



**T.C.
YEDİTEPE ÜNİVERSİTESİ
ATATÜRK İLKELERİ VE İNKILAP TARİHİ ENSTİTÜSÜ**

**CUMHURİYET HALK PARTİSİ'NİN
“İLK HEDEFLER BEYANNAMESİ”
(15 OCAK 1959)**

Ozan SÜLÜN

**Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü
Yüksek Lisans Programı**

**T.C.
YEDİTEPE ÜNİVERSİTESİ
ATATÜRK İLKELERİ VE İNKILAP TARİHİ ENSTİTÜSÜ**

**CUMHURİYET HALK PARTİSİ'NİN
“İLK HEDEFLER BEYANNAMESİ”**

(15 OCAK 1959)

Ozan SÜLÜN

**Danışman
Prof. Dr. Tülay ALİM BARAN**

**Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü
Yüksek Lisans Programı**

İSTANBUL, 2020

İÇİNDEKİLER

İçindekiler.....	i-ii
Kısaltmalar.....	iii
Çizelgeler.....	iv
Önsöz.....	v-vi
Özet.....	vii
Abstract.....	viii
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM: DEMOKRAT PARTİ'NİN KURULUŞU	
A. İkinci Dünya Savaşı'nın Sonunda Türkiye.....	7
B. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Tasarısı Görüşmeleri.....	13
C. 1945 Mali Yılı Bütçe Kanunu Tasarısı Görüşmeleri.....	20
D. Dörtlü Takrir ve Demokrat Parti'nin Kuruluşu.....	24
İKİNCİ BÖLÜM: İLK HEDEFLER BEYANNAMESİ'NİN DUYURULMASI	
A. İlk Hedefler Beyannamesi'nin Oluşum Süreci.....	32
B. İlk Hedefler Beyannamesi'nin Duyurulması.....	40
C. Çok Partili Siyasal Sisteme Geçiş Döneminde Anayasa Tartışmaları.....	48
D. Meclis İçtüzüğünde Yapılan Değişiklikler.....	61
E. Basın Hürriyeti Tartışmaları.....	70
F. Seçim Sistemi Tartışmaları	81

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: İLK HEDEFLER BEYANNAMESİ ve 1961 ANAYASASI

A. 27 Mayıs İhtilali.....	92
B. 1961 Anayasası.....	102
C. İlk Hedefler Beyannamesi ve 1961 Anayasası.....	117
Sonuç.....	139
Kaynakça.....	144
Özgeçmiş.....	158

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
CCA	: Cumhurbaşkanlığı Cumhuriyet Arşivi
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CKMP	: Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi
CMP	: Cumhuriyetçi Millet Partisi
Çev.	: Çevirmen
Der.	: Derleyen
DP	: Demokrat Parti
Haz.	: Hazırlayan
HP	: Hürriyet Partisi
İHB	: İlk Hedefler Beyannamesi
MKP	: Milli Kalkınma Partisi
MP	: Millet Partisi
t.y	: Tarih Yok
TBMM ZC	: Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC RG	: Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazetesi
TM TD	: Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi
y.y	: Yayınevi Yok
YSK	: Yüksek Seçim Kurulu

ÇİZELGELER

Çizelge 1. TBMM’de, 1920-1946 yılları arasında yapılan ve oybirliği ile sonuçlanan oylamalar.



ÖNSÖZ

İkinci Dünya Savaşı'nın, 20. yy'ın ikinci yarısını şekillendiren sonuçlarından biri de demokrasinin yayılma sürecini başlatmasıydı. Savaş sırasında belki bir düzine olan demokrasiyle yönetilen devlet sayısı, Müttefik Devletler'in galibiyeti sonrasında, istikrarlı biçimde artmaya başladı ve bir siyasal rejim olarak demokrasi dünyada yayıldı. Türkiye, bahsedilen bu süreci 1945-1950 yılları arasında yaşadı. Çalışmamızın, "*Demokrat Parti'nin Kuruluşu*" başlığını taşıyan birinci bölümü, Türkiye'de demokrasiye geçiş sürecinin başlangıcı olan 1945 yılına odaklanmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında yaşanan gelişmeler ana hatlarıyla değerlendirilmekte, ardından CHP içerisinde yaşanan ve 1946 yılının Ocak ayında DP'nin kuruluşuyla sonuçlanacak siyasal gelişmeler incelenmektedir.

Farklı partilerin kurulmasıyla devam eden çok partili hayat, siyasal sistemin üzerinde duracağı uygun yasal ve kurumsal zeminin oluşturulması zorunluluğunu da beraberinde getirdi. DP'nin, kendisini iktidara taşıyacağına inandığı yasal değişiklik taleplerini gündeme getirmesiyle birlikte, bahsedilen yasal ve kurumsal zeminin oluşma süreci de başladı. CHP ve DP arasında geçen müzakereler, 1950 genel seçimleri sonucunda yaşanan iktidar değişikliğiyle sona erdi.

1946-1950 yılları arasında gerçekleşen müzakerelerde DP, Seçim Kanunu ve Basın Kanunu'nda kapsamlı değişiklik taleplerinde bulunmuştu. Sürecin sonuna gelindiğinde, Seçim Kanunu'nda talep ettiği değişikliklerin tamamı, Basın Kanunu'nda yapılmasını istediği değişikliklerinse bir kısmı hayata geçirilmişti. Ancak dört yıllık süre zarfında, çok partili siyasal sistemin sağlıklı biçimde işleyebilmesi için ihtiyaç duyulacak kurumların teşkili üzerinde durulmamıştı. Gerekli yasal ve kurumsal yapı oluşturulmadan, 1950 genel seçimlerine gidildi. Seçimler sonucunda DP iktidara geldi ve henüz birinci dönemini tamamlamadan, siyasal sistemdeki eksiklikler kendisini hissettirmeye başladı. Denetim mekanizmalarından yoksun bir alanda hareket eden DP, ikinci döneminden itibaren baskısını giderek arttırmaya başladı ve nihayetinde muhalefete yer bırakmayan bir iktidar kurdu.

İlk Hedefler Beyannamesi, 1959 yılına gelindiğinde artık tıkanan siyasal sistemin, gerektiği gibi işleyebilmesini sağlayacak düzenlemeleri içeren yeni bir Anayasa'nın hatlarını çiziyordu. Çalışmamızın, “*İlk Hedefler Beyannamesi'nin Duyurulması*” başlıklı ikinci bölümü, tarif edilen gelişmelerin yaşandığı, 1946-1959 yılları arasını kapsamaktadır. “*İlk Hedefler Beyannamesi'nin Oluşum Süreci*” ve “*İlk Hedefler Beyannamesi'nin Duyurulması*” başlıklı alt bölümler, 1954-1959 yılları arasında yaşanan siyasal gelişmelerin, İlk Hedefler Beyannamesi'nin oluşumu üzerindeki etkilerine açıklık getirmekte ve 14. Büyük Kurultay'da kamuoyuna duyurulmasının ardından, beyannameye verilen tepkilere değinmektedir. İkinci bölümün devam eden alt bölümlerinde, çok partili siyasal sisteme geçiş dönemiyle birlikte tartışılmaya başlanan ve DP döneminde de gündemde olan başlıca yasal düzenlemeler incelenmektedir. Sırasıyla; 1924 Anayasası, TBMM İçtüzüğü, Basın Kanunu ve Seçim Kanunu'na ayrılan alt bölümlerin her biri, ilgili olduğu konuyu, düzenlendiği ilk tarihten itibaren ele alarak, DP dönemine kadar getirmektedir. Söz konusu başlıkların tamamı, İlk Hedefler Beyannamesi'nin ortaya çıkmasında da doğrudan etkili olmuştur.

İlk Hedefler Beyannamesi, önerdiği düzenlemelerin demokratik yollarla hayata geçirilmesini öngörüyordu. CHP, genel seçimler sonucunda Anayasa seviyesinde değişiklik yapabileceği meclis çoğunluğunu elde edemese de muhalefet partilerinin hatta kısmen DP'nin de desteğiyle, beyannamenin içerdiği değişikliklerin yapılabileceğini düşünüyordu. Ancak bilindiği gibi süreç, bambaşka bir istikamette ilerledi.

Çalışmamızın üçüncü bölümü, 1958-1961 yılları arasını kapsamaktadır ve ilk alt bölümde, 27 Mayıs İhtilali'ne giden süreç hakkında kısaca bilgi verilmektedir. İkinci alt bölüm, ihtilal sabahından itibaren, 1961 Anayasası'nın hazırlanmasını incelemekte ve süreci, Anayasa'nın halk oylamasına sunularak kabul edilmesine kadar getirmektedir. Üçüncü ve son alt bölümde, İlk Hedefler Beyannamesi'nin içeriği, 1961 Anayasası hükümleriyle karşılıklı olarak incelenmekte ve beyanname aracılığıyla duyurulan başlıkların, hangi oranda Anayasa'da yer bulduğu tespit edilmektedir.

ÖZET

Bu çalışma, 12-15 Ocak 1959 tarihleri arasında toplanan, Cumhuriyet Halk Partisi'nin 14. Büyük Kurultay'ında kamuoyuna duyurulan "İlk Hedefler Beyannamesi"ni incelemektedir. Birinci bölümde, İkinci Dünya Savaşı sonunda Türkiye'nin durumu ve Demokrat Parti'nin kuruluşu üzerinde durulmaktadır. İkinci bölüm, beyannamenin oluşum süreci ve duyurulması hakkında bilgi vermekte, beyannamenin ortaya çıkmasının nedenlerini incelemektedir. Son bölümdeyse İlk Hedefler Beyannamesi'nin içeriği 1961 Anayasası ile karşılaştırılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Cumhuriyet Halk Partisi, Demokrat Parti, İlk Hedefler Beyannamesi, 27 Mayıs İhtilali, 1961 Anayasası.

ABSTRACT

This study examines, “The Declaration of The First Goals” which was announced to the attention of the public at the 14th Grand Meeting of The Republican People’s Party that was gathered Jan.12-15, 1959. At the first section, the state of Turkey after The Second World War and the establishment of the Democrat Party are discussed. The second section gives information about the development process of the declaration and examines the causes that shaped it. Final section compares the content of The Declaration of the First Goals and The Constitution of 1961.

Keywords: The Republican People’s Party, Democrat Party, The Declaration of The First Goals, 1960 Turkish coup d’état, The Constitution of 1961.

GİRİŞ

İlk Hedefler Beyannamesi (bundan sonra İHB olarak geçecektir), 12-15 Ocak 1959 tarihleri arasında düzenlenen, Cumhuriyet Halk Partisi'nin (bundan sonra CHP olarak geçecektir) 14. Büyük Kurultay'ında kamuoyuna duyuruldu. Kurultayın düzenlendiği günlerde Demokrat Parti (bundan sonra DP olarak geçecektir), iktidarının dokuzuncu yılındaydı. Muhalefet partilerine mensup siyasetçiler tarafından sık kullanılan tabirle ifade edecek olursak, bu sürenin son beş yılı “*rejim buhranı*” ile geçmişti. İlk belirtileri, DP iktidarının birinci döneminin sonlarında ortaya çıkan ve kademelerle ağırlaşan iktidar baskısı, İHB'nin duyurulduğu günlerde muhalefetin varlığını tehdit eden bir noktaya ulaşmıştı. Mevzuata eklenen kanunlar aracılığıyla idarecilerin ve memurların hakları kısıtlanmış, zaman içerisinde bu çember, hakimleri ve yüksek yargı üyelerini de içine alacak biçimde genişlemişti. Emekliye sevk edilen veya baskı nedeniyle istifa eden devlet görevlilerinin yerini hükümete yakın kadrolar almış, giderek partizan bir idare ve yargı organı meydana gelmişti. Meclisin hükümet üzerindeki denetimini mümkün kılan soru ve gensoru önergeleri, meclis içtüzüğünde yapılan değişiklikler nedeniyle anlamını yitirmiş, meclis araştırma ve soruşturmaları muhalefet partileri üzerinde bir baskı aracı olarak kullanılabilir olmuştu. Seçim Kanunu'nda nokta atışıyla yapılan tadilatlarla, muhalefetin örgütlenmesi engellenmiş, propaganda faaliyetleri kısıtlanmıştı. Yaşananları kamuoyuna duyuracak basın sesiye, bu süreç daha başlangıç aşamasındayken, ağır yaptırımlar getiren kanunlarla kısılmıştı.

İHB, son yıllarda yaşanan siyasi krizin tespitini yapıyor, çözüm önerilerini maddeler halinde sıralıyor ve iktidara gelmesi halinde CHP'nin siyasal sistemde yapacağı düzenlemeleri tarif ediyordu. Beynamede öne çıkan başlıklara göre, yargı erkini hükümetin müdahalelerinden korumak amacıyla hakim teminatı sağlanacak ve Yüksek Hakimler Şurası kurularak, yargı bağımsızlığının sürdürülebilir olması temin edilecekti. Aynı kaygının yol açtığı nedenlerden ötürü, idarenin tüm tasarrufları yargı denetimine açık hale getirilecek ve partizanlık önlenecekti. Yürütme organının üzerinde etkili bir meclis denetimi kurabilmek amacıyla, meclis içtüzüğünde gerekli değişiklikler yapılacak ve soru,

gensoru, meclis soruşturması gibi mekanizmalara işlerlik kazandırılacaktı. Meclis Başkanlık Divanı'nın tarafsızlığı sağlanacak ve bir denge unsuru olarak ikinci meclis kurulacaktı.

Beyannamede, bireysel hak ve özgürlüklerle birlikte, sosyal haklara da yer ayrılmıştı. 19. yüzyılda, sanayi devriminin yarattığı değişim sonucunda anayasalara giren ve 1. kuşak özgürlükler olarak sınıflandırılan kişi dokunulmazlığı, seyahat ve yerleşme hürriyeti, düşünce ve inanç hürriyeti, toplantı hak ve hürriyeti, basın özgürlüğü gibi hakların tanınacağı ilan ediliyordu. Sadece 1. kuşak özgürlüklerin değil, 2. kuşak özgürlükler olarak adlandırılan ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Batı Avrupa ülkelerinin anayasalarında yerini alan mülkiyet hakkı, toplu sözleşme ve grev hakkı, sağlık hakkı gibi sosyal hakların da kanunlarla düzenlenerek, kullanılabilmelerinin sağlanacağı vaad ediliyordu.¹ Anayasa düzeyinde yapılacağı ilan edilen tüm bu düzenlemelerin, mecliste çoğunluğu elde edecek bir iktidar tarafından, hususi kanunlar aracılığıyla kısıtlanmasını engellemek amacıyla Anayasa Mahkemesi'nin kurulacağı da beyannamede yer alıyordu.

Yürürlükteki mevzuatı, hatta mevzuatın da ötesinde genel olarak mevcut siyasal sistemin yapısını büyük ölçüde değiştirecek bir yol haritasının sunulmasına neden olan sorunlar, DP iktidarının birinci döneminin sonlarında başlamış olsa da aslında yaşanan siyasi krizin kökleri, çok partili siyasal sisteme geçilen dönemde yapılan tercihlere kadar uzanmaktaydı. İHB'nin kamuoyuna duyurulduğu tarihte, çok partili siyasal sistem on dört yıllık bir geçmişe sahipti. Türkiye'nin siyasal sisteminde köklü değişiklikler meydana getiren çok partili hayata, İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte başlayan ve hızlı gelişen bir sürecin ardından geçilmişti. İlk olarak Cumhurbaşkanı İsmet İnönü, 1945 yılının 19 Mayıs töreninde yaptığı açılış konuşmasında, savaş döneminin zorunlu hale getirdiği tedbirler ortadan kalktıkça, ülkenin siyaset ve fikir hayatında demokrasi prensiplerinin daha geniş ölçüde hüküm süreceğine değinmişti.² Aynı tarihlerde, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Tasarısı görüşmeleri sırasında parti içi muhalefet, hükümetin kararları hakkındaki eleştirilerini yüksek sesle dile getirir olmuş, 1945 Mali Yılı Bütçe Tasarısı görüşmeleri sırasında eleştirilerin dozu artmıştı.

¹ İbrahim Ö. Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, İstanbul 2011, s.233; Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)**, İstanbul 1996, s.289-290.

² **Vatan**, 20 Mayıs 1945.

Çiftçi Topraklandırma Kanunu Tasarısı'nın meclis görüşmelerine devam edildiği günlerde; Celal Bayar, Adnan Menderes, Fuat Köprülü ve Refik Koraltan tarafından, Parti Meclis Grubu'na sunulan Dörtlü Takrirle, DP kurucularının CHP'den kopma süreci resmen başladı. CHP içerisinde, yeni bir partinin kurulmasıyla sonuçlanacak süreç ilerlerken, ilk muhalefet partisini kuran isim, iş adamı Nuri Demirağ oldu. Demirağ'ın, 1945 yılının Temmuz ayında kurduğu Milli Kalkınma Partisi'ni (bundan sonra MKP olarak geçecektir), 7 Ocak 1946 tarihinde DP'nin kurulması izledi ve aylar içerisinde Sosyal Adalet Partisi, Liberal Demokrat Parti, Çiftçi ve Köylü Partisi, Türkiye Sosyalist Partisi gibi yeni partiler sisteme katıldı.³

Siyasal sistemde yaşanan değişime rağmen, birden fazla partinin katılacağı ilk genel seçim olacak 1946 seçimleri öncesinde, yeni sistemin sağlıklı biçimde işlenmesini mümkün kılacak yasal ve kurumsal değişiklikler hayata geçirilmemişti. CHP'nin önceliği, kendi parti programında ve tüzüğünde, değişen sistemle uyumlu düzenlemeleri yapmak olmuştu. 10 Mayıs 1946 tarihinde toplanan 2. Olağanüstü Büyük Kurultay'da, Değişmez Genel Başkanlık statüsü kaldırılarak, parti genel başkanının dört yılda bir yapılacak seçimlerle belirlenmesi usulü kabul edildi. Müstakil Grubun, çok partili siyasal sisteme geçilmiş olması nedeniyle işlevini yitirdiğine karar verildi ve grup dağıtıldı.⁴ Kurultayda, genel seçimlerin tek dereceli oy usulüne göre yapılması ve içerdiği hükümler nedeniyle siyasi partilerin propaganda faaliyetlerini engelleyen Cemiyetler Kanunu'nda değişikliğe gidilmesi de kararlaştırılmıştı.⁵ Alınan kararlar doğrultusunda, seçim mevzuatında gerekli değişiklikler 1946 genel seçimleri öncesinde yapılmış olsa da tek dereceli oy usulüne geçilmesi ve siyasi propagandanın serbest bırakılmasında amaç, yeni kurulan partilerin önündeki temel engelleri

³ Mete Kaan Kaynar (Der.), **Cumhuriyet Dönemi Siyasi Partileri**, Ankara 2007, s.371.

⁴ Kurulmasına, 29 Mayıs - 3 Haziran 1939 tarihleri arasında düzenlenen 5. Büyük Kurultay'da karar verilen Müstakil Grup; devlet, hükümet ve parti uygulamalarını denetlemekle görevliydi. Teşkilat yapısı parti nizamnamesiyle düzenlenen grubun başkanı, CHP Genel Başkanı sıfatını da taşıyan İsmet İnönü'yü. Kurultay'da, İnönü'nün meclis üyeleri arasından atadığı bir ismin, grup başkanlığını vekaleten yürütmesi kararlaştırılmıştı. Gümrük ve Tekel Bakanı Ali Rana Tarhan, grubu kurmak ve başkanvekilliğini üstlenmekle görevlendirilmiş, bu nedenle 6 Haziran 1939 tarihinde bakanlıktan istifa etmişti. Başlangıç aşamasında 21 milletvekilinden oluşan grubun üye sayısı, 6. Büyük Kurultay'da 35'e çıkarılmıştı. Müstakil Grup, hemen her konuda hazırladığı raporlarla, mecliste ve encümenlerde yürüttüğü çalışmalarla partiye yedi yıl boyunca hizmet etti ve çok partili siyasal sisteme geçilmesinin ardından, 10 Mayıs 1946 tarihinde lağvedildi. İsmet Binark, **Türk Parlamento Tarihi, TBMM 6. Dönem (1939-1943)**, C.1, s.678; **CHP, CHP Nizamnamesi**, Ankara 1939, s.26, 30-31.

⁵ **Cumhurbaşkanlığı Cumhuriyet Arşivi** (bundan sonra CCA olarak geçecektir), 490.1.0.0.218.860.1.

kaldırmaktan ibaretti ve bu düzenlemeler çok partili siyasal sistemin işleyebilmesi için yeterli olmaktan çok uzaktı.

1946 genel seçimleri, aynı zamanda Cumhuriyet tarihinin ilk erken genel seçimiydi. Henüz örgütlenme aşamasındaki muhalefet partileri, seçime hazırlıksız yakalanmıştı. CHP, DP ve MKP'nin katıldığı seçimlerde, muhalefet partileri ciddi bir varlık gösteremedi ve CHP iktidarı kesintiye uğramadan devam etti. Seçimler sonucunda iki partili bir meclis oluşmuş, CHP'nin 397 milletvekiline karşılık DP sadece 61 milletvekili çıkarabilmişti.⁶

Çok partili siyasal sistemin üzerinde duracağı yasal ve kurumsal zemin, 1946 genel seçimleri sonrasında başlayan ve iktidar değişikliğinin yaşanacağı 1950 genel seçimlerine kadar devam eden yaklaşık dört yıllık dönemde oluşturuldu. Mecliste sadece iki partinin temsil fırsatı bulmuş olmasından da anlaşılacağı üzere, söz konusu süreç farklı toplum kesimlerinin katkı sunduğu, çeşitli kurum ve kuruluşların da içerisinde yer aldığı geniş katılımlı bir süreç değildi. Esas olarak, iktidardaki CHP ile muhalefetteki DP arasında geçen uzun müzakereler sonucunda ortaya çıktı. Müzakere döneminde ilişkiler birçok kez kopma noktasına gelmiş, 12 Temmuz 1947 tarihinde İsmet İnönü, iki kutup arasındaki ilişkilere, kamuoyuna açık bir biçimde müdahale etmek zorunda kalmıştı.⁷

Müzakereler, eş zamanlı olarak devam eden iki eksen üzerinde gerçekleşmişti. Eksenlerden birincisinde DP'nin motivasyonu, Seçim Kanunu'nda yapılmasını istediği değişiklikleri iktidara kabul ettirebilmektir. Seçim Kanunu tartışmaları sırasında sık sık, hakim teminatı ve yargı bağımsızlığı, idarecilerin sahip oldukları yetkiler ve bu yetkilerin kullanımı, devlet başkanının tarafsızlığı gibi İHB'de de yer bulacak bazı alt başlıklar gündeme gelmişti. Dört yıllık süreç boyunca DP, seçimlerin organizasyonundan ve güvenliğinden sorumlu olacak görevlilerin, CHP tarafından atanmış idareciler arasından belirlenmesine karşı çıkmıştı. Oy kullanma işlemi sırasında ve oyların sayımı aşamasında, iktidara bağlı idareciler yerine hukuk prensiplerine bağlı yargı üyelerinin görev yapması gerektiğini savunmuş ve idarecilerin yetkileri, hakim teminatı, yargı bağımsızlığı gibi konular bu sayede ve sadece seçim güvenliğiyle alakalı olan boyutuyla tartışmaya açılmıştı.

⁶ Tansu Barış Mahmutoğlu, **CHP'nin Belediye ve Genel Seçim Çalışmaları ve Propagandaları (1923-1957)**, Ankara 2017, s.349.

⁷ **Vatan**, 12 Temmuz 1947.

İkinci eksenin tartışma konusu ise basın hürriyetiydi. DP, yürürlükteki Matbuat Kanunu'nun siyasi eleştirilere kısıtlamalar getiren 50. maddesinin tadili başta olmak üzere, basının eleştiri hakkını özgürce kullanabilmesine imkan tanıyacak değişiklikleri talep ediyordu. 50. madde yürürlükte olduğu sürece, muhalefetin, hükümetin uygulamalarını basın aracılığıyla eleştirmesi ya da seçim meydanlarında yapılan eleştirilerin basında yer alması mümkün değildi.⁸

Seçim Kanunu ve Matbuat Kanunu'ndaki yasal değişiklikler, 1950 genel seçimleri öncesinde hayata geçirildi. DP, seçim kanununda talep ettiği değişikliklerin tamamını elde etmiş, Matbuat Kanunu'nda yapılmasını istediği tadilatlar ise kısmen gerçekleşmişti. Ancak dört yıl süren müzakereler sırasında; yeni sistemde yasama, yürütme ve yargı arasındaki ilişkilerin nasıl şekilleneceği; meclisin yasama faaliyetlerinin hangi usullerle denetleneceği; yargıtay, danıştay, sayıştay gibi devlet kurumlarının işlevlerini hangi şartlar altında yerine getirecekleri, Anayasa'da değişikliğe ihtiyaç olup olmadığı gibi konu başlıkları ya hiç gündeme gelmemiş ya da yeteri kadar tartışılmamıştı. 1950 genel seçimlerine, gerekli yasal düzenlemeler yapılmadan, yeni sistemde denge ve kontrol mekanizması işlevi görecektir kurumlar oluşturulmadan gidildi. Seçimler sonucunda DP, ezici bir çoğunlukla iktidara geldi ve yeni hükümet henüz birinci dönemini tamamlamadan, siyasal sistemdeki sorunlar kendilerini hissettirmeye başladı.

Kendisini en güçlü biçimde hissettiren sorun, seçim sisteminde çoğunluk temsil usulünün tercih edilmiş olması nedeniyle temsilde adaletin sağlanamamasıydı. Partilerin seçmenlerden aldıkları oy oranlarıyla, mecliste elde ettikleri temsil oranları arasında büyük bir fark vardı. En az seçim sistemi kadar önemli diğer sorun, basın hürriyetiydi. DP iktidara gelir gelmez, Cumhuriyet tarihinin o güne kadar gördüğü en özgürlükçü Basın Kanunu'nu çıkarmıştı. Ancak basında yer alan eleştirilerin, zaman içerisinde kendisine yönelmesine katlanamayarak, kanunlarda kısıtlayıcı bazı değişikliklere gitti ve basın mensuplarının elde ettikleri kazanımları, bir kaç yıl içerisinde fazlasıyla geri aldı.

⁸ 1881 sayılı Matbuat Kanunu'nun 50. maddesi, “*memleketin umumi siyasetine dokunacak neşriyattan dolayı İcra Vekilleri Heyeti kararıyla gazete veya mecmualar muvakkaten tatil olunabilir. Bu suretle kapatılan gazete veya mecmuanın neşrine devam edenler hakkında 18. madde hükmü tatbik olunur. Bu suretle kapatılan bir gazetenin mes'ulleri tatil müddetince başka bir isim ile gazete çıkaramaz*” hükmünü içeriyordu. **Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazetesi** (bundan sonra TC RG olarak geçecektir), S.1867, s.735.

Muhalefet, 1954 genel seçimleri öncesinde, Seçim Kanunu'nda ve Basın Kanunu'nda değişiklik taleplerini dile getirmeye başlamış, 1946-1950 yılları arasındaki dönemde gündemde olan tartışmalara geri dönmüştü. Farklı olan, söz konusu dört yıllık dönemde, problemler de olsa bir iletişim ortamının sağlanabilmesine karşılık, DP'nin iktidarda olduğu yıllarda muhalefet ve iktidar arasında herhangi bir müzakere ortamının ve uzlaşma çabasının bulunmamasıydı.

DP'nin 1954 genel seçimlerinden oylarını arttırarak çıkması, ikili ilişkilerdeki sorunların daha da derinleşmesine neden oldu. İktidarın sahip olduğu milletvekili sayısı ile muhalefetteki CHP ve Cumhuriyetçi Millet Partisi'nin (bundan sonra CMP olarak geçecektir) meclisteki toplam varlıkları arasında bir uçurum ortaya çıkmıştı. Temsil oranları arasındaki büyük fark nedeniyle muhalefet, başta yasama olmak üzere, meclis faaliyetlerinde herhangi bir etki gösteremeyecek kadar zayıf durumdaydı. DP, Anayasa ile açıkça çelişen bazı kanunları zorlanmadan meclisten geçirebildiği gibi, birinci döneminde yasalastırdığı düzenlemeleri de etkili bir biçimde uygulama fırsatı buldu.

İktidarın yasama faaliyetleri ve uygulamaları, yürürlükteki Anayasa'nın meclis çoğunluğuna sahip hükümetlere sunduğu kontrolsüz gücün sorgulanmasına neden olmuştu. Muhalefet, meclisten geçen kanunların Anayasa'ya uygun olup olmadığını denetleyecek bir Anayasa Mahkemesi'nin kurulması gerektiği fikrini savunmaya başlamış, idarenin tasarrufları ve hükümetin yargıya müdahalesi, başlı başına birer eleştiri konusu haline gelmişti.

DP içerisinde de fikirleri muhalefetle örtüşen küçük bir grup vardı. Partilerinin, kuruluşu sırasında savunduğu ilkelerden artık tamamen koptuğunu düşünen 19 milletvekili, DP'den ayrılarak, 1955 yılı sonunda Hürriyet Partisi (bundan sonra HP olarak geçecektir) adında yeni bir siyasi oluşum başlattı. HP'nin katılımıyla muhalefet bloğundaki parti sayısı üçe çıkmıştı. Muhalefet partileri, iktidar baskısı ve yürürlükteki kısıtlayıcı seçim ve basın mevzuatının getirdiği düzenlemelerin de etkisiyle, siyasi mücadelelerini ayrı ayrı yürütmek yerine, bir ittifak kurarak güçlerini birleştirmeye karar verdiler. İttifakı bir arada tutacak temel ilkeleri belirlemek üzere ortak görüşmelere başladılar. İHB'nin içeriğini oluşturan başlıklar, büyük ölçüde bu ortak görüşmeler sırasında yaşanan müzakereler sonucunda ortaya çıktı.

BİRİNCİ BÖLÜM

DEMOKRAT PARTİ'NİN KURULUŞU

A. İkinci Dünya Savaşı'nın Sonunda Türkiye

Türkiye'nin İkinci Dünya Savaşı yıllarında takip ettiği strateji, şartlar izin verdiği müddetçe savaşın dışında kalmak ve her an işgale uğrayacakmış gibi hazır bulunmak ilkeleri üzerine kurulmuştu.⁹ Cumhurbaşkanı İsmet İnönü, savaşın resmen başlamasından üç ay önce toplanan CHP'nin 5. Büyük Kurultayı'nın açılış nutkunda, iki ilkeye de temas etmişti. Avrupa'nın bir “*emniyet buhranı*” yaşadığını belirten İnönü, Türkiye'nin kendisini korumak amacıyla ittifak arayışı içerisine girebileceğini, ancak saldırı taahhüdünde bulunmayarak, olası bir savaşın dışında kalmaya çalışacağını açıklamıştı. Avrupa ülkelerinin savaşa sürüklenmesi halinde, Cumhuriyetle birlikte gelenekselleşen saldırmazlık politikasının devam ettirilmesine karar verilmişti. Yaşananlardan huzursuzluk duyan diğer devletler gibi Türkiye de “*beklenmeyen fırtınalara*” karşı hazırlıklarını yaparak, savunma konumunda kalacaktı.¹⁰

Hükümeti savaşın dışında kalmaya iten nedenlerin ayrıntıları, kurultaydan bir ay sonra, Meclis Genel Kurulu'nda gündeme gelmişti. CHP Müstakil Grubu Başkanvekili Ali Rana Tarhan, Dışişleri Bakanı Şükrü Saraçoğlu'na bir sözlü soru önergesi yönelterek, uluslararası alanda yaşanan gelişmeler ve hükümetin dış politikada izlemeyi düşündüğü siyaset hakkında meclisin bilgilendirilmesini talep etmişti. Saraçoğlu, önergeye verdiği cevaba barışa vurgu yaparak başlamış, huzur içinde geçen her senenin, Türkiye'nin ilerleyebilmesi için gerekli olan ortamı sağladığını ifade etmişti. Uzun yıllar devam eden savaşların sona ermesinin ardından iskan sorunu, isyanlar ve ekonomik buhranla mücadele eden ülke, nihayet zirai üretimini arttırdığı ve yerli sanayisini geliştirmek amacıyla gerekli yatırımları yaptığı yeni bir döneme girmişti. Dışişleri Bakanı'na göre elde edilen kazanımlar,

⁹ CCA, 490.1.0.0.217.858.2

¹⁰ CCA, 490.1.0.0.214.849.2

Türkiye’yi Avrupa’da yaşanan gerginlikten mümkün olduğunca uzak tutacak bir tarafsızlık politikasıyla korunabilirdi.

Saraçoğlu verdiği cevapta hükümetin kırmızı çizgisini de milletvekillerine izah etmişti. Dünyada yaşanan endişe verici gelişmeler karşısında Türkiye’nin izlemesi gereken tarafsızlık politikası, akılcı bir maliyet hesabına dayanıyordu. Avrupa geneline hakim olan olumsuz gidişatın savaşa evrilmesi halinde, gelişmelerin Türkiye üzerindeki etkileri değerlendirilecek ve tarafsızlığın maliyeti, savaşa katılmanın maliyetini aşana kadar, sıcak savaştan uzak durulacaktı. Bu süre içerisinde ayırım yapmaksızın, Avrupa ülkeleriyle ilişkilerin geliştirilmesine gayret edilecekti.¹¹

Tarafsızlık konusunda sergilenen kararlı tutuma rağmen, uzun harp yılları sırasında savaştan devletlerden gelen diplomatik baskıları, ikili ilişkileri kalıcı biçimde zedelemekten ve tarafları saldırganlığa itmeden yönetmek kolay olmadı. Türkiye’nin sahip olduğu askeri güç, içerisinde yer alacağı ittifak sistemine katkı sunmaktan uzak olsa da ülkenin coğrafi konumu dengeleri etkileyecek kadar değerliydi. Anadolu Yarımadası’nın ve Trakya’nın sunduğu stratejik imkanlardan faydalanmak isteyen taraflar, Türkiye’yi kendi ittifaklarının içine çekebilmek amacıyla, savaşın ilk döneminden itibaren diplomatik baskı uygulamaya başlamışlardı. Türkiye’nin sadece tarafsız kalmasından değil, karşı ittifaka eğilim gösterme ihtimalinden de rahatsızlık duyuyorlardı. Diplomatik baskıya rağmen Türk hükümetini ikna edemediklerinde, en azından eğiliminin kendilerinden yana olduğundan emin olmak istiyorlardı. Türkiye ise savaş henüz başlangıç aşamasındayken, Müttefik Devletler’den yana olan eğilimini, imzaladığı “*Üç Taraflı Yardım Anlaşması*”yla göstermişti. Savaş yıllarındaysa üzerindeki diplomatik baskıları taşıyarak, açıkça Müttefik Devletler bloğunu seçmesiyle sonuçlanacak bağlayıcı ittifaklara yanaşmamıştı.

Türkiye tarafsız tutumunu, savaşa dahil olmasına ya da işgal edilmesine neden olabilecek şartların tamamen ortadan kalktığı 1944 yılının ortalarına kadar sürdürdü. Almanya’ya karşı ikinci cepheyi açacak Normandiya Çıkarması’nın başlamak üzere olduğu 1944 yılının Haziran ayından itibaren İngiltere, Ankara üzerindeki baskısını bir kez daha arttırmış, Almanya ile Türkiye arasındaki ilişkilerin kesilmesini talep etmişti.¹² Takip ettiği

¹¹ **Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi** (bundan sonra TBMM ZC olarak geçecektir), D.6, C.4, B.38, s.222-224.

¹² Selim Deringil, **Denge Oyunu: İkinci Dünya Savaşı’nda Türkiye’nin Dış Politikası**, İstanbul 2003, s.241.

tarafsızlık politikasını savaşın geldiği noktaya uyumlu olacak biçimde yeniden değerlendiren Türkiye, Almanya'yla arasındaki siyasi ve iktisadi ilişkileri, 2 Ağustos 1944 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere kestiğini açıkladı.¹³ Normandiya Çıkarması'nın ardından, eş zamanlı olarak batıda ABD'nin, doğuda ise Sovyet Rusya'nın ilerleyişi başlamış, Almanya sağ cephedeki iki cepheli savaşın içine çekilmişti.

Müttefik ordularının ilerleyişiyle, 1945 yılının ilk günlerinden itibaren savaşın sonucu belli olmuştu. Roosevelt, Churchill ve Stalin, izleyecekleri stratejiyi tartışmak üzere Yalta'da düzenlenen konferansta bir araya geldiler. Konferansta konuşulan konular arasında, savaş sonrasında yeniden şekillenecek Birleşmiş Milletler teşkilatı da vardı. 11 Şubat 1945 tarihinde sona eren konferansın ardından, İngiltere Büyükelçisi Maurice Peterson, Dışişleri Bakanı Hasan Saka ile temasa geçerek, Birleşmiş Milletler Konferansı'na katılabilmesi için Türkiye'nin de en geç 1 Mart 1945 tarihine kadar Almanya ve Japonya'ya savaş ilan etmesi gerektiğini bildirdi. Savaş sonrasında yeni dünya sisteminin kurulacağı masada yer almak isteyen Türkiye, 23 Şubat 1945 tarihinde Almanya ve Japonya'ya savaş ilan ettiğini açıkladı.¹⁴ Türkiye'nin savaş ilanını takip eden üç aydan daha kısa bir zaman dilimi içerisinde Almanya teslim olmuş ve İkinci Dünya Savaşı'nın Avrupa ayağı 8 Mayıs 1945 tarihinde sona ermişti. Almanya ve Japonya'ya resmen savaş ilan etmiş olsa da fiilen savaşa katılmayan Türkiye, başlangıçta belirlediği savaşın dışında kalmak ve işgale uğramamak ilkelerini hayata geçirmeyi başarmıştı.

Beş buçuk yıl boyunca sergilenen çaba sayesinde fiilen savaşın dışında kalmak, yaşananlardan zarar görülmediği anlamına gelmiyordu. Savaşın etki alanındaki her ülke gibi Türkiye de ayakta kalabilmek uğruna kaynaklarını seferber etmiş ve Avrupa'da harbin sona ermesinin ardından üç sorun alanıyla karşı karşıya kalmıştı.

Ele alınması gereken sorun alanlarından en ciddi olanı ekonomiydi. Savaş, Cumhuriyet'in ilk günlerinden itibaren son derece ihtiyatlı adımlar atılarak geliştirilen ekonomi politikalarını işlemez hale getirmişti. Hiç de aşına olmadığı sorunlarla karşı karşıya kalan maliye bürokrasisi, artan savunma harcamalarını finanse edebilmek için çözümler üretmek zorunda kalmış, büyük umutlar bağlanan geleceğe dönük kalkınma planları savaş

¹³ CCA, 30.10.0.0.212.439.24; Almanya ile Türkiye arasındaki ilişkilerin kesilmesinin ardından, Türkiye'deki Alman menfaatlerinin temsilini İsviçre üstlendi. İkili ilişkiler, Almanya'nın Müttefik Devletler'in ordularına teslim olduğu 12 Mayıs 1945 tarihine kadar İsviçre üzerinden yürütüldü. CCA, 30.10.0.0.131.940.28

¹⁴ CCA, 490.1.0.0.5.26.7; Deringil, a.g.e, s.249-250.

ufukta görünür görünmez rafa kaldırılmıştı. Savaş ekonomisi, Cumhuriyet'in iktisat ve maliye anlayışının temel prensiplerini oluşturan Türk parasının değerinin korunması, yerli sanayinin kurulması, ithalat-ihracat dengesinin sürdürülmesi ve denk bütçe uygulamasını işlemez hale getirmişti. Söz konusu prensipler arasındaki ilişki, devletçilik ilkesinin de etkisiyle o kadar sıkı kurulmuştu ki, birinde yaşanan aksamanın diğerlerinin hayata geçirilmesini imkansız kılması kaçınılmazdı. Savaş sona erdiğinde, yerleşik mali ilkelere geri dönülüp dönülemeyeceği hala belirsizliğini koruyordu.

Üzerinde yeniden düşünülmesi gereken ikinci sorun alanıysa güvenlikti. Normal şartlar altında savaşın sona ermesiyle birlikte güvenlik sorununun da kademeli olarak ortadan kalkması beklenecekken, Ankara için koşullar farklı yönde gelişmişti. Türkiye'nin egemenliğine ve toprak bütünlüğüne tehdit oluşturan söylemleri savaşın ilk günlerinden itibaren gündeme getiren Sovyet Rusya; Montreux Sözleşmesi'nin yenilenmesini, Kars ve Ardahan'ın kendisine teslim edilmesini talep ediyordu. Sovyetler'e karşı tek başına ayakta kalma şansı bulunmayan Türkiye için, savaş sonrasında ortaya çıkan dünya, savaş yıllarının dünyasından daha güvenli değildi.

Üçüncü ve son sorun alanıysa Türkiye'nin siyasal rejimiyle ilgiliydi. Müttefik Devletler'in zaferi, sadece askeri ve teknik bir başarı olarak kabul edilmiyor, aynı zamanda demokrasilerin otoriter rejimler karşısındaki üstünlüğü olarak da algılanıyordu. Ortak tehdit ortadan kalkar kalkmaz, otoriter Sovyet Rusya ile demokratik müttefikleri birbirlerinden hızla uzaklaşmaya başlamıştı. Uzaklaşma, iki yıldan daha kısa bir süre içerisinde kutuplaşmaya dönüşecek ve kendine özgü kurallarıyla soğuk savaş, ülkeler arası ilişkilere hakim olacaktı. Soğuk savaşla birlikte dünya, bir tarafta Sovyet Rusya ve onun uydu devletlerinden oluşan otoriter rejimlerin yer aldığı, diğer tarafta ise ABD ve onunla benzer siyasal sisteme sahip demokrasilerin bulunduğu iki kutba ayrılacaktı. Türkiye'nin tek parti rejimi, iki siyasal kutbun gerçeklerine de tam olarak uymuyor, fakat her ikisine de dönüşebilmesini sağlayacak temel özellikleri bünyesinde barındırıyordu. Eğer bir kutba dahil olmak istiyorsa, Türkiye'nin de dünyada yaşanmakta olan değişimi anlayarak, siyasal sistemini içerisinde yer almak istediği kutba göre dönüştürmesi gerekiyordu.

Tarif edilen sorun alanlarının tesiri altındaki tek ülke Türkiye değildi. Savaşın neden olduğu yıkımın etkisi o kadar güçlüydü ki; savaşa katılanlarla katılmayanlar veya galip gelenlerle mağlup olanlar arasında fark gözetmeksizin ülkelerin sahip oldukları kaynakları

yıllar içerisinde tüketmişti. İstisnasız her ülke, normalleşmek ve ilerlemeye devam edebilmek için, içerisinde bulunduğu gerçekliğin kendisine dayattığı kararları alacağı ve bir takım seçimler yapmak zorunda kalacağı zor bir döneme girmişti. Ancak ABD ve İngiltere'nin yönetici kadrosunda, Birinci Dünya Savaşı sonrasında ülkelerin kendi içlerine kapanarak, sorunlarını tek başlarına çözmeye çabalamasının arzu edilmeyen sonuçlar doğurduğu düşüncesi hakimdi.

Birinci Dünya Savaşı sonunda ABD, savaştan yeni çıkan ekonomileri yıkık durumdaki ülkelere gıda yardımı yapmakla yetinmişti. İç sorunlarıyla başbaşa kalan Avrupa ülkeleri ekonomilerini toparlayamamış, büyüyerek devam eden sorunlar zaman içerisinde uluslararası ticareti sekteye uğratmıştı. Üretim düşmüş, işsizlik artmış ve ABD merkezli ağır bir ekonomik kriz başlamıştı. Büyük Buhran, dünyadaki aşırı milliyetçi akımların halk desteğini arttırmış ve uluslar hızla kutuplaşmıştı. Önüne geçilemeyen silahlanma yarışı sonrasında dünya bir kez daha felakete sürüklenmişti.

Sovyet Rusya hariç, savaşın galiplerine hakim olan düşünce, barışın korunabilmesi için bu kez daha etkili bir yöntem ihtiyacı duyulduğu yönündeydi. ABD ve İngiltere, Büyük Buhran ve silahlanma yarışı gibi komplikasyonlarla bir kez daha yüz yüze kalmamak için ekonomi ve güvenlik alanlarına dahil olan sorunları uluslararası işbirliğini ön plana çıkaran bir yol haritasıyla çözüme eğilimindeydiler. Genel çerçevesini daha başlangıç aşamasında ABD'nin çizdiği, içeriğini ise zamanla ve konsensus usulüyle Avrupa ülkelerinin belirleyeceği yol haritası, savaş sonrasında bir numaralı uluslararası gündemiydi. ABD çizdiği çerçeveye, ülkelerin hem içte izleyecekleri kalkınma yöntemini hem de kendi aralarında kuracakları ticari ve siyasi ilişkileri prensiplerle birbirine bağlamıştı. Tek cümleyle özetleyecek olursak, akılcı ve uyumlu bir planlamayla tutarlı ve sürdürülebilir bir uygulamayı Avrupa'daki tüm ülkelere tek tek talep ediyordu. Ülkelerden öncelikle her alandaki iç sorunlarını akılcı yöntemlerle belirlemeleri, ardından tutarlı biçimde, belirledikleri sorunların üstesinden gelmek için çabalamaları isteniyordu. İçeride işleyen bu süreçle eş zamanlı olarak, uluslararası arenada birbirleriyle uyumlu hareket etmeleri, asgari müşterekte buluşarak bu uyumu sürdürmeleri bekleniyordu. Bunun karşılığında ABD, on altı Avrupa ülkesinin ödemeler dengesindeki açığı kapatacak, ayrıca kalkınmaları için

ihtiyaç duydukları mal ve hizmet desteğini de sağlayacaktı. Vaad edilen Amerikan yardımının toplam değeri 20 milyar doları aşıyordu.¹⁵

Böylesine geniş çaplı bir savaş sonrası düzeninin kurulabilmesi ve işleyebilmesi için savaş yıllarında sıradan hale gelen bir takım usullerden vazgeçilmesi gerekmişti. Müttefik ülkeler arasında meydana gelebilecek iletişim kazalarından kaçınmak ve hızlı kararlar almak amacıyla takip edilen lider merkezli yaklaşım, savaşın sona ermesinin ardından terk edildi. Ön planda olan Roosevelt, Churchill ve Stalin gibi isimler karar verme mekanizmasındaki yerlerini uluslararası ve geniş katılımlı konferanslara ve komisyonlara bıraktı. Sınırlarını ABD'nin ortaya koyduğu yol haritasının ayrıntıları, San Francisco Konferansı ve Avrupa İktisadi İş Birliği Konferansı gibi toplantılarda, dünya ülkelerinin de katılımıyla planlandı. Organizasyonun işleyebilmesi içinse, yine bu konferanslar sırasında alınan kararlar doğrultusunda Uluslararası Para Fonu, Birleşmiş Milletler ve NATO gibi uluslararası örgütler teşkil edildi.¹⁶

Savaşın sona ermesiyle birlikte Türkiye'nin de kendi iç meselelerini bir kez daha düşünmesi ve sorunlarını, yeniden şekillenme sürecine giren dünyanın gerçeklerine uyum sağlayacak biçimde ele alması şarttı. Savaşın Avrupa ayağının sona ermek üzere olduğu günlerde, CHP içerisinde ortaya çıkan muhalefet, eleştirinin dozunu arttırmış ve dile getirdiği taleplerle hükümeti bu yönde zorlamaya başlamıştı. Muhalif milletvekillerinin itirazları öncelikle gizli yapılan CHP Meclis Grubu toplantılarında ortaya çıkmıştı. Parti Meclis Grubu'nda yaşanan tartışmalar, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Tasarısı ve bütçe görüşmeleri sırasında Meclis Genel Kurulu'na da taşınmıştı. Görüşmeler sırasında Hikmet Bayur, Feridun Fikri Düşünsel ve Emin Sazak gibi muhalif isimlere; Adnan Menderes, Fuad Köprülü, Celal Bayar ve Refik Koraltan da eklenmişti. Uzayan meclis görüşmelerinin de etkisiyle, dört milletvekillerinin sergilediği bireysel muhalefet giderek teşkilatlanmıştı. Meclis Grubu'na verilen “*Dörtlü Takrir*” bir dönüm noktası olmuş, DP'nin kuruluş sürecini de başlatmıştı.

¹⁵ CCA, 30.1.0.0.60.368.14

¹⁶ Temel İskit, **Diplomasi: Tarihi, Teorisi, Kurumları ve Uygulaması**, İstanbul 2007, s.194; J.M. Roberts, (Çev. Sinem Gül), **Yirminci Yüzyıl Tarihi**, Ankara 2003, s.398.

B. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Tasarısı Görüşmeleri

Parti içinde tartışma yaratan ve ayrışmayı başlatan “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Tasarısı”, Meclis Genel Kurulu’nun gündemine 14 Mayıs 1945 tarihinde gelmişti. Ziraat Bakanı Şevket Raşit Hatipoğlu, tasarımı milletvekillerine sunduğu konuşmasında, kanunun ana prensibini “*topraksız olan ve toprağı yetmeyen köylüleri yeter toprak sahibi kılmak, yani onları mülk sahibi etmek*” cümlesiyle özetlemişti.¹⁷

Topraksız çiftçilerin mülk sahibi yapılması, 1930’ların başında hükümet tarafından bir “*mesele*” olarak algılanmaya başlamıştı. Aynı yıllarda İsmail Hüsrev Tökin, Kadro Dergisi’nde¹⁸ kaleme aldığı yazı dizisinde, Türkiye’nin toprak meselesini ve hükümetin uygulamalarını analiz ediyordu. Tökin’in analizlerine göre, hükümetin tarım politikasında izlediği yöntem; ucuz kredilerle köylünün desteklenmesi, tohumların ıslah edilmesi ve çiftçilerin pazarla buluşturulması bileşenlerinden oluşuyordu. Tökin, hakim politikayı oluşturan bu ilkelerin tamamına katılmakla beraber, sunduğu zeminin, toprak meselesinin tartışılmasını anlamsızlaştıracak kadar “*dar*” olduğunu düşünüyordu. Mahsulün pazarla buluşmasının getireceği kar ile köylünün refaha kavuşabileceği görüşü İsmail Hüsrev Tökin için fazlasıyla liberal bir bakış açısıydı. Zihninde, devletin çok daha geniş bir alanı kaplayacak biçimde sürece müdahil olduğu, değişimi de beraberinde getirecek bir yöntem vardı. “*İçtimai görüş*” olarak adlandırdığı bu yöntem, tarım alanındaki gelişmişlik düzeyinin, toplumsal gelişmeden ayrı düşünülmemeyeceği fikrine dayanıyordu. Aslında “*içtimai görüş*”, bildiğimiz anlamda bir toprak reformuydu. Kırsal kesimde hakim olan toprak ağalığının tasfiyesini ve mülkiyetin yeniden paylaşımını içeriyordu.

Tökin’in analizine göre, ülkenin önünde duran toprak meselesinin özünde, mülkiyet dağılımındaki eşitsizlik bulunmaktaydı. Türkiye’nin farklı bölgelerinde belirgin olarak görülen mülkiyet türlerini ve üretim ilişkilerini kaleme aldığı makale dizisinde, incelemeleri sonucunda dört farklı tip tespit ettiğini yazmıştı. Bunlardan birincisi, “*derebeylik*” kavramını kullanarak açıkladığı ve şark vilayetlerinde görülen sistemdi. Derebeylik sisteminde, hane sayısı yüzleri bulan köyler, farklı derebeylerinin mülkiyeti altındaydı. Köylerde yaşayanlar,

¹⁷ TBMM ZC, D.7, C.17, B.54, s.59.

¹⁸ Kadro dergisi; Yakup Kadri, Şevket Süreyya, Dr. Vedat Nedim, Burhan Asaf ve İsmail Hüsrev tarafından kurulmuştu. İlk sayısı 23 Ocak 1932 tarihinde yayınlanan dergi, öğretisini “*inkılabın ideolojisini yapmak*” olarak tanımlanmıştı. Bürokrasi kavramını eleştiren, sınıf kavramını ise reddeden Kadrocular, müdahaleci bir devlet örgütü modelinden yanaydılar. 36 sayı yayınlanan dergi, 1935 yılının Ocak ayında kapatıldı. Halit Erdem Oksaçan, “**Kadro** Dergisi ve İktisadi Devletçilik”, İstanbul 2016, s.111, 114-115, 130.

derebeyinin arazisinde yaşayıp; sadece onun hesabına çalışıyordu. İkinci tip, Türkiye'nin her bölgesinde görülmekle beraber, Orta ve Batı Anadolu'da daha yaygın olan ortakçılık ve yarıcılık sistemiydi. Bu sistemde, arazisi ve tarım aletleri olmayan çiftçiler, arazisi boş duran bir toprak sahibiyle anlaşılıyor; işledikleri toprak ve kullandıkları tarım aletleri karşılığında, hasat zamanında topladıkları mahsülü arazi sahibiyle paylaşıyorlardı. Üçüncü tip; Adana, İzmir, İstanbul gibi vilayetlerde bulunan ve sermaye sahipleri tarafından işletilen kar amaçlı büyük çiftliklerdi. Modern tarım aletleriyle çalışan büyük çiftlikler, sanayinin ihtiyaç duyduğu pamuk, tütün, şekerpancarı gibi ham maddeleri üretiyordu. Son tip ise, Anadolu'nun tamamında yaygın olarak görülen ve “*cüce işletme*” adı da verilen müstakil tarım arazileriydi. Geçimlik tarım yapılan tarla ve bahçelerin tamamı bu gruba girdiği gibi, bir aileyi geçindirebilecek kadar maddi kazanç sağlayan topraklar da cüce işletme sınıfına dahil ediliyordu.

Ortaya koyduğu tabloda, Tökin'i endişelendiren, içiçe geçmiş iki sorun vardı. İlk sorun, mülkiyet dağılımındaki eşitsizliğin yarattığı iktisadi sistemin, bir şekilde, küçük çiftçiye kendi tarım arazisi üzerinde ortakçı veya ırgat vaziyetine getirişiydi. Sürecin başında hükümet, topraksız çiftçilere hazine arazilerinden toprak dağıtarak onları mülk sahibi yapıyordu. Dağıtılan topraklar, cüce işletme sınıfına giren küçük arazilerdi. Kimi zaman kuraklık nedeniyle beklediği mahsulu elde edemediği için, kimi zaman tarım ilacı veya tohum bulamadığından, kimi zamansa tarım aletlerini veya çeki hayvanlarını kiralamak zorunda kalması nedeniyle küçük çiftçi borçlanıyordu. Geçimini zaten güçlükle sağlayan çiftçi; tefeciden, tüccardan ya da toprak ağasından aldığı borcu ödeyemediğinde, kendi tarlasında ortakçılık yaparak borcunu kapatmaya çalışıyordu. Eğer borcun miktarı yüksekse, mülkünü alacaklısına devretmek zorunda kaldığı da olabiliyordu. Sürecin sonunda, Anadolu genelinde yaygın olarak görülen cüce işletmeler, ağaların büyük topraklarına ilhak edilmiş oluyordu.

İkinci sorunsu, mübadeleyle birlikte artan ortakçılık sisteminin tarım sektörüne verdiği zarardı. Tökin yazılarında, ortakçılık sisteminin teknik gelişmenin önünde engel teşkil ettiğini savunuyordu. Çoğunlukla kasaba ya da şehirde ikamet eden ve ortakçılık sayesinde herhangi bir emek harcamadan gelir elde eden mülk sahibi, makineleşme ihtiyacı duymuyordu. Kol gücü makineden daha ucuzdu. Ortakçılık yapan çiftçilerse, işledikleri araziyle aralarında hukuki ve maddi bir bağ bulunmadığı için özensiz çalışıyor, daha kaliteli mahsul üretme çabasını göstermiyordu. Tökin'e göre hükümet, küçük çiftçileri sadece

iktisadi ve teknik anlamda desteklemekle yetinmemeli; toplumsal görünümü ve mülkiyet dağılımını kökten değiştirecek bir toprak reformuyla bu döngüyü kırmalıydı.

Mülkiyet dağılımının yeniden düzenlenmesi ise geniş çaplı istimlak uygulamalarını gerekli kılıyordu. İstimlak uygulamaları, Anayasa'nın 74. maddesiyle düzenlenmişti. “*Umumi menfaatler için lüzumu, usulüne göre anlaşılmadıkça ve mahsus kanunlar mucibince değer parası peşin verilmedikçe hiç bir kimsenin malı istimval veya mülkü istimlak olunamaz.*” hükmünü getiren 74. madde, istimlak uygulamasını sıraladığı üç şartla düzenliyordu. Şartlardan birincisi, kamu yararının usule uygun olarak tespit edilmesiydi. İkinci şart, istimlak uygulamalarına, meclis tarafından kabul edilmiş hususi kanunlar aracılığıyla düzenleme getirilmesiydi. Son şart ise istimlak bedelinin mülk sahibine peşin olarak ödenmesiydi. Hükümetin girişeceği istimlak uygulamaları, 74. maddenin getirdiği üç şartın tamamını karşılamak zorundaydı.

Anayasa'nın getirdiği ilk şart olan kamu yararının usule uygun olarak tespit edilmesi, idari bir meseleydi. Karar, istimlakın boyutlarına göre farklı idare makamları tarafından alınmaktaydı. Sıradan bir köy yolu veya basit bir köprüyle kilometrelerce uzunluktaki bir demiryolu projesinin boyutları birbirinden farklı olduğu için, girilen proje kapsamında yapılacak istimlakların kamu yararına olup olmadığını tespit edecek idari makamlar da farklılık göstermekteydi. Herhangi bir taşra belediyesinin veya bir vilayetin sınırları içerisinde hayata geçirilecek projeler kapsamındaki istimlaklar hakkında kamu yararı kararı, Belediye Encümeni ya da Vilayet Meclisi İdaresi tarafından alınabilmekteydi. Ancak, demiryolu projesi örneğindeki gibi, iki veya daha fazla vilayeti ilgilendiren geniş çaplı istimlaklar söz konusuysa, Danıştay kararının alınması da gerekebiliyordu.¹⁹

İkinci anayasal şart, istimlakların ancak yürürlükte olan hususi kanunlar çerçevesinde yapılabileceğiydi. 3 Temmuz 1926 tarihli ve 929 sayılı kanunla yürürlüğe giren “*Devlet Demiryolları İstimlak Kanunu*”²⁰, 5 Şubat 1931 tarihli ve 1744 sayılı “*Memnu Mıntıkalarda Yapılacak İstimlak Bedellerinin Tesviyesi Hakkında Kanun*”²¹ veya 9 Haziran 1934 tarihli ve 2497 sayılı “*Belediyece Yapılacak İstimlak Hakkında Kanun*”²² gibi, farklı alanlardaki istimlak işlemlerini düzenleyen kanunlar bulunmasına rağmen, toprak tevzi uygulamaları

¹⁹ Sulhi Dönmezer, “*İstimlak Hukuku*”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, s.67-69.

²⁰ TC RG, S.410, s.1730.

²¹ TC RG, S.1718, s.233.

²² TC RG, S.2722, s.3956-3958.

sırasında yapılacak istimlakları düzenleyen herhangi bir hususi kanun mevzuatta yoktu. Kaldı ki toprak dağıtımını tartışmalı hale getiren en önemli etken de tarım arazilerinin istimlakını düzenleyen hususi bir kanun olmayışının yarattığı yasal boşluktu.

Anayasanın getirdiği üçüncü şart, istimlak bedelinin peşin ödenmesiydi. Peşin ödeme şartı, devlet ve mülk sahibini karşılıklı yükümlülüklerde bir araya getirerek dengeyi sağlıyordu. Mülk sahibi, kanunlar nezdinde ve kamu yararı için kişisel tasarruflarından vazgeçerek malını devlete devrediyor; buna karşılık devlet de mülk sahibine malının bedelini peşin olarak ödemeye zorlanıyordu. Fakat, mülk sahipleri ve devlet arasındaki dengenin benzeri, devlet ve küçük çiftçiler arasında kurulmamıştı. İstimlak bedeli peşin olarak ödenen araziler küçük çiftçilere yirmi yıllık vadelerle satılıyordu. Üstelik küçük çiftçiler borçlarını ödeyemediklerinde, devlete olan borçları erteleniyor veya siliniyordu. Devletin istimlak bedellerini, topladığı ödemelerle döndürmesi söz konusu değildi. Dolayısıyla istimlak giderlerinin sürekli olarak hazine tarafından finanse edilmesi gerekiyordu.²³

Hükümet, istimlak işlemleri sırasında sadece Anayasa'nın 74. maddesini değil, aynı zamanda, 1926 yılında yürürlüğe giren Medeni Kanun'un mülkiyet haklarını düzenleyen ilgili maddelerini de göz önünde bulundurmaya zorundaydı. Medeni Kanun, mal sahiplerinin lehine olacak biçimde mülkiyet haklarının sınırlarını genişletmiş ve güçlendirmişti.²⁴

İçişleri Bakanlığı, 1935 yılında, topraksız çiftçileri mülk sahibi yapacak bir kanun tasarısını meclise getirmek amacıyla girişimde bulunmuştu. Ömer Lütfi Barkan'ın, "*Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Türkiye'de Bir Zirai Reformun Ana Meseleleri*" başlıklı makalesinde de açıklık getirdiği gibi, 1935 yılının sonuna kadar devam eden çalışmalar, gizlilik içerisinde sürdürülmüştü. Toprak Kanunu Komisyonu'nun bastırdığı, "*Toprak Kanununun Niçinleri*" başlıklı kitapçık, hükümet ve meclis üyelerinin bir kısmına dağıtılmış, tasarının içeriği dar bir muhit içerisinde tartışılmıştı.

²³ Muvazene-i Umumiye Kanunu'nun 23. maddesi kapsamında, bedeli on yılda ödenmek üzere 96.000 çiftçiye 73.450 dönüm toprak verilmişti. 24 Ocak 1926 tarihinde yürürlüğe giren 716 sayılı "*Borçlanma Kanunu*"yla ödemelerin vade süresi yirmi yıla çıkarılmış, ardından çiftçilerin borçları silinmişti. Diğer taraftan 1934 yılına gelindiğinde istimlak edilen tarım arazilerinin genişliği 346.000 dönüme ulaşmıştı ve kamulaştırma bedeli olarak hazineden 500.000 liraya yakın para harcanmıştı. **TBMM ZC**, D.4, C.23, B.65, s.68-69; **TC RG**, S.279, s.901.

