



**T.C.  
MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**

**OSMANLI VE CUMHURİYET DÖNEMİ  
ANAYASALARININ HAZIRLANIŞI VE  
DEĞİŞKİMLERİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Regaip UYAN**

**Tez Danışmanı  
Yrd.Doç. Dr. Şenol ADIGÜZEL**

**HATAY/2009**

# OSMANLI VE CUMHURİYET DÖNEMİ ANAYASALARININ HAZIRLANIŞI VE DEĞİŞİKLİKLER

Yüksek Lisans Tezi, Regaip UYAN  
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans  
Danışman: Yrd. Doç. Dr. Şenol Adıgüzel  
Eylül 2009

## ÖZET

Osmanlı Devleti'nin çöküşünü engellemek için padişahın mutlak yetkilerinin azaltılması ve meşruti bir Anayasal düzene geçilmesi gerekiyordu. Bu meşruti Anayasal düzene geçebilmek için Batı Avrupa'da başlayan anayasacılık hareketleri esas alınmış ve sonuç olarak tarihimizdeki ilk Anayasa olan 1876 tarihli Kanun-i Esasi düzenlenmiştir. Kanun-i Esasi'nin ilk hali esas olarak maddi ve şekli anlamda bir Anayasa olmasına rağmen padişahın mutlak yetkilerini tam anlamı ile sınırlamıyordu. Bu nedenle Kanun-i Esasi'de 1909 tarihli olanı başta olmak üzere çeşitli tarihlerde değişiklikler yapıldı.

Osmanlı Devleti'nin çöküşü ile birlikte Ankara'da olağanüstü yetkilerle oluşturulan Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından hukuken Osmanlı Devleti'ni yok saymasa da dönemin koşulları içinde oluşturulan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile yeni devlet rejiminin habercisi olan 1921 Anayasası kabul edildi. 1921 Anayasası'nda yapılan değişikliğin doğal olarak en önemlisi 29 Ekim 1923 tarihli yeni rejimin "Cumhuriyet" olarak ilan edildiği değişikliktir. Yeni rejimin ilan edilmesi ile Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin yeni bir Anayasaya ihtiyacı vardı. İkinci Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen 1924 Anayasası yeni devlet rejimini aynen kabul etmiş ve yapılan

**değişikliklerle Laiklik ilkesi kabul edilmiş, kadınlara seçme seçilme hakkı tanınmıştır.**

**1924 Anayasası'nın benimsediği çoğunlukçu demokrasi anlayışı nedeniyle ülkede siyasi çatışmalar ve şiddet olayları artmış ve bunun sonucunda yapılan 27 Mayıs 1960 tarihli askeri müdahale ile yeni bir Anayasanın ilk adımı atılmıştır. Kurucu meclis tarafından oluşturulan 1961 Anayasası temel hak ve hürriyetlere önem veriyor, çoğulcu demokrasi anlayışını benimsiyordu. Ancak 1961 Anayasası'nın toplumun geniş kesimince kabul edilmemesi ve ayrıca siyasi tikanıklara cevap verememesi nedeni ile siyasi çatışma ortamı ve şiddet olayları yeniden doğmuş 1971 ve 1973 yılında yapılan değişiklikler de fayda göstermemiş, sonuç olarak Türkiye Cumhuriyeti Devleti yeni bir askeri müdahale ile tanışmıştır. 12 Eylül 1980 tarihli askeri müdahale ile yeni bir kurucu meclis oluşturulmuş ve bu kurucu meclis 1982 Anayasası'nı oluşturmuştur. 1961 Anayasası'na tepki olarak oluşturulan günümüzde de varlığını sürdüren 1982 Anayasası otorite-hürriyet dengesinde, otoritenin ağırlığına yer vermiş ve bu nedenden ötürü başta 2001 değişiklikleri olmak üzere on altı defa değişikliğe uğramıştır.**

## **ANAHTAR SÖZCÜKLER**

**Anayasa, Anayasacılık, Kanun-i Esasi, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Kurucu iktidar, Cumhuriyet, Türkiye Büyük Millet Meclisi**

**PREPARATION OF THE CONSTITUTION AND THE REPUBLIC PERIOD  
OTTOMAN PROCES AND CHANGES**

**Regaip Uyan**

**Public Administration Department, Master of Science**

**Supervisor: Asistant Prof. Dr. Şenol ADIGÜZEL**

**ABSTRACT**

To prevent the collapse Ottoman Sultan of the state reduction of absolute and constitutional authority to a constitutional order had to be passed. To be able to pass this constitutional order and the basis of western Europe have started moving and as a result constitution history as our first constitution in 1876 was held on the law-i basic Act as a basic for the first phase of the material and form the basic of a constitutional monarch, although that didrit limit the absolute powers in the strict sense . Therefore the 1909 law on the basic that the initial changes were made on various dates.

Collapse of the Ottoman Government with extra ordinary powers of the Ankara Grand National Assembly created by the law of the Ottoman state in terms of the period didrit be count created in 1921 primarily to organizations with a new state law regime is the Messenger of the 1921 constitution was adopted.

Constitutional changes in 1921 as the most important natural dated on 29 th October 1923 Republic of Turkey with the new regime declared anew state constitution was needed. Was declared as a republic of the new regime will change . The second accepted by large Turkey 1924 national congress of the new state constitution was a

**dapted the same regime and adopted the principle of secularism in the different suffrage to women is recognized.**

**The constitution adopted in 1924 because of the understanding of democracy in the country where the majority of political conflicts and increased violence and military intervention as a result dated on 27<sup>th</sup> May 1961 by the constituent assembly of the basic rights and freedom the constitution gives to the importance of pluralist democracy was adopted. But the 1961 constitution, broad segments of society is not acceptable and also political choked to answer because of my political conflict environment and to violence was born in 1971 and in 1973 for the amendment did not benefit as a result the state Turkey Republic a new military intervention has been met on 12<sup>th</sup> September 1980 military intervention and this created a new constitution created as a response to the 1961 constitution and 1982 constitution in now a days their existence given to the weight of reason on sixteen times in 2001 changes were subject to change.**

#### **KEY WORDS**

**Constitution, Constitutional, Kanun-i Esasi, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Law The Founder Of Power, The Republic, Turkey Big National Assembly**

# OSMANLI VE CUMHURİYET DÖNEMİ ANAYASALARININ HAZIRLANIŞI VE DEĞİŞİKLİKLER

## İÇİNDEKİLER

Dış Kapak	
İç Kapak	
Jüri Üyeleri Onay Önsöz.....	i
Özet ve Anahtar Sözcükler .....	ii
Abstract and Key Words .....	iv
İçimdekiler.....	vi
Kısaltmalar.....	xi

## BİRİNCİ KESİM

### ÇALIŞMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

<b>1. ÇALIŞMANIN KONUSU, ÖNEMİ, AMACI, DENENCESİ VE YÖNTEMİ.....</b>	<b>1</b>
1.1. Çalışmanın Konusu ve Önemi.....	1
1.2. Çalışmanın Amacı.....	3
1.3. Çalışmanın Denencesi ve Yöntemi.....	3
1.4. Kavram Tanımları .....	4
1.5. Çalışmanın Sunuş Sırası .....	7

## İKİNCİ KESİM

### ANAYASACILIK VE ANAYASALARIN YAPILMASI

<b>2. ANAYASACILIK NEDİR VE ANAYASACILIĞIN TARİHÇESİ.....</b>	<b>9</b>
2.1. Anayasacılık Nedir.....	9
2.2. Anayasacılığın Tarihçesi.....	12

<b>3. ANAYASALARIN YAPILMASI VE DEĞİŞTİRİLMESİ</b> .....	14
3.1. Anayasaların Yapılması ve Kurucu İktidar.....	14
3.1.1. Asli Kurucu İktidar.....	14
3.1.2. Tali ( Türevsel ) Kurucu İktidar.....	17
3.2. Anayasaların Değiştirilmesi.....	19

### ÜÇÜNCÜ KESİM

#### OSMANLIDAN GÜNÜMÜZE ANAYASALARIMIZ

<b>4. OSMANLI DEVLETİNDE KANUN-İ ESASİ ÖNCESİNDEKİ ANAYASAL GELİŞMELER</b> .....	21
4.1. Sened-i İttifak'a Kadar Osmanlı Devleti Klasik Dönemi .....	21
4.2. İlk Anayasal Belge Sened-i İttifak.....	22
4.2.1. Sened-i İttifak'ın Hazırlanışı.....	22
4.2.2. Sened-i İttifak'ın Önemi.....	24
4.3. Tanzimat Fermanı .....	27
4.3.1. Tanzimat Fermanı'nın Hazırlanışı.....	27
4.3.2. Tanzimat Fermanı'nın Devlet Yönetimine ve Özgürlüklere İlişkin Hükümleri.....	28
4.3.3. Tanzimat Fermanı'nın Önemi.....	30
4.4. Islahat Fermanı.....	32
4.4.1. Islahat Fermanı'nın Hazırlanışı.....	32
4.4.2. Islahat Fermanı'nın Temel Hükümleri.....	33
<b>5. OSMANLI DEVLETİNDE İLK ANAYASA: KANUN-İ ESASİ</b> .....	35
5.1. Kanun-i Esasi'nin Hazırlanışı.....	35
5.2. Kanun-i Esasi'nin İçeriği ve Önemi.....	36
5.2.1. Kanun-i Esasi'nin İçeriği.....	36
5.2.1.1. Kanun-i Esasi'nin Genel Esasları Düzenlemesi Bakımından İçeriği.....	36

5.2.1.2. Kanun-i Esasi'nin Hak ve Hürriyetleri	
Düzenlemesi Bakımından İçeriği.....	37
5.2.1.3. Kanun-i Esasi'nin Getirdiği Devlet Sistemi	
Bakımından İçeriği.....	39
5.2.1.3.1 Yasama Organı: Meclis-i Umumi.....	39
5.2.1.3.2 Yürütme Organı: Padişah ve	
Heyet-i Vükela.....	42
5.2.1.3.3. Yargı Organı.....	44
5.2.2. Kanun-i Esasi'nin Önemi.....	45
5.3. Kanun-i Esasi'de Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişiklerin	
Önemi.....	48
5.3.1. Kanun-i Esasi'de Yapılan Değişikliklerin	
Nedenleri.....	49
5.3.2. Kanun-i Esasi'de Yapılan Değişiklikler.....	52
5.3.2.1. Kanun-i Esasi'de Yapılan 1909 Değişiklikleri...52	
5.3.2.1.1. Temel Hak ve Hürriyetlere İlişkin	
Değişiklikler.....	53
5.3.2.1.2. Yasama Organıyla İlgili	
Değişiklikler.....	54
5.3.2.1.3. Yürütme Organıyla İlgili	
Değişiklikler.....	55
5.3.2.2. Kanun-i Esasi'de Yapılan 1914, 1916 ve 1918	
Değişiklikleri.....	57
5.3.3. Kanun-i Esasi'deki Değişikliklerin	
Önemi.....	57

## **6. 1921 TEŞKİLAT-I ESASİYE KANUNU: GEÇİŞ DÖNEMİ**

<b>ANAYASASI.....</b>	<b>60</b>
6.1. Osmanlı Devleti'nden Türkiye Devleti'ne Geçiş ve Büyük	
Millet Meclisi'nin Açılışı.....	60
6.2. Yeni Rejimin Niteliği.....	62
6.3. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Hazırlanışı.....	64



6.4. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun İçeriği ve Önemi.....	66
6.4.1. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun İçeriği.....	66
6.4.1.1. Yeni Bir Devlet: "Türkiye".....	66
6.4.1.2. Milli Egemenlik İlkesi.....	67
6.4.1.3. Kuvvetler Birliği ve Meclis Hükümeti Sistemi..	68
6.4.1.4. Yerinden Yönetim.....	70
6.4.2. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Önemi.....	71
6.5. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda Değişikliğe Yol Açan Nedenler, Yapılan Değişiklikler ve Değişikliklerin Önemi.....	72
6.5.1. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda Değişikliğe Yol Açan Nedenler.....	72
6.5.2. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler.....	73
6.5.3. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda Yapılan Değişikliklerin Önemi .....	74

## **7. CUMHURİYET DÖNEMİ İLK ANAYASASI: 1924**

<b>ANAYASASI.....</b>	<b>77</b>
7.1. 1924 Anayasası'nın Hazırlanış Süreci.....	77
7.1.1. 1924 Anayasası'nın Yapılmasına Yol Açan Nedenler...	77
7.1.2. 1924 Anayasası'nın Hazırlanması.....	78
7.2. 1924 Anayasası'nın İçeriği ve Önemi.....	79
7.2.1. 1924 Anayasası'nın İçeriği.....	79
7.2.1.1. 1924 Anayasası'nın Genel Esasları.....	79
7.2.1.2. 1924 Anayasası'nın Getirdiği Devlet Sistemi... 80	
7.2.1.2.1. Yasama Organı.....	80
7.2.1.2.2. Yürütme Organı.....	81
7.2.1.2.3. Yargı Organı.....	83
7.2.1.3. 1924 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetler Bakımından İçeriği .....	85
7.2.2. 1924 Anayasası'nın Önemi.....	86

7.3. 1924 Anayasası'nda Değişikliğe Yol Açan Nedenler, Yapılan Değişiklikler ve Değişikliklerin Önemi .....	88
7.3.1. 1924 Anayasası'nı Değişikliğe Yol Açan Nedenler.....	89
7.3.2. 1924 Anayasası'nda Yapılan Değişiklikler.....	89
7.3.3. 1924 Anayasası'nda Yapılan Değişikliklerin Önemi.....	91

## **8. ASKERİ MÜDEHALE SONUCU OLUŞMUŞ İLK ANAYASA:**

<b>1961 ANAYASASI.....</b>	<b>93</b>
8.1. 1961 Anayasası'nın Hazırlanış Süreci.....	93
8.1.1. 1961 Anayasası'nın Yapılmasına Yol Açan Nedenler.....	93
8.1.2. 1961 Anayasası'nın Hazırlanması.....	97
8.2. 1961 Anayasası'nın İçeriği ve Önemi.....	99
8.2.1. 1961 Anayasası'nın İçeriği.....	99
8.2.1.1. Genel Esaslar.....	99
8.2.1.2. 1961 Anayasası'nın Getirdiği Devlet Düzeni..	101
8.2.1.2.1. Yasama Organı.....	101
8.2.1.2.2. Yürütme Organı.....	102
8.2.1.2.3. Yargı Organı.....	103
8.2.1.3. 1961 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetler Bakımından İçeriği.....	104
8.2.2. 1961 Anayasası'nın Önemi.....	105
8.3. 1961 Anayasası'nda Değişikliğe Yol Açan Nedenler, Yapılan Değişiklikler ve Değişikliklerin Önemi.....	107
8.3.1. 1961 Anayasası'nda Değişikliğe Yol Açan Nedenler..	107
8.3.2. 1961 Anayasası'ndaki Değişiklikler.....	108
8.3.2.1. Devlet İktidarının Yeniden Düzenlenişine İlişkin Değişiklikler.....	109
8.3.2.2. Özgürlükler Rejimine İlişkin Değişiklikler.....	110
8.3.3. 1961 Anayasası'ndaki Değişikliklerin Önemi.....	110

## **9. ASKERİ MÜDEHALE SONUCU OLUŞMUŞ İKİNCİ ANAYASA:**

<b>1982 ANAYASASI.....</b>	<b>112</b>
9.1. 1982 Anayasası'nın Hazırlanış Süreci.....	112
9.1.1. 1982 Anayasası'nın Yapılmasına Yol Açan Nedenler.....	112
9.1.2. 1982 Anayasası'nın Hazırlanması.....	115
9.2. 1982 Anayasası'nın İçeriği ve Önemi.....	118
9.2.1. 1982 Anayasası'nın İçeriği.....	118
9.2.1.1. Genel Esaslar.....	118
9.2.1.2. 1982 Anayasası'nın Getirdiği Devlet Düzeni.....	119
9.2.1.2.1. Yasama Organı.....	120
9.2.1.2.2. Yürütme Organı.....	120
9.2.1.2.3. Yargı Organı.....	122
9.2.1.3. 1982 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetler Bakımından İçeriği .....	122
9.2.2. 1982 Anayasası'nın Önemi.....	124
9.3. 1982 Anayasası'nda Değişikliğe Yol Açan Nedenler, Yapılan Değişiklikler ve Değişikliklerin Önemi .....	126
9.3.1. 1982 Anayasası'nda Değişikliğe Yol Açan Nedenler.....	127
9.3.2. 1982 Anayasası'ndaki Değişiklikler.....	129
9.3.3. 1982 Anayasası'ndaki Değişikliklerin Önemi.....	146

## **DÖRDÜNCÜ KESİM GENEL DEĞERLENDİRME**

<b>11. BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ.....</b>	<b>149</b>
10.1. Bulgular.....	149
10.2. Öneriler.....	150
10.3. Genel Sonuç .....	151
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>155</b>

**KISALTMALAR**

AİHM:	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS:	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AMKD:	Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi
AKTÇ:	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
BDTM:	Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı
C:	Cümle
E:	Esas
K:	Karar
m:	Madde
MBK:	Milli Birlik Komitesi
MGK:	Milli Güvenlik Kurulu
s:	Sayfa
TBMM:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TEK:	Teşkilat-ı Esasiye Kanunu
TRT:	Türkiye Radyo Televizyon
TSK:	Türk Silahlı Kuvvetleri
vd:	Ve Diğerleri

# OSMANLI VE CUMHURİYET DÖNEMİ ANAYASALARININ HAZIRLANIŞI VE DEĞİŞİKLİKLER

Yüksek Lisans Tezi, Regaip UYAN  
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans  
Danışman: Yrd. Doç. Dr. Şenol Adıgüzel  
Eylül 2009

## ÖZET

Osmanlı Devleti'nin çöküşünü engellemek için padişahın mutlak yetkilerinin azaltılması ve meşruti bir Anayasal düzene geçilmesi gerekiyordu. Bu meşruti Anayasal düzene geçebilmek için Batı Avrupa'da başlayan anayasacılık hareketleri esas alınmış ve sonuç olarak tarihimizdeki ilk Anayasa olan 1876 tarihli Kanun-i Esasi düzenlenmiştir. Kanun-i Esasi'nin ilk hali esas olarak maddi ve şekli anlamda bir Anayasa olmasına rağmen padişahın mutlak yetkilerini tam anlamıyla sınırlamıyordu. Bu nedenle Kanun-i Esasi'de 1909 tarihli olanı başta olmak üzere çeşitli tarihlerde değişiklikler yapıldı.

Osmanlı Devleti'nin çöküşü ile birlikte Ankara'da olağanüstü yetkilerle oluşturulan Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından hukuken Osmanlı Devleti'ni yok saymasa da dönemin koşulları içinde oluşturulan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile yeni devlet rejiminin habercisi olan 1921 Anayasası kabul edildi. 1921 Anayasası'nda yapılan değişikliğin doğal olarak en önemlisi 29 Ekim 1923 tarihli yeni rejimin "Cumhuriyet" olarak ilan edildiği değişikliktir. Yeni rejimin ilan edilmesi ile Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin yeni bir Anayasaya ihtiyacı vardı. İkinci Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen 1924 Anayasası yeni devlet rejimini aynen kabul etmiş ve yapılan

değişikliklerle Laiklik ilkesi kabul edilmiş, kadınlara seçme seçilme hakkı tanınmıştır.

1924 Anayasası'nın benimsediği çoğunlukçu demokrasi anlayışı nedeniyle ülkede siyasi çatışmalar ve şiddet olayları artmış ve bunun sonucunda yapılan 27 Mayıs 1960 tarihli askeri müdahale ile yeni bir Anayasanın ilk adımı atılmıştır. Kurucu meclis tarafından oluşturulan 1961 Anayasası temel hak ve hürriyetlere önem veriyor, çoğulcu demokrasi anlayışını benimsiyordu. Ancak 1961 Anayasası'nın toplumun geniş kesimince kabul edilmemesi ve ayrıca siyasi tikanıklara cevap verememesi nedeni ile siyasi çatışma ortamı ve şiddet olayları yeniden doğmuş 1971 ve 1973 yılında yapılan değişiklikler de fayda göstermemiş, sonuç olarak Türkiye Cumhuriyeti Devleti yeni bir askeri müdahale ile tanışmıştır. 12 Eylül 1980 tarihli askeri müdahale ile yeni bir kurucu meclis oluşturulmuş ve bu kurucu meclis 1982 Anayasası'nı oluşturmuştur. 1961 Anayasası'na tepki olarak oluşturulan günümüzde de varlığını sürdüren 1982 Anayasası otorite-hürriyet dengesinde, otoritenin ağırlığına yer vermiş ve bu nedenden ötürü başta 2001 değişiklikleri olmak üzere on altı defa değişikliğe uğramıştır.

## ANAHTAR SÖZCÜKLER

Anayasa, Anayasacılık, Kanun-i Esasi, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Kurucu iktidar, Cumhuriyet, Türkiye Büyük Millet Meclisi

**PREPARATION OF THE CONSTITUTION AND THE REPUBLIC PERIOD  
OTTOMAN PROCES AND CHANGES**

**Regaip Uyan**

**Public Administration Department, Master of Science**

**Supervisor: Asistant Prof. Dr. Şenol ADIGÜZEL**

**ABSTRACT**

To prevent the collapse Ottoman Sultan of the state reduction of absolute and constitutional authority to a constitutional order had to be passed. To be able to pass this constitutional order and the basis of western Europe have started moving and as a result constitution history as our first constitution in 1876 was held on the law-i basic Act as a basic for the first phase of the material and form the basic of a constitutional monarch, although that didrit limit the absolute powers in the strict sense . Therefore the 1909 law on the basic that the initial changes were made on various dates.

Collapse of the Ottoman Government with extra ordinary powers of the Ankara Grand National Assembly created by the law of the Ottoman state in terms of the period didrit be count created in 1921 primarily to organizations with a new state law regime is the Messenger of the 1921 constitution was adopted.

Constitutional changes in 1921 as the most important natural dated on 29 th October 1923 Republic of Turkey with the new regime declared anew state constitution was needed. Was declared as a republic of the new regime will change . The second accepted by large Turkey 1924 national congress of the new state constitution was a

**dapted the same regime and adopted the principle of secularism in the different suffrage to women is recognized.**

**The constitution adopted in 1924 because of the understanding of democracy in the country where the majority of political conflicts and increased violence and military intervention as a result dated on 27th May 1961 by the constituent assembly of the basic rights and freedom the constitution gives to the importance of pluralist democracy was adopted. But the 1961 constitution, broad segments of society is not acceptable and also political choked to answer because of my political conflict environment and to violence was born in 1971 and in 1973 for the amendment did not benefit as a result the state Turkey Republic a new military intervention has been met on 12th September 1980 military intervention and this created a new constitution created as a response to the 1961 constitution and 1982 constitution in now a days their existence given to the weight of reason on sixteen times in 2001 changes were subject to change.**

#### **KEY WORDS**

**Constitution, Constitutional, Kanun-i Esasi, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Law The Founder Of Power, The Republic, Turkey Big National Assembly**



## **BİRİNCİ KESİM**

### **ÇALIŞMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR**

#### **1. ÇALIŞMANIN KONUSU, ÖNEMİ, AMACI, DENENCESİ VE YÖNTEMİ**

Bu bölümde çalışmanın konusu ve önemi üzerinde detaylı bir şekilde durularak çalışmanın amacı belirtilmiş ve çalışmanın denenceleri ve yönteminin çalışmanın içeriğinde ne şekilde yer alacağına değinilmiştir.

##### **1.1. Çalışmanın Konusu ve Önemi**

Anayasa denildiğinde zihinde ilk canlanan yüce ve dokunulmaz bir şeydir. Bundan dolayı da ilk bakışta Anayasanın sadece hukukçuları, üst düzeyde görevli kişileri, devletin temel organlarını ilgilendirdiği düşünülebilir. Ancak Anayasanın tanımına bakıldığında, Anayasanın bir ülkedeki tüm insanları, yani sadece vatandaşları değil aynı zamanda yabancıları da ırk, renk, dil ve cinsiyet ayrımı olmadan ilgilendirdiği şüphe götürmez bir gerçektir.

Bu konuyla ilgili şu örneği vermek yerinde olacaktır. Anayasa Mahkemesi'nin 29 Kasım 1990 tarih ve E.1990 /30 ve K.1990/31 sayılı kararına (AMKD, Sayı 27, c.I, s.48-64) göre, İzmir'de şarkı söylemek isteyen bir kadına, kocası izin vermemiş, kadın bu sefer izin alabilmek için İzmir 4. Sulh Hukuk Mahkemesi'nde dava açmıştır. Davayı hakim reddetmesi gerekiyordu. Çünkü o zaman yürürlükte olan 1926 tarihli eski Türk Medeni Kanununun 159. maddesine göre, evli kadının çalışabilmesi ancak kocanın izni ile oluyordu. Ancak hakim bu davayı reddetmeyerek, eski Medeni Kanunun bu maddesinin Anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurmuş, Anayasa Mahkemesi de 29 Kasım 1990 tarih ve E.1990 /30 ve K.1990/31 sayılı kararıyla eski Türk Medeni Kanununun 159. maddesinin Anayasaya aykırı olduğuna karar verip bu maddeyi iptal etmiştir. Böylece şarkı söylemek isteyen İzmirli kadın şarkı söyleyebilmiş ve Anayasa

Mahkemesi'nin bu kararından sonra da Türkiye'de çalışmak isteyen kadınlar, kocalarından izin almadan çalışabilmişlerdir. Böylece bu davada uygulanan Anayasa hukuku, yalnızca devletin temel organlarını ilgilendirmemekte, bütün kadınları ilgilendiren bir Anayasa hukuku olmaktadır (Gözler, 2008:10).

“**Anayasa**, devletin temel yapısını, yönetim biçimini, devletin temel organlarını, bunların birbiri ile ilişkilerini, kişilerin devlete karşı devletin de kişilere karşı olan hak ve görevlerini düzenleyen en üstün yasa, teşkilatı esasıye kanunu; esas teşkilat kanunu”dur (Yılmaz, 2002:75). Genel olarak toplumsal beklenti ve dinamiklere cevap verilmesi ve bu çerçevede temel hak ve hürriyetlerin güvence altına alınması amacıyla hareket edilmesi (Atar, 2000:6), Anayasaların yapılmalarındaki esas felsefe ile bağdaşan bir olgudur. Çünkü Anayasaların işlevi, birey haklarının korunması suretiyle iktidarın sınırlandırılmasıdır (Erdoğan, 1999:353).

Anayasanın temelinde insan faktörü olduğu için hazırlanışı ve değiştirilmesinde de yine aynı insan faktörü göz önünde bulundurulmaktadır. İnsanlık tarihindeki anayasacılık hareketlerine bakıldığında bu durum bariz bir şekilde ortadadır. Aynı şey Osmanlı Devleti'nden günümüze kadar olan Anayasalarda da söz konusudur. Tüm bunlardan yola çıkarak çalışmamızın konusu, Osmanlı ve Cumhuriyet dönemi anayasaları, bunların hazırlanışı ve hazırlanmasında rol oynayan faktörler, bu anayasalarda yapılan değişiklikler, değiştirilmesine sebep olan ihtiyaçlar olarak belirlenmiştir.

Çalışmanın önemi ise kendini şu noktada göstermektedir: Tarih boyunca topluma hükmeden bir otoritenin varlığı şüphesizdir. Kimi zaman bu otorite karşımıza oligarşi olarak, kimi zamansa aristokrasi olarak bazen teokrasi, bazen monarşi olarak bazen de demokrasi olarak çıktı. Bunların bazılarında otoriter güç kendini sınırsız addederken bazılarında ise sınırlandırılmış olduğunu gördük. İşte otoriter gücün sınırlanması Anayasa ile olmaktadır. Otoriter güç kendini ne kadar sınırlı görürse tabiiyeti altındaki

insanların haklarını ve özgürlüklerini de o derece tanıyacaktı. Böylece o ülke uygarlaşma adına önemli adımlar atmış olacaktır.

Anayasalar sadece temel haklar ve özgürlükler alanında değil ,insanlara yüklediği ödevler açısından da incelenmeli ve ele alınmalıdır. Örneğin 1982 Anayasası'nın 'Siyasal Haklar ve Ödevler' başlıklı Dördüncü Bölümünde yer alan 'Vergi Ödevi', tüm anayasalarımızda yer almasından ziyade insanlık tarihindeki ilk Anayasal belge sayılan Magna Carta Libertatum'un yapılmasındaki en temel faktördür. Bütün bu açıklamalardan sonra çalışmanın önemi, Anayasalar arasındaki bağlantıyı kurmak ve Anayasal kurumların hangi toplumsal ihtiyaçtan kaynaklandığını ortaya koymak ve bu kurumların gelişimini inceleyip aktarmak noktasındadır.

## 1.2 Çalışmanın Amacı

Osmanlı tarihinden günümüze kadar olan Anayasaları sistematik biçimde ele almak, bu Anayasaların çıkarılmasının altında yatan sebepleri incelemek, bu Anayasaların hazırlanma sürecini ve bu süreçte yaşanan olayları ortaya koymak, hazırlanırken hangi yöntemlerin kullanıldığını belirlemek, bu Anayasalar arasındaki bağlantıları göz önüne sermek ve tüm bunları mukayeseli olarak ele alarak Anayasalar arasında karşılaştırma yapmak ve bunun da sonunda hangi Anayasanın hangi yönden iyi bazılarının da hangi yönden toplumsal ihtiyaçları karşılayamadığını belirleyip ortaya koymak, Anayasalarda yapılan değişiklikleri incelemek çalışmamızın temel amacını oluşturur.

## 1.3. Çalışmanın Denenceleri ve Yöntemi

Çalışmanın temel denencesi şudur, **“Anayasalarda sonradan yapılan değişiklikler, mevcut Anayasanın genel çizgisinin ve temel anlayışının tersi yönde düzenlemeler getirmiştir.”**

Bu çalışmada betimsel, tarihsel ve mukayeseli araştırma yöntemleri kullanılmıştır. Betimsel araştırma yöntemi ile varolan durum, dışarıdan dokunulmaksızın ve bir katkıda bulunulmaksızın olduğu gibi aktarılmış, tarihsel araştırma yöntemi ile geçmişte olan olayları, yaşayan kişileri ve bu kişilerin yaptıkları şeyleri, ortaya çıkan kurumları ve bu olayların, kişilerin ve kurumların günümüze etkilerinin incelenmesi yapılmış ve mukayeseli araştırma yöntemi ile de olaylar, kurumlar birbirleriyle karşılaştırılarak şekilde ele alınarak bunların birbirlerine göre öne çıkan özellikleri ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

#### 1.4. Kavram Tanımları

Çalışmaya temel teşkil eden ve çalışma boyunca kullanılan bazı temel kavramlar vardır ki bu kavramların anlamlarının belirlenmesi, çalışmanın amacına ulaşmasında ve çalışmayı daha sonra inceleyenler açısından da daha anlaşılabilir olmasında önemli yer tutar.

**Anayasa:** Bir devletin kuruluşunu, örgütlenişini, temel organlarının işleyişini ve birbiriyle olan ilişkilerini, devlet iktidarının el değiştirmesini düzenleyen ve kişilerin hak ve özgürlüklerini güvence altına alan kurallar bütünüdür. Anayasa, hem hukuksal hem de siyasal bir belgedir. Günümüzde modern bir devletin hukuksal yapısı Anayasa temeli üzerine kurulur. Anayasa devletin niteliğini ve temel kurumlarını, temel haklar ve özgürlükleri, kamu yetkisini, sınırlarını ve kullanılma koşullarını belirleyen emredici kurallar bütünüdür. Bir başka deyişle anayasa üst norm niteliğiyle hukuksal çerçeveyi çizerken, aynı zamanda hak ve yetkilerin sınırlarını da belirler (Aliefendioğlu, 1997:22).

**Maddi Anlamda Anayasa:** Devletin temel erklerinin kuruluşunu ve işleyişini belirleyen hukuk kurallarının bütünüdür. Bu anlamda bir kuralın, Anayasa kuralı olup olmadığına o kuralın içeriğine, neyi düzenlediğine

bakılarak karar verilir. Bir kural, içerik bakımından temel erklerinin kuruluşuyla veya işleyişiyle ilgili ise, o kural anayasal niteliktedir.

**Şekli Anlamda Anayasa:** Normlar hiyerarşisinde en üst sırada bulunan, öteki kanunlardan farklı ve daha zor bir yöntemle kabul edilip değiştirilebilen hukuk kurallarıdır. Bu anlamda bir kuralın Anayasa kuralı olup olmadığına, onun içeriğine bakılmaksızın, o kuralın bulunduğu yere ve yapılış veya değiştiriliş biçimine bakılarak karar verilir. Eğer bir kural, normlar hiyerarşisinde en üst basamakta yer alıyorsa ve kanunlardan daha zor bir yöntemle değiştirilebiliyorsa, içerik olarak neye ilişkin olursa olsun bir Anayasa kuralıdır.” (Odyakmaz vd., 2008:3,4)

**Yazılı Anayasa:** “Anayasanın yazılı olması, devletin statüsü ve bireylerin hakları ile ilgili kuralların bir belgede toplanmasıdır” (Teziç, 1998:146). Anayasa kurallarının yazılı olmasında kasıt, iktidarı elinde bulunduran yöneticileri birtakım kurallara bağlayarak sınırlamak ve yönetilenlerin hak ve özgürlüklerini açık biçimde saptayarak, yönetilenleri yöneticilere karşı korumak ve güvence altına almaktır. Bu nedenle yazılı Anayasalar, 18. yüzyıldan itibaren toplum sözleşmesi olarak da değerlendirilmektedir.

**Yazısız Anayasa (Teamülü = Geleneksel Anayasa):** Yazılı anayasanın karşıtıdır. “Bu tür Anayasa, toplum içinde uzunca bir süre kesintisiz olarak tekrarlanan ve bağlayıcı olduğuna inanılan uygulamalardan oluşur” (Gözler, 2008:15). Yazısız anayasanın en bilinen örneği İngiltere’dir. Örneğin İngiltere Kraliçesi çoğunluk partisinin liderini başbakan olarak atarken hiçbir yazılı kurala göre değil ve fakat bilinmedik bir zamandan beri uygulana gelen ve teamül haline gelmiş kurallara göre yapar. Ancak yazısız Anayasalar uygulamalarla doğduğu için sürekli bir oluşum içindedirler. Bunun için de kolay değişebilmektedirler ve bu da bu tür Anayasaların esnek olduğunu gösterir.

**Yumuşak Anayasa:** Eğer Anayasa normal kanunların değiştirilme usulüne göre değiştirilebiliyorsa bu Anayasa yumuşak Anayasadır. “Bir Anayasanın yumuşak nitelikte olduğu iki biçimde anlaşılır. Anayasa, ya açıkça olağan yasalar gibi değiştirilebileceğini hükme bağlar ya da değiştirilmesi konusunda hiçbir hüküm içermez. Yumuşak Anayasa sisteminde, “Anayasanın üstünlüğü” ilkesini uygulamak çok güçtür. Zira, bu sistemde Anayasalar, herhangi bir kanunla değiştirilebilir” (Odyakmaz vd., 2008:5). Yazısız Anayasalar niteliği gereği yumuşak Anayasa grubuna dahildirler.

**Sert Anayasa:** Değiştirilme usulleri bakımından normal kanunlardan farklı ve daha zor olan Anayasa türüdür. Kural olarak yazılı Anayasaların büyük kısmı sert Anayasa niteliğindedir. Her kuralın istisnası olduğu gibi bazı yazılı Anayasaların da yumuşak nitelikte olduğu görülmektedir. Kendi tarihimizden örnek verecek olursak, 1921 Anayasası yazılı olmasına rağmen değiştirilme usulü bakımından hiçbir kural içermediğinden yumuşak Anayasa niteliğindedir. Bir Anayasa, bazı maddelerinin değiştirilmesini yasaklıyorsa, değiştirilmesi için nitelikli ve özel bir çoğunluk ( üye tamsayısının salt çoğunluğu, beşte üçü, üçte ikisi, dörtte üçü gibi...) arıyorsa, değiştirilmesi için yasalardan farklı olarak halkoylamasına sunulmasını arıyorsa, kabul edilmesinden belli bir süre ya da belli durumlarda değiştirilmesini yasaklıyorsa,

o Anayasa sert (katı) Anayasadır. Günümüzde Anayasanın üst norm niteliğinin korunması, hak ve yetkilerin sınırlarının anayasada öngörüldüğü gibi hayata geçirilebilmesi için, öncelikle Anayasanın sert bir Anayasa olması, sonra da yasama organının işlemlerinin bir denetim mekanizmasının bulunması şarttır (Tunç, 1997:19).

**Anayasacılık Düşüncesi:** “Normlar hiyerarşisinde kanunların üstünde bulunması ve onlardan daha zor bir şekilde değiştirilebilen kanunların yapılması gerektiği düşüncesine Anayasacılık Düşüncesi denir” (Gözler, 2007:18). Bu düşünce 1700’lerin sonuna doğru ortaya çıkmıştır. İnsanlık

tarihinin ilk Anayasası 1787 Amerika Birleşik Devletleri Anayasası, ikinci anayasası ise 1791 Fransız Anayasası'dır.

**Asli Kurucu İktidar:** “Bir Anayasayı, devrim, ihtilal, işgal sonrası bağımsızlık kazanma gibi nedenlerle en baştan yapan iktidardır. Asli kurucu iktidarın en bariz özelliği, Anayasayı yaparken hiçbir hukuk kuralına bağlı olmamasıdır. Ülkemizde 1961 ve 1982 Anayasaları bu duruma örnek olarak gösterilebilir” (Odyakmaz vd., 2008:266).

**Tali (Türev) Kurucu İktidar:** “Anayasayı, Anayasada öngörülen kurallara göre değiştiren iktidardır. Örneğin 2002 iktidarı veya temel hakların sınırlandırılmasına Laik Cumhuriyet ölçütünü getiren 2001 yılı iktidarı tali kurucu iktidara örnek olarak verilebilir. Tali kurucu iktidar, Anayasanın değiştirilmesine ilişkin maddeyi de değiştirebilir” (Odyakmaz vd., 2008:266).

**Kurulmuş İktidar:** Anayasaya dokunmaksızın, yani Anayasayı değiştirmeksizin, Anayasada öngörülen yetkilerin kullanılması durumunda kurulmuş iktidardan söz edilir. Cumhurbaşkanı'nın veya Bakanlar Kurulunun Anayasada öngörülen yetkilerini kullanması bu iktidar biçimine örnek teşkil eder.” (Odyakmaz, vd., 2008:266).

### 1.5. Çalışmanın Sunuş Sırası

Çalışma dört kesim, on bölümden oluşmakta olup, birinci kesimde çalışma hakkında açıklamalar başlığı altında, birinci bölümde çalışmanın konusu, amacı, denencesi, yöntemi ve temel kavramları açıklanmıştır. Çalışmanın ikinci kesimde Anayasacılık ve Anayasaların yapılması başlığı altında, ikinci bölümde Anayasacılığın tanımı ve Anayasacılığın tarihçesi, üçüncü bölümde ise Anayasaların yapılması, değiştirilmesi, kurucu iktidar ve kurucu iktidar türleri açıklanmıştır. Çalışmanın üçüncü kesiminde ise çalışmanın asıl konusunu oluşturan Osmanlıdan günümüze Anayasalarımız başlığı altında, dördüncü bölümde Osmanlı Devleti'nde Kanun-i Esasi

öncesindeki Anayasal gelişmeler, beşinci bölümde Osmanlı Devleti'nde ilk Anayasa olan Kanun-i Esasi'nin hazırlanışı ve Anayasada yapılan değişiklikler, altıncı bölümde geçiş dönemi Anayasası olan 1921 Anayasası'nın hazırlanışı ve Anayasada yapılan değişiklikler, yedinci bölümde 1924 Anayasası'nın hazırlanışı ve Anayasada yapılan değişiklikler, sekizinci bölümde askeri müdahale sonucu oluşmuş olan ilk Anayasa olan 1961 Anayasası'nın hazırlanışı ve Anayasada yapılan değişiklikler, dokuzuncu bölümde askeri müdahale sonucu oluşmuş olan ikinci Anayasa olan 1982 Anayasası'nın hazırlanışı ve Anayasada yapılan değişiklikler incelenmiştir. Çalışmanın dördüncü kesimi ve son olarak onuncu bölümünde ise çalışmanın bulguları ve bulgulardan hareketle önerilerine yer verilmiş ve çalışma sonuç bölümü ile tamamlanmıştır.



## **İKİNCİ KESİM**

### **ANAYASACILIK VE ANAYASALARIN YAPILMASI**

#### **2. ANAYASACILIK NEDİR VE ANAYASACILIĞIN TARİHÇESİ**

Bu bölümde anayasacılığın tanımı yapılmakta ve anayasacılığın tarihçesi örnekler verilerek anlatılmaktadır.

##### **2.1. Anayasacılık Nedir?**

Anayasacılık, kısaca mutlak monarşilerin getirdiği demokratik olmayan yönetim tarzlarına karşı düşüncelerini anayasalarla uygulamaya geçirmek diye tanımlanabilir (Derdiman, 2006:6) Bir Anayasanın en önemli amacı iktidarın işleyişinin düzenini sağlamak, keyfi hareketlerini önlemek, temsil edilenlerin haklarını korumak ve kişisel özgürlüklere anayasal güvenceler sağlamak olduğu göz önünde bulundurulursa; bu 'sınırlı devlet' tir. Devletin keyfi hareketlerinin sınırlandırıldığı, ölçüde de, haklar ve özgürlüklerin kullanım alanının genişleyebileceği, hemen söylenebilecek olan bir gerçeği işaret etmektedir. Nitekim, 'modern anayasacılık', başlangıcından itibaren, sınırlı devlet düşüncesiyle bir arada gitmiştir (Karaaslan, 2009). Derdiman'ın (2006:7) Erdoğan'dan aktardığına göre, "modern anayasacılık hareketi, otoriter rejimlere karşı siyasal iktidarın sınırlandırılması kapsamında, yeni çağ başlarında kendini göstermeye başlamıştır.

Anayasacılık, toplumsal kesimlerin katılımını, diyalogunu ve uzlaşmasını öngören bir anlaşmalı bir düzene dayalı olmalıdır. Buna sözleşmecî anayasacılık da denir. Böylece sağlam bir sosyal düzenin temel ilkeleri, kuralları ve kurumları üzerinde toplumsal uzlaşma sağlanmalı ve daha sonra da üzerinde anlaşılan konular yazıya dökülerek toplumsal sözleşme yani anayasa haline getirilmelidir. Ayrıca toplumsal sözleşme metni halk tarafından büyük çoğunlukla baskı ve etki altında kalmadan özgürce ve oybirliğine yakın bir çoğunluk ile kabul edilmiş olmalıdır.

Anayasacılığın en önemli özelliği, keyfi yönetimin aksine, siyasal yönetimi hukuki bir biçimde sınırlamak ve hareket alanını daraltmaktır. Anayasa yapmanın amacı, devleti sınırlamak ve yönetenlerin yönetilenler karşısında hukuka uymasını sağlamaktır. Bundan dolayıdır ki anayasacılık, devletin temel işlevlerinin farklı organ veya makamlar arasında paylaşılmasını, temel hakların anayasal olarak tanınıp güvence altına alınmasını, devlet iktidarının belli hukuk kurallarına bağlanmasını ve bütün bu hususların nihai güvencesi olarak bağımsız mahkemelerin tesisini gerektirmektedir. Böylece, anayasacılık veya anayasal devlet ile hukuki bir belge olarak anayasaya sahip olmak, birbirinden farklı şeylerdir (Karaaslan, 2009).

Anayasası olan her devlet, anayasal devlet demek değildir. Anayasal devlet, anayasanın, bireylerin dokunulmaz haklarını korumak üzere, yönetenler üzerinde etkin bir işlev gördüğü devlettir. Anayasanın bu işlevi görmediği, yani anayasanın sadece devletin teşkilat yapısını gösterdiği, ama onu sınırlamadığı bir ülkede, Anayasallıktan ve Anayasaya bağlı anayasal devletten söz edilemez (Karaaslan, 2009).

Anayasalar, anayasacılık akımının bir belgeye dönüşmüş sonucu olarak görülmelidir. Anayasacılık akımı, Anayasaların hazırlanmasından evvel toplumda ortaya çıkan genel değerlerin ve çağdaş ilkelerin Anayasalara yansımada etkili olurlar (Derdiman, 2006:7).

Anayasacılığın ilkeleri; hukuk devleti, insan hakları, anayasanın üstünlüğü, kuvvetler ayrılığı ve demokrasidir. Anayasanın üstünlüğü, siyasal yönetim içinde, bütün ilgili kişi ve kurumların Anayasal ilke ve normlara uygun davranmalarının sağlanması anlamına gelir. Anayasanın üstünlüğünü sağlamanın en uygun yolu, yazılı bir Anayasanın varlığı ve bunun anayasacılığın gereklerine uygun hale getirilmesidir. Hukuk devleti, devletin bütün eylem ve işlemlerinde evrensel hukuk ilkelerine ve önceden belirlenmiş

hukuk kurallarına uyması anlamına gelir. Hukuk devleti, keyfi yönetimin karşıtıdır ve meşrulu varlığını kendisinden alan değil, hukuk sayesinde var olan, meşruluğunu hukuktan alan devlet demektir. Hukuk devletinde, hiçbir resmi organ, kendisine, anayasal olarak tanınmış olmayan herhangi bir yetkiye sahip sayılmaz; yetkiler anayasadan ve ancak ona uygun yasal düzenlemelerden kaynaklanır. Bu sebeple hukuk devleti ilkesi, yönetilenler için bir Anayasal güvencedir. İnsan haklarının güvence altına alınması, anayasacılığın yapı taşlarından biridir. Anayasal devletin en özlü tanımı, insan haklarına dayanan hukuk devletidir. Devlet iktidarının kötüye kullanılmasının en büyük sonucu insan haklarının Anayasal olarak tanınmaması ve güvence altına alınmamasıdır. Bu bakımdan insan hakları, bireyin özünde ve devlete yöneliktir. İnsan hakları, anayasacılık düşüncesini kuran düşünürlerin temel idealleri olan siyasi özgürlüğün garantisidir. Anayasalarda yer aldığı şekliyle temel haklar bireylerin kendi kaderini belirleme idealinin, siyasal alana yansıyan güvencesidir. İnsan hakları, bireylere, her türlü baskıdan korunmuş olarak, kendilerini gerçekleştirilebilecekleri dokunulmaz bir alan sağlar. Hem onların başka kişilerle gönüllü etkinlikte bulunma güçlerini güvence altına alır; hem de devlet yönetimine katılabilmelerine ortam sağlar. Kuvvetler ayrılığı ise, devletin mutlak gücünün bir elde toplanmasına engel olur. Demokrasi doğrudan doğruya anayasacılığın bir ilkesi olarak ortaya çıkmamıştır. Çünkü anayasacılık, esas itibarıyla, liberal siyasi öğretinin bir sonucudur. Aslında demokrasi, iktidarın sınırlanmasıyla değil, kaynağı ile ilgilidir. Fakat, anayasacılık, gücün kötüye kullanımına ve gereksiz güç kullanımına karşı, bireyler için koruyucu mekanizmaların getirilmesini öngördüğü kadar, siyasi kararları alanlar üzerinde yönetilenlerin denetimini sağlamayı da amaçlar. Bu husus, anayasacılığın demokrasi boyutu ile ilgilidir. Yurttaşların, siyasal toplumun kaderi ile ilgili temel kararları kimlerin alacağını, bu kararların hangi ilkeleri gözetileceğini belirlemeleri, bu karar alıcıları yönlendirebilmeleri ve değiştirebilmeleri, aynı zamanda devlet gücünü keyfi ve kontrolsüz olmaktan çıkaracak bir husustur (Karaaslan, 2009).

