü için bkz. *Sessiz Devrim: Türkiye'nin Demokratik Değişim ve Dönüşüm Envanteri 2002-2014*, (Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Yayınları, Ankara: 2014).

24 Genelkurmay Başkanlığının muhtırasında Türk Silahlı Kuvvetlerinin "bu tartışmalara taraf olduğu ve gerektiğinde tavrını ve davranışlarını açık ve sert bir şekilde ortaya koyacağı" ifade edilmiştir. Bkz. "Genelkurmay'dan Çok Sert Açıklama", *Hürriyet*, 27 Nisan 2007.

25 "Anayasa Mahkemesi Kararı", E.2007/45, K.2007/54, 1 Mayıs 2007, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2007/54?EsasNo=2007%2F45>, (Erişim tarihi: 21 Ağustos 2023); Cumhurbaşkanı seçimindeki 367 tartışması ve Anayasa Mahkemesi kararına yönelik tartışmalar için bkz. Cem Eroğlu, "Cumhurbaşkanı Seçimi Bunalımından Çıkarılabilecek Dersler", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* (Prof. Dr. Yavuz Sabuncu'ya Armağan), Cilt: 62, Sayı: 3, (2007), s. 167-181; Ergun Özbudun, "Türk Anayasa Mahkemesinin Yargısal Aktivizmi ve Siyasal Elitlerin Tepkisi", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* (Prof. Dr. Yavuz Sabuncu'ya Armağan), Cilt: 62, Sayı: 3, (2007), s. 257-268; Ece Göztepe, "Muhakeme Etmek ya da Karar Vermek: Anayasa Mahkemesi'nin '367 Kararı' için Kavramsal Bir Çerçeve Denemesi", *Ergun Özbudun'a Armağan (Cilt-II Anayasa Hukuku)*, ed. Serap Yazıcı, Kemal Gözler ve Ece Göztepe, (Yetkin Yayınları, Ankara: 2008), s. 339-365.

AK Parti'nin krizin çözümünde seçim yoluna başvurması başarıya ulaşmasını sağlamıştır. Cumhurbaşkanlığının “kaybedilmesi” ise vesayet odaklarında paniğe sebep olmuş, yargısal aktivizmler artmış ve 2008’de AK Parti hakkında kapatma davası açılmıştır.²⁶ Tüm bu gelişmelere AK Parti yine demokratik hukuk devleti prensibine dayalı olarak ve anayasal boyutları da olan bir reform dalgası başlatarak yanıt vermiştir. Ancak Türkiye’nin karşısına bu kez de yıkıcı emellerini demokrasi, sivil toplum ve hukuk devleti gibi liberal değerlerin arkasına saklayan Fetullahçı Terör Örgütü’nün (FETÖ) başta yargı, istihbarat ve güvenlik güçleri olmak üzere kamu kurumlarındaki unsurları vasıtasıyla oluşturduğu yeni bir vesayet (paralel devlet yapılanması) organizasyonu çıkmıştır.

FETÖ’nün iktidarı ve devleti hedef alan 17-25 Aralık 2013 darbe girişiminin ardından başlatılan mücadele 15 Temmuz 2016 cuntacı darbe girişiminin ardından bir üst seviyeye taşınmıştır. Darbe sonrasında işletilen süreçlerle FETÖ’nün paralel devlet yapılanması büyük oranda devletten tasfiye edilmiştir. Son olarak 2017’deki referandumla kabul edilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile vesayete karşı en önemli adımlardan birisi atılmıştır. Siyasi istikrarı ve etkin yürütmeyi hedefleyen, yasama ve yürütme organlarının doğrudan halk tarafından seçildiği yeni sistemde vesayetin kullandığı sistemsel açıklar büyük oranda kapatılmıştır. Türkiye’nin yeni hükümet sistemi 2017 değişikliği sonrasında başkanlık sistemini esas alan ama karşılıklı seçimleri yenileme yetkileri başta olmak üzere bazı özellikleri sebebiyle kendine özgü nitelikleri olan bir sistemdir. Bu nedenle bu yeni hükümet sistemi için doğrudan başkanlık sistemi yerine “Türk modeli başkanlık sistemi”²⁷ veya “Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi”²⁸ gibi isimlendirmeler tercih edilmektedir.

26 Bu kararın bir eleştirisi için bkz. Zühtü Arslan, “Başörtüsü, AK Parti ve Laiklik: Anayasa Mahkemesinden İki Karar Bir Gerekçe”, *SETA Analiz*, Sayı: 2, (2009), s. 14-22.

27 Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 175 vd.

28 Nebi Miş ve Burhanettin Duran, *Türkiye’de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, (SETA Yayınları, İstanbul: 2017).

YENİ ANAYASA ARAYIŞLARI

1982 Anayasası'nın kabulünden sonra gerçekleştirilen bu anayasa değişikliklerinden ayrı olarak 1980'lerin sonlarında başlayan ve günümüze kadar devam eden yeni anayasa arayışlarına da değinmek gerekir. 12 Eylül rejiminin baskılarının yavaş yavaş azaldığı 1980'lerin sonlarından itibaren çeşitli sivil toplum örgütleri, meslek kuruluşları ve siyasi partiler yeni anayasa için çalışmalar yürütmüştür.²⁹ Uluslararası konjonktürün değişmesi ve Sovyetler Birliği'nin dağılması ile başlayan demokratikleşme dalgası, küreselleşme, Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne girişi ve AB üyelik süreci yeni anayasa girişimlerinin artarak yoğunlaşmasına sebep olmuştur. 1990'ların başlarında TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK), Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD) ve Basın Konseyi gibi sendikalar ve sivil toplum örgütleri hazırladıkları anayasa değişiklik önerilerini TBMM Başkanlığına sunmuşlardır. TBMM Başkanlığı siyasi partilerin bu önerilerden yararlanması amacıyla tamamını bir araya getirerek yayımlamıştır.³⁰ Sonrasında TBMM'de temsil edilen siyasi partiler (Anavatan Partisi, Büyük Birlik Partisi, CHP, Demokratik Sol Parti, Doğru Yol Partisi, Halkın

29 Bu çalışmaların bir dökümü için bkz. Zafer Üskül, *Türkiye'nin Anayasa Sorunu*, (Afa Yayınları, İstanbul: 1991), s. 77-78; Fazıl Hüsnü Erdem, "Türkiye'de Anayasa Sorunu ve Anayasal Arayışların Patolojisi Üzerine Genel Bir Değerlendirme", *Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi*, Sayı: 5, (2002), s. 84-86.

30 TBMM Başkanlığı'na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve Ayrıca TBMM'deki Siyasi Partilerin Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler- Anayasa Komisyonu'na Sevkedilmiş Anayasa Değişikliği Teklifleri ve Komisyon'daki Görüşmeler Sonucunda Hazırlanmış Değişiklik Metni, (TBMM Yayınları, Ankara: 1993).

Emek Partisi, Millet Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi [MHP], Refah Partisi ve Sosyal Demokrat Halkçı Parti) de kendi önerilerini hazırlayarak TBMM Başkanlığına sunmuştur.³¹

Bu dönemde başlayan yeni anayasa arayışları çeşitli demokratik kitle örgütlerinin hazırladıkları anayasa taslakları ile daha da yoğunlaşmıştır. TÜSİAD, Türkiye Barolar Birliği (TBB), Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Liberal Demokrat Parti (LDP) ve Sivil Anayasa Girişimi'nin anayasa çalışmaları ve anayasa önerileri gündem olmuştur.³² Bu çalışmalar yeni bir anayasa ile sonuçlanmasa da 1993, 1995, 1999 ve 2001'deki Anayasa değişikliklerine katkı sağlamıştır.

Yeni anayasa arayışlarının doruğa çıktığı dönemlerden birisi de (daha önce de bahsedilen) 2007'deki cumhurbaşkanı seçimi krizi sonrasındır. Kamuoyunda “367 krizi” olarak anılan krizin aşılması için gidilen erken seçimin en önemli gündem maddelerinden birisi yeni anayasa olmuştur. Seçim sürecinde AK Parti yeni anayasa çalışmalarını başlatmış ve anayasa hukukçularından oluşan bir komisyonun hazırladığı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Önerisi”³³ başlıklı çalışma AK Parti yetkililerine teslim edilmiştir. AK Parti'nin başlattığı tartışmalar ve hazırlanan bu öneri yeni anayasa konusundaki tartışmaları iyice alevlendirmiş, üst üste onlarca yeni çalışma ve taslak ortaya çıkmıştır. Ancak bu canlılık 14 Mart 2008'de Yargıtay Cumhuriyet başsavcısının AK Parti hakkında açtığı kapatma davası³⁴ ile bir anda sönümlenirken gündem kapatma davasına odaklanmıştır. AK Parti kapatılmamış ancak ülke gündemindeki değişim yeni anayasa çalışmalarını ertelemiştir.