²⁴ Aydın Zevkliler, "*Toprak Reformunun Medeni Kanunu İlgilendiren Yönleri*", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.26, S.3-4, s.254.

Barkan'ın aktardığı bilgilere göre kanun tasarısı, büyük toprak sahiplerinin tapuda kaydı bulunmayan arazilerine ve hazineye ait olmasına rağmen hukuksuz biçimde işlenen tapu artığı topraklar üzerine yoğunlaşıyordu. Kırsal kesimde yapılacak geniş çaplı çalışmalarla bu tipteki arazilerin kadastrounun çıkarılmasını, hazine arazisi olarak tasdik edilmesini ve istimlak işlemine gerek duymadan elde edilecek arazilerin topraksız çiftçilere dağıtılmasını hedefliyordu. Amaca yönelik olarak, kadastro işlemleriyle görevli idare amirlerine geniş yetkiler tanıyordu.²⁵ Nitekim, Barkan'ın tabiriyle, “*şiddetli bazı hükümleri ihtiva etmesi*” sebebiyle, milletvekillerinin tepkisini çekebileceği öngörülen tasarı meclise sunulmamıştı. Yeni bir tasarı üzerinde çalışma yetkisiyse, Dahiliye Vekaleti'nden alınarak Ziraat Vekaleti'ne verilmiş, fakat İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması nedeniyle tasarı hükümetin gündeminden düşmüştü.²⁶

Savaşın son yılında toprak meselesi yeniden ele alınmış, meclisin 19 Ocak 1945 tarihli toplantısında, tasarıyı hazırlamakla görevli bir Geçici Komisyon kurulmasına karar verilmişti.²⁷ Adalet, Anayasa, Bütçe, Ekonomi, İçişleri, Maliye, Tarım ve Ticaret komisyonlarından seçilen dörder üyeden oluşan Geçici Komisyon, üç aya yaklaşan görüşmelerin ve 45 toplantının ardından, ayrıntılı bir raporla birlikte 66 maddelik kanun tasarısını Meclis Başkanlığı'na sunmuştu.²⁸

Hazırlanan tasarı, kendisinden önce girilen fakat başarısızlıkla sonuçlanan ilk denemeye aynı kaygıları taşıyor ve bir devamlılık arz ediyordu. Anayasa ve Medeni Kanun, meclisin onayından geçip, Resmi Gazete'de yayımlandıkları andan itibaren bir yasal çerçeve çizmişti. Çizdikleri yasal çerçeve, mülkiyet haklarını da kapsıyor ve özel mülkiyeti, mevcut dağılımıyla birlikte koruma altına alıyordu. Hükümetlerin özel mülke müdahalesini kaidelere bağlayarak, mülk sahiplerinin lehine olacak şekilde, müdahaleyi zorlaştırıyordu. Geniş arazilerin az sayıdaki mülk sahibinin elinde toplandığı, cüce işletmelerin ve topraksız çiftçi sayısının yüzbinlerle ifade edildiği Anadolu'da, mülkiyet haklarıyla birlikte mülkiyet dağılımındaki bu uçurum da yasalarla koruma altına alınmış oluyordu. Hükümetler, rejimin ruhuna uygun bir sosyal dokuya ulaşmak, topraksız çiftçileri toprak sahibi yaparak üretimi

²⁵ Ömer Lütfi Barkan, “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Türkiye’de Bir Zirai Reformun Ana Meseleleri”, **Türkiye’de Toprak Meselesi, Toplu Eserler 1**, İstanbul 1980, s.456.

²⁶ a.g.e, s.511-512.

²⁷ TBMM ZC, D.7, C.15, B.26, s.122-123.

²⁸ TBMM ZC, D.7, C.17, B.54, 97 no’lu “Çiftçiye Toprak Dağıtılması ve Çiftçi Ocakları Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı ve Geçici Komisyon Raporu”, s.1-41.

arttırmak ve uçurumdan beslenen büyük toprak sahiplerinin siyasi gücünü kırmak amacıyla mülkiyet dağılımına müdahale etmek istediğinde, yasal çerçevenin sınırlarına çarpıyorlardı. Ortaya çıktığı günden itibaren mevzuata sığmayan toprak meselesini, yasal çerçeveyi genişleterek çözmek isteyen hükümetler, meclise bir istimlak kanunu tasarısı sunmak istediklerindeyse büyük toprak sahibi milletvekillerinin direnciyle karşılaşılıyordu. “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Tasarısı”, son on beş yılda, hususi bir istimlak kanunu tasarısını meclise taşımak isteyen hükümet ve bürokrasiyle, bu çabayı engellemek isteyen toprak sahibi milletvekilleri arasındaki siyasi mücadelenin geldiği son noktayı temsil ediyordu.

Geçici Komisyon raporuna göre kanun tasarısı, Türkiye'nin zirai ve iktisadi alanda, bulunduğu noktadan daha ileride olabilecek potansiyele sahip olduğu, fakat imkanlarını gerektiği gibi değerlendiremediği fikrinden yola çıkıyordu. Ülkenin yüzölçümü, on sekiz milyona yaklaşan nüfusa fazlasıyla alan sunduğu gibi, nüfus artışını kaldıracabilecek genişliğe de sahipti. Toprağın verimliliği yüksekti ve akdeniz ikliminden kaynaklanan kuraklık döngülerine tedbir alındığı sürece kıtlık tehlikesi yoktu. Tarım arazilerinin çeşitliliği, temel gıda maddelerinin ve endüstri için gerekli ham maddelerin üretilmesine uygundu. Genel olarak şartlar, gelişmenin önünde engel teşkil etmediği gibi onu teşvik eder nitelikteydi. Komisyon, geniş imkanlara rağmen arzu edilen ilerlemenin yakalanamamasını, “arazi mülkiyet rejimi” ile ilgili iki alanda biriken sorunlara bağlıyordu. Sorun alanlarından biri “arazi mülkiyeti bünyesi”, diğeri ise “arazi işletme rejimi”ydi.²⁹ Kanun tasarısı, her iki alanı da yeniden düzenleyerek biriken sorunları çözmek ve ülkenin potansiyelinin tam olarak kullanılabilmesini sağlamak amacıyla hazırlanmıştı.³⁰

Kırsal alandaki “arazi mülkiyeti bünyesi”ne, yani rapordaki anlamıyla mülkiyet dağılımına bakıldığında, çağdaş bir ülkeden çok feodal bir ülke profili göze çarpıyordu. Az sayıdaki mülk sahibi, oldukça geniş tarım arazilerine sahipken; kalabalık bir küçük çiftçi kitlesi geçimlerini güçlkle sağlayabildikleri tarım arazilerini ekip biçiyordu. Kırsal kesimin görünümünü değiştirmek üzere hazırlanan tasarının amaçlarından birincisi, “arazisi

²⁹ Raporda geçen kavramlardan “arazi mülkiyet rejimi” ve “arazi mülkiyeti bünyesi”, meclis görüşmeleri sırasında milletvekilleri tarafından sıklıkla birbiriyle karıştırıldığından, toplu halde tanımlarını yapmak faydalı olacaktır. “Arazi mülkiyet rejimi” tabiriyle kast edilen; araziler üzerindeki mülkiyet haklarının, yasalarla tarif edilmesi sonucunda ortaya çıkan düzenlemedir. “Arazi mülkiyeti bünyesi” ise mülkiyet dağılımı anlamında kullanılmaktadır. Üçüncü kavram olan “arazi işletme rejimi” ise üretim ilişkileri anlamına gelmektedir. Söz alan milletvekilleri, arazi mülkiyet rejimi kavramını kullansalar da çoğunlukla arazi mülkiyet bünyesini kast etmektedirler. **TBMM ZC**, D.7, C.17, B.54.

³⁰ **CCA**, 30.18.1.2.107.94.3

olmayan veya yetmeyen çiftçileri veya çiftçilik yapmak isteyenleri, aileleri ile birlikte geçimlerini sağlayacak ve iş kuvvetlerini değerlendirecek ölçüde araziye sahip kılmak” biçiminde belirlenmişti.³¹

Mülkiyet dağılımında hükümeti rahatsız eden sadece eşitsizliğin yarattığı uçurum değildi. Farklı gelir kaynakları da bulunan büyük toprak sahiplerinden bazıları, arazilerini ihmal edebiliyordu. Toprak sahibinin çiftliğiyle arasındaki bağ zayıfladığında üretimi devam ettirme çabasını göstermiyor ve kısmen de olsa ekim yapmıyordu. Kazım Dirik, Trakya Umumi Müfettişi olarak görev yaptığı 1939 yılında, sahipli olmalarına rağmen işlenmeyen tarım arazilerini “*tembel topraklar*” olarak adlandırmıştı.³² Hükümet, üretim potansiyelinin tam olarak kullanılmasını engelleyen tembel toprakları, ekonominin doğrudan zarara uğratılması olarak algılıyordu. Tasarımın ikinci amacı da toprakların sürekli olarak işlenmesini sağlamaktı. Hükümetle büyük toprak sahipleri arasındaki çatışmanın sebeplerinden biri de büyük arazilerin ekilmeyen kısımlarını hedefe koymasındı.

Kırsal kesimdeki ikinci sorun alanıysa, raporun “*arazi işletme rejimi*” olarak bahsettiği üretim ilişkileriydi. Her çiftçinin kendi arazisini işlediği bir toprak düzeni kurmak isteyen tasarısı, ortaklığı doğrudan hedef alarak ortadan kaldırılmayı hedefliyordu. Mülk sahibi ve topraksız çiftçi arasında kurulan ortaklık ilişkisi; hukukun, dolayısıyla da hükümetin kontrolünün dışında olup bitiyordu. Sadece belli bir bölgede değil, Anadolu’nun tamamında yaygın halde görülmesi, onu başlı başına bir rahatsızlık kaynağı haline getiriyordu. Gerekli hukuki şartnamelerle düzenlenmesi halinde, icarla işletilen arazilere dahi karşı çıkmayan hükümet, ortaklığı ilkel bir kalıntı ve rejimin ruhuna uymayan bir üretim ilişkisi biçimi olarak görüyordu. Komisyon raporunda da ortaklık usulüyle toprak işleyen çiftçiler, “*mülksüz ve köksüz bir kalabalık*” olarak tabir edilmişti.

Büyük toprak sahipliği ve ortaklık, bir yapının iki bileşeniydi. Emek yoğun sistemle işletilen büyük toprakların, ortaklık uygulaması ortadan kaldırıldığında düzenli olarak ekilebilmesi mümkün değildi. Yeni düzenlemeler, ortaklık uygulamasını toprak sahiplerinin göze alamayacağı ağır müeyyidelere bağlayarak, büyük toprak sahiplerinin kollarını işlemez hale getiriyordu. Ekilemeyen toprakların istimlak edilmesi ve parçalar halinde topraksız çiftçilere dağıtılması planlanıyordu. Çiftçilerin, hukuken sahip oldukları

³¹ TC RG, S.6032, s.8893.

³² CCA, 30.10.0.0.81.531.20

ve manevi bağ kurdukları toprakları işlediği düzen, ideal olarak kabul edilmişti. Aksi halde, mülküne değil, mülk sahibine bağlanacak köylülerin, siyasi vesayet altına girebilecekleri ve derebeylerin bölgesel ve siyasal nüfuzunun giderek güçlenmesine hizmet edebileceklerinden endişe duyuluyordu.

Sorun ortakçılıkla geçinen çiftçilerin topraklandırılmasıyla çözüme kavuşmuyordu. Sahip olunan toprağı işletmenin, çiftçiye bir maliyeti vardı. Geçim zorluğu nedeniyle işletme maliyetini karşılayamayan köylüler üretime devam edebilmek için borca giriyorlardı. Ödeme güçlüğü çektiklerindeyse, kendi arazilerinde büyük toprak sahipleri hesabına çalışan ortakçılar durumuna düşebiliyorlardı. Tasarının üçüncü ve son amacı, toprak dağıtılan çiftçileri üretim vasıtaları ve teknik ekipmanlarla desteklemektir. Böylelikle, dağıtılan toprakların işletme masrafları nedeniyle, köylülerin borca girmesi engellenmek isteniyordu.

Tasarının meclis görüşmeleri iki turda gerçekleşmişti. 14 Mayıs 1945 günü başlayan birinci tur görüşmelerinde hükümet; Adnan Menderes, Cavit Oral, Refik Koraltan ve Emin Sazak başta olmak üzere milletvekillerinin itirazlarıyla karşı karşıya kalmıştı. 18 Mayıs 1945 tarihine kadar devam eden görüşmelere 1945 mali yılı bütçesinin meclise gelmesi nedeniyle ara verilmişti.

C. 1945 Mali Yılı Bütçe Kanunu Tasarısı Görüşmeleri

Toprak Kanunu tasarısı görüşmelerinde yaşanan tartışmalar, bütçe görüşmelerinde de devam etmişti. Meclise gelen tasarının başlığı tam olarak, “1945 Yılı Yedi Aylık Bütçe Kanunu Tasarısı”ydı.³³ Yedi aylık dönemi kapsamına rağmen bütçe 65,5 milyon lira açıkla hazırlanabilmişti. Maliye Bakanı Nurullah Esat Sümer’in mecliste verdiği beyanata göre, 1945 yılı bütçesini denkleştirmek, geçmiş yıllarla kıyaslandığında çok daha zor olmuştu. Dış ticaretin daralması nedeniyle gümrük gelirleri düşmüş, tahsil edilen vergilerse

³³ TBMM ZC, D.7, C.17, B.58, s.130-135. Bütçenin yedi aylık planlanmasının nedeni, 1945 senesinde mali yılın, takvim yılıyla eşleştirilmesiydi. Mayıs ayında meclise gelen kanun tasarısı, senenin kalan dönemini, Haziran ve Aralık arasındaki yedi ayı kapsıyordu.

giderlerin ancak %89'unu karşılayabilmişti. 65,5 milyon liralık açık, iç istikrazlarla kapatılmıştı.³⁴

1945 mali yılı bütçe görüşmelerinin, savaş yıllarında gerçekleşen diğer bütçe görüşmelerinden ayrılan bir özelliği vardı. Kızıl Ordu'nun Berlin'e düzenlediği taarruz hareketi Mayıs ayı başında Almanya'nın teslim olmasıyla sonuçlanmıştı. Genel kanı, Müttefik Devletler'in Pasifik Cephesi'nde de benzer bir sonuca ulaşacağı ve Japonya'nın da aylar içerisinde teslim olacağı yönündeydi. Savaşın sona yaklaşması, milletvekillerinin maliye politikalarını algılayışını değiştirmişti. Hükümetten, savaş yıllarında uygulanan sıkı tedbirler yerine, geçiş dönemini yansıtan maliye politikaları beklenir hale gelmişti.

Değişen bakış açısına ve oluşan beklentilere rağmen, hazırlanan bütçede ayırt edici bir yaklaşım farkı yoktu. Bütçeyi meclise sunan Maliye Bakanı Sümer, geçiş evresinde vergi uygulamalarında değişikliğe gidileceğini belirtmiş, ancak teknik detaylara girmeyerek *"vergilerimiz üzerinde girişilen incelemelere devam edilmektedir"* açıklamasıyla yetinmişti.³⁵ Görüşmelere geçildiğindeyse Feridun Fikri Düşünsel, Emin Sazak, Hikmet Bayur ve Adnan Menderes gibi isimlerin, eleştirinin dozunu arttırdığı görülmüştü.

Tasarımın oylanmasından hemen önce kürsüye çıkan Adnan Menderes, konuşmasına 65,5 milyon liralık açıktan bahsederek başlamış ve hazırlanan bütçenin yedi aylık dönemi kapsadığını hatırlatmıştı. Menderes'e göre kısa dönem için hazırlanan bütçe, açığın miktarını da azaltmıştı. Tüm yılı kapsayan bir bütçede, açığın da büyüyerek 100 milyon liranın üzerine çıkacağını altını çizmişti. Menderes'in açık miktarından bahsederek ulaşmak istediği noktaysa artan devlet borçlarıydı. Savaşın ilk yılında 500 milyon seviyesinde olan devlet borçlarının savaşın sonunda 1,5 milyar liraya yükseldiğini dile getirmiş ve yükseliş seyrinin devam etmesi halinde gelecek yılların bütçelerinde yatırımlara pay ayrılmasının zorlaşacağı uyarısında bulunmuştu.³⁶

³⁴ Savaş yıllarının genel bütçeleri düşünüldüğünde, %89 makul bir orandı. Hatta savaşın ilk yıllarıyla karşılaştırıldığında yüksek bile sayılırdı. 1939 yılında toplanan vergilerin bütçeye oranı %64'tü. 1940 senesinde oran dibi görerek %40 olmuştu. 1941'de %63'e çıkmış, 1942'de ise yükselişini sürdürerek %93'e ulaşmıştı. Takip eden yıllarda da yüksek seyrini sürdürmüştü. 1943'de %84 olmuş, 1944'te ise tekrar %93'ü görmüştü. **TBMM ZC**, D.7, C.17, B.58, s.197-198, 201.

³⁵ **TBMM ZC**, D.7, C.17, B.58, s.197-198.

³⁶ **TBMM ZC**, D.7, C.17, B.58, s.228-230.

Konuşmasının devamını, Bütçe Komisyonu Mazbatası³⁷ verileri üzerine kuran Menderes, birbirini doğuran ekonomik sorunların Türkiye'yi bir "*fasit daire*"nin içine hapsettiği görüşünü ileri sürmüştü. Savaşın sonuna gelinmesine rağmen, mali hasara yol açan etkenlerin varlığını sürdürmesi, Türkiye'ye uzun süre daha hasar vermeye devam edecek, ülke ekonomisini korumak mümkün olmayacaktı. Öncelikle bu fasit dairenin farkına varılmalıydı. Menderes'in tarifiyle, savunma haracamları ve devletin himaye politikası, kontrolsüzce gelişen emisyon artışını tetiklemişti. Sadece son bir senede tedavüldeki para miktarı 90 milyon lira artmıştı. Emisyon artışı, bir yandan hayat pahalılığına neden olurken, bir yandan da üretim maliyetlerini arttırmıştı. Maliyetlerin artması nedeniyle istihsal azalmış, piyasaya arz edilen ürün miktarı düşmüştü. Karşı karşıya kalınan mal kıtlığıysa enflasyonu tetikleyerek hayat pahalılığının etkisini katmerleştirmişti. En başta emisyonu zorunlu kılan etkenler varlığını sürdürdüğü için, ilerleyen aylarda da piyasaya para sürülmesi kaçınılmazdı. Böylelikle herşeyi başlatan ilk etkiye dönüşecek ve aynı süreç her defasında baştan yaşanacaktı.

Menderes ayrıca, savaşın sonunda fasit daireyi beslemeye devam edecek ve Türkiye'nin döngüden çıkmasını zorlaştıracak bir gelişme hakkında öngöründe bulunmuştu. Savaş yıllarında Avrupa, iş gücündeki azalma ve üretim maliyetlerindeki artışın etkisiyle bir takım ihtiyaçlarını ithalat yoluyla temin etme seçeneğine yönelmişti. Türkiye ise savaşın son dönemine kadar, ham madde başta olmak üzere Avrupa'ya mal ihraç etmişti. Ancak savaşın sona ermesi beraberinde normalleşmeyi de getirecek ve silah altındaki genç nüfusun üretim sahasına dönmesi, kademeli olarak Avrupa'nın maliyetlerini aşağı çekecekti. Türkiye'deki maliyetlerin yüksekliği düşünüldüğünde, Avrupa'ya mal ihraç etmek giderek zorlaşacaktı. Diğer taraftan, Türkiye'nin ihtiyaçları savaş boyunca bastırılmış ve ertelenmişti. Savaşın sonunda kendisini hatırlatacak ihtiyaçlar ithalatın artmasını zorunlu kılacaktı. İthalat-ihracat dengesindeki açık, yeni dönemde ülkenin döviz ve altın rezervlerinin erimesi demektir.

Menderes'e göre, fasit daireden çıkabilmek için alınması gereken tedbirler arasında vergi sisteminin baştan yapılandırılması ilk sıradaydı. Mevcut vergi sistemini sosyal adaletten uzak ve iktisadi gerçeklerle uyumsuz bulduğunu açıklamış, maliyenin acele vergi toplama kaygısı nedeniyle olması gerekenden çok daha az gelir elde ettiğini savunmuştu. Milli gelirle toplanan vergi arasındaki oran, maliyenin izlediği yöntemi sorgulatacak kadar

³⁷ TBMM ZC, D.7, C.17, B.58, s.122-129.

dengeşizdi. Ayrıca ordunun terhis edilmesinin ardından, savaş sırasında yürürlüğe giren vergilerin de kaldırılması gerekecekti. Dolayısıyla, savunma harcamalarının azalmasıyla birlikte devlet gelirlerinin artacağını umut etmek hatalı bir tutumdur.

Menderes konuşmasını, “dünyada yeni açılmakta olan safhanın icaplarına ve gerçeklerine uyarak yepyeni bir zihniyetle hareket olunduğu taktirde, hiç de müsait olmayan bu durum düzeleceği gibi kalkınmamızın bütün alanlarında devamlı ve müddetli planlarımızın başarı ile tahakkukunu görmek de mümkün olabilecektir” sözleriyle tamamlamıştı.

Tasarının ilk tur oylamalarına geçilmeden önce son sözü Başbakan Saraçoğlu almıştı. Eleştirilere cevap verdiği beyanatında, ülkenin bulunduğu noktaya gelebilmek için aşığı zorlukları Milli Mücadele Dönemi’nden başlayarak özetlemiş, ancak milletvekillerinin ısrarla talep ettiği yeni dönemde izlenecek ekonomi politikaları hakkında doyurucu bir açıklamada bulunmamıştı. Sadece, 500 milyon lirayı geçen savunma bütçesinin kısılarak 150 milyon liraya kadar indirileceği, kalan 350 milyon liranınsa döviz rezervleriyle birlikte istihdam sağlayacak ve üretimi arttıracak yatırımlara kaydırılacağı vaadinde bulunmuştu.³⁸

Sekiz gün devam eden bütçe görüşmeleri, 29 Mayıs günü yapılan oylamayla son bulmuştu. 455 milletvekilinden 373’ü oturuma katılarak oy kullanmıştı. 268 kabul oyuna karşılık 5 red oyu verilmişti. Red oyu kullananlar milletvekilleri Adnan Menderes, Celal Bayar, Fuat Köprülü, Refik Koraltan ve Emin Sazak’tı.³⁹

Oylamada sadece beş red oyu verilmiş olsa da sonucun oybirliğiyle alınmaması yerleşik siyasi teamüller bakımından sorun teşkil ediyordu. Oylamanın ardından söz alan Başbakan Saraçoğlu, “yıllardanberi bu memlekette teessüs etmiş bir anane vardır. O anane de Bütçe Kanunu’nun meclis tarafından kabul edilmesi o vakit iktidar mevkiinde bulunan hükümete de bir itimat manası tazammün edegelmektedir” açıklamasıyla bütçe oylamalarındaki teamülün önemini özetlemiş ve güvenoylaması talebinde bulunmuştu. Güvenoylamasına gerekçe olaraksa Hikmet Bayur’un, “bütçe formalitesi zaruri bir formalitedir. Buna hep beraber rey vermek mecburiyetindeyiz, çünkü bütçeye rey vermezsek, devletin işi durur. Bütçeye rey verilirken hatırlamamız lazım gelir ki devletin işlerinin durmamasından neşet eden bir zaruret neticesi rey veriyoruz” sözlerini göstermişti.

³⁸ TBMM ZC, D.7, C.17, B.58, s.233.

³⁹ TBMM ZC, D.7, C.17, B.65, s.510-512.

Oylamaya katılan 366 milletvekilinden 359'u hükümete güvenoyu vermişti. Bütçe kanunu oylamalarında 5 olan red sayısıysa, Hikmet Bayur ve Recep Peker'in katılımıyla 7'ye yükselmişti.⁴⁰

D. Dörtlü Takrir ve Demokrat Parti'nin Kuruluşu

Bütçenin meclisten geçmesinin ardından, ikinci tur görüşmeleri başlayan Çiftçi Topraklandırma Kanunu Tasarısı'nın oylamasında da milletvekilleri muhalif tavırlarını sürdürmüşlerdi. Ancak bu sefer red oyu kullanmak yerine oylamaya katılmamayı tercih etmişlerdi. Kullanılan 345 oyun tamamı olumluydu ve tasarı oybirliğiyle kanunlaşmıştı.⁴¹

İki hafta içerisinde ard arda yapılan üç oylamada muhalif milletvekillerinin sergilediği tavrın ve kullandıkları red oylarının bir anlamı vardı. Her ne kadar Başbakan Saraçoğlu, bütçenin oybirliği ile meclisten geçmemesini teamüllere aykırı bularak güvenoylaması talep etmiş olsa da tek parti döneminde oybirliğine verilen önem, bütçe oylamalarıyla sınırlı değildi. TBMM'nin çalışmalarına başladığı günden 1946 yılına kadar yapılan oylamalarda, oybirliği ile alınan kararlar ezici çoğunlukta idi.

Meral Demirel'in, meclisin ilk yedi döneminde yapılan oylamaların tamamını incelediği, "*Oybirlikli Demokrasi' Açısından 1920-1945 Arasında TBMM'deki Oylamalar*" başlıklı çalışması, tek parti döneminde oybirliğine verilen önemi sayısal verilerle ortaya koymaktadır. Meclis tutanaklarından yola çıkarak kaleme alınan makalenin ulaştığı istatistikî verilere göre, 1927 yılından itibaren, meclisten oybirliği ile geçen kanunların oranı %93'ün altına düşmemiştir.⁴²

⁴⁰ TBMM ZC, D.7, C.17, B.65, s.507, 513-517.

⁴¹ TBMM ZC, D.7, C.18, B.72, s.232-235.

⁴² Meral Demirel, "*Oybirlikli Demokrasi' Açısından 1920-1945 Arasında TBMM'deki Oylamalar*", **Metin Tunçay'a Armağan**, İstanbul 2007, s.725-739.

TBMM Dönemleri	Toplam Oylama Sayısı	Oybirliğiyle Kabul Edilen Kanun Sayısı	Oran (%)
1920 - 1923	277	7	2,5
1923 - 1927	757	241	31,8
1927 - 1931	327	316	96,6
1931 - 1935	478	449	93,9
1935 - 1939	570	564	98,9
1939 - 1943	468	464	99,1
1943 - 1946	299	284	95

Çizelge 1. TBMM’de, 1920-1946 yılları arasında yapılan ve oybirliği ile sonuçlanan oylamalar.⁴³

TBMM’nin 3. dönemiyle birlikte oybirliği oranında görülen ani artışa, 2. Kurultay’da parti nizamnamesinde yapılan değişiklikler neden olmuştu.⁴⁴ Milletvekillerinin meclis kürsüsünde kullanacakları söz haklarına, oylamalardaki tercihlerine ve basınla aralarındaki ilişkilere kısıtlamalar getiren düzenlemeler, ilerleyen yıllarda kabul edilen nizamnamelerde de yerlerini korumuşlardı. Düzenlemelerin ardından, önemli gündem maddeleri Meclis Genel Kurulu’na gelmeden önce Parti Meclis Grubu’nda tartışılır olmuştu. Haftada bir gün düzenlenen ve gizli yapılan toplantılarda grup üyeleri; tartışılan konular hakkında fikirlerini söyleyebiliyor, başbakana veya bakanlara soru yöneltebiliyor ve nihayet oylarını serbest olarak kullanabiliyorlardı. Ancak, grup toplantısında müzakere edilen konular bir kez karara bağlandığında, azınlıkta kalanlar dahil tüm üyelerin alınan karara uyması zorunlu hale geliyordu. Parti Meclis Grubu’nda görüşülmüş ve karara bağlanmış bir konu Meclis Genel Kurulu’na geldiğinde, grup üyesi milletvekilleri serbestçe söz alma ve meclise hitap etme özgürlüğüne sahip değillerdi. Sadece partinin Genel Sekreteri ve grup tarafından görevlendirilen üyeler meclis kürsüsüne çıkabiliyordu. Oylamaya geçildiğindeyse, milletvekilleri grubun kararıyla uyumlu oy kullanmak zorundaydılar. Ayrıca, gizli düzenlenen grup toplantıları, toplantılarda alınan kararlar ve partinin ilkeleri hakkında basına beyanat vermeleri ve neşriyatta bulunmaları da yasaklanmıştı.

Kısıtlamalara riayet etmeyenler hakkındaki düzenlemeler ise nizamnamenin 147, 148 ve 149. maddelerinde ortaya koyulmuştu. 147. madde, yapılan hareketin derecesi ve yapanın o işteki alakasına göre verilebilecek dört ceza tipi öngörüyordu. Hafiften ağıra

⁴³ a.g.e, s.725-739.

⁴⁴ CHP, **CHP Nizamnamesi**, Ankara 1927, s.28-29.

doğru; ihtar, ikinci ihtar, muvakkat çıkarma ve tard olarak sıralanan cezaları gerektiren hallerin ayrıntıları 148. maddede, cezaların uygulanma usulleriyse 149. maddede tarif edilmişti. Genel İdare Kurulu,⁴⁵ gerekli gördüğü hallerde milletvekilleri hakkında inceleme başlatabiliyordu.⁴⁶

Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Tasarısı'nın oylanmasından günler önce, 7 Haziran 1945 tarihinde gerçekleşen Parti Meclis Grubu toplantısında; Celal Bayar, Adnan Menderes, Fuat Köprülü ve Refik Koraltan'dan oluşan dört kişilik milletvekili grubu, CHP Meclis Grubu Yüksek Başkanlığı'na bir önerge sunmuştu. Literatüre “Dörtlü Takrir” olarak geçen ve ülkenin siyasal sistemini tartışmaya açan önerge, sonu DP'nin kurulmasına kadar varacak süreci de başlatmıştı.⁴⁷

Dörtlü Takrir, yasalar aracılığıyla düzenlenen siyasal özgürlüklerin, uygulama alanında ne kadar hayata geirilebildiğini sorguluyordu. Başka bir ifadeyle, “kağıt üzerindeki” siyasal hakların, “gerçek hayatta” hangi ölçüde kullanılabildiğinin muhasebesini yapıyordu. Karşılaştırmada kıstas olarak ileri sürülen ltse, Atatürk'ün ideali olan, milli hakimiyetin tam olarak gerçekleştirilmesi hedefiydi.

Takirde, 1924 yılında yürürlüğe giren Anayasa'nın, sunduğu demokratik imkanlarla siyasal katılımın önünü açtığı ve milli hakimiyetin tecelli edebilmesi için gerekli tüm yasal alt yapıyı sağladığı ifade ediliyordu. Ancak, yasal alandaki düzenlemelerin elverişliliğine rağmen, siyasal hakların geçmişte iki kez kısıtlandığını ve yerleşik hale gelen bu kısıtlamaların gelinen noktada siyasal katılımın önünde engel teşkil ettiği ileri sürülüyordu.

Serbest Fırka deneyimi, siyasal hakların kullanımında bir dönüm noktası olarak sunulmuştu. Getirilen ilk kısıtlamanın, “izahına lüzum görülmeyen türlü sebeplerden dolayı” başarısızlıkla sonuçlanan Serbest Fırka deneyiminin ardından siyasal hayata girdiği vurgulanıyordu. Bu dönemden itibaren, siyasal hakların genişletilmesi yolunda atılan tek adımın, milletvekilleri seçimlerinde bağımsız adaylara ayrılan oranın yükseltilmesi olduğu tespit ediliyordu.

⁴⁵ Partinin Genel İdare Kurulu ya da diğer adıyla Umumi İdare Heyeti, Büyük Kurultay Umumi Heyetince seçilen 16 üyeden oluşuyordu. Kurulun başkanı Değişmez Genel Başkan İsmet İnönü'yd ve idaresinden Genel Sekreter sorumluydu. Görevi, Genel Başkanlık Divanı ve Parti Divanı'nın yetki alanına girmeyen her türlü parti meselesinin yürütülmesiyle meşgul olma ktı. CHP, **CHP Nizamnamesi**, Ankara 1943, s.20-22.

⁴⁶ a.g.e, s.46-68.

⁴⁷ CCA, 30.1.0.0.53.315.4

Dört milletvekiline göre, ikinci dönüm noktası dünya savaşının belirmesiyle birlikte ortaya çıkmıştı. Ülkeyi tehdit eden savaş şartları nedeniyle, “*pek tabii olarak*” siyasal özgürlükler bir kez daha kısıtlanmış, Anayasa’nın demokratik ruhundan biraz daha uzaklaşmıştı. Savaş yıllarında bir Müstakil Grup oluşturulmuş olsa da kuruluşundaki “*gayritabiilik*” nedeniyle bu girişimi siyasal katılımıla birlikte anılması mümkün değildi.

Savaşın demokratik ülkelerin zaferiyle sonuçlanması ve galiplerin, özgürlükleri uluslararası anlaşmalarla garanti altına almak istemesi, Türkiye’nin de kendi konumunu yeniden değerlendirmesini gerektiriyordu. Takrirden, geçen yirmi yılda, ülkenin içerisinde bulunduğu şartların değiştiği, sadece devlet kademesindeki yöneticilerin değil sıradan vatandaşların da genişletilecek siyasal özgürlüklerin yükünü taşıyabilecekleri gelişmeyi gösterdiği özellikle vurgulanmıştı. Uluslararası alandaki gelişmelerin yakalanabilmesi için Anayasal seviyede herhangi bir engel bulunmadığı gibi toplumsal gelişmişlik seviyesi de bir engel teşkil etmiyordu. Yapılması gereken tek şey, uygulamanın önündeki kısıtlamaları ortadan kaldırmaktı. Değişim, parti içerisinde ciddiyetle ele alınmalı ve tartışılmalıydı. Takrir, gündeme gelmesi gereken üç başlığın müzakeresini başlatmak amacıyla Parti Meclis Grubu Başkanlığı’na sunulmuştu. Üç başlık aşağıdaki biçimde sıralanmıştı:

1. Milli hakimiyetin en tabii neticesi ve aynı zamanda dayanağı olan Meclis murakabesinin, Anayasamızın yalnız şekline değil ruhuna da tamamıyla uygun olarak tecellisini sağlayacak tedbirlerin alınması,
2. Yurttaşların siyasi hak ve özgürlüklerini daha ilk Teşkilat-ı Esasiye Kanunumuzun gerektirdiği genişlikte kullanabilmeleri imkanlarının sağlanması,
3. Bütün parti çalışmalarının yukarıki esasların tamamıyla uygun bir şekilde yeni baştan tanzimi.

Dörtlü Takrir, Meclis Grubu’nun gündemine 12 Haziran günü gelmiş, yedi saat boyunca tartışılmış ve oybirliğiyle reddedilmişti. Başbakan Saraçoğlu basına yaptığı açıklamada, takrirden yer alan isteklerin kanunlarda ve parti nizamnamesinde değişiklikleri gerektirdiğini, söz konusu değişikliklerin Parti Meclis Grubu’nda değil, ancak TBMM’de ve Kurultay’da yapılabileceği için takririn reddedildiğini açıklamıştı.⁴⁸

⁴⁸ **Vatan**, 13 Haziran 1945.

İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte sadece milletvekillerinden değil, muhalif basından da demokrasi talepleri gelmeye başlamıştı. Tek dereceli seçim sistemine geçilmesi, üniversitelere özgürlük tanınması, basın kanununun tadili ve bir muhalefet partisinin kurulması talep ediliyordu. Muhalif milletvekillerinden Fuad Köprülü, mecliste tartışmaya açtığı konuları basına taşımış ve Vatan gazetesinde yayınladığı yazılarla, Dörtlü Takrir'in içerdiği istekleri kamuoyuyla paylaşmaya başlamıştı.⁴⁹

Başbakan Şükrü Saraçoğlu, 5 Eylül günü gerçekleşen aylık olağan basın toplantısında basının tutumunu eleştirmiş, özellikle “iki İstanbul gazetesi”nin yayınlarından duyduğu rahatsızlığı ifade etmişti. Vatan ve Tan gazetelerini kast eden Başbakan, son yirmi yılda demokrasi yolunda büyük adımlar atıldığı beyanatında bulunmuş ve Adnan Menderes'i kast ederek, mecliste çıkan “tek çatlak ses”ten başka sorun olmadığını söylemişti.⁵⁰

Başbakanın açıklamalarından bir gün sonra toplanan CHP Genel İdare Kurulu, Adnan Menderes ve Fuat Köprülü hakkında inceleme başlatmıştı. 6 Eylül 1945 günü toplanan kurul, iki milletvekilinin son zamanlarda meclis çalışmalarında takındıkları tavır ve Köprülü'nün parti ile hükümete karşı eleştirel bir yayın çizgisi takip eden Vatan gazetesinde yayınladığı yazıları gündemine almıştı. Toplantıda iki milletvekilinin durumu parti disiplini bakımından incelenmiş ve sonuç olarak, parti tüzüğüne ihlal ettikleri kanaatine varılmıştı. Toplantının sonunda Genel İdare Kurulu, her iki milletvekilinin de savunmalarının alınmasına karar vermişti. Kurulun kararı, Genel Sekreterlik tarafından aynı gün içerisinde Menderes'e, 11 Eylül günü ise Köprülü'ye bildirilmişti. Milletvekillerinden, son zamanlardaki hareketlerinin sebep ve maksatlarına açıklık getiren yazılı savunmalarını kurula sunmaları istenmişti.

Savunmalar, Genel İdare Kurulu'na 13 Eylül günü ulaşmıştı. Menderes, hareket tarzının parti programı ve tüzüğüyle çeliştiği iddiasını reddederek, milletvekili olarak üzerine düşen görevi yerine getirdiğini savunmuştu. Ardından Dörtlü Takrir'i işaret ederek, kurulun ihtiyaç duyduğu tüm cevapların takirde açıkça ifade edildiğini arz etmişti.

Benzer biçimde Köprülü de tavırlarında memleketin menfaatleriyle ve partinin temel ilkeleriyle çelişecek herhangi bir yan bulunmadığını savunmuş, Vatan gazetesindeki yazılarına da açıklık getirmişti. Her ne kadar Vatan gazetesi, CHP tarafından parti prensipleri

⁴⁹ Cem Eroğul, **Demokrat Parti: Tarihi ve İdeolojisi**, Ankara 1990, s.11.

⁵⁰ CCA, 30.1.0.0.11.64.6

ve hükümet aleyhinde sistematik biçimde yayınlar yapan bir gazete olarak kabul edilse de Köprülü'ye göre gazete demokratik ilkeleri savunuyordu ve bu tutumun CHP'nin ana prensipleriyle çelişen herhangi bir yanı olduğu ileri sürülemezdi. Partinin resmi yayın organı Ulus gazetesinde kendisi hakkında çıkan "*baştanbaşa yalan ve iftiradan ibaret saldırıları, kamuoyu önünde teşhir etmek*" ihtiyacı duyduğunu, Vatan gazetesindeki yazıları da bu nedenle kaleme aldığını açıklamıştı. Ayrıca, parti içinde tartışmalara neden olan yazılarının, milletvekili kimliğiyle yapmaya mecbur olduğu vazifenin yerine getirilmesi olduğunu da savunmuştu. Siyasal sistem hakkındaki fikirlerini önce Parti Meclis Grubu'nda ifade etmiş, ardından TBMM'de söz almış, son olarak da fikirlerini doğrudan doğruya kamuoyuyla paylaşma ihtiyacı hissetmişti. Köprülü, kurulun ihtiyaç duyduğu tüm cevapların Dörtlü Takrir'de verildiğini, bakış açısının ve fikir dünyasının değişmediğini ifade ederek savunmasını tamamlamıştı.

Yazılı savunmaları inceleyen Genel İdare Kurulu, kararını 19 Eylül günü açıkladı. Kararın girişinde, Menderes'in başlangıçta tartışmayı basına intikal ettirmediği, savunmasının istenmesinden sonra, Köprülü gibi onun da Vatan gazetesinde kaleme aldığı yazılarla kamuoyuna seslenmeye başladığı belirtilmişti. Kurul, basın aracılığıyla partiye eleştiriler yönelten Menderes ve Köprülü'nün, konuyu "*müşterek bir dava*" haline getirdikleri görüşündeydi. Parti Grubu üyelerinin, grup toplantıları sırasında görüşülen konu başlıkları hakkında serbestçe yorum yapabileceklerini ve özgürce oy kullanabileceklerini, ancak tartışmalar sonucunda alınan karara her üyenin uymasının bir görev olduğu belirtilmişti. Menderes ve Köprülü, üyeliğin gerektirdiği bu temel göreve uymak yerine, grup kararlarının çizdiği istikametten saparak partinin yönetimine karşı, "*sistemli bir siyasi mücadele*" başlatmışlardı. Kurul üyeleri, meclis görüşmeleri sırasında iki milletvekilinin sergiledikleri hareket tarzını, bahsedilen siyasi mücadelenin başlangıcı olarak kabul ediyordu. Kuruldan çıkan karar, milletvekillerinin motivasyonunu; Türkiye'nin demokratik rejimini, memleketin ve dünyanın nazarında küçük düşürmek, ülkede "*bir iç durum ve siyasi rejim meselesi*" bulunduğu izlenimi vererek "*haksız ve yersiz*" bir muhalefet havasını beslemek olarak açıklıyordu.

Genel İdare Kurulu, Menderes ve Köprülü'nün sadece Meclis Grubu kararlarıyla örtüşmeyen davranışlar sergilemediklerini, aynı zamanda partiye karşı siyasi bir "*rejim ıslahı savaşı*" verdikleri kararına varmıştı. Milletvekillerinin sergilediği tavrın, parti içerisinde ayrılıklar yaratacak boyutlara vardığı, bununsa toplum nazarında partinin itibarını

zedeleyeceği vurgulanmış, muhalif basın da Anayasa hükümlerinin uygulanmadığı ve demokratik reforma ihtiyaç duyulduğu yönünde yayın yaparak süreci desteklediği tespitinde bulunulmuştu. İki milletvekilinin, Meclis Grubu'nda başlayan söylemlerini TBMM'ye taşımaları ve nihayetinde basın aracılığıyla kamuoyuna seslenmeye başlamaları ise “*kendi haklarında bir karar aldırma arzusu*”, başka bir ifadeyle, kendilerini bilinçli bir şekilde partiden ihraç ettirme çabası olarak yorumlanmıştı. Kararda, milletvekillerinin sergiledikleri hareket tarzının “*dağıtıcı bir siyasi mücadele*” özelliği gösterdiği, buna karşılık olarak kurulun “*kesin hareket taraftarı*” olduğu kayda geçirilmişti. Ancak Genel İdare Kurulu, sadece geçici uzaklaştırma veya uyarı cezası vermekle yetkiliydi. Partiden çıkarma kararı, Genel Başkanlık Divanı'nın⁵¹ yetki alanındaydı. Menderes ve Köprülü'nün partiden çıkarma cezası almaları gerektiğini düşünen Genel İdare Kurulu, nihai kararın alınmasını oybirliğiyle Genel Başkanlık Divanı'na bıraktığını açıklamıştı. Kurul kararını tetkik eden Genel Başkanlık Divanı da Menderes ve Köprülü'nün partiden çıkarılmalarının gerekli olduğu görüşüne varmıştı. Ancak nihai kararını hemen açıklamamış, Parti Divanı'nın⁵² mütalaasına başvurma gereğini duymuştu.

Genel Başkanlık Divanı tarafından toplantıya çağırılan Parti Divanı, 21 Eylül günü saat 17'de meclis binasında toplandı. Toplantının başkanlığını Genel Başkanvekili Şükrü Saraçoğlu üstlenmişti. Parti Divanı, Genel İdare Kurulu'nun kararıyla uyumlu biçimde, milletvekillerinin beyanatlarında ve gazete yazılarında ülkede gerçek demokrasi olmadığı iddiasının ileri sürülmesini “*partiye karşı sistemli bir siyasi mücadeleye girişmek*” olarak yorumlamıştı. Ayrıca, Vatan gazetesinin yayın politikasının, eleştiriler aracılığıyla halkın partiye olan güvenini sarsmaktan ibaret olduğu tespitinde bulunmuş, Menderes ve Köprülü'nün aynı gazetede yazılarını yayınlamasını, gazetenin yayın politikasıyla fikir birliği içerisinde bulduklarının ifadesi olarak kabul etmişti. Amaçlarının, parti içerisinde ayrılığa sebep olarak partinin ülkedeki varlığını zaafa uğratmak ve muhalefetle birleşerek “*partiyi yıkmaya çalışmak*” olduğuna kanaat getirilmişti. Menderes ve Köprülü'nün durumu

⁵¹ Genel Başkanlık Divanı; Partinin Değişmez Genel Başkanı, Genel Başkan Vekili ve Parti Genel Sekreteri'nden oluşuyordu. Partiyi ilgilendiren her mesele hakkında karar verme yetkisine sahipti. Partinin bütün üyeleri, Genel Başkanlık Divanı tarafından alınan kararlara kayıtsız ve şartsız uymak zorundaydılar. **CHP, CHP Nizamnamesi**, Ankara 1943, s.14.

⁵² Parti Divanı; Genel Başkanlık Divanı, Meclis Reisi, Kabine üyeleri, Genel İdare Kurulu, Parti Grubu ve Parti Müstakil Grubu İdare Heyeti üyelerinden oluşuyordu. Başkanı, Değişmez Genel Başkan İsmet İnönü'ydü. Parti Divanı, sadece Genel Başkanlık Divanı tarafından yapılan çağrı üzerine toplanıyor, kendisine tevdi edilen meseleyi müzakere ederek karara bağlıyor ve dağılıyordu. **a.g.e**, s.62.

parti tüzüğü bakımından incelenmiş; nihai olarak, tüzüğün 147, 148 ve 149. maddeleri⁵³ uyarınca her ikisinin de partiden tardedilmelerine oy birliği ile karar verilmişti. Parti Divanı'nın aldığı karar, 22 Eylül günü yayınlanan bir genelgeyle tüm parti teşkilatına bildirilmişti.⁵⁴

Refik Koraltan, Menderes ve Köprülü'nün partiden çıkarılmalarını, Vatan gazetesine verdiği bir demeçle eleştirmişti. Demecinde, arkadaşlarının sadece parti prensiplerini güçlendirmek için çalıştığını, partinin prensiplerinden asıl ayrılanların onları ihraç edenler olduklarını açıklamıştı. 2 Ekim 1945 tarihinde yayınlanan demeç, Genel İdare Kurulu tarafından incelenmiş ve 10 Ekim günü Refik Koraltan'a, hakkında soruşturma açıldığı bildirilmişti. Soruşturma sonucunda, Koraltan'ın Parti Meclis Grubu'ndan çıkarılmasına karar verilmiş ve Genel İdare Kurulu'nun aldığı karar, 27 Kasım 1945 günü toplanan Parti Meclis Grubu'nda oylanmıştı. 1 oya karşılık 280 oyla, Koraltan'ın Parti Meclis Grubu'ndan çıkarılmasına karar verilmişti. Parti Grubu'ndan çıkarılanların aynı zamanda parti üyeliğinden de çıkarıldığı hükmünü getiren parti tüzüğü gereğince, Koraltan CHP'den ihraç edilmişti.⁵⁵

DP'nin kurucu kadrosunun en kıdemli ismi Celal Bayar ise Adnan Menderes ve Fuat Köprülü'nün partiden ihraç edilemesinden günler sonra, 28 Eylül 1945 tarihinde milletvekilliğinden istifa etti. İstifasının ardından, basında yeni bir parti kuracağına dair haberler çıkmış, halen CHP'nin üyesi olan Bayar, söylentileri reddetmişti. Ancak İnönü'nün 1 Kasım 1945 tarihinde verdiği meclis açılış nutkunda, ülkenin siyasi hayatındaki tek eksiğin hükümet partisinin karşısında bir muhalefet partisinin bulunmaması olduğunu açıklaması, söylentileri tekrar gündeme taşımıştı.⁵⁶ 3 Aralık 1945 günü CHP'den istifa eden Bayar, bir gün sonra İsmet İnönü'yle buluşmuştu. Kurulacak yeni partinin onayının alındığı görüşmeden bir ay sonra, 7 Ocak 1946 tarihinde DP resmen kuruldu.⁵⁷

⁵³ Parti tüzüğününün 147. maddesince, yapılan hareketin derecesi ve yapanın o işteki alakasına göre verilebilecek dört ceza tipi vardı. Hafiften ağıra göre sıralandığında; ihtar, ikinci ihtar, muvakkat çıkarma ve tard olarak sıralanan cezaları gerektiren haller 148. maddede, cezaların uygulama usulleriyse 149. maddede tarif edilmişti. **a.g.e.**, s.66-68.

⁵⁴ **CCA**, 490.1.0.0.5.27.17; 490.1.0.0.572.2277.3

⁵⁵ **CCA**, 490.1.0.0.6.28.7

⁵⁶ **TBMM ZC**, D.7, C.20, B.1, s.7; Eroğul, **a.g.e.**, s.15.

⁵⁷ Feroz Ahmad, Bedai Turgay Ahmad, **Türkiye'de Çok Partili Politikanın Açıklamalı Kronolojisi (1945-1971)**, Ankara 1976, s.12.

İKİNCİ BÖLÜM

İLK HEDEFLER BEYANNAMESİ'NİN

DUYURULMASI

A. İlk Hedefler Beyannamesi'nin Oluşum Süreci

DP'nin kurulmasından yaklaşık bir ay sonra, erken genel seçim söylentileri başlamış ve çok partili hayat, beraberinde yeni siyasal sistemin sağlıklı biçimde işleyebilmesi için yapılması zorunlu olan yasal düzenlemeleri de getirmişti. Cumhuriyet tarihinin ilk çok partili genel seçimleri olacak 1946 genel seçimleri öncesinde, siyasette öne çıkan tartışma konularının başında, DP'nin Seçim Kanunu'nda yapılmasını talep ettiği değişiklikler geliyordu. Partinin yönetici kadrosu, seçimlerin tek dereceli olarak yapılmasını ve seçim güvenliğinin sağlanmasını istiyordu.⁵⁸

Seçimler öncesinde DP'nin güvenlik konusundaki talepleri karşılık bulmamış, tek dereceli oy verme usulüyle yürürlüğe giren kanun değişikliğiyle kabul edilmişti.⁵⁹ Ancak, 1947 yılının Ekim ayında yapılması gereken seçimlerin, 21 Temmuz 1946 tarihine alınması nedeniyle örgütlenmesini tamamlayamayan muhalefet partileri, genel seçimlerde ciddi bir varlık gösteremediler. Seçimler sonucunda ortaya çıkan meclis, iki partiliydi. CHP'nin 397 milletvekiline karşılık DP, 61 milletvekiliyle meclise girmişti.⁶⁰

Çok partili siyasal sistemin yasal ve kurumsal yapısı, 1946 genel seçimleri sonrasında başlayan ve 1950 genel seçimleri sonucunda yaşanan iktidar değişikliğine kadar devam eden dört yıllık dönemde, CHP ve DP arasında gerçekleşen müzakereler sırasında kuruldu. Dört yıllık müzakere döneminde DP, iki alanda değişiklik talebinde bulunmuştu. İktidara gelebilmesi için yeniden düzenlenmesi gerektiğine inandığı alanlardan birincisi, seçim sistemiydi. 1946 genel seçimleri öncesinde, seçim emniyeti ile ilgili yapılmasını istediği

⁵⁸ **Cumhuriyet**, 13 Şubat 1946; **Vatan**, 21 Şubat 1946.

⁵⁹ **TC RG**, S.6326, s.10701-10704.

⁶⁰ Mahmutoğlu, **a.g.e.**, s.349.

düzenlemelerin hayata geçmemiş olması, yönetici kadrosunda memnuniyetsizlik yaratmıştı. DP'nin ikinci talebi, Basın Kanunu'nda değişiklik yapılmasıydı. Seçmenlere ulaşabilmesi ve muhalefet görevini yerine getirebilmesi için yürürlükteki kanunun bazı maddelerinin değiştirilmesi şarttı.

DP, Seçim Kanunu'ndaki değişiklik taleplerini üç başlık altında toplamış ve seçimlere katılmak için isteklerinin tamamının yasalaşmasını şart olarak öne sürmüştü. Bunlardan birincisi, gizli oy - açık tasnif usulünün kabul edilmesi idi. İkinci isteği, seçim kurul ve komisyonlarında temsilci bulundurma hakkıydı. Partinin üçüncü ve son isteği, seçim emniyetinin sağlanabilmesi için, seçimlerde görev alacak kişilerin idare amirleri ve devlet memurları arasından değil, yargı üyeleri arasından seçilmesi idi.

Basın Kanunu'yla ilgili tartışılarsa, “*memleketin umumi siyasetine dokunacak neşriyattan dolayı İcra Vekilleri Heyeti kararıyla gazete veya mecmualar muvakkaten tatil olunabilir*” hükmüyle, siyasi eleştirilere kısıtlamalar getiren 50. maddenin değiştirilmesi talebiyle başlamıştı.⁶¹ DP'nin istekleri 50. maddeyle sınırlı değildi. Basın hürriyetinin kısıtlamalara tabi olmadan kullanılabilmesini sağlayacak kapsamlı düzenlemeler talep ediyordu.

Basın Kanunu'nda yapılması istenen değişikliklerin sadece bir kısmı, Seçim Kanunu'nda yapılması talep edilen değişikliklerin ise tamamı dört yıl süren müzakere döneminde hayata geçirildi. Çok partili siyasal sistemin işlemesi, DP'nin seçimlere katılmasına bağlıydı. Partinin yönetici kadrosunun genel seçimlere katılmak için, Seçim Kanunu'nda istenen değişikliklerin tamamının yapılmasını şart olarak öne sürmesi, bu alandaki taleplerin ciddiye alınmasını sağlamıştı.

1950 genel seçimleri öncesinde, Seçim Kanunu'nda ve kısmen de Basın Kanunu'nda düzenlemeler yapılmış olsa da siyasal sistemin işleyebilmesi için gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeler hayata geçirilmemişti. Anayasa'da değişikliğe gidilip gidilmeyeceği yeterince tartışılmamış, yargı bağımsızlığını güçlendirecek düzenlemeler üzerinde durulmamış, iktidarın denetimini sağlayacak kurumlar teşkil edilmemişti.

⁶¹ TC RG. S.1867, s.735.

1950 genel seçimleri sonucunda DP, %85'in üzerinde bir temsil oranıyla iktidara geldi.⁶² Siyasal sistemin devamlılığını sağlayacak başlıca tedbirler alınmadan çok partili hayata geçilmiş olması, aradaki büyük temsil farkıyla birleşince, DP'nin birinci dönemi henüz tamamlanmadan sistemdeki sorunlar kendisini hissettirmeye başladı. TBMM ve basın haricinde, hükümetin tasarrufları üzerinde denetim kuracak etkili bir mekanizmanın bulunmaması ve meclisin de ezici çoğunluğunun DP'li milletvekillerinden oluşması, hükümetin, yasama faaliyetlerini kontrolsüz bir alanda sürdürebilmesinin önünü açtı.

1954 genel seçimlerinden yaklaşık iki ay önce, basının, hükümetin tasarrufları üzerindeki denetim etkisini kıran 6334 sayılı "*Neşir Yoluyla veya Radyo ile İşlenecek Bazı Cürümler Hakkında Kanun*", muhalefetin itirazlarına rağmen yürürlüğe girdi.⁶³ İdarenin tasarrufları hakkında yapılacak haberlere ağır cezalar getiren ve ispat hakkının⁶⁴ kullanılmasını engelleyen kanun, parti içerisinde bir süredir devam eden tartışmaların artmasına neden oldu. DP, 1954 seçimlerinden oylarını ve meclisteki temsil oranını yükselterek çıkmış, ancak kuruluş döneminde ilan edilen ilkelerden hızla uzaklaşması, parti içerisinde, izlenen siyasetten şikayetçi olan küçük bir milletvekili grubunun oluşmasına neden olmuştu. Parti içi muhalefetin memnuniyetsizliği, 6334 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte en üst seviyesine ulaştı. Sayılarından dolayı "*19'lar*" olarak anılan muhalif DP'liler tarafından, ispat hakkının kullanılmasını tekrar mümkün kılacak yeni bir yasa teklifi hazırlandı ve 2 Mayıs 1955 günü TBMM Başkanlığı'na sunuldu.⁶⁵

⁶² TÜİK, *Milletvekili Genel Seçimleri (1923-2011)*, Ankara 2012, s.25.

⁶³ TC RG, S.8660, s.8653.

⁶⁴ İspat hakkı; hakaret suçlarında, işlenen bu suçun failine, hakarete konu fiil ya da olguyu ispat ederek ceza almaktan kurtulma olanağı sunan haktır. Turhan Feyzioğlu, 1955 yılında, Forum dergisinde kaleme aldığı "*Doğruyu Söylemek Hakkı*" başlıklı makalesinde ispat hakkına değinmiş ve meseleyi birkaç satırla özetlemiştir: "*Bilindiği gibi, medeni hukuk nizamlarında, 'maddei mahsusa isnadı' suretiyle hakaret suçu ile alelaide sövme suçu, ispat hakkı yönünden farklı bir muameleye tabi tutulur: sövme suçundan sanık bulunan kimseye ispat hakkı tanınması doğru olmaz. Bir memurun ahlaksız veya cahil olduğunu söyleyen kimse, bunu mahkeme önünde ispata kalkışmamalıdır. Fakat bir memurun filan işle ilgili zabıt avrakasını imha ettiğini, yahut sahte diploma ile işe girdiğini ileri süren kimse, 'maddei mahsusa isnadı' suretiyle hakaret suçunu işlemiştir ve ispat hakkından istifade edebilmelidir*". Sulhi Dönmezer, *Ceza Hukuku Özel Kısım: Kişilere ve Mala Karşı Cürümler*, s.Turhan Feyzioğlu, *Demokrasiye ve Diktatörlüğe Dair*, İstanbul 1957, s.120.

⁶⁵ TBMM ZC, D.10, C.7, B.70, s.4. Teklifi hazırlayanlardan Fethi Çelikbaş, 2. Menderes Hükümeti'nde üstlendiği Başbakan Yardımcılığı görevinin yanı sıra Ticaret Bakanlığı'nda da bulunmuştu. Değişiklik teklifinin meclise sunulduğu günlerdeyse Burdur Milletvekili'ydi. Teklifte imzası bulunan 18 milletvekili ise; Kasım Küfrevi, Ş. Kamil Mengü, Muhlis Bayramoğlu, Raif Aybar, Ekrem Alican, Mustafa Ekinci, Enver Güreli, Turan Güneş, İbrahim Öktem, Fevzi Lütfi Karaosmanoğlu, Ekrem Hayri Üstündağ, Sabahattin Çıracıoğlu, İsmail Hakkı Akyüz, Muzaffer Timur, Behçet Kayaalp, Safaettin Karanakaç, Ragıp Karaosmanoğlu, Ziyad Ebüzziya'ydı.

Milletvekilleri, 1924 Anayasası'nın "*Bakanları, Danıştay ve Yargıtay başkanları ve üyelerini ve Cumhuriyet Başsavcısını görevlerinden doğacak işlerden dolayı yargılamak için Yücedivan kurulu*" hükmünü getiren 61. maddesini hatırlatarak, hakaret sanıklarının ispat hakkından mahrum bırakılmalarının devlet görevlilerinin yargılanmasını engellediğini ve bu durumun da kamuoyunda DP iktidarının hukuku sınırlaması olarak algılandığını savunmuşlardı. Hazırladıkları teklifin gerekçesinde, kamuoyunun algısını şöyle tarif etmişlerdi: "*ispat hakkının mevcut olmaması, vekil, hakim, devlet memuru gibi amme hizmetlerini yürütmekle mükellef kimseleri, yaptıkları çeşitli tasarruflar dolayısıyla, umumi veya hususi bir şüphe altında bırakabilmekte ve bu hal halkın idare adamlarına olan itimadını sarsma tehlikesi gösterebilmektedir. Zira bu hakkın adem-i mevcudiyeti zihinlerde şöyle bir şüphe yaratabilmektedir: 'Bu memlekette birçok yolsuzluklar işlenmekte, fakat ispat hakkının olmaması sebebiyle açıklanamamaktadır'. Nitekim bazı gazeteciler imalı yazılarla birçok şeyler bildiklerini, fakat bunları yazamadıklarını ifade etmektedirler. Diğer taraftan matbuat hürriyetinden beklenen başlıca faydalardan biri dedikodu gazetesini ortadan kaldırmak olduğu halde, bugünkü durum daha ziyade dedikoduları teşvik edici bir mahiyet taşımaktadır.*"⁶⁶

Metin Toker'in aktardığına göre, teklif henüz hazırlanmakta olduğu sırada DP'nin üst kademesi tarafından içeriği öğrenilmiş ve meclise sunulmasının ardından milletvekilleri, Adnan Menderes tarafından görüşmeye çağırılmıştı. İmzacı milletvekillerinden sadece onunun katıldığı görüşme sırasında Başbakan, milletvekillerinden teklifi geri çekmelerini istemişti. Amaçlarının bakanların icraatlarını denetime açmak olduğunu söyleyen milletvekilleri, 1954 seçimlerinin ardından göreve gelen ve hakkında yolsuzluk iddiaları bulunan Mükerrer Sarol'u örnek gösterdiğinde sesler yükselmiş ve tartışma alevlenmişti. Menderes'in milletvekillerini parti içerisinde bir hareket hazırlamak ve muhalefetin aleti haline gelmekle itham etmesi üzerine görüşme herhangi bir karara varılmadan sona ermişti.⁶⁷

Teklifte imzası bulunan 19 milletvekili hakkında alınacak karar, 12 Ekim 1955 günü toplanan DP Genel Kurulu'nda konuşuldu. Alınan ilk tedbir, 15 Ekim günü toplanacak 4. Büyük Kongre'ye katılmalarını engelleyebilmek amacıyla delegelik sıfatlarını kaldırmak

⁶⁶ **TBMM ZC**, D.10, C.13, B.86, 135 sayılı "*Burdur Mebusu Fethi Çelikbaş ve 18 Arkadaşının, Türk Ceza Kanununun 481. Maddesinin Tadiline Dair Kanun Teklifi*", s.1-4.