## 2.2. Anayasacılığın Tarihçesi

Anayasacılık hareketleri, devletin yönetim düzeni, yurttaşların hak ve özgürlüklerini yazılı belgelerde saptama amacı güden çabalar olarak ifade edilebilir (Tanilli, 1996:113). Günümüz manasında anayasa kavramı sanıldığı kadar eski bir kavram değildir. Bu kavram 1700'lü yılların sonlarında ortaya çıkmıştır. Dünya tarihinin ilk Anayasası, daha doğru bir ifade ile modern anlamı ile ilk Anayasa 1787 Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'dır. Bu Anayasa, Amerika'daki kolonilerin, anavatan İngiltere'den koparak, bağımsız bir devlet kurmaları ve kurulan federal devlet düzeninde, federal - federe devlet ilişkilerini, diğer yandan da bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin yazılı kurallara bağlanması ile olmuştur (Gözler, 2008:18).

Kıta Avrupa'sında ise, Ortaçağın sonlarından başlayarak gelişmekte olan burjuvazi, toplumda en üstün durumuna gelince, mutlak monarşilere ve feodal düzenin ayrıcalıklarına son verip, siyasi iktidarı sahiplenmek, öte yandan da hak ve özgürlükleri güvence altına almak amacıyla yazılı Anayasaya ihtiyaç duyacaktır (Teziç, 1998:135-136).

Böylece 1787 Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'ndan sonraki Anayasa ise 1791 Fransız Anayasası'dır. Onları sırasıyla şu Anayasalar izlemektedir: 1809 İsveç Anayasası, 1812 İspanyol Anayasası, 1814 Norveç Anayasası, 1831 Belçika Anayasası, 1848 İsviçre Anayasası, 1848 İtalyan Anayasası, 1848-1850 Prusya Anayasası, 1849 Danimarka Anayasası, 1849 Lüksemburg Anayasası, 1864 Yunan Anayasası, 1866 Romanya Anayasası, 1876 Osmanlı Anayasası, 1887 Hollanda Anayasası ve 1889 Japon Anayasası'dır. 1700'lü yılların sonlarından önce devletlerin temel kuruluşlarına ilişkin yazılı hukuk kuralları muhakkak vardı. Bu konuda birçok ülkede birçok kanun, ferman vs. vardı. Bunların Anayasa kabul edilmemelerinin sebebi normlar hiyerarşisinde kanunların üstünde yer almıyor ve değiştirilmeleri için kanunlardan daha zor bir usul olmadığıdır. Normal kanunların üstünde yer alan ve onlardan daha zor

bir yöntemle deęiřtirilebilen kanunlar yapma dūřüncesi insanlık tarihinde ancak 1700'lü yılların sonlarında ortaya çıkmıřtır. Böylece, normlar hiyerarřisinde, kanunlardan daha zor bir řekilde deęiřtirilebilen, kanunların üstünde bulunan kanunların yapılması gerektięi dūřüncesine anayasacılık dūřüncesi denir (Gözler, 2008:18).

### **3. ANAYASALARIN YAPILMASI VE DEĞİŞTİRİLMESİ**

Bu bölümde kurucu iktidar türleri, işlevleri açıklanarak anayasaların yapılması ve değiştirilmesi hakkında genel bilgilere yer verilmiş ve Türk Anayasaları'nda anayasanın değiştirilme sorunu irdelenmiştir.

#### **3.1. Anayasaların Yapılması ve Kurucu İktidar**

Anayasaların oluşturulmasına kurma ya da kuruculuk işlevi denir. Başka bir ifade ile, devleti hukuki ve siyasi bir kurum olarak oluşturan iktidara veya güce kurucu iktidar denir. Kurucu iktidarın yanında bir de Anayasa tarafından kurulan iktidarlar vardır. Anayasa tarafından oluşturulan yasama, yürütme ve yargı gibi normal sıradan devlet iktidarlarını, bunların dışında bulunan, onlardan üstün olan ve onları kuran kurucu iktidardan ayırmak gerekir. Böylece, 'kurucu iktidar' ile 'kurulmuş iktidarlar' arasında bir ayırım yapılması zorunludur (Gözler,2008:29). Bununla beraber kurulmuş organların yetkileri Anayasa ile düzenlenmiş olup, yine Anayasanın açık bir kuralına dayanmaksızın bu yetkiler başka bir organa devredilemez. Çünkü devlet organlarının kullandığı yetkiler, bir işlevin yerine getirilmesi için tanınmıştır (Teziç, 1998:147). Bir devlette iktidarı kurmak ancak Anayasa ile olur. Nitekim bu Anayasa ile devletin yapısı, iktidarı kullanma düzeni, kullanacak makam, organlar ve kamu hürriyetlerine ilişkin düzenlemeler yer alır (Derdiman, 2006:11).

Kurucu iktidar, iki değişik durumda ortaya çıkabilir ve buna uygun olarak da iki tür kurucu iktidardan söz edilebilir. Bunlar asli kurucu iktidar ve tali diğer bir adıyla türevsel kurucu iktidardır.

##### **3.1.1. Asli Kurucu İktidar**

Asli kurucu iktidar, bir devletin siyasi rejiminde hükümet darbesi, ihtilal, ülkenin parçalanması ve ülkedeki yabancı işgale son verilerek

bağımsızlığın kazanılması veya yeniden kazanılması gibi kesintiler nedeniyle bir hukuk boşluğunun ortaya çıktığı durumlarda vardır. Bu durumlarda mevcut iktidarı elinde bulunduran sosyal güçler, yeni devlet ve rejimin anayasasını meydana getirirken kendilerini sınırlayan mevcut bir norm yoktur. Böylece asli kurucu iktidar sınırsız ve hukuk dışı bir olaydır. Asli kurucu iktidarın hukuk dışı olması onun sadece asli kurucu iktidar unsurunun hukuk dışında cereyan ettiğini, bunun hukukla açıklanmasının mümkün olmadığını ifade eder. Yani bu unsurun hukuk dışı oluşu onun toplumca benimsenen yeni ve meşru bir Anayasa yaratamayacağını göstermez (Özbudun, 2004:147). Bütün bu açıklamalardan sonra, asli kurucu iktidar hangi halde ortaya çıkarsa çıksın, muhakkak bir 'hukuk boşluğu' durumunda ortaya çıkmaktadır. Asli kurucu iktidar, önce mevcut bir Anayasayı ortadan kaldırarak bir hukuk boşluğu yaratmakta ve sonra da yeni bir Anayasa yaparak bu boşluğu doldurmaktadır.

Aslî kurucu iktidarın en çok ortaya çıkış şekli, devrim ve hükümet darbesidir. İlk olarak ülkenin mevcut siyasal rejimi hükümet darbesi, ya da bir devrim sonucu yıkılır. Eski rejimi yıkarak siyasal iktidarı ele geçiren devrimciler ve darbeciler, yeni bir Anayasa hazırlayarak yeni bir siyasal rejim oluştururlar. 1789 Fransız, 1917 Rus ihtilalleri buna örnektir. 27 Mayıs 1960 ve 12 Eylül 1980 Askerî Darbeleri de yine aslî kurucu iktidar olayına örnektir. Aslî kurucu iktidarın ortaya çıktığı bir diğer hal de savaştır. Örnek vermek gerekirse Birinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da daha önceden mevcut olmayan birçok devlet 'Litvanya, Lehistan, Çekoslovakya ve Yugoslavya' kuruldu ve bunlarda savaş nedeniyle yeni Anayasalar yaptılar. Bazen de savaştan sonra yeni bir devlet kurulmasa bile ağır bir savaştan çıkan bir ülkede yeni bir Anayasa yapıldığı görülmüştür. Örneğin İkinci Dünya Savaşı bittikten sonra, Fransa'da '1946 Anayasası', İtalya'da '1947 Anayasası' ve Almanya'da '1949 Anayasası'dır. Aslî kurucu iktidar, sömürge olan bir ülkenin bağımsızlığa kavuşması durumunda da ortaya çıkabilmektedir. Nitekim sömürge bir ülkenin bağımsızlığına kavuşması savaş yoluyla olabildiği gibi, barış yoluyla da olabilmektedir. Her iki durumda da genellikle bağımsızlığına

kavuşan ülkede yeni bir anayasa yapılır. Bazı durumlarda, birden çok bağımsız devletin kendi istekleriyle birleşip, yepyeni bir devlet kurdukları durumlarda ortaya çıkmaktadır. Bu durumda, önceden mevcut olmayan yeni bir devlet olarak kurulur ve bu devlette yeni bir anayasa kabul edilir. Örnek vermek gerekirse 1787 Amerika Birleşik Devletleri Anayasası böyle yapılmıştır. Bazen de bir devlet, parçalanarak birden çok bağımsız devletlere ayrılmaktadır. Bu durumda, önceden mevcut olmayan yeni devletler kurulur ve sonuç olarak yeni Anayasalar yapılır. 1990 yılların başında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin dağılmasından sonra yerine kurulan devletler ve bunlarda yapılan Anayasalar bu hâle örnektir (Gözler,2008:29).

Asli kurucu iktidarın biçimleri monokratik ve demokratik olmak üzere ikiye ayrılmaktadır:

Monokratik biçime göre, kaynağını tek kişinin iradesinden alan anayasalar ferman ve misak biçimlerinde yapılır. Ferman biçimindeki anayasalar, padişahın veya hükümdarın tek yanlı iradesinden oluşur. Bunun en bariz örneği Osmanlı Devleti'nin 1876 Anayasası Kanun-i Esasi'dir. Misak biçimindeki Anayasalar da padişahın veya hükümdarın tek yanlı iradesinden oluşur. Ancak bu sefer hükümdarın iradesinin karşısında, ona kendini kabul ettirecek temsili bir meclis ya da organ vardır. Yani hükümdarın iradesinin üstüne yeni bir irade daha eklenmiştir. Bunun en bariz örneği de Osmanlı Devleti'nin 1876 Anayasasınının 1908'de tekrar yürürlüğe girmesinden sonra ikinci meşrutiyet dönemindeki Kanun-i Esasi, bu sefer misak türü bir özellik kazanmıştır (Teziç, 1998:147).

Demokratik biçime göre, kurucu iktidar kaynağını bir kişinin iradesinden değil, milletin veya halkın iradesinden almaktadır. Egemenlik millete ait ise Anayasa 'kurucu meclis', halka ait ise 'kurucu referandum' yoluyla yapılacaktır. Kurucu meclis, Anayasayı yapmak için halk tarafından seçilmiş özel bir meclis demektir. Kurucu meclisin en bariz örnekleri 1787 Amerika Birleşik Devletleri Anayasası ve 1791 Fransız Anayasası'dır. Kurucu



meclis usulüne, milli egemenlik ilkesi dayanak oluşturur. Temsili demokrasi ilkesinin Anayasaların yapılması alanında yaşatılması demektir. Böylece kurucu meclislerde temsilciler, milletin vekilleri değil bizatihi millet yerine geçerek kendi kendilerine hareket eden ve millet adına kararlar alan kimseledir. Kurucu meclislerde alınan kararlar halkın onamasına tabi değildir, dolayısıyla referandum yoktur. Kurucu referandumun dayanağını halk egemenliği oluşturur. Kurucu referandum usulü, kurucu meclis usulünün uygulamadaki sıkıntılarından zamanla kuşkuya düşülmesi ve eleştirilmesi sonucu ortaya çıkmıştır. Buna göre halk tarafından kabul edilmeyen Anayasa metni, Anayasa olamaz. Kurucu referandum usulünde aynı kurucu meclisteki gibi Anayasa bir komisyon veya meclis tarafından hazırlanır. Ancak bu hazırlanan anayasa metninin kabulünü tek başına yapamaz. Kabul için halkoyuna sunmak zorunludur. Böylece halkoyuna sunulmuş Anayasa hukuki dayanağını kendini hazırlayan meclisten değil, doğrudan doğruya halktan alır (Gözler,2008:34-35).

### **3.1.2. Tali ( Türevsel ) Kurucu İktidar**

Tali kurucu iktidar bir ülkede kullanılan Anayasanın, şekli unsurları belirlenmiş değiştirilme yöntemleri ile o Anayasada belirlenen usule uyarak değiştirilmesi şeklinde tanımlanabilir. Burada anlatılan anayasanın bütünüyle değiştirilmesi değil, mevcut Anayasadaki bazı maddelerin değiştirilmesidir ve bu değişme ancak söz konusu Anayasadaki değiştirilme usulleriyle yapılabilir. Böyle bir durumda, tabi ki hukuki bir geçerlilik söz konusudur. Başka bir ifade ile tali kurucu iktidar hukuken sınırlı bir iktidardır. Asli kurucu iktidar hukuk dışı olmasına rağmen tali kurucu iktidar tamamen hukukidir (Özbudun, 2004:148).

Tali kurucu iktidar, değişen şartlara göre Anayasaların uydurulması durumlarında ortaya çıkar. Bu haliyle tali kurucu iktidar, devlette var olan iktidardan farklı olarak meydana getirilen iktidar değildir. Sadece mevcut iktidar tarafından tali kurucu iktidar fonksiyonunun yüklenilmesidir. Günümüz

demokratik devletlerde seçimle gelmiş yasama organı tarafından bu yetki yüklenilmiştir. Yapılan bu Anayasa değişiklikleri de ancak Anayasada belirtilen usule dayalı olarak yapılmaktadır (Derdiman, 2006:15).

Hemen hemen çoğu Anayasa, Anayasa hükümlerinin değiştirilmesini normal 'adi' kanunların değiştirilmelerindeki prosedürden daha katı ve güçleştirici birtakım normlara bağlamıştır. Bu sisteme sert 'katı' Anayasa sistemi denir. Söz konu katılık genellikle Anayasa değişikliklerinin teklif, karar veya kabul aşamalarında gözlemlenmektedir. Yalnız bu katılık, derecesine göre Anayasadan Anayasaya değişiklik göstermektedir. Böylece herhangi bir anayasanın tamamen normal 'adi' kanunlarla aynı prosedürle değiştirilebilmesi 'mutlak yumuşaklık' ile, Anayasanın hiçbir şekilde değiştirilememesi 'mutlak sertlik' arasında değişen bir sürü çözüm ihtimali vardır (Özbudun, 2004:148).

Tali kurucu iktidara içeriksel, zamansal ve biçimsel sınırlamalar getirilebilir. İçeriksel sınırlamalar anayasada belirtilen bir norm ile bazı Anayasal hükümlerin değiştirilmesinin yasaklanma durumudur. Örneğin, 1982 Anayasası 4. maddeye göre ilk üç maddenin değiştirilmesi yasaktır. Zamansal sınırlamalar ile tali kurucu iktidarın Anayasayı değiştirmesinin Anayasanın kabul edilmesinden itibaren belli bir zaman dilimi geçmedikçe veya belli bir zaman diliminde yasaklamaktadır. Örneğin 1976 Portekiz Anayasası'nı 284. maddesi tali kurucu iktidara Anayasanın kabul edilmesinden itibaren ilk beş yıl için değiştirme yasağı koymuştur. Son olarak biçimsel sınırlamalar da adından da anlaşılacağı üzere Anayasanın değiştirilmesinde tali kurucu iktidara adi kanunlardan farklı olarak birtakım şekli sınırlar koymaktadır (Gözler, 2008:36-37). Örneğin 1982 Anayasası normal kanunlardan farklı birtakım şekli kuralların yerine getirilmesiyle değiştirilebilir.

### 3.2. Anayasaların Değiştirilmesi

Kurucu iktidarın tanımı yapıldıktan sonra şüphesiz ki Anayasa değişikliklerinin yapılması ve kabulü kurucu iktidarın faaliyeti ve yetkisi alanındadır. Bir devlette Anayasa yapımı ya da değişiklikleri asli kurucu iktidar olarak oluşan veya tali kurucu iktidar olarak bulunan kurul veya meclis tarafından yapılabilir. Ayrıca Anayasayı bizzat söz konusu iktidarı elinde bulunduran kişi veya grubun yapması da ihtimal dahilindedir. Ancak bu Anayasanın meşruluğu muhakkak ki daha çok tartışılacaktır. Anayasaların ya da Anayasa değişikliklerinin halkın onayına sunulması ise bambaşka bir süreçtir. Özellikle yeni oluşturulan Anayasalarda bu şekil şartına da rastlanılmaktadır. Ancak bu ifade Anayasa değişikliklerinde halkoyuna da başvurulmadığı anlamına gelmemektedir. Kurucu iktidarın yaptığı Anayasa veya Anayasa değişikliğinin meşru anlamda anayasa olabilmesi için, Anayasayı yapan iktidarın demokratik yollarla oluşturulması ve ayrıca hazırlanan yeni bir Anayasa ise halkoyuna sunulması anayasanın meşruiyeti ve demokratikliği bakımından zorunludur (Derdiman, 2006:14-15).

Türk Anayasalarında Anayasanın değiştirilmesi sorunundan bahsetmemiz gerekirse, ilk Türk Anayasası olan ve Osmanlı Devleti döneminde hazırlanan Kanun-i Esasi'ye göre Anayasa değişikliklerini teklif yetkisi Bakanlar Kuruluna, Ayan ya da Mebusan Meclislerinden herhangi birine aitti ve söz konusu teklif ancak Heyet-i Mebusan'ın daha sonra Heyet-i Ayan'ın üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla kabul edildikten sonra, padişahın onayı ile kesinleşiyordu. Bütün bu açıklamalardan sonra anlaşılıyor ki ilk Türk Anayasası sert 'kati' bir Anayasadır. Daha sonra Cumhuriyet dönemine geçiş zamanında hazırlanan 1921 Anayasası ise, Anayasanın kabul ve değişikliği bakımından herhangi bir şekil şartı aramamıştır. Nitekim 1921 Anayasasında yapılan değişiklikler normal kanun değişikliklerindeki şekil şartlarına göre yapılmıştır. Bu da gösteriyor ki 1921 Anayasası yumuşak bir Anayasadır. Cumhuriyet dönemi Anayasaları olan 1924, 1961, 1982 Anayasaları ise Anayasa değişikliklerinde normal kanunların

değiştirilmesinden farklı olarak birtakım güçleştirici şekil şartlarına yer vermiştir. Bu da bu Anayasaların sert 'katı' Anayasa olduklarını göstermektedir (Özbudun, 2004:148-149).

## **ÜÇÜNCÜ KESİM**

### **OSMANLIDAN GÜNÜMÜZE ANAYASALARIMIZ**

#### **4. OSMANLI DEVLETİNDE KANUN-İ ESASİ ÖNCESİNDEKİ ANAYASAL GELİŞMELER**

Bu bölümde Osmanlı Devleti'ndeki ilk anayasa olan Kanun-i Esasi'ye kadar geçen anayasal süreç tarihsel olarak sistematik bir biçimde açıklanmıştır.

##### **4.1. Sened-i İttifak'a Kadar Osmanlı Devleti Klasik Dönemi**

Sened-i İttifaka kadar Osmanlı siyasal ve hukuksal sisteminin padişahın kayıtsız, sınırsız ve tamamen keyfi iktidarına dayandığını söylemek tam olarak gerçeği yansıtmamaktadır. Çünkü padişah devleti kanunlar ve şeri kurallardan oluşan hukuka göre yönetmek zorundadır. Özellikle Osmanlı Devleti'nin klasik döneminde padişah dahil bütün bürokratik merkez kesinlikle kurallara ve geleneklere bağlıdır (Arslan, 2005:119).

Osmanlı Devleti'nde padişah iktidarı Allah adın ve Peygamber'in halefi sıfatı ile kullanırdı. Padişah babadan oğula irsi bir şekilde intikal ederdi. Devlet iktidarının kullanılmasında, paylaşılmasında ve faaliyetlerinde tam bir monarşik kuvvetler sistemi mevcut idi (Derdiman, 2006:210).

Osmanlı Devleti'nin hemen hemen tüm zamanlarında padişahın veya üst düzey bürokratların görevden uzaklaştırılması, hukuka uygun olmadığı gerekçesi ile meşrulaştırılmak istenmiştir. Üst düzey bürokratların ve padişahın emir ve fermanları, öncelikle ülkenin hukukunu temsil eden dinsel otoritenin uygun bulmasına bağlı idi. Fakat bu durum pratikte doğru olsa bile ulema sınıfının lideri olan Şeyhülislam'ın padişah tarafından atanması ve görevinden alınabilmesi söz konusu kısıtlayıcı durumun etkili olmasını güçleştirmiştir. Osmanlı Devleti'ni klasik anlamda siyasi sistemini Anayasal

kabul etmek mümkün gözükmemektedir. Klasik dönemde daha çok siyasal ve hukuksal sistem padişahın kişisel iyi niyetine dayanıyordu. Nitekim bu iyi niyet Osmanlı'nın son dönemlerinde padişahın keyfi uygulamaları haline dönüşmüş ve siyasi iktidarın keyfiliği diğer iç ve dış faktörlerle de birleşince Osmanlı Devleti'nin çöküşü kaçınılmaz olmuştur (Arslan, 2005:119-120).

## **4.2. İlk Anayasal Belge Sened-i İttifak**

Bu başlık altında Osmanlı Devleti'nde ilk Anayasal Belge olan Sened-i İttifak'ın hazırlanışı ve önemi irdelenmiştir.

### **4.2.1. Sened-i İttifak'ın Hazırlanışı**

1807 yılında İstanbul'da Kabakçı Mustafa'nın yönetiminde Osmanlı Padişahı Üçüncü Selim'e karşı bir ayaklanma olmuştur. Bu ayaklanma neticesinde Üçüncü Selim tahttan indirilmiş ve yerine padişah Dördüncü Mustafa geçirilmiştir. Üçüncü Selim'i tekrar tahta oturtmak için Rusçuk Ayanı Alemdar Mustafa Paşa İstanbul'a yürümüş ve bunun üzerine padişah Üçüncü Selim öldürülmüştür. Alemdar Mustafa Paşa tahta İkinci Mahmut'u geçirmiş ve kendisi de Sadrazam olmuştur. Alemdar Mustafa Paşa, devletin otoritesini İstanbul'da tekrar kurmuştur. Ancak bu devirde, merkezî otorite taşrada tamamıyla etkisiz kalmıştır. Rumeli ve Anadolu'da âyanlar âdeta bağımsız idareler kurmuşlar ve merkezin otoritesini tanımamaya başlamışlardır. Bu da merkezi otoritenin zayıflığının bir göstergesidir. Alemdar Mustafa Paşa, merkezî otoriteyi taşrada hâkim kılmak için Rumeli ve Anadolu âyanlarını İstanbul'a davet etmiştir. Ayanlar İstanbul'a kendi askerleriyle birlikte gelmişler ve şehir dışında konaklamışlardır. Sadrazam Alemdar Mustafa Paşa başkanlığında bir tarafta âyanlar, diğer tarafta devletin ileri gelenleri arasında 29 Eylül 1808'de Kağıthane'de 'meşveret-i amme' denilen büyük bir toplantı yapılmıştır. Toplantıda varılan kararlar 'Sened-i İttifak' adı verilen bir belgede tespit edilmiştir. (Gözler,2008:162).

Bütün bu açıklamalardan sonra içinde bulunulan zaman diliminde Osmanlı Devleti'nin taşrası, ayanlar ve hanedanlar arasında fiilen paylaşılmış durumdaydı. Merkezdeki yeni iktidarın, yani Mustafa Paşa ve Rusçuk Yaranı'nın başkenti düzene koymuş olmalarına karşın, ülkede asayişin ve merkezi birliğin sağlanması sorunu gündemdeydi. Merkeze hakim olan, yenilik hareketlerine 'özellikle askeri alanda' devam etmek isteyen ve bu amaçla da merkezi birlik ve otoriteyi kurmaya çalışan bu güçler, merkez ile taşra güçleri arasında bir uzlaşma yolunu aramaya çalışmışlardır. Nesnel ve öznel koşullar onları şiddet kullanmaya değil, anlaşma ve uzlaşmaya itiyordu. Bir kere, merkezden uzak bölgelerde kendileri zayıf, yerel unsurlar ise 'ayanlar, hanedanlar, vb.' güçlüydüler. Ayrıca Alemdar Paşa'nın kendisi de eski bir ayandı, benzerlerine söz geçirebilme olanağına sahipti; şu ya da bu ölçüde taşra güçlerinin de çıkarlarını kollamak durumundaydı. Bu nedenlerle Alemdar, ülkede merkezi birlik ve otoriteyi kurmak, muhtemelen reformlara yeniden başlayabilmek için ayan ve hanedanları itaat altına almak, bunun karşılığında da bunlara birtakım güvenceler vermek amacıyla, hükümetin tayin ettiği ayanlarla mukavele yapmaya karar verdi ki bu da Sened-i İttifak'tı (Tanör,2007:42).

Sened-i İttifak Sadrazam, Şeyhülislâm, Kaptanpaşa, Kadı Abdurrahman Paşa, Kadı askerler, Sadrazam Kethüdası 'temsilcisi', Yeniçeri Ocağı, Defterdar ve Reis Efendiler, eski Rikab-ı Hümayun Kethüdası 'padişahın bir yere gidişi durumunda maiyetinde bulunanlar', Mustafa Reşid Efendi, Bahriye Nazırı, Çavuşbaşı, Ruznamçe-i evvel 'yevmiye defterini tutan kişi', Baş muhasebeci Ahmet Efendi, Sipahiler Ağası, Beylikçi ve Amedçi Efendiler, Cebbarzade Süleyman Bey, Sirozlu İsmail Bey, Karaosmanoğlu Ömer Ağa ve Çirmen Mutasarrıfı tarafından imzalanıp 7 Ekim 1808 yılında mühürlendi ve Padişaha sunuldu. Daha sonra Padişah İkinci Mahmut Sened-i İttifakı onayladı (Gözler,2008:162).

#### 4.2.2. Sened-i İttifak'ın Önemi

Sened-i İttifak devlet otoritesini güçlendirmek arayışı içinde olan merkezi iktidarın yerel güçlerin bir kısmıyla vardığı bir geçici uzlaşma olarak görülebilir. Onun bu bakımdan tamamıyla merkezin bir girişimi olarak görülmesi gerektiği düşünülebilirse de; bu yaklaşım, merkezi devletin güç odaklarının desteğini almaya neden ihtiyaç duymuş olduğunu açıklamayı imkansız kılar. Şu halde, girişimcilerinin niyeti bu olmasa da, Sened-i İttifak'ın, devlet iktidarının sınırlanabileceği düşüncesini içerdiği, dolayısıyla padişahın böylece kendi iktidarının sınırlanabilirliğini zımnen kabul ettiği söylenebilir (Erdoğan, 2005:142).

Sened-i İttifak geleneksel hukuk kaynaklarından herhangi birine benzememektedir. Nitekim dinsel kaynaklı veyahutsa İslam Hukuku kurallarına göre düzenlenmiş bir şeriat belgesi, bir fetva ya da hüccet-i şer'i 'şeri delil' değildir. Kanun, kararname, adalet fermanı vb. örfi hukuk işlem türlerine de girmez. Anayasal belgelerdeki hukuki kelimelerden ve objektif dilden yoksundur; hukuk diliyle değil, hanedanların ağzından çıkmışçasına kaleme alınmış olup bir sistematiği de yoktur. Belgeyi oluşturan topluluk da, anayasa ya da yasa benzeri kurallar koymaya yetkili bir kurul değildir (Tanör,2007:54). Sened-i İttifak, senedi imzalayanların "ağzından çıkmışçasına" kaleme alınmıştır. Senette merkezî hükümetin adamlarından bahsederken vükelâ-i devlet 'günümüzdeki bakanlar kurulu', ayanlardan bahsederken taşra memalik hanedanları, askerlerden bahsederken de ocaklar ifadeleri kullanılmaktadır (Gözler, 2009).

Senedi İttifak ile kabul edilen hükümlerden bir bölümü merkezi otorite, bir bölümü ayanlar ve bir bölümü de genel olarak halk yararına sonuçlar doğurucu niteliktedir.



### **Merkezi yönetimin yararına olan hükümler:**

- Padişahın ve Devletin otoritesini herkes kabul edecektir.
- Sadrazama itaat edilecektir.
- Yeniçeri ocağı padişaha itaat edecektir.
- Ayan, kendi toprakları dışına el atmayacaktır.
- Mali yükümlülükler ve vergilerle ilgili emirlere uyulacaktır.

### **Ayanlar yararına olan hükümler:**

-Suçsuz hanedanlara haksızlık edilmeyecek, bunların sürekliliği korunacak ve kendi yönetimleri altındaki hanedanları koruma hakları tanınacaktır.

- Sadrazamların keyfi eylemleri önlenecektir.

### **Genel olarak halkın yararına olan hükümler:**

-Reayaya zulüm edilmeyecek, suç işlenmesi durumunda soruşturma yapılmadan ceza verilmeyecektir.

- Yoksullar ve reaya(halk, ahali, köylü sınıfı) korunacak.

Bu ibarelerden de anlaşılacağı üzere getirilen düzenlemeler sadece merkezi otorite ve ayanları değil, genel olarak halkı da ilgilendirmektedir. Ancak bu hükümlerin uygulanmasına dair herhangi bir sistem getirilmemiştir. Nitekim kısa bir süre sonra merkezi otorite güçlendiğinde Sened-i İttifak hükümleri tanınmamıştır (Atar, 2002:19-20).

Sened-i İttifak, 7 Ekim 1808'de imzalanmıştır. Sened-i İttifak'ın arkasındaki güç olan Alemdar Mustafa Paşa ise, 15 Kasım 1808'de yeniçeriler tarafından çıkarılan olaylar neticesinde ölmüştür. Böylece Sened-i İttifak etkisini büyük ölçüde yitirmiş, kendisinden bahsedilmez olmuştur. Nitekim Sened-i İttifak'ın ekinde her yeni sadrazam tarafından senedin

imzalanması öngörölmüştü. Ancak Sened-i İttifak, Alemdar Mustafa Paşa'nın yerine geçen sadrazamlar tarafından merkezi otoritenin güçlü kılınması için imzalanmamıştır (Gözler,2008:162).

Sened-i İttifak'ın koyduğu şartlar, hukuk kurallarının geçerliliği koşullarını taşımaktadır. İçeriği beşerî davranışlardır. Osmanlı Devleti'nin hukuk sistematiği bakımından geçerli bir belgedir. Hangi nedenlerle düzenlenmiş olursa olsun, belgede kimin imzası bulunursa bulunsun, Padişahın isteği ile onaylanmıştır ve bu nedenle hukuken bütün Osmanlı halkını bağlayan geçerli ve o zamanın şartları için hukuki bir işlemdir. Kısa bir süre sonra uygulanamamış olması, daha doğru bir ifade ile metrukiyete düşmüş olması onun hukuki geçerliliği ile ilgili değil, onun etkililiği ile ilgilidir. Sened-i İttifak geçerli bir hukuk kuralı olarak yürürlüğe konulmuş, ancak kısa bir süre sonra etkililiğini yitirmiştir. Hukukun genel teorisinde etkililikten uzun bir süre mahrum kalan normların zamanla geçerliliklerini de yitirdikleri kabul edilmektedir (Gözler, 2009).

Sened-i İttifak hukuki sıfat olarak misak niteliğindedir. Misak kelime anlamı olarak sözleşme, antlaşma anlamına gelmektedir (Yılmaz,2002:828). Misak'ın buradaki önemi ise devlet iktidarının sınırlandırılmasını içeren bir sözleşme olmasıdır. Bu nedenle, "Sened-i İttifak 1215 tarihli İngiliz Magna Carta'sına benzetilmektedir. Magna Carta'da Yurtsuz Jean, baron ve asillerin haklarını tanıyordu. Sened-i İttifak'ta ise İkinci Mahmut ayanların haklarını tanıyor, kendi iktidarının sınırlandırılmasını kabul ediyordu. Padişah otoritesini tekrar kurabilmek için ayanların birtakım haklarını tanımak zorunda kalıyordu. Buna göre, içerikleri bakımından Sened-i İttifak ile Magna Carta arasında bir benzerlik kurulabilir" (Gözler, 2009).

Sened-i İttifak anayasa değil, anayasal bir belgedir. Niteliği itibarıyla devlet iktidarının daha doğru bir ifade ile merkezi otoritenin sınırlandırılmasına ilişkindir. Türk tarihinde ilk kez devlet iktidarının sınırlandırılabilceği düşüncesi Sened-i İttifak ile ortaya çıkmıştır

(Gözler,2008:162). Sened-i İttifak maddi Anayasa anlamında maddi bir anayasadır. Bunun sebebi devlet organlarının işleyişini, içeriğini barındırmasındandır. Ancak Sened-i İttifak şekli Anayasa anlamında şekli bir Anayasa değildir. Bunun sebebi ise normlar hiyerarşisinde en üst sırada bulunan, öteki kanunlardan farklı ve daha zor bir yöntemle kabul edilip değiştirilebilen hukuk kurallarından olmadığındandır. Nitekim merkezi otorite güçlendiğinde Sened-i İttifak hükümleri mevcut padişah ikinci Mahmut tarafından tanınmamıştır. Sened-i İttifak bir Anayasal belge olarak kabul edildiğine göre yazılı yazısız Anayasa türlerinden yazılı Anayasa grubuna girmektedir.

### **4.3. Tanzimat Fermanı**

Bu başlık altında Tanzimat Fermanı'nın hazırlanışı, Tanzimat Fermanı'nın devlet yönetimine ve özgürlüklere ilişkin hükümlerine ve fermanın önemine yer verilmiştir.

#### **4.3.1. Tanzimat Fermanı'nın Hazırlanışı**

Osmanlı Anayasal gelişmesinin ikinci aşaması, 1839 tarihli Tanzimat Fermanı'dır. Bu fermanda, devletin bütün uyrukları için can, mal ve ırz güvenliği vaat edilmiş, vergi ve askerlik işlerinin bir düzene bağlanacağı söylenmiştir.

Batı dünyası Amerika ve Fransız devrimlerinden sonra Anayasacılık hareketleri ile, Osmanlı Devleti'ndeki milliyetçilik akımları Osmanlı Devleti'ndeki mevcut yönetim sistemini zorluyordu (Tanör, 2007:75-76). 1839 yılında İkinci Mahmut'un vefat etmesinden sonra yerine padişah Abdülmecit geçmiştir. Abdülmecit devletin kuruluşunu yeniden tanzim eden bir ferman yayınlamıştır. Bu ferman 3 Kasım 1839'da, Gülhane'de, Padişahın, yabancı elçilerin ve halkın huzurunda fermanı yazan zamanın Dışişleri Bakanı

Mustafa Reşit Paşa tarafından okunmuştur. Bu nedenle Tanzimat Fermanı'na Gülhane Hatt-ı Hümayunu da denir (Gözler,2008:162).

#### **4.3.2. Tanzimat Fermanı'nın Devlet Yönetimine ve Özgürlüklere İlişkin Hükümleri**

Ferman, bazı temel haklara değinmekle, bir anlamda Osmanlı Devleti'nin tebaası karşısındaki rol ve sorumluluğunu düzenlemekteydi. Dinsel ayırım yapılmaksızın bütün Osmanlı tebaasına eşit ve adil şekilde can, mal ve şeref güvencesi tanınmaktaydı. Ferman, tebaanın haklarını korumanın devletin temel sorumluluğu olduğunu vurgulamaktaydı (Atar, 2002:19-20).

Tanzimat Fermanı ile getirilen yenilikleri ,devlet yönetimine ilişkin ilkeler ve hak ve özgürlükler olmak üzere iki grupta incelemek mümkündür.

#### **Devlet Yönetimine (yasama, yürütme ve yargı faaliyetleri) İlişkin İlkeler:**

-Tanzimat Fermanı'nın devlet idaresi ile ilgili en önemli yeniliği, iktidarın kendi kendini sınırlamasıdır. Buna göre, kamusal alan yeni kanunlarla düzenlenecek ve keyfi uygulamalara izin verilmeyecektir. Bütün işlemlerin kanunlara uygun olarak yürütülmesi sağlanacak, buna uymayan kişiler cezalandırılacaktır.

-Keyfi cezalara son verilecek, mahkemelerde duruşmaların aleni 'açık' olması sağlanacak, yargı kararı olmadıkça kimseye ceza verilmeyecektir.

-Devlet harcamalarının finansmanı için vergi toplanacaktır.

-Devletin askeri ve diğer harcamaları kanunla düzenlenecek ve buna uygun biçimde sınırlanacaktır.

-Kanunların hazırlanmasında yeni bir usul benimsenmiştir. Buna göre kanunlar, yetkili kurullar 'Meclisi Ahkamı Adliye ve Babı Seraskeri Darı

Şurası-askeri kanunlarda' tarafından serbestçe görüşülerek kararlaştırıldıktan sonra padişah tarafından onaylanarak yürürlüğe sokulacaktır.

-Tanzimat Fermanı'nın devlet yönetimi alanındaki bir diğer önemli ilkesi de, eşit davranma yükümlülüğüdür. Buna göre, Tanzimat Fermanı ile getirilen haklardan din ayrımı gözetilmeksizin devletin bütün uyrukları yararlanacaktır.

### **Hak ve Özgürlüklere İlişkin Hükümler:**

-Kişi dokunulmazlığı ve güvenliği kabul edilmiştir. Buna göre, kimse, kanun dışı nedenlerle suçlanmayacak ve cezalandırılmayacaktır 'kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesi'.

-Herkesin adil ve aleni yargılanma hakkı vardır. Kimseni şeref, haysiyet ve namusuna dokunulmayacaktır 'adil yargılanma ilkesi'.

-Cezalar şahsi olup, mirasçılara intikal etmeyecektir 'cezaların şahsiliği ilkesi'

-Kişilerin mal güvenliği kabul edilmiştir. Buna göre herkes mal ve mülkünde serbestçe tasarrufta bulunabilecektir 'mülkiyet hakkı ilkesi'.

-Kimsenin malı müsadere edilmeyecektir 'elkoyma ilkesi'.

-Herkesten ancak emlak ve kazancına, yani mali gücüne göre vergi alınacaktır 'vergide adalet ilkesi'.

-Ömür boyu askerlik uygulamasına son verilecek ve askerlik ödevi, dört veya beş yıl süreli olarak, adil bir şekilde yeniden düzenlenecektir (Atar, 2002:21-22).

Tanzimat Fermanı kanunların düzenlenmesi hususunda yeni bir şekil şartı öngörmüştür. Kanunlar bir kurul tarafından hazırlanacak ve Padişah tarafından onaylanıp yürürlüğe konulacaktır. Fermana göre, Kanunlar önce Meclis-i Ahkâm-ı Adliye denilen günümüzün Yargıtay'ına tekabül eden yerde görüşülüp tartışılacaktır. Bunun için bir yandan Meclis-i Ahkâm-ı Adliyenin üye sayısının artırılması ve diğer yanda da, vükelâ 'bakanlar' ve rical-i devlet 'yüksek dereceli memurlar, bürokratlar' dahi tayin olunacak eyyamda

'günlerde' orada içtima 'toplanma' etmeleri öngörülmüştür. Bu şekilde toplanacak Meclis-i Ahkâm-ı Adliyenin üyelerinin cümlesinin efkar ve mütealatını 'fikir ve görüşlerini' hiç çekinmeyip serbestçe söylemesi istenmiştir. Keza askerlik işlerine ilişkin kanunların da Bab-ı Serasker-i Dar-ı Şurasında söyleşilip kararlaştırılması öngörülmüştür. Bu şekilde 'karargir olunan' kararlaştırılan kanunların yürürlüğe girmesi için 'düsturul amel tutulmak üzere' Padişahın Hatt-ı Hümayunu ile tasdik edilmeleri öngörülmüştür. Şüphesiz burada yasama yetkisinin Meclis-i Ahkâm-ı Adliyeye devredildiği söylenemez. Kanun koyma yetkisi yine Padişahıta saklı kalmıştır. Ancak, kanunların hazırlanmasında kurullardan yararlanılması ve bu kurullarda serbestçe söyleşme yönteminin kabul edildiğini vurgulamak gerekir. Kanunların hazırlanmasında kurullara danışma ve kurullarla çalışma ilkelerinin önemi göz ardı edilmemelidir. Bu özellikle parlâmentolu rejime yönelişin bir habercisidir (Gözler,2008:164). Günümüzde bu durumun örneği kanunlar hazırlanırken Danıştay'dan görüş alınmasıdır.

#### **4.3.3. Tanzimat Fermanı'nın Önemi**

Anayasacılık açısından bakıldığında, Tanzimat Fermanı'nın bir anayasa olmadığı açıktır. Yukarıda açıkladığımız Sened-i İttifak gibi Tanzimat Fermanı da bir anayasal belgedir. Bu daha ziyade bir otolimitasyon "kendi kendini sınırlama" belgesidir. Padişahın otoritesini kendi tek taraflı iradesiyle sınırlamayı kabul ettiğini gösteren bir belgedir. Nitekim padişah Abdülmecit fermanın sonunda, vaat ettiği yasal düzenlemelere bağlı kalacağına dair söz "yemin" vermektedir. Dolayısıyla böyle bir vaat padişahın hükümdarlık çerçevesini daraltmakta ve böylelikle meşrutiyetin veya anayasal monarşinin yolunu açmaktadır (Erdoğan, 2005:143).

Ayrıca fermanında "ulema ve vüzeradan velhasıl her kim olur ise olsun kavanini şeriyeye muhalif hareket edenlerin kabahati sabitelerine göre, tedibatı layıklarının hiçbir rütbeye ve hatır ve gönüle bakılmayarak icrası" öngörülmektedir. Yani Bu hüküm ile kanunun üstünlüğü veya kanuna saygı

ilkesinin benimsendiği açıkça söylenebilir. Böylece kanunları yapanlar ve onları uygulayanlar da kanunlar ile bağlı olacaktır. Kanuna uymayan her kim olursa olsun hiçbir rütbeye ve hatır ve gönüle bakılmayarak cezalandırılacaktır (Gözler,2008:164).

Tanzimat Fermanı her ne kadar Anayasa olmasa da Anayasal niteliktedir. Zira yukarıda görüldüğü gibi, Tanzimat Fermanında bir yandan devlet yapısı düzenlenmekte ve sınırlandırılmakta ve diğer yandan halka birtakım hak ve özgürlükler tanınmaktadır. Böylece Tanzimat Fermanı içeriği bakımından, yani maddî açıdan kelimenin tam anlamıyla Anayasal niteliktedir. Şekli anlamda Anayasa ise, temel kavramlar kısmında belirttiğimiz gibi normlar hiyerarşisinde en üst sırayı işgal eden ve kanunlardan farklı ve daha üstün bir usûlle konulan ve değiştirilebilen hukuk kurallarının bütünü olarak tanımlanmaktadır. Bu anlamda Tanzimat Fermanı bir Anayasa olarak kabul edilemez. Çünkü bu fermanın hiyerarşik güç itibarıyla kanunlardan üstün olduğu yolunda herhangi bir düzenleme yoktur. Nitekim, Tanzimat Fermanında değiştirilme usûlüne ilişkin hiçbir şey öngörülmemiştir. Bu fermanın kanunlardan daha zor değiştirilebilir bir belge olduğunu söylemek mümkün değildir. O halde Tanzimat Fermanını, şekli anlamda bir Anayasa olarak kabul etmeye olanak yoktur (Gözler, 2008:164).

“Tanzimat Fermanı, kendi dönemi için bir haklar beyannamesidir. Ayrıca bir Anayasa olmamakla birlikte, bir ölçüde devlet iktidarının sınırlandırılmasını sağladığı için önemli bir anayasal belgedir. Bu belge ile padişah, çıkarılacak kanunlara aykırı hareket etmeyeceğine dair yemin etmek suretiyle kendi iktidarını sınırlandırmaktadır.” (Atar, 2002:22). Buradan anlaşılacağı üzere padişahın kendini kayıtlama iradesine aykırı davranması halinde devreye girecek herhangi bir kurumsal yaptırımın var olmadığı da görülecektir. Ferman hükümlerine uyup uymamak, padişahın tamamen takdirine bağlıdır.

Tanzimat Fermanı, Sened-i İttifak gibi iki-yanlı bir işlem 'misak, sözleşme' değil, tek-yanlı, padişahın iradesi ile olan bir işlemdir. Tanzimat Fermanı hukukî biçimi itibarıyla bir fermandır. Fermanda hükümdar, tek taraflı olarak, kendi isteğiyle, Osmanlı Halkına birtakım haklar tanır (Gözler, 2008:164).

Tanzimat Fermanında günümüzde vazgeçilmez olan birçok temel hak ve hürriyetler benimsenmiş bunun yanında devlet iktidarının kullanılmasına ve sınırlandırılmasına ilişkin birçok ilke kabul edilmiştir. Nitekim Osmanlı Devletinde bir anayasal hareket olarak gördüğümüz Tanzimat Fermanı sadece bir ferman olmasına rağmen günümüzdeki Anayasalarda düzenlenen çok önemli hükümlere sistematik olmasa da yer vermiştir.

#### **4.4. Islahat Fermanı**

Bu başlık altında Islahat Fermanı'nın hazırlanışı ve fermanın temel hükümleri irdelenmiştir.

##### **4.4.1. Islahat Fermanı'nın Hazırlanışı**

Islahat Fermanı, Kırım Savaşı'nın son zamanlarında hazırlanarak Paris Antlaşması'nın imzalanmasından altı hafta önce, 28 Şubat 1856'da Bab-ı Ali'de "Osmanlı Devletinde saraydan sonra devlet işlerinin görüldüğü en büyük daire" bütün bakanlar, yüksek memurlar, şeyhülislam, patrikler, hahambaşı ve cemaat ileri gelenleri önünde okunarak ilân edildi ve Paris Antlaşması'nı hazırlayan devletlere bildirildi. Kırım Savaşı'nda, İngiltere, Fransa ve Avusturya Osmanlı Devleti'ni Rusya'ya karşı desteklemişti. 1856 Paris Konferansı öncesinde, Osmanlı Devletini Rusya'nın müdahalelerine karşı korumanın bedeli ve Osmanlı Devleti'nin Avrupa Devletleri ailesine katılmasının şartı olarak Avrupa Devletleri birtakım şartlar ileri sürdüler. Bu şartlar Islahat Fermanı'nın esasları olarak Ali Paşa ile İstanbul'daki İngiliz ve



Fransız elçileri arasında kararlaştırıldı. Islahat Fermanı da Tanzimat Fermanı gibi Padişah Abdülmecit tarafından yayınlanmıştır (Gözler, 2008:164).

Islahat Fermanı, padişah tarafından yayınlandıktan sonra dış ilişkiler bakımından batılı devletlerin ve özellikle Rusya'nın müdahalelerine dayanak oluşturmuş, içeride ise özellikle Hristiyan milletlerin bağımsızlık hareketlerinin başlangıcı, tetikleyicisi olmuştur (Atar, 2002:22).

#### **4.4.2. Islahat Fermanı'nın Temel Hükümleri**

Padişah tarafından ferman biçiminde ilan edilen 1856 tarihli Islahat Fermanı, Tanzimat Fermanındaki vaatleri yenileyen ancak bununla beraber din farkı gözetilmeden bütün devlet uyruklarının eşit işlem görmesi ilkesini getiren bir belgedir (Atar, 2002:22). Islahat fermanının hukukî biçimi Tanzimat Fermanının ki gibidir. Yani hukukî biçimi bakımından Islahat Fermanı da bir fermandır.