Kapatma davasının sonuçlanmasından sonra yine AK Parti'nin girişimleriyle 2010'da odağı yargı olan bir anayasa değişikliği hazırlanmış ve referandumda kabul edilmiştir. Bu referandum sonuçlarının etkisiyle 2011'deki genel seçimlere gidilirken ana gündemlerden birisi yine yeni anayasa olmuştur. Neredeyse tüm partiler bu seçimlere yeni anayasa vaadi ile girmişlerdir. Bu seçimlerden sonra TBMM Başkanı Cemil Çiçek'in başkanlığında kurulan “Anayasa Uzlaşma Komisyonu” son kırk yıldaki en ciddi girişim olmuştur. Ancak bu komisyon bir metin üzerinde uzlaşamamış ve süre uzatımlarına rağmen anlaşma sağlanamayınca dağılmıştır. Sonrasında komisyonu canlandırma girişimleri olmuştusa da bir sonuç

31 TBMM'de Temsil Edilen Siyasi Partilerce TBMM Başkanlığı'na Sunulan Anayasa Değişikliği Konusundaki Görüş ve Öneriler, (TBMM Yayınları, Ankara: 1993).

32 Erdem ve Heper, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları ve Anayasa Önerileri*, s. 25-26.

33 Kamuoyunda “Sivil Anayasa Taslağı” veya “Özbudun Taslağı” olarak isimlendirilen çalışmanın tam metni için bkz. “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Önerisi”, *Legal Hukuk Dergisi*, Sayı: 58, (Ekim 2007), s. 3185-3272.

34 Bu davanın bir eleştirisi için bkz. Arslan, “Başörtüsü, AK Parti ve Laiklik”, s. 14-22.

elde edilememiştir. Bu komisyonun kuruluşu, çalışma esasları, yaptığı çalışmalar ve neden başarısız olduğu anayasa yapım yönteminin konu edildiği diğer bir alt başlıkta ele alındığından burada ayrıntılı bir şekilde aktarılmamıştır.

Görüldüğü üzere 1982 Anayasası'nın kabulünden kısa bir süre sonra yeni anayasa arayışlarına başlanmış, çok sayıda çalışma yürütülmüş ve çeşitli taslaklar hazırlanmıştır. Ancak çoğunlukla vesayetin engellemeleri sebebiyle bu çalışmalar başarıya ulaşamadığı için 1982 Anayasası'nın yerine yeni bir anayasa koyulamamıştır. Buna rağmen sivil ve demokratik anayasa yapımı konusunda toplumda güçlü bir talebin olduğu görülmüştür. Ayrıca bu dönem boyunca yapılan tüm çalışmalar hem anayasa yapım yöntemi hem de anayasanın içeriği konusunda ciddi bir tecrübenin oluşmasını sağlamıştır.

TÜRKİYE’NİN NEDEN YENİ BİR ANAYASAYA İHTİYACI VAR?

Uzun süredir devam eden yeni anayasa çağrıları ile ilgili akıllara gelen ilk soru, yapılan onca anayasa değişikliğine ve özellikle 2017’deki kapsamlı hükümet sistemi değişimine rağmen neden halen bu taleplerin devam ettiğidir. Gerçekten de 1982 Anayasası yürürlükte olduğu kırk bir yıllık süre içerisinde defalarca değişikliğe uğramıştır. TBMM’de 1982 Anayasası’nı değiştirmek amacıyla 1987-2017 arasında 23 kanun kabul edilmiştir. Bu kanunlardan sadece 1988 tarihli yerel seçimlerin bir yıl öne alınmasını öngören değişiklik halk oylamasında reddedilmiştir.³⁵ 1988 referandumu Türkiye’deki halk oylamaları arasında reddedilen tek örnektir. İki anayasa değişikliği ise cumhurbaşkanı tarafından TBMM’ye geri gönderilmiş ve tekrar görüşülmüş ancak Meclis tarafından kabul edilmediği için yasalaşmamış ve yürürlüğe girememiştir.³⁶ Son olarak üniversitelerdeki başörtüsü yasağını kaldırmayı amaç edinen ve 2008’de kabul edilen Anayasa değişikliği, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiği için yürürlüğe girememiştir. Buna göre toplamda 23 değişiklikten 19’u yürürlüğe

35 “25 Eylül 1988 Anayasa Değişikliği Halk Oylaması Sonucu”, YSK, <https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/1988Referandum/25-Eylul-1988-Halk-Oylaması.pdf>, (Erişim tarihi: 20 Eylül 2023).

36 Bu değişiklikler birincisi 31 Aralık 1981’den önce orman vasfını kaybetmiş olduğundan ormanlık alan dışına çıkarılmış arazilerin değerlendirilmesine imkan tanıyan ve Anayasa’nın 169/2 ile 170. maddelerinde değişiklik yapılmasını öngören 4 Nisan 2003 tarihli ve 4841 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”dur. İkincisi ise benzer içeriğe sahip olan Anayasa’nın 170. maddesinde değişiklik yapılmasını öngören 29 Temmuz 2003 tarihli ve 4960 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”dur.

girmiştir.³⁷ Tablo 1'de bu on dokuz değişikliğin tarihleri ve değiştirdiği Anayasa maddeleri yer almaktadır.

TABLO 1. 1982 ANAYASASI'NDA DEĞİŞİKLİK YAPAN KANUNLAR			
Kanun Tarihi	Kanun Sayı	Anayasa'da Değiştirdiği Maddeler	Yürürlüğe Girdiği Tarih
17.5.1987	3361	67, 75, 175, geçici madde 4 ve işlenemeyen hükümler	6.9.1987
8.7.1993	3913	133	10.7.1993
23.7.1995	4121	Başlangıç hükmü, 33, 52, 53, 67, 68, 69, 84, 85, 93, 127, 135, 149, 171, işlenemeyen hüküm	26.7.1995
18.6.1999	4388	143	18.6.1999
13.8.1999	4446	47, 125, 155, işlenemeyen hükümler	14.8.1999
3.10.2001	4709	Başlangıç hükmü, 13, 14, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 28, 31, 33, 34, 36, 38, 40, 41, 46, 49, 51, 55, 65, 66, 67, 69, 74, 87, 89, 94, 100, 118, 149, geçici madde 15, işlenemeyen hükümler	17.10.2001
22.11.2001	4720	86	1.12.2001
27.12.2002	4777	76, 78, işlenemeyen hükümler	31.12.2002
7.5.2004	5170	10, 15, 17, 30, 38, 87, 90, 131, 143 ve 160	22.5.2004
21.6.2005	5370	133	23.6.2005
29.10.2005	5428	130, 160, 161, 162 ve 163	9.11.2005
13.10.2006	5551	76	17.10.2006
10.5.2007	5669	Geçici madde 17	18.5.2007
31.5.2007	5678	77, 79, 96, 101, 102	31.10.2007
16.10.2007	5697	Geçici 18, geçici 19	18.5.2007
7.5.2010	5982	10, 20, 23, 41, 51, 53, 54, 74, 84, 94, 125, 128, 129, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 156, 157, 159, 166, geçici madde 15, 18 ve 19	23.9.2010
17.3.2011	6214	59, işlenemeyen hüküm	29.3.2011
20.5.2016	6718	Geçici madde 20	8.6.2016
21.01.2017	6771	8, 9, 15, 17, 19, 73, 75, 76, 77, 78, 82, 87, 88, 89, 91, 93, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 127, 131, 134, 137, 142, 145, 146, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 161, 162, 163, 164, 166, 167, geçici 21	Yürürlük maddesi gereğince değişiklikler üç ayrı tarihte yürürlüğe girmiştir: - 27.4.2017 - 30.4.2018 - 9.7.2018

37 1982 Anayasası'nı değiştiren on dokuz kanun için bkz. "1982 Anayasası Metin ve Değişiklik Bilgileri", TBMM, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/seksen-iki-anayasasi-metin-degisiklik>, (Erişim tarihi: 20 Eylül 2023).

Tablo 1’deki maddelere dikkat edildiğinde görülür ki 1995, 2001 ve 2004 değişiklikleri Anayasa’nın temel hak ve özgürlükleri düzenleyen maddelerine, 2010 değişikliği yargı ve özgürlükleri düzenleyen maddelerine ve 2017 değişikliği de yasama ve yürütme maddelerine odaklanmıştır. Sonuçta 1982 Anayasası’nın büyük bir kısmını etkileyen bu düzenlemelerden sonra halen ilk kabul edilen Anayasa’nın yürürlükte olduğunu söylemek güçtür. Ancak bütün bu değişimlere rağmen yeni bir anayasaya ihtiyaç vardır. Çünkü yürürlükte kalan maddelerden yarıya yakını ya hiç değişmemiş veya sadece tali değişikliklere uğramıştır. Nitekim bu nedenle bütün siyasi partiler bir şekilde anayasa değişikliği veya yeni anayasa talebinde bulunmaktadır. Ayrıca anayasanın asıl sahibi olan vatandaşlar da yapılan tüm kamuoyu araştırmalarında Türkiye’nin yeni bir anayasa yapması gerektiğini güçlü bir çoğunlukla vurgulamaktadır.³⁸

Toplumda ve siyasetteki bu yeni anayasa ihtiyacını doğuran sebepler dört başlıkta şu şekilde özetlenebilir:

Birincisi ve en önemlisi Türkiye’nin artık demokratik ve katılımcı bir usulle yeni baştan bir sivil anayasa yapması gereğidir. Önceki anayasalarımız savaş ya da darbe gibi olağanüstü durumlarda, herhangi bir toplumsal tartışma, katılım ve demokratik müzakere olmaksızın “devlet katı”nda hazırlanmıştır. Toplum askeri darbe ile bastırılmış ve anayasa tartışmalarının gerektirdiği özgürlük zemini yok edilmiştir. Önceki sayfalarda ele alındığı gibi özellikle 1961 ve 1982 anayasaları darbe yapan askerler ve onların belirlediği kişiler tarafından kendi öncelikleri doğrultusunda kabul edilmiştir.