⁶⁷ Metin Toker, **DP Yokuş Aşağı (1954-1957)**, Ankara 1991, s.104-108.

olmuştur. Toplantı sonucunda, nihai kararın verilmesi için milletvekillerinin Haysiyet Divanı'na sevk edilemeleri konusunda uzlaşıldı. Ertesi gün toplanan Haysiyet Divanı, milletvekillerinden, bir gün içerisinde savunmalarını teslim etmelerini istedi. Haysiyet Divanı'nın aralıklarla devam eden görüşmeleri sonucunda, 4. Büyük Kongre'nin başlamasından sadece birkaç saat önce, teklifin altında imzası bulunan dokuz milletvekilinin partiden ihraç edilmesine karar verildi. İhraç edilenler Fevzi Lütfi Karaosmanoğlu, Ekrem Hayri Üstündağ, Sabahattin Çıracıoğlu, Ziyad Ebüzziya, Behçet Kayaalp, Muzaffer Timur, İsmail Hakkı Akyüz, Safaettin Karanakçı ve Ragıp Karaosmanoğlu'ydu. Diğer 10 milletvekili ise kongrenin son günü kendi iradeleriyle partiden istifa ettiler. DP ile ilişkisi kesilen 19 milletvekiline, daha önce partiden çıkarılan Urfa Milletvekili Feridun Ergin ve Hatay Milletvekili Şekip İnal da katılmıştı. Sayıları 21'e ulaşan milletvekilleri, 19 Kasım 1955 tarihinde, Ankara Milletvekili Şeref Kamil Mengü'nün evinde bir basın toplantısı düzenleyerek, Hürriyet Partisi adında yeni bir parti kuracaklarını açıkladılar.⁶⁸

20 Aralık 1955 tarihinde resmen kurulan partinin genel başkanı Fevzi Lütfü Karaosmanoğlu olsa da kurucu kadro, DP benzeri lider merkezli bir partiye dönüşmemek için aralarından belirli bir lider seçmemişti. HP, özellikle yasama organının yürütmeyi denetlemesi konusunda hassastı. Sokakta siyaset yapmaktan çok, TBMM'ye ağırlık veriyor, bilhassa siyasal sistemin yapısı ve işleyişi ile ilgili ülke sorunlarını meclis kürsüsünden tartışmaya açarak siyasetin gündemine taşımaya çalışıyordu. HP'li milletvekillerinin kürsüden ifade ettikleri fikirler arasında, ilerleyen yıllarda İHB'nin de içeriğini oluşturacak başlıkların önemli bir kısmı yer alıyordu. TBMM içtüzüğü'nün tadili, meclis başkanının yetkileri ve bu yetkilerin kullanımı, soru önergesi sisteminin verimli bir biçimde işlemesi, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı ve seçim kanununun değiştirilerek daha adil bir temsil imkanı sunan nispi temsil sistemine geçilmesi, özellikle üzerinde durdukları konular arasındaydı.⁶⁹

Yürülükteki seçim kanununun, küçük partilere mecliste kısıtlı bir temsil imkanı sunması, 1957 genel seçimleri öncesinde HP ve CMP'yi kendilerinden çok daha büyük bir oy potansiyeline sahip ana muhalefet partisi CHP'ye yakınlaştırmıştı. DP'nin büyük-küçük tüm muhalefet partilerine karşı sergilediği sert ve baskıcı tavır da yakınlaşmayı tetiklemiş

⁶⁸ Rıfki Salim Burçak, **On Yıllık Anıları (1950-1960)**, Ankara 1998, s.334-337.

⁶⁹ Diren Çakmak, **Hürriyet Partisi (1955-1958)**, İstanbul 2016, s.211-217.

ve muhalefet partileri arasında ittifak arayışı gündeme oturmuştu. 1956 yılının Temmuz ayında ortak bir bildiri yayınlayan üç muhalefet partisi, iktidarın Anayasa dışı idare ve kanuni tedbirlerle demokratik rejimi iptal yolunda yürüdüğünü, bu durum karşısında demokrasi için azimle mücadele etmeye devam edeceklerini kamuoyuna duyurdular.⁷⁰ Partiler arası görüşmeler bir yıldan uzun sürdü ve resmi bir ittifakın kurulabilmesi için, olağan seçim takvimine göre 1958 yılında yapılması gereken genel seçimlerin erken bir tarihe alınacağını anlaşılmaması gerekti.⁷¹

Üç parti, 1957 yılının Ağustos ayında bir dizi görüşme gerçekleştirdi. İnönü'nün Heybeliada ve Taşkışla'daki evlerinde yapılan ve ilki 12 Ağustos 1957 günü gerçekleşen görüşmeler dizisi on gün boyunca devam etti. İttifakın iktidara gelme ihtimalini güçlü gören HP, görüşmeler sırasında, genel seçimlerde bağımsız milletvekillerine %20 kontenjan ayrılmasını, Cumhurbaşkanı'nın ve Meclis Başkanı'nın bağımsız milletvekillerinden seçilmesini, en önemlisiyse genel seçimlerden sonra oluşacak meclisin bir kurucu meclis gibi çalışarak 18 ay içerisinde yeni bir Anayasa hazırlamasını savunmuştu. Kurucu meclis fikrini destekleyen CMP ise iktidara gelmemesi halinde, küçük partilerin olabildiğince fazla sayıda milletvekiliyle meclise girmesini sağlamaya yönelik bir teklifi CHP'ye kabul ettirebilmenin peşindeydi. Milletvekili adaylarının, mecliste tek büyük muhalefet partisinin, yani CHP'nin çoğunluğu sağlayamayacağı biçimde belirlenmesini istiyordu. Küçük partilerin isteklerine karşılık ittifakın büyük ortağı CHP, seçmenlerin karşısına kurucu meclis vaadiyle çıkılması, fakat mecliste 2/3 oranında çoğunluğun sağlanamaması halinde ittifakın zor durumda kalacağını savunuyor, Anayasa değişikliği için kurucusu meclise ihtiyaç olmadığını ve iktidara gelmeleri halinde gerekli tadilleri yapabilecekleri hususunda HP ile CMP'yi ikna etmeye çabalıyordu. Fikir ayrılıkları nedeniyle görüşmeler sonucunda kesin bir karar alınamamıştı. Parti genel başkanları, 3 Eylül tarihinde Ankara'da son bir toplantı daha yapılacağını ve alınan nihai kararın bu toplantının ardından kamuoyuna duyurulacağını açıklamıştı.⁷²

Belirlenen tarihte Ankara'da yapılan toplantıdan ittifak kararı çıkmış ve söylendiği gibi kararlar, 4 Eylül tarihinde kamuoyuna duyurulmuştu. İHB'nin ana hatlarını oluşturacak ilkeler, toplu biçimde ilk kez, muhalefet ittifakının ilan edildiği Ankara toplantısı sonrasında

⁷⁰ Metin Toker, *İsmet Paşa'yla 10 Yıl (1954-1957)*, Ankara 1966, s.165.

⁷¹ *Zafer*, 10 Ağustos 1957.

⁷² Çakmak, *a.g.e.*, s.295.

ifade edildi. İttifakın iktidara gelmesi halinde, yürürlükteki antidemokratik mevzuat kaldırılacaktı. İspat hakkı tanınacak, yargı bağımsızlığını, hakim teminatını ve basın hürriyetini esas alan kanunlar meclisten çıkarılacak, ayrıca seçim kanunu nispi temsil esasına göre değiştirilecekti. Seçimler sonucunda ittifakın 2/3 oranında meclis çoğunluğu elde etmesi halinde, yeni oluşan meclis bir kurucu meclis gibi çalışacaktı. İkinci meclis ve Anayasa Mahkemesi kurulacak, özgürlükleri esas alan, yasama organının yürütme organını denetlemesinin yollarını açan yeni bir Anayasa'nın yapılmasının ardından en çok iki sene içerisinde yeniden genel seçime gidilecekti.⁷³

Karşısına ittifak halinde çıkan ve temel ilkelerini ilan eden muhalefete iktidarın cevabı hızlı ve yıkıcı oldu. İttifak açıklamasından sadece bir hafta sonra, 11 Eylül 1957 günü, Seçim Kanunu muhalefetin işbirliğini imkansız kılacak biçimde değiştirildi ve 1958 yılı ortalarında yapılması gereken genel seçimler erken bir tarihe çekilerek 27 Ekim 1957 gününe alındı.⁷⁴

Muhalefet partilerinin ittifak kurma seçeneği iktidarın hamlesiyle ortadan kalkmış olsa da her parti, uzun görüşmeler sonucunda üzerinde anlaştıkları ilkeler doğrultusunda bir seçim propagandası yürüttü. CHP'nin 1957 seçimleri öncesinde yayınladığı beyanname, son iki yıl içerisinde, muhalefet partileri arasında yapılan görüşmelerde belirlenen başlıkları bir araya getirdiği gibi, seçimlerden iki yıl sonra ilan edilecek İHB'nin içeriğiyle de tamamen örtüşüyordu. Seçmene, basın hürriyeti başta olmak üzere, temel hakların kullanılmasını engelleyen kanunların yeniden düzenleneceği vaad ediliyor, ayrıca seçim sisteminin nispi temsil usulüyle değiştirileceği belirtiliyordu. CHP'nin iktidara gelmesi halinde yargı bağımsızlığı ve hakim teminatı sağlanacak, meclis içtüzüğü değiştirilecek, üniversitelere özerklik tanınacak ve ispat hakkının kullanılması garanti altına alınacaktı. İkinci meclisi ve Anayasa Mahkemesi'ni kuracak Anayasa değişikliğinin ardından, en geç 1958 yılının Mayıs ayında seçimler yenilenecekti.⁷⁵

Başta CHP olmak üzere muhalefet partileri, 1957 genel seçimlerinde umdukları çıkışı yakalayamadılar. CHP 178 milletvekiliyle meclise girerken, HP ve CMP sadece dörder milletvekili çıkarabilmişti. DP'nin elde ettiği 424 milletvekilliği ile kıyaslandığında

⁷³ **Ulus**, 5 Eylül 1957.

⁷⁴ **TC RG**, S.9705, s.17850.

⁷⁵ Fahir Giritlioğlu, **Türk Siyasi Tarihinde Cumhuriyet Halk Partisi'nin Mevkii**, C.1, Ankara 1965, s.451-453.

muhalefet partilerinin toplam milletvekili sayısı olan 186 son derece azdı. Ancak iktidar açısından bakılacak olursa, 1957 genel seçimleri DP için de olumlu sonuçlanmamıştı. 1954 seçimleri sonucunda kazanılan 503 milletvekilliğinden 79'u kaybedilmişti. Ana muhalefet partisi CHP ise 31 olan milletvekili sayısını yaklaşık altı kat arttırmıştı. Oy bazında bir karşılaştırma yapıldığında, durum DP için biraz daha karanlıktı. 1954 seçimlerinde, CHP ile arasında 2.120.218 olan oy farkı 672.544'e düşmüştü. Muhalefet partileri kullanılan oyların %51,4'ünü almış, DP iktidara geldiği 1950 seçimlerinden itibaren ilk kez oy çoğunluğunu kaybetmişti.⁷⁶

DP'nin 1957 genel seçimlerinden oy kaybederek çıkması ve muhalefet partilerinin toplam oylarının %50 bandını geçmesi, siyasetin şartlarını değiştirmişti. Milletvekili sayısı göz önüne alındığında, meclisteki üstünlüğünü korusa da oy çoğunluğunu kaybeden DP, muhalefet ve basın üzerinde kurduğu baskıyı arttırdı. Sayıları çoğalan muhalif milletvekillerinin TBMM'deki etkinliklerini kırmak amacıyla, 1957 yılının Aralık ayında meclis içtüzüğünde değişikliğe gidildi. İçtüzük değişikliğinin etkisiyle, özellikle dört milletvekili gibi son derece düşük bir varlıkla meclise girme imkanı bulan HP ve CMP'nin hareket alanı yok denecek kadar daraldı. Hükümetin baskısı ve Seçim Kanunu'nun ittifakları engellemesi, muhalefet partilerini farklı bir seçeneğe, resmen birleşmeye sevk etti. İlk olarak 16 Ekim 1958 tarihinde CMP ve Türkiye Köylü Partisi (bundan sonra TKP olarak geçecektir), Cumhuriyetçi Köylü ve Millet Partisi (bundan sonra CMKP olarak geçecektir) adı altında birleşti.⁷⁷ Ardındansa "Güç Birliği" adıyla gündeme gelen süreçte HP, CHP'ye iltihak etti.

Birleşme sürecinin başlangıcında HP Genel Merkezi, CHP ile yürüttüğü gayriresmi görüşmelerde, üç şart öne sürmüştü. Partinin ilk şartı, CHP Meclisi'nde beş HP'liye görev verilmesiydi. Diğer şartlarsa TBMM Grup vekilliklerinden birine bir HP'linin getirilmesi ve sosyal adalet, işçiye grev hakkı ve ispat hakkı gibi HP'nin kurulduğu günden itibaren kamuoyu önünde savunduğu fikirlerin CHP tarafından da benimsenmesiydi. Tamamı, iki yılı aşkın süredir muhalefet partileri arasında gerçekleşen toplantılarda tartışılan ve geçerliliği konusunda uzlaşılan ilkeler hakkında kısa sürede fikir birliğine varılmış ve sunulan tüm teklifler CHP tarafından kabul görmüştü. Görüşmeler sonrasında HP, birleşme

⁷⁶ TÜİK, a.g.e., s.25.

⁷⁷ Deniz Bölükbaşı, **Türk Siyasetinde Anadolu Fırtınası: Osman Bölükbaşı**, İstanbul 2005, s.258-259.

kararını oylamak amacıyla Büyük Kongresi'ni olağanüstü toplantıya çağırdı ve 24 Kasım 1958 tarihinde gerçekleşen kongrede fesih kararı alındı. HP Genel İdare Kurulu, üç gün içerisinde Ankara Valiliği'ne partilerinin fesh edildiğini bildirerek CHP'ye katıldı.⁷⁸

CHP, İHB'nin duyurulacağı 14. Büyük Kurultay'ını HP ile birleşmesinin ardından oluşan yeni kadrosuyla topladı.

B. İlk Hedefler Beyannamesi'nin Duyurulması

CHP'nin 14. Büyük Kurultayı, 12 Ocak 1959 tarihinde, Ankara Yenimahalle'de bulunan Alemdar Sineması'nda toplandı. 67 farklı ilden Ankara'ya gelen 1400'den fazla delegenin katıldığı Kurultay, Genel Başkan İsmet İnönü'nün konuşmasıyla açıldı.⁷⁹ 1957 genel seçimlerinden 1959 yılının ilk ayına kadar geçen sürede iktidarın sergilediği tutumunu eleştiren İnönü'ye göre, seçimlerin ertesi gününden itibaren iktidarın hedefi, antidemokratik kanunlar ve partizan idare yoluyla muhalefet partilerinin yükselişini bastırmak olmuştur. Geline noktadaysa iktidarın önünde seçebileceği iki tercih vardı. Tercihlerden birincisi, insan haklarının hüküm sürdüğü bir siyasi rejimin yolunu tutarak, eşit şartlarda yapılacak seçimlerden çıkan her türlü sonucu kabul etmektir. İkinci tercih ise 1957 genel seçimleriyle başlayan düşüşü engelleyebilmek amacıyla her türlü şiddet tedbirine başvurmaktır. Hükümetin üst kadrolarında, şiddet tedbirlerine yönelme eğiliminin hakim olduğunu açıklayan İnönü, söz konusu eğilimin, milletin insan haklarına göstereceği ilgi sayesinde önlenebileceğini savunmuştu. Böyle bir ilginin canlandırılabilmesi ve gerçek bir demokratik nizamın kurulabilmesi içinse basın hürriyetinin sağlanması gerektiğini açıklamıştı.⁸⁰

İnönü'nün konuşmasının ardından, Parti Meclisi'nin hazırladığı faaliyet raporu kurultaya sunuldu. Partinin iki kurultay arasında gerçekleştirdiği çalışmaları özetleyen ve yeni dönemde izlenmesi gereken politikalar hakkında tavsiyelerde bulunan rapor, muhalefet partilerinin 1957 seçimleri öncesinde üzerinde anlaştıkları ilkeleri bir araya topluyordu. Parti Meclisi'nin aldığı karara göre, iktidar değişikliği halinde herkese eşit muamele yapılacak,

⁷⁸ Çakmak, **a.g.e.**, s.336-344.

⁷⁹ **Ulus**, 13 Ocak 1959.

⁸⁰ Sabahat Erdemir (der.), **Muhalefette İsmet İnönü (1956-1959)**, İstanbul 1959, s.347-348.

TBMM'nin yapısında değişikliğe gidilerek ikinci meclis kurulacak ve antidemokratik kanunların meclisten geçmesini önlemek amacıyla bir Anayasa Mahkemesi teşkil edilecekti. Seçim sistemi değiştirilecek ve temsilde adaleti sağlamaktan uzak çoğunluk usulünün yerine nispi temsil sistemine geçilecekti. Yüksek Hakimler Şurası kurularak hükümetlerin yargı üzerinde baskı kurmaları engellenecekti. Memurların hakları yeniden düzenlenecek ve genel olarak her vatandaşın sahip olması gereken sosyal haklar Anayasa ile güvence altına alınacaktı.⁸¹

Parti Meclisi'nin faaliyet raporu, 14. Büyük Kurultay kapsamında kurulan ve çalışmalarını eski HP genel merkez binasında yürüten Ana Davalar Komisyonu'na sevk edildi. Komisyonun Başkanlığını Erzurum delegesi Cevat Dursunoğlu, İkinci Başkanlığını İstanbul delegesi Mümin Küley üstleniyordu. Komisyon sözcüsü olarak Aydın delegesi Turan Güneş seçilmişti. Katiplerse Burdur delegesi Coşkun Kırca ve İzmir delegesi Haluk Faralyalı'ydı.⁸²

Ana Davalar Komisyonu, kendisine sunulan faaliyet raporunu inceleyerek, raporun içeriği ile örtüşen bir beyanname kaleme almıştı. İlk Hedefler Beyannamesi başlığını taşıyan belge, 1954 yılından itibaren muhalefet partileri tarafından dile getirilen ve ittifak görüşmeleri sonucunda üzerinde fikir birliğine varılan ilkelerin tamamını bir araya getiriyordu. Kurultay'ın son günü olan 15 Ocak 1959 tarihinde, Komisyon Raportörü Turan Güneş kürsüye çıkarak, İHB'yi salondaki delegelere okudu:

“Biz, CHP 14. Kurultay üyeleri, tarih boyunca büyük medeniyetler ve devletler kurmuş olan Türk Milletini'nin tam ve kamil bir demokratik nizam içinde yaşama azmine tercüman olarak; demokrasi idealinin ve davasının takipçisi bulunan bütün idealist insanların çözülmaz bir topluluk halinde güçlerini ve mücadelelerini CHP şartlarında birleştirmekte buldukları bu tarihi günlerde, yıllardan beri mücadelesini yaptığımız esasları bir kere daha tesbit ve teyid ederiz.

⁸¹ Giritlioğlu, a.g.e., s.378-379.

⁸² **Ulus**, 13 Ocak 1959; 16 Ocak 1959.

Bu esaslar, insan cemiyetlerinin yüzyıllar ötesinden gelen şerefli tekamülünün inkar edilmez, iptal edilmez bir şekilde ferde ve topluluğa kazandırdığı ana haklar ve demokratik müesseselerdir.

Hukuka ve milli iradeye müstenit iradenin imtihanını başarıyla vermiş bulunan büyük milletimizi ana haklardan ve demokratik müesseselerden mahrum etmek isteyen kuvvetlerin behemehal hüsrana uğrayacaklarına inanan, aziz vatanımızı iktisadi, içtimai ve manevi sahalarda hakiki ve süratli olarak kalkındırmanın, bu ana hakların ve müesseselerin bir an evvel gerçekleşmesine balı olduğunu gören ve milletimizi çağdaş medeniyet seviyesine ulaştırmak maksadını güden devrimlerimizin son halkası olan demokratik rejimi kurma mücadelesinde, millet çoğunluğunun kendisi ile beraber olduğunu bilen CHP Kurultayı, Güçbirliği Hareketi'nin de temelini teşkil eden aşağıdaki esasları, Cumhuriyet Halk Partisi Büyük Millet Meclisi'nde gereken çoğunluğa kavuştuğunda, en geç ilk teşrii devrede gerçekleştirilecek hedefler olarak millet ve tarih huzurunda ilan ve taahhüt eder;

1. Demokratik inkişafımızı durduran, gerileten bütün antidemokratik kanunlar, usuller, zihniyet ve tatbikat kaldırılacaktır.

2. Anayasamız modern demokrasi ve cemiyet anlayışına uygun, halk egemenliği, hukuk devleti, sosyal adalet ve emniyet esaslarına dayanan bir devlet nizamına göre değiştirilecektir. Bu Anayasa'da;

a) Irk, cins, din, mezhep, siyasi fikir, içtimai menşe, doğuş ve servet farkı olmaksızın bütün Türklerin müşterek malı olan ana hak ve hürriyetler anayasada yer alacaktır. Düşünce ve söz hürriyeti, basın hürriyeti, ilim ve sanat hürriyeti, din ve vicdan hürriyeti, şahıs ve mesken hürriyeti, mal ve mülk emniyeti, çalışma ve iktisadi teşebbüs hürriyeti, grev hakkı, sendika ve mesleki teşekküller kurma hakkı, kanun önünde eşit muamele görme ve amme hizmetlerinden eşit olarak faydalanma hakkı, devlet yayın vasıtalarının tarafsızlığı gibi mensubu olduğumuz medeni âlemin kabul ettiği bütün insan hak ve hürriyetleri ve prensipleri ve hukuk devleti prensipleri Türk vatandaşlarına sağlanacak ve bu haklar sarih bir şekilde tarif edilerek

teminat altına alınacaktır. Bir anayasa mahkemesi teşkil edilmek suretiyle anayasada yer alan bu hakların diğer kanunlarla daraltılması ve iptal edilmesi önlenecektir.

b) Milletın bütünlüğünü ve devletin devamlılığını temsil eden devlet reisliğı, bu temsilin ve milli tesanüdün gerektirdiğı tarafsızlığa kavuşturulacaktır.

c) Teşrii organının icra üzerindeki murakabesi fiili ve müessir bir hale getirilecektir.

d) Kanun vaazında ahengin ve muvazenenin temini için ikinci bir meclis kurulacaktır.

e) Devletin ve hürriyetler nizamının temeli olan bağımsız mahkeme ve her türlü tesirden azada hakimlik müessesesinin zaruri kıldığı bir yüksek hakimlik şurası ihdas ve hakimlerin teminatına müessir bütün muameleler bu şuraya tevdi edilecektir.

f) Bir şahsın, zümrenin veya siyasi teşekkülün değil, devletin ve bütün halkın hizmetinde tarafsız ve kanuna bağılı bir idareyi sağlanan hukuki esaslar vazedilecek, kazai murakabe bütün idari tasarruflara şamil olacaktır.

g) İçtimai adaletsizlik ve muvanesizliklerden uzak, mamur ve müreffeh bir Türkiye'nin doğması için bütün fertleri maddi ihtiyaçların baskısından kurtarmak, herkese bedeni, fikri ve içtimai inkişaf imkânı sağlama, cemiyetin temel unsuru olan aileyi korumak hedeflerine yönelen sosyal haklar tanınacaktır.

3. Mevzuat yukarıda sayılan prensip ve müesseselerin ışığı altında tadil ve ıslah edilerek demokratik nizamın verimli bir tarzda işlemeı sağlanacaktır. Bu meyanda bilhassa;

a) Seçimlerin mevzuat ve tatbikat olarak serbest, eşit ve dürüst şartlar altında icrası sağlam müeyyidelere bağlanacak, milli bünyemize uygun nispi temsil usulü kabul edilecektir.

b) Meclis içtüzüğü, milli murakabenin icaplarına göre değiştirilecek meclis riyaset divanının tarafsızlığı sağlanacak mecliste temsil edilen siyasi

partilerin hakları vuzuha kavuşturulacak, milletvekillerinin söz hürriyeti ve dokunulmazlığı, soru, gensoru, meclis soruşturması gibi müesseselere gerçek hüviyetleri kazandırılacaktır.

c) İdare ve siyaset hayatımızda ahlakı hakim kılmak ve her türlü suiistimali önlemek gayesiyle amme hizmeti gören her şahsın vazifesiyle ilgili hareketlerinin murakabesi için ittihaz edilecek tedbirler arasında ispat hakkı ve mal beyanı yer alacaktır.

CHP'nin 14. Kurultayı, bütün müşkilleri yenmesini bilen milletimizin çok yakın bir gelecekte demokratik rejim davasını da tam olarak gerçekleştireceğine; tahakküm ve baskı zihniyetinin milli irade tarafından tasfiye edileceğine; hakkın, adaletin, hürriyetin mutlaka zafere ulaşacağına kesin olarak inanmaktadır.”⁸³

Beyannamenin okunmasının ardından kürsüye çıkan Kurultay Başkanı Şemsettin Günaltay, kısa bir konuşmayla delegelere seslenerek, beyannameyi kabul çağrısı yapmış ve hemen ardından Turan Güneş tekrar kürsüye gelmişti. İstiklal Marşı'nın ardından beyanname bir kez daha okunmuş ve delegelerin oylarıyla kabul edilmişti.⁸⁴

İHB, son yıllarda yaşanan siyasi sorunlar hakkındaki tüm çözüm önerilerini tek bir belgede topluyor ve bu belge, partinin en yüksek karar organı olan Büyük Kurultay tarafından kabul edilerek taahhüt altına alınıyordu. Böylelikle beyannamenin içeriği, parti teşkilatının takip etmekte ve hayata geçirmek üzere çalışmakta zorunlu olduğu resmi parti politikası haline gelmiş oluyordu.

DP ve CKMP, beyanname hakkındaki fikirlerini günler içerisinde açıklamıştı. DP'nin yayın organı Zafer gazetesinde yapılan açıklamada, beyannamede yer alan ikinci meclisin kurulması, nisbi seçim sistemine geçilmesi ve anayasa mahkemesinin kurulması istekleri diğer taleplerden ayrılarak cevaplandırılmıştı. Söz konusu üç talep, demokrasinin gelişmişlik düzeyini belirleyen etkenlerden çok, her ülkenin kendi gerçekliğine göre uygulamayı tercih ettiği veya siyasal sisteminin dışında bıraktığı seçenekler olarak yorumlanmıştı. Geriye kalan tüm talepler, “*çoktan aşılmış ve mazinin malı olmuş*” istekler

⁸³ Giritlioğlu, a.g.e., s.453-455.

⁸⁴ **Ulus**, 15 Ocak 1959; **Cumhuriyet**, 15 Ocak 1959.

biçiminde tabir edilmiş ve genel olarak beyanname, I. Meşrutiyet'ten itibaren Türkiye'de yaşanan demokrasi tartışmalarını sıralayan bir “*fihrist*”, “*acayıp ve arkaik bir vesika*” olarak nitelendirilmişti.⁸⁵

CKMP'nin beyannameye karşı tepkisi ise DP kadar sert olmasa da eleştirildi. Partinin Genel İdare Kurulu bir toplantı düzenlemiş ve 20 Ocak 1959 tarihinde, İHB'ye alternatif olarak “*Çıkar Yol Beyannamesi*” başlığını taşıyan bir tebliğ yayınlamıştı. Beş maddelik tebliğin ilk maddesinde, ülkedeki siyasal sorunların Anayasa'nın yetersizliklerinden kaynaklandığı ve bütün ihtiyaçları karşılayacak yeni bir Anayasa yapılmasının gerekli olduğu ilan edilmişti. İkinci maddesindeyse, herhangi bir partinin, mecliste elde edeceği çoğunluğa dayanarak yapacağı Anayasa'nın bir “*Parti Anayasası*” olacağı ve yaşanan sorunlara bir çözüm getiremeyeceği uyarısına yer verilmişti. Beynamede yöntem olarak, öncelikle seçim kanunda değişikliğe gidilmesi ve daha adil bir temsile imkan tanıyan nisbi temsil sistemine geçilmesi teklif ediliyordu. DP hükümetine, gerekli yasal değişiklikleri yaparak seçmenlerin tercihlerini gerçek anlamda yansıtabilecek bir meclisin oluşmasının yolunu açmasını öneren Çıkar Yol Beyannamesi'nin dördüncü maddesi, CHP'nin İHB'sine eleştiriler yöneltmekteydi. CKMP'ye göre beyanname, ülke sorunlarına çözüm getirmekten uzaktı ve CHP'nin asıl amacı mevcut seçim sistemi ile genel seçimlere gidilmesini sağlamak, bu sayede mecliste çoğunluk elde ederek kendi ideolojisine uygun bir Anayasa'yı meclisten geçirmektir. Çıkar Yol Beyannamesi'nde, bu şartlarla kabul edilecek bir Anayasa'nın “*Milli Anayasa*” olmayacağı ve karşı karşıya olunan siyasal sorunlara herhangi bir çözüm sunamayacağı üzerinde durulmuştu. Son olaraksa, DP'nin seçim kanununda gerekli değişiklikleri yapmayı reddetmesi halinde, muhalefetin izleyebileceği yol hakkında bir öneri sunulmuştu. Genel seçimler öncesinde, DP'nin nisbi temsil sistemini mümkün kılacak yasa değişikliğini meclise getirmemesi halinde, muhalefet partilerinin hep birlikte bir Anayasa projesi hazırlayarak seçmenlerin karşısına çıkması ve seçim sürecinde, iktidara gelme mücadelesi vermek yerine Anayasa'yı meclise götürme savaşını vermesi teklif ediliyordu.⁸⁶

CHP ise Kurultay'da alınan kararların ardından Parti Meclisi, Merkez İdare Kurulu ve Meclis Grubu İdare Kurulu'nun katıldığı, başkanlığını İsmet İnönü'nün üstlendiği

⁸⁵ Zafer, 19 Ocak 1959.

⁸⁶ Cumhuriyet, 21 Ocak 1959.

müşterek bir toplantı düzenlemişti. Dört gün süren toplantıda milletvekillerinden, parti üyelerinden, bilim insanlarından ve farklı örgüt temsilcilerinden oluşan 11 komisyonun kurulmasına karar verilmişti. Komisyonların görevi, İHB'nin belirlediği yol haritasına uygun olarak, CHP'nin genel seçimlere kadar sürdüreceği faaliyetleri belirlemek ve iktidara gelmesi halinde siyasal alanda yapılacak değişikliklerin içeriğini ayrıntılarıyla hazırlamaktı. Müşterek toplantıda kurulmasına karar verilen komisyonlar şunlardı: Anayasa Komisyonu, Antidemokratik Kanunlar Komisyonu, Basın Kanunu Komisyonu, Toplantı ve Cemiyetler Kanunu Komisyonu, Seçim Mevzuatı Komisyonu, Adli İstiklal ve Hakim Teminatı Komisyonu, Üniversite Komisyonu, İçtüzük Komisyonu, Sendika ve İş Kanunu Komisyonu, Suistimalleri Önleyici Tedbirler Komisyonu, İktisadi ve Mali Tedbirler Komisyonu.

Anayasa Komisyonu'nun görevi, İHB'de ele alınan esaslara uygun olarak, Anayasa ve çerçevesi Anayasa tarafından belirlenerek kurulacak tüm kurumlar hakkında bilimsel ve hukuki çalışmalar yürütmektir.

Antidemokratik Kanunlar Komisyonu'nun görevi, 1950-1954 yılları arasında CHP Grubu tarafından ve 1954-1957 yılları arasında CHP ve HP Grupları tarafından hazırlanarak meclise sevk edilmiş, ancak kadük kalmış tüm kanun tekliflerini en baştan itibaren inceleyerek haklarında bir rapor hazırlamaktır.

Basın Kanunu Komisyonu ise 1954-57 yılları arasında meclise sunulan kanun tekliflerini inceleyerek, radyo, ajans ve ilan rejimini düzenleyen hükümler dahil, basının tabi olması gereken mevzuatı bir araya getiren yeni bir kanun teklifi hazırlamakla görevliydi. Kapsamı son derece geniş tutulan kanun teklifinin hazırlanması uzun zaman alacağından ve iktidarın basın üzerindeki artan baskısı acil bir çözüm gerektirdiğinden, komisyona ispat hakkı, tekzib hakkı ve yayın yasağı konularında bir tadil teklifini en kısa zamanda hazırlama görevi de verilmişti.

Toplantı ve Cemiyetler Kanunu Komisyonu'na verilen görev, Cemiyetler Kanunu başta olmak üzere siyasi partilerin tabi olacakları kanunları incelemek ve partilerin iç yapılarında demokratik esaslardan uzaklaşmalarına neden olan etkenlerin önlenmesine dair tedbirler üretmektir. Komisyonun iki sorumluluğu daha vardı. Kısa vadeli birinci sorumluluğu, mevcut mevzuatı acilen ıslah edecek tadilleri ve tedbirlerini belirlemektir. İkinci ve uzun vadeli sorumluluğu ise Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun yerini

alacak, toplantı hakkını demokratik idealleri esas alarak düzenleyen yeni bir kanun teklifini hazırlamaktı.

Seçim Mevzuatı Komisyonu da, diğer komisyonlarla benzer biçimde mevcut mevzuatı incelemekle görevlendirilmişti. İncelemeleri sonucunda nispi temsil sistemini esas alan yeni bir seçim kanunu hazırlamakla yükümlü olduğu gibi seçim dönemlerinde radyo kullanımında eşitliğin sağlanmasını ve seçim emniyetini bozan yolsuzluklarla aksaklıkların yeniden düzenlenmesini hedefleyen bir tadil teklifi hazırlamakla görevliydi.

Adli İstiklal ve Hakim Teminatı Komisyonu ise yürürlükteki Hakimler Kanunu üzerinde çalışarak, hakim teminatını esas alan ve hakimlerin emeklilik şartlarını adil biçimde düzenleyen bir tadil teklifi hazırlamakla yükümlüydü.

Üniversite Komisyonu, üniversitelerin özerkliğini sağlayan, akademisyenlere fikir ve ifade özgürlüğü tanıyarak bakanlık emrine alınmalarını yeniden düzenleyen bir kanun teklifi hazırlayacaktı.

İçtüzük komisyonu, son haliyle muhalefetin haklarını kısıtlayan, meclisin denetim görevini yerine getirmesine imkan tanımayan ve sonuç olarak TBMM'nin etkili bir biçimde çalışmasını engelleyen meclis içtüzüğünü ele alarak, meclisin çalışmalarını ve milletvekillerinin statüsünü yeniden düzenleyen bir içtüzük hazırlayacaktı.

Sendika ve İş Kanunu Komisyonu'nun görevi, iş ve çalışma hayatıyla ilgili sosyal hakların kullanılabilmesini sağlayacak, sendikal hakları düzenleyecek ve genel olarak işçilerin çalışma hayatındaki mevcut eksiklikleri giderecek bir mevzuat hazırlamaktı.

Suistimalleri Önleyici Tedbirler Komisyonu, idarenin tasarrufları sırasında gerçekleştirilecek her türlü usulsüzlüğü denetlemeye ve önlemeye yönelik tedbirler hakkında fikir üretmekle görevliydi.

Son olarak, İktisadi ve Mali Tedbirler Komisyonu, iktisadi ve mali işleri takip ederek, istikrarlı bir kalkınmayı mümkün kılacak planları ve tedbirleri tesbit etmekle yükümlüydü.⁸⁷

Komisyonlar tarafından hazırlanacak raporlar ve kanun tasarıları tamamlandığında, öncelikle ilim heyetlerinin ve ilgili mesleki teşekküllerin mütalaalarının alınmasına ve toplanan tüm verilerin son olarak CHP Meclis Grubu'nda tartışılmasına karar verilmişti.

⁸⁷ **Ulus**, 29 Ocak 1959.

Parti Meclis Grubu'nun üzerinde çalışarak son şeklini vereceği raporların ve kanun tekliflerinin belli aralıklarla TBMM'nin günemine taşınması hedefleniyordu.⁸⁸

28 Ocak 1959 tarihinde sona eren ve komisyonların belirlendiği toplantının ardından yapılan açıklamada, Büyük Kurultay sırasında alınan ve komisyonların çalışmaları sonucunda tam olarak şekillenecek tekliflerin iktidara kabul ettirilmesi halinde zaman kazanılacağı, fakat hükümetin köklü değişiklik tekliflerini kabul etmemesi halinde, CHP'nin iktidara gelmenin yollarını arayarak hazırladığı programı hayata geçireceği ilan edilmişti. Basın açıklamasında ayrıca, “*bir Anayasa tadili üçte iki ekseriyet ister. Bugün kabul edilmeyebilir fakat yarın CHP iktidara ekseriyetle geldiği taktirde bu tadili, muhalefetin de kendi hayatıyeti bakımından destekleyeceği şüphesizdir*” denilmiştir.⁸⁹

İHB'yi ortaya çıkaran ve başta CHP olmak üzere tüm muhalefet bloğunu, mevcut siyasal sistemin yapısında böylesine geniş çaplı bir değişiklik talebine iten neden, sadece 1954 genel seçimlerinin hemen öncesinde başlayan ve giderek artan iktidar baskısı değildi. Gerek sürekli olarak gündemde kalan basın rejimi ve seçim mevzuatı tartışmaları, gerekse de kanun değişiklikleri nedeniyle belli dönemlerde gündeme oturan hakim teminatı, yargı bağımsızlığı, ispat hakkı veya idarenin tasarruflarının denetimi gibi tartışmalar, aslında kaynağını, yürürlükteki 1924 Anayasası'nın çok partili siyasal sistemin sağlıklı biçimde işleyebilmesi için gerekli düzenlemeleri içermemesinden alıyordu.

C. Çok Partili Siyasal Sisteme Geçiş Döneminde Anayasa Tartışmaları

Anayasalar, hiyerarşik olarak tüm kanunların üstünde yer alan hukuki metinlerdir. Kanunlarla aralarındaki hiyerarşik ilişki nedeniyle, “*anayasa*” kavramının tanımlanabilmesi için, öncelikle “*kanun*” kavramının dar da olsa tanımını yapmak şarttır. Kanunlar, yasama yetkisini haiz bir kurul tarafından, muayyen usullere göre yapılan ve uyulması zorunlu olan yazılı hukuk kurallarıdır. Anayasalar ise, kanunlardan farklı şekilde yapılarak yürürlüğe konulan veya değiştirilen, devletin esas yapısını, hükümetin kuruluş ve işleyişini belirten, idare edenler karşısında vatandaşların hak ve hürriyetlerini tarif ederek teminata bağlayan

⁸⁸ **Ulus**, 5 Şubat 1959; 7 Şubat 1959.

⁸⁹ **Cumhuriyet**, 29 Ocak 1959; **Akşam**, 29 Ocak 1959.

hukuki belgelerdir.⁹⁰ Tanımının da açıkça ortaya koyduğu gibi, anayasalardan beklenen temel işlev, siyasal alanın hukuki çerçevesini çizerek iktidarın yetkilerini sınırlandırmaları ve bu sayede vatandaşların temel hak ve hürriyetlerinin koruma altına alındığı güvenli bir alan oluşturmalarıdır.⁹¹

Mevcut siyasal sistemin yapısını kapsamlı biçimde düzenleyecek yeni bir Anayasa vaadi olarak özetlenmesi mümkün olan İHB'nin oluşmasında, 1924 Anayasası'nda değişikliğe gidilmeden çok partili siyasal sisteme geçilmesinin doğrudan bir etkisi vardır. Bahsedilen etkinin oluşmasında, Anayasa'nın öngördüğü hükümet sistemi ve içerdiği temsil anlayışı kadar, kontrol mekanizmalarına yaklaşımı da belirleyici olmuştur.

Cumhuriyet döneminin ilk Anayasası olan 1924 Anayasası, yürürlüğe girmesiyle birlikte, üç yıldır süren ve “*ikili anayasal düzen*” tabiriyle tarif edilen döneme son vermişti.⁹² Yeni Anayasa'nın yürürlüğe girdiği güne kadar, 1921 Anayasası ve 1876 Kanunu Esasisi'nin Anayasa ile çelişmeyen hükümleri aynı anda yürürlükteydi.

1921 Anayasası; Osmanlı Devleti'nin işgal nedeniyle fiilen sona erdiği, Kurtuluş Savaşı'nın sürmekte olduğu, Cumhuriyet'in ise henüz ilan edilmediği geçiş döneminin bir ürünüydü.⁹³ Bir ayağı cephede, diğer ayağıysa TBMM'de süren bağımsızlık mücadelesinin ihtiyaçlarına karşılık veren, oldukça kısa bir metinden ibaretti. Devletin temel niteliklerini sıralayan, yönetim biçimini tarif eden veya organlarının işleyişini düzenleyen hükümlerden çok, yerel yönetimler hakkında düzenlemeler içermektedir. Geçiş sürecinde işlevini yerine getirebilmiş olsa da, bağımsızlık savaşının kazanıldığı ve meclisin yoğun bir yasama faaliyeti içerisine girdiği dönemin ihtiyaçlarına cevap verebilmekten uzaktı. Yeni dönem, beraberinde yeni bir Anayasayı da gerekli hale getirmiş ve Anayasa çalışmalarını yürütmekle görevli Kanunu Esasi Encümeni kurulmuştu. 1921 Anayasası, Kanunu Esasi Encümeni'nin çalışmalarına devam ettiği günlerde, Cumhuriyet'in ilanını da içeren bazı tadilatlarla uğradı. Encümenin çalışmalarını tamamlamasının ardından yerini 1924 Anayasası'na bırakarak yürürlükten kalktı

⁹⁰ Servet Armağan, **Türk Esas Teşkilat Hukuku**, İstanbul 1979, s.1, 11.

⁹¹ Osman Can, **Kurucu İktidar**, İstanbul 2013, s.19.

⁹² Tanör, **Osmanlı-Türk...**, s.222.

⁹³ Murat Sevinç, Dinçer Demirkent, **Kuruluşun ihmal Edilmiş İstisnası: 1921 Anayasası ve Tutanakları**, İstanbul 2017, s.12-13.

Dönemin meclis tutanakları sayesinde, Anayasa değişikliği görüşmeleri sırasında Meclis Genel Kurulu'nda yaşanan tartışmaları takip etme şansına sahibiz. Milletvekillerinin hangi maddelere ne gibi saiklerle karşı çıktıkları hakkında bilgi sahibi olmakla beraber, fikirlerini nasıl ifade ettiklerini de celse celse takip edebiliyoruz. Ancak, Kanunu Esasi Encümeni'nde gerçekleşen ön çalışmalar söz konusu olduğunda aynı imkanlara sahip değiliz. Çalışmaların başlangıç tarihi dahil, Anayasa'nın erken dönem hazırlıkları hakkındaki bilgilerimiz son derece kısıtlı ve belirsiz.

Anayasa taslağının hazırlandığı ön çalışma dönemine hakim belirsizliğin, biri usul eksikliğinden diğeri ise encümenin tercih ettiği çalışma yönteminden kaynaklanan iki temel sebebi bulunmaktadır. Usul eksikliğinden kaynaklanan belirsizliğin nedeni, encümenin çalışmalarını yürüttüğü yıllarda, Anayasa'nın yapılışı ya da değiştirilişi hakkında kabul edilmiş herhangi bir kuralın olmamasıdır. Encümen, çalışmalarını TBMM'den herhangi bir teklif beklemeden, re'sen başlatmış ve aldığı Anayasa değişikliği kararını görüşülmek üzere Meclis Genel Kurulu'na taşımıştır.⁹⁴

Mevcut usul eksikliğinin nedenlerini, Birinci Meclis'in çalışmalarını yürüttüğü dönemin şartlarında ve 1921 Anayasası'nın niteliklerinde aramak gerekir. Milli Mücadele Dönemi'nin olağanüstü şartları nedeniyle, 1920 seçimleri sırasındaki oy verme işleminin meclisin çalışmaya başlamasından sonra da devam etmesi; ayrıca Meclis-i Mebusan için seçilmiş vekillerden bazılarının farklı tarihlerde Ankara'ya gelerek TBMM'ye katılmaları, milletvekili sayısının sürekli değişmesine neden olmuştur.⁹⁵ Milletvekili sayısındaki değişkenlik, Anayasa maddelerinin kabulünde, meclisten geçen diğer yasalardan farklı bir usul benimsenmesine imkan tanımamıştır. Dolayısıyla, anayasa tarihimizdeki tek yumuşak Anayasa⁹⁶ olan 1921 Anayasası, kabulü hakkında herhangi bir yeter sayısı benimsemediği gibi ileride yapılacak değişiklikler konusunda da çoğunluk şartı ya da özel bir yöntem öngörmemiştir.⁹⁷ Sonuç olarak, Kanunu Esasi Encümeni, Anayasa değişikliği çalışmalarına

⁹⁴ Şeref Gözübüyük, Zekai Sezgin, **1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri**, Ankara 1957, s.XII. İsmet İnönü, **Hatıralar**, C.2, Ankara 1987, s.189.

⁹⁵ İhsan Güneş, **Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1920-1923)**, İstanbul 2009, s.75-78.

⁹⁶ Anayasalar, değiştirilişlerindeki güçlük bakımından “yumuşak anayasa” ve “katı anayasa” olmak üzere ikiye ayrılır. Yumuşak anayasalar, normal kanunlarla aynı usullerle ve aynı organlarca değiştirilebilirler. Katı anayasalar ise normal kanunlardan daha farklı organlarca ve daha zor usullerle değiştirilebilen anayasalardır. Kemal Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, C.1, Bursa 2011, s.117-118.

⁹⁷ Ergun Özbudun, **1921 Anayasası**, Ankara 1992, s.48.

re'sen başlayabilmiş, TBMM'ye sunulan herhangi bir teklifin bulunmaması, çalışmaların başlangıç tarihinin kesin olarak belirlenmesini imkansızlaştırmıştır.

Anayasa çalışmalarının başlangıç tarihini belirlememizi engelleyen nedenlerden ikincisi ise encümenin tercih ettiği çalışma yönteminden kaynaklanmaktadır. Encümenin gerçekleştirdiği görüşmeler sırasında tutanak tutulmamıştır. Görüşme kayıtlarının tutulmaması, Anayasa değişikliği çalışmalarının başlangıç tarihini saptamamızı engellediği gibi encümen üyeleri arasındaki fikir ayrılıklarını tespit etmemize ve yaşanan tartışmaların seyrini takip etmemize de imkan tanımamaktadır.

Bahsedilen zorluklara rağmen, encümenin çalışmalarına tanık olmuş isimlerin kaleme aldığı anılar sayesinde, Anayasa değişikliği çalışmalarının başladığı tarihi yaklaşık olarak belirlemek mümkündür.⁹⁸ Encümenin çalışmalarından bahseden sınırlı sayıdaki anılar, 1923 yılının Temmuz ayını işaret etmektedir.

Anayasa çalışmalarının erken dönemini haber veren isimlerden ilki Kazım Karabekir'dir. Günlüğünde, 18 Temmuz 1923 tarihinde Ankara istasyon binasına uğradığını ve bir encümen toplantısına şans eseri tanık olduğunu yazar. Mustafa Kemal Atatürk'ün başkanlığında toplanmış olan encümen, Anayasa meselesini görüşmektedir. Yine günlüğünde bildirdiğine göre, tanık olduğu bu toplantı, encümenin gerçekleştirdiği ikinci toplantıdır.⁹⁹ Kazım Karabekir anılarında, toplantıda hazır bulunan isimler arasında Ahmet Ağaoğlu'nun da bulunduğunu yazar. Ahmet Ağaoğlu, 22 Kasım 1923 tarihinde gerçekleşen Halk Fırkası grup toplantısındaki beyanatında, Mustafa Kemal Atatürk'ün davetiyle biraraya gelen isimlerin "*aylardan beri*" Anayasa meselesiyle meşgul olduğunu ifade etmiştir.¹⁰⁰ Benzer şekilde, İsmet İnönü de hatıralarında, Anayasa'nın hazırlık süreciyle Mustafa Kemal Atatürk'ün bizzat ilgilendiğini, hükümetin hazırlık aşamasına ilgisinin az olduğunu yazar.¹⁰¹

Hasan Rıza Soyak da, Karabekir'in paylaştığı bilgilerle örtüşen bir şekilde, Anayasa değişikliği çalışmalarından Temmuz ayında haberdar olduğunu aktarır. Kendi ifadesiyle, "*Lozan Muahedesi'nin imza edildiği ya da imza edilmek üzere olduğu günlerde*", Mustafa

⁹⁸ Boğaç Erozan (haz.), **Ahmet Ağaoğlu ve Hukuk-ı Esasiye Ders Notları (1926-1927)**, İstanbul 2012, s.18-76; Yücel Özkaya, "*Türk Basınında Cumhuriyetin İlanının Öncesi ve Sonrası*", Atatürk Yolu, **AÜ Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Dergisi**, Y.6, C.3, S.11, Ankara 1993, s.279-310.

⁹⁹ Kazım Karabekir, (haz. Yücel Demirel), **Günlükler (1906-1948)**, C.2, İstanbul 2009, s.867.

¹⁰⁰ Yücel Demirel, Osman Z.Korur (haz.), **CHP Grup Toplantısı Tutanakları (1923-1924)**, İstanbul 2002, s.66

¹⁰¹ İnönü, **a.g.e.**, s.189.

Kemal Atatürk tarafından Çankaya Köşkü'ne çağırılmıştır. Görüşme sırasında Atatürk, not defterinden kopartılmış, üzerinde okunması hayli güç yazıların bulunduğu birkaç sayfayı Soyak'a vermiş ve yazılanları temize çekmesini istemiştir. Soyak müsveddeyi okuduğunda, elindeki notların 1921 Anayasası'nın beş maddesinde yapılması planlanan değişiklikleri içerdiğini fark etmiştir.¹⁰²

İçerikleri birbirini doğrulayan anılar sayesinde, Temmuz ayı başlarında ve Mustafa Kemal Atatürk'ün riyasetinde başladığı anlaşılan Anayasa değişikliği çalışmaları, TBMM'nin gündemine ilk kez 29 Ekim 1923 tarihinde geldi. Cumhuriyet'in ilanı başta olmak üzere, altı maddede yapılması planlanan değişiklikleri içeren, 364 sayılı "*Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun Teklifi*" aynı gün mecliste görüşüldü ve oylanarak kabul edildi.¹⁰³

Madde sayısı bakımından sınırlı fakat içerik bakımından son derece önemli olan değişiklikte asıl amaç Cumhuriyet'in ilanıydı. 1921 Anayasası, birinci maddesinde rejimin tanımını yaparken, hakimiyetin kayıtsız ve şartsız milletin olduğunu ifade etmiş fakat "*Cumhuriyet*" tabirini kullanmamıştı. Kabul edilen 364 sayılı kanunla birlikte, "*Türkiye Devleti'nin şekl-i hükümeti Cumhuriyettir*" tabiri Anayasa'nın birinci maddesine eklendi. Aynı kanunla gerçekleşen diğer maddelerdeki değişiklikler ise Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte yapılması zorunlu hale gelen Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlık kurumlarının tarifinden ibaretti.¹⁰⁴

Encümenin çalışmalarına devam ettiği dört aylık sürecin ardından tamamlanan Anayasa taslağı, "*Teşkilat-ı Esasiye Hakkında Kanunu Esasi Encümeni Mazbatası ve Teklifi Kanunusu*" başlığıyla Meclis Genel Kurulu'nun görüşüne sunuldu.¹⁰⁵ 9 Mart 1924 günü başlayan görüşmeler dokuz oturumda tamamlandı ve taslak 20 Nisan 1924 tarihinde milletvekillerinin oylarıyla kabul edildi.¹⁰⁶ 491 sayılı "*Teşkilatı Esasiye Kanunu*", 24 Mayıs 1924 günü Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girdi.¹⁰⁷

¹⁰² Hasan Rıza Soyak, **Atatürk'ten Hatıralar**, İstanbul 2010, s.181-184.

¹⁰³ **TBMM ZC**, D.2, C.8, B.43, s.89-99; **TC RG**, S.40, s.1. 364 sayılı kanunun kabul edilmesiyle 1921 Anayasası'nın 1, 2, 4, 10, 11 ve 12. maddeleri değişmiştir

¹⁰⁴ Orhan Aldıkaçtı, **Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı**, İstanbul 1960, s.208-209.

¹⁰⁵ **TBMM ZC**, D.2, C.7, B.7, s.213

¹⁰⁶ **TBMM ZC**, D.2, C.8, B.42, s.895-924.

¹⁰⁷ **TC RG**, S.71, s.4-7.

Yeni Anayasa, sabık Anayasa'dan farklı bir hükümet sistemini beraberinde getirmiş, halihazırda var olan temsil anlayışını ise detaylarıyla tarif etmişti. Anayasa tarafından benimsenen temsil anlayışı, Montesquieu'nün inşa ettiği siyasal düşünce sisteminin öğelerinden biri olan “*temsili demokrasi*” fikrine dayanıyordu.

Temsili demokrasiler, iktidarın sahibi olarak halkı görmekle birlikte, anayasal düzenin kurulması sonrasında, halkın egemenliğini belli organlar aracılığıyla kullanması usulünü benimser.¹⁰⁸ Vatandaşların oylarıyla kendilerini yönetecek isimleri seçtikleri, sonrasında etkisiz konumda kaldıkları temsili demokrasiler, meclise vurgu yaparak onu yüceltir.¹⁰⁹ Bu anlamda, Milli Mücadele yıllarından itibaren şekillenerek, milletvekilleri tarafından içselleştirilen meclisin üstünlüğü fikri, Anayasa'da da ifadesini bulmuştur.¹¹⁰ Anayasa'nın 3. maddesi, egemenliğin asıl sahibi olarak kayıtsız ve şartsız şekilde milleti işaret ederken, 4. madde bahsedilen egemenliğin, milletin tek ve gerçek temsilcisi olan TBMM tarafından kullanılabileceğini belirtir.

Anayasa'ya hakim olan temsili demokrasi anlayışının tamamlayıcısı ise, Jean-Jacques Rousseau'nun “*genel irade teorisi*”nde ifadesini bulan “*çoğunlukçu demokrasi*” yaklaşımıdır.¹¹¹ Rousseau'nun teorisi, toplumun çoğunluğu tarafından alınan kararın, nihayetinde yine toplumun yararına işleyeceği varsayımına dayanır. Tek tek bireyler karar alım sürecinde bencil davranabilecekleri gibi, çeşitli nedenlerden dolayı yanlış kararlar alabilirler. Fakat çoğunluğun iradesi, ortak yararı göz önünde tutması nedeniyle, adeta içgüdüsel bir şekilde doğru kararı verecektir.¹¹² Başka bir ifadeyle çoğunluk, azınlığın haklarının ve düşüncelerinin geri planda kalmasını meşru kılacak derecede haklıdır. Dolayısıyla, çoğunluğun iradesini temsil eden meclisin yetkileri sınırlandırılmamış, herhangi bir kontrol mekanizmasıyla dengelenmemiştir.

Çoğunlukçu demokrasi yaklaşımının belki de en ciddi sorunu, tüm yetkileri elinde toplayan meclis, kendi kabul ettiği anayasayla çeliştiğinde, yargının etkili bir şekilde duruma

¹⁰⁸ Montesquieu, (çev. Fehmi Baldaş), **Kanunların Ruhu Üzerine**, C.1, Ankara 2014, s.55-59; Server Tanilli, **Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş**, İstanbul 1993, s.358-360.

¹⁰⁹ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)**, İstanbul 1996, s.217; Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, Ankara 2013, s.281-285; İlker Gökhan Şen, **Doğrudan Demokrasi: Kurumlar, Hukuki ve Siyasi Sorunlar**, İstanbul 2013, s.5-6.

¹¹⁰ Ergun Özbudun, **1924 Anayasası**, İstanbul 2012, s.6.

¹¹¹ Oktay Uygun, **Devlet Teorisi**, İstanbul 2014, s.431; Zühtü Arslan, **Anayasa Teorisi**, Ankara 2005, s.136; Özbudun, **1924...**, s.66, 80.

¹¹² Jean-Jacques Rousseau, (çev. Vedat Günyol), **Toplum Sözleşmesi**, İstanbul 2001, s.39-40; Iain Hampsher-Monk, **Modern Siyasal Düşünce Tarihi**, İstanbul 2004, s.232.

müdahil olma garantisinin bulunmamasıdır. 1924 Anayasası'nda, anayasanın üstünlüğü ilkesi 103. maddeyle ilan edilmiş olmasına rağmen, meclisin onayından geçecek kanunların Anayasa'ya uygunluğunu denetleyecek herhangi bir organ kurulmamıştır.

Aslında bu durum şaşırtıcı değildir. Anayasa'nın yapıldığı yıllarda, günümüzün Anayasa Mahkemeleri'nin işlevini gören özel yargı organlarının kurulması henüz alışılmış bir uygulama değildi. İlk anayasa mahkemesi 1920 yılında Avusturya'da, ikincisi 1931 yılında İspanya'da, üçüncüsüyse 1937 yılında İrlanda'da kurulmuştu. Fakat ilk Anayasa Mahkemeleri önce faşizmin ve nazizmin hızlı yükselişi, ardından İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması nedenleriyle, üstlendikleri denetim görevini hakkıyla yerine getiremediler. Savaşın sona ermesinin ardından, 1945'te Avusturya'da, 1948'de İtalya'da ve 1949'da Federal Almanya'da Anayasa Mahkemeleri kuruldu.¹¹³ Adı geçen üç ülkenin, dünyayı savaşa sürükleyen Faşist ve Nasyonel Sosyalist hareketlerin kaynağı olduğu, anayasa mahkemesi uygulamalarınınsa savaş sonrasında hala canlı olan söz konusu ideolojilerin, parlamentoları ele geçirmesini engellemek üzere alınmış önlemler olduğu bilinen olgulardır.¹¹⁴

Batı Avrupa'nın diğer ülkelerinde ve Amerika Birleşik Devletleri'nde ise gelişmeler farklı bir seyir izlemiştir. Kuvvetler ayrılığı prensibi üzerine kurulu hükümet modelleri, yargıya ihtiyaç duyduğu bağımsız alanı sağladığından, hukuk sistemlerinin “işleyen” bir sistem olduğu genel kabul görmekteydi. Dönemin modern devletlerinde, mevcut yargı organları kendilerinden beklenen işlevi yerine getirebildiğinden, kanunların Anayasaya uygunluğunu denetleyecek özel mahkemeler kurma ihtiyacı uzun süre hissedilmedi.¹¹⁵

Türkiye'de ise 1924 Anayasası, kuvvetler birliği anlayışını 1921 Anayasası'ndan miras alarak, kurulan yeni devletin şartlarına uyacak biçimde onu yeniden yorumlamıştı. “Kuvvetler birliği ve vazifeler ayrılığı” (tevhid-i kuvva ve tefrik-i vezaif) olarak da adlandırılan yeni yorumla birlikte, yasama yetkisi ve yürütme erki mecliste toplanmış ve

¹¹³ İbrahim Ö. Kaboğlu, **Anayasa Yargısı: Avrupa Modeli ve Türkiye**, Ankara 1997, s.17-18; Ergun Özbudun, **Türkiye'de Demokratikleşme Süreci: Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı**, İstanbul 2014, s.133.

¹¹⁴ Ali Ülkü Azrak, “Almanya ve Avusturya'da Anayasa Yargısının Esasları”, **İÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Y.2, S.2, İstanbul 1984.

¹¹⁵ Avrupa ülkelerinden bazılarında anayasa mahkemelerinin kuruluş tarihleri, Fransa 1958, Güney Kıbrıs 1960, Yugoslavya 1963, İspanya 1978, Portekiz 1982 ve Belçika 1983'dur. 1989 yılında Sovyet Bloğu'nun dağılmasının ardından Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Romanya ve Rusya'da anayasa mahkemeleri kurulmuştur. Serdar Gülener, **Türkiye'de Anayasa Yargısının Demokratik Meşruluğu**, İstanbul 2012, s.132.

herbiri farklı bir organ tarafından kullanılır hale gelmişti. Yasama görevi TBMM'ye, yürütme erki Cumhurbaşkanı ve Başbakan'ın idaresindeki İcra Vekilleri Heyeti'ne teslim edilmişti. Yargı erki ise çalışma usulü hususi kanunlarla düzenlenecek bağımsız mahkemelere bırakılmıştı.¹¹⁶

Yasama görevi ve yürütme erkinin işlevsel olarak birbirinden ayrılmasıyla, Birinci Meclis döneminin meclis hükümeti sistemi önemli değişikliklere uğradı. 1924 Anayasası ile ortaya çıkan ve “*karma sistem*” olarak adlandırılan hükümet biçimi, meclis hükümeti sisteminin bazı özelliklerini sergilemeye devam etmekle birlikte, parlamenter rejimin kendine has özelliklerini de taşımaktaydı.

Olağanüstü durumlarda, hızlı kararlar alıp bu kararları yine hızlı şekilde uygulayabilmek amacıyla tercih edilen meclis hükümeti sistemiyle, dengeyi ve devamlılığı amaçlayan parlamenter sistem arasında belirgin yaklaşım farklılıkları vardır. Sergiledikleri farklılıklar sayesinde, 1924 Anayasası ile birlikte gündeme gelen karma sistemin hangi hükümet sisteminden ne ölçüde etkilendiğini, Anayasa metnine bakarak belirlemek mümkündür.

Anayasa'nın 4, 5 ve 7. maddeleri, açık bir şekilde meclis hükümeti sistemine özgü düzenlemeler getiren, meclisin hükümet karşısında güçlü bir konum elde etmesini sağlayan maddelerdir. 4. madde, Türk Milleti'ni ancak TBMM'nin temsil edebileceğini belirtmek millet adına egemenliği kullanma hakkını meclise verir. 5. maddeyse yasama yetkisi ve yürütme erkinin mecliste toplandığını ilan eder. Söz konusu maddeler arasında meclis hükümeti sisteminin en belirgin şekilde kendisini hissettirdiği madde, meclise hükümeti denetleme ve gerektiğinde düşürme yetkisi veren 7. maddedir.

Anayasa'da, 7. maddeyi hükümet lehine dengeleyen, başka bir ifadeyle hükümete de meclisi fesh etme yetkisi veren bir madde yoktur. Buna rağmen, meclis karşısında hükümetin konumunu güçlendiren, parlamenter sisteme özgü dört madde bulunmaktadır. Parlamenter sistemin etkilerinin hissedildiği bu maddeler; 6, 7, 44 ve 46. maddelerdir. 6. ve 7. maddelere göre, yasama ve yürütme yetkilerine sahip olan meclis, yürütme yetkisini ancak Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle kullanabilir. Meclis, yürütme yetkisini bizzat

¹¹⁶ Turhan Tufan Yüce, **Anayasa Değişikliği Dolayısı ile 1924 Anayasası ile 1961 Anayasası Arasında Temel Yapıları Yönünden Bir Karşılaştırma ve Özellikle Danıştay Meselesi**, Erzurum 1971, s.5,11; Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk...**, s.226.