Islahat Fermanının en önemli özelliği, müslümanlar ile gayrimüslimler arasında her yönden tam bir eşitlik sağlamaya çalışmaktır. Din, vergi, askerlik, yargılama, eğitim, devlet memurluğu ve temsil alanında o zamana kadar olan farklar kaldırılıyordu.

#### **Fermanın hükümlerinden bahsetmek gerekirse:**

-İnanç bakımından ayrımcılık kaldırılmış, dini dolayısıyla kimsenin aşağılanmaması öngörülmüş ve İslâm'dan çıkmanın ölüm cezasıyla cezalandırılması usûlüne son verilerek ve din değiştirme hakkı kabul edilmiştir.

-Vergi bakımından olan eşitsizlikler de kaldırılmıştır.

-Askerlik bakımından da eşitlik sağlanmıştır. Nitekim Tanzimata kadar Hristiyan tebaa askere alınmazdı. Islahat Fermanı gayrimüslimlerin de askerlik hizmeti yapmaları prensibini açıkça kabul etmiştir. Ancak askerlik

hizmetini yapmak istemeyenler için ise bedel-i nakdi 'bedelli askerlik' formülü bulunmuştur. Böylece artık Müslümanların da bir bedel karşılığında askere gitmeme hakları tanınmıştır. Bu bir derece haraç vergisinin devamı demektir.

-Mahkemelerde gayrimüslimler aleyhine olan eşitsizlikler kaldırılmıştır.

-Gayrimüslimlerin, Rumlar hariç, devlet memurluklarına geçme hakları yoktu. Islahat Fermanı bu eşitsizliği de gidermiştir.

-Gerek askerlik, gerek memurluk, bunları hazırlayan okullarla ilgili olduğundan gayrimüslimlerin de askerî ve mülkî okullara girebilmesi esası kabul edilmiştir.

-Gayrimüslimlere eyalet meclislerinde ve Meclis-i Vâlâda 'Islahat döneminde yeni düzenlemeleri hazırlamak, memurların yargılanmasıyla meşgul olmak üzere kurulmuş bulunan meclis' temsil hakkı verilerek onların siyasal hakları da tanınmıştır (Gözler, 2008:165).

Islahat Fermanı'nın Anayasal özelliği Tanzimat Fermanı'ndaki gibidir. Nitekim 1839 yılında ferman biçiminde ilan edilen Islahat Fermanı, Tanzimat Fermanı'nın bazı ilavelerle tekrarı niteliğindedir. Islahat Fermanı'nın en belirgin yönü ise, din ve mezheplerine bakılmaksızın bütün Osmanlı tebaasının kanun önünde eşitliğini kesin bir dille ifade etmesiydi (Erdoğan, 2005:142).

Islahat Fermanı, şeklî anlamda Anayasal nitelikte değil ancak yukarıdaki açıklamalarımızda belirttiğimiz gibi maddî anlamda Anayasal niteliktedir. Böylece Osmanlı Devleti'nde Islahat Fermanı ile halka o dönem Avrupa ülkelerinde tanınan temel hak ve özgürlüklerinin önemli bir kısmının tanındığı görülmüştür. Tanzimat ve Islahat Fermanlarıyla tanınan hakların, o dönemde batı ülkelerinde tanınan haklar ile, birçok eksiği olmakla birlikte, karşılaştırılabileceği söylenebilir. Sonuç olarak, Islahat Fermanı, Sened-i İttifak ile başlayan, Tanzimat Fermanı ile devam eden Osmanlı anayasacılık hareketleri içinde atılmış eşitlik ilkesi eksikliğini gideren önemli bir adımdır (Gözler, 2008:165).

## 5. OSMANLI DEVLETİ'NDE İLK ANAYASA: KANUN-İ ESASİ\*

Bu bölümde Osmanlı Devleti'nde kabul edilen ilk Anayasa olan Kanun-i Esasi'nin hazırlanışı, içeriği, getirdiği devlet sistemi, Kanun-i Esasi'deki değişikliklere ve değişikliklerin önemine yer verilmektedir.

### 5.1. Kanun-i Esasi'nin Hazırlanışı

Sened-i İttifak, Tanzimat ve Islahat Fermanı ile yapılan yenilikler ve bu yeniliklerin uygulanması, iç ve dış faktörler Osmanlı Devleti'nde bir anayasacılık akımının doğmasının ve gelişmesinin kaynağını oluşturmuştur. Yukarıda açıkladığımız fermanlar ve Tanzimat adı verilen yenilik hareketleri, batının anayasal gelişmelerini izleyebilen küçük bir aydınlar zümresi içinde bir anayasacılık akımının doğmasını hazırlamıştır. Genç Osmanlılar (Jön Türkler) adı verilen bu grup, Osmanlı Devletini çöküntüden kurtarabilmesi için, meşruti (anayasalı) bir monarşiye geçilmesini, yani padişahın yetkilerinin kurulacak bir meclisle sınırlandırılmasını gerekli görüyordu. Bu akımın etkisiyle, 1876 yılında Türk tarihindeki ilk Anayasa Kanun-i Esasi ilan edilmiştir (Özbudun, 2004:26).

Bu tarihsel süreci kısaca incelersek; Osmanlı Devleti'nde, önde gelen Tanzimatçılar Fuat ve Ali Paşa'ların ölümünden sonra başlayan siyasi ve iktisadi bunalım döneminde yenilikçi, reformist yöneticilerden Mithat Paşa, Serasker Avni Paşa ve Süleyman Paşa'nın başını çektiği bir grup hükümet darbesi yapmıştır (Erdoğan, 2005:144). Bu darbe neticesinde Sultan Abdülaziz 30 Mayıs 1876'da tahttan indirilmiş yerine veliaht Murat Efendi, Beşinci Murat unvanı ile tahta geçirilmiştir. Ancak Beşinci Murat kısa bir süre sonra akli dengesini yitirmiştir. Veliyaht Abdülhamit, Mithat Paşa'ya haber göndererek Kanun-u Esasi'yi ilân edeceği konusunda söz vererek tahta

---

\* Bu alanda yayın veren bütün bilim adamları genellikle Osmanlı Devleti'ndeki ilk Anayasayı eserlerinde Kanun-i Esasi biçiminde kullanmaktayken bu alanın önde gelen bilim adamlarından Kemal Gözler "Kanun-u Esasi" kullanımını tercih etmektedir.

geçirilmesini istemiştir. 31 Ağustos 1876'da Beşinci Murat tahttan indirilmiş ve yerine İkinci Abdülhamit geçirilmiştir. Padişah Abdülhamit'te söz verdiği üzere Kanun-i Esasi'yi 23 Aralık 1876 günü bir ferman ile ilan etmiştir. Kanun-i Esasi, padişah tarafından atanan Cemiyet-i Mahsusa isimli bir kurul tarafından hazırlanmıştır. Bu kurulun başkanlığını yürüten kişi Server Paşa'dır. Kurulda iki asker, 16 sivil bürokrat üçü Hristiyan ve ulemadan 10 kişi vardır. Cemiyet-i Mahsusa Mithat Paşa'nın ve Sait Paşa'nın hazırladığı önceki tasarlardan ve yabancı anayasalardan (Belçika, Polonya, Prusya) da yararlanarak Kanun-i Esasi'nin tasarısını hazırlamıştır. Tasarı Mithat Paşa'nın başkanlığındaki Heyet-i Vükelâ'dan (bakanlar kurulu) geçmiştir. Sonuç olarak da Padişah tarafından kabul ve ilân edilmiştir. Anlaşılıyor ki Kanun-i Esasi, halkı temsil eden bir kurucu meclis tarafından hazırlanmamıştır. Ayrıca Kanun-i Esasi'nin kabulü için halkoyuna da başvurulmamıştır. Kanun-i Esasi, hukukî olarak padişahın tek taraflı bir işleminden doğmuştur. Kanun-u Esasî hukukî biçimi itibarıyla da bir fermanıdır (Gözler, 2008:165-166; Kongar, 2003:132)).

## **5.2. Kanun-i Esasi'nin İçeriği ve Önemi**

Bu başlık altında Kanun-i Esasi'nin içeriği ve önemi anlatılmaktadır.

### **5.2.1. Kanun-i Esasi'nin İçeriği**

Kanun-i Esasi'nin içeriğini temel ilkeleri, hak ve hürriyetleri düzenlemesi ve getirdiği devlet sistemi bakımından ayrı ayrı incelemek gerekmektedir.

#### **5.2.1.1. Kanun-i Esasi'nin Genel Esasları Düzenlemesi Bakımından İçeriği**

Kanun-i Esasi'nin genel esasları düzenlemesi bakımından içeriğini özetlemek gerekirse:

-Osmanlı Devleti bir monarşidir. Nitekim Kanun-i Esasi'nin üçüncü maddesine göre, devlet başkanlığı babadan oğula irsi olarak intikal etmektedir.

-Osmanlı Devleti Kanun-i Esasi'nin birinci maddesine göre üniter bir devlettir. Kanun-i esasi federal devlet sistemini benimsememiştir.

-Osmanlı Devleti laik bir devlet değildir. Kanun-i Esasi'nin onbirinci maddesine göre devletin resmi bir dini vardır ve o din de İslam'dır.

-Kanun-i Esasi'nin üçüncü ve dördüncü maddelerine göre padişah aynı zamanda halifedir ve yedinci maddesine göre şer'i hükümleri uygulatır.

-Kanun-i Esasi'nin on sekizinci maddesine göre devletin resmî bir dili vardır; o da Türkçe'dir. Devlet hizmetine girmek için bu dili bilmek gerekir.

- Kanun-i Esasi'nin ikinci maddesine göre devletin başkenti İstanbul'dur (Gözler, 2008:166).

### **5.2.1.2 Kanun-i Esasi'nin Hak ve Hürriyetleri Düzenlemesi Bakımından İçeriği**

Kanun-i Esasi 8 ila 26. maddelerin arasında "Tebaa-i Devlet-i Osmaniye'nin Hukuku Umumiyesi" başlığı altında Osmanlı tebaasının temel hak ve özgürlüklerini düzenlemiştir (Gözler, 2008:166).

Kanun-i Esasi'de yer alan hak ve hürriyetler şunlardır:

8. maddede "Vatandaşlık Hakkı", 9. maddede "Kişi Hürriyeti", 16. maddede "Kişi Güvenliği", 11. maddede "İbadet Hürriyeti", 12. maddede "Basın Hürriyeti", 13. maddede "Şirket Kurma Hürriyeti", 14. maddede "Dilekçe Hakkı", 15. maddede "Öğretim Hürriyeti Hakkı", 17. maddede "Eşitlik İlkesi", 19. maddede "Devlet Memurluğuna Girme Hakkı", 20. maddede "Mali Güce göre Vergilendirme İlkesi", 21. maddede "Mülkiyet İlkesi", 22. maddede

“Konut Dokunulmazlığı”, 23. maddede “Tabi Hakim İlkesi”, 24. maddede “Müsadere ve Angarya Yasağı”, 25. maddede “Vergilerin Kanuniliği İlkesi”, 26. maddede “İşkence ve Eziyet Yasağı” düzenlenmiştir.

Ayrıca Kanun-i Esasi'nin 84., 85. ve 89. maddelerinde düzenlenen, “mahkemelerin kendi görevlerine giren davalardan kaçınamamaları”, “düzenlenen bir davaya ancak ait olduğu mahkemede bakılması”, “varolan belli mahkemeler dışında olağanüstü mahkemeler ya da yargı kararı vermeye yetkili özel yetkili komisyonların kurulamaması” Osmanlı tebaasına tanınan başkaca hak ve hürriyetlerdir (Tanör, 2007:145).

Her ne kadar Kanun-i Esasi'de bu hak ve hürriyetler düzenlenmiş olsa da bu hak ve hürriyetlerin kullanılması açısından ciddi sınırlamalar söz konusudur. Örnek vermek gerekirse basın hürriyeti Kanun-i Esasi'nin 13. maddesinde tanınırken, sansür yasağı getirilmemiştir. Bu da uygulamada sansür serbestisinin olduğu şeklinde algılanmıştır. Ayrıca Kanun-i Esasi'nin hak ve hürriyetleri en çok zedeleyici 113. maddesine göre padişahın, kolluk araştırması ile devlet aleyhine hareket ettikleri tespit edilenlere sürgün cezası verebilme yetkisi, yukarıda belirttiğimiz tüm hak ve hürriyetleri kullanılamaz duruma sevk etmekteydi. Böylece bu madde ile anayasal bir devlet olmaktan çıkan Osmanlı Devleti Tanzimat'tan bile geri giderek anayasalı bir devlet haline gelmişti (Derdiman, 2006:219).

Temel haklarla ilgili düzenlemelerde eleştirilecek bir başka yön de haklar listesinin bütün sivil ve siyasi hakları kapsamamasıdır. Aynı şekilde Kanun-i Esasi toplanma ve dernek özgürlüklerini tanımamış, oy hakkını sadece erkek vatandaşlara tanıyarak genel oy ilkesinden uzak düşmüştür. Bununla beraber düşünce ve vicdan özgürlüğünden tam anlamıyla söz edilmemiştir (Erdoğan, 2005:146).

### **5.2.1.3. Kanun-i Esasi'nin Getirdiği Devlet Sistemi Bakımından İçeriği**

Bu kısımda Kanun-i Esasi'nin getirdiği devlet sistemi yasama, yürütme ve yargı olarak üç başlık altında incelenmiştir.

#### **5.2.1.3.1. Yasama Organı: Meclis-i Umumi**

Kanun-i Esasi, yasama yetkisini Meclis-i Umumi adı verilen bir parlamentoya vermiştir. Bu parlamento iki meclisten meydana gelmektedir. İlki Heyet-i Âyan, günümüzün senatolarına denk gelen bir ikinci meclistir. Heyet-i Âyan azası doğrudan doğruya Padişah tarafından atanmaktadır (m.60). Üye sayısı Heyet-i Mebusanın üye sayısının üçte birini geçmeyecektir (m.60). Üye seçilebilmek için 40 yaşını doldurmuş, umumun itimadına şayan ve devlet hizmetinde bulunmuş olmak veya Hahambaşı veya Patriklik yapmış olmak gerekmektedir. (m.61). Heyet-i Âyan üyeliği ömür boyudur (kayd-ı hayat) (m.62). Heyet-i Âyan tüm ikinci meclislerin sahip olduğu rolleri yerine getirebilir. Üyelerinin Padişah tarafından atanması büyük bir sakınca olarak görülemez. Çünkü, Heyet-i Âyan üye sayısı Heyet-i Mebusan'ın üye sayısının üçte birini geçemez ve üyeleri ömür boyu görevde kalır. Bu nedenle, Padişahın beğenmediği üyeleri değiştirme veya yeni üyeler atayarak çoğunluğu değiştirme imkanı yoktur. Diğer meclis Heyet-i Mebusanın üyeleri ise halk tarafından iki dereceli seçimle seçilmektedir. Seçimlerde gizli oy ilkesi geçerlidir (m.66). Heyet-i Mebusan üyeleri Osmanlı tebaasından her elli bin erkek nüfusa bir temsilci seçilmesiyle kurulur (m.65). Seçimler dört yılda bir kere yapılır (m.69). Heyet-i Mebusan üyelerinin tekrar seçilmeleri mümkündür (m.69) (Gözler, 2008:167; Tunaya, 1989:167) ayrıca sadece erkek vatandaşların seçme seçilme hakları vardır.

Meclis-i Umumi'nin padişahça atanan üyelerinden oluşan tarafı olan Heyet-i Ayan anayasal konumu itibarıyla Heyet-i Mebusan'dan (Mebuslar

Meclis) daha üstün olup, onun kabul ettiği yasa önermelerini padişah adına denetleme yetkisine sahipti (m.64) Bununla beraber, Anayasa padişaha Meclis-i Mebusanı fesih (m.73) ve tatil (m.7) yetkileri de vermişti. Böylece padişah parlamentoyu kendi denetimi altında tutabiliyordu (Erdoğan, 2005:145).

Heyet-i Mebusan Osmanlı Devleti'nin seçimle gelmiş ilk meclisidir. Heyet-i Mebusan'ın önemi de bu nokta da ortaya çıkmaktadır. Seçim ve temsili vekalet yolu ile seçmenler anayasal sisteme katılmaktadır. Heyet-i Mebusan'ın azalarından her biri padişahı artık siyasal sistemin mutlak ve biricik egemeni olmaktan çıkarmaktadır. Bu da meclisin yetkileri ne kadar kısıtlı, padişahınkiler de ne kadar geniş veya büyük olursa olsun halkın ya da milletin temsil yoluyla devreye girdiği bir sistemde, artık padişahın egemenlik hakkının tek sahibi sayılmayacağına bir göstergesidir (Tanör, 2007:137).

Kanun yapma yetkisi sadece parlamentoya aittir. Kanun teklif etme yetkisi ise Heyet-i Vükela'ya (Bakanlar Kurulu) aittir. Anayasa parlamentonun yetkilerini oldukça sınırlı tutmuştur. Örnek vermek gerekirse bir parlamento üyesinin kanun teklif edebilmesi için, önce padişahın izin alması gerekliydi. Her iki meclis tarafından kabul edilen tasarılar, padişahın onayı olmadan yürürlüğe giremezdi. Bu da padişahın mutlak veto yetkisi anlamına gelmekte idi. Padişah, istediği zaman Heyet-i Mebusanı feshetme yetkisine sahipti (Tunç,Bilir,2005:6). Böylece altını çizerek belirtmek gerekir ki meclislerden geçmiş bir metin hala kabul edilmiş bir kanun değil, bir "lahiya" idi. Yani yasa önergesidir. Bunu kanunlaşması padişahın onayına bağlıdır. Mutlak veto yetkisine sahip olan padişahın kabul edip onaylamadığı bir tasarı kesinlikle kanunlaşamayacaktır (Tanör, 2007:140).

Kanun-i Esasi'deki kanun yapma usulünden şekli olarak bahsetmemiz gerekirse: Kanun teklif etme hakkı Heyet-i Vükela'ya (Bakanlar Kurulu), Heyet-i Âyan'a ve Heyet-i Mebusan'a aittir (m.53). Ancak şunu belirtmek gerekir ki Heyet-i Âyan ve Heyet-i Mebusan ancak kendi görev alanlarını



ilgilendiren konularda kanun teklif etmeye yetkilidirler (m.53). Yapılan teklif Sadaret (Başbakanlık) aracılığıyla padişaha aktarılır ve onun bu konuda izni istenir (m.53). Bu izin bir irade-i seniyye (padişahın buyruğu) ile verilirse, teklif konusu, ilk olarak yasama meclislerinde değil, Şura-ı Devlet'e (Danıştay) gönderilir (m.53). Şura-ı Devlet bir kanun lahiyası oluşturur (m.54). Bu lahiya (yasa önergesi) önce Heyet-i Mebusan'da, daha sonra Heyet-i Âyan'da görüşülür (m.54). Kanun lahiyasının kabulünde her iki meclisin eşitliği vardır. Meclislerden birinde lahiya reddedilmişse, o senenin içtima döneminde tekrar müzakere edilemez (m.56). Her iki Meclis tarafından da kabul edilen metin tasdik için Padişaha sunulur. Padişah bir irade-i seniyye (padişahın buyruğu) ile tasdik ederse, kanun yürürlüğe girer "düsturul amel olur" (m.54) (Gözler, 2009).

Meclislerin tatilde bulunduğu zaman zarfında Heyet-i Vükela'nın hazırladığı ve padişahın onayladığı kararnameler kanun kuvvetinde idi. Söz konusu kararnameler, Meclis-i Umumi çalışmaya başladığında adi bir kanunun kabul edilmiş usulüne göre kabul edilmesi gerekiyordu. İşte bu kararnameler, Meclis-i Umumi'den görüşülerek geçtikten sonra padişah tarafından onaylanarak bir kanun haline dönüşmelerine kadar geçici bir süre yürürlükte kalmaları gerektiğinden "Kanunu Muvakkat" yani geçici kanun denmekteydi. Böylece şu hususu da vurgulamak gerekir ki artık padişahın Meclis-i Umumi tatilde değilse, Meclis-i Umumi'nin benimsemediği bir kanun tasarısını kanunlaştırma gücüne sahip olmayışdır (Derdiman, 2006:221).

Yasama meclisinin üyeleri dokunulmazlığa sahip, oy ve düşüncelerinden dolayı sorumsuz yani yasama sorumsuzluğuna sahiptirler. Ancak bu sorumsuzluk, Meclis İktüzüğü'ne aykırı hareket etmemek şartıdır. Yasama meclisi üyeleri seçildikleri yerin değil, tüm Osmanlı Devleti'nin temsilcileri kabul edilmiştir. Bu da milli egemenliğin başlangıcı olarak kabul edilebilir (Derdiman, 2006:220).

### 5.2.1.3.2. Yürütme Organı: Padişah ve Heyet-i Vükela

Yürütme yetkisi, devlet başkanı olan padişah ile Heyet-i Vükela'ya aittir. Anayasa ile geniş yetkilerle donatılan ve halifelik sıfatı da bulunan padişah mutlak bir sorumsuzluğa sahiptir. Bakanlar kurulu, padişah tarafından atanan bakanlardan (vekiller) oluşur, başkanı sadrazamdır. Heyet-i Vükela'ya Şeyhülislam'da katılır. Anayasa, Heyet-i Vükela'nın parlamentoya karşı sorumlu olmasını öngörmemiştir. Dolayısıyla, güven oylaması usulü de yoktur (Atar,2002:22). Demek oluyor ki padişah, yasama ve yürütme kurullarının oluşumu üzerinde son derece etkilidir. Heyet-i Vükela'nın kuruluşunda kesin söz sahibidir ve tek seçici durumundadır. Meclis-i Umumi'nin iki kanadından biri Heyet-i Ayan onun iradesine göre oluşmaktadır. Ayrıca meclis başkanlarından birini dorudan doğruya, öbürünü ve yardımcılarını da önerilen adaylar arasından seçmek hakkına sahip bulunduğundan, yasama meclislerinin başkanlık divanlarında da etkilidir. Oluşumunu padişah iradesine borçlu olmayan tek heyet Meclis-i Mebusan'dır (Tanör,2007:137).

Yürütme organının en önemli parçası ve başı olan padişah geniş yetkilerle donatılmıştır. Kanun-i Esasînin 7. maddesine göre padişahın görev ve yetkileri şunlardır: Bakanların tayin ve azli, para basılması, uluslararası antlaşma yapma yetkisi, nizamnamelerin tanzimi, "harb ve sulh ilanı", kara ve deniz kuvvetlerinin komutanlığı, kanun ve şeriat hükümlerinin uygulanması, rütbe ve nişan verilmesi, cezaların hafifletilmesi ve affı, Meclis-i Umumi'nin toplantıya çağırılması ve tatil edilmesi, Heyet-i Mebusan'ın üyelerinin yeniden seçilmesi yoluyla Heyet-i Mebusan fesih hakkı. Ayrıca 29. maddeye göre, Bakanlar Kurulu'nun önemli kararları icra edebilmesi için padişahın izninin zorunlu olması, kanun tekliflerinin görüşülebilmesi için Padişahın iznini almak gerektiği gibi, kabul edilen kanunlar hakkında da Padişahın mutlak veto yetkisi bulunması ve keza, padişaha 113. maddeye göre istediği kişileri sürgüne gönderme yetkisi verilmiştir (Gözler, 2008:168).

Padişahın parlâmentoya karşı da önemli yetkileri söz konusudur. Meclislerin toplantıya çağırılması, tatile girmesi, vaktinden evvel açma, içtima müddetini uzatma ve kısaltma (m.42, 43, 44) gibi çalışma takvimini düzenleme yetkisi padişaha aittir. Aynı şekilde padişah Meclis-i Umumi'yi feshedebilir. Padişahın fesih hakkı iki ayrı yerde öngörülmüştür. 7. maddede padişahın takdirine kalmış bir "ledeliktiza (gerektiği zaman) fesih" hakkı vardır. 35. maddede ise Hükümet ile Meclis arasında ortaya çıkabilecek bir uyuşmazlığı çözmek için bir fesih kurumu öngörülmüştür. Bu maddeye göre, Heyet-i Vükela ile Heyet-i Mebusan arasında bir hususta anlaşmazlık çıkarsa Heyet-i Vükela, bu konuda ısrarcı olursa Heyet-i Mebusan da bunu iki defa ard arda reddederse Padişah, Heyet-i Vükela "tebdil (değiştirme)" veya Heyet-i Mebusan'ı "fesih" edebilir. Fesih yolunu seçerse belirli bir zaman sarfında Heyet-i Mebusan seçimleri yenilenmelidir (Gözler, 2009).

Heyet-i Vükela'da, Heyet-i Vükela'ya başkanlık eden sadrazamdan başka şeyhülislâm ve diğer vekiller bulunur. Sadrazam ve şeyhülislâm doğrudan Padişah tarafından atanır (m.27). Diğer vekiller de, Padişah tarafından atanırlar (m.7, m.27). Aynı şekilde bunların azli de yine padişaha ait bir yetkidir (m.7). Bu da şu anlama gelmektedir ki, sadrazam, şeyhülislam ve vekiller padişaha karşı sorumludurlar. Heyet-i Vükela, Meclis-i Mebusan karşısında sorumlu değildir. Kanun-u Esasi'de güven oylaması usûlü yoktur. Meclis-i Mebusan gensoru verip hükümeti düşüremez. Hükümeti denetlemenin bilinen yollarından (soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması, gensoru) sadece "soru (sual)" (m.38) ve vekillerin cezaî sorumluluğunu başlatabilecek ve dolayısıyla bir çeşit meclis soruşturması olarak görülebilecek bir vekilin "Divan-ı Âliye Havalesi" usûlü vardır (m.31). Böylece Kanun-i Esasi'nin kurduğu hükümet, meclisin güvenine dayanmaz; ona karşı sorumlu değildir. Bu nedenle Kanun-u Esasînin kurduğu hükümet sistemini "parlâmenter sistem" olarak belirtmek oldukça zordur. O halde, Kanun-u Esasi'nin kurduğu sistemi kuvvetler ayrılığı esasına dayalı bir sistem

olarak görmek doğru değildir. Padişahın sahip olduğu çok geniş yetkiler de göz önüne alınırsa, Kanun-u Esasînin bir “parlâmenter monarşi”, bir “sınırlı monarşi” düzenlediğini söylemek oldukça zordur (Gözler, 2008:168).

Heyet-i Vükela başkan ve üyeleri, padişah tarafından seçilip atandıkları ve görevden alınabildikleri için bunların padişaha karşı politika yürütme olasılığı yok denecek kadar azdır. Böyle bir durum söz konusu olursa da sonucu azil ya da istifadan başka bir şey değildir. İlk bakışta anlaşılıyor ki padişah, anayasal bir sistemde parlamentonun ve bakanlar kurulunun sahip olması gereken pek çok önemli yetkiyi kendinde bulmuş ve bu yetkileri “padişahın kutsal hakları” adı altında kendinde tutmuştur (Tanör, 2007:138).

### 5.2.1.3.3. Yargı Organı

1876 Kanun-i Esasisi'nin yargı konusunda getirdiği güvenceler günümüz Anayasalarının güvencelerinden aşağı kalır bir tarafı yoktur. Yargılama fonksiyonu önemli güvencelere bağlanmıştır. Bu durum her şeyden önce Tanzimat'ın katkılarıyla ilgilidir ama, İslam-Osmanlı klasik devlet sisteminde “adalet”in özel varlığı da kabul edilmelidir (Tanör, 2007:144).

Kanun-u Esasî “mehakim” yani mahkemeler başlığı altında yargı organını 81 ile 91. maddeler arasında düzenlemiştir. Nitekim Kanun-i Esasi'de hakimler azlolunamazlar (m.81), hakimlerin özlük işlerinin (yükselme, yer değiştirme, emeklilik) özel bir kanun ile yani kanun-ı mahsusa ile düzenleneceği öngörülmektedir (m.81). Kanun-u Esasî yargılamanın “alenîliği” ilkesini kabul etmiştir (m.82). Mahkemelerin bağımsızlığı ilkesi, 87. maddede “mahkemeler her türlü müdahalattan (karışma) azâdedir” denilerek açıkça tanınmaktadır. Aynı şekilde mahkemelerin sınıf, görev ve yetki paylaşımının kanunla yapılacağı öngörülmektedir (m.88). Nitekim hakimlerin atanması da yürütmenin takdirinden çıkarılıp kanuna tâbi kılınmaktadır (m.89). Yine hakimlerin bağımsızlığını sağlamak için hakimlerin devletin

maaşlı bir başka memuriyetini kabul edemeyecekleri hükmü de düzenlenmiştir (m.90). Kanun-i Esasi savcılık kurumunu da anayasallaştırmış ve savcılarının görev ve derecelerinin kanunla belirleneceği hükmünü düzenlemiştir (m.91). Kanun-i Esasi ayrıca vekilleri ve temyiz mahkemesi başkan ve üyelerini ve Padişah aleyhine cürüm işleyenleri yargılamak üzere bir de Divan-ı Ali (yüce divan) kurmuştur (m.92-95). Kanun-u Esasî yine “hak arama özgürlüğü”nü tanımıştır (m.83). Kanun-u Esasînin 84’üncü maddesi, “bir mahkeme vazifesi dahilinde olan davanın her ne vesile ile olursa olsun rüyetinden imtina edemez” diyerek mahkemelerin ihkak-ı haktan imtina edemeyecekleri ilkesini benimsemiştir. Yine 85’inci madde her davanın ait olduğu mahkemede görüleceği hükmünü getirmektedir. Kişiler ile hükümet arasındaki davaların dahi genel mahkemelere tâbi olduğu belirtilmiştir (m.85) ve sonunda Kanun-i Esasi “kanunî hâkim (tabî hâkim, olağan hâkim) ilkesini” çok açık bir şekilde düzenlemiştir (Gözler, 2008:168).

### 5.2.2. Kanun-i Esasi’nin Önemi

Anayasanın ilan edilmesiyle, devletin siyasi yönetimi değiştirilerek, bir meşrutiyet rejimi kurulmasına çalışılmıştır. Kanun-i Esasi ile, Osmanlı Devleti’nde bulunan mutlak monarşi yıkılarak, bunun yerine meşruti monarşi kurulmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte, devletin geleneksel yapısı ve özellikleri genel itibariyle korunmuştur. Bir parlamento kurulmasına rağmen, padişah, yasama ve yürütme yetkilerinden vazgeçmemiştir. (Tunç,Bilir, 2005:5-6) Önemle vurgulamak gerekir ki padişah bu egemenlik hakkını artık sadece monarşik egemenlik geleneklerinden ve dinsel kaynaklardan almamaktadır. Kendi tek yanlı iradesinin bir ürünü olan bir ferman da olsa Kanun-i Esasi, yani bir yazılı Anayasa onun saltanat ve egemenlik haklarının ve meşrutiyetinin yeni dayanağıdır. Bu da şudur ki, o zamana kadar meşruluk kaynağını gelenek ve dinsel inançlardan alan monarşik egemenlik, şimdi insan iradesi ürünü bir hukuki belgeden meşruluk alarak beşerileşmektedir (Tanör,2007:136).

Kanun-u Esasînin tam manasında Anayasal, meşrutî ve parlâmenter bir sistem kurduğunu söylemek oldukça güçtür. Bunun nedeni ise bir kere yasama yetkisinin kullanımına padişahın çok önemli müdahaleleri vardır (kanun teklifinin görüşülebilmesi için padişahın izni ve yürürlüğe girmesi için onayı gerekir). Bakanlar Kurulu, meclise karşı değil, padişaha karşı sorumludur. Özetlemek gerekirse yasama ve yürütme fonksiyonu büyük ölçüde padişaha bağımlıdır. Bu iki fonksiyon bakımından padişahın anlamlı bir şekilde sınırlandırılmış olduğunu söylemek oldukça zordur (Gözler, 2008:169).

Kanun-u Esasî, şekli Anayasa anlamında tam bir Anayasadır. Kanun-u Esasî, üstün ve katı (sert) bir Anayasadır. Kanun-i Esasi'nin 115. maddesine göre “Kanun-i Esasi'nin bir maddesi bile hiçbir sebep ve bahane ile tatil veya icradan ıskat edilemez” hükmünü getirmektedir. Bu hüküm Anayasanın üstünlüğünü ve bağlayıcılığını göstermektedir. Aynı şekilde Kanun-ı Esasi, değiştirilmesi bakımından “katı bir Anayasa”dır. Anayasanın değiştirilmesi için Heyet-i Âyan ve Heyet-i Mebusan üye tamsayılarının üçte iki çoğunluğuyla değişiklik teklifinin kabul edilmesi gerekir. Bu çoğunluk ile kabul edilen değişiklik teklifinin yürürlüğe girmesi için padişahın onayı gerekir. Yani anayasa değişikliği konusunda padişah, mutlak bir veto yetkisine sahiptir. Buradan şunu çıkarabiliriz, 1876 Kanun-i Esasi'nin sisteminde tali kurucu iktidar, Meclis-i Umumî ile Padişah arasında bölüşülmüştür. Padişah, tek başına tali kurucu iktidarı kullanamaz. Yani padişah yasaların düzenlenmesinde meclislerin ve özellikle de Mebusan meclisinin olumlu tutumunu beklemek zorundadır. Meclis-i Umumi ise bu iktidara sahiptir; ancak yaptığı değişikliğin geçerliliği için padişahın onayını da elde etmesi gerekir (Gözler, 2009). Böylece anlaşılıyor ki, ilk Osmanlı Parlamentosu, istediğini yasalaştırabilen bir organ değilse bile, istemediğini, yasalaştırmayan bir yapıya sahiptir (Tanör, 2007:141).

Kanun-i Esasi'de egemenliğin kime ait olduğu hususunda açık bir hüküm yoktur. O zamanlarda doğal olarak millet egemenliğinin kabul edilmesi

zordu. Ancak Kanun-i Esasi, büyük ölçüde esinlendiği 1814 Fransız Anayasası (Anayasal Berat) başlangıç bölümünde kral egemenliğini benimsemesine rağmen Kanun-i Esasi’de bu durum düzenlenmemiştir. Fakat Kanun-i Esasi’den şu sonuç çıkarılabilir ki esas egemen güç yine de hükümdardadır. Bunun sebepleri ise egemenliğin millete ait olduğuna dair bir kaydın bulunmaması, saltanat hakkıyla ilgili düzenlemeler ve Kanun-i Esasi’nin bütünü içinde padişahın devletin asli organı oluşudur (Tanör, 2007:136).

Padişahı bütün anayasal sistemin başı ve en önemli gücü olarak belirten Kanun-i Esasi, onu bir de sorumsuzluk halesi ile taçlandırmaktadır. Kanun-i Esasi’nin 5. maddesine göre “Zat-ı Hazreti Padişahinin nefsi-hümayunu mukaddes ve gayri mesuldur” denilerek bu durum belirtilmiştir. Ayrıca padişah Kanun-i Esasi’den önce çıkarılmış Tanzimat Fermanı’nda bile yemin etmesine rağmen, Kanun-i Esasi’ye göre herhangi bir yemin zorunluluğu yoktur (Tanör, 2007:143).

Kanun-i Esasi temsil demokrasinin ana ilkelerinden biri olan “milletin temsili ilkesi”ni açıkça düzenlemiştir. Nitekim 71. maddeye göre, “Heyet-i Mebusan azasının her biri kendini intihap eden (seçen) dairenin (çevrenin) vekili olmayıp umum Osmanlıların vekili hükmündedir”. Bu maddede öngörülen tek şey, temsilcinin seçildiği seçim çevresini değil, bütün milleti temsil ettiği yolundaki ilkedir. Aynı ilke aşağı yukarı aynı kelimelerle 1921 (m.5), 1924 (m.13), 1961 (m.76) ve 1982 (m.80) Anayasalarında öngörülmüştür. Bu ilke bilindiği gibi temsili demokrasinin temel ilkelerinden biri olan “milletin temsili” ilkesidir (Gözler, 2009).

Meclis-i Umumi’nin çalışma tarihçesinden bahsederseniz: Meclis ilk toplantısını 20 Mart 1877’de yapmıştır. Daha sonra 56 toplantı yaptıktan sonra 28 Haziran 1877’de feshedilmiştir. 1877’de ikinci seçim yapılmış ve 13 Aralık 1877’de Meclis-i Umumî tekrar toplanmış ve 29 toplantı yaptıktan sonra 14 Şubat 1878’de “tatil”e girmiştir. Bu tatile giriş Kanun-i Esasi’nin

43'üncü maddesinde öngörülmüştür ("Meclis-i Umumînin iki heyeti beher sene... mart iptidasında... ba irade-i seniyye kapanır"). Fakat yine aynı maddeye göre Meclis-i Umumînin "irade-i seniyye" yani padişahın buyruğu ile Kasım başında toplantıya çağrılması gerektiği halde, Meclis-i Umumî bir daha toplantıya çağrılmamıştır. Genelde Meclis-i Umumînin Abdülhamit tarafından fesih edildiği yolunda yanlış bir kanı vardır. Nitekim meclis fesih edilmemiş, usulüne uygun olarak tatile girmiş, ancak tatilden sonra, usulüne aykırı olarak bir daha toplantıya çağrılmamıştır (Gözler, 2008:169).

Ayrıca Kanun-i Esasi'nin yargı alanında getirdiği hükümler, 1924 Anayasası'ndan bile oldukça ileridir; 1961 ve 1982 Anayasaları'ndan ise pek geri kalan bir tarafı yoktur. Kanun-i Esasi'nin yargıya ilişkin maddeleri döneminin batı Avrupa ülkelerinin anayasalarıyla tamamıyla boy ölçüşebilir niteliktedir. Nitekim 1876 Kanun-i Esasi'de yargı yetkisi sahibi artık padişah değildir. Bu yetki bağımsız mahkemeler eliyle kullanılmaktadır. Diğer yandan birçok temel hak ve özgürlük de Kanun-i Esasi ile tanınmıştır (Gözler, 2009).

Kanun-i Esasi, gerçek bir meşruiyete geçişi değil ancak mutlakiyetten çıkışı ifade eder. Buna yarı meşruti sistem de denir. Nitekim bu yarı meşruti düzende padişah, yargı, tam anlamıyla olmasa da yasama işlevi açısından egemenliğin tek ve mutlak sahibi olmaktan çıkmakta bununla beraber toplumun ve kişinin bazı özelliklerini ferman tipi de olsa bir anayasa ile tanımaktadır. Bu anlamda monarşi kendi gücünü sınırlayarak mutlak ve tek güç olmaktan çıkıp ılımlı, anayasalı ve parlamentolu hale gelmekte, yalnız buna rağmen henüz anayasal ve parlamentolu bir meşruti niteliğe kavuşmuş olmamaktadır (Tanör, 2007:149).

### **5.3. Kanun-i Esasi'de Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişiklerin Önemi**

Bu başlık altında Kanun-i Esasi yapılan değişikliklerin sebepleri, yapılan değişiklikler ve yapılan değişikliklerin önemi açıklanmıştır.



### 5.3.1. Kanun-i Esasi'de Yapılan Değişikliklerin Nedenleri

Abdülhamit, Mithat Paşa'yı Kanun-i Esasi'nin uygulanma sürecinde 5 Şubat 1877'de Meclis-i Mebusan toplanmadan azletti ve sürgüne gönderdi. Kanun-i Esasi'nin daha ilk senesinde Rusya ile "Doksan Üç Harbi" çıkmıştır. Abdülhamit Meclis-i Umumi'yi, Kanun-i Esasi'ye uygun olarak 14 Şubat 1878'de "tatil" etmiş, ama buna rağmen bir daha toplantıya çağırılmamıştır. Abdülhamit bu aşamadan sonra da adım adım mutlakıyetçi bir rejim kurmuştur (Gözler, 2008:169).

Abdülhamit baskıcı özelliği bir tarafa, kendi gücünü ve Osmanlı Devleti'ni ayakta tutabilmek için kurumsal modernleşmeye önem vermiş, askeri ve sivil eğitim alanında birtakım yeniliklerde bulunmak zorunda kalmıştı. Bu zaman diliminde sivil ortaokul, yüksekokul ve askeri okul açılmış ve bu okulların uyguladıkları eğitim sistemi ister istemez toplumun kapılarını çağdaşlığa ve yeni fikirlere açmıştır. Önemle belirtmek de gerekir ki, tıp eğitiminin pozitivist niteliği, biyolojik ve materyalist bir dünya görüşünün benimsenmesine ve tutucu, gerici değerlerden uzaklaşmaya hizmet ediyordu (Tanör, 2007:167).

Bu dönem doğal olarak fazla uzun sürmedi. Nitekim çok geçmeden sahneye "Jön Türkler" çıktı. Amaçları devlet kurtarma olan bu kişiler kısa süre zarfında padişaha karşı muhalefetin merkezi haline geldiler. Osmanlı Devleti'nin sosyal ve kültürel dokusu, Jön Türkler'in siyasal ve sosyal düşüncelerinin oluşmasında kaçınılmaz olarak önemli bir rol oynamıştır. Osmanlı Devleti'nde güçlü bir topluluk geleneğinin olması, Jön Türkler'i bireye önem vermeyen birleştirici ve otoriter bir milli kültür arayışına sürüklemiştir. Tıpkı Tanzimatçılar gibi Jön Türkler'in asıl amacı özgürlük ya da anayasal haklar değildir. Jön Türkler'in asıl amacı, Osmanlı Devleti'nin parçalanmasını önleyerek devleti kurtarmaktır. Jön Türkler için özgürlük ve haklar gibi değerler daha çok araçsal bir önem taşımaktaydı (Arslan, 2005:126).

Abdülhamit dönemindeki gizli örgütlenmelerin en önemlisi Askeri Tıbbiye yani Tıbbiye-i Şahane'de olmuştur. Nitekim ilk örgütlenme Mayıs 1889'da İttihad-ı Osmani adı altında burada gerçekleşmiştir. İttihad-ı Osmani 1895'e kadar faaliyetleri gizli toplantılar yapmak ve özgürlükçü yayınları okumaktan ibaretti. Daha sonra Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti adını alan bu gizli örgüt, Ermeni komitelerinin eylemciliğine karşı pasif kalmanın sıkıntısını da hissederek muhalefetini sertleştirdi. Özellikle subay, ulema, harb okulu ve memur kesimlerinde örgütlenen Cemiyet'in bu dönem faaliyetlerinin de odak noktasını, yine ihtilalci eylem değil, basın ve örgütlenme yoluyla propaganda oluşturuyordu. Türklerle birlikte bütün Osmanlılar keyfi yönetime karşı mücadeleye çağırılıyordu. Bununla beraber yurtdışında da basın faaliyetleri ve örgütlenme başlamıştı. Meşveret, Osmanlı, İntikam, Kanun-ı Esasi gibi gazeteler Osmanlı Devleti'nin çeşitli halklarına yayın yapıyordu. İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin 1896 ve 1897'de iki başarısız darbe girişimi olmuştur. 1899'da, Jön Türk hareketini güçlendiren bir başka destek daha belirecektir. Almanya ile zamanın Osmanlı Devleti padişahı olan Abdülhamit arasındaki yakınlığın Bağdat demiryolu işinin Almanlara verilmesiyle artmış olması, bir kısım İngiliz sermaye grupları ile umutlarını İngiltere'ye bağlamış olan bazı Osmanlı çevrelerini Jön Türk hareketini desteklemeye yöneltmiştir (Tanör, 2007:168).

Ayrıca bu dönemde Asya ve Avrupa'daki demokrasi hareketlerinin güçlenmesi, ülke içindeki özgürlük ve meşrutiyet mücadelesine de olumlu ortam hazırlıyordu. Özellikle Rus, Japon, ve İran örnekleri Osmanlı meşrutiyetçileri üzerinde etkili olmuştur. Rusya gibi mutlakiyetle yönetilen bir devlette bile meşrutiyetin gerçekleşmesi Osmanlı meşrutiyetçileri üzerinde olumlu etki bırakmıştır. Rusya'da meşrutiyete geçişte, Japonlarla yapılan savaşın yenilgiyle sonuçlanması ve bunun etkileri önemli rol oynamıştı. Nitekim galip gelen Japonya Devleti hem bir Asya Devleti hem de meşrutiyetle yönetilen bir ülke idi. Böylece meşrutiyetle yönetilen bir Asya

devletinin iç ve dışta kazandığı başarılar Jön Türkleri cesaretlendirmişti (Tanör, 2007:172).

Bütün bu aşamalardan sonra padişah Abdülhamit'in mutlakiyetine karşı olan Jön Türkler'in bu hareketi daha geniş bir çevrenin ürünü olmaya başlamıştır. Nihayetinde 1908 yılında Rumeli'deki askeri birliklerin isyana başlamasıyla, padişah Abdülhamit, Kanun-i Esasi'yi yeniden yürürlüğe koymak zorunda kalmış ve Osmanlı Devleti'nde İkinci Meşrutiyet dönemi başlamıştır (Özbudun, 2004:26).

Padişah Abdülhamit 23 Temmuz 1908 tarihinde Meclis-i Mebusanı toplantıya çağırmıştır. Daha sonra ise seçimlerin yapılması gerekiyordu. İkinci devre Heyet-i Mebusa'nın kabul ettiği, 30 yıldır padişahın tasdikini bekleyen "İntihab-ı Mebusan Kanunu" hatırlandı ve bu onaylanarak yürürlüğe kondu. Seçimler Kasım-Aralık 1908'de yapıldı. Seçimlerde İttihat ve Terakki Cemiyeti çok önemli bir rol oynadı ve seçimleri İttihat ve Terakki Cemiyeti listeleri büyük ölçüde kazandı denilebilir. Çünkü seçilen 275 mebusan 160 kadarı İttihat ve Terakki Cemiyeti üyesiydi. Yeni Meclis-i Umumi 17 Aralık 1908 günü padişahın söyleviyle açıldı. Uzun bir süre etkin bir şekilde çalıştı. Kanun-u Esasi o zamanki usul ve şartlarında olmamasına rağmen 13 Ocak 1909 yılında dönemin hükümetleri hakkında güven oylaması yapıldı ve 13 Şubat 1909 Kamil Paşa hükümetini güvensizlik oyuyla düşürüldü (Gözler, 2009).

Meşrutiyete karşı olanların kışkırttığı "31 Mart Vakası" adı verilen gerici ayaklanma, 13 Nisan 1909'da (31 Mart 1325), İstanbul'da başlamıştır. Ayaklanmayı bastırmak için İttihat ve Terakkinin güçlü olduğu Selanik'ten Hareket Ordusu İstanbul'a yürümüştür. Yeşilköy'de 22 Nisan 1909'da Heyet-i Âyan ve Heyet-i Mebusan "Meclis-i Umumî-i Millet " adı altında toplanmıştır. Hareket Ordusu 24 Nisan 1909'da İstanbul'a girmiş ve ayaklanmayı bastırmıştır (Gözler, 2009).

