

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
TÜRK İNKİLÂP TARİHİ ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE'DE İKTİDARIN YETKİLERİNİN
SINIRLANDIRILMASININ TARİHSEL GELİŞİMİ**

(1808-2010)

Doktora Tezi

Murat SOYSAL

ANKARA-2017

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
TÜRK İNKİLÂP TARİHİ ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE'DE İKTİDARIN YETKİLERİNİN
SINIRLANDIRILMASININ TARİHSEL GELİŞİMİ**

(1808-2010)

Doktora Tezi

Murat SOYSAL

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Temuçin F. ERTAN

ANKARA-2017

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
TÜRK İNKİLÂP TARİHİ ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE İKTİDARIN YETKİLERİNİN
SINIRLANDIRILMASININ TARİHSEL GELİŞİMİ
(1808-2010)

Doktora Tezi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Temuçin F. ERTAN

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

Prof. Dr. Sevgi Gül AKYILMAZ (Başkan)

Prof. Dr. Temuçin F. ERTAN (Danışman)

Prof. Dr. Mustafa YILMAZ

Prof. Dr. Oğuz AYTEPE

Yrd. Doç. Dr. Sedef BULUT



Tez Sınavı Tarihi: 17.03.2017


Prof. Dr. Temuçin F. ERTAN
Enstitü Müdürü

ÖZET

Tarihin her aşamasında iktidarlar, geleneksel veya modern yönetimlerde denetimsiz ve sınırlandırılmayan devlet idaresi anlayışıyla siyasal ve toplumsal hayata yön vermeye çalışmıştır. Ancak iktidarların, devletin üstün gücünü keyfi, sınırsız bir biçimde kullanma çabasına karşılık, özgürlüklerin korunması lehine iktidarların keyfi uygulamalarının sınırlandırılmasını zorunlu gören doktrinler ortaya çıkmıştır. İktidarın kamu yararı, doğal hukuk, adalet, iyilik, ahlak, ilahi emirler/yasalar gibi çeşitli soyut ilke ve ölçütlerle sınırlı olduğu yönünde ileri sürülen fikirler, zaman içinde iktidarın mutlak ve belirlenmiş ilkeler doğrultusunda sınırlandırılması gerektiği yönünde somut hale gelmiştir. Avrupa ve Amerika kıtasından başlayarak, ortaya çıkan örgütlü toplumsal hareketler sonucunda hak ve özgürlüklerin lehine iktidarın sınırlandırılması ölçütlerini belirleyen bağlayıcı ve üstün yazılı kurallar ortaya çıkmıştır.

Hukuk, siyaset bilimi, tarih alanlarında Osmanlı Devleti ve Türkiye ile ilgili yapılan çalışmalarda iktidar, iktidarın denetlenmesi ve sınırlandırılması konusunda birtakım çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmada Türk-Osmanlı Anayasal gelişmeleri içerisinde iktidarın sınırlandırılması düşüncesinin ilk yazılı metni olarak yorumlanan 1808 tarihli Sened-i İttifak'tan başlanarak Tanzimat ve Islahat Fermanları, 1876 Kanun-i Esasi, 1909 Anayasa Değişiklikleri, 1921 ve 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1961 Anayasası, 1971-1973 Anayasa değişiklikleri, 1982 Anayasası ve 2010 yılına kadar yapılan Anayasa değişiklikleri, iktidarın sınırlandırılması çerçevesinde esas alınmıştır. Belirtilen metinler ve anayasalarda iktidarı sınırlandırılmasını sağlayan hükümlerin hangileri olduğu, hangi sınırlandırma mekanizmalarını barındırdığı tartışılmıştır. Ayrıca Anayasalarda yapılan değişikliklerle sınırlandırma araçlarının etkilerinin ne ölçüde azaldığı veya arttığı incelenirken, Sened-i İttifak'ın ilanından başlayarak Osmanlı Devleti ve Türkiye'de iktidarların, denetim mekanizmaları yoluyla sınırlandırılması olgusuna bakış açıları, tepkileri ve bu konuda aldıkları önlemlerin neler olduğu tespit edilmeye çalışılmıştır. Çalışmada iktidarın sınırlandırılmasını sağlayan yargısal ve siyasal/parlamentar denetim araçları temel alınarak incelemeler yapılırken, bazı dönemlerde ön plana çıkan diğer denetim araçlarına da belirli ölçülerde yer verilmiştir. Türkiye'de iktidarın sınırlandırılmasının tarihsel gelişimi incelenirken bu konuyla bağlantılı olan demokrasi ve özgürlükler konusunda yaşanan

gelişmeler de ele alınmıştır. Ayrıca, Türkiye'de yaşanan gelişmeler ana hatlarıyla incelenirken, bu gelişmelerin iktidarın sınırlandırılması konusunda ne tür sonuçlar doğurduğu tespit edilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Anayasa, Demokrasi, Denetim, İktidar, Parlamento, Siyaset, Yetki



ABSTRACT

Throughout the history, either in traditional or modern regimes, governments have tried to manipulate the political and social life with the understanding of uncontrolled and unlimited statesmanship. However, as a reaction to governments' desire to use the superior power unlimitedly, there have appeared doctrines suggesting that arbitrary treatments should be limited for the sake of protecting the civil liberties. The ideas arguing that governments are limited by various abstract constraints such as public good, natural law, justice, goodness, moral, divine justice have become more concrete. As a result of well-organized social movements, there have appeared superior written rules, basically originated in Europe and America.

Within the fields of law, politics and history, there are number of studies on power; and audit and delimitation of political power in Ottoman Empire and Turkey. In this study, Sened-i İttifak(the Deed of Agreement) (1808), which is argued to be the first written text of delimitation of the political power, Tanzimat Fermanı (Edict of Tanzimat), Islahat Fermanı(Edict of Islahat), Kanun-i Esasi(Constitution of 1876), Constitutional Changes in 1909, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu in 1921 and 1924(Constitution 1921 and 1924), Constitution of 1961, Constitutional Changes in 1971 and 1973, Constitution of 1982 and modifications of the constitution until 2010 were discussed within the context of delimitation of political power. The scope of the study was centered on what limitations were employed in the mentioned texts and constitutions; and to what extend the modifications increased or decreased the impact of the limitation mechanisms on political powers. Beyond that, the study also tried to define and explain the political powers' perceptions and reactions to the authority limitation attempts in Ottoman and Turkey context since Sened-i İttifak. The study includes some particular government audit tools which were taken in some particular periods in addition to the judicial and political/legislator audit tools. Examining the historical development of the limitation on the political power authority in Turkey, issues such as democracy and civil liberties were also discussed. The study also gives brief information about some significant events in Turkey and their effects on political power authority limitation.

Keywords: Constitution, Democracy, Audit, Political Power, Parliament, Politics, Authority

ÖNSÖZ

Türkiye'de İktidarın Yetkilerinin Sınırlandırılmasının Tarihsel Gelişimi konusu ele alınırken, literatür taraması yapılmış tarih, siyaset bilimi, hukuk, siyaset felsefesi ve siyaset sosyolojisi alanlarında yazılmış kaynaklar üzerinden bir çerçeve oluşturulmuştur. 1808 tarihli Sened-i İttifak'tan başlanarak 2010 Anayasa değişikliklerinde kadar anayasal belgeler ve Osmanlı-Türk anayasaları çerçevesinde inceleme yapılmış ve mevzuat incelemesi ön plana çıkarılmıştır. Bu çalışmada Türkiye'de iktidarların, demokratik denetim araçları ile sınırlandırılması ve buna karşılık iktidarların, denetimsiz ve sınırsız yetkilere ulaşma konusunda ortaya koyduğu çaba ve uygulamalar, tarihsel perspektifte ele alınmıştır. Bir giriş ve dört bölümden oluşan çalışmada, kuramsal alt yapıyı oluşturmak için tezin giriş bölümünde öncelikle iktidar, iktidar türleri, iktidarın sınırlandırılması, otorite, meşruluk, anayasa, demokrasi kavramları açıklanmaya çalışılmıştır. Ayrıca iktidarın sınırlandırılması konusunda öne sürülen fikirlerin tarihsel gelişimi ve iktidarın sınırlandırma mekanizmaları hakkında bilgi verilmiştir. Bu şekilde tezin temelini oluşturan kavramlara ve tartışmalara açıklık getirilmeye çalışılmış ve bir ön bilgi sağlanmıştır.

Birinci bölümde ilk olarak Osmanlı Devleti döneminde iktidar olgusu açıklanmış ve Padişahların yetkileri konusuna değinilmiştir. 1808 tarihli Sened-i İttifak ile Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanı şekil bakımından incelenerek, hükümleri insan hak ve özgürlükleri bakımından ele alınmış, iktidarın sınırlandırılması açısından ne ölçüde bir döneme sahip olduğu tartışılmıştır. Ayrıca bu bölümde Tanzimat Meclisleri incelenmiş ve bu kurumların iktidarın denetlenmesindeki rollerine dikkat çekilmiştir. 1876 Kanun-i Esasisi ve 1909 Anayasa değişiklikleri mevzuat açısından incelenmiş ve iktidarın sınırlandırılmasının denetim araçlarının durumu değerlendirilirken sonrasında, İttihat ve Terakki'nin sınırsız ve denetlenemeyen bir iktidar olma çabalarına yer verilmiştir.

İkinci bölümde Kurtuluş Savaşının başladığı dönemde Milli Mücadele Hareketinin zaman içinde kurumsallaşan iktidarının, İstanbul iktidarını fiili ve hukuki açıdan sınırlandırma çabasına değinilmiştir. 1921 ve 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu mevzuat açısından incelenmiş ve bu anayasalarda iktidarın sınırlandırılmasını sağlayacak denetleme araçları tartışılmış ve pratiktekileri üzerinde durulmuştur. Ayrıca

Atatürk, İnönü ve Demokrat Parti iktidarı dönemlerinde iktidarın siyasal denetim araçları ile sınırlandırılması konusu ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi sonrasında Milli Birlik Komitesi döneminde yaşanan gelişmeler değerlendirilmiş ve 1961 Anayasasında, iktidarı sınırlandırmasını sağlayan denetim mekanizmaları incelenmiştir. Devamında ve 12 Mart 1971 Muhtırasına kadar iktidar anlayışı ele alınmıştır. 1971 ve 1973 yıllarında yapılan anayasa değişiklikleri ile denetim mekanizmaları açısından ne ölçüde bir değişiklik yapıldığı tartışılırken, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesine kadar yaşanan siyasi gelişmeler, hükümetlerin bu dönemde yaşanan olaylar karşısından aldığı önlemler değerlendirilmiştir.

Dördüncü bölümde 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi sonrasında ülke yönetimine el koyan Milli Güvenlik Konseyi'nin yargısal ve siyasal denetim mekanizmalarını etkisiz hale getirerek, uygulamaya koyduğu bildirimler, kararlar ve kanunlarla nasıl sınırsız bir iktidara dönüştüğü incelenmiştir. Ardından 1982 Anayasasında yer alan iktidarın sınırlandırılması araçlarına ne ölçüde yer verildiği saptanış ve 2010 yılına kadar yapılan anayasa değişiklikleri ve iktidarların, denetleme mekanizmalarına bakış açılarının nasıl olduğu, yine tez konusu çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Çalışmada olabildiğince birinci el kaynaklar kullanılmaya çalışılmıştır. Bu nedenle başta Milli Kütüphane, Türk Tarih Kurumu olmak üzere çeşitli kurumlarda yapılan araştırmalar sonucunda tarih, hukuk ve siyaset bilimi alanlarında çalışmanın ana konusu ile ilgili kaynaklar tespit edilmiş ve yararlanılmıştır. Dönemlere göre zabıt cerideleri incelenerek TBMM'de yaşanan tartışmalara yer verilmiştir. Tezin yazımında seçim beyannameleri, siyasi parti programları da başvuru kaynakları arasında yer almıştır. Ayrıca basın incelenerek, iktidarın sınırlandırılması tartışmalarının kamuoyuna nasıl yansıdığı ve dönemin aydınlarının bu konuda tutumu değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Siyaset bilimi, anayasa hukuku çerçevesinde yapılacak bir çalışmada iktidarın sınırlandırılması ile ilgili farklı değerlendirmeler bulunulması ve aynı zamanda farklı sonuçlar elde edilmesi durumu söz konusu olabilir. Bu alanlarda yapılan çalışmalarda, teorik yönü ön plana çıkarılarak iktidarın sınırlandırılması konusunda geleceğe

yönelik önerilerin ve değerlendirmelerin yapıldığını ve bu nedenle geçmişten çok geleceği de kapsadığını da belirtmek gerekir. Ancak bu çalışmada, iktidarın sınırlandırılmasına dair yaşanan gelişmeler ve bu doğrultuda alınan sonuçlar, dönemlere göre ele alınmış ve tarihsel perspektifte değerlendirilmiş ve tartışılmıştır. Bu doğrultuda tezdeki siyasi gelişmeler ve değerlendirmeler neden-sonuç ilişkisi çerçevesinde ele alınmış ve olayların tarihsel sıralamasına dikkat edilmiştir.

Tezin hazırlık aşamasında ve yazım sürecinde katkısı olanlara teşekkürlerimi ifade etmek isterim. Öncelikle tez izleme komitesi üyeleri Prof. Dr. Kurtuluş Kayalı ve Prof. Dr. Oğuz Aytepe hocalarıma izleme komiteleri sırasındaki katkılarından dolayı teşekkürü bir borç bilirim. Tez savunma jürisi üyeleri Prof. Dr. Sevgi Gül Ak-yılmaz, Prof. Dr. Mustafa Yılmaz, Prof. Dr. Oğuz Aytepe ve Yrd. Doç. Dr. Sedef Bulut'a öneri, katkı ve anlayışları için çok teşekkür ederim. Tez sürecinde benden desteklerini esirgemeyen arkadaşlarım Çağla Derya Tağmat, Çiğdem Kılıçoğlu Cihangir'e, güzel sohbeti ile dostluğunu esirgemeyen Kadri Unat'a teşekkür ederim. Tüm yoğunluğuna rağmen kapısını her çaldığımda beni sabırla dinleyip yol gösteren hocam Prof. Dr. Hakan Uzun'a minnettarım. Kuşkusuz bu tezin ana fikrinin sahibi olan ve tedrisatından geçtiğim için onur duyduğum hocam Prof. Dr. Temuçin F. Er-tan'a en büyük teşekkürü borçluyum.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ	iv
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR	ix
GİRİŞ	1
A- Temel Kavramlar ve Kuramsal Alt Yapı	1
1. İktidar ve Siyasi İktidar	1
2. İktidarın Sınırlandırılması Konusunda İlk Belgeler	6
3. İktidarın Sınırlandırılmasının Yolları	21
B- Yöntem ve Kaynak Tahlili	30

BİRİNCİ BÖLÜM

OSMANLI'DA ANAYASAL GELİŞMELER VE İKTİDARIN SINIRLANDIRILMASI

1.1. Sened-i İttifak'tan Tanzimat'a İktidarın Sınırlandırılması Sorunu	35
1.1.1. Feodalleşme mi, Demokratikleşme mi? Sened-i İttifak	37
1.1.2. Padişahın Vaatler Paketi: Tanzimat Fermanı	47
1.1.3. Gayrimüslim Merkezli Bir Açılım: Islahat Fermanı	53
1.1.4. İktidarın Sınırlandırılmasında Pro-Kurumlar: Tanzimat Meclisleri	56
1.2. Kanun-i Esasi'nin İlanı ve Parlamentolu Döneme Geçiş	62
1.2.1. II. Abdülhamit'in Tahta Çıkması ve Kanun-i Esasi'nin İlan Edilmesi	64
1.2.2. Kanun-i Esasi'nin İçerik ve Şekil Açısından İncelenmesi	66
1.2.3. II. Abdülhamit'in İktidar Anlayışı	82
1.3. Meşrutiyet'in İkinci Kez İlanı ya da Kanun-i Esasi'nin Yeniden İhyası	85
1.3.1. 1909 Anayasa Değişiklikleri ve İktidarın Sınırlandırılması	91
1.3.2. Bâbîâli Baskını ve İttihat ve Terakki'nin Kesin İktidarı	98

İKİNCİ BÖLÜM

ATATÜRK'TEN 27 MAYIS ASKERİ MÜDAHALESİ'NE İKTİDARI SINIRLANDIRMA MEKANİZMALARI

2.1. Atatürk Dönemi'nde İktidarın Sınırlandırılması ve Mevzuat	109
2.1.1. Kongreler İktidarından Büyük Millet Meclisi'ne	109
2.1.2. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ve İki Anayasalı Dönem	116

2.1.3. Cumhuriyet'in İlk Anayasası: 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu	144
2.2. Ebedi Şef'ten Milli Şef'e: İnönü Döneminde İktidarın Sınırlandırılması Olgusu	181
2.3. Demokrat Parti Dönemi İktidar Anlayışı ve İktidarın Sınırlandırılması	198

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İKİ ASKERİ MÜDAHALE ARASI DÖNEMDE İKTİDARIN SINIRLANDIRILMASI (1960-1980)

3.1. 27 Mayıs 1960 Askeri Müdahalesi ve Milli Birlik Komitesi	234
3.2. 1961 Anayasası ve İktidarın Sınırlandırılması Tartışmaları.....	242
3.3. 1961 Anayasası'ndan 12 Mart 1971 Muhtırasına Kadar İktidar Anlayışı	255
3.4. 12 Mart 1971'den 12 Eylül 1980'e İktidarın Sınırlandırılması	278
3.5. 1971-1973 Anayasa Değişiklikleri	282

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

12 EYLÜL DÖNEMİ VE SONRASINDA İKTİDARIN SINIRLANDIRILMASI (1980-2010)

4.1. 12 Eylül Askeri Müdahalesi ve Milli Güvenlik Konseyi Dönemi	315
4.2. 1982 Anayasası'nın Kabulü ve Siyasal Gelişmeler.....	324
4.3. Anavatan Partisi İktidarı ve Özalp Yılları	344
4.4. Koalisyonlar Dönemi ve 28 Şubat Süreci	366
4.5. Adalet ve Kalkınma Partisi'nin İktidar Yılları.....	386
SONUÇ	404
KAYNAKÇA	411

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı geçen eser
a.g.m.	: Adı geçen makale
bkz.	: Bakınız
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AKDTYK	: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu
ANAP	:Anavatan Partisi
AP	:Adalet Partisi
ARMHC	: Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti
AÜ	: Ankara Üniversitesi
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AÜHF	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
AIHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AIHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
BDP	: Barış ve Demokrasi Partisi
BP	: Birlik Partisi
BTP	: Büyük Türkiye Partisi
Çev.	: Çeviren
Der.	: Derleyen
DİSK	: Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
CGP	: Cumhuriyetçi Güven Partisi
CHF	: Cumhuriyet Halk Fırkası
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CKMP	: Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi
CMP	: Cumhuriyetçi Millet Partisi
DGM	: Devlet Güvenlik Mahkemesi
DM TD	: Danışma Meclisi Tutanak Dergisi
DP	: Demokrat Parti
DSP	: Demokratik Sol Parti
DYP	: Doğru Yol Partisi
Ed.	: Editör

FP	: Fazilet Partisi
GP	: Güven Partisi
GÜHF	: Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Haz.	: Hazırlayan
HP	: Hürriyet Partisi
HP	: Halkçı Parti
HSYK	: Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu
IMF	: International Monetary Fund/ Uluslararası Para Fonu
İÜHF	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
İTC	: İttihat ve Terakki Cemiyeti
İTF	: İttihat ve Terakki Fırkası
MA ZC	: Meclisi Âyan Zabıt Ceridesi
MÇP	: Milliyetçi Çalışma Partisi
MBK	: Milli Birlik Komitesi
MDP	: Milliyetçi Demokrasi Partisi
MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
MGK TD	: Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
MM ZC	: Meclisi Mebusan Zabıt Ceridesi
MP	: Millet Partisi
MSP	: Milli Selamet Partisi
NATO	: North Atlantic Treaty Organization/ Kuzey Atlantik Paktı
OHAL	: Olağanüstü Hal
RP	: Refah Partisi
RTÜK	: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
s.	: Sayfa
SP	: Saadet Partisi
SCF	: Serbest Cumhuriyet Fırkası
SKB	: Silahlı Kuvvetler Birliği
SHP	: Sosyaldemokrat Halkçı Parti
SODEP	: Sosyal Demokrasi Partisi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TBMM GZC	: Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi
TBMM ZC	: Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi
TBMM TD	: Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi
TEDAŞ	: Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TİP	: Türkiye İşçi Partisi
TKP	: Türkiye Köylü Partisi
TOFAŞ	: Türkiye Otomobil Fabrikaları Anonim Şirketi
TÖS	: Tüm Öğretmenler Sendikası
TpCF	: Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası
TRT	: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
TTK	: Türk Tarih Kurumu
v.b.	: ve benzeri
Yay.	: Yayınları
YSK	: Yüksek Seçim Kurulu
YTP	: Yeni Türkiye Partisi

GİRİŞ

A- Temel Kavramlar ve Kuramsal Alt Yapı

1. İktidar ve Siyasi İktidar

İktidar, iktidarın dayanaklarıyla sembolleri, iktidarın yetkileriyle denetlenme mekanizmaları tarih boyunca pek çok bilim insanı, düşünür ve siyasetçi tarafından tartışılmıştır. İktidarın sınırlandırılması konusunun çıkış noktasını oluşturan iktidar, çağlar boyunca öne sürülen kuramlar çerçevesinde tanımlamalar yapılmış bilimsel çalışmaların temel konusu haline gelmiştir. Siyaset bilimi, siyaset felsefesi ve hukuk alanlarında iktidar konusunda sayısız tanımlama yapılmasına rağmen, ortak bir tanım üzerinde bir görüş birliğine varılamamıştır. Bunun temel nedenlerinden biri iktidarı açıklama, tanımlama noktasında kullanılan kavramların çeşitliliği olmuştur. Bir diğer neden ise iktidar kavramının siyasi, ekonomik, sosyolojik yönlerinin olması ve tanımlamaların ise bu çerçevede yapılmış olmasıdır.

İktidar, genel ve geniş anlamda, başkalarını etkileme suretiyle onlara istediklerini yaptırma, onları denetleme, kontrol altında bulundurma yeteneğidir.¹ İnsanlar yaradılışları, sosyal ve ekonomik durumları açısından değişik fikirlere ve değişik çıkarlar yönlerine sahiptirler ve aralarındaki düşünce, çıkar ve psikolojik eğilim farklılıklarından doğan çatışma durumu ortaya çıkmıştır. Çatışmanın asıl konusunun ise toplumdaki değerlerin paylaşılması olduğu ileri sürülürken, çatışmanın temel hedefi ise iktidarın ele geçirilmesi ve bir yönüyle kullanılması olmuştur. Toplumdaki çeşitli gruplar siyasi iktidarı elde etmek ve kullanmak suretiyle kendi görüşlerini ve çıkarlarını gerçekleştirmek amacını güderler. Burada asıl amaç, iktidarın ele geçirilmesi ve onun sağladığı yararların(nimetlerin)paylaşılması olayıdır.²

Hobbes, Leviathan adlı eserinde iktidarın, gelecekte görünen bir şeyi, elde etmeye yönelik şimdiki araçları şeklinde tanımlamıştır.³ Hobbes, iktidarı ele alırken, iktidar ile gücü aynı şey olarak ele almış ve iktidarı bir çeşit maddi cisim olarak gör-

¹ Yahya Kâzım Zabunoğlu, **Kamu Hukukuna Giriş**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1973, s.8.