üstlenemez. 44. ve 46. maddeler ise, hükümetin kurulma usulünü parlamenter sisteme benzer şekilde düzenler. Cumhurbaşkanı, meclis üyeleri arasından seçtiği bir ismi Başbakan olarak atar. Atanan Başbakan, yine meclis üyeleri arasından bakanları seçer ve seçtiği isimleri Cumhurbaşkanı'nın onayına sunar. Cumhurbaşkanı'nın onayından geçen isimler son olarak meclise sunulur. Hükümet bu tarihten itibaren bir hafta içerisinde programını meclise bildirerek milletvekillerinden güvenoyu almak zorundadır.¹¹⁷

Buraya kadar tarif edilen özellikleri ve getirdiği düzenlemelerle 1924 Anayasası, tek parti döneminde işlevini sorunsuz bir şekilde yerine getirebilmişti. Şüphesiz ki tek parti rejiminin yapısı gereği örgütlü muhalefete yer bırakmaması, bireysel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmış olması, meclise vurgu yapılmasına rağmen asıl iktidar merkezlerinin Cumhurbaşkanı olması, işlevini yerine getirebilmesinde etkiliydi.¹¹⁸

Diğer taraftan çok partili siyasal sistem, sağlıklı biçimde işleyebilmesi için yapılması zorunlu düzenlemeleri de beraberinde getiriyordu. CHP'nin önceliği, 10 Mayıs 1946 tarihinde 2. Olağanüstü Büyük Kurultay'ını toplayarak, kendi parti programında ve tüzüğünde değişen sistemle uyumlu düzenlemeleri yapmak oldu. Parti programında yapılan ilk değişiklik, Cumhuriyet'in ilanından itibaren iki dereceli olarak yapılan milletvekili seçimlerinin tek dereceli olarak yapılmasının kabulüydü. Programın 4. maddesinin "c" fıkrasında yer alan "yurdumuzun umumi şartlarına göre vatandaşın yakından tanıdığı ve emniyet ettiği kimselere rey vermesini temin eden iki dereceli seçimi, ameli icaplara uygun buluruz" ifadesi "milletvekili seçimlerinde tek dereceli seçim taraflısız" biçiminde değiştirildi. Program ve Tüzük Komisyonu tarafından hazırlanarak Kurultay'a sunulan raporda, tek dereceli seçim uygulamasının uzun zamandan beri amaçlandığı, değişiklik sayesinde seçmenlerin kendilerini temsil edecek milletvekillerini doğrudan belirleyerek daha büyük bir sorumluluk üstlenecekleri vurgulanmıştı.

Programdaki ikinci değişiklik, cins, sınıf ve bölge esasına dayalı dernek kurma yasağı getiren 22. maddede yapıldı. Yürürlükteki 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu'nun sınıf esasına dayanan derneklerin kurulmasını yasaklayan hükümler içermesi, bu durumun da

¹¹⁷ Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara 1993, s.9-10; İlhan Arsel, **Türk Anayasa Hukuku'nun Umumi Esasları**, Ankara 1962, s.96-99.

¹¹⁸ Ahmet N. Yücekök, **Siyaset Sosyolojisi Açısından Türkiye'de Parlamento'nun Evrimi**, Ankara 1983, s.103- 105; Mümtaz Soysal, **Anayasaya Giriş**, Ankara 2011, s.201-205; Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, **Türkiye'de Üç Devir**, C.1, İstanbul 1972, s.19-20.

yeni kurulan siyasi partilerin örgütlenmesini ve gelişmesini güçleştirmesi, yasa değişikliğini zorunlu hale getiriyordu. Parti programı, ilerleyen günlerde yapılmasına kesin gözüyle bakılan düzenlemelere uyacak biçimde değiştirildi. *“Türkiye’de cins ve sınıf ve rejiyonal fikirleri koruma ve yayma, sınıf mücadelesi uyandırma maksatlarıyla cemiyet kurulamaz. Devlet, Hususi İdare ve Belediyelerle, Devlete bağlı müesseselerden hizmet karşılığı aylık ve ücret alanlar buldukları vazifenin sıfat ve hüviyeti ile cemiyet kuramazlar”* düzenlemesini getiren 22. madde kaldırılarak parti programından çıkarıldı.¹¹⁹

Parti programında yapılan iki değişikliğe ek olarak, parti tüzüğünde de yönetim kademesini ilgilendiren bazı değişiklikler hayata geçirildi. İsmet İnönü’nün isteğiyle, *“Partinin Değişmez Genel Başkanı İsmet İnönü’dür”* hükmünün yer aldığı 4. madde, *“Parti Genel Başkanı Büyük Kurultay tarafından dört yıl süre için Partili Milletvekilleri arasından seçilir”* ifadesiyle değiştirildi. Ayrıca, DP’nin kurulması nedeniyle lağvedilmesine karar verilen Müstakil Grup ile ilgili tüzükte yer alan tüm hükümler kaldırıldı.¹²⁰

İki gün süren Kurultay’da, CHP’nin teşkilat yapısını çok partili siyasal hayata uyumlu hale getirecek mevzuat değişiklikleri yapılmış olsa da genel olarak ülkenin siyasal sisteminde belirleyici olacak yasal ve kurumsal düzenlemeler gündeme gelmemişti. DP tarafından sıkça eleştirilen devlet başkanının aynı zamanda parti başkanı olması uygulamasından vazgeçilmeyeceği ise kuvvetli bir biçimde vurgulanmıştı.

DP’nin gündeme taşıdığı ve devlet başkanının aynı zamanda parti başkanı da olması hakkındaki eleştiriler, çoğunlukla İsmet İnönü’nün şahsı üzerinde yoğunlaşıyordu. Devletin kurucuları arasında yer alan ve tarihi bir şahsiyet olan İnönü’nün CHP ile olan bağının, seçimlerden çıkacak sonucu muhalefet aleyhine etkileyeceği savunuluyordu.¹²¹ Muhalefetten gelen eleştirilere rağmen İsmet İnönü, partili devlet başkanlığı uygulamasında ısrarcı olduğunu Kurultay’ın açılış konuşmasında dile getirmiş ve *“devlet başının parti başkanlığını muhafaza etmesi takdirinde, onun, vatandaşlara ve partilere karşı tarafsız surette adaletli bulunması gereken durumlarda hata etmesinden korkulabilir. Anayasamız, devlet başı seçilmiş adamın vazifesi gerektirdiği zaman, tarafsız ve adaletli olacağına*

¹¹⁹ CHP Büyük Kurultayının Olağanüstü Toplantısı 10.V.1946, Program-Tüzük Komisyonu Raporu; **TBMM ZC**, D.7, C.24, B.59, 152 sayılı *“Cemiyetler Kanunu’nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bir Madde Eklenmesine Dair Kanun Tasarısı ve Adalet ve İçişleri Komisyonları Raporları”*, s.5.

¹²⁰ CHP Büyük Kurultayının Olağanüstü Toplantısı 10.V.1946, Program-Tüzük Komisyonu Raporu.

¹²¹ **Ulus**, 14 Mayıs 1946.

inanmıştır. Bütün mekanizma ona göre kurulmuştur. Devlet başı, milletvekilleri ile beraber seçilir ve onlarla beraber düşer. Biz de bu usulün, ihtiyaçlarımıza uygun olduğuna inanıyoruz” açıklamasında bulunmuştu. İnönü, genel seçimleri kazanan partinin, genel başkanı yerine üyelerinden birini devlet başkanı seçmesi halinde, Cumhurbaşkanlığı görevine gelen milletvekilinin parti içerisindeki güçlü isimlerin tesiri altında girmesinden çekiniyordu. Konuşmasının devamında, devlet başkanının partiler dışı bir isim arasından seçilebilmesi için öncelikle Anayasa değişikliğine gidilmesi gerektiğini, bununsa gelecek nesillerin işi olduğunu dile getirerek, hükümetin gündeminde bir Anayasa değişikliğinin bulunmadığını vurgulamıştı.¹²²

DP’li yöneticiler, Dörtlü Takrir’den itibaren, Anayasa’nın çok partili siyasal sistemin işleyebilmesi için gerekli hukuki alt yapıyı sunduğu fikrini savunuyordu. Muhalefete göre başlıca sorun Anayasa’nın içeriği değil, çok partili siyasi sisteme geçilmesinden önce takip edilen ve zamanla yerleşik hale gelerek Anayasa ile tanınan hakların gerçek anlamda uygulanmasını engelleyen politikalardı. Yıllar içerisinde meclisten geçen ve Anayasa hükümleriyle çeliştini savundukları Seçim Kanunu ve Basın Kanunu başta olmak üzere kısıtlayıcı kanunlar, demokrasinin gelişmesini engellemekteydi. Celal Bayar başta olmak üzere partinin yönetici kadrosu, Seçim Kanunu ve Basın Kanunu’nda gerekli yasal değişikliklerin yapılması ve Anayasa’nın tanıdığı hakların gerçek anlamda kullanılmasının sağlanması halinde, Anayasa değişikliğine gerek kalmadan çok partili sisteme geçilebileceği fikrini savunuyordu. Partinin yöneticileri, DP’nin kurulduğu ve programını açıkladığı 1946 yılının ilk günlerinde düzenledikleri basın toplantısında, konu hakkındaki görüşlerini açıkça ifade etmişlerdi. Parti programında Anayasa hakkında herhangi bir görüş bildirilmemiş olması gazetecilerin dikkatini çekmiş ve değişen siyasal sistem nedeniyle Anayasa değişikliğine gidilip gidilmeyeceği sorusuna Celal Bayar, “*Anayasamız ileri bir kanundur. Memleketimizin ruhuna uygundur. Hakkıyla tatbik edildiği taktirde bu memleketi mesut edeceğine kaniyiz. Fakat ileride herhangi bir maddesi, o zamanki şartlara göre değiştirilmek lazım gelirse, partimiz bunu da milletin huzurunda söyleyebilir ve tadilini isteyebilir*” cevabını vermişti. Bayar’ın cevabı yeni bir soruyu doğurmuştu. Gazetecilerin “*Anayasa’nın hakkıyla tatbik edilmediği kanaatinde misiniz?*” sorusuna yanıt olarak Fuat Köprülü, Anayasa’nın hakkıyla tatbik edilmediği kanaatinde oldukları için yeni bir parti kurma

¹²² **Ulus**, 11 Mayıs 1946.

teşebbüsünde bulduklarını açıklamış ve “*tek partili memleketlerde bu kabil bir takım yanlışlıklar olabilir. Fakat, ikinci bir murakabe partisi mevcut olursa vaziyet şüphesiz değişecektir*” yorumunda bulunmuştu.¹²³

DP'nin muhalefet döneminde izleyeceği siyasetin ayrıntıları, 7 Ocak 1947 tarihinde toplanan 1. Büyük Kongre'de kabul edilen, “*Hürriyet Misakı*” adlı komisyon raporuyla ilan edilmişti. Ethem Menderes'in önerisiyle “*Ana Davalar Komisyonu*” adı verilen ve çalışmalarını Adnan Menderes'in başkanlığında yürüten komisyonun hazırladığı Hürriyet Misakı, partinin yol haritasını dört başlık halinde ortaya koymuştu. DP öncelikle, Anayasa'nın hükümleri gözönünde bulundurularak, yeni siyasal sistemin gerektirdiği yasal değişikliklerin yapılmasını talep ediyordu. Komisyon raporunda, Anayasa'nın ruhuna aykırı olan kanunların, vatandaşların hak ve hürriyetlerini baskı altında tuttuğu ve milli iradenin tecelli etmesini engellediği kayda geçirilmişti. Ayrıca, çok partili siyasal sisteme geçilmiş olmasına rağmen idare teşkilatının hala tek parti döneminde olduğu gibi iktidar partisinin emrinde çalışmaya devam ettiği ve bu tutumun, DP'nin örgütlenmesini zorlaştırdığı vurgulanmıştı. Özellikle Anadolu'da görev yapan vali, kaymakam ve hakim gibi devlet görevlilerinin tarafsız bir şekilde görevlerini icra etmeleri isteniyordu. Komisyon raporunda yer alan diğer mesele ise mevcut Seçim Kanunu'nda yapılması talep edilen değişikliklerdi. Seçim kanununda, oy kullanma işlemi sırasında seçmenlerin her türlü etki ve baskıdan uzak kalmalarını sağlayacak, sonrasında ise kullanılan oyların güvenliğinden endişe duyulmasını önleyecek değişikliklerin yapılmasını sağlamanın partinin en başta gelen vazifelerinden biri olduğu kabul edilmişti. Son olarak, DP Grubu'nun meclisteki durumu hakkında tespitlerde bulunulmuştu. Milletvekilleri arasında Samet Ağaoğlu, Osman Bölükbaşı, İsmet Bozdağ ve Osman Kapani başta olmak üzere bir grup, 1946 genel seçimlerinde yaşandığını ileri sürdükleri hukuksuzluklar ve mecliste karşı karşıya kalınan baskılar nedeniyle, DP milletvekillerinin istifa ederek tepkilerini göstermesi gerektiğini savunuyordu. Komisyon raporunda, seçimlerde yaşanan hukuksuzluklar ve meclisteki baskılar, “*tek parti zihniyetinin devam etmekte olmasının türlü tecellileri*” olarak tabir edilmiş ve iktidarın demokratikleşme yönünde adımlar atmaması halinde, DP Grubu'nun meclisten çekilmesinin kaçınılmaz olduğu uyarısında bulunulmuştu.¹²⁴

¹²³ **Ulus**, 7 Ocak 1946.

¹²⁴ **Ulus**, 8 Ocak 1947; Cemal Anadol, **Türk Siyaset Tarihinde Demokrat Parti**, İstanbul 2004, s.55-58; Mahmut Goloğlu, **Demokrasiye Geçiş (1946-1950)**, İstanbul 1982, s.155-156.

DP'nin muhalefet döneminde her fırsatta dile getireceği istekleri başlıklar halinde sıralayan Hürriyet Misakı'nda Anayasa değişikliği meselesine yer verilmemiş olsa da Büyük Kongre, ülkenin siyasal gündemindeki Anayasa tartışmalarına kayıtsız kalmamıştı. Genel İdare Kurulu'nu, Anayasa meselesini tetkik ederek, düşüncelerini, parti içtüzüğü gereğince 1949 yılında toplanması gereken İkinci Büyük Kongre'ye bir rapor halinde sunmakla görevlendirmişti. Celal Bayar, DP'nin yayın organı Zafer gazetesinin 30 Nisan 1949 tarihli ilk sayısında yer alan röportajda kendisine yöneltilen “*DP Anayasa'da acil bir değişikliğe lüzum görüyor mu?*” sorusuna karşılık olarak Birinci Büyük Kongre'de alınan kararı işaret etmiş ve “*geçen seneki Büyük Kongre, Anayasa hakkında kendisine bir noktainazar ifade edilmesini istemiş ve Genel İdare Kurulu'na bu yolda bir direktif de vermişti. Yakında toplanacak olan Büyük Kongremizde Anayasa meselesi de konuşulacaktır. Ne gibi esaslara dokunulacağını veya tadil edileceğini ifade etmeğe şimdiden imkan yoktur*” cevabını vermişti.¹²⁵

Genel İdare Kurulu'nun, 20 Haziran 1949 tarihindeki İkinci Büyük Kongre'ye sunduğu raporda ise güncel siyasal şartlara vurgu yapılmış ve “*Anayasa gibi devletin esas bünyesini tesbit eden ve sık sık tadillere maruz kalarak milli bünyenin istikrarını bozması zaruri olan bir kanunun tadil veya tanzimi, kolaylıkla taktir edileceği veçhile, normal şartlar altında ve muayyen şekillere riayet edilerek yapılmak icap eder. Halbuki memleketimizin bugünkü durumu, böyle bir vaziyet arz etmekten çok uzak bulunuyor. İktidarla mücadeleimiz, henüz demokratik şartlar altında cereyan eden normal bir parti mücadelesi değil, mevcut Anayasa hükümlerinin kemaliyle tatbikini hedef tutan bir hürriyet mücadelesidir. İşte, istikbal için kalplerde haklı endişeler uyandıran böyle bir vaziyette, acil ve zaruri hiçbir sebep yokken, güya bugünkü siyasi buhranın esası Anayasa'da imiş gibi, onun üzerinde tadillere kalkışmak, vaziyeti islah etmek şöyle dursun bilakis daha ziyade karıştıracak, yeni yeni şüpheler ve emniyetsizlikler yaratarak mevcut buhranı bir kat daha arttıracaktır*” denilmişti.¹²⁶

Gerek hükümet, gerekse de muhalefet çok partili sisteme geçiş döneminde, Anayasa değişikliği meselesini tartışmaya açma gereğini hissetmemişti. Gerekli değişikliklerin yapılmaması nedeniyle 1924 Anayasası, siyasal sistemde köklü dönüşümlerin yaşandığı çok

¹²⁵ Zafer, 30 Nisan 1949.

¹²⁶ Zafer, 21 Haziran 1949.

partili hayata geçiş sırasında ve sonrasında ciddi sorunların ortaya çıkmasına neden oldu. Anayasa'nın fren ve denge mekanizmalarına yer vermemesi, buna rağmen çoğunluk iradesine denetimsiz bir üstünlük tanınması, iktidar ile muhalefet ilişkilerinin gelişimini olumsuz yönde etkiledi. Seçimler sonucunda mecliste oluşan iradenin, milletin tamamını temsil ettiği inancı, iktidarın muhalefeti gereksiz, hatta zaman zaman milli iradenin tecellisinin önünde bir engel olarak görmesine zemin hazırladı.¹²⁷

1950 genel seçimleriyle yaşanan iktidar değişikliğinin ardından DP'nin elde ettiği meclis çoğunluğu ve çıkarılan kanunlar, Anayasa'nın gölgede kalmasına neden olmuştu. Anayasa'da yargının bağımsızlığına yapılan vurguya rağmen, Yargıtay ve Danıştay gibi yetkili kurumlar, kanunların Anayasa'ya uygunluğunu denetleme yetkisini kendilerinde görmemiş, Anayasa'nın üstünlüğü ilkesi müeyyidesizlik nedeniyle işlevsiz kalmıştı.¹²⁸ Uygulamadaysa, çeşitli devlet organları ve idare makamları, kendilerini meclisin çıkardığı kanunlara tabi görerek, Anayasa ile kanunların çeliştiği durumlarda, Anayasa'yı yok sayarak kanunları uygulama yolunu seçebilmişlerdi.¹²⁹

Sadece kanunlar aracılığıyla değil, parlamentonun işleyiş kurallarını düzenleyen meclis içtüzüğünde, 1957 yılında yapılan değişikliklerle de muhalefetin siyasi hareket alanı daraltılmış, kendisini ifade etme olanakları kısıtlanmıştı. DP döneminde meclis içtüzüğü, siyasal sistemin işleyişi üzerindeki doğrudan etkisi nedeniyle, Anayasa'nın getirdiği düzenlemeler kadar ön plana çıkmıştı.

D. Meclis İçtüzüğünde Yapılan Değişiklikler

Yasama meclislerinin çalışmalarını yürütürken izleyeceği yöntemleri ve uyacağı kuralları, Anayasa'ya uygun olarak belirleyen hukuki metinler “*ıçtüzük*”¹³⁰ olarak adlandırılır. Demokratik rejimlerde, meclislerin kendi çalışma yöntemlerini diğer devlet

¹²⁷ Özbudun, **1924...**, s.81-82

¹²⁸ Orhan Aldıkaçtı, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, İstanbul 1982, s.111; Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa 2000, s.58; Uygun, **a.g.e.**, s.444.

¹²⁹ Bülent Tanör, **İki Anayasa:1961-1982**, İstanbul 1991, s.19.

¹³⁰ “*İçtüzük*” kelimesinin ilk kez kullanıldığı hukuki metin 1961 Anayasasıdır. 1961 tarihinden önceki metinlerde “*Nizamname-i Dahili*” veya “*Dahili Nizamname*” kelimeleri kullanılmıştır. Şeref İba ve Rauf Bozkurt, **100 Soruda Parlamento**, Ankara 2004, s.46-47.

organlarının müdahalesinden bağımsız olarak belirleyebilecekleri genel kabul görmektedir. “Parlamentonun yönetsel özerkliği ilkesi” olarak adlandırılan söz konusu kabul gereğince her meclis, Anayasa’da açık bir hüküm bulunmasa da kendi içtüzüğünü yapma yetkisine sahiptir.¹³¹

Parlamentar sistemin işleyişini kurallara bağlayan içtüzükler, mevzuatı oluşturan yasal düzenlemeler arasında anayasalarla kıyaslanabilecek kadar öneme sahiptir. İçtüzüğün siyasi sistem üzerindeki etkisine vurgu yapmak amacıyla “gizli anayasa”, “ikinci derece anayasa” veya “sessiz anayasa” tabirleri sıkça kullanılmıştır.¹³²

Anayasaların koyduğu genel kurallar, ihtiyaç duyulan hallerde kanunlar, kararlar ve içtüzük aracılığıyla detaylandırılır. Bu durum, söz konusu kavramları teoride ve pratikte birbirleriyle yakından ilişkili hale getirir.¹³³ Dolayısıyla kanun ve kararlarla karşılaştırmalı olarak incelenmesi, içtüzük tanımının belirginleşmesi ve öneminin anlaşılması açısından faydalıdır.

Uyulması zorunlu yazılı hukuk düzenlemeleri olan kanunlar, yürürlüğe girmeleri halinde bir takım haklar ve yükümlülükler yaratır. Kanunlarla elde edilen hakların kullanılması bazı şartlara bağlı olabileceği gibi yeni yükümlülükler de bazı yaptırımları beraberinde getirebilir. Kanunlarla yapılan düzenlemeler devlet görevlilerinden sıradan vatandaşlara kadar, geniş bir çevreyi ilgilendirir. Ülkenin genelini ilgilendiren kanunların geniş etki alanına karşılık içtüzükler oldukça dar bir alanı, sadece yasama meclisi üyelerini bağlar. Meclis dışında herhangi bir uygulama alanına sahip olmadıkları gibi yaptırımları da yoktur.¹³⁴

Hukuki nitelikleri bakımından parlamento kararları kategorisine giren içtüzükler, ortak başlık altında ele alınmalarına rağmen, diğer parlamento kararlarından norm yaratıcı özellikleri nedeniyle ayrılırlar. Getirdikleri normlar aracılığıyla meclis çalışmalarının verimliliğini belirledikleri gibi, iktidar-muhalefet ilişkilerinin seyrini de tayin ederler.

¹³¹ Özbudun, **Türk...**, s.220; Şeref İba, **Parlamento Hukuku**, Ankara 2017, s.40-41; Servet Armağan, **Memleketimizde İçtüzükler**, İstanbul 1972, s.3; Şeref İba, **Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar**, Ankara 2008, s.124-125.

¹³² İba, **a.g.e.**, s.26-27; Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, İstanbul 1982, s.122.

¹³³ İçtüzüklerin hukuksal niteliği, ayrıca kanun ve kararlarla arasındaki içerik ilişkisinin ayrıntılı incelemesi için bkz. Rona Aybay, “Yasama Meclislerinin İçtüzükleri”, **Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı (1876-1976)**, Ankara 1977, s.306-311.

¹³⁴ Özbudun, **Türk...**, s.221.

Mecliste oluşturulan kurul, komisyon ve grupların çalışmalarını düzenleyen kuralları koyarlar. Daha da önemlisi, anayasa hükümlerinden bazılarının işleyebilmesi de ancak içtüzükçe belirlenen kurallar sayesinde mümkün olabilmektedir.¹³⁵ Siyasal anlamda içtüzüğün önemini arttıran ve “*sessiz anayasa*” olarak nitelendirilmesine neden olan, bu norm yaratıcı özellikleridir.

Birinci Meclis örneğinde olduğu gibi ilk kez toplanan ya da seçim sonrasında çehresi önemli ölçüde değişen bir meclis, tamamıyla yeni bir içtüzük hazırlayabileceği gibi kendisinden önceki içtüzüğü, çalışma yöntemine uyacak şekilde tadil ederek kullanmayı da tercih edebilir. Nitekim, Birinci Meclis de yeni bir içtüzük hazırlamak yerine, 26 Nisan 1920 tarihinde aldığı Heyet-i Umumiye kararıyla, Osmanlı Meclis-i Mebusan Nizamname-i Dahilisi'nin “*tadil edilmek suretiyle tatbiki*”ni kabul etmiştir.¹³⁶

Birinci Meclis'in tercihi, Türk parlamento geleneğiyle de uyumludur. Parlamento tarihimizde meclisler, en baştan içtüzük yapma yolunu nadiren tercih etmişlerdir. Türk parlamento tarihindeki on beş yasama organı içtüzüğünden sadece üç tanesi en baştan yazılmıştır. Bunlardan birincisi, 1877 tarihli, Osmanlı Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Ayan Nizamname-i Dahilileri'dir. İkincisi, Cumhuriyet Dönemi'ne ait olan 1927 Dahili Nizamnamesi'dir. Sonuncusu ise 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'dür. Üçü birlikte, Türkiye'nin içtüzük birikiminin omurgasını oluştururlar; kendilerinden önce veya sonra gelen içtüzüklerden uzak veya kopuk metinler değildirler.¹³⁷

Cumhuriyet Dönemi'nin ilk içtüzüğü olan, 1927 Dahili Nizamnamesi'ni oluşturma çalışmaları, 19 Kasım 1924 tarihinde alınan bir kararla başlamıştı. İçtüzük Komisyonu'nun hazırladığı taslağın, 2 Mayıs 1927 tarihinde kabul edilmesinin ardından Dahili Nizamname yürürlüğe girdi.¹³⁸ 1924 Anayasası, iki alanda yapılacak düzenlemeleri doğrudan meclis içtüzüğüne bırakmıştı. İçtüzükle düzenlenmesi öngörülen alanlardan birincisi meclis görüşmeleriydi. Anayasa'nın 21. maddesi “*meclis, görüşmelerini içtüzük hükümlerine göre yapar*” hükmüyle, genel olarak meclis oturumları hakkındaki her türlü düzenlemeyi içtüzüğün alanına terk etmişti. Ayrıca Anayasa'nın 20. maddesinin birinci fıkrasıyla meclis

¹³⁵ Sezgin Baş, *Türk Anayasa Hukukunda Yasama İşlemleri Teorisi ve Parlamento Kararları*, İstanbul 2016, s.188-189; Özbudun, *Türk...*, s.221; Gözler, *Türk...*, s.278.

¹³⁶ Armağan, *Memleketimizde...*, İstanbul 1972, s.4.

¹³⁷ Şeref İba, *Parlamento İçtüzük Metinleri*, İstanbul 2009, s.VII-VIII.

¹³⁸ İba, *a.g.e.*, s.441.

görüşmelerinin herkese açık yapıldığı ve olduğu gibi yayılabileceği hükmü getirilmiş ancak aynı maddenin ikinci fıkrasıyla kapalı oturum kararı alma ve bu oturumların görüşme tutanaklarını yayma kararı içtüzüğün getirdiği hükümlere bırakılmıştı.

1924 Anayasası'nın düzenlenmesini içtüzüğe bıraktığı ikinci alan, meclis denetimini ilgilendiren ve dolayısıyla iktidar ve muhalefet arasındaki ilişkilerin seyrini de tayin etme gücüne sahip; soru, gensoru ve meclis soruşturması mekanizmalarının işleyişinin belirlenmesiydi. “*Soru, gensoru ve meclis soruşturması meclisin yetkilerinden olup bunların nasıl yapılacağı içtüzükte gösterilir*” hükmünü getiren 22. madde, meclisin hükümet üzerindeki denetimini mümkün kılan soru ve gensoru mekanizmalarının düzenlenmesini içtüzüğe bırakıyordu. Ayrıca meclis soruşturması gibi, çoğunluğa sahip olan hükümetler tarafından muhalefet üzerinde kolaylıkla baskı aracı olarak kullanılabilir bir yetkinin düzenlenmesini de yine içtüzüğe teslim etmişti.

1927 Dahili Nizamnamesi, hem tek parti döneminde hem de çok partili sisteme geçilmesinin ardından gelen DP hükümetleri döneminde yürürlükteydi. Dahili Nizamname, DP'nin iktidara geldiği 1950 yılına kadar 11 defa değişikliğe uğramıştı. DP döneminde ise 3 kez değiştirildi.¹³⁹ Dahili Nizamname'nin yürürlükte olduğu ilk otuz yıl içerisinde gerçekleşen toplam 14 değişiklikten en kapsamlısı ve aynı zamanda en tartışmalı olanı 5. Menderes Hükümeti zamanında, 1957 yılının son günlerinde yapıldı.

DP Konya Milletvekili Halil İbrahim Özyörük başkanlığında toplanan özel bir komisyon tarafından hazırlanan tadil teklifi, 9 Aralık 1957 tarihinde Denizli Milletvekili Baha Akşit ve on bir DP'li milletvekili tarafından meclise sunulmuştu.¹⁴⁰ Teklifinin esbabı mucibesinde, 1927 yılında hazırlanan içtüzüğün tek parti döneminde işlevini yerine getirebildiği, ancak çok partili sisteme geçilmesiyle birlikte eksik yönlerinin ortaya çıktığı ve meclisin işleyişini sekteye uğrattığı üzerinde durulmuştu. Teklifin altında imzası bulunan milletvekilleri, yeni siyasal rejimin yeni bir içtüzüğü de gerektirdiği fikrini öne sürmüşlerdi. Hazırladıkları teklifle, meclis görüşmelerinin tam bir düzen içerisinde gerçekleşebilmesini, meclisin etkili bir biçimde denetlenebilmesini ve milli iradeyi temsil eden TBMM'nin

¹³⁹ <https://anayasa.tbmm.gov.tr/1927ictuzuk.aspx>

¹⁴⁰ Teklifte imzası bulunan 12 milletvekili; Baha Akşit, Mustafa Kemal Biberoglu, A. Hamdi Sancar, Hicri Sezen, Hamdi Bozbağ, Kemal Demiralay, Ali Harputlu, Hilmi Dura, Himmet Ölçmen, Şefik Çağlayan, Selami Dinçer, Avni Yurdabayrak'tı. **TBMM ZC**, D.11, C.1, B.12; **Ulus**, 12 Aralık 1957.

haysiyetine gölge düşürebilecek olayların yaşanmasını engellemeyi amaçladıklarını savunmuşlardı.¹⁴¹

İçtüzüğün 28 maddesinde değişiklik öngören tadil teklifini tartışmalı hale getiren; meclisin yapısını ve işleyişini değiştirecek kadar köklü düzenlemeler içermesiydi. Tasarı, muhalefetin meclisteki etkinlik alanını daraltan, iktidarın meclise karşı olan sorumluluğunu hafifleten, meclis başkanına geniş yetkiler tanıyan ve basın üzerindeki sansürü ağırlaştırılan bir içeriğe sahipti.

Hazırlanan tadil teklifinde, milletvekillerinin mecliste parti grubu kurma hakları kısıtlanıyordu. 22. maddede yapılmak istenen değişiklikle, herhangi bir partiye mensup milletvekillerinin, meclisteki sayılarından bağımsız olarak sahip oldukları grup kurma hakkı ellerinden alınıyor ve bu hak meclisteki milletvekili sayısı on beşten çok olan siyasi partilere tanınıyordu. Böylelikle dörder milletvekiliyle mecliste yer alan HP ve CMP'yi, meclis gruplarını ortadan kalkma tehlikesiyle karşı karşıya bırakıyordu.

Sadece partilerin grup kurmaları değil, varolan grupların meclis içerisindeki faaliyetlerinin de kısıtlanması teklif ediliyordu. İçtüzüğün 85. maddesine göre grup başkanları ya da sözcüleri konuşma sırasına bağlı değildiler. Mecliste yaşanan tartışmalar sırasında istediklerinde kürsüye çıkarak milletvekillerine hitap edebiliyorlardı. İlgili maddede yapılacak değişiklikle, grup başkanlarına veya sözcülerine, görüşülen konu hakkında, söz sırasına tabii olmadan sadece bir kez milletvekillerine hitap etme hakkı tanınıyordu. Bir daha söz almak isteyen grup başkanları veya sözcüleri, adlarını sıraya yazdırmak ve konuşma sırasının kendilerine gelmesini beklemek zorundaydılar. Hükümet sözcüleri ise düzenlemenin dışında tutulmuş ve söz haklarına herhangi bir kısıtlama getirilmemişti.

46. maddede yapılmak istenen değişiklikle, komisyon görüşmeleri sırasında disiplinin bozulması halinde başvurulacak yöntem yeniden düzenleniyordu. Mevcut içtüzük hükümlerine göre, komisyon görüşmeleri sırasında söz kesme, sükuneti bozma ve tartışmayı şahsileştirerek üyelerin karakterine saldırma gibi durumlar vuku bulduğunda komisyon başkanının görüşmeleri tatil etme hakkı vardı. Ancak içtüzük, görüşmelerin sekteye uğramasına neden olan üyeler hakkında herhangi bir müeyyide öngörmüyordu. Değişiklik

¹⁴¹ **TBMM ZC**, D.11, C.1, B.19, 10 sayılı “Denizli Mebusu Baha Akşit ve On Bir Arkadaşının Dahilî Nizamnamenin Bazı Maddelerinin Tadili Hakkındaki Teklifi ve Teşkilâtı Esasiye Encümeni Mazbatası”, s.1-2.

teklifi, komisyon başkanının yetkilerini genişlettiği gibi yeni bir yaptırım da getiriyordu. Komisyon başkanı öncelikle üyeyi uyaracak, üyenin benzer tavırları sergilemeye devam etmesi halinde onu görüşmeden çıkararak durumu Meclis Başkanı'na bildirecekti. Meclis Başkanı gerekli gördüğü taktirde üyeye ihtar cezası verme hakkına sahip olacaktı.

Değişiklik teklifi, halihazırda sansüre tabi olan basına bir yasak daha getiriyordu. Hükümetin izlediği siyasetle ilgili eleştirileri içeren fikir yazıları ya da yolsuzluk, rüşvet veya görevi kötüye kullanma haberleri nedeniyle gazetelere yayın yasağı getirilmesi özellikle 1954 yılından itibaren sık rastlanan bir durumdu. Yayın yasağı getirilen haberler siyasi gündemi yakından ilgilendirmeleri nedeniyle, muhalefet tarafından mecliste de gündeme getiriliyor ve kürsüden ayrıntılarıyla tartışılıyordu. Meclis kürsüsünden yapılan konuşmaların tutanakları bir gün sonra gazetelerde yayınlandığında, daha önceden hakkında yayın yasağı getirilen konular gazetelerde yer bulmuş oluyor ve okuyuculara ulaşıyordu. Yasaklama yoluyla, aleyhindeki haberlerin kamuoyuna ulaşmasını engelleyememek hükümeti rahatsız ediyordu. Tadilat teklifi, basında çıkan haberlerin hükümet cephesinde yarattığı sorunu yasağın kapsamını genişletilerek çözmeye çalışıyordu. 147. maddeye eklenmesi teklif edilen fıkralar, daha önce yayın yasağı getirilmiş konuları içeren meclis tutanaklarının basın organlarında yayınlanmasını yasaklıyordu.

Milletvekillerinin sual hakkını da önemli ölçüde daraltan teklifle Bakanlara, umumi menfaatlere aykırı buldukları sualleri cevaplamayı reddetme seçeneği tanınmıştı. Suallerin sadece Cuma günü ve bir saat tartışılması öngörülmüş, aynı milletvekilinin bir celsede sorabileceği sual sayısı ikiyle sınırlandırılmıştı. Bakanın cevabının ardından, suali yönelten milletvekili konuyla ilgili söz almak isterse, konuşabileceği süre beş dakika olarak belirlenmişti. Mevcut içtüzüğe göre bu süre on beş dakikaydı. Ayrıca, suali soran vekilin, cevap günü mecliste bulunmaması halinde cevap hakkını kaybetmesi de teklif edilmişti. Yürürlükteki 1927 tarihli içtüzüğe göre, sualinin cevaplandırıldığı birleşim gününde mecliste bulunmayan vekillere bir hak daha veriliyordu. Getirilmek istenen kısıtlamalar, teklifin esbabı mucibesinde, sual hakkının görüşmeleri sekteye uğrattığı, en küçük bir fayda sağlamadığı ve sadece zaman kaybına neden olduğu yönündeki argümanlarla gerekçelendirilmişti.

Son olarak teklif, milletvekillerinin dokunulmazlıklarını da yeniden düzenliyor ve kaldırılmasını kolaylaştırıyordu. Mevcut içtüzüğün 180. maddesine göre, bir milletvekili

Anayasa'nın 12. veya 27. maddelerinde¹⁴² sayılan durumlar nedeniyle mahkemeye sevk edilmişse, hakkında Meclis Hazırlık Komisyonu tarafından takibat başlatılıyordu. Milletvekiline, takibatı yürüten komisyonda kendisini savunma hakkı tanınıyor ve müzakerelerin tamamı açık olarak yapılıyordu. Hazırlık Komisyonu, milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılması gerektiği yönünde bir karara varırsa hazırladığı mazbatayı nihai kararı verecek Karma Komisyona sunuyordu. 180. maddede öngörülen tadilatla, hakkında soruşturma açılan milletvekilinin durumunu görüşmek üzere toplanan Hazırlık Komisyonu'nun yaptığı inceleme sonucunda takibata karar vermesi milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılması için yeterli hale geliyordu.¹⁴³

CHP Meclis Grubu, tasarının meclise sunulmasından bir gün sonra, 10 Aralık 1957 günü toplanarak teklifi değerlendirmişti. Toplantının ardından bir tebliğ yayınlarak, *“Dahili Nizamname'nin tadiline dair teklif, meclisin icrayı murakabe ve kontrol hakkını, meclis çalışmalarının millet huzurunda cereyanına imkan veren aleniyet prensibini, milletvekillerinin kürsü hürriyet ve masuniyetini teminat altına alan Anayasa hükümlerine açıkça aykırı bulunduğu görülmüş ve bu hüküm prensiplerinin ısrarla müdafası”* kararının alındığını ilan etmişti.¹⁴⁴

Meclise sunulan tadilat teklifi, görüşülmek üzere Anayasa Komisyonu'na sevk edilmişti. DP Rize Milletvekili Osman Kavrakoğlu'nun başkanlığını üstlendiği komisyonda çoğunluğu iktidar partisinin milletvekilleri oluşturuyordu. Muhalefettense Faik Ahmet Barutçu ve Turan Feyzioğlu gibi CHP'li milletvekilleriyle, HP'den Behçet Kayaalp ve CMP Genel Başkanı Osman Bölükbaşı üye olarak yer almıştı.¹⁴⁵

¹⁴² Anayasa'nın, milletvekillerinin dokunulmazlıklarının kaldırılması ve yargılanmalarıyla ilgili hükümler içeren 12. ve 27. Maddelerinin getirdiği hükümler şu biçimdeydi; Madde 12. Yabancı Devlet resmi hizmetinde bulunanlar terhipli cezaları gerektiren suçlardan veya hırsızlık, sahtecilik, dolandırıcılık, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, kısıtlılar, yabancı Devlet uyrukluğunu ileri sürenler kamu hizmetlerinden yasaklılar, Türkçe okuyup yazma bilmiyenler milletvekili seçilemezler.

Madde 27. Bir milletvekilinin vatan hayırlığı ve milletvekilliği sırasında yiyicilik suçlarından biriyle sanık olduğuna Türkiye Büyük Millet Meclisi Kamutayı hazır üyelerinin üçte iki oy çokluğu ile karar verilir yahut on ikinci maddede yazılı suçlardan biriyle hüküm giyer ve bu da kesinleşirse milletvekilliği sıfatı kalkar.

¹⁴³ Teklifin meclise sunulduğu günlerde, içlerinde CHP Genel Sekreteri Kasım Gülek'in de bulunduğu beş milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılması gündemdeydi. Malatya Milletvekili Mehmet Kartal, CMP Genel Başkanı Osman Bölükbaşı, Hürriyet Partisi'nin kurucularından Fethi Çelikbaş ve DP Siirt Milletvekili Suat Bedük'ten oluşan milletvekili grubunun dokunulmazlıklarının kaldırılması mesele mecliste kurulan komisyonda görüşülüyordu. **Ulus**, 12 Aralık 1957.

¹⁴⁴ **Ulus**, 11 Aralık 1957.

¹⁴⁵ **Ulus**, 11 Aralık 1957.

Komisyon görüşmeleri, 12 Aralık 1957 tarihinde ve saat 10'da teklif metninin okunmasıyla başladı. Muhafif komisyon üyeleri, değişiklik teklifinin esbabı mucibesinde yer alan başlıklar konusunda iktidarla hemfikirdiler. Meclisin çalışma disiplininin ve işleyişinin tek parti döneminden miras kalan içtüzükle sağlanamadığı ve değişikliğe ihtiyaç duyulduğu fikrini onaylıyorlardı. Komisyon görüşmeleri sırasında ilk sözü alan CHP Meclis Grubu Başkanvekili ve Ankara Milletvekili Faik Ahmet Barutçu, “tüzük tek parti döneminde müşkülât çıkarmıyordu. Çok partili devirde tüzüğün noksanlarla malul olduğu görülmeye başlandı. Bunlar bilhassa çok partili hayata adapte edilmesi gereken hususlardı. Bu noktaya el konmamasının devamlı olarak ıstırapı çekilmiştir.Düzeltmesi lazımdır” açıklamasında bulunmuştu. Muhalefetin itirazı değişiklik teklifinin gündeme getirilmesine değil, teklifin içeriğine yönelikti. Yapılmak istenen değişikliklerin, Anayasa'nın getirdiğı meclisin üstünlüğü ilkesini zedelediğini ve muhalefet üzerinde baskı aracı olarak kullanılmaya son derece müsait olduğunu ileri sürüyorlardı. Komisyona sunulan tasarının değişikliğe uğramadan meclisten geçmesi halinde, muhalefetin meclis içi çalışmalarını kısıtlayacağını, hükümetin denetlenmesini imkansız hale getireceğini ve bu nedenle içeriğinin Anayasa'ya uygun olarak değiştirilmesi gerektiğini savunuyorlardı. İkinci sırada söz alan DP Afyonkarahisar Milletvekili Kemal Özçoban da Barutçu'yla benzer biçimde içtüzüğün değiştirilmesinin kaçınılmaz olduğunu ancak değişiklikler yapılırken Anayasa'nın üstün tutulmasının gerektiğini vurgulamıştı.¹⁴⁶

Üyelerin söz alarak teklif metninin geneli hakkındaki fikirlerini ifade etmelerinin ardından, aynı gün saat 16'da toplanmak üzere komisyon görüşmelerine ara verildi. Verilen ara sırasında DP Meclis Grubu toplanmış ve uzayan görüşmeler nedeniyle öğleden sonra yapılması kararlaştırılan Anayasa Komisyonu toplantısı iptal edilmişti. Basına kapalı yapılan DP Meclis Grubu toplantısından, içtüzük görüşmelerini yakından ilgilendiren bir takım haberler dışarıya sızmıştı. Muhalefete ulaşan duyumlara göre DP yönetimi, Anayasa Komisyonu üyesi milletvekillerine, komisyon görüşmeleri sırasında muhaleffeten gelebilecek değişiklik taleplerini kabul etmemeleri yönünde telkinde bulunmuş, içtüzük tadil teklifinin komisyona sunulan haliyle onaylanmasını ve görüşülmek üzere meclise sevk edilmesini sağlamalarını istemişti. Toplantıdan sızan heberler 13 Aralık günü gerçekleştirilen ikinci komisyon toplantısında gündeme gelmiş ve tartışmaların yaşanmasına

¹⁴⁶ **Ulus**, 13 Aralık 1957.

neden olmuştu. Muhalefet, maddelerin görüşülmesine geçilmeden önce Anayasa ile çelişen içerikte gerekli değişikliklerin yapılması teklifinde bulunmuş ancak teklifin DP'li üyeler tarafından reddedilmesi sonrasında CHP, CMP ve HP milletvekilleri komisyon görüşmelerini terk etmişti.¹⁴⁷

Gelişmeler üzerine CHP Meclis Grubu olağanüstü toplantıya çağırılmıştı. Faik Ahmet Barutçu başkanlığında toplanan Meclis Grubu, son komisyon toplantısında yaşananları ayrıntılarıyla görüşmüş ve görüşme sonunda bir bildiri yayınlanmıştı. Bildiride, iktidarın, gündemdeki içtüzük değişikliğiyle çok partili demokratik rejimi işlemez hale getirmeyi amaçladığı ve dolaylı yoldan Anayasa'yı değiştirmek istediği iddia edilmişti. 1954 yılından itibaren izlenen kısıtlayıcı siyaset nedeniyle, iktidarın denetlenmesinde önemli bir yeri olan basın hürriyetinin tahrip edildiği ve eleştirinin tehlikeli bir faaliyet haline getirildiği ifade edilmişti. Bildiride ayrıca; hakim teminatının zedelendiğine, üniversite mensuplarının ifade özgürlüğünün kısıtlandığına ve seçme-seçilme serbestisine darbe vurulduğuna da yer verilmişti. Kalan son özgürlük alanının meclis kürsüsü olduğu ve onun da içtüzükte yapılması planlanan değişikliklerle yok edilmek istendiği üzerinde durulmuştu. Bildiri, muhalefet milletvekillerinin komisyonu terk etme sebebine de açıklık getirmişti. DP Meclis Grubu toplantısından sızan haberlere gönderme yapılarak, *“encümendeki iktidar milletvekilleri çoğunluğunun, önceden alınmış bir grup kararıyla bağlandığı anlaşılmıştır. Bu sebeple, maddeler üzerindeki müzakerenin faydasızlığını gören muhalefet milletvekilleri komisyondan çekilmek ve DP milletvekillerini mesuliyetleriyle başbaşa bırakmak ihtiyacını duymuşlardır”* denilmişti.¹⁴⁸

Anayasa Komisyonu'nda iki gün görüşülen teklif, muhalif milletvekillerinin mazbataya düştükleri muhalefet şerhiyle komisyondan geçti. Muhalefet şerhinde, değişikliğin gündeme geldiği tarihten itibaren dile getirilen Anayasa'ya aykırılık meselesi üzerinde durulmuş ve *“encümende etraflı surette izah eylediğimiz veçhile, içtüzüğün bazı maddelerinin tadili namı altında yapılan bu teklifin ihtiva ettiği hükümlerin mühim bir kısmı Anayasamızın sistemi ile ve ana prensipleriyle kabili telif değildir. Ayrıca Anayasa'ya açıkça muhalif olan hükümlerin içtüzükte yer alması hukukan imkansız olduğu gibi, Anayasa'nın 103. maddesi muvacehesinde külliyen hükümsüzdür. Teklif edilen yeni*

¹⁴⁷ **Ulus**, 14 Aralık 1957.

¹⁴⁸ **Ulus**, 15 Aralık 1957.

hükümlerin bir kısmı da antidemokratiktir ve müesses parlamento teamüllerine aykırıdır” denilmiştir.¹⁴⁹

İçtüzük tasarısı, TBMM’de 25 Aralık ve 27 Aralık 1957 tarihlerinde görüşüldü ve 170’e karşılık 381 oyla kabul edildi.¹⁵⁰ Tasarının meclisten geçtiği gün, CHP Parti Meclisi toplantıya çağırıldı ve iki gün süren toplantının sonunda bir bildiri yayınlandı. Bildiride, son dönemde yaşanan gelişmeler ve içtüzük teklifinin meclisten geçmesi nedeniyle partinin genel politikasının gözden geçirildiği kamuoyuna açıklanmış, artık rejim meselesine dönüştüğü ifade edilen ve öncelikle çözülmesi gereken iki sorun alanının tespit edildiği duyurulmuştu. Çözüm bekleyen sorunlardan birincisi, iktidar tarafından son yıllarda giderek kısıtlanan ve içtüzük değişikliğiyle üzerindeki baskı daha da artan basın hürriyetiydi. İkinci sorun alanı olarak, seçimlerin eşit şartlarda ve güvenli bir biçimde gerçekleşmesinin teminat altına alınması gerekliliği sayılmıştı.¹⁵¹

E. Basın Hürriyeti Tartışmaları

Geniş anlamıyla basın hürriyeti kavramı; haber, fikir ve düşünceleri serbestçe toplayıp, yine serbestçe yayınlamak ve yaymak hakkını ifade eder.¹⁵² Yasalarla düzenlenen diğer haklar gibi, basın hürriyeti de kaynağını Anayasa’dan alan temel hak ve özgürlükler arasındadır. Demokratik ülkeler, bireysel hak ve özgürlüklere aykırı keyfi düzenlemeleri önlemek amacıyla; Anayasalarına temel normlar koyarak, ayrıntıların bu normlara uygun hususi kanunlar aracılığıyla düzenlenmesi yolunu benimser. Yapılacak kanuni düzenlemeler sırasında, Anayasa’da tanınan hakların kısıtlanmaması, özgürlüklerin toplumun menfaatiyle çatışmayacak biçimde tanımlanması ve kullanılmalarının teminat altına alınması temel ilkeler olarak kabul edilir.¹⁵³ Basın hürriyetinin kanunlar aracılığıyla düzenlenmeye ihtiyaç duyan bir alan olması; onu, temel ilkeler konusunda sergilenecek tutuma teslim etmiş ve

¹⁴⁹ **TBMM ZC**, D.11, C.1, B.19, 10 sayılı “*Denizli Mebusu Baha Akşit ve On Bir Arkadaşının Dahili Nizamnamenin Bazı Maddelerinin Tadili Hakkındaki Teklifi ve Teşkilâtı Esasiye Encümeni Mazbatası*”, s.10.

¹⁵⁰ **TBMM ZC**, D.11, C.1, B.19, s.234-310; **TBMM ZC**, D.11, C.1, B.20, s.315-411.

¹⁵¹ **Ulus**, 29 Aralık 1957.

¹⁵² Remzi Balkanlı, **Kanunlarımız Bakımından Matbuat Hürriyeti**, Ankara 1951, s.17; Sulhi Dönmezer, **Basın Hukuku: Umumi Prensipler, Basın Hürriyeti**, C.1, İstanbul 1958, s.12.

¹⁵³ Tayfun Aksoyak, “*Mukayeseli Hukukta Basın Hürriyetinin Düzenlenişi*”, **Prof. Dr. Halil Cin’e Selçuk Üniversitesi’nde 10. Hizmet Yılı Armağanı**, Konya 1995, s.163.

sahip olunacak hürriyetin genişliği hatta var olup olmayacağı, iktidarların ihtiyaçlarıyla doğrudan bağlantılı hale gelmiştir.

Basın hürriyeti, Cumhuriyet döneminde ilk kez, 25 Temmuz 1931 tarihinde kabul edilen 1881 sayılı “*Matbuat Kanunu*”yla düzenlendi.¹⁵⁴ Zaman içerisinde kapsamlı değişikliklere uğrayan kanun, DP’nin iktidara gelmesinin ardından yürürlüğe giren 1950 tarihli Basın Kanunu’na kadar mevzuattaki yerini korudu. Matbuat Kanunu’nun getirdiği düzenlemelere göre, gazete veya dergi çıkarmak isteyenlerin, buldukları yerin en büyük mülkiye memurunu beyanname aracılığıyla haberdar etmeleri gerekiyordu. Her nüshanın ikişer tanesini günü gününe, gazetenin çıktığı yerin en büyük mülkiye memuruna ve Cumhuriyet Savcısı’na teslim etmeleri zorunluydu. Gazetenin idarecisi ve sahibi, yayınlanan yazıların yasal sorumluluğunu yazarla birlikte paylaşıyorlardı. Suç unsuru taşıyan imzasız yazılar hakkında soruşturma başlatılması halinde, Cumhuriyet Savcısı’na yazarın adını açıklamakla yükümlüydüler. Yazarın ismini açıklamadıkları takdirde, sorumluluğun tamamını üstlendiklerini kabul etmiş oluyorlardı. Yasayla birlikte; milletvekilleri, İcra Vekilleri Heyeti üyeleri ve devlet memurları da koruma altına alınmıştı. Devlet görevlilerinin şeref ve haysiyetlerini ihlal eden yayınlar yapanlar hakkında, üç aydan altı aya kadar hapis ve yüz liradan eksik olmamak üzere ağır para cezası getirilmişti. Saltanatı, hilafeti, komünistlik ve anarşistliği öven yazıların yazılması ise yasaktı.

Matbuat Kanunu, tartışmalı 50. ve 51. maddeleriyle, siyasi eleştirinin ve ifade özgürlüğünün önüne set çekmişti. Birinci fıkrasıyla, “*memleketin umumî siyasetine dokunacak neşriyattan dolayı, İcra Vekilleri Heyeti kararıyla gazete veya mecmualar muvakkaten tatil olunabilir*” hükmünü getiren 50. madde, umumi siyasetin veya bu siyasete dokunacak neşriyatın herhangi bir tarifine yer vermeden ve mahkeme kararını şart koşmadan, İcra Vekilleri Heyeti’ne istediği yayını kolayca sansürleyebileceği sınırsız bir alan tanıyordu. Yayınların geçici olarak kapatılabileceği hükme bağlanmasına rağmen söz konusu geçici sürenin ne kadar olduğu da kanunda belirtilmemişti. 50. maddenin son fıkrasıysa “*bu suretle kapatılan bir gazetenin mesulleri tatil müddetince başka bir isim ile gazete çıkaramaz*” hükmünü getirerek, gazetesini kapatılan basın mensuplarının yayın hayatına devam etmelerini imkansız hale getiriyordu. Kanun, 51. maddesiyle, yurtdışında basılan gazete ve dergilerin yurda sokulup sokulmayacağı kararını da İcra Vekilleri

¹⁵⁴ TC RG, S.1867, s.731-736.

Heyeti'ne bırakıyordu. Heyet, henüz dağıtıma çıkmayan yayınların dağıtımını durdurma ve hali hazırda dağıtılmış olanları da toplattırma yetkisine sahipti. 51. madde de yayınların türü ve içeriği hakkında herhangi bir tarif yapmıyor ve uygulanması için mahkeme kararını şart koşmuyordu.

Matbuat Kanunu, 1938 ve 1940 yıllarında iki defa değişikliğe uğradı. Halihazırda iktidara sınırsız yetkiler tanıyan kanunda 1938 yılında yapılan değişiklikler, bir anlamda basın hayatını yeniden şekillendirildi.¹⁵⁵ Altında Başvekil sıfatıyla Celal Bayar'ın imzasının bulunduğu değişiklik teklifi, gerekçesini 1937 yılında Anayasa'da yapılan tadilata dayandırıyor. Teklifin esbabı mucibesinde, *“geçen yıl Teşkilatı Esasiye kanununda yapılan değişiklikler, devletimizin ana vasfı olan Cumhuriyetçiliğe ilave olarak devletçilik, milliyetçilik,, halkçılık, inkilabcılık ve laiklik de birer vasfı olarak kabul edilmiş ve bütün kanuni mevzuatın bu eseslarla ahenkli olması lüzumuna binaen, bazı kanunlarda bu maksadla değişiklikler yapılmış ve yapılmakta bulunmuştur. Milletlerin hayatında bugün en mühim telkin ve propaganda vasıtası olan ve halk kütlesi üzerinde çok mühim tesirler husule getiren matbuatın da, bu suretle tesbit edilmiş bulunan Devlet rejiminin ana prensiplerine muzır olmayacak ve bilakis bu prensipleri bütün halk tebakası arasına yayacak ve benimsetecek bir şekilde çalışmasını ve memleketin yüksek menfaatlerine aykırı neşriyatta bulunmamasını temin etmek için matbuat kanununda bazı tadiller yapılması ve lüzumlu görülmüş olduğu gibi matbuat müntesiblerinin gazete sahihlerine karşı olan haklarını korumağa ve bunların haiz olması lazım gelen vasıflara aid de yeni hükümler ilave edilmiştir”* denilmiştir.¹⁵⁶

Kanun'un 9. maddesinde yapılan değişiklikle gazete ve dergi çıkarmak için hükümetten izin alma şartı ve teminat zorunluluğu getirilmişti. Teminatın miktarı, yayın yapılan yerin nüfusuna göre beş yüz lira ile bin lira arasında değişiyordu. Teminat, gazetelere ileride verilecek para cezalarının ödenmesini garanti altına almak için koyulmuştu. Herhangi bir yayın organının teminatı, verilen cezalar nedeniyle eksildiğinde, bankaya para yatırılarak teminatın tamamlaması zorunluydu. Aksi taktirde yayına devam edilmesi yasaktı.

¹⁵⁵ TC RG, S.3960, s.10278-10279.

¹⁵⁶ TBMM ZC, D.5, C.26, B.82, 331 sayılı “Matbuat Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Lâyihası ve Adliye ve Dahiliye Encümenlerinden Mürekkep Muhtelit Encümen Mazbatası”, s.1.

Gazete ve dergi sahibi olacak kişilerde aranacak özelliklere, 12. maddede yapılan değişiklikle “*suişöhret ashabından bulunmamak*” zorunluluğu getirilmişti. 9. maddeye eklenen hükümden izin alma şartı bu değişiklikle desteklenmiş, “*suişöhret*” kavramının ne olduğu tanımlanmadığı gibi, kişinin hangi şartlar altında suişöhrete malik olacağı ve bundan kurtulup kurtulamayacağı belirtilmemişti.

Kanunun 27. maddesi ilk haliyle, gazetelere imzasız yazı yayınlama hakkını tanıyordu. İmzasız yazıların suç unsuru taşıması, ülkenin güvenliğini tehlikeye atması veya askeri sırları ifşa etmesi halinde Cumhuriyet Savcılarının gazetenin mesul müdürü ve sahibinden yazarın gerçek kimliğini açıklamalarını isteyebiliyordu. Açıklamadıkları takdirde sorumluluk mesul müdürüne ve gazete sahibine ait oluyordu. Yapılan değişiklikle Cumhuriyet Savcılarının herhangi bir gerekçe göstermeden istedikleri zaman müstear isim sahiplerinin gerçek kimliklerini gazete yönetiminden talep etme hakkı verilmişti.

Ayrıca, intihar haberlerinin izin alınmadan yayınlanmasını yasaklayan 38. maddeye; okullarda, fakülte ve enstitülerde disiplini bozacak mahiyetteki olayların yayını yasaklayan bir fıkra eklenmiş ve 54. maddede yapılan değişiklikle basın aracılığıyla işlenen suçlardaki altı aylık zaman aşımı süresiz olarak kaldırılmıştı.

Değişiklikler, zaten sınırları son derece dar olan basın hürriyetinden geriye bir şey bırakmamış; söz, düşünme ve yayım haklarını Türkler’in doğal hakkı olarak kabul eden ve basının yayımından önce denetlenemeyeceğini söyleyen Anayasa’nın 70. ve 77. maddeleriyle açıkça çelişen değişikliklere gidilmişti.

Birincisiyle kıyaslandığında hafif kalan ikinci değişiklik dalgası, İkinci Dünya Savaşı’nın ilk dönemine denk gelen 6 Mayıs 1940 tarihinde gerçekleşti.¹⁵⁷ Değişikliğe uğrayan, 30. ve 35. maddeler hakkında hazırlanan esbabı mucibede, kanunun yürürlükteki haliyle milli birlik ve güvenliğe zarar verecek yayınları yasaklamaya yetmediği vurgulanmıştı.¹⁵⁸ 30. maddeye, “*milli hisleri inciten veya bu maksadla milli tarihi yanlış gösteren yazıları neşredenler elli liradan beş yüz liraya kadar ağır para cezasile cezalandırılırlar*” fıkrası eklenmiş; 35. maddeyle, “*devlet emniyeti ile alakadar meseleler hakkında yapılmakta olan tahkikattan ve yine devlet emniyeti bakımından alınan*

¹⁵⁷ TC RG, S.4501, s.13749.

¹⁵⁸ TBMM ZC, D.6, C.10, B.43, 102 sayılı “Matbuat Kanununun 35. Maddesine İki Fıkra İlavesine Dair Kanun Layihası ve Dahiliye ve Adliye Encümenleri Mazbataları”, s.1.

*tedbirlerden bahseden yazılar memnudur. Ancak bu tahkikatı yapmaya veya bu tedbirleri almaya salahiyyetli makam tarafından bu hususta müsaade verilebilir” hükmü getirilmişti.*¹⁵⁹

İkinci Dünya Savaşı'nın yayılmasının yarattığı güvenlik tehdidi nedeniyle alınan ve iktidar ile basın arasındaki ilişkileri doğrudan ilgilendiren tedbirler, 30 ve 35. maddelerdeki değişikliklerle sınırlı kalmamıştı. 25 Mayıs 1940 tarihinde, İçişleri Bakanlığına sıkıyönetim ilan etme yetkisi veren Örfi İdare Kanunu meclisten geçerek Resmi Gazete'de yayınlanmıştı. Kanunun 3. maddesi, sıkıyönetim ilan edilen vilayetlerde askeri idareye, “gazete, kitap vesair matbuaların tab ve neşrini veya hariçten idhalini menetmek ve matbaaları kapatmak ve matbuat ve telgraf ve mektup üzerine sansür koymak” yetkisi veriyordu. Kanunun yürürlüğe girmesinin üzerinden çok geçmeden, 23 Kasım 1940 tarihinde; Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, Çanakkale, Kocaeli ve basının iki merkezinden biri olan İstanbul'da sıkıyönetim ilan edilmişti.¹⁶⁰

Savaş yıllarında iktidar, Matbuat Kanunu'nun 50. maddesine ve Örfi İdare Kanunu'nun 3. maddesine sıkça başvurdu. Başbakan Refik Saydam tarafından önce Matbuat Umum Müdürü Selim Sarper'e ve onun tarafından da Örfi İdare Komutanlığı'na gönderilen bir yazıda da belirtildiği gibi, yayın organları için “*evvela dikkat nazarları çekilerek dinlemedikleri takdirde kapatmak sureti ile cezalandırmak sistemi*” benimsenmişti. Cumhuriyet, Vatan, Tan, Son Telgraf, Tasvir-i Efkar gibi gazeteler, Küllük, Bozkurt, Çınaraltı, Yeni Edebiyat ve Orhun gibi dergiler süreli veya süresiz kapatılmıştı.¹⁶¹

Yürürükteki yasaların ve uygulamaların Anayasa'ya aykırı olduğu hakkında şikayetlerin ortaya çıkması ve değişiklik taleplerinin dile getirilebilmesi için savaşın sonunun gelmesi gerekmişti. İkinci Dünya Savaşı'nın sonunda demokrasinin, otoriter rejimler karşısında galip siyasal sistem olarak ortaya çıkması ve Türkiye'nin batı dünyasında vücuda getirilecek yeni uluslararası organizasyonlar içinde yer alma çabası basının tavrına da yansımıştı. Türk basını, bir yandan ülkenin demokrasi cephesinde yer almasına destek vererek dış politika tercihlerinde hükümete arka çıkarken bir yandan da dile getirdiği taleplerle kendisine daha fazla hürriyet alanı açması için iktidara baskı yapıyordu. Diğer taraftan, gizli yapılan grup toplantılarında kendisini belli eden parti içi muhalefet,

¹⁵⁹ TC RG, S.4501, s.1.