Oysaki bir anayasanın meşruluğunu, demokratikliğini ve toplum tarafından benimsenmesini sağlayan husus sadece içeriğinin özgürlükçü ve demokratik olması değil hazırlanma yönteminin de katılımcı, uzlaşmacı ve demokratik olmasıdır. Bu açıdan sivil anayasa talebi anayasanın hem muhtevasına hem de yöntemine ilişkin bir taleptir. İçeriği demokratik ve özgürlükçü olan bir anayasa, hazırlanma yönteminin katılım ve müzakereye kapalı olması sebebiyle toplumsal kabule ve uzun bir ömre sahip olmayabilir. Bu nedenle Türkiye Cumhuriyeti’nin ikinci yüz yılına uzun ömürlü gerçek bir toplumsal sözleşme ile girilmek isteniyorsa sivil ve demokratik bir anayasa hazırlanmalıdır.

Böyle bir yöntemle yürütülecek yeni anayasa yapım sürecinin, toplumsal ve siyasal sorunların ele alınacağı ve tartışılacağı bir platform olacağı da göz önünde

38 Örneğin bkz. *Sahadan Yeni Anayasaya: Algi, Beklenti ve Talepler*, (Memursen, Ankara: 2011), s. 69; “Anket: Yeni Anayasa’ya İhtiyacımız Var”, Bloomberg HT, 12 Haziran 2012, <https://www.bloomberght.com/haberler/haber/1160989-anket-yeni-anayasaya-ihtiyacimiz-var>, (Erişim tarihi: 23 Ağustos 2023).

bulundurulmalıdır. Bu sayede bütün toplumsal kesimler ülkenin temel sorunlarının tartışılacağı meşru ve etkili bir platforma kavuşmuş olacaktır. Yeni anayasa sürecinin siyasal ve toplumsal meseleler konusunda taraflar arasında diyalogu ve anlayışı güçlendirecek olumlu etkileri de olacaktır. Toplum günlük siyasi tartışmaların ötesinde temel meselelere ilişkin kalıcı çözümleri tartışma imkanı elde edecektir.

Yeni anayasayı gerektiren ikinci sebep 1982 Anayasası'nın üzerinde halen 12 Eylül 1980 Darbesi'nin otoriter ve antidemokratik gölgesinin bulunmasıdır. Türkiye, hazırlayacağı bir yeni anayasa ile 12 Eylül'ün gölgesinden hem sembolik olarak hem de gerçek anlamda kurtulma imkanı elde edecektir. 1982 Anayasası'nda defalarca değişiklik yapılmış ve bu değişiklikler genelde demokratikleşme, hukuk devleti ve özgürlükler yolunda önemli adımlar olmuştur. Ancak Anayasa'daki 12 Eylül rejiminin tortularını tamamen silmek mümkün olmamıştır. Yürürlükteki Anayasa halen darbeyi yapan Milli Güvenlik Konseyi ve onun atadığı üyelerden oluşan Danışma Meclisi tarafından hazırlanmış anayasadır.

Türkiye, 12 Eylül Darbesi ile yüzleşmiş, 2010 Anayasa değişikliği ile darbecilerin yargılanmasının önünü açmış ve hayatta olan darbecileri de yargılayıp mahkum etmiştir.³⁹ Ama Türkiye, halen mahkum ettiği darbecilerin hazırladığı Anayasa ile yönetilmektedir. Bu utancın aşılması bütün bir siyaset kurumunun vazifesidir. Geçmişte anayasa değişiklikleri ile bu etkiden kurtulmanın mümkün olmadığı da anlaşılmıştır. Bu değişimin toplum psikolojisi açısından da kritik olduğu vurgulanmalıdır.

Mevcut anayasal birikim ve uzun süredir devam eden arayışlar yeni, sivil ve demokratik bir anayasanın yapılması için gereken tecrübenin oluşmasını sağlamıştır. Türkiye kurumsal yapıların veya seçkinlerin taleplerine göre değil halkın isteklerine uygun bir anayasa yapabilecek imkanlara sahiptir.

Üçüncü bir sebep ise bu kadar değişiklik sonrası 1982 Anayasası'nın sistematüğının bozulması ve çok sayıda hüküm arasındaki uyumun kaybolmasıdır. Önce-

39 12 Eylül Davası'nda hayatta olan sanıklar Kenan Evren ve Tahsin Şahinkaya, ilk derece yargılamasında önce "ağırlaştırılmış müebbet hapis" cezasına çarptırılmış, ardından takdiri indirimle bu cezaları "müebbet hapis cezası"na çevrilmiştir. Kararın temyiz edilmesinin ardından süreç devam ederken Evren 9 Mayıs 2015'te ve Şahinkaya 9 Temmuz 2015'te ölmüştür. Yargıtay 16. Ceza Dairesi, sanıkların ölümleri nedeniyle davanın düşürülmesine karar vermiş ancak kararda darbe suçuna ilişkin bazı tespitlerde bulunmuştur:

"Anayasal düzenin cebren ilgası ve meşru hükümetin askeri darbe ile devrilmesi şeklinde gerçekleşen eylemlerin İç Hizmet Kanunu'nun 35. maddesinden kaynaklanan görev kapsamında kaldığının savunulması hukuki dayanakten yoksun, demagojik bir yorumdan ibarettir. (...) Suç tarihi itibarıyla ülkemizde çok partili hayata geçişten sonra, köklü temelleri olmayan demokrasi serüveninde, henüz demokrasi kültürünün oluşmasına fırsat vermeden darbe yapma alışkanlığını sıradanlaştıranların, unvan ve statüleri ne olursa olsun, ihlal edilen hukuk düzeninin tesisi, toplumun demokratik geleceğinden emin olması ve mukadderatını tayin hakkının korunması bakımından, her suçlu gibi cezaî bir yaptırıma tabi tutulması hukuk devleti olmanın gereğidir." Bkz. Aylin Sırıklı, Barış Kılıç ve Ferdi Türkten, "Yargıtay 12 Eylül Davasında Kararını Açıkladı", Anadolu Ajansı, 24 Haziran 2016.

ki sayfalarda aktarıldığı üzere 1987-2017 arasındaki otuz yıllık sürede yapılan 19 değişiklikten Anayasa’nın 96 maddesi etkilenmiştir. Bazı maddeler tamamen yeniden yazılmış, bazı maddeler yürürlükten kaldırılmış ve bazı maddeler ise tali değişikliklere uğramıştır. 1982 Anayasası’nda 177 madde olmakla birlikte yürürlükte olan madde sayısı 154’tür. Yani Anayasa’da 23 madde yürürlükten kaldırıldığı halde madde numarası olarak yer almaktadır. Sonuçta Anayasa’nın iç tutarlılığı kaybolmuş, dil ve kavram uyumu zayıflamış, kurumsal bütünlüğü sarsılmıştır.

Yakından incelendiğinde Anayasa’da çok sayıda çelişkili, eksik veya yürürlükteki yasalarla uyumsuz ifade yer aldığı görülmektedir. Örneğin Türkiye’nin yeni yönetim sisteminde “müsteşarlık” kaldırılmış, yerine “bakan yardımcılığı” ikame edilmiş olmasına rağmen Anayasa müsteşara atıf yapmaktadır. Hakimler ve Savcılar Kurulunu düzenleyen 159. maddede “Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabii üyesidir” ifadesi yer almaktadır. Benzer şekilde Milli Eğitim Temel Kanunu’nda yer alan “ilkokul” ve “ortaokul” ibareleri, 16 Ağustos 1997 tarihli ve 4306 sayılı Kanun’un 8. maddesi ile “ilköğretim” şeklinde değiştirilmesine rağmen Anayasa’da halen “ilkokul” ifadelerine yer verilmektedir (m. 76/2). Son olarak cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen maddelerde göreviyle ilgili olan ve olmayan suçlar bakımından Yüce Divanın yetkisi konusunda çelişkili hükümler vardır.

Görülüşü üzere 1982 Anayasası, Türkiye’nin otuz yılda başta demokrasi ve özgürlükler olmak üzere birçok alanda hayata geçirdiği reformların gerisinde kalmıştır. Bu nedenle daha da çoğaltılabilecek bu örnekler anayasa değişikliğine değil yeni baştan bir anayasa hazırlanması gereğine işaret etmektedir.