² Münici Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2011, s.17-18.

³ Thommas Hobbes, **Leviathan**, (Çev. Semih Lim), Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2008, s.68; Mehmet Ali Ağaoğulları, Levent Köker, **Kral Devlet ya da Ölümlü Tanrı**, İmge Kitabevi Yay, Ankara, 2004, s.195.

müştür.⁴ Robert A. Dahl ise iktidar kavramını "A'nın B'ye A'nın müdahalesi olmasaydı yapmayacağı bir şeyi yaptırma yeteneği..." şeklinde açıklayarak iktidarın ilişkisel yönüyle ele almıştır.⁵ Bertrand Russell, nicel bir yaklaşım çerçevesinde ele aldığı iktidarı, alınması düşünülen sonuçların bir ürünü olarak tanımlamıştır. Russell, aynı isteklere sahip iki kişiden birinin, ötekini gerçekleştirdiği bütün istekleri ve bunların yanı sıra daha başka istekleri gerçekleştirmesi durumunda, ondan daha iktidarlı olduğunu ifade ederek iktidarı açıklamaya çalışmıştır.⁶ Georges Burdeau'ya göre iktidar, *"bir fikrin hizmetinde olan güçtür. Bu güç, ortak iyiliğin aranması için grubu sevk etmeğe yönelmiş ve üyelere emrettiği davranışı gerekirse, zorla kabul ettiren sosyal iradede doğmuş bir güçtür"*.

G. E. Lavau, iktidarı güç ve yasanın toplamı olarak görürken, Sergio Cotta, iktidarı devleti oluşturan siyasi güçlerin ve hatta devletin özü şeklinde tanımlamıştır.⁷ Maurice Duverger'e göre ise iktidar, normatif bir kavramdır ve toplumsal bir ilişki içerisinde bulunan bir kişinin, başkalarından buyruklarına uymalarını talep etme hakkına sahip olduğu durumu yansıtır. Bu hakkı yaratan ve ondan yararlanacak olan kişiye veren ise, bu ilişkinin içerisinde kurulduğu topluluğun norm ve değerler sistemidir.⁸ Duverger, iktidarı kullanıldığı toplumun, normlarına, inançlarına ve değerlerine uygun şekilde oluşan bir etki (ya da güç) biçimidir şeklinde açıklamış ve farklı düşüncelerde ileri sürülen otorite kavramını iktidar olarak tanımlamıştır.⁹

Max Weber'e göre; *"İktidar, sosyal ilişkiler çerçevesi içinde bir iradenin, ona karşı gelinmesi halinde dahi yürütülebilmesi imkanıdır"*. Bu çerçevede ele alındığında iktidar olgusuna sosyal hayatın çeşitli kademelerinde, her türlü grup ilişkileri içinde rastlanılmaktadır. Ailede babanın çocuklar üzerindeki iktidarı, bu çerçeve içine girdiği gibi, bir haydut çete başının iktidarı da gene aynı genel tanımın kapsamı içine girmektedir. Öte yandan, toplumdaki irili ufaklı bütün kuruluşlar dernek, kulüp, sendika, siyasal parti v.b içinde de iktidar olgusu hissedilir şekilde görülür.¹⁰ Adolf A. Berle ise iktidarın görünebilir beş tabii kanunu olduğunu belirtmiştir. Bu tabii kanun-

⁴ Carl J. Friederich, **Sınırlı Devlet**, (Çev. Mehmet Turhan), Gündoğan Yay., Ankara, 1999, s.31.

⁵ Cemal Bali Akal, **Sivil Toplumun Tanrısı**, Afa Yay., İstanbul, 1990, s.40.

⁶ Bertrand Russell, **İktidar**, (Türkçesi: Mete Ergin), Cem Yayınevi, İstanbul, 1990, s.35.

⁷ Esat Çam, **Siyaset Bilimine Giriş**, Dera Yay., İstanbul, 2005, s.90-92.

⁸ Maurice Duverger, **Siyaset Sosyolojisi**, Varlık Yay., İstanbul, 2007, s.129.

⁹ Duverger, **a.g.e** s.125.

¹⁰ Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, s.50.

ların iktidarın görüldüğü her yerde uygulanabileceğini belirten Berle'nin belirttiği kanunlardan birine göre iktidar, müesseseler kanalı ile yürütülür ve müesseselere dayanır. Bu müesseseler, varlıkları ile iktidarı sınırlandırır ve kontrol eder ve sonunda ise iktidarı bahşederler veya geri alırlar.¹¹

Tez konusunun temelini oluşturan siyasi/siyasal iktidar-tez çalışması boyunca iktidar ifadesi kullanılacaktır- ise hem kapsamı hem de özelliği bakımından sosyal iktidardan farklı olup, çok daha geniş bir alanı kapsar. Sosyal iktidarlar, sadece belirli gruplar içinde geçerli olup etki yarattığı halde, siyasi iktidar milli toplumun tümü üzerinde etkisini gösterir. Siyasi iktidar, ülke sınırları içinde yaşayan bütün insanlar ve topluluklar üzerinde bağlayıcı kararlar almak ve bu kararları yürütmek yetkisini elinde bulundurur.¹² Bir ülkede siyasi iktidar, sosyal iktidarların türleri arasındaki hiyerarşi kademelenmesi, ast-üst düzenine göre şekillenmesinin tersine bu hiyerarşik yapıda en üst kademede yer alır. Fakat şunu belirtmek gerekir ki çoğulcu ve katılımcı demokratik düzenlerde bu üstünlük mutlak olmayıp nisbi bir üstünlüktür.¹³

Siyasi iktidar, yaptırım özellikleri bakımından da sosyal iktidardan farklıdır. Sosyal iktidarda kendi çevrelerine, üyeleri ile bir kararı tartışabilir hatta direnme kabullenmemeye olabilir. Bu iktidar türü iradelerini ve kararlarını uygulamak için inandırma, manevi baskı, disiplin cezaları, ödüllendirme yöntemlerini kullanır. Fakat siyasi iktidarın en önemli ve belirgin farklılığı fiziki zor, cebir kullanma gücüne sahip olmasıdır. Bunu kullanarak kendisine karşı olan direnci kırabilmektedir. Bir toplumda ya da daha genel olarak devlette fiziki zorlama gücünü elinde bulundurma yetkisi sadece siyasi iktidarındır.¹⁴ Bu bağlamda kuvvetin tek başına bir şey yapamacağı ve rıza faktörünün önemi ortaya çıkmaktadır. Adolf A. Berle'nin de belirttiği gibi kuvvet tek başına bir şey yapamaz. İktidar, varlığını ispat etmek ve istediklerini

¹¹ A. Adolf Berle, **İktidar**, (Çev. Nejat Muallimoğlu), Tur Yay., İstanbul, 1980, s.37.

¹² Davut Dursun, **Siyaset Bilimi**, Beta Yay., İstanbul, 2010, s.104-105; Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, s.52, Öztekin,**a.g.e.**,s.11.

¹³ Öztekin, **a.g.e.**, s.11. Ayrıca siyasi iktidarın ortaya çıkışı ile ilgili bazı karşıt fikirler ortaya çıkmıştır. Bu görüşlere göre siyasi iktidarın niteliği hangi tür toplumlarda ortaya çıktığıyla alakalıdır. Bu görüşe dayanarak bazı kimseler siyasi iktidar, özel gruplarda ortaya çıkan iktidarların(sendika, dernek, işletmeler v.b) aksine sadece global toplumda (kabile şefleri, sitelerin yöneticileri, feodal beyler, modern ulusların hükümetleri)ortaya çıkan iktidardır. Bazı kimseler de daha dar bir biçimde siyasi iktidarın ortaya çıktığı tek topluluğun ulus-devlet olduğu görüşünü öne sürmüşlerdir. Duverger, **a.g.e.**, s.132-133.

¹⁴ Bülent Daver, **Siyaset Bilimine Giriş**, Siyasal Kitabevi Yay., Ankara, 1993, s.100; Kapani, **a.g.e.**, s.52; Öztekin, **a.g.e.**, s.11.

hayata geçirebilmek adına, bir tehdit altında olmadıkları zamanlarda dahi kendisine itaat etmeye hazır insanlara ihtiyaç duyar.¹⁵ Siyasi iktidar, aldığı kararları ve emirleri uygulatma konusunda niteliklerinden cebir tekeline kullanabilir. Siyasi iktidardan başka hiçbir kuvvet veya iktidar çeşidi zor kullanma ve hakkına sahip değildir.¹⁶

Siyasi iktidarın sadece kuvvete dayalı bir şekilde sürekli olabileceği düşüncesi kesin bir şekilde düşünülmeceği gibi tarihsel olarak da bunun örneği görülmemiştir. Toplum Sözleşmesi adlı kitabında "*En güçlü gücünü hak, boyun eğmeği de ödev biçimine sokmadıkça, hep egemen kalacak kadar güçlü değildir*" diyen Rousseau, gücün hakkı doğurmadığını ve yalnızca meşru güçlere itaat edilmesi gerektiğini ifade ederek güç, hak, itaat, meşruluk yaklaşımlarına dayanak oluşturmuştur.¹⁷ Siyasi iktidarın gücünün devamlılığını sağlaması ancak emirlerini verdiği yönetilenlerin emir veren kişiler ve kurumların kabul etmeleri, benimsemeleri ve uygulamaya hazır olmalarıyla orantılıdır. Siyasi iktidarın devamlılığı verdiği emirlerin uygulanması noktasında yönetilenlerle kurduğu diyalog ve barışçıl bir dille alakalı olduğu söylenebilir.

Siyasi iktidarın gücünün devamını sağlaması ve ortaya koyduğu kuralların benimsenmesi yine meşru olmasına bağlıdır. Meşruluk,¹⁸ devlet iktidarının kaynağı¹⁹

¹⁵ Berle, **a.g.e.**, s.15.

¹⁶ M. Erdoğan, **a.g.e.**, s.5.

¹⁷ Jean Jacques Rousseau, **Toplum Sözleşmesi**, (Çev. Vedat Günyol), Türkiye İş Bankası Kültür Yay., İstanbul, 2012, s.6-7.

¹⁸ Siyasal meşruluğun nasıl ve ne şekilde olduğu konusunu iyi anlayabilmek için *Max Weber'in* meşruluk tipolojisine değinmekte yarar var. *Max Weber'e* göre meşruluğun üç kaynağı vardır: *Geleneksel otorite*; bu görüşe göre iktidarın meşruiyeti, elde edilişi, dayanağı gelenek ve bunların kutsallığına temel olan düşünceler, inançlardır. Feodal derebeylikler ve eski düzen krallıklarda rastlanır. *Karizmatik otorite*; lideri diğer insanlardan farklı kılan, özelliklerinin olduğuna ve bunun çalışılarak kazanılmayan doğuştan gelen bir yönüne dayanan yaklaşımdır. Bir insanın olağan üstü hatta insanüstü özelliklerinin olduğu için itaat edilme durumudur. Diktatörlüklerde ve çağdaş faşizmde görülür. *Yasal-ussal otorite*; iktidar sahiplerinin meşruiyetinin kaynağını rasyonel yasalara dayandırdığı iktidar yapısıdır. Burada ilkeler ve kurallara dayanan bir liderlik, iktidar anlayışı söz konusudur(Batı'da Amerikan ve Fransız devriminden sonra demokratik, liberal devler ve komünist devletlerde örneği var. Bu tanımlamalara rağmen Weber, bu otorite tiplerinin her zaman bir arada olduğunu savunmuştur. Max Weber, **Toplumsal ve Ekonomik Örgütlenme Kuramı**,(Türkçesi: Özer Ozankaya) Cem Yayınevi, İstanbul, 2011, s.40, 326; Max Weber, **Sosyoloji Yazıları**, (Çev. Taha Parla), İletişim Yay., İstanbul, 2006, s.94-101,325-331; Max Weber, **Ekonomi ve Toplum**, (Çev. Latif Boyacı), Yarı Yay., Cilt:I-II, İstanbul, 2012, Cilt:1, s.334-391,Cilt:2, s.475-512; Erdoğan, **a.g.e.**, s.5-6; Duverger, **a.g.e.**, s.136-138. Esat Çam, siyasi iktidar çeşitlerini doğrudan, kişisel, kurumsallaşmış şeklinde ifade ederek tanımlamalarda bulunmuştur ayrıntılı bilgi için bkz. Çam, **a.g.e.**, s.109-113.

¹⁹ Siyasal iktidarın kaynağı konusu üzerine birçok teori öneri sürülmüştür. Klasik meşruluk teorilerinde teokratik teoriler, demokratik teoriler çerçevesinde ise milli egemenlik teorileri, halk egemenliği teorisi şeklinde formüle edilmiştir. *Teokratik Teori*;siyasal iktidarın kaynağının tanrısal olduğu, tanrıdan kaynaklandığı görüşüdür. Bu dayanak bir aileye yüklendiği gibi kişiye de yüklenmiştir. İlk çağ-

ve kullanım şekilleri açısından, yönetilenlerin inançlarına uygun olma niteliğidir. İktidarın meşru olması, yönetilenler tarafından kabul edilmesi ve ona itaat edilmesi sonucunu doğurur. Bir diğer açıdan iktidarın meşruluğu, onun toplum tarafından hiç değilse çoğunlu tarafından bir iktidar olarak tanınması olgusu demektir.²⁰ Siyasi iktidara itaat, onun doğruluğu ve haklılığı, başka deyişle meşruluğu hakkında beslenen inançla orantılıdır.²¹ Münci Kapani, rıza faktörünü hesaba katmaksızın, iktidarın bileşimini ortaya koymanın mümkün olmayacağını dile getirmiş ve iktidarı, kuvvet ile rızanın sonucu ortaya çıkması gerektiği şeklinde formüle etmiştir.²² Leslie Lipson da iktidarı, kuvvete rızanın eklenmesi ve katılması şeklinde açıklamıştır.²³

İktidar ile aynı anlamda kullanılan otorite, açıklanması gereken bir diğer kavramdır. Otorite ile iktidar kavramı, zaman zaman birbirinin yerine kullanılsa da aralarında fark vardır.²⁴ Siyasal iktidar, meşruiyetini sağlamaya çalışır ve otorite haline gelmek için çabalar ve bu yöne bir takım gayretlerde bulunur. Otorite, genellikle zorlama ve cezalandırma yoluna gitmeden başkaları üzerinde söz geçirebilme başkalarının gücünü etkileyebilmez.²⁵ Leslie Lipson'a göre, "*otoritenin meşru iktidar olarak tanınması, onu kuvvetten ayırır. Otorite, herkesçe kabul edilen hükümet demektir.*"²⁶ Bu çerçevede siyasi iktidar, ortaya koyduğu kuralları, emirleri uygulayabilmek için otorite olma amacındadır. Sonuç olarak otorite, meşru iktidardır denilebilir. Otorite kurma çabası siyasi iktidarda olduğu gibi diğer sosyal iktidar, ekonomik iktidar gibi iktidar çeşitlerinde de aynı yönde bir eğilim söz konusudur.

lardan günümüze kadar gelen bir görüş olmuştur.(Mısır Firavunları, Osmanlı Devleti, Japonya, İspanya'da Franco, Almanya'da Hitler). *Halk Teorisi*; Siyasi iktidarın kaynağının halk olduğu, halka dayandığına ve halktan kaynaklandığına dair teoridir. Buna halk egemenliği ya da demokratik teori denmiştir. Bu görüşe göre toplum kendisini yönetecek kişileri bizzat seçmeli ve istediğinde de değiştirebilmelidir. Halk egemenliği teorisi, ilk defa Rousseau tarafından savunulmuştur. Öztekin, **a.g.e.**, s.14-15. ayrıca bkz. Çam, **a.g.e.**, s.333-335; Etem Menemencioğlu, **Leon Duguit'nin Cemiyet, Hukuk ve Devlet Nazariyeleri**, Maarif Vekilliği Siyasal Bilgiler Yay., No:6, İstanbul Maarif Matbaası, İstanbul, 1939; s.12-15; Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2012, s.118.

²⁰ Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.103; Duverger, **a.g.e.**, s.132.

²¹ Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, s.20-21.

²² Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, s.54.

²³ Leslie Lipson, **Politika Bilimin Temel Sorunları**, (Çev. Tuncer Kara Mustafaoğlu), Birlik Yayıncılık, Ankara, 1986, s.84,90.

²⁴ Otorite konusunda yazarlar iki farklı görüş ortaya koymuşlardır: bir kısım yazarlar otorite ile iktidar kavramı arasında herhangi bir ayırım yapmadan ikisini eş anlamlı kullanırken, bir diğer kısım yazar ise; otorite kavramını meşru iktidar şeklinde tanımlamışlardır. Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, s.56-57. Otorite üzerine diğer yaklaşımlar için ayrıca bkz. Cengiz Gül, **İktidarın Sınırlandırılması ve Hukuk Devleti**, Adalet Yayınevi, Ankara,2010, s.29-31; Duverger, **a.g.e.**, s. 131-143.

²⁵ Öztekin,**a.g.e.**, s.12.

²⁶ Lipson, **a.g.e.**, s.84,87,90

2. İktidarın Sınırlandırılması Konusunda İlk Belgeler

Her kim tarafından kullanılırsa kullanılsın iktidarın sınırsız olmadığı ve sınırlandırılması gerektiği düşüncesi eski çağlardan başlayarak günümüze kadar tartışılan bir görüş veya konu olmuştur. İktidarı kullananların, keyfi karar ve uygulamalarının engellenmesi amacıyla iktidarın sınırlandırılması gereği, söylem ve uygulama temelinde güncelliğini koruyan bir özelliğe sahiptir.²⁷ İktidar sınırlandırılmadığı zaman iktidarı ellerinde bulduranlar, ellerindeki gücü keyfi bir biçimde iktidarda olmayanlara karşı kullandıklarında, bu güç bir baskı aracına dönüşebilir ve iktidara sahip olmayanların ya da yönetilenlerin dışlanması, ezilmesi hatta yok edilmesi gibi bir durumla karşılaşılabilir.²⁸ Bu bakımdan iktidarın dengelenmesi ve denetlenmesi sadece siyasi bir tavır olmayıp aynı zamanda doğrudan insanların başta yaşama hakkı olmak üzere hak ve özgürlüklerin korunması ile doğrudan ilgili bir gerçekliktir.

İktidarın üstünlük vasfının olduğu ve bunun devamlılığı konusunda iktidarın keyfi, sınırsız her şeyi yapabilen kuvvete sahip olması fikrini ortaya koyan düşünceler ortaya çıkmıştır. Bu görüşün karşısında ise iktidarın, keyfi ve her şeyi yapabilen bir sınırsız bir güç olmadığını, bazı kurallara göre sınırlandırılmış bir güç olması gerektiği yönünde fikirler ileri sürülmüştür. İktidarın sınırları ve sınırlandırılması konusunda bazı özellikleri öne süren kuramlar, düşünceler tarihsel gelişim içerisinde daha sistemli bir hale gelmiş ve yönetim anlayışlarının, sistemlerinin temelini oluşturmuştur.²⁹ Sınırlı devlet iktidar üzerine ortaya çıkan fikirlerin, 18. yüzyıl öncesinde keşfedildiğini iddia etmek; hukuksal, tarihsel, siyasi bir gerçekliğin ifade edilmesi açısından önemlidir. Tarihin her aşamasında, toplumu idare edenlerin yetkisi, sınırlı olarak kavranmış ve toplumu yönetenlerin, idare edilenleri, keyfi ve denetimsiz bir şekilde yönetemeyecekleri yaklaşımı kabul gören bir fikir haline gelmiştir. İktidarın sınırlandırılması fikri, siyasi düşünceler tarihinde devlet doktrinlerine ilişkin düşünceleri ile bilinen filozoflar, toplumu yönetenlerin yetkilerinin sınırlandırılmasına temelinde yasa, doğal hukuk, adalet, kamu yararı iyilik gibi çeşitli sınırlandırma ölçütleri veya

²⁷ Gül, a.g.e., s.1.

²⁸ Levent Gönenç, **Siyasi İktidarın Denetlenmesi-Dengelenmesi ve Yargı**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014, s.4.

²⁹ M. Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s.9.

prensiplerini öne sürmüştür.³⁰ Sonuç olarak, devlet iktidarlarının kurallarla sınırlandırılması ve bu şekilde siyasal alanda keyfiliğin önlenmesi düşüncesi ve bu paralelde oluşan teoriler, esas olarak modern çağda geliştirilmesine rağmen, kökleri Avrupa'nın daha eski tarihindeki toplumsal kurum ve düşüncelere dayandırılmaktadır.³¹

İktidarın sınırlandırılması veya bunun gerekliliğine dair fikirlere, ilk çağdan sonra orta çağ, yeniçağ ve yakın çağ tarihsel dizilimi üzerinden örneklerle görmek mümkündür. İlk çağda Çin filozoflarından Kong-tse'nun(Konfüçyüs), iktidarın sınırlarını hayır ve adalet gibi mefhumlarla sınırlaması gerektiğini savunmuştur. Konfüçyüs'e göre; şer ve haksızlık, fenalık ve adaletsizlik içine düşen yöneticilerin, iktidarını kaybetmelerine neden olabileceğini, hatta yönetilenlerin bu durumlarda ayaklanarak, iktidarı mevkilerinden uzaklaştırma hakkına sahip olduğunu öne sürmüştür.³² Yine Çin filozoflarından Mençius (Meng-tse)'e göre iktidar, kişisel yararlar için değil idare edilenlerin yararı için kullanılmalıdır. Yönetilenlerin genel yararı söz konusu olup bu şekliyle bir sınırlandırma anlamına gelmektedir.³³

İlk çağda Hindistan'da ortaya çıkan ve gelişen Budizm anlayışında iktidarın sınırlandırılmasında, menfaat ve fayda sınır olarak kabul edilmiştir. Bu yaklaşıma göre iktidar, arzu ve ihtiraslarla değil umumun menfaatine göre hareket etmelidir. Eski Yunan'da ise Sokrates, iktidarın hak ve adalet ölçülerine göre sınırlandırılması savunmuştur.³⁴ Aristoteles ise iktidarın, kanunlarla sınırlandırılması gerektiğini ve aynı zamanda ve bu konuda kanunların üstünlüğü vurgusu yapmıştır.³⁵ Platon'a göre iktidarın sınırlandırılması, örf ve adet, saygı ile olmakta ve yine erdem, ahlak ile iyi yönetimin sağlanabilmesi için oluşturulan kurallar, kanunlar gerekliydi. Bu çerçevede iktidarın sınırı kanunlardı.³⁶ Eski Roma'da da krallık ve cumhuriyet dönemlerinde

³⁰ Adil Şahin, "Siyasal Düşünceler Tarihinde 'Sınırlı Devlet' Fikrinin Kadimliği Ya Da Genel Kamu Hukuku Bağlamında İnsan, Özgürlük Ve Devlet İktidarı Algısındaki Evrilme", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XV, Sayı: 3, 2011, s.313.

³¹ M. Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s.9.

³² Recai G. Okandan, "Devlet İktidarının Tahdidi ve Bu Hususta İleri Sürülen Muhtelif Noktai Nazarlar", **İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt:17, Sayı: 1-2, 1951 s.3-4.

³³ Okandan, "Devlet İktidarının Tahdidi ve Bu Hususta İleri Sürülen Muhtelif Noktai Nazarlar", s.3-4.

³⁴ Yahya Kazım Zabunoğlu, **Devlet Kudretinin Sınırlanması**, Ajans Türk Matbaası, Ankara, 1963, s. 32.

³⁵ George Sabine, **Siyasal Düşünceler Tarihi.1 (Eski Çağ-Orta Çağ)**, (Çev. Harun Rızatepe), Sevinç Matbaası, Ankara, 1969, s.87-93

³⁶ Mete Tunçay (Der.), **Batıda Siyasal Düşünceler Tarihi-2 (Eski ve Orta Çağlar)**, Teori Yay., Ankara, 1985, s.111-115.

iktidarın mevcut kanunlarla sınırlandırılması görüşü vardı. Çiçeron, iktidar için, tabii hukuk ve tabii kanun gibi sınırların varlığını savunmuştur.³⁷

Orta Çağ'da yine iktidarın sınırlandırılması konusunda çeşitli fikirler ortaya çıkmıştır. Orta çağın aynı zamanda siyasal ve toplumsal manada çok farklı bir dönem olduğunu belirtmek gerekir. Feodal sistemin yaygınlaştığı, krallık yönetimlerinin daha belirgin bir anlayışla yöneten-yönetilen ilişkilerini belirlediği bir dönem yaşanmıştır. Bunların yanında belki de en önemli hususlardan biri kilisenin; siyasal, toplumsal, ekonomik yapı veya iktidarlar üzerindeki etki, yönlendirme, manevi otorite gücüdür. Bu önemde kilise-iktidar ve otorite ilişkisi nedeniyle iktidarın gücü sorgulanmaya başlanmış ve buna paralel olarak da iktidarın sınırlandırılması konusunda öne sürülen sistemli düşünceler, daha yoğun şekilde tartışılmaya başlanmıştır.

Orta Çağ dönemi düşünürlerinden A. Augustinus, iktidarın ancak kollektivitenin menfaati yönünde kullanılması gerektiğini ifade etmiş ve hükmedenlerin, iktidarını kullanırken bir ödev, hizmet anlayışıyla hareket etmesi gerektiğini savunmuştur.³⁸ John of Salisbury, iktidar için adalet ve hakkaniyet gibi hudutlardan bahsederken, kanunlarla iktidarın sınırlandırılması görüşünü ortaya koymuştur. Thomas Aquino ise iktidarın, insanların ihtiyaçlarını tatmin edeceği düzeyde meşru olduğunu ve onu elinde bulunduranların kötü kullanımını engelleyecek şekilde bir düzene bağlanması gerektiğini savunmuştur. Aquino'ya göre iktidar, gücünü kullanırken ilahi kaynağa ve ilahi düzenin kurallarına göre bunu uygulamalıdır.³⁹

Yeni çağ ve yakın çağda iktidarın sınırlandırılması konusundaki fikirler çeşitlenerek devam etmiştir. Halk egemenliğine, toplumsal sözleşme kuramlarına kadar uzanan, aynı zamanda mutlak egemenliğin de savunulduğu bir döneme girilmiştir. Kişisel iktidarların, mutlak ve egemen bir kuvvet olduklarına dair görüşler olmasına karşın bu dönemde iktidarın sınırsız bir kuvvete sahip olmadığı konusunda hukuki, siyasi fikirler öne sürülmüştür. Hâkimiyet anlayışının kişilerden, toplumsal bir anlayışa geçmesi konusunda öne sürülen fikirlerin ortaya çıktığı bu dönemde, iktidarın

³⁷ Zabunoğlu, a.g.e., s.35.

³⁸ Recai G. Okandan, **Umumi Amme Hukuku Dersleri**, İstanbul Üniversitesi Yay., No:473 Fakülter Matbaası, İstanbul, 1952, s.868; Tunçay, **Batıda Siyasal Düşünceler Tarihi-2 (Eski ve Orta Çağlar)**, s.321-323.

³⁹ Okandan, **Umumi Amme Hukuku Dersleri**, s.868.

sınırlarının ne olduğu konusu ve bunun hangi yollardan olabileceği meselesi daha fazla önem kazanmaya başlamıştır.

Jhannes Althusius, krallık aleyhtarı fikirleri ve iktidarın sınırlandırılması konusundaki yaklaşımlarıyla önemli bir yer teşkil etmiş ve liberal düşüncelerin gelişmesinde etkili olmuştur. Althusius, halkın egemenlikten ayrılamayacağına, egemenliğin hiçbir zaman yöneticiler sınıfının veya ailenin mülkiyetine geçmemesi gerektiğini ve iktidarın, herhangi bir nedenle onu kaybettiğinde iktidarın halka geri döneceğini savunmuştur. Buradaki esas toplumun yararadır ve bunun tersi yönünde hareket edilirse iktidarın halka devri söz konusudur.⁴⁰

18. yüzyıl öncesi Avrupa siyasetinde hakim olan rejimlerin temel niteliği iktidarın sınırsız olmasıdır. Machiavelli, Bodin ve Hobbes gibi düşünürler, mutlak iktidarı o dönemde Avrupa'da yaşanan dini ve siyasi çatışmalara son verecek bir çözüm olarak, meşru kılma çabasına girmişlerdir.⁴¹ Jean Bodin, mutlak iktidar anlayışını geliştirerek ülkenin yasasının, egemenin buyruğu olduğunu öne sürmüştü ve bu hükmetmenin üzerinde bir sınırlandırmanın gayrimeşru olduğunu savunmuştur. Bu nedenle hükümler bizzat hukukun kaynağıydı ve sınırlandırılmazdı.⁴² Thomas Hobbes, yine devlet kudreti ya da iktidarının sınırlanamayacağı, eylemlerinin sorgulanamayacağı ve koşulsuz bir boyun eğmenin söz konusu olacağı görüşünü ortaya koymuştur. Bunun tersi durumda karmaşanın olacağı görüşünü savunan Hobbes'e göre esas olan, iktidara sınırsız yetkilerin verilmesidir.⁴³ Temel siyaset felsefesini devlet iktidarının güçlü olmasına ve korku üzerine kuran Hobbes'e göre, egemen; mutlak, hiçbir zaman devredilemez, sınırlandırılmaz, bölünemez, eleştirilemez ve yanılmazdır. Güç ancak egemenin feragat etmesi ile olabileceğini bunun dışında hükümsüz olacaktır.⁴⁴

⁴⁰ George Sabine, **Siyasal Düşünceler Tarihi.1 (Yeni Çağ)**, (Çev. Harun Rızatepe), Sevinç Matbaası, Ankara, 1969, s.94-98.

⁴¹ Gönenç, **a.g.e.**, s.4.

⁴² Sabine, **Siyasal Düşünceler Tarihi.1 (Yeni Çağ)**, s.81-87.

⁴³ Thomas Hobbes' in devlet ya da toplumu yöneten iktidar anlayışı toplumun ve bireyin, yönetilme hakkını bir toplum sözleşmesi şeklinde bir kurula veya kimseye bırakması temelindedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Mete Tunçay(Der.), **Batıda Siyasal Düşünceler Tarihi-1 (Yeni Çağ)**, s.195-210; Yahya Zabunoğlu,, *Thomas Hobbes Hayatı, Eserleri ve Hukukî Fikirleri*, **AÜHF Dergisi**,Cilt:15, Sayı: 1, 1957, s.154-159.

⁴⁴ Hobbes, **a.g.e.**, s.131-138.

Rousseau, toplum sözleşmesi adlı eserinde genel iradenin sınırsız bir kudrette olduğunu ileri sürmüştür. Hükümranlığın, genel irade olduğunu savunan Rousseau, genel iradenin yanılmaz, devredilemez ve sınırsız özelliklere sahip olduğunu ve hukuki hiçbir sınırlandırmanın olamayacağını savunmuştur. Toplum sözleşmesinin, genel iradeye itaatle sağlayacağını öne süren Rousseau, egemenliğin, birleşmiş bir grup olan halka ait olduğunu belirterek toplum sözleşmesinin, halk egemenliğine bağlı olduğu fikrinden hareketle, temsili hükümet anlayışını dışarıda bırakmıştır.⁴⁵

İnsan hak ve özgürlükleri açısından iktidarın sınırlandırılmasının gerekliliği erkler/kuvvetler ayırımı ile doğrudan alakalı bir durumdur. Bu fikrin savunucularından olan John Locke siyaset felsefesini, bireysel hak ve özgürlüklerin daha iyi korunması amacına hizmet edecek şekilde oluşturmuştur. Bu nedenle iktidarı, tabii hakların korunması ve teminat altına alınması noktasında sınırlandırması gerektiğini savunmuştur. Kişi hürriyeti, vicdan hürriyeti, mülkiyet hakkı gibi temel hakların korunması, sınırlandırmanın esasını oluşturmaktaydı. Bu korunmanın sağlanması için de erkler ayırımı yoluyla, denge ve denet düzeneğinin oluşturulmasını savunmuştur.⁴⁶ Montesquieu ise Locke'nin fikirlerini daha sistemleştirerek, özgürlüklerin korunup güvence altına alınabilmesi ve iktidarın despotluğa kaymasının önlenmesi için yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirinden ayrılmasının ve aynı zamanda birbirlerini denetlemesi ile olabileceğini ileri sürmüştür.⁴⁷

İktidarın, sınırsızlığı veya sınırlandırılması konusu açıklanmaya çalışıldığı gibi, ilkçağdan yakınçağa kadar düşünürlerin ele aldığı ve birtakım teorilerle siyasal anlayışlara kaynaklık ettiği temel bir konu haline gelmiştir. İktidarın sınırlandırılması konusunda ilahi kanunlar, yazısız kanunlar, iktidarların meşruiyet kaynakları sınırlandırma araçları olarak görülmüştür. Şüphesiz iktidarı sınırlandırma kaynakları veya düşünceleri eski zamanlarda kralların, tiranların, monarşi yönetimlerinin sorgulanması kısmen de sınırlandırılması hususunda etkili olmuştur. Bu teorilerin de kaynaklık ettiği toplumsal hareketler sonucunda, ortaya çıkan bağlayıcı, belirleyici üstün hukuki metinler ile iktidarın sınırlandırılması olgusu somut hale gelmiştir.

⁴⁵ Menemencioglu, a.g.e., s.130; Sabine, **Siyasal Düşünceler Tarihi.2 (Yeni Çağ)**, s.276-283.

⁴⁶ Okandan, **Umumi Amme Hukuku Dersleri**, s.869; Alaeddin Şenel, **Siyasal Düşünceler Tarihi, Tarih Öncesi İlkçağda Ortaçağda ve Yeniçağda Toplum ve Siyasal Düşünüş**, Bilim ve Sanat Yay., Ankara, 2004, s.343.

⁴⁷ Şenel, **Siyasal Düşünceler Tarihi...**, s.354-355; Montesquieu, **Kanunların Ruhu Üzerine 1**, (Çev. Fehmi Baldaş), Toplumsal Dönüşüm Yay., İstanbul, 1998, s.234-235.

İktidarın sınırlandırılması, insan hak ve özgürlükleri ile doğrudan ilgili bir durumdur. İnsan hakları ve özgürlükleri konusunda atılan her adım aynı zamanda iktidarlara karşı bir mücadele şekline dönüşmüştür. Bu nedenle tarihsel gelişim içerisinde iktidarın sınırlandırılması, insan hakları mücadelesi paralel bir yönde gelişme göstermiştir. İnsan hak ve özgürlükleri konusunda talepler, toplumsal hareketler arttıkça ve bu doğrultuda anayasal belgeler ortaya çıktıkça, iktidarlar daha fazla sınırlı hale getirilmiştir. Tabii burada insan hak ve özgürlükleri konusunda yaşanan gelişmelerin, modern anlamda batı tarzındaki gelişmeler olduğunu ifade etmek gerekir. İktidarın sınırlandırılması konusunda yazılı belgeler arttıkça, gerek insan hak ve özgürlüklerinin gelişimi gerekse hukukun üstünlüğünün olduğu yönetim anlayışları, parlamento ve demokrasi kültürü daha fazla olgunlaşmış ve belirgin hale gelmiştir.

Bu açıdan ele alındığında, tarihsel gelişim içinde iktidarın sınırlandırılması konusunda üç önemli gelişmenin yaşandığı söylenebilir. Bunlardan ilki; İngiltere'de ortaya çıkan Magna Carta Libertatum(Anglosakson), ikincisi; Fransız Devrimi ve sonrasında Kıta Avrupasında yaşanan demokratik gelişmeler, üçüncüsü ise İkinci Dünya Savaşı sonrası yaşanan demokratik anayasal gelişmelerdir. Bunların yanı sıra Amerika Kıtasında ABD'de ortaya çıkan özgürlük bildirgeleri, yönetsel, anayasal gelişmeler de iktidarın sınırlandırılması konusunda bir diğer önemli örnek niteliğindedir.

Gerek hukuk, siyaset bilimi ve gerekse tarih yazarları, iktidarın sınırlandırılması konusunda Magna Carta'yı somut gelişmeler çerçevesinde değerlendirmiştir. Nitekim bu belge, İngiltere'de kişisel haklar ve pratik gereklerin zorlaması ile krala zorla kabul ettirilen ferman ve kanunların sonucunda ortaya çıkmıştır. İngiltere'de dünyada ilk defa olacak şekilde kralın iktidarı, uygulamadan gelen sınırlandırmaya kavuşturulmuştur. Bu çerçevede ilk büyük ve etkili adım 1215 tarihli Magna Carta Libertatum ile atılmıştır. Magna Carta ile İngiltere Kralı John'un yetkileri sınırlandırılmış keyfi yasa yapmanın engellenmesi, vergi adaleti, mülkiyetin korunması, hak ve adalet temini ve insanların hak ve özgürlükleri konusunda imtiyazları kabul etmiştir. Magna Carta'nın kabul ettirilmesinde toplumsal, siyasal gelişmelerin etkisi büyük olmakla beraber, baron olarak adlandırılan kesimin de etkisinin olduğunu belirtmek

gerekir.⁴⁸ Gül Akyılmaz, Magna Carta Libertium'u insan hakları açısından önemli kılan üç noktada yapılan düzenleme olduğunu belirterek hem haklar açısından hem de bu hakların korunması adına iktidarı sınırlandırmak için oluşturulan mekanizmaları özetlemiştir. Bu üç noktadan ilki; kralın keyfi olarak yeni mali mükellefiyetler yükleyebilme yetkisinin engellenmedir. 14. maddeye ile krala *ait, scutage* gibi mali yük getirecek nitelikte olan ödemeler talep etmeden önce mutlaka feodal beylerden oluşan konseyin *Magna Concilium* onayını alma zorunluluğu getirilmiştir. İkinci önemli nokta ise 39. madde de ifadesini bulmuştur. Bu maddeye göre; *"kendi eşitlerinin verdiği yasal bir karar ya da ülkenin bu konuda bir yasası olmadıkça hiçbir özgür insan yakalanamayacak, mal ve mülkü elinden alınmayacak, sürgüne yollanmayacak ya da herhangi bir biçimde kötü muameleye maruz bırakılmayacaktır. Krallık da bu kişiye karşı zor kullanmayacak, zor kullanmasına da izin vermeyecektir."* Bu madde de yer alan hususlara bakıldığında kişi dokunulmazlığı ve güvenliği ilgili önemli bir madde olup ilk kez bu haklar resmi bir belgede bu derece açık bir şekilde ifade edilmiştir. Bu madde en dikkati çeken hususlardan biri de "freeman", yani özgür insanlardan bahsedilmiştir. Feodal bir sistemde özgür insanlardan anlaşılması gereken ise soylulardır. Magna Carta'yı önemli kılan üçüncü nokta ise 61. maddede yer alan hususlardır. Bu hususlar bir denetleme, kontrol mekanizmasının oluşmasını sağlamıştır. Madde belgede yer alan hükümlerin ihlal edilmemesini sağlayacak bir kontrol mekanizması getirirken aynı zamanda bu yolla kral ve onun adına iş gören memurların denetime tabi tutulmasına imkân tanımıştır. Magna Carta hükümlerine uyulup uyulmadığını denetlemek üzere ülkedeki baronlar içlerinden 25 kişinin seçilmesi öngörülürken kral, baş yargıç veya kralın memurlarından birisinin, bu hükümlerden herhangi birini ihlal etmesi durumunda krala başvurulup durumun düzeltilmesi istenecektir. Eğer bu durum kırk gün içinde düzeltilmezse feodal beyler, kralla mücadeleye başlayacak ve gerektiği takdirde kralın kalelerine, topraklarına ve tüm mülklerine el konulabilecektir.⁴⁹ İnsan hakları lehine iktidarın sınırlandırılması açısından ilk ve önemli bir belge olan Magna Carta'nın bu üç maddesi ile kralların dahi uyması gereken kurallar olduğu ve bu kurallara uyulmadığı anda devreye girebilecek

⁴⁸ Magna Carta metninin tamamı için bkz. Alev Alatlı,(Der.), **Batıya Yön Veren Metinler, Batıya Yön Veren Metinler Kökleri/Orta Çağlar (-1350)**, Cilt:1, İlke Eğitim ve Sağlık Vakfı Yayınevi, İstanbul, 2010, s.365-378; Zabunoğlu, **Devlet Kudretinin Sınırlanması**, s.21.

⁴⁹ Gül Akyılmaz, **Siyasi Tarih**, Seçkin Yay., Ankara, 2015, s. 48-49.

sınırlandırma araçlarının(fiili harekete geçme hakkı) kullanım koşulları açıkça belirtilmiştir. Diğer bir açıdan kralın da üzerinde yer alan hukuk kuralları olduğu bunları ihlal edemeyeceği gibi önemli bir anlayış ortaya çıkmıştır. 1215'ten sonra İngiltere'de krallar güçlerini artırmaya çalışmış fakat bu girişimler sonrasında her defasında parlamento devreye girerek bir belge yayınlamış ve iktidarın günün sınırları olduğunu hatırlatmıştır.⁵⁰ Bu belgeler İngiltere'de kralların keyfi uygulamalarına karşı kişi hak ve güvenliklerinin korunması gerektiği fikrini hem hukuki hem de fiili açıdan kuvvetlendirmiştir. İngiltere'de yaşanan bu gelişmeler aynı zamanda Avrupa ülkelerinde hak ve özgürlükler lehine iktidarın sınırlandırılması fikir ve hareketlerine de kaynaklık etmiştir.

İktidarın sınırlandırılması konusunda ikinci önemli gelişme tarihsel süreç içerisinde yaşanan ekonomi, siyasi ve toplumsal alanlarda yaşanan gelişmeler sonucunda Fransa'da yaşanan Devrim ile olacaktır. Fransa'da IV. Henri tarafından temelleri atılan mutlak iktidar, XIV. Louis döneminde en üstün ve tartışılmaz seviyeye çıkmış, XIV. Louis ise yüce iktidarın yalnızca kendisinde olduğu, yasama gücünün de kayıtsız şartsız yalnızca kendisinde olduğunu savunmuştur. Tanrısal kökenli iktidar, sınırsız ve değişmezdir. Kralın yöneticilik hakları hiç bir biçimde kısıtlanamazdı. Kuramsal olarak Kralın iktidarı sınırsız olmasına rağmen, uygulamada sınırlayıcı kurumlar olarak görülen genel meclisler(Etats Generaux) ve parlamento(özellikle Paris parlamentosu), fakat bu Meclisler de 1614'ten beri toplanmamıştır.⁵¹

Fransa'da iktidar anlayışı bu şekildeyken aristokratlar, ruhbanlar, burjuvazi ve köylülerden oluşan dörtlü bir yapı içinde aristokratlar ve ruhbanlar, az vergi verme ve arazi oranları bakımından ayrıcalıklı konumdaydılar. Köylüler ise ağır vergi koşulları ile açlık ile karşı karşıya kalırken hiçbir siyasi hakka sahip olmadan ekonomik

⁵⁰ Akyılmaz, **Siyasi Tarih**, s.49. İngiltere'de başlayan iktidar, sınırlandırma konusundaki gelişmeler, Magna Carta ile sınırlı kalmamış, bu gayretler 1628 Petition of Rights, 1679 Habeas Corpus Act ve 1689 Bill of Rights ile pekiştirilmiştir. Özellikle 1679 Habeas Corpus Act ile bütün İngilizler, kişisel bütünlüğün korunması ve dokunulmazlığını, her çeşit otorite yapısında hızlı ve kolay bir şekilde sağlamak imkânını elde edilmiştir. İngilizler, tüm bu sınırlandırma girişimlerinde parlamento ile birlikte hareket etmiş ve kralın yetkileri azaldığı nispette, parlamentonun yetkilerinin arttığı ve üstünlük ilkesinin sağlandığı bir sonuç ortaya çıkmıştır. Bu bilgiler ve diğer belgelerin içeriği hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Alev Alatlı,(Der.), **Batıya Yön Veren Metinler, Batıya Yön Veren Metinler Aydınlanma/Burjuvazi Yüzyılı/ Bilim Çağının Zaferi (1650-1800)**, Cilt:3, İlke Eğitim ve Sağlık Vakfı Yayınevi, İstanbul, 2010, s. 928-932; Zabunoğlu, **Devlet Kudretinin Sınırlanması**, s.21; Akyılmaz, **Siyasi Tarih**, s.49-52.

⁵¹ Toktamış Ateş, **Siyasal Tarih**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, s.102-103.

ve sosyal açıdan en kötü durumdaydı. Açlık ve yoksulluk ile boğuşmuştur. Fransız İhtilalini yaratan düşünsel nedenleri ise, halka yön verebilecek düşünürlerin bu ülke de var olmasıdır. Montesquieu, anayasalı monarşinin kurulmasını savunan ve kuvvetler ayrılığı ile iktidarın yasama, yürütme ve yargı organları arasında bölüştürülmesini savunurken Voltaire, din ve vicdan özgürlüğünü savunan ve bu temelde kilise ve mevcut kurumlara sert eleştiriler getirirken, Rousseau; devletin bir toplumsal sözleşmeden ibaret ve hükümet hakkının sadece halkta olduğunu ileri sürerek, halk egemenliğine dayalı bir Cumhuriyeti savunmuştur. Dış nedenlerde ise Prusya ve Rusya Kralı ve Rus Çariçesinin mutlak iktidarlarına rağmen yetkilerini tebaalarını iyi yönetilmeleri doğrultusunda kullanmaları, İngiltere'de ortaya çıkan belgelerde yer alan haklar ve kralların yetkilerini sınırlandıran düzenlemeler, Amerika kolonilerinde İngilizlere karşı verilen mücadele ve ortaya çıkan Virginia Haklar bildirgesi ve Amerikan Bağımsızlık Bildirgesinde dile getirilen ilkeler ve bağımsız devlet kurmaları, Fransız burjuvasizini etkilemiştir.⁵² Sonuç olarak tüm bu düşünsel, iç ve dış etkenler olurken Kral XVI. Lous'in soylulardan vergi talebi amacıyla 5 Mayıs 1789'da Etats Generaux'u toplantıya çağırması fakat burada halk temsilcileri çoğunluklarını gözeteerek ulusal meclis ilan etmiş, bir anayasa hazırlanmasını ve vergilerde düzenleme yapılmasını istemiştir. Fakat Kral'ın buna karşı çıkması ile burjuvazi harekete geçerek kendilerini 9 Temmuz'da Kurucu Meclis olarak ilan etmiştir. Köylü kitleleri de hareketin içine çekilerek, 14 Temmuz 1789'da mutlaklığın simgesi olan Basille Hapishanesi basılarak mahkumların serbest bırakılmıştır. Kurucu Meclis 28 Ağustos 1789'da da İnsan ve Vatandaş Hakları beyannamesini kabul ederek ilan etmiştir.⁵³ Bir giriş ve 17 maddeden oluşan bu belge, ayrıcalıklar ve eşitsizlikler dayalı olan Ancien Regime'in (eski rejimin) yıkılışı ile "kendinde aklı barındıran ve kendi kendine yeterli olan insanın" ortaya çıkışının bir belgesi olmuştur.⁵⁴ İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi, aynı zamanda Amerikan İhtilali sırasında ilan edilen belgelerin izlerini taşıması-

⁵² Akyılmaz, **Siyasi Tarih**, s.66-68.

⁵³ Akyılmaz, **Siyasi Tarih**, s.69-70.

⁵⁴ Bildirinin hazırlanmasındaki temel amaç, 16. Louis'in hükümdarlığı altında yaşanılacağı anlaşılınca, anayasal monarşiden talep edilecek meşruiyet ve kişisel özgürlüklerin tanımlanmasıdır. Bildirinin ikinci maddesinde insanın doğal ve daimi haklarının korunması vurgusu yapılırken, üçüncü maddede egemenlik ilkesinin esasının ulus olduğu belirtilmiştir. Yine aynı madde de hiçbir kuruluş ve birey ulustan kaynaklanmayan yetkiyi kullanamaz şeklinde devam etmiştir. Bildirinin beşinci maddesinde yasanın, yasaklamadığı bir şeyin engellenemeyeceği ve hiç kimsenin yasanın gerektirmediği bir şeyi zorlanamayacağı şeklinde olmuştur. 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nin tam metni için bkz. Alatl, **Batıya Yön Veren Metinler Aydınlanma/Burjuvazi Yüzyılı/ Bilim Çağının Zaferi (1650-1800)**, s.938-940.

tır.⁵⁵1789 Bildirisi, İngiltere ve ABD'deki örneklerden etkilenmiş olmasına rağmen her üç gelişmenin esin kaynakları, tarihsel gelişimi, idari ve anayasal gelişmeleri farklı olmuştur. 1789 İhtilali sonrasında krallık devam ederken İnsan hakları bildirisi ile kralın yetkilerini sınırlandıran bir takım kararlar alınmıştır.1789 bildirisi her ne kadar kralın yetkilerinin yasa ile sınırlandırılması hususunda kararlar alınmışsa da devrimin ilk yıllarında krallığın tamamen kaldırılmasıyla ilgili herhangi bir istek görülmemiş, krallığın reforme edilmesi ve anayasa ile donatılması yönünde adımlar atılmıştır.⁵⁶

Amerikan ve Fransız Haklar bildirileri, insan hak ve özgürlüklerini koruma adına doğrudan iktidarlara karşı bir karşı duruşun sonucunda ortaya çıkmıştır. Felsefi kökleri çok eskilere dayanan ancak 17. ve 18 yüzyıllar içinde gelişen ve *insan hakları doktrini* şeklinde adlandırılan düşünce akımı, insanların doğuştan bir takım dokunulmaz, devredilemez, vazgeçilemez haklarının olduğunu yaymış ve o ana dek sınırsız olan devlet gücünü sınırlandırmayı ve insanları baskı karşısında korumayı amaçlamıştır. Devletin kendi yarattığı hukuktan önce var olan doğal hukuka bağlılığını savunan bu doktrin, devletin insanların doğal hukuktan kaynaklanan doğal haklarına saygı göstermesinin zorunluluğunu ortaya koymuştur. Bu düşünce ve inanç doğrultu-

⁵⁵ Amerika kıtasında ortaya çıkan gelişmeler, kıta Avrupasında ortaya çıkan gelişmelere göre farklılık arz etmiştir. İngiltere'ye karşı Amerikan kolonilerinin kuruluş mücadelesinin sonucu ortaya çıkan 1787 tarihli ABD Anayasası modern anlamda ilk anayasa olarak bilinmektedir. Bu anayasa yapılarına kadar 12 Haziran 1776 tarihli ve ABD Anayasasında da yer alan 4 Temmuz 1776 tarihli Amerikan Bağımsızlık Beyannamesi önemli bildiri olmuştur. ABD Anayasasında erklerin üstünlüğü yerine kesin çizgilerle sınırları belirtilen, denge sisteminin oluşturulduğu bir sistem geliştirilmiştir. ABD'de hiç bir organ hükümlerine olamazken, dolayısıyla iktidarın teorik ne de sosyal manada sınırsızlığı söz konusu olmamıştır. 1787 Anayasadan sonra Yüksek Mahkemenin 1803'te verdiği bir karar Anayasa Yargısının temeli oluşturulmuştur. Daha geniş bilgi için bkz. İbrahim Ö. Kaboğlu, **Anayasa Yargısı**, İmge Kitabevi, Ankara, 2007, s.14-16; Teziç, **a.g.e.**, s.161; Zabunoglu, **Devlet Kudretinin Sınırlandırılması**, s.22-24; Alatl, **Batıya Yön Veren Metinler Aydınlanma/Burjuvazi Yüzyılı/ Bilim Çağının Zaferi (1650-1800)**, s.932-938; Mehmet Ali Ağaoğulları, *Fransız Devriminde Birey-Devlet İlişkisi (1789-1794)*, **AÜSBF Dergisi**, Cilt: 44, Sayı:3, 1989, s.195-198.

⁵⁶ Mehmet Ali Ağaoğulları, *Fransız Devriminin İlk İki Yılında Cumhuriyet Tartışmaları*, **AÜSBF Dergisi**, Cilt: 58 Sayı: 3, 2003, s.2. Bu yönde de ilk olarak oluşturulan 14 Eylül 1791 tarihli Anayasa'nın ana karakteri anayasal bir monarşi oluşturma yönünde olacaktır. Bu Anayasa'nın üçüncü başlık ikinci maddesinde "... *Fransız Anayasası temsile dayalı bir niteliğe sahiptir; temsilciler, Yasama Organı ve kraldır*" şeklindeydi. Fransa'da krallığın kaldırılması ve Cumhuriyet rejiminin Fransa'ya gelmesi, XVI. Lous'in, Prusya'ya kaçarken yakalanması ve devamında alınan kararlardan sonrasında gerçekleşmiştir. Fransa'da krallık yönetiminin kaldırılması Asaleti Kaldırma Kararı (19 Haziran 1790), Krala İlişkin Karar (16 Temmuz 1791), Paris Bölgelerinin Başvurusu (3 Ağustos 1792) diğer adıyla Jakoben(Jacobin-devrimci) manifestosu sonrasındaki gelişmelerle olacaktır. 21 Eylül 1792'de krallık kaldırılıp Cumhuriyet ilan edilirken Fransa'da kabul edilen anayasa son olmamış 1958 yılına kadar ardı ardına yeni anayasalar oluşturulmuş, rejim değişikliği, darbe, devrim, dışarıdan müdahaleler meydana gelmiştir. Alatl, **Batıya Yön Veren Metinler Aydınlanma/Burjuvazi Yüzyılı/ Bilim Çağının Zaferi (1650-1800)**, s.941-946.

sunda yukarıda da belirtilen gelişmeler sonrasında Amerikan Haklar Bildirileri ve 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi ortaya çıkmıştır.⁵⁷

İktidarın sınırlandırılması konusunda üçüncü önemli aşama, İkinci Dünya Savaşı sonrası yaşanan gelişmelerdir. İkinci Dünya Savaşı arasında kurulan baskıcı yönetimler, savaş esnasında Avrupa'da ve dünyada büyük insan ölümleri ve siyasal, toplumsal bunalımlara neden olmuştur. Bu dönemde “devlet her şeydir” felsefesini esas alan iktidarlar, bu siyasal anlayış çerçevesinde birey ve hak ve özgürlükler ikinci plana atmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, temel olarak bireyi ön plana çıkaran, hak ve özgürlüklerinin korunmasını sağlamaya yönelik gelişmeler yaşanmıştır. Bu dönemden sonra insan hakları, demokrasi, özgürlük, gibi kavramların ulusal ve uluslararası nitelikte önem kazandığı bir döneme girilmiş ve birey odaklı hukuk anlayışı olgunlaştırılmıştır. İkinci Dünya Savaşından sonra insan haklarını temel alan evrensel bir değişime ve siyasal anlayışa doğru yönelimler olmuştur. Bu yönelimler aynı zamanda Birleşmiş Milletler Evrensel Bildirisi⁵⁸ ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi⁵⁹ gibi iki önemli belgenin ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Otoriter ve totaliter yönetim anlayışını yaşamış ülkelerde anayasa demokratik siyasal yönetimlere geçiş yaşanmış ve bu yeni siyasal anlayış diğer dünya devletlerini de etkilemiştir. İnsan hak ve özgürlükleri bakımından yaşanan hayal kırıklıkları ve bunun sonucunda oluşan tecrübeler, sonraki dönemlerde farklı yönetim anlayışlarının ve siyasal sistemlerin oluşmasında etkili olmuştur. 20. yy başlarında devlet her şeydir anlayışı, sonraki dönemlerde sosyalizm düşüncesi ile toplum her şeydir yaklaşımı ve liberalizm ile birey her şeydir olgusu olarak ortaya çıkmıştır. Nitekim yeni siyasal anlayışlar anayasa temelinde birtakım önemlerin de alınmasını beraberinde getirmiştir. Kişi hak ve özgürlüklerinin korunmasına yönelik düşüncelerin artması ile hukuki alanda gelişmeler yaşanmış, kabul edilen yeni anayasalarda iktidarın sınırlandırılmasını sağlayacak denetim araçlarına yer verilmiştir. Kabul edilen anayasalarda iktidar-

⁵⁷ Münci Kapani, **İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları**, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 2011, s.19.

⁵⁸ İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948 tarih ve 217 A(III) sayılı kararıyla kabul edilmiştir. <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/688B1--Insan-Haklari-Evrensel-Beyanname.pdf>. Erişim Tarihi: 03.05.2016.

⁵⁹ Avrupa Konseyi'nin 1949'da kurulmasından sonra Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) 1950'de imzaya açılmış, 1953'te yürürlüğe girmiştir. Taraf ülkelerin AİHS'e uyumunu denetlemek amacıyla Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) oluşturulmuştur. <http://www.mfa.gov.tr/insan-haklari-ve-avrupa-konseyi.tr.mfa>. Erişim Tarihi:03.05.2016.

ların yargısal açıdan denetimini sağlayacak kurumların oluşturulmasına daha fazla önem verildiği görülmüştür.

Tarihsel gelişim içinde insan hak ve özgürlüklerinin sağlanması ve aynı zamanda korunması amacıyla ortaya çıkan anayasal belgeler, insan hakları ile ilgili bildireler anayasaların doğuşunu sağlamıştır. Anayasa, bir devletin temel yapısını, kuruluşunu iktidarın devrini ve devlet iktidarı karşısında bireylerin özgürlüklerini düzenleyen bir belgedir.⁶⁰ Anayasa kavramı, Avrupa'da mutlakiyetçiliğin gerilemesi sonucu devlet gücünün denetlenmesi amacıyla yararlanılabilecek teknikleri ifade etme anlayışının sonucunda ortaya çıkmıştır.⁶¹ Dünyanın ilk Anayasası, 1787 Amerika Birleşik Devletleri Anayasası ve ikinci ise Anayasa 1791 Fransız Anayasasıdır.⁶² Anayasacılık ise bu tür sınırlamaların getirilmesi ve sürdürülmesini sağlayan yöntemleri ve teknikleri araştırmak demektir. Anayasacılık, iktidarı bölerek iktidarın/hükümetin faaliyetleri üzerinde etkin sınırlamalar sağlar. Modern anayasacılık, hem kuramda hem de uygulamada iktidar sorunuyla ilişkili olmuştur. Friederich'in ifadesiyle "*Tarihsel olarak anayasacılık ister hükümdarlık ister ulusal devlet biçiminde olsun, modern devletlerin birliklerini sağlamasıyla birlikte iktidarın yoğunlaşmasına bir tepki olarak ortaya çıkmıştır.*"⁶³ Günümüz açısından Anayasanın amacı, iktidarın işleyişini düzene sokmak ve keyfi hareketlerini önlemek, yönetilenlerin haklarını korumak ve sonuç olarak devleti hukuka bağlamaktır. Bu çaba aynı zamanda devletin anayasallaşması anlamına gelmektedir.⁶⁴

Modern Anayasacılık hareketi mutlak monarşi yönetimlerine siyasi özgürlüğü sağlama adına ortaya çıkmıştır. 19. yüzyıldan sonra Avrupa'da mutlak monarşilerinin sınırlandırılarak anayasal (meşruti) monarşiler şeklinde bir değişim geçirmiş ve kralların, hükümdarların yetkileri sınırlandırılmış ve zamanla hükümdarların yetkileri tamamıyla sınırlandırılarak sembolik bir duruma gelmiştir. Yine buna paralel olarak

⁶⁰ Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.10.

⁶¹ Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2005, s.8.

⁶² Bu anayasalardan sonra sırasıyla şu anayasalar kabul edilmiştir: 1809 İsveç Anayasası, 1812 İspanyol Anayasası, 1814 Norveç Anayasası, 1831 Belçika Anayasası, 1848 İsviçre Anayasası, 1848 İtalyan Anayasası (*statuto Al-bertino*), 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. Kemal Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Bursa Ekin Kitabevi Yay., 2004, s.13-19, (www.anayasa.gen.tr/anayasakavrami.htm), Erişim Tarihi:27.05.2016.

⁶³ Friederich, **a.g.e.**, s.35-37.

⁶⁴ Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013, s.6.

anayasal dayanaklarla parlamentoların yetkileri artmış ve güçlenmiştir. Zamanla toplumu yönetme biçimleri değişkenlik göstererek artmıştır. Fakat sonraki dönemlerde gerek seçimlerle yani temsili yönetimlerle gerekse belirli yönetimlerle ülkeyi yönetecek iradenin kesin bir şekilde sınırlandırılması zorunlu hale gelmiştir.

İktidarın sınırlandırılması olgusu aynı zamanda demokratik rejimlerle uyumlu bir anlayışı yansıtmaktadır. Diğer bir ifadeyle belirli demokratik mekanizmalar tarafından sistemli bir şekilde iktidarın sınırlandırılması halinde bir anlamda demokratik bir rejimin şartları da olgunlaşmış olur. Demokratik rejimlerin ilk olarak Yunan sitelerinde ortaya çıktığı bilinmektedir. Atina'da ortaya çıkan Demokrasi-*Demokratia* (deme'demeoi'-kratia) sözcüğü, halk yönetimi anlamına gelmektedir.⁶⁵ Demostan/halktan anlaşılan ise sadece 20 yaşını geçmiş eli silah tutan yerli erkek polis üyeleri olmuştur. Kadınlar, yabancılar ve köleler demostan hariç tutulmuştur. Sonuç olarak Antik Yunan'da belli başlı şartları sağlayan siyasal haklara sahip "vatandaşlar" olmuştur.⁶⁶ Bu çerçevede düşünüldüğünde Yunan demokrasisinin siyaseten bir demokrasi olduğunu söylemek mümkün değildir. Çünkü söz konusu döneme bakıldığında köleler, kadınlar ve metoikosların(yabancıların) eşitlikçi siyasal katılımın dışında tutulması siyaseten demokrasinin olanaksızlığını açıkça göstermiştir.⁶⁷ Demokrasinin modern anlamda siyasal katılımın eşitlik esasına dayandığı, hak ve özgürlük arayışlarının arttığı ve yine buna paralel olarak iktidarların meşruiyeti, kaynağının sorgulandığı birtakım düşünsel aşamalardan sonra gelişme göstermiştir. Bu süreç içerisinde demokrasinin göstergeleri ve sağladığı yararlar,⁶⁸ modelleri⁶⁹ çeşitli yazarlar tarafından tartışılan önemli konular olmuştur.

⁶⁵ Kleisthenes zamanında Atina yönetimine demokrasi denmemiştir. O sıralarda demokrasi kavramının, demokrasi yönetiminin atası olan "eşit-yasa" ya da, "yasa önünde eşitlik" anlamına gelen "isonomia" sözcüğü kullanılmıştır. Yönetim, "yasaya bağlı sorumlu yönetim", "sınıflararası denge", "siyasal eşitlik", "kamu yararı" aşamalarından geçerken "isonomia" sözcüğü kullanılırken, "halkın", yani vatandaşların en geniş tabakası olan en fakir en alt, tabakasının, iktidarı kontrollerine alışıyla, demokratia sözcüğü kullanılmaya başlanmıştır. Bu duruma ise ancak Perikles devrindeki yönetimle ulaşılabilir. Atina'da bu yüzden demokratla adını kullanmaya Perikles yönetimi hak kazanmıştır. Bundan sonra "Isonomia" bırakılıp "demokratia" kullanılmaya başlanmıştır. Demokrasi kavramının dönemlere göre kullanışı ve tarihsel gelişimi hakkında bkz. Alâeddin Şenel; **Eski Yunanda Eşitlik ve Eşitsizlik Üzerine**, AÜSBF Yay., Sevinç Matbaası, Ankara, 1970, s. 230-234

⁶⁶ Menderes Çınar, "*Demokrasi*", **Siyaset Kavramlar, Kuramlar, Süreçler**, (Ed. Yüksel Taşkın), İletişim Yay., İstanbul, 2016, s.207.

⁶⁷ Mehmet Ali Ağaoğulları, (Ed.), **Sokrates'ten Jakobenlere Batı'da Siyasal Düşünceler**, İletişim Yay., İstanbul, 2011, s.47.

⁶⁸ David Beetham demokrasinin denetlenmesinde kullanılan göstergeler ve temel ilkeleri sorular üzerinden serbest ve dürüst seçimler, açık, sorumlu ve duyarlı hükümet, medeni ve siyasi haklar, demok-

İktidarın sınırlandırılması olgusu ile demokrasi arasında doğrudan bir ilişkisi vardır. Demokrasi, keyfiliği ve gizliliği önleyen, çoğunluğun taleplerini yanıtlayan ve aynı zamanda devlet yaşantısına, en üst katılımı sağlayan bir yönetim biçimidir. Daha geniş çerçevede demokratik yönetim biçimi, en çok sayıda bireye en büyük özgürlüğü veren ve olası en büyük çeşitliliği sağlayan ve koruyan siyasal biçimdir.⁷⁰ Burada belirtilmesi gereken husus tabii ki hangi demokrasi modelinin insanlara en büyük ölçüde hak ve özgürlüğü sağladığı ve en önemlisi de bunu koruduğudur. Çünkü hangi demokrasi modelinin uygulandığı ve iktidarın demokrasiye ve insan hakla-

ratik toplum ilkeleri çerçevesinde açıklamış ve yorumlamıştır. David Beetham, **Demokrasi ve İnsan Hakları**, (Çev. Bilal Canatan), Liberte Yay., Ankara, 2014, 254-260. Robert A Dahl ise demokratik süreç için etkin katılım, oy kullanma eşitliği, gündemin kontrolü, bilgi edinebilme, yetişkinlerin dahil olması, kriterlerinin olması gerektiğini savunmuştur. Dahl neden demokrasi cevabını ararken demokrasinin, temel haklar, genel özgürlük, insani gelişme, siyasal eşitlik, barış, refah, kendi kaderini tayin etme, temel kişisel çıkarların korunması, ahlaki özerklik, zorbalığı önlemek gibi arzulanır sonuçları doğurduğunu belirtmiştir. Dahl'ın uygulanabilir herhangi bir alternatife göre en az on avantajı yukarıda belirtildiği şekilde sıralarken 20. yüzyılda yaşanan Hitler, Stalin örneklerini de vererek demokrasinin zalim ve kötü otokratların yönetime geçmesini engellemeye yardımcı olacağını belirtmiştir. Robert A. Dahl, **Demokrasi Üzerine**, (Çev. Betül Kadioğlu), Phoneix Yay., Ankara, 2015, s.47-72.

⁶⁹ Egemenliğin kullanımına göre demokrasi doğrudan, yarı-doğrudan demokrasi, temsili demokrasi şeklinde açıklanırken birçok demokrasi kuramı tanımlanmıştır. Bu demokrasi kuramları içerisinde son dönemde en fazla üzerinde durulan ise Arend Lijphart tarafından ileri sürülen Çoğunlukçu (Westminster modeli) ve Oydaşmacı (çoğulcu) Demokrasi kuramıdır. İngiltere örneği üzerinden Çoğunlukçu (Westminster modeli) demokrasi modeline göre; yürütme gücünün tek partili ve dar çoğunluk hükümetlerinde toplanması, Hükümet üstünlüğü, çoğunlukçu ve gayri-nispi seçim sistemi, çıkar grubu çoğulculuğu, üniter ve merkezîyetçi hükümet, yama gücünün tek meclisli bir yasama organında toplanması, anayasal esneklik, yargısal yorumun olmaması (yasaların anayasaya uygunluğunun incelenememesi), yürütme tarafından kontrol edilen bir merkez bankası. Belçika, İsviçre ve AB örneği üzerinden *Oydaşmacı Modele göre*; yürütme gücünün geniş koalisyon hükümetleri tarafından paylaşılması, yasama ve yürütme arasında güçler dengesi, çok partili sistem, nispi temsil, çıkar grupları korporatizmi, federal ve ademi merkezîyetçi yönetim, güçlü iki meclislilik, katı anayasa, yargısal yorum (yargısal denetim), merkez bankasının bağımsızlığı temelinde tanımlanmıştır. Arend Lijphart, **Demokrasi Modelleri otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları**, (Çev. Güneş Ayas-Utku Umut Bulsun), İthaki Yay., İstanbul, 2016, s.25-29, 53-71.

⁷⁰ Alain Touraine, **Demokrasi Nedir?**, Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2011, s.20, 25. Charles Tilly, demokrasinin tanımı konusunda, demokrasi ve demokratikleşme gözlemcilerinin, genellikle dört çeşit tanımdan birini seçtiğini belirterek bunları Anayasal, tözel (substantive), prosedürel ve süreç yönelimi yaklaşımları olduğunu belirtmiştir *Anayasal Yaklaşım*; bir rejimin siyasi faaliyetle ilgili çıkardığı yasalara yoğunlaşır. Böylece tarihe bakılarak, karşılaştırmalar yapılarak oligarşiler, monarşiler, cumhuriyetler ve diğer rejimler arasındaki farklılıklar görülür. *Tözel Yaklaşımlar*; belli bir rejimin desteklediği yaşam koşullarına ve politikalara odaklanır. Bu rejim insanların refahını, kişisel özgürlüğü, güvenliği, sosyal adaleti, toplumsal eşitliği, kamusal müzakere ve çatışmaların barışçı yollarla çözümünü destekliyor mu? Sorularından yola çıkar. Bu tanımsal stratejiyi ise ilkeler arasındaki değişimlerin nasıl ele alınacağı ve politikaların sonuçları üzerinden genişletir. *Prosedürel tanımları destekleyenler*; bir rejimin demokratik olup olmadığına karar vermek için hükümet pratiklerinin dar bir aralığını seçer. Bu yaklaşımı destekleyenler merkeze seçimi koyarlar ve seçimlerin hükümet politikalarında düzenli bir değişiklikler meydana getirip getirmediğini sorarlar. *Süreç yönelimli yaklaşımlar*; bir duruma demokratik denebilmesi için sürekli hareket halinde olması gereken bazı asgari süreç dizileri tanımlanır. Tilly, burada Robert Dahl'in demokrasi için şart koştuğu beş süreç yönelimini örnek gösterir. Bunlar, etkin katılım, oy kullanma eşitliği, bilgi edinebilme, gündemin denetimi, yetişkinlerin dahil olması. Charles Tilly, **Demokrasi**, (Çev. Ebru Arıcan), Phoneix Yayınevi, Ankara, 2014, s.22-26.

rına bakış açısı, uygulamaları ön plana çıkmaktadır. Demokrasi, idarecilerin seçimle iş başına gelen çoğunlukçu bir demokrasi modeli iktidarı sınırlandıran mekanizmalardan yoksun ise bu durum beraberinde bir çoğunluk despotizmi yaratabilir. Yakın tarihte sadece seçimlere dayalı iktidarlar otoriter ve totaliter yönetimlere dönüşmüştür.

Gerçek demokraside egemenliğin meşru kaynağı halktır. Temsili demokrasi- de egemenlik hakkı be yetkisi milletin seçtiği temsilcilere devredilmiştir. Bu bakımdan çoğunlukçu temsili demokrasi modelinde seçimle iş başına gelen siyasal iktidarlar buradan hareketle sık sık milli iradeyi temsil ettiklerini vurgular. Bu anlayış çerçevesinde uygulamada kendilerini milli iradenin temsilci olarak gören iktidarlar, seçildikten sonra güç ve yetkileri, gelecek seçimler endişesi ve kuvvetler ayrılığı kurumu dışında başka bir sınırlandırmaya tabi olmaksızın istedikleri şekilde kullanabilmektedirler.⁷¹ Bu durum başlı başına genel oy sonucunda demokratik zemin üzerinden iktidara gelen yönetimlerin yine yukarıda belirtilen dayanaklar üzerinden insan hak ve özgürlüklerini daraltan keyfi iktidarlara dönüşebilmektedir. Bu çerçevede ele alındığında demokrasiye giden yol, hak ve özgürlüklerin lehine iktidarın sınırlandırılmasından geçmektedir. Bu bakımdan demokrasi olgusunun iki gerekliliğe yanıt verebilir iktidarın sınırlandırılması ve çoğunluğun taleplerine yanıt vermek.⁷²

İktidarın sınırlandırılması olgusu *anayasal demokrasi ve hukuk devletinin* de temel öğelerindendir. *Hukuk Devleti veya hukuka bağlı yönetim*, özetle hukuka dayanarak ve hukuka dayalı devlet/yönetim anlamına gelmektedir. Bu ideal veya ilke, devletin hukuk çerçevesine alınmasını, hukuka bağlanmasını ve aynı zamanda yönetimde keyfiliğin yerine kuralların egemen olmasının gerektirir. Devleti hukukla çerçevelemenin ve bireyleri siyasi gücün kullanımına karşı korumanın başlıca aracı ise yazılı bir anayasadan geçmektedir. Anayasal Devlet ise devletin hukuka bağlı bir devlet olarak, hukuk devleti olarak kurulması gereğini ifade etmektedir. Anayasal Devlet ve Hukuk Devletinin amacı ise temelde aynıdır.⁷³ *Anayasal Demokrasi* ise

⁷¹ Coşkun Can Aktan, **21. Yüzyıl İçin 'Yeni' Toplum Sözleşmesi**, T Yay., İzmir, 1994, s.35.

⁷² Touraine, **a.g.e.**, s.23.

⁷³ Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2005, s.9, 114.

Anayasal Devlet ile *Demokratik Devlet*'in sentezidir. Demokrasi ve anayasa arasındaki ilişki açısından ele alındığında anayasacılık, demokrasinin bir ön şartıdır.⁷⁴

3. İktidarın Sınırlandırılmasının Yolları

Çağdaş veya kimine göre ideal bir demokrasi, ancak iktidarın sınırlandırılması ile gerçekleşebilir. İnsan hak ve özgürlüklerin lehine iktidarın nasıl sınırlandırılacağı konusu ise bunun cevabını oluşturmaktadır. İktidarlar karşısında, insan hak ve özgürlüklerini hukuki açıdan güvence altına alma çareleri aranmıştır. Bu amaçla gerek rasyonel ve gerekse ampirik yollarla çeşitli sistem ve araçlar ortaya konmuştur. Pozitif hukuka dayanan bu sistem ve araçlar ve bunların sağladığı güvenceler iktidarın sınırlandırılması ve hak özgürlüklerin korunması açısından önemlidir.⁷⁵ Hukuki açıdan iktidarın sınırlandırılmasını sağlayan sistem ve araçlar; kuvvetler ayrılığı, seçimler, katı anayasa sistemi, çift meclisli sistem, devlet başkanının vetosu, yargı denetimi, yürütme ve idarenin denetlenmesi, yasama organının denetlenmesi (kanunların anayasaya uygunluğu), halk tarafından denetim-yarı-doğrudan demokrasi müesseselerinden veto, referandum ve halk girişimi, uluslararası denetim sistemleri şeklinde gösterilmiştir.⁷⁶

İktidarın yargısal denetim yoluyla sınırlandırılması; iktidarın hukuk yoluyla sınırlandırılması ve özgürlüklerin korunması sağlayacak en önemli yöntemlerden biri olarak görülmüştür. Yargı denetimi, devletin çeşitli organlarının, kendilerine Anayasa ve kanunlar tarafından tanınan yetkilerin sınırlarını herhangi bir şekilde aşp aşmadıklarının bağımsız mahkemeler tarafından denetlenmesi anlamına gelir. Bu türdür: Birincisi; yürütme ve idari organların işlemlerinin kanuna uygunluğu, ikincisi

⁷⁴ İkinci Dünya Savaşı sonrasında anayasa ve siyaset literatüründe kullanılmaya başlanan *anayasal demokrasi*, iktidarın sınırlandırılmasına ilişkin olan klasik idealin, demokratik devlete uyarlanmış şeklini ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle anayasal demokrasinin amacı, siyasi özgürlükleri garanti altına almak amacıyla demokratik devleti anayasayla ve anayasacılığın teknikleriyle sınırlamak şeklinde özetlenebilir. Bunun da en klasik yöntemi ise kuvvetler ayrılığı yoluyla denge-denetleme sağlayacak şekilde düzenlemedir. M. Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s.26-28. Ayrıca bu konuda bkz. Gönenç, **a.g.e.**, s. 5-6.

⁷⁵ Münci Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:453, Ankara, 1981, s.281.

⁷⁶ Zabunoğlu, **Devlet Kudretinin Sınırlanması**, s.204-212; Dursun, **a.g.e.**, s.125-144; Gönenç, **a.g.e.**, s.77-102; Gül, **a.g.e.**, s.130-149.

ise yasama organının işlemlerinin denetimi, yani kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesidir.⁷⁷

İktidarın(hükümet-idari) idari yargı yoluyla denetlenmesi; yargısal denetimin gerçek manada etkili ve verimli olabilmesi için hükümet ve idare kanatlarıyla yürütmenin(iktidarın), istinasız tüm işlemlerinin bu denetim kapsamına bağlı gerekir. Fakat hükümet tasarrufu diye adlandırılan birtakım işlemlerin idari yargı denetimi kapsamına bırakıldığı görülmüştür. Ancak bu istisnalar dahi iktidara(hükümet ve idare), keyfi harekette bulunma imkanı sağlamaz. Geçekten bazı devletlerde(örneğin Türkiye'de) yasama organında kabul edilen bazı özel kanun hükümleri ile belirli bazı idari işlemleri idari yargı kontrolünün dışında tutulmak istenmiştir. Diğer bir ifadeyle iktidar(hükümet, idare) idari yargı denetimi yoluyla sınırlandırılma durumundan kaçmak istemiştir. Kişilere uğradığı haksızlığın giderilmesi için yargı yoluna başvurusunu kısıtlayıcı eğilimler, hukuk devleti ve kamu özgürlüklerine aykırı bir durumdur.⁷⁸ Böylece iktidarın(yürütme ve idarenin), keyfi uygulamalarına karşı idarenin her türlü işlem ve eylemlerinin idari açıdan denetime tabi olması gibi temel ilkeler belirlenmiş ve idari mahkeme ve Danıştay'ın denetimi yoluyla iktidarın(hükümet-idari), keyfi uygulamalarının önüne geçilmeye çalışılmıştır. *Yasama Organının yargısal denetlenmesi(kanunların anayasa uygunluğu)*; kanunların anayasa uygunluğunun denetlenmesi anayasanın üstünlüğü ilkesinden hareketle ortaya çıkmıştır. Kanunların anayasaya uygunluğunun denetiminin iki türlü yapıldığı görülmüştür. Birinci sistemde kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi siyasi karakteri ağır bastığı yorumuyla siyasal bir organa bırakılmıştır(Fransa örneği) ikincisi yöntemde ise kanunları bir yargı organı tarafından denetlenmesidir. İkinci yöntem içinde ilk sistemde; kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi normal yargı fonksiyonuna dahil edilerek bu yetki bütün mahkemelere verilmiştir(Bu yöntemin klasiği ABD'de görülür). İkinci sistemde ise kanunların anayasaya uygunluğunun normal yargı işlemlerinden daha önemli görülerek yüksek hakimlerden kurulu bir Anayasa Mahkemesine bırakılmış olmasıdır(İkinci Dünya Savaşı sonrası rağbet gören bu sistem 1948 İtalya, 1949 Federal Almanya, 1961 Türkiye Anayasasında uygulanmıştır).⁷⁹ Bu denetim yolu ile siyasal iktidarın karar ve kural üreten bir organı olarak yasama iktidarı, iş-

⁷⁷ Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.289-290

⁷⁸ Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.290-292; Gül, **a.g.e.**, s.145-149, Zabunoğlu, **a.g.e.**, s.208-209.

⁷⁹ Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.292-294.

lemelerinin yargısal yoldan denetlenmesiyle sınırlanmakta ve hukuk ile bağlanmaktadır.⁸⁰ Kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi sakıncalarına oranla özgürlüklerin korunması açısından en etkili hukuk güvencesi sağlayan bir sistem olarak görülmüştür.⁸¹

*İktidarın siyasal/parlamentar denetim araçları yoluyla sınırlandırılması; parlamenter rejimlerde yasama ile yürütme organları açısından en önemli etki araçlarından biri yürütmenin yasama organı tarafından denetlenmesidir. Kapsamı gereği ve etkinliği rejimin türüne göre değişebilen denetimin dayanağı, halk tarafından belirli bir süre için ülkenin genel siyasetinden sorumlu kılınan hükümetin-iktidarın- bu yükümlüğü yerine getirip getirmediğinin seçmenler adına parlamento tarafından uygulama esnasında kontrol edilmesini sağlar. Bu denetimin esası hükümet ve bakanların parlamento önündeki sorumluluğudur. Hükümet üyelerinin sorumlulukları ise siyasi, cezai, mali ve hukuki niteliktedir. Fakat yasama organı karşısında sorumlulukları ise siyasi niteliktedir.⁸² Bu denetim araçlarına bakıldığında *soru*; bir parlamento üyesinin herhangi belli bir konuda hükümetten veya bir üyesinden(bakandan) bilgi istemesinden ibarettir. Sorular cevapların verilmesine göre sözlü ve yazılı olabilir.⁸³ Soru önergesi yoluyla parlamento üyesi kamuoyunun dikkatini belirli bir noktaya çekerek, hükümeti veya hükümetin bir üyesini kamuoyunun ve parlamentonun gündemine getirir.⁸⁴ *Gensoru* ise başbakan veya ilgili bakanın doğrudan siyasi sorumluluğuna yol açan etkili bir denetim aracı olarak görülmektedir.⁸⁵ Bu denetim aracı ile milletvekillerinin kişisel veya birlikte bir konu veya genel politikaları hakkında görevde bulunan hükümeti veya ilgili bakan veya bakanları Meclis huzurunda bilgi vermeye davet etmez. Gensoru önergesi üzerine görüşmeler yapıldığı takdirde geniş tartışmalara yer verilir güven oylaması talepleri doğrultusunda hükümetin veya ilgili bakanın düşürülmesine kadar giden bir denetim yoludur.⁸⁶ *Genel Görüşme*; belirli bir konuda Mecliste görüşme yapılmasını içermektedir. Genel görüşmelere önerge sahibi üyeler dışındakiler de katılır ve genel görüşme üzerine herhangi bir oylama yapılmaz. Fakat*

⁸⁰ Gül, a.g.e., s.149.

⁸¹ Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.208.

⁸² Şeref İba, **Parlamentar Denetim**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1997, s.27-28; Nadir Latif İslam, **Türkiye'de Gensoru ve Meclis Tahkikatı**, Kardeş Matbaası, Ankara, 1966, s.6-8.

⁸³ İslam, a.g.e., s.7.

⁸⁴ İba, a.g.e., s.28.

⁸⁵ İba, a.g.e., s.35.

⁸⁶ İslam, a.g.e., s.10-11.

hükümetin faaliyetleri konusunda eleştiri ve önerilerde bulunmak isteyen muhalif milletvekilleri açısından genel görüşme aracı son derece önemli olabilmektedir.⁸⁷ *Meclis araştırması*, parlamentonun hükümet üzerindeki bir diğer denetim aracıdır. Yasama organının; gerek kanun yaparken, gerek hükümeti denetlerken, gerek anayasanın kendisine tanıdığı yargısal nitelikteki bir takım işlemlerini yerine getirirken, doğru, sağlam bir karar verebilmesi adına ilgili konularda aydınlanmış olması, ayrıntılı bilgi sahibi bulunmasıdır. Bu nedenle belirli konularda bilgi edine bilmek için Meclis araştırması talebi olabilmektedir. Bu nedenle yasama organı, belirli bir konuya yönelik meclis araştırmasını, bu iş için özel Yasama Araştırması, Siyasal Araştırma, Yargısal Araştırma (Soruşturma) türlerinde araştırma komisyonları kurarak veya var olan sürekli komisyonlardan birini görevlendirerek yerine getirir.⁸⁸ *Meclis soruşturması*, görevden ayrılmış veya görevde bulunan başbakan veya bakanların, görevleri sırasında görevleriyle ilgili işlerden dolayı cezai sorumluluklarının bulunduğu iddiası Meclis soruşturmasına konu edilebilir. Aynı zamanda hükümet üyelerinin yargılanma sürecinin bir aşamasını olan Meclis soruşturması, yasama dokunulmazlığının daha katı bir şekli olarak görülebilir.⁸⁹ Mecliste ilgili hükümet üyesi hakkında soruşturma açılması talebi uygun görülürse bir araştırma komisyonu kurulup ve yine bu komisyon raporları doğrultusunda ilgili hükümet üyesinin Yüce Divan'a gönderilmesine karar verilebilir.⁹⁰ Bu açıdan iktidar üyelerine siyasi sorumlulukları açısından bir yargılama baskısı hissettirmesi açısından Meclis soruşturması önemli bir denetim ve dolayısıyla iktidarı sınırlandırma aracı olarak görülmelidir. *Güvenoyu*, belirtilen parlamenter denetim araçları dışında güvenoyu da bir parlamenter denetim aracı olarak değerlendirilmiştir. Meclis, güvenoyu ile yeni hükümeti oluşturan üyelere veya izlemek istedikleri politikaları uygulayıp uygulayamayacakları konusunda hükümete güvendiğini veya güvenmediğini bildirmektedir. Güven duyulmadığı takdirde daha hükümet-iktidar- göreve devam edemeyip istifa etmek zorunda kalacaktır. Böylece yasama organı daha görevin Yasama organı yolun daha en başında, bu araç-

⁸⁷ İba, a.g.e., s.53.

⁸⁸ Erdal Onar, *Meclis Araştırması*, AÜHF Yay., Sevinç Matbaası, Ankara, 1977, s.3, 6.

⁸⁹ Habip Kocaman, *Parlamenter Denetim Yolları: Genel Görüşme, Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması ve Gensoru*, Yasama Derneği, Ankara, 2009, s.14.

⁹⁰ İba, *Parlamenter Denetim*, s.55-57.

la bir denetim yetkisi kullanmış olacaktır.⁹¹ Güvenoyu istemi sadece göreve başlar-ken değil aynı zamanda Başbakan, gerekli görürse, Bakanlar Kurulunda görüştükten sonra, Millet Meclisinden güven isteyebilir(Türkiye'de 1961 Anayasasının 104. ve 1982 Anayasasının 111. maddesi).

İktidarın sınırlandırılması açısından kuvvetler ayrılığı önemli bir yere sahiptir. Geleneksel olarak anayasal demokrasilerde siyasi iktidarı sınırlamak için başvuru- rulan yöntemlerden biri iktidarın farklı organlar arasında bölüştürülmesidir. *Kuvvetler ayrılığı ilkesi* yoluyla iktidarın yasama, yürüme ve yargı organları arasın paylaşılması sağlanarak, iktidarın tek kişinin veya organın elinde toplanması amaçlanır. Bu organlar bir yandan "işbirliği" yaparak devletin çarkının işlemesini sağlarken diğer yandan karşılıklı yetkilerini kullanarak birbirlerini denetlerler ve böylece bir denetleme ve dengeler sistemi oluşur. Bu denge ve denetleme sistemi ile bir organın baskın olması, diğerleri üzerinde hakimiyet kurmasını engeller ve daha da önemlisi iktidarın mutlaklaşmasının önünde engel oluşturur.⁹²

Seçimler ise iktidarı sınırlandıran bir diğer araç olarak görülmektedir. Serbest ve dürüst seçimlere dayanmayan bir iktidarın varlığı, diktatörlük rejimlerinin başlıca karakteristiğini oluşturur. Seçimler idare edenlerin idare edilenler tarafından denetlenmesi anlamını taşır. Bu anlamda seçimler hukuki olduğu kadar siyasal bir sınırlandırma aracıdır. Seçimler ile belirli bir süre iktidar olanlar, bu süre sonundan onları seçenlere karşı hesap vermek zorundadır. Bu hesap vermenin de keskin bir yaptırımını ise iktidardan uzaklaştırmadır. İşte seçmenler karşısında duyulan bu korku Duverger'in de ifade ettiği gibi idare edenler için akıllı ve ölçülü davranışın başlangıcı olmaktadır. Yeniden seçilme endişesi çoğu zaman idare edenleri kendilerine emanet edilen iktidarı kötü kullanmaktan alıkoyma gibi önemli ve olumlu bir sonucu doğurur. Fakat adil, eşit ve serbest seçim mekanizması da olsa belli bir seçmen çoğunluğuna dayanılarak iktidarın keyfi bir şekilde kullanılması ihtimal dâhilindedir. Bu endenler seçimler iktidarı sınırlandırma ve hürriyetleri korumak için yeterli görülme-

⁹¹ Erdal Onar, "1982 Anayasasında Türkiye Büyük Millet Meclisinin Denetleme İşlevi", **6. Egemenlik Sempozyumu, TBMM ve Milli Egemenlik**, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yay., No:47, Ankara, 1990, s.82; İba, **a.g.e.**, s.61.

⁹² Gönenç, **a.g.e.**, s.36-37.

yerek bu nedenle anayasa tekniğinde başka sistem ve sınırlandırma araçlarına yer verilmeye ihtiyaç duyulmuştur.⁹³

Bir denetleme unsuru olarak *çift meclis sistemi veya ikinci meclis*; tek meclisli sistemlerin olumlu yanları tartışma dışı bırakıldığında çift meclisli sistemdeki ikinci meclisler, parlamentonun birinci kanadından oluşacak çoğunlukları ve bunların aşırılıklarını denetleme işlevi görür. Yine bu sistem sayesinde yürütme yani iktidar daha etkin bir şekilde denetlerken, yasaların daha kusursuz olmasını sağlar ve anayasaya aykırı kanunların yapılmasına karşı önemli bir denetleme görevi görür.⁹⁴

İktidarın sınırlandırılması açısından Cumhurbaşkanı-Devlet Başkanı-vetosunun etkisi; Bazı anayasalarca Devlet Başkanlarına tanınan, yasama organları tarafından kabul edilmiş kanunları geri gönderme yetkisi organlar arası denetimin örnekleri arasında gösterilmiştir.⁹⁵ Devlet Başkanı, yasaların anayasaya uygunluğunun siyasi denetiminde son noktadır. Yasalar tek veya çift meclisten geçtikten sonra devlet başkanının önüne gelir ve çağdaş anayasal sistemlerin çoğunda bir yasanın yürürlüğe girebilmesi için devlet başkanının imzası gereklidir. Bu nedenle devlet başkanı bir yasayı imzalamayarak bunu yasama organına gönderme hakkında sahipse buna veto yetkisi denir. Veto'nun çeşitlerinden olan güçleştirici veto ise devlet başkanı tarafından yasama organına gönderilen yasanın yürürlüğe girebilmesi için yasama organı tarafından nitelikli bir çoğunlukla kabul edilmesidir. Geciktirici veto ise yasanın yürürlüğe girebilmesi için nitelikli çoğunluk durumu aranmaz. Geri göndermeden önce ve sonra aynı çoğunluk geçerlidir ve bu durumda devlet başkanı ancak yasanın yürürlüğe girmesini geciktirmiş olur Anayasaya aykırılık ise devlet başkanlarının en önemli veto gerekçelerinden biridir.⁹⁶ Her iki durumda da devlet başkanı veto yetkisini özgürlüklerin korunması yönünde kullanabilir. Parlamentoya hakim bir çoğunluğun hak ve özgürlükleri sınırlayıcı özelliğe sahip bir kanunu kabul etmesi durumunda devlet başkanı sınırlı bir veto-geri gönderme- yetkisine sahip olsa da anayasa koruyucusu görev ilkesi ile bunu kullandığında dahi parlamentonun çoğunluğunu ve iktidarı üzerinde kısmi bir sınırlandırma yapmış olur.⁹⁷ Veto yoluyla sınır-

⁹³ Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.281-282.

⁹⁴ Gönenç, **a.g.e.**, s.87.

⁹⁵ Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.288.

⁹⁶ Gönenç, **a.g.e.**, s.88-89.

⁹⁷ Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.289.

landırma karşısında parlamentodaki çoğunluklar bunu kolay bir şekilde aşma durumu olsa bile yasama fonksiyonunun kötüye kullanılmasına karşı yine de bir engelleme fonksiyonu yasa egemenliğe dayalı fonksiyon yürüten organlara karşı fren ve kontrol uygulamaları arasındadır.⁹⁸

İktidarın denetlenmesini sağlayan bir diğer organ ise Sayıştay'dır. Tarihsel süreç içerisinde görev ve yetkileri değişmekle beraber Sayıştay, iktidarların sorumluluğunda olan kurumların bütün gelir ve giderleri ile mallarını parlamento adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini inceleme, denetleme ve hükme bağlama görev ve yetkileri verilmiştir. Vatandaşların vergi ve diğer yükümlülüklerinin uygun kullanılıp kullanılmadığının parlamento yani halkın seçtiği temsilciler adına denetlenmesi, modern anlamda hem demokrasi hem de insan haklarının korunması açısından önemlidir. Aynı zamanda iktidarların kamu harcamalarında şeffaf olmaları ve aşırı, yersiz kullanımlarının Sayıştay raporları sonucunda saptanması halinde parlamentonun, siyasal ve yargısal denetim araçlarını harekete geçirmesine kaynaklık etmektedir. Bu açıdan Sayıştay'ın yaptığı mali denetim, aynı zamanda iktidarın denetlenme araçlarından olan siyasal/parlamentar araçlarının kullanımına da kaynaklık etmektedir. Sayıştay ile adına denetleme yaptığı parlamentolar ile ilişkisi açısından bakıldığında; Sayıştay, değişik isimlerle parlamentolardan da önce kurulan mali ve idari işlemleri denetleyen bir devlet organı/kurumu iken, demokrasinin gelişmesine paralel olarak zaman içinde daha bağımsız hale gelmiş ve farklılıklar olmakla birlikte bazı ülkelerde yargı yetkisi olan yüksek mahkemeler haline gelmiştir.⁹⁹

Anayasasının sertliği, yani sıradan kanunlarda olduğu gibi değiştirilememesi ile sınırlı iktidar arasında doğrudan bir ilişki kurulmuştur. Bununla amaçlanan ise anayasa rejiminin istikrarı ve iktidarın etkin bir şekilde sınırlandırılmasının sağlanmasıdır. Anayasada devlet organlarının aşamayacakları yetki sınırlarının açıkça belirtilmesi ve bu sınırların geçici bir çoğunlukla değiştirilmesinin önlenmesi ile güdülen hedef temel hak ve özgürlüklerin korunmasıdır. Katı anayasa, kamu özgürlüklerinin korunması konusunda bir zırh olarak yorumlanmıştır. Fakat burada esas olan, koru-

⁹⁸ Gül, **a.g.e.**, s.144.

⁹⁹ H. Hüseyin Gürhan, "*Sayıştay'ın Tarihsel Gelişimi*", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:25 (Özel Sayı), Nisan-Haziran, Ankara, 1997, s.37; Abdullah Uz, "*Hesapları Kesin Hükme Bağlamakla Görevli Sayıştay'ın Yargısal Kimliği*", **AÜHF Dergisi**, Cilt:54, Sayı:3, 2005, s.361-362.

nan anayasanın, toplumun sosyal, ekonomik ve kültürel gereksinimlerini karşılıyor veya hiç değilse ileriki dönem için gerçekçi bir çerçeve çizmesi şarttır.¹⁰⁰

İktidarın sınırlandırılmasını sağlayan bir diğer denetleme aracı ise toplumun çoğulcu yapısı sonucunda ortaya çıkan baskı grupları içerisinde yer alan siyasi partiler ve baskı grupları içerisinde yer alan sendika gibi örgütlenmeler demokratik gelişme sürecinde göz ardı edilmeyen ve siyasi iktidarı belirli politikalar yönünden etkileyen ve aynı zamanda karar ve uygulamalarını uygulamaları hak ve özgürlüklerin korunmasını lehine sınırlandırma özelliğine sahiptir. Nitekim tarihsel gelişim içinde köleliğin kaldırılması, oy ilkesinin giderek geliştirilmesi ile genel oy ilkesinin sağlanması, kadınlara eşit hakların tanınması, sosyal, ekonomik hakların kabulü gibi uygar dünyanın gerçek ve ideal bir demokrasiye ulaşma konusunda atılan adımlara öncülük edenler, çeşitli isimler ile anılan topluluk, dernek, birlik ve kuruluşlar olduğunu tekrar belirtmek gerekir. Baskı grupları ABD'de *görünmez hükümet* ve *tahtın arkasındaki kuvvet* gibi kavramlarla anılmaları siyasi alan üzerinde ne derece önemli bir etkiye sahip olduklarını göstermesi açısından örnek teşkil etmektedir.¹⁰¹

Uluslararası hukuk alanında yaşanan gelişmeler ve hak ve özgürlükler konusunda alınan tedbirler ilk olarak bölgesel ve daha sonra ise diğer dünya devletleri açısından bir referans niteliğine kavuşmuştur. Tarihsel süreç içerisinde yaşanan hak ve özgürlüklerin savunulmasına yönelik bildirimler ve sözleşmeler 20. yüzyılda hak ve özgürlüklerin korunmasına yönelik tedbirlerle gelişme göstermiştir. İnsan hak ve özgürlükleri artık devletlerin bir iç hukuku meselesinden çıkarak uluslararası düzeyde korunan temel alan haline gelmiştir. Yakın döneme kadar devletlerin iç işlerinden sayılan ve salt egemenlik anlayışına çok fazla maruz kalan insan hakları meselesi, tüm dünyada insanlığın küresel ve evrensel bir değeri haline gelmiştir.¹⁰² Özellikle İkinci Dünya Savaşında insan hakları konusunda yaşanan gelişmeler, bu dönemi takip eden yıllarda baskıcı rejimlere duyulan nefretin de etkisiyle insan hakları düşüncesi yeniden kuvvetlenmiştir.¹⁰³ Bu konuda Birleşmiş Milletlerin 1948 yılında kabule

¹⁰⁰ Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.285-286; Gül, **a.g.e.**, s.135.

¹⁰¹ Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.270-279. Siyasi partiler ve baskı gruplarının iktidarın sınırlandırılması ve hak ve özgürlüklerin korunması açısından etkisi ve önemi hakkında daha geniş bilgi için ayrıca bkz. Zabunoğlu, **a.g.e.**, s.215-221; Mehmed Akad, **Çoğulcu Demokraside Siyasal İktidar ve Baskı Grupları**, Z Yay., Murat Matbaacılık, İstanbul, 1979.

¹⁰² Gül, **a.g.e.**, s.157.

¹⁰³ M. Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s.184.

dilen İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve hemen sonrasında 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi(AİHS) ve yine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) kuruluşu insan haklarının korunması açısından önemli gelişmelerdir. İnsan haklarının korunması açısından yargısal bir güvence sağlayan AİHM, yargısal denetimi kabul etmiş ilgili devletlerin iç hukuklarında alınan kararları iptal etmese de birtakım bağlayıcı ve caydırıcı kararlar yoluyla insan hak ve özgürlükleri aleyhinde gelişen devletlerin karar ve uygulamalarında bir sınırlandırma sağlaması açısından önemlidir.¹⁰⁴

İktidarın sınırlandırılması açısından çeşitli yazarlar tarafından ahlaki-etik sınırlandırma, halk tarafından yarı- doğrudan doğruya demokrasi araçları olan veto, referandum ve halk girişimi denetleme araçları arasında görülmüştür.¹⁰⁵ Son olarak Münci Kapani'nin dikkat çektiği gibi teşkilatlanmamış müeyyideler(yaptırım), özgürlüklerin direnme yoluyla korunması veya çalışma konusu açısından sınırlandırılması durumudur. Pozitif hukukun getirdiği hukuki teminat araçları ve anayasa tekniğinin olduğu durumlarda hürriyetler lehine iktidar sınırlandırılması araçlarının varlığının önemine dikkat çeken Kapani, pozitif hukukun getirdiği koruyucu tedbirlerin ve ne kadar kuvvetli olursa olsun iktidarı sınırlandırma araçlarının kötü niyetli dikta eğilimli iktidarların bu sınırlandırma araçları sistemini birer birer işlemez hale getirip anayasanın koyduğu sınırları aşarak, kamu hürriyetlerini daraltıp bir baskı rejimi oluşturabileceğini belirtmiştir. Kapani, İşte böyle durumlarda son çare olarak baskıya karşı direnme durumunu dile getirmiştir. Direnmeyi, Amerikan ve Fransız İhtilallerinde yaşanan gelişmeler üzerinden hükümdarların baskılarına karşı bir sınırlandırma aracı olarak ele almıştır.¹⁰⁶

Modern siyasal yönetimlerde iktidarın sınırlandırılması konusu yukarıda belirtilen araçlar ile sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu araçlar veya mekanizmalar ile iktidar insan hak ve özgürlüklerinin korunmasını sağlarken ideal bir demokratik yönetim anlayışın oluşturulması için de bir gereklilik halini almıştır. Yukarıda tartışılan sınırlandırma araçları, çağlar boyunca iktidarın sınırlandırılması çabalarının ve aynı za-

¹⁰⁴ İnsan Haklarının uluslararası düzeyde gelişimi ve yine uluslararası ortak hukuk çerçevesinde hak ve özgürlüklerin korunmasına yönelik bildiriler, sözleşmeler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. M. Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s.183-193.

¹⁰⁵ Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.288-300; Zabunoğlu, **a.g.e.**, s.210-212.

¹⁰⁶ Bu konu hakkında daha geniş bilgi için bkz. Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.301-317. Osmanlı Devleti döneminde Padişah'ın, eylemsel/fili şekilde sınırlandırılması konusu bu çerçevede düşünülebilir.

manda iktidarın, anayasal ve demokratik mekanizmalarla nasıl sınırlandırılacağı tartışmalarının sonucunda ortaya çıkmıştır.

B- Yöntem ve Kaynak Tahlili

İktidarın sınırlandırılması konusunun ele alındığı tez çalışmasında iktidar kavramının ne olduğu ve hangi anlamda kullanıldığını açıklamak gerekir. Çalışmada iktidarın sınırlandırılması çerçevesinde iktidar, yürütme-hükümet ve yasama-meclis çerçevesinde ele alınmış ve incelenmiştir. Tarihsel gelişim içerisinde belirli dönemlerde iktidar, dar anlamda yürütme-hükümet iken geniş anlamda meclis-yasama organı olmuştur. İktidarın sınırlandırılması ifadesi kullanılırken, devleti yönetmekten sorumlu, siyasi, cezai sorumluluğa sahip olan yürütme içerisinde hükümet(başbakan ve bakanlar kurulu) kastedilmektedir. Çünkü bir iktidarın kullanacağı yetkileri ve bu yetkilerinin sınırları, sorumluluğu önceden hukuki çerçevede belirlenmiştir. Aynı zamanda devlet iktidarını kullananlarının yani yöneticilerin yetkilerinin nelerden ibaret olduğunun bilinmesi; bu yetkilere aykırı davrandıklarında yani yetkilerini aştıklarında bundan dolayı hesap verir, sorumlu tutulabilir konumda bulunmalarını da ifade etmektedir.¹⁰⁷ Bu nedenle bu çalışmada yürütme için devlet başkanı/cumhurbaşkanı sorumsuz ve yetkisi sınırlı olduğu durumlarda, temel olarak sorumlu ve yetki kullanımı açıkça belirtilen hükümet, iktidar olarak değerlendirilmiştir.

Osmanlı'da Birinci Meşrutiyet döneminde her ne kadar bir anayasa ve parlamentonun varlığı söz konusu olsa da bu çalışmada, İkinci Meşrutiyetin dönemine kadar güçlü yetkileri elinde bulunduran Padişah, iktidar olarak ele alınmış ve parlamenten denetim açısından ise Padişaha karşı sorumlu olan hükümetler temel alınmıştır. 1913 yılında gerçekleşen Babiâli baskını sonrasında ise İttihat ve Terakki Fırkası-Cemiyeti asıl ve kesin iktidar olarak değerlendirilmiştir. Birinci TBMM döneminde ise tüm kuvvetleri kendisinde toplayan Meclis bir iktidar olarak görülmekle birlikte Meclis Hükümeti ve Meclis Başkanı ile bir otorite ve iktidar mücadelesi şeklinde ele alınmıştır. Çünkü Atatürk'ü yasal olarak denetleyen bir mevzuat olmasına rağmen karizmatik özelliğinden dolayı onu sınırlandıran bir güç olmamıştır. Özellikle İkinci Meclis döneminde Atatürk, iktidarı/hükümeti denetleyen bir konuma ulaşmıştır. Çok partili yaşama geçiş dönemine kadar aynı durum İsmet İnönü için de geçerlidir. 1961

¹⁰⁷ Şahin, *a.g.m*, s.337.

Anayasasından 2010 Anayasa değişikliğine kadar ise hükümet, iktidar olarak ele alınmıştır. Bu çerçevede çalışmanın dönemselliklerine göre iktidar olarak neyin ifade edildiği, bölümlerin girişinde vurgulanmıştır. Çalışmada belirtilen anayasalarda yer alan denetleme araçlarının neler olduğu, eğer anayasalarda bu sınırlandırma araçları yer almamış ise nedenleri ve bu araçlara anayasada yer verilmemesinden dolayı meydana gelen sonuçlar ele alınmıştır. Aynı zamanda anayasada yer almayan fakat iktidarın sınırlandırılmasında büyük rol oynayan anti-demokratik askeri müdahaleler, konu kapsamında değerlendirilmiştir.

Belirtilmesi gerek bir diğer husus da tez çalışmasının yalnız başına anayasa hukuku, siyaset bilimi veya siyasi tarih çalışması olmadığıdır. Bu tez, Osmanlı-Türk anayasal gelişmeler tarihi içerisinde iktidarın sınırlandırılması olgusunun ortaya çıkış nedenleri ve sonuçları, sınırlandırma araçlarının zaman içinde uygulamalarla ne ölçüde değişkenlik gösterdiği, iktidarların sınırlandırma mekanizmalarına yaklaşımı gibi konuların tarihsel perspektifte ele alındığı ve hukuk, siyaset bilimi ve siyasi tarih alanlarında yapılan çalışmalar ile de desteklenerek zenginleştirildiği, bir disiplinler arası çalışma olmuştur.

İktidarın sınırlandırılması konusunda çeşitli alanlarda kapsamlı çalışmalar yapılmıştır. İktidarın sınırlandırılması konusunda ilk akla gelen ve tezde yararlanılan çalışmalar, Kamu Hukukçusu Yahya Kazım Zabunoğlu'nun doktora tez çalışması *Devlet Kudretinin Sınırlanması*¹⁰⁸, Siyaset Bilimcisi Carl J. Friederich'in *Sınırlı Devlet*¹⁰⁹ çalışmalarıdır. Bu iki çalışma anayasal gelişmeler ve iktidar teorileri üzerinden iktidarın sınırlandırılması üzerine yoğunlaşmıştır. Anayasa Hukukçusu Cengiz Gül, *İktidarın Sınırlandırılması ve Hukuk Devleti*¹¹⁰ adlı çalışmasında ise iktidarın sınırlandırılması konusunda anayasacılık anlayışlarının sağladığı rol ve iktidarın sınırlandırılması araçları konusunda değerlendirmelere yer vermiştir. Adil Şahin ise *Devlet İktidarının Sınırlandırılması Bağlamında Türkiye Toplumunun Anayasal İnsan Hakları(1808-2011)*¹¹¹ çalışmasında Türkiye'de anayasacılık hareketlerinin ve dolayısıyla da hak ve özgürlükleri korumak için devlet iktidarının sınırlandırılması faaliyetle-

¹⁰⁸ Yahya Kazım Zabunoğlu, *Devlet Kudretinin Sınırlanması*, Ajans Türk Matbaası, Ankara, 1963.

¹⁰⁹ Carl J. Friederich, *Sınırlı Devlet*, (Çev:Mehmet Turhan), Gündoğan Yay., Ankara,1999.

¹¹⁰ Cengiz Gül, *İktidarın Sınırlandırılması ve Hukuk Devleti*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010.

¹¹¹ Adil Şahin, *Devlet İktidarının Sınırlandırılması Bağlamında Türkiye Toplumunun Anayasal İnsan Hakları(1808-2011)*, Yetkin Yay., Ankara, 2012.

rini, hak ve özgürlükleri önde tutan bir bakış açısıyla incelemiştir. Adil Şahin, bir diğer çalışmasında¹¹² 19. yüzyılın ortalarına kadar yaşamış olan birçok filozofun iktidarın sınırlandırılması ile ilgili fikirlerini incelemiş ve iktidarın sınırlandırılması fikrinin tarihsel gelişimi açısından önemli bilgilere yer vermiştir. Münci Kapani, *Kamu Hürriyetleri*¹¹³ adlı kitabında özgürlüklerin korunması çerçevesinde iktidarın sınırlandırılması gerekliliğini ve yine bu doğrultuda iktidarı sınırlandırma araçlarını, ayrıntılı bir şekilde ele almış ve tartışmıştır. İktidarın sınırlandırılması konusunda sadece bu konuya özel çalışmalar değil iktidar, devlet, egemenlik, hak ve özgürlükler gibi konular üzerine yapılan çalışmalardan gerekli yerlerde yararlanılmıştır. Fakat bu çalışmalarda iktidarın sınırlandırılması konusu ele alınırken, daha çok hukuk dilinin kullanıldığı ve Türkiye'de yapılan anayasaların ve anayasa değişikliklerinin, yaşanan siyasal olayların, pratikte iktidarın sınırlandırılması uygulamalarına geniş ölçüde değinilmediği gözlemlenmiştir.

İktidarın sınırlandırılması, anayasa hukuku, siyaset bilimi ve siyaset sosyolojisi, siyaset felsefesi alanlarının temel konularından biri olmuştur. Tez çalışmasında bu alanlarda yazılmış kitaplardan yararlanılmıştır. Aynı zamanda demokrasi, cumhuriyet ve siyasi tarih çalışmalarından yararlanılmış ve basın taraması yapılarak gazete ve haberlerinden ve tez konusuyla alakalı makalelerden yararlanılmıştır. Parlamento-siyasi denetim araçları ile iktidarın sınırlandırılması konusunda zabıt ceridelerinden, dönemlere göre çeşitli yazarlar tarafından hazırlanan Türk Parlamento Tarihi adlı çalışmalardan ve Meclis internet sorgu arşivinden bilgi edinilmiştir. TBMM tarafından kabul edilen kanunlar hususunda ise resmi gazeteden yararlanılmıştır. Kanunların kabul edilme aşamasında Mecliste ne tür tartışmaların yaşandığını belirlemek için ise Meclis tutanakları incelenmiştir.

Türkiye'de iktidarın sınırlandırılması konusunun dört ana başlık altında inceleneceği tez çalışmasında, tarihi süreklilik ve neden sonuç ilişkileri düşüncesinden hareketle, 1808 tarihli Sened-i İttifak'tan 2010 Anayasa değişikliklerine kadar Osmanlı Devletinde ve Türkiye'de ortaya çıkan anayasal hareketler, belgeler ve anaya-

¹¹² Adil Şahin, "*Siyasal Düşünceler Tarihinde 'Sınırlı Devlet' Fikrinin Kadimliği Ya Da Genel Kamu Hukuku Bağlamında İnsan, Özgürlük Ve Devlet İktidarı Algısındaki Evrilme*", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XV, Sayı: 3, 2011, s.311-362.

¹¹³ Münci Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:453, Ankara, 1981.

salar temel alınmıştır. Tezde incelenecek konu alanı; Sened-i İttifak (1808), Tanzimat Fermanı (1839), Islahat Fermanı (1856), 1876 Osmanlı Anayasası (Kanun-i Esasi), 1909 Anayasa değişiklikleri, 1921 ve 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1961 Anayasası, 1971-1973 Anayasa değişiklikleri, 1982 Anayasası, 2010 yılına kadar yapılan Anayasa değişiklikleridir. 2010 yılı Anayasa değişikliklerine kadar Türk-Osmanlı anayasal belgeler ve anayasalarda sınırlandırma ölçütlerinin neler olduğu, temel hak ve özgürlüklerin ve siyasal hakların korunması açısından iktidarı sınırlandıran araç ve kurumların varlığı incelenmiştir. Aynı zamanda iktidarın sınırlandırılması konusunda, dönemlere göre anayasa, parlamento, siyasal partiler ve sivil toplum kuruluşlarından oluşan demokrasi araçlarının, iktidarın sınırlandırılmasındaki işlevliği ele alınmıştır. Tüm bu değerlendirmeler yapılırken demokrasinin içinde bulunduğu durum ve siyasal kültür anlayışı konusunda değerlendirmeler yapılmıştır.

Bu çerçevede parlamenter denetim araçlarının neler olduğu ve bunlara hangi anayasalarda ne ölçüde yer verildiği ele alınmış ve parlamenter denetim araçlarının nasıl kullanılacağı ile ilgili meclis iç tüzükleri incelenmiş ve ilgili bilgilere yer verilmiştir. Parlamenter denetim araçlarının kullanılma sıklığı ve iktidarın sınırlandırılmasındaki etkisi dönemler esas alınarak sayısal veriler ve önemine göre örnekler verilerek açıklanmıştır. Ayrıca iktidarın sınırlandırılması konusunda önemli bir yere sahip olan yargısal ve idari denetim organlarının tarihsel gelişim içinde anayasa mevzuatında nasıl yer aldığı ve pratikte iktidarı sınırlandırma işlevlerinin ne ölçüde etkili olduğu tartışılmıştır. Anayasada iktidarı siyasi(parlamenter), yargısal ve idari denetim yoluyla sınırlandıracak olan mekanizmalara yer verilmiştir. Tez çalışmasının bütününde bu üç denetleme aracı üzerinden iktidarın sınırlandırılması konusu tartışılmıştır. Fakat bunların dışında kuramsal tartışmalar kısmında yer alan diğer sınırlandırma araçları da ön plana çıktığı dönemlere göre ele alınmış ve çeşitli görüşler etrafında tartışılmıştır. Bu nedenle iktidarın sınırlandırılmasını sağlayan Cumhurbaşkanlığı vetosu, seçimler, sivil toplum kuruluşları gibi denetleme araçlarının önemine de dikkat çekilmiştir. Aynı zamanda tezde tarihsel olaylar sonucunda ortaya çıkan, hukuk dışı ve anti-demokratik bir özelliğe sahip olan askeri müdahaleler, bir sınırlandırma aracı olarak ele alınmış ve nedenleri ve sonuçları üzerinde durulmuştur. İncelemeler yapılırken iktidarın sınırlandırılması ve bunun değerlendirilmesi konusunda, toplumun hangi konumda olduğu veya toplumun nasıl konumlandırıldığı da yeri gel-

diğinde değinilmiştir. Aynı zamanda iktidarın sınırlandırılması yine demokrasi ile sınırlandırılmış bir iktidar olacağı için, bunun oluşmasının ancak yasama, yürütme ve yargı arasında güç dengesinin hukuk çerçevesinde kalması koşuluna da dikkat çekilmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM

OSMANLI'DA ANAYASAL GELİŞMELER VE İKTİDARIN SINIRLANDIRILMASI

1.1. Sened-i İttifak'tan Tanzimat'a İktidarın Sınırlandırılması Sorunu

Tarihi süreç içerisinde Osmanlı Padişahları eski Türk ve İslam egemenlik anlayışının etkisiyle, kısa sürede mutlak yetkilere sahip bir konuma ulaşmışlardır. Padişah, her şeyin üzerinde devlet ile özdeşleşmiş, sınırsız bir otorite kurup, tüm siyasi ve hukuk güçlerini kişiliğinde toplamıştır. Neredeyse tüm Osmanlı Padişahları, bu iktidar gücünü, devletin en buhranlı dönemlerinde dahi kullanmaya çalışılmışlardır.¹¹⁴ Bu açıdan tez çalışmasında, yürütme, yasama ve örfi hukuk açısından yargı yetkilerini, egemenliği ve siyasi gücü tam anlamıyla kullanan Padişah, Meşrutiyetin ikinci kez ilanı ve daha doğru bir değerlendirme ile Kanun-i Esasi'de yapılan 1909 Anayasa değişikliklerine kadar iktidarın mutlak sahibi olarak değerlendirilmiştir.

Bununla birlikte iktidar gücü bu denli kuvvetli olan Padişahın, mutlak otoritesinin zaman içerisinde sınırlandırılması mekanizmaları ortaya çıksa da, bu kolay olmamıştır. Padişah'ı denetleyecek mekanizmalar sınırlı olup, teoride ve pratikte bu

¹¹⁴ Halil İnalcık, "*Osmanlı Padişahı*", *AÜSBF Dergisi*, Cilt: 13, Sayı: 4, 1958, s.71-73; Coşkun Üçok-Ahmet Mumcu, *Türk Hukuk Tarihi*, Savaş Yay., Ankara, 1987, s.212. Egemenliği mutlak bir şekilde elinde tutan Osmanlı Padişahlarının kudretinin son sınırı, ölüm cezası verebilmesiydi. Devletin tek ve mutlak hakimi durumunda olan Osmanlı Padişahları, kendi iktidarlarını sınırlandıracak en küçük teşebbüse tahammül etmemiştir. Osmanlı Padişahları, iktidarlarını sınırlandırabilecek kişilerin, tek ve kesin çare olarak ortadan kaldırılması gibi sert tedbirler almıştır. Türk-İslam devlet nazariyesi açısından hükümdarın bu yetkisine bağlı olarak gelişen kuruma *siyaseten katl* adını verilmiştir. Siyaseten katl etmek; Hükümdarın "ülke idaresi ve politika" zaruretleri ile verdiği ölüm cezası anlamına gelmektedir. Osmanlı Devletinde bu "hükümdarın verdiği ölüm cezası" anlamında kullanılmıştır. Siyaseten Katl yetkisini sadece yetkinin kaynağı olan Padişah'a aittir. Siyaseten katl yargılamalı ya da yargılamasız sonuca göre verilir ve bu konuda fetvaya dayalı hareket edilmesine özen gösterilmiştir. Fakat Padişahların fetvayı gerekli görmeden de siyaseten katl emirleri de vermiştir. Özellikle şehzadelerin ve ulema başta olmak üzere tehdit unsuru olanların kontrolü noktasında büyük bir baskı aracı olan siyaseten katl, tahta aday Osmanlı aile üyeleri için kullanılmıştır. Osmanlı tarihinde kesin olarak bilinen ilk siyaseten katl ise Yıldırım Bayezid tarafından kardeşi Yakub Çelebi'nin katledilmesidir. Fatih Sultan Mehmet'in nizamı alem için kardeş katlinin uygun olduğuna dair kanunnamesi, siyaseten katlin uygulanışı açısından önemli bir yere sahiptir. Siyaseten katl nedenlerinin başında Padişah'ın otoritesinin sınırlandırılması gelmektedir. Padişahın tahtına karşı tehlike, Padişahın hayatına kasd, Padişah'ı tahkir gibi durumlar siyaseten katlin nedenleri arasındadır. Örneğin; Çandarlı Halil Paşa(Sultan Fatih Mehmed tarafından), Gedik Ahmed Paşa(II. Bayezid tarafından)gibi isimler, nüfuz sahibi olup dönemin Padişahlarının iktidarını tehdit ederek, onların mutlak otoriteleri karşısında başka bir otorite olarak tehlike yarattığı için katledilmiştir. Siyaseten katl, Tanzimat hareketi döneminde yargılamasız, keyfi katl ortadan kalkmıştır. Siyaseten katl konusunda bu bilgiler ve daha fazla ayrıntılı bilgi için bkz. Ahmet Mumcu, *Osmanlı Devletinde Siyaseten Katl*, AÜHF Yay., Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1963.

mekanizmaların kontrolü de, bizzat Padişah'ın elinde toplanmıştır. Padişahları sınır-
layacak iki denetim biçimi ya da mekanizmanın varlığı söz konusudur. Bunlardan
ilki *kurumsal denetim*, bir başka deyişle *hukuksal denetim*dir. Diğeri ise eylemsel
denetim olarak bilinmektedir. *Kurumsal(hukuksal) denetim* açısından, Padişahlar
şeriat düzenine uymak ve bunu devam ettirmekle yükümlüdür.¹¹⁵ Padişah'ın dinen ve
vicdanen bağlı olduğu sadece şeriat kuralları söz konusudur.¹¹⁶ Bu nedenle Padişahın
şeriat düzenine uyup uymadığını denetleyecek şeyhülislâmlık makamı ve onun dene-
tim aracı olan fetva, bu çerçevede dönem dönem değişen etkilerde ön plana çıkmıştır.
Şeyhülislâm, şeriate aykırı bir işlem için fetva vermeyerek, hükümdarı denetleyebile-
cek bir mekanizma olarak değerlendirilebilir.¹¹⁷ Padişahlara doğru yolu, hak ve ada-
let yolunu göstermek bakımından etkileri dolayısıyla, Hükümdarların aşırı keyfi uy-
gulamalarına, hak ve adalete uygun olmayan faaliyetine yeri geldiğinde karşı gelme
cesaretini göstermişlerdir. Aslında ruhani bir sıfatı haiz olmalarına rağmen Şeyhü-
lislâmlar, Padişahların, keyfi uygulamalarına karşı adeta *hukuki bir fren* vazifesini
yerine getirmişlerdir.¹¹⁸ Çok az olmakla birlikte bunun örneklerine rastlanmıştır.¹¹⁹

¹¹⁵ Üçok - Mumcu, **a.g.e.**, s.217. Osmanlı hukukunun şer'i ve örfi hukuk şeklinde ikili bir yapısı vardı. Kur'an, sünnet, icma ve kıyasa dayanan ve fıkıh kitaplarında tevdim(derlenmiş) edilmiş normlar man-
zumesine şer'i hukuk ya da şer'i şerif denirdi. Cin-Yılmaz, **a.g.e.**, s.93. İslam hukukunun da temeli
olan bu kurallar değiştirilemezdi. Osmanlı devletinde sünni İslam kurallarını ne kadar güçlü olursa
olsun hiçbir hükümdarın kaldırmaya ve değiştirmeye hakkı yoktu. Bu kurallar Osmanlı devletinde tüm
kapsamıyla uygulanmış ve hükümdarın yasama yetkisinin dışında kalmıştır. Örfi hukuk ise, şer'i hu-
kuka(Tanrisal hukuk) dokunmamak koşuluyla Padişahların yasama yetkisi vardı. Osmanlı Padişahla-
rının bu yetkilerine dayanarak koyduğu hukuka örfi hukuk adı verilmiştir. Padişahın örfi hukuk koy-
ma iradesi fermanlarıyla açıklanırdı. Üçok- Mumcu, **a.g.e.**, s.212-214. Örfi hukuk hakkında daha
ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz. Halin İnalçık, "*Osmanlı Hukukuna Giriş:Örfi-Sultani Hukuk ve Fatih'in
Kanunları*", **AÜSBF Dergisi**, Cilt:13, Say:2, 1958, s.103-126.

¹¹⁶ Ali Fuat, **Esasiye Hukuku Dersleri**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Talebe Cemiyeti Yay.,
İstanbul, 1934, s.81.

¹¹⁷ Üçok- Mumcu, **a.g.e.**, s.217.

¹¹⁸ Recai G. Okandan, **Amme Hukukumuzun Ana Hatları**, Birinci Kitap, İstanbul Üniversitesi Hu-
kuk Fakültesi Yay., İstanbul, 1957, s.36. Hüseyin Nail Kubalı, **Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri**,
Tan Matbaası, İstanbul, 1962, s.35-36. Tahsin Fendoğlu, Padişah'ın şer'i hükümler ve kamu yararı ile
bağlı olduğunu belirtirken, yaptığı her işten sorumlu olduğunu ifade etmiştir. Padişahın halkla ilişkisi-
ni yetim ile vasi ile ilişkisi şeklinde yorumlayan Fendoğlu, sadece şura meclislerinde değil aynı za-
manda halka karşı sorumlu olduğunu, ülke işlerinden de kişisel işlerinden de sorumlu olduğunu be-
lirtmiştir. Padişah'ın ben devlet veya keyfim böyle diyemeyeceğini, ordu ve ulemanın da sultan için
sınırlayıcı olduğunu ileri sürmüştür. Tahsin Fendoğlu, **Türk Hukuk Tarihi**, Filiz Kitabevi, İstanbul,
2000, s.327.

¹¹⁹ Yavuz Sultan Selim döneminin ünlü şeyhülislâmı Ali Cemali Efendi, mutlak otoritesi sınırlandı-
lamayan Padişahı, bazı zamanlarda adaletli davranmaya zorlamıştır. Bu konuda bir örnek verilecek
olunursa bir gün haksız yere birkaç yüz saray hizmetlisi kulun idamı konusunda ferman veren sultana,
"*gerçi padişahlar bu dünyada sorumsuzdur, ama haksızlıkları dolayısı ile ahrette sorumlu olurlar*"
ifadelerini kullanarak, uzun tartışmalardan sonra Padişahın bu kararından dönmesini sağlayabilmiştir.
Üçok- Mumcu, **a.g.e.**, 217. Şeyhülislam Ali Cemali Efendi'nin Padişaha karşı durduğu diğer gelişme-
ler ve Padişah ile yaşadığı diyaloglar hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. İsmail Hakkı Uzunçarşılı,

Fakat şeyhülislamın atanmasının ve görevden alınmasının Padişahın kararı ile olduğu düşünüldüğünde, fetvaların sınırlandırma gücünün şeyhülislamın bilimsel ve dinsel saygınlıkları kadar, sultanların iradeleriyle de orantılı olduğu söylenebilir.¹²⁰

Diğer bir denetleme mekanizması olan *eylemsel sınırlandırma* ise genelde bunalım dönemlerinde ortaya çıkmıştır. Zora dayalı ve hukuk dışı bir denetim olan bu yöntem ile siyasal ve ekonomik kriz dönemlerinde ulema, asker ve kullar gibi o dönem için baskı grubu denilebilecek oluşumlar tarafından merkezi otorite gücü zayıflamış olan padişahlar, tahttan indirilmiş ve bu eylemler fetvalar ile meşru (!) bir zemine oturtulmuştur.¹²¹

1.1.1. Feodalleşme mi, Demokratikleşme mi? Sened-i İttifak

Osmanlı Devleti, 17. yüzyılın sonlarında içte yaşanan idari bozulmalar, toplumsal olaylar, merkezi yönetim kuvvetinin azalması ve dış devletler karşısında yaşadığı askeri başarısızlıklar nedeniyle duraklama ve gerileme dönemine girmiştir. Osmanlı Devleti'nin girdiği bu yeni süreçte, başta padişahlar olmak üzere, diğer önde gelen devlet adamları, yaşanan sorunların aşılabilmesi için birtakım düzenlemeler yapmışlar ve kötü gidişi durdurmak için çaba sarf etmişlerdir. Osmanlı Devleti'nin

Osmanlı Tarihi, Cilt:II, TTK Basımevi, Ankara, 1995, s.666-668. Padişah üzerinde bir diğer etkili olan Şeyhülislâm, Ebu Suud Efendi olmuştur.. Kanuni'nin Şeyhülislâmı Ebu Suud Efendi, "*Padişah emri ile nâmeşru olan nesne, meşru hale gelmez, haram emirle helâl olmaz*" diyerek Padişaha kafa tutarak etkili olabilmışken bazı şeyhülislâmlar da Padişahın her istediği fetvayı vermiştir. Cin- Akyılmaz, **a.g.e.**, s.152.

¹²⁰ Padişahlar ile çelişen kimi şeyhülislamın da görevlerinden alındıkları hatta öldürüldükleri de görülmüştür. Örneğin ilk şeyhülislam idamı IV. Murad döneminde gerçekleşmiştir. IV. Murad, İznik Kadısı Gümüshaâdeyi soruşturma yapmadan idam ettirdiği için kendisine karşı gelen şeyhülislâmı Ahizâde Hüseyin Efendi'yi boğdurtmuştur. Cin-Akyılmaz, **a.g.e.**, s.153; İsmail Hakkı Uzunçarşılı, **Osmanlı Tarihi**, Cilt:III/I, TTK Basımevi, Ankara, 2011, s.193-194..

¹²¹ Üçok- Mumcu, **a.g.e.**, s.216-217; Hüseyin Nail Kubalı, yukarıda belirtilen eylemsel sınırlama özelliğine dikkat çekmiş ve Padişah'ın şer'iata uygun davranma sorumluluğu konusunda sınırlandırıcı ve gerektiğinde sorumluluğunu tespit eden kuvvetler olarak otorite ve dirayet sahibi, Sadrazamlar, başta Şeyhülislam olmak üzere ulema ve yeniçeri ocağını belirtmiştir. Şeri'ata aykırı eden Padişahların bu kuvvetlerin birliği sayesinde tahttan indirildiğini hatta öldürüldüğünü belirtmiştir. Bu açıdan devlet sisteminin uyumlu çalışması için Padişahın yeniçeri ocağı ve ulema ile uyumlu olması gerekliliği gerekmiştir. Kubalı, Padişahların bağlı olduğu hukuki sınırlamanın(tahdit) kuramsal kaldığını ve asıl etkili olanın ise genellikle isyan hakkının kullanımı şeklinde gerçekleşen fiili sınırlama(tahdit) olduğunu ifade etmiştir. Hüseyin Nail Kubalı, **Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri**, Tan Matbaası, İstanbul, 1962, s.35-36. Tahsin Fendoğlu, Padişah'ın şer'i hükümler ve kamu yararı ile bağlı olduğunu belirtirken, yaptığı her işten sorumlu olduğunu ifade etmiştir. Padişahın halkla ilişkisini yetim ile vasi ile ilişkisi şeklinde yorumlayan Fendoğlu, sadece şura meclislerinde değil aynı zamanda halka karşı sorumlu olduğunu, ülke işlerinden de kişisel işlerinden de sorumlu olduğunu belirtmiştir. Padişah'ın *ben devlet veya keyfim böyle* diyemeyeceğini belirtirken, ordu ve ulemanın da sultan için sınırlayıcı olduğunu ifade ederek bunları baskı grupları arasında göstermiştir. Tahsin Fendoğlu, **Türk Hukuk Tarihi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2000, s.327.

gerileme sürecine girmesi, sadece dış tehditlerin artması ve toprak kayıplarının ortaya çıkması sonucunu doğurmamıştır. Bu süreç aynı zamanda merkezi otoritenin zayıflamasına bağlı olarak merkezde ve taşrada iktidara olmak isteyen yeni güçlerin belirmesine yol açmıştır. İstanbul'da ulema ve Yeniçeri Ocağı gün geçtikçe kuvvetlenirken, taşra da ayan adı verilen yerel güçler merkezi dinlemez hale gelmişlerdir. Öyle ki, belki de ilk ciddi sistematik reformları hayata geçirmeye çalışan III. Selim, İstanbul'daki egemen çevre diyebileceğimiz, ulema ve Yeniçeri kaynaklı bir isyanla tahttan indirilmiş ve öldürülmüştür.

III. Selim'in tahttan indirilmesine ve ardından da öldürülmesine yol açan Kabakçı Mustafa İsyanı, Osmanlı Devleti'nde yasal ve meşru iktidar yapısının, zaman içinde ne denli aşındığını da göstermesi açısından önemlidir. İsyan ve sonuçları, teorik olarak mutlak yetkilere sahip olan Osmanlı padişahının iktidarının sınırlandırılması bir yana, yok edildiğini göstermiştir. Ama bu gelişme III. Selim ve onun zamansız (!) reformlarına karşı olmakla birlikte, topyekûn Osmanlı hanedanına dönük olmamıştır. Çünkü isyanın teorisini yapan ulema ile uygulayıcısı olan Yeniçeri Ocağı'nın da varlık nedeni Osmanlı hanedanıdır.

Kabakçı Mustafa İsyanı ile tahttan indirilen III. Selim'in öldürülmesinden hemen önce, Rusçuk Ayanı Alemdar Mustafa Paşa'nın onu tekrar tahta çıkarabilmek için harekete geçmesi, aslında merkez-çevre iktidar mücadelesinin bir görüntüsünü oluşturmuştur. Çünkü Alemdar Mustafa Paşa'nın İstanbul'a doğru yürümesinin gerisinde, merkezdeki iktidarın ortağı olma arzusu yatmaktadır. Ayrıca bu arzu da Alemdar Mustafa Paşa'nın şahsında taşra güçleri olan bütün ayanlar için de geçerlidir.

İstanbul'daki güçler III. Selim'in yerine IV. Mustafa'nın padişah olmasını sağlarken –ki bu onların ne denli güçlü olduğunu gösterir- Rusçuk Ayanı olan Alemdar Mustafa Paşa, daha büyük bir güç gösterisinde bulunarak, IV. Mustafa'nın yerine, II. Mahmut'un tahta çıkmasını sağlamıştır.

1807-1808 yıllarında Osmanlı Devleti'nde üç padişahın adının peş peşe zikredilmesi, kendi iradelerinden çok, merkez ve taşra güçlerinin inisiyatifleri sonucunda tahtan inmeler ve çıkmaları, mevzuatta hiç bulunmamasına karşın, Osmanlı'da iktidarın sınırlandırılmasının tipik örnekleri olarak yorumlanabilir. İşte belki, de bunun bir sonucu olarak, o dönemde iktidarın son belirleyicisi olan ayanlar, iktidarı sınır-

landırılmak bağlamında bir mevzuat oluşturmak gayreti içine girmişlerdir. 1808 yılında II. Mahmut ile ayanlar arasında imzlanmış olan *Sened-i İttifak* adı verilen belge, ilkel de olsa böyle mevzuat oluşturma çabasının bir sonucudur. Gerçekten de bu gelişmeler yeni bir dönemi başlatmış ve Osmanlı-Türk anayasa hukuku açısından ilk önemli ürün olarak değerlendirilen *Sened-i İttifak* belgesinin ortaya çıkmasına neden olan süreci beraberinde getirmiştir.¹²²

II. Mahmut tahta geçtikten sonra sadrazam olan Alemdar Mustafa Paşa, devletin iç düzeninde yaşanan gerginlikler ve dış tehlikeler açısından yaşanan zorluklar karşısında birtakım tedbirler alma yoluna gitmiştir. Alemdar Mustafa Paşa, ilk olarak tutucu yöneticileri görevlerinden uzaklaştırmış, isyancı askerleri etkisiz hale getirmiş ve yerlerine yeni reformları benimsemeye eğilimli olan kişileri atayarak sorunları çözmeye çalışmıştır.¹²³ Alemdar Mustafa Paşa, devletin yaşadığı iç ve dış sorunlara karşı güçlü olabilmesi ve merkezi yönetim gücünün sağlanması için yönetim ile taşra güçlerinin çıkar birliğine varması gerektiğini düşünmüştür. Bu nedenle Sadaret makamı aracılığıyla Rumeli ve Anadolu'nun bilinen ayan ve ağalarını İstanbul'a davet etmiştir.¹²⁴

İstanbul'a gelen ayanlar ile Alemdar Mustafa Paşa ve devletin ileri gelenlerinin de bulunduğu bir toplantı yapılmış ve görüşmelerden sonra *Sened-i İttifak* adı verilen belge hazırlanmıştır. Padişah II. Mahmut'un, ilk aşamada iktidarının sınırlandıracağı düşüncesiyle bu belgeye imza atamakta tereddüt ettiği, ancak metnin sonradan fesih ve ilgası yapılabileceğini düşünerek onaylandığına dair değerlendirmeler bulunmaktadır.¹²⁵ Aslında iktidarını ayanlara borçlu olan II. Mahmut'un, bunun diyeti bağlamında iki önemli adım attığı söylenebilir. Bunların birincisi Alemdar Mustafa Paşa'nın sadrazam olmasına katlanması, ikincisi ise *Sened-i İttifak*'ı imzalamasıdır.

Sened-i İttifak; bir başlangıç, yedi madde ve bir de ek kısmından oluşmaktadır. *Sened-i İttifak*'ın giriş kısmında devletin kuvvetinin nasıl zayıfladığı, nizamın bozulma nedenleri, taşra ayanları arasında yaşanan mücadele nedeniyle devletin

¹²² Bülent Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasa Gelişmeleri**, Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2011, s.41.

¹²³ Selçuk Özçelik, "*Sened-i İttifak*", **İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XXIV, Sayı:1-4, İstanbul, 1959, s.2; Stanford J. Shaw- Ezel Kural Shaw, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Cilt:2, E Yay., İstanbul, 2010, s.26.

¹²⁴ Özçelik, *a.g.m.*, s.2.

¹²⁵ Özçelik, *a.g.m.*, s.2.

çökme durumuna geldiği vurgulanmıştır. Belgenin giriş kısmında devletin ileri gelenleri ile "memalik hanedanları" arasında yaşanan ayrılık ve mücadele nedeniyle devletin yıkılma sürecine girdiği, devlet otoritesinin zayıfladığı ve tüm bu olumsuz gelişmeler üzerine yapılan görüşmelerden sonra, devletin bu durumdan kurtulması için birlik olunması kararı üzerine görüş birliğine varılan şartların meydana geldiği belirtilmiştir. Yapılan toplantı ve görüşmelerden sonra ortaya çıkan Sened-i İttifak ortaya çıkmıştır.¹²⁶

¹²⁶ "Padişah'ın otoritesi, devletin dayandığı temeldir. Vüzera, ulema, rical, hanedanlar veya askeri ocaklar tarafından ona karşı bir hareket vaki olursa, diğerleri elbirliği ile (bi'l ittifak) onu tenkil edeceklerdir. Padişah'ın emirlerinin korunmasına şahısları, evlat ve hanedanları adına hepsi teahhüd ve tekeffülde bulunurlar.

Kendimizin ve hanedanlarımızın yaşaması, devletin yaşamasına bağlı olduğundan toplanacak asker devlet askeri olarak tahrir edilecektir. Ocaklar buna karşı kohlarsa, hepimiz ittifakla onların te'dip edip def' ve ref'ine" çalışacağız.

Devlet hazinesinin ve gelirinin toplanması ve korunması ve Padişah'ın emirlerinin yerine getirilmesi gerekir, buna karşı gelenleri ittifakla te'dip hususunda teahhüd ve tekeffülde bulunuruz.

Şimdiye kadar her türlü Padişah emir ve yasaklarının Sadrazam'dan çıkması kanun olduğu gibi, bundan sonrada öyle olacak ve "herkes büyüğünü bilip" vazifesinden dışarı işe karışmayacaktır. Her iş Sadrazam'a arz edilip izni alındıktan sonra ona göre hareket olunacaktır. Bu esasa karşı gelenlerden hepimiz davacı olacağız, Aynı suretle sadaret makamı da kanun dışı irtikâp ve irtizada bulunursa veya devlete zararlı kötü işlere kalkıştırsa, ya da mutlak otoritesini kötüye kullanarak şahsi gayelerle hareket ederse, bunun önlenmesinde hep beraber çalışacağımızı teahhüd ederiz.