¹⁶⁰ TC RG, S.4518, s.13857.

¹⁶¹ O. Murat Güvenir, **2. Dünya Savaşında Türk Basını: Siyasal İktidarın Basını Denetlemesi ve Yönlendirmesi**, İstanbul 1991, s.119-122.

eleştirilerini meclis genel kuruluna taşımasının üzerinden çok geçmeden, gazete sayfalarında da görünür olmuş ve artık kamuoyuna doğrudan seslenir hale gelmişti. Parti içi muhalefetin dile getirdiği isteklerle basında ortaya çıkan demokratikleşme talepleri uyuşuyor ve birbirini destekleyek büyüyordu. Celal Bayar, Dörtlü Takrir'in reddedilmesinden sadece bir gün sonra, hükümete gazeteleri keyfi kapatma yetkisi veren Matbuat Kanunu'nun 17. ve 50. maddelerinin değiştirilmesi için meclise bir teklif sunmuştu.¹⁶² Fuat Köprülü ve Adnan Menderes'in yazıları, CHP tarafından parti karşıtlığıyla özdeşleştirilen Vatan gazetesinde yayınlanıyordu. Tek parti sisteminin artık geride bırakılması gerektiğini ve yalnızlaşmamak için dünyadaki gidişatla uyumlu demokratikleşme adımlarının atılmasının uygun olacağını konu alan yazılar, 1945 yılının ikinci yarısında artık sıradanlaşmıştı. Ortak ihtiyaçların birleştirici etkisiyle DP, henüz resmen kurulmamış olsa da basın desteğini almıştı.

Basından ve muhalefetten gelen baskılar, 1946 yılı içerisinde Matbuat Kanunu'nda iki kez değişikliğe gidilmesini sağladı. İlk değişiklik, Bayar'ın verdiği tekliften tam bir yıl sonra, 13 Haziran 1946 tarihinde, 50. maddede yapıldı. Gazete kapatma yetkisi Bakanlar Kurulu'ndan alınarak mahkemelere verildi.¹⁶³ 24 Eylül 1946 tarihinde yapılan ikinci değişiklikle, gazete ve dergilerin kuruluşu aşamasında izin alma zorunluluğu kaldırılarak, beyanname verme ve karşılığında ruhsatname alma usulü getirildi. Gazete sahibi olacaklarda aranan özellikler arasında "*suişöhret ahabından bulunmamak*" gerekliliği ise kaldırıldı.¹⁶⁴

DP'nin iktidara gelmesinin ardından, aralıklarla yürürlüğe giren iki kanun, sadece basın hürriyetini değil genel olarak yayın hayatını ve bir meslek olarak gazeteciliği yeni baştan düzenledi. Söz konusu kanunlardan birincisi, yayın hayatındaki ağır idari ve siyasi baskıyı kaldıran, 24 Temmuz 1950 tarihli ve 5680 sayılı "*Basın Kanunu*"ydu. İkincisi ise 20 Haziran 1952 tarihinde yürürlüğe giren ve gazeteciyle işveren arasındaki ilişkileri düzenleyen 5953 sayılı "*Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun*"du.

Basın Kanunu tasarısı, öncelikle İstanbul Gazeteciler Cemiyeti içerisinde tartışılmıştı. Ardından hükümet temsilcileri ve Gazeteciler Cemiyeti üyeleri biraya gelerek metne son şeklini vermişlerdi. İçeriğin belirlenmesinde, 1931 tarihli kanundan duyulan

¹⁶² TBMM ZC, D.7, C.18. B.73, s.238.

¹⁶³ TC RG, S.6336, s.10779.

¹⁶⁴ TC RG, S.6416, s.11241-11243.

rahatsızlık ve şikayetler etkili olmuştu. Her ne kadar yürürlükteki kanunun 50. maddesi tadilata uğramış olsa da TCK'nın kapsamına girmemesine rağmen basın kanununda tanımlanmayan suçlar nedeniyle gazetelerin kapatılması hala mümkündü.¹⁶⁵

Hükümetin, kanun tasarısını oluşturma sürecine gazetecileri de ortak etmesi, 1931 tarihli Matbuat Kanunu'yla kıyaslandığında, çok daha özgürlükçü bir Basın Kanunu'nun ortaya çıkmasını sağlamıştı. “*Basın serbesttir*” ibaresiyle başlayan kanunda, 1946 yılında yapılan değişiklikler korunmuştu. Kanunun 8. maddesine göre gazete veya dergi çıkarmak izne bağlı değildi ve suişöhret sahibi olmamak gerekliliği, işletme sahibi olacak kişilerde aranan özellikler arasında yer almıyordu. Mesul müdürleri, suç unsuru taşıyan yazıların sorumluluğunu yazarla birlikte paylaşmaya devam ediyorlardı. Ancak yeni kanunda, işletme sahibine ve mesul müdüre, yayınlanan yazının içeriğinin suç sayıldığını bilmediğini ispat etme hakkı verilmişti. İmzasız yazıları yayınlamalarıysa kolaylaşmıştı. Cumhuriyet Savcılarının imzasız yazıları kaleme alan kişilerin kimliklerini gerekçe göstermeden gazete sahiplerinden ve mesul müdürlerinden sormaları artık mümkün değildi. Talepte bulunulabilmesi için, imzasız yazının devletin güvenliğini ihlal eden ve genel olarak TCK'da tanımlanan, vatana karşı işlenen suçlara girebilecek bir içeriğe sahip olması gerekiyordu. Basın yoluyla işlenen suçlar için zaman aşımı da geri dönmüştü. Zaman aşımı süresi, gazetelerde üç ay, dergilerde ise altı ay olarak belirlenmişti. Yurtdışında yayınlanan gazete ve dergilerin yurda sokulmasını düzenleyen maddede önemli bir değişiklik olmamıştı. Bakanlar Kurulu kararıyla yurda sokulmalarının yasaklanması ve dağıtılmış olanların toplattırılmaları yeni kanunda da hükme bağlanmıştı.¹⁶⁶ Kanunun esbabı mucibesinde, komünizm propagandası yapan yayınlar kast edilerek, yurtdışındaki yıkıcı faaliyetlerin yurda girmesini engellemek amacıyla yasaklama kararının yeni kanunda da yerini koruduğu belirtilmişti.¹⁶⁷

Bu noktada belirtilmesi gereken; komünistlik, Kürtçülük, Ermenilik ve Rumluk propagandası yapan yayınların yeni Basın Kanunu'nun getirdiği hürriyet ortamından yararlanamadığıdır. Soğuk Savaş ve ABD ile geliştirilmek istenen ikili ilişkilerin etkisiyle

¹⁶⁵ Dönmezer, **Basın...**, s.126-129.

¹⁶⁶ **TC RG**, S.7564, s.18808-18811.

¹⁶⁷ **TBMM ZC**, D.9, C.1, B.23, 55 sayılı, “*Basın Kanunu Tasarısı ve İçişleri ve Adalet Komisyonlarından Kurulan Karma Komisyon Raporu*”, s.9.

sol yayınların, güvenlik endişeleri nedeniyle de etnik içerikli yayınların yasaklanmasına DP hükümetleri sırasında da hız kesmeden devam edildi.¹⁶⁸

Basın Kanunu'nun tamamlayıcısı olarak 20 Haziran 1952 tarihinde yürürlüğe giren, “*Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun*”, basın hayatındaki önemli bir boşluğu doldurmuştu. 1936 yılında yürürlüğe giren İş Kanunu, yalnızca bedenen veya aynı anda hem bedenen hem fikren çalışanları işçi sayıyor ve haklarını düzenliyordu. Yasayla getirilen işçi tanımının kapsayıcı olmaması nedeniyle birçok fikir işçisi gibi basın çalışanlarının hakları da yasal güvencenin dışında kalmıştı.¹⁶⁹ 29 Mart 1935 tarihli Fransız İş Kanunu model alınarak hazırlanan yeni kanunla birlikte gazetecilik bir meslek olarak ilk defa tanımlandı ve gazeteciler yasalarla koruma altına alındı.¹⁷⁰ Kanun, fikir ve sanat işlerinde ücretli olarak çalışanları “*gazeteci*” olarak tanımlıyordu. İş veren ve gazeteci arasındaki iş akdinin yazılı olarak yapılması mecburi hale gelmişti. Gazeteciler haftalık tatil ve yıllık ücretli izin hakkını da elde etmişlerdi.¹⁷¹

Basın Kanunu, tek parti döneminde baskı altında olan ve muhalefet yıllarından itibaren DP'ye destek veren gazetelere geniş bir yasal alan sunmuştu. Tanınan özgürlüklere karşılık, CHP'nin yayın organı olan gazeteler ve kısmen de Vatan gazetesi dışındaki basın organları DP'ye verdikleri desteği sürdürmüştü. Ancak, eleştirilerin çoğunlukla CHP'ye yönelmiş olmasının, iktidar ve basın arasındaki ilişkileri besleyen en önemli etken olduğunu ve bunun da sağlam bir bağ sayılamayacağını belirtmek gerekir. Yeni kanunu memnuniyetle karşılayan ve yürürlüğe girmesinden sadece altı ay sonra hakkındaki ilk eseri kaleme alan Ankara Cumhuriyet Savcısı Yardımcısı Remzi Balkanlı, kitabının önsözünde iktidar ve basın arasında kurulan sağlıklı ilişkiye de değinmişti. Kanunun tatbikatının henüz çok yeni olduğunu, basının DP etrafında birleşmiş olması nedeniyle “*sükunetle*” uygulanabildiğini belirterek, bu durumun geçici olduğu uyarısında bulunmuştu. Balkanlı, 1940 yılına kadar varlığını koruyan basını, “*devletçi matbuat*” olarak tabir ediyordu. Siyasal sistemin tek partili olması gibi, devletçi basın da tek fikirliydi ve asıl görevi iktidarın telkin ve propaganda aracı

¹⁶⁸ Mustafa Yılmaz, Yasemin Doğaner, **Cumhuriyet Döneminde Sansür (1923-1973)**, Ankara 2007, s.20-21.

¹⁶⁹ Cahit Talas, **Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, Ankara 1992, s.138.

¹⁷⁰ Fahrettin Korkmaz, **Tarihsel Süreçte Türkiye'de Basın Özgürlüğü**, Ankara 2005, s.85; Kanununun 1. maddesi gazeteciliği, fikir ve sanat işlerinde ücret karşılığında çalışanlar olarak tanımlamıştı. **TC RG**, S.8140, s.3961-3962.

¹⁷¹ Atilla Özsever, **Tekelci Medyada Örgütsüz Gazeteci**, İstanbul 2004, s.36-39.

olmasıydı. 1940 yılından itibaren basının görünümü değişmeye başlamış, bazı gazeteler iktidarın etrafında birleşmek ve propagandasını yapmak yerine, kendi fikirlerini kamuoyunda yayma mücadelesine girişmişlerdi. Devletçi matbuatın çözülmesi, DP'nin kuruluşuyla hızlanmıştı. 1940'lı yılların başından itibaren iktidar partisinden uzaklaşan basın, tıpkı kendisi gibi iktidar partisinden kopan milletvekillerinin kurduğu DP etrafında birikmeye başlamıştı. DP'nin iktidara gelmesinde basının da katkısının bulunması, aradaki ilişkileri kuvvetlendirmişti. Hatta Ahmet Emin Yalman, Nadir Nadi, Mümtaz Faik Fenik ve Cihad Baban gibi gazeteciler, DP listelerinden milletvekili seçilerek meclise girmişti. 1940'lı yılların başında kendi fikirlerini yayma amacıyla iktidardan kopan basın, aradan geçen on yıldan sonra, bu sefer de yeni iktidarın bir parçası olmuştu. Siyasal sistem artık çok partili olmasına rağmen gazete sahipleri, eskiden olduğu gibi iktidar partisini desteklemeyi tercih etmişlerdi ve 1940 öncesinin devletçi basınına geri dönmüştü. Balkanlı'ya göre, bu durumun “*ilanihaye*” devam etmesi mümkün değildi. İktidar ve basın arasındaki birlik parçalanmaya mahkumdu.¹⁷²

Balkanlı'nın 1951 yılının Ocak ayında kayda geçirdiği öngörülerini, 1953 yılının son aylarında gerçekleştirmişti. Basında çıkan eleştirilerden bir süredir rahatsızlık duyan DP, 1954 genel seçimlerinden önce basın hürriyetinin kısıtlanmasını gündeme getirmiş, hükümet ile basın arasındaki ilişkiler kopma noktasına gelmişti. DP'nin milletvekili listesinden bağımsız aday olarak meclise giren Nadir Nadi, 8 Aralık 1953 tarihli Cumhuriyet gazetesindeki başyazısında, “*yeryüzünde hem demokrasi yapmak hem de iktidarı incitmeyen bir basın rejimini kurmak bu güne kadar hiçbir millete nasip olmamıştır*” diyerek, hükümete bir tercih yapması gerektiğini anlatmaya çalışıyordu.

Hükümet, tercihinin basın özgürlüğünü kısıtlamaktan yana olduğunu 13 Şubat 1954 günü meclise sunduğu yeni bir yasa tasarısıyla gösterdi. Sekiz maddelik “*Neşir Yoluyla veya Radyo ile İşlenecek Bazı Cürümler Hakkında Kanun Tasarısı*”, Basın Kanunu ile tanınan hürriyetlerin tamamını ortadan kaldıracak potansiyele sahipti.

Adalet Bakanlığı'nın hazırladığı tasarının esbabı mucibesinde ve Adliye Komisyonu tarafından hazırlanan mazbatada, böyle bir kanuna neden ihtiyaç duyulduğu tafsilatıyla

¹⁷² Balkanlı, *Kanunlarımız...*, s.11-83.

açıklanmıştı.¹⁷³ Komisyon mazbatasına göre özgürlüklerin gerçek hayatta kullanılabilmesi, bir takım düzenlemelerle sınırlarının belirlenmiş olmasına bağlıydı. Basın özgürlüğü de her medeni ülkede hususi kanunlarla sınırları çizilen bir alandı ve düzenleme getiren yasaların bulunması başlı başına bir gelişmişlik göstergesiydi. ABD, İngiltere, Fransa, İtalya ve İsveç gibi demokratik ülkelerde basın özgürlüğü uzun yıllar önce kanunlarla düzenlenmiş olmasına rağmen, “*hürriyet esasına dayanan idare tarzını henüz tatbika başlayan*” Türkiye’deki düzenlemeler yetersizdi. Adalet Bakanlığı’na göre, “*basın, kanun çerçevesinde serbesttir ve yayımından önce denetlenemez, yoklanamaz*” hükmünü getiren Anayasa’nın 77. maddesi, basın özgürlüklerini hususi kanunlarla düzenleme hakkını hükümete tanıyordu. Yasal düzenlemelerden oluşan yürürlükteki mevzuatta boşluklar nedeniyle artık ihtiyaçlara cevap veremiyordu. Boşlukların doldurulmaması halinde, basın özgürlüğünün kişi hak ve hürriyetlerini ihlal edecek boyutlarda kullanılma tehlikesi vardı. Ayrıca, yalan haber ve asılsız iddiaların yol açabileceği hasar, Anayasa’nın 68. maddesinde ifade edilen “*tabii haklardan olan hürriyetin herkes için sınırı, başkalarının hürriyeti sınırındır*” hükmüne de aykırıydı. Aynı madde, aradaki sınırın ancak kanunlarla çizilebileceğini de söylüyordu. Son olarak, tasarının esbabı mucibesine göre mesele sadece bireysel haklarla alakalı değildi. Yalan haberlerin kamuda infiale sebep olarak huzuru bozma, devletin yüksek çıkarlarına hanel getirme hatta güvenliğini ve bekasını tehlikeye sokma riski de vardı. Hükümete göre tasarısı, mevzuattaki boşluğu doldurarak ihlallerin önüne geçmek amacıyla hazırlanmıştı.

Tasarının birinci maddesi, her ne surette olursa olsun, basın aracılığıyla kişilerin namus, şeref ve haysiyetinin ihlal edilmesini yasaklıyor, itibara veya servete zarar verebilecek yayınlara ağır cezalar getiriyordu. Sıradan vatandaşlar aleyhinde yapılan asılsız yayınlar için altı aydan üç seneye kadar hapis ve bin liradan on bin liraya kadar ağır para cezası olarak belirlenen yaptırım, devlet görevlileri söz konusu olduğunda yükseliyordu. Birinci madde, resmi sıfatı haiz olan görevliler ve onların hizmetleri hakkında yayın yapan basın mensuplarının, üçte birden yarıya kadar arttırılacak cezalarla karşı karşıya kalmasını hükme bağlıyordu. İkinci maddeyse, birinci maddedeki cürümler hakkında, Cumhuriyet Savcıları’nın herhangi bir şikayet, onay veya izin beklemeden, re’sen soruşturma başlatabilmesine izin veriyordu.

¹⁷³ **TBMM ZC**, D.9, C.29, B.60, 204 sayılı “*Neşir Yoluyla veya Radyo ile İşlenecek Bazı Cürümler Hakkında Kanun Layihası ve Adliye Encümeni Mazbatası*”, s.1-11; **TC RG**, S.8660, s.8653.

Devletin siyasi ve mali itibarını sarsacak veya kamu huzurunu bozacak mahiyetteki yalan haberlere bir seneden üç seneye kadar hapis ve bin liradan on bin liraya kadar ağır para cezası getiren üçüncü madde, tasarının dördüncü maddesiyle de desteklenmişti. Dördüncü madde, suçun tekrarlanması halinde cezanın iki kat artacağı hükmünü getiriyordu.

Yüksek cezalarla karşı karşıya olanlar sadece habere imza atan gazeteciler değildi. Beşinci maddeye göre, haberin yayınlandığı müessese, gazetecinin cezasının kesinleşmesi ve hüküm giymesi halinde, şahsa verilen para cezasının beş katını ödemek zorundaydı. Altıncı maddeye göre, gazetede yayınlanan haberin radyoda okunarak kamuya duyurulması da yargılanma sebebiydi. Radyoda haberi okuyan basın mensubu, haberi yapan gazeteciyle yasalar karşısında aynı muameleyi görecekti.

Tasarının 17 Mart 1954 tarihinde kanunlaşmasının ardından gazetecilere sistematik olarak davalar açılmaya başlandı.¹⁷⁴ Sayıları binlerle ifade edilen davalardan dönemin tanınmış gazetecilerine açılmış olanlarından örnek verecek olursak; 1954 seçimlerini izleyen günlerde Başbakan Menderes, Seyhan Barajı'nın açılışı sırasında yaptığı konuşmada muhalefeti "*siyasi sapık*" olarak nitelemiş, bu tabiri haberleştiren Halkçı gazetesi yazarı Şinasi Nahit Berker'e Başbakan tarafından dava açılmıştı. Dava sonucunda Berker, sekiz ay hapse mahkum olmuştu. Hapisten çıkmasının ardından yazdığı bir başka yazıda Başbakan için "*milletin başına çorap örüyor*" cümlesini kullanmış ve bir kez daha sekiz aya mahkum olmuştu.¹⁷⁵ CHP'nin Ankara Yenimahalle ilçe teşkilatının da kurucusu olan Cemal Sağlam, 1954 yılının Temmuz ayı sonunda gerçekleştirilen partisinin 11. Kurultay'ında söz alarak; Ulus, Yeni Ulus ve Halkçı gazetelerinde Yazı İşleri Mesul Müdürlüğü görevini üstlendiği sırada hakkında toplam 69 dava açıldığını belirtmişti.¹⁷⁶ Hüseyin Cahit Yalçın, Ulus gazetesindeki yazıları nedeniyle yargılanmış, 24 Eylül 1954 günü 26 ay 20 gün hapis cezasına çarptırılmış ve 79 yaşındayken cezaevine girmişti.¹⁷⁷

Adalet Bakanı Esat Budakoğlu'nun açıkladığı rakamlara göre, 1959 yılına gelindiğinde, DP iktidarı döneminde hakkında dava açılan gazetecilerin sayısı 2324'e

¹⁷⁴ Remzi Balkanlı, **En Son Tadilleriyle İctihadlı Matbuat Kanunu ve Alakalı Diğer İctihadlı Kanunlar**, Ankara 1955, s.102-117.

¹⁷⁵ Emin Karakuş, **40 Yıllık Gazeteci Gözü ile İşte Ankara**, Ankara 1977, s.260-261.

¹⁷⁶ Nezih Sağlam, **Cemal Sağlam**, s.9-10.

¹⁷⁷ Hilmi Bengi, **Gazeteci, Siyasetçi ve Fikir Adamı Olarak Hüseyin Cahit Yalçın**, Ankara 2000, s.278-280.

ulaşmıştı. Açılan davaların 811'i mahkumiyetle sonuçlanmıştı. Gazetecilere toplam 144 yıl 8 ay 3 gün hapis ve 418.629 lira 60 kuruş para cezası verilmişti.¹⁷⁸

F. Seçim Sistemi Tartışmaları

Meclis içtüzüğünün yürürlüğe girmesinin ardından CHP'nin yayınladığı tebliğde, basın hürriyeti ile birlikte üzerinde durulan ve öncelikle çözülmesi gereken sorunlar arasında sayılan seçim emniyeti, çok partili sisteme geçiş döneminde ülkenin siyasal gündeminde kendisine yer edinerek değişmeyen tartışma konularından biri haline gelmişti. DP'nin kuruluşunu takip eden süreçte; önce ara seçimlerin, ardından belediye seçimlerinin ve son olarak da genel seçimlerin yapılacak olması, seçim sistemi tartışmalarının sürekli olarak gündemde kalmasına neden olmuştu.¹⁷⁹ Çok partili siyasal sistemin işleyebilmesi ve mevzuatta gerekli değişikliklerin yapılabilmesi için öncelikle, iktidar ve muhalefetin nasıl bir seçim sistemine geçileceği konusunda uzlaşmaları gerekiyordu.

Vatandaşların kendi adlarına ülkeyi idare edecek temsilcileri hangi yöntemlere göre seçeceklerini belirleyen seçim sistemlerini, “çoğunluk sistemi” ve “nispi temsil sistemi” olmak üzere iki ana başlık altında toplamak mümkündür.¹⁸⁰ Çoğunluk sisteminde oyların çoğunluğunu alan milletvekili adayının seçimi kazandığı kabul edilir. Oyların çoğunluk derecesi, tercihe göre basit çoğunluk, mutlak çoğunluk ve mevsuf (vasıflı) çoğunluk olarak üç farklı biçimde belirlenebilir. Seçimi kazanma şartı olarak “basit çoğunluk” derecesinin belirlendiği durumlarda, geçerli oyların çoğunluğunu alan aday seçilmiş sayılır. Eğer “mutlak çoğunluk” şartı aranıyorsa, adaylar kazanabilmek için geçerli oyların yarısından bir fazlasını almak zorundadır. Tercih edilebilecek son çoğunluk derecesiyse, kazanmak için alınması gereken oy miktarının mutlak çoğunluktan da yüksek olduğu “mevsuf (vasıflı) çoğunluk”tur. Seçimlerden önce, 3/4 veya 7/10 gibi oranlar açıklanır ve belirlenen miktar veya üzerinde geçerli oya ulaşabilen aday kazanmış sayılır.¹⁸¹

¹⁷⁸ Metin Toker, **Demokrasiden Darbeye (1957-1960)**, Ankara 1991, s.193-194; **Ulus**, 19 Aralık 1958.

¹⁷⁹ DP'nin kurulmasından yaklaşık dört ay sonra; 21 Nisan 1946 tarihinde ara seçimler, 26 Mayıs 1946 tarihinde belediye seçimleri ve 21 Temmuz 1946 tarihindeyse milletvekili seçimleri yapılmıştı.

¹⁸⁰ Halim Tevfik Alyot, “*Demokrasi ve Seçim Sistemleri*”, **Türkiye’de ve Yabancı Memleketlerde Seçim Mevzuatı**, Ankara 1949, s.XIII.

¹⁸¹ Fahir Armaoğlu, **Seçim Sistemleri**, Ankara 1953, s.19.

Çoğunluk sistemi sadece oyların derecesine göre değil, aynı zamanda seçim bölgelerinin düzenlemesine göre de farklı biçimlerde uygulanabilir. “*Dar bölgeli seçim sistemi*” olarak adlandırılan birinci yöntemde ülke, genellikle ilçeleri baz alan çok sayıda seçim bölgesine ayrılır. Her seçim bölgesinde sadece bir milletvekili adayı seçime katılır ve önceden belirlenen çoğunluk derecesini karşılayan aday kazanmış sayılır. Seçim bölgesi olarak illerin merkez alındığı, dolayısıyla bölge sayısının daha az olduğu ikinci yöntem “*geniş bölgeli seçim sistemi*” veya “*liste usulü çoğunluk sistemi*” olarak adlandırılır. Seçim bölgelerindeki milletvekili adayı sayısı birin üzerindedir. Partiler, her bölge için ayrı ayrı hazırladıkları aday listelerini seçim öncesinde ilan etmek zorundadır.¹⁸²

Yöntem bakımından çoğunluk sisteminden ayrılan nispi temsil sistemiyse, siyasal partilere, aldıkları oy oranına daha yakın biçimde parlamentolarda temsil edilebilme olanağını sunar. Belirlenen her seçim bölgesi için ayrı ayrı yapılan detaylı aritmetik hesaplamalar sayesinde, çoğunluk sistemiyle kıyaslandığında gerçeğe daha yakın bir temsil imkanını mümkün kılar.

Yöntem bakımından farklılık gösterebilir de seçim sistemlerinden beklenenler aynıdır. “*İstikrar ilkesi*” olarak adlandırılan işlevlerine göre, belirli bir süre için ülkeyi yönetecek hükümeti hangi partinin kuracağını belirlemeleri ilk sırada yer alan beklentidir. İkinci beklenti ise ülkedeki birbirinden farklı siyasal akımların parlamentoda yer bulmasını sağlamalarıdır ve “*adalet ilkesi*” olarak adlandırılır. İki ilkenin, dengeli bir şekilde biraraya gelerek varlıklarını sürdürmeleri beklense de çoğu zaman biri diğerine göre baskın konuma gelerek ön plana çıkar. Esasen, seçim sistemlerinin çoğunluk sistemi ve nispi temsil sistemi olarak iki farklı grup altında toplanmalarının temel nedeni de ilkeler arasındaki dengesizlikten kaynaklanır. Küresel ölçekte kabul gören tek bir seçim sistemi bulunmaması nedeniyle her ülke; kendi tarihsel gelişimine uygun, siyasal ve sosyal yapısını yansıtan bir seçim sistemi uygulamayı tercih eder. İstikrar ilkesinin ön plana çıktığı ülkelerde ve durumlarda çoğunluk sistemi tercih edilirken, şartların adalet ilkesini baskın konuma getirdiği ülkelerde ve durumlarda nispi temsil sistemi rağbet görür.¹⁸³

Seçimler sırasındaki oy kullanma usulü de “*tek dereceli oy usulü*” veya “*iki dereceli oy usulü*” olarak ikiye ayrılır. Seçmenlerin, kullandıkları oylarla milletvekillerini bizzat

¹⁸² Hikmet Sami Türk, Erol Tuncer, **Türkiye İçin Nasıl Bir Seçim Sistemi**, Ankara 1995, s. 5-6.

¹⁸³ **a.g.e.**, s. 4-5.

seçtikleri oy kullanma biçimi tek dereceli oy usulü olarak adlandırılır. İki dereceli oy usulündeysen seçmenler, milletvekillerini doğrudan doğruya seçmek yerine, nihai seçimi kendileri adına yapacak olan dar bir seçmen grubunu belirler.¹⁸⁴

Türkiye’de, DP’nin de katıldığı 1946 yılının genel seçimlerine kadar iki dereceli seçim sistemi uygulanmıştı. Milletvekili seçimleri 1942 yılına kadar, 20 Eylül 1324 (1908) tarihli İntihabı Mebusan Kanunu’nun hükümlerine, bu kanunun eklerine ve çeşitli tarihlerde yapılan tadillerine göre icra edildi. Mevzuatın dağınıklığı, kanunun din görevlilerine seçimlerde vazife vermesi ve Anayasa hükümleri ile çelişen maddeler içermesi nedeniyle, 1942 yılında kapsamlı bir seçim kanunu hazırlandı ve iki dereceli seçim usulünü koruyan 4320 sayılı “*Mebus Seçimi Kanunu*”, 14 Aralık 1942 tarihinde kabul edildi.¹⁸⁵

DP, muhalefet döneminin ilk aylarında seçim sistemine getirdiği eleştirileri, siyasal sistemde yaşanan değişikliğe rağmen 4320 sayılı kanunda gerekli tadillerin yapılmamasına dayandırmıştı. Eleştirilerini üç başlık altında toplayan DP, sadece milletvekili seçimlerine değil, ara seçimlere ve belediye seçimlerine iştirak etmek için de milletvekili seçim kanununda değişiklik yapılmasını şart koşmuştu. Talep edilen değişikliklerden birincisi, iki dereceli oy kullanma usulünden, tek dereceli oy kullanma usulüne geçilmesiydi. İkinci ve üçüncü talepler ise genel olarak seçim güvenliğiyle alakalıydı. 4320 sayılı kanun, 4., 17., 21. ve 39. maddeleriyle, seçmen defterlerinin tanziminde ve teftiş heyetlerinde; belediye başkanlarını, belediye meclisi üyelerini, kaymakamları ve valileri görevlendiriyordu.¹⁸⁶ DP, tamamı çok partili siyasal sisteme geçilmesinden önce atanan veya seçilen yetkililerin tarafsızlığının sağlanmasını, ayrıca kullanılan oyların güvenliğinin de temin edilmesini istiyordu.¹⁸⁷ Taleplere rağmen, ara seçimler öncesinde seçim kanununda herhangi bir değişiklik yapılmadı ve iki dereceli oy kullanma usulüyle millet iradesinin tam olarak ifade edilemeyeceğini savunan DP, 1946 yılının ara seçimlerine katılmadı.¹⁸⁸

Hükümet ise ara seçimlerin hemen sonrasında, seçim sistemi hakkında muhalefetten gelen taleplerin hayata geçirilebilmesi için yeniden düzenlenmesi zaruri olan Belediye Kanunu’nun seçime ait hükümlerinde bazı değişikliklere gitti. Nisan ayı sonunda yapılan

¹⁸⁴ Hüseyin Nail Kubalı, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları ve Siyasi Rejimler*, İstanbul 1964, s.581.

¹⁸⁵ **TBMM ZC**, D.6, C. 29, B.12, 12 no’lu “*Mebus Seçimi Hakkında Kanun Layihası ve Adliye ve Dahiliye Encümenleri Mazbataları*”, s.1.

¹⁸⁶ **TC RG**, S.5285, s.4152-4155.

¹⁸⁷ **Vatan**, 24 Nisan 1946.

¹⁸⁸ **Vatan**, 21 Nisan 1946; 9 Mayıs 1946.

değişikliklerle birlikte, muhalefetten gelen oyların güvenliğinin sağlanması taleplerine karşılık olarak, bazı bölgelerde günlerce sürebilen oy verme işleminin tüm yurttaki tek gün içerisinde yapılıp bitirilmesi hükme bağlandı. Ayrıca, yetkili idare amirlerinin ve onların görevlendirdiği devlet memurlarının tarafsızlığının sağlanması taleplerine cevap olarak, oyların kullanılması ve tasnif edilmesi sırasında, tüm partilere seçim kurulları ve komisyonlarında temsilci bulundurma hakkı tanındı. Son olarak, milletvekili seçimlerine, çok partili sisyasal sisteme geçilmesinden önce görev başı yapan Belediye Başkanları ve Belediye Meclisi üyeleri ile gidilmemesi için, normal şartlar altında Eylül ayında yapılması gereken belediye seçimleri bir defaya mahsus olmak üzere Mayıs ayına alındı.¹⁸⁹

Yurt çapındaki örgütlenmesini henüz tamamlayamamış olan DP, seçimlerin dört ay erkene alınmasını tepkiyle karşılamıştı. İstanbul İl Başkanı Kenan Öner, gazetecilerden gelen partisinin belediye seçimlerine katılıp katılmayacağı sorusuna karşılık olarak; *“Bu bir emrivakidir. Böyle bir şey yapılacağından evvelden haberimiz olmadığı için bittabi hiçbir hazırlığımız yoktur. CHP böyle bir karar verileceğinden evvelden haberdar olmuş ve hazırlığını yapmış bulunabilir. Eğer seçimler 1 Mayıs'ta yapılırsa biz bir hazırlık yapamayız. Fakat hazırlık için 10-15 günlük veya bir aylık bir mühlet bırakılırsa hazırlık yapmak, seçimlere iştirak etmek mümkündür”* açıklamasında bulunmuştu.¹⁹⁰

DP'nin tüzüğü, partinin milletvekili seçimlerine katılıp katılmayacağı kararını Genel İdare Kurulu'na, belediye seçimlerine katılma kararını ise yerel teşkilatlara bırakıyordu. Her ne kadar nihai karar yerel teşkilatlara ait olsa da, Genel İdare Kurulu'nun alacağı ve partinin tavrını ortaya koyan olumlu veya olumsuz kararın, yerel teşkilatlar üzerinde etkili olacağı aşikardı. Genel İdare Kurulu, 26 il ve 14 ilçe teşkilatına telgrafla seçimlere katılıp katılmama hususundaki fikirlerini sormuş ve merkez teşkilatın kararını, cevapların kendilerine ulaşmasının ardından vereceğini açıklamıştı¹⁹¹

DP yönetiminin yerel teşkilatlardan gelecek cevapları beklediği günlerde, tam olarak 6 Mayıs 1946 tarihinde, İsmet İnönü Akşehir'de halka bir konuşma yapmış ve milletvekili seçimlerinin de erken bir tarihe alınacağını ilan etmişti.¹⁹² Erken genel seçim açıklamasından

¹⁸⁹ **TBMM ZC**, D.7, C.22, B.45, 104 no'lu, *“Belediye Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Tasarısı ve İçişleri Komisyonu Raporu”*, s.1-2; **TC RG**, S.6295, s.10502-10503.

¹⁹⁰ **Vatan**, 28 Nisan 1946.

¹⁹¹ **Vatan**, 1 Mayıs 1946; 3 Mayıs 1946; 4 Mayıs 1946;

¹⁹² **Ulus**, 6 Mayıs 1946; **Vatan**, 7 Mayıs 1946.

iki gün sonra, DP Genel İdare Kurulu belediye seçimlerine iştirak etmeme kararı aldığını yayınladığı bir tamimle tüm teşkilatına duyurdu ve 26 Mayıs 1946 tarihinde yapılan seçimler; CHP, MKP, Liberal Demokrat Parti ve bağımsız adaylar arasında geçti.¹⁹³

Belediye seçimleri, beraberinde usulsüzlük tartışmalarını da getirmişti. Oy verme işlemi sabah saat 8’de başlamış ve MKP saat 11’de seçimlerden çekildiğini duyurmuştu. Aynı gün yayınlanan beyannamede, İstanbul’daki bazı seçim noktalarında, komisyon üyelerinin ve CHP mensuplarının seçim sürecine müdahale ettikleri, partinin şikayetlerine rağmen emniyet teşkilatının ve idare makamlarının tarafı davranarak duruma müdahale etmedikleri açıklanmıştı. Nuri Demirağ’ın imzasını taşıyan beyannamede ayrıca, MKP’nin seçimlerin sonucunu tanımayacağı da belirtilmişti.¹⁹⁴

Celal Bayar da seçimlerin ardından Vatan gazetesinin başyazarı Ahmet Emin Yalman’a verdiği röportajda, benzer uygulamalardan şikayet etmişti. Tadil edilen Belediye Kanunu’nun siyasi partilere sandık başlarında temsilci bulundurma hakkı tanımına rağmen, idare amirlerinin ve görevli devlet memurlarının tarafı davranmaları nedeniyle bu hakkın tahakkuk etmediğini açıklamıştı.¹⁹⁵

Muhalefetten gelen usulsüzlük eleştirine karşılık olarak CHP Bölge Müfettişi Alaeddin Tiridoğlu basına bir beyanatta bulunmuş, MKP’nin beyannamesinde bahsedilen, komisyon üyelerinden ve CHP’li seçim görevlilerinden gelen baskılar hakkında resmi makamlardan seçim günü saat 18:30’da bilgi istediğini, baskı veya kanunsuz muameleden ötürü yapılmış bir şikayet bulunmadığı cevabını aldığını açıklamıştı. Ayrıca, oy verme işleminin başladığı saat 8’den itibaren İstanbul’daki seçim merkezlerini dolaştığını; Beykoz, Kadıköy, Sarıyer, Eyüp, Fatih ve Beyoğlu’nda muhalefet partilerinin sandık başlarında görevli temsilcileriyle konuşma fırsatı bulduğunu da eklemişti. Sabah saatlerinden itibaren gerçekleştirdiği teftişler sırasında, CHP temsilcileriyle muhalefet partilerinin temsilcilerinin görevlerini karşılıklı saygıyla yerine getirdiğine tanık olduğunu beyan etmişti.¹⁹⁶

Usulsüzlük tartışmaları meclis gündemine de gelmişti. Hikmet Bayur, meclisin 31 Mayıs 1946 tarihli birleşimde İçişleri Bakanı Hilmi Uran’a sözlü soru önergesi yönelterek, Ankara’daki seçimlerde seçmenlerin kapı kapı dolaşan emniyet mensupları tarafından oy

¹⁹³ Vatan, 9 Mayıs 1946; 24 Mayıs 1946.

¹⁹⁴ Vatan, 27 Mayıs 1946.

¹⁹⁵ Vatan, 10 Haziran 1946.

¹⁹⁶ Vatan, 27 Mayıs 1946.

vermeye zorlandıkları ve oy verme işleminin açık bir biçimde yapılması nedeniyle çıkacak sonucun seçmenlerin gerçek iradesini yansıtmayacağını savunmuş, konu hakkında hükümetin düşüncelerini açıklamasını istemişti. Hilmi Uran önergeye verdiği cevapta, özellikle İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük şehirlerde, vatandaşların seçim defterlerinde isimlerini ve oy kullanacakları sandıkları bulamadıklarını, evleri dolaşan emniyet mensuplarının belediyeler tarafından görevlendirildiğini ve amacın, seçmenlere oy kullanacakları sandıkları bidirmek olduğunu açıklamış, seçmenlere oy kullanmaları yönünde herhangi bir baskı yapılmadığını belirtmişti. Seçim yolsuzluğu hakkındaysa 54 şahsi müracaat bulunduğunu, seçmenler tarafından ve ihbar mahiyetinde yapılan bu müracaatlar hakkında gerekli tahkikata başlandığını açıklamıştı. Hilmi Uran'ın verdiği rakamlara göre partiler adına yapılan şikayetlerin sayısı ise 19'du. Tamamı hakkında tahkikat başlatılan bu şikayetlerden ikisi CHP, üçü DP ve on dördü MKP adına yapılmıştı.¹⁹⁷

İçişleri Bakanı'nın cevabının ardından, Temmuz ayı içerisinde yapılması planlanan milletvekili seçimlerinden önce seçim kanununda gerçekleştirilecek değişikliklerin görüşülmesine başlanmıştı. Adalet Komisyonu tarafından hazırlanan kanun tasarısının gerekçesine göre, mevcut seçim kanununun sadece dört yıl önce yürürlüğe girmiş olması nedeniyle köklü değişikliklere gidilme gereği hissedilmemişti. Komisyonun asıl motivasyonu, 1942 tarihli kanunda yer alan ikinci seçmenlere ait hükümleri kaldırmak ve tek dereceli oy usulünü kabul eden hükümleri tasarıya eklemek olmuştu. Ayrıca, her il ve ilçe merkezinde birer seçim kurulunun kurulması kararı alınmış ve tıpkı belediye seçimlerinde olduğu gibi milletvekili seçimlerinin de bir gün içerisinde tamamlanması esası kabul edilmişti. Seçim bölgelerinin belirlenmesi, seçim defterlerinin tanzimi ve seçim cezalarının belirlenmesi hakkında herhangi bir değişikliğe gidilmediği gibi, muhalefetin eleştirilerine neden olan idare amirlerinin ve belediye başkanlarının seçimlerde görev almasına ilişkin hükümler 1942 tarihli kanundaki haliyle bırakılmıştı.¹⁹⁸

4918 sayılı “*Milletvekilleri Seçimi Kanunu*”, 5 Haziran 1946 günü kabul edildi ve birden fazla partinin katıldığı ilk milletvekili seçimine bu kanunla gidildi. 21 Temmuz günü yapılan genel seçime CHP, DP, MYK ve bağımsız adaylar katılmış, tek dereceli liste usulü

¹⁹⁷ **TBMM ZC**, D.7, C.23, B.57, s.239-245.

¹⁹⁸ **TBMM ZC**, D.7, C.23, B.57, 146 no'lu, “*Milletvekilleri Seçimi Hakkında Kanun Tasarısı ile Niğde Milletvekili Hüseyin Ulusoy'un Mebus Seçimi Kanununun Onbirinci Maddesinin Son Fıkrasının Yorumlanmasına Dair Önergesi ve Adalet, İçişleri ve Anayasa Komisyonları Raporları*”, s.1-2; **TC RG**, S.6326, s.10701-10704.

çoğunluk sistemi uygulanmıştı. Seçim sonucunda CHP 397, DP ise 61 milletvekili çıkarmış, ayrıca 7 bağımsız milletvekili meclise girmişti.¹⁹⁹

4918 sayılı kanunla, DP'nin seçim sistemi hakkındaki siyasal söylemini oluşturan üç talebinden sadece birincisi, tek dereceli oy kullanma usulünün kabulü düzenlenmişti. Oyların güvenliğinin sağlanması ve idare mekanizmasının tarafsızlığı talepleriyle, 1942 tarihli ve 4320 sayılı kanunun tadili sırasında, açık oy-gizli tasnif usulünün korunması ve teftiş kurullarıyla seçim komisyonlarında idare amirlerinin görevlendirilmeye devam edilmesi nedeniyle hayata geçirilememişti. Belediye seçimleri sonrasında yaşanan ve asıl kaynağını idare mekanizmasının seçimlerde üstlendiği görevden alan usulsüzlük tartışmaları milletvekili seçimleri sonrasında da devam etti. Bu dönemden itibaren DP, seçim sistemi konusundaki siyasal söylemini ayrıntılandırarak, 1950 genel seçimlerine kadar kullanacağı yeni bir söylem belirledi. Üç başlık altında toplanabilecek taleplerden birincisi, açık oy gizli tasnif usulü yerine gizli oy-açık tasnif usulünün kabul edilmesiydi. İkinci talep seçim kurul ve komisyonlarında tüm siyasi partilere temsilci bulundurma hakkının tanınmasıydı.²⁰⁰ Üçüncü ve son talep ise, seçimler sırasında idare amirlerinin ve belediye başkanlarının yerine bağımsız yargı mensuplarının görev almasının sağlanmasıydı.

DP'nin taleplerinden ilk ikisi, 1948 yılının Temmuz ayında Milletvekilleri Seçimi Kanunu'nda yapılan değişikliklerle yasalaştı. 5258 sayılı kanun, 24. maddesiyle oyların kapalı bir oy yerinde kullanılması zorunluluğunu getirerek, gizli oy-açık tasnif usulünü kabul etmişti. Aynı zamanda 34. maddede yapılan değişikliklerle, siyasi partilere seçim bölgesinde teşkilata sahip olma şartından bağımsız olarak, en fazla iki temsilci bulundurma hakkı tanınmıştı.²⁰¹ Üçüncü talep olan adli teminat ise ancak 1950 milletvekili seçimlerine aylar kala yürürlüğe giren ve seçim sistemini kapsamlı biçimde düzenleyen 5545 sayılı "*Milletvekilleri Seçimi Kanunu*" ile yasalaştı.²⁰²

1949 yılının Ocak ayında kurulan Günaltay Hükümeti, meclise sunduğu hükümet programında, 1950 seçimleri öncesinde vatandaşların yüreğinde şüpheye yer bırakmayacak

¹⁹⁹ TÜİK, a.g.e., s.4, 8.

²⁰⁰ Yürürlükteki seçim kanunu, siyasi partilere seçim kurul ve komisyonlarında bir adet temsilci bulundurma hakkı tanımakla beraber, bu hakkı iki şarta bağlıyordu. Birinci şart, siyasi partinin seçim merkezinin bulunduğu bölgede teşkilatlanmış olmasıydı. İkinci şart ise seçim kurulu başkanı tarafından resmi bir yazıyla temsilci olmak üzere davet edilmektir. TC RG, S.6326, s.10703.

²⁰¹ TC RG, S.6957, s.14408-14410.

²⁰² TC RG, S.7438, s.17801-17814.

ve seçimin teminatlı bir biçimde yapılmasını sağlayacak yeni bir seçim kanunu hazırlamayı taahhüt etmişti.²⁰³ Öncelikle, Türkiye’de 1949 yılına kadar üretilmiş tüm seçim mevzuatı ve dünyanın belli ülkelerinin seçim kanunlarının Türkçe çevirileri, “*Pembe Kitap*” adı verilen bir yayında bir araya toplandı. Ardından, Adalet ve İçişleri Bakanlıkları’nın yetkili uzmanlarından oluşan ve Başbakanlık Müsteşarlığı’nın çatısı altında çalışmalarını yürütecek bir komisyon kuruldu. Ağustos ayı başına kadar çalışmalarını sürdüren komisyon, 147 maddelik bir seçim kanunu tasarısı hazırladı.²⁰⁴ Son olarak, komisyonun hazırladığı tasarıyı incelemek ve gerekli değişiklikleri yapmakla görevli, on bir üyeden oluşan bir İlim Heyeti oluşturuldu. İlim Heyeti’nin üyeleri; Yargıtay ve Danıştay’dan seçilen ikişer yargıç, İstanbul Üniversitesi ve Ankara Üniversitesi Hukuk Fakülteleri’nden seçilen ikişer akademisyen ve en yüksek üye sayısına sahip üç barodan seçilen birer avukattan oluşuyordu.²⁰⁵

İlk toplantısını 19 Eylül 1949 günü gerçekleştiren İlim Heyeti, tasarı üzerindeki çalışmalarını 1 Aralık günü tamamladı ve hazırladığı raporu ertesi gün Bakanlar Kurulu’na sundu.²⁰⁶ İlim Heyeti, seçimi hükümetin ve idarenin görevi olmaktan ziyade, genel olarak tüm siyasi partilerin ve seçmenlerin faaliyetleriyle yürütülecek bir etkinlik saymış ve bu nedenle idare amirlerinin seçim mekanizmasının dışında bırakılarak, seçim kurullarındaki nezaret ve murakabe vazifesinin yargıçlar tarafından üstlenilmesinin uygun olacağı kararına varmıştı.²⁰⁷

TBMM’de oluşturulan Geçici Komisyon’da son şeklini alan tasarı, meclis tarafından onaylanmasının ardından 21 Şubat 1950 tarihinde yürürlüğe girdi. 5545 sayılı yeni kanunla birlikte, merkezi Ankara olmak üzere, yargıçlardan ibaret bir Yüksek Seçim Kurulu’nun (bundan sonra YSK olarak geçecektir) oluşturulması, ayrıca her seçim çevresinde yine yargıçların nezaretinde denetim vazifesini üstlenecek İl ve İlçe Seçim Kurulları’nın kurulması hükme bağlandı.²⁰⁸

TBMM Geçici Komisyonu’nda hangi temsil sisteminin tercih edileceğine dair tartışmalar da yaşanmıştı. Komisyon raporunda, daha adil bir temsil imkanı sunan nispi temsil usulünün mantıki bakımdan savunulabileceği kabul edilmekle beraber, uygulamada

²⁰³ TBMM ZC, D.7, C.15, B.36, s.168.

²⁰⁴ Zafer, 12 Ağustos 1949.

²⁰⁵ Zafer, 1 Temmuz 1949; 5 Temmuz 1949; 7 Temmuz 1949; 8 Temmuz 1949.

²⁰⁶ Zafer, 2 Aralık 1949.

²⁰⁷ Zafer, 17 Aralık 1949.

²⁰⁸ TC RG, S.7438, s.17805.

büyük mahzurlar doğuracağı üzerinde durulmuştu. Nispi temsil usulünün, oy potansiyali az partilere de meclise girme imkanı sunması nedeniyle, parti sayısını arttıracığı öngörülmüştü. Partilerin meclise girme şansının artmasının teşvik edici etkisiyle yeni partilerin kurulabileceği, varolan partilerin bölünebileceği ve meclisteki parti sayısının artmasının etkisiyle hükümetin kurulmasının zorlaşabileceği düşünülmüştü. Komisyonda nispi temsil usulünü savunanlar olsa da karar aşamasında yapılan oylamada bir muhalif oya karşılık oy çokluğuyla çoğunluk usulünün kabul edilmesine karar verilmişti.²⁰⁹

DP'nin iktidara geldiği 14 Mayıs 1950 seçimleri, 5545 sayılı kanunun getirdiği düzenlemelere göre yapıldı. Geçerli oyların %55,2'sini alan DP, 416 milletvekili çıkarırken; oy oranı %39,6 olan CHP, 69 milletvekili çıkarmıştı. Millet Partisi %4,6 oy oranıyla mecliste 1 milletvekiliyle temsil edilme hakkını kazanırken, geçerli oyların %0,6'sını alan 1 bağımsız aday da meclise girmişti.²¹⁰

Seçim sistemi tartışmaları, CHP'nin muhalefet döneminde de siyasetin gündeminde kalmaya devam etti. Ancak DP'nin muhalefet dönemiyle karşılaştırılacak olursa, tartışmalar içerik bakımından farklılaşmıştı. DP'nin muhalefet döneminde, seçim güvenliğinin sağlanması talepleri ön plana çıkarken, CHP'nin muhalefet döneminde ön plana çıkan, seçim yöntemi hakkındaki tartışmalar olmuştu. Çoğunluk sisteminin, partilerin meclisteki temsil oranında dengesizliğe neden olmasının etkisiyle CHP, iktidara gelmesi halinde seçim sisteminde değişikliğe giderek, temsilde istikrar ilkesini ön plana çıkaran çoğunluk sistemini, temsilde adalet ilkesini ön plana çıkaran nispi temsil sistemiyle değiştireceğini vaad eder olmuştu.

1950 genel seçimleri sonucunda meclise toplam 487 milletvekili girmişti. Çoğunluk yöntemiyle yapılan seçimler sonucunda, geçerli oyların %55,2'sini alarak 416 milletvekili çıkaran DP'nin meclisteki temsil oranı %85'i geçmişti. Buna karşılık %39,6 oy oranına ulaşan CHP'nin meclisteki temsil oranı %14'te kalmıştı.

Çoğunluk yönteminin temsil oranında yarattığı dengesizlik, 1954 genel seçimleri sonucunda büyüyerek devam etti. Artan seçmen sayısı nedeniyle, 1954 genel seçimlerinde meclise giren toplam milletvekili sayısı 541'e yükselmişti. DP, oylarını 3,2 puan arttırarak

²⁰⁹ TBMM ZC, D.8, C.24, B.40, 161 no'lu, "Milletvekilleri Seçimi Kanunu Tasarısı ve Geçici Komisyon Raporu", s.31-32.

²¹⁰ TÜİK, a.g.e., s.25.

geçerli oyların %58,4'ünü almış ve 503 milletvekili çıkartmıştı. 3,2 puanlık artış sayesinde meclisteki temsil oranını %85'ten %93'e yükseltmişti. CHP'nin oylarındaysa 4,5 puanlık bir düşüş yaşanmış ve oyların %35,1'ini alan parti, milletvekillerinin yarısından fazlasını kaybederek 31 milletvekili çıkarabilmişti. Meclisteki temsil oranıysa %6'nın altına düşmüştü.

DP'nin on yıllık iktidarı sırasında, seçim kanununda farklı tarihlerde dört kez değişiklik yapıldı. Ancak bu değişiklikler; 1946, 1948 ve 1950 değişiklikleri gibi, muhalefetin talep ettiği ve iktidarın da siyasal sistemin işleyebilmesini mümkün kılmak amacıyla kanunlaştırdığı düzenlemeler gibi değildi. Aksine, dört tadilatın tamamı, DP'nin uygun gördüğü ve milletvekili çoğunluğuna sahip olması sayesinde zorlanmadan meclisten geçirdiği değişikliklerdi.

17 Şubat 1954 tarihli ve 6272 sayılı kanunla yeni kurulan köy ve mahallelerde, seçmen kütüklerinin düzenlenmesi vazifesi vali ve kaymakamlara verilmiş, ayrıca YSK'nın yetkileri artırılarak düzenlenmişti.²¹¹ Milletvekili olmak isteyen memurların, özellikle de hakimlerin adaylıklarına ve muhalefetin radyo aracılığıyla yapacağı propaganda faaliyetlerine kısıtlamalar getiren 6428 sayılı kanun 7 Temmuz 1954 tarihinde yasalaşmıştı.²¹² Muhalefet partileri arasındaki seçim ittifaklarını engellemek amacıyla çıkarılan 11 Eylül 1957 tarihli ve 7053 sayılı kanunla, bir siyasi partiye kayıtlı olan kişilerin başka bir siyasi partiden milletvekili adayları olmaları yasaklanmıştı.²¹³ Son olarak 7037 sayılı ve 12 Eylül 1957 tarihli kanunla göç veren seçim bölgelerinin çıkaracağı milletvekili sayıları yeniden düzenlenmişti.²¹⁴

1957 genel seçimleri, seçim kanununda son yapılan değişikliklerin ardından 27 Ekim günü gerçekleşti. Seçmen kütüklerinin yeniden düzenlenmesi nedeniyle meclisteki toplam milletvekili sayısı 610'a çıkmıştı. DP, geçerli oyların %48,6'sını alarak 424 milletvekiliyle meclise girdi. CHP'nin oy oranı %41,4'e yükselirken, milletvekili sayısı da 178'e çıktı. %3,5 oy alan HP ve %6,5 oy alan CMP, 4'er milletvekiliyle mecliste temsil edilme hakkı kazandı. DP ve CHP'nin aldığı oy oranı arasındaki fark %7,2 olmasına rağmen, meclisteki temsil oranları arasındaki fark %40 olmuştu.

²¹¹ TC RG, S.8641, s.8253-8254.

²¹² TC RG, S.8748, s.9834-9835.

²¹³ TC RG, S.9705, s.17850.

²¹⁴ TC RG, S.9704, s.17837.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İLK HEDEFLER BEYANNAMESİ

ve 1961 ANAYASASI

A. 27 Mayıs İhtilali

1957 genel seçimleri sonrasında siyaset, hızla kutuplaşacağı yeni bir döneme girdi. CHP, 31 olan milletvekili sayısını 178'e yükseltmiş, HP ve CMP 4'er milletvekiliyle de olsa meclise girmeyi başarmıştı. Muhalefet milletvekillerinin sayısındaki artış, oylamalar üzerinde etki yaratmaktan uzak olsa da TBMM Genel Kurul toplantılarında ve özellikle de komisyonlarda, seçimler öncesiyle kıyaslandığında muhalefetin daha etkin bir konuma geldiği anlamını taşıyordu. DP, muhalefetin artan etkinliğini kırmak amacıyla, seçim sonrasında meclis içtüzünde değişikliğe gitmiş, milletvekillerinin hakları ve etkinlikleri önemli ölçüde kısıtlanmıştı. İçtüzük değişikliği, kısa süre içerisinde TBMM'nin bir yasama meclisi olarak anlamını yitirmesine neden oldu. Parti Meclis Grubu toplantılarının önemi arttı ve gerek iktidar gerekse de muhalefet, meydanlara inerek yurt gezilerine çıkmaya başladı.

Başbakan Adnan Menderes, 1958 yılının Eylül ayında, DP'li bakanlarla birlikte batı bölgelerinde bir geziye çıkmıştı. Balıkesir, Akhisar ve İzmir'de halka yaptığı konuşmalarda, CHP başta olmak üzere muhalefet partilerinin yönetici kadrolarına ağır eleştiriler yöneltirken, kitlelere DP saflarına katılma çağrısında bulunmuştu. Muhalefet partilerinin oluşturduğu Güç Birliği'ne karşı bir hamle olan bu çağrılar, 12 Ekim 1958 tarihinde Manisa'da yaptığı konuşmada, Vatan Cephesi'nde birleşme çağrısına dönüştü.²¹⁵

Menderes konuşmasında, DP'nin icraatlarının muhalefet partileri ve basın tarafından haksızca eleştirildiğini savunmuş ve vatandaşları, “*tahripkar propagandalara*” karşı Vatan Cephesi'nde birleşerek iktidarı müdafaa etmeye çağırmıştı. Ertesi gün yayınlanan Zafer

²¹⁵ Hakkı Uyar, *Türk Siyasal Yaşamında Cepheleşmelere Bir Örnek: Vatan Cephesi*, İstanbul 2012, s.38-41.

gazetesinin manşetinde, muhalefet bloğu “*nifak cephesi*” olarak tanımlanıyor ve halk, Vatan Cephesi’ne davet ediliyordu.²¹⁶

Basının desteğini büyük ölçüde kaybeden ve partinin yayın organı Zafer gazetesinin kamuoyu üzerindeki etkisini yetersiz bulan DP, 1959 yılının başından itibaren Vatan Cephesi şubelerinin sayısını artırma yoluna gitti.²¹⁷ Partisiz vatandaşların yanı sıra, muhalefet partilerine üye seçmenler de cepheye katılmaya çağırılıyordu. İzmir ve Manisa’da, “*Vatan Cephesi*” adıyla yerel propaganda gazeteleri yayınlanmaya başlandığı gibi, hükümetin tekelindeki radyo yayınlarıyla da Vatan Cephesi’ne katılımlar destekleniyordu. İktidarın Vatan Cephesi ocaklarının sayısını arttırmasına ve radyo başta olmak üzere basın aracılığıyla yaptığı çağrılara muhalefet de aynı sertlikle karşılık vermiş, siyasetteki kutuplaşma giderek daha keskin bir hal almaya başlamıştı. Artan kutuplaşma, meclis oturumlarını daha da istikrarsızlaşmış, toplantı düzeni bozulmuş, görüşmelerde yaşanan tartışmalar şiddetli sataşmalara ve kavgalara dönüşmeye başlamıştı.²¹⁸

İki kutup arasındaki çekişmeyi kısa bir süreliğine de olsa yumuşatan tek olay Başbakan Menderes’in Kıbrıs Cumhuriyeti’ni kuracak Zürih Anlaşması’nı imzalamak üzere Londra’ya gittiği sırada yaşanan uçak kazası oldu. 17 Şubat 1959 tarihinde, fırtına nedeniyle gerçekleşen kazada Türk heyetinden ve uçuş ekibinden on dört kişi hayatını kaybetmiş, hafif yaralarla kurtulan Menderes ise London Clinic’te tedavi altına alınmıştı. Kaza, iç siyasetin gündemindeki gerginliklerin unutulmasını sağlamıştı. Tedavisinin ardından Türkiye’ye dönen Menderes’i Ankara garında karşılayan heyette İsmet İnönü de yer alıyordu. İki isim, kalabalığa rağmen kısa da olsa konuşma ve el sıkışma fırsatı bulmuştu.²¹⁹

CHP’nin, Genel Başkan İnönü liderliğinde ve milletvekillerinin geniş katılımıyla başlattığı Ege gezisi sırasında yaşanan olaylar, yumuşayan ilişkileri geri dönülemeyecek biçimde kopmasına neden oldu. Gezilerin başlangıç noktası olarak, Büyük Taarruz sırasında Yunan Ordusu Başkomutanı General Trikupis’in tutsak alındığı Uşak seçilmişti. Heyet, Uşak’ın ardından; Manisa, Turgutlu ve İzmir’e geçerek düzenlenecek yerel kongrelere katılmayı planlıyordu. Olaylar, CHP heyetinin Ankara garından hareket edeceği 29 Nisan

²¹⁶ Zafer, 13 Elim 1958.

²¹⁷ Yasemin Doğaner, **Türk Demokrasi Tarihinde Vatan Cephesi**, Ankara 2013, s.44.

²¹⁸ Mustafa Albayrak, **Türk Siyasi Tarihinde Demokrat Parti (1946-1960)**, Ankara 2004, s.523; Tekin Erer, **On Yılın Mücadelesi**, İstanbul 1963, s.357.

²¹⁹ Mehmet Ali Birand, Can Dündar, vd., **Demirkırat: Bir Demokrasinin Doğuşu**, İstanbul 1995, s.146-147.