Yeni anayasa ihtiyacını doğuran dördüncü sebep ise Anayasa’da halen yenilenmesi ve değiştirilmesi gereken maddeler olmasıdır. 1982 Anayasası’nın on dokuz defa değiştiği ve bu değişimlerden çok sayıda maddesinin etkilendiği belirtilmiş olsa da bu durumu Anayasa’nın tamamen yenilendiği şeklinde algılamak yanlıştır. Sayılara yakından baktığımızda Anayasa’nın 177 maddesinden 96’sının değişikliğe uğraması ve 23 maddesinin ilga edilmesi sonucunda halihazırda yürürlükte olan 154 maddenin olduğu görülmektedir. Gerçekleştirilen değişimlerin bazıları esaslı iken bazıları ise tali nitelikli olmuştur. Bu nedenle Anayasa’nın hiç değişmemiş ve 12 Eylül’ün ideolojik izlerini taşıyan çok sayıda maddesi vardır. Dolayısıyla bu maddelerin birçoğunun yeniden yazılması gerekmektedir. Ayrıca belirtmek gerekir ki bahsedilen değişikliklerin bazıları ise vesayetçi sistemin sınırları dahilinde yapılabilmektedir. Bu maddeler de günümüz anayasacılığının gerekleri doğrultusunda gözden geçirilerek yeniden yazılmalıdır.

Son olarak değinmek gerekir ki bütün dünyada son kırk yılda anayasa hukuku alanında yaşanan gelişmeler ve anayasa yazım tekniği konusundaki yenilikler yeni anayasa yoluyla ülkemize kazandırılabilir. Bu nedenle 1982 Anayasası'nın mevcut metninin esas alınması ve onun üzerinden düzenlemeler yapılması yerine tamamen temiz ve boş bir sayfa açılarak yeni bir anayasa hazırlanması isabetli olacaktır. Ayrıca Türkiye'nin bahsi geçen anayasa tecrübesi ve yeni anayasa arayış süreci önemli bir birikim de sağlamıştır. Yani yeni anayasa yazımına sıfırdan başlanılmayacaktır. Siyasetin, sivil toplumun ve literatürün bu konuda geniş bir hafızası oluşmuştur. Artık bu girişimleri engelleyecek ya da sabote edecek vesayet odaklarından bahsetmek de mümkün değildir.

Açıklanan bütün bu nedenlerle Türkiye'nin 21. yüzyılda halen askeri bir darbenin ürünü olan 1982 Anayasası ile devam etmesi beklenemez. Nitekim bütün siyasi partilerin ve toplumsal kesimlerin yeni anayasa ihtiyacı konusunda –içeriğinde olmasa da– uzlaştıklarını görmek mümkündür.

HANGİ YÖNTEMLE YENİ ANAYASA?

Önceki sayfalarda birkaç defa sivil ve demokratik anayasanın sadece içeriği ile değil yapım yöntemi ile de tanımlanması gerektiğinden bahsedilmiştir. Gerçekten de Türkiye'nin geçmiş tecrübeleri de göstermiştir ki anayasanın hazırlanma sürecinin toplumun katılımına açık olması ve özgürce müzakere edilmesi meşruiyeti için son derece önemlidir. Elbette ki halkın tamamının anayasa yapımına katılması ve tam bir oy birliği ile anayasanın kabulü mümkün değildir. Halkın anayasal kurumlar ve ilkelerin hepsi hakkında bilgi sahibi olması da beklenemez. Ancak tüm vatandaşların görüşlerini ifade edebilecekleri yöntemler ihmal edilmeden, aslolan toplumu temsil eden siyasi partiler, meslek birlikleri, sendikalar ve sivil toplum örgütlerinin katılımının sağlanmasıdır. Böylece katılım unsuru büyük oranda hayata geçirilecektir.

Yeni anayasa yapımı konusunda demokratik katılım ve uzlaşmaya dayanan yöntemleri ifade etmek için literatürde “kum saati” benzetmesi yapılmaktadır. “Kum saati formülü” olarak ifade edilen yöntem iki önemli unsura dayanmaktadır. Buna göre birincisi anayasa yapımında bir metnin önceden hazırlanıp topluma sunulması yerine süreç zamana yayılacak, toplum anayasa yapımının kademe- li olarak gelişen her aşamasından haberdar olacak ve bütün aşamalara katılacaktır. İkinci unsur ise anayasa yapım süreci şekli olarak da kum saatine benzeyecektir. Kum saatinin üstteki geniş kısmına benzer şekilde süreç geniş halk kesimlerinde başlayacak ve halkın soyut talepleri toplanacaktır. Sonrasında kum saatinin dar kısmına benzer şekilde Parlamentoda bu soyut talepler anayasa maddelerine dö-

nüşecek ve bir anayasa metni hazırlanacaktır. Sonra süreç tekrar halka dönecek ve Parlamentoda kabul edilen anayasa metni kum saatinin altındaki geniş kısmına benzer şekilde referandumda halka sorulacaktır.⁴⁰

Bundan sonraki süreçte eğer yeni, demokratik ve sivil bir anayasa yapımı girişi olacaksa böyle bir yöntemin kullanılması gerekecektir. Yeni anayasa hazırlama sürecinin merkezi hem demokratik meşruluk hem de anayasal kurallar gereği yine TBMM olacaktır.⁴¹ Her ne kadar Parlamentoda temsil edilen siyasi partilerin hemen hepsinin hazırladıkları birtakım anayasa taslakları olsa da onları partilerin bir ön hazırlığı olarak kabul edip beyaz bir sayfa açılarak süreç başlatılacaktır. Nitekim buna benzer bir yöntem 2011 seçimleri sonrasında başlatılan yeni anayasa girişiminde işletilmiştir.

1982 Anayasası'nın kabul edilişinden sonra yeni anayasa yapımı için başlatılan en ciddi girişim 2011'de kurulan Anayasa Uzlaşma Komisyonu olmuştur. Bu girişim bundan sonraki anayasa çalışmaları için eşsiz tecrübeler barındırdığı için yakından incelenmeyi hak etmektedir. 2011 seçimleri öncesinde gerek parti programları gerekse meydanlarda liderler yeni anayasanın olmazsa olmaz olduğunu, darbe mahsulü olan ve antidemokratik hüviyetiyle bilinen 1982 Anayasası ile daha fazla devam edilemeyeceğini vurgulamıştır. Seçimden sonra yeni anayasa çalışmalarını sürdürmek üzere TBMM'de temsil edilen tüm siyasi partilerin katılımıyla dönemin Meclis Başkanı Cemil Çiçek başkanlığında "TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu" kurulmuştur. Ardından "Anayasa Uzlaşma Komisyonu Çalışma Usulleri" başlıklı bir tür komisyon içtüzüğü kabul edilmiş ve bu esaslar çerçevesinde çalışmalara başlanmıştır. Çalışma süresi ve aşamalara ilişkin çalışma usullerinin 11. maddesi şu şekildedir:

Komisyon, çalışmalarını 2012 yılı sonuna kadar tamamlamayı hedefler. Komisyon çalışmaları aşağıdaki aşamalardan oluşur:

1. Aşama: Katılım, veri toplama ve değerlendirme
2. Aşama: İlkelerin belirlenmesi ve metin oluşturma
3. Aşama: Metnin kamuoyuna sunulması ve kamuoyunca tartışılması
4. Aşama: Kamuoyunda beliren görüşlere göre taslağın gözden geçirilerek teklif haline getirilmesi

40 Levent Gönenç, "Türkiye'de Katılımlı Anayasa Yapımına Doğru", *TEPAV Politika Notu*, (Ocak 2011).

41 TBMM'nin yeni bir anayasa yapma yetkisinin olmadığı, mevcut Anayasa'yı yine o Anayasa'da öngörülen kurallara uyarak değiştirebileceği ve hazırlanacak metnin ilk maddenin değişmemesi halinde yeni bir anayasa olmayacağı yolundaki görüşler için bkz. Kemal Gözler, "Asli ve Tali Kurucu İktidar Ayrımı: TBMM Yeni Bir Anayasa Yapabilir mi?", *Demokratik Anayasa*, 1. Baskı, ed. Ece Göztepe ve Aykut Çelebi, (Metis Yayınları, İstanbul: 2012), s. 43-61.

Komisyon aşamalarından ilkinin tamamını ve ikincisinin de bir kısmını gerçekleştirebilmiş ancak tam mutabakat sağlayamadığı için üçüncü ve dördüncü aşamalara ise hiç geçilememiştir. Komisyonun dört aşama için hedeflediği süre 2012 sonu olmasına rağmen ilk iki aşamanın tamamlanması, hedeflenenden bir yıl sonra 2013 sonunda bile mümkün olmamıştır. Komisyon oluşturulurken her siyasi partiden eşit oranda üyenin (dört siyasi partiden üçer milletvekilinin) katılımı, tarafsızlığın sağlanabilmesi açısından meclis başkanının komisyona başkanlık etmesi ve kararların mutabakat (görüş birliği/oy birliği) ile alınması kararlaştırılmıştır.

TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu veri toplama aşamasında 160 kuruluşu (sivil toplum örgütleri, üniversiteler, kamu kurumları vb.) doğrudan dinleyerek yeni anayasaya dair görüşlerini aydınlatmaları amacıyla kurumlara sorular yöneltme imkanı bulmuştur. Katılım aşamasına dair TBMM tarafından ilan edilen veriler şu şekildedir:⁴²

Komisyon, ayrıca, yeni anayasa yapım sürecini aktif olarak takip edip gelişmeleri mümkün olduğunca üyeleriyle paylaşmaları, süreçte etkin rol almaları ve görüş ve önerilerini bildirmeleri amacıyla; 165 üniversite, 78 il barosu, 60 siyasi parti, 18 belediye birliğine, 17 kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu, 7 yüksek mahkeme, 7 kamu görevlileri sendikaları üst kuruluşu, 6 muhtarlar birliği dernekleri, 4 işçi ve işveren sendikaları üst kuruluşu, RTÜK, Vilayetler Hizmet Birliği ve Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı ile posta yoluyla yazışma gerçekleştirmiştir.