27 Nisan 1909'da Meclis-i Umumi-i Millet İstanbul'da toplanmış ve padişahın tahttan indirilmesini sorununu görüşmüştür. Meclis, Padişah Abdülhamit'in "tahtan indirilmesine" ve Mehmet Reşat'ın "tahta çıkarılmasına" karar vermiştir. Padişah Abdülhamit Selanik'e gönderilmiş ve bu tarihten sonra padişahın siyasi yönetimdeki etkisi azaltılmıştır. Osmanlı Padişahı bu tarihten sonra meşrutî monarşideki bir hükümdar gibi, sembolik yetkileri olan bir devlet başkanı haline dönüşmüştür. Böylece ülkede meşrutî monarşi gerçekleşmiş ve Hareket Ordusu'nun müdahalesi, ülkemizde siyasal iktidara karşı ordunun yapmış olduğu ilk doğrudan müdahale olmuştur (Gözler, 2008:170).

### **5.3.2. Kanun-i Esasi'de Yapılan Değişiklikler**

Kanun-i Esasi'deki değişiklikleri önemi gereği 1909 değişiklikleri ve 1914, 1916, 1918 değişiklikleri şeklinde ikiye ayırarak incelememiz gerekmektedir.

#### **5.3.2.1. Kanun-i Esasi'de Yapılan 1909 Değişiklikleri**

31 Mart Ayaklanması'nın bastırılmasından ve Padişah Abdülhamit'in tahttan indirilmesinden sonra güçlenerek yeniden toplanan Meclis-i Umumi yoğun, reformist bir yasama faaliyetine girişmiştir. Bu dönemde Anayasada önemli değişiklikler yapılmış, 8 Ağustos 1909 tarihli kanun ile, Kanun-i Esasi metninin yirmi bir maddesi değiştirilerek, bir madde kaldırılmış ve üç madde eklenmiştir. Şunu da belirtmek gerekir ki yapılan değişiklikler yeni bir Anayasa yapmak değildi ancak değişikliklerin önemi o kadar büyüktü ki değişiklikler yeni Anayasa yapmak hükmündeydi. Nitekim söz konusu Anayasa değişikliklerine "1909 Anayasası" da denmektedir (Tanör, 2007:192).

Kanun-i Esasi'deki 1909 değişikliklerini temel hak ve hürriyetlere ilişkin değişiklikler, yasama ile ilgili değişiklikler, yürütme ile ilgili değişiklikler olmak üzere üç başlıkta incelememiz mümkündür.

### 5.3.2.1.1. Temel Hak ve Hürriyetlere İlişkin Değişiklikler

Bu alandaki değişiklikler demokratikleşme yönündedir. Burada ilk dikkati çeken husus kişi güvenliği ile ilgili düzenlemelerdir. Kanun-i Esasi'nin ilk hali kişi özgürlüğünü yalnızca kanundışı cezalandırılmalara karşı korumakla yetinirken, 1909 değişikliği hem cezalandırmalar hem de tutuklamalar bakımından madde 10'a kanuna uygunluk şartını getirmiştir. Ayrıca daha önce üzerinde durduğumuz padişaha tanınan sürgüne yollama yetkisi "madde 113" kişi güvenliğini yok etmesi nedeniyle madde metninden çıkarılmıştır (Tanör, 2007:196).

Kanun-i Esasi'nin ilk hali "matbuat kanun dairesinde serbesttir" diyordu. Ancak 1909 değişikliğinde buna "hiçbir vesile ile kableltab teftiş ve muayeneye tâbi tutulamaz" hükmü ilave edilmiştir. Bu hüküm ile sansür yasaklanmıştır. Kanun-i Esasi'ye yeni bir 119. madde de eklenerek haberleşmenin gizliliği kabul edilmiştir. Nitekim maddeye göre, "postanelere mevdu (verilmiş) evrak ve mekatib (mektuplar) müstantik (sorgu yargıcı) veya mahkeme kararı olmayınca açılmaz" denerek bu hak düzenlenmiştir (Gözler, 2009).

1909 değişikliklerinde, toplanma ve dernek kurma hakları da madde 120'de tanınmıştır. İkinci Meşrutiyetin hazırlanışında, yasak ve baskılara karşın toplanma dernekleşme faaliyetleri önemli rol oynamıştır. 1909 değişiklikleri bu faaliyetleri hukukileştirmiş, meşrutiyeti ve onu hazırlayan olayları da doğal sonuçlarına ulaştırmıştır. Aynı madde aynı zamanda Osmanlı Devleti'nin ülkesel birliğini bozma, meşruti yönetimi başkalaştırma, Kanun-i Esasi'ye aykırı hareket etme ve bölücü siyaset amaçlamaya yönelik cemiyetler ile her türlü gizli dernekleşme yasaklanmıştır (Tanör, 2007:196).

Kanun-i Esasi'ye 1909 değişikliklerinde getirilenler ile Kanun-i Esasi'nin ilk metni birleştirildiğinde Kanun-i Esasi'nin temel hak ve hürriyetlere ilişkin yerinde bir içerik sunduğu söylenebilir (Tanör, 2007:196). Nitekim böylece

Kanun-i Esasi temel hak ve özgürlüklere ilişkin meşruti monarşi anayasasına dönüşmüştür (Atar, 2002:24).

### 5.3.2.1.2. Yasama Organıyla İlgili Değişiklikler

Meclis-i Mebusan ve Heyet-i Ayan'ın Anayasadaki düzeninde herhangi bir değişiklik olmamıştır. Fakat yasama yetkisinin kullanılmasında önemli değişiklikler vardır. Nitekim kanun teklif etmek için artık padişahın onayını alma şartı kaldırılmıştır. İkinci olarak kanun tekliflerinin ilk önce Şura-ı Devlette görüşülmeleri usulü kaldırılmıştır. Son olarak da Kanun-i Esasi'nin ilk şeklinde olan padişahın mutlak veto yetkisi, 1909 değişikliği ile “geciktirici ve zorlaştırmacı veto yetkisi”ne çevrilmiştir. Buna göre padişah beğenmediği kanunları mutlak surette veto etme hakkına sahip değildir. Kanun-i Esasi'ye göre padişaha “arz olunan kanunlar iki mah ‘ay’ zarfında ya tasdik olunur, yahut tekrar tetkik edilmek üzere bir kerre iade edilir. İade olunan kanunun tekrar müzakeresinde ekseriyet-i sülûsan ‘üçte iki oy çoğunluğu’ ile kabul şarttır”. Görüldüğü gibi burada Padişaha yine de çok önemli bir yetki verilmiştir. Bir kere Padişah bir kanunu iki ay süreyle bekletebilir “Ancak müstaceliyetine ‘acil olduğuna’ karar verilmiş olan kanunlar on gün zarfında ya tasdik veya iade olunur”. İkinci olarak, padişah bir kere daha görüşülmek üzere geri gönderirse aynı kanunun ilgili meclislerde kabul edilebilmesi için üçte iki oy çoğunluğu gerekir. Burada çok önemli bir “zorlaştırmacı veto” yetkisi vardır. Ancak ne olursa olsun padişah karşısında üçte ikiye ulaşan bir meclis üstünlüğü varsa, meclisin padişahın bu vetosunu bertaraf etmesi mümkündür. Buradan şu sonucu çıkarabiliriz ki, artık padişah kanun çıkarmada mutlak bir güç değildir. Parlamento bir kanunu padişaha rağmen çıkarabilmektedir. Bu yönetim tarzında Osmanlı Devleti'nde padişahın mutlakiyetinden bahsedilmesi mümkün değil ve yasama yetkisinin sahibinin artık padişah olmadığını söyleyebiliriz (Gözler, 2009).

Padişahın daha önce elinde bulunan yasama yetkisinin, yasama lehine kısıtlanmasına ilişkin değişik 7. maddeye göre “Ancak, sulhe ve

ticarete terk ve ilhakı araziye ve tebaai Osmaniye'nin hukuku asliye ve şahsiyetine taalluk eden (ilişkin) ve devletçe masarifi mucip olan (harcamaları gerektiren) muahedatın (antlaşmaların) akdinde Meclis-i Umumi'nin tasdiki şarttır. Mebusların, İttihat ve Terakkinin ulusal bağımsızlık bilincini gösteren bu değişiklik kapitülasyonlar halkasının en önemli aktörü olan padişahlara, monarşiye yani merkezi yönetime karşı, antlaşma yapmak konusunda duyulan yerinde bir duyarlılığın ifadesidir (Tanör, 2007:194).

Yasama lehine başka bir yenilik madde 43'e göre Ayan ve Mebusların her kasım başı davet olmadan toplanmaları ve madde 112'ye göre Heyet-i Ayan görüşmelerinin aleni yapılması esasıdır. Bu değişikliğin amacı Heyet-i Ayan'ın üyelerini padişahın seçtiği düşünülürse, bu görüşmeleri kamuoyu denetimine açmak ve padişahın buradaki gücünü yasama lehine dengelemektir. Son olarak da madde77'ye göre Meclis-i Mebusan artık birinci ve ikinci başkanlarını seçebilme yetkisi kazanmıştır (Tanör, 2007:195).

### **5.3.2.1.3. Yürütme Organıyla İlgili Değişiklikler**

Bilindiği üzere yürütme organı Kanun-i Esasi'nin ilk haline göre padişah ve Heyet-i Vükela'dan oluşmaktaydı. Bu durum 1909 değişikliğinden sonra da korunmuştur. Yürütmenin en önemli ve en güçlü parçası olan padişah yine devletin başıdır. Ancak değişik madde 3'e göre hem Meclis-i Umumi'de Anayasaya bağlılık yemini yükümlülüğü altına girmiş değişik madde 6'ya göre ödenekleri yasaya bağlanmış hem de Heyet-i Vükela'nın yapılanması üzerindeki yetkilerini büyük ölçüde yitirmiştir. Madde 7'ye göre artık padişah sadece şeyhülislam ile sadrazamı atamakta, Meclis-i Umumi'nin seçtiği vekilleri de usulen atamaktadır (Tanör, 2007:193).

Değişik madde 30'a göre, Heyet-i Vükela'nın artık padişaha karşı sorumlu olduğu değil, Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu olduğu esası kabul edilmiştir. 30. maddenin yeni şekline göre, vekiller (bakanlar) "Hükümetin siyaset-i umumiyesinden müştereken ve daire-i nezaretlerine ait

muamelattan dolayı münferiden Meclis-i Mebusan'a karşı mesuldürler". Yani 1909 değişikliği bakanların kolektif ve bireysel sorumluluklarını açıkça kabul etmektedir. Hükümetin genel politikasından "kolektif olarak (müştereken)", kendi bakanlıklarındaki işlerden ise "kişisel olarak (münferiden)" sorumludurlar. Bakanların siyasal sorumluluğu da tamamıyla parlâmenter sisteme uygundur (Gözler, 2008:171).

Padişahın sorumsuzluğu 1909 değişikliklerine rağmen hala devam etmektedir. Yalnız artık Heyet-i Vükela padişaha karşı sorumlu değil Meclis-i Mebusan'a karşı sorumludur. Buna göre kurulan parlâmenter hükümet sistemi içinde padişah kendisine verilmiş gibi görünen yetkileri ancak sadrazam ve ilgili bakanın girişim ve imzasıyla kullanabilecektir. Heyet-i Vükela'nın herhangi bir konuyu görüşebilmek için padişah'tan izin alma şartı kaldırılmıştır. Bütün bunlarla, yürütme yetkisi padişah'tan kopup demokratik yapılı bir Heyet-i Vükela'ya yani bakanlar kuruluna kaymakta, siyasi ve düşünsel birliği, kişisel ve ortak sorumluluğu olan bu kurul yürütme yetkisinin gerçek sahibi olmaktadır. Böylece "kabine usulü" ilk kez tarihimize giriş yapmaktadır (Tanör, 2007:193-194).

Bütün bu açıklamalardan sonra, 1876 Kanun-i Esasi'nin ilk halinde yürütme organının en önemli unsurunun padişah olduğunu belirtmiştik. 1909 değişikliğinden sonra ise yukarıda açıkladığımız gibi yürütme organının aslı unsuru artık "Heyet-i Vükelâ (Bakanlar Kurulu)"dır. Yürütme yetkisinin Padişah'tan Heyet-i Vükela'ya doğru kaydığını ve artık yürütmedeki en önemli gücün Heyet-i Vükela olduğunu söyleyebiliriz (Gözler, 2008:171).

1909 değişiklikleri ile değişik 7. ve 35. maddeye göre yürütmenin elinde daha önce bir koz olarak bulunan "fesih hakkı" sınırlandırılmıştır. Buna göre vekiller ile Heyet-i Mebusan arasında bir anlaşmazlık çıktığında vekiller kendi düşüncelerinde direnir, mebusan da iki defa üst üste bu görüşü reddederse, vekiller ya mebusanın kararını kabul etmek ya da çekilmek zorundadır. Çekildikleri takdirde, yeni vekiller öncekinin görüşünde direnir ve



Meclis-i Mebusan buna karşı çıkarsa, padişah Heyet-i Ayan'ın da onayını almak ve üç ay içerisinde yeniden seçimlerin yapılması şartıyla, Meclis-i Mebusan'ın feshine karar verebilir. Yeni meclis de eski olanın görüşünde direnirse ve meclis de aynı şekilde yine karşı çıkarsa, padişah Heyet-i Ayan'ın onayını almak ve üç ay içerisinde yeniden seçimlerin de yapılması şartıyla, Meclis-i Mebusan'ın feshine karar verebilir. Yeni meclis de eskisinin görüşünde direnirse, Heyet-i Vükela'nın yasamanın oy ve kararına uyması gerekir. Parlamenter sistem gereği padişah artık tek başına fesih yetkisini kullanamayacaktır. Fesih hakkının kullanılmasının bunca kayıtlanmasının tek bir sebebi vardır. O da 1876 Anayasası'nın ilk hali ve Padişah Abdülhamit'in uygulamalarına gösterilen tepkidir (Tanör, 2007:195).

### **5.3.2.2. Kanun-i Esasi'deki 1914, 1916 ve 1918 Değişiklikleri**

Kanun-i Esasi'deki değişiklikler sadece 1909 değişiklikleri ile sınırlı değildir. Nitekim 1914 yılında iki, 1916 yılında üç kez, 1918 yılında ise bir kez değiştirilmiştir. Yalnız yapılan bu değişiklikler olumlu yönde olamamıştır. Bu değişikliklerden en önemlisi ve bahsedilmesi gereken ise 1914'te yapılan anayasa değişikliği ile padişahın fesih yetkisine konmuş olan kayıtlar kaldırılarak eski duruma geri döndürülmüştür (Erdoğan, 2005:147).

### **5.3.3. Kanun-i Esasi'deki Değişikliklerin Önemi**

1909 değişiklikleri ile artık Osmanlı Devleti'nin rejiminin meşrutî (anayasal) parlâmenter bir monarşi olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim bu sistem esas itibarıyla demokratiktir. Böyle bir sistemde yasama yetkisi, esas itibarıyla halkın temsilcilerinden oluşan yasama organı tarafından kullanılmaktadır. Yürütme yetkisi de yasamanın güvenine dayanan hükümet tarafından kullanılmaktadır. Padişahın gerek yasama ve gerek yürütme alanındaki yetkileri artık sembolik bir nitelik taşımaktan öteye gidememiştir. 1909 değişiklikleriyle Osmanlı Devleti'nin mutlak monarşiden kesin olarak

çıktığını ve sınırlı monarşi dönemine girdiğini söyleyebiliriz (Gözler, 2008:171).

1909 değişiklikleri ile yasama ve yürütme padişahıdan koparak ayrı ve demokratik organlar haline gelmektedir. Artık milleti temsil eden ve yetkileri önceye nazaran arttırılmış bir parlamento, bunun karşısında parlamentoya karşı sorumlu bir bakanlar kurulu ile yetkileri azaltılmış bir monarktan ortaya çıkan gerçek meşruti Anayasal bir düzene geçildiğidir (Tanör, 2007:217).

1909 değişiklikleri ile yaygın bir sivil örgütlenme ve partileşme dönemine girilmiş, bu dönemde çeşitli görüşlere mensup çok sayıda parti birbirini izlemiştir. Yine bu değişikliklerle beraber Osmanlı Devleti'nde milliyetçi, İslamcı, liberal ve sosyalist fikirlerin kendilerini ifade etme ve örgütlenme imkanı bulunduğu görülmüş, ilk işçi hareketlerinin belirmeye başladığı yıllar olmuştur (Erdoğan, 2005:147-148).

1876 Kanun-i Esasi'nin ilk şeklinin de yargıya ilişkin hükümlerinin döneminin koşullarında yeterli olduğu aşıkardır. Nitekim bu nedenle olsa gerek, 1909 değişikliklerinde yargıya ilişkin bir değişiklik yapılması ihtiyacı hissedilmemiştir (Gözler, 2008:171). Yalnız Kanun-i Esasi'de yapılan değişiklikler de dahi sosyal devlet ilkesinin yerleşmesine dair hak ve ödevler anayasaya girmemiş, yine bu yeniliklerde, Anayasa fonksiyonu oluşturacak bir yargı faaliyeti üzerinde de durulmamıştır (Derdiman, 2006:229).

Kanun-i Esasi'de yapılan değişikliklerle Anayasa, demokratik bir meşruti Anayasa haline getirilmiştir. Ancak git gide ağırlaşan iç ve dış şartlar ve ülkede yeterli bir geleneğin bulunmaması, bu Anayasanın gereği gibi uygulanmasına imkan vermemiştir. Ayrıca Anayasal bir rejim perdesinin arkasında, İttihat ve Terakki Partisi'nin diktatörce yönetimi de ortaya çıkmıştır (Özbudun, 2004:27). Nitekim 1914 yılında Anayasada yapılan değişikliklerle padişahın meclisleri feshetme yetkisi üzerindeki kayıtlar kaldırılarak, Kanun-i Esasi'nin ilk haline dönülmüştür. Hatta bu tür değişiklikten evvel bile

Anayasanın fesih yetkisine ilişkin hükümleri hukuk dışı bir şekilde yorumlanarak, İttihat ve Terakki tarafından Heyet-i Vükela 1912 yılında istifaya ettirilmiş, Anayasa delinmiş ve meclis feshedilmiştir (Derdiman, 2006:229).

Bu dönemdeki uygulamaları demokratik olarak betimlememiz oldukça zordur. En azından yapılan seçimlerin serbestliği çok şüphelidir. Seçimlerde İttihat ve Terakkinin sultanı yani baskısı söz konusudur. Osmanlı Devleti 1909 Kanun-i Esasi değişikliklerini izleyen dönemde oldukça zor yıllar geçirmiş, Balkan Savaşları ve Birinci Dünya Savaşı gibi büyük savaşlara girmek zorunda kalmıştır. Birinci Dünya Savaşından yenik çıkan Osmanlı Devleti'nin ülkesinin önemli bir kısmı (başkent dahil) işgal altına girmiştir (Gözler, 2008:171-172).

Her ne kadar Kanun-i Esasi, yapılan değişikliklerle yazılı olarak meşruti bir Anayasa haline gelmiş olsa da pratikte uygulanması mümkün olmamıştır. Merkezi otoritedeki sıkıntılar, meşruti Anayasal düzeni benimsenememesi, milliyetçilik hareketleri ve özellikle Batı Avrupa'daki Anayasacılık hareketleri, değişikliklere rağmen Kanun-i Esasi'nin gerçek anlamda uygulanmasını engellemiştir.

## **6. 1921 TEŞKİLAT-I ESASİYE KANUNU : GEÇİŞ DÖNEMİ ANAYASASI**

Bu bölüm içerisinde, Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet dönemine geçiş aşamasında 'geçiş Anayasası' niteliğinde olan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu olan 1921 Anayasası, Osmanlı Devleti'nden Türkiye Devleti'ne geçiş ve Büyük Millet Meclisi'nin açılışı, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun hazırlanışı ve kabul edilme süreci, özellikleri ele alınarak incelenmiş, en sonunda ise değişiklikler ve değişikliklerin önemi üzerinde durulmuştur.

### **6.1. Osmanlı Devleti'nden Türkiye Devleti'ne Geçiş ve Büyük Millet Meclisi'nin Açılışı**

1918 sonlarında karşımıza siyasal ve anayasal yönden çöküntüye uğramış bir devlet çıkmaktadır. Bu çöküş 1922 sonlarında hem siyasal hem de anayasal kurumlarıyla yepyeni bir devletin doğumuyla son bulacaktır (Tanör, 2007:225). İşte bu yıllar arasında kabul edilen 1921 Anayasası bir geçiş dönemi Anayasası niteliğindedir.

Mondros Mütarekesi'nden hemen sonra başlayan (hatta anayurdu bile almak isteyen) düşman işgalleri Osmanlıcılık, Panislamizm, Panturanizm, Amerikan mandacılığı gibi akımları temelden çürütmeye yetmişti. Artık halk ulusal ve bağımsız bir devletin kurulması gerektiği zorunluluğunu anlamıştı (Tanör, 2007:226). İşte bu olumsuz koşullar öyle bir zemin hazırlamıştır ki, Anadolu'da Müdafaa-i Hukuk hareketleri başlamış ve Anadolu'ya geçen Mustafa Kemal'in önderliğinde Erzurum ve Sivas Kongrelerinin yapılmasıyla ulusal direniş belli bir aşamaya ulaşmıştır (Atar, 2002:25). Bu koşullarda doğal olarak birtakım anayasal tezler de ortaya çıkmıştır. Bunların başında ulusal devlet, anavatan, millet egemenliği gelmektedir. Özellikle millet egemenliği kavramı öyle bir öne çıkmıştır ki hem Mustafa Kemal'den önce yapılan yerel kongrelerde hem de Amasya Tamimi, Erzurum ve Sivas kongrelerinde, şu şekilde dile getirilmiştir. "Milletin istiklalini gene milletin azmü kararı kurtaracaktır." Mütareke ortamı anayasal tezlerin yanı sıra

siyaset alanında da değişikliklere yol açmıştır. Çünkü bu zamana kadar siyaset yaşlı, tutucu, teslimiyetçi kişiler ile varlıklı zümre temsilcileri arasında iken artık yerel kongreler vasıtasıyla da Taşra'ya yayılmıştır. Tüm bunlar, Mustafa Kemal önderliğinde oluşan fiili-demokratik bir iktidara yol açmıştır. Buna karşılık 21 Aralık 1918'de Vahdettin tarafından Meclis-i Mebusan'ın feshedilmesi sonucu Osmanlı Devleti'nde bir iktidar boşluğu oluşmuş, ayrıca var olan siyasi güç İstanbul dışında söz geçiremez duruma gelmiştir (Tanör, 2007:228-229).

Aralık 1919'da yapılan genel Meclis-i Mebusan seçimlerinde Müdafaa-i Hukukçular büyük çoğunluğu elde etmiş ve son Osmanlı Meclis-i Mebusan'ı yurdun bölünmezliğini ilan eden Misak-ı Milli'yi kabul etmiştir. Ancak kısa bir süre sonra bu Meclisin İstanbul Hükümeti tarafından feshedilmesi üzerine, Mustafa Kemal Paşa, illere gönderdiği bir tamimle Ankara'da olağanüstü yetkilere sahip bir meclisin toplanacağını bildirerek yeni seçimler yapılmasını istemiştir. Yapılan seçimlerle belirlenen yeni üyeler İstanbul'dan gelen üyelerin katılmasıyla 23 Nisan 1920 tarihinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi açılmıştır. Bu Meclis, bir "kurucu meclis" niteliği taşımaktadır (Atar, 2002:25). Olağanüstü yetkilerle donatılması, bu meclisi kurucu meclis yapmaktadır.

Tam olarak yeni devletin kurulmadığı ve Osmanlı Devleti'nin de son bulmadığı bir dönemde açılan ve görevlendirilen bu meclisin meşruluk sorununun olduğu da bilinmektedir. İşte bu konudaki karışıklığı gidermek için Meclis birtakım girişimlerde bulunmuştur. Bunlardan ilki 2 sayılı ve 29 Nisan 1920 tarihli Hıyanet-i Vataniye Kanunu'dur. Bu kanuna göre meclise karşı yapılan isyan, bozgunculuk niteliğindeki söz ve fiilleri yapanlar vatan haini ilan edilip idam cezası ile cezalandırılmaktadırlar. İstanbul ile her türlü resmi haberleşmenin kesilmesi ve en önemlisi de İstanbul'un işgalinden sonra Türkiye Büyük Millet Meclisi onaysızın İstanbul tarafından yapılan ve yapılacak tüm anlaşma ve sözleşmelerin geçersiz sayılması yani meclisi bağlamaması meşruluk konusunda yapılan diğer girişimlerdir (Tanör, 2007:233-234).

TBMM'nin açılışından sonra, Mustafa Kemal'in 24 Nisan'da yaptığı konuşma ile meclisin ana-kuruluş esasları saptanmış oldu. Tanör'ün Nutuk'tan yaptığı alıntıya göre:

“a)Bir hükümet kurulması zorunludur.

b)Geçici bile olsa bir “hükümet (devlet) reisi” tanımak ya da “padişah kaymakamı” seçmek doğru olmaz.

c)Mecliste yoğunlaşan milli irade vatanın kaderine fiilen elkoymuştur ve meclisin üstünde bir güç yoktur.

d)TBMM, yasama ve yürütme yetkilerini kendinde toplar. Meclis'ten seçilip görevlendirilecek bir heyet hükümet işlerini yürütür. Meclis başkanı bu kurulun da başkanıdır.

e)Padişah ve halife baskıdan kurtulduğunda, meclisin düzenleyeceği ‘esasat-ı kanuniye’ çerçevesindeki yerini alır.” (Tanör, 2007:235).

Bu önergeden de anlaşılacağı üzere bu yetkiler olağanüstü yetkililerdir ve bu yetkilerle donatılmış meclis kurucu iktidar niteliği taşır. Ayrıca Tanör (2007:235)'e göre kabul edilen bu önerge, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na kadarki dönemde bir tür ‘geçici anayasa’ niteliğindedir.

## **6.2. Yeni Rejimin Niteliği**

O döneme dair tartışılan konulardan biri de rejimin niteliğinin ne olduğudur. 23 Nisan 1920 ile 20 Ocak 1921 hatta 29 Ekim 1923 tarihleri arasındaki rejimin ne tür bir rejim olduğu konusunda çeşitli görüşler mevcuttur.

Tanör'ün (2007:244) Goloğlu'ndan aktardığına göre, bu rejim 'Üçüncü Meşrutiyet' olarak nitelendirilebilir. Gerekçe olarak da şunları gösterir: Nisab-ı Müzakere Kanunu, meclis andı ve Mustafa Kemal Paşa'nın demeçleri başta olmak üzere pek çok belgede yeni kurulan meclisin amaçları arasında saltanat ve hilafet makamının kurtarılması da öngörülmektedir. Ayrıca Mustafa Kemal Paşa bu yeni meclise "Meclis-i Müessisan" yani kurucu meclis adını vermek istediği halde arkadaşlarının telkinleri üzerine bundan vazgeçmek zorunda kalmıştır. Meclis üyeleri kendilerini hala Meclis-i Mebusan üyeleri olarak görmekte ve tutucu bir tavır sergilemektedirler. 7 sayılı kanunla TBMM'nin onaylanması suretiyle, İstanbul hükümeti tarafından yapılan ve yapılacak olan anlaşmaların geçerli olacağı belirtilmiştir. Bazı resmi belgelerde de 'Zat-ı Hazret-i Padişahî ve Hanedan-ı Saltanat', 'Osmanlı Hükümeti', 'Devlet-i Aliyye', 'Osmanlılar' gibi sözcüklerin geçmesi Goloğlu'na göre en azından 20 Ocak 1921 tarihine kadar rejimin Üçüncü Meşrutiyet olduğu kanısına varılmasına yol açan gerekçeler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Buna karşılık diğer düşünce ise Bıyıköğlu ve Turan'ın görüşüdür. Tanör'ün (2007:245) Bıyıköğlu ve Turan'dan aktardığına göre, TBMM'nin Osmanlı Meclisi'nden ayrı özellikleri olduğu ve 'ihtilalci' nitelik taşıdığı diğer düşüncedir. Meclisin bu niteliği şu noktalardan çıkarılmaktadır: Meclisin adındaki 'BÜYÜK' ibaresi ile onun üstünde bir padişah otoritesinin olmaması, meclisin Kanun-i Esasiye göre yetkili olan padişah tarafından değil de Heyet-i Temsiliye reisi tarafından toplantıya çağırılması, toplantı yerinin İstanbul değil de Ankara olması, Ayan Meclisi'nin olmaması, meclis üyelerinin çoğunluğunun Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nin temsilcileri olması, saltanat ve hilafet makamlarının kurtarılması ile ilgili söylemlerin ana sebebinin taktiksel olması, milli egemenlik ilkesinin önemle üzerinde durulması, Hıyanet-i Vataniye Kanunu'nun çıkarılması, İstanbul Hükümeti ile resmi haberleşmelerin yasaklanması, İstanbul hükümetinin yaptığı ve yapacağı anlaşmaların TBMM onayı olmaksızın geçersiz sayılması ve en önemlisi de ülkede bir Anayasa (Kanun-i Esasi) varken kuruculuk yetkileri

kullanılarak yeni bir Anayasa (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu) yapılması gibi özelliklere sahip bir dönemin ve meclisin meşruti olması düşünülemez.

### 6.3. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Hazırlanışı

“Yeni meclis, Kanun-i Esasi'nin yürürlükte olup olmadığı sorununa değinmeksizin, yeni hükümet sisteminin esaslarını belirleyen bir kararı açılışının ertesi günü kabul etti. Bu karar meclis üstünlüğü, devlet başkanlığı müessesesinin ihdasına gerek olmadığı, meclisçe seçilecek ve ona karşı sorumlu olacak bir hükümet teşkili, Meclis başkanının hükümetin de başkanı olması gibi esaslar içeriyordu. Bu esaslar daha sonraki Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun da temelini oluşturmuştur. (Tanör, 1996:179-80) Türkiye Büyük Millet Meclisi bundan sonra 25 Nisan'da bir 'yürütme kuvveti'nin oluşturulmasını kararlaştırdı, 2 Mayıs'ta da İcra Vekillerinin seçilme yöntemine ilişkin kanunu çıkardı. Bu kanunla, 'kuvvetler birliği' esasına dayalı olarak meclis hükümeti sistemi getiriliyordu.” (Erdoğan, 2005:150).

Daha sonra mecliste bir Anayasa yapma süreci başladı. Bunun üzerine İcra Vekilleri Heyeti tarafından Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası (Anayasa tasarısı) hazırlandı ve bu tasarı 18 Eylül 1920'de meclis genel kuruluna sunuldu (Erdoğan, 2005:151). Genel kurulda bu metnin hukuki niteliği ve içeriği çok tartışıldı. Tartışmalara neden olan şey bu metnin bir Anayasa tasarısı mı yoksa hükümet programı mı olduğudur. İcra Vekilleri Heyeti temsilcilerinde bile ağır basan görüş bu metnin bir hükümet programı olduğundan yanadır. Bu belge çoğunlukla 'Halkçılık Programı' adıyla da anılmaktadır. Bir yanda belgenin niteliği tartışılarsun bir yandan da her şubeden üçer kişi seçilerek Encümen-i Mahsus adında geçici ve özel bir komisyon oluşturulmuş, komisyon belgeyi inceleyip rapor hazırlayarak meclise vermiş ve 18 Kasım 1920'de iki ay sürecek olan meclis görüşmeleri başlamıştır (Tanör, 2007:247,248)



Tanör'ün (2007, 250) Özbudun'dan aktardığına göre, iki ay kadar süren meclis görüşmeleri çok hararetli geçmiştir. Sonunda yenilikçiler ve gelenekçiler ara dönem niteliği taşıyan bu dönem için temel konularda uzlaşmışlar, bazı konularda ise çözülemeyen sorunların ertelenmesi yoluna gitmişlerdir.

Şimdi de tasarıda yer alıp meclis genel kurulunda tartışmalara sebep olan ancak kabul görmeyen konulara kısaca değinelim:

Hazırlanan tasarıda TBMM üyelerinin doğrudan doğruya halk tarafından ama meslekler erbabı temsil edilmek üzere seçilmesi sistemi olan 'mesleki temsil' önerilmişti. Mesleki temsil, 'Halkçılık' ilkesinin bir gereği olarak ve halkın bürokrasi karşısında güçlendirilmesi isteğine bağlı olarak savunulmuştur. Buna karşı çıkanlar mesleki temsilin siyasi bakımdan yetersiz kimselere mecliste rol vereceğini vurgulamışlardır. Sonuçta mesleki temsil reddolunmuş, genel-siyasal temsil üzerinde çoğunluk sağlanmıştır. Encümen tasarısında yer alıp da kabul görmeyen bir diğer konu ise tek dereceli seçimdir. Seçmenlerin temsilcilerini doğrudan doğruya seçtikleri bu seçim şekli de kabul görmemiş, seçimlerde iki dereceli sistemin sürmesine çoğunlukla karar verilmiştir. Kabul görmeyen ilginç bir öneri de şudur: TBMM toplanmasından sonraki dördüncü ayın bitiminde kendi içinden gizli oyla üçte bir üyeyi vekil seçer. Bu heyet TBMM yerine geçerek ve ona ait tüm hak ve yetkileri kullanarak göreve devam eder. Bu öneri de reddedilenler arasındadır (Tanör, 2007:250, 251, 252). "Salahiyet-i fevkaladeyi haiz bir meclis" olarak kurulan meclis kuruluşundan yaklaşık 9 ay kadar sonra, tasarı görüşmelerini iki ayda sonuçlandırarak 20 Ocak 1921 tarihinde Teşkilat-ı Esasiye Kanununu kabul etmiştir.

Şunu da belirtmekte fayda vardır ki 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu TBMM tarafından olağan yasama usulüne göre yani özel yöntemler ve nitelikli kabul sayıları gözetilmeden kabul edilmiştir (Erdoğan, 2005:151). Bu

durum 1921 Anayasası'nı yumuşak Anayasa yapar ve Türk Anayasa tarihindeki tek yumuşak Anayasa budur.

#### 6.4. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun İçeriği ve Önemi

Bu başlık altında geçiş Anayasası niteliğinde olan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun içeriği anlatılıp, önemi irdelenmiştir.

##### 6.4.1. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun İçeriği

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu 23 maddelik bir anayasadır. Anayasanın sistematığıne bakacak olursak ilk 9 maddede genel esaslar belirtilmiş olup, daha sonra sırasıyla İdare (madde 10), Vilayet (Madde 11-14), Kaza (Madde 15), Nahiye (Madde 16-21), Umumi Müfettişlik (Madde 22-23) düzenlenmiştir (Gözler, 2009).

Görüldüğü üzere 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, gerçek bir Anayasa sistematığından yoksundur ve temel Anayasa konularından olan kişi hak ve özgürlükleri ile yargılama konularına da yer vermemiştir (Tanör, 2007:253).

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda düzenlenen konuları irdelemekte yarar vardır.

##### 6.4.1.1. Yeni Bir Devlet: "Türkiye"

1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu, "Türk Devleti"nden değil, "Türkiye Devleti"nden bahsetmektedir (m.3, 10) "**MADDE 3.-** Türkiye Devleti, Büyük Milleti Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti "Büyük Millet Meclisi Hükümeti" unvanını taşır. **MADDE 10.-** Türkiye, coğrafî vaziyet ve iktisadî münasebet noktai nazarından vilâyetlere, vilâyetler kazalara münkasem olup kazalar da nahiyelerden terekküp eder." (Gözler, 2009).

Gözler'in (2009) Tanör'den aktardığına göre; 'Türkiye Devleti' ibaresi, etnik kökeni, dili, dini ve kültürü ne olursa olsun, belli bir siyasal coğrafya (ki bu coğrafya Misak-ı Millî sınırlarını ifade ediyor) içinde yaşayan insanların siyasal birleşmesinin en üst noktası olan devleti ifade etmektedir.

Osmanlı Devleti'nin var olduğu tarihte, aynı topraklar üzerinde bir başka devlet kurulduğunu ilan etmek Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun en devrimci özelliklerinden biridir. Gerçi TBMM İcra Vekilleri Heyeti ve Encümeni Mahsus'un anayasa tasarılarında 'Türkiye Devleti' ibaresi yoktur. Tasarılarda 'Türkiye Halk Hükümeti' ibaresi yer almıştı. Bunda tabii ki o dönemde esen halkçılık rüzgârları etkili olmuştur. Ayrıca devletin isminin 'Türkiye Devleti' olmasında etkili olan kişi Rıza Nur'dur. Bu bakımdan Rıza Nur'un devletin isim babası olduğu da söylenebilir (Tanör, 2007:254-255).

#### 6.4.1.2. Milli Egemenlik İlkesi

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun en yenilikçi ve en önemli ilkesi, milli egemenlik ilkesidir. Anayasa ilk çıkarıldığında saltanatın kaldırılacağı yönünde bir hüküm taşımamaktadır. Ama şu da açıktır ki, milli egemenlik ilkesi monarşik bir yönetim sistemiyle de bağdaşmaz (Tunç, Bilir, 2005:8).

**"MADDE 1.-** Hakimiyet bilâkaydû şart milletindir. İdare usulü, halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir."

Birinci maddede de belirtildiği gibi hakimiyet, millete 'bila kaydü şart' yani kayıtsız ve şartsız millete verilmekle Osmanlı-Türk Anayasal Tarihinde bir dönüm noktası olmuştur. Bu tarihten günümüze kadar milli egemenlik ilkesi anayasalarımızın en temel taşı olmuştur (Tanör, 2007:255).

Egemenliğin millete verilmesi ile aslında saltanat ve hilafet kurumları da yok sayılmış oluyordu. Ancak bu durum kesinlik kazanması için bir süre daha beklenmesi gerekiyordu. İşte bu durum Heyet-i Umumiye kararında

şöyle yer almıştır: “Türkiye Milleti saray ve Babıali'nin ihanetini gördüğü zaman Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ısdar ederek onun birinci maddesi ile Hakimiyeti Padişahıtan alıp bizzat millete ve ikinci maddesi ile icrai ve teşrii kuvvetleri onun yed-i kudretine vermiştir. Yedinci maddesi ile de harp ilânı, sulh akdi gibi bütün hukuk-ı hükümraniyi milletin nefsinde cem eylemiştir. Binaenaleyh, o zamandan beri eski Osmanlı İmparatorluğu tarihe intikal edip yerine yeni ve Milli bir Türkiye Devleti, yine o zamandan beri padişahlık merfu (kaldırılmış) olup yerine Türkiye Büyük Millet Meclisi kaim olmuştur.” (Tanör, 2007:256).

Birinci maddenin ikinci cümlesi bize millete verilen egemenlik hakkının nasıl kullanılacağını gösterir: “İdare usulü, halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir.”(md 1, c.2).

Bu hüküm, ilk bakışta bize doğrudan demokrasiyi çağırır. Ancak Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ne doğrudan demokrasiyi ne de yarı doğrudan demokrasiyi benimsemiştir. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda benimsenen sistem temsili demokrasidir. Anayasa görüşmeleri sırasında önerilen referandum ve halkın kanun teklifinde bulunması gibi konuların kabul görmemesi de buna dayanır (Tanör, 2007:257).

#### **6.4.1.3. Kuvvetler Birliği ve Meclis Hükümeti Sistemi**

Bilindiği üzere hükümet sistemleri kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği olarak iki ana gruba ayrılır. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun getirdiği hükümet sistemi de kuvvetler birliği sistemidir ve ‘Meclis Hükümeti’ diye bilinen sistemin tipik bir örneğidir. Bu sistemin meclis hükümeti olduğunu gösteren özellikler şunlardır: Yasama ve yürütme güçleri TBMM’de toplanmıştır. (**MADDE 2.-** İcra kudreti ve teşrii salahiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder.) Ayrıca İcra Vekilleri Heyeti üyeleri meclis tarafından teker teker seçilirler ve meclis tarafından kendi arzularına bakılmaksızın her zaman değiştirilebilirler.

Ancak İcra Vekilleri Heyeti'nin Meclisi feshetme, çalışma süresini kısaltma, tatile sokma gibi Meclise karşı kullanabilecekleri hukuki bir yetkileri yoktur. (**MADDE 8.-** Büyük Millet Meclisi, hükümetin inkısam eylediği devairi kanunu mahsus mucibince intihap kerdesi olan vekiller vasıtası ile idare eder. Meclis, icrai hususat için vekillere veçhe tayin ve ledelhace bunları tebdil eyler.) Ayrıca Anayasanın üçüncü maddesinde de meclis hükümeti sisteminin benimsendiği açıkça belirtilmiştir. (**MADDE 3.-** Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti "Büyük Millet Meclisi Hükümeti" unvanını taşır (Tunç, Bilir, 2005:8).

Tanör'ün (2007:259) Nutuk'tan yaptığı alıntıya göre, Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanun'un dördüncü maddesine göre, İcra Vekilleri arasında çıkacak uyuşmazlıkları da TBMM çözer. Bu bağlamda 1921 yılında Nurettin Paşa'nın yargılanıp yargılanmaması konusunda İcra Vekilleri Heyeti ile Mustafa Kemal Paşa ve Fevzi Çakmak Paşa arasında çıkan uyuşmazlık Meclis tarafından çözülmüştür.

Konuyu bir de yargı kuvveti açısından değerlendirmek lazım. Yargı konusu 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda düzenlenmemiştir. Buna rağmen bu dönemde yargı yetkisini de meclise ait sayan bir görüş egemendi. Buna gerekçe olarak da İstiklal Mahkemeleri gösteriliyordu. Çünkü bu mahkemelerin üyeleri meclis tarafından ve mebuslar arasından seçiliyordu.

'**MADDE 7.-** Ahkâmı şer'iyenin tenfizi, umum kavaninin vaz'ı, tadili, feshi ve muahede ve sulh akti ve vatan müdafaası ilânı gibi hukuku esasiye Büyük Millet Meclisine aittir. Kavanin ve nizamât tanziminde muamelatı nasa erfak ve ihtiyacatı zamanaevfak ahkamı fıkhiye ve hukukiye ile adap ve muamelât esas ittihaz kılınır. Heyeti Vekilenin vazife ve mesuliyeti kanunu mahsus ile tayin edilir.' Bu maddeden de anlaşılacağı üzere anlaşma yapma yetkisi de kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sisteminin bir gereği olarak TBMM'ye aittir. Tanör'ün (2007:260) Çelik'ten aktardığına göre 'muahede akdi' terimi ilk hazırlıktan anlaşmanın yürürlüğe girmesine kadar olan

görüşme, imza, onaylama aşamalarını kapsar. Tüm bu yetkiler TBMM'ye aittir. Anlaşmaların tamamına yakını TBMM tarafından kanunla kabul ve tasdik olunmuştur. İstisnai olarak temsilcilerin akdettiği anlaşmalar da meclis hükümeti sisteminin gereği olarak meclis tarafından akdedilmiş sayılmıştır.

Meclis hükümeti sisteminin bir diğer özelliği de bir devlet başkanının olmayışıdır. Gözler'in (2009) Özbudun'dan aktardığına göre 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu'nda da bir devlet başkanlığı makamı yoktur ve bunun gerekçesi olarak da Meclis üyelerinden önemli bir kısmının saltanatın devamına taraftar olmaları gösterilmiştir. Ayrıca 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu, normal olarak devlet başkanına ait olması gereken birtakım görev ve yetkileri de "Büyük Millet Meclisi Reisi"ne vermektedir (md 9).

#### **6.4.1.4. Yerinden Yönetim**

1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu 14 maddesini taşra yönetimi ve yerinden yönetim ilkelerine ayırmıştır. Bu maddelerde öngörülen mülki idare bölümlenme günümüzdeki uygulamadan farklıdır. Anayasa, Türkiye'yi coğrafi ve iktisadi açıdan vilayet, kaza ve nahiyelere (bucaklara) bölmüş, vilayet ve nahiyelerde halk idaresini kabul etmiştir. Bundan dolayı bu oluşum 'yerel demokrasi ve yerel katılım' adıyla anılmaktadır (Atar, 2002:26).

Şimdi de bu bölümlenmeyi daha geniş olarak ele alalım: Vilayetler tüzel kişiliğe sahiptirler. Yönetim organları vilayet şuraları ve idare heyetleridir. Vilayet şurası üyeleri vilayet halkı tarafından seçilir. İdare heyetleri üyeleri ise vilayet şuralarınca ildeki kamu görevlileri arasından seçilirler. Kazalar ile bağlanmıştır ve kaymakam idaresine bırakılmıştır. Nahiyeler de şuralardan ve idare heyetlerinden oluşmuştur. Merkezi ve mahalli idareler görev ve yetkileri bakımından da ayrılır. Merkezi idarelerin görevleri şunlardır: İç ve dış siyasetin uygulanması, şer'i adli ve askeri emirlerin verilmesi ve yürütülmesi, uluslar arası iktisadi ilişkiler, ülke genelini ilgilendiren işler, menfaatleri birden fazla ile yayılan konular. Mahalli idarelere

yani vilayet şuralarına bırakılan işler de şunlardır: TBMM tarafından çıkarılacak kanun gereğince evkaf (vakıflar), Medaris (medreseler), Maarif (eğitim), Sıhhiye (sağlık), İktisat, Ziraat, Nafia (bayındırlık) ve Muaveneti İçtimaiye (sosyal yardım) işlerinin tanzim ve idaresi. Vali bulunduğu ilde hükümetin temsilcisi, vekili ve memurudur ve hükümet tarafından tayin olunur. Ayrıca vilayetler iktisadi ve sosyal ilişkileri itibariyle birleşerek 'umumi müfettişlik alanlarını oluştururlar. Bu alanlarda hizmetler mahalli idare esaslarına göre umumi müfettişler tarafından yürütülür (Derdiman, 2006:234-235).

Tüm bunlardan anlaşıldığı üzere, 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu halkın yönetime katılmasına çok önem vermiştir. Yani Anayasa, egemenliği sadece halka vermekle kalmamış aynı zamanda illere, ilçelere, bucaklara halk yönetimini getirme ve halkın da etkin bir biçimde yönetime katılmasını sağlama amacını da gütmüştür (Gözübüyük, 2003:121-122). Ancak tüm bunlar bir amaç olmaktan öteye gidememiş ve bu ilkeler pek uygulama alanı bulamamıştır.

#### **6.4.2. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Önemi**

“Yeni ve Türk Milletinin ilk Anayasası olan bu Anayasa ve sonrakilerde, bağlayıcılık yaptırımı Padişah gibi bir yetkilinin yemini ile sağlanmamıştır. Bu Anayasa millete sunulmuş bir lütuf değil, aksine tabiri caiz ise milletin, koruması da millette ait olan kendi değeri, kendi malı Dünya'ya, İstanbul Hükümeti'ne ve kendi içine verdiği anlamlı bir mesajdır” (Derdiman, 2006:236).

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun temelinde geçiş döneminin ihtiyaçlarını karşılamak yatsa da bu Anayasa Cumhuriyet anayasacılığı bakımından kalıcı izler bırakarak kendinden sonraki anayasaları da etkilemiştir. İlk başta devlet konusunda devrimci bir değişim yapmış, egemenlik konusundaki düzenlemesiyle de bir ilke adım atmıştır. Ayrıca

getirdiği kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemi 1960'lara kadar iz bırakmıştır. Anayasanın kendine özgü bir yeniliği de tabii ki yerel yönetimler ve özerklikler konusunda olmuştur (Tanör, 2007:253).