1959 tarihinde başladı. Heyeti uğurlamak üzere gara ulaşmak isteyen vatandaşlar polis engeliyle karşılaşmışlardı. Uşak valisi ise, 6761 sayılı Toplantılar ve Gösteri Yürüşleri Kanunu hükümlerinden aldığı yetkilere dayanarak, istasyonda veya şehrin herhangi bir yerinde her ne sebebe olursa olsun yapılacak toplantılara izin verilmeyeceğini, buna rağmen toplananları dağıtmak için gerekirse silah kullanılacağını açıklamıştı. 30 Nisan 1959 günü şehre ulaşan İnönü, valiliğin yasağına rağmen büyük bir kalabalık tarafından karşılandı. Polisin sert müdahalesi kalabalığı dağıtmaya yetmemiş ve CHP heyeti, yaşanan karmaşa arasında il kongresinin yapılacağı sinema salonuna doğru harekete geçmişti. Heyetin, DP İl Merkezi'nin önünden geçtiği sırada, DP Uşak İl Başkanı elindeki çay bardağını İnönü'ye fırlatmış, bunun üzerine CHP heyetini karşılamak üzere toplanan vatandaşlar binayı taşlamışlardı.²²⁰

Heyetin şehre ulaşmasıyla çıkan olaylar kısa sürede yatışmıştı. Ancak kongrenin ardından İnönü'nün, General Trikupis'in kılıcını Atatürk'e teslim ettiği evi ziyaret etmek istemesi ve ziyareti yasakladığını açıklayan valinin gerekirse İnönü'nün vurularak durdurulması emrini verdiği iddiaları, olayların tekrar başlamasına neden olmuştu. 1 Mayıs günü şehirden ayrılmak üzere olan heyet garda saldırıya uğramış ve atılan bir taş nedeniyle İsmet İnönü başından yaralanmıştı.²²¹

Manisa'da, alınan askeri tedbirlerin etkisiyle ve Turgutlu'da, DP İlçe Başkanı Sadık Eremekçi'nin ılımlı tavrı sayesinde herhangi bir sorun yaşanmasa da İzmir'e hareket eden heyetin yolu, Bornova yakınlarında Kaymakam Ali Us'un emrindeki jandarma ve polisler tarafından kesildi. Jandarma ve polis engelini aşan heyetin şehre girmesiyle birlikte protestolar da başladı. Muhalif bir yayın çizgisi izleyen, Uşak olaylarını yaygın yasağına rağmen haberleştiren Demorkat İzmir gazetesinin matbaası ve bürosu, içerisinde çalışanların bulunduğu sırada, iki yüz kişilik bir kitle tarafından ateşe verildi. Çıkan kargaşa sırasında çalışanlar hayatlarını kurtarabilmiş ancak makineler tahrip edilmişti.²²²

İzmir'den 4 Mayıs günü uçakla İstanbul'a dönen İnönü ve CHP heyeti için şehirde sıkı güvenlik tedbirleri alındı. Yeşilköy hava alanında bir karşılama töreni düzenlenmediği gibi, Trakya'dan İstanbul yönüne doğru seyahat eden vasıtalar Küçükçekmece'de

²²⁰ Zafer, 1 Mayıs 1959; Giritlioğlu, a.g.e., s.53-54.

²²¹ Ulus, 18 Aralık 1959; a.g.e., s.60;

²²² a.g.e., s.61-63.

durdurulmuş ve heyetin geçeceği yollar askerler tarafından tutulmuştu. İnönü'yü taşıyan aracın önü, Topkapı surlarının yakınlarına geldiğinde kalabalık bir grup tarafından kesildi. Aracın etrafını sararak camlarını kıran kalabalığa polis engel olmamış ve saldırganlar, olay yerinde bulunan Binbaşı Kenan Bayraktar'ın müdahalesi sayesinde dağıtılmıştı.²²³

DP Meclis Grubu, muhalefetin Ege gezisinde yaşanan olayları görüşmek üzere, 6 Mayıs'ta olağanüstü toplantıya çağırıldı. Toplantı sırasında söz alan bazı milletvekilleri İsmet İnönü'yü “*memleketi ihtilale sürüklemekle*” suçlamış ve “*mutlaka politikanın dışına atılması gereken*” CHP'nin kapatılmasını önermişlerdi.²²⁴ 7 Mayıs tarihinde, İstanbul'dan Ankara'ya dönen İnönü'yü karşılamak için toplanan vatandaşlarla polis arasında çatışmalar yaşanmış, olaylar büyümeden kalabalık dağıtılmıştı. DP Meclis Grubu, yayınladığı bir bildiriyle “*daha tesirli ve esaslî tedbirlerin alınmasını*” sağlamak amacıyla Tedbirler Komisyonu'nun²²⁵ çalışmalarına başladığını açıklamıştı.²²⁶

CHP ise 9 Mayıs 1959 tarihinde gerçekleşen meclis oturumunda bir soru önergesi vererek; Uşak, Turgutlu, Manisa, İzmir ve Topkapı olaylarının araştırılmasını, Başbakan Menderes ve İçişleri Bakanı Namık Gedik hakkındaysa soruşturma açılmasını istemişti. CHP Meclis Grubu Başkanı Fethi Çelikbaş, mecliste yaptığı konuşmada İçişleri Bakanı'na görevden çekilme çağrısı yapmış, Çelikbaş'ın konuşması DP'li milletvekilleri tarafından engellendiği gibi, soru önergesi de oy çokluğuyla reddedilmişti.²²⁷

CHP Genel Sekreteri Kasım Gülek ve beraberindeki üç milletvekilinden oluşan CHP heyeti, 11 Eylül 1959 tarihinde Çanakkale'nin Ezine ilçesinin Geyikli bucağına yaptıkları ziyaret sırasında beş yüz kadar DP'linin protesto gösterisiyle karşılaşmışlardı. Protesto hızla büyüyerek kontrolden çıkmış ve heyeti karşılamaya gelen CHP'lilerle DP'liler birbirleriyle kavga etmeye başlamıştı. Olaylar sırasında güvenlik güçleri müdahalede bulunmadığı gibi, radyo başta olmak üzere basında olayların sorumlusu olarak Kasım Gülek gösterilmişti. CHP Merkez İdare Kurulu, 16 Eylül günü gerçekleştirdiği toplantıda tahkikat kararı almış ve Tokat Milletvekili Daniş Yurdakul ile Ankara Milletvekili İbrahim Saffet Omay'ı olayları

²²³ a.g.e., s.66-68.

²²⁴ Albayrak, a.g.e., s.526.

²²⁵ İlerleyen yıllarda evrilerek Tahkikat Komisyonu'na dönüşecek Tedbirler Komisyonu, 10 Aralık 1958 günü kurulmuş ve çalışmalarına başlamıştı. Komisyonun amacı, “*meşru iktidarın, meşru devletini korumak idealiyle kanun teklifleri hazırlamak*” biçiminde belirlenmişti. **Zafer**, 12 Ağustos 1958; **Cumhuriyet**, 11 Aralık 1958; **Vatan**, 22 Mayıs 1959.

²²⁶ Albayrak, a.g.e., s.526.

²²⁷ Süleyman Güngör, **Muhalefette CHP**, Ankara 2004, s.497; Ahmad, a.g.e., s.196; **Zafer**, 12 Mayıs 1959.

yerinde incelemekle görevlendirmişti. Alınan karardan bir gün sonra İçişleri Bakanlığı bir tebliğ yayınlarak “*Meclis kararı olmaksızın milletvekillerinden müteşekkil tahkik komisyonunun teşkiline kanunlarımız cevaz vermemektedir. Böyle bir harekete teşebbüs edildiği takdirde, netice ve mesuliyet teşebbüs sahiplerine ait olacaktır*” açıklamasında bulundu. Yola çıkan heyet, engeller ve saldırılar nedeniyle Geyikli’ye ulaşmadan İstanbul’a döndü.²²⁸

1959 yılının sonunda, gerek iktidar gerekse de muhalefet, çalışmalarını sürekli bir biçimde kavgaların yaşandığı TBMM Genel Kurulu’ndan, parti meclis gruplarına kaydirmiş ve DP, erken seçim gibi önemli bir kararı bile mecliste tartışmaya açmak yerine parti grubunda almıştı. Başbakan Menderes 16 Aralık 1959 tarihinde gerçekleşen parti grubu toplantısında iktidar ve muhalefet arasındaki kutuplaşmanın topluma da tezahür ettiğini, vatandaşların tıpkı NATO ile Sovyet Bloğu gibi ikiye ayrıldığını açıklamış ve çarenin en kısa zamanda seçimlere gitmekte olduğunu belirterek, 1957 seçimlerinde kaybedilen merkezlerde propaganda çalışmalarına başlanması talimatını vermişti.²²⁹

CHP, muhalefet görevini ancak kısıtlı bir biçimde ve İnönü’nün de katıldığı il kongreleri ile Ulus gazetesi aracılığıyla yürütebilmekteydi. Partinin meclis grubu, 14. Büyük Kurultay sonrasında oluşturulan komisyonlardan gelmeye başlayan raporlar doğrultusunda yasa tasarısı hazırlıklarına yoğunlaşmıştı. İHB’nin başlangıcında da ilan edilen, yürürlükteki antidemokratik kanunların kaldırılmasına yönelik olarak; Cemiyetler Kanunu, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, İçtimai Umumiye Kanunu ve Milli Selamet Kanunu hakkındaki değişiklik önerileri, basın aracılığı ile kamuoyuna duyuruluyordu.²³⁰

DP Meclis Grubu’nda Başbakan’ın yaptığı erken seçim açıklamasının ardından seçim atmosferi siyasette kendisini hissettirmeye başlamıştı. İsmet İnönü, Aydın İl Kongresi’nde, erken seçimle ilgili olarak, seçimlerin 1960 yılının bahar aylarında yapılacağını ve tüm parti teşkilatının hazırlıklarını bu tarihe göre yapması talimatını vermişti.²³¹

Seçim atmosferi, şiddet olaylarının tekrar tırmanmasına yol açtı. 1960 yılının Mart ayında, iktidar-muhalefet ilişkilerini tamamen kopartacak bir şiddet olayı daha yaşandı.

²²⁸ Giritlioğlu, **a.g.e.**, s.71-75.

²²⁹ Albayrak, **a.g.e.**, s.527.

²³⁰ **Ulus**, 25 Aralık 1959; Güngör, **a.g.e.**, s.499.

²³¹ **Ulus**, 15 Şubat 1960; Albayrak, **a.g.e.**, s.528.

Kayseri'nin Yeşilhisar ilçesinde gerçekleşen ve İnönü'nün Ege seyahati sırasında yaşananları andıran hadise, Tarım Kredi Kooperatifi seçimlerinin CHP'liler tarafından kazanılmasıyla başladı. Seçimlerin ardından DP'liler ilçedeki bazı vatandaşların evlerine saldırmış, güvenlik güçlerinin olaya müdahale etmesi sonrasında DP'liler ve bir CHP'li jandarma karakolunda nezaret altına alınmıştı. DP İlçe Başkanı'nın müdahalesiyle DP'liler kısa sürede serbest bırakılırken, Mehmet Bozkurt isimli CHP'li karakolda tutulmuştu. Jandarma tarafından, Mehmet Bozkurt'un serbest bırakılmasını isteyen bir gruba müdahale edilmiş ve bu sırada dört vatandaş yaralanmıştı. CHP Genel Merkezi, olayların yatışmasının ardından, yaşananları yerinde incelemek üzere dört kişilik bir tahkikat heyetini ilçeye yolladı. Heyetin incelemelerinin ardından İsmet İnönü, Kayseri İl Kongresi'ne katılma ve ardından Yeşilhisarı ziyaret etme kararı aldı. 2 Nisan 1960 sabahı Ankara'dan hareket eden CHP heyetinin içinde bulunduğu tren, Kayseri yakınlarındaki Himmetdede istasyonunda, askeri birlikler tarafından durduruldu. Kayseri Valisi'nin emriyle şehre girmesi yasaklanan İnönü, Kayseri'ye güçlkle ulaşabilse de İl Kongresi'nin ardından Yeşilhisar'ı ziyaret etmesi engellendi ve heyet, Ürgüp'ten Ankara'ya dönmek zorunda kaldı.²³²

Yeşilhisar Olayı ve İnönü'nün Kayseri ziyareti sonrasında, iktidar tarafından Tahikat Komisyonu'nun kurulması hakkında kesin karar alındı. Meclisin 18 Nisan 1960 tarihli oturumunda, Bursa Milletvekili Mazlum Kayalar ve Denizli Mileltvekili Baha Akşit, CHP hakkında meclis tahkikatı açılmasını öneren bir takrir sundu. Milletvekilleri hazırladıkları takirde, Türk milletinin 1950 yılından itibaren yapılan genel seçimlerle DP'yi iktidarda tutmak fikrinde ısrar ettiği, ancak "*tarihen tasfiye edildiklerini bir türlü idrak edemeyen devri sabık adamları*"nın, içinde buldukları siyasi teşekkül aracılığıyla, meşru iktidarı gayrimeşru ve gayrikanuni yollarla düşürmeye çalıştıkları suçlamasında bulunmuştu. Meşru bir seçimle iktidara gelme ümidini kaybeden CHP'nin, basınla işbirliği yaparak her türlü yıkıcı faaliyeti teşvik ettiği savunulmuş ve birer demokrasi mücadelesi gibi sunulmak istenen Uşak, İzmir, Topkapı ve Yeşilhisar hadiselerinin aslında orduyu siyasetin içine çekmek amacıyla tertip edildiği ileri sürülmüştü. Takirde, muhalefetin faaliyetlerine karşı tedbir olarak, meclis içtüzüğünün 177. maddesinde yer alan hükümlerin uygulanması ve on beş

²³² Giritlioğlu, a.g.e., s.76-88; Toker, *Demokrasiden...*, s.304-310; Albayrak, a.g.e., s.529.

kişilik bir tahkikat komisyonu kurulması öneriliyordu.²³³ Ayrıca, kurulacak tahkikat komisyonunun üç ay boyunca çalışması ve bu süre içerisinde ülkedeki her türlü siyasi faaliyeti durdurma kararı dahil, gerekli göreceği tüm tedbirleri sadece meclis içerisinde değil meclis dışında da alabilecek biçimde yetkilerle donatılması teklif ediliyordu.²³⁴

Müzakereye açılan taktir, mecliste tartışmaların yaşanmasına neden oldu. Meclisin, gerektiğinde Tahkikat Komisyonu kurması alışılmış bir uygulama olmakla beraber, kurulması teklif edilen komisyonun içtüzüğün çizdiği sınırların da ötesinde yetkilerle donatılmasının istenmesi, üstelik komisyonun bu yetkilerini sadece mecliste değil, adeta bir yargı organı gibi meclis dışında kullanmakla da yetkili olmasının önerilmesi, muhalefetin itirazlarını tetiklemişti. Muhalefetin itirazlarına rağmen, yaklaşık üç saat süren oturumun sonunda oylanan taktir, DP'li milletvekillerinin oylarıyla kabul edildi.²³⁵

Tahkikat Komisyonu, kurulur kurulmaz üç tebliğ yayınladı ve tüm yurttaki siyasi toplantıların durdurulduğunu, ayrıca komisyonun görev, yetki ve icraatleriyle ilgili her türlü haberin yayınlanmasının yasaklandığını duyurdu.²³⁶

18 Nisan günü yapılan oylamadan sadece üç gün sonra, Çorum Milletvekili Hüseyin Ortakçioğlu ve üç milletvekili tarafından, kurulacak Tahkikat Encümeni'nin vazife ve yetkilerini düzenleyen bir kanun teklifi meclise sunuldu. Teklifin gerekçesinde, içtüzükte yer alan ve tahkikat encümenlerinin vazife ve yetkilerini düzenleyen hükümlerin sadece meclis içi faaliyetleri kapsadığı, ancak kurulacak komisyonun meclis dışında da faaliyet göstermesi öngörüldüğü ve bu nedenle ileride komisyonun alacağı kararlar hakkında "her türlü münakaşayı önleyici" açık hükümler içeren hususi bir kanunun gerekli olduğu belirtilmişti.²³⁷

Tasarı, kurulacak Tahkikat Encümeni üyelerine; Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, Askeri Muhakeme Usulü Kanunu, Basın Kanunu ve ilgili diğer kanunlarda, Cumhuriyet

²³³ İchtüzüğün, meclis tahkikatlarını düzenleyen 16. babında yer alan 177. madde, "Meclis, bir madde hakkında re'sen malûmat edinmek isterse bir Tahkikat Encümeni teşkil edilir veyahut mevcut encümenlerden biri bu vazife ile mükellef olur. Bu kabil tahkikatın icrasını âza veyahut bir encümen teklif edebilir" hükmünü içermektedir. <https://anayasa.tbmm.gov.tr/1927ictuzuk.aspx>

²³⁴ TBMM ZC, D.11, C.13, B.58, s.189-192.

²³⁵ TBMM ZC, D.11, C.13, B.58, s.212.

²³⁶ Zafer, 19 Nisan 1960.

²³⁷ TBMM ZC, D.11, C.13, B.3, 127 no'lu, "Çorum Mebusu Hüseyin Ortakçioğlu ve Üç Arkadaşının, Türkiye Büyük Millet Meclisi Dahili Nizamnamesinde Yazılı Tahkikat Encümenlerinin Vazife ve Salâhiyetleri Hakkında Kanun Teklifi ve Muvakkat Encümen Mazbatası" s.1-2.

Savcılarına, sorgu hakimine, sulh hakimine ve askeri adli amirlere tanınmış olan tüm hakları tanıyordu. Soruşturmalarını tam bir gizlilikle yürütecek olan komisyon, gerekli gördüğü her türlü tedbiri alma ve hükümetin tüm vasıtalarından yararlanma hakkına sahipti. Alınan önlemlere her ne sebeple olursa olsun muhalefet edenler ve tedbirlerin uygulanmasında aksamaya neden olduğu anlaşılan görevliler bir seneden üç seneye kadar ağır hapis cezasıyla yargılanacaklardı. Son olarak, komisyondan çıkacak kararların kesin olduğu, itiraz edilerek yargıya taşınamayacağı hükme bağlanmıştı. 7468 sayılı, “*TBMM Tahkikat Encümenlerinin Vazife ve Salahiyetleri Hakkında Kanun*” 27 Nisan günü mecliste müzakere edilerek kabul edildi ve ertesi gün Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girdi.²³⁸

Yasanın yürürlüğe girdiği tarihle aynı gün, İstanbul ve Ankara’da üniversite öğrencilerinin protestosu başlamış, polisin göstericilere müdahale etmesi sonucunda çok sayıda öğrenci yaralanmış, iki öğrenci ise hayatını kaybetmişti. İstanbul’da, polisin izin almadan kampüse girmesi nedeniyle emniyet amirine tepki gösteren İstanbul Üniversitesi Rektörü Ord. Prof. Sıddık Sami Onar tartaklandı ve emniyet müdürlüğüne götürüldü. 28 Nisan günü, her iki şehirde de sıkıyönetim ilan eden ve olaylar hakkında yayın yasağı getiren hükümet, Ankara’da üniversitelerin bir ay süresince tatil edildiğini duyurarak, şehir dışından gelen tüm öğrencilerin memleketlerine dönmelerini istedi.²³⁹

Protestolar karşısında hükümetin izleyeceği siyaseti tayin etmek amacıyla, 30 Nisan 1960 akşamı Çankaya Köşkü’nde bir toplantı düzenlendi. Celal Bayar, Adnan Menderes, Refik Koraltan, Fatin Rüştü Zorlu, bakanların bir kısmı ve hükümetin hukuk danışmanı Ali Fuad Başgil’in katıldığı toplantıda, Başbakan’ın istifası dahil, hükümetin önündeki başlıca seçenekler masaya yatırılarak değerlendirilmişti. 7468 sayılı kanunun uygulanmasının durdurulması ve tadil edilmek üzere meclise geri gönderilmesi, göstericilere sert davranılmaması, Anayasa’ya aykırı kanunların tadili ve bir koalisyon kabinesinin kurulması hakkında konuşulmuş olsa da tüm bu seçenekler Celal Bayar tarafından “*zaaf alameti*” olarak nitelendirilmiş ve sert tedbirlerin uygulanmasına karar verilmişti.²⁴⁰

DP Meclis Grubu ise alınması gereken önlemler konusundaki fikir birliğini ve iç disiplinini kaybetmişti. Parti içerisinde, Tahkikat Komisyonu’nun tüm yetkilerini sonuna

²³⁸ TC RG, S.10491, s.1241.

²³⁹ Zafer Üskül, *Siyaset ve Asker: Cumhuriyet Döneminde Sıkıyönetim Uygulamaları*, Ankara 1997, s.141-143; Ali Fuad Başgil, *27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri*, İstanbul 2014, s.128. **Zafer**, 29 Nisan 1960.

²⁴⁰ Başgil, **a.g.e.**, s.132-142; Şevket Süreyya Aydemir, **Menders’in Dramı**, İstanbul 1969, s.414-417.

kadar kullanmasını, hatta komisyonun yetersiz kalması halinde, kurulacak özel bir mahkeme aracılığıyla muhalefetin ve toplumsal hareketlerin bastırılmasını savunan sertlik yanlısı bir grup oluşmuştu. Sertlik yanlılarının karşısında ise daha temkinli hareket edilmesi gerektiğini düşünen ve aşırı tedbirlerin olayları büyüteceğini savunan ılımlı bir grup meydana gelmişti. 2 ve 3 Mayıs günlerinde gerçekleşen grup toplantılarında, sertlik yanlıları özel mahkemenin kurulması hakkında meclise sunulacak bir teklif hazırlanmasını gündeme getirmiş ve Menderes'in, özel mahkeme seçeneğine karşı çıkan ılımlılardan yana tavır alması ve itidal çağrısı yapması sonrasında sertlik yanlıları kontrolden çıkmıştı. Başbakan'ın kararı sert biçimde protesto edilmiş, görüşme düzeni bozulmuş ve toplantıyı terk edenler olmuştu.²⁴¹

Meclis Grubu'nun etkinliğini kaybetmesi ve Çankaya toplantısından çıkan karara uygun olarak sürdürülen sert tedbirler, yaşananlar üzerinde herhangi bir yapıcı etki yaratmadığı gibi, ordunun da sürece dahil olmasının yolunu açmıştı. 4 Mayıs 1960 tarihinde Kara Kuvvetleri Kumandanı Orgeneral Cemal Gürsel, Milli Savunma Bakanı Ethem Menderes'e bir mektup yazarak, açıkça uyarıda bulunmuştu. Gürsel mektubunda, Kayseri olaylarıyla başlayan sürecin gelinen noktada cebir ve şiddet kullanarak geçiştirilemeyeceğini belirtmiş ve alınması gerektiğini düşündüğü tedbirleri sıralamıştı. Gürsel'in önerdiği tedbirlerin ilk sırasında, Cumhurbaşkanı'nın istifa etmesi gerektiği yer alıyordu. Ayrıca, en kısa zamanda adil ve dürüst bakanlardan oluşan yeni bir kabine kurulması, İstanbul ve Ankara valileriyle emniyet müdürlerinin süratle değiştirilmesi teklif ediliyor ve Tahkikat Komisyonu'nu kabul eden kanunun kaldırılması isteniyordu. Mektupta sıralanan öneriler arasında, tutuklu gazetecilerin af kanunu ile kısa zamanda serbest bırakılması, din istismarcılığından vazgeçilmesi, çıkarılan tüm antidemokratik kanunların kademelerle kaldırılması ve tutuklanan öğrencilerin serbest bırakılarak üniversitelerin açılması da yer alıyordu.²⁴²

Gerek DP içerisindeki ılımlı kanattan, gerekse de ordudan gelen ikazlarda belirtildiği gibi, sert önlemlerde ısrar edilmesi yeni ve örgütlü bir protestonun yaşanmasına neden oldu. İçerisinde devlet memurları ve ordu mensuplarından da katılımcıların bulunduğu muhalif kesimler, 555K (5. ayın 5. günü saat 5'te, Kızılay'da) parolasıyla örgütlenerek Ankara'da

²⁴¹ Burçak, **a.g.e.**, s.45-46.

²⁴² **TC RG**, S.10549, s.1708.

bir protesto düzenlediler. 21 Mayıs günüyse sayıları 600 ile 1000 arasındaki Harb Okulu öğrencisi ve subay Orduevi önünde toplanarak Kızılay'a kadar yürüdüler.²⁴³

Harb Okulu öğrencilerinin yürüyüşünden bir gün sonra, devam eden siyasi ve toplumsal gerginliği gidermenin yollarını arayan, sekiz milletvekili ve bazı grup üyelerinden oluşan DP içerisindeki ılımlı kanat, İçişleri Komisyonu bünyesinde toplanarak Meclis Grubu'na sunulmak üzere bir önerge hazırladı. 22 Mayıs günü kaleme alınan önergede, hükümetin sertlik yanlısı tutumu eleştiriliyor, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun ilgasıyla Tahkikat Komisyonu'na yetki veren Salahiyet Kanunu'nun kaldırılması isteniyordu. Önerge sahipleri, önlemleri görüşmek üzere, Meclis Grubu'nu toplantıya davet ediyorlardı.²⁴⁴

Önergenin, içdisiplinini kaybetmiş Meclis Grubu'nda görüşülmesinden önce, durum değerlendirmesi yapmak üzere Genel İdare Kurulu toplanmıştı. 24 Mayıs günü yapılan, ihtilalden önceki son Genel İdare Kurulu toplantısına on beş üyeden sadece sekizi katılmıştı. Menderes, toplantıya katılanlara, diğer üyeleri arattığını ancak kendilerine ulaşamadığını açıklamıştı. Toplantıda, izlenen siyasetin gözden geçirilmesi hakkındaki talepler ve Bakanlar Kurulu'nda yapılabilecek değişiklikler gündeme gelmiş ancak Başbakan izlenen politikada değişiklik yapılmasının doğru olmayacağını savunmuştu. Tartışma uzamış ve Menderes sinirlenerek toplantıyı terk etmişti.²⁴⁵

DP Meclis Grubu'nun toplanmasını talep eden, başlangıçta sekiz milletvekilinin imzasını taşıyan 22 Mayıs tarihli önergeye atılan imza sayısı iki gün içerisinde doksan sekize ulaşmıştı. Artan talep üzerine DP Meclis Grubu, ihtilalden önceki son toplantısını 25 Mayıs günü gerçekleştirdi. İlk sözü alan Başbakan, sokaklardaki hadiselerin sona yaklaşmış olduğunu, siyasetin de çok yakın bir zamanda normale döneceğini açıklasa da grup üyelerinin önemli bir kısmını ikna edemedi. Başbakan'dan sonra kürsüye çıkmak isteyenler adlarını sıraya yazdırmaya başlamıştı. Tartışmanın büyümesi riskini göz alamayan Grup Başkanı Baha Akşit, müzakere yapılmayacağını açıklamıştı. Akşit'in açıklamasının ardından salonda tam bir karmaşa yaşanmış ve Menderes toplantıyı terk etmişti.²⁴⁶

²⁴³ Ümit Özdağ, **Menderes Döneminde Ordu-Siyaset İlişkileri ve 27 Mayıs İhtilali**, İstanbul 1997, s.177.

²⁴⁴ Albayrak, **a.g.e.**, s.540.

²⁴⁵ Burçak, **a.g.e.**, s.46.

²⁴⁶ Burçak, **a.g.e.**, s.50-55.

Menderes, herhangi bir kararın alınmadığı son Meclis Grubu toplantısından bir gün sonra, günler öncesinden planlanmış yurt gezisinin ilk ayağı olan Eskişehir'e gitmek üzere hareket etmişti. İhtilalden bir gün önce, Eskişehir'de Başbakanı karşılayan subay heyeti, kendilerine “*dikkat*” komutu verildiğinde, arkalarını dönerek tepkilerini ortaya koymuştu. Menderes, Eskişehir'de halka yaptığı konuşmada erken seçime gidileceğini açıklamış ancak konuşmasının ardından İstanbul Sıkıyönetim Karargahı'na emir vererek, erken seçim hakkında yaptığı açıklamalara yayın yasağı getirilmesini istemişti.²⁴⁷

Ertesi gün Kütahya'ya gitmek üzere heyetiyle birlikte yola çıkacak olan Başbakan, geceyi geçirmek üzere, kendisi için hazırlanan şeker fabrikaları misafirhanesine gitti. Sabaha karşı saat beşte, Menderes'in özel kalem müdürü Ercüment Yavuzalp, Başbakanlıktan gelen bir telefonla ihtilalin gerçekleştiği haberini aldı ve durumdan Maliye Bakanı Hasan Polatkan'ı haberdar etti. Yavuzalp ve Polatkan, Menderes'i uyandırarak ihtilal haberini iletiler. Ankara ve İstanbul'da, sayıları 60 civarında olan örgüt mensubu subay, ordu içerisinde kendilerine destek veren ve sayıları 150 civarında olan subayların da yardımıyla, önemli bir direnişle karşılaşmadan bir kaç saat içinde ülkenin yönetimine el koymuştu.²⁴⁸

B. 1961 Anayasası

İhtilal sabahı, Adnan Menderes'in Ankara'ya getirilmesinden ve Cemal Gürsel'in İzmir'den başkente intikal etmesinden kısa bir süre sonra, Cemal Madanoğlu'nun isteği üzerine İstanbul'dan davet edilen sekiz kişilik İlim Heyeti,²⁴⁹ bir askeri uçakla Ankara'ya ulaştırıldı. Genel Kurmay Başkanlığı'na geçen heyet, MBK toplantılarının yapıldığı Askeri Şura salonunda Gürsel ve Madanoğlu ile bir toplantı gerçekleştirdi. Toplantının başlangıcında Gürsel, İlim Heyeti'nden en kısa zamanda bir Anayasa hazırlamalarını istemiş

²⁴⁷ Kamil Karavelioğlu, **Bir Devrim İki Darbe : 27 Mayıs, 12 Mart, 12 Eylül...**, İstanbul 2007, s.25-26.

²⁴⁸ Özdağ, **a.g.e.**, s.231.

²⁴⁹ İlim Heyeti; Sıddık Sami Onar (İstanbul Üniversitesi Rektörü ve İdare Hukuku Ord. Profesörü), Naci Şensoy (İstanbul Hukuk Fakültesi Dekanı ve Ceza Hukuku Profesörü), Hıfzı Veldet Velidedeoğlu (Medeni Hukuk Ord. Profesörü), Hüseyin Nail Kubalı (Anayasa Profesörü), Ragıp Sarıca (İdare Hukuku Profesörü), Tarık Zafer Tunaya (Anayasa Profesörü), İsmail Giritli (İdare Hukuku Doçenti) ve Muammer Reşit Sevig'ten (Devletler Hususi Hukuku Ord. Profesörü) oluşuyordu. DP iktidarına açıkça karşı çıkmamış olması nedeniyle, diğer akademisyenler tarafından heyette yer almasına sıcak bakılmayan Muammer Reşit Sevig hariç olmak üzere yedi isim, birinci Anayasa taslağını hazırlayacak komisyonda görev almıştı. Abdi İpekçi, Ömer Sami Coşar, **İhtilalin İçyüzü**, C.1, İstanbul 1965, s.253-255.

ve şahsi tercihinin; ihlali mümkün olmayan, dini istismar etmeyen ve ikinci meclisi kuran bir Anayasa olduğunu açıklamıştı. Anayasa meselesinin ardından ihtilalin hukuki ve idari yönü üzerinde konuşulmuş ve Gürsel'in bakanlıkların müsteşarlar tarafından idare edilmesi fikrine karşılık olarak İlim Heyeti, en kısa zamanda sivillerden oluşan yeni bir hükümet kurulmasını önermişti. Ayrıca geçici bir Anayasa ilan edilmesini ve yeni Anayasa'nın yürürlüğe gireceği güne kadar çıkarılacak tüm kanunların, bu geçici Anayasa'ya uygun olarak hazırlanmasını tavsiye etmişti. Toplantıda son olarak, ihtilalin meşruiyetine açıklık getiren bir bildirin İlim Heyeti tarafından kaleme alınması kararlaştırılmıştı.²⁵⁰

Dönemin basınında “*Anayasa Komisyonu Raporu*” olarak yer bulan, Resmi Gazete’de ise “*Anayasa Ön Projesi Hazırlama Komisyonu Raporu*” adıyla yayınlanan metin, 28 Şubat günü İhtilal Komitesi’ne sunuldu ve kamuoyuna duyuruldu.²⁵¹

Raporun ilk yarısı, ihtilalin meşruiyet sorununa ayrılmıştı. “*Bugün içinde bulunduğumuz durumu âdi ve siyasi bir hükümet darbesi saymak doğru değildir*” ibaresiyle başlayan raporda; devleti, hukuku, adaleti ve ahlaki temsil ederek, kamu menfaatini koruması gereken siyasi kudretin bu özelliğini kaybettiği, “*senelerden beri*” şahsi çıkar ve ihtiraslarla hareket ederek, sadece bir zümrenin menfaatlerini temsil eder hale geldiği belirtiliyordu. İktidarın, yaşanan bu süreçte; ordu, adliye teşkilatı, barolar, devlet memurları, üniversiteler ve basın ile arasındaki manevi bağı kaybettiği, Atatürk İnkılapları’na karşı düşman bir tavır takındığı kayda geçiriliyordu.

Raporun devamında, sadece iktidara geliş usulünün bir hükümetin meşruiyetini sağlamakta yetersiz kalacağı üzerinde duruluyor; Anayasa’ya riayet edilmesinin, ordu, yargı, akademi gibi kurumlarla hukuk düzeni içerisinde ilişkiler kurulmasının da gerekli olduğu sıralanıyordu. Sıralanan gerekliliklere karşılık hükümetin; mecliste çoğunluğa sahip olduğu iktidar yıllarında Anayasa’ya aykırı kanunlar çıkarmak, bu kanunlar aracılığıyla devletin kurumlarını ve vatandaşlarını birbirine düşürmek, milleti temsil etmesi gereken meclisi gerçek bir yasama organı olmaktan çıkararak bir parti grubu haline getirmek suretiyle meşruiyetini kaybettiği tespiti yapılıyordu.

²⁵⁰ a.g.e., s.255-257; Seçil Karal Akgün, **27 Mayıs: Bir İhtilal, Bir Devrim**, Bir Anayasa, Ankara 2009, s.111-112.

²⁵¹ **TC RG**, S.10540, s.1636; S.10541, s.1644; **Ulus**, 29 Mayıs 1960; Server Tanilli, **Anayasalar ve Belgeler**, İstanbul 1976, s.87-91.

Raporun ikinci yarısında, komisyonun MBK'ya yönelik iki önerisine ve toplanma amacına yer verilmişti. Her iki öneri de Cemal Gürsel ile yapılan toplantıda müzakere edilen ve anlaşmaya varılan maddelerdi: İnsan hak ve hürriyetlerini koruyacak, kamu menfaatini gözeterek geçici bir hükümet derhal kurulacak, ayrıca işlemez hale gelen 1924 Anayasası'nın yerine, demokrasi esaslarına dayanan, hukuk devletinin gerçekleşmesini sağlayacak ve devlet organlarını güncel gerekliliklere göre yeni baştan kuracak bir Anayasa hazırlanacaktı.²⁵² Komisyonun toplanma amacı, raporun ikinci önerisinde belirtilen kısıtlara uygun bir Anayasa taslağını hazırlayarak ilgili devlet kurumlarına sunmaktı. Anayasa'nın ve seçim kanununun yürürlüğe girmesinin ardından, en kısa zamanda genel seçimlere gidilecek ve idare, sivil siyasetçilere bırakılacaktı.

İhtilal sabahı gerçekleşen toplantıda, İlim Heyeti ve MBK tarafından üzerinde anlaşmaya varılan, geçici Anayasa'nın hazırlanması ve yeni Anayasa'nın yürürlüğe gireceği güne kadar tüm kanunların bu Anayasa'ya göre çıkarılması fikri, beraberinde bir sorunu da getirmişti. İhtilalin başarıya ulaşmasının ardından, MBK'da yer alan subayların isimleri, komiteye giremeyen subayların tepki göstermesinden ve bazı isyanların çıkmasından endişe duyularak, kamuoyuna açıklanmamıştı. MBK'nın meşruiyetini pekiştirecek geçici Anayasa'nın resmen yürürlüğe girebilmesi için, üyeleri ilan edilmiş bir meclis tarafından altına imza atılarak onaylanması gerekiyordu. Prof. Dr. Nail Kubalı, 28 Mayıs 1960 tarihinde Cemal Gürsel ile bir görüşme yapmış ve hukuki gereklilikleri kendisine iletmışti.²⁵³

MBK'nın üye sayısının ve komitede yer alacak isimlerin belirlenmesi gerekliliği, komite içerisinde tartışmalara neden olmuştu. Bilhassa küçük rütbeli subayların sayısının fazlalığı generallerin tepkisini çekmiş, bu durumun ordu kademelerinde huzursuzluk yaratma riskini taşıdığı, aynı zamanda kamuoyunun komiteye bakış açısını da olumsuz etkileyebileceği üzerinde durulmuştu. Komite içerisindeki tartışmalar 11 Haziran tarihine kadar aralıksız devam etti. Bu süre içerisinde geçici Anayasa, MBK üyelerinin isimlerinin yer alacağı kısım hariç hazırlanmıştı ve resmen yürürlüğe girmeyi bekliyordu.²⁵⁴ 11 Haziran günü yapılan toplantıda, tartışmaları sona erdirmek ve üyelerin isimlerini bir an önce

²⁵² İlim Heyeti'nin hazırladığı raporun yayınlandığı 28 Şubat 1960 tarihinde, MBK tarafından yeni hükümetin kurulduğu da açıklanmıştı. İhtilal sabahı gerçekleşen toplantıda alınan karara ughun olarak hükümet, akademi çevrelerinden, hukukçulardan, bürokrat ve subaylardan oluşturulmuştu. **Ulus**, 29 Mayıs 1960.

²⁵³ Avni Elevli, **1960-1965 Olayları ve Batırılmayan Gemi "Türkiye"**, Ankara 1967, C.1, s.103-107.

²⁵⁴ 9 Haziran 1960 tarihinde, yerli ve yabancı basın mensuplarının katıldığı bir basın toplantısı düzenlenmiş, MBK sözcüsü, geçici Anayasa'nın tamamlandığını fakat kamuoyuna duyurulacağı zamanın belirsizliğini koruduğunu açıklamıştı. **Ulus**, 10 Haziran 1960.

belirleyebilmek amacıyla, Cemal Madanoğlu başkanlığında bir Seçici Kurul'un oluşturulmasına karar verildi. Seçici Kurul; adayların 27 Mayıs'a kadar gördüğü hizmeti, 27 Mayıs'ın başarılması için gösterdikleri çabayı ve kişisel değeri göz önünde tutarak MBK üyelerini seçecek, açıklanan liste tartışmasız olarak herkes tarafından kabul edilecekti. Ekrem Acuner, Suphi Karaman, Sami Küçük, Sezai Okan, Alparslan Türkeş, Orhan Erkan, Orhan Kabibay ve Ahmet Yıldız'dan oluşan seçici kurul, 38 isimden ibaret MBK üyelerini seçti ve ertesi gün geçici Anayasa ile birlikte üyelerin isimleri kamuoyuna açıklandı.²⁵⁵

Hüseyin Nail Kubalı, Hıfzı Veldet Velidedeoğlu ve Muammer Aksoy tarafından hazırlanan 27 maddelik geçici Anayasa'da, yeni Anayasa'nın ve seçim kanununun demokratik usullere göre yapılacağı, ardından gerçekleştirilecek genel seçimler sonucunda ortaya çıkacak TBMM'ye iktidarın devredileceği belirtiliyordu. Bu süre içerisinde, TBMM'nin 1924 Anayasası'na göre sahip olduğu bütün yetkiler MBK'ya aitti. MBK, yasama yetkisini doğrudan doğruya kullanma hakkına sahipti. Yürütme yetkisi ise Devlet Başkanı Cemal Gürsel tarafından tayin edilen ve MBK tarafından onaylanan Bakanlar Kurulu eliyle kullanılacaktı. Yargı, sınırları kanunlarla belirlenecek tarafsız ve bağımsız mahkemelere bırakılmış; eski Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakanlar ve iktidar mensuplarını yargılamak üzere Yüksek Adalet Divanı kurulmuştu. Genel seçimler sonucunda ortaya çıkacak TBMM'nin görevine başlamasıyla birlikte, MBK'nın hukuki varlığını kaybedeceği ve kendiliğinden dağılmış sayılacağı da geçici Anayasa'ya eklenmişti.²⁵⁶

Geçici Anayasa'nın yürürlüğe girmesinin ardından Anayasa Komisyonu, tamamlanması yaklaşık dört ay sürecek Anayasa tasarısının hazırlığına başladı. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi kadrosundan yedi hukuk profesörünün oluşturduğu heyete, Ankara Üniversitesi öğretim üyelerinden Prof. Dr. İlhan Arsel, Prof. Dr. Bahri Savcı, Doç. Dr. Muammer Aksoy'un katılmasıyla üye sayısı ona çıkmıştı.²⁵⁷

Ankara ve İstanbul'da ayrı ayrı yürütülen çalışmalara İstanbul Komisyonu, bir Anayasa anketi hazırlayarak başladı.²⁵⁸ 7 Temmuz 1960 tarihine kadar devam etmesine karar verilen anket; siyasi ve mesleki örgütlerin, akademi üyelerinin ve aydınların yanı sıra isteyen her vatandaşın, fikirlerini Anayasa Komisyonu'na bildirmesine imkan tanımıştı.

²⁵⁵ İpekçi, Coşar, a.g.e., s.298-301.

²⁵⁶ TC RG, S.10525, s.1533-1534; **Ulus**, 13 Haziran 1960.

²⁵⁷ Akgün, a.g.e., s.119.

²⁵⁸ **Ulus**, 25 Haziran 1960.

“Anayasa’ya bir başlangıç eklenmesini lüzumlu görüyor musunuz?”, “fert hak ve hürriyetlerinin müeyyideleri ne olmalıdır” ya da “kanunların Anayasa’ya uygunluğunun murakabesini sağlayacak ayrı bir merciye lüzum görüyor musunuz?” benzeri 31 sorudan oluşan ankete, CHP de verdiği cevaplarla katılmıştı.²⁵⁹

Partinin ankete verdiği cevaplar ortak bir çalışmanın ürünüydü. Öncelikle, 1959 yılının Ocak ayında toplanan 14. Büyük Kurultay’ın ardından kurulan Anayasa İhtisas Komisyonu ile Araştırma ve Yayın Bürosu’nun çalışmaları toplu olarak incelenmiş ve bir tasarı hazırlanmıştı. Hazırlanan tasarı eski Meclis Grubu İdare Kurulu’nun ve Parti Meclisi’nin üyeleri tarafından istişare edilmiş ve cevaplara son şekli verilmişti.

CHP Genel Sekreterliği tarafından basına verilen açıklama metnine göre cevapların tamamı üç ana fikre dayanmaktaydı. CHP kadrolarında, çok partili siyasal sisteme geçilmiş olmasına rağmen, temel insan hak ve hürriyetlerinin hiçe sayıldığı ve demokrasinin dayandığı temel kurumların işlemediği bir siyasi iktidarın kurulabilmesinde, 1924 Anayasası’nın eksikliklerinin rol oynadığı inancı hakimdi. Yeni yapılacak Anayasa’da bu eksikler mutlaka giderilmeli ve açıklar kapatılmalıydı. Yeni Anayasa ayrıca, laiklik başta olmak üzere Atatürk devrimlerini koruyan ve teminat altına alan hükümler içermeliydi. Son olarak, “hürriyetsiz kalkınma” fikri kadar “kalkınmasız hürriyet” fikrinin de yanlış olduğu üzerinde durulmuş ve yeni Anayasa’nın, her alanda hızlı ve planlı bir kalkınmayı mümkün kılacak hükümleri de içermesinin şart olduğu vurgulanmıştı.

Basına verilen metnin son kısmında, anketin CHP Programı’na ve İHB’nin getirdiği ilkelere göre cevaplandırıldığı açıklanmıştı. Verilen cevaplarda sadece tavsiyelerde ya da taleplerde bulunulmakla yetinilmemiş, partinin Anayasa İhtisas Komisyonu’nun 14. Büyük Kurultay’dan itibaren üzerinde çalıştığı tasarılar da yer yer paylaşılarak, çeşitli düzenlemelerle ilgili hükümlerin Anayasa metninde nasıl ifade edilebileceği örneklerle izah edilmişti.

Anayasa’da, temel hak ve özgürlüklere genel hatlarıyla yer vererek, ayrıntıların düzenlenmesini büyük ölçüde hususi kanunlara bırakmanın, zamanla özgürlüklerin kısıtlanmasına yol açtığı üzerinde durulmuş ve hiç bir kanuni düzenlemenin aşamayacağı sınırların Anayasa metninde açıkça ortaya konulması istenmişti. Anayasa hükümlerinin,

²⁵⁹ CHP, *CHP’nin Anayasa Komisyonu’nun Anketine Cevabı*, Ankara 1960.

temel hak ve özgürlükleri kısıtlayacak kanunların meclisten geçirilmesini engelleyecek biçimde düzenlenmesinin de yeterli olmayacağı uyarısında bulunan CHP, hürriyetleri gerçekten teminat altına almak amacıyla gerekirse yeni kurumlar meydana getirilmesini, var olan kurumlarınsa desteklenerek güçlendirilmesini talep etmişti. Amaca uygun olarak oluşturulabilecek kurumlar arasında, kanunların Anayasa'ya uygunluğunu denetleyecek Anayasa Mahkemesi ve ikinci meclis sayılmıştı. Üniversitelerin ve devlet radyosununsa özerklik tanınarak güçlendirilmesi gerektiği açıklanmıştı. İdari mahkemelerin bağımsızlığının ve hakimlerin teminatının sağlanmasının da şart olduğu uyarısında bulunulmuş, basın hürriyetinin ve onunla alakalı olarak ispat hakkının mutlaka tanınması istenmişti.

Sonuç olarak, CHP'nin muhalefet döneminde ifade ettiği ve siyasal sistemin sorunsuz bir biçimde işleyebilmesi için hayata geçirilmesini zaruri gördüğü talepleri kapsayan bir anket ortaya çıkmıştı. Anket, 5 Temmuz 1960 tarihinde Anayasa Komisyonu ile paylaşıldı. Bu tarihten bir hafta sonra, Anayasa yazım süreciyle yakından ilgili bir başka komisyonun çalışmaları sonucunda aldığı kararlar kamuoyuna duyuruldu.

Hükümetin resmen göreve başladığı 30 Mayıs 1960 tarihinde, Adalet Bakanlığı'nın ilk icraatı yeni bir komisyon kurmak oldu. Komisyonun ilk sıradaki görevi, İHB'nin birinci maddesinde de kaldırılmaları gerektiği belirtilen antidemokratik kanunları tesbit etmektir. Muhalefet partilerinin milletvekilleri, akademi çevreleri ve muhalif basın tarafından, “*antidemokratik kanunlar*” tabiriyle tanımlanan ve mevzuata DP'nin birinci döneminin sonlarından itibaren eklenen bu kanunların karakteristik bazı özellikleri vardı. Temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasını engelleyen, getirdikleri düzenlemelerden etkilenenlere adli veya idari yargı yoluyla itiraz hakkı tanımayan, ilgili olduğu alanı düzenleme kaygısından çok muhalefet üzerinde baskı kurma amacı taşıyan antidemokratik kanunlar, Anayasa'yla da açıkça çelişiyorlardı.

Komisyonun ikinci görevi, tespit edilen antidemokratik kanunların yerini alacak yeni kanun tasarılarını hazırlayarak Adalet Bakanlığı'na sunmaktır. Böylelikle, hazırlıkları süren yeni Anayasa ile mevzuatın eş zamanlı olarak birbiriyle uyumlu hale getirilmesi ve geçişin hızlı biçimde tamamlanması hedefleniyordu. Adalet Bakanı Abdullah Gözübüyük tarafından kurulan komisyonun başkanlığını Yargıtay eski Daire Başkanlarından Suat Bertan üstlenmişti. Çoğunlukla akademisyenlerden kurulu komisyonun üyeleriye Süheyp Derbil,

Yavuz Abadan, Faruk Erem, Bahri Savcı, Turhan Feyzioğlu, İlhan Lütem, İlhan Arsel, Kemal Galip Balkar, Kudret Ayiter, Muammer Aksoy ve Avni Gilda'ydı.²⁶⁰

Gerçekleştirdiği ilk toplantıda, zaman darlığı nedeniyle antidemokratik mevzuatın sadece en önemlilerinin ele alınması prensibi üzerinde anlaşılan komisyon, bir ay boyunca aralıksız çalıştı. Seçim Kanunu'nu hazırlamakla görevli özel bir komisyonun kurulmuş olması nedeniyle seçim mevzuatı çalışmaların dışında tutulmuş ve neticede yeni Anayasa ile çelişmesi kaçınılmaz olan on iki adet antidemokratik kanun tespit edilmişti. Tespit edilen kanunların yerini alacak tasarılar, gerekçeleri ile birlikte hazırlanarak bakanlığa sunulmuştu.²⁶¹

Komisyonun tespit ettiği antidemokratik kanunlardan birincisi, 1954 yılında yürürlüğe giren 6334 sayılı, Neşir Yoluyla veya Radyo ile İşlenecek Bazı Cürümler Hakkında Kanundu. Komisyon 6334 sayılı kanunla birlikte, 1956 yılında tartışmalı biçimde meclisten geçen ve bu kanunun bazı maddelerini tadil ederek, basın ve fikir özgürlüğüne darbe vuran 6732 sayılı kanunun da ilga edilmesine karar vermişti.²⁶² Yapılacak bu değişiklikle doğrudan bağlantılı olarak, TCK'nın bazı maddelerinin; ispat hakkını tanıyacak, nüfuz suistimalini önleyecek, fikir ve tenkid hürriyetini güçlendirecek biçimde değiştirilmesi hakkında bir kanun tasarısı daha hazırlanmıştı.

Komisyonun değiştirilmesini uygun gördüğü üçüncü antidemokratik kanun, Üniversiteler Kanunu'nun 46. maddesiydi. 13 Haziran 1946 tarihli ve 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu'nun, öğretim üyelerine verilecek disiplin cezalarını ve işten çıkarmaları düzenleyen 46. maddesinin "d" fıkrası, 21 Temmuz 1953 tarihli ve 6185 sayılı kanunla değiştirilmişti. Kanunun 1946 tarihli ilk halinde, meslekte kalmasına imkan bırakmayacak kadar şeref ve haysiyet kırıcı suç işleyenlerin meslekten çıkarılabileceği hükmü yer alıyordu. 1953 yılındaki değişiklikle, "d" fıkrasına siyasi teşekküllerde fiili vazife alanların, siyasi yayınlarda veya beyanlarda bulunanların da meslekten çıkarılabileceği eklenmişti. Komisyon tarafından, fikir ve ifade özgürlüğünün kullanılmasını ağır yaptırımlarla engelleyen kanunun değiştirilmesine karar verilmişti.²⁶³

²⁶⁰ **Ulus**, 2 Haziran 1960; **Cumhuriyet**, 17 Ağustos 1960.

²⁶¹ **Cumhuriyet**, 13 Temmuz 1960.

²⁶² **TC RG**, S.8660, s.8653; **TC RG**, S.9327, s.14505.

²⁶³ **TC RG**, S.6336, s.10782; **TC RG**, S.8469, s.6836.

Komasyon ayrıca; memurların, akademisyenlerin ve bürokratların görevlerinden uzaklaştırılma şartlarını düzenleyen ve 1954 yılında yürürlüğe giren 6435 sayılı, Bağlı Buldukları Teşkilat Emrine Alınmak Suretiyle Vazifeden Uzaklaştırılacaklar Hakkında Kanun'un²⁶⁴ yürürlükten kaldırılmasını ve 5439 sayılı, Memurin Kanunu'na Ek Kanun'un değiştirilmesini tavsiye etmişti.²⁶⁵

Siyasi partilere, sadece seçim döneminde propaganda yapma amacıyla toplantı düzenleme hakkı tanıyan, gösteri yürüyüşü ve protesto haklarının kullanılmasını ise mülki amirden beyanname ile izin almak ve gösterileri organize edecek bir idare heyeti kurmak gibi düzenlemelerle zorlaştıran 6761 sayılı, Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun'un da değiştirilmesine karar verilmişti.²⁶⁶ Yine bu kanunla ilgili olarak, 1953 yılında yürürlüğe giren 6187 sayılı, Vicdan ve Toplanma Hürriyetinin Korunması Hakkında Kanun da komisyon tarafından antidemokratik bulunmuş ve kaldırılmasına karar verilmişti.²⁶⁷

DP'nin iktidara gelmesinden aylar sonra yürürlüğe giren ve getirdiğı hükümlerle özgür bir basın rejimi kuran 1950 tarihli ve 5680 sayılı Basın Kanunu'nun kazanımlarını, 1956 yılında yürürlüğe girerek kısıtlayan 6733 sayılı tadil kanunu da komisyon tarafından antidemokratik kanunlar listesine alınmıştı.²⁶⁸

Yargı alanını düzenleyen mevzuat arasında da komisyonun antidemokratik bulduğı ve değiştirilmesini tavsiye ettiği üç kanun vardı. Bunlardan birincisi, Cumhuriyet'in ilk yılında yürürlüğe giren ve hakim sayısındaki yetersizlik nedeniyle, Adalet Bakanı'na hakimleri ve savcılarını, gerekli gördüğü yere tayin etme yetkisi veren 367 sayılı kanundu.²⁶⁹ Siyasi iktidarın, Adalet Bakanı'nın sahip olduğı bu yetkiyi hakimler üzerinde bir baskı aracı olarak kullanma ihtimali; hakim teminatı ile birlikte yargının tarafsızlığını ve bağımsızlığını zedeleyici nitelikteydi. 367 sayılı kanun da değiştirilmesi gereken kanunlar arasında yerini almıştı.

İkinci değişikliğin, 1953 ve 1954 yıllarında önemli tadilatlarla uğrayarak yargı mensupları üzerinde bir baskı unsuru haline gelen T.C Emekli Sandığı Kanunu'nda

²⁶⁴ TC RG, S.8749, s.982.

²⁶⁵ TC RG, S.7234, s.16383.

²⁶⁶ TC RG, S.9346, s.14715.

²⁶⁷ TC RG, S.6187, s.6843.

²⁶⁸ TC RG, S.7564, s.18808; TC RG, S.9327, s.14506.

²⁶⁹ TC RG, S.41, s.3.

yapılmasına karar verilmişti. Aslen 5434 sayılı olan kanuna, 21 Temmuz 1953 tarihinde yürürlüğe giren 6153 sayılı kanunla yeni maddeler eklenmişti.²⁷⁰ Kanunun ilk halinde hükümete tanınan, meslekte 30 yılını doldurmuş tüm memur ve yargıçları, yaşları göz önünde bulundurulmaksızın emekliye ayırma yetkisi, yargıçları da kapsayacak biçimde değiştirilmiş ve görev süresi de 30'dan 25'e indirilmişti. Daha da önemlisi, yasanın 39. maddesinin sonuna “*re'sen emekliye sevk edilenler hakkındaki karar katidir. Bu kararlar aleyhine hiçbir suretle kaza mercilerine başvurulamaz*” fıkrası eklenmiş ve yargı yolu kapatılmıştı. 1954 yılında yapılan ikinci değişiklikle kanun, Danıştay ve Yargıtay üyeleriyle Cumhuriyet Başsavcılarını da kapsayacak biçimde genişletilmişti.²⁷¹ Yargı ile ilgili değiştirilmesi teklif edilen üçüncü kanunsa, genel düzenlemeler getiren 2556 sayılı Hakimler Kanunu'ydu.²⁷²

Komisyon son olarak, 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu hakkında da yeniden düzenlenme kararı vermiş ve gerekli gördüğü değişiklikleri içeren tasarıyı diğerleriyle birlikte 12 Temmuz 1960 tarihinde Adalet Bakanlığı'na sunmuştu.

Komisyonlar aracılığıyla, bir taraftan mevzuattaki antidemokratik kanunlar tespit edilip bunların yerini alacak kanunlar hakkında tasarılar hazırlanırken, diğer taraftan da tüm bu kanunları çatısı altında toplayacak Anayasa'nın hazırlıkları sürüyordu. Ancak Anayasa Komisyonu bazı sorunlarla karşı karşıyaydı ve tasarı üzerindeki çalışmalar arzu edilen hızda ilerlemiyordu. Komisyon üyeleri, 30 Haziran tarihinde MBK tarafından Ankara'ya çağırılmıştı ve Cumhuriyet gazetesinin haberine göre, toplantıda Anayasa tasarısı çalışmalarındaki gecikme konuşulmuştu.²⁷³ Komisyon Başkanı Onar, 11 Temmuz tarihinde Cumhuriyet gazetesine verdiği beyanatta, tasarının Temmuz ayı sonunda tamamlanabileceğini belirtmişti. Beyanatın verildiği günlerde, tasarının yasama ve yürütme organlarının yapısını ve işleyişini düzenleyen kısımları tamamlanmış fakat yargı ile bireysel hak ve özgürlükleri düzenleyen kısımların görüşülmesine henüz başlanmamıştı. Temmuz ayının sonuna gelindiğindeyse tasarı tamamlanmaktan uzaktı.²⁷⁴

²⁷⁰ TC RG, S.7235, s.16393-16408; TC RG, S.8463, s.6758.

²⁷¹ Artun Ünsal, **Siyaset ve Anayasa Mahkemesi** (“Siyasal Sistem” Teorisi Açısından Türk Anayasa Mahkemesi), Ankara 1980, s.68-69.

²⁷² TC RG, S.2751, s.4131-4139.

²⁷³ Cumhuriyet, 1 Temmuz 1960.

²⁷⁴ Cumhuriyet, 11 Temmuz 1960; 16 Temmuz 1960.

Beklentilerin yükseldiği günlerde, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari İlimler Enstitüsü, kendi içerisinde oluşturduğu çalışma grubu tarafından hazırlanan bir Anayasa tasarısını gerekçesiyle birlikte 7 Ağustos 1960 tarihinde duyurdu. “*Ankara Tasarısı*” olarak anılacak gayriresmi tasarı, Ankara Üniversitesi kadrosunda görev yapan, aynı zamanda Anayasa Komisyonu Üyesi de olan Prof. Dr. Bahri Savcı aracılığıyla komisyona ve diğer ilgili kurumlara ulaştırıldı ve kamuoyuyla da paylaşıldı. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Anayasa yapım sürecini 27 Mayıs ihtilalinden itibaren yakından takip ettiklerini ve demokratik anlayış açısından, Anayasa’nın halkın oylarıyla seçilecek bir Kurucu Meclis tarafından yapılmasının zorunlu olduğunu savunuyordu. Referandum usulünün, farklı siyaset çevrelerine ve toplum kesimlerine Anayasa’yı benimsetmekte yetersiz kalacağı fikrinde olan fakülte üyeleri, uzun ömürlülüğün ancak halkın seçtiği siyasi parti mensuplarının, meclis içerisinde yapacağı tartışmalar sonucunda alacağı kararlarla sağlanabileceğini hatırlatıyordu.²⁷⁵

Siyasal Bilgiler Fakültesi’nin işaret ettiği tartışma ortamına benzer bir süreç, aslında Anayasa Komisyonu içerisinde yaşanmaktaydı. Ancak anlaşıldığı kadarıyla, komisyon içerisindeki farklı fikirlerin yarattığı tartışma daha uzun ömürlü bir Anayasa’nın hazırlanması için gerekli olan bir şarttan çok, çalışmalarını uzatan ve tasarının hazırlanmasını geciktiren bir etken olarak algılanıyordu. Temmuz ayı içerisinde Onar tarafından, tasarının yasama ve yürütme ile ilgili kısımlarının tamamlandığı açıklanmış olsa da aslında bu kısımlarla ilgili fikir birliğine varılamamıştı. Fikir ayrılığı sadece tasarımı hazırlamakla görevli komisyon üyeleri arasında yaşanmıyordu. Komisyon ile MBK arasında yaklaşım farklılıkları bulunduğu gibi, MBK’nın kendi içerisinde de tasarının ayrıntıları hakkında farklı istekler bulunuyordu. Yaşanan bu durum uzlaşmayı önüyor, dolayısıyla da çalışmalar uzuyordu.

Başlıca tartışma konuları, ikinci meclisi oluşturacak üyelerin hangi yöntemlerle seçileceği ve yetkilerinin neler olacağı, MBK üyelerine ömür boyu senatörlük tanınıp tanınmayacağı, siyasal partilerin Anayasa’daki yeri ve Anayasa tasarısını onaylayacak bir Kurucu Meclise gerek olup olmadığı başlıklarında toplanıyordu. “*Tabii Senatörlük*” olarak adlandırılan ömür boyu senatörlük hakkının Anayasa’da yer bulmasını Cemal Gürsel de

²⁷⁵ SBF, *Siyasal Bilgiler Fakültesi, İdari İlimler Enstitüsü’nün Gerekçeli Anayasa Tasarısı ve Seçim Sistemi Hakkındaki Görüşü*, Ankara 1960, s.III.

istiyor, bazı üyelerin karşı çıkmasına rağmen Komisyon Başkanı Onar, Gürsel'in fikrini destekliyordu. Diğer taraftan Cemal Gürsel Kurucu Meclis fikrine sıcak bakarken, Alparslan Türkeş ve ona yakın olan subaylar da Kurucu Meclis fikrini gereksiz buluyor ve karşı çıkıyordu.²⁷⁶

Eylül ayının ilk günlerinden itibaren fikir ayrılıkları basında da yer bulmaya başlamıştı. Onar ile MBK arasında yapılan bir toplantının ardından, Tunaya ve Giritli'nin komisyondaki görevlerine son verilmiş, yerlerine Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku kürsüsünden Doç. Dr. Vakur Versan ve Dr. Lütfü Duran getirilmişti. Görevlerine son verilen Tunaya ve Giritli, ayrı ayrı düzenledikleri basın toplantılarında, komisyonun çalışmaları sırasında fikirlerini ifade etmelerine izin verilmediğini beyan etmiş ve açıkça dile getirmeseler de Komisyon Başkanı Onar'ın, görevden alınmalarını istediğini güçlü biçimde ima etmişlerdi.²⁷⁷ Onar, iki üyenin komisyondan azledilmelerine herhangi bir etkisi olmadığını açıklasa da basında çıkan haberler; Cemal Gürsel'in, "*komisyondan ayrılmaları, yetersizliklerinden veya aleyhlerine mütalaa edilen herhangi bir sebepten değildir. Aksine, çok titiz çalışmaları yüzünden işlerin arzu edilen süratle yürütülememesi gibi vaziyet hasıl olmasındandır*" açıklamasına kadar sürmüştü.²⁷⁸

Yeni kadrosuyla çalışmalarına devam eden komisyon, Anayasa tasarısını Eylül ayı sonunda tamamladı. Redaksiyon Komitesi tarafından kontrolden geçen tasarı metni, 17 Ekim 1960 tarihinde MBK'ya sunuldu.²⁷⁹ Tasarı, altı kısımdan ve toplam iki yüz maddeden oluşuyordu. Beklentilerle örtüşen biçimde, genel seçimlerden birinci olarak çıkacak partinin mecliste ezici bir üstünlük sağlamasını engellemek amacıyla nispi temsil sistemi öngörülmüştü. Yeni seçim sistemine rağmen, hükümetin mecliste hakimiyet kurma riskine karşılık ikinci meclisin ve Anayasa Mahlemesi'nin kurulması tasarlanmış ve üniversitelere ek olarak Merkez Bankası, Radyo-Televizyon ve Haber Ajansı, İktisadi Devlet Teşekkülleri gibi kurumlara özerklik tanınmıştı. Yargı organını, yasama ve yürütmenin müdahalelerinden

²⁷⁶ Şevket Süreyya Aydemir, **İhtilalin Mantığı**, İstanbul 1973, s.425-426; Akgün, **a.g.e.**, s.121.