14.538 dernek, 4.000'den fazla vakıf, 1.700 yerel ve ulusal radyo ve 197 yerel televizyona ise e-posta yolu ile yazı göndermiştir. “Katılım, veri toplama ve değerlendirme” sürecinde;

Komisyonun resmi web sitesi üzerindeki görüş bildirme sistemi üzerinden, yeni anayasa konusunda 66.015 kişi tarafından görüş bildirilmiştir. Komisyonun e-posta adresine ise 1.872 kişi veya kuruluş tarafından e-posta yoluyla görüş gönderilmiştir.

Posta yoluyla Komisyona 1.050 kişi veya kuruluştan görüş intikal ettirilmiştir. Bu görüşler yaklaşık 18.350 sayfa teşkil etmektedir. Anayasa Uzlaşma Komisyonuna 104 üniversite, 5 enstitü, 58 vakıf, 102 dernek, 32 platform, 19 diğer STK, 21 kamu kurumu, 21 siyasi parti, 34 meslek örgütü, 30 sendika (çatı kuruluşları dahil) olmak üzere 426 kurumsal görüş intikal ettirilmiştir.

Komisyon, doğru bir tercih yapmış ve sürecin daha ilk başta tıkanmaması için uzlaşılması kolay maddelerle çalışmalarına başlamaya karar vermiştir. Böylece ilk olarak temel haklara ilişkin düzenlemeleri müzakere etmiştir. Bu kısımda

42 “2011 Yılında Başlatılan Yeni Anayasa Yapım Süreci Anayasa Uzlaşma Komisyonunun Kuruluş, Çalışma Usulleri ve Çalışma Sonucu”na ilişkin bilgi notu için bkz. https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/yeni_anayasa_sureci_bilgi_notu.docx, (Erişim tarihi: 22 Ocak 2016).

tam mutabakat olmamakla beraber, her siyasi partinin benzer görüşleri olduğu için müzakere sürecinde esasa ilişkin sorunlar yaşanmamış, siyasi partilerin tamamlanması veya en azından iki-üç tanesinin mutabakata vardığı maddeler ortaya çıkabilmiştir. Temel haklarla ilgili kısmın tamamlanmasının ardından yasama, yürütme ve yargı başlığına geçilmiş, burada müzakereler umulan şekilde devam etmemiştir. Özellikle partiler arasında, yasama ve yürütme başlıklarında getirilen önerileri hiç müzakere etmeme ya da toplantılara katılmama şeklinde tavırların ortaya çıkması süreci tıkamıştır.

Anayasa Uzlaşma Komisyonu önemli bir birikim ve tecrübe oluşturmuşsa da amacına ulaşamamış ve dağılmıştır. Anayasanın içeriğine ilişkin tartışmaların yanında komisyonun başarılı olamamasının en önemli nedeni kuruluş ve çalışma ilkelerinden kaynaklanmıştır. Komisyona her parti eşit sayıda üç üye vermiştir. Yani Komisyon toplumsal temsiline, aldığı oy oranına ve TBMM'deki sandalye sayısına bakılmaksızın tüm partilerin eşit temsiline dayanmıştır. Yüzde elli oy alan ve TBMM'de yüzde atmışlık temsile sahip parti de yüzde on oy olan ve TBMM'de yüzde ondan daha düşük bir temsile sahip parti de komisyonda aynı üye sayısına sahip olmuştur. Eşit temsilin yanında anayasanın hazırlanması için oy birliği kuralı benimsenmiştir. Üç partinin anlaştığı bir metne bir parti dahi katılmasa metnin kabul edilmesi mümkün olmamıştır. Son olarak ise bir partinin komisyondan çekilmesi sürecin sona ermesi ve komisyonun dağılması anlamına gelmiştir.

Şüphesiz anayasalar toplumsal uzlaşma metinleridir ve ne kadar çok parti anayasanın yapımına katılırsa o anayasa o kadar güçlü ve meşru olacaktır. Ancak en homojen ve en uzlaşmacı toplumlarda bile böylesine yüzde yüzlük bir mutabakatı sağlamak mümkün değildir. Nitekim bu şekilde anayasa yapan bir ülke örneği bulmak da imkansızdır. Sonuçta komisyon bu ilkeler sebebiyle kendisine tanınan süre birkaç defa uzatılmasına rağmen sadece 59 madde üzerinde anlaşabilmiş ve yeni anayasayı yazamadan dağılmıştır.⁴³

Bu komisyonun dağılmasından sonra 1 Kasım 2015 seçimlerinin ertesinde süreç yeniden canlandırılmış ve bir Anayasa Mutabakat Komisyonu kurulmuştur. Anayasa Mutabakat Komisyonu 17 Şubat 2016 günü henüz üçüncü toplantısını yapmakta iken CHP'nin komisyonun görev alanı ve başkanlık sistemi tartışmalarını gerekçe göstererek komisyondan çekilmesi ile dağılmıştır.⁴⁴ Her ne kadar

43 Taylan Barın, "Uzlaşma Yolunda, Anayasa Uzlaşma Komisyonunun Üzerinde Uzlaştığı Maddeler ve Anayasa", *SETA Analiz*, Sayı: 71, (2013).

44 "Anayasa Uzlaşma Komisyonu Dağıldı", TRT Haber, 16 Şubat 2016.

meclis başkanı ve başbakan partileri masaya tekrar çağırırsa da komisyonun çalışmalarına devam etmesi mümkün olmamıştır.

Komisyonun dağılması sonucu yeni anayasa arayışında 15 Temmuz darbe girişimine kadar süren bir sessizlik yaşanmıştır. Darbe girişimi ve FETÖ'ye karşı oluşan ve sonradan "Yenikapı ruhu" olarak adlandırılan siyasi ve toplumsal uzlaşma ortamında, gündeme gelen ilk konulardan birisi de 2011'den beri kesintilerle sürdürülmeye çalışılan yeni anayasa sürecinin tekrar canlandırılması olmuştur. Liderler arasındaki görüşmeler neticesinde öncelikle acil olan yargı ile ilgili düzenlemelerin yapılması ve sonrasında bütünüyle yeni bir anayasa hazırlanması şeklinde bu sürecin iki aşamalı olarak gerçekleştirilmesi planlanmıştır. Bu amaçla her partiden bir temsilcinin katıldığı bir komisyon kurulmuş ve bu komisyon kısa süre içerisinde çalışmalarını tamamlayarak 23 Eylül 2016'da üzerinde uzlaşılan yedi maddeden oluşan bir mini paket hazırlamıştır.

Uzlaşılan maddeler kamuoyuna tam açıklanmamış ama yargıya ilişkin konularda bir uzlaşma olduğu belirtilmiştir. Ancak asıl beklentinin olduğu ve yargıyla ilgili hayati önemdeki HSYK'nin yapısı, üyelerinin seçimi, görev ve yetkileri konusunda partiler arasında bir uzlaşma sağlanamamıştır. Bu mini paket sonrasında bütünüyle yeni bir anayasa yapım sürecinin başlatılması amaçlanmıştır. Fakat 15 Temmuz sonrası oluşan siyasi mutabakatın zamanla kaybolması yeni anayasa umudunu zayıflatmıştır. Hatta üzerinde uzlaşılan mini paket için dahi bir girişim söz konusu olmamıştır.

Bundan sonra başlanacak bir yeni anayasa girişiminin 2011 Uzlaşma Komisyonu tecrübesini mutlaka göz önünde bulundurması ve orada elde edilen birikimi kullanması gerekecektir. Bu tecrübeye göre mutlak eşitlik ve tam uzlaşma ile yeni anayasa hazırlamanın mümkün olmadığı açığa çıkmıştır. Siyasi partilerin sandalye sayıları veya aldıkları oy oranında temsil edildiği bir komisyonun kurulması ve bu komisyonun üçte iki gibi yüksek bir nisapla karar almasının benimsenmesi sürecin daha sağlıklı işlemlerini sağlayacaktır.

Daha önce de değinildiği üzere halkın katılımıyla anayasa yapımında milyonlarca vatandaşın tamamının bir araya gelmesi, anayasal meseleleri tartışması ve bir metin kaleme alması imkansızdır. Ayrıca bütün vatandaşların bütün anayasal ilke ve kurumlar hakkında bilgi sahibi olması da beklenemez. Halkın katılımı ile kastedilen toplumu temsil eden sivil toplum örgütlerinin ve siyasi partilerin yeni anayasa metninin hazırlanmasına en geniş bir şekilde dahil edilmesi ve hazırlanan metnin referandumla kabul edilmesidir. Şüphesiz bireysel taleplerin çevrim içi bir platformda toplanması ve tasnif edilerek sürece dahil edilmesi de mümkündür ve çok faydalıdır.

