

# DÜNYA ANAYASALARINDA DEĞİŞTİRİLEMEZ MADDELER VE TÜRKİYE’NİN YENİ ANAYASASI İÇİN ÖNERİLER

*Unchangeable Articles in Constitutions Around the World  
and Suggestions for The New Constitution of Turkey*

**Arş. Gör. Akif TÖGEL<sup>1</sup>**

## ÖZET

Karşılaştırmalı anayasa hukuku açısından 43 ülkenin anayasası üzerinde yapılan bu çalışma, temel olarak değiştirilemez maddelerin Dünya’nın çeşitli ülkelerinin anayasalarında yer alıp almadığı, yer alıyorsa kapsamının ne olduğu sorularına cevap aramaktadır. Çalışma iki bölüme ayrılmış olup ilk bölümde değiştirilemez maddelerin hukuki değeri ve bu konuda yeni anayasa çalışmaları sırasındaki öneriler analiz edilmektedir. İkinci bölüm ise farklı kıtalardan ülkelerin anayasalarına odaklanmaktadır. Analiz sonucu, incelenen 43 ülkenin 19’unda anayasal boyutta değiştirilemez maddenin yer aldığını ortaya koymaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Değiştirilemez Maddeler, Türkiye’nin Yeni Anayasası, Dünya Anayasaları.

## ABSTRACT

This study basically seeks to answer two questions in the constitutions of the World’s 43 various countries in terms of comparative constitutional law. These questions are: Is there any unchangeable articles regulated in constitution and if yes, what is the scope of this regulation? Study is composed from two parts. In first part the legal value of unchangeable articles and suggestions for the new constitution of Turkey related to this topic is analyzed. Second part of study focuses on different constitutions of different continents from all around the World. Conclusion of this study shows that constitutions of 19 countries from 43 contains unchangeable articles.

**Keywords:** Unchangeable Articles, New Constitution of Turkey, Constitutions Around the World.

◆◆◆◆

## Giriş ve Metod

Anayasalar, toplumsal uzlaşma metinleri olarak devlet yönetimine ve devleti oluşturan organlara ilişkin temel düzenlemeler içerirler. Toplumsal uzlaş

---

<sup>1</sup> Arş. Gör, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı. (atogel@ybu.edu.tr)

kavramı ise, halkın devlet yönetimine katılımını ifade eden demokrasi tanımının çoğulcu ya da çoğunlukçu tercihe göre şekillenmiş halini karşılamaktadır. Buna göre çoğunlukçu demokrasinin cari olduğu bir yerde toplumun ekseriyetinin üzerinde mutabık olduğu metinler, uzlaşma belgesi niteliğine sahiptir. Çoğulcu demokratik anlayışta ise, toplumun büyük bir bölümünün ittifak ettiği bir metin ortaya çıkabilmişse dahi, toplumun kalan kesimini de memnun edebilme kaygısı –kaygının kendisi takdire şayan olsa da- çabaların sonuca ulaşmasını zorlaştıran bir durumdur.

Devlete vücut veren organlar ve bunların işleyişlerine dair düzenlemelerin yer aldığı anayasalar, aynı zamanda ve esasında temel hak ve özgürlüklerin içine dercedildiği metinlerdir. Anayasalara duyulan ihtiyacın gerçek nedeni, bu belgelerin hak ve özgürlüklere dair kullanma kılavuzu olma özelliğidir. Hürriyetler temelinde inşa edilmiş bu anayasalar, uzun süre toplumlara yön verme potansiyeline sahiptir.

Toplumsal özelliklerin, bireylerin ihtiyaçlarının ve dünya üzerindeki bitmek bilmeyen devrimin anayasalara yansımaları, anayasaların statik metinler olmasını gerektirmektedir. Aslında anayasal belgeler gelecekteki toplumlar için birer birikimden öteye geçmemelidir. Çünkü mevcut bireylerin önemseydiği ve anayasa içinde yer verdiği bazı konular gelecekte güncellenme ya da değiştirilme gereksinimi gösterebilir.

Anayasalar devlet iktidarının mutlaklığını sınırlamak, leviathan görünümündeki kudreti anayasal kurallar görünümündeki zincirlerle bağlamak üzere oluşturulmuştur. Bu temel mantık ise, dünya üzerindeki bazı ülkelerde anayasa koyucuları gelecek nesilleri de kapsayacak düzenlemeler yapmaya yöneltmiştir. İşte anayasaların değiştirilemez hükümler içermesi ya da içermemesi, mevcut anayasa koyucuların devlet, halk, iktidar, demokrasi ve özgürlük kavramlarına bakış açılarını ortaya koymaktadır.

1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının “Değiştirilemeyecek Hükümler” başlıklı dördüncü maddesi anayasanın değiştirilemeyen ve değiştirilmesi teklif edilemeyen hükümlerini açıkça belirtmektedir. Buna göre, Devletin şekli, Cumhuriyetin nitelikleri, Devletin bütünlüğü, resmi dili, bayrağı, milli marşı ve başkenti ile ilgili hükümler değiştirilememekte ve değiştirilmesi teklif edilememektedir.

Ülkemiz anayasasında olduğu gibi değiştirilemeyecek hükümler içeren anayasalara sahip ülkeler ve bu ülkelerdeki sınırlamaların kapsamının değerlendirilmesi çalışmamızın ana gayesidir. Ülkenin yönetim şekli, toprak bütünlüğü, egemenliğin kaynağı ve kullanımı, temel insan hak ve özgürlükleri, anayasa

değişikliği ve resmi dil gibi bazı önemli konularla ilgili hükümlerin değiştirilmesini yasaklayan ülke anayasalarının yanı sıra bu tür konularda yapılacak anayasa değişikliklerini farklı usul ve esaslara göre yapılmasını öngörerek zorlaştıran anayasalara da rastlamak mümkündür.

Bu çalışmamız dünya anayasalarında yer alan “değiştirilemez madde” düzenlemelerini karşılaştırmalı bir metotla ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda incelememiz iki bölümden oluşacak ve ilk bölümde değiştirilemez madde ve ilkelere dair kavramsal çerçeve oluşturularak, değiştirilme yasağının hukuki değeri ve varlık kökeni araştırılacaktır. İkinci bölümde ise Amerika, Afrika ve Asya kıtasında yer alan bazı ülkeler ile Avrupa Birliği ülkelerinden bazılarındaki konuya dair hükümler mukayeseli olarak incelenecektir.

## A- Değiştirilemez Maddeler ve İlkeler

### 1. Kavramsal Çerçeve

Günümüzde, az sayıdaki istisnalar bir yana bırakılacak olursa, hemen bütün devletlerde anayasal düzenin yazılı bir anayasaya dayandığı görülmektedir. Nitekim 137 ülke üzerinde 1974 yılında yapılan bir araştırmada, sadece 12 ülkenin yazılı bir anayasaya sahip olmadığı saptanmıştır.<sup>2</sup> Sıradan kanunların değiştirilmesine göre zorlaştırılmış olan anayasalara ise katı anayasa denilmektedir. Ancak, anayasanın değiştirilmesi, sıradan kanunların değiştirilmesine göre hiçbir fark içermiyorsa, o zaman ortada yumuşak bir anayasanın varlığından söz edilebilir.<sup>3</sup> Ne var ki, yazılı anayasalar için bu ayırım çok fazla önem taşımaz. Çünkü hemen hemen yazılı anayasaların tamamının, bir ölçüde de olsa katı anayasa grubuna girdikleri söylenebilir. Bir başka anlatımla, çok az sayıda istisna bir yana bırakılacak olursa, yazılı anayasaların değiştirilmeleri, diğer kanunlara göre az veya çok zorlaştırılmıştır.<sup>4</sup> İşte bir anayasayı katı anayasa haline getiren bu düzenlemeler arasında, değişiklik için gerekli teklif ve kabul yeter sayılarının yükseltilmesi, değişiklik sürecinin uzatılması, bazı durumlarda değişikliğe gidilememesi, değişiklik için ayrı bir kurucu meclis oluşturulması veya değişikliğin onay için referanduma sunulması yer almaktadır.

Anayasaların değiştirilmesini zorlaştırmamanın ötesinde, bazı anayasalarda anayasa koyucu güç, kimi maddelerin değiştirilmesini tamamen yasaklayarak maddî bir katılık ortaya çıkarmış olabilir. Değiştirilemez maddelerin gelecek kuşakların iradelerini de bağladığı dikkate alındığında, bunun, değişiklik ya-

---

<sup>2</sup> EROĞUL Cem, *Anayasayı Değiştirme Sorunu*, Ankara, 1974, s.81.

<sup>3</sup> ÇAĞLAR Bakır, *Anayasa Bilimi*, İstanbul, 1989, s.102.

<sup>4</sup> ONAR Erdal, *1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu*, Ankara, 1993, s.2.

pılmasını sadece zorlaştırmaktan daha önemli ve tartışma doğuran bir katılık olduğunu söylemek mümkündür. Bu tür düzenlemeleri “hürriyet tarafından sayı'nın karşısına dikilen hukukî barajlar” olarak görüp, bazı değerleri, çoğunluğun iradesine karşı koruduğu için destekleyenler<sup>5</sup> bulunabileceği gibi; böyle bir yasaklamaya, “bir kuşak, geleceğin insanlarını kendi ilkeleri içinde hapsedemez”, diyerek karşı çıkanlar<sup>6</sup> da olabilir. Ayrıca, bir milletin kendi anayasasını değiştirme yetkisine getirilen bu tür sınırlamalarla, söz konusu milletin bir bakıma o alandaki düzenleme için egemenliğinden vazgeçmiş sayılacağı yorumu da yapılabilir.<sup>7</sup> Bu saydıklarımıza ek olarak, değişiklik için hukukî yolları tıkamanın, ihtilâlcı girişimlere yol açabileceği ihtimali de dikkate değerdir.<sup>8</sup>

Bütün bu öngörülere rağmen, dünyada bazı anayasalarda bazı maddelerin değiştirilmesinin yasaklanmış olduğunu görülmektedir. Önemle üzerinde durulması gereken başka bir tespit ise ikinci bölümümüzde detaylı olarak görüleceği üzere, bazı anayasaların ortaya çıktıkları ilk metinlerinde değiştirilemez hükümler öngörülmüşken sonraki tarihlerdeki metinlerde değişikliği yasaklayan hükümlerin yer almaması, bazı anayasalarda ise tam tersi durumun görülmesidir.

“Yeni” bir anayasa yapımı sürecini yaşayan ülkemizde, anayasa maddeleri arasında kesinlikle değiştirilemeyecek ve değiştirilmesi dahi teklif edilemeyecek maddelerin bulunup bulunmayacağı, anayasa değişikliği usulünde katı yöntemin mi yoksa yumuşak modelin mi tercih edileceği oldukça tartışmalıdır. Yapılacak anayasaya “yeni” nitelemesinin takılabilmesi ve içerik itibarıyla demokratikliğinden söz edilebilmesi açısından bu anayasanın köklü değişiklikler içermesi önemli bir ölçüttür. Çünkü mevcut Anayasa o kadar anti-demokratik ve hukuk devleti ile çelişik hükümler içermektedir ki, her hâlükarda yapılacak anayasanın, mevcut anayasadan esaslı bir şekilde farklı olması zorunluluk arz etmektedir. Yeni anayasa yapmak adına yapılacak anayasal düzenlemelerde sadece bazı yüzeysel değişikliklerle yetinilmesi halinde, bu anayasaya “yeni” ve demokratik diyebilmek pek mümkün değildir.

Nitekim 24. dönem Türkiye Büyük Millet Meclisi çatısı altında gerçekleştirilen anayasa uzlaşma çalışmaları neticesinde ortaya çıkan 59 maddelik metin, bu haliyle 1982 Anayasasının bir parçası haline gelememiştir. 4 Şubat 2016 itibarı ile yeniden başlayan 26. dönem Türkiye Büyük Millet Meclisi anayasa mutabakat görüşmelerinde tadilden ziyade ‘yeni’ bir anayasa yazma isteğinin tekrar gündeme geldiği görülmektedir.

---

<sup>5</sup> KAPANİ, Münci, *Kamu Hürriyetleri*, Ankara, 1970, s.254.

<sup>6</sup> TUNAYA, Tarık Zafer, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, İstanbul, 1980, s.134.

<sup>7</sup> TEZİÇ Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, İstanbul, 2012, s.143.

<sup>8</sup> FRIEDRICH, Carl J., *Constitutional Government and Democracy*, Boston, 1950, s. 143.

Yapılması düşünülen bu Anayasanın, “yeni” olmanın yanında, bir de “demokratik” nitelemesini hak edebilmesi için, Anayasanın dokunulmadık yerinin kalmaması gerekir. İşte tam da bu noktada, yapılması düşünülen yeni Anayasada “değiştirilmez madde” olmalı mı olmamalı mı; olacaksa kapsamı ne kadar olmalı; mevcut Anayasanın ilk dört maddesine dokunulmalı mı; yoksa hiç tartışma olmaksızın mevcut Anayasanın ilk dört maddesi aynen korunmalı mı? Bu sorulara verilecek cevaplar, yapılacak Anayasa hakkında “yeni” ve “demokratik” nitelermelerinin yapılması, Anayasanın “sözleşme” yöntemi-ne uygun yapılip yapılmadığının belirlenmesi açısından ölçüt oluşturabilecek öneme sahiptir.<sup>9</sup>

## 2. Değişirme Yasağının Hukuki Değeri

Doktrindeki bazı hukukçulara göre, Anayasalarda değiştirilemeyeceği öngörülen kuralların hukuki açıdan bir değeri mevcut değildir. Bunlara göre, belli bir dönemin kurucu iktidarı, geleceğin kurucu iktidarından daha üstün olmaz; bir kuşak, gelecek kuşakları bağlayamaz; onları kendi değişmez ilkeleri içine hapsedemez.<sup>10</sup> Bu tür yasaklayıcı kurallar, sadece Anayasayı yapan asli kurucu iktidarın siyasi ideallerini yansıtan temennilerden ibaret olup, geleceğin kurucu iktidarlari için hukuki hiçbir değeri ve bağlayıcılığı yoktur,<sup>11</sup> bu yasakların hukukî olmaktan çok tarihi ve siyasî bir değeri ve geçerliliği vardır.<sup>12</sup> Bu yasaklar, hukuki müeyyideden mahrum olup, sadece yasama organına yönelik manevi müeyyidelerden ibarettir.<sup>13</sup> Bu yasaklar, tali kurucu iktidarlar karşısında, sadece birer “*kâğıttan engel*”dirler.<sup>14</sup>

Bütün bu ifadelerle uyumlu olarak, Anayasayı değiştirme yetkisine sahip olan tali kurucu iktidar, önce Anayasada öngörülen usullere riayet etmek suretiyle değiştirme yasağını öngören maddeyi –eğer maddenin kendisi değiştirilebiliyorsa- değiştirerek yürürlükten kaldırabilir. Aynı iktidar daha sonra da yeni bir Anayasa değişikliği yaparak, daha önce değiştirilmesi yasaklanan konuları, yeni siyasi tercihlerine göre düzenleyerek, sınırlamalardan kısmen ya da tamamen kurtulabilir.<sup>15</sup>

---

<sup>9</sup> KÜÇÜK Adnan, “Yeni Anayasa Yapımı Eşliğinde: Demokratik İradenin “Anayasadaki Değiştirilmesi Yasak Hükümler”le Bağlanması”, *Uluslararası Anayasa Kongresi Metinler Kitabı*, İstanbul, 2012, C.3, s. 204.