1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu, kendisi bir Anayasa olmasına rağmen 1876 Kanun-i Esasi'yi de açıkça yürürlükten kaldırmamıştır. Ancak, 1876 Kanun-i Esasi'nin 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun hükümleri ile çatışan hükümlerinin sonraki tarihli yasa, eski tarihli yasayı ortadan kaldırır (lex posterior derogat legi priori) ilkesi gereği zımnen ilga edildiği sonucuna varılabilir. Aksi kanıttan ise 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile çatışmayan 1876 Kanun-i Esasi'nin hükümleri ise geçerliliklerini koruduğu varsayılabilir. Ancak bu hükümler geçerliliklerini 1876 kurucu iktidarından değil, 1921 kurucu iktidarının iradesinden almaktadır (Gözler, 2009).

Ayrıca Milli Mücadele Dönemi Beyannameleri'nde bunu doğrulayan ibarelere rastlanmaktadır. Buna göre Mustafa Kemal Paşa, Sadrazam Tevfik Paşa'ya yolladığı 30 Ocak 1921 tarihli telyazısında yeni Anayasanın esaslarına bildirirken, "Kanun-i Esasi'nin iş bu mevad ile tearuz etmeyen (çatışmayan) ahkâmı kemakân meriyülicradır (hükümleri eskisi gibi yürürlükte ve uygulamadadır)" notunu da düşmüştür (Tanör, 2007:267).

### **6.5. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nu Değişikliğe Yol Açan Nedenler, Yapılan Değişiklikler ve Değişikliklerin Önemi**

Bu başlık altında 1921 Anayasası'nda yapılan değişikliklerin sebepleri, değişiklikler ve yapılan değişikliklerin önemi açıklanmıştır.

#### **6.5.1. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda Değişikliğe Yol Açan Nedenler**

Bu dönemde Türk Anayasa Düzeni'nde değişiklikler getiren bazı siyasal atılımlar meydana gelmiştir. Bu tür değişikliklerin nedeni, Milli



egemenliği tüm yönleri ile harekete geçirmek suretiyle Kemalizm'in çizdiği modern medeniyete ulaşmak azim ve iradesidir. 1 Kasım 1922 tarihinde Saltanatın Kaldırılmasına İlişkin parlamento kararıyla Yeni Türk Devleti tam anlamı ile kendini kabul ettirmiştir. Her ne kadar saltanatın kaldırılması merkezi bir devletin iki başlılığı reddetmesinin ve TBMM hükümetinin 1921 Anayasası ile doğal olarak devlet haline geldiğinin sonucu ise de, bu aşamanın tamamlanması şart idi (Derdiman, 2006:236).

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 1 Kasım 1922 gecesini aldığı kararla, Misak-ı Milli sınırları içinde kimseyi tanımadığını, İstanbul Hükümetinin 16 Mart 1920'den sonra tarihe karışmış saydığını, hilafetin Osmanlı Hanedanlığına ait olduğunu, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin başarılı, yetenekli bir üyesinin seçileceğini ilan etmiştir. Ulusal Kurtuluş Savaşını yürütmüş olan Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi, seçimlerin yenilenmesini kararlaştırmış ve 1 Nisan 1923 de dağılmıştır (Gözübüyük, 2003:123).

Yumuşak bir Anayasanın mevcut olması, rejimin tam anlamıyla netleşmemesi, TBMM seçimlerinin yenilenmesi, yeni oluşan devletin anlam kazanabilmesi gibi nedenlerden dolayı 1921 Anayasası'nda değişiklik yapılması ihtiyacı hissedilmiştir.

### **6.5.2. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler**

Öncelikle belirtmek gerekir ki, Cumhuriyet, Kurtuluş Savaşını yürütmüş olan "Birinci Meclis" tarafından değil, ikinci dönem Büyük Millet Meclisi tarafından ilân edilmiştir. Nitekim ikinci meclis 11 Ağustos 1923'te çalışmalarına başlamış, 29 Ekim 1923 de Cumhuriyet 364 sayılı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun ile ilan edilmiştir. Bu Kanun, bir anayasa değişikliği kanunudur. Kanun, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 1. maddesini şöyle değiştirmektedir: Hâkimiyet, bilâ kaydü şart Milletindir. İdare usûlü halkın mukadderatını bizzat

ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir. Türkiye Devletinin şekli-i Hükûmeti, Cumhuriyettir” (Gözler, 2008:178).

Aynı kanunla yapılan tek değişiklik bundan ibaret değildir. Bu değişiklikleri incelersek:

a) Devletin Dini İslam ve resmi dilinin Türkçe olduğu hususu getirilmiştir.

b) Cumhurbaşkanı TBMM tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilecektir. Cumhurbaşkanının tekrar seçilmesi mümkündür. Cumhurbaşkanı gerek görürse meclise ve bakanlar kuruluna başkanlık eder.

c) Başbakan Cumhurbaşkanı tarafından ve meclis üyeleri arasından seçilecektir. Bakanlar, Başbakan tarafından meclis üyeleri arasından seçilecek ve tamamı Cumhurbaşkanınca meclisin onayına sunulacaktır. Böylece ilk TBMM döneminde uygulanan bakanların tek tek meclis tarafından seçilmesi şekline son verilmiş, parlamenter hükümet modeline daha da yaklaşan bir hükümet kurma sistemi benimsenmiştir.

### **6.5.3. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nda Yapılan Değişikliklerin Önemi**

Egemenliğin kayıtsız, şartsız millete ait olduğu ve TBMM’nin milletin tek ve gerçek temsilcisi olduğunun belirtilmesi ve saltanatın da kaldırılmasından sonraki yönetim biçimi, geniş anlamıyla Cumhuriyetten başka bir şey değildi. Bu nedenle, 29 Ekim 1923 tarihli anayasa değişikliği, aslında var olan ancak adının belirtilmemiş olduğu bir durumu açıklığa kavuşturmakta idi. Bu nedenle metin başlığında “Tavzihan Tadil” yani açıklık getiren değişiklik ibaresi yer almıştır. Nitekim aynı nedenledir ki, Cumhuriyet ilanı için yepyeni bir anayasa yapılmasına gerek duyulmamış, mevcut Anayasadaki değişikliklerle yetinilmiştir (Tanör, 2007:283-284).

Hükümet sistemi üzerinde yapılan değişikliklerle 1921 Anayasası'nın ilk halinin öngördüğü meclis hükümeti sistemi modeline parlamenter unsurlar katılmıştır. Anayasa Hukuku Doktrinine göre, 1921 Anayasası sisteminin, meclis hükümeti modelini örnek almakla beraber uygulamada parlamenter rejim gibi işlediği veya iki modelin bazı unsurlarını birleştiren karma bir sistem oluşturduğu tartışmasız bir gerçektir (Erdoğan, 2005:153).

Hükümet sistemi üzerinde yapılan değişikliklerle ayrıca Birinci TBMM döneminde olduğu gibi, bakanların birer birer TBMM tarafından seçilmeleri yöntemi bırakılmakta, bugünkü parlamenter hükümet sistemine daha da yaklaşarak bakanların başbakan tarafından seçilmesi sağlanmakta ve bunun sonucu olarak da bakanlar kurulu içinde uyumun sağlanması kolaylaşmış olmaktadır. Böylece, meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme doğru en önemli adım atılmıştır. Nitekim bu süreç 1961 Anayasası ile son bulacak ve tam anlamıyla parlamenter sistem hukuk dünyamıza yerleşecektir (Özbudun, 2004:30-31).

Değişikliklerin bir sonucu olarak ayrıca belirtilmesi gerekli bir başka husus da hilafetin kaldırılmasıdır. 3 Mart 1924 tarih ve 431 sayılı "Hilafetin İlgası ve Hanedan-ı Osmani'nin Türkiye Cumhuriyeti Memaliki Haricine Çıkarılmasına Dair Kanun" ile Hilafet kaldırılmıştır. Yine aynı Kanunun 2'nci maddesi ise Halifenin ve Hanedanın diğer mensuplarının sürgün edilmesini öngörüyordu. Buna göre "Mahlu Halife ve Osmanlı Saltanatı münderisesi hanedanının erkek, kadın bilcümle azası ve damatlar Türkiye Cumhuriyeti memaliki dahilinde ikamet etmek hakkından ebediyyen memnurdurlar. Bu hanedana mensup kadınlardan mütevellit kimseler de bu madde hükmüne tabidirler". Kanunun 3. maddesi ile söz konusu kimselerin ülkeyi terk etmeleri için en fazla 10 gün süre verilmiştir. Aynı şekilde Kanunun 4. maddesi, bu kimselerin vatandaşlık sıfatını ve haklarını kaldırmıştır. Kanunun 5. maddesi, bu kimselerin Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde gayrimenkul mallara sahip olmasını yasaklamış ve 7. maddesi de sahip oldukları gayrimenkullerini "bir sene zarfında Hükümetin malûmat ve muvafakatiyle tasfiyeye mecbur"

etmiştir. Diğer yandan, bu Kanunun 8. maddesine göre ise, “Osmanlı İmparatorluğunda Padişahlık etmiş kimselerin Türkiye Cumhuriyeti arazisi dahilindeki tapuya merbut emvali gayrimenkuleleri millete intikal etmiştir”. Dahası Kanunun 9. maddesine göre, sarayların içindeki “mefruşat takımlar, tablolar, âsarınefise ve sair bilûmum emvali menkule millete intikal etmiştir” (Gözler,2009).

## **7. CUMHURİYET DÖNEMİ İLK ANAYASASI: 1924 ANAYASASI**

Bu başlık altında Anayasal tarihimizdeki Cumhuriyet Döneminin ilk Anayasası olan ve “Teşkilat-ı Esasiye Kanunu” olarak da bilinen 1924 Anayasası’nın hazırlanış sürecine, Anayasanın içeriğine, Anayasanın getirdiği devlet sistemine, 1924 Anayasası’ndaki değişikliklere, değişikliğe iten nedenlere ve değişikliklerin önemine yer verilmektedir.

### **7.1. 1924 Anayasası’nın Hazırlanış Süreci**

Bu başlık altında Teşkilat-ı Esasiye Kanunu olan 1924 Anayasası’nın yapılmasına yol açan nedenler ve Anayasanın hazırlanması ayrı başlıklar altında incelenmiştir.

#### **7.1.1. 1924 Anayasası’nın Yapılmasına Yol Açan Nedenler**

Cumhuriyeti ilan edilmiş ve organlarının oluşturulmuş olmasına rağmen, olağanüstü bir dönemde çıkarılmış olan 1921 Anayasası ve değişikliklerinin, devlet gereksinimlerine cevap verebilmesi oldukça güçtü. Osmanlı Devleti ve Saltanat da ortadan kaldırıldığına göre, devletin gereksinimlerini karşılayacak ve toplumu yönlendirecek yeni bir anayasanın yapılması, bir zorunluluk haline dönüşmüştür (Gözübüyük, 2003:125).

1921 Anayasası’nın eksik olan hususları için 1876 Kanun-i Esasi artık uygulanamayacağına göre, yeni bir anayasa yapımı zorunluluğu kendisini göstermekteydi. Nitekim, Lozan Antlaşması ile kendisini diğer devletlere bağımsızlık mücadeleleri ile tanıtmış ve zafere ulaşmış Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin, sosyal ve uluslar arası ilişkilerde de istiklali tam bir devlet olarak tanınmışlık için de bu Anayasa bir zorunluluktur. Böylece oluşturulan yeni Anayasa ile Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin çağdaş dünyada yerini almak istediğine dair en önemli mesaj verilecekti (Derdiman, 2006:237-238).

### 7.1.2. 1924 Anayasası'nın Hazırlanması

İkinci Türkiye Büyük Millet Meclisi "Kurucu Meclis" özelliği taşııyordu. Nitekim bu sıfatla seçilmiş ve toplanmış bulunmuyordu. Ancak buna rağmen İkinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin ulusun tek ve yegane temsilcisi olduğu tartışmasız bir gerçektir. İkinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yeni bir Anayasa yapabileceğine dair herhangi bir kuşku yoktu. Millet adına egemenlik hakkını kullanmaya yetkili olan İkinci TBMM yasama döneminin ikinci yılında bu hazırlığa girişti. İlk çalışmalar Kanun-i Esasi'yi hazırlayan Encümen tarafından başlatıldı (Tanör, 2007:290).

İkinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Anayasa hazırlık çalışmaları sırasında, dört yıldan beri yaşana gelen "ihtilal" ilkelerini yeni anayasaya aktarmak konusunda çok kararlı olduğu görülmektedir. "İhtilal" ibaresi üyelerce sık sık dile getirilmektedir. Buradan anlaşılan her şeyden önce "Milli Egemenlik" kavramıdır. Kuvvetler Birliği ya da meclisin hakları ve üstünlüğü savunulurken bu ilkeye dayanılmıştır. Milletvekili ve Cumhurbaşkanı yemin metinlerine kayıtsız şartsız millet egemenliğine bağlılık ibaresinin eklenmesi bunun başka bir örneğidir. Yasama dokunulmazlığını sağlam güvencelere bağlamak için yapılan uzun görüşmelerde savunulan tezler de milli egemenlik anlayışı ile beslenmiştir. Son olarak da, Cumhurbaşkanıya komisyon tasarısında tanınan ve meclis aleyhine anlamlar taşıyan örneğin fesih, geciktirici veto gibi yetkilerin, reddine dayanılan teorik bir temel bu husus olmuştur (Tanör, 2007:293).

Kanun-i Esasi Encümeni yani diğer adıyla Anayasa komisyonu hazırladığı anayasa taslağını 9 Mart 1924 tarihinde İkinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sundu. Anayasa taslağı hazırlanırken Encümen'in yararlandığı kaynaklar arasında 1875 Fransız Anayasası ile 1921 Polonya Anayasası de vardı. Böylece 1924 Anayasası 20 Nisan 1924 yılında İkinci Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından "Teşkilat-ı Esasiye" adıyla kabul edilmiştir (Erdoğan, 2005:154).

## **7.2. 1924 Anayasası'nın İçeriği ve Önemi**

491 sayılı ve 20 Nisan 1924 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, klasik anayasa anlayışına ve sistematığına uygun olarak düzenlenmiştir. Devletin kuruluşu, organları ve bunların işleyişi yapılandırılmış olmakla birlikte hak ve özgürlüklere ilişkin hükümlere de yer verilmiştir (Tanör, 2007:293).

### **7.2.1. 1924 Anayasası'nın İçeriği**

Bu başlık altında 1924 Anayasası'nın genel esasları, getirdiği devlet düzeni ve temel hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemeler sistematik bir şekilde ve ayrı başlıklar halinde anlatılmaktadır.

#### **7.2.1.1. 1924 Anayasası'nın Genel Esasları**

1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 1. maddesine göre, "Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir" denilmiş bununla birlikte devlet şeklinin "Cumhuriyet" olduğu hükmünün değiştirilmesi 102. madde gereğince yasaklanmıştır. 1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun ilk haline göre, "Türkiye Devletinin dini, Din-i İslam'dır". Bu hüküm anayasadan 11 Nisan 1928 tarih ve 1222 sayılı kanunla çıkarılmıştır. 1937 yılında 3115 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile Türkiye Devletinin nitelikleri arasında "lâik" sıfatı sayılmıştır. O halde 1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun ilk şeklinde, devletin resmi bir dinî vardır. 1928 değişikliğinden sonra, Anayasada din konusunda bir hüküm yoktur. 1937'de ise bu boşluk lâiklik ilkesi ile doldurulmuştur. 1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 3. maddesine göre, "hâkimiyet bilâ kayd-ü-şart milletindir ". Egemenlik konusundaki bu hüküm 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu'nun 1. maddesindeki hükmün birebir aynısıdır. Anayasaya göre egemenliğin sahibi, "millet"tir. Ancak, bu egemenliği kullanma hakkı doğrudan millete ait değil, 1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 4. maddesi gereğine

onun temsilcisi olan Türkiye Büyük Millet Meclisine aittir. Cumhuriyet Halk Partisinin “altı umde”si yani cumhuriyetçilik, milliyetçilik, halkçılık, devletçilik, laiklik ve inkılapçılık 1937 tarihli ve 3115 sayılı kanunla 1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun 2. maddesine dahil edilmiştir (Gözler, 2008:179-180).

Yasama yetkisi ve yürütmenin gücü 1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun 5. maddesine göre Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde toplanmıştır. Nitekim 6. maddeye göre meclis, yasama yetkisini bizzat, yürütme yetkisini ise seçtiği cumhurbaşkanı ve onun atadığı icra vekilleri yani bakanlar kurulu ile kullanır. Meclis 8. maddeye göre, hükümeti her an denetleyebilir ve düşürebilir (Tanör, 2007:296).

### **7.2.1.2. 1924 Anayasası’nın Getirdiği Devlet Sistemi**

Bu başlık altında 1924 Anayasası’nın öngördüğü devlet sistemi, yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç başlıkta anlatılmaktadır.

#### **7.2.1.2.1. Yasama Organı**

Yasama yetkisini Türkiye Büyük Millet Meclisi kullanmaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi tek meclisten oluşan bir parlamentodur. Türkiye Büyük Millet Meclisi millet tarafından seçilen vekillerden oluşmaktadır. Milletvekili seçilebilmek için madde 10’a göre otuz yaşını bitirmiş olmak gerekir. 1934 yılında yapılan değişiklikle kadınlara da seçilme hakkı tanınmıştır. Seçme hakkı ise on sekiz yaşını bitiren her erkek Türk vatandaşına aittir. 1934’te on sekiz yaş sınırı yirmi ikiye çıkarılmış, kadınlara da seçme hakkı tanınmıştır. Seçimler madde 13’e göre dört yılda bir yapılacaktır. Milletvekillerinin yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı 17’nci madde de kendini bulmuştur. Kanun yapma yetkisi 26. maddeye göre Türkiye Büyük Millet Meclisine aittir. Meclis tarafından kabul edilen kanunların Cumhurbaşkanı tarafından onaylanması şarttır. Ancak Cumhurbaşkanınının mutlak veya



zorlaştıracı bir veto yetkisi yoktur. Cumhurbaşkanına sadece geciktirici bir veto yetkisi tanınmıştır. Cumhurbaşkanı 10 gün içinde kanunu ya onaylamalıdır, ya da “bir daha müzakere edilmek üzere” meclise iade etmelidir. Meclise böylece iade edilen bir kanun, meclis tarafından aynen kabul edilirse, Cumhurbaşkanı artık o kanunu ilan etmek durumundadır (Gözler, 2008:180).

1924 Anayasası Türkiye Büyük Millet Meclisi’ni egemenliği kullanan yegane organ olarak öngörmüştür. Meclise yasama yetkisinin haricinde, birtakım yetkiler de vermiştir. Örnek vermek gerekirse, mahkemelerden çıkıp kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesi, meclisin görevleri arasında yer almıştır. Bu görevin, af yetkisine sahip olan meclise verilmesi, kişinin yaşamına son veren çok nitelikli bir kararın, ulus egemenliğinin yegane kullanıcısı olan meclisin iznine bağlanması, anayasanın kişi yaşamına ve ulusal egemenliğe verdiği önem açısından çok önemli bir husustur. (Gözübüyük, 2003:125-126).

1924 Anayasası’nın yasamaya ilişkin başka düzenlemeleri de şu şekilde sayılabilir: Kanun koymanın yanında kanunları değiştirmek, yorumlamak; maliye ve hesap kanunlarını incelemek ve onaylamak; para basımına karar vermek; yabancı devletlerle sözleşme antlaşma ve barış yapmak ya da savaş ilan etmek; tekelle ve mali yüklenme getiren sözleşme ve imtiyazları onaylamak ya da kaldırmak (Tanör, 2007:296).

#### **7.2.1.2.2. Yürütme Organı**

1924 Anayasası’na göre yürütme organı, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu’ndan; Bakanlar Kurulu da Başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır. 1924 Anayasası’na göre Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilmektedir. Cumhurbaşkanlığı görevi, yeni Cumhurbaşkanının seçimine

kadar sürmektedir. Ayrıca yeniden seçilmek de mümkündür (Derdiman, 2006:246).

Cumhurbaşkanı dört yıl için seçilmektedir. Anayasa komisyonunun, Cumhurbaşkanının meclis dışından da seçilebilmesi ve yedi yıl görev yapması yönündeki öneriler kabul görmemiştir. Benimsenen sistemde her meclis kendi yasama döneminin Cumhurbaşkanını seçer. Bu şekilde seçilen cumhurbaşkanının görev süresi de seçimleri ertelenmesi ile uzayabilir, seçimlerin yenilenmesi ile de kısalabilmektedir. Böylece Cumhurbaşkanı kendini seçen meclise bağlı olmakta ve ancak meclisin varlığı ile makamında kalmaktadır (Tanör, 2007:301).

1924 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının çıkartacağı bütün kararların, kanunların başbakan ve ilgili bakan tarafından imza edileceği öngörülmüştür. Burada karşı-imza kuralı vardır. Böylece Cumhurbaşkanının siyasal sorumsuzluğu söz konusudur. Nitekim karşı-imza kuralının öngörüldüğü durumlarda ilgili bakan ve başbakan sorumludur. 1924 Anayasası madde 41'e göre Cumhurbaşkanı sadece vatana ihanet halinde Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı mesuldür. Ayrıca 1924 Anayasa'sı, Cumhurbaşkanının kişisel sorumluluğunu da düzenlemiştir. Özetlemek gerekirse, 1924 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının konumu, herhangi bir parlamenter rejimdeki Cumhurbaşkanının konumundan farklı değildir (Gözler, 2008:180).

1924 Anayasası madde 44'e göre Başbakan Cumhurbaşkanınca meclis üyeleri tarafından atanır. Bakanlar başbakan tarafından meclis üyeleri arasından seçilip tamamı Cumhurbaşkanı tarafından onandıktan sonra meclise sunulur. Meclis dağılık değilse sunma işi meclisin toplanmasına kadar geri bırakılır (Derdiman, 2006:247).

Cumhurbaşkanının onayından sonra hükümet bir hafta içinde programını meclise sunarak güvenoyu istemek zorundadır. Madde 45'e göre Bakanlar, Başbakan başkanlığında İcra Vekilleri Heyetini yani bakanlar

kurulunu oluşturmaktadır. 1924 Anayasası'nın 46. maddesinde İcra Vekilleri Heyeti'nin, hükümetin genel siyasetinden müştereken sorumlu olduğu (kollektif sorumluluk) ve aynı şekilde, vekillerin de kendi görev alanlarında münferiden yani bireysel olarak sorumlu oldukları öngörülmüştür. Bütün bu açıklamalardan sonra, 1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu sisteminde, yürütme organının, gerek Cumhurbaşkanı, gerekse hükümet kanadı parlamenter sistemin genel ilkelerine uygun olarak yapılandırılmıştır (Gözler, 2008:181).

### **7.2.1.2.3. Yargı Organı**

1924 Anayasasının 8. maddesine göre, yargı hakkının millet adına, usul ve yasaya göre, bağımsız mahkemeler tarafından kullanılacağını belirtmiştir. 1924 Anayasası, mahkemelerin bağımsızlığını ve yargıç güvencesini düzenleme yoluna gitmemiş, yargı ile ilgili ana ilkelere değinmekle yetinmiş, bunların düzenlenmesini de yasaya bırakmıştır (Gözübüyük, 2003:126-127).

1924 Anayasası'nın yargı ile ilgili düzenlemelerinden bahsederek: Madde 54'e göre TBMM ve İcra Vekilleri Heyeti mahkeme kararlarını değiştiremez, erteleyemez ve kararların yerine getirilmesini engelleyemez, madde 55'e göre hakimler kanunun öngördüğü durumlar dışında azledilemez, madde 56'ya göre hakimlerin özlük hakları yasa ile belirlenir, madde 57'ye göre hakimler özel ya da kamusal başka görev alamazlar, madde 58'e göre mahkemelerde yargılama azenidir, madde 59'a göre herkes meşru yollardan yararlanarak bütün haklarını savunabilir ve son olarak da madde60'a göre hiçbir mahkeme görevi ve yetkisi içindeki bir davaya bakmaktan kaçınmaz (Tanör, 2007:306).

Belirtmek gerekir ki, 1924 Anayasası'nın yargı ile ilgili getirdiği güvenceler, 1876 Kanun-i Esasi'nin yargıya ilişkin getirdiği güvencelerden çok daha yetersiz ve daha geridir. Nitekim daha önce de ifade ettiğimiz gibi,

1876 Anayasası, “kanuni hâkim ilkesi” veya “doğal yargıç ilkesi” denen ilkeyi eksiksiz kabul etmişti. Kanun-i Esasi, özel davalara bakmak için, normal mahkemelerin “haricinde fevkalâde bir mahkeme veyahut hüküm vermek salahiyetini haiz komisyon teşkilini katiyen” yasaklıyordu. Buna rağmen, 1924 Anayasası’nda bu konuda bir hüküm yoktur. Bu husus basit bir unutma eseri değildir. Nitekim 1924 Anayasası meclis görüşmelerinde, “fevkalâde mahiyeti haiz mahkeme teşkili memnudur” şeklinde bir ek fıkra önerisi reddedilmiştir (Gözler, 2009).

Her ne kadar 1924 Anayasası yargının yasama ve yürütme karşısındaki bağımsızlığını güvence altına almakla birlikte, hakim bağımsızlığı ve güvenceleri konusunda somut değildir. Bu işlerin düzenlenmesi yukarıda da ifade ettiğimiz gibi kanun koyucunun takdirine bırakılmıştır. Nitekim 1961 Anayasası ileride de ifade edeceğimiz gibi bu eksikliklere ve bundan dolayı uygulamada doğan bütün sorunlara çözüm getirmeye çalışacaktır (Tanör, 2007:306).

Öte yandan 1924 Anayasasının yargıya bu olumsuz bakışı idari yargı alanında da göze çarpmaktadır. İdari dava ve uyuşmazlıklarda bakmakla görevlendirilen Şura-ı Devlet (m.51) yargı bölümünde değil, yürütme bölümünde düzenlenmiştir. Keza nizamnamelerin yani tüzüklerin kanunlara aykırılığını denetlemek görevi Şura-ı Devlete değil, Türkiye Büyük Millet Meclisine aittir. 1924 Anayasası’nın 26. maddesine göre kanunların yorumlanması yetkisini de yasama organına vermiştir. Kanunların yorumlanması işi kuvvetler ayrılığı ilkesine göre mahkemelere verilmesi gerekmektedir (Gözler, 2009).

1924 Anayasası kanunların Anayasaya uygunluğunun denetimini yargı yoluna bırakmamıştır. Burada benimsen yol TBMM’nin kendi kendini denetlemesi, yani kanunların 1924 Anayasası’na uygun düşüp düşmeyecekleri konusunda, daha tasarı aşmasındayken siyasal denetim

yapmasıdır. Başta Anayasa Komisyonu olmak üzere TBMM'nin yetkili encümenleri ve genel kurulu bu konu ile görevlidir (Tanör, 2007:307).

### **7.2.1.3. 1924 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetler Bakımından İçeriği**

1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, temel hak ve hürriyetlerin kökeni ve sınırları hususunda “tabii hak anlayışını” benimsemiştir. 1924 Anayasası'nın 68. maddesine göre “Her Türk hür doğar, hür yaşar. Hürriyet, başkasına zarar vermeyecek her şeyi yapabilmektir. Tabii haklardan olan hürriyetin herkes için sınırı, başkalarının hürriyetinin sınırıdır. Bu sınırı ancak kanun çizer”. 1924 Anayasası, yapıldığı zaman diliminde batı anayasalarında da tam olarak görülmeyen sosyal haklar dışındaki kişi hak ve hürriyetlerini genel olarak düzenlemekle birlikte, meclis tarafından yapılacak sınırlamaların ölçüsünü düzenlememiştir. Bu durum meclis çoğunluğunu elinde bulunduranların hak ve hürriyetleri aşırı şekilde sınırlamasını mümkün hale getirmekte idi (Atar, 2002:28).

1924 Anayasası'nda şu temel hak ve hürriyetler ve ilkeler kabul edilmiştir: Madde 69 eşitlik ilkesi, madde 72 kişi dokunulmazlığı, kişi güvenliği, madde 73 işkence ve eziyet yasağı, madde 74 mülkiyet hakkı, madde 75 din hürriyeti, madde 76 konut dokunulmazlığı, madde 77 basın hürriyeti, madde 78 seyahat hürriyeti, madde 70-79 sözleşme (akit) hürriyeti, çalışma hürriyeti, mülk edinme ve tasarrufta bulunma hürriyeti, toplanma (içtima) hürriyeti, dernek (cemiyet) kurma hürriyeti, şirket kurma hürriyeti, madde 80 eğitim hürriyeti, madde 81 haberleşmenin gizliliği esası, madde 82 dilekçe hakkı ve madde 72 vicdan hürriyeti, düşünce (tefekür) hürriyeti, söz (kelâm) hürriyetidir. Altını çizerek belirtmeli ki tüm bu hak ve hürriyetler “negatif statü hakları” niteliğindedir. 1924 Anayasa koyucusu, sosyal ve ekonomik haklar akımına yabancı kalmıştır. 1924 Anayasası, sosyal devlet anlayışından uzak, klasik, liberal bireyci bir felsefeye sahiptir. Anayasada bazı siyasal haklar da tanınmıştır. Örneğin madde 10 ve 11'e göre mebus

seçme ve seçilme hakkı, madde 88'e göre vatandaşlık hakkı, madde 92'ye göre devlet memuriyetine girebilme hakkı ve madde82'ye göre Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne başvurabilme hakkı gibi (Gözler, 2008:182-183).

1924 Anayasası'na bir başka eleştiri de siyasi parti kurma ve bu siyasi partilere üye olma, sendika, toplu iş sözleşmesi grev ve lokavt hürriyeti gibi hürriyetlere, vatan hizmeti olan askerlik gibi temel ödevlerin bazılarına, temel hak ve hürriyetlerin korunmasına yönelik düzenlemelere ve devletin zaman zaman devletçi bir tutumla serbest ekonomik faaliyetlere müdahalelerde bulunmasına karşı önlemlere yer vermemesidir (Derdiman, 2006:251).

### **7.2.2. 1924 Anayasası'nın Önemi**

Cumhuriyetin ilk Anayasası olan 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu genel itibarıyla, zamanının Anayasa anlayışına ve sistematiğine uyuşuyordu. Toplam olarak 105 maddeden oluşan 1924 Anayasası devlet sistemini dayandırdığı esaslar bakımından bir önceki Anayasanın devamı özelliği taşımaktadır. Yani, ulusal egemenlik, Cumhuriyet ve devletin dini sıfatı 1924 Anayasası'nın da temelini oluşturuyordu (Erdoğan, 2005:154).

1924 Anayasası'nın en önemli özelliği, oluşturduğu hükümet sistemidir. Bu Anayasa, meclis hükümeti sistemi ile parlamenter sistem arasında karma bir sistem benimsemiştir. Anayasanın meclis hükümeti sistemine yaklaşan niteliklerinden bahsederek: Türk Milletini ancak TBMM temsil eder ve millet adına egemenlik hakkını sadece o kullanabilir. Yasama yetkisi ve yürütme yetkisi TBMM'dedir ve onda toplanır. TBMM, her zaman hükümeti denetleyebileceği ve düşürebileceği halde, hükümetin TBMM'yi feshetme kudreti yoktur. Anayasanın parlamenter sisteme yaklaşan niteliklerinden bahsederek: TBMM, yasama yetkisini bizzat kullandığı halde, yürütme gücünü ancak Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle kullanabilir. Yani yürütme gücü TBMM'de olsa bile TBMM'nin yürütme işlemlerini bizzat yürütme yetkisi söz konusu değildir. Bu hususa Anayasa Hukukumuzda,

“Kuvvetler Birliği ve Görevler Ayrılığı” da denilmektedir (Odyakmaz vd., 2008:20-21).

1924 Anayasası sert bir Anayasa idi. Nitekim Anayasanın 102. maddesine göre, Anayasada değişiklik teklifinin Meclis ye tamsayısının en az üçte biri tarafından imzalanması şarttı. Değişiklik tekliflerinin kabulü de ancak ye tamsayısının üçte ikisinin kabulü ile mümkündü. Bununla beraber yine günümüz Anayasasında olduğu gibi, bu Anayasanın devlet Şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki birinci maddesinde değişiklik ve baŐkalaŐma yapılması teklif dahi edilemezdi. 1924 Anayasası bunun dışında, Anayasanın hiÇbir sebep ve bahane ile savsanamaz ve iŐlerlikten alıkonmaz. HiÇbir kanun Anayasaya aykırı bir nitelik taŐıyamaz. Son olarak belirttiğimiz duruma “Anayasanın stnlğ” ilkesi de denmektedir (zbudun, 2004:32).

1924 Anayasası’nda hükümetin kuruluş biÇimi farklıdır. 1921 Anayasası’nın ilk halinde bakanlar tek tek TBMM tarafından seÇilmektedir. 1923 değişikliğine göre ise, seÇilen başbakan ve bakanlar, TBMM’nin onayına sunulmakta idi. 1924 Anayasası’nda ise, meclisin bakanları onaylaması Şartı kaldırılmış, sadece güven işin TBMM’ye sunulma Şartı getirilmiştir. Buradan Şu sonucu ıkarabiliriz ki, artık bakanlık ve başbakanlık vasfı TBMM’nin onayı ile değil, Cumhurbaşkanı’nca onaylanma halinde kazanılacaktır. 1924 Anayasası ayrıca hükümetin kolektif sorumluluğu ilkesini de kabul etmiştir (Odyakmaz vd., 2008:21).

1924 Anayasası, ıoğulcu değil ıođunlukŐu demokrasi anlayışına sahiptir. Nitekim ıođunlukŐu anayasa anlayışına göre, ıoğunluğun yönetme hakkı mutlak ve hiÇbir nedenle sınırlandırılmaz. Örneğin azınlık hakları nedeniyle bile sınırlandırılmaz. Kamunun iyiliği, toplum iÇinde yapılan zgr tartışma ve pazarlıklardan doğar. Bugün azınlık olan bir görüş yarin ıoğunluk haline gelebilir. Belirli bir tarihte ıoğunluk olan grup, azınlığın ıoğunluk olma hakkını yok etmemelidir. Dolayısıyla bu anlayıŐta. ıoğunluğun yönetme haklarını sınırlandıran tedbir ve kurumlara ihtiyaÇ vardır. Anayasanın

“hakimiyet bila kayd-ü-şart milletindir” (m.3) ve “Türkiye Büyük Millet Meclisi milletin yegane ve hakikî mümessili olup millet namına hakk-ı hakimiyeti istimal eder” (m.4) diyen hükümler çoğunlukçu demokrasi anlayışının 1924 Anayasasında mevcut olduğunu anlıyoruz. Sonuç olarak, egemenlik “kayıtsız, şartsız” Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kullanıldığına göre, TBMM’nin iradesi sınırsızdır. O halde TBMM’de çoğunluğu elinde bulunduran parti veya grup istediğini yapmakta serbesttir (Gözler, 2009).

1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nda tanınan hak ve hürriyetlerin yargısal güvencelerinin olmaması, temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasının sınırlarının gösterilmemiş bulunması, aynı şekilde bu dönemde bir yargı bağımsızlığının tam anlamıyla sağlanamamış olması ve Anayasa Mahkemesi’nin kurulmamış olması gibi hususlar da çoğunlukçu demokrasi anlayışının pekişmesine, azınlık haklarının korunamamasına yol açmıştır (Gözler, 2008:184).

1924 Anayasası döneminde, çok partili hayata geçme yolunda oluşturulan 1925 yılında Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ve 1930 yılında Serbest Cumhuriyet Fırkası’nın başarısızlığı 1946 yılında Demokrat Parti’nin siyasal hayata girmesiyle son bulmuştur (Atar, 2002:28). Bu aşamadan sonra gerçek anlamda çok partili hayata geçilmiştir. Çok partili dönemin ilk seçimi 1946 yılında yapılmıştır. 1945’den 1950 genel seçimlerine kadar Türkiye Cumhuriyeti’nde yirmi dört siyasal parti kurulmuştur (Gözübüyük, 2003:129).

### **7.3. 1924 Anayasası’nda Değişikliğe Yol Açan Nedenler, Yapılan Değişiklikler ve Değişikliklerin Önemi**

Bu başlık altında 1924 Anayasası’nda yapılan değişikliklerin sebepleri, yapılan değişikliklerin sistematik bir biçimde anlatılması ve yapılan değişikliklerin önemi açıklanmıştır.



### 7.3.1. 1924 Anayasası'nda Değişikliğe Yol Açan Nedenler

Cumhuriyet döneminin ilk Anayasası olan 1924 Anayasası kurucu meclis tarafından oluşturulmamıştır. Her ne kadar 1924 Anayasası kurucu meclis tarafından oluşturulmamış olsa da içinde bulunulan zor koşullar, ülkedeki rejim değişikliğinin yeni oluşu ve tam anlamı ile kabullenilmemesi anayasanın demokratik anlamda bir anayasa olmasını engellemiştir.

29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyet'in ilan edilmesiyle meşruti bir yönetimden millet egemenliğine dayalı anayasal bir ortama geçiliyordu. 1921 Anayasası'nın ilk halinde fiilen olan, 1923 Anayasası ile yazılı anlamda hukukumuza giren Cumhuriyet, ülke için yepyeni bir rejimdi. Bu rejim aynı şekilde 1924 Anayasası'nda da kabul edilerek sağlam temellere oturtulmuştur. Ülkedeki rejim değişikliği, yeni rejimin gerektirdiği demokratik düzen, meşruti yönetimi savunanların sayısının az olmaması, 1924 Anayasası'nda değişikliği kaçınılmaz kılmıştır. Nitekim yeni rejim dolayısıyla Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nde devrim niteliğinde çok önemli değişiklikler yapılmıştır.

### 7.3.2. 1924 Anayasası'nda Yapılan Değişiklikler

1924 Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kabul edildiği tarihten itibaren yedi defa değiştirilmiş, daha doğru bir ifade ile beş defa muhtelif maddeleri iki defa da dil bakımından değiştirilmiştir (Tunç, Bilir, 2005:9).

Muhtelif maddelerdeki değişikliğin en önemlisinden başlarsak bu da doğal olarak "laiklik" ilkesinin hukukumuza girmesidir. Sözcük olarak "laik", Yunanca'da laikos, eski Latince'de laicus kaynağından gelir. Yunanca'da laos halk demektir. Halk, yani yönetim aygıtını elinde tutmayan tabaka, yönetilen kesim. Ortaçağ Kilise Latincesinde, bu sözcük, Ruhbandan olmayan, Kiliseye üye olmayan, herhangi bir dinsel işlevi ve unvanı bulunmayan kişi anlamında kullanılmıştır (Kılıçbay, 1994:16). Dilimize bu sözcük ilk kez meşrutiyet

yıllarında girmiş ve “la-dini” olarak Türkçe’ye çevrilmiştir (Dinçkol, 1992:6). Laiklik ilkesi laik kültürün bir sonucudur. Laik kültür, Batı’da 15. yüzyılda kiliseden bağımsız ve ona karşı olarak başlayan bir aydınlanma hareketinin, günümüze kadar zenginleşerek gelişen, yeni bir dünya görüşünün zeminidir (Ceylan, 1998:2571). Laiklik devletin, toplumda gerek kişiler, gerekse kişilerin karşılıklı ilişkilerinde, din kurumu bakımından tarafsız olması, kişilerin din ve tapınma özgürlüklerine karışmaması anlamına gelir (Sözer, 1994:167). Burjuvazinin güçlenmesi, ulus devletlerin demokratik taleplerle ortaya çıkmaya başlamaları ve bu devletlerin akli temel almaları laikleşme sürecini hızlandırmıştır (Uysal, 1981:72). Tarihimizde ise 1924 Anayasası’nın ilk halinde olmayan 10 Nisan 1928 tarihli Anayasa değişikliği ile Anayasanın ikinci maddesinde düzenlenen “Türkiye Devleti’nin dini İslam’dır” maddesinin çıkarılmasıyla ilk adımı atılan laiklik ilkesi, Anayasal tarihimize 5 Şubat 1937 tarihli Anayasa değişikliği ile girmiştir (Özbudun, 2004:33). Böylece, Tanzimattan beri süregelen hukuk ve yönetim sistemimizdeki ikici-düalist sistem sona ermiştir (Giritli, Sarmaşık, 2001:141).

5 Ocak 1934 yılında yapılan değişiklikle, 10 ve 11. maddeler değiştirilmiş, kadınlara da seçme seçilme hakkı tanınmış ve seçmen yaşı on sekizden yirmi ikiye çıkarılmıştır. 29 Kasım 1927 yılında yapılan değişiklikle, 48. madde içinde yer alan bakanların sayısının kanun ile belirleneceği kuralı, “Bakanlıkların kuruluşu özel kanuna bağlıdır” biçiminde değiştirilmiştir (Gözübüyük, 2003:127-128). 1931 yılındaki değişiklik ile de bütçenin mali yıl başlamadan en az üç ay önce TBMM’ye verilmesi zorunluluğunu getirmiştir (Gürbüz, 1982:3).

5 Şubat 1937 tarihli değişiklikle Anayasaya Cumhuriyetin nitelikleri eklenmiştir. Bu ilkeler, Cumhuriyetçilik, Milliyetçilik, Halkçılık, Devletçilik, Laiklik ve İnkılapçılıktır. Buna göre, Anayasanın değişik 2. maddesi hükmü, “Türkiye Devleti Cumhuriyetçi, Milliyetçi, Halkçı, Devletçi, Laik ve Devrimcidir” denilerek devletin nitelikleri sayılmıştır (Derdiman, 2006:249).

1924 Anayasası'nda dil bakımından yapına değişiklikler ise, 1945 yılında, dönemin öz Türkçecilik akımına uyularak, 10 Ocak 1945 tarih ve 4695 sayılı Kanunla 1924 Anayasası "mana ve kavramda bir değişiklik yapılmaksızın Türkçeleştirilmesi ve Demokrat Parti iktidarı döneminde ise, 1952 yılında, 24 Aralık 1952 tarih ve 5997 sayılı Kanunla 1945'te Türkçeleştirilen metin yürürlükten kaldırılarak, 24 Nisan 1924 tarih ve 491 sayılı Teşkilât-ı Esasîye Kanunu yani 1924 Anayasası'nın ilk hali tekrar yürürlüğe konmuştur (Gözler, 2008:184).

### **7.3.3. 1924 Anayasası'nda Yapılan Değişikliklerin Önemi**

Yukarıda belirttiğimiz değişiklikler incelendiğinde aslında 1924 Anayasası'nda yapılan değişiklerin olumlu yönde olduğu söylenebilir. Ancak yapılan bu değişiklikler yeterliliği konusunda aynı şeyleri söylemek mümkün değildir. Nitekim 1924 Anayasası'ndaki değişiklikler, devrim niteliğinde olsa da 1924 Anayasası'ndaki çoğunlukçu demokrasi anlayışının devam etmesi buna karşı herhangi bir düzenlemenin yapılmamış olması bu anayasanın en büyük eksikliğidir.

Tüm bu değişikliklere rağmen başka bir Anayasaya gereksinim duyulmasının sebebi 1924 Anayasası'nın aslında demokratik bir ruha sahip olmakla beraber demokratik geleneklerin henüz sağlam bir şekilde yerleşmemiş olduğu bir ülkede çok partili hayatın aksamadan işlemlerini sağlayacak hukuki güvencelerden yoksun olmasıydı. Ayrıca kanunların Anayasaya uygunluğunu denetleyecek bağımsız bir yargı mekanizmasına sahip bir Anayasa değildi. Nitekim bu sakıncalar, özellikle 1954-1960 döneminde açıkça ortaya çıkmış, meclis çoğunluğunca kabul edilen çeşitli demokratik olmayan kanunlar, iktidar muhalefet ilişkilerini kopma noktasına getirmiş ve 27 Mayıs müdahalesinin ortamını hazırlamıştır (Özbudun, 2004:33).

1924 Anayasası'nda tanınan hak ve hürriyetlerin yargısal güvencelerinin olmaması, temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasının ölçütlerinin gösterilmemiş bulunması, keza bu dönemde bir Anayasa Mahkemesinin kurulmamış ve yargı bağımsızlığının tam anlamıyla sağlanamamış olması gibi hususlar da değişikliklerin yeterli olmadığının bir başka kanıtıdır (Gözler, 2009).

## **8. ASKERİ MÜDEHALE SONUCU OLUŞMUŞ İLK ANAYASA: 1961 ANAYASASI**

Bu başlık altında 1961 Anayasası'nın hazırlanışı, içeriği, getirdiği devlet sistemi, 1961 Anayasası'ndaki değişikliklere ve değişikliklerin önemine yer verilmektedir.

### **8.1. 1961 Anayasası'nın Hazırlanış Süreci**

Bu başlık altında 1961 Anayasası'nın yapılmasına yol açan faktörler ve anayasanın hazırlanış süreci ayrı başlıklar altında sistematik bir biçimde incelenmektedir.

#### **8.1.1. 1961 Anayasası'nın Yapılmasına Yol Açan Nedenler**

1921 Anayasası Osmanlı – Türk Anayasacılığının atılım noktasıdır. Bundan sonra oluşturulan 1924 Anayasası döneminde ise ulusal devletin kuruluşu tamamlanmış ancak çok partili dönem kesintiye uğramıştır. Bu kesinti 1924 Anayasası'nın sonu ve yeni bir Anayasanın başlangıcı olmuştur (Tanör, 2007:364).

1961 Anayasası'nın yapılmasına yol açan faktörlerin başında, içeriğinde demokratik olan, fakat daha çok tek partili dönemde uygulanan 1924 Anayasası'nın çoğunlukçu bir demokrasi anlayışını benimsemesi ve çok partili sistemde uygulanabilecek garantilerden mahrum olması gelmektedir. 1924 Anayasası'nın belirlediği sistemde, muhalefetteki azınlığın çoğunluk haline gelebilmesini sağlayacak kurum ve dengeler yeterli değildi. Anayasanın, egemenliğin tek kullanıcısı durumundaki parlamento çoğunluğunu sınırlamaması, yasamanın hükümeti denetleme imkanlarının yetersizliği, muhalefetin demokratik ve eşitlikçi bir işleyişe kavuşturulmamış olması, temel hak ve hürriyetlerin yeterli anayasal güvencelere sahip olmaması gibi durumlar, Anayasanın çoğulcu ve katılımlı bir demokrasi değil,

çoğunlukçu bir demokrasi öngördüğünü açıkça ortaya koymaktadır (Atar, 2002:29-30).

Hukuk devleti, hak ve hürriyetlerin güvenceye alınması bakımından temel öneme sahip bir kurum olan kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimin kabul edilmediği bir dönemde meclis çoğunluğunca bir takım demokratik olmayan kanunların çıkarılması, iktidar muhalefet ilişkilerini bozarak, iktidara karşı muhalefetin güçlenmesi, Demokratik Parti yönetiminden memnun olmayan kesimlerin güç birliği yapmasına yol açmıştır. Bu durum da 27 Mayıs ortamını hazırlamıştır. 27 Mayıs ortamını hazırlayan bir başka faktör de Demokrat Parti döneminde, asker-sivil aydın ve üst düzey memurların ekonomik sosyal ve siyasal güç kaybına uğramaları nedeniyledir. Bunun sonucu olarak, 27 Mayıs askeri müdahalesinin gerçekleşmesinde, Demokrat Parti döneminde çeşitli bakımlardan güç kaybına uğrayan bu birimlerin oldukça önemli katkıları söz konusudur (Atar, 2002:30).