2023 SEÇİMLERİ SONRASINDA YENİ ANAYASA

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine 2018’de geçişin üzerinden kısa bir süre sonra Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan yeni anayasa arayışını yeniden gündeme taşımıştır. Cumhurbaşkanı Erdoğan Kasım 2020’deki konuşmalarında⁴⁵ ekonomi, hukuk ve yargı alanlarında yeni bir reform dönemini başlatacaklarını açıklamış, kısa süre sonra insan hakları eylem planını duyuracaklarını belirtmiş ve Cumhuriyet’in 100. yılını yeni sivil bir anayasa ile karşılama çağrısında bulunmuştur. Sonrasındaki birçok konuşmasında da Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, insan hakları eylem planı ve yargı reformu kapsamında yapılan çalışmaların eksik kaldığını vurgulayarak partilere ve topluma yeni anayasa çağrısını yinelemiştir.⁴⁶ Son olarak “Türkiye Yüzyılı”⁴⁷ vizyon belgesi ve 2023 Seçim Beyannamesi’nin⁴⁸ vaatlerinden birisi olarak yeni anayasa öne çıkmıştır. Seçimlerden sonra da Cumhurbaşkanı Erdoğan ve AK Parti yetkilileri yeni anayasayı gündemde tutmaya devam etmiş ve bunun sadece seçimlere yönelik bir söylem olmadığını vurgulamışlardır.

45 “Erdoğan: Ekonomide ve Hukukta Yeni Bir Reform Dönemi Başlatıyoruz”, Anadolu Ajansı, 13 Kasım 2020.

46 Cumhurbaşkanı tarafından açıklanan İnsan Hakları Eylem Planı’nda yeni anayasaya özel bir yer verilmiştir. Bkz. *İnsan Hakları Eylem Planı*, T.C. Adalet Bakanlığı, (Nisan 2021), s. 134-136, https://insanhaklariylemlani.adalet.gov.tr/resimler/İnsan_Hakları_Eylem_Planı_ve_Uygulama_Takvimi.pdf, (Erişim tarihi: 22 Temmuz 2023).

47 “Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın ‘Türkiye Yüzyılı’ Tanıtım Toplantısı Konuşması”, T.C. Cumhurbaşkanlığı, 28 Ekim 2022, https://www.tccb.gov.tr/assets/dosya/2022-10-28-turkiye_yuzyili.pdf, (Erişim tarihi: 24 Ağustos 2023).

48 “Türkiye Yüzyılı için Doğru Adımlar | Seçim Beyannamesi 2023”, AK Parti, (2023), <https://www.akparti.org.tr/media/dwyd05pu/tu-rkiye-yu-zyili-ic-in-dog-ru-adimlar-2023-sec-im.pdf>, (Erişim tarihi: 24 Ağustos 2023).

Muhalefet partileri ise ortak anayasa yapma çağrısına olumsuz yanıt vermiş ve altı parti 2023 seçimlerine doğru kendi aralarında bir anayasa değişikliği çalışmasına girişmiştir. Bütün bir anayasa yerine parlamenter sisteme dönüşü amaçlayan bu çalışmalarını “güçlendirilmiş parlamenter sistem” önerisi olarak kamuoyuna açıklamışlardır.⁴⁹ Ancak sonradan Millet İttifakı adını alan altılı masanın hazırladığı iddialı anayasa önerisi, 2023 seçimlerinde muhalefet partilerinin yaşadığı başarısızlıktan sonra bir daha gündeme gelmemiştir.

Cumhurbaşkanının çağrısına olumlu yanıt veren Cumhur İttifakı ortağı MHP ise kendi anayasa önerisini hazırlayarak AK Parti’ye takdim etmiştir. Benzer şekilde AK Parti de önerisini hazırlayarak MHP’ye sunmuştur. Partilerin taslaklar üzerindeki çalışması önemli oranda ilerlemiş, medyaya bazı bilgiler yansımış ancak henüz kamuoyuna tam bir metin açıklanmamıştır.

AK Parti ve Cumhurbaşkanı Erdoğan seçimlerden sonra da yeni anayasa çağrılarını devam ettirmiş ve bu çağrıların sadece bir seçim stratejisi olmadığını vurgulamışlardır. Cumhurbaşkanı Erdoğan son açıklamalarında yeni yasama yılının başlaması ile bu konuda girişimlerde bulunacaklarını dile getirmiştir.⁵⁰ Ancak 2023 seçimleri sonrasında oluşan Meclis aritmetiği siyasi partilerin uzlaşması ve yeni anayasanın hazırlanması konusunda bazı zorlukları da barındırmaktadır.

Tablo 2’de 2023 seçimleri sonrasında Mecliste temsil edilen siyasi partilerin sahip oldukları sandalye sayıları görülmektedir. Buna göre Cumhur İttifakı’nı oluşturan partilerin (AK Parti, MHP, Yeniden Refah Partisi, Hür Dava Partisi ve Demokratik Sol Parti) toplam milletvekili sayısı 323’tür. Bu partilerden Yeniden Refah Partisi, Hür Dava Partisi ve Demokratik Sol Parti’nin bir anayasa teklifi konusunda AK Parti ve MHP ile birlikte hareket etmesi konusunda ciddi şüpheler olduğunu da belirtmek gerekir. Buna karşılık muhalefet blokunu oluşturan partilerin toplam milletvekili sayısı ise 277’dir. Görüldüğü üzere hiçbir parti veya ittifak tek başına yeni anayasayı Mecliste kabul edebilecek çoğunluğa sahip değildir. Anayasa değişikliğinin Mecliste kabulü için en az beşte üç çoğunluk (360 oy) gereklidir. Referandum zorunluluğu olmaksızın bir anayasa değişikliğinin kabulü için ise üçte iki çoğunluğun (400 oy) sağlanması gerekmektedir. Bu nedenle ittifaklar arasında geniş bir uzlaşma zorunluluğu veya ittifaklar arası parti geçişi gerekmektedir. Ancak bu konuda henüz atılmış bir adım mevcut değildir.

49 Baki Laleoğlu, “Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem Nedir Ne Değildir?”, *SETA Analiz*, Sayı: 364, (Mart 2022).

50 “Cumhurbaşkanı Erdoğan: Meclis’in Açılışıyla Birlikte Yeni Anayasa Girişimlerimizi Tekrar Başlatacağız”, *Anadolu Ajansı*, 1 Eylül 2023.

TABLO 2. TBMM'DE TEMSİL EDİLEN PARTİLER VE MİLLETVEKİLİ SAYILARI

Parti Adı	Milletvekili Sayısı
AK Parti	263
CHP	130
Yeşiller ve Sol Gelecek Partisi	57
MHP	50
İYİ Parti	44
Saadet Partisi	20
Demokrasi ve Atılım Partisi	15
Yeniden Refah Partisi	5
Türkiye İşçi Partisi	4
Hür Dava Partisi	4
DP	3
Demokratik Bölgeler Partisi	2
Emek Partisi	2
Demokratik Sol Parti	1
Toplam	600

Kaynak: “28. Dönem Milletvekilleri Sandalye Dağılımı”, TBMM, <https://www.tbmm.gov.tr/sandalyedagilimi>, (Erişim tarihi: 3 Eylül 2023).

Meclis aritmetiğindeki dağınıklığın yanı sıra Meclisteki iki büyük ittifakın siyasal sistemin tasarımı ve hükümet sistemi konusundaki ayrılığı da yeni anayasa için önemli bir zorluk olarak durmaktadır. Seçimlere Millet İttifakı olarak giren partiler parlamenter hükümet sistemine dönmeyi amaçlayan bir öneri sunmuştur.⁵¹ Ancak literatürde bu önerinin gerçekten parlamenter bir sistem olup olmadığı ve başarılı bir şekilde çalışabileceği konusunda ciddi tartışmalar olmuştur.⁵² Buna karşılık Cumhuriyet İttifakı'nı oluşturan partiler mevcut Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin devamını öngören bir anayasa önermektedir. AK Parti 2017'deki anayasa değişikliği ile kabul edilen sistemin gözden geçirilebileceğini ve beş yıllık uygulamada görülen aksaklıkların giderilebileceğini belirtmektedir. Hatta bu

51 Önerinin metni için bkz. “Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem”, Millet İttifakı, 28 Şubat 2022, <https://milletit-fakibi.biz/media/523pxaib/28-subat-metin-konusma-sunum.pdf>, (Erişim tarihi: 2 Eylül 2023).

52 Cem Duran Uzun, “Governmental System Discussions Ahead of the 2023 Elections: Why the Nation Alliance's Proposal for Semi-Presidentialism is not a Viable Option”, *Insight Turkey*, Cilt: 25, Sayı: 1, (2023), s. 89-119; Kemal Gözler, “Altılı Masanın Anayasa Değişikliği Önerisi Hakkında Eleştiriler-1: Altılı Masanın Anayasa Değişikliği Önerisi Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem mi, Yoksa Yarı-Başkanlık Sistemi mi Getiriyor?”, *Anayasa.gen.tr*, www.anayasa.gen.tr/altili-masa-elestiri-1.htm, (Erişim tarihi: 3 Eylül 2023); Tolga Şirin, “Altılı Masa Anayasa Değişikliği Taslağına Eleştiriler”, *T24*, 6 Aralık 2022.

konuda 2023 Seçim Beyannamesi'nde açık ifadelerle de yer vermiştir.⁵³ Ancak bu sistemden tamamen vazgeçip tekrar parlamenter sisteme dönülemeyeceğini de vurgulamaktadır. Buna göre Meclisteki iktidar ve muhalefet bloklarının yeni anayasada siyasal sistem konusunda uzlaşmasının zor olduğu görülmektedir.