<sup>10</sup> TEZİÇ, s. 165; GÖZLER Kemal, *Kurucu İktidar*, Bursa, 1998, s. 138-139; ONAR, s. 4.

<sup>11</sup> TEZİÇ, s. 166; GÖZLER, Kurucu İktidar, s. 138.

<sup>12</sup> TUNAYA, s. 104; GÖZLER, Kurucu İktidar, s. 138.

<sup>13</sup> ERDOĞAN Mustafa, *Anayasa Hukuku*, Ankara, 2011, s. 330.

<sup>14</sup> GÖZLER, Kurucu İktidar, s. 138.

<sup>15</sup> TEZİÇ, s. 166; TUNAYA, s. 104; ÖZBUDUN Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2011, s. 173;

Asli kurucu iktidarın, değiştirilmesi yasak hükümleri öngören hükmün değiştirilmesini yasaklama imkân ve yetkisine sahip olduğu halde, bu hükmün değiştirilmesini yasaklamamış olması bilinçli bir tercihi yansıtır. Değiştirilmesi açıkça yasaklanmayan bir normun değiştirilemeyeceğini söylemek, değiştirme yasağını öngören normun “yorum yoluyla” değiştirilemeyecek hükümlere dâhil edilmesi anlamına gelir. Bu bir “genişletici yorum”dur. Genişletici yorum ise istisnai nitelikteki hükümlerde değil, kural niteliğindeki hükümler için uygulanabilir.

Tali kurucu iktidar için anayasada öngörülen usüller çerçevesinde anayasayı değiştirebilmek kural, değiştirememek ise istisnadır. İstisnalar ise dar yorumlanır. Bu nedenle istisnai nitelikteki anayasal normlara yorum yoluyla daha başka hükümlerin dâhil edilmesi hukuk mantığına aykırıdır.<sup>16</sup> Aslî kurucu iktidar, anayasadaki bazı hükümlerin değiştirilmesini ne kadar yasaklarsa yasaklasın, toplumda değişiklik eğilimi arttıkça ve buna cesaret buldukça bu kurallar eninde sonunda, şu ya da bu şekilde değiştirilecektir. Zira Arap baharı olarak adlandırılan süreçte bir çok Ortadoğu ülkesinde görüldüğü üzere devrimler önlenemez şeylerdir. Eğer devletin hukuki yapısında, hukuki yollardan değişiklik yapılması engellenirse, bu değişiklik ister istemez hukukun dışına çıkılarak yapılacaktır. Hukukun dışına çıkmaktansa bu hükümlerin hukukun içinde değiştirilebileceğini kabul etmek gerekir.<sup>17</sup> Anayasaları maddeler korumaz, ona inanmış insanlar koruyabilir.<sup>18</sup> Değiştirilmesi yasak hükümlerin değiştirilmesi yolunun kapalı olmaması, değiştirilebilmesinin hukuken mümkün olması sadece bir hukuki imkândır, bu imkânın kullanılması ise esas itibarıyla o andaki siyasi güç ilişkilerine bağlı bulunmaktadır.<sup>19</sup>

Bazı yazarlara göre ise, her ne kadar değiştirme yasaklarının tali kurucu iktidarlar için “kağıttan bir engel” olduğu savunulsa da, yasakların hiçbir hukuki değerinin olmadığı söylenemez.<sup>20</sup> Bu nedenle, bazı Anayasalarda bu yasaklamalar için açıkça bir müeyyide ve esas yönünden denetim öngörülmüş olmasa bile, Federal Almanya, Türkiye ve Hindistan’da olduğu gibi, anayasa değişikliklerini esas bakımından denetleme yetkisini de kendisinde gören bazı yüksek mahkemelerin mevcut oldukları görülmektedir. Dolayısıyla, anayasalardaki

---

ERDOĞAN, *Anayasa Hukuku*, s. 331; ONAR, s. 20; GÖZLER, *Kurucu İktidar*, s. 139.

<sup>16</sup> GÖZLER, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Bursa, 2010, s. 120-121.

<sup>17</sup> TEZİÇ, s. 166; TUNAYA, s. 104.

<sup>18</sup> TUNAYA, s. 104.

<sup>19</sup> ERDOĞAN, *Anayasa Hukuku*, s. 331; TEZİÇ, s. 166-167.

<sup>20</sup> GÜLER Gülşah Yalçın, “Anayasa Değişiklikleri, Kurucu İktidarlar ve Meşruiyet”, *Sayıştay Dergisi*, S. 66-67, s. 37, <http://www.sayistay.gov.tr/dergi/icerik/der6667m2.pdf> (E.T: 02.02.2016)

değiştirme yasaklarının tamamen hukuki müeyyideden mahrum oldukları kolay kolay söylenemez.<sup>21</sup> Önce değiştirme yasağı getiren madde kaldırılıp, daha sonra da değiştirilmesi yasaklanan maddelerin değiştirilebileceği, buna hiçbir hukukî engelin bulunmadığı yönündeki ifadeler de isabetli görülmemektedir. Gözler bu görüşü, tipik bir “*hile-i şer’iyye*” olarak nitelemekte, bu durumda anayasanın yasakladığı bir sonuca anayasanın diğer bir maddesinden yararlanarak ulaşıldığını belirtmektedir. Hile-i şer’iyyenin, hukukun genel ilkeleri gereğince himaye edilmeyeceğini aktaran Gözler’e göre; burada yasaklanan şey, söz konusu hükümlerin devrimle, hükümet darbesiyle değiştirilmesi değildir. Yasaklanan, bu hükümlerin, anayasal sınırlar içinde kalınarak, tali kurucu iktidar aracılığıyla değiştirilmesidir.<sup>22</sup> Gören’e göre de, bazı temel anayasa ilkelelerinin yazılı bir değişmezlik kuralı ile değişmezliği, ancak anayasayı değiştirme yetkisi konusunda yazılı olmayan belli sınırların bulunması halinde kabul edilebilir. Çünkü anayasa değişikliğinin yazılı olmayan sınırları olmasaydı, anayasayı değiştiren yasa koyucu, kolaylıkla yazılı değişmezlik kuralını dikkate almayabilirdi. Önce değişmezlik kuralını kaldırılıp, daha sonra da değişmezlik kuralı ile korunan ilkeleri değiştirebilir ve kaldırabilirdi. Ancak aslında değişmezlik kuralının anayasada düzenlenmesiyle zımnen bu kuralın kendisinin değiştirilemez olduğu şart koşulmuştur.<sup>23</sup>

“Bir kuşağın gelecek kuşakları bağlayamayacağı” önermesinin kısmen yanlış olduğu ileri sürülebilir. Ancak anayasalar, ebedi metinler olmamakla birlikte, her kuşaktan kuşağa yeniden yapılmaları gereken belgeler de değildir. Tam bu noktada asli-tali kurucu iktidar tartışmalarında Gözler, anayasaların, her şeyden önce birer istikrar belgeleri olduğunu, bu açıdan anayasanın bir iki hükmüne değişmezlik tanınmanın makul karşılanabileceğini ileri sürmektedir.<sup>24</sup> Yine Gözler’e göre; “tali kurucu iktidar, “tali” kaldığı sürece bu yasak dışına çıkamaz; çıkarsa, “tali” olmaktan çıkar, “asli” hale gelir. Bu ise ancak hukuk düzeninin dışına çıkmakla olur. Tali kurucu iktidar hukuk düzeninin içinde kararlar, anayasanın öngördüğü usulü izleyerek, neye yönelirse yönelsin, isterse değiştirilmesi yasaklanan devletin biçimini değiştirmeye yönelsin, devrim ve darbe gibi hukuk dışı yollara sapmadıkça, yine bir tali kurucu iktidardır.”<sup>25</sup>

Anayasa değişikliklerinin usulüne göre yapılıp yapılmadığının denetimi

---

<sup>21</sup> GÖZLER, *Kurucu İktidar*, s. 140-142.

<sup>22</sup> GÖZLER, *Kurucu İktidar*, s. 143.

<sup>23</sup> GÖREN Zafer, “Anayasa Koyan Erk ve Anayasa Değişikliklerinin Sınırları”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl 8, S. 16, Güz 2009, s. 6.

<sup>24</sup> GÖZLER, *Kurucu İktidar*, s. 143.

<sup>25</sup> GÖZLER, *Kurucu İktidar*, s. 145.

noktası, tali-asli kurucu iktidar kavramlarının pratikteki değerini görmek adına önemlidir. Anayasa değişikliklerinin denetiminde ise ikili bir ayırım yapmak gerekir. Birincisi anayasada, anayasa değişikliklerinin değiştirilmesi yasak hükümlere aykırı olması halinde Anayasa Mahkemesine açıkça esastan denetim yetkisinin verilmiş olmasıdır. İkincisi, değiştirilmesi yasak hükümlerin varlığına rağmen, Anayasa Mahkemesine, anayasa değişikliklerinin esas yönünden anayasaya uygunluğunu denetleme yetkisinin açıkça verilmemiş olmasıdır. Birinci durumun söz konusu olduğu hallerde, Anayasada açıkça anayasa kuralları ikili bir ayırma tabi tutulmuş olmakta; anayasa kuralları içinde hiyerarşik bir yapı öngörülmüş olmakta; hiyerarşik olarak daha altta olan anayasal hükümlere ilişkin değişikliklerin, anayasa içi hiyerarşi içerisindeki daha üst normlara uygunluğunun esas yönünden denetimi yolu açılmış olmaktadır. Bu durumda değiştirme yasağını öngören anayasal normların hukuki değerden yoksun olduğunu söyleyebilmek mümkün değildir. İkinci duruma göre ise şayet anayasa değişikliği kanunları anayasada açıkça Anayasa Mahkemesinin esastan denetimine tabi kılınmamışsa, anayasada yer alan değiştirme yasaklarının herhangi bir hukuki değeri yoktur. Tamamen yasama organına yönelik, maddi müeyyidesi olmayan, siyasi ve tarihi temelli bazı direktiflerden ibarettir ve dolayısıyla da yaptırımı tamamen manevi niteliktedir. Nasıl ki anayasada bazı yasaklamalar olduğu halde yaptırımı olmadığı için bu yasaklara uyulmaması halinde o işlemi ortadan kaldırmak mümkün değil ise, burada da benzer bir durum söz konusudur. Örneğin, Anayasanın 69. maddesinde “siyasî partilerin faaliyetleri, parti içi düzenlemeleri ve çalışmalarının demokrasi ilkelerine uygun olması gerektiği” belirtilir. Bir siyasi partinin, iç düzenlemelerini demokrasi ilkelerine uygun yapmaması durumunda anayasada öngörülen bir yaptırım mevcut değildir. Anayasa Mahkemesi, bu yasaklayıcı normun varlığına rağmen ilgili siyasi partiye kapatma yaptırımı uygulayamaz. Çünkü kapatma yaptırımını gerektirecek durumlar Anayasada tahdidi olarak sayılmıştır. Bu davranışın, kanuni düzenlemeler yoluyla “hazine yardımından yoksun kılma” yaptırımını gerektirecek haller kapsamına da dâhil edilememesi halinde, artık Anayasa Mahkemesinin yapabileceği hiçbir şey yoktur. Burada sadece siyasi partilere yönelik temenniden öteye geçmeyen bir siyasi direktif bulunmaktadır.<sup>26</sup>

Değiştirme yasağını öngören normun değiştirilmesini anayasallık denetimine tabi kılan bir anayasal kural mevcut olmadığı için, önce bu kural değiştirilip, daha sonra da değiştirilmezlik kapsamında olan hükümleri değiştirebilir. Buna mani olmaya kalkışmak, hukuki müeyyide ile yasaklanmayan bir yetki

---

<sup>26</sup> KÜÇÜK, s.212-214.



kullanımının, Anayasa Mahkemesi tarafından yorum yoluyla yaptırıma tabi tutulması, Anayasa Mahkemesi'nin anayasa tarafından verilmeyen bir yetkiyi kullanarak, tali kurucu iktidarın yetkisini ele geçirip bir nevi Anayasayı değiştirmiş olması anlamına gelir. Bu maddenin değiştirilmesini men etmek, istisnai nitelikte olan değiştirme yasaklarının, yorum yolu ile genişletilmesi anlamına gelir ki, bu durum, "istisna nitelikteki kurallar genişletici bir şekilde yorumlanamaz" ilkesine ters düşecektir.<sup>27</sup>

Tüm bu tespitlerden anayasalardaki değiştirilemez hükümlerin hukuki değeri açısından çıkarılabileceğimiz öz, asli kuruculuk tali kuruculuk kavramları ile birlikte yorumlandığında değiştirilemez maddelerin hukuki olarak diğer maddeler kadar değiştirilebilir oldukları yönündedir. Tabi bu yorum, anayasal yargı denetiminde esas açısından bir incelemenin yapılmadığı durumlar için geçerlidir. Aksi halde ülkemizde de olduğu gibi, değiştirilemez maddeler arasındaki konuların bazı iptal kararları için destek ölçü norm olarak kullanılması ve esas denetim sırasında bu konulara atf yapılarak ilgili anayasa değişikliğinin iptal edilmesi mümkündür. Ancak siyasi ve sosyal açıdan içinde değiştirilemez maddede yer alan anayasaların tepkisel ve katı niteliklerinin bir görünümü olarak, bu anayasalarda tali kurucu iktidar gücünde değişiklikler yapılabileceği ifade edilebilir. Çünkü değiştirilemez konuların toplumda yer bulduğu ülkelerde siyasal açıdan bu maddelerin değeri oldukça yüksektir.

### 3. Anayasa Önerilerinde Değiştirilemez Maddeler

1982 Anayasasının yürürlüğe girmesini takip eden yıllarda hep gündemde olan yeni anayasaya dair önerilerde değiştirilemez maddeler de hep gündemde olmuştur. Nitekim 1993 yılının Şubat ayında Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Hüsametdin Cindoruk'un Meclis'de temsil edilen siyasi partilerin genel başkanları ile yaptığı toplantılar neticesinde alınan karar gereği, siyasi partiler Anayasa'da yapılmasını istedikleri değişiklik önerilerini Meclis başkanlığına sunmuşlardır. Bu kapsamda BBP önerisinde, anayasada değiştirilemez maddelerin bulunmaması gerektiğini ileri sürmüştür. CHP, DSP ve FP ise önerilerinde değiştirilemez maddelere yer vermişlerdir.

2011 yılı Mart ayında TÜSiAD'ın "Yeni Anayasa Yuvarlak Masa Toplantıları Dizisi"ni tamamlayarak hazırlayıp kamuoyu ile paylaşmış olduğu "Yeni Anayasasının Beş Temel Boyutu" başlıklı raporda, Anayasada "Cumhuriyet" dışındaki konuları ihtiva eden maddelerin değiştirilmezlik kapsamından çıkarılması ge-

---

<sup>27</sup> ÖZBUDUN, s. 177; GÖZLER, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, 94.

rektiğine işaret edilmiştir.<sup>28</sup> Başta AK Parti, CHP ve MHP olmak üzere bazı siyasi partiler bu öneriye sert tepki verirlerken, bu öneriden en çok memnun kalan partinin BDP olduğu görülmüştür.<sup>29</sup> Siyasi parti yöneticilerinin bu öneriye karşı göstermiş oldukları sert tepkiler üzerine, TÜSİAD adına yapılan açıklamada, “Anayasada Cumhuriyet dışındaki maddelerin değiştirilmezlik kapsamından çıkarılması” gerektiği yönündeki önerinin sadece çalışmanın eş koordinatörleri Prof. Ergun Özbudun ve Prof. Turgut Tarhanlı’yı bağlayıcı nitelikte olduğu, “TÜSİAD’ın Cumhuriyetin demokratik, laik, sosyal bir hukuk devleti olması niteliklerini ve devletin dili, başkenti ve bayrağı konularını içeren Anayasa’nın değiştirilemez maddelerinin değiştirilmesi yönünde bir görüş ve önerisi olmadığı” belirtilmiştir.<sup>30</sup>

2011-2013 yılları arasında 26 ay süren anayasa uzlaşma komisyonu çalışmalarında ise değiştirilemez maddelerle ilgili önemli tartışmalar yaşanmıştır. Nihayetinde AK Parti ve BDP anayasa metninde değiştirilemez maddelerin yer almasına karşı çıkmışlardır. CHP ve MHP, 1982 Anayasası’nın 4. maddesinde yer alan “Anayasanın 1. maddesindeki devletin şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki hüküm ile 2. maddesindeki Cumhuriyetin nitelikleri ve 3. maddesi hükümleri değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez” düzenlemesinin korunması gerektiğini savunmuştur.

1982 Anayasasının Devletin Şekli başlıklı 1. maddesinde yer alan Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir, düzenlemesinde uzlaşma komisyonundaki dört par-

<sup>28</sup> “Yeni Anayasa Yuvarlak Masa Toplantıları Dizisi: Yeni Anayasanın Beş Temel Boyutu”, Mart 2011, <https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/yuvarlak-masa-1.pdf> (ET:30.01.2016).

<sup>29</sup> CHP lideri Kemal Kılıçdaroğlu, TÜSİAD’ın önerisiyle ilgili olarak, “Anayasanın değiştirilemez maddeleri, Türkiye Cumhuriyeti’nin kurucu iradesidir, o iradeye de hepimizin saygı duyması gerekir. Anayasanın değiştirilemez maddelerinin değiştirilebileceğini düşünmüyoruz” dedi. “CHP’den TÜSİAD’a: Anayasanın İlk Üç Maddesi Değiştirilemez”, *Zaman*, 24.03.2011. MHP Grup Başkanvekili Oktay Vural, TÜSİAD’ın önerisine karşı şu tepkiyi vermiştir: “Oturmuşlar orada ısmarlama anayasa yapıyorlar. Böyle bir şey olabilir mi? Bu Anayasanın, Erdoğan’ın hazırladığı Anayasadan ne farkı var? ...Ne sıkıntıları varsa değişmez maddelerle. Neymiş bu ülkenin birlik ve bütünlüğü, bölünmezliği, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmezliğinin değişmezliği. Efendim bunlar değiştirilebilirmiş”. “TÜSİAD’ın Önerisine Kırmızı Işık”, *Sabah*, 24.03.2011. Devlet Bakanı Cemil Çiçek, TÜSİAD’ın önerisiyle ilgili olarak: “Esas olan; ilk üç maddede değişmez olarak ifade edilen maddelerin varlığını korumasıdır. Anayasanın ilk 3 hatta 5 maddesiyle ilgili bir değişiklik düşünmedik, düşünmüyoruz” dedi. “TÜSİAD’a Anayasa Şoku”, *Bugün*, 24.03.2011. BDP Milletvekili Hasip Kaplan bu konuda, “Anayasalar kutsal kitap değil, vahiyle inmiyor, toplumsal sözleşmelerdir. Ortaklaşa seçime hazır bir taslakla ne düşündüğümüz ifade ederek çalışmalarımızı tamamladık. TÜSİAD’ın bu çalışmasını önemsiyoruz” diyerek taslağa destek verdi. “TÜSİAD Anayasasına Karşı ‘İlk Üç Madde’ İttifakı”, *Birgün*, 23.04.2011.

<sup>30</sup> “TÜSİAD Değiştirilemez Maddelerde Çark Etti”, *Star*, 28.03.2011.

ti mutabık kalmıştır. İlk üç madde arasında zaten bütün partilerin anlaştıkları düzenleme de budur. Cumhuriyetin niteliklerinin yer aldığı ikinci maddede AK Parti önerisi; “Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir” şeklindedir. CHP ve MHP önerisinde mevcut metin korunarak; “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir” denilmektedir. BDP ise Cumhuriyetin nitelikleri ile ilgili önerisinde; “(1) Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir. (2) Devlet; ideolojilere, dinlere, inançlara ve yaşam tarzlarına ilişkin çoğulculuğu tanır ve toplumun çoğulcu yapısı karşısında tarafsız kalır. Hiçbir ideoloji, din, inanç ve yaşam tarzı devlet tarafından himaye edilemez veya vesayet altına alınamaz. (3) Devletin idari yapısı ademi merkezi sistem esasına göre düzenlenir. Devletin toprak bütünlüğüne dokunulamaz” ifadelerine yer vermiştir.

1982 Anayasasının Devletin bütünlüğü, resmî dili, bayrağı, millî marşı ve başkenti başlıklı üçüncü maddesinde AK Parti, CHP ve MHP arasında mutabakat sağlanmış olup, “(1) Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür. (2) Dili Türkçedir. (3) Bayrağı, şekli kanununda belirtilen, beyaz ay yıldızlı al bayraktır. (4) Millî marşı “İstiklal Marşı”dır. (5) Başkenti Ankara’dır” düzenlemesi benimsenmiştir. BDP’nin bu maddeye dair önerisinden Devletin sembolleri başlığını taşıyan ilk kısımda; “(1) Devletin bayrağı, şekli yasada belirtilen, beyaz ay yıldızlı al bayraktır. Milli marşı “İstiklal Marşı”dır. Başkenti, Ankara’dır” denilmektedir. Devletin resmi dili başlıklı ikinci kısımda ise; “(1) Devletin resmi dili, Türkçedir. Tüm vatandaşların resmi dili öğrenme görevi ve hakkı vardır. Türkiye halkının kullandığı diğer ana diller bölge meclislerinin kararıyla ikinci resmi dil olarak kullanılabilir. (2) Herkes, özel yaşamında ve kamusal makamlarla olan ilişkilerinde resmi dilin yanı sıra kendi anadilini kullanma hakkına sahiptir. (3) Devlet, ülkenin ortak kültürel mirasını oluşturan bütün dillere saygı duymak, dilleri korumak, dillerin kullanılmasını ve gelişmesini sağlamakla yükümlüdür” düzenlemeleri teklif edilmiştir.

Anayasa uzlaşma komisyonundan değiştirilemez maddelerin anayasada yer alıp almaması hususunda bir uzlaşma çıkmasa da partilerin konuya yaklaşımı net bir şekilde ortaya konmuştur. Özellikle AK Parti önerisinde değiştirilemez madde düzenlemesinin olmayışı 26. dönem anayasa uzlaşma çalışmaları neticesinde ve AK Partinin kendi anayasa taslağını referanduma götürme ihtimalinde, içinde değiştirilemez madde yer almayan yeni bir anayasanın kapılarının aralandığı söylenebilir.

## B- Mukayeseli Hukukta Değiştirilemez Maddeler

Karşılaştırmalı hukuk açısından anayasalar üzerinde yaptığımız bu incelemede, bazı ülkelerde sadece bir tek hükmün değiştirilmesi yasaklanmış iken, diğer bazı ülkelerde birden fazla anayasal hükmün değiştirilmesinin yasaklandığı görülmektedir.

Anayasalarında değiştirme yasağı olan ülkelerin bir kısmında, daha sonra yapılan anayasalarda değiştirme yasağının kaldırıldığı, diğer bazı ülkelerin önceki anayasalarında değiştirme yasağı mevcut olmadığı halde, daha sonra yapılan anayasalarına değiştirme yasağı konulduğu, bazı ülkelerde daha önceki anayasalarında monarşik devlet şeklini koruyucu yönde değiştirme yasakları mevcut iken, bu ülkelerin daha sonraki yıllarda yapılan anayasalarında, anayasal düzene ilişkin değiştirme yasakları öngörüldüğüne rastlanılmaktadır.

Değiştirilmesi yasak anayasal normların devletin temel niteliklerinin çekirdeğini oluşturdukları,<sup>31</sup> bu “yasaklarda”, esasen demokratik hukuk devletinin özünü oluşturan temel uzlaşma değerlerine atıfta bulunulduğu tespitini yapmak mümkündür.

Değiştirilmesi yasak hükümlerin sadece demokratik ülkelerde mevcut olmadığını; demokratik olmayan bazı ülkelerde de mevcut sistemi koruyucu yönde değiştirilmesi yasak anayasal hükümlerin bulunduğu söylenebilir.

Demokratik ülke anayasalarında “değiştirilemez hükümler” konusunda standart bir uygulamaya rastlamak pek mümkün olmamaktadır. Bu tür hükümlere hiç yer vermeyen ülkeler olduğu gibi, değişmezliği sadece cumhuriyet ilkesi ya da demokrasinin bazı vazgeçilmez temel ilkeleriyle sınırlayan ülkeler de vardır.<sup>32</sup>

Mukayeseli olarak Amerika, Avrupa, Asya ve Afrika kıtalarındaki bazı ülkelerinin anayasaları aşağıda incelenecektir. Bu kapsamda incelenen ülkenin hangi anayasasının esas alındığı “Anayasa” sütunu altında, anayasanın hangi maddesinde anayasa değişikliği prosedürüne yer verildiği “Madde” sütunu altında görülebilir. Ayrıca anayasa değişikliğine dair kapsam ve değiştirme yasağı varsa özet olarak değiştirilemeyen konular “Kapsam” sütunu altında yer almaktadır. Tabloların akabinde ise ülkelerin anayasalarında yer alan değişiklik usulünü açıklayan madde metinlerine yer verilmiştir.

---

<sup>31</sup> ERDOĞAN Mustafa, *Anayasa ve Özgürlük*, Ankara, 2002, s. 310.

<sup>32</sup> ÖZBUDUN Ergun, “Anayasa'nın Değiştirilemez Hükümlerinin Bağlayıcılığı”, *Zaman*, 16.12.2008.

## 1. Amerika Kıtası Ülkelerinde Durum

Anayasalarda yer alan değişiklik usulleri ve değiştirme yasaklarına dair çalışmamızın Amerika kıtası ülkelerindeki durum bölümünde, Güney Amerika içerisinden; Venezuela, Brezilya, Arjantin ve Kuzey Amerika içerisinden; Meksika, Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada Anayasalarındaki düzenlemeleri inceleyeceğiz.

Tablo: 1

ÜLKE	ANAYASA	MADDE	DEĞİŞTİRME YASAĞI		KAPSAM
VENEZUELA	1999	342	YOK	-	ANAYASAL METİN İLKE VE YAPISINA DOKUNMA İSTİSNASI VARDIR
BREZİLYA	1946	217/6	VAR	+	FEDERAL YAPI VE CUMHURİYET ŞEKLİ DEĞİŞTİRİLEMEZ
	1988	60/4	VAR		DEVLETİN FEDERATİF YAPISI DOĞRUDAN, GİZLİ, GENEL VE SÜREKLİ SEÇİMLER KUVVETLER AYRILIĞI BİREYSEL HAKLAR VE GÜVENCELER DEĞİŞTİRİLEMEZ
ARJANTİN	1853	30	YOK	-	KISMEN VEYA TAMAMEN DEĞİŞTİRME MÜMKÜNDÜR
MEKSİKA	1917	135	YOK	-	DEĞİŞTİRME VE EKLEME MÜMKÜNDÜR
ABD	1787	Art/5	YOK	-	DEĞİŞTİRME VE EKLEME MÜMKÜN- İSTİSNA: EYALETLER İÇİN CUMHURİYETÇİ YÖNETİMİ ZORUNLU KILAN HÜKÜM DEĞİŞTİRİLEMEZ
KANADA	1982	Part/5	YOK	-	AYRINTILI BİR USUL ÇERÇEVESİNDE DEĞİŞTİRME VE EKLEME MÜMKÜNDÜR

### Venezuela (1999 Anayasası)

Federal bir Cumhuriyet olan Venezuela Anayasasınının 342. maddesinde “Anayasal Reform, bu Anayasanın kısmen revizyonu ve bir ya da birkaç maddesinin, Anayasal metin ilke ve yapısına dokunmadan değiştirilmesidir. Anayasal Reform inisiyatifi, Cumhurbaşkanı tarafından Bakanlar Kurulunda ya da seçmen kütüklerine kayıtlı seçmenlerin %15’i tarafından talep edilmesi du-

rumunda, üyelerinin salt çoğunluğuyla Millet Meclisi tarafından yürütülür” denilmektedir.<sup>33</sup> Anayasal Reform başlıklı IX. Kısım içerisinde yer alan maddelerde açıkça değiştirilemez bir hüküm yer almamaktadır.