²⁷⁷ Tunaya basın açıklamasında, "*bugünkü gazetelerde çıkan haberlere ve işittiklerime göre, görevimden uzaklaştırılmam, Komisyon Başkanı'nın Ankara seyahati esnasında ve çeşitli çevrelerde bilhassa tarafsızlığını şüpheye düşerecek beyanlardan sonra vuku bulmuştur. Eğer bunlar doğru ise kendisini ispata davet ediyorum*" ifadelerini kullanmıştı. Giritli ise, MBK'nın Anayasa Komisyonu Başkanı'nın da onayı olmadan kendilerini görevden almış olduğuna inanmadığını dile getirmiş ve gazetecilerin gerekli açıklamaları Komisyon Başkanı'ndan alabileceklerini açıklamıştı. **Cumhuriyet**, 2 Eylül 1960.

²⁷⁸ **Cumhuriyet**, 1 Eylül 1960; 7 Eylül 1960; Servet Armağan, **Anayasa, Seçimler ve Anayasa Mahkemesi**, İstanbul 1975, s.30; Tunaya, **a.g.e.**, s.181-182.

²⁷⁹ **Ulus**, 1 Ekim 1960; 18 Ekim 1960.

korumak amacıyla Yüksek Hakimlik Şurası'nın kurulmasının yanı sıra; Yüksek Askeri Şura, Milli İktisat Şurası ve Milli Savunma Şurası gibi yardımcı ve özerk kurulların vücuda getirilmesi de tasarıda yer almıştı.²⁸⁰

Tasarı uzun uğraşlar sonucunda MBK'ya sunulmuş olsa da, hazırlık aşamasında yaşanan ve basına da yansıyan gelişmeler, komisyonun ve tasarının meşruiyetinin sorgulanmasına neden olmuştu. Çalışmaların son bir aylık döneminde de komisyon üyeleri arasındaki anlaşmazlıklar sürmüştü. Tasarının MBK'ya teslim edilmesinin hemen ardından Muammer Aksoy basına bir açıklamada bulunmuş ve içerisinde Sıddık Sami Onar'ın yer aldığı herhangi bir komisyonda bir daha görev almayacağını beyan etmişti. Aksoy'a göre, çalışmalar sırasında üyeler üzerinde manevi baskı uygulanmıştı ve “*Onar'ın bulunduğu yerde serbest bir şekilde fikir tartışması imkansız hale geliyor*”du.²⁸¹

Komisyon içerisindeki fikir ayrılıkları, tasarı ile birlikte MBK'ya sunulan muhalefet şerhlerinde de kendisini göstermişti. Bahri Savcı, Lütfi Duran, Vakur Versan, İlhan Arsel ve Hıfzı Veldet Velidedeoğlu'nun kaleme aldığı muhalefet şerhleri, tasarının kendisinden uzundu. Ankara Üniversitesi kadrosunda görevli komisyon üyeleri ise, yayınlanan Ankara Tasarısı'nda da vurgulandığı gibi, halk oylaması ile yürürlüğe girecek Anayasa'nın meşruiyetinin sağlam temellere dayanmayacağını savunuyorlardı. Fikirlerini, halk oylaması yönteminin sıklıkla baskı rejimleri tarafından ve meşruiyet sağlamak amacıyla kullanıldığı ve seçmenin çoğunluğunun Anayasa metnini değerlendirebilecek teknik bilgiye sahip olmadığı savlarıyla destekliyorlardı. Anayasa'nın tartışmasız biçimde kabul görebilmesi içinse Kurucu Meclis'in onayı fikrini savunuyorlardı.²⁸²

Kendi içerisinde fikir ayrılıkları taşıyan MBK, istişareler sonucunda Kurucu Meclis'in oluşturulması kararını almış ve Cemal Gürsel, 31 Ekim 1960 tarihinde Orta Doğu Teknik Üniversitesi Rektörü Turhan Feyzioğlu'na gönderdiği bir mektupla, Kurucu Meclis'in kurulması ve faaliyetlerini sürdürebilmesi için gerekli kanunları yirmi gün içerisinde hazırlamakla görevlendirildiğini bildirmişti.²⁸³ Feyzioğlu'nun başkanlığında bir araya gelen ve Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi üyeleri Süheyp Derbil, İlhan Arsel,

²⁸⁰ Murat Sarıca, “27 Mayıs 1960'dan 1961 Anayasası'nın Hazırlanışına Kadar Geçen Dönemde Anayasa Hareketleri”, **Cumhuriyet Döneminde Hukuk**, s.73-76.

²⁸¹ **Ulus**, 20 Ekim 1960.

²⁸² Sarıca, **a.g.e.**, s.86-88.

²⁸³ **Ulus**, 1 Kasım 1960.

Bahri Savcı ve Muammer Aksoy'dan oluşan komisyonun çalışmalarını sürdürdüğü sırada MBK'da bir tasfiye yaşandı. Kurucu Meclis fikrine karşı çıkan ve iktidarın, sivil siyasetçilere mümkün olduğu kadar geç teslim edilmesini savunun Alparslan Türkeş ve on üç subay MBK'dan ihraç edilerek yurtdışındaki büyükelçiliklere ateşe olarak atandı.²⁸⁴

Feyzioğlu'nun başkanlığında çalışmalarını yürüten komisyon, öngörülen süre içerisinde gerekli kanun tasarılarını hazırladı. 13 Aralık 1960 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan 157 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle Kurucu Meclisi oluşturmak üzere girişimlere başlandı.²⁸⁵ Kurucu Meclis, MBK üyelerinden ve 157 sayılı kanunla kurulmasına karar verilen Temsilciler Meclisi'nden oluşuyordu. Temsilciler Meclisi'nin üyeleri MBK tarafından belirlenmişti. Üyeler genel oyla seçilmemiş olsalar da toplumsal taban mümkün olduğunca geniş tutulmuştu.²⁸⁶

6 Ocak 1961 tarihinde çalışmalarına başlayan Kurucu Meclis'in amacı, yeni Anayasa ile Seçim Kanunu'nu yapmak ve iktidarı, en geç 29 Ekim 1961 tarihinde seçilecek TBMM'ye bırakıncaya kadar ülkeyi idare etmektir. Amaca uygun olarak, 9 Ocak günü, Temsilciler Meclisi üyeleri arasından bir Anayasa Komisyonu seçildi. İlk toplantısını 10 Ocak 1961 tarihinde gerçekleştiren Anayasa Komisyonu öncelikle görev dağılımı yapmış, ardından tasarıların dört kısımdan ibaret olmasına karar vererek her kısmın oluşturulmasıyla görevli dört alt komisyon oluşturmuştu:

1. Başlangıç, Genel Hükümler ve Temel Haklar Alt Komisyonu
2. Yasama, Yürütme ve Bunlar Arasındaki İlgiler Alt Komisyonu
3. İdare, İktisat ve Maliye ile İlgili Hükümler Alt Komisyonu
4. Yargı Organları ve Anayasa Mahkemesi Alt Komisyonu

Aynı toplantıda, Anayasa'nın sistematığına ve yazılışına ait esasları tesbit ve teklif edecek bir de Redaksiyon Komitesi kurulmuş ve her alt komisyonun hazırladığı çalışmaların

²⁸⁴ **Ulus**, 14 Kasım 1960; 15 Kasım 1960; Erik Jan Zürcher, **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, İstanbul 1995, s.354-355.

²⁸⁵ **TC RG**, S.10682, s.2766-2770.

²⁸⁶ Temsilciler Meclisi'ne CHP 49, CKMP ise 25 temsilci göndermişti. Ayrıca Barolar 6, Basın Temsilcileri 12, Eski Muharipler Birliği 2, Esnaf Teşekkülleri 6, Gençlik Temsilcileri 1, İşçi Sendikaları 6, Odalar 10, Öğretmen teşekkülleri 6, Tarım teşekkülleri 6, Üniversite temsilcileri, 12 ve Yargı organları da 12 temsilciyle meclise katıldılar. Devlet Başkanı Cemal Gürsel 10, MBK ise 18 temsilci belirlemişti. İllerden seçilerek gelenlerin sayısı ise 75'ti. **TC RG**, S.10682, s.2766.

Anayasa Komisyonu Genel Kurulu'nda görüşülmeden önce Redaksiyon Komitesi'nden geçmesine karar verilmişti.²⁸⁷

Anayasa Komisyonu, Sıddık Sami Onar'ın başkanlığında çalışan ilk Anayasa Komisyonu'nun hazırladığı tasarımı bir çalışma belgesi olarak kabul etmiş, gayriresmi Ankara Tasarısı'nı ise onu dengeleyecek yardımcı metin olarak kullanmıştı. Ayrıca, siyasi partilerin Anayasa anketine verdikleri cevaplar ve 27 Mayıs ihtilalinden itibaren basında çıkan haber ve fikir yazıları da göz önünde bulundurulmuştu.²⁸⁸

Gerçekleştirdiği kırk bir toplantının ardından, 9 Mart 1961 tarihinde çalışmalarını sonlandıran komisyon, 156 maddelik Anayasa tasarısını detaylı bir raporla birlikte Temsilciler Meclisi'ne sundu.²⁸⁹ Raporda, kurulması hedeflenen iktidar yapısı ve hürriyetler rejimi hakkındaki yaklaşım bütünlük içerisinde ifade edildiği gibi; her madde, tasarıda yer alma amacını açıklayacak ve görüşmelere yardımcı olacak biçimde gerekçelendirilmişti. Raporda yer alan ifadelerle göre tasarı, 1921 ve 1924 Anayasalarında da yer bulan ve Cumhuriyet'in temel siyaset kuralı olarak kabul gören Milli Hakimiyet ilkesini sürdürmüştü. Milli Hakimiyet'in kullanış biçimi olarak tercih edilen temsili rejimin, geçmişte uygulananlardan farklı bir hükümet sistemiyle devam etmesine karar verilmiş, 1924 Anayasası'nın getirdiği meclis hükümeti sistemi ve kuvvetler birliği, yerini kuvvetlerin ayrımı ilkesine dayanan parlamenter sisteme bırakmıştı. 1923 tarihli tadilat ile Anayasa'ya giren Türkiye Devleti'nin bir Cumhuriyet olduğu ifadesi birinci maddedeki yerini koruduğu gibi, dokuzuncu maddeyle devlet şeklinin değiştirilemeyeceği ve değiştirilmesinin teklif edilemeyeceği de tasarıya eklenmişti.

Yasama yetkisi önceden olduğu gibi TBMM'ye aitti. İsim değişikliğine gidilmemiş olsa da aslında TBMM'nin yapısı değişmişti. Üyeleri, siyasi partilerin gösterdikleri adaylar arasından ve genel oyla seçilen yasama meclisinin adı Millet Meclisi olarak belirlenmiş, ayrıca tasarıdaki haliyle adı Cumhuriyet Meclisi olan ikinci meclis kurulmuştu. Böylelikle

²⁸⁷ Temsilciler Meclisi üyeleri arasından seçilen yeni Anayasa Komisyonu'nun Başkanı Enver Ziya Karal, Başkan Vekili ise Emin Paksüt'tü. Sözcüler, katip ve üyeler şu isimler oluşmuştu; Sözcüler: Muammer Aksoy, Turan Güneş, Tarık Zafer Tunaya, Katip: Coşkun Kırca, Üyeler: Sadık Aldoğan, Nurettin Ardiçoğlu, Amil Artus, Doğan Avcıoğlu, Hazım Dağlı, Münici Kapani, Muin Küley, Ragıp Sarıca, Bahri Savcı, Celal Sait Siren, Mümtaz Soysal, Cafer Tüzel, Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, Abdülhak Kemal Yörük. Tarık Zafer Tunaya. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi (bundan sonra TM TD olarak geçecektir), C.1, B.11, s.156-157.

²⁸⁸ **TM TD**, C.2, B.34, s.366; A. Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Ankara 2000, S.134-135.

²⁸⁹ **TM TD**, C.2, B.34, "*Temsilciler Meclisi Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu*".

TBMM her iki meclisi de kapsar hale gelmişti. İkinci meclis, demokratik sistemin istikrarlı biçimde işleyebilmesinin teminatı olarak düşünülmüş ve DP'nin iktidarda olduğu yıllarda yaşanan siyasal krizlerin tekrarlanmasını önlemek amacıyla kurulmuştu. Üyeleri genel seçimle ve bazı özel yöntemlerle belirlenecek Cumhuriyet Meclisi, hükümetin kurulmasında veya işleminde herhangi bir yetkiye sahip değildi. Görevi; soru, tahkikat, genel görüşme gibi kontrol mekanizmalarını kullanarak hükümeti denetlemek ve kanunların yapılmasına iştirak etmektir.

Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'ndan ibaret yürütme organı da 1924 Anayasası ile karşılaştırıldığında önemli değişikliklere uğramıştı. Cumhurbaşkanı'nın siyasi yetkileri tarafsızlığını sağlayacak biçimde yeniden düzenlenerek, iktidar yapısında bir denge unsuru haline getirilmişti. Görev süresi boyunca partisiyle ilişkisinin kesilmesine, meclis üyeliğinin sona ermesine, üst üste iki kez seçilememesine karar verilmiş ve ikinci meclise sınırlı sayıda da olsa üye seçme yetkisi tanınmıştı.

Bakanlar Kurulu ile meclis arasındaki karşılıklı yetkiler, yeni Anayasa'yla birlikte kurulan kuvvetler ayrılığının bir gerekliliği olarak dengelenmişti. 1924 Anayasası sadece meclise hükümeti düşürme yetkisi tanınırken, yeni Anayasa'da Bakanlar Kurulu da meclisi yenileme talebinde bulunma hakkı kazanmıştı.

Yargı organında yapılan düzenlemelerle, devlet faaliyetlerinin tamamını yargının denetimine tabi hale getirmek amaçlanmıştı. Başta yasamanın uygulamaları olmak üzere tüm idare mekanizmasının eylemlerini denetleyecek bir Anayasa Mahkemesi kurulmuş, yargı organının yasama ve yürütme karşısında bağımsız olarak çalışmasını ve hakimlerin teminatını sağlamak amacıyla Yüksek Hakimler Şurası oluşturulmuştu. Yargıtay, Danıştay ve Askeri Yargıtay'ın görev ve yetkileri Anayasa ile düzenlenmiş, Yüksek Mahkemeler arasında çıkabilecek uyuşmazlıkları çözmekle görevli Uyuşmazlık Mahkemesi yargı sistemine eklenmişti.

Bireysel özgürlükler ve yükümlülükler, kişi haklarını siyasi iktidarın kısıtlayıcı müdahalelerinden koruyacak biçimde düzenlenmişti. Özgürlüklerin, hususi kanunlarla kullanılamaz hale getirilmesini engellemek amacıyla, düzenlemeler kanun koyucunun mutlak takdirine bırakılmamış, hak ve özgürlüklerin hangi şartlar altında ve ne dereceye kadar sınırlandırılabilirdiği de tarif edilmişti.

Hürriyetlerin teminatı ve yasama-yürütme-yargı arasında kurulan yeni dengenin sürdürülebilir olması hedefiyle, Anayasa'nın üstünlüğü ilkesi kabul edilmiş ve siyasi iktidarın yetkileri mümkün olduğu kadar sınırlandırılmıştı. Sadece bireylerin değil, mecliste yer alacak muhalefet partilerinin, üniversite, basın, radyo ve televizyon gibi özerk kurum ve kuruluşların da sosyal ve siyasi yapı içerisinde etkin birer güç olarak yer alabilmesi hedeflenmişti.

Temsilciler Meclisi'ndeki görüşmelerin tamamlanmasının ardından, Kurucu Meclis'in 27 Mayıs 1961 tarihli birleşik toplantısında tasarı oylandı ve kabul edildi.²⁹⁰ Anayasa'nın 157. maddesi gereğince, yeni Anayasa'nın yürürlüğe girebilmesi halk oyuna sunulup kabul edilmesi şartına bağlıydı. Halk oylaması, 9 Temmuz 1961 tarihinde gerçekleşti ve oylamaya katılanların %61,7'si "evet" oyu kullanarak Anayasa'yı onayladı. YSK'nın kesin sonuçlara ilişkin 106 no'lu kararının 20 Temmuz 1961 günü ilan edilmesiyle birlikte, 1961 Anayasası resmen yürürlüğe girdi.²⁹¹

C. İlk Hedefler Beyannamesi ve 1961 Anayasası

İHB'nin içeriği ile 1961 Anayasası'nın getirdiği hükümler birlikte düşünüldüğünde, iki belge arasındaki uyum dikkatlerden kaçmaz. İHB'nin içerdiği başlıkların tamamına yakını, 1961 Anayasası'nda yer bulmuştur. Söz konusu uyumda, her iki belgenin de aynı tecrübeden kaynaklanıyor olması ve öngördüğü düzenlemelerle aynı sonuca ulaşmayı hedeflemesi etkili olmuştur.

Anayasa tasarısının hazırlanması aşamasında, sürece dahil olan İstanbul Komisyonu, Ankara Komisyonu ve MBK arasında ya da bu grupların kendi içerisinde, izlenmesi gereken yöntem hakkında bir fikir birliği yoktu. Kurucu Meclis'e gerek duyulup duyulmadığı, ilk aşamada Senato'nun yapısının nasıl kurulacağı ya da halk oylamasına gitmenin Anayasa'nın meşruiyetini sağlamak için yeterli olup olmadığı gibi konularda, gruplar arasında ve her grubun kendi içerisinde farklı yaklaşımlar mevcuttu. Yaklaşım farklılıkları çalışmalarını yavaşlatsa da yeni Anayasa'nın içereceği temel ilkeler üzerinde güçlü bir fikir birliğinin

²⁹⁰ **TM TD**, C.2, B.34, s.363; **Kurucu Meclis Tutanak Dergisi**, C.2, B.15, s.111-113.

²⁹¹ **TC RG**, S.10859, s.4654.

bulunması, çalışmaların devam etmesine katkı sunuyordu. Kurucu Meclisle birlikte hem çalışmalar daha sistemli bir hal almış, hem de ilk Anayasa Komisyonu ile kıyaslanamayacak kadar geniş tabanlı ve katılımlı bir ortamda tasarı ayrıntılarıyla tartışılmıştı. Temel ilkeler üzerindeki fikir birliği ise varlığını korumuştur.

İlkeler üzerindeki fikir birliği, tahmin edileceği gibi kaynağını DP döneminde yaşanan tecrübelerden alıyordu. Genel olarak yeni Anayasa'dan beklenen, benzer bir tecrübenin ileride bir kez daha yaşanmasını engelleyecek düzenlemeler getirmesiydi. DP'ye otoriter bir rejim kurma imkanı sunan 1924 Anayasası'nın eksiklerinin giderilmesi, yargı erkinin bağımsız ve etkin bir konuma getirilmesi, temel hak ve özgürlüklerin teminat altına alınması ve çok partili siyasal hayatı taşıyacak özerk kurumların oluşturulması halinde siyasal sistemin sağlıklı biçimde işleyeceği öngörülmüyordu.

İHB'nin oluşumunda da benzer bir süreç yaşanmıştı. İktidar baskısı, muhalefet partilerini ittifak arayışına itmiş ve görüşmeler 1957 genel seçimleri öncesinde başlamıştı. HP ve onunla aynı fikirde olan CMP, kurulacak ittifakın iktidara gelmesi halinde, oluşacak meclisin bir Kurucu Meclis gibi çalışarak yeni bir Anayasa yapması ve tekrar seçimlere gidilmesi fikrini savunmuştu. Kurucu Meclis fikrine sıcak bakmayan CHP, yeterli çoğunluğun elde edilmesi halinde, Anayasa seviyesinde de olsa gerekli tüm değişikliklerin seçimle oluşacak meclis aracılığıyla yapılabileceği fikrini ileri sürmüştü. Fikir ayrılıklarına rağmen temel ilkeler üzerinde bir dizi toplantı ve müzakerenin ardından anlaşılmıştı. İttifakın işlemlerini engelleyen, farklı düşünceler değil, DP'nin Seçim Kanunu'nda yaptığı değişiklik olmuştu. Muhalefet bloğunun İttifakı yasalar kullanılarak engellense de temel fikirler üzerindeki uzlaşma varlığını korumuş ve partiler resmen birleşme yoluna gitmişlerdi. İHB, bu süreçte HP ile CHP'nin birleşmesinin bir ürünü olarak oluşmuş ve tecrübeler sonucunda işlemediği anlaşılan siyasal sistemdeki eksiklikleri giderecek yeni bir Anayasa fikrini ortaya koymuştu. Sonuç olarak ortaya içerik olarak birbiriyle örtüşen iki belge çıkmıştı. İHB ve 1961 Anayasası arasındaki uyumu, temel hak ve özgürlüklerden başlanarak yapılacak bir karşılaştırmayla da çözümlenmek mümkündür.

Temel haklar ve özgürlükler, 1924 Anayasası'nın "*Türklerin Hukuk-u Ammesi*" başlığını taşıyan 5. faslında düzenlenmişti.²⁹² Anayasa'nın 68. maddesinden başlayan ve 88. maddesine kadar devam eden faslında, doğal hukuktan doğan temel haklar ve özgürlükler

²⁹² Tarhan Erdem, **Anayasalar ve Seçim Kanunları (1876-1982)**, İstanbul 1982, s.37-39.

sıralanıyor, kullanılmalarının düzenlenmesiye yasama organına bırakılıyordu. Yasama organı tarafından hususi kanunlar aracılığıyla yapılacak düzenlenmeler esnasında, temel hak ve özgürlüklerin ne derecede sınırlandırılabilceğine dair kriterlerin Anayasa’da yer almaması ve kanunların Anayasa’ya uygunluğunu denetleyecek özel bir yargı organının bulunmaması, çok partili siyasal sisteme geçilmesinin ardından yaşanan iktidar değişikliğiyle birlikte ciddi sorunların ortaya çıkmasına neden oldu.

DP, seçim sisteminde çoğunluk usulünün tercih edilmesi sayesinde kazandığı sayısal üstünlük ve Anayasa’nın müeyyidesiz normlarının yarattığı boşluğun da yardımıyla, temel hak ve özgürlüklerin kullanım alanını kısıtlayan kanunları zorlanmadan meclisten geçirebildi. İktidardaki birinci döneminin sonundan itibaren, kanunları bir düzenleme aracından çok, bir baskı unsuru olarak kullanmaya başladı. İkinci iktidar dönemindeki uygulamaları sonucunda; basın mensupları, akademisyenler, yargı üyeleri, idareciler ve devlet memurları, sahip oldukları hakları önemli ölçüde kaybettiler. Üçüncü ve son döneminde, meclis içtüzüğünde yapılan değişikliğin de etkisiyle muhalefetin hareket alanı kısıtlandı, TBMM giderek etkisizleşti ve bir yasama meclisi olarak anlamını kaybetti.

Yaşanan bu gelişmelere çözüm olarak İHB’nin 2. maddesi, Anayasa’nın, halk egemenliği, hukuk devleti ve sosyal adalet nizamı ilkeleri gözetilerek değiştirileceğini vaad ediyordu. Aynı maddenin “a” bendinde, vaad edilen yeni Anayasa’nın getireceği değişiklikler, temel hak ve özgürlüklerden başlanarak sıralanıyordu. Sadece hakların sıralanmasıyla yetinilmemiş, aynı zamanda tamamının Anayasa’da “sarih” biçimde tarif edileceği ve kurulacak Anayasa Mahkemesi’nin denetimi sayesinde, hususi kanunların getirebileceği kısıtlamalardan korunacakları belirtilmişti.²⁹³

1961 Anayasası’nı hazırlayan komisyon da tasarının ilgili maddelerinin gerekçelerini kaleme alırken benzer tespitlerde ve eleştirilerde bulunmuştu. Komisyon raporunda,

²⁹³ İHB, Madde 2a : Anayasamız modern demokrasi ve cemiyet anlayışına uygun, halk egemenliği, hukuk devleti, sosyal adalet ve emniyet esaslarına dayanan bir devlet nizamına göre değiştirilecektir. Bu Anayasa’da; İrk, cins, din, mezhep, siyasi fikir, içtimai menşee, doğuş ve servet farkı olmaksızın bütün Türklerin müşterek malı olan ana hak ve hürriyetler anayasada yer alacaktır. Düşünce ve söz hürriyeti, basın hürriyeti, ilim ve sanat hürriyeti, din ve vicdan hürriyeti, şahıs ve mesken hürriyeti, mal ve mülk emniyeti, çalışma ve iktisadi teşebbüs hürriyeti, grev hakkı, sendika ve mesleki teşekküller kurma hakkı, kanun önünde eşit muamele görme ve amme hizmetlerinden eşit olarak faydalanma hakkı, devlet yayın vasıtalarının tarafsızlığı gibi mensubu olduğumuz medeni âlemin kabul ettiği bütün insan hak ve hürriyetleri ve prensipleri ve hukuk devleti prensipleri Türk vatandaşlarına sağlanacak ve bu haklar sarih bir şekilde tarif edilerek teminat altına alınacaktır. Bir anayasa mahkemesi teşkil edilmek suretiyle anayasada yer alan bu hakların diğer kanunlarla daraltılması ve iptal edilmesi önlenektir.

demokrasisi henüz tam olarak yerleşmemiş ülkelerde, temel hak ve özgürlüklerin düzenlenmesini kanunlara bırakmanın, kısıtlamaları da beraberinde getirme tehlikesi taşıdığı üzerinde duruluyor ve “pek kısa bir zaman önce yaşanmış olan siyasi faciayı bilmemezlikten gelerek, bir kere daha aynı sistemin tecrübe edilmesinin doğru olmayacağı kanaatindeyiz” deniliyordu. Yaşanan tecrübeleri göz önünde bulunduran komisyon, çözüm olarak temel hak ve özgürlüklerin sınırlarını doğrudan doğruya ve ayrıntılı biçimde Anayasa’da tarif etme yoluna gitmişti.

1961 Anayasası ile getirilen diğer yeni düzenleme ise temel hak ve özgürlüklere ek olarak, Anayasa’da sosyal, siyasal ve iktisadi haklara da yer verilmesiydi. Komisyon, sosyal hakların genişletilmesinin, gelinen noktada bir zorunluluk olduğunu savunmuştu.²⁹⁴ İkinci Dünya Savaşı’nın ardından modern devletler, toplumsal huzurun devam edebilmesinde temel hakların yetersiz kaldığını ve vatandaşlara tanınacak sosyal haklarla özgürlüklerin genişletilmesi gerektiğini kabul etmişlerdi. Amerikan ve Fransız İnsan Hakları Evrensel Beyannameleri’nden itibaren demokratik hayatın doğal bileşenleri haline gelen temel hak ve özgürlüklerin, sosyal haklarla desteklenmediği sürece, sadece kağıt üzerinde yazılı ayrıntılar olarak kalacağı belirtilen raporda, sosyal ve iktisadi olarak zayıf konumda olan ve bu nedenle ezilen vatandaşlarına seyirci kalan bir rejimin, büyük sarsıntılara hatta çöküntülere uğrama tehlikesiyle karşı karşıya kalacağı uyarısında da bulunulmuştu.²⁹⁵ Sonuç olarak, sadece 1. kuşak özgürlükleri içeren 1924 Anayasası’nın kapsamını; sosyal, siyasal ve iktisadi haklarla genişletmek, İkinci Dünya Savaşı sonrasında batı demokrasileri arasında kabul gören ve insan haklarını temel alan 2. kuşak özgürlüklere geçmek hedeflenmişti.²⁹⁶

Temel haklar ve ödevler, Anayasası’nın 10. maddesinden 62. maddesine kadar olan ikinci kısmında düzenlenmişti. İkinci kısım, dört alt bölüme ayrılıyordu. “Genel Hükümler” başlığını taşıyan birinci bölüm, dört maddeden ibaretti. Temel hak ve özgürlükleri, ülkeye vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkese tanıyan 10. madde; devleti, hakların kullanılması sırasında karşılaşılabilecek engelleri ortadan kaldırmakla yükümlü kılıyordu. 10. maddeyle

²⁹⁴ Kişileri ekonomik ve siyasi baskılardan kurtarmak amacıyla verilen haklar, “sosyal haklar” olarak tanımlanır. Sosyal hakların anayasalardaki ilk örnekleri, 1919 Weimar Anayasası ve 1931 İspanyol Anayasasıdır. İkinci Dünya Savaşı’nı izleyen yıllarda, sosyal haklar batı demokrasilerinin anayasalarında yer bulmaya başlamıştır. Yaşar Gürbüz, “Cumhuriyet Dönemi Anayasaları’nda Sosyal ve Ekonomik Haklar”, **Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler**, İstanbul 1982, s.114.

²⁹⁵ **TM TD**, C.2, B.34, “Temsilciler Meclisi Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu”, s.12.

²⁹⁶ Kaboğlu, **Anayasa Hukuku...**, s.233; Tanör, **Osmanlı-Türk...**, s.289-290.

tanınan hak ve özgürlüklerin tamamlayıcısı ve teminatı olan 11. madde ise, yasama organı tarafından yapılacak düzenlemelerin, hakların ve özgürlüklerin özüne dokunamayacağını hükme bağlıyordu.²⁹⁷

Yirmi bir maddeden oluşan ikinci bölüm, “*Kişinin Hakları ve Ödevleri*” başlığını taşıyordu. 1. kuşak haklar grubuna giren kişi dokunulmazlığı, özel hayatın korunması, seyahat ve yerleşme hürriyeti, düşünce ve inanç hürriyeti, bilim ve sanat hürriyeti, basın ve yayımla ilgili hükümler, toplantı hak ve hürriyetleri ile birlikte, kazanılan tüm bireysel hakların korunmasıyla ilgili düzenlemeler ikinci bölümde yer almıştı.²⁹⁸

Anayasa, temel hak ve hürriyetlerin en tepesine, bireylerin kendi bedenleri üzerinde sahip oldukları hakları koyuyor ve can emniyeti ile vücut bütünlüğünü, özgürlüklerin ilk şartı olarak kabul ediyordu. Diğer 1. kuşak haklar, can emniyeti ve vücut bütünlüğünün tamamlayıcıları ve devamı olarak Anayasa’da yer alıyordu. Komisyon raporunda, bu hakların tüm çağdaş anayasalarda yer aldıklarından bahsediliyor ve her birinin teminatı olarak basın hürriyeti gösteriliyordu.²⁹⁹

Basın hürriyeti, 22. maddeden 27. maddeye kadar olan kısımda düzenlenmişti. 1924 Anayasası’nda yer alan basının hür ve sansür edilemez olduğu hükmüne 1961 Anayasası’nda da yer veriliyordu. Geçmişte olduğu gibi, basın kanunu aracılığıyla verilen hakların, değişen siyasal şartların etkisiyle yok edilmesini engellemek amacıyla, özgürlük alanının hangi şartlar altında kısıtlanabileceği Anayasa’da ayrıntılarıyla tarif edilmişti. Basın ve haber alma hürriyeti, sadece milli güvenliği veya genel ahlakı korumak, kişilerin haysiyet şeref ve haklarına tecavüzü, suç işlemeye kışkırtmayı önlemek ve yargı görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla sınırlandırılacaktı.

Anayasa’da ayrıca, gazete veya dergi çıkartılmasının, önceden izin alma veya mali teminat yatırma şartlarına bağlanamayacağına yer veriliyor ve ayrıntıların düzenlenmesi

²⁹⁷ Madde 10. Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir. Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşamayacak surette sınırlayan siyasi, iktisadi ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar.

Madde 11. Temel hak ve hürriyetler, Anayasa’nın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabilir. Kanun, kamu yararı, genel ahlak, kamu düzesi, sosyal adalet ve milli güvenlik gibi sebeplerle de olsa, bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz. **TC RG**, S.10859, s.4642.

²⁹⁸ **TC RG**, S.10859, s.4642-4643.

²⁹⁹ **TM TD**, C.2, B.34, “*Temsilciler Meclisi Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu*”, s.15, 17.

kanunlara bırakılıyordu. Kanunlarla yapılacak düzenlemeler sırasında; haber, düşünce ve kanaatların serbestçe yayımlanmasını engelleyecek veya zorlaştıracak siyasi, iktisadi, mali ve teknik şartların kanunlarda yer alamayacağı hükmü getiriliyor, bu sayede Anayasa'nın tanıdığı hak ve özgürlükler teminat altına alınıyordu.

İkinci kısmın üçüncü ve dördüncü bölümleri, toplamda yirmi sekiz maddeyle 2. kuşak hakları düzenliyordu.³⁰⁰ “*Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler*” başlıklı üçüncü bölümde ailenin korunması, sağlık hakkı, mülkiyet hakkı, çalışma ve sözleşme hürriyeti ile iktisadi ve sosyal hayat düzenlenmişti. Çalışanlara, önceden izin almaksızın sendika ve sendika birlikleri kurma, toplu sözleşme yapma ve grev hakkı tanınmıştı.

“*Siyasi Haklar ve Ödevler*” başlıklı dördüncü bölümde; vatandaşlık, seçme ve seçilme, siyasi faaliyetlerde bulunma hakları ile milli savunma ve vergi ödevleri hakkındaki hükümler yer alıyordu. Herkese seçme ve seçilme hakkı tanıdığı gibi, önceden izin almadan siyasal parti kurma ve faaliyette bulunma hakkı da Anayasa ile güvence altına alınmıştı.

1961 Anayasası, temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması konusunda da kendisine özgü kıstaslar getirmişti. 11. madde, kanun aracılığıyla yapılacak kısıtlamaların Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olması hükmünü koymuş ve her ne sebeple olursa olsun bir hakkın veya hürriyetin “özüne” dokunulamayacağını eklemiştir. Teoride, herhangi bir hakkın amacına uygun olarak kullanılmasını engelleyen her kanun, o hak ve hürriyetin özüne dokunmuş oluyordu. Kanunların, temel hakkın özüne dokunup dokunmadığını tayin edecek makam ise Anayasa Mahkemesi'ydı.³⁰¹

Anayasa Mahkemesi, siyasi iktidarın uygulamalarını Anayasa'da belirtilen ilkelerin sınırları içerisinde tutmak, mecliste çoğunluğu elde edebilecek güçlü bir iktidarın hukuk kurallarını yok saymasını engelleyerek, “*Hukuk Devleti*” nosyonunu sürdürülebilir kılmak amacıyla kurulmuştu.³⁰² Kuruluşu, görev ve yetkileri, Anayasa'nın 145. maddesinden 152. maddesine kadar tarif ediliyordu. Kanunların ve TBMM içtüzüklerinin Anayasa'ya uygunluğunu denetlemekle görevli olan Anayasa Mahkemesi, gerekli görülen hallerde;

³⁰⁰ TC RG, S.10859, s.4643-4645.

³⁰¹ Servet Armağan, **1961 Anayasası'na Göre Temel Hak ve Ödevler**, İstanbul 1980, s.3-4.

³⁰² Servet Armağan, **Anayasa Mahkememizdeki Kazai Murakabe Sistemi**, İstanbul 1967, s.32-33.

Cumhurbaşkanı'nı, Bakanlar Kurulu üyelerini ve kendisini oluşturan üyeler dahil olmak üzere yüksek yargı mensuplarını, Yüce Divan sıfatıyla yargılama yetkisine de sahipti.³⁰³

Anayasa'nın ikinci kısmında yer verilen hükümler sayesinde, İHB'nin 2. maddesinin “a” ve “g” bendlerinde yer alan ve aslında 1. ve 2. kuşak hakların bir araya gelmesinden ibaret olan; temel hak ve özgürlüklerin Anayasa'da yer alacağı, kanunlarla kısıtlanmalarını engellenmek amacıyla sarih bir biçimde tarif edilecekleri, kurulacak Anayasa Mahkemesi aracılığıyla da devamlılıklarının sağlanacağı hedefi, hayata geçmiş oluyordu.

“Cumhuriyet'in Temel Kuruluşu” başlığını taşıyan Anayasa'nın üçüncü kısmı, kendi içerisinde “Yasama”, “Yürütme” ve “Yargı” olmak üzere üç bölüme ayrılıyordu.³⁰⁴ İkinci meclisin kurulmasıyla yapısı değişen TBMM'nin tarifi, görevi ve yetkileri, “Yasama” bölümünde düzenlenmişti. Komisyonun hazırladığı tasarıda, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Meclisi olmak üzere iki meclisin kurulması ve çalışmalarını ayrı ayrı sürdürecektir meclislerin, Anayasa'da belirtilen hallerde bir araya gelmek suretiyle karar almaları öngörülmüştü. Millet Meclisi ve Cumhuriyet Meclisi'nin bir araya gelmesiyle oluşacak meclisin adının TBMM olması, bu sayede geleneğin kesintiye uğramadan devam etmesi uygun görülmüştü.

Komisyon raporunda, “parlamento” terimi yerine “TBMM” teriminin tercih edilmesine üç nedenle açıklık getiriliyordu. Nedenlerden birincisi, bu terimin uzun yıllardır kullanımda olması ve “parlamento” terimiyle kıyaslandığında daha tanıdık gelmesiydi. Diğer neden, içerisinde “millet” ifadesinin geçmesi ve bu ifadenin Milli Mücadele'nin başlangıcından itibaren meclisin milli iradeye dayanarak devam ettiğini vurgulamasıydı. Üçüncü ve son nedense, tarihi kökleri göz önünde bulundurulduğunda “parlamento” teriminin, monarşiyle yakından alakalı ve onu çağrıştıran bir içeriğe sahip olmasıydı.³⁰⁵

Tasarının ilgili maddelerinin Temsilciler Meclisi'ndeki görüşmeleri sırasında, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Meclisi tabirlerinin birbirlerine çok yakın olmaları nedeniyle karıştırılmaları riskinin bulunduğu gündeme gelmiş ve otuz beş temsilcinin verdiği önergeyle “Cumhuriyet Meclisi” teriminin “Cumhuriyet Senatosu” terimiyle değiştirilmesi

³⁰³ TC RG, S.10859, s.4652-4653.

³⁰⁴ TC RG, S.10859, s.4645-4653.

³⁰⁵ TM TD, C.2, B.34, “Temsilciler Meclisi Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu”, s.28.

teklif edilmişti. Tartışmalar sonucunda ve Anayasa Komisyonu'nun da kabulüyle ikinci meclisin tasarısındaki adı Cumhuriyet Senatosu olarak değiştirildi.³⁰⁶

Yasama organlarının sahip olduğu ve “*yasamanın yönetsel bağımsızlığı ilkesi*” olarak adlandırılan yerleşik ilke gereği, Cumhuriyet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu, Başkanlık Divanlarını ayrı ayrı seçme haklarına sahipti.³⁰⁷ Meclislerin sahip olduğu bu hakkın ayrıntıları, Anayasa'nın 84. maddesinde düzenlenmişti.³⁰⁸ Komisyon raporunda belirtilen gerekçeye göre, düzenlemenin amacı Meclis Başkanlık Divanları'nın tarafsızlığını sağlamak ve böylelikle meclisin temel unsurlarından olan parti meclis gruplarının, çalışmalara etkin biçimde katılmalarını temin etmektir.³⁰⁹ Her iki meclisin başkanlarının, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ve gizli oy usulüyle seçilmesi hükme bağlanmıştı. İki senelik döngülerle yenilenmesine karar verilen Meclis Başkanlığı'na, meclisteki siyasi parti gruplarının aday göstermesi mümkün değildi. Tarafsızlığın bir gereği ve göstergesi olarak, Başkan ve Başkanvekilleri'nin, üyesi oldukları siyasi partilerin veya siyasi parti gruplarının TBMM içindeki veya dışındaki faaliyetlerine katılmaları yasaktı. Meclis veya senato içerisinde yapılan tartışmalara katılamayacakları ve oy kullanamayacakları da aynı maddede belirtilmişti.

1961 Anayasası'nın, yasama organının yapısını yeniden şekillendirerek, Millet Meclisi'ni ve Cumhuriyet Senatosu'nu kuran 63. maddesiyle, İHB'nin 2. maddesinin “d” bendinde yer alan, ikinci meclisin kurulacağı ilanı gerçekleşmiş oluyordu.³¹⁰ Meclis Başkanlık Divanı'nı, tarafsızlığı esas alarak düzenleyen 84. madde sayesinde ise

³⁰⁶ **TM TD**, C.3, B.47, s.362-366.

³⁰⁷ Şeref İba, **Türkiye'de Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı**, Ankara 2001, s.17.

³⁰⁸ Madde 84. Meclislerin Başkanlık Divanları, o meclisteki siyasi parti gruplarının kuvvetleri ölçüsünde Divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur. Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu Başkanları, kendi meclislerince üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ve gizli oy ile ikişer yıl için seçilirler. İlk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, salt çoğunlukla yetinilir. Meclis Başkanlıkları için meclisteki siyasi parti grupları aday gösteremezler. Başkanlar ve Başkanvekilleri, üyesi buldukları siyasi partilerin veya siyasi parti gruplarının Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin içinde veya dışındaki faaliyetlerine ve görevlerinin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında, meclis tartışmalarına katılamazlar. Başkan oy kullanamaz. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin birleşik toplantılarında Başkanlık Divanı, Millet Meclisi Başkanlık Divanıdır. **TC RG**, S.10859, s.4646-4647.

³⁰⁹ **TM TD**, C.2, B.34, “*Temsilciler Meclisi Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu*”, s.35.

³¹⁰ **İHB**, Madde 2d: Kanun vaazında ahengin ve muvazenenin temini için ikinci bir meclis kurulacaktır.

beyannamenin 3. maddesinin “b” bendinde geçen, Meclis Riyaset Divanı’nın tarafsızlığının sağlanacağı vaadi, Anayasa’da yerini alıyordu.³¹¹

İHB’de vaad edilen ve 1961 Anayasası’nda yer bulan düzenlemelerden diğeri, 2. maddenin “b” bendinde yer alan, milletin bütünlüğünü ve devletin devamlılığını temsil eden Cumhurbaşkanlığı makamının tarafsızlığa kavuşturulmasıydı.³¹² 1924 Anayasası’nın, meclis hükümeti sistemini benimsemesinin bir sonucu olarak Cumhurbaşkanı’nın konumu TBMM’ye sıkı sıkıya bağlıydı. Temel prensiplerinden biri kuvvetler ayrılığı olan 1961 Anayasası ise yasama ve yürütme organları arasındaki karşılıklı ilişkileri parlamenter sistemin gereklilikleriyle uyumlu olacak biçimde yeniden düzenliyordu. Birinci Anayasa Komisyonu’nun açtığı anayasa anketine katılan sivil vatandaşların ve siyasi partilerin çoğunluğu da verdikleri cevaplarda hükümet sisteminin parlamenter rejimi esas almasını tercih ettiklerini beyan etmişti. Kurucu Meclis’in oluşturulmasının ardından seçilen ikinci Anayasa Komisyonu da aynı fikri takip etmiş ve parlamenter sistem gereği Cumhurbaşkanlığı makamının yapısı 1961 Anayasası’yla birlikte değişikliğe uğramıştı.³¹³

Üçüncü kısmın “Yürütme” başlıklı ikinci bölümü, Cumhurbaşkanı’nın görev ve yetkilerinin tarif edilmesiyle başlıyordu.³¹⁴ 95. maddede, Cumhurbaşkanı’nın TBMM tarafından ve meclis içerisindeki kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış üyeler arasından seçilmesi hükme bağlanmıştı. Aynı madde, seçim işleminin üye tam sayısının üçte iki çoğunluğuyla ve gizli oyla yapılmasını zorunlu kıldığı gibi, tarafsızlığın teminatı olarak, Cumhurbaşkanı seçilen kişinin TBMM üyeliğinin sona ermesini ve partisi ile ilişkisinin kesilmesini şart koşuyordu.

DP hükümetlerinin iktidarda olduğu yıllarda, muhalefet partilerinin gündemde tutmak için çabaladıkları diğer mesele, meclisin hükümet üzerindeki denetiminin olması gerektiği gibi işlemediğiydi. Özellikle 1957 yılının sonunda yapılan meclis içtüzüğü değişikliği ile soru, gensoru ve meclis soruşturması gibi, hükümet üzerinde meclisin

³¹¹ İHB, Madde 3b: Meclis içtüzüğü, milli murakabenin icaplarına göre değiştirilecek meclis riyaset divanının tarafsızlığı sağlanacak mecliste temsil edilen siyasi partilerin hakları vuzuha kavuşturulacak, milletvekillerinin söz hürriyeti ve dokunulmazlığı, soru, gensoru, meclis soruşturması gibi müesseselere gerçek hüviyetleri kazandırılacaktır

³¹² İHB, Madde 2b: Milletın bütünlüğünü ve devletin devamlılığını temsil eden devlet reisliği, bu temsilin ve milli tesanüdün gerektirdiği tarafsızlığa kavuşturulacaktır.

³¹³ Aldıkaçtı, **Anayasa...**, s.313.

³¹⁴ **TC RG**, S.10859, s.4648.

denetimini sağlayacak mekanizmalar tamamen anlamını kaybetmiş, hatta muhalefet milletvekillerinin söz hürriyetleri ve dokunulmazlıkları da tehlikeye girmişti.

İHB'nin 2. maddesinin "c" bendinde, yasama organının yürütme organı üzerindeki denetiminin etkin biçimde kullanılabilir hale getirileceği vaad ediliyordu.³¹⁵ 3. maddesinin "b" bendindeyse; etkin denetimin unsurları olan soru, gensoru ve meclis soruşturması gibi mekanizmalara işlerlik kazandırılacağı ve milletvekillerinin söz haklarının ve dokunulmazlıklarının sağlanacağı sözü verilmişti.³¹⁶

Anayasa'nın, meclislere ait ortak hükümleri düzenleyen 88. maddesi, her iki meclise de soru, genel görüşme, meclis soruşturması ve meclis araştırması yetkilerini tanıyordu.³¹⁷ Aynı madde içerisinde, meclis araştırması özellikle ayrı bir fıkrayla tarif edilmiş ve "*meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir*" denilerek, meclis araştırma komisyonlarının herhangi bir yargı yetkisine sahip olmadıklarının altı çizilmişti. Böylelikle, geçmişte yaşanan ve içtüzükten kuvvet alarak kurulan tahkikat komisyonu benzeri bir tecrübenin tekrarlanmasının önüne Anayasal bir engel koyulmuştu.

Gensoru yetkisi ise, sadece Millet Meclisi'ne tanınmıştı. Anayasa Komisyonu raporunda kaleme alınan gerekçeye göre, gensoru konusunda Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu arasında ayrıma gidilmesinin sebebi, iki meclisin teşekkül yöntemleri ve yapıları arasında fark bulunmasıydı. Millet Meclisi'ni oluşturacak üyelerin tamamı genel oyla seçilecekti. Cumhuriyet Senatosu üyelerinin de önemli bir kısmı genel oyla seçilecek olsa da, Cumhurbaşkanı tarafından atanan senatörler, eski MBK üyeleri gibi doğal üyeler ve görev süresi dolan Cumhurbaşkanı da senatoda yer alacaktı. Anayasa Komisyonu, bünyesinde atanan üyeleri ve tabii üyeleri de bulunduracak olması nedeniyle, Cumhuriyet Senatosu'nun millet iradesini tam olarak temsil edemeyeceği kararını vermiş ve hükümetin sadece, tamamı seçmenlerin oylarıyla bir araya gelen Millet Meclisi'ne karşı sorumlu olduğuna kanaat getirerek gensoru yetkisini sadece Millet Meclisi'ne tanımişti.³¹⁸

³¹⁵ İHB, Madde 2c: Teşrii organının icra üzerindeki murakabesi fiili ve müessir bir hale getirilecektir.

³¹⁶ İHB, Madde 3b: Meclis içtüzüğü, milli murakabenin icaplarına göre değiştirilecek meclis riyaset divanının tarafsızlığı sağlanacak mecliste temsil edilen siyasi partilerin hakları vuzuha kavuşturulacak, milletvekillerinin söz hürriyeti ve dokunulmazlığı, soru, gensoru, meclis soruşturması gibi müesseselere gerçek hüviyetleri kazandırılacaktır.

³¹⁷ TC RG, S.10859, s.4647.

³¹⁸ TM TD, C.2, B.34, "*Temsilciler Meclisi Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu*", s.35-36.

DP döneminde yaşanan tecrübeler nedeniyle, gensoru mekanizmasının düzenlenmesi içtüzüğe bırakılmamış, 89. maddede ayrıntılarıyla tarif edilmişti. 89. maddeye göre, bir milletvekili veya bir parti grubunca verilen gensoru, öncelikle Millet Meclisi tarafından görüşülecek ve gündeme alınıp alınmayacağına bu görüşme sırasında karar verilecekti. Görüşülme kararı çıkması halinde, sadece bir bakanın veya Bakanlar Kurulu'nun tamamının düşürülebilmesi, üye tam sayısının salt çoğunluğunun onaylamasıyla gerçekleştirilecekti.

Gensorudan farklı olarak, Başbakan veya Bakanlar hakkında açılacak meclis soruşturmalarına her iki meclisin de katılması kararı verilmişti. Anayasa'nın 90. maddesiyle getirilen düzenlemelere göre, soruşturma istemi, öncelikle TBMM'nin müşterek toplantısında görüşülecek ve karara bağlanması halinde, soruşturma her iki meclisten eşit sayıda seçilecek üyelerden oluşan komisyon aracılığıyla yürütülecekti. Meclislerin tek başlarına toplanarak soruşturma hakkında görüşme yapmaları veya herhangi bir karar almaları aynı maddeyle men edilmişti. Yüce Divan'a sevk dahil, her türlü görüşme ve karar alımı, ancak TBMM'nin ortak toplantısında yapılabilecekti.³¹⁹

Yeni Anayasa'nın getirdiği düzenlemeler sayesinde, İHB'nin 2. maddesi'nin "c" bendinde yer alan, yasamanın yürütme üzerindeki denetiminin etkin bir hale getirileceği vaadi ve 3. maddesinin "b" bendinde sıralanan, denetimi fiiliyata taşıyacak mekanizmaların işleyişi düzenlenmiş oluyordu.³²⁰

Yasama meclisinin işlevi ve meclis çatısı altındaki iktidar-muhalefet ilişkileri söz konusu olduğunda, muhalefet partilerine mensup milletvekillerinin şikayetçi oldukları konular arasında, söz haklarının taraflı davranan Meclis Başkanlığı makamı tarafından ihlal edilmesi ve yasama dokunulmazlıklarının meclis komisyonları aracılığıyla baskı altında tutulması da yer alıyordu. Kürsü dokunulmazlığını düzenleyen 1961 Anayasası'nın 79. maddesi, "*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden ve bunları meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar*" hükmünü getirerek, içtüzük aracılığıyla milletvekilleri üzerinde hükümet tarafından kurulabilecek baskıların önüne geçmişti. Benzer kaygılar nedeniyle, meclis üyelerinin yasama dokunulmazlığının kaldırılması hallerinde, yargı yolunun açık tutulması da Anayasa ile güvence altına alınıyordu. Sadece yasama

³¹⁹ TC RG, S.10859, s.4647.

³²⁰ İHB, Madde 2b: Teşrii organının icra üzerindeki murakabesi fiili ve müessir bir hale getirilecektir.

dokunulmazlığı kaldırılan meclis üyesi değil, TBMM üyelerinden herhangi biri, yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararının meclis içtüzüğüne veya Anayasa'ya aykırı olduğu iddiasıyla, en geç bir hafta içerisinde Anayasa Mahkemesi'ne başvurma hakkında sahipti.³²¹

Yasama meclisi bünyesinde, komisyonlar aracılığıyla muhalefet milletvekilleri üzerinde kurulan baskının bir benzeri, idare mekanizmasının denetimsiz tasarrufları nedeniyle farklı devlet kademelerinde ve kurumlarında da yaşanıyordu. Denetimsizliğin temel sebebi, idarenin tasarrufları sonucunda ortaya çıkabilecek mağduriyetlere ve itirazlara adli ve idari yargı yolunu peşinen kapatan antidemokratik kanunların zaman içerisinde mevzuata eklenmesiydi. Getirdikleri sert hükümler nedeniyle; TC Emekli Sandığı Kanunu, Üniversiteler Kanunu ve Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu gibi düzenlemelerin öne çıktığı antidemokratik kanunlar aracılığıyla; başta idareciler ve devlet memurları olmak üzere, tüm hakimlerin, savcılarının ve akademisyenlerin kolaylıkla tayin edilmeleri, merkeze alınmaları veya zamanından önce emekliye sevk edilmeleri mümkündü.

Her ne kadar, Danıştay tarafından 1950 yılında alınan bir kararda, “*bütün idari tasarrufların kazai murakabeye tabi tutulması, hukuka bağlı devlet prensibinin en mütebariz ve karakteristik vasfı icabıdır*”³²² denilmiş olsa da siyasi iktidarın manevraları bu kararı anlamsızlaştırmıştı. TC Emekli Sandığı Kanunu, 1954 yılında yapılan bir değişiklikle yüksek yargı üyelerini de içine alacak biçimde genişletilmiş; Yargıtay, Sayıştay, Danıştay Başkanları ve üyeleri de yargı yolu kapalı olmak üzere emekliye sevk edilebilecek devlet görevlileri listesine eklenmişti. Böylelikle, hükümetin tasarruflarını etkisizleştirecek kararlar almaları, emekliye sevk edilme baskısıyla engellenmeye çalışılmıştı.³²³ Hükümetin uygulamaları ve beklentileriyle çelişen kararlara imza atan yargı üyeleri zamanla emekliye sevk edilmiş veya terfi etmeleri engellenmişti. Tarafsız olması beklenen devletin yetkili kurumlarındaki partizan üyelerin sayısı giderek artmış ve nihayetinde idarenin tasarrufları üzerindeki denetim ortadan kalkmıştı.³²⁴

İHB'nin 2. maddesinin “f” bendinde yer alan, tarafsız ve kanunlara bağlı bir idarenin sağlanabilmesi ve sürdürülebilmesi için “*kazai murakabe bütün idari tasarruflara şamil*

³²¹ TC RG, S.10859, s.4646.

³²² Danıştay, DDGK, E. 49/320, K. 50/128, Danıştay Kararları Dergisi, S.50-53, s.112-118'den aktaran İsmet Giritli, *Türkiye'de ve Yabancı Memleketlerde Hükümet Tasarrufları*, İstanbul 1958, s.81-82.

³²³ a.g.e., s.82-83.

³²⁴ Ünsal, a.g.e., s.68-72.

olacaktır” ifadesi, yaşanan bu tecrübeler nedeniyle beyannameye girmişti.³²⁵ Benzer biçimde komisyon raporunda da idari kararlara yargı yoluyla itirazın, kanunlar aracılığıyla kapatılmasının kabul edilemeyeceği vurgulanmış ve Anayasa'nın ilgili maddelerinin kaleme alınması sırasında, Danıştay'a başvuru hakkının kanunlarla engellenemeyecek biçimde korunduğu özellikle belirtilmişti.³²⁶

1961 Anayasası, diğer düzenlemeler konusunda sergilediği tavrı, idarenin esaslarını belirlerken de sürdürmüş, açık ve ayrıntılı hükümlere yer vermişti.³²⁷ İdarenin esasları, “Yürütme” başlığı altında yer alan “İdare” bölümünde, 112. ve 125. maddeler arasında düzenleniyordu. İdarenin denetimini düzenleyen 114. maddenin birinci fıkrasında “*idarenin hiçbir eylem ve işlemi, hiçbir halde, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz*” hükmü yer alıyor, devamında ise “*idarenin işlemlerinden dolayı açılacak davalarda süre aşımı, yazılı bildirim tarihinden başlar. İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür*” fıkrasına yer veriliyordu. 114. madde, “*idarenin hiçbir eylem ve işlemi*” ve “*hiç bir halde*” ibarelerini kullanarak, idarenin tasarruflarının kanunlarla düzenlenmesi sırasında, bu düzenlemelerden etkilenecek görevlilerin yargı yoluyla itiraz hakkının yok sayılmasının önüne geçiyordu.

118. maddeyle memurlar teminat altına alınmış ve haklarında verilecek disiplin cezalarının yargı denetimi dışında bırakılamayacağı Anayasa'ya eklenmişti. Üniversitelere özerklik tanıyan 120. maddede, “*üniversite organları, öğretim üyeleri ve yardımcıları, üniversite dışındaki makamlarca, her ne suretle olursa olsun, görevlerinden uzaklaştırılmazlar*” denilerek, memurlar gibi akademisyenlerin hakları da teminat altına alınıyordu. Son olarak, 122. madde ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında görevli üyelerin, yargı kararı bulunmadan, geçici veya sürekli olarak, idare tarafından görevden alınamayacakları hükme bağlanıyordu.

İdarenin tasarruflarını düzenleyen Anayasa hükümleri sayesinde, idareciler, memurlar ve akademisyenler, 1953 yılında TC Emekli Sandığı Kanunu'nda yapılan tadilat neticesinde kaybettikleri hakları tekrar kazandılar. 1954 yılında, aynı kanuna ait hükümlerin

³²⁵ İHB, Madde 2f: Bir şahsın, zümrenin veya siyasi teşekkülün değil, devletin ve bütün halkın hizmetinde tarafsız ve kanuna bağlı bir idareyi sağlanan hukuki esaslar vazedilecek, kazai murakabe bütün idari tasarruflara şamil olacaktır.

³²⁶ TM TD, C.2, B.34, “Temsilciler Meclisi Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu”, s.41.

³²⁷ TC RG, S.10859, s.4649-4650.

yüksek yargı üyelerini de içine alacak biçimde genişlemesi sonucunda ortaya çıkan durum ise ilk günden itibaren farklı bir başlık altında tartışılmıştı. Düzenlemenin, 1924 Anayasası ile yargı üyelerine tanınan hakları yok ederek, hakim teminatını³²⁸ ortadan kaldırıldığı savunulmuştu. Sıklıkla basın ve meclisin gündemine gelen hakim teminatı tartışmalarıyla uyumlu olarak, İHB'nin 2. maddesinin “e” bendinde, hakimliği her türlü müdahaleden korumak ve hakim teminatını sağlamak amacıyla Yüksek Hakimlik Şurası'nın kurulacağı vaad edilmişti.³²⁹

Kuvvetler birliği ilkesini temel alan 1924 Anayasası; 54, 55, 56 ve 57. maddeleriyle, yargı erkini hakimlere korunaklı ve müstakil bir alan açacak biçimde düzenlemişti. Söz konusu dört maddeyle, hakimlerin gördükleri davalarda her türlü müdahaleden bağımsız oldukları ve ancak kanunlarla düzenlenen hükümlerle görevlerine son verilebileceği kabul edilmiş, aynı zamanda maaşlarından yoksun bırakılamayacakları ve hakimlikten başka bir görev üstlenemeyecekleri de Anayasa'da yer bulmuştu. Böylelikle hakim teminatını sağlayan unsurlar, yargı üyelerine Anayasal düzeyde tanınmıştı.

Her ne kadar yargıya özerk bir alan açılmış ve hakimlerin teminatı sağlanmış olsa da, kuvvetler ayrılığını esas alan ve yargıyı bağımsız bir güç olarak kabul eden siyasal sistemlerin aksine, 1924 Anayasası'yla oluşturulan kuvvetler birliği sisteminde yargı, yürütmenin bir parçası olarak kabul edilmiş ve kendisinden beklenen, ortak amaca yönelik olarak devletin diğer kurumlarıyla uyum içinde hareket etmesi olmuştu.³³⁰ 1949-1950 Adli Yılı açılış konuşmasında Yargıtay Onursal 1. Başkanı Halil İbrahim Özyörük, bahsedilen uyumu, “*Yargı erki başlı başına mevcut ve bağımsız bir kuvvettir. Onun bu bağımsızlığı, devlet içi mevcut diğer kuvvetlere zıd bir varlık olması demek değildir, bilakis diğer kuvvetlerin gereği gibi iş görmesini kolaylaştıracak bir istikrar unsuru olacağı demektir*” sözleriyle tarif etmişti.³³¹ Konuşmasından aylar sonra görevinden ayrılan Özyörük, Birinci

³²⁸ Hakimlere, görevleri sırasında baskı altında kalmadan ve endişe duymadan, sadece kanunlara ve vicdanlarına göre hareket etme imkanı tanıyan haklar, hakim teminatı olarak adlandırılır. Hakim teminatını sağlayan unsurlar arasında; hakimlerin azledilemeyeceği, emekliye sevk olunamayacakları, maaş ve ödeneklerinden yoksun bırakılamayacakları ve başka bir görev üstlenemeyecekleri yer alır. Şeref Ünal, **Anayasa Hukuku Açısından Mahkemelerin Bağımsızlığı ve Hakimlik Teminatı**, Ankara 1994, s.29-44

³²⁹ İHB, Madde 2e: Devletin ve hürriyetler nizamının temeli olan bağımsız mahkeme ve her türlü tesirden azada hakimlik müessesesinin zaruri kıldığı bir yüksek hakimlik şurası ihdas ve hakimlerin teminatına müessir bütün muameleler bu şuraya tevdi edilecektir.

³³⁰ Ünal, **a.g.e.**, s.71.

³³¹ Recai Seçkin, **Yargı Yılı Konuşmaları**, Ankara 1979, s.121.

Menderes Hükümeti'nde Adalet Bakanlığı görevini üstlenmiş ve bu görevi yaklaşık on ay sürdürmüştü.³³²

Yargıtay Başkanı'nın açıklamasından da anlaşılacağı üzere, 1924 Anayasası ile kurulan sistemin sürdürülebilirliği, hükümet ve yargı üyeleri arasındaki uyumun devamına bağlıydı. DP'nin birinci döneminin sonuna yaklaşıırken, iki kuvvet arasındaki uyum artık bozulmuştu. Yukarıda da üzerinde durulduğu gibi, 1954 yılında TC Emekli Sandığı Kanunu'nda yapılan değişiklikle hükümet, geçerli herhangi bir sebep göstermeden, sadece “görülen lüzum üzerine”, hakimleri ve yüksek yargı üyelerini yargı yolu kapalı olmak üzere emekliye sevk etme yetkisini elde etmişti.³³³

Hakim teminatı, Adalet Bakanlığı bütçesinin görüşüldüğü 9 Ocak 1956 tarihli komisyon toplantısında da gündeme gelmişti. Görüşmeler sırasında söz alan Kırşehir Bağımsız Milletvekili Alişiroğlu'nun verdiği rakamlara göre, 1954 yılında 135 hakim görevinden istifa etmiş, 1955 yılında ise sayı 182'ye yükselmişti. Alişiroğlu, hükümetin tutumu nedeniyle hakimliğin cazip bir meslek olmaktan çıktığını ve adliye kurumunun üzerine düşen görevi yerine getirebilmekten uzak olduğunu savunmuştu.³³⁴

Şubat ayı içerisinde, TBMM'de devam eden görüşmeler sırasında çıkan tartışma, bir kez daha hakim teminatına bağlanmıştı. CHP sözcüsü ve Van Milletvekili Mehmet Kartal, adaletin zamanında dağıtılabilmesi için, adliye teşkilatının geniş ve hükümetin müdahalelerinden uzak bir hakim kadrosuna ihtiyaç duyduğunu açıklamış, ihtiyacın aksine meslekten ayrılan hakim sayısının gittikçe arttığına, hakimliği seçen hukukçuların sayısının ise giderek düştüğüne dikkat çekmişti. Kartal, karşı karşıya kalınan durumun sebebi olarak, Adalet Bakanlığı'nın tayin ve terfileri objektif kıstaslara göre yapmamasını ve esasen bir politikacı olan Adalet Bakanı'nın hakimlerin kariyeri üzerinde belirleyici olmasını göstermişti.