Bütün bu zorluklara rağmen yapılan girişimlerin çok değerli olduğunu belirtmek gerekir. Bundan sonra bu girişimlerin önünü açacak ve yeni anayasanın yolunu temizleyecek adımların atılması düşünülebilir. Yeni anayasa yapmak kadar zor olmayan TBMM İçtüzüğü, Siyasi Partiler Yasası ve seçim kanunlarının yenilenmesi bu bağlamda ilk akla gelen düzenlemelerdir. TBMM İçtüzüğü'nün yenilenerek bir yasama reformunun hayata geçirilmesi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine uyum için gerekli olduğu gibi öncesinde de gündeme getirilen bir ihtiyaç olmuştur. Çünkü mevcut içtüzük 1973 tarihli içtüzüğün 1996'da yenilenmiş halidir. Ayrıca Siyasi Partiler Kanunu ve seçim kanunları da darbe dönemlerinde vesayetçi zihniyetle hazırlanmış metinlerdir. Yani demokratik siyasi yaşam için son derece önemli bu yasaların zaten yenilenmesi gerekmektedir. Bu amaçla atılacak adımlar siyasetin ve uzlaşmaların önünü açacak, yeni anayasayı yapma konusunda da kolaylık sağlayacaktır.

Bu yasaların dışında adalet ve özgürlükler konusunda atılacak adımlar da yeni anayasa tartışmalarının gerektirdiği zemini kolaylaştıracaktır. Katılımcı ve uzlaşmacı bir anayasa için bu alanda atılacak adımların cesaretlendirici olacağı kesindir. Bu açıdan Adalet Bakanı Yılmaz Tunç'un yeni Yargı Reformu Strateji Belgesi ve İnsan Hakları Eylem Planı'nın hazırlanmasına dair açıklamaları sürece katkı sağlayacaktır.⁵⁴

Son olarak belirtmek gerekir ki AK Parti yetkilileri ve Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın ısrarlı tutumu ve yakında harekete geçeceklerine dair yaptıkları açıklamalar yeni anayasa tartışmalarının devam edeceğini göstermektedir. Ayrıca Türk siyasetinde kısa süre içerisinde gerçekleşen değişimler göz önünde bulundurulduğunda, partiler arası sürpriz bir uzlaşmanın veya ittifaklar arası geçişlerin olması da ihtimal dahilindedir. Bu nedenle tüm kesimlerin üzerinde uzlaştığı yeni anayasa konusunda 2023 sonlarında ve 2024'te bazı gelişmelerin yaşanması kaçınılmazdır.

53 Seçim Beyannamesi'nde bu konuda şu ifadelerle yer verilmiştir: "Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin en iyi şekilde uygulamak ve hizmet odaklı kamu yönetimi anlayışımızı mükemmelleştirmek için önümüzdeki dönemde yeni reform adımları atmakta kararlıyız. Bu reformlarda temel esaslarımız; yürütme ve idarenin verimliliği, Meclisin sahip olduğu araçları daha etkin şekilde kullanması ve çoğulcu demokrasinin güçlendirilmesi olacaktır." Bkz. "Türkiye Yüzyılı için Doğru Adımlar | Seçim Beyannamesi 2023", s. 468.

54 Kemal Karadağ, "Adalet Bakanı Tunç: Aile Hukukunu Toptan Ele Alacak Düzenlememiz Olacak", Anadolu Ajansı, 16 Ağustos 2023.

SONUÇ

Anayasa tartışmaları Türkiye’de her zaman siyasetin önemli gündem maddelerinden birisi olmuştur. Çok partili hayata geçtikten sonra yaşanan askeri darbeler ve müdahaleler sebebiyle Türkiye istikrarlı bir anayasal düzen tesis edememiştir. Askeri müdahaleler sadece demokrasiyi kesintiye uğratmakla kalmamış aynı zamanda uzun yıllar etkisi süren vesayet araçları oluşturmuştur. Bu nedenle Cumhuriyet tarihi boyunca toplumsal tartışma ve uzlaşmaya dayanan yeni bir anayasa yapılamamış, yeni anayasanın ancak askeri darbelerden sonra darbeciler tarafından yapılabileceği ve olağan dönemlerde demokratik usullerle bir anayasa yapılmasının imkansız olduğu algısı yerleşmiştir. Ayrıca mevcut anayasaların bazı Batı demokrasilerinde olduğu gibi bir toplum sözleşmesine dönüşmesi de mümkün olmamıştır.

1982 Anayasası’nın kabul edilişinden kısa bir süre sonra yeni anayasa arayışları ortaya çıkmış ve henüz 1990’ların başlarında anayasa taslakları hazırlanmıştır. Ancak yeni bir anayasa yapılması konusundaki ciddi girişimler için daha uzun süre beklemek gerekmiştir. Gerek 1990’lar gerekse 2000’lerde çok sayıda önemli anayasa reformu hayata geçirilse de yeni anayasa umudunun en yüksek olduğu dönem 2011 seçimlerinden sonra olmuştur. Bu seçimlerden sonra Mecliste temsil edilen bütün siyasi partilerin ortak kararı ile Anayasa Uzlaşma Komisyonu kurulmuştur. Ancak bu komisyon bütün siyasi desteğe rağmen başarılı olamamış ve bir metin oluşturamadan dağılmıştır. Sonradan yapılan canlandırma çabaları ise istenen sonucu vermemiştir. Yeni anayasa ümidi azalmış olsa da son yıllarda Cumhurbaşkanı Erdoğan’ın bütün partilere ve taraflara yeni anayasa çağrısı yaptığı görülmektedir. Hatta TBMM’nin açılması ile somut adımlar atılacağı ve partilerle görüşmeler yapılacağı belirtilmektedir.

Yeni bir anayasanın yapılması veya anayasanın büyük ölçüde değiştirilmesi toplumsal yaşamda ender görülen bir olaydır ve bu sebeple alternatiflerin titizlikle analiz edilmesi ve fırsatların en iyi biçimde değerlendirilmesi şarttır. Bir anayasanın sivil, demokratik ve özgürlükçü olarak nitelendirilebilmesi için sadece içeriğinin değil hazırlanma yönteminin de demokratik olması gereklidir. Demokratik anayasa yapımı açısından tam katılım ve oy birliğini sağlamak, yüzde yüz uzlaşma ile herkesin kabul edeceği bir anayasa yapmak en ideal olandır. Ancak bunun Türkiye gibi büyük bir ülkede mümkün olmadığı açıktır. Bu sebeple asıl olan, vatandaşların mümkün olan en elverişli biçimde katılmalarını sağlamak ve uzlaşmayı kolaylaştıracak mekanizmaları oluşturmaktır. Günümüzde anayasanın tam katılım ve oy birliği ile hazırlanması yerine halkın seçtiği temsilciler tarafından ve çoğunlukla yapılması söz konusudur.

Bundan sonra girilecek yeni anayasa hazırlığında 2011'de kurulmuş olan Uzlaşma Komisyonu tecrübesinden faydalanarak başlamak yerinde olacaktır. Katılım aşamasının toplumun her kesiminin yeni anayasaya dikkatini çekme fonksiyonu hem çalışmaların motivasyonunu olumlu yönde etkileyecek hem de ülkenin gündemini belirleyerek yeniden anayasa tartışmalarının öne çıkmasını sağlayabilecektir. Ancak süreci uzatacak uzun bir görüş toplama aşamasının olumlu etkilerinin yanında yorgunluğa sebep olma riski de vardır.

Yeni anayasa çalışmalarına başlarken ilk olarak daha etkin ve sonuç odaklı bir metot tercih edilmelidir. Eldeki verilerden ve Uzlaşma Komisyonu tecrübesinden istifade edilmeli ve zaman kaybetmeden çalışmalara başlanmalıdır. Anayasanın kısım kısım değiştirilmesi metodu olan perakendeci yöntem başta olmak üzere her türlü yöntem tartışılmalıdır.

Mevcut Meclis aritmetiği ve siyasi partilerin pozisyonları yeni anayasanın önündeki güçlükler işaret etmektedir. Ancak Cumhurbaşkanı Erdoğan ve AK Parti seçim sonrasında da yeni anayasa çağrılarını yineleyerek bu konudaki samimiyetlerini göstermiştir. Bu çağrılarının yanında süreci kolaylaştıracak adımların atılması, TBMM İçtüzüğü, Siyasi Partiler Kanunu ve seçim yasaları gibi önemli anayasal düzenlemelerin yenilenmesi siyasetin önünü açacaktır. Ayrıca katılımcı ve müzakereci anayasa yapımı için Yargı Reformu Strateji Belgesi ve İnsan Hakları Eylem Planı'nın hızlıca açıklanıp hayata geçirilmesi adalet ve özgürlükler alanında güveni artıracaktır.