Değiştirilmesi yasaklanmış bir madde olmamakla birlikte, 340 ve 342. maddelerde yer alan “Anayasal metin ilke ve yapısına dokunmadan” ibaresi ve 350. maddede yer alan “Cumhuriyet geleneğine, bağımsızlık mücadelesine, barış ve özgürlüğe sadık Venezuela halkı, insan haklarını geçersiz kılan ya da demokratik değer, ilke ve güvencelerle çelişen her türlü rejim, yasama ve yetkiyi reddeder” ibaresi Venezuela Anayasasında mutlak anlamda bir değiştirme serbestisi olduğunu söylememizi zorlaştırmaktadır.

### **Brezilya (1988 Anayasası)**

24 Eylül 1946 Tarihli Brezilya Anayasasında (md. 217/son) federasyonu ve Cumhuriyeti lağveden Anayasa değişiklikleri yasaklanırken,<sup>34</sup> 1988 tarihli Anayasanın 60. maddesinin 4. fıkrasında bir liste belirlenmiş ve bu listedeki konu başlıkları ile ilgili değişiklik yapma eğiliminde olan önerilerin tartışılmayacağı ifade edilmiştir. Bu konular; devletin federatif yapısı; doğrudan, gizli, genel ve sürekli seçimler; kuvvetler ayrılığı prensibi; bireysel haklar ve güvencelerdir.<sup>35</sup>

### **Arjantin (1853 Anayasası)**

1 Mayıs 1853 tarihinde dikte edilen Arjantin Anayasasının “Bildiriler, Haklar ve Teminatlar” başlıklı ilk bölümü altında yer alan 30. kısımda; “Anayasa, tamamen ya da kısmen değiştirilebilir. Değişiklik gereği, Kongre tarafından, üyelerinin en az üçte ikisinin oyu ile ilan edilmelidir; fakat değişikliğin kendisi, ancak bu amaçla toplantıya çağrılmış bir kurucu meclis tarafından gerçekleştirilebilir” ifadeleri yer almaktadır. Görüleceği üzere Arjantin Anayasasında değiştirilemez madde yer almamakla birlikte, anayasa değişikliğinin kapsam ve içeriği açıkça belirtilmiştir.<sup>36</sup>

### **Meksika (1917 Anayasası)**

31 Ocak 1917 tarihli Meksika Anayasasının 135. maddesinde “Bu Anayasa’da eklemeler ve değişiklikler yapılabilir. Eklerin veya değişikliklerin Anayasa’nın bir parçası haline gelebilmeleri için, Birlik Kongresi tarafından, hazır

---

<sup>33</sup> <http://venezuela-us.org/live/wp-content/uploads/2009/08/constitucioningles.pdf> (E.T. 20.01.2016)

<sup>34</sup> LÜTEM İlhan, *Yeni Anayasalar*, Ankara, 1953, s. 264.

<sup>35</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/br00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/br00000_.html) (E.T. 20.01.2016)

<sup>36</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/ar00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/ar00000_.html) (E.T. 20.01.2016)

üyelerin üçte iki çoğunluğunun oyu ile kabul edilmeleri ve Eyaletlerin çoğunluğunun yasama organları tarafından onaylanmaları şarttır. Birlik Kongresi, yasama organlarında kullanılan oyların hesabını yapar ve onaylanmış olan ek ve değişiklikleri ilan eder” denilmektedir. Açıkça bir maddesinin veya anayasal bir ilkesinin değiştirilemeyeceğine dair düzenleme bulunmayan Meksika Anayasası, yapılacak anayasa değişikliği için iki yapılı bir onay mekanizması öngörmekte ve bu aşamalardan geçebilmiş değişiklik önermeleri uygulama kazanabilmektedir.<sup>37</sup>

### **Amerika Birleşik Devletleri (1787 Anayasası)**

17 Eylül 1787 tarihli Amerika Birleşik Devletleri Anayasasının “Değişiklik Yöntemi” başlıklı 5. maddesinde; “Kongre, iki Meclis üyelerinin üçte ikisinin gerekli gördüğü her zaman bu Anayasa’da değişiklik yapılmasını teklif eder veya Eyaletlerin üçte ikisinin yasama organları böyle bir istekte buldukları takdirde, değişiklik teklif etmek üzere bir Kurucu Meclis toplar; her iki halde değişiklikler, Kongre’nin teklif edeceği onaylama usulüne uygun olarak, ya Eyaletlerin dörtte üçünün yasama organları tarafından, ya da her Eyalette bu amaçla toplanan Kurucu Meclislerin dörtte üçü tarafından onaylandıkları zaman, her bakımdan ve her noktada bu Anayasanın ayrılmaz parçası haline gelirler. Bununla birlikte, birinci maddenin 9. Bölümünün birinci ve dördüncü bentlerinde, 1808 yılından önce herhangi bir değişiklik yapılamayacağı gibi, hiçbir Eyalet, kendi rızası olmadıkça Senato’daki eşit oyundan yoksun bırakamaz” ifadeleri yer almaktadır.<sup>38</sup> Ayrıca Eyaletleri düzenleyen 4. maddenin “Eyaletlerin Garantileri” başlıklı 4. Kısmında eyaletler için Cumhuriyetçi yönetimi zorunlu kılan hükmün değiştirilemeyeceği düzenlenmiştir.<sup>39</sup>

### **Kanada (1867-1982 Anayasaları)**

Kanada, 1867’den 1982’ye kadar olan süreçte bazı anayasal hareketlenmeler yaşamış ise de, anayasa değişikliği usulüne ilişkin düzenleme 1982’de kabul edilen düzenlemenin 5. Bölümünde yer almaktadır. Buna göre; Kanada Anayasasında yapılacak değişiklikler önem ve kategorilerine göre farklı prosedürlere tabi tutulmuş ancak bu değişikliklerin hemen hemen hepsinde halkın onayının alındığı bir referandum süreci ihmal edilmemiştir.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> [http://www.oas.org/juridico/mla/en/mex/en\\_mex-int-text-const.pdf](http://www.oas.org/juridico/mla/en/mex/en_mex-int-text-const.pdf) (E.T: 21.01.2016)

<sup>38</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/us00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/us00000_.html) (E.T: 21.01.2016) ; EROĞUL, s.187.

<sup>39</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/us00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/us00000_.html) (E.T: 21.01.2016) ; ERDOĞAN Mustafa, “Değiştirilemez Hükümler’ Demokrasiyle Bağdaşır mı?”, *Star Açık Görüş*, 13.09.2010.

<sup>40</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/ca00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/ca00000_.html) (E.T: 21.01.2016)

## 2. Avrupa Kıtası Ülkelerinde Durum

Avrupa ülkelerindeki Anayasalarda yer alan değiştirilemez maddeleri inceleyeceğimiz bu kısımda, Avusturya, Belçika, Danimarka, Fransa, Almanya, İrlanda, İtalya, Hollanda, Polonya, Portekiz, İspanya, Yunanistan, Romanya, İsviçre, Finlandiya ve Norveç Anayasaları yer almaktadır.

Tablo: 2

ÜLKE	ANAYASA	MADDE	DEĞİŞTİRME YASAĞI		KAPSAM
AVUSTURYA	1920	44/3	YOK	-	KISMEN VEYA TAMAMEN DEĞİŞTİRİLEBİLİR
BELÇİKA	1994	195	YOK	-	İSTİSNA; SAVAŞ SIRASINDA VE KRALA VEKÂLET EDİLDİĞİ DÖNEMDE DEĞİŞİKLİK YAPILAMAZ
DANİMARKA	1953	88	YOK	-	KISMEN VEYA TAMAMEN DEĞİŞTİRİLEBİLİR
FRANSA	1958	89	VAR		ÜNİTER YAPI, HÜKÜMET ŞEKLİNİN CUMHURİYET OLMASI DEĞİŞTİRİLEMEZ
ALMANYA	1949	79	VAR	+	FEDERASYONUN EYALETLERE BÖLÜNMESİNE, EYALETLERİN YASAMAYA ESASEN KATILMALARI İLKESİNE VEYA 1 VE 20'NCİ MADDELERDE YAZILI ESASLARA İLİŞKİN BİR ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ YASAKTIR
İRLANDA	1937	46	YOK	-	TAMAMEN DEĞİŞTİRİLEBİLİR
İTALYA	1947	139	VAR		CUMHURİYETİN ŞEKLİ DEĞİŞTİRİLEMEZ
HOLLANDA	2002	137	YOK		HER TÜRLÜ DEĞİŞİKLİK YAPILABİLİR
POLONYA	1997	235	YOK		İSTİSNA: OLAĞANÜSTÜ DÖNEMDE ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ YAPILAMAZ
PORTEKİZ	1976	288	VAR	+	288. MADDEDEKİ KONULARA SAYGILI DEĞİŞİKLİK YAPILABİLİR SIKI YÖNETİM, OLAĞAN ÜSTÜHALDE HİÇBİR DEĞİŞİKLİK YAPILAMAZ



<b>İSPANYA</b>	1978	168	YOK	-	ACİL DURUM - OLAĞANÜSTÜ HAL-SIKI YÖNETİM-SAVAŞ SIRASINDA DEĞİŞTİRİLEMEZ
<b>YUNANİSTAN</b>	1975	110	VAR	+	HÜKÜMET ŞEKLİNİN CUMHURİYET OLMASI, İNSAN ONURU-KANUN ÖNÜNDE EŞİTLİK-KAMU HİZMETİ- KUVVETLER AYRILIĞI KONULARINDA DEĞİŞİKLİK YAPILAMAZ
<b>ROMANYA</b>	1991	İS 2	VAR	+	ÜNİTER YAPI, HÜKÜMET ŞEKLİNİN CUMHURİYET OLMASI, YARGI BAĞIMSIZLIĞI, RESMİ DİL DEĞİŞTİRİLEMEZ
<b>İSVİÇRE</b>	1874	4	VAR		FEDERAL YAPI DEĞİŞTİRİLEMEZ
	1975	139	YOK	-	BÜTÜN HÜKÜMLER DEĞİŞTİRİLEBİLİR
<b>FİNLANDİYA</b>	1919	95/1	VAR	+	BÜTÜN HÜKÜMLER DEĞİŞTİRİLEMEZ
	1999	73	YOK	-	BÜTÜN HÜKÜMLER DEĞİŞTİRİLEBİLİR
<b>NORVEÇ</b>	1814	112	VAR	+	ANAYASADAKİ İLKELERLE ÇATIŞAN ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ YAPILAMAZ
<b>LİTVANYA</b>	1992	147	YOK	-	İSTİSNA: OLAĞANÜSTÜ HAL VE SIKIYÖNETİM DURUMUNDA DEĞİŞİKLİK YAPILAMAZ

### Avusturya (1920 Anayasası)

Avusturya Anayasasının 44. maddesinin 3. Fıkrasında; “Federal Anayasasının genelinde yapılacak her türlü bütüncül değişiklik, 42’nci maddede belirtilen usulün tamamlanmasından sonra ve her halükarda değişikliğin Federal Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmasından önce, tüm ulus genelinde halk oylamasına sunulur. Ancak, Federal Anayasada yapılacak tüm kısmi değişikliklerde ancak Milli Konsey ya da Federal Konsey üyelerinin üçte birinin talebiyle referandum gereklidir” hükmü yer almaktadır.<sup>41</sup>

<sup>41</sup> Avrupa Birliği Üyesi Bazı Ülkelerin Anayasaları, Adalet Bakanlığı Yayınları, Ankara, Mayıs 2011, s.34; [http://www.servat.unibe.ch/icl/au00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/au00000_.html) (E.T: 23.01.2016)

### **Belçika (1994 Anayasası)**

Belçika Anayasasınının 195. maddesinde; “Federal yasama erki, Anayasada belirlediği hükümlerin değiştirilmesinin gerekliliğini beyan edebilir. Bu beyanın ardından her iki meclis kendiliğinden fesholur. Bunun üzerine 46’ncı maddede hükmüne göre iki yeni meclis toplanır. Bu meclisler, Kralla mutabakata vararak değişiklik için sunulan hususlarda karar alırlar. Bu durumda, meclisler bu değişiklikleri ancak, her bir meclis üye tam sayısının en az üçte ikisinin katılımıyla görüşebilirler. Oylamada sayılan oyların en az üçte ikisinin lehte oyu olmaksızın hiçbir değişiklik kabul edilemez” hükmü, 196. maddesinde “Savaş sırasında ya da meclislerin federal topraklar içinde serbest şekilde toplanmasının mümkün olmadığı zamanlarda anayasa değişikliğine başlanamaz, ya da anayasada değişiklik yapılması gözetilemez” yer almakta ve 197. maddesinde “Kral’a vekâlet edildiği bir dönemde Kral’ın anayasal yetkileriyle ilgili olarak Anayasada ve Anayasasının 85 ila 88’inci maddeleri, 91 ila 95’inci maddeleri arasında kalan maddelerde ve 106 ve 197’nci maddelerinde değişiklik yapılmaz” ifadeleri bulunmaktadır.<sup>42</sup>