Aynı görüşmede CMP Grubu adına söz alan Kırşehir Milletvekili Mehmet Mahmutoğlu, hükümetin çıkardığı kanunlar aracılığıyla adalet mekanizmasını kendi siyasal çıkarlarına göre şekillendirdiğini, savcılarını muhalefet üzerinde bir baskı aracı olarak kullandığını açıklamıştı. Milletvekilinin verdiği rakamlara göre 1953 yılından 1955 yılına

³³² Eroğul, a.g.e, s.86.

³³³ Talat Köseoğlu, **Demokrasi Davalarımız**, İstanbul 1962, s.277; Münci Kapani, **İcra Organı Karşısında Hakimlerin İstiklali**, Ankara 1956, s.108.

³³⁴ **Ulus**, 10 Ocak 1956.

kadar tutuklanarak mahkemeye sevk edilenlerin %90'ına yakını beraat etmişti. Mahmutoglu çözüm olarak, Yüksek Hakimler Şurası ve Anayasa Mahkemesi'nin kurulması teklifinde bulunmuştu.

HP Grubu adına konuşan Behçet Kayaalp de diğer muhalif milletvekilleri gibi hükümetin uygulamalarını eleştirmişti. Mahkemelerde bekleyen dosya sayısının iki milyona yaklaştığını, buna rağmen teminattan yoksun hakimlerin artan bir hızla görevlerinden ayrıldıklarını ve dolayısıyla adliye mekanizmasının işleyemediğini beyan etmişti.

Eleştirileri, DP Meclis Grubu adına söz alan Denizli Milletvekili Hamdi Sancar yanıtlamıştı. Sancar, adliye teşkilatının işleyişinden şikayetçi olan milletvekillerine, Anayasa'nın muhalefete de kanun teklifinde bulunma hakkı verdiğini hatırlatmıştı. Memnuniyetsiz oldukları konular hakkında hükümetten düzenlemeler beklemek yerine, bir araya gelerek kanun teklifi hazırlamaları tavsiyesinde bulunmuştu.³³⁵

Anayasa tasarısının yargı erkini düzenleyen bölümü hazırlanırken, DP iktidarında yaşanan tecrübeler komisyonca göz önünde bulundurulmuş ve hakim teminatıyla yargı bağımsızlığını güçlendirecek önlemler alınmıştı. Anayasa'nın 8. maddesiyle, kanunların Anayasa'ya aykırı olamayacağı belirtilmiş, 1924 Anayasası'ndan farklı olarak, Anayasa hükümlerinin yasama, yürütme ve yargı organları kadar idare makamlarını ve kişileri de bağladığı hükmü eklenmişti. Böylelikle, hakları ve hürriyetleri yok eden yasaların meclisten geçmesinin önüne Anayasal bir engel koyulduğu gibi, mecliste çoğunluğu elde edebilecek bir hükümetin bu engeli aşma ve antidemokratik kanunları meclisten geçirme riskine karşılık olarak, idare makamları ve yargı üyeleri, söz konusu kanuni düzenlemeler yerine Anayasa'yı temel almakla yükümlü kılınmıştı.³³⁶

Yargı organlarının görev, yetki ve sorumlulukları, Anayasa'nın üçüncü kısmının üçüncü bölümünde, 132. maddeden 152. maddeye kadar düzenlenmişti.³³⁷ 132. maddede, görevlerinde bağımsız olan hakimlerin; Anayasa'ya, kanunlara, hukuka ve vicdanlarına göre hüküm verecekleri yer almış, ayrıca azledilemeyecekleri, zamanından önce emekliye sevk edilemeyecekleri ve aylıklarından yoksun bırakılamayacakları da 133. maddeyle hükme bağlanmıştı. 132. ve 133. maddelerde yapılan düzenlemeler, 8. maddeyle birlikte

³³⁵ **Ulus**, 25 Şubat 1956.

³³⁶ **TM TD**, C.2, B.34, "Temsilciler Meclisi Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu", s.11.

³³⁷ **TC RG**, S.10859, s.4651-4653.

düşünüldüğünde, yargı üyelerine 1924 Anayasası'yla tanınan, ancak DP hükümetleri döneminde yok edilen hakim teminatı yeniden kazandırılmıştı.

Hakim teminatının sürdürülebilir olması için, hakimlerin özlük işleri hakkında karar alma yetkisi yürütme organından alınmış, yargı üyeleri arasından seçilerek oluşturulacak Yüksek Hakimler Kurulu'na devredilmişti.³³⁸ Hakimlerin meslek hayatını ilgilendiren herhangi bir konuda karar verme yetkisi, sadece Yüksek Hakimler Kurulu'na aitti. Adalet Bakanı'na, Yüksek Hakimler Kurulu toplantılarına katılma hakkı tanınmıyor ancak yürütme organının kurula dolaylı da olsa müdahale etmesini engellemek amacıyla, bakana oy hakkı verilmiyordu.

Hakim teminatının, seçimlerin güvenliği ile birlikte düşünülen bir boyutu da vardı. DP muhalefet döneminde, seçimlerin güvenliğinin sağlanmasıyla ilgili sorumluluğun idarecilerden alınarak hakimlere verilmesi talebini sıklıkla dile getirmişti. Partinin yönetici kadrosu, taleplerine gerekçe olarak, idarecilerin iktidardan talimat almalarına karşılık hakimlerin bağımsız olmalarını ve aldıkları kararlarda hukuka uygun davranmak gibi bir yükümlülüklerinin bulunduğu öne sürmüştü. 1950 genel seçimleri öncesinde, seçim kanununda yapılan değişiklikle YSK kurulmuş, seçimlerin düzenlenmesi ve denetimi hakimlere ve yüksek yargı üyelerine devredilmişti. Ancak DP iktidarı döneminde hakim teminatını ortadan kaldıran yasaların meclisten geçmesi, seçim emniyeti tartışmalarının sürmesine zemin hazırlamıştı. İHB'nin 3. maddesinin "a" bendinde, seçimlerin serbest, eşit ve dürüst şartlar altında yapılabilmesi amacıyla yönelik olarak mevzuatta gerekli düzenlemelerin yapılacağı ve tamamının sağlam müeyyidelere bağlanacağı hedefine yer veriliyordu.³³⁹ Devamındaysa temsil sisteminde değişikliğe gidileceği açıklanmıştı. Partilerin genel seçimlerde aldıkları oy oranını meclise yansıtmaktan uzak olması nedeniyle temsilde adaletsizliğe yol açan çoğunluk usulünün terk edileceği ve nispi temsil usulüne geçileceğine de yer verilmişti.

³³⁸ Anayasa'nın Yüksek Hakimler Kurulu'nun kuruluşunu düzenleyen 143. maddesine göre, kurulun on beş asil ve beş yedek üyeden oluşmasına karar verilmişti. Üyelerin altısı Yargıtay Genel Kurulu tarafından altısı birinci sınıfa ayrılmış hakimler tarafından gizli oyla seçilecekti. Üçer üye ise Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu tarafından, yüksek mahkemelerde hakimlik görevinde bulunmuş veya bunlara üye olma şartını kazanmış kişiler arasından gizli oy usulüyle belirlenecekti. **TC RG**, S.10859, s.4652.

³³⁹ **İHB**, Madde 3a: Seçimlerin mevzuat ve tatbikat olarak serbest, eşit ve dürüst şartlar altında icrası sağlam müeyyidelere bağlanacak, milli bünyemize uygun nispi temsil usulü kabul edilecektir.

1961 Anayasası'nın seçme ve seçilme hakkını düzenleyen 55. maddesi, seçimlerin serbest, eşit, gizli, tek dereceli genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre yapılacağı hükmünü içeriyordu. YSK hakkındaki hükümlere ise 75. maddede yer verilmişti. Seçimlerin başlamasından bitimine kadar, sürecin yönetimi ve denetiminden sorumlu olan YSK, seçim sonrasında yapılacak bütün şikayetleri ve itirazları inceleyerek kesin karara bağlamakla da görevliydi.³⁴⁰

Nispi temsil usulüne geçiş ise 306 sayılı ve 25 Mayıs 1961 tarihli yeni Seçim Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmişti.³⁴¹ Kanun tasarısını hazırlayan Seçim Kanunu Komisyonu'nun kaleme aldığı raporda, çoğunluk usulünden nispi temsil usulüne geçiş üç nedene dayandırılmıştı. Birinci neden, yukarıda da üzerinde durulduğu gibi çoğunluk usulünün temsilde adaletsizliğe neden olmasıydı. 1957 genel seçimleri sonucunda, DP oy sayısı bakımından azınlıkta kalmış, muhalefet partileri geçerli oyların yarısından fazlasını almıştı. Oy sayısı bakımından azınlıkta kalmasına rağmen, DP'nin meclisteki temsil oranı %70 olmuştu. Seçim Kanunu Komisyonu, temsilde adaleti sağlamak amacıyla nispi temsil usulüne geçilmesini uygun görmüştü.

Komsiyon raporunda ileri sürülen ikinci neden, DP'nin mecliste elde ettiği çoğunluğa dayanarak, Anayasa hükümlerine aykırı kanunları ve uygulamaları hayata geçirebilmiş olmasıydı. Hükümetin bu tutumu, raporda "*meclis çoğunluğu istibdadı*" olarak nitelendiriliyor ve çözüm olarak, tek bir partinin mecliste ezici çoğunluk elde etmesini engelleyecek nispi temsil usulü sunuluyordu

Son olarak muhalif seçmenlerin algısına değinilmişti. 1957 genel seçimleri sonucunda, aldıkları toplam oy oranı çoğunlukta olan muhalefet partilerinin, mecliste %30 oranında temsil edilmeleri, muhalif seçmenlerin sistemi sorgulamalarına ve eleştirmelerine neden olmuştu. Komisyon raporuna göre, vatandaşların oyuna değer veren ve bütün fikirlerin mecliste adil biçimde temsil edilmesini mümkün kılan nispi temsil usulü tartışmaları bitirerek seçimlerin meşruiyetini sağlamlaştıracaktı.³⁴²

İHB aracılığıyla duyurulan ve 1961 Anayasası'nda yer bulan başlıklardan sonuncusu, İspat hakkıydı. İspat hakkı tartışmaları, Neşir Yoluyla veya Radyo ile İşlenecek Bazı

³⁴⁰ TC RG, S.10859, s.4646.

³⁴¹ TC RG, S.10815, s.4188.

³⁴² TM TD, C.5, B.63, "*Temsilciler Meclisi Milletvekili Seçim Kanunu Tasarısı ve Seçim Kanunu Komisyonu Raporu*", s.1-4.

Cürümler Hakkında Kanun Tasarısı'nın Adliye Komisyonu'ndaki görüşmeleri sırasında başlamış, tasarının yasalaşmasıyla birlikte basında geniş yer bulmuş ve DP iktidarı döneminde belli aralıklarla gündeme gelmeye devam etmişti.

Yasa tasarısını değerlendiren Adliye Encümeni mazbatasından alıntı yapacak olursak, komisyonun görüşmeleri sırasında ispat hakkı meselesi “*enine boyuna, uzun uzadıya, mükerreren müzakere ve münakaşa*” edilmişti.³⁴³ Tasarının içeriği ve ispat hakkının kullanımıyla ilgili “*hakaret ve sövme cürümleri*”, TCK'nın 480. maddesinden 490. maddesine kadar olan kısımda düzenleniyordu. Kanunun ilgili maddeleri, ilke olarak ispat hakkını reddediyor fakat sıraladığı bazı istisnai hallerde bu hakkın kullanılabilceğini söylüyordu.

480. madde, kesinleşen hakaret ve sövme suçunun cezasını üç aydan otuz aya kadar hapis ve elli liradan beş yüz liraya kadar ağır para cezası olarak belirlemişti. Eğer suç basın aracılığıyla işlenmiş, kamuya yazı veya resim aracılığıyla neşir veya teşhir edilmişse ceza katlanarak artıyor ve bir seneden beş seneye kadar hapis, iki yüz liradan aşağı olmamak üzere para cezasını gerektiriyordu.

Bahsedilen istisnai halleri sıralayansa 481. maddeydi. 481. madde öncelikle, “*geçen maddede beyan olunan cürmün faili beraat etmek için isnat ettiği filin sıhhatini veya şayi ve mütevatir olduğunu ispat etmek isterse bu iddiası kabul olunmaz*” hükmünü veriyor, açıkça ispat hakkının kullanılmayacağını söylüyordu. Hemen ardından sanığın ispat hakkını kullanılabileceği üç istisnai hale açıklık getiriyordu.³⁴⁴ İstisnalardan birincisi, memurlar hakkında ortaya atılan ve memuriyetin icrasını ilgilendiren iddialardı. Basın mensubu bir kimse, bir devlet memuru hakkında yaptığı haber nedeniyle yargılanıyorsa ve haberin içeriği sadece memuriyetin icrasından kaynaklanan hukuksuzluklardan ibaretse, iddialarını mahkemede ispat etmesi için kendisine hak tanınabiliyordu. İkinci istisna, iddialara konu olan şahıs hakkında halihazırda takibat icrasına başlanmış olan hallerdi. Söz gelimi bir gazeteci, çalışanı olduğu yayın organında, bir kamu görevlisi, milletvekili ya da hükümet

³⁴³ TBMM ZC, D.9, C.29, B.60, 204 sayılı “*Neşir Yoluyla veya Radyo ile İşlenecek Bazı Cürümler Hakkında Kanun Lâyihası ve Adliye Encümeni Mazbatası*”, s.2-4.

³⁴⁴ TC RG, S.320, s.1127. Kanun metninde, 481. maddenin getirdiği istisnaların sıralanışı şu biçimdedir: “1. Tecavüz olunan şahıs bir memur bulunupta 266 ve 268 nci maddelerde beyan olunan ahval müstesna olmak üzere isnat olunan fiil icrayı memuriyetine taallük eylediği, 2. İsnat olunan fiilden dolayı tecavüz olunan şahıs hakkında takibat icrasına başlanmış olduğu, 3. Müşteki ikame ettiği davadan dolayı icra kılınan muhakemeyi kendisine isnat olunan filin sıhhat ve ademi sıhhatine dahi teşmil etmeği sarih surette bizzat talep eylediği, takdirde hakikati maddenin ispatı iddiası aynı mahkemece kabul ve tetkik olunur”

üyeyi bir bakan hakkında yaptığı haberden dolayı sanık sıfatıyla yargılanıyorsa ve bu sırada habere konu olan şahıs hakkında devletin ilgili kurumlarınca daha önceden takibata başlandığı anlaşılıyorsa dava düşüyordu. Üçüncü ve son istisna ise müştekinin kendisi hakkındaki iddiaların kanıtlanmasını bizzat istemesi halinde geçerli olabiliyordu. Hakkında haber yapılan kişi, şikayetçi olduğu basın mensubundan iddialarını mahkemede ispat etmesini isterse sanığa söz hakkı veriliyordu.

Komisyonadaki tartışmalar sırasında TCK'da sayılan istisnai haller tamamen göz ardı edilmiş, 481. maddenin kesin bir biçimde suçluya ispat hakkı tanımadığı sonucuna ulaşılmış ve tasarıya ispat hakkını ilgilendiren herhangi bir hükmün koyulmasına lüzum görülmemiştir. Tasarının, düşüşe geçen ekonomi ve yaklaşan genel seçimler nedeniyle, basın üzerinde baskı kurmak ve yolsuzluklar başta olmak üzere hükümet aleyhindeki yayınları engellemek amacıyla hazırlandığı şüphe götürmese de TCK'nın 481. maddesine rağmen ispat hakkının göz ardı edilmesinde bir haklılık payı vardı. 1947 yılında başlayan ve aralıklarla 1949 yılına kadar devam eden Kenan Öner-Hasan Ali Yücel davası sonrasında, Yargıtay'ın oy çokluğuyla aldığı içtihadı birleştirme kararı, ispat hakkını büyük oranda işlemez hale getirmişti.

17 Nisan 1947 tarihinde başlayan hakaret davasının ilk duruşmasında davalı Kenan Öner, TCK'nın 481. maddesini ileri sürerek ispat hakkı talep etmişti. Hasan Ali Yücel, kendisinin bir devlet memuru değil bakan olduğunu ileri sürerek itiraz etse de Öner'in talebi mahkeme tarafından kabul edilmişti.³⁴⁵ Öner, ispat hakkını kullanmış, mahkemenin 19 Kasım 1947 tarihli son duruşmasında, hakkında açılan hakaret davasının düşmesine karar verilmişti. Mahkeme kararını açıklamış olsa da, Öner'in ispat hakkını kullanmasının yasalara aykırı olduğu düşüncesinden vazgeçmeyen Hasan Ali Yücel, kararı temyize götürmüştü. Yücel'in başvurusu üzerine Yargıtay Dördüncü Ceza Dairesi, 26 Mayıs 1948 tarihinde kararı usul yönünden bozmuş ve dava yeniden başlamıştı. Yeniden görülen davada farklı bir karar çıkmamıştı. Yücel, bu karara karşı da temyize başvurmuş fakat 8 Mart 1949 tarihinde, Kenan Öner'in hayatını kaybetmesi nedeniyle dava düşmüştü.³⁴⁶

³⁴⁵ Kenan Öner, **Öner ve Yücel Davası**, C.2, İstanbul 1947, s.4; Cemil Koçak, "*İrkçilik-Turancılık Davasının Siyasi Rövanşı: Öner-Yücel Davası*", **Tarih ve Toplum**, C.28, S.166, İstanbul 1997, s.23.

³⁴⁶ Koçak, **a.g.e.**, s.29.

Yargıtay İctihadı Birleştirme Genel Kurulu'nun kararı, davanın düşmesinin ardından, 16 Mart 1949 tarihinde oy çokluğuyla alınmıştı. Her ne kadar TCK'nın 481. maddesi istisnalar getirmiş olsa da içtihadı birleştirme kararının alındığı tarihten itibaren, bir bakan hakkında işlenen hakaret suçunun, bakanın göreviyle ilgili olması halinde davalının ispat hakkını kullanması imkansız hale gelmişti.³⁴⁷ 1954 seçimlerinden aylar önce yasalaşan Neşir Yoluyla veya Radyo ile İşlenecek Bazı Cürümler Hakkında Kanun da ispat hakkına yer vermeyerek, sadece bakanların değil, genel olarak devletin veya hükümet görevlilerinin itibarını sarsacak haberler nedeniyle mahkemeye verilen basın mensuplarının kendilerini savunmalarının önüne bir engel koymuştu.

Bir araya gelerek ispat hakkının kullanılmasını yok eden mevzuat nedeniyle basın mensupları üzerinde ağır bir baskı kurulmuş ve yaşananlar İHB'nin içeriğine de yansımıştı. Beyanname'nin 3. maddesinin “c” bendinde, kamu hizmeti gören her devlet görevlisinin vazifesiyle ilgili tasarruflarını denetleyebilmek ve suistimalleri önlemek amacıyla, ispat hakkının kullanılmasını mümkün hale getirecek mevzuat değişikliklerinin yapılacağı vaad edilmişti.³⁴⁸

Anayasa Komisyonu raporunda da ispat hakkı, basın hürriyeti ve idarenin denetimi arasındaki bağa dikkat çekilmiş ve ispat hakkının ihlalini engellemek amacıyla, kanunlarla düzenlenmesi yerine Anayasa'da yer almasına karar verildiği açıklanmıştı.³⁴⁹ İspat hakkına ayrılan Anayasa'nın 34. maddesi, “*kamu görev ve hizmetinde bulunanlara karşı, bu görev ve hizmetin yerine getirilmesiyle ilgili olarak yapılan isnatlardan dolayı açılan hakaret davalarında, sanık, isnadın doğruluğunu ispat hakkına sahiptir. Bunun dışındaki hallerde ispat isteminin kabulü, ancak isnat olunan filin doğru olup olmadığının anlaşılmasında kamu yararı bulunmasına veya şikayetçinin ispata razı olmasına bağlıdır*” hükmünü getiriyordu.³⁵⁰

İHB'nin içeriğini oluşturan başlıkların tamamına yakını 1961 Anayasası'nda yer almıştır. İki başlık, beyannamenin tam olarak Anayasa'da yer bulduğunu söyleyebilmemize

³⁴⁷ 16.3.1949 tarihli, 1949/3K için bkz. Sadık Perinçek, Cahir Özden, **Türk Ceza Kanunu ve Buna Ait Seçilmiş Yargıtay Kararları**, İstanbul 1950, s.456-460.

³⁴⁸ **İHB**, Madde 3c: İdare ve siyaset hayatımızda ahlaki hakim kılmak ve her türlü suiistimali önlemek gayesiyle amme hizmeti gören her şahsın vazifesiyle ilgili hareketlerinin murakabesi için ittihaz edilecek tedbirler arasında ispat hakkı ve mal beyanı yer alacaktır.

³⁴⁹ **TBMM ZC**, D.9, C.29, B.60, 204 sayılı “*Neşir Yoluyla veya Radyo ile İşlenecek Bâzı Cürümler Hakkında Kanun Layihası ve Adliye Encümeni Mazbatası*”, s.21.

³⁵⁰ **TC RG**, S.320, s.4642.

engel teşkil eder. Başlıklardan birincisi, yukarıda ayrıntılarına değinilen, seçim sisteminde çoğunluk usulü yerine nispi temsil usulünün kabul edilmesidir. 1961 Anayasası'nda seçimlerin serbest, eşit, gizli ve tek dereceli oy usulüne göre yapılacağına yer verilmiş olsa da seçim usulüne değinilmemiş, nispi temsil usulü 306 sayılı ve 25 Mayıs 1960 tarihli “*Milletvekili Seçimi Kanunu*” aracılığıyla kabul edilmiştir.

İkinci başlık ise İHB'nin 3. maddesinin “c” bendinde, ispat hakkıyla birlikte ve onunla aynı amaca yönelik olarak yer bulan, kamu görevlilerinden mal beyanı isteneceği vaadidir. Kamu hizmeti veren görevlilerin denetimini sağlamak ve idarenin suistimallerini önlemek amacıyla teklif edilen mal beyanı, 1961 Anayasası'yla düzenlenmemiştir. Ancak DP döneminde, nüfuz suistimaliyle servet edindiklerine dair haklarında şikayet ve ihbar bulunan kamu görevlilerinden mal beyanı talep etmek amacıyla, 22 Temmuz 1960 tarihinde MBK tarafından “*Bazı Şahısların Mal Beyanına Davet Edilmesine Dair*” 5 no'lu Karar alınmıştır.³⁵¹

³⁵¹ TC RG, S.10559, s.1798.

SONUÇ

İlk Hedefler Beyannamesi, 12-15 Ocak 1959 tarihleri arasında toplanan, CHP'nin 14. Büyük Kurultayı'nda kamuoyuna duyurulmuştur. Kurultayın toplandığı tarihlerde DP, kesintisiz devam eden iktidarının üçüncü dönemindeydi. Son beş yılda, iktidar ve muhalefet arasındaki ikili ilişkiler giderek şiddetlenmiştir. Birinci döneminin sonundan itibaren DP, Anayasa ile çelişen bazı kanunları, sahip olduğu çoğunluk sayesinde meclisten kolayca geçirebilmiştir. Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, Seçim Kanunu ve Basın Kanunu gibi yasalar, ilgili oldukları alanları düzenleme kaygısından çok muhalefet üzerinde baskı kurmak amacıyla tadillere uğramıştır. 1957 genel seçimleri sonucunda milletvekili sayısını arttıran CHP'nin meclisteki etkinliğini kırmak amacıyla meclis içtüzüğü değiştirilmiş, siyasetin giderek kutuplaşması sonucunda Güç Birliği ve Vatan Cephesi kurulmuş, 1959 yılına gelindiğinde muhalefet ve iktidar arasındaki ilişkiler artık kopmuştur.

DP, tarif edilen süreçte herhangi bir engelle karşılaşmamıştır. İktidara, denetimsiz ve geniş bir hareket alanı sunan düzenlemelerin kökleri, çok partili siyasal sistemin yasal zemininin kurulduğu 1946-1950 yılları arasındaki döneme kadar uzanır. Birincisini “tercih” olarak, ikincisini ise “ihmal” olarak adlandırabileceğimiz iki etken, bahsedilen hareket alanını DP'ye açmıştır.

Etkenlerden birincisi, seçim sisteminde adalet ilkesini ön plana çıkaran nispi temsil usulü yerine, istikrar ilkesini ön plana çıkaran çoğunluk temsil usulünün tercih edilmesidir. Etkenlerden ikincisi ise çok partili siyasal sistemin yasal zemininin kurulduğu dört yıllık dönemde, sistemin sağlıklı biçimde işlemlerini sağlayacak kurumların, Anayasal düzeyde kurulmasının ihmal edilmesidir.

Birinci etken olan seçim sisteminde çoğunluk temsil usulünün tercih edilmesi, CHP iktidarı döneminde ve 1950 genel seçimlerinden kısa bir süre önce gerçekleşmiştir. Kurulduğu 1946 yılından itibaren DP, seçim güvenliğinden duyduğu kaygılar nedeniyle, kanunda üç değişikliğin yapılmasını talep etmiştir.

Taleplerinden birincisi, gizli oy-açık tasnif usulünün kabul edilmesi olmuştur. İkinci değişiklik talebi, seçim kurullarında ve komisyonlarında parti temsilcisi bulundurma hakkıdır. İktidardan beklenen son düzenleme ise adli teminatın sağlanması olmuştur. DP, seçimlerin düzenlenmesinden ve denetiminden, hükümetin emrindeki idare amirlerinin ve memurların yerine, hukuka bağlı yargı üyelerinin sorumlu olmasını istemiştir.

Seçim Kanunu'ndaki düzenlemelerin hayata geçirilmesi kolay olmamıştır. Erken bir tarihe alınan 1946 genel seçimleri öncesinde, yasalarda DP'nin talep ettiği değişiklikler yapılmamıştır. 1948 ara seçimleri öncesinde, gizli oy-açık tasnif ve seçim kurul ve komisyonlarında temsilci bulundurma hakkı yasalaşmış olsa da adli teminat talebinin gerçekleşmemiş olması nedeniyle DP ara seçimlere katılmamıştır. Yeni siyasal sistemin işlemesi, muhalefetin seçimlere katılması şartına doğrudan bağlı olduğundan, Seçim Kanunu'nunda DP'nin adli teminat şartını da içeren kapsamlı bir değişiklik kaçınılmaz hale gelmiştir. Adli teminat, 1950 genel seçimleri öncesinde, tasarısı İlim Heyeti tarafından hazırlanan ve Yüksek Seçim Kurulu'nu kuran Seçim Kanunu'yla yasalaşmıştır. Yeni Seçim Kanunu, aynı zamanda çoğunluk temsil sistemini de kabul etmiştir.

İlim Heyeti'nin tasarısına son şeklini veren Geçici Komisyon'un raporunda da belirtildiği gibi, müzakereler sırasında, daha adil bir sistem sunduğu komisyonca da kabul edilen nispi temsil usulü üzerinde de durulmuş ancak çok sayıda yeni parti kurulmasına ve varolan partilerin de bölünmesine neden olabileceği kaygılarıyla, istikrar ilkesini ön plana çıkaran çoğunluk temsil usulü tercih edilmiştir. Tercih edilen sistem sayesinde DP, girdiği tüm genel seçimler sonucunda, seçmenden aldığı oy oranının çok üzerinde bir temsil imkanına sahip olmuştur. Muhalefet partileri içinse durum ters istikamette gelişmiştir. Seçimlerde birinci gelen partinin hak ettiği kadar çok üzerinde bir mükafatla ödüllendirildiği, ikinci ve daha alt sıralardaki partilerinse adeta cezalandırıldığı çoğunluk temsil sisteminin tercih edilmesi nedeniyle DP, iktidarı boyunca meclis üstünlüğünü elinde tutmuş ve muhalefet üzerinde bu sayede baskı kurabilmiştir.

İkinci etken olan, siyasal sistemin sağlıklı biçimde işleyebilmesi için gerekli olan kurumları hayata geçirecek, var olanlarıysa yeniden düzenleyecek Anayasa değişikliğinin ihmal edilmesi, DP'nin herhangi bir kontrol mekanizmasına tabi olmadan engelsiz biçimde iktidarını sürdürmesini sağlamıştır.

1946-1950 yılları arasında, Anayasa değişikliği ciddiyle tartışılmadığı gibi, DP tarafından Anayasa'nın çok partili siyasal sistemin ayakta durabilmesi için gerekli düzenlemeleri içerdiği savunulmuştur. İktidardaki CHP ise öncelikle kendi teşkilatlanmasını çok partili sisteme uygun hale getirecek program ve tüzük değişikliklerini hayata geçirmiş, ardından muhalefetin önündeki temel engelleri kaldıracak yasa değişikliklerine yönelmiştir. Cemiyetler Kanunu, Basın Kanunu ve Seçim Kanunu gibi yasalarda asgari gereklilikleri sağlayan düzenlemeler meclisten geçmiş olsa da yürürlükteki Anayasa'nın çok partili hayat üzerinde ne gibi etkilerinin olacağı meselesine gereken önem verilmemiştir.

Çoğunluk temsil usulünün, meclis üstünlüğüne kontrolsüz bir güç tanıyan 1924 Anayasası ile birleşmesi, DP'ye denetimden yoksun bir iktidar kurabileceği zemini sunmuştur. Süreç, değişmeyen ve son derece basit bir denklemle işlemiştir: Anayasa, temel hak ve özgürlükleri tanımakta fakat düzenlenmelerini hususi kanunlara bırakmaktadır. Çoğunluk temsil usulünün sağladığı meclis üstünlüğü sayesinde DP temel hak ve özgürlükleri yok eden kanunları rahatlıkla meclisten geçirebilmiştir. Yargı bağımsızlığı Anayasa tarafından tanınmakta fakat düzenlenmesi kanunlara bırakılmaktadır. İktidar, tarafsız olması beklenen yargı organını hususi kanunlar aracılığıyla ve kendi ihtiyaçları doğrultusunda tasarlayabilmiştir. Meclisin yürütme üzerindeki denetimi, Anayasa sayesinde mümkündür ancak düzenlenmesi meclis içtüzüğüne bırakılmıştır. DP, sahip olduğu ezici çoğunluk ve gerekli gördüğünde anda yeniden düzenlediği meclis içtüzüğü sayesinde herhangi bir meclis denetimiyle karşı karşıya kalmamıştır. Aynı kalıp, idare mekanizmasının işleyişi, basın hürriyeti, ilim ve sanat hürriyeti, seçim mevzuatı ve sıralanabilecek çok sayıda başlık için de geçerlidir.

Bahsedilen bu kalıpla üretilen mevzuat, dönemin muhalefet üyesi milletvekilleri ve muhalif basını tarafından “*antidemokratik kanunlar*” tabiriyle tanımlanmıştır. Antidemokratik kanunların öne çıkan üç özelliği vardır. Birinci özellikleri, ilgili oldukları alanı düzenleme kaygısından çok muhalefet üzerinde baskı kurmak amacıyla üretilmiş olmalarıdır. İkinci özellikleri, getirdikleri düzenlemeler arasında, yargı yolunu kapatan hükümlere de yer vermeleridir. Son özellikleri, içerikleri ve sergiledikleri ilk iki özelliğin de katkısıyla Anayasa ile çelişmeleridir. Antidemokratik kanunların hayata geçirilebilmesinde kilit nokta, 1924 Anayasası'nda hususi kanunların Anayasa hükümleriyle çelişmeyeceği kabul edilmiş olmasına rağmen, Anayasa Mahkemesi'nin bulunmaması nedeniyle söz konusu hükmün müeyyidesiz kalmasıdır.

Çok partili siyasal sisteme, sağlıklı biçimde işlemesi için gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılmadan geçilmiştir. Seçim sisteminde çoğunluk temsil usulünün tercih edilmiş olması ve gerekli kurumları inşa eden Anayasa değişikliklerinin ihmal edilmesi, DP henüz birinci dönemini tamamlamadan, sistemdeki sorunların kendisini hissettirmesine neden olmuştur. DP, 1954 genel seçimlerinden oylarını arttırarak çıkmıştır. Muhalefet partilerinin meclisteki toplam varlığı, DP'nin milletvekili sayısı ile karşılaştırıldığında yok denecek kadar azdır. İktidarın, ikinci dönemdeki tasarrufları sonucunda anlaşılmıştır ki görünürde birden fazla siyasi partinin bulunmasına ve belirli aralıklarla seçimlerin yapılmasına rağmen, çok partili sistem, kurumlarıyla birlikte işleyen bir demokrasi değildir.

İktidarın tasarrufları ve meclisteki ezici çoğunluğu, muhalefet partilerini birbirlerine yaklaştırmıştır. Gelecek genel seçimlere ittifakla katılmak üzere görüşmelere başlayan muhalefet partileri, temasları sırasında ittifakı bir arada tutacak temel ilkeleri ortaya koymuşlardır. Muhalefet bloğunun tespiti, siyasal sistemin tıkanmasına Anayasa'nın neden olduğu yönündedir. Müzakereler sonucunda, Anayasa'nın temel hak ve özgürlükleri teminat altına alacak biçimde değiştirilmesi, Anayasa Mahkemesi'nin kurulması, nispi temsil usulünün kabulü ve ispat hakkının tanınması gibi temel başlıklarda fikir birliğine varılmıştır. Ancak Seçim Kanunu'nda yapılan nokta atışı tadille, muhalefetin ittifak halinde genel seçimlere katılması engellenmiştir. Normal şartlar altında 1958 yılında yapılması gereken seçimler, 1957 yılının Ekim ayına alınmıştır.

Kanun değişikliğine rağmen, seçimlerden oylarını arttırarak çıkan muhalefet bloğu meclisteki etkinliğini arttırma fırsatı bulmuş, iktidarın buna cevabı meclis içtüzüğünde değişikliğe giderek muhalefet partilerinin meclis faaliyetlerini kısıtlamak olmuştur. TBMM, bir yasama meclisi olarak anlamını giderek kaybetmiş ve siyaset keskin saflara ayrılmıştır. İttifak kurmaları engellenen muhalefet partileri, çözümü resmen birleşmede bulmuştur. CMP ve TKP birleşerek CKMP'yi kurmuş, HP ise kendisini fesh ederek kadrolarıyla birlikte CHP'ye katılmıştır.

CHP, 14. Büyük Kurultay'ını HP ile birleşmesinin ardından ortaya çıkan yeni kadrosuyla toplamış ve İlk Hedefler Beyannamesi, 15 Ocak 1959 tarihinde kamuoyuna duyurulmuştur. Beyanname, çok partili siyasal sistemi taşıyamadığı artık açıkça anlaşılan mevcut yasal ve kurumsal yapının, yeni bir Anayasa aracılığıyla kapsamlı biçimde değiştiriliceğini ilan etmektedir.

Partinin en üst organı olan Kurultay'da kabul edilen ve resmîyet kazanan İlk Hedefler Beyannamesi, tüm parti teşkilatının hayata geçirmek üzere çalışmakla yükümlü olduğu bir yol haritası haline gelmiştir. CHP'nin genel seçimler sonucunda iktidara gelmesi halinde uygulamaya koyacağını taahhüt ettiği değişikliklerin alt yapısını hazırlamak üzere, 11 komisyon kurulmuştur. Parti üyelerinden, akademisyenlerden ve örgüt temsilcilerinden kurulu komisyonların çalışmalarına devam ettiği dönemde, 27 Mayıs İhtilali gerçekleşmiştir.

İhtilalden sadece saatler sonra biraraya gelen İlim Heyeti ve MBK arasındaki ilk toplantıda yeni bir Anayasa yapma kararı alınmıştır. İlim Heyeti'nin çalışmaları sonucunda ortaya çıkan Anayasa tasarisına Temsilciler Meclisi'nde son şekli verilmiş ve Kurucu Meclis tarafından onaylanmasının ardından halk oylamasına gidilmiştir. Halkın %61,7'sinin "evet" oyunu alan 1961 Anayasası resmen yürürlüğe girmiştir.

İlk Hedefler Beyannamesi'nde yer alan başlıkların neredeyse tamamı 1961 Anayasası'nda yer almıştır. Beyanname'nin tamamen Anayasa'da yer aldığını söylememizi engelleyen iki başlık bulunmaktadır. Bunlardan birincisi seçim sistemiyle ilgilidir. Seçim sisteminde nispi temsil usulünün kabul edildiğine dair Anayasa'da herhangi bir hüküm yer almamaktadır.

İkinci başlıksa beyannamede yer almasına rağmen Anayasa'da düzenlenmeyen, idarecilerden ve memurlardan talep edilecek mal beyanı uygulamasıdır. Her iki başlık da hususi kanunlarla düzenlenerek yasalaşmıştır.

KAYNAKÇA

Cumhurbaşkanlığı Cumhuriyet Arşivi Belgeleri

30.1.0.0.11.64.6

30.1.0.0.53.315.4

30.1.0.0.60.368.14

30.10.0.0.81.531.20

30.10.0.0.131.940.28

30.10.0.0.212.439.24

30.18.1.2.107.94.3

490.1.0.0.214.849.2

490.1.0.0.217.858.2

490.1.0.0.218.860.1

490.1.0.0.572.2277.3

490.1.0.0.5.26.7

490.1.0.0.6.28.7

490.1.0.0.5.27.17

TC Resmi Gazetesi

TC RG. S.41, 7.11.1923.

TC RG, S.71, 24.5.1924.

TC RG, S.279, 24.1.1926.

TC RG, S.320, 13.3.1926.

TC RG, S.410, 3.7.1926.

TC RG, S.1718, 5.2.1931.

TC RG, S.1867, 8.8.1931.

TC RG, S.2722, 9.6.1934.

TC RG, S.2751, 14.7.1934.

TC RG, S.3960, 15.7.1938.

TC RG, S.4501, 6.5.1940.

TC RG, S.4518, 25.5.1940.

TC RG, S.5285, 17.12.1942.

TC RG, S.6032, 15.6.1945

TC RG, S.6187, 22.12.1945.

TC RG, S.6295, 30.4.1946.

TC RG, S.6326, 6.6.1946.

TC RG, S.6336, 18.6.1946.

TC RG, S.6416, 24.9.1946.

TC RG, S.6957, 14.7.1948.

TC RG, S.7234, 16.6.1949.

TC RG, S.7235, 17.6.1949.

TC RG, S.7438, 21.2.1950.

TC RG, S.7564, 24.7.1950.

TC RG, S.8140, 20.6.1952.

TC RG, S.8463, 21.7.1953.

TC RG, S.8469, 28.7.1953.

TC RG, S.8641, 23.2.1954.

TC RG, S.8660, 17.3.1954.

TC RG, S.8748, 7.7.1954.

TC RG, S.8749, 8.7.1954.

TC RG, S.9327, 8.6.1956.

TC RG, S.9346, 30.6.1956.

TC RG, S.9704, 12.9.1957.

TC RG, S.9705, 13.9.1957.

TC RG, S.10491, 28.4.1960.

TC RG, S.10525, 14.6.1960.

TC RG, S.10540, 1.7.1960.

TC RG, S.10541, 2.7.1960.

TC RG, S.10549, 12.7.1960.

TC RG, S.10559, 23.7.1960.

TC RG, S.10682, 16.12.1960.

TC RG, S.10815, 30.5.1961.

TC RG, S.10859, 20.7.1961.

TBMM ve TM Komisyon Raporları ve Mazbataları

TBMM ZC, D.5, C.26, B.82, 331 no'lu, “*Matbuat Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Lâyihası ve Adliye ve Dahiliye Encümenlerinden Mürekkep Muhtelit Encümen Mazbatası*”.

TBMM ZC, D.6, C. 29, B.12, 12 no'lu, “*Mebus Seçimi Hakkında Kanun Layihası ve Adliye ve Dahiliye Encümenleri Mazbataları*”.

TBMM ZC, D.6, C.10, B.43, 102 no'lu, “*Matbuat Kanununun 35. Maddesine İki Fıkra İlavesine Dair Kanun Layihası ve Dahiliye ve Adliye Encümenleri Mazbataları*”.

TBMM ZC, D.7, C.17, B.54, 97 no'lu, “*Çiftçiye Toprak Dağıtılması ve Çiftçi Ocakları Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı ve Geçici Komisyon Raporu*”.

TBMM ZC, D.7, C.22, B.45, 104 no'lu, “*Belediye Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Tasarısı ve İçişleri Komisyonu Raporu*”.

TBMM ZC, D.7, C.24, B.59, 152 no'lu, “*Cemiyetler Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bir Madde Eklenmesine Dair Kanun Tasarısı ve Adalet ve İçişleri Komisyonları Raporları*”.

TBMM ZC, D.8, C.24, B.40, 161 no'lu, “*Milletvekilleri Seçimi Kanunu Tasarısı ve Geçici Komisyon Raporu*”.

TBMM ZC, D.9, C.1, B.23, 55 no'lu, “*Basın Kanunu Tasarısı ve İçişleri ve Adalet Komisyonlarından Kurulan Karma Komisyon Raporu*”.

TBMM ZC, D.9, C.29, B.60, 204 no'lu, “*Neşir Yoluyla veya Radyo ile İşlenecek Bazı Cürümler Hakkında Kanun Layihası ve Adliye Encümeni Mazbatası*”.

TBMM ZC, D.10, C.13, B.86, 135 no'lu, “*Burdur Mebusu Fethi Çelikbaş ve 18 Arkadaşının, Türk Ceza Kanununun 481. Maddesinin Tadiline Dair Kanun Teklifi*”.

TBMM ZC, D.11, C.1, B.19, 10 no'lu, “*Denizli Mebusu Baha Akşit ve On Bir Arkadaşının Dahilî Nizamnamenin Bazı Maddelerinin Tadili Hakkındaki Teklifi ve Teşkilâtı Esasiye Encümeni Mazbatası*”.

TBMM ZC, D.11, C.13, B.3, 127 no'lu, “*Çorum Mebusu Hüseyin Ortakçioğlu ve Üç Arkadaşının, Türkiye Büyük Millet Meclisi Dahili Nizamnamesinde Yazılı Tahkikat Encümenlerinin Vazife ve Salâhiyetleri Hakkında Kanun Teklifi ve Muvakkat Encümen Mazbatası*”.

TM TD, C.2, B.34, “*Temsilciler Meclisi Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu*”.

TM TD, C.5, B.63, “*Temsilciler Meclisi Milletvekili Seçim Kanunu Tasarısı ve Seçim Kanunu Komisyonu Raporu*”.

TBMM Zabıt Cerideleri

TBMM ZC, D.2, C.7, B.7, 9.3.1924.

TBMM ZC, D.2, C.8, B.42, 20.4.1924.

TBMM ZC, D.2, C.8, B.43, 21.4.1924.

TBMM ZC, D.4, C.23, B.65, 7.6.1934.

TBMM ZC, D.6, C.4, B.38, 8.7.1939.

TBMM ZC, D.6, C.10, B.43, 24.4.1940.

TBMM ZC, D.7, C.15, B.26, 19.1.1945.

TBMM ZC, D.7, C.15, B.36, 30.3.1945.

TBMM ZC, D.7, C.17, B.54, 14.5.1945.

TBMM ZC, D.7, C.17, B.58, 21.5.1945.

TBMM ZC, D.7, C.17, B.65, 29.5.1945.

TBMM ZC, D.7, C.18, B.72, 11.6.1945.

TBMM ZC, D.7, C.18, B.73, 13.6.1945.

TBMM ZC, D.7, C.20, B.1, 1.11.1945.
TBMM ZC, D.7, C.23, B.57, 31.5.1946.
TBMM ZC, D.10, C.7, B.70, 2.5.1955.
TBMM ZC, D.10, C.13, B.86, 6.7.1956.
TBMM ZC, D.11, C.1, B.12, 9.12.1957.
TBMM ZC, D.11, C.1. B.19, 25.12.1957.
TBMM ZC, D.11, C.1, B.20, 27.12.1957.
TBMM ZC, D.11, C.13, B.58, 18.4.1960.

Gazeteler

Ulus

Zafer

Cumhuriyet

Vatan

Akşam

Kitaplar

AHMAD, Feroz, AHMAD Bedai Turgay, **Türkiye’de Çok Partili Politikanın Açıklamalı Kronolojisi (1945-1971)**, Bilgi Yayınevi, Ankara 1976.

AKGÜN, Seçil Karal, **27 Mayıs: Bir İhtilal, Bir Devrim, Bir Anayasa**, ODTÜ Geliştirme Vakfı Yayınları, Ankara 2009.

ALBAYRAK, Mustafa, **Türk Siyasi Tarihinde Demokrat Parti (1946-1960)**, Phoenix Yayınevi, Ankara 2004.

ALDIKAÇTI, Orhan, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1982.

Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı, Kor Müessesesi, İstanbul 1960.

ANADOL, Cemal, **Türk Siyaset Tarihinde Demokrat Parti**, Yeni Kuvayı Milliye Yayınları, İstanbul 2004.

KABOĞLU, İbrahim, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, Legal Yayıncılık, İstanbul 2011.

ARMAĞAN, Servet, **1961 Anayasası’na Göre Temel Hak ve Ödevler**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1980.

Türk Esas Teşkilat Hukuku, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1979.

Anayasa Mahkememizde Kazai Murakabe Sistemi, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1967.

Anayasa, Seçimler ve Anayasa Mahkemesi, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1975.

Memleketimizde İktüzükler, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1972.

ARMAOĞLU, Fahir, **Seçim Sistemleri**, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara 1953.

ARSEL, İlhan, **Türk Anayasa Hukuku’nun Umumi Esasları**, (y.y), Ankara 1962.

ARSLAN, Zühtü Arslan, **Anayasa Teorisi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2005.

AYDEMİR, Şevket Süreyya, **İhtilalin Mantığı**, Remzi Kitabevi, İstanbul 1973.

Menders’in Dramı, Remzi Kitabevi, İstanbul 1969.

BALKANLI, Remzi, **En Son Tadilleriyle İctihadlı Matbuat Kanunu ve Alakalı Diğer İctihadlı Kanunlar**, Son Havadis Matbaası, Ankara 1955.

Kanunlarımız Bakımından Matbuat Hürriyeti, Yeni Matbaa, Ankara 1951.

BAŞ, Sezgin, **Türk Anayasa Hukukunda Yasama İşlemleri Teorisi ve Parlamento Kararları**, Oniki Levha Yayınları, İstanbul 2016.

BAŞGİL, Ali Fuad, **27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri**, Kubbealtı Neşriyatı, İstanbul 2014.

BENGİ, Hilmi, **Gazeteci, Siyasetçi ve Fikir Adamı Olarak Hüseyin Cahit Yalçın**, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara 2000.

BİNARK, İsmet, **Türk Parlamento Tarihi, TBMM 6. Dönem (1939-1943)**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Vakfı Yayınları, Ankara 2004.

BİRAND, Mehmet Ali, DÜNDAR, Can, vd., **Demirkırat: Bir Demokrasinin Doğuşu**, Milliyet Yayınları, İstanbul 1995.

BÖLÜKBAŞI, Deniz, **Türk Siyasetinde Anadolu Fırtınası: Osman Bölükbaşı**, Doğan Kitap, İstanbul 2005.

BURÇAK, Rıfıkı Salim, **On Yılın Anıları (1950-1960)**, Nurol Matbaacılık, Ankara 1998.

CAN, Osman, **Kurucu İktidar**, Alfa Yayınevi, İstanbul 2013.

CHP, **CHP Büyük Kurultayı'nın Olağanüstü Toplantısı 10.V.1946, Program-Tüzük Komisyonu Raporu**, (y.y), (t.y).

CHP Nizamnamesi, (y.y), Ankara 1943.

CHP Nizamnamesi, TBMM Matbaası, Ankara 1927.

CHP Nizamnamesi, Ulus Basımevi, Ankara 1939.

CHP'nin Anayasa Komisyonu'nun Anketine Cevabı, (y.y), Ankara 1960.

ÇAKMAK, Diren, **Hürriyet Partisi (1955-1958)**, Libra Kitap, İstanbul 2016.

DEMİREL, Yücel, Z. KORUR, Osman (haz.), **CHP Grup Toplantısı Tutanakları (1923-1924)**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2002.

DERİNGİL, Selim, **Denge Oyunu: İkinci Dünya Savaşı'nda Türkiye'nin Dış Politikası**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 2003.

DOĞANER, Yasemin, **Türk Demokrasi Tarihinde Vatan Cephesi**, Siyasal Kitabevi, Ankara 2013.

DÖNMEZER, Sulhi, **Basın Hukuku: Umumi Prensipler, Basın Hürriyeti**, C.1, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1958.

Ceza Hukuku Özel Kısım: Kişilere ve Mala Karşı Cürümler, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1959.

ELEVLİ, Avni, **1960-1965 Olayları ve Batırılmayan Gemi “Türkiye”**, Balkanoğlu Matbaası, Ankara 1967.

ERDEM, Halit, **“Kadro” Dergisi ve İktisadi Devletçilik**, Agora Kitaplığı, İstanbul 2016.

ERDEM, Tarhan, **Anayasalar ve Seçim Kanunları (1876-1982)**, Milliyet Yayınları, İstanbul 1982.

ERDEMİR, Sabahat (der.), **Muhalefette İsmet İnönü (1956-1959)**, Ekicigil Yayınevi, İstanbul 1959.

ERDOĞAN, Mustafa, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, Ankara 2013.

ERER, Tekin, **On Yılın Mücadelesi**, Ticaret Postası Matbaası, İstanbul 1963.

EROĞUL, Cem, **Demokrat Parti: Tarihi ve İdeolojisi**, İmge Kitabevi, Ankara 1990.

EROZAN, Boğaç (haz.), **Ahmet Ağaoğlu ve Hukuk-ı Esasiye Ders Notları (1926-1927)**, Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2012.

FEYZİOĞLU, Turhan, **Demokrasiye ve Diktatörlüğe Dair**, İstanbul Matbaacılık, İstanbul 1957.

GİRİTLİ, İsmet, **Türkiye’de ve Yabancı Memleketlerde Hükümet Tasarrufları**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1958.

GİRİTLİOĞLU, Fahir, **Türk Siyasi Tarihinde Cumhuriyet Halk Partisi’nin Mevkii**, C.1, Ayyıldız Matbaası, Ankara 1965.

GOLGOĞLU, Mahmut, **Demokrasiye Geçiş (1946-1950)**, Kaynak Yayınları, İstanbul 1982.

GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, C.1, Ekin Kitabevi, Bursa 2011.

Türk Anayasa Hukuku, Ekin Kitabevi, Bursa 2000.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara 2000.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, SEZGİN Zekai, **1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri**, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara 1957.

- GÜLENER, Serdar, **Türkiye’de Anayasa Yargısının Demokratik Meşruluğu**, On İki Levha Yayınları, İstanbul 2012.
- GÜNEŞ, İhsan, **Birinci TBMM’nin Düşünce Yapısı (1920-1923)**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2009.
- GÜNGÖR, Süleyman, **Muhalefette CHP**, Alternatif Yayınları, Ankara 2004.
- GÜVENİR, O. Murat, **2. Dünya Savaşında Türk Basını: Siyasal İktidarın Basını Denetlemesi ve Yönlendirmesi**, Gazeteciler Cemiyeti Yayınları, İstanbul 1991.
- HAMPSHER-MONK, Iain, **Modern Siyasal Düşünce Tarihi**, Say Yayınları, İstanbul 2004.
- İBA, Şeref, **Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar**, Turhan Kitabevi, Ankara 2008.
- Türkiye’de Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı**, Nobel Yayınevi, Ankara 2001.
- Parlamento Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara 2017.
- Parlamento İçtüzük Metinleri**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2009.
- İBA, Şeref, BOZKURT, Rauf, **100 Soruda Parlamento**, Nobel Yayınevi, Ankara 2004.
- İNÖNÜ, İsmet, **Hatıralar**, C.2, Bilgi Yayınevi, Ankara 1987.
- İPEKÇİ, Abdi, COŞAR, Ömer Sami, **İhtilalin İçyüzü**, C.1, Uygun Yayınevi, İstanbul 1965.
- İSKİT Temel, **Diplomasi: Tarihi, Teorisi, Kurumları ve Uygulaması**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2007.
- KABOĞLU, İbrahim Ö., **Anayasa Yargısı: Avrupa Modeli ve Türkiye**, İmge Kitabevi, Ankara 1997.
- KAPANİ, Münci, **İcra Organı Karşısında Hakimlerin İstiklali**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1956.
- KARABEKİR, Kazım, (haz. Yücel Demirel), **Günlükler (1906-1948)**, C.2, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2009.
- KARAKUŞ, Emin, **40 Yıllık Gazeteci Gözü ile İşte Ankara**, Hürriyet Yayınları, Ankara 1977.

- KARAVELİOĞLU, Kamil, **Bir Devrim İki Darbe : 27 Mayıs, 12 Mart, 12 Eylül...**, Gürer Yayınları, İstanbul 2007.
- KAYNAR, Mete (Der.), **Cumhuriyet Dönemi Siyasi Partileri**, İmge Kitabevi, Ankara 2007.
- KORKMAZ, Fahrettin, **Tarihsel Süreçte Türkiye’de Basın Özgürlüğü**, Atatürk Üniversitesi Yayınları, Ankara 2005.
- KÖSEOĞLU, Talat, **Demokrasi Davalarımız**, Türkiye Basımevi, İstanbul 1962.
- KUBALI, Hüseyin Nail, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları ve Siyasi Rejimler**, Ersa Matbaacılık, İstanbul 1964.
- MAHMUTOĞLU, Tansu Barış, **CHP’nin Belediye ve Genel Seçim Çalışmaları ve Propagandaları (1923-1957)**, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara 2017.
- MONTESQUIEU, **Kanunların Ruhu Üzerine**, C.1, Hiperlink Yayınları, Ankara 2014.
- ÖNER, Kenan, **Öner ve Yücel Davası**, C.2, Kenan Matbaası, İstanbul 1947.
- ÖZBUDUN, Ergun, **1921 Anayasası**, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara 1992.
- 1924 Anayasası**, İstanbul Bilgi Üniversitesi, İstanbul 2012.
- Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara 1993.
- Türkiye’de Demokratikleşme Süreci: Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2014.
- ÖZDAĞ, Ümit, **Menderes Döneminde Ordu-Siyaset İlişkileri ve 27 Mayıs İhtilali**, Boyut Yayıncılık, İstanbul 1997.
- ÖZSEVER, Atilla, **Tekelci Medyada Örgütsüz Gazeteci**, İmge Kitabevi, İstanbul 2004.
- PERİNÇEK, Sadık, ÖZDEN, Cahir, **Türk Ceza Kanunu ve Buna Ait Seçilmiş Yargıtay Kararları**, Güven Basımevi, İstanbul 1950.
- ROBERTS, J.M., **Yirminci Yüzyıl Tarihi**, Dost Kitabevi, Ankara 2003.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques, **Toplum Sözleşmesi**, Adam Yayıncılık, İstanbul 2001.
- SAĞLAM, Nezih, **Cemal Sağlam**, Hepak Basımevi, İzmir 1956.

SBF, Siyasal Bilgiler Fakültesi, İdari İlimler Enstitüsü'nün Gerekçeli Anayasa Tasarısı ve Seçim Sistemi Hakkındaki Görüşü, Ajans-Türk Matbaası, Ankara 1960.

SEÇKİN, Recai, Yargı Yılı Konuşmaları, Ankara 1979.

SEVİNÇ, Murat, DEMİRKENT Dinçer, Kuruluşun ihmal Edilmiş İstisnası: 1921 Anayasası ve Tutanakları, İletişim Yayınları, İstanbul 2017.

SOYAK, Hasan Rıza, Atatürk'ten Hatıralar, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2010.

SOYSAL, Mümtaz, Anayasaya Giriş, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Yayınları, Ankara 2011.

ŞEN, İlker Gökhan, Doğrudan Demokrasi: Kurumlar, Hukuki ve Siyasi Sorunlar, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2013.

TALAS, Cahit, Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, Bilgi Yayınevi, Ankara 1992.

TANİLLİ, Server, Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş, Cem Yayınevi, İstanbul 1993.

TANÖR, Bülent, İki Anayasa:1961-1982, Beta Yayınevi, İstanbul 1991.

Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980), Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 1996.

TEZİÇ, Erdoğan, Anayasa Hukuku (Genel Esaslar), Beta Yayınevi, İstanbul 1996.

TOKER, Metin, Demokrasiden Darbeye (1957-1960), Bilgi Yayınevi, Ankara 1991.

İsmet Paşa'yla 10 Yıl (1954-1957), Bilgi Yayınevi, Ankara 1966.

DP Yokuş Aşağı (1954-1957), Bilgi Yayınevi, Ankara 1991.

TUNYA, Tarık Zafer, Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, Ekin Yayınları, İstanbul 1982.

TÜİK, Milletvekili Genel Seçimleri (1923-2011), TÜİK Matbaası, Ankara 2012.

TÜRK, Hikmet Sami, TUNCER, Erol, Türkiye İçin Nasıl Bir Seçim Sistemi, TESAV Yayınları, Ankara 1995.

UYAR, Hakkı, **Türk Siyasal Yaşamında Cepheleşmelere Bir Örnek: Vatan Cephesi**, Boyut Yayıncılık, İstanbul 2012.

UYGUN, Oktay, **Devlet Teorisi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2014.

ÜNAL, Şeref, **Anayasa Hukuku Açısından Mahkemelerin Bağımsızlığı ve Hakimlik Teminatı**, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayını, Ankara 1994.

ÜNSAL, Artun, **Siyaset ve Anayasa Mahkemesi (“Siyasal Sistem” Teorisi Açısından Türk Anayasa Mahkemesi)**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1980.

ÜSKÜL, Zafer, **Siyaset ve Asker: Cumhuriyet Döneminde Sıkıyönetim Uygulamaları**, İmge Kitabevi, Ankara 1997.

VELİDEDEOĞLU, Hıfzı Veldet, **Türkiye’de Üç Devir**, C.1, Sinan Yayınları, İstanbul 1972.

YILMAZ, Mustafa, DOĞANER Yasemin, **Cumhuriyet Döneminde Sansür (1923-1973)**, Siyasal Kitabevi, Ankara 2007.

YÜCE, Turhan Tufan, **Anayasa Değişikliği Dolayısı ile 1924 Anayasası ile 1961 Anayasası Arasında Temel Yapıları Yönünden Bir Karşılaştırma ve Özellikle Danıştay Meselesi**, Atatürk Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, Erzurum 1971.

YÜCEKÖK, Ahmet N., **Siyaset Sosyolojisi Açısından Türkiye’de Parlamento’nun Evrimi**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1983.

ZÜRCHER, Erik Jan, **Modernleşen Türkiye’nin Tarihi**, İletişim Yayınları, İstanbul 1995.

Makaleler

AKSOYAK, Tayfun, “*Mukayeseli Hukukta Basın Hürriyetinin Düzenlenişi*”, **Prof. Dr. Halil Cin’e Selçuk Üniversitesi’nde 10. Hizmet Yılı Armağanı**, Selçuk Üniversitesi Yayınları, Konya 1995.

ALYOT, Halim Tevfik, “*Demokrasi ve Seçim Sistemleri*”, **Türkiye’de ve Yabancı Memleketlerde Seçim Mevzuatı**, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara 1949.

AYBAY, Rona, “*Yasama Meclislerinin İçtüzükleri*”, **Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı (1876-1976)**, Ajans-Türk Matbaacılık, Ankara 1977.

AZRAK, Ali Ülkü, “*Almanya ve Avusturya’da Anayasa Yargısının Esasları*”, **İÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Y.2, S.2, İstanbul 1984.

BARKAN, Ömer Lütfi, “*Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Türkiye’de Bir Zirai Reformun Ana Meseleleri*”, **Türkiye’de Toprak Meselesi: Toplu Eserler 1**, Gözlem Yayınları, İstanbul 1980.

DEMİREL, Meral, “*’Oybirlikli Demokrasi’ Açısından 1920-1945 Arasında TBMM’deki Oylamalar*”, **Mete Tunçay’a Armağan**, İletişim Yayınları, İstanbul 2007.

DÖNMEZER, Sulhi, “*İstihlak Hukuku*”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.7, S.1, Ankara 1941.

GÜRBÜZ, Yaşar, “*Cumhuriyet Dönemi Anayasaları’nda Sosyal ve Ekonomik Haklar*”, **Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1982.

KOÇAK, Cemil, “*İrkçilik-Turancılık Davasının Siyasi Rövanşı: Öner-Yücel Davası*”, **Tarih ve Toplum**, C.28, S.166, İstanbul 1997.

ÖZKAYA, Yücel, “*Türk Basınında Cumhuriyetin İlanının Öncesi ve Sonrası*”, Atatürk Yolu, **AÜ Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Dergisi**, Y.6, C.3, S.11, Ankara 1993.

SARICA, Murat, “*27 Mayıs 1960’dan 1961 Anayasası’nın Hazırlanışına Kadar Geçen Dönemde Anayasa Hareketleri*”, **Cumhuriyet Döneminde Hukuk**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1973.

ZEVKLİLER, Aydın, “*Toprak Reformunun Medeni Kanunu İlgilendiren Yönleri*”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.26, S.3-4.

ÖZGEÇMİŞ

OZAN SÜLÜN

Kişisel Bilgiler

Adı ve Soyadı: Ozan Sülün
Doğum Tarihi: 15.5.1981
Doğum Yeri: Mustafakemalpaşa
Medeni Durumu: Bekar

Eğitim Bilgileri

Lise: Sedat Karan Anadolu Lisesi
Lisans: Marmara Üniversitesi, Güzel Sanatlar Fakültesi, Sinema-TV
Yüksek Lisans: Yeditepe Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü