

Türkiye'nin Anayasa Tecrübesi; Yapılış Tarzı, Felsefesi ve Günümüz Şartları

Cemil ÇİÇEK, Röportaj, 1 Nisan 2026, ÖZGÜRCE Dergisi

Söyleşiyi yapan: Aziz Oğuzhan KARAMAN & Ramazan ACAR

<https://ozgurcedergi.com/?p=135>

Türkiye'nin 1876 Kanun-i Esasi'den bugüne uzanan yaklaşık 150 yıllık Anayasa serüveni; Anayasaların yapılış tarzı, dayandığı felsefe ve günümüzün ihtiyaçlarına ne ölçüde karşılık verdiği sorularını da sürekli gündemde tutuyor. Sayın Cemil Çiçek¹ ile 2011 Anayasa Uzlaşma Komisyonu deneyimi üzerinden Türkiye'nin Anayasa tecrübesini konuştuk.

Başkanım, Kanun-i Esasi'den bu yana yaklaşık 150 yıllık bir Anayasa tecrübemiz var. Anayasa her dönemde yoğun biçimde tartışılıyor ve sürekli gündemde olan bir kavram. Toplum ve devleti birlikte düşündüğümüzde bir Anayasa bir toplum için ne ifade eder? Anayasanın önemi sizce nedir?

Anayasa kavramı sonradan kullanılan bir kavramdır. Daha evvelki ifade, “Teşkilat-ı Esasiye Kanunu”dur. Yani devletin temel organlarını, bu organların birbirleriyle ilişkilerini ve görev-yetki-sorumluluklarını düzenleyen bir metindir.

Daha sonra dünyadaki gelişen anlayışlara uygun olarak “Anayasa” lafzı telaffuz edilmeye başlanmıştır. Anayasalar sadece yasama-yürütme-yargı arasındaki ilişkileri değil; temel hak ve özgürlükleri, bu hakların kullanılması-sınırlandırılması-kötüye kullanılması gibi konuları ve devletin niteliklerini de içine alacak şekilde genişledi. Bugün Anayasa dendiğinde, yalnızca devlet teşkilatı değil; belki ondan da önce hak ve özgürlükler kısmı gündeme gelir.

Anayasa, adı üzerinde, en temel metindir; “anayol” gibidir. Diğer yollar oraya çıkar. Kanunları hazırlarken Anayasaya uygun hazırlarsınız; görev, yetki ve sorumluluklarınız oradan kaynaklanır. Bugünkü Anayasada da var: Hiçbir organ ve kişi kaynağını Anayasadan almayan bir yetki kullanamaz.

Hukuk devletinde yasama ve yürütmenin tasarruflarının hukuka uygunluğunu denetleme görevi yargıya aittir. Yargının görevi hukuk denetimi yapmaktır; yerindelik denetimi değildir. Anayasa, çıkarılan yasaların ve yapılan tasarrufların uygunluğunu denetleyecek çerçeveyi verdiği için önemlidir.

Üçüncüsü, Anayasalar hak ve özgürlükler açısından önemli bir teminattır. Kabul ettiğiniz hak ve özgürlükler, bunların sınırlandırılması ve kötüye kullanılması gibi alanlarda Anayasa; kriterler oluşturan ve siyaset ile devlet yönetiminin “amentüsü” denebilecek bir metindir.

1876'dan bu tarafa Anayasa konumuz var; bazen "Anayasa konusu", bazen "Anayasa sorunu." Bizde sorun kısmı daha ağır basıyor. Bunun sebeplerinden biri, yapılış tarzı itibarıyla problemli olmalarıdır. Belli bir kesim kapalı bir mekânda bir metin hazırlıyor; katılım yok; darbelerden sonra yapıldığı için daha baştan problemli metinler oluyor.

Bu metinlerin hazırlanmasında, sivil toplumun, muhalefetin söz sahibi olmadığı dönemler yaşandı. Darbeyi yapanların hukuk anlayışı, metnin ruhunu belirledi. "Her kuvvet kendi hukukunu beraberinde getirir" sözü Türkiye gerçeğine uyar. Anayasa yapma gücünü eline alanların getirdiği anlayışla Anayasalar yapılıncaya, kısa süre sonra yeniden Anayasa tartışmaları başlamıştır. 1982 Anayasası ise daha yapılırken bile itirazla karşılaşmış, yürürlüğe girdiği günden itibaren tartışılacağı hâlde varlığını sürdüren bir metindir. Kısmi değişiklikler var ama omurgası ve felsefesi büyük ölçüde devam etmektedir.

Bir de hukuk metinleri zamanın ruhunu yansıtır. Darbelerin ve travmaların yaşandığı bir ülkede zamanın ruhu da darbecilerin anlayışına göre şekillenir. Bu nedenle metinler günümüz şartlarına her zaman uygun düşmüyor. 1982 Anayasası yapılırken "güvenlik mi özgürlük mü?" ikileminde, travmalar nedeniyle güvenlikçi anlayış öne çıktı. "Devlet mi birey mi?" sorusunda da devletin öne çıktığı bir dil ve yaklaşım benimsendi.

Bu yüzden "ana kolonlar" değişmediği müddetçe, değişiklikler daha çok "pencere-kapı" tadilatı gibi kalır. Esas mimari değişmeyince sıkıntı devam eder.

1982 Anayasası bugüne kadar çok kez değiştirildi ve maddelerinin büyük bölümü yenilendi. Buna rağmen hâlâ darbe Anayasası olarak nitelendiriliyor. Sizce bir Anayasayı gerçekten sivil yapan unsur nedir? Yeni bir Anayasa yapılacaksa nasıl bir dil kullanılmalı? Başlangıç bölümünde ve bazı maddelerde hissedilen yoğun ideolojik ton ve özgürlükleri sınırlandıran dil hakkında ne düşünüyorsunuz?

Onu söylemeye çalışıyorum: Yirmiden fazla değişiklik olmasına rağmen niye hâlâ tartışılıyor? Çünkü ana kolonlar, ana mimari çok fazla değişmedi. Sorunu söylemek sorunu çözmeye yetmiyor. 1982 Anayasası, yarım asra yakındır tartışılıyor; herkes tartıştı ama varlığını sürdürüyor. Demek ki çözüm noktasında birlikte mesafe alınamadı.

Yeni bir Anayasa yapılacaksa bugüne kadar yaptığımızın tersini yapacağız. Bu Anayasayı millet için yapıyoruz; milletin kanaati, beklentileri, görüşleri Anayasada yer almalı. Bu da temsilciler eliyle olur; milletvekilleri, sivil toplum örgütleri ve diğer toplumsal kesimler eliyle

2011'de ilk defa böyle bir süreç başlattık. Yeni Anayasa "katılımla" olacaksa, ancak o zaman "sivil" olur.

2011 yılında kurulan Anayasa Uzlaşma Komisyonu dört partinin eşit temsille bir araya geldiği nadir örneklerden biriydi. Yaklaşık 60 madde üzerinde uzlaşa sağlandı ancak süreç tamamlanamadı. Masanın dağılmasının temel sebebi sizce ne olabilir? Oy

birliği ilkesi süreci tıkadı mı, yoksa önünü açtı mı? Toplumsal sözleşme açısından oy birliği zorunlu muydu?

2011’de Meclis’te dört siyasi parti vardı ve hepsinin seçim öncesi vaadi, “yeni Anayasaya ihtiyaç vardır” şeklindeydi. Meclis Başkanıydım; genel başkanları ziyaret ettim, destek istedim, hepsi “evet” dedi.

Sonra “bunu nasıl yapmalıyız” sorusuna cevap aradık. Türkiye’de ilk defa, hâlen üniversitelerde Anayasa hukuku dersi okutan Anayasa hukuku profesörlerini davet ettim. Bilimi dışlayarak “yaptık oldu” mantığıyla olmaz. Onlardan mütalaa aldık, hepsi tutanaklara bağlandı ve devlet arşivine girdi. Farklı görüşlerden hocalar vardı; sosyal demokrat, liberal, muhafazakâr, milliyetçi temayüller temsil edildi. Genel kanaat şuydu; bu Meclis yeni Anayasa yapmaya yetkilidir ve ehliyeti vardır.