Bilindiği gibi, 27 Mayıs 1960 sabahı bir grup genç subay yönetime el koymuştur. Bu subaylar Cumhurbaşkanını, Başbakanı, bakanları ve Demokrat Parti milletvekillerini tutuklamışlardır. Bunları yargılamak için de “Yüksek Adalet Divanı” isimli bir kurul kurmuşlardır. Bu kurulun üyeleri askeri müdahaleyi yapanlar tarafından seçilmiştir. Bu Divan, suç sayılan olaylardan sonra kurulan, iddia edilen suçun işlendiği sırada mevcut olmayan bir kuruldur. Bu nedenle bu kurul, kanuni hakim güvencesine veya doğal yargıç ilkesi diye bilinen ilkeye aykırı nitelikte “olağanüstü bir mahkeme”dir. Bu kurul, çok sayıda ağır hapis, ömür boyu hapis ve ölüm cezası vermiştir. Verdiği idam cezalarından üçü de Fatih Rüştü Zorlu, Hasan Polatkan 16 Eylül’de ve Adnan Menderes 17 Eylül 1961’de infaz edilmiştir (Gözler, 2008:184-185). Bu subaylara “Milli Birlik Komitesi” denmektedir. Ayrıca söz konusu Yüksek Adalet Divanı’na “Yassıada Mahkemesi” adı da verilmektedir.

Çekirdek kadrosunu albayların oluşturduğu 27 Mayıs 1960 darbesi hiyerarşi-dışı bir harekettir. Darbe bildirisi ve sonraki bildirimler, önceleri “Silahlı Kuvvetler” imzasıyla yayınlanmakta iken Milli Birlik Komitesi (MBK) adı sonradan kullanılmış, MBK'nin kimlerden oluştuğu bile ilk günlerde belirsiz kalmıştır (Ahmad, 1994:194-198). Daha sonra yapılan açıklamaya göre, Orgeneral Cemal Gürsel başkanlığındaki komitede yüzbaşı rütbesine kadar çeşitli rütbede 38 subay yer almıştır (Özdemir, 1992:192).

Askeri müdahale ve rejim bir yandan kendini meşrulaştırmaya çalışırken öbür yandan da geçiş rejimini hukukileştirici işlemler yapmıştır. Bunlardan ilki “1 Sayılı yasa”dır. Geçici anayasa niteliğindeki bu metin, geçiş döneminin hukuki yapısını oluşturan ilk işlemdir. Yasanın giriş kısmında eski iktidarın meşruluğunu yitirdiği, Türk Ordusu'nun hukuk devletini yeniden kurmak için Türk Milleti adına hareket ederek, Milleti temsil etme vasfını yitirmiş olan meclisi dağıtıp iktidarı geçici olarak Milli Birlik Komitesi'ne emanet etmiş olduğu ifade edilmiştir. Dolayısıyla müdahalenin meşruluğunun bir kez daha vurgulanmasının yanı sıra hareketin amacı ve rejimin geçiciliği de belirtilmiştir. Nitekim Milli Birlik Komitesi'nin amacı yasanın 1. maddesine göre Anayasa ve seçim kanununu demokratik şekil ve şartlarda kabul edip en kısa zamanda genel seçimlere gitmek ve iktidarı yeni Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne devretmektir. Ayrıca Milli Birlik Komitesi üyeleri yasanın 2. maddesine göre bu yolda yemin edeceklerdir (Tanör, 2007:367).

Geçici dönemin “1 Sayılı” kanunla kurulan ana kuruluşunda merkezi organ “Milli Birlik Komitesi”dir. Orgeneral Cemal Gürsel Başkanlığında 37 subaydan oluşan komite bu dönem içinde Türk Milleti adına hakimiyet hakkını kullanmış 1924 Anayasası'na göre Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olan bütün yetkiler Milli Birlik Komitesi'ne verilmiştir. Milli Birlik Komitesi bu yetkisini doğrudan doğruya, yürütme yetkisini de devlet başkanınca görevlendirilen ve komitece onaylanan Bakanlar Kurulu eliyle kullanır. Komite bakanları her zaman denetleyebilir ve görevlerinden alabilir. Bakanlar parti mensubu olmayan kişilerden seçilir. Anlaşıyor ki, askeri bir komite

1924 Anayasası'ndaki Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini almıştır. Ayrıca şu durumu da belirtmek gerekir ki Milli Birlik Komitesi başkanı hem devletin hem bakanlar kurulunun başkanı olduğu gibi ayrıca başkumandandır. Kendisi çok güçlü bir veto yetkisiyle donatılmıştır. Nitekim Milli Birlik Komitesi başkanının gönderdiği bir kanun komitece beşte dört çoğunlukla kabul edilmedikçe yasa ilan edilemiyordu. (Tanör, 2007:368).

Milli Birlik Komitesi yeni Anayasayı oluşturmak için bir "Kurucu Meclis" kurulmasına karar verdi. Bu amaçla 157 ve 158 sayılı kanunları çıkardı. Buna göre, Kurucu Meclis, Milli Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisi'nden oluşacaktı. Ne var ki, adının çağrıştırdığının aksine, Temsilciler Meclisi genel oya dayalı demokratik bir meclis değildi. Üyelerinin bir kısmı iki aşamalı olarak illerden seçilen üyelerden, bir bölümü iki siyasi parti olan Cumhuriyet Halk Partisi ve Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi temsilcilerinden, bir bölümü devlet başkanı ve Milli Birlik Komitesi tarafından atanan üyelerden oluşuyordu. Buradan şu sonucu çıkarmak mülkündür ki, Temsilciler Meclisi tümüyle demokratik olmayan bir yoldan oluşturulmuştur. Ayrıca Temsilciler Meclisi'nin mesleklerine dayalı temsili bir yanı da vardı. Meslek üyeleri arasında çeşitli meslek örgütlerinin (barolar, basın, ticaret ve sanayi odalar, sendikalar ve esnaf teşekkülleri) ve bazı kamu görevlilerin (yargıçlar, akademisyenler, öğretmenler) temsilcilerine de yer verilmişti. Doğrudan partinin 49 üyesinin dışında, il temsilcisi olarak seçilenlerin ya da meslek kuruluşlarının seçtiği üyelerin büyük bir çoğunluğunun Cumhuriyet Halk Partisi sempatzanı olduğu biliniyordu. Temsilciler Meclisi'nin toplam üye sayısı 296 idi (Erdoğan, 2005:158). Böylece korporatif nitelikte bir meclis yaratılarak Anayasayı ve seçim yasasını hazırlama görevi bu meclise verilmiştir (Eroğul, 1990:136).

Kurucu meclis içinde Milli Birlik Komitesi'nin yetkisi Temsilciler Meclisi'ne göre daha geniştir. Bakanların atanması ve görevden alınması yine Milli Birlik Komitesi'ndedir. Temsilciler Meclisi'nde parti temsilcileri arasında, mahkeme kararı ile kapatılan Demokrat Parti temsilcilerine yer



verilmemiştir. Yukarıda da açıkladığımız gibi çoğunluğu Cumhuriyet Halk Partisi temsilcileri oluşturmuştur (Gözübüyük, 2003:133).

### 8.1.2. 1961 Anayasası'nın Hazırlanması

Anayasanın hazırlanmasında, Kurucu Meclisçe izlenecek yol haritası aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

a) Temsilciler Meclisi, yirmi üyeden oluşan bir Anayasa Komisyonu ile aynı sayıdan oluşan bir Seçim Kanunu Komisyonu oluşturacaktır.

b) Komisyonun hazırladığı metinler, Temsilciler Meclisi Genel Kurulu'nda görüşüldükten sonra, Milli Birlik Komitesi'ne gönderilecektir. Milli Birlik Komitesi de kendi görüşmesini, Temsilciler Meclisi Genel Kurulu'ndaki görüşme süresinin yarısı kadar bir süre içinde tamamlayacaktır.

c) Milli Birlik Komitesi'nce, Temsilciler Meclisi'nden gelen metin üzerinde değişiklik yapılması durumunda, metin Temsilciler Meclisi'nde ikinci defa görüşülecektir. Bu görüşme sonunda, Milli Birlik Komitesi'nden gelen metin aynen kabul edilmezse, çözüme varmak için "Karma Komisyon" kurulacaktır. Karma Komisyon'un hazırladığı metin, Kurucu Meclis'in birleşik toplantısında oylanacaktır. Bu toplantıda kararların üçte iki çoğunlukla alınması gerekecektir.

d) Kurucu Meclisçe kabul edilen Anayasa ve Seçim Kanunu devlet başkanınca derhal yayımlanacaktır.

e) Anayasanın halk oyuna sunulması tarihi, Milli Birlik Komitesi'nce; genel seçimin tarihi ise Kurucu Meclis'in birleşik toplantısında belirlenecektir.

f) Anayasa'nın süresi içinde çıkarılmaması, ya da halkoyu sonucu anayasanın reddedilmesi durumunda, genel seçimle seçilmiş yeni bir Temsilciler Meclis'i göreve çağırılacaktır (Gözübüyük, 2003:134).

Milli Birlik Komitesi anayasa yapma çalışmaları için Ord. Prof. Dr. Sıdık Sami Onar'ın başkanlığında üniversite öğretim üyelerinden oluşan bir komisyonu görevlendirmiştir. Diğer adıyla "İstanbul komisyonu" olarak bilinen

bu komisyon, uzun çalışmalardan sonra bir tasarı hazırlamışsa da, bunun bazı hükümleri, kamuoyunda ciddi tereddütler uyandırmıştır. Nitekim bu tasarıda siyasi partilere, hatta genel oy sistemine karşı beslenen güvensizliğin izlerine rastlanmakta, genel oydan çıkmayan bir ikinci meclis oluşturulmakta, yürütme görevinin alanına giren birçok konularda özerk veya yarı özerk kuruluşlar meydana getirilerek siyasi iktidarın etkinliği kayıtlanmaktadır (zbudun, 2004:36).

İstanbul Komisyonu 1950-1960 arası sıkıntılı durumun yeniden ortaya çıkmaması için Anayasal nlemleri alırken, ölüyü kaçırmış, ortaya güçsüz bir yönetim biçimi getirmiştir. Bu arada Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi de kendiliğinden bir Anayasa hazırlayarak kamuoyuna sunmuştur. Temsilciler Meclisi, 9 Ocak 1961'de, kendi içinden Anayasa Komisyonu seçerek, Anayasa çalışmalarını hızlandırmıştır. Anayasa Komisyonu, İstanbul Komisyonu'nca hazırlanan tasarıyı çalışma belgesi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nce hazırlanan tasarıyı da yardımcı metin olarak kabul etmiştir. Komisyon alışmalarında, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nce hazırlanan tasarı, İstanbul Komisyon'u tarafından hazırlanan tasarıya karşı bir denge unsuru haline gelmiştir (Gözübüyük, 2003:135).

Tasarı ilk olarak Temsilciler Meclisi'nde tartışıldı. Bundan sonra tasarı, Milli Birlik Komitesi'nde de görüşüldü. Sonuç olarak 17 madde de uyuşmazlık ıktı. Bu uyuşmazlıklar Temsilciler Meclisi ve Milli Birlik Komitesinden seçilen eşit sayıda üyeden oluşan Karma Kurulca yeni bir metin düzenlenerek giderildi. 27 Mayıs 1961'de yapılan Kurucu Meclis birleşik toplantısında 260 kabul ve 2 çekimser oyla tasarının son metni kabul edildi (Gözler, 2008:186).

157 Sayılı Kanun'un 35 ve 36. maddeleri, anayasanın halkoyuna sunulmasını kararlaştırıyordu. Buna göre oylama sonucunda ret oyları çoğunluk sağlarsa, yeni seçim yasanına göre genel seçimlerle oluşacak yeni bir Temsilciler Meclisi'nin kabul edeceği metin bu defa halkoylamasına sunulmadan kesinleşecekti. Kurucu Meclis gibi halkoylaması da Türk

tarihinde ilk defa gündeme girmişti. Halkoyuna sunma şekli “Anayasanın Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun” ile düzenlendi. Kanun, seçme yeterliliği olan her vatandaşın, seçmen kütüğüne bağlı olmak şartıyla oy kullanabilmesini öngörmüş, siyasal partilerin de propaganda yapabileceklerini belirtmişti. Daha sonra, Yüksek Seçim Kurulu tarafından yayımlanan açıklayıcı bir bildiri konunun ayrıntılarını açıklamıştı (Tanör, 2007:375-376).

Halkoylaması 9 Temmuz 1961 günü yapıldı. Katılma oranı % 80'in üzerindedir. Geçerli oyların % 61.5'i “evet”, % 38.5 “hayır” yönünde çıkmıştır. Yeni Anayasa 20 Temmuz 1961 tarih ve 10859 sayılı Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. 15 Ekim 1961’de genel seçimler yapılmış ve 12. dönem Türkiye Büyük Millet Meclisi 25 Ekim 1961 günü toplanmıştır. Böylece normal rejime geçilmiştir (Gözler, 2008:186).

## **8.2. 1961 Anayasası'nın İçeriği ve Önemi**

Bu başlık altında 1961 Anayasası'nın İçeriği ve önemi ayrı ayrı başlıklar altında sistematik bir biçimde anlatılmaktadır.

### **8.2.1. 1961 Anayasası'nın İçeriği**

Bu başlık altında 1961 Anayasası'nın genel esasları, getirdiği devlet düzeni ve temel hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemeler sistematik bir şekilde ve ayrı başlıklar halinde anlatılmaktadır.

#### **8.2.1.1. Genel Esaslar**

1961 Anayasası'nda, Devletin şekli konusunda herhangi bir yenilik yoktur. Devlet şekli, yine “Cumhuriyet”tir. Cumhuriyetin nitelikleri hususunda ise 1961 Anayasası, 1924 Anayasası'ndan oldukça farklıdır. Daha önce de belirttiğimiz gibi 1924 Anayasası'nın 2. maddesinde devletin temel nitelikleri olarak Cumhuriyetçilik, Milliyetçilik, Halkçılık, Devletçilik, Laiklik ve İnkılapçılık

sayılmıştır. 1961 Anayasası bu altı ilkeden halkçılığı, devletçiliği ve inkılapçılığı kabul etmemiştir. Milliyetçilik ilkesini ise “millî devlet” olarak değiştirerek kabul etmiştir. Anayasa bunların yanında, “insan haklarına dayanan devlet”, “demokratik devlet”, “sosyal devlet”, “hukuk devleti” gibi yeni temel ilkeler kabul etmiştir. Bu ilkelere hukuk devleti ilkesi gibi bazılarının temelleri eski Anayasalarımızda var idi. Ancak sosyal devlet ilkesi tamamıyla bu Anayasanın bir yeniliğidir (Gözler, 2008:186).

Anayasanın öngördüğü sosyal devletin arkasında 10. maddenin 2. fıkrasında anlamını bulan pozitif özgürlük veya özgürleştirme anlayışının yattığı söylenmektedir. Bu hükme göre, “devlet, kişinin hak ve hürriyetlerini... sosyal adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan... iktisadi ve sosyal bütün engellemeleri kaldırmakla ve insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamakla görevlidir”. Böylece, devletin temel hak ve hürriyetleri herkes için güvence altına almakla ve böylece genel bir özgürlük düzeni kurmakla yetinmeyip, özellikle iktisadi özgürlüklere müdahale ederek üretilmiş iktisadi değerleri yeniden dağıtacak şekilde pozitif faaliyette bulunmasını gerekli gören bir anlayıştır (Erdoğan, 2005:158).

1961 Anayasası, 1924 Anayasası gibi, egemenliğin kayıtsız, şartsız Türk Uluşu'nun olduğunu belirtmiştir. 1924 Anayasasına göre, Ulus adına egemenlik hakkını sadece Türkiye Büyük Millet Meclisi kullanabildiği halde, 1961 Anayasası'na göre, Ulus Egemenliğini anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlar eliyle kullanır. Buna göre meclis, egemenliği kullanan tek organ olmaktan çıkarak, Anayasada belirtilen organlardan biri durumuna gelmiştir. 1924 Anayasası'nı temel ilkelerinden olan Laiklik İlkesi, 1961 Anayasası'nda da aynen muhafaza edilmiştir (Gözübüyük, 2003:137-138).

### **8.2.1.2. 1961 Anayasası'nın Getirdiği Devlet Düzeni**

Bu başlık altında 1961 Anayasası'nın öngördüğü devlet sistemi; yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç başlıkta anlatılmaktadır.

#### **8.2.1.2.1. Yasama Organı**

1961 Anayasası ile parlamento Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olmak üzere iki ayrı meclis şeklinde düzenlenmiş ve Türkiye Büyük Millet Meclisi adını almıştır. Bunun sebebi ise 1960 öncesi dönemde, iktidarın ezici bir çoğunluğu sahip olduğu tek meclisli bir mecliste, iktidarın dengeli hareketini sağlamak içindir (Gözübüyük, 2003:139). Buna göre Millet Meclisi, genel oyla seçilen 450 üyeden oluşmaktadır. Senato ise üç ayrı grup üyeden teşekkül etmektedir. Birinci grup; 40 yaşını doldurmuş yüksek tahsilli kişiler arasından genel oyla seçilen 150 kişidir. İkinci grup; Cumhurbaşkanıca seçilen 15 kişidir. Üçüncü grup ise Milli Birlik Komitesi başkan ve üyeleriyle eski Cumhurbaşkanılardır. İlk iki grup üyelerin görev süreleri 6 yıl iken son grup ömür boyu görevdedir. Anayasa bunlara "tabii üyeler" ismini vermektedir. Millet Meclisinin yetkileri Senatoya göre daha fazladır. Hükümet, Senatoya karşı değil Millet Meclisine karşı sorumlu tutulmaktadır (Gözler, 2008:187).

1961 Anayasasının bir diğer katkısı da; Anayasa teorisinde meclisin, gerçekte ise tek partiden güç alan hükümetin güçlü olduğu iktidar düzenini getirdiği hükümlerle değiştirmesidir. Devlet iktidarının ve egemenliğin kullanılmasını çeşitli organ ve kurumlar arasında dağıtmış ve bunlar arasında karşılıklı fren ve dengeler oluşturmuştur. O güne kadar TBMM'de birleşen yasama ve yürütmeyi yumuşak bir kuvvetler ayrılığı şeklinde ikiye ayırarak ayrı organlara teslim etmiştir. Ayrıca meclis, egemenliği kullanan tek organ olmaktan çıkarılmıştır. Yasama ile yürütme arasında bir denge kurulmuştur. Yasama yetkisi, yeni kurulan Anayasa Mahkemesi yoluyla ilk defa yargı denetimine açılmıştır (Özbudun, 2004:40-41).

### 8.2.1.2.2. Yürütme Organı

1961 Anayasası yasama ve yargıdan yetki olarak bahsederken yürütmeyi bir görev olarak saymıştır. Anayasaya göre; “yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir.” Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nce 40 yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim görmüş, kendi üyeleri arasından üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla 7 yıllık bir görev süresi için seçilmektedir. İlk iki turda bu çoğunluk sağlanamazsa salt çoğunluk yeterli görülmektedir. Bakanlar Kurulu ise Başbakan ve Bakanlardan oluşmaktadır. Başbakanı, TBMM üyeleri arasından Cumhurbaşkanı atar. Bakanlar Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinden ya da milletvekili seçilme yeterliliği olan meclis dışındaki kişiler arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanıca atanırlar. Bu şekilde kurulan Bakanlar Kurulu, Millet Meclisi’nden güvenoyu almak zorundadır. Hükümetin kuruluş şeması parlamenter hükümet sistemine uygundur (Gözler, 2008:188).

Başbakanın başkanlığındaki bakanlardan oluşan bakanlar kurulu uyguladıkları ortak siyasetten Millet Meclisi’ne kollektif yani birlikte sorumlu olduğu halde, her bir bakan da kendi yetkisi dahilindeki işlerin yürütülmesinden Meclise karşı tek başına, yani bireysel olarak sorumludur. Buna göre, Anayasa, yürütme görevinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirileceğini, bakanlar kurulunun görevde kalmasının Millet Meclisi’nin güvenine sahip olmasına bağlı olduğu ve Millet Meclisi’nin, bakanlar kurulunu güvensizlik oyuyla düşürebileceğini belirtmiştir. Böylece buradan şu sonucu çıkarabiliriz: Cumhurbaşkanı yürütmenin daha az ve etkili ve sembolik yetkilere sahip olan tarafını oluşturmaktadır. Cumhurbaşkanı’nın bu sembolik durumu onun aynı zamanda “Devletin Başı” olmasında ve bu sıfatla bazı biçimsel yetkiler kullanmasında kendini belli etmektedir (Erdoğan, 2005:164-165).

1961 Anayasası'nı getirdiği önemli bir yenilik de, yürütme ve idarenin görev alanı içinde yer almakla birlikte, özerk statüye sahip olan Üniversiteler ve Radyo ve Televizyon idareleri oluşturmuş olmasıdır. Ayrıca bununla beraber, yerel yönetimlerin karar organlarının halk tarafından seçilmesi, siyasal partilerin demokratik siyasal hayatın vazgeçilmez unsurları arasında düzenlenmesi bu Anayasanın getirdiği bir diğer yeniliktir (Tunç, Bilir, 2005:12).

### **8.2.1.2.3. Yargı Organı**

1961 Anayasası yargı konusunda, 1924 Anayasası'nda olmayan önemli düzenlemeler getirmiştir. Anayasa, yargı konusunda; temel olarak siyasal iradenin yargıya müdahalesinin önlenmesi ve yargının siyasal iradeyi yani idareyi denetlemesi kavramlarını getirmiştir. Siyasal iradenin yargıya müdahalesi; yargıçların özlük işlerine bakmakla görevlendirilen Yüksek Hakimler Kurulu ile sağlanmakta ve getirilen "tabii hakimlik" ilkesiyle de bu pekiştirilmektedir. Yargının idareyi denetlemesi konusunda getirilen birinci araç Anayasa Mahkemesi'dir. Diğer araç ise idarenin bütün eylem ve işlemlerinin denetime açılmasıyla Danıştay olmuştur. Bunlarla 1961 Anayasası Yargıtay, Askeri Yargıtay, Uyuşmazlık Mahkemesi gibi yüksek mahkemelerin de Anayasal hukukumuzda girmesini sağlamıştır (Gözler, 2008:188).

Anayasa yargısı ve Anayasa Mahkemesi Anayasanın en büyük yeniliklerinden biridir. On beş asıl ve beş yedek üyeden oluşan özel yüksek mahkemenin üyeleri Yargıtay'dan dört, Danıştay'dan üç, Sayıştay'dan bir, Millet meclisi'nden üç, Cumhuriyet Senatosu'ndan iki, Cumhurbaşkanı'dan iki olmak üzere değişik organlarca seçilmektedir. Anayasa Mahkemesi'nin asıl görevi kanunların ve meclis içtüzüklerinin anayasaya uygun olup olmadığını denetlemektir. Antlaşmaları onaylayan kanunlar ve kural olarak meclislerin kararları denetim dışındadır. Yalnız yüksek mahkeme uygulamada gördüğü içtüzük değişikliği niteliğinde gördüğü meclis kararlarını

da denetimine almıştır. Ayrıca bu mahkemede istisnai olarak, yasama dokunulmazlığının ve üyeliğinin kaldırılması kararlarına karşı dava açılabilir (Tanör, 2007:404).

1961 Anayasası, Anayasa değişikliklerinde 1924 Anayasasında olduğu gibi, değişiklik teklif yetkisini TBMM üyelerinin 1/3'üne vermişti. Burada Millet Meclisi ve Senato ayrımı yapılmamıştı. Değişiklik tekliflerinin ivedilikle görüşülmesi yasaklanmıştı. Teklifin kabulü her iki Meclisin ayrı ayrı üye tam sayısının üçte ikisinin kabulüne bağlı idi. Onay safhasında, 1924 Anayasasında olduğu gibi Cumhurbaşkanına veto yetkisi tanınmamıştı. Bu Anayasada ayrıca 1924 Anayasasında olduğu gibi, devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu yolundaki Anayasa hükmünün değiştirilemeyeceği öngörülmüştü. Ayrıca o dönemde Anayasa Mahkemesi, bu yasağı geniş yorumlayarak değiştirilmesi yasaklanan maddeler arasına Cumhuriyetin niteliklerini içeren 2. madde ile Başlangıç kısmını da dahil etmiştir (Onar, 1993:8-9).

### **8.2.1.3. 1961 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetler Bakımından İçeriği**

1961 Anayasası'nda temel hak ve özgürlükler ikinci kısımda oluşturulmuştur. Bu kısmın ilk bölümünde temel hak ve özgürlüklere ilişkin genel hükümler, ikinci bölümde kişinin hakları ve ödevleri, üçüncü bölümde sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler, dördüncü bölümde ise siyasi haklar ve ödevler düzenlenmiştir. Sosyal hak ve ödevler, ilk defa düzenli ve sistemli bir şekilde 1961 Anayasası'nda oluşturulmuştur. Bu husus, 1961 Anayasası'nın önemli bir yeniliğidir. 1961 Anayasası'nın, 1924 Anayasası'na göre, temel hak ve özgürlüklere daha geniş bir yer verdiği hemen gözlemlenmektedir. Aynı şekilde bu Anayasa, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasını oldukça güvenceli bir sisteme bağlamıştır (Gözler, 2008:187).



1961 Anayasası, “Temel haklar ve hürriyetler, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak, ancak kanun ile sınırlanabilir. Kanun kamu yararı, genel ahlak, kamu düzeni sosyal adalet ve milli güvenlik gibi sebeplerle de olsa bir hakkın ve hürriyetin içeriğine dokunamaz” gibi hükümler getirerek temel hakların sınırlanması konusunda güvenceler getirmiştir. Ayrıca temel hak ve hürriyetlerinin her birisinin maddelerinde de kendine özel sınırlama sebepleri mevcuttur (Derdiman, 2006:267).

1961 Anayasası, 1924 Anayasası’ndan farklı olarak temel hak ve hürriyetleri, yalnız Türklerin hakları olarak görmemiş, bu temel hak ve hürriyetlerden ilke olarak herkesin yararlanacağı kuralını da getirmiştir (Gözübüyük, 2003:139). Bütün bu açıklamalarla beraber kamu yararı veya genel ahlak gibi sebeplerin devletin her zaman elinde bulundurabileceği bir ihtiyat olarak görülmesi ve bu sebeple de demokrasiye “İhtiyatlı Demokrasi” denmesi hukuk güvenliği tesis edilmiş bir devlette doğru bir tanımlamadır (Derdiman, 2006:267).

### **8.2.2. 1961 Anayasası’nın Önemi**

1924 Anayasası gerçek anlamda Anayasanın üstünlüğü ilkesini gerçekleştirmemiş olmakla birlikte 1961 Anayasası, bütün olarak Anayasanın üstünlüğü ilkesine dayanmaktadır (Tunç, Bilir, 2005:11-12). 1961 Anayasası’ndaki anayasanın üstünlüğü ilkesinin gereği olarak anayasanın değiştirilmesi özel bir şekle tabi kılınmıştır. Nitekim 1961 Anayasası da kendinden önceki 1924 Anayasası gibi “katı” yani kanunların tabi olduğu usulden daha zor değiştirilen Anayasa olması nedeniyle sert bir anayasadır (Erdoğan, 2005:162).

1924 Anayasası’nın yasama ve yürütme organlarını, teorik açıdan da olsa, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde toplanmış olmasına karşılık, 1961 Anayasası, Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Raporundaki ifade ile kuvvetlerin yumuşak ayrılığını benimsemiştir. Raporun içeriği incelenirse “bu

tasarıda benimsenmiş olan parlamenter rejim, milli hakimiyete dayanan devletimizin tarihinde tamamen yenilik ifade eder. Zira Meclis Hükümetinin dayandığı kuvvetler karışımı değil, yumuşak bir kuvvetler ayrımını esas almıştır” denilerek bu durum belirtilmiştir (Özbudun, 2004:40-41).

1961 Anayasası, başta laiklik ilkesi olmak üzere, Devrimin temel ilkelerinin korunması kaygısını taşır. Salt özgürlük ilkesi adına, laiklik ilkesini tartışılabilir ve vazgeçilebilir bir konu olarak saymak yoluna gitmemiştir. 1961 Anayasası ile laiklik ilkesinin en önemli ögesi olan, inançların vicdanlara itilmesine çalışılmış ancak, siyasal partilerin dini iktidar olma amaçlarında bir araç olarak kullanmalarının önüne geçilememiştir (Kapani, 1981:125).

1924 Anayasası’nda açıkça yer almayan “hukuk devleti” ilkesi, 1961 Anayasası’nın en temel ilkelerinden biridir. Bu ilkenin içeriği, yönetilenlere hukuk güvenliği sağlayan devlet düzenidir. 1961 Anayasası bu alanda 1924 Anayasası’nın eksikliğini gidermiş olmaktadır. Ayrıca 1961 Anayasası’nda “sosyal devlet” adı altında yepyeni bir ilke düzenlenmiştir. Buna göre sosyal devletin amacı, ekonomik ve sosyal yaşamın, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık onuruna yaraşır bir hayat düzenine ulaşılması amacıyla düzenlenmesi, ekonomik ve kültürel kalkınmanın demokratik yollarla gerçekleştirilmesi, kalkınmanın bir plan içinde yürütülmesi ve kişilerin sosyal güvenliğe kavuşturulmasıdır (Gözübüyük, 2003:138).

1961 Anayasası ile çoğunlukçu demokrasi anlayışından çoğulcu demokrasi anlayışına geçilmiştir. Çünkü çoğunlukçu demokrasi anlayışı azınlıkların haklarını göz ardı etmektedir. Bu nedenle 1961 Anayasası’nda, azınlık haklarını korumak ve demokrasinin kalıcı olmasını sağlamak için çoğulcu demokrasi anlayışı benimsenmiştir (Derdiman, 2006:260). 1961 anayasası ikili meclis sistemini kabul etmiştir. Meclis Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu’ndan oluşmaktadır. İkili meclis sistemi daha önce de belirttiğimiz gibi ilk kez 1876 Kanun-i Esasi döneminde uygulanmıştır.

### **8.3. 1961 Anayasası'nda Değişikliğe Yol Açan Nedenler, Yapılan Değişiklikler ve Değişikliklerin Önemi**

Bu başlık altında 1961 Anayasası'nda yapılan değişikliklerin sebepleri, yapılan değişikliklerin sistematik bir biçimde anlatılması ve yapılan değişikliklerin önemi açıklanmıştır.

#### **8.3.1. 1961 Anayasası'nı Değişikliğe Yol Açan Nedenler**

1961 Anayasası hakkındaki halkoylamasının sonuçları, bu Anayasaya karşı ilk günden itibaren toplumun bazı kesimlerinde güçlü bir muhalefetin varlığını göstermektedir. Nitekim, Kurucu meclis tarafından kabul edilen Anayasa Tasarısı geçerli oyların yaklaşık %61,7'sini evet oyu ile kabul etmiştir. Halkoylamasının yapıldığı tarihte Milli Birlik Komitesi'nin hala yönetimde bulunması ve bu yönetim tarafından iktidardan uzaklaştırılan Demokrat Parti'nin eski seçmen ve taraftarlarının henüz örgütlenememiş oldukları da değerlendirilirse, Anayasa tasarısına karşı %40'a yakın olumsuz oyuna bir hayli yüksek olduğu aşıkardır. Buna göre, 1961 Anayasası, toplumun büyük çoğunluğunun benimsemesine dayanan bir toplumsal akit oluşturamamıştır. Nitekim Adalet Partisi liderleri sık sık Anayasada değişiklik isteğini dile getirmiş, hatta 1961 Anayasası ile Türkiye'nin idare edilemeyeceğini ileri sürmüşlerdir (Özbudun, 2004:45).

1961 Anayasası'nın özgürlükler düzeni toplumun gereksinimlerine cevap verememekte ve Anayasa, özgürlüklerin kötüye kullanılmasına zemin hazırlamakta idi (Gözübüyük, 2003:139). 1961 Anayasası'nın oluşturduğu liberal ortam içinde sol fikirlerin yayılmaya başlaması ve sendikal hareketlerin güçlenmesi bazı çevrelerde endişeler meydana getirmekte buna bağlı olarak siyasal şiddet ortamı, terör eylemlerini gerçekleştirmekte idi. Bunun tek sebebi de yine 1961 Anayasası gösteriliyordu (Özbudun, 2004:45-46).

1961 Anayasası'nda benimsenen iki meclisli sistem kanunların çıkarılmasını geciktirmekte ve güçleştirmekte idi. Aynı şekilde 1961 Anayasası'nda yürütme güçsüzleştirilmiş, yürütmenin toplum gereksinimlerine seri ve hızlı cevap vermesi mümkün değildi (Gözübüyük, 2003:140). 1961 Anayasası yasama-yürütme ilişkilerini düzenlerken, özellikle hükümet bunalımları konusunda hiçbir etkin çözüm getirmemiştir. Bu durum da istikrarsız hükümet sorununa yol açmıştır (Tanilli, 1996:373).

Anayasa Mahkemesi'nin yasama, Danıştay'ın da yürütme üzerindeki yargısal denetimin genişliği nedeniyle idarenin elinin kolunun bağlandığı ve iş yapamaz duruma geldiği şeklindeki eleştirilere neden olmuştur (Tan, 1984:31-47). 1961 Anayasası'nda benimsenen özerk kuruluşlar da devlet içinde birer devlet gibi hareket etmekte idi (Gözübüyük, 2003:139).

Yukarıda anlatılanlardan ötürü ülkede 1960'ların sonlarına doğru siyasal şiddet ve terör olayları arttı. Bu olayların önüne geçilemedi. 12 Mart 1971 tarihinde Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları bir "muhtıra" vererek Başbakan Demirel'i istifaya zorladılar. Demirel istifa etti ve ordu desteğinde bir "partiler üstü" Hükümet kuruldu. Anayasada artık esaslı değişiklik yapılmasının zamanı gelmişti (Gözler, 2008:189).

### **8.3.2. 1961 Anayasası'ndaki Değişiklikler**

1961 Anayasası yukarıda belirttiğimiz nedenlerden ötürü, 1969-1974 tarihleri arasında yedi defa değişiklik geçirmiştir. Asıl önemli olanlar, 12 Mart rejimi şartları altında gerçekleştirilen 1971 ve 1973 yıllarında yapılanlardır. Söz konusu değişiklikleri birleştirerek incelediğimizde devlet iktidarının yeniden düzenlenişine ilişkin değişiklikler ve özgürlükler rejimine ilişkin değişiklikler olarak iki başlık altında incelememiz gerekmektedir (Tanör, 2007:413).

### 8.3.2.1. Devlet İktidarının Yeniden Düzenlenişine İlişkin Değişiklikler

Yürütmeyi güçlendirici değişikliklerden bahsederek Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilmiş, Anayasada başlangıçtan itibaren Millet Meclisine verilen bu yetki devamlı bir kurumda kalmıştır. Bununla beraber, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin her birisi gensoru önergesi verebilirken, bu yetkinin, bir siyasi parti grubu adına veya en az on milletvekili tarafından, kullanılabilmesi şartı getirilmiştir. Ayrıca gensoru önergesinin verildiği birleşimden bir sonraki bileşimde görüşülmesi zorunluluğu kaldırılarak, bu verildiği bileşimi takip eden üç bileşim içinde görüşülme şeklinde genişletilmiştir. Üniversiteleri bilimsel ve idari özerkliği ibaresi yerine, değişiklikle yalnızca özerk oldukları deyimi kullanılmış, TRT'nin de özerkliği sona erdirilmiş, Bakanlar Kurulu vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnaları ile nispet ve hadlerine ilişkin hükümlerde değişiklik yapmaya yetkili kılınmıştır (Derdiman, 2006:273).

Yargısal Güvencelerin zayıflatılmasına yönelik değişikliklere gelince “tabii yargı yolu” şartı, “kanuni yargı yolu” olarak değiştirilmiş ve küçük siyasi partilerin Anayasa Mahkemesi'ne başvurma olanağı kaldırılmıştır. Ayrıca üyelerinin atanmasında Bakanlar Kurulu'nun da aday gösterdiği atamalarının Yüksek Hakimler Kurulu'nca yapıldığı Devlet Güvenlik Mahkemeleri kurulmuştur. Bu mahkemeler 1976 yılında kaldırılıncaya dek üç yıl süre ile görev yapmışlardır (Erdoğan, 2005:168). Bununla beraber yargı alanında yapılan değişikliklerle, askeri yargının yetki alanı genişletilmiş, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi kurulmuş, Adalet Bakanının Yüksek Hakimler Kurulu'na oy sahibi olarak katılması sağlamış, Anayasa Mahkemesine Anayasa değişikliklerini sadece biçim yönünden inceleme yetkisi verilmiş ve son olarak da Anayasa Mahkemesi'ne doğrudan iptal davası açma hakkı TBMM'de grup kuramayan partilerden alınmıştır (Gözübüyük, 2003:141-142).

1961 Anayasasındaki değişikliklerle, Askeri otorite sivil iktidardan yeni tavizler koparmıştır. Askeri yargı sivil yargının aleyhine genişlemiştir. Asker kişilerle ilgili idari eylem ve işlemlerin yargısal denetimi, Danıştay'dan alınarak yeni kurulan Askerî Yüksek İdare Mahkemesine verilmiştir. Sıkıyönetime geçiş kolaylaştırılmıştır. Sivillerin askeri nitelikte olmayan suçlarından dolayı yargılanmaları mümkün kılınmıştır (Gözler, 2008:189).

### **8.3.2.2. Özgürlükler Rejimine İlişkin Değişiklikler**

Değişikliklerle temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasına genel bir sınırlama getirilmiş ve yasal sınırlama sebepleri çoğaltılmıştır (Erdoğan, 2005:167). Sınırlamanın alanı, devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğü, Cumhuriyetin ve genel sağlığın korunması amacı ve her bir temel hakkın ilgili maddesinde düzenlenirken getirilen özel sebepler ile genişletilmiştir (Derdiman, 2006:273).

Temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamalara ilişkin diğer başka değişiklikler: Hakim kararı olmadan belli hallerde gazetelerin toplatılabileceği, tutuklanan veya yakalan kişinin en yakın mahkemeye gönderilme süresi yirmi dört saatten, kırk sekiz saate toplu suçlarda ise on beş güne çıkarılması, dernek sendika kurma hakkının kısıtlanabileceği, belli hallerde derneklerin hakim kararına kadar faaliyetten alıkonulabileceği, memurların sendikalara üye olamayacakları, kamu hizmetlileri sendikalarının faaliyetlerinin sona erdiği (Gözübüyük, 2003:141), üniversite öğretim elemanlarının siyasi partilere üye olabilmelerinin imkansız hale getirilmesi şeklindedir (Erdoğan, 2005:167).

### **8.3.3. 1961 Anayasası'ndaki Değişikliklerin Önemi**

1961 Anayasası'nda yapılan değişikliklerle yürütme organı güçlendirilmiş yasama organı kısmen de olsa zayıflamıştır. 1961 Anayasası'na duyulan tepkilerin başlıca odak noktası "yürütmenin

zayıflatılması” iddiasıdır. Anayasa değişikliklerinin özü de bu noktada toplanmaktadır. 1961 Anayasası’nda yapılan değişikliklerle her ne kadar yürütme güçlendirilmeye çalışılmışsa da, hükümetlerin ve parlamentonun zaman zaman karar alamaz ve politika üretemez duruma düşmeleri hatta Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin altı ay süre ile Cumhurbaşkanı seçememesi gibi durumlar yapılan değişikliklerin yeterli olmadığını göstermektedir. Ancak şu hususu da belirtmekte fayda vardır. 1961 Anayasası’nın uygulandığı ve değişikliklerin yürürlüğe girdiği zamanlarda yürütme sağlam, disiplinli ve tutarlı bir çoğunluğa sahip değildi ve sürekli koalisyon hükümetleri söz konusuydu. Bu da siyasal istikrarsızlığa neden oluyordu (Özbudun, 2004:46-47).

1961 Anayasası’nın ilk şeklinde klasik liberal düşünceyi anayasacılık anlayışına uygun olarak , özgürlük kural, sınırlama ise istisna teşkil ediyordu. 1961 Anayasası’nda yapılan değişikliklerle bu anlayış tersine çevrilmeye çalışılmıştır. Eski ve yeni maddeleri kenar başlıkları arasındaki fark bile iki anlayış arasındaki karşıtlığı ortaya koymaktadır. İlkinde “temel hakların özü” olan başlık, ikincisinde buna ek olarak “...sınırlanması ve kötüye kullanılması” şekline bürünmüştür. Bu şekilde yapılan değişiklikle, devletin özgürlükler dünyasında neyi yapmayacağını değil, neleri yapabileceğini gösteren genel bir yetki kuralı görüntüsü kazanmıştır (Tanör, 2007:416).

Bütün bu açıklamalardan sonra toplumsal bir sözleşme ile kabul edilmeyen 1961 Anayasası’nın yapılan değişikliklere rağmen rayına oturamadığı, siyasal istikrarsızlığa çözümler üretemediği açıktır. Değişikliklerden sonra siyasal şiddet ve terör olayları devam etmiş, askeri otoritenin güçlenmesi haricinde hiçbir organ değişikliklerden memnun kalmamıştır. Bu da yeni bir askeri müdahale yapılmasına ve 1982 Anayasası’nın oluşmasına zemin hazırlamıştır.

## **9. ASKERİ MÜDEHALE SONUCU OLUŞMUŞ İKİNCİ ANAYASA: 1982 ANAYASASI**

Bu başlık altında 1982 Anayasası'nın hazırlanışı, içeriği, getirdiği devlet sistemi, 1982 Anayasası'ndaki değişikliklere ve değişikliklerin önemine yer verilmektedir.

### **9.1. 1982 Anayasası'nın Hazırlanış Süreci**

Bu başlık altında 1982 Anayasası'nın yapılmasına yol açan faktörler ve anayasanın hazırlanış süreci ayrı başlıklar altında sistematik bir biçimde anlatılmaktadır.

#### **9.1.1. 1982 Anayasası'nın Yapılmasına Yol Açan Nedenler**

12 Eylül 1980 öncesinde; şiddet ve terör olaylarının yaygınlaşması, ekonomik durumun bozulması, ülkenin giderek kriz ortamına doğru sürüklenmesi, TBMM'nin uzunca bir süredir Cumhurbaşkanı seçememesi, zaman zaman çalışamaz ve kanun çıkaramaz hallere düşmesi, bir askeri müdahale olacağı yorumlarına yol açmaktaydı. Bazı çevrelere göre içinde bulunulan durumun sorumlusu yukarıda belirttiğimiz gibi 1961 Anayasasıydı. Getirdiği liberal ortam ve özgürlükler; yürütmeyi zayıflatmış, hükümetin elini kolunu bağlamıştı.

Bu ortamda Türk Silahlı Kuvvetleri 12 Eylül 1980 tarihinde emir-komuta zinciri içinde yönetime el koydu. TSK'nin yönetime el koymasıyla oluşturulan Millî Güvenlik Konseyi, yürütme ve yasama yetkilerini elinde toplamış, bu konseyin de başkanı olan Orgeneral Kenan Evren Devlet Başkanı ilan edilmiştir. Millî Güvenlik Konseyinin yasama ve yürütme işlemleri, yasa, iç tüzük, bildiri ve karar olarak adlandırılmış ve numara verilmiştir. TSK'nin yönetime el koyma gerekçeleri:



-Devletin varlığına, rejimine ve bağımsızlığına yönelik saldırıların yoğunluk kazanması,

-İrticaî fikirlerle sapık ideolojilerin devlet kuruluşlarını, işçi örgütlerini ve partileri etkileri altına alarak ülkeyi bir iç savaş eşiğine getirmiş olması,

-Devlet organları ile anayasal kuruluşların işlememesi ve bunlar arasında çatışmalar yaşanması;

-İktidar partizanlığı şeklinde ifade edilmiştir (Tanör, 2001:20-21).

Mili Güvenlik Konseyi 27.10.1980 tarihinde Anayasa Düzeni Hakkında Kanun'u yayımlamak suretiyle askeri müdahaleyi anayasal bir zemine oturtmaya çalışmıştır. Buna göre, Cumhurbaşkanı görevlerini Mili Güvenlik Konseyi Başkanı yürütecek, TBMM'nin görevlerini Mili Güvenlik Konseyi kullanacak, Mili Güvenlik Konseyi tarafından çıkarılacak her türlü bildiri, kanun, bakanlar kurulu kararnameleri ile müşterek kararnameler gibi kamu hukuku işlemlerine karşı anayasal ve idari yargı yolu kapalı olacaktır. Bu hükümlerden Mili Güvenlik Konseyi'nin "Kurucu İktidar" olduğu görülmektedir (Derdiman, 2006:278).

1982 Anayasası da, 1961 Anayasası'nda olduğu gibi askeri müdahale sonucu yapılmıştır. Yalnız her iki Anayasanın yapılmasına yol açan askeri müdahaleler birbirinden önemli derecede farklı toplumsal, siyasal ve uluslar arası koşullara tabi olması, bu Anayasaların birbirinden farklı felsefelere dayanmasına yol açmaktadır. Meşrutiyet anayasacılığından bu yana iki yüz yılı aşan bir süre Türkiye'de siyasal iktidarın sınırlanması, özgürlük ve demokrasinin korunması, geliştirilmesi düşüncesine dayanan Anayasal gelişmeler, ilk olarak net bir biçimde 1980 askeri müdahalesi ile otoritenin ve devletin güçlendirilmesine yöneliktir. Bu nedenle çoğulcu bir demokrasi anlayışını temsil eden 1961 Anayasası ile, otoriter bir devlet anlayışını benimseyen ve daha az bir katılımcı demokrasi modelini yansıtan 1982 Anayasası'nı, her ikisinin de askeri bir müdahale sonucu yapılmış olmasına dayanarak, aynı kefeye koymak doğru olmayacaktır. Çünkü böyle bir anlayış,

her iki anayasa arasındaki biçimsel benzerlikleri aşan bu büyük başkallığın göz ardı edilmesine yol açacaktır (Sabuncu, 2003:3).

27 Mayıs 1960 askeri müdahalesine bir küçük grup ve orta rütbeli subay yönetime el koyarken, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesine ordu, Genelkurmay Başkanı'nın ve kuvvet komutanlarının yönetiminde, bir bütün olarak kendi hiyerarşisi içinde yani emir komuta zincir içinde yönetime el koymuştur (Odyakmaz vd., 2008:31).

Milli Güvenlik Konseyi askeri müdahale ile bütün siyasi faaliyetleri yasakladı ve siyasi parti liderlerini hemen tutuklattı, Ayrıca, parlamento feshedildi, siyasi partiler faaliyetten alıkonuldu ve bütün belediye başkanları ile belediye meclis üyeleri görevlerinden alındı. Askeri müdahalenin lideri Genelkurmay Başkanı Orgeneral Kenan Evren 14 Eylül'de resmen devlet başkanı ilan edildi, 21 Eylül'de de emekli Oramiral Bülend Ulusu'nun başkanlığında bir hükümet oluşturuldu. Bülend Ulusu hükümeti gerçekte yetkili hükümet değil, ancak ülkenin hakiki egemeni olan Milli Güvenlik Konseyi'nin bir tür icra komitesi durumundaydı. Askeri Müdahale ile birlikte bütün ülkede sıkıyönetim ilan edilmiş olduğu için, Milli Güvenlik Konseyi ayrıca sıkıyönetim komutanlıkları ile de doğrudan ilişki içinde idi. Mülki amirlerin devre dışı bırakılmış olduğu için, sıkıyönetim komutanlıkları aslında tam yetkili yerel icracılar olarak faaliyet gösteriyorlardı. Haziran 1981'de siyasi tartışmalar net bir biçimde yasaklandı. Siyasi partiler de 16 Ekim 1981'de resmen kapatılarak malvarlıklarına el konuldu. Askeri Müdahale öncesinin sorumlu siyasi liderleri olarak gözükten ve aşırı olarak belirtilen siyasetçilerin temsilcileri olan Necmettin Erbakan ve Alparslan Türkeş hakkında ayrı ceza davaları açıldı (Erdoğan, 2005:169-170).