Cumhuriyet'in 100. yılına yaklaştığımız şu günlerde hem hazırlık sürecine hem de içeriğine milli iradenin hakim olduğu yeni bir anayasaya sahip olmak anlamlı olacaktır. Türk milleti ve siyaseti, insan onuru ile temel hak ve özgürlükleri esas alan sivil ve demokratik bir anayasayı yapacak birikime ve isteğe sahiptir. Bugüne kadar yapılan anayasa değişiklikleri ve yeni anayasa girişimlerinden elde edilen tecrübe, Türkiye'nin Cumhuriyet'in ikinci yüz yılına daha güçlü ve emin adımlarla girişini temin edecektir.

KAYNAKÇA

Abdurrahman Eren, *Anayasa Hukuku Dersleri*, 3. Baskı, (Seçkin Yayınevi, Ankara: 2021).

Baki Laleoğlu, “Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem Nedir Ne Değildir?”, *SETA Analiz*, Sayı: 364, (2022).

Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 20. Baskı, (Beta Yayınları, İstanbul: 2020).

Bülent Tanör, *İki Anayasa, 1961-1982*, 3. Baskı, (Beta Yayınları, İstanbul: 1994).

Bülent Tanör, *Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri*, 21. Baskı, (Yapı Kredi Yayınları, Ankara: 2011).

Cem Duran Uzun, “Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Yolu Başlarken Beklentiler ve Riskler”, *Cankaya University Journal of Law*, Cilt: 9, Sayı: 1, (Şubat 2014).

Cem Duran Uzun, “Governmental System Discussions Ahead of the 2023 Elections: Why the Nation Alliance’s Proposal for Semi-Presidentialism is Not a Viable Option”, *Insight Turkey*, Cilt: 25, Sayı: 1, (2023).

Cem Eroğlu, “Cumhurbaşkanı Seçimi Bunalımından Çıkarılabilecek Dersler”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Yavuz Sabuncu’ya Armağan)*, Cilt: 62, Sayı: 3, (2007).

Christian Rumpf, *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, çev. Burak Oder, (Friedrich-Naumann Vakfı, Ankara: 1995).

Demirhan Burak Çelik, *Kurucu İktidar-Hükümet Sistemi-Vatandaşlık ve İdari Yapılanma Tartışması Çerçevesinde 1924 Anayasasının Yapım Süreci*, (Yetkin Yayınevi, Ankara: 2016).

Ece Göztepe, “Muhakeme Etmek ya da Karar Vermek: Anayasa Mahkemesi’nin ‘367 Kararı’ için Kavramsal Bir Çerçeve Denemesi”, *Ergun Özbudun’a Armağan (Cilt-II Anayasa Hukuku)*, ed. Serap Yazıcı, Kemal Gözler ve Ece Göztepe, (Yetkin Yayınları, Ankara: 2008).

Ergun Özbudun, “Türk Anayasa Mahkemesinin Yargısal Aktivizmi ve Siyasal Elitlerin Tepkisi”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Yavuz Sabuncu’ya Armağan)*, Cilt: 62, Sayı: 3, (2007).

Ergun Özbudun, *1921 Anayasası*, (Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, Ankara: 1992).

Ergun Özbudun, *1924 Anayasası*, (İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul: 2012).

Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 17. Baskı, (Yetkin Yayınevi, Ankara: 2017).

Fazıl Hüsnü Erdem ve Yunus Heper, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları ve Anayasa Önerileri*, (SETA Yayınları, Ankara: 2011).

Fazıl Hüsnü Erdem, “Türkiye’de Anayasa Sorunu ve Anayasal Arayışların Patolojisi Üzerine Genel Bir Değerlendirme”, *Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi*, Sayı: 5, (2002).

“Genelkurmay’dan Çok Sert Açıklama”, *Hürriyet*, 27 Nisan 2007.

“Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem”, Millet İttifakı, 28 Şubat 2022, <https://milletittifaki.biz/media/523pxaib/28-subat-metin-konusma-sunum.pdf>, (Erişim tarihi: 2 Eylül 2023).

Kemal Gözler, “Altılı Masanın Anayasa Değişikliği Önerisi Hakkında Eleştiriler-1: Altılı Masanın Anayasa Değişikliği Önerisi Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem mi, Yoksa Yarı-Başkanlık Sistemi mi Getiriyor?”, *Anayasa.gen.tr*, 3 Aralık 2022, www.anayasa.gen.tr/altili-masa-elestiri-1.htm, (Erişim tarihi: 3 Eylül 2023).

Kemal Gözler, “Asli ve Tali Kurucu İktidar Ayrımı: TBMM Yeni Bir Anayasa Yapabilir mi?”, *Demokratik Anayasa*, ed. Ece Göztepe ve Aykut Çelebi, (Metis Yayınları, İstanbul: 2012).

Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt I, (Ekin Yayınevi, Bursa: 2011).

Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2. Baskı, (Ekin Yayınevi, Bursa: 2018).

Kemal Karadağ, “Adalet Bakanı Tunç: Aile Hukukunu Toptan Ele Alacak Düzenlememiz Olacak”, *Anadolu Ajansı*, 16 Ağustos 2023.

Levent Gönenç, “Türkiye’de Katılımlı Anayasa Yapımına Doğru”, *TEPAV Politika Notu*, (Ocak 2011).

Mert Hüseyin Akgün, *15 Temmuz Sonrası TSK’nın Sivil Kontrolü*, (SETA Rapor, İstanbul: 2021).

Nebi Miş ve Burhanettin Duran, *Türkiye’de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, (SETA Yayınları, İstanbul: 2017).

Nebi Miş ve Serdar Gülenler, “Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, *SETA Analiz*, Sayı: 190, (Şubat 2017).

Sahadan Yeni Anayasaya: Algı, Beklenti ve Talepler, (Memursen, Ankara: 2011).

Sessiz Devrim: Türkiye’nin Demokratik Değişim ve Dönüşüm Envanteri 2002-2014, (Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Yayınları, Ankara: 2014).

Taylan Barın, “Uzlaşma Yolunda, Anayasa Uzlaşma Komisyonunun Üzerinde Uzlaştığı Maddeler ve Anayasa”, *SETA Analiz*, Sayı: 71, (2013).

TBMM Başkanlığı’na Bazı Kurum ve Kuruluşlarca Verilmiş ve Ayrıca TBMM’deki Siyasi Partilerin Anayasa Değişikliğine İlişkin Hazırlık Çalışmaları ve Taslak Metinler- Anayasa Komisyonu’na Sevk edilmiş Anayasa Değişikliği Teklifleri ve Komisyon’daki Görüşmeler Sonucunda Hazırlanmış Değişiklik Metni, (TBMM Yayınları, Ankara: 1993).

TBMM’de Temsil Edilen Siyasi Partilerce TBMM Başkanlığı’na Sunulan Anayasa Değişikliği Konusundaki Görüş ve Öneriler, (TBMM Yayınları, Ankara: 1993).

Tolga Şirin, “Altılı Masa Anayasa Değişikliği Taslağına Eleştiriler”, T24, 6 Aralık 2022.

“Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Önerisi”, *Legal Hukuk Dergisi*, Sayı: 58, (Ekim 2007).

Yavuz Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 14. Baskı, (Seçkin Yayınevi, Ankara: 2021).

Yılmaz Ensaroğlu, “İnsan Hakları ve Demokratikleşme Bağlamında Yeni Anayasa Paketi”, *SETA Analiz*, Sayı: 27, (2010).

Yusuf Şevki Hakyemez, “2010 Anayasa Değişiklikleri ve Demokratik Hukuk Devleti”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 14, Sayı: 2, (2010).

Yusuf Şevki Hakyemez, “Türkiye’de Statükoyu Korumada Bir Can Simidi: ‘Militer Demokrasi’”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı: 93, (2008).

Zafer Üskül, *Türkiye’nin Anayasa Sorunu*, (Afa Yayınları, İstanbul: 1991).

Zühtü Arslan, “Başörtüsü, AK Parti ve Laiklik: Anayasa Mahkemesinden İki Karar Bir Gerekçe”, *SETA Analiz*, Sayı: 2, (2009).

CUMHURİYET'İN YENİ YÜZYILINA YENİ ANAYASA

CEM DURAN UZUN

Bu raporda Türkiye'nin gündeminden uzun yıllardır düşmeyen ve 14 Mayıs seçimleri sonrasında yeniden gündemin önemli bir başlığı haline gelen yeni anayasa konusu ele alınmaktadır. Türkiye hiç de hafife alınmayacak uzun bir anayasa tecrübesine sahiptir. Ancak son iki anayasası askeri darbelerden sonra, gerçek bir toplumsal katılım ve müzakere olmaksızın darbecilerin öncelikleri doğrultusunda hazırlanmıştır. Bu nedenle son otuz yıldır sürekli anayasa değişiklikleri yapılmış ve yeni anayasa arayışları olmuştur. Cumhuriyet'in ikinci yüzyılında sivil, özgürlükçü ve demokratik bir anayasaya kavuşmak hem siyasetin hem de toplumun talebi haline gelmiştir. Raporda öncelikle Türkiye'nin anayasa tecrübesi ve anayasal vesayetle mücadele süreci aktarıldıktan sonra hayata geçirilen on dokuz Anayasa değişikliğine rağmen neden halen yeni bir anayasa ihtiyacı olduğu ele alınmıştır. Sonrasında ise demokratik katılıma dayanan modern yeni anayasa yapma yönteminin nasıl uygulanabileceği Türkiye'nin geçmiş tecrübeleri ile birlikte incelenmiştir.