### **Danimarka (1953 Anayasası)**

Danimarka Anayasasınının 88. maddesinde; “Millet Meclisi bir anayasa değişikliğini teklifini kabul eder ve hükümet bu değişikliği desteklerse genel seçim ilân edilir. Eğer yeni seçilen Millet Meclisi anayasa değişikliği teklifini aynı şekliyle onaylarsa, bu onaydan sonra 6 ay içinde değişiklik teklifi seçmenlerin kabulü veya reddi için referandum yoluyla seçmenlere sunulur. Bu oylama için gerekli kurallar yasayla belirlenir. Oylamaya katılanların salt çoğunluğu ve toplam seçmenlerin en az yüzde kırkı lehte oy kullanmış ise ve Kral değişikliği onaylarsa, teklif Anayasa olarak kabul edilir” düzenlemesi bulunmaktadır.<sup>43</sup>

### **Fransa (1958 Anayasası)**

Fransa Anayasasınının 89. maddesi; “Anayasayı değiştirme girişiminde bulunma yetkisi Başbakanın teklifi üzerine Cumhurbaşkanı ve Parlamento üyelerine aittir. Değiştirme tasarısı ya da teklifi 42’nci maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen mühlet içinde görüşülmeli ve her iki Meclis tarafından de aynı hükümlerle kabul edilmelidir. Değişiklik, referandumla onaylandıktan sonra kesinlik kazanır. Bununla birlikte, Cumhurbaşkanı, değişiklik tasarısını Kongre

---

<sup>42</sup> *Avrupa Birliği Üyesi Bazı Ülkelerin Anayasaları*, s.145-146; [http://www.servat.unibe.ch/icl/be00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/be00000_.html) (E.T: 23.01.2016)

<sup>43</sup> *Avrupa Birliği Üyesi Bazı Ülkelerin Anayasaları*, s.167; [https://www.constituteproject.org/constitution/Denmark\\_1953.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Denmark_1953.pdf) (E.T: 23.01.2016)

iki Meclis halinde toplantıya çağrılan parlamentoya sunmaya karar verirse bu tasarı referanduma sunulmaz; bu takdirde, değişiklik tasarısının onaylanması, Kongrede kullanılan oyların beşte üçünün çoğunluğu ile mümkündür. Kongrenin Başkanlık Divanı, Millet Meclisinin Başkanlık Divanıdır” düzenlemesini getirmekte ve “Ülkenin bütünlüğüne zarar verecek hiçbir değişiklik usulüne girilemez ve böyle bir usul sürdürülemez. Hükümetin Cumhuriyet niteliği değişiklik konusu yapılamaz” şeklinde değiştirilemez içerik barındırmaktadır.<sup>44</sup>

### **Federal Almanya (1949 Anayasası)**

Federal Almanya Anayasasının Anayasanın değiştirilmesi başlıklı 79. maddesinde; “(1) Anayasa, ancak kendisinin sözünü açıkça değiştiren veya tamamlayan bir yasayla değiştirilebilir. Barış akdini veya barış akdi hazırlıklarını veya bir işgal rejiminin ortadan kaldırılmasını konu alan veya Federal Cumhuriyetin savunmasına hizmet eden uluslararası anlaşmalarda, Anayasa hükümlerinin bu anlaşmaların akdine ve yürürlüğe konulmasına karşı olmadığını belirtmek için, bu açıklığı getirmekle yetinen bir ekin Anayasa metnine ilavesi yeter. (2) Böyle bir yasa, Federal Meclis üyelerinin üçte ikisinin onayına ve Federal Konsey oylarının üçte ikisine bağlıdır. (3) Federasyonun eyaletlere bölünmesine, eyaletlerin yasamaya esasen katılmaları ilkesine veya 1 ve 20’nci maddelerde yazılı esaslara ilişkin bir anayasa değişikliği yasaktır” ifadeleri yer almaktadır.

Değiştirilemez madde olarak öngörülen 1. Maddede; “ (1) İnsanın onur ve haysiyeti dokunulmazdır. Tüm devlet erki ona saygı göstermek ve onu korumakla yükümlüdür. (2) Alman Milleti, bu nedenle dokunulmaz ve devredilmez insan haklarını, yeryüzünde her insan topluluğunun, barışın ve adaletin temeli olarak kabul eder. (3) Aşağıda belirlenen temel haklar, yasama, yürütme ve yargı organlarını doğrudan doğruya bağlar” denilmekte, 20. Maddede ise “ (1) Almanya Federal Cumhuriyeti, demokratik ve sosyal bir Federal Devlettir. (2) Egemenlik tümüyle halkındır. Halk, egemenliğini, seçimler ve oylamalar aracılığıyla ve yasama, yürütme ve yargı yetkileriyle donanmış özel organlar eliyle kullanır. (3) Yasama, anayasal düzene, yürütme ve yargı organları ise yasa ve hukuka bağlıdır. (4) Bu Anayasa düzenini ortadan kaldırmak isteyen herkese karşı, başka bir çözümün bulunmaması halinde, bütün Almanlar direniş hakkına sahiptir” hükümleri bulunmaktadır.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> *Avrupa Birliği Üyesi Bazı Ülkelerin Anayasaları*, s.204-205; [http://www.servat.unibe.ch/icl/fr00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/fr00000_.html) (E.T: 24.01.2016)

<sup>45</sup> *Avrupa Birliği Üyesi Bazı Ülkelerin Anayasaları*, s.241; [http://www.servat.unibe.ch/icl/gm00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/gm00000_.html) (E.T: 24.01.2016)

### **İrlanda (1937 Anayasası)**

İrlanda Anayasasının 46. maddesinde “1) Anayasanın herhangi bir hükmü, bu maddede öngörülen şekilde, değiştirme, ekleme veya kaldırmak yoluyla tadil edilebilir. 2) Anayasanın değiştirilmesi için her öneri, bir Kanun Tasarısı olarak Temsilciler Meclisinde başlatılır ve Parlamentonun iki Meclisi tarafından kabul edildikten veya kabul edilmiş sayıldıktan sonra, Referandum ile ilgili yürürlükte olan kanuna uygun olarak, Referandumda halkın kararına sunulur. 3) Bu tür her Kanun Tasarısı “Bir Anayasa Değişikliği Kanunu” olarak adlandırılır. 4) Anayasada değişiklik önerisi ve önerilerini içeren bir Kanun Tasarısı başka bir kanun teklifi içermez. 5) Anayasada değişiklik önerisi ve önerilerini içeren bir Kanun Tasarısı, bu maddenin hükümlerine uygunluğuna ikna olduğunda ve Anayasanın 47’nci maddesinin birinci fıkrası hükümleri ve usulüne göre halk tarafından onaylandıktan sonra Başkan tarafından derhal imzalanır ve usulüne uygun şekilde kanun olarak yayımlanır” denilmektedir.<sup>46</sup>

### **İtalya (1947 Anayasası)**

İtalya Anayasasının 138. maddesi “Anayasanın değiştirilmesine ilişkin kanunlar ve diğer anayasa niteliğinde olan kanunlar her bir Meclis tarafından, birbirini en az üç aylık arayla izleyen iki görüşmeden sonra kabul edilir ve ikinci oylamada her bir Meclisin üyelerinin mutlak çoğunluğunun oylarıyla onaylanır. Söz konusu kanunlar, bir Meclisin üyelerinin beşte biri veya beş yüz bin seçmen veya beş Bölge Meclisinin isteği üzerine, yayımlandıkları tarihten itibaren üç ay içinde referandumla halkın oyuna sunulur. Referanduma sunulan kanun, geçerli oyların çoğunluğuyla onaylanmadıkça yayımlanmaz. Kanun Meclislerin her birinde, üyelerin üçte iki çoğunluğuyla kabul edildiği takdirde referanduma başvurulmaz” hükmünü içermektedir. Değiştirilemeyecek maddede olarak ise 139. maddede “Cumhuriyetin şekli anayasa değişikliğine konu olamaz” denilmektedir.<sup>47</sup>

### **Hollanda (2002 Anayasası)**

Hollanda Anayasasının 137. maddesinde; “1) Anayasada değişiklik öngören teklifte belirtilen şekildeki bir değişikliğin görüşülebileceği bir kanunda belirtilir. 2) Temsilciler Meclisi, Kral tarafından veya onun adına, ya da öteki türlü sunulan bir teklif üzerine bu amaçla sunulan Yasa Teklifini birden fazla

---

<sup>46</sup> *Avrupa Birliği Üyesi Bazı Ülkelerin Anayasaları*, s.316; [http://www.servat.unibe.ch/icl/ei00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/ei00000_.html) (E.T: 24.01.2016)

<sup>47</sup> *Avrupa Birliği Üyesi Bazı Ülkelerin Anayasaları*, s.350; [http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000_.html) (E.T: 24.01.2016)

sayıda yasa teklifine ayırabilir. 3) Birinci fıkrada anılan yasa teklifinin ilânından sonra Temsilciler Meclisi feshedilir. 4) Yeni Temsilciler Meclisinin teşekkülünden sonra, Parlamentonun iki meclisi ilk fıkrada anılan Yasa Teklifini ikinci kez okunduktan sonra görüşmeye başlar. Bu yasa teklifi kullanılan oyların ancak en az üçte ikisinin oyunu almışsa kabul edilebilir. 5) Temsilciler Meclisi ancak kullanılan oyların en az üçte ikisinin kabulü halinde, Kral tarafından veya onun namına, ya da öteki türlü sunulan bir Anayasa Değişiklik Kanun Teklifini birden fazla sayıda yasa teklifine ayırabilir” denilmektedir.

Anayasanın 138. maddesinde; “1) İkinci oturumda kabul edilen önergeler Kral tarafından Anayasa değişikliği olarak onaylanmadığı sürece, kanunla: a) Kabul edilen önergeler ve Anayasada değişmeyen maddeler, mümkün olduğu kadar uyumlu hale getirilir. b) Bölümlerin, paragrafların, maddelerin ve başlıkların düzenleri ve yerleri değiştirilebilir. 2) Birinci fıkranın (a) bendinde belirtilen düzenlemeyi içeren yasa teklifi, her iki Meclis tarafından ancak kullanılan oyların en az üçte ikisiyle kabul edilebilir” ifadeleriyle değişiklik usulü belirtilmiştir. 139. maddesinde; “Parlamento tarafından kabul edilen ve Kral tarafından onaylanan Anayasa değişiklikleri, yayımlandıktan hemen sonra yürürlüğe girer” ve 140. maddesinde; “Anayasa değişikliğine aykırı olan yürürlükteki diğer kanunlar, düzenlemeler ve kararlar, Anayasaya uygun olarak değişiklik getirilinceye kadar yürürlükte kalırlar” denilerek, 141. maddede “Değişen Anayasa metni Kraliyet kararnameleriyle ilân edilir ve paragraflar ve maddeler ve bunlara yapılan atıflar buna uygun olarak yeniden numaralandırılabilir” düzenlemesi yer almaktadır.<sup>48</sup>

### **Polonya (1997 Anayasası)**

Polonya Anayasasının 235. maddesinde; “1) Bir Anayasa değişikliği kanun tasarısı aşağıdakiler tarafından sunulabilir: Milletvekili üye tamsayısının en az beşte biri; Senato veya Cumhurbaşkanı. 2) Anayasa değişiklikleri Sejm (Meclis) tarafından kabul edilen ve ardından Senato’da geldiği biçimde 60 gün içinde kabul edilen bir kanunla yapılır. 3) Anayasa değişikliği kanun tasarısının ilk görüşülmesi tasarının Sejm’e sunulmasından itibaren 30 günden önce gerçekleşemez. 4) Sejm’de bir Anayasa değişiklik kanunu tasarısı, Milletvekili üye tamsayısının en az yarısının hazır bulunduğu bir oturumda en az üçte iki oy çoğunluğuyla ve Senato tarafından Senatör tamsayısının en az yarısının hazır bulunduğu bir oturumda salt çoğunlukla kabul edilebilir. 5) Anayasanın I, II,

---

<sup>48</sup> *Avrupa Birliği Üyesi Bazı Ülkelerin Anayasaları*, s.378-379; [http://www.servat.unibe.ch/icl/nl00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/nl00000_.html) (E.T:24.01.2016)

XII'nci Bölümlerindeki hükümleri değiştiren bir kanun tasarısı, Sejm'de, tasarının ilk görüşüldüğü tarihten itibaren en erken 60 gün içinde kabul edilebilir. 6) Eğer Anayasa değişikliği kanun tasarısı I, II, XII'nci Bölümlerdeki hükümlerle ilgiliyse, yukarıdaki 1'inci fıkrada belirtilen konular, kanun tasarısının Senato'da kabul edilmesinden itibaren 45 gün içinde, teyit için halkoylaması yapılmasını gerekli kılar. Bu konular, müracaatın alınış gününden itibaren 60 gün içinde halkoylaması kararı alacak olan Sejm (Meclis) Başkanı'nın uygulamasını gerektirir. Eğer oyların çoğunluğu bu değişiklik için açık destek veriyorsa Anayasa değişikliği kabul edilmiş sayılır. 7) Yukarıda 4 ve 6'ncı maddede belirtilen sürecin tamamlanmasından sonra, Sejm (Meclis) Başkanı kabul edilen kanunu imzalaması için Cumhurbaşkanı'na sunar. Cumhurbaşkanı, kanunu sunulmasından itibaren 21 gün içinde imzalar ve Polonya Cumhuriyeti Resmi Gazetesi'nde (Dziennik Ustaw) yayımlanması kararını verir" ifadeleri yer almaktadır.

Değiştirilemez madde bulunmasa da Polonya Anayasası istisnai olarak 228. maddesinin 6. fıkrasında; "Olağanüstü önlemlere başvurulduğu bir dönemde, aşağıdakiler değişikliğe tabi değildir: Anayasa, Sejm, Senato ve yerel yönetim organlarına Seçim Yasaları, Cumhurbaşkanlığı seçim yasaları ve yanı sıra, olağanüstü önlemler yasası" düzenlemesini yapmıştır.<sup>49</sup>

### **Portekiz (1976 Anayasası)**

Portekiz Anayasasının anayasa değişikliği prosedürüne ilişkin hükümleri şöyledir; "Madde 284; (Sorumluluk ve değişiklik zamanı) 1) Cumhuriyet Meclisi son normal değişiklik Kanununun yayımı tarihinden beş yıl sonra Anayasayı değişiklik için gözden geçirebilir. 2) Ancak, Cumhuriyet Meclisi, üye tamsayısının beşte dört çoğunluğuyla, herhangi bir zamanda olağandışı değişiklik yetkisini kullanabilir. Madde 285; (Değişiklik süreci başlatma yetkisi) 1) Vekiller değişiklik girişimi başlatma yetkisine sahiptir. 2) Bir Anayasa değişiklik taslağı sunulduğunda diğerleri de otuz gün içinde sunulur. Madde 286; (Kanunu kabul ve yürürlüğe sokma) 1) Anayasa değişikliklerinin üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilmesi gerekir. 2) Kabul edilen Anayasa değişiklikleri toplanarak tek bir değişiklik kanunu haline getirilir. 3) Cumhurbaşkanı bu tür kanunları yürürlüğe koymayı reddedemez. Madde 287; (Anayasanın yeni metni) 1) Anayasadaki değişiklikler, gerekli değiştirme, ekleme ve çıkarmalarla metne doğru bir şekilde eklenir. 2) Anayasanın yeni metni değişiklik kanunuyla birlikte yayımlanır."

---

<sup>49</sup> *Avrupa Birliği Üyesi Bazı Ülkelerin Anayasaları*, s.435; [http://www.servat.unibe.ch/icl/pl00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/pl00000_.html) (E.T: 24.01.2016)

Portekiz Anayasasında değiştirilemez maddeler ise 288. maddede (Değişikliğin sınırlandırıldığı konular) Anayasada değişiklik yapan kanunlar şunlara saygı gösterir: a) Ulusal bağımsızlık ve Devletin birliği; b) Yönetim şeklinin Cumhuriyet olması; c) Kilise ve Devlet arasındaki ayırım; d) Vatandaşların hakları, özgürlükleri ve teminatları; e) İşçilerin, işçi komiteleri ve sendikaların hakları; f) Üretim araçlarının mülkiyetine, kamu, özel ve kooperatif ve sosyal sektörlerin sahip olması; g) Karma ekonomi çerçevesinde var olan ekonomik planlara olan gereksinim; h) Egemenlik yetkisi kullanan organların, özerklik bölgesi organlarının ve yerel yönetim organlarının seçimle gelinen görevlerine genel, gizli ve periyodik seçimle atamalar; ve nispi temsil sistemi; i) Siyasi partiler ve demokratik muhalefet hakkını da içeren çoğul ifade ve siyasi örgütlenme; j) Egemenlik yetkisini kullanan organların ayrılığı ve birbirine bağımlılığı; l) Hukuk kurallarının anayasaya pozitif uygunluk ve ihmal yönünden aykırılık incelemesine tabiliği; m) Mahkemelerin bağımsızlığı; n) Yerel yönetimlerin özerkliği; o) Azor adaları ve Madeira takımadalarının siyasi ve idari özerkliği” olarak yer almaktadır. Ayrıca 289. madde (Değişikliğin sınırlandırıldığı durumlar) Sıkıyönetim veya olağanüstü hal sırasında Anayasayla ilgili hiçbir değişiklik yapılamayacağını öngörmektedir.<sup>50</sup>

### **İspanya (1978 Anayasası)**

İspanya Anayasasının 166. maddesinde; “(Anayasada değişiklik) Bir Anayasa değişikliği önerme hakkı 87’nci maddenin bir ve ikinci fıkralarında yer alan şartlar dâhilinde uygulanır.” 167. maddesinde; “(Anayasada değişiklik) 1) Anayasa değişikliği Tasarıları her bir Meclisin üyelerinin beşte üç çoğunluğuyla onaylanır. Meclisler arasında mutabakata sağlanamadığı takdirde, Milletvekili ve Senatörlerden oluşan bir ortak komisyon kurulur ve bu komisyon Kongre ve Senatoda oylanmak üzere bir metin sunar. 2) Yukarıdaki fıkrada belirtilen usulde bir onay sağlanamazsa ve metin Senato’da salt çoğunlukla kabul edildiği takdirde, Kongre değişikliği üçte iki oranında lehte oyla kabul edebilir. 3) Değişiklik Parlamento (Cortes Generales) tarafından kabul edildikten sonra, kabul edilmesinden itibaren on beş gün içinde Meclislerden birinin üyelerinin onda bir oyuyla talep edildiğinde, onaylanmak üzere referanduma sunulur” denilmektedir. Anayasanın değiştirilebilmesi için gerekli oran 168. maddede; “(Anayasada Temel Reformlar) 1) Anayasanın topluca değiştirilmesi veya Başlangıç Başlığı, Başlık I, Bölüm İki, Kesim 1 veya Başlık II’yi etkileyen kısmi bir değişiklik önerilirse, esas her bir Meclisin üyelerinin üçte iki çoğunluğuyla onaylanır ve Parlamento derhal fesholur. 2) Seçilmiş Meclisler kararı onaylar ve, her iki Meclisin üyelerinin üçte iki

<sup>50</sup> *Avrupa Birliği Üyesi Bazı Ülkelerin Anayasaları*, s.528-529; [http://www.servat.unibe.ch/icl/po00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/po00000_.html) (E.T: 25.01.2016)

çoğunluğuyla onaylanması gereken yeni Anayasa metnini inceler. 3) Değişiklik Parlamento (Cortes Generales) tarafından kabul edildikten sonra onaylanmak üzere referanduma götürülür" düzenlenmiştir.

İspanya Anayasasında değişiklik yapılamayacak süreler ise 169. maddede; "(Anayasada Temel Reformlar) Savaş sırasında veya 116'ncı maddede sıralanan hallerde (Olağanüstü hal, Acil durum, Sıkıyönetim) Anayasa değişikliği süreci başlatılamaz" şeklinde yer almaktadır.<sup>51</sup>

### **Yunanistan (1975 Anayasası)**

Yunanistan Anayasası değiştirilemeyecek anayasal hükümleri 110. maddede şöyle düzenlemiştir; "1) Anayasanın hükümleri, hükümet şeklinin Parlamento bir Cumhuriyet olarak belirleyen hüküm ile 2.maddenin birinci fıkrası, 4.maddenin 1, 4 ve 7. Fıkraları, 5. maddenin 1 ve 3. fıkraları, 13. maddenin 1. fıkrası ve 26. madde hariç olmak üzere değiştirilebilir. 2) Anayasayı değiştirme gereği, Parlamantonun en az elli üyesinin teklifi üzerine, üye tam sayısının beşte üç çoğunluğuyla, aralarında en az bir ay geçecek iki oylamayla kabul edilecek bir Parlamento kararı ile tespit edilir. Bu karar değiştirilecek hükümleri açıkça belirtir. 3) Parlamantonun, Anayasanın değiştirilmesi kararı üzerine, gelecek Parlamento ilk oturumunda, üye tam sayısının mutlak çoğunluğuyla değiştirilecek hükümler hakkında karar verir. 4) Eğer bir Anayasa değişikliği teklifi, üye tam sayısının mutlak çoğunluğunu aldığı halde, ikinci fıkrada belirtilen beşte-üç çoğunluğu sağlayamazsa, gelecek Parlamento ilk oturumunda, üye tam sayısının beşte üç çoğunluğuyla, değiştirilecek hükümler hakkında karar verir. 5) Usulüne uygun olarak oylanmış her Anayasa değişikliği, Parlamantoca kabulünden itibaren on gün içinde Resmi Gazete'de yayınlanır ve özel bir Parlamento kararı ile yürürlüğe girer. 6) Daha önceki bir değişikliğin tamamlanmasından itibaren beş yıl geçmedikçe, Anayasa'da değişiklik yapılamaz."

Yunanistan Anayasasının değiştirilemeyen 2.,4/1-4-7.,5/1-3.,13/1 ve 26. maddelerinin içeriğinde ise; İnsan onurunun korunması ve saygı devletin birincil zorunluluğudur. Bütün Yunanlılar kanun önünde eşittir. Sadece Yunan vatandaşlarının kamu hizmetine girebileceği, soyluluk, sınıf ayrımının olmadığı belirtilmektedir. Kişi özgürlüklerine ve dokunulmazlıklara dair hükümler bulunmaktadır. Din ve Vicdan özgürlüğünün kaldırılmayacağı yer almaktadır. Kuvvetler ayrılığı düzenlenmektedir.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> *Avrupa Birliği Üyesi Bazı Ülkelerin Anayasaları*, s.577-578; [http://www.servat.unibe.ch/icl/sp00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/sp00000_.html) (E.T: 25.01.2016)

<sup>52</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/gr00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/gr00000_.html) (E.T:25.01.2016)



### **Romanya (1991 Anayasası)**

Romanya Anayasasına göre (md. 152), Devletin, millî, bağımsız, üniter yapısı, Cumhuriyetçi hükümet şekli, ülkenin bölünmez bütünlüğü, yargı bağımsızlığı, siyasi çoğulculuk ve resmî dile ilişkin hükümleri değiştirilemez.<sup>53</sup>

### **İsviçre (1874-1975 Anayasaları)**

1874 Tarihli İsviçre Anayasasında (md. 4), federal yapının kaldırılması ile alakalı değişikliklerin yapılması men edilirken,<sup>54</sup> halen yürürlükte olan Anayasada, Anayasanın tamamının değiştirilebileceği açıkça belirtilmiştir (md. 139).<sup>55</sup>

### **Finlandiya (1919-1999 Anayasaları)**

Anayasalardaki değiştirilemez hükümler bakımından en kapsamlı yasak 1919 Finlandiya Anayasasındadır. Bu Anayasada, Anayasanın hiçbir hükmünün değiştirilemeyeceği belirtilmiştir.<sup>56</sup> 1999 Anayasasında ise 73. maddede bütün hükümlerde kısmen ya da tamamen değişiklik yapılabileceği belirtilmiştir.<sup>57</sup>

### **Norveç (1814 Anayasası)**

Norveç Anayasasına göre (md. 112), “Anayasadaki ilkelerle çatışan” Anayasa değişiklikleri yapılamaz. Sadece, Anayasanın *ruhunu* değiştirmeyecek belli hükümler değiştirilebilir.<sup>58</sup>

### **Litvanya (1992 Anayasası)**

Litvanya Anayasasının 147. maddesinde “Olağanüstü veya sıkıyönetim durumunda Anayasada değişiklikler teklif edilemez” hükmü bulunmaktadır. Ayrıca 148. madde kapsamında; “Litvanya Cumhuriyeti bağımsız demokratik Cumhuriyettir” ibaresinin yer aldığı 1. maddenin sadece referandum yoluyla ve Litvanya’nın seçim hakkına sahip vatandaşlarının en az 3/4 çoğunluğunun oyu ile değiştirilebileceği yer almaktadır.<sup>59</sup>

---

<sup>53</sup> [http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1630/file/e3b89d-da11209ec032c71c1a36a7.htm/pre view](http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1630/file/e3b89d-da11209ec032c71c1a36a7.htm/pre%20view) (E.T: 25.01.2016)

<sup>54</sup> TEZİÇ Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, İstanbul, 1998, s. 165.

<sup>55</sup> [http://www.servat.unibe.ch/law/icl/sz00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/law/icl/sz00000_.html) (E.T: 25.01.2016)

<sup>56</sup> EROĞUL, s. 50.

<sup>57</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/fi00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/fi00000_.html) (E.T: 25.01.2016)

<sup>58</sup> [http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1598/file/ab3b-87b89e59b50f85f2053a4c24.htm/pre view](http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1598/file/ab3b-87b89e59b50f85f2053a4c24.htm/pre%20view) (E.T: 26.01.2016)

<sup>59</sup> EREN Abdurrahman-ALESKERLİ Alesker, *Yeni Anayasalar*, Ankara, 2005, s.707.

### 3. Asya Kıtası ve Ortadoğu Ülkelerinde Durum

Bu başlık altında Azerbaycan, Gürcistan, Kazakistan, Rusya, Türkmenistan, Japonya, Çin, Ermenistan, İran, Suriye ve Afganistan Anayasaları incelenecektir.

**Tablo: 3**

ÜLKE	ANAYASA	MADDE	DEĞİŞTİRME YASAĞI		KAPSAM
AZERBAYCAN	1995	155	VAR	+	ANAYASANIN 1,2,6,7,8,21- MADDELERİ İLE İNSAN HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİNİN İPTALİNE DAİR DEĞİŞİKLİK YAPILAMAZ
GÜRCİSTAN	1995	102	YOK	-	TAMAMEN VEYA KISMEN DEĞİŞTİRİLEBİLİR
KAZAKİSTAN	1995	91/2	VAR	+	ÜNİTER DEVLET VE YÖNETİM ŞEKLİNİN CUMHURİYET OLDUĞU HÜKMÜ DEĞİŞTİRİLEMEZ
RUSYA	1993	135/1	VAR	+	ANAYASAL SİSTEMİN TEMEL İLKELERİ BAŞLIKLILIK 1, KİŞİ HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİ BAŞLIKLILIK 2 VE ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ BAŞLIKLILIK 9. BÖLÜMLERİNDEKİ HÜKÜMLER FEDERASYON KONSEYİNCE DEĞİŞTİRİLEMEZ
TÜRKMENİSTAN	1992	112	VAR	+	YÖNETİM ŞEKLİNİN CUMHURİYET OLMASI HÜKMÜ DEĞİŞTİRİLEMEZ
JAPONYA	1946	96	YOK	-	ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ İÇİN REFERANDUM ÖNGÖRÜLMEKTE
ÇİN	1982	64	YOK	-	ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİNİ AÇIKÇA YASAKLAYAN HÜKÜM YOK, ANCAK SOSYALİST SİSTEMİN DEĞİŞTİRİLMESİNİ YASAKLAYAN HÜKÜM BULUNMAKTADIR

<b>ERMENİSTAN</b>	1995	114	VAR	+	1,2,114. MADDELER DEMOKRATİK DEVLET-SERBEST SEÇİMLER REFERANDUM DEĞİŞTİRİLEMEZ.
<b>İRAN</b>	1979	177/son	VAR	+	RESMİ DİN VE MEZHEP DEĞİŞTİRİLEMEZ
<b>SURİYE</b>	1973	149	YOK	-	İSTİSNA: ANAYASA YÜRÜRLÜĞE GİRDİKTEN SONRAKI 18 AY İÇİNDE DEĞİŞTİRİLEMEZ
<b>AFGANİSTAN</b>	1954	23/6	VAR	+	DEVLET ŞEKLİNİN MONARŞİ OLDUĞU HÜKMÜ DEĞİŞTİRİLEMEZ
	2004	149	VAR	+	DİNİN İSLAM, YÖNETİM ŞEKLİNİN İSLAM CUMHURİYETİ OLDUĞU DEĞİŞTİRİLEMEZ

### **Azerbaycan (1995 Anayasası)**

Azerbaycan Anayasasının 155. maddesi; “Bu Anayasanın 1., 2., 6., 7., 8., ve 21’nci maddelerinde değişiklik yapılması veya iptal edilmesine ilişkin teklifler, III. Fasılda öngörölmüş insan ve vatandaş hak ve özgürlüklerinin iptali veya Azerbaycan Cumhuriyetinin taraf olduğu uluslararası antlaşmalarda öngöröldüğünden fazla sınırlandırılmasına ilişkin teklifler referanduma çıkarılmaz” düzenlemesi yer almaktadır.<sup>60</sup> Değıştirilemez madde olarak öngörölen 1,2,6,7,8 ve 21. maddelerin içeriğinde hakimiyetin kaynağının halk olduğu, halkın kendi kaderini tayin etme hakkına sahip bulunduğu, hakimiyetin zorla ele geçirilemeyeceğı, devletin esasları arasında demokratik, hukuk, üniter devlet özelliklerinin yer aldığı, kuvvetler ayrılığı prensibi ve devlet dilinin Azerbaycan dili olduğu hükme bağlanmış bulunmaktadır.

### **Gürcistan (1995 Anayasası)**

Gürcistan Anayasasının 102. maddesinde; “ 1) Anayasanın tamamen veya kısmen değıştirilmesine ilişkin kanun tasarısı sunma hakkına; Gürcistan Cumhurbaşkanı, Parlamento üye tam sayısının yarıdan fazlası ve en az iki yüz bin seçmenin sahip olduğu” belirtilmiştir. Ayrıca “ 2) Anayasanın değıştirilmesine ilişkin kanun tasarısı Gürcistan Parlamentosuna sunulur ve Parlamento, tüm halk tarafından görüşülmesi için tasarayı yayımlar. Tasarının Parlamentoda

<sup>60</sup> EREN-ALESKERLİ, s.103.

görüşülmesine onun yayımlanmasından bir ay sonra başlanır. 3) Anayasanın değiştirilmesine ilişkin kanun tasarısı, Gürcistan Parlamentosunun üye tam sayısının en az üçte ikisi tarafından desteklendiğinde kabul edilmiş sayılır. 4) Anayasanın değiştirilmesine ilişkin kanun Gürcistan Cumhurbaşkanı tarafından imzalanır ve Anayasanın 68. maddesinde düzenlenmiş şekilde yayımlanır” ifadeleri yer almaktadır.<sup>61</sup>

### **Kazakistan (1995 Anayasası)**

Kazakistan Anayasasının 91. maddesinin 1. fıkrasında anayasa değişiklik ve ilavelerinin yapılaş usulü belirtildikten sonra, 2. fıkrasında; “Anayasada belirlenen devletin toprak bütünlüğü ve üniterliği, cumhuriyet yönetim şekli değiştirilemez” düzenlemesine yer verilmiştir.<sup>62</sup>

### **Rusya Federasyonu (1993 Anayasası)**

Rusya Federasyonu Anayasasının 135. maddesinin 1. fıkrası; “Rusya Federasyonu Anayasasının 1., 2. ve 9. bölümlerinin hükümleri Federasyon Konseyince değiştirilemez” ifadesini içermektedir. Ancak bu değiştirilemezlik sadece Federasyon Konseyine has olduğu için aynı maddenin 2. fıkrasında; “ Rusya Federasyonu Anayasasının 1., 2. ve 9. bölümlerinin hükümlerinin değiştirilmesine ilişkin teklif Federasyon Konseyi üye tam sayısının ve Devlet Duması milletvekili tam sayısının beşte üçü tarafından desteklenirse, federal anayasal kanun gereğince Anayasal Meclis toplanır” denilmektedir.

Anayasal Meclisin çalışma esasları ise 3. Fıkroda; “ Anayasal Meclis, ya Rusya Federasyonu Anayasasının değiştirilemezliğini onaylar, ya da Anayasal Meclisin üye tam sayısının üçte ikisi tarafından kabul edilen veya tüm-halk oylamasına çıkarılan Rusya Federasyonunun yeni Anayasa tasarısını hazırlar. Halk oylaması yapılırsa oylamaya seçmenlerin yarısından fazlası katıldığında ve oylamaya katılanların yarısından çoğu lehte oy kullandığı takdirde Rusya Federasyonu Anayasası kabul edilmiş sayılır” ifadeleri ile düzenlenmiştir.<sup>63</sup>

### **Türkmenistan (1992 Anayasası)**

Türkmenistan Anayasasının 112. maddesi, Anayasanın Cumhuriyetin yönetim şekli ile ilgili hükümlerinin değiştirilemeyeceğini düzenlemektedir. Buna göre, Türkmenistan’ın, demokratik, hukuki ve dünyevi bir devlet, devlet yö-

---

<sup>61</sup> EREN-ALESKERLİ, s.233.

<sup>62</sup> EREN-ALESKERLİ, s.276.

<sup>63</sup> EREN-ALESKERLİ, s.471.

netiminin başkanlık hükümeti olduğunun yer aldığı, Türkmenistan Anayasal Düzeninin Temelleri başlıklı I.Kısım değiştirilmezlik kapsamı içerisinde değerlendirilebilecektir.<sup>64</sup>

### **Japonya (1946 Anayasası)**

Japonya Anayasasının 96. maddesinin 1. fıkrasına göre, “Bu Anayasada yapılan değişiklikler Japon Parlamentosu (Diet) tarafından başlatılır eş zamanlı olarak parlamentonun alt ve üst kanatlarında oylanır. Her kanatta (House) tüm üyelerin üçte ikisi veya daha fazla olumlu oy çıkarsa, onay için Diet’in belirleyeceği özel bir referanduma sunulacaktır, tüm bir çoğunluğun olumlu oyu istenecektir. Bu Anayasa’nın bir parçası olarak, böylece onaylanmış değişiklikler hemen halkın adına İmparator tarafından ilan edilecektir.<sup>65</sup>

### **Çin (1982 Anayasası)**

Çin Halk Cumhuriyeti Anayasasının 64. maddesinde anayasa değişikliği yapılabilmesi için gerekli şekli şartlar sayılmıştır. Bu usule ilişkin şartların haricinde değiştirilemeyeceği belirtilen hüküm olmamakla birlikte, Anayasanın 1. maddesinde devletin sosyalist yapıda olduğu ve devlet şeklinin değiştirilmesini talep etmenin yasak olduğu ortaya konulmuştur.<sup>66</sup>

### **Ermenistan (1995 Anayasası)**

Ermenistan Anayasasının 114. maddesinde; “Anayasanın 1., 2. ve 114. maddelerinin değiştirilemeyeceği” yer almaktadır. Anayasanın 1. maddesinde ise, “Ermenistan Cumhuriyeti egemen, demokratik, sosyal hukuk devletidir” denilmektedir. 2. maddede ise; “Ermenistan Cumhuriyetinde hâkimiyet halka aittir. Halk kendi hâkimiyetini serbest seçimler yolu ile referandumla, ayrıca Anayasayla öngörülen devlet organları, yerel yönetim organları ve yetkili kişiler aracılığı ile gerçekleştirir. Hâkimiyetin herhangi bir örgüt veya kişi tarafından zorla ele geçirilmesi suçtur” düzenlemesi bulunmaktadır.<sup>67</sup>

### **İran (1979 Anayasası)**

İran Anayasasının 12. maddesinde; “İran’ın resmi dini İslam ve Caferi-i İna-şeri mezhebidir. Sonsuza dek değiştirilemez” hükmü yer almaktadır. Ayrıca, Anayasanın 177. maddesinin son fıkrasında; “Sistemin İslami oluşu, tüm

---

<sup>64</sup> EREN-ALESKERLİ, s.535.

<sup>65</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/ja00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/ja00000_.html) (E.T:25.01.2016)

<sup>66</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/ch00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/ch00000_.html) (E.T:25.01.2016)

<sup>67</sup> EREN-ALESKERLİ, s.183.

yasa ve kuralların İslami esaslara uygun olmasının gereği, İran İslam Cumhuriyeti'nin amaçları ve onun inanç esasları, hükümet şeklinin Cumhuriyet olduğu, "velayet-i emr", İmamet-i ümmet ve hükümet idaresinin halkın oylarıyla olduğunun belirtildiği ve İran'ın resmi din ve mezhebini belirten maddeler değiştirilemez" ifadeleri yer almaktadır.<sup>68</sup>

### **Suriye (1973 Anayasası)**

Yaklaşık beş yıldır iç savaşın yaşandığı Suriye'nin mevcut anayasasının 149. maddesinde anayasa değişikliği usulüne dair; "değişikliği cumhurbaşkanı ve halk meclisinin 2/3 çoğunluğu teklif eder, bir komisyon kurulur üye sayısı 2/3 kabul ederse cumhurbaşkanı onaylarsa anayasa değişir" düzenlemesi yer almaktadır. Açıkça değiştirilemeyeceği belirtilen başka maddeye rastlanılmayan Suriye Anayasasının 151. maddesi istisnai olarak, mevcut anayasanın yürürlüğe girdikten sonraki 18 ay içerisinde değiştirilemeyeceği belirtilmiştir.<sup>69</sup>

### **Afganistan (1964 ve 2004 Anayasaları)**

1964 Afganistan Anayasası değiştirilemez madde olarak devlet şeklinin monarşi olduğunu öngörmekte iken,<sup>70</sup> 2004 Afganistan Anayasasının 149. maddesi; "dinin İslam, yönetim şeklinin İslam Cumhuriyeti olduğu" hükmünün değiştirilmesini yasaklamaktadır.<sup>71</sup>

## **4. Afrika Kıtası Ülkelerinde Durum**

Afrika kıtasında bulunan ülkelerin anayasalarında değiştirilemez maddeler konusuna göz atacağımız bu kısımda; Eritre, Kenya, Libya, Ruanda, Güney Afrika, Zimbabwe, Tunus ve Mali Anayasaları yer almaktadır.

---

<sup>68</sup> TUNÇ Hasan, *Türkiye'ye Komşu Devletlerin Anayasaları*, Ankara, 2008, s.114.

<sup>69</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/sy00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/sy00000_.html) (26.01.2016)

<sup>70</sup> EROĞUL, s. 49.

<sup>71</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/af00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/af00000_.html) (26.01.2016)

**Tablo: 4**

ÜLKE	ANAYASA	MADDE	DEĞİŞTİRME YASAĞI		KAPSAM
ERİTRE	1996	55	YOK	-	HERHANGİ BİR HÜKÜM DEĞİŞTİRİLEBİLİR
KENYA	2010	255	YOK	-	PARLAMENTO VE HALK ARACILIĞI İLE DEĞİŞİKLİK MÜMKÜNDÜR
LİBYA	1969	37	YOK	-	DEVİRİM KOMUTA KONSEYİ TARAFINDAN DEĞİŞİKLİK YAPILABİLİR
RUANDA	1991	96	VAR	+	HÜKÜMET ŞEKLİNİN CUMHURİYET OLDUĞU, ÜNİTER YAPI, DEMOKRATİK İLKELER DEĞİŞTİRİLEMEZ
GÜNEY AFRİKA	1996	74	YOK	-	ULUSAL MECLİS TARAFINDAN DEĞİŞİKLİK YAPILABİLİR
ZİMBABWE	1979	52	VAR	+	İSTİSNA ANAYASANIN 52. MADDESİNİN 6, BENDİ
TUNUS	1959	72	VAR	+	HÜKÜMET ŞEKLİNİN CUMHURİYET OLMASI DEĞİŞTİRİLEMEZ
MALİ	1991	118	VAR	+	ÜN İTER YAPI, HÜKÜMET ŞEKLİNİN CUMHURİYET OLUŞU, SEKÜLERİZM VE ÇOK PARTİLİK DEĞİŞTİRİLEMEZ

#### **Eritre (1996 Anayasası)**

Eritre Anayasasının 58. maddesinde; “1) Bu anayasanın herhangi bir hükümünün değiştirilebilmesi için, öneri Devlet Başkanı veya Millet Meclisi üye tam sayısının yüzde 50’si tarafından başlatılmalıdır.2) Bu Anayasanın herhangi bir hükmü aşağıdaki şekilde değiştirilebilir: a) Anayasanın belirli bir maddesi için bir değişiklik öneriliyor ise, bu Millet Meclisinin tüm üyelerinin dörtte üç çoğunluk oyu ile mümkündür ve b) değişiklik önerisinden bir yıl sonra Ulusal Meclis, görüşme yaparak, tüm üyelerinin beşte dört oy çokluğu ile yine aynı değişikliği onaylar” düzenlemesi bulunmaktadır.<sup>72</sup>

<sup>72</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/er00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/er00000_.html) (E.T:27.01.2016)

### **Kenya (2010 Anayasası)**

Kenya Anayasasının 255. maddesinde genel olarak Anayasa değişikliği süreci anlatılmış, 256 ve 257. maddelerde ise Anayasa değişikliği teklifi yapabileceklere göre ayrıntılı düzenlemeler getirilmiştir. Anayasanın 255. maddesi; “1) Bu Anayasa için önerilen değişiklik, 256. veya 257. madde uyarınca çıkarılmalı ve aşağıdaki konularda herhangi bir değişiklik varsa, 2. fıkra uyarınca bir referandum aracılığı ile onaylanmış olmalıdır: (a) Bu Anayasanın üstünlüğü; (b) Kenya toprakları; (c) halkın egemenliği; (d) Madde 10 (2) (a) ile (d) arasında belirtilen ulusal değerler ve ilkeler, (e) Haklar Bildirgesi; (f) Devlet Başkanının görev süresi; (g) Yargı ve komisyonların bağımsızlığı ve Bölüm Onbeş'in uygulanacağı bağımsız ofisleri; (h) Parlamento fonksiyonları; (i) Hükümet yapısının ilkeleri veya (j) Bu Bölüm hükümleri. (2) 1. Fıkra uyarınca bir değişiklik teklifinin referandumda onaylanmış olması için; (a) her bölgenin en az yarısında kayıtlı seçmenlerin yüzde yirmisinin referandumda oy kullanması; (b) değişiklik referandumda oy kullanan vatandaşların basit çoğunluğu tarafından desteklenmelidir. (3) Anayasada bu maddenin (1). Fıkrasında belirtilen bir konu ile ilgili olmayan bir değişiklik ya (a) Madde 256 uyarınca Meclis tarafından ya da (b) Madde 257 uyarınca Halk ve Parlamento tarafından çıkarılacaktır” ifadelerini içermektedir.<sup>73</sup>