1980 Askeri Müdahalesi'ni doğuran nedenler arasında, çoğulcu ve özgürlükçü demokrasi karşısında duyulan rahatsızlıkların da payı vardır. 1980 öncesinde askeri hiyerarşinin üst kademeleri ile sivil sağ siyaset çevreleri 1961 Anayasası'nın getirmiş olduğu liberal ve sosyal ortamdaki

rahatsızlanmışlardır. Nitekim planlanan Anayasa değişiklikleri ve yeni Anayasa arayışlarında bu konudaki tedirginlikler bir hayli belirgindi. Bununla beraber 1980'e giden yıllar içerisinde Türkiye mezhep çatışmaları, doğu sorunu, istikrarsızlık, emek sermaye çelişkisi, terör olayları gibi iç sorunlarla uğraşmasının yanında; Kıbrıs Sorunu, uluslar arası yalnızlaşma, Ortadoğu'daki çalkantılı durum, İran'da İslam Devrimi gibi dış sorunlarla uğraşıyordu. Bu durum, batının bazı iktisadi ve askeri merkezleri için, Türkiye'de ordunun yönetime el koymasını karlı hale getiriyordu (Tanör, 2001:21-22).

### **9.1.2. 1982 Anayasası'nın Hazırlanması**

1981 tarihli ve 2485 sayılı Kurucu Meclis Hakkında Kanun ile, Kurucu Meclis düzenlenerek, Anayasa yapma sürecinin başlatılacağı hükme bağlanmıştır. Kurucu Meclis iki kanattan meydana gelmektedir. Bunlar, Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi'dir (Odyakmaz vd., 2008:31). Milli Güvenlik Konseyi, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesini yapan Genelkurmay Başkanı Orgeneral Kenan Evren, Kara Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Nurettin Ersin, Hava Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Tahsin Şahinkaya, Deniz Kuvvetleri Komutanı Nejat Tümer ve Jandarma Genel Komutanı Orgeneral Sedat Celasun'dan oluşmuştur (Gözler, 2008:190).

Danışma Meclisi ise 160 üyeden oluşmaktadır. Bu üyelerden 40'ı doğrudan doğruya Milli Güvenlik Konseyince seçilmekte, 120'si ise, her ilin valisi tarafından tespit ve teklif ettiği üçer aday arasından Millî Güvenlik Konseyi'nce seçilmektedir. Danışma Meclisine üye seçilebilmek için Kurucu Meclis Hakkında Kanun'un 4. maddesine göre otuz yaşını bitirmiş olmak, yüksek öğrenim yapmış olmak ve 11 Eylül 1980 tarihinde herhangi bir siyasî partinin üyesi olmamak gibi şartlar aranmıştır. Danışma Meclisi üyeleri seçimle değil atama ile belirlenmiştir. 1961 Kurucu Meclisi'nin Temsilciler kanadında ise büyük çoğunluk dolaylı da olsa seçimle görev almışlardı. Buna göre Danışma Meclis üyeleri temsilci değil, birer danışmandır. Ancak bunu

meclis diye adlandırılması ve Anayasanın Başlangıç Bölümünde de “Türk Milleti’nin meşru temsilcileri olan Danışma Meclis” ibaresinin yer alması ile, 1920’den sonra bu yana ilk defa, temsil gücü ve kabiliyeti olmayan bir kurul, bu nitelikte adlandırılmış oluyordu. Bu ibare daha sonra 1995 Anayasa değişiklikleri sırasında metinden çıkarılmıştır (Tanör, 2001:29).

Kurucu Meclis Hakkında Kanunu’nun başlangıç kısmında Kurucu Meclis’in çalışmalarına hakim olacak esaslar şu şekilde ifade edilmiştir: “Türkiye Cumhuriyeti Devletinin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin ve milletin bütünlüğü ve bölünmezliği anlayışı içinde herkesin insan haklarından ve temel hürriyetlerden eşitlik ilkesine göre yararlanmasını ve hukukun üstünlüğünü sağlayacak demokratik hukuk devletinin kurulması için gereken hukuki düzenlemelerle Anayasayı, Siyasi Partiler ve Seçim Kanunlarını yapmak ve varlığı, genel seçimlerle kurulacak Türkiye Büyük Millet Meclisi fiilen göreve başlayınca sona ermek üzere Kurucu Meclis kurulması kararlaştırılmıştır”. Benzer hususlar Kurucu Meclis Hakkında Kanunu’nun ikinci maddesinde de tekrar edilerek Kurucu Meclis, Milli Güvenlik Konseyi tarafından kararlaştırılan tarihte yapılacak genel seçimlerle Türkiye Büyük Millet Meclisi kurulup fiilen göreve başlayıncaya kadar, kanun yapma, değiştirme ve kaldırma suretiyle yasama görevlerini yerine getirecektir. Bununla beraber yine ikinci maddeye göre Kurucu Meclis, yeni Anayasanın Halkoyuna Sunuluş Kanununu hazırlamakla görevlidir (Özbudun, 2004:51).

Anayasa taslağı hazırlama görevi Danışma Meclisi’ne, kesinleştirme yetkisi Mili Güvenlik Konseyi’ne verilmiştir. Prof. Dr. Orhan Aldıkaçtı başkanlığındaki Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu üniversiteler, yüksek mahkemeler, sendikalar, meslek kuruluşları gibi çeşitli kurum ve kuruluşlardan görüşlerini istemiştir (Tanör, 2001:30). 23.11.1981 tarihinde çalışmaya başlayan ve Danışma Meclisi’nin 15 üyesinden oluşan komisyon hazırladığı Anayasayı 17.07.1981 tarihinde Danışma Meclisi’ne verdi. Danışma Meclisi bu metni görüşerek 23.09.1982 tarihinde çalışmalarını bitirdi ve son şekli verilen Danışma Meclis Anayasa Taslağı, Mili Güvenlik

Konseyi'ne gönderildi. Mili Güvenlik Konseyi de 18.10.1982 tarihinde taslağa son şeklini verdi ve Anayasa tasarısı 07.11.1982 tarihinde halkoyuna sunuldu (Derdiman, 2006:278-279).

Anayasa tasarısını halkoyuna sunma işini düzenleyen kanun "Anayasanın Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun"dur. Yalnız bu kanunda dikkat çeken hükümler vardır. Örneğin, madde 5'e göre Anayasa tasarısının açıklanması ve tanıtılmasının serbest olması ancak eleştirilmesine ise izin verilmemesidir. Bir başka örnek de madde 12'ye göre halkoylamasına katılmayanların beş yıl süre ile seçme ve seçilme haklarından yoksun bırakılmasıdır. Bu son örneğin nedeni de, sandık başına gitmeme suretiyle sessiz direniş ya da protesto eylemlerinin önünü kesmek içindir. Ayrıca Anayasanın Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun'da bilerek yer verilmeyen anayasa tasarısının reddi durumunda ne olacağının belli olmaması bir başka sorundur. Bu durum askeri rejimin devam etmesi anlamına gelebilirdi (Tanör, 2001:35). Tasarı 7 Kasım 1982 Pazar günü yapılan halkoylaması sonucu, % 8,63 oranında "hayır" oyuna karşılık % 91.37 oranında "evet" oyu ile kabul edilmiştir. Bu şekilde halk tarafından kabul edilen Anayasa, 2709 sayılı Kanun olarak 9 Kasım 1982 tarih ve 17863 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. 6 Kasım 1983'te milletvekili genel seçimleri yapılmış, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı da 6 Aralık 1983'te oluşmuştur. Buna göre bu tarihte, Anayasanın 177. maddesi gereğince, Milli Güvenlik Konseyi'nin ve Danışma Meclisi'nin hukuki varlıkları sona ermiştir. Böylece normal demokratik rejime geçilmeye çalışılmıştır (Gözler, 2008:191).

Halkoylaması sonucunda yüzde 91,4 oy oranının alınmasında, halkoylaması sürecinde anayasanın tartışılmasının yasaklanması, devlet başkanı ve yönetimin anayasa lehindeki resmi propagandaları, halkın bir an önce normale geçiş isteği, anarşi ve terörün sona erdirilmesi, halkın ara rejim yönetimine duyduğu minnettarlık ve doğal olarak 1961 Anayasası'nın hazırlanmasında halkoylamasında Anayasanın reddi halinde olan ancak

1982 Anayasası'nın hazırlanmasında halkoylamasında Anayasanın reddi halinde olmayan "ne olacağının belli olmaması" gibi etkenler büyük rol oynamıştır (Atar, 2002:37; Tanör, 1994:105).

## **9.2. 1982 Anayasası'nın İçeriği ve Önemi**

Bu başlık altında 1982 Anayasası'nın İçeriği ve önemi ayrı ayrı başlıklar altında sistematik bir biçimde anlatılmaktadır.

### **9.2.1. 1982 Anayasası'nın İçeriği**

Bu başlık altında 1982 Anayasası'nın genel esasları, getirdiği devlet düzeni ve temel hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemeler sistematik bir şekilde ve ayrı başlıklar halinde anlatılmaktadır.

#### **9.2.1.1. Genel Esaslar**

1982 Anayasası'nın 1. maddesine göre, "Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir". 2'nci maddesine göre ise "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir". Anayamızın 3. maddesine göre, "Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür".

Bu ilk üç maddeden yola çıkarak devletin temel nitelikleri konusunda 1982 Anayasası tarafından benimsenmiş ilkeleri şu şekilde sıralayabiliriz:

- a) Cumhuriyetçilik ilkesi
- b) Üniter devlet ilkesi
- c) İnsan haklarına saygılı devlet ilkesi
- d) Atatürk milliyetçiliğine bağlı devlet ilkesi
- e) Demokratik devlet ilkesi

- f) Laik devlet ilkesi
- e) Sosyal devlet ilkesi
- g) Hukuk devleti ilkesi
- h) Eşitlik ilkesi
- ı) Başlangıçta belirtilen temel ilkeler (Gözler, 2008:198).

Ayrıca 1982 Anayasası'nın 3. maddesine göre, Türkiye Devleti'nin Dili Türkçe'dir. Bayrağı, şekli kanununda belirtilen, beyaz ay yıldızlı al bayraktır, Milli marşı "İstiklal Marşı"dır, başkenti Ankara'dır. 6. maddesine göre ise Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir. Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır.

Anayasa, 2. maddede, Cumhuriyetin nitelikleri arasında laiklik ilkesine de yer vermekte; değiştirilemeyecek hükümleri düzenleyen 4. maddede de, değiştirilemez ve değiştirilmesinin teklif edilemez olduğunu hükme bağlayarak ilkeye verdiği önemi göstermektedir. 1961 Anayasasının 9. maddesi yalnızca "devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu" yolundaki Anayasa hükmünün değiştirilemeyeceği hükmünü getirmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesinin Anayasa Mahkemesinin 19.9.1970 günlü, E: 1970/1; K: 1970/31 sayılı kararında, değişmezlik ilkesinin yalnızca Cumhuriyet sözcüğünü değil, Anayasada yer alan temel ilkelerle niteliği belirtilen devlet sistemini amaçladığı belirtilmiştir

### **9.2.1.2. 1982 Anayasası'nın Getirdiği Devlet Düzeni**

Bu başlık altında 1982 Anayasası'nın öngördüğü devlet sistemi; yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç başlıkta anlatılmaktadır.

### 9.2.1.2.1. Yasama Organı

1982 Anayasası'nın 7. maddesine göre "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi"ndir. Bu yetki devredilemez".

1982 Anayasası, 1961 Anayasası döneminde faydaları kamuoyunda çok tartışma konusu olan, en azından yasama sürecini uzatıcı ve kanunların yapılmasını güçleştirici nitelik taşıyan iki meclis sisteminden vazgeçerek, Cumhuriyet Senatosunu kaldırmış. Böylece yasama sürecine sürat ve basitlik getirmiştir. Buna göre TBMM milletin temsilcilerinden oluşan tek bir meclistir. Parlamenter sisteme işlerlik kazandırma, gereksiz tıkanma ve bunalımları önleme amacını güden bu tür kurum ve kurallar, dünya Anayasa hukuku literatüründe "rasyonelleştirilmiş parlamentarizm" olarak adlandırılmaktadır. Bu anlamda 1982 anayasasının, rasyonelleşmiş parlamentarizm yönünde bir eğilim gösterdiği kabul edilebilir (Özbudun, 2004:64).

### 9.2.1.2.2. Yürütme Organı

1961 Anayasasında yürütme; "yasamanın koyduğu sınırlar içinde yerine getirilen bir görev" olarak ifade edilirken; 1982 Anayasasında "yetki ve görev" olarak düzenlenmiş, böylece yürütme; yasama ve yargıya göre daha güçlü bir konuma getirilmiştir (Tan, 1984:31-47). Yürütme organı 1982 Anayasası'nın 8. maddesi gereğince Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu olmak üzere iki unsurdan oluştuğuna göre, yürütmenin güçlendirilmesinin, bu iki organdan hangisinin ağırlığını arttırmak suretiyle gerçekleşeceği konusunda ise, 1982 Anayasasının net tercihi, Cumhurbaşkanlığı makamının güçlendirilmesidir.

Cumhurbaşkanı seçimindeki uzamaları ve tıkanıklıkları ortadan kaldırıncı nitelikteki 102. maddeye göre, Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir. En az üçer



gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tamsayısının üçte iki çoğunluk oyu sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir, üçüncü oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğunu sağlayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Bu oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamazsa üçüncü oylamada en çok oy almış bulunan iki aday arasında dördüncü tur oylama yapılır, bu oylamada da üye tam sayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri yenilenir. 1961 Anayasasında ise madde 95'e göre Cumhurbaşkanı seçimi için ilk iki oylamada Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu aranmakta, bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ondan sonraki bütün oylamalarda üye tamsayısının salt çoğunluğu gerekmektedir. 1980 yılında bu çoğunluğun altı ay süre ile sağlanamamış olduğu bir gerçektir. Benzer şekilde, 1961 Anayasası 84/2'ye göre, döneminde sık sık tıkanmalara yol açmış olan Meclis Başkanlığı seçimlerinde üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu şartından madde vazgeçilmiş ve şu çözüm benimsenmiştir: Madde 94/4'e göre, İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan üye, başkan seçilmiş olur. Başkan seçimi, aday gösterme süresinin bitiminden itibaren, on gün içinde tamamlanır (Özbudun, 2004:63).

Cumhurbaşkanına madde 116'ya göre belli şartlarda Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin seçimlerini yenileme yetkisi verilmiştir. Buna göre bu yolla, belli süre içinde hükümetin kurulamamış olması nedeniyle ortaya çıkan kriz çözülebilecektir. 1961 Anayasasında benzer bir hüküm olsaydı, 1970'li yıllarda ortaya çıkan birçok hükümet krizi çözülebilecekti (Gözler, 2008:193).

### 9.2.1.2.3. Yargı Organı

1982 Anayasası'nın 9. maddesine göre "Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır".

1961 Anayasası'nın 145. maddesine göre Anayasa Mahkemesine; Millet Meclisi'nce üç, Cumhuriyet Senatosu'nca iki üyenin seçilmesi gerektiği halde, bu seçimlerde aranan üye tam sayısının salt çoğunluğu şartı da her zaman gerçekleşmediği için, zaman zaman bu üyelerin seçilmeleri sıkıntılı olmuş veya uzun süre gecikmiştir. 1982 Anayasası, Anayasa Mahkemesine yasama organı tarafından üye seçilmesi usulüne son vermek suretiyle bu soruna çare olmuştur (Özbudun, 2004:63).

Ülkemizde, Anayasa Mahkemesi, Anayasaya uygunluk denetimi sırasında, Anayasa kurallarını ölçü norm olarak kullanmakta ve birçok kararında uluslararası normlara gönderme yapmaktadır (Aliefendioğlu, 2000:63).

### 9.2.1.3. 1982 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetler Bakımından İçeriği

1982 Anayasasında temel hak ve hürriyetler Anayasanın ikinci kısmında düzenlenmiştir. Bu kısmın "genel hükümler" başlıklı birinci bölümünde (m.12-16) temel hak ve hürriyetlerin özelliği, sınırlanması, kötüye kullanılmaması, durdurulması ve yabancıların durumu düzenlenmiştir. Bu ilk bölümden sonra Anayasa, temel hak ve hürriyetleri üçe ayırarak düzenlemektedir: Kişinin hakları ve ödevleri, sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler, siyasî haklar ve ödevlerdir.

1982 Anayasası olağan dönemlerde temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması sistemini 13. madde de düzenlemiştir. Maddenin metni

şöyledir: “Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli egemenliğinin, Cumhuriyetin, milli güvenliğinin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir. Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz. Bu maddede yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir”. Görüldüğü gibi madde, temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasını bazı şartlara bağlamıştır: Sınırlama kanunla olmalıdır, Sınırlama Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olmalıdır, Sınırlama “genel sınırlama sebeplerine” veya “anayasanın ilgili maddesinde öngörülen özel sebeplere” dayanmalıdır, Sınırlama “demokratik toplum düzeninin gerekleri”ne aykırı olmamalıdır, Sınırlama öngörüldüğü amaç dışında kullanılmamalıdır (Gözler, 2008:220).

1961 Anayasası 11. maddesi ile “Temel hak ve hürriyetler, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabilir.” Hükmünü getirmekte fakat aynı maddenin ikinci fıkrasıyla çıkarılacak kanunların “kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa bir hakkın ve hürriyetin özüne” dokunulamayacağına kesinlik kazandırmıştır. 1982 Anayasasının 13. maddesiyle temel hak ve özgürlüklere sınırlandırma getirilmekte ve hatta 15. madde ile bu özgürlüklerin olağanüstü durumlarda kısmen veya tamamen askıya alınabileceği ifade edilmektedir.

Buradan da anlaşılacağı gibi; 1961 Anayasası, kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik nedenleriyle de olsa bir hakkın ve özgürlüğün özüne dokunulamayacağını belirlerken; 1982 Anayasası, bu gerekçelerle hak ve özgürlüklerin sınırlanabileceğini; dahası sınırlamanın da ötesine gidilerek bu hak ve özgürlüklerin kullanılmasının

durdurulabileceğini öngörmektedir. Ancak bu durdurma eylemi; savaş, seferberlik, sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde geçerli olmaktadır.

1961 Anayasası 3. maddesinde; "Türkiye; devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür." ifadesine yer verilerek; devletin varlığı, bir önkoşul olarak görülmekte fakat haklar ve özgürlükler yönünden ağırlık ve önceliğin "kişiye" verildiği gözlenmektedir. Devlet; "kişinin özgürleştirilmesi için görevli ve yükümlü kılınmaktadır. 1982 Anayasasında ise tam tersine ağırlık ve öncelik devlete verilmektedir. Bu anayasada; kişi, ikinci plana itilmektedir. İki anayasanın temel hak ve özgürlükler yönünden ayrıldığı temel nokta da burasıdır (Kili, 1984:23-28).

### **9.2.2. 1982 Anayasası'nın Önemi**

1982 Anayasası, 1961 Anayasasına göre daha kazuistik bir yöntemle hazırlanmıştır. 1982 Anayasası, 1961 Anayasasına göre daha uzun ve daha ayrıntılı yazılmıştır. 1961 Anayasası 157 madde ve 11 geçici maddeden oluşmaktadır. 1982 Anayasası ise 177 madde ve 16 geçici maddeden meydana gelmiştir. Daha önemlisi 1982 Anayasası'nın hemen hemen bütün maddeleri, 1961 Anayasası'nın ilgili maddelerine oranla daha uzun ve ayrıntılıdır. 1982 Anayasasının Başlangıç kısmı da, 1961 Anayasası'nın Başlangıcından yaklaşık iki kat daha uzundur. Her iki anayasada da sadece genel ilkeleri ortaya koyup, bunların uygulanma biçimlerini kanunlara bırakma amacını güden "çerçeve anayasa" anlayışının benimsenmeyip, bir çok muhtemel durumları düzenlemek isteyen "kazuistik" bir yöntemle yer verildiği gözlemlenmektedir. Her iki anayasada da hürriyetçi demokrasilerin büyük bölümünde kanunlara veya yasama meclisleri iç tüzüklerine bırakılan bazı konuların düzenlenmesine girişilmiştir (Özbudun, 2004:57-58; Gözler, 2008:192).

1982 Anayasası aşağıdaki özelliklerle de belirtileceği üzere katı diğer bir ismiyle sert Anayasadır. Bu özellikler;

- 1982 Anayasasında, hiç bir şekilde değiştirilemeyecek ve değiştirilmesi teklif edilemeyecek hükümlerin kapsamı genişletilmiştir.

- Anayasa değişikliği sürecine, 1961 Anayasasında mevcut olmayan bir onay safhası eklenmiştir. Cumhurbaşkanı, onaylamadığı Anayasa değişikliğini halkoyuna sunma yetkisine sahip kılınmıştır.

- Cumhurbaşkanının Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları geri gönderme yetkisi kabul edilmiştir. Bu hüküm 1982 Anayasası'nın yeniliğidir. 1924 ve 1961 Anayasalarında Cumhurbaşkanının böyle bir yetkisi yoktur (Odyakmaz vd., 2008:33-34).

1982 Anayasasının hazırlanmasında hakim rol oynayan temel yargı, 1961 Anayasasının otorite-hürriyet dengesini, otorite aleyhine bozmuş ve devleti güçsüz kılmış olduğudur. 1961 Anayasası kişi hürriyetlerine 1924 Anayasasında görülmedik bir genişlik getirmesine karşılık 1982 Anayasası bu genişliği ve özgürlüğü önemli ölçüde azaltmış ve 1982 Anayasasının 1961 ve hatta 1924 Anayasalarına karşı güçlü devlet ve otoriter idare kavramlarına daha fazla önem verdiği ve özellikle yürütmeyi, yasama ve yargı karşısında daha da güçlendirdiği tartışmasızdır. Anayasanın bir çok maddeleri bu temel düşünceye uygun olarak değiştirilmiş ve yeniden düzenlenmiştir (Soysal, 1984:11-20).

1982 Anayasasının yapılmasında dönemin Anayasa yapıcılarının tezi toplumsal ve siyasal bunalımın nedeni, özgürlüklerin kötüye kullanılmış olmasıydı. Böylece düzeni ve otoriteyi tesis etmek, özgürlükleri kısıtlamaktan geçiyordu. Otorite-hürriyet dengesinde, otoritenin ağırlığı artırılmıştır. 1982 Anayasası yürütme karşısında yasama erkini kayıtlamış, her ikisi üzerinde yargı denetimini zayıflatmış, olağanüstü yönetimleri büyük ölçüde yargı ve yasama erklerinin denetim alanından çıkarmış; özgürlükler üzerindeki kayıtlamalarla birlikte demokratik katılım yollarını tıkamıştır. Yurttaş mekanını gözetim altına soktuğu merkezi otoriteyi aşırı güçlendiren anayasa, devleti yeniden kutsallaştırmıştır. 1982 Anayasası parlamenter rejimin sınırlarını zorlayacak ölçüde yürütmeyi ve Cumhurbaşkanını güçlendirdi. Anayasa

Cumhurbaşkanının kişiliğinde güçlendirilmiş yürütme ve devlet yapısı karşısında zayıflatılmış yasama öngörmektedir (Kaboğlu, 2000:64-66). Diğer taraftan, ilk kez bir Anayasada, “Türklüğün tarihi ve manevi değerleri”nden söz edilerek, “Türklük” tanımının yurttaşlık bağı sınırlarını zorlayan bir anlamda kullanılmış bulunması da bir çelişki teşkil etmektedir (Eroğul, 1993:239). Bunun yanında yürütme ve idarenin takdir yetkisine dayandığı açık olan bir kısım işlemleri; Yüksek Askeri Şura Kararlarını (m.125) ile Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararlarını (m.159) yargı denetimi dışında bırakarak hukuk devleti ilkesiyle uyuşmamaktadır (Yıldızhan, 1985:90).

1982 Anayasası bir geçiş dönemi öngörmüştür. Bu “geçiş dönemi” Anayasanın altıncı kısmında yer alan geçici hükümlerinde düzenlenmiştir. Anayasanın genel sisteminden ayrılan bu hükümleri özetlersek: Geçici madde 1’e göre İlk Cumhurbaşkanının Anayasanın halkoylaması sonucu kabul edilmesiyle birlikte seçilmesi; Geçici madde 2’ye göre Milli Güvenlik Konseyi’nin altı yıllık bir süre için Cumhurbaşkanlığı Konseyi haline dönüşmesi; Geçici madde 9’a göre altı yıllık bir süre için Cumhurbaşkanının anayasa değişikliklerini bir defa daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermesi durumunda aynı değişikliğin kabul edilebilmesi için dörtte üç çoğunluğunun oyunun gerekmesi; Geçici madde 4’e göre 12 Eylül öncesi siyasal partilerin bazı yöneticileri ve parlâmenterleri hakkında beş ve on yıllık olmak üzere siyasal faaliyet yasağı getirilmesi. Bu son madde 6 Eylül 1987 tarihli halkoylaması ile kaldırılmıştır (Odyakmaz vd., 2008:34; Gözler, 2009).

### **9.3. 1982 Anayasası’nda Değişikliğe Yol Açan Nedenler, Yapılan Değişiklikler ve Değişikliklerin Önemi**

Bu başlık altında 1982 Anayasası’nda yapılan değişikliklerin sebepleri, yapılan değişikliklerin sistematik bir biçimde anlatılması ve yapılan değişikliklerin önemi açıklanmıştır.

### 9.3.1. 1982 Anayasası'nı Değişikliğe Yol Açan Nedenler

1982 Anayasası 1961 Anayasası'na bir tepki şeklinde oluşmuştur. 1961 Anayasası daha önce de belirttiğimiz gibi demokratik, özgürlükçü ve sosyal içerikli düzenlemelerle toplumun dinamik kesimleri olan aydınlar, kamuoyu, emekçiler, gençlik, sol kanat siyasetçileri vb. tarafından destek görmüştür. Ancak geleneksel yönetici çevrelerce pek benimsenmemiştir. 1982 Anayasası'nın demokratik ve özgürlükçü koşullarda oluşturulmamış olması, baskıcı ve yasakçı yönleri bir hayli eleştiriliyordu. Anayasanın yapılış şeklindeki antidemokratiklik, meşruluğunun sorgulamasına da yol açmıştı. Diğer yandan getirilmiş siyaset yasakları da gerilimi arttırıyordu (Tanör, 2001:46).

1982 Anayasasında bir yandan yürütme organının yetkileri arttırılırken öte yandan, artan yetkinin, karşı yetki durumundaki yargı yoluyla dengelenmesi ihmal edilmiş, hukuksal güvenceler, 1961 Anayasası'na göre azaltılmıştır (Aliefendioğlu, 2002:142).

1982 Anayasası, Batıdaki Anayasal gelişmelere aykırı olarak düzenlenmiş, bireyin devlete karşı korunmasını amaç edinmemiştir. Tepki Anayasası olan ve özgürlüklerin anarşi, şiddet ve teröre neden olacağı varsayımından çıkış yapan, hiyerarşik yöntemle hazırlanan bu 1982 Anayasası, birey karşısında devleti kutsayan bir yapıdadır. Birey ve toplumu siyasi bir tehdit olarak gören, onları siyasi dar bir alana hapseden, devleti kurarken de devleti koruma içgüdüleriyle davranan bir yapıdadır (Fendoğlu, 2002:112).

Gökçe (2002:537)'nin de vurguladığı gibi, Türk Anayasalarının genel özelliği millet tarafından değil, devlet tarafından oluşturulmuş olmasında toplanmaktadır. Bir toplumsal akit olan Anayasanın bir tarafında millet yoktur, katılım yoktur. Böylece halkın sözü de yoktur. Bu nedenledir ki, Türk

Anayasaları halksız Anayasalardır. 1982 Anayasası'nın şekli ve maddi açıdan meşruluğu devamlı surette tartışılmıştır. Bu Anayasanın, halkın özgür iradesi ile seçtiği bir kurucu iktidar, bir parlamento tarafından değil, kapatılan parlamentonun yerine geçen atanmış kişilerce yapılmış bir Anayasa olarak düşünülmesi gerekmektedir.

Avrupa Birliğine uyum sürecinin Anayasa değişikliklerine çok büyük etkisi söz konusudur. Nitekim Türkiye'nin Avrupa Birliğine adaylığının açıklanmasından itibaren 1982 Anayasası'nda yoğun ve üst üste değişiklikler meydana gelmiştir. Demokratikleşme yönündeki adımların gerek demokratikleşmenin karşısındaki direncin olağanüstü boyutta olması gerekse demokratikleşme taleplerinin arkasındaki sivil iradenin zayıf, kararsız ve isteksiz olması; 1982 Anayasası'ndaki değişikliklerin, sivil girişimler sonucu değil de Kopenhag Kriterleri Katılım Ortaklığı Belgesi doğrultusundaki dış dinamikler doğrultusunda ortaya çıkmasına neden olmuştur (Can, 2002:503).

1982 Anayasası'nda yapılan değişikliklerin genel olarak gerekçeleri, kamuoyunun beklentileri, yeni siyasi açılımlar doğrultusunda yenilenme gereği, Avrupa Birliğine tam üyelik sürecinde gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasının lüzumu, çağdaş demokratik standartlara ve uluslararası normlara uygun insan hakları ve hukukun üstünlüğünü öne çıkarmadır. 2001 Anayasa değişikliğinin maddi gerekçelerine bakıldığında ise, düşünce özgürlüğünün sağlanması, AİHS'e uygun olmayan normların ayıklanması, özgürlüklerin daha da artırılması, dil yasağının kaldırılması, düşünce ve anlatım özgürlüğünün gerçekleştirilmesi, AİHS'nin 6. maddesine uygun olarak adil yargılanma hakkının sağlanması, AİHS'nin 6 Numaralı Protokolüne uygun olarak ölüm cezasının kaldırılması veya sınırlandırılması, bireyin hak arama özgürlüğüne önem verilmesi, Siyasi Partilere kapatma cezası yanında başka önlemlerin de varlığının da öngörülmesi, iç-dış hukuk çatışmasında AB'ye uyum için Milletlerarası Anlaşmaların esas alınması gibi birtakım düzenlemelerin yapılmasının gerekçelendirildiği anlaşılmaktadır.



Kuşkusuz ki anayasaların önemli bir işlevi de bireyin özgürlüğünü korumak, bu hakların güvencesini oluşturmaktır (Fendoğlu, 2002:113).

1982 Anayasası'nın değişikliklerine yol açan iki etken vardır. Bunlar iç dinamikler ve dış dinamiklerdir (Kaboğlu, 2002:105). İç dinamikler yukarıda da vurguladığımız gibi 1982 Anayasası'nın oluşturulma tarzı, sivil yönetimin Anayasayı benimseyememesi, kamuoyunun Anayasayı içine sindirememesi gibi. Dış dinamikler ise tabii ki en başta Avrupa Birliğine uyum süreci ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'dir.

### **9.3.2. 1982 Anayasası'ndaki Değişiklikler**

1982 Anayasası'nda günümüze kadar on altı değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklikler 1987, 1993, 1995, 1999 "iki defa", 2001 "iki defa", 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 "üç defa", 2008 yıllarında olmuştur.

**17 Mayıs 1987 Tarih 3361 Sayılı Kanun ile Yapılan 1982 Anayasası'ndaki İlk Değişiklikler:** Madde 67'deki seçmen yaşı o tarihe kadar "21 yaşını doldurmuş olma" şeklinde iken, ay ve gün hesabı yapılmaksızın o yıl "20 yaşına girmiş olma" şartına bağlanıp iki yıl indirildi; madde 75'deki göre milletvekili sayısı, 400'den 450'ye çıkarıldı; Geçici 4. madde de düzenlenen 12 Eylül 1980 öncesi dönem siyasetçilerin çoğuna 5 ila 10 yıl siyaset yasakları getirmiş olan hüküm kaldırıldı; madde 175'de düzenlenen Anayasada değişiklik usullerinde, kolaylaştırma yapıldı (Tanör, Yüzbaşıoğlu, 2001:48).

**8 Temmuz 1993 Tarih 3913 Sayılı Kanunla Yapılan Anayasa Değişikliği:** 133. Madde değiştirilmiş, radyo-TV yayıncılığında devlet tekeline son verilmiş, özel radyo-TV istasyonlarının kurulmasına izin verilmiştir (Fendoğlu, 2002:115). 1971 Anayasa değişikliği sırasında kaldırılmış olan TRT özerkliği de yeniden sağlanmış (Tanör, Yüzbaşıoğlu, 2001:48).

**23 Temmuz 1995 Tarih 4121 Sayılı Kanunla Yapılan Anayasa Değişiklikleri:** Anayasanın Başlangıcı ve 14 adet madde değiştirilmiştir. Anayasanın Başlangıcında iki önemli değişiklik yapılmıştır; Birincisi, “kutsal Türk Devleti” yerine “yüce Türk Devleti” denilmiştir. Yani “kutsal” kelimesi yerine “yüce” kelimesi getirilmiştir. “Kutsal” kavramı, “meşruiyetini hukuktan değil de kendisinden almaktadır”, anlamına gelebildiğinden bu değişim, hukuk devleti fikri açısından olumlu olmuştur. Devlet kutsal olunca, bireyin özgürlükleri devleti sınırlandıramaz. İkincisi ise, 12 Eylül askeri darbesini meşrulaştıran ifadelerin yürürlükten kaldırılması olmuştur. Toplu özgürlükler alanında, dernek, sendika, meslek kuruluşları, sivil toplum örgütlerine ilişkin kısıtlamalar kaldırılmıştır (m.33, 52, 135, 149). Madde 69/2’de yapılan değişiklik ile partilerin bunlarla işbirliği yasağı kaldırılmış, derneklerle ilgili güvenceler artırılmış (m.33/2, 4), memurlara sendika kurma hakkı tanınmıştır (m.53/3). Depolitizasyonun yani siyasetten uzaklaşılmanın aşılması yönünde önemli adımlar atılmış, katılımcı demokrasinin yolu biraz daha açılmıştır. Ancak memur sendikalarına toplu sözleşme ve grev hakkı tanınmamıştır. Siyasi hak ve özgürlükler alanında, seçmen olma yaşı 18’e indirilmiş(m.67/3), tutuklu ve yurt dışındaki yurttaşlara oy hakkı tanınmış (m.67/5), parti üyeliği yaşı indirilmiş (m.68/1), yükseköğretim elemanları ile öğrencilere parti üyeliği serbest bırakılmış (m.68/6-7), partilerin kadın kolu, gençlik kolunu yasaklayan hüküm anayasadan çıkarılmış (m.68/5), böylece dar bir alana hapsedilmiş olan siyasetin beslenme kanalları kısmen genişletilmiş, canlandırılmış, sivil siyaset karşıtı olan Anayasa biraz olsun düzeltilmeye çalışılmıştır (Fendoğlu, 2002:115).

Yine 1995 Anayasaya değişikliği ile Anayasanın 75.maddesinde yapılan değişiklikle milletvekili sayısı 450'den 550'ye çıkarılmış, 84.maddede yer alan parti değiştiren milletvekilinin üyeliğinin düşmesi usulüne son verilmiş, yine 85.maddede yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ya da üyeliğin düşmesine karşı Anayasa Mahkemesi'nde açılan iptal davası koşulları yeniden düzenlenmiştir. TBMM'nin her yıl Eylül ayının ilk günü

yerine Ekim ayının ilk günü ve yine kendiliğinden toplanması Anayasanın 93.maddesi değiştirilerek kabul edilmiştir (Tanör, Yüzbaşıoğlu, 2001:52).

Yine 1995 Anayasaya değişikliği ile Anayasanın 135. maddesinde yapılan değişiklikle kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının siyasetle uğraşamayacakları, siyasi parti, sendika ve derneklerle ortak hareket edemeyecekleri yolundaki yasaklar kaldırılmıştır. Sorumlu organların gecikmesinde sakınca bulunan hallerde mülki amirler tarafından geçici olarak görevlerine son verilebilmesi yetkisi kaldırılmış ve mahkeme kararı şartı pekiştirilmiştir. Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yasayla yetkili kılınan merciin faaliyetten men kararı verebilmesi fakat bu kararın 24 saat içinde hakim kararına sunulması ve hakim kararının 48 saat içinde açıklanması, aksi takdirde idari kararın kendiliğinden yürürlükten kalkmış sayılacağı şeklinde yeni düzenlemeler yapılmıştır. Anayasanın 171. maddesinde de 135 madde paralelinde düzenlemeler yapılmış ve Kooperatifler hakkındaki " Kooperatifler, Devletin her türlü kontrol ve denetimine tabi olup, siyasetle uğraşamaz ve siyasi partilerle işbirliği yapamazlar" hükmü madde metninden çıkarılmıştır. Anayasanın 149/4 maddesi değiştirilmiştir. Yargı alanındaki tek değişiklik Anayasa Mahkemesi hakkındadır. Anayasa Mahkemesi yapılan değişikliğe göre parti kapatma davalarında kapatılması istenen partinin genel başkanını ya da onun tayin edeceği bir vekili dinleyecektir (Tanör, Yüzbaşıoğlu, 2001:52).

**18 Haziran 1999 Tarih 4388 Sayılı Kanunla Yapılan Anayasa Değişikliği:** İncal soyadlı bir T.C. vatandaşı, Kürt kökenli kişilere karşı yürütülen siyaseti eleştirmek için hazırlanan bildirilere katkıda bulunmuştur. Ancak bildiriler dağıtılamadan bir ihbarı değerlendiren güvenlik güçlerinin yaptığı bir aramada bulunarak, İncal hapis cezasına çarptırılmıştır. Bunun sonucunda AİHM 1998 yılında verdiği kararda bu hapis cezasının Madde 10, paragraf 2'ye göre "demokratik bir toplumda kamu düzeninin korunması için zorunlu bir önlem olmadığı" kararına vararak, Türkiye'yi tazminata mahkum etmiştir (Kaboğlu, 2000:113). Konu ise Devlet Güvenlik Mahkemeleri'nin

içinde bir askeri yargıç bulunması dolayısıyla bu mahkemelerin bağımsız ve tarafsızlığından şüphe edileceği, dolayısıyla adil yargılanma hakkını düzenleyen, sözleşmenin 6. maddesinin 1.fıkrasının ihlal edildiğidir (Kaya, Yavuziğit, 2003:6).

Bu mahkumiyetten sonra, Anayasanın 143. maddesi değiştirildi. Devlet Güvenlik Mahkemelerinde yer alan subay üyelerin yerine sivil hakimlerin atanması esası kabul edildi. Bu değişikliğin temel nedeni Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin DGM davalarında verdikleri kararların "adil yargılanma" hakkına aykırı bulunmasıydı. Subay yargıçların yeterince bağımsız olmadıkları konusundaki bu kararlar Anayasa değişikliği yapılmasına neden olmuştu (Tanör, Yüzbaşıoğlu, 2001:52-53).

**13 Ağustos 1999 Tarih 4446 Sayılı Kanunla Yapılan Anayasa Değişiklikleri:** Anayasanın 47. maddesi değişti. "Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirilmesine ilişkin esas ve usuller kanunla gösterilir" (fıkra 3) ve " Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzel kişilere yaptırılabilir veya devredilebileceği kanunla belirlenir" (fıkra 4) şeklinde değiştirilen 47. madde ile, özelleştirme Anayasal statüye kavuşturuldu. Anayasanın 125/1.maddesi de değişti. "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" cümlesinden sonra " Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların milli ve milletlerarası tahkim yoluyla çözümlenmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılik unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebilir." cümlesi eklenerek yapılan madde değişikliğiyle kamu hizmetleriyle ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde, taraf yabancıysa uluslar arası tahkim yolu kabul edildi. Danıştay'ın yetkisi de bu paralelde düzenlendi ve Anayasanın 155/2 fıkrası değiştirilerek Danıştay'ın bu işlemler konusundaki yetkisi "iki ay içinde düşüncesini bildirmek" durumuna indirildi (Tanör, Yüzbaşıoğlu, 2001:53).

**3 Ekim 2001 tarih 4709 Sayılı Kanunla Yapılan Anayasa Değişiklikleri:** 7.11.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Başlangıç metninin beşinci fıkrasının başında geçen "Hiçbir düşünce ve mülahazanın" ibaresi "Hiçbir faaliyetin" şeklinde değiştirilmiştir. Anayasanın 13. maddesi "Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve Laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz." şeklinde değiştirilmiştir. Bu değişiklik ile genel sınırlama sebepleri kaldırılmış, temel hak ve hürriyetlerde öze dokunma yasağı kabul edilmiş, sınırlamada ise Laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olmamak ilkesi benimsenmiştir (Odyakmaz vd., 2008:272).

Anayasanın 14. maddesi "Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve Laik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz. Anayasa hükümlerinden hiçbiri, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamaz. Bu hükümlere aykırı faaliyette bulunanlar hakkında uygulanacak müeyyideler, kanunla düzenlenir." şeklinde değiştirilmiştir. Eroğul'a göre (1993:244), temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmasını engellemek amacıyla getirilen 14. madde, gerçekte gereksizdir. Çünkü hiçbir hukuk düzeni, hakların kötüye kullanılmasını korumaz. Hiçbir hukuk düzeni de, kendini yıkmayı bir hak olarak tanıyamaz. Bu yüzden 14. maddenin, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 30. maddesinden uyarlanan üçüncü fıkrası da gereksizdir. En bağlayıcı tüzel düzenleme olan Anayasada, düzeni "yıkma" hakkının tanındığını varsaymak olanaksızdır. Böyle bir şey, tüze kavramı ile bağdaşmaz.

Anayasanın 19. maddesinin beşinci fıkrasının ilk cümlesi, altıncı fıkrası ile son fıkrası “Yakalanan veya tutuklanan kişi, tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç en geç kırk sekiz saat ve toplu olarak işlenen suçlarda en çok dört gün içinde hâkim önüne çıkarılır. Kişinin yakalandığı veya tutuklandığı, yakınlarına derhal bildirilir. Bu esaslar dışında bir işleme tâbi tutulan kişilerin uğradıkları zarar, tazminat hukukunun genel prensiplerine göre, devletçe ödenir.” şeklinde değiştirilmiştir. Bu maddenin değişmeden önceki hali toplu işlenen suçlarda on beş gün öngörüyordu. Ayrıca bu değişiklik ile ilk defa, bu esaslar dışında işleme tabi tutulan kişilerin uğradıkları zarar tazminat hukukunun genel prensiplerine göre devletçe ödenir, ilkesi getirilmiştir (Odyakmaz vd., 2008:273).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 20. maddesinin birinci fıkrasının üçüncü cümlesi yürürlükten kaldırılmış ve ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. “Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz. Yetkili merciin kararı yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırk sekiz saat içinde açıklar; aksi halde, el koyma kendiliğinden kalkar.” Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 21 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. “Kimsenin konutuna dokunulamaz. Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz. Yetkili merciin

kararı yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırk sekiz saat içinde açıklar; aksi halde, el koyma kendiliğinden kalkar.” Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 22. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. “Herkes, haberleşme hürriyetine sahiptir. Haberleşmenin gizliliği esastır. Milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak usulüne göre verilmiş hakim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; haberleşme engellenemez ve gizliliğine dokunulamaz. Yetkili merciin kararı yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hakim, kararını kırk sekiz saat içinde açıklar; aksi halde, karar kendiliğinden kalkar. İstisnaların uygulanacağı kamu kurum ve kuruluşları kanunda belirtilir.” (Derdiman, 2006:564).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 23. maddesinin beşinci fıkrasında geçen "ülkenin ekonomik durumu," ibaresi madde metninden çıkarılmıştır. Buna göre vatandaşın yurt dışına çıkışını engelleyen nedenlerden biri kaldırılmıştır (Odyakmaz vd., 2008:273).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 26. maddesinin ikinci fıkrasına "Bu hürriyetlerin kullanılması," ibaresinden sonra gelmek üzere "millî güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması," ibareleri eklenmiş, üçüncü fıkrası metinden çıkarılmış ve maddeye "Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunla düzenlenir." şeklinde son fıkra olarak eklenmiştir (Gözler, 2008:194).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 28. maddesinin ikinci fıkrası metinden çıkarılmıştır. Buna göre basın hürriyeti ile ilgili olarak, "Kanunla yasaklanmış olan herhangi bir dilde yayın yapılamaz." hükmü Anayasadan çıkarılmıştır (Odyakmaz vd., 2008:273). Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının

31. maddesinin ikinci fıkrası “Kanun, millî güvenlik, kamu düzeni, genel ahlâk ve sağlığın korunması sebepleri dışında, halkın bu araçlarla haber almasını, düşünce ve kanaatlere ulaşmasını ve kamuoyunun serbestçe oluşmasını engelleyici kayıtlar koyamaz.” şeklinde değiştirilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 33., 34. ve 51. maddelerinde yapılan değişikliklerle; özellikle dernekler, vakıflar, sendikalar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları kendi konu ve amaçları dışında toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleyemezle, hükmü Anayasadan kaldırılmıştır (Odyakmaz vd., 2008:273).

Ekim 2001 Anayasa değişiklikleri ile AİHS'nin 6. maddesindeki “adil yargılanma hakkı” 36. madde de düzenlenmiştir. Suç ve cezalara ilişkin olarak 38. madde ile getirilen üç önemli yenilik, üç yeni fıkra eklenerek yapılmıştır. Bunlardan iki tanesi olumludur. AİHS'nin 4 numaralı Protokolüne uygun olarak getirilen değişiklikle, kanuna uygun olarak elde edilmiş bulguların delil olarak kabul edilemeyeceğine dair cümle olumludur. İkinci değişiklik ise, “savaş, çok yakın savaş tehdidi ve terör halleri dışında ölüm cezası verilemez.” cümlesidir. Burada terör suçuna ölüm cezası verilmesi eleştirilmektedir. Ayrıca terörle mücadele Yasasındaki terör tanımına da itiraz edilmektedir; gerçekten de yayın, konuşma, bir araya gelme (örgütlenme) ve düşünce suçlarının dahi terör suçu kapsamında değerlendirildiği belirtilebilir. “Terör suçları”na ölüm cezası verilmesi AİHS'nin altı numaralı Protokolüne (Strasbourg, 28.4.1983) aykırıdır. Ayrıca, Anayasa'nın 67. maddesi değişikliği ile, taksirli suçlardan hüküm giyenlere oy kullanma hakkı getirilmiş, bu maddeye eklenen son fıkrayla da seçim kanunlarındaki değişikliğin, yürürlükten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanamayacağı haklı olarak belirtilmiştir. 69. madde değişikliği ile parti kapatma yerine uygulanabilecek diğer önlemler üzerinde durulmuştur. 49. madde değişikliği ile de partilerin AYM'nin beşte üç oy çokluğuyla kapatılabileceği hükmü getirilmiştir. 74.madde değişikliği ile esasta bir değişiklik yapılmamıştır.



Ayrıca karşılıklılık şartıyla ülkemizdeki yabancılara dilekçe hakkı tanınmıştır ki bu olumlu bir gelişme sayılabilir (Fendoğlu, 2002:119-120).