Komisyon, partilerden eşit sayıda üyeyle kuruldu. Peki nasıl çalışacak, kararlar nasıl alınacak? Usul metnini dört parti ittifakla hazırladı, dolayısıyla kararlar da ittifakla alınacaktı, oy çokluğu olmayacaktı. Bu baştan uzlaşmayı zorlaştırdı, çünkü öncelikler farklıydı.

Bir madde daha vardı; Anayasanın tümünde anlaşma sağlanmazsa, anlaşılan maddeler de geçersiz sayılacaktı. Sonuçta 60 maddede kalınmasının en büyük sebeplerinden biri budur.

Yeni bir Anayasa yapılacaksa, geçmişte neden yapamadığımız üzerinde iyice düşünmek gerekir; yine yarı yolda kalmamak için.

Cumhuriyet dönemi Anayasalarına baktığımızda, bu Anayasaları hazırlayan siyasal iradeler niye anlaşmadı? Bu Anayasalar hangi hedeflere ulaştı, hangi alanlarda başarılı oldu, hangi alanlarda yetersiz kaldı? Ayrıca değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif dahi edilemez maddelerin bulunması sizce doğru mudur? Bu durum devletin ideolojik dayatması anlamına gelir mi?

Cumhuriyet dönemi Anayasaları, darbelerden sonra kurucu meclisler tarafından yapıldığı için, darbeyi yapanlar kendi anlayışlarına uygun bir Anayasa yaptılar. Bu onlar açısından bir başarıdır. Fakat bu metinler belli bir süre sonra toplumda beklenen faydayı sağlamadı.

Devlet organları arasındaki ilişkilerin sağlıklı yürütülememesi, yargının zaman zaman siyasal alana müdahale etmesi ve vesayet sistemi oluşturması tartışma konusu oldu. Yargı ile yürütme arasında her zaman problemler yaşandı. Yargının görevi hukuki denetim yapmaktır, yerindelik denetimi değil. Yerindelik denetimi yargıyı siyasallaştırır, yasamanın ve yürütmenin yerine koyar, seçimi anlamsız hale getirir. Yetki gaspı olur.

Yeni Anayasa tartışmalarında ideolojik açıdan da sürekli gündem oluşuyor; laiklik, vatandaşlık tanımı, değişmez maddeler, ana dilde eğitim tartışmaları... Bunlar “yeni Anayasa” ifadesinin içini boşaltıyor. Baştan sona yepyeni bir metin diyorsak, “her şeyin yeniden yazılması” gibi bir imkân da görünmüyor. Realist olmak gerekir.

Öte yandan esas teşkilat kısmında sistem tartışması var; parlamenter sistem mi, mevcut sistem mi? Bu tercih, farkında olmadan 30-40 maddeyi değiştirir. Ortam siyah-beyaz kutuplaşmasıyla ilerlerken uzlaşmaya dayalı bir Anayasa yapma imkânı zayıflıyor. Türkiye’de yapılan tartışmalarda Anayasa olur mu olmaz mı sorusu da belirleyici.

Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nda farklı ideolojilerden gelen dört eğilim aynı odada çalıştı. Ülkenin ortak çıkarları, sorunların çözümü, hak ve özgürlükler temelinde ortak değerlerde buluşmak mümkün oldu mu; olduysa ne ölçüde oldu?

Bir kısmında oldu, geri kalanında olmadı; tamamlayamadık. İşi kolaylaştırmak için en uzlaşılabilir noktalardan başlayalım, basamak basamak ilerleyelim istedik. Bir yere kadar geldik, fakat komisyonun dışındaki şartlar; partiler arası ilişkiler ve genel siyasi atmosfer, işi giderek zorlaştırdı.

Bir başka sorun da parti içi farklılıklardı. Bir parti üç kişi gönderiyor ama üçü aynı fikirde olmayabiliyor. Bir gün gelen “kabul” ediyor, ertesi gün gelen “ben kabul etmiyorum” diyebiliyor. Böylece başlangıçtaki pozitif hava giderek dağıldı.

Yargı konusunda anlaşma ihtimali vardı. Herkes teorik olarak “yargı bağımsız ve tarafsız olmalı” der ama asıl problem bunun nasıl temin edileceğidir. Yani yargının yönetimi, HSK gibi konular... Orada anlaşabilseydik, 60 madde daha da artabilirdi.