### **Libya (1969 Anayasası)**

Yeni Anayasa çalışmalarının yapıldığı şu günlerde Libya'da bir taslak oluşturulmuşsa da biz çalışmamızda 1969 Anayasasına göre bir tespitte bulunacağız. Anayasanın 37. maddesinde “Kalıcı Anayasa” başlığı altında; “ Kalıcı bir Anayasa yapılan dek mevcut Anayasa yürürlükte kalmaya devam edecektir. Bu Anayasada ancak Devrim Komuta Konseyi tarafından, sadece zorunluluk halinde ve Devrimle ilgili değişiklik yapılabilecektir” düzenlemesi bulunmaktadır.<sup>74</sup>

### **Ruanda (1991 Anayasası)**

Ruanda Anayasasının 96. maddesinde; “(1) Anayasa revizyonu için girişim Devlet Başkanı ve aynı anda Millet Meclisine aittir. (2) Hükümetin cumhuriyetçi formunu, ulusal toprak bütünlüğünü, ya da Cumhuriyete egemen demokratik ilkeleri ihlal eden Anayasal revizyon tasarısı ya da teklifi verilemez. (3) Millet Meclisi tarafından herhangi bir revizyon önerisi üyelerinin en az üçte ikisi tarafından sunulmalıdır. (4) Herhangi bir revizyon Millet Meclisi üyelerinin

---

<sup>73</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/ke00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/ke00000_.html) (E.T:27.01.2016)

<sup>74</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/ly00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/ly00000_.html) (E.T: 27.01.2016)



dörtte üç çoğunluğu ile kabul edilmesi gerekir” şeklinde ifadeler vardır.<sup>75</sup>

### **Güney Afrika (1996 Anayasası)**

Güney Afrika Cumhuriyeti Anayasasının 74. maddesi; “Anayasanın birinci bölümünde yer alan maddelerde yapılacak değişikliklerin kabulü için önerinin Ulusal Meclisin üye sayısının en az % 75’inin (diğer anayasa değişiklikleri için üyelerin üçte ikisi) ve Senatoda eyaletlerin en az altısının desteğini alması gerekmektedir. Anayasanın “Kurucu Hükümler” başlıklı birinci bölümünde, birinci madde “Güney Afrika Devletinin a) İnsan onuru, eşitliğin gerçekleştirilmesi, insan hak ve özgürlüklerinin gelişimi, b) ırkçılığa ve cinsiyet ayrımcılığına karşı, c) anayasanın ve hukuk devletinin üstünlüğü, d) Hesap vermeyi, talepleri karşılamayı ve şeffaflığı sağlayan genel ve düzenli seçimler ile çok partili demokratik yönetim değerlerine dayalı bağımsız ve demokratik bir devlet” olduğunu belirtmektedir.

Güney Afrika Anayasasının ikinci maddesi; “Anayasa, Cumhuriyetin en üstün kanunudur; Anayasaya aykırı kanun ve işler geçersizdir ve Anayasada belirtilen yükümlülüklerin yerine getirilmesi gerekir” şeklindedir. Üçüncü madde vatandaşlığı, dördüncü madde milli marşı, beşinci madde mili bayrağı, altıncı madde dilleri düzenlemektedir.<sup>76</sup>

### **Zimbabve (1979 Anayasası)**

Zimbabve Anayasasının 52. maddesinde; “ Parlamento tarafından, bu Anayasanın hükümlerinin tadili, yeni eklemelerin yapılması veya herhangi bir maddenin yürürlükten kaldırılması bu maddenin (6). Bendi için mümkündür, bunun dışında, hiçbir yasa, ifade bakımından bu Anayasanın herhangi bir hükmüne, değiştirme ekleme veya yürürlükten kaldırılma getiremez” denilmektedir.<sup>77</sup>

### **Tunus (1959 Anayasası)**

Tunus Anayasasının 72. maddesinde; “Anayasa değişikliği için girişim Devlet Başkanı veya Ulusal Parlamento üyelerinin en az üçte birine aittir. Ancak değişiklik teklifleri, Devletin Cumhuriyet olan şeklini etkileyecek şekilde yapılamaz” ifadeleri bulunmaktadır.<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/rw00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/rw00000_.html) (E.T:27.01.2016)

<sup>76</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/sf00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/sf00000_.html) (E.T:27.01.2016)

<sup>77</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/zi00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/zi00000_.html) (E.T:27.01.2016)

<sup>78</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/ts00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/ts00000_.html) (E.T:27.01.2016)

### **Mali (1991 Anayasası)**

Mali Anayasasının 118. maddesi; “Anayasayı revize etme girişimi yetkisi Devlet Başkanı ve Milletvekillerine aittir. Bir projenin veya revizyon önerisinin iki katman- da, üyelerinin büyük bir çoğunluğu ile Millet Meclisi tarafından oylanması gerekir. Bir revizyon sadece referandum tarafından onaylandıktan sonra kesinleşir. Ülke topraklarının bütünlüğünü sarsan revizyon önerileri yapılamaz. Cumhuriyetçi yön- netim şeklinin yanı sıra çok partili hayatı ve Devletin seküler yapısını ortadan kaldı- rabilecek öneriler revizyon konusu olamaz” hükümlerini barındırmaktadır.<sup>79</sup>

### **Sonuç ve Değerlendirme**

İnsan toplulukları arasında var olan barış düzeninin devamını sağlamak ya da var olan kargaşa ortamından çıkılarak huzurlu bir yapıyı tesis etmek adına ihtiyaç duyulan çatıya devlet ismini vermek mümkündür. Devletin soyut kişiliğinin somut görünümü olarak bireyler üzerinde muktedir olduğu ve bu iktidarın kimi zaman ej- derha'ya (leviathan) dönüşmesi karşısında bir dizginlenme aracı olarak anayasalar ile karşılaşılmaktadır. Dolayısı ile temelde anayasaların varoluş gayesi iktidarların sınırlandırılması ve hukuki istikrardır.

1982 Türkiye Anayasasının ilk üç maddesinin değiştirilemeyeceğini düzenleyen 4. maddesi, Türk Anayasa Mahkemesinin birçok kararında -anayasa değişikliklerini esas açısından incelediği kararlar da dahil olmak üzere- anayasasının değiştirileme- yen maddelerine atıfta bulunması karşısında yeni anayasa hazırlıklarının yapıldığı bu günlerde karşılaştırmalı hukuk adına tespitte bulunmak ve bu konuda bir öneri getirmek üzere bu çalışma yapılmıştır.

Bu incelemenin yapılmasındaki amaçlardan ilki, bireylerin devlet iktidarını ba- ğlama aracı olan anayasal belgelerin, zamanla anayasa koyucuların halk iradesini bağlamak adına kaleme aldıkları “değiştirilemeyen maddeler” ve bu maddelerin genel olarak anayasal konumlarını ortaya koymaktır. İncelememiz Amerika, Avru- pa, Asya-Ortadoğu, Afrika ülkelerinden toplamda 43 anayasa üzerinde yapılmıştır. Değerlendirmeye aldığımız Amerika ülkelerinden sadece Brezilya'da, Avrupa ül- kelerinden; Fransa, Almanya, İtalya, Portekiz, Yunanistan, Romanya ve Norveç'te, Asya-Ortadoğu ülkelerinden; Azerbaycan, Kazakistan, Rusya, Türkmenistan, Erme- nistan, İran ve Afganistan'da, Afrika ülkelerinden ise; Ruanda, Zimbabve, Tunus ve Mali'de değiştirilemeyen maddeler bulunmaktadır. Bu durumda dünya gene- linde çalışmamız kapsamındaki 43 ülkenin 19'unun anayasası değiştirilemeyen hükümler barındırmaktadır. Bu tespitle ulaşabileceğimiz ilk yorum, değiştirme yasaklarının tahmin edilenin aksine hatırı sayılır derecede çok ülkede oluşudur.

---

<sup>79</sup> [http://yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/Mali-EN\(12.1.1992\).pdf](http://yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/Mali-EN(12.1.1992).pdf) (E.T:27.01.2016)

İkinci yorum ise; değiştirme yasağı olan 19 ülkenin 10'unda bu yasak "hükümet şeklinin Cumhuriyet olması" yönündedir. Ayrıca; 7 ülkede üniter yapının değiştirilmesi, 3 ülkede federal yapının değiştirilmesi, 3 ülkede bireysel ve demokratik hakların değiştirilmesi, 2 ülkede serbest seçimlerin kaldırılması, 3 ülkede kuvvetler ayrılığı prensibinin değiştirilmesi, 2 ülkede resmi dilin değiştirilmesi, 2 ülkede resmi dinin değiştirilmesi ve 2 ülkede laiklik, 1 ülkede sekülerizmin değiştirilmesi yasaklanmıştır.

Değiştirilmesi yasaklanan maddeler konusunda yaptığımız bu çalışmanın diğer amacı ise kavramsal boyutta bu konuyu değerlendirerek, değiştirilemez maddelerin hukuken ifade ettiği manayı ortaya koyabilmektir. Bu bağlamda doktrindeki görüşlerin incelenmesi bizi şu sonuca ulaştırmıştır: Aslı kurucu iktidar, Anayasadaki bazı hükümlerin değiştirilmesini ne kadar yasaklarsa yasaklasın, toplumda değişiklik eğilimi arttıkça ve buna cesaret buldukça bu kurallar eninde sonunda değiştirilecektir. Çünkü halk girişimleri ve devrimler önlenemez şeylerdir. Eğer devletin hukuki yapısında değiştirilemez maddelerle, hukuki yollardan değişiklik yapılması engellenirse, bu değişiklik ister istemez hukukun dışına çıkılarak yapılacaktır. Hukukun dışına çıkmaktansa bu hükümlerin hukukun içinde değiştirilebileceğini kabul etmek daha isabetli görünmektedir. Anayasaları maddelerin korumayacağını, ancak ona inanmış insanların koruyabileceğini unutmamak gerekir. Değiştirilmesi yasak hükümlerin değiştirilmesi yolunun kapalı olmaması, değiştirilebilmesinin hukuken mümkün olması sadece bir hukuki imkândır, bu imkânın kullanılması ise esas itibarıyla o andaki siyasi ve sosyal yapıya bağlıdır. Bu siyasi ve sosyal yapıdaki değişkenlik, anayasal boyuta da yarılanabilmelidir. Bir kuşağın gelecek kuşakları bağlayamayacağı önermesinin kısmen yanlış olduğu ileri sürülebilir de, anayasalar, ebedi metinler olmamakla birlikte, her kuşaktan kuşağa yeniden yapılmaları gereken belgeler de görülmeyebilir. Bu açıdan Anayasanın bir iki hükmüne ilkesel içerikte değişmezlik tanımak makul karşılanabilir.

Yeni bir anayasa yolunda hızla ilerlendiği şu günlerde dünya anayasalarındaki değiştirilemez maddeleri ve kapsamalarını ortaya koymaya gayret ettiğimiz çalışmamızdan şu önerilere ulaşmak mümkündür: Öncelikle anayasanın değiştirilemez, değiştirilmesi teklif dahi edilemez olan hükümleri değiştirilebilmeli; yeni anayasada bu tür hükümlere yer verilmemelidir. Bununla birlikte değiştirilemez hüküm bulunacaksa, bu hükmün ilkesel boyutta İnsan onurunu koruyucu ve güvence altına alıcı nitelikte olmasına önem verilmelidir. Devletin nitelikleri konusunda evrensel veriler de dikkate alınarak "devlet şeklinin Cumhuriyet" olması şeklindeki bir düzenleme ile yetinilmelidir.



### KAYNAKÇA

*Avrupa Birliği Üyesi Bazı Ülkelerin Anayasaları*, Adalet Bakanlığı Yayınları, Ankara, Mayıs 2011.

ÇAĞLAR Bakır, *Anayasa Bilimi*, İstanbul 1989.

ERDOĞAN Mustafa, *Anayasa ve Özgürlük*, Ankara, 2002.

ERDOĞAN Mustafa, "Değiştirilemez Hükümler' Demokrasiyle Bağdaşır mı?", *Star Açık Görüş*, 13.09.2010.

ERDOĞAN Mustafa, *Anayasa Hukuku*, Ankara, 2011.

EREN Abdurrahman-ALESKERLİ Alesker, *Yeni Anayasalar*, Ankara, 2005.

EROĞUL Cem, *Anayasayı Değiştirme Sorunu*, Ankara 1974.

FRIEDRICH, Carl J., *Constitutional Government and Democracy*, Boston, 1950.

GÖREN Zafer, "Anayasa Koyan Erk Ve Anayasa Değişikliklerinin Sınırları", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler D.*, Yıl 8, S. 16, Güz 2009.

GÖZLER Kemal, *Kurucu İktidar*, Bursa, 1998.

GÖZLER, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Bursa, 2010.

GÜLER Gülşah Yalçın, "Anayasa Değişiklikleri, Kurucu İktidarlar ve Meşruiyet", *Sayıştay Dergisi*, S. 66-67.

KAPANİ, Münci, *Kamu Hürriyetleri*, Ankara 1970.

KÜÇÜK Adnan, "Yeni Anayasa Yapımı Eşiğinde: Demokratik İradenin "Anayasadaki Değiştirilmesi Yasak Hükümler"le Bağlanması", *Uluslararası Anayasa Kongresi Metinler Kitabı*, İstanbul, 2012, C.3.

LÜTEM İlhan, *Yeni Anayasalar*, Ankara, 1953.

ONAR Erdal, *1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu*, Ankara, 1993.

ÖZBUDUN Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, 2011.

ÖZBUDUN Ergun, "Anayasa'nın Değiştirilemez Hükümlerinin Bağlayıcılığı", *Zaman*, 16.12.2008.

TEZİÇ Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, İstanbul, 1998.

TEZİÇ Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, İstanbul, 2012.

TUNAYA, Tarık Zafer, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, İstanbul 1980.

TUNÇ Hasan, *Türkiye'ye Komşu Devletlerin Anayasaları*, Ankara, 2008, s.114.