Ekim 2001 Anayasa değişiklikleri ile, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 40. maddesine ikinci fıkraya olarak “Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.” fıkraya eklenmiştir. Anayasasının 41. maddesinin birinci fıkrasına “ve eşler arasında eşitliğe dayanır.” ibaresi eklenmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 46. maddesi değiştirilerek kamulaştırma yeniden düzenlenmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 49. maddesinin ikinci fıkrası “Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır” şeklinde değiştirilmiş ve üçüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 55. maddesinin son fıkrası “Asgarî ücretin tespitinde çalışanların geçim şartları ile ülkenin ekonomik durumu da göz önünde bulundurulur.” şeklinde değiştirilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 65. maddesi kenar başlığı ile birlikte “Devletin iktisadî ve sosyal ödevlerinin sınırları” başlığı altında “Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.” şeklinde değiştirilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 69. maddesinin altıncı fıkrasının son cümlesi aşağıdaki gibi değiştirilmiştir. “Bir siyasî parti, bu nitelikteki fiiller o partinin üyelerince yoğun bir şekilde işlendiği ve bu durum o partinin büyük kongre veya genel başkan veya merkez karar veya yönetim organları veya Türkiye Büyük Millet Meclisindeki grup genel kurulu veya grup yönetim kurulunca zımnen veya açıkça benimsendiği yahut bu fiiller doğrudan doğruya anılan parti organlarınca kararlılık içinde işlendiği takdirde, söz konusu fiillerin odağı haline gelmiş sayılır.”

1982 Anayasası'nın en sakıncalı maddesi ise Geçici 15. maddedir. Bu madde hem o dönemin yöneticilerinin yargılanmasını engeller, hem de o sırada çıkarılan kanun ve kararnamelerin "Anayasaya aykırılık" gerekçesi ile iptallerini yasaklar (Kongar, 2009). 1982 Anayasası geçici 15'inci maddesinin son fıkrasına göre 12 Eylül 1980 tarihinden, ilk genel seçimler sonucu toplanacak Türkiye Büyük Millet Meclisinin Başkanlık Divanını oluşturuncaya kadar geçecek süre (12 Eylül 1980 - 7 Aralık 1983) içinde, "çkarılan kanunlar, kanun hükmünde kararnameler ile 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanun uyarınca alınan karar ve tasarrufların Anayasaya aykırılığı iddia edilemez". Ekim 2001 Anayasa Değişikliği işte bu hükmü yürürlükten kaldırmıştır. Buna göre Millî Güvenlik Konseyi döneminde çkarılan kanunlar ve kanun hükmünde kararnamelerin artık Anayasaya aykırı oldukları iddia edilebilecektir. Ancak söz konusu sürecin sadece itiraz yoluyla işleyebileceği ve bu konuda da Anayasa Mahkemesinin tutumunun belirleyici olacağı görölmektedir. Anayasa Mahkemesinin benimseyeceği "hak eksenli ya da amaç eksenli" yaklaşıma göre bu kanunların hürriyetleri kısıtlayıcı ve Anayasaya aykırı olan yönleri ayıklanabilecektir. Yapılan bu değişlikle birlikte hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesi yolunda da önemli bir adım atılmıştır (Arslan, 2000:108-110).

Burada şu hususu özellikle belirtmek gerekmektedir. 3 Ekim 2001 tarih 4709 sayılı kanunla yapılan Anayasa değişikliği, 1982 Anayasası'nda yapılan en kapsamlı Anayasa değişikliğidir. Bu nedenle önemi büyüktür.

**27 Aralık 2002 Tarih 4777 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler (Gözler, 2008:194):** Bu tarihte Anayasanın şu maddelerinde değişiklik yapılmıştır: Milletvekili seçilme yeterliliği başlığı altında Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 76. maddenin ikinci fıkrasında düzenlenen milletvekili seçilmeye engel oluşturan hükümlülük hallerinden, 'ideolojik ve anarşik eylemlere katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik' suçu kaldırılmış, yerine 'terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik' suçundan hükümlülük hali getirilmiştir (Odyakmaz vd., 2008:278). Bu

değişiklikle birlikte eski düzenlemeye nazaran pek çok kişiye milletvekili olma yolu da açılmıştır.

2002 yılında yapılan ikinci bir değişiklik de şudur: Ara seçimi düzenleyen Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 78. maddeye şu fıkra eklenmiştir. “Yukarıda yazılı hallerden ayrı olarak, bir ilin veya seçim çevresinin, Türkiye Büyük Millet Meclisinde üyesinin kalmaması halinde, boşalmayı takip eden doksan günden sonraki ilk Pazar günü ara seçim yapılır. Bu fıkra gereği yapılacak seçimlerde Anayasanın 127. maddesinin üçüncü fıkrası hükmü uygulanmaz.” Bu hükümlerle birlikte ikinci bir zorunlu ara seçim sebebi getirilmiştir.

#### **7 Mayıs 2004 Tarih 5170 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler:**

Yapılan değişiklikle Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 10. maddesine şu fıkra eklenmiştir: “Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, Bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür” (Özbudun, 2004:139). Bu değişiklikle eşitlik ilkesinde eksik kalan bir nokta tamamlanmış ve devlete de bir yükümlülük yüklenmiştir. 2004 yılı değişiklikleri ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının pek çok maddesinde yer alan ‘ölüm cezaları’ kaldırılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 15. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan ‘ölüm cezalarının infazı’ ibaresi ve 17. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan ‘mahkemelerce verilen ölüm cezalarının yerine getirilmesi hali ile’ ibaresi Anayasadan çıkarılmış olup bu konuyla ilgili Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 38. maddesinin onuncu fıkrası ile son fıkrası şu şekilde değiştirilmiştir. “Ölüm cezası ve genel müsadere cezası verilemez”, “Uluslararası Ceza Divanına taraf olmanın gerektirdiği yükümlülükler hariç olmak üzere vatandaş, suç sebebiyle yabancı bir ülkeye verilemez”. Şunu da belirtmek gerekir ki, değişiklikten önce vatandaşın hiçbir şekilde yabancı bir ülkeye verilemeyeceği hükmü geçerliydi (Odyakmaz vd., 2008:279-280; Derdiman, 2006:313).

2004 yılında yapılan bir değişiklik de Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 30. maddesinde olmuştur. Değişiklikten sonra 30. madde şöyle olmuştur: “Kanuna uygun şekilde basın işletmesi olarak kurulan basımevi ve eklentileri ile basın araçları, suç aleti olduğu gerekçesiyle zapt ve müsadere edilemez veya işletilmekten alıkonulamaz” (Odyakmaz vd., 2008:279). Bu düzenleme ile bu maddedeki özel sınırlama sebepleri kaldırılmıştır.

2004 değişiklikleri ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 90. maddesine şu fıkra eklenmiştir: “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır”. Bu değişiklikle milletlerarası antlaşmalar ile kanunlar arasındaki ilişki temel hak ve özgürlüklere ilişkin olarak düzenlenmiştir ve bu konuda milletlerarası ilişkilere üstünlük tanınmıştır.

2004 değişiklikleri ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 131. maddesinin ikinci fıkrası şu şekilde değiştirilmiştir: “Yükseköğretim Kurulu, üniversiteler ve Bakanlar Kurulunca seçilen ve sayıları, nitelikleri, seçilme usulleri kanunla belirlenen adaylar arasından rektörlük ve öğretim üyeliğinde başarılı hizmet yapmış profesörlere öncelik vermek sureti ile Cumhurbaşkanınca doğrudan doğruya seçilen üyelerden kurulur”. Değişiklikle Genelkurmay Başkanlığının Yükseköğretim Kurulundaki temsilciliğine son verilmiştir (Odyakmaz vd., 2008:281).

Son olarak 2004 değişiklikleri ile Devlet Güvenlik Mahkemeleri kaldırılmış, aynı zamanda Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 160. maddesinin son fıkrası da yürürlükten kaldırılarak Silahlı Kuvvetlerin elinde bulunan Devlet mallarının denetlenmesinin yolu açılmıştır (Odyakmaz vd., 2008:281).

**1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında 2005 yılında, 5370 sayılı kanunla 21 Haziran 2005 tarihinde ve 5428 sayılı kanunla 29 Ekim 2005**

**tarihinde olmak üzere toplam iki defa değişiklik yapılmıştır.** Bunların ilkinde Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 133. maddesinin kenar başlığı 'Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, radyo ve televizyon kuruluşları ve kamuyla ilişkili haber ajansları' şeklinde değiştirilmiş olup, aynı maddeye ikinci fıkra olarak şu fıkra eklenmiştir: "Radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek ve denetlemek amacıyla kurulan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu dokuz üyeden oluşur. Üyeler, siyasi parti gruplarının üye sayısı oranında belirlenecek üye sayısının ikişer katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti grubuna düşen üye sayısı esas alınmak suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca seçilir. Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun kuruluşu, görev ve yetkileri, üyelerinin nitelikleri, seçim usulleri ve görev süreleri kanunla düzenlenir". Bu değişimle birlikte Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Anayasal bir kurum olarak düzenlenmiştir. 2005 yılında yapılan ikinci değişiklikte Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında yer alan 'genel ve katma bütçeli' ibarelerin tamamı kaldırılmış bunların yerine 'merkezi yönetim bütçesi' ibaresi getirilmiştir ve aynı zamanda Sayıştay'ı düzenleyen 160. maddeye üçüncü fıkra olarak şu fıkra getirilmiştir: "Mahalli idarelerin hesap ve işlemlerinin denetimi ve kesin hükme bağlanması Sayıştay tarafından yapılır" (Odyakmaz vd., 2008:282-283).

**Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında 13 Ekim 2006 tarih ve 5551 sayılı kanunla yapılan değişiklikle: otuz olan milletvekili seçilme yaşı yirmi beşe indirilmiştir (Gözler, 2008:230).**

**2007 yılında Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında üç kez değişiklik yapılmıştır: Birincisi 5659 sayılı kanunla, ikincisi 5678 sayılı kanunla, üçüncüsü 5697 sayılı kanunla yapılmıştır. İkinci değişiklik diğerlerinden farklılık arz etmektedir ki bunun nedeni halkoylaması sonucu kabul edilmesidir (Gözler, 2008:194)**

2007 yılında Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında yapılan değişiklikler şunlardır: Anayasanın 75. maddesinde yapılan değişiklikle, Türkiye Büyük

Millet Meclisi seçimlerinin dört yılda bir yapılacağı hükmü kabul edilmiştir. Anayasanın 79. maddesinin ikinci fıkrasında yapılan değişiklikle, Cumhurbaşkanlığı seçimi tutanaklarını kabul etme görevinin Yüksek Seçim Kuruluna ait olduğu, aynı maddenin altıncı fıkrasında yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi işlemlerinin genel yönetim ve denetimine milletvekili seçimlerindeki hükümlerin uygulanacağı hükümleri kabul edilmiştir. Yine Cumhurbaşkanlığı seçimleriyle ilgili olarak şu değişiklikler de yapılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 101. maddesinde yapılan değişiklikle, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği, Cumhurbaşkanının görev süresinin beş yıl olacağı, bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği, Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya dışından aday gösterilebilmesinin yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkün olduğu, ayrıca son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partilerin ortak aday gösterebileceği kabul edilmiştir. Bu demek oluyor ki değişiklikle birlikte, Cumhurbaşkanının Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından ve yedi yıl için seçileceği, Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri dışından aday gösterilebilmesinin Meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisiyle mümkün olduğu ve bir kimsenin iki defa Cumhurbaşkanı seçilemeyeceği hükümleri de kaldırılmış olmaktadır (Gözler, 2008:280-281).

Bu değişikliklere paralel olarak Cumhurbaşkanlığı seçim usulünü düzenleyen Anayasanın 102. maddesi de şu şekilde değiştirilmiştir. “Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır. Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday

Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder. Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usûl ve esaslar kanunla düzenlenir” Değişikle, Cumhurbaşkanının Meclis tarafından seçileceği ve seçilme usulünün tüm hükümleri, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından otuz gün önce veya Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasından on gün sonra seçime başlanacağı, seçimin otuz gün içinde sonuçlandırılacağı ve eğer Cumhurbaşkanı seçilemezse Meclisin seçimlerinin yenileneceği (diğer bir deyişle meclisin otomatik feshi) hükümleri kaldırılmıştır (Odyakmaz vd., 2008:287-288; Gözler, 2008:281).

Toplantı ve karar yeter sayısını düzenleyen Anayasanın 96. maddesi de 2002 yılında değiştirilen hükümler arasındadır. Değişikle birlikte, Meclisin yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanacağı hükmü getirilmiştir (Odyakmaz vd., 2008:286).

Eroğul’a göre (2009), TBMM, 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Cumhurbaşkanı tarafından Resmi Gazete’de yayımlandıktan ve halkoylamasına sunulmasına karar verildikten sonra, 5697 sayılı yeni bir yasayla bu yasada değişiklik yapmıştır. Resmi Gazete’de yayım, yürürlüğü sağlamaya değil, oylanacak metni duyurmaya yöneliktir. Bu nedenle, başlığı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun olsa da, bu ikinci yasada bir yasa değil, yasalaşması halkoylaması sonucuna bağlı olan bir metin değiştirilmiştir. Bunun Cumhurbaşkanının imzasına sunulmuş bir

metinde değişiklik yapılmasından bir farkı yoktur. Her iki durumda da, kanunlaşacağı henüz belli olmayan, Cumhurbaşkanının imzalayacağı mı geri göndereceği mi bilinmeyen, halkın kabul edeceği mi yoksa reddedeceği mi belli olmayan bir metinde değişiklik yapılması söz konusudur. 5697 sayılı yasanın genel kurulda görüşülmesi sırasında, hem birinci hem de ikinci görüşmede birçok milletvekili, yapılmak istenen işin anayasa ve hukuk dışı olduğu yolunda çoğunluğu uyarılmış, ancak sesini dinletememiştir. TBMM’nde CHP grubu adına ilk sözü alan Konya Milletvekili Atilla Kart şöyle diyor: “Halkın oyunu kullanmaya başladığı bir süreçte Meclisin ..., halk iradesini yok sayarak, hiç işlemeye başlamamış gibi kabul ederek kendi iradesini ortadan kaldırma girişiminde bulunması demokrasiyle ve ‘millî egemenlik’ kavramıyla, ‘millet iradesi’ kavramıyla ‘millî irade’ kavramıyla bağdaşmaz. Burada, doğrudan demokrasiyi ihlal eden, demokrasiyi zedeleyen bir hâl söz konusudur.” (6. Birleşim). Bu fikre AK Parti grubu adına yanıt veren Yozgat Milletvekili Bekir Bozdağ’ın savunması şöyle: “Oy verme süreci başlamış, takvim işliyor. Şimdi, bunu söyleyenler olabilir ama, bunun Türkiye’de uygulaması ilk değil. Daha önce de 2001 yılında Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda değişiklik yapılmış ve bu değişikliğin içerisinde milletvekillerinin özlük haklarını düzenleyen bir madde de var. Sayın Cumhurbaşkanımız bu maddeyi referanduma göndermiş, daha sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi, bu referanduma gönderilen maddeyi yeniden değiştirmiş. Konu Yüksek Seçim Kuruluna intikal etmiş. Yüksek Seçim Kurulu da bu konuda bir karar veriyor 3/12/2001’de ve diyor ki: “... çalışmalar sürdürülmekte iken, bu defa 1/12/2001 günlü 24600 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan 4720 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile Anayasa’nın daha önce halkoyuna sunulması öngörülen 27’nci maddeyle değişik 86’ncı maddesi değiştirilmiş ve kanunlaşmıştır. Bu belirtilen durum karşısında, yapılması istenilen halk oylaması konusuz kalmıştır.” (6. Birleşim). Buna AK Parti Mersin Milletvekili Zafer Üskül’ün şu savunmasını da eklemek gerekir: “... metnin hazırlanması, yasanın çıkartılması, kabul edilmesi yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Elbette, Cumhurbaşkanı onu onaylar ya da referanduma götürülmesi kararını



verebilir ama orada yapılan sadece, Türkiye Büyük Millet Meclisince hazırlanmış olan metnin kabul ya da reddedilmesiyle sınırlıdır. Halk metin yazmaz, böyle bir yetki yok. Nasıl olur da metnin tamamını geri çekme yetkisine sahip olan bir Meclis, metnin iki maddesini geri çekme yetkisine sahip sayılamaz?” 6. Birleşim (TBMM, 2009). Bu savunmalara karşı, Eskişehir Milletvekili Hüseyin Tayfun İçli'nin belirttiği gibi (6. Birleşim), 2001'de yapılan işlem tümüyle değişiklidir. O zaman, Anayasada değişiklik yapan 4709 sayılı yasada hiçbir değişiklik yapılmamıştır. 4720 sayılı yasa, Anayasa'nın henüz değişmemiş olan 86. maddesini değiştirmiştir. Halkoylamasına sunulan metne dokunulmamış, Anayasanın henüz yürürlükte olan bir maddesi değiştirilmiştir. Bunun sonucundadır ki, halkoylaması konusuz kalmış ve Yüksek Seçim Kurulu, yerinde bir kararla, artık konusu kalmayan halkoylamasının yapılmamasını kararlaştırmıştır. Zafer Üskül'ün savunması da çok zayıftır. Bir kez, hiç kimse, halkın ya da cumhurbaşkanının yasa metni yazma yetkisi bulunduğunu ileri sürmüştür değildir. İkincisi, TBMM'nin, halkoylamasına sunulmuş bir metni bütünüyle geri çekebileceği doğru değildir ki, meclisin metnin bir bölümünü geri çekme yetkisi bulsun. Burada ikili bir yanlışlık var. Halkoylamasına sunulmuş bir metni geri çekme yetkisi kimsede yoktur. Bu metinde değişiklik yapılması ise, kim bunu yaparsa yapsın, tam bir yetkisiz işlemdir. Tüzel olarak geçerli tek yol, TBMM'nin, halkoylamasına sunulan metnin konusu olan ve henüz yürürlükte olan Anayasa maddelerini kapsayan yeni bir Anayasa değişikliği yapmasıdır. Meclis, bu durumda da, halkoylamasının yapılmamasına karar veremez. Bu yetki yalnızca Yüksek Seçim Kurulu'na aittir. Kurulun böyle bir karar verebilmesi için de, 2001'de olduğu gibi, oylamanın gerçekten konusuz kalması gerekir. Yasanın ikinci görüşmesinde de, çoğunluk, yapılan işin niteliği konusunda yeterince uyarılmıştır. Yine İçli'nin şu sözleri buna tanıktır: “Değerli arkadaşlarım, hukuki ayıptır bu. Türkiye Büyük Millet Meclisinde bundan sonraki çalışmalarda bu kanun teklifi kara bir sayfa olarak yer alacak; bunlara izin vermeyin. Bu bir kanun değişikliğinde, yürürlüğe girmemiş kanun değişikliğinde değişiklik yapılmasına ilişkin bir kanun.” 7. Birleşim (TBMM, 2009).

**1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında yapılan son değişiklik 5735 sayılı kanunla yapılmıştır. Anayasanın 10. maddesinin dördüncü fıkrasında yapılan Değişiklikle:** “Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde ve her türlü kamu hizmetlerinden yararlanılmasında kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar”. Bununla paralel olarak Anayasanın 42 maddesine de şu fıkra eklenmiştir. “Kanunda açıkça yazılı olmayan herhangi bir sebeple kimse yükseköğrenim hakkını kullanmaktan mahrum edilemez. Bu hakkın kullanımının sınırları kanunla belirlenir” (Odyakmaz vd., 2008:289). Ancak bu kanun Anayasa Mahkemesinin 5.6.2008 tarihli ve E.2008/16, K.2008/116 sayılı kararı ile iptal edilmiştir (Gözler, 2008:194).

### **9.3.3. 1982 Anayasası’ndaki Değişikliklerin Önemi**

Anayasal tarihimize zıt kutuplarda yer alan iki Anayasa damgasını vurmuştur. Özgürlük ve demokrasi açısından 1961 Anayasası anayasacılığımızın ileri bir düzeyini belirtirken, 1971 değişiklikleri bir geriye dönüş olarak 1961 Anayasası’nın ilk halinden uzaklaşmayı simgeliyordu. 1982 Anayasası da dibe vurmaya ifade ediyordu. Bu anlamda, 1982 Anayasası’nda 1987 yılında yapılmaya başlanan değişikliklerle bu dibe vurma bir ileriye gidişi, 1982 Anayasası’nın ilk halinden uzaklaşmayı ifade ediyordu (Kaboğlu, 2002:118).

Yapılan değişiklikler genel olarak incelendiğinde, birey-devlet ilişkileri arasında bakıldığında, sendikalar, meslek kuruluşları, vakıflar, kooperatiflerle ilgili yasakların kalkması ya da azaltılması, özel radyo –TV yayıncılığının anayasallaştırılması, temel hak ve özgürlüklere hak ettiği önemin verilmesi, katılımcı siyasetin ön plana çıkarılmaya çalışılması vb. şeklinde değişikliklerin özgürlükçü liberal yönetimi dile getirdikleri söylenebilir. Anayasa birey ve özellikle örgütlü bireyin karşısında bir tutum içinde idi. Değişikliklerle birey-

devlet ilişkilerini dengeleme yönünde bir eğilim vardır (Tanör, Yüzbaşıoğlu, 2001:55).

İnsan haklarına ilişkin dünyada oldukça yaygın olan anlayış, insan haklarının kişiyi devlete karşı korumayı amaçladığıdır. Bu anlayışın temeli olarak insan haklarının kişiyi devlete karşı korumayı amaçlayan yasal düzenlemelerini oluşturmak ve bu konuda bireyleri uygulanması açısından bilgilendirmek olmalıdır. Nitekim değişikliklerle bu anlayışın temelleri atılmaya çalışılmıştır (Atasoy, 2002:127).

Ancak şu hususu belirtmeliyiz ki, anayasal sistem kendi içinde bir tutarlık ve bütünlük gösterir. Nitekim, 1982 Anayasasının da kendi içinde bir bütünlüğü vardır. Yapılacak köklü değişikliklerle, Anayasada yer alan belirli bir sistemi kaldırmaya karar verildiği zaman, onun yerine, yapılacak değişikliğe uygun, iç tutarlığı ve bütünlüğü olan, yeni bir sistem getirilmelidir. Aksi takdirde tutarsız sonuçların doğması kaçınılmaz olur. Özellikle 2001 Anayasa değişiklikleri böyle olmuştur. Köklü değişiklikler yapılmıştır; ancak, bu değişikliklerin gerektirdiği iç tutarlılık Anayasanın bütününe yansıtılmadığı ve buna uygun yeni bir sisteme geçilmediği için, yeni sorunlar ve buna bağlı olarak da yeni tartışmalar gündeme gelmiştir (Yüzbaşıoğlu, 2009).

Özetlemek gerekirse bugüne kadar ki değişikliklerin genelde demokratik, hem siyasi hem de ekonomik anlamda liberal ve az da olsa hukuk devleti ilkesini geliştirecek nitelikte oldukları söylenebilir. Değişiklikler ve bu değişikliklerin temsil ettiği liberal- demokratik çözümler arayışları da göstermiştir ki 1982 Anayasası daha ilk şeklinden itibaren uluslar arası standartlara ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin öngördüğü ilkelere uygun bir Anayasa değildir. Nitekim böyle bir Anayasa olsa idi, bu kadar çok, ayrıntılı ve içerik bakımından önemli değişikliklere yer verilmezdi (Tanör, Yüzbaşıoğlu, 2001:57).

Anayasa değişikliklerini doğuran dinamiklerde, dış dinamiğin nispi rolü bir hayli artmıştır. Nitekim Sovyet bloğunun çökmesi, Türkiye'yi, geo-stratejik

Anayasacılık anlayışından ya da soğuk savaş anayasacılığından uzaklaşma konusunda şanslı kılan önemli değişkenlerdir. Bununla beraber ilk olarak kısa adıyla AKTÇ olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (BDTM, 2002:9) olarak kurulan ve şu an da dünyanın en önemli ekonomik ve siyasal birliği olan Avrupa Birliği'nin ağırlığı, katılma süreci ve katılma yönündeki niyetler eklendiğinde, demokratikleşme ve insan haklarını iyileştirme yolunda yeni bir ivmedir (Tanör, Yüzbaşıoğlu, 2001:57-58).

Bütün bu açıklamalardan sonra 1982 Anayasası'nda, oluşan zaman dilimine nazaran çok fazla değişiklik olduğu kaçınılmaz bir gerçektir. 1982 Anayasası'nda yapılan değişikliklerle Anayasanın ilk metin hali ile şu an ki Anayasa arasında yeni bir Anayasanın varlığı kadar bir fark vardır. Ancak bu değişiklikler yeterli değildir. Yapılan değişiklikler bile Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde yetersizdir. Çünkü askeri müdahale ile oluşmuş, birey ve devlet arasında toplumsal akit niteliğinde bir akit niteliği taşımayan Anayasa büyük ölçüde uyum süreci gerekçesi ile değiştirilse dahi günümüz çağdaş Anayasalarının seviyesine ulaşamayacaktır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin milletin temsilcileri tarafından düzenlenen, temsilcilerin uzlaşma içinde olduğu bir kurucu iktidar tarafından, ülkenin sosyo-kültürel yapısı dikkate alınarak, uluslar arası platformda kabul gören çağdaş bir Anayasaya ihtiyacı vardır. Bununla beraber yapılacak bu Anayasa öyle bir Anayasa olmalıdır ki 1787 Amerika Birleşik Devletleri Anayasası gibi yapıldığı andan sonra varlığını uzun süre sürdürebilsin.

## **DÖRDÜNCÜ KESİM**

### **GENEL DEĞERLENDİRME**

#### **10. BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ**

Çalışmanın son bölümü olan onuncu bölümde, çalışmanın bulguları, bulgulardan hareketle önerileri ortaya konulmuş ve çalışma genel sonuç ile tamamlanmıştır.

##### **10.1. Bulgular**

Bu başlık altında araştırma kapsamında elde edilen bulgulara yer verilmiştir.

**B.1.** Tarihimizde ilk kez devlet iktidarının sınırlandırılabilceği anlayışı Sened-i İttifak ile ortaya çıkmıştır.

**B.2.** Islahat Fermanı ile Osmanlı Devleti'nde ilk defa din ve mezheplerine bakılmaksızın bütün halkın eşit olduğu kabul edilmiştir.

**B.3.** Kanun –i Esasi'de yapılan 1909 değişiklikleri ile Osmanlı Devleti'nde ilk defa gerçek anlamda meşrutî Anayasal düzene geçilmiştir.

**B.4.** 1921 Anayasası'nı oluşturan Türkiye Büyük Millet Meclisi aynı zamanda bir kurucu meclistir.

**B.5.** Cumhuriyeti ilan eden meclis, 1921 Anayasası Dönemi ikinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'dir. Bu meclis kurucu meclis özelliği taşımamaktadır.

**B.6.** 1921 Anayasası Anayasal tarihimizdeki tek yumuşak Anayasadır.

**B.7.** Günümüz çağdaş Anayasalarının temel ilkelerinden olan Laiklik ilkesi Anayasal tarihimize 1924 Anayasası döneminde 1937 Anayasa değişikliği ile girmiştir.

**B.8.** Sosyal Devlet ilkesi ilk defa 1961 Anayasası'nda kabul edilmiştir.

**B.9.** 1982 Anayasası günümüzde halen varlığını sürdürmesine rağmen Anayasal tarihimizde en çok değişikliğe uğrayan Anayasamızdır.

**B.10.** Anayasal tarihimizde olağanüstü dönemler haricinde demokratik anlamda seçimle oluşturulmuş bir meclis tarafından Anayasa düzenlenmemiştir.

## **10.2. Öneriler**

Bu başlık altında bulgular çerçevesinde çalışmamızın niteliği ve amacı çerçevesinde sadece bir öneri geliştirilebilmiştir.

**Ö.1.** 1982 Anayasası'nda yapılan değişikliklerin sayısı, diğer Anayasalar ile karşılaştırıldığında çok daha fazla olmasına rağmen, hala Anayasa değişikliğine gerek duyulması nedeniyle seçimle oluşturulmuş bir meclisin ortak bir uzlaşma kapsamında yeni bir Anayasa oluşturmasına ihtiyaç vardır.

### 10.3. Genel Sonuç

Anayasacılık, kısaca mutlak monarşilerin getirdiği demokratik olmayan yönetim tarzlarına karşı düşüncelerin anayasalarla uygulamaya geçirmek diye tanımlanabilir. Buna göre anayasacılık ülkemizde ilk defa, devlet iktidarının sınırlandırılması ve temel hak ve özgürlüklerin tanınması ve korunması düşüncesi ile 1808 yılında Sened-i İttifak'la başlamıştır. Sened-i İttifak, devlet iktidarının sınırlanabileceği düşüncesini içeren, dolayısıyla padişahın böylece kendi iktidarının sınırlanabilirliğini zımnen kabul ettiğini belirten bir Anayasal belgedir. 1839 Tanzimat Fermanı'nda ise temel hak ve özgürlükler konusunda ciddi ilerlemeler vardır. Nitekim 1856 Islahat Fermanında bu geliştirilmiş, özellikle din ve mezhep bakımından eşitlik ilkesi tanınmıştır. Tarihimizdeki ilk Anayasa olan 1876 Kanun-i Esasi, şekli anlamda Anayasa özelliklerini yerine getiren, yani kanunlardan üstün ve katı bir Anayasa özelliği taşımaktadır. Bu Anayasada, temel hak ve özgürlükler tanınmış, devletin temel kuruluşu ve getirdiği devlet sistemi düzenlenmiş, yargı yetkisine zamanına nazaran önemli güvenceler getirilmiştir. Kanun-i Esasi'den sonra artık yargı yetkisinin sahibi Padişah değildir. 1876 Kanun-i Esasi'nin ilk halinde, yasama ve yürütme yetkileri yine büyük ölçüde padişaha bağımlı idi. Bu nedenle tam bir meşrutî monarşi, Osmanlı Devleti'nde mevcut değildi. Ancak 1909 Anayasa değişiklikleri ile tarihimizde meşrutî anayasal düzen oluşturulmuştur. 1909'dan sonra, artık, sadece yargı değil, yasama ve yürütme de padişahın elinden çıkmıştır. Yasama yetkisi Meclise, yürütme yetkisi de yasamadan güvenoyu alan Heyet-i Vükelâ'ya aittir. Ülkemizde 1909 yılında yapılan değişikliklerle, demokrasinin tüm anayasal kurumları hukuki planda kurulmuştur. Ancak bu kurumların fiili anlamda uygulanması mümkün olmamıştır.

Tarihimizde yeni bir meclis olan TBMM'nin kurulmasından sonra 1921 Anayasası düzenlenmiştir. 1921 Anayasası bir süre Kanun-i Esasi ile birlikte yürürlükte kalmıştır. İlk ve tek yumuşak Anayasamızdır. En önemli yeniliği 1923 Anayasa değişikliği ile olmuştur. Bu değişiklikle Cumhuriyet ilan edilmiş,

yeni devlet yepyeni bir rejime kavuşmuştur. 1921 Anayasası'nın olağanüstü hazırlanma koşulları dikkate alınarak yeni bir Anayasaya ihtiyaç duyulmuştur. Bu nedenle ikinci TBMM tarafından 1924 Anayasası kabul edilmiştir. 1924 Anayasası sert bir Anayasadır. En önemli değişiklikleri "laiklik ilkesi"nin Anayasaya eklenmesi, kadınlara seçme ve seçilme hakkının tanınmasıdır. 1924 Anayasası meclis hükümeti ve parlamenter rejim arasında karma bir sistem kurmuştur. 1924 Anayasası çoğulcu değil çoğunlukçu demokrasi anlayışına sahiptir. Nitekim çoğunlukçu Anayasa anlayışına göre, çoğunluğun yönetme hakkı azınlık hakları nedeniyle bile sınırlandırılmaz. Çoğunlukçu demokrasi anlayışı yüzünden 1924 Anayasası tartışmalara neden olmuş, çoğunluğun mutlak yönetme hakkı keyfi yönetimlere ve siyasal çatışmalara yol açmıştır.

Siyasal çatışmaların ve şiddet olaylarının artması nedeniyle 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi meydana gelmiştir. Askeri müdahale sonucunda, hukuk devleti ve sosyal devlet ilkelerinin kabul edildiği temel hak ve hürriyetlere yeterince yer veren, devlet kurumlarının sistemli demokratik şekilde belirlendiği, sert bir Anayasa olan 1961 Anayasası kabul edilmiştir. 1961 Anayasası ile yüzyıllardan beri süre gelen çabalar kesin bir sonuca ulaştırılmıştır. Otoritenin bir tek kişinin elinde toplanması önlenmiş, ayrıca bir grubun elinde yoğunlaşması da istenmemiştir. Otorite çeşitli kurumlar arasına dağıtılmış ve 19. yüzyıldan beri istenen fakat bir türlü ulaşılamayan yürütme gücünün yetkilerinin sınırlandırılması hukuken de olsa başarılmıştır. Bu Anayasa toplumsal bir uzlaşma halinde oluşturulmadığı için toplumun önemli bir kısmı tarafından benimsenmemiş, yürütmenin elini güçlendirmek için yapılan ve 1961 Anayasasının ahengine ters yönde olan 1971 ve 1973 değişiklikleri de fayda göstermemiştir. Nitekim ülkede terör ve anarşi olaylarının yaygınlaşması, siyasal çatışmaların çıkması 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi sonucunu doğurmuştur. Askeri müdahale sonucunda 1982 Anayasası kabul edilmiştir. 1982 Anayasası otorite, hürriyet dengesinde otoritenin ağırlığını arttırmıştır. Yani devlet ve otoriter idare kavramlarına daha fazla önem verilmiş, özellikle yürütmeyi, yasama ve yargı karşısında



daha da güçlendirmiştir. Böylece anlıyoruz ki 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'na karşı bir tepki Anayasasıdır. 1982 Anayasası Osmanlı-Türk Anayasa tarihinin en çok değiştirilen Anayasasıdır. Yürürlüğe girdiği günden bugüne on altı kez değiştirilmiştir. Son değişikliklerle Anayasanın önemli bir bölümü yenilenmiştir. 1982 Anayasası'nda yapılan değişikliklerle, Anayasanın ilk metni arasında, yeni bir Anayasanın varlığı kadar bir fark vardır.

Özellikle 1961 ve 1982 Anayasalarında yapılan değişiklikler değerlendirildiğinde, 1971 ve 1973 Anayasa değişikliklerinin 1961 Anayasasının, 1982 Anayasası'nda, 1987'den günümüze yapılan Anayasa değişikliklerinin de bu Anayasanın temel ruhunun ve anlayışının aksi yönünde düzenlemeler içermiş olduğu görülecektir. Bu yöndeki veriler "Anayasalarda sonradan yapılan değişiklikler, mevcut Anayasanın genel çizgisinin ve temel anlayışının tersi yönde düzenlemeler getirmiştir." biçiminde oluşturduğumuz denencemizi doğrular niteliktedir.

1982 Anayasası, yukarıda da vurgulandığı gibi en çok değişikliğe uğrayan Anayasamızdır. Bunun sebebi ise, tam anlamıyla demokratik olmayan bir süreç sonucunda oluşturulması ve gelişen ve globalleşen ülkemizde ihtiyaçlara cevap vermemesindedir. Özellikle Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinden bu zamana kadar başlanılan Batılılaşma hareketleri bugün Avrupa Birliği olgusu çerçevesinde bir başka boyut kazanmıştır. Hem Türkiye hem de Avrupa Birliği açısından ilişkiler artık bir dönüşüm noktasına gelmiş gözükmektedir. Birliğe katılabilmek amacıyla Türkiye, entegrasyon için gerekli reformları yaparken sürekli surette Anayasa değişiklikleri yapmaktadır. Yapılan Anayasa değişiklikleri ve reformlar ile Avrupa Birliğinin Türkiye'yi nasıl kabul edeceği ve Avrupalı kimliğinin neresine yerleştireceği henüz belli değildir. İşte asıl sorun burada oluşmaktadır. Sonuç olarak Anayasa değişiklikleri ile düşünce ve ifade özgürlüğü ile adil yargılanma hakkının önündeki tüm engeller kaldırılmalı, bu hak ve özgürlükler yasa

koyucular kadar yasa uygulayıcıları tarafından da sözleşme organlarının içtihatları ile belirlenen kapsama uygun bir şekilde yorumlanmalıdır. Anayasa bilindiği gibi bir toplumun üzerinde uzlaştığı en temel kuralları içerirler. Bu yönüyle Anayasalar istikrar belgeleridirler ve ebedi olmasalar bile sık sık da değiştirilmemeleri beklenir. Daha önce belirttiğimiz gibi dünyanın ilk Anayasası olan 1787 Amerika Birleşik Devletleri Anayasası hala yürürlüktedir. Tarihsel sürece baktığımızda kısa zaman zarfında, ülkemizde Kanun-i Esasi ile birlikte 5 tane Anayasa oluşturulmuş ve bu Anayasalarda da (1982 Anayasası en başta olmak üzere) defalarca değişiklik yapılmıştır.

## KAYNAKÇA

AHMAD, Feroz (1994), **Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945-1980)**, İstanbul: Hil Yayınları.

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz (1997), **Anayasa Yargısı**, Ankara: Yetkin Yayınları.

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz (1999-2000), “İnsan Hakları Uluslar arası Belgelerinin Türk Anayasa Mahkemesi ve Öteki Mahkemeler Kararlarında Gözlenen Etkisi”, **İnsan Hakları Yıllığı**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 21-22, s. 63.

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz (2002), “2001 Anayasa Değişikliklerinin Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlandırılmasında Getirdiği Yeni Boyut”, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/anyarg19/aliefendioglu.pdf>, (01.05.2009).

Anayasa Mahkemesinin 19.9.1970 günlü, E: 1970/1; K: 1970/31, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr).

ARSLAN, Zühtü (2000), “**Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Anayasa Yargısı: Uyum Sorunu ve Öneriler**”, Ankara: Liberal Düşünce Yayınları, Sayı 5 19, s. 108-110.

ARSLAN, Zühtü (2005), **Anayasa Teorisi**, Ankara: Seçkin Yayınları.

ATAR, Yavuz (2000), **Demokrasilerde Anayasal Değişmenin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı**, Konya: Mimoza Yayınları.

ATAR, Yavuz (2002), **Türk Anayasa Hukuku**, Konya: Mimoza Yayınları.

ATASOY, Ömer Adil, (2002), “Temel Hak ve Özgürlüklerin Kavranmasında Yeni Bir Kavram: Ölçülülük İlkesi ve Yasa Uygulayıcılar Açısından Uyma Zorunluluğu”,  
<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/anyarg19/atasoy.pdf>,  
(21.04.2009).

Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı (2002), **AB ve Türkiye**, Ankara.

CAN, Osman (2002), Anayasa Değişiklikleri ve Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü”,  
<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/anyarg19/can.pdf>,  
(25.04.2009).

CEYLAN, Yasin (1998), “**Din ve Laiklik**”, İstanbul :Yeni Türkiye Yayınları, sayı 23-24

DERDİMAN, Ramazan Cengiz (2006), **Anayasa Hukukunun Genel Esasları ve Türk Anayasa Düzeni**, İstanbul: Alfa Aktüel Yayınları.

DİNÇKOL, Bihterin (1992), **1982 Anayasası Çerçevesinde ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Laiklik**, İstanbul: Kazancı Yayınları.

ERDOĞAN, Mustafa (1999), “**Türkiye'nin Anayasa Sorunu**”, İstanbul: Yeni Türkiye Yayınları, Sayı 5, s. 353.

ERDOĞAN, Mustafa (2003), **Anayasal Demokrasi**, Ankara: Siyasal Kitapevi.

ERDOĞAN, Mustafa (2005), **Anayasa Hukuku**, Ankara: Orion Yayınevi.

EROĞUL, Cem (1990), “Çok Partili Düzenin Kuruluşu”, **Geçiş Sürecinde Türkiye**, Derleyenler, İrvin Cemil Schick-Ertuğrul Ahmet Tonak, İstanbul: Belge Yayınları.

EROĞUL, Cem (1993), **Anatüzeeye Giriş**, Ankara: İmaj Yayıncılık.

EROĞUL, Cem (2007), Anayasa Değişikliği Önerisinde değişiklik Yapılması, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/937/11669.pdf>  
(15.08.2009)

FENDOĞLU, H. Tahsin (2002), “2001 Anayasa Değişikliği Bağlamında Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması”, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/anyarg19/fendoğlu.pdf>,  
(18.03.2009).

GİRİTLİ, İsmet , SARMAŞIK, Jale (2001), **Anayasa Hukuku, Genel Esaslar-Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul: Beta Yayınevi.

GÖKÇE, Birsen (2002), “2001 Yılında Yapılan Anayasa Değişikliklerinin sosyal Ekonomik ve Siyasal Yönden Değerlendirilmesi” <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/anyarg19/gokce.pdf>  
(07.04.2009).

GÜRBÜZ, Yaşar (1982), **Türkiye’de Anayasalar ve Yeni (1982) Anayasalar**, İstanbul: Göztepe Yayınları

GÖZLER, Kemal (2008), **Anayasa Hukukuna Giriş**, Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.

GÖZLER, Kemal, “Sened-i İttifak”, [www.anayasa.gen.tr/senediittifak](http://www.anayasa.gen.tr/senediittifak),  
(02. 03.2009).

GÖZLER, Kemal, "Tanzimat Fermanı", [www.anayasa.gen.tr/tanzimatfermani.htm](http://www.anayasa.gen.tr/tanzimatfermani.htm), (03. 03.2009).

GÖZLER, Kemal, "Kanun-i Esasi", [www.anayasa.gen.tr/kanunuesasi.htm](http://www.anayasa.gen.tr/kanunuesasi.htm), (01. 03.2009).

GÖZLER, Kemal, "1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu", [www.anayasa.gen.tr/tek-1921](http://www.anayasa.gen.tr/tek-1921), (20. 03.2009).

GÖZLER, Kemal, "1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu", [www.anayasa.gen.tr/tek-1924.htm](http://www.anayasa.gen.tr/tek-1924.htm), (22. 03.2009).

GÖZLER, Kemal, "1982 Anayasası'nın Hazırlanması", [www.anayasa.gen.tr/82ay-hazirlik.htm](http://www.anayasa.gen.tr/82ay-hazirlik.htm) (24. 03.2009).

GÖZLER, Kemal (2002), "**3 Ekim 2001 Tarihli Anayasa Değişikliği: Bir Abesle İştigal Örneği**", **Anayasa Yargısı**, Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayını, Cilt 19, s.326-354 (www.anayasa.gen.tr/teblig2002.htm; 10.08.2009).

GÖZÜBÜYÜK, Şeref (2003), **Anayasa Metni ve 11. Protokole Göre Hazırlanmış Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi**, Ankara: Turhan Yayınevi.

KABOĞLU, İbrahim Özden (2000), **Anayasa ve Toplum**, Ankara: İmge Kitabevi.

KABOĞLU, İbrahim Özden (2000), **İnsan Hakları**, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

KABOĞLU, İbrahim Ö. (2002), “2001 Anayasa Değişiklikleri Ulusal üstü Tepkiden Ulusal Tepkiye”,  
<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/anyarg19/kaboglu.pdf>,  
 (20.03.2009).

KAPANİ, Münci (1981), **Kamu Hürriyetleri**, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.

KARAASLAN, Reşit, “Anayasacılık Hareketleri”,  
[http://www.turkhukuk sitesi.com/makale\\_604.htm](http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_604.htm), (10.03.2009).

KAYA, Oktay, YAVUZYİĞİT, Ali, (2003), “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İncal-Türkiye Kararı”, **Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programı**, s.6.

KILIÇBAY, Mehmet Ali (1994), **Laiklik ya da Bu Dünyayı Yaşayabilmek**, İstanbul: Cogito Yapı Kredi Yayınları

KİLİ, Suna (1984), “Temel Hak ve Özgürlükler Yönünden 1961 ve 1982 Anayasaları”, Ankara: Anayasa Yargısı, Anayasa Mahkemesi Yayını, s.23-28.

KONGAR, Emre (1999), “**1982 Anayasası Bir Hilkat Garibesidir**”, Cumhuriyet Gazetesi, erişim tarihi: 20.08.2009  
<http://www.kongar.org/aydinlanma/index.php>

KONGAR, Emre (2003), **21. Yüzyılda Türkiye**, İstanbul: Remzi Kitapevi.

ODYAKMAZ, Zehra, KAYMAK, Ümit, ERCAN, İsmail (2008), **Anayasa Hukuku İdare Hukuku**, İstanbul: Arıkan Basım Yayım Dağıtım.

ONAR, Erdal (1993), **1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu**, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakóltesi Yayınları.

ÖZBUDUN, Ergun (2004), **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara: Yetkin Basım Yayım Dağıtım.

ÖZDEMİR, Hikmet (1992), **Siyasal Tarih (1960-1980)**, İstanbul: Cem Yayınevi.

SABUNCU, Yavuz (2003), **Anayasaya Giriş**, Ankara: İmaj Yayınevi.

SOYSAL, Mümtaz (1976), **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, İstanbul: Gerçek Yayınları.

SOYSAL, Mümtaz (1984) “Temel Nitelikleriyle 1961 ve 1982 Anayasaları”, Ankara: Anayasa Yargısı Anayasa Mahkemesi Yayını, s.11-20.

SÖZER, Bülent (1994), **Laiklik ve Sekülarizm Hakkında Bazı Görüşler ve Düşünceler**, İstanbul: Cogito Yapı Kredi Yayınları

TAN, Turgut (1984), “1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin Niteliği”, Ankara: Anayasa Yargısı Anayasa Mahkemesi Yayını, s. 31-47.

TANİLLİ, Server (1996), **Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş**, İstanbul: Çağdaş Yayınları.

TANÖR, Bülent (1994), **İki Anayasa**, Ankara: Beta Yayınları.

TANÖR, Bülent (2007), **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.



TANÖR, Bülent, YÜZBAŞOOĞLU, Necmi (2001), **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

TBMM İnternet sitesi→Genel Kurul Tutanakları→Tutanak Metinleri ve Özetler→23. Dönem, 2. Yasama Yılı Genel Kurul Tutanakları: 6. Birleşim (10 Ekim 2007), 7. Birleşim (16 Ekim 2007).

TEZİÇ, Erdoğan (1998), **Anayasa Hukuku**, İstanbul: Beta Yayınları.

TUNAYA, Tarık Zafer, **Türkiye’de Siyasal Partiler**, İstanbul: Hürriyet Vakfı Yayınları.

TUNÇ, Hasan, BİLİR, Faruk (2005), **Anayasa Hukuku**, Ankara: Gazi Kitapevi.

TUNÇ, Hasan (1997), **Karşılaştırmalı Anayasa Yargısı**, Ankara: Nobel Yayınları.

TÜRK, Hikmet Sami (2003), **Daha İyi Bir Anayasa İçin**, Ankara: Tesav Yayınları.

UYŞAL, Birkan (1981), “Siyasal Otorite, Laiklik ve Katılma”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 14, Sayı 4, Aralık, s. 72.

YILDIZHAN, Yayla (1985), **Anayasa Hukuku**, İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları.

YILMAZ, Ejder (2002), **Hukuk Sözlüğü**, Ankara: Yetkin Basım Yayım Dağıtım.

YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, “2001 Anayasa Değişiklikleri Üzerine Bir Değerlendirme”,

**<http://www.barobirlik.org.tr/yayinlar/makaleler/2001aydegisiklikleriuzerinebirdegerlendirme.doc>** (15.03.2009).