Yeni bir Anayasaya ihtiyaç var mı? “Hayır” demem ama “yeniden ne kastettiğinize” bağlı. “Yeni” demekle yeni olmuyor. Türkiye’nin neye ihtiyacı var; ayağımız yere bassın. Amaç, vatandaşın huzuru, devlet organlarının etkin-verimli çalışması ve hukuk devleti kanaatinin güçlenmesi olmalı.

Anayasanın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti’nin bir hukuk devleti olduğu belirtiliyor; ancak uygulamalara bakıldığında bunun pratikte tam hayata geçmediği yönünde yaygın kanaat var. Sizce hukuk devleti olmanın temel şartları nelerdir? Bir hukuk devleti Anayasası nasıl olmalıdır? Ayrıca son dönemlerde Anayasa Mahkemesi kararlarının uygulanmaması ve bunun bir “kriz” haline dönüşmesi konusunda ne düşünüyorsunuz?

Mesele sadece metni yazmak değil, uygulamaktır. Metin işin bir bölümüdür; ondan ne anladığınız ve nasıl uyguladığınız belirleyicidir. Hukuki metinler büyük ölçüde yorumla hayatiyet kazanır; yorumu da insanlar yapar.

Türkiye uzun zamandır hukuk devleti olma noktasında ciddi travmalar yaşadı. Metinlerin hukuki olması tek başına yetmiyor. Türkiye’de temel mevzuat çoğu zaman Avrupa’daki en modern metinlerle uyumludur ama uygulamada sıkıntılar var deniyor. Bütün mesele uygulamada.

Hukuk devleti, özünde “insan reformu” ile ilgilidir; nasıl insan yetiştirdiğinize, önceliklerinize bağlıdır. Kutuplaşmanın olduğu bir ortamda hukuk devleti “fiyakalı bir cümle” olarak kalır.

Geçmiş tecrübelerden ders çıkarılmalı. Ceza hukukunun geriye yürümemesi gibi temel ilkeler herkesçe bilinir, ama tarihte bunun aksine örnekler yaşandı. Bugünkü tartışmaları da geriye bakarak değerlendirmek gerekir. Yol haritamızı yaşadığımız tecrübeler belirlemeli.

Anayasaya ne yazarsanız yazın; uygulama “bize göre-size göre” anlayışına sıkışırsa, hukuku heba ederiz. Pozitif hukuk metinlerini önemseyelim, ama esas mesele insan. Adalet, inancımızda da merkezî bir kavram. Hukuk, akıllı insanların işidir; ideolojik “deli gömleği” ile yürütülemez.

Sayın Başkanım, Anayasa yapım sürecinde yer almış ve uzun yıllar yasama faaliyetlerinde bulunmuş bir siyasetçi olarak; sürecin bir kez daha akamete uğramaması için siyasetçilere, hukukçulara ve sivil topluma vereceğiniz en temel tavsiyeler nelerdir?

Türkiye’de söylenmedik doğru kalmadı; yapılmadık doğru var. Tavsiyelerle olacak bir şey değil. Geçmişte bu konuda çok kapsamlı bir çalışma yapıldı; devlet arşivinde 30.000 sayfalık bir doküman var. Toplumun her kesiminin katıldığı bir süreç yürütüldü. Neden başarılı olamadık sorusunu herkes düşünmeli; soran da, cevaplayan da, yazan-çizen de...

Yeni bir Anayasa süreci başlayacaksa, geçmişte niye yapılamadı sorusunun cevabına bakıp bunun tersini yapmak gerekir. Kavramlara takılmak yerine, içine ne koyacağınız önemli. Kırk senedir “değişsin” deniyor ama tepeden tırnağa değişmiyorsa, bir yerlerde yanlış yapıyoruz demektir. Aktörler büyük ölçüde aynı; partiler farklılaşsa da temel bakışların çok değiştiğini zannetmiyorum. O hâlde yeniden “yapılsın mı yapılmasın mı” tartışmasından önce, nerede yanlış yaptık sorusunu netleştirmek gerekir. Yola çıkmadan evvel hazırlık tartışması yapılmalı; bir sonuca varılabilecekse yola çıkılmalı.

1. Avukat, 2007-2011 yılları Başbakan Yardımcısı, 2011-2015 yılları TBMM Başkanı