Padişah'ın ve devlet otoritesinin korunmasına hepimiz kefil olduğumuz gibi, gerek "memalik hanedanlarının" devlete, gerek merkezdeki devlet büyüklerinin birbirine karşı emniyet duyması en büyük şarttır. Bunun sağlanması da hepimizin ittihad ve ittifakile birbirlerine kefil olmasına bağlıdır. Bu nedenle bu ittifaka girmiş olan hanedan ve ayan, vükela ve rical birbirlerinin zatına ve hanedanına kefil olmalıdır. Şöyle ki, hanedanlardan birisine karşı bu birlik şartlarına aykırı bir hareketi olmadan devlet veya taşradaki vüzera tarafından bir taaruz ve ihanet ve sui kasd vukua gelür ise" hepimiz ittifakla bunun bertaraf edilmesine çalışacağız. Hanedan mümessillerinin veya kendileri öldükten sonra hanedanlarının korunmasına vükela teahhüdde buldukları gibi, hanedanlar da "zir-i idarelerinde olan ayanlara ve vücuha zamin olalar" Şahsi hırsları ile bunlara karşı hareket etmeyenler, eğer bir ayanın bir suçu varsa soruşturmadan ve Sadrazamın müsaadesini aldıktan sonra ona karşı o hanedan hareket etsin ve yerine başka bir ayan getirsin. Kimse kendisine havale edilen yerden bir karış öteye tecavüz etmesin. Ederse hepimiz davacı olup mani olacağız. Bütün hanedan ve ayanlar, yekvücud olup kargaşalık ve ayrılık çıkaranları ittifakla bertaraf ederler. Reaya zulüm yapanları ve Şeri'at emirlerini yerine getirilmesine karşı koyanları birlikte te'dip ederler. Keza vükelaya ulemaya ve büyük küçük devlet adamlarına dahi haksız muamele yapılmamasına hanedanlar ve vücuha (ayan) kefil ve müteahhid olurlar. Birinin suçu olursa, tahkikattan sonra sadaret makamı suçuna göre cezasını vere,

Devlet merkezine askeri ocaklar veya başkaları tarafından her hangi bir kargaşalık çıkarılırsa, bütün hanedanlar izne hacet olmaksızın merkeze yürüyüp o ocağın kaldırılmasına ve bunlar alelade şahıslardan ise, soruşturma sonunda idamına bütün hanedan ve vücuha müteahhid ve kefildirler.

Reyanın korunması esas olduğuna göre, hanedanların ve büyüklerin kendi idareleri altında olan kazaların asayişine ve vergilerin mütedil olmasına dikkat etmeleri gerekir. Bunun için vükela ile hanedanlar arasında görüşme sonunda haksız vergilerin kaldırılması için verilecek kararların korunmasına dikkat edilecektir. Hanedanlar, birbirlerinin durumuna nezaret ederek zulüm yapanları, garaz gütmeksizin, devlete ihbar edip ittifakla zulmün önlenmesine çalışacaklardır." Halil İnalçık, "Sened-i

Bu belgenin sonundaki ek kısmında şöyle denmektedir: "*Bu şartların, yapılacak işlerde esas tutulması gerektiğinden zamanla değişmesini önlemek üzere bundan sonra Sadrazam ve Şeyhülislam olacaklar bu makama geçtikleri zaman bu Senedi imzalayacaklar ve harfî harfine uygulanmasına çalışacaklardır. Bu senedin bir sureti Beylikçi kaleminde kayıt altında tutulacak, bir sureti Padişah'ın yanında bulunacak ve gereken kimselere oradan kopyaları verilecektir. Padişah, kendisi bu şartların uygulanmasına nezaret edecektir*".¹²⁷

Üstünde padişahın tuğrası olan bu belge ile taraflar karşılıklı olarak birbirine yemin etmişlerdir. Metnin şekil bakımından bir yeminin olmasından ötürü, şer'i bir vesika ve şer'i bir yemin vesikası, misakı şeklinde kaleme alındığı yönünde değerlendirmeler yapılmıştır.¹²⁸ Sened-i İttifak, bir savaş ve ihtilal ortamında, daha genel bir deyişle kaotik bir dönemde iktidarı ele alan bazı ayanların, Padişah'ın iktidarına karşı kendilerini güvence altına alma amacıyla ortaya çıkmıştır.¹²⁹ Padişah otoritesi ve merkez kazanımları açısından ele alındığında, bu belgeyle, Padişah'ın otoritesinin esas oluşu ayanlar tarafından kabul edilmiş ve Padişah'ın emir ve yasaklarına bundan sonra da uyulacağı belirtilmiştir.

Özellikle 4. maddenin içeriği, bu belgenin iktidarın sınırlandırılması hususlarını içinde taşıdığı görüşünü kuvvetlendirmektedir. Bu maddeye göre; Padişah emir ve yasaklarının Sadrazam'dan çıkması kanun olduğu gibi, bundan sonra da öyle olacağı kabul edilmiş ve "*herkes büyüğünü bilip vazifesinden dışarı işe karışmayacaktır*" gibi kesin bir ifade ile de bu karar kuvvetlendirilmiştir. Her işin Sadrazam'a arz edilip izni alındıktan sonra hareket edileceği ve buna karşı gelenlerden davacı olunacağı karara bağlanmıştır. Aynı surette Sadaret makamının yasa dışı ve devleti zarara uğratabilecek işlere kalkışması ve mutlak otoritesini kötüye kullanarak keyfi hareketlerde bulunması halinde bunun önlenmesi konusunda hep beraber hareket edileceği kararına varılmıştır. Alınan bu karar ile padişah adına yetki kullanacak olan sadrazamın, yani iktidarın keyfi hareketlerine karşı emniyet altına alınması, ayanların bu

İttifak ve Gülhane Hatt-i Hümayunu", **Bellekten**, Cilt: XXVIII, Sayı:12, Ekim 1964, TTK Basımevi, Ankara, 2001, s.604-606.

¹²⁷ İnalçık, *a.g.m.*, s.606,

¹²⁸ Bülent Tanör, "*Anayasal Gelişmelere Toplu Bir Bakış*", **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yay., Cilt:1, İstanbul. s.13; Halil İnalçık, *a.g.m.*, s.607.

¹²⁹ İnalçık, *a.g.m.s.* 607.

belgeden edindiği en önemli kazanımlardan olmuştur. Keyfi hareketlerin ortaya çıkması durumunda verilecek tepkinin boyutunun ve şeklinin taraflar arasında kabul edilmesi, bu belgede bir sınırlandırma ve denetleme gücünün varlığına işaret etmektedir.

Bu belge ile ayanlar, kendinden daha küçük ve güçsüz olan ayanlar üzerindeki hâkimiyetlerini kabul ettirmişlerdir. Ayanların egemen oldukları alanlarda yönetim ve kararlarının korunması, bu hakların babadan oğula geçmesi kabul edilmiştir. Bu şekilde, hanedanların fiilen kurmuş olduğu düzene hukukilik kazandırılmıştır.¹³⁰

Sened-i İttifak hukuki niteliği açısından ele alındığında, herhangi bir objektif hukuk dili ve bağlayıcılığı olmaması nedeniyle bir anayasa olarak değerlendirilemez.¹³¹ Bu belgeye misak ya da sözleşme demek, belgenin oluşum şekli nedeniyle hukuki kimliğini açıklayan bir tanım olacaktır.¹³² Sened-i İttifak, bir tarafta Padişah-merkez, diğer tarafta taşra-ayan olmak üzere iki tarafın karşılıklı olarak birbirlerine yardım etme ve haklarına saygılı olma esaslarını içinde içermektedir. Fakat bu iki tarafın eylemlerinin uygulanmasında ve devam ettirilmesinde bir üst hukuk anlayışı, bağlayıcılık bulunmamaktadır.¹³³ Çünkü bu belge, yaptırımları açısından karşılıklı taahhüde, manevî, ahlakî ve dinî özelliği olan bir yemine dayanmıştır. Buna rağmen bu belgenin içeriğine bakıldığında ilk defa bir Osmanlı Padişahı'nın, mutlak iktidarının dokunamayacağı alanların varlığını kabul ettiği anlaşılmıştır.¹³⁴ Sened-i İttifak'ı iktidarın sınırlandırılması açısından Magna Carta'ya benzeten görüşler olmakla birlikte, bu iki belgenin hukuki dayanağı ve sonrasında uygulanma ciddiyeti açısından ciddi farklar bulunmaktadır.¹³⁵

¹³⁰ İnalçık, *a.g.m.*, s. 607.

¹³¹ Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.54; G. Okandan, **Amme Hukukumuzun Ana Hatları**, Birinci Kitap, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yay., İstanbul, 1957, s.58; Servet Armağan, **Türk Esas Teşkilat Hukuku**, 1. Kitap, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yay., İstanbul, 1979.s.18

¹³² Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.55.

¹³³ Okandan, **a.g.e.**, s.58

¹³⁴ Orhan Aldıkaçtı, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yay., İstanbul, 1982, s.38

¹³⁵ Magna Carta'da dıştan dayatma ve iki taraflılık belirgin bir durumda olup üstünlük açısından Sened-i İttifak'tan farklıydı. Sosyo-politik düzende merkez-çevre zıtlığı Sened-i İttifakın hazırlanışı ve hukuki yönleriyle aynı durumda değildi. Sened-i İttifak var olan krize karşılıklı taraflar arasında geçici anlaşma yönüyle bir çözüm arayışıydı. Vergiler konusunda Sened-i İttifakta öngörüyle yetinilmiş ama Magna Carta'da bir usule bağlanmıştı. Sened-i İttifak'ta ortaya çıkabilecek sorunların ittifakla ve güç unsuru kullanılarak bastırılması gibi çareler öne sürülürken, Magna Carta'da mahkemeler veya yirmi beş baron kurulunun çerçevesinde çözümler üretilmiştir. Magna Carta demokratik bir ge-

Eğer Sened-i İttifak'ı anayasal sürecin bir parçası olarak ele alacak olursak, kişi hak ve özgürlükleri açısından değerlendirmek gereklidir. Tam anlamıyla o dönemde devletin içinde bulunduğu şartların sonucu olarak ortaya çıkan Sened-i İttifak, ileri bir devlet düzeni yaratma amacıyla ortaya çıkmamıştır.¹³⁶ Bununla birlikte hukukçu gözüyle bakıldığında, bu belgenin ortaya çıkışı ve temel amacı kişi hak ve özgürlüğünün teminat altına alınması konusunda kararlı kimselerin, iktidar ile mücadele içine girme çabası olmuştur. Ancak ayanların elde etmek istediği hak ve özgürlüklerin çerçevesi, sadece can ve mal güvencesinin sağlanması ile sınırlı kalmıştır.¹³⁷ Kısacası kazanımlar açısından toplumun geneline yönelik olmayan bu metin, temelde ayanların can, mal güvencesi ve egemenlik alanlarının korunması hususlarına yönelik ortaya çıkmıştır.

Zaman içinde belgenin iktidarın sınırlandırılması ve kazanımları açısından değerlendiren iki farklı görüş ortaya çıkmıştır. Anayasa hukukçusu olan Orhan Aldıkaçtı, Sened-i İttifakı Türk anayasa hukukunda ilk defa devlet başkanının, iktidarın dokunamayacağı sahaların varlığını ve ayanlar karşısında sınırlandırılmasını kabul ettiği görüşünde olmuştur. Aldıkaçtı, aynı zamanda bu belgeyi, demokrasi düzenine gidişin ilk çabası ve belirtisi olarak yorumlamıştır.¹³⁸ Aybars Pamir ise Sened-i İttifak'ın, Osmanlı Padişahı'nın mutlak egemenliğini sınırlamak üzere imzalanan çok ilginç bir kamu hukuku belgesi olarak tarihteki yerini aldığı dile getirmiştir.¹³⁹ Yavuz Abadan ve Bahri Savcı'ya göre, bu belge dini mutlakiyet iktidarının hükümdarda

lişmenin kapısını aralarken Sened-i İttifak'ta böyle bir sonuç ortaya çıkmamıştır. Padişah, Kral Yurtsuz Jean'dan farklı olarak yenik bir konumda değil daha güçlü konumdaydı. Yine her ikisinde de vergilerin saptanması konularında hanedanların, papaz, soyluların dâhil edilmesi ve hükümdarın keyfililiğine karşı bir teminat yaratma çabasının olması benzer durumlardı. Magna Carta daha ayrıntılı bir belge olup hukuki dayanağı belirgindir ve uygulamaya yöneliktir. İki belgenin en önemli benzer özelliği iktidarın sınırlandırılmasına yönelik hususları içinde bulundurmuş olmasıdır. Magna Carta'nın, Sened-i İttifak ile benzerlikleri ve farklılıkları üzerine yapılan tartışmalar konusunda daha ayrıntılı bilgi ve Magna Carta'nın asıl metni için bkz. Niyazi Berkes, **Türkiye'de Çağdaşlaşma**, Yapı Kredi Yay., İstanbul, s.164,dip not:12; Aldıkaçtı, **a.g.e.**, s.38-39; Sina Akşin, "*Sened-i İttifak İle Magna Carta'nın Karşılaştırılması*", **AÜ Tarih Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 27, 1992, s.121-122; Tarık Zafer Tunaya, **Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay., İstanbul, 2010.s.23; Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Kitabevi Yay., Bursa, 2010.s.11; Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.55; Alev Alatlı (Der.), **Batiya Yön Veren Metinler, Batiya Yön Veren Metinler Kökleri/Orta Çağlar (-1350)**, Cilt:1, İlke Eğitim ve Sağlık Vakfı Yayınevi, İstanbul, 2010, s.370-379.

¹³⁶ Halil İnalçık, "*Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-i Hümayunu*", **Bellekten**, Cilt: XXVIII, Sayı:12, Ekim 1964, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2001, s.608-609

¹³⁷ Aldıkaçtı, **a.g.e.**, s.39.

¹³⁸ Aldıkaçtı, **a.g.e.**, s.38-39

¹³⁹ Aybars Pamir, "*Osmanlı Egemenlik Anlayışında Sened-i İttifak'ın Yeri*", **AÜHF Dergisi**, Cilt: 53, Sayı:2, 2004, s.70.

toplanması prensibini değiştirmemiş ve iktidarın cevherine bir sınır getirmemiştir. Buna rağmen padişah iktidarının artık sırf ilahi kaynağa ve hükümdarlık otoritesi prensibine dayanarak devam etmeyeceği, devam edebilmek için bir beşeri desteğin, yani ayanın desteği ve rızasına dayanması gerektiği anlaşılmıştır. Abadan ve Savcı, sadrazamı icra kuvvetini yürütürken bir takım kurallara bağlı kılması ve iktidarın kontrolü fikrini getirmesi nedeniyle Sened-i İttifak'ın, anayasalı devlete geçişte ilk ve önemli bir rol oynadığını ifade etmiştir.¹⁴⁰ Sened-i İttifak'ın, Padişahın ve hükümetin mutlak otoritesinin üstünde bir hukuk kuralı oluşturma, yani sınırlandırma gayesi güden bir belge olması amacını taşıdı görüşünde olan Sıddık Sami Onar, bu nedenle belgenin, Osmanlı Devleti'nde ilk amme hukuku kuralı olduğunu ve hukuk devletine gidişi simgeleyen bir özellik taşıdığını ne srmştir.¹⁴¹

İktidarın sınırlandırılması ve hem anayasal hem de demokratik manada kazanımlarının ortaya çıktığını görüşünü savunan yazarların aksine, belgenin feodal yapının güçlenmesi ve meşrulaştırması yönünde bir özelliğe sahip olduğu görüşlerini ortaya koyan yazarlar da olmuştur. Doğan Avcıoğlu, "bir utanç belgesi" olarak nitelendirdiği Sened-i İttifakı, eşkıyalığın meşrulaştırılması belgesi olarak değerlendirmiştir.¹⁴² Server Tanilli de bir anlamda Avcıoğlu'nun görüşlerini destekler nitelikte, belgenin hükümdarın yetkilerini kısıtlayan ileri bir atılım değil, aslında merkezi otoritenin zayıflamasıyla feodaliteye¹⁴³ doğru zlmenin simgesi olarak ele almıştır.¹⁴⁴

¹⁴⁰ Yavuz Abadan-Bahri Savcı, **Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış**, AÜSBF Yay., Ankara, 1959, s.18-19.

¹⁴¹ Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, İstanbul Tercüme Bürosu, İstanbul, 1952, s.127

¹⁴² Doğan Avcıoğlu, **Türkiye'nin Düzeni**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1971, s.47-49.

¹⁴³ Feodalizm, *feud* kelimesi Latince *feodum* ya da *fedum* sözcüğünden gelmektedir. Sözlük anlamı ise hizmet karşılığında bağışlanmış mlktr. Ancak orta cağı tanımlamak için kullanılan bu kavram Ortaçağ Fransa'sında veya İngiltere'sinde kullanılmamıştır. Bu kavramı 18 yy. bilim adamları kullanmıştır. Bir kısım yazarlar feodaliteyi Avrupa'ya özgü olan bir sistem olarak tanımlarken, bazı yazarlar ise tarihin ilk dönemlerden başlayarak farklı gelişme seviyesindeki uygarlıklarda genel olarak feodalizmin görüldüğünü ileri srmştir. Feodalitenin ekonomik bir yapılanma, siyasi bir yönetim biçimi veya sosyal bir olgu mu olduğu tartışmaları ayrı bir önem taşımaktadır. Feodalitenin bütün unsurlarını tek bir tanım içinde toplamak mümkün olmamakla birlikte feodalitenin basit bir tanımı şu şekilde yapılabilir: Ülkenin önemli lde toprağının belirli bir hizmet yükümlülüğü-özellikle askeri hizmet-karşılığı belirli şartlar dahilinde *fief* olarak feodal beylere tevcih edilmesidir. Sistem malikane temeli üzerine kurulmuş ve hiyerarşik düzen içinde yer alan büyük ve kk feodal beyler ve toprağa bağımlı serflerden oluşan halkın başlıca ekonomik uğraşı tarım olan bir düzeni ihtiva eder. Bu ekonomik ve sosyal sistem veya düzende ticaret fazla gelişmemiştir. Burada belirtilmesi gereken feodalitenin aynı zamanda siyasi boyutu olan bir sistem olduğudur. nk en önemli ayırıcı hususlardan biri, feodal beylerin serfler üzerindeki yürütme-kolluk-, yasama, yargı ve vergilendirme yetkilerine sahip olmalarıdır. Bu tanımlamadan da anlaşılacağı üzere feodalite, kendine özgü siyasi, hukuki, sosyal ve ekonomik unsurları içine alan kompleks bir sistemdir. Bu bilgiler ve feodalitenin daha geniş tanımı, tarihsel

Mümtaz Soysal'a göre, Sened-i İttifak, ayanın elde ettiği hakları devletin ileri gelenlerine karşı korumak, derebeyliği de Avrupa'daki feodalite düzeni gibi meşurlaştırarak hakların babadan oğula geçme amacına yöneliktir. Diğer yandan bu belgenin iktidarın sınırlandırılması konusundaki önemiyle ilgili olarak Soysal, Sened-i İttifak ile Osmanlı tarihinde ilk defa görünürde de olsa padişahın otoritesinin sınırlandırıldığını ve ona ait yetkileri kullananların keyfi davranışlarının önlemek yolunda ilk yazılı belgenin ortaya çıktığını belirtirken, bu sınırlamaya cesaret edenlerin ise artık halk üzerinde kendi otoritesini kurmuş olan derebeyler olduğunu ifade etmiştir.¹⁴⁵

Recai G. Okandan ise Sened-i İttifak'ın iki tarafın birbirlerine yardım ve birbirlerinin haklarına riayet konusunda kabul ettiği esasları içermesinin yanında, bu belgenin; uygulanmasını sağlayacak üstün bir hukuk kuralı mahiyetinden yoksun olduğunu belirtmiştir. Okandan bu yoruma ek olarak, belgenin yöneten ile yönetilenlerin genelini sınırlandıracak üstün hukuk ilkesini ve padişahın yetkilerini sınırlandıracak objektif bir hukuk kuralını barındırmadığını ifade etmiştir.¹⁴⁶

Niyazi Berkes ise ilk defa hanedanlar ve devlet erkânının siyasa alanında bir araya geldiğini ve Alemdar Mustafa Paşa'nın, Padişah makamı ile ayanlığı uzlaştırarak, ayanı bu makamın desteği yapmak istediğini söylemiştir. Berkes'e göre bu isteğin gerçekleşmesi durumunda, belki daha o zaman bir ayan meclisi kurulabileceğini, fakat uyuşmazlık ve isteksizlik nedeniyle bunun gerçekleşmediğini iddia etmiştir.¹⁴⁷ Sened-i İttifak'ı gecikmiş bir Magna Carta olarak değerlendiren İlber Ortaylı bu belgenin, modern devlet ve ideolojisiyle uyuşmadığını ve aynı zamanda hürriyet ve parlamentarizmin gelişmesini de sağlamadığını dile getirmiştir.¹⁴⁸

Kemal Gözler, tüm bu yorumların ve öne sürülen argümanların ideolojik değer yargıları üzerine oturtulduğunu bu belgenin demokratikleşme süreci açısından

gelişimi Avrupa'da ortaya çıkışı ve özellikleri, Osmanlı Devleti'nde feodal sistem veya toplum yapısının olup olmadığı ile ilgili daha geniş bilgi için bkz. Halil Cin- S. Gül Akyılmaz, **Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni**, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Konya, 1995.

¹⁴⁴ Server Tanilli, **Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1993, s.82.

¹⁴⁵ Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1992, s.26.

¹⁴⁶ Okandan, **a.g.e.**,s.58.

¹⁴⁷ Berkes, **a.g.e.**, s.141.-142.

¹⁴⁸ İlber Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, Timaş Yay., İstanbul, 2013, s.42

sosyolojik yönden incelenebileceğini ancak her ihtimalde hukuk biliminin dışında kalacağı yorumunu yapmıştır.¹⁴⁹ Bülent Tanör ise bir grubun Sened-i İttifakın önemi konusunda hukuk literatüründe gereğinden fazla önem verildiğini, bir grubun hukuk boyutunu yücelttiğini ve uygulanmamasının hala kırıklığı yarattığını, diğer grubun ise feodaliteyi meşrulaştırma işlevini fazla ön plana çıkardığını, her iki görüşte ortaya çıkan büyütmelemlerin Sened-i İttifak'ı gerçek bir sözleşme, hatta ayanların dayatması sonrasında ortaya çıkan bir misak olarak değerlendirmelerinden kaynaklandığını ifade etmiştir. Yine ilk sözleşme olarak tanımlanan bu belgenin ilk olmadığını, Osmanlı Devleti'nin daha önce de uyrukları ile bu tür mukaveleler yaptığını dile getirmiştir.¹⁵⁰

Tam anlamıyla uygulanmamış ve sonuçlarının etkisi ölçülememiş olan belge, ilk defa iktidarın müdahale edemeyeceği alanların bir metne dökülmesi açısından önemli bir hukuk belgesi olmuştur. Bu belgede geçen maddelerin uygulanması ancak ayanların birlikte hareket etmesine bağlıydı.¹⁵¹ Belge ayan birliğinin sağlanamaması, uygulanmasını denetleyecek bir mekanizmanın bulunmayışı, hukuki bir yaptırımının ve iradenin olmaması nedeniyle hayata geçirilememiştir. Sened-i İttifak, Alemdar Mustafa Paşa'nın ve devlet merkezinde ayan gücünün ortadan kaldırılmasıyla hükümsüz bir belge haline gelmiştir. Sened-i İttifak'ı imzaladığı anda dahi içeriğindeki hükümlerin iktidarını sınırlandırdığını düşünen Padişah II. Mahmut, fırsatını bulduğu anda bu belgeyi uygulamaktan vazgeçmiştir. Böylece Osmanlı'daki siyasal ve sosyal çevreler, mutlak otorite olan padişahın iktidarının sınırlandırılmasının mevzuat açısından gerçekleşmesi için biraz daha beklemek durumunda kalmışlardır.

II. Mahmut sadece Sened-i İttifak'ı uygulamaktan vazgeçmemiş kısa süre sonra merkezi otoriteyi güçlendirme ve bütün iktidarı padişahın elinde toplama programını yürürlüğe koymuştur. Reform karşıtı güçlerin iki kanadı olan ulema ve yeniçerileri parçalamaya çalışmıştır. II. Mahmut tahta çıktığı ilk andan itibaren en fazla önem verdiği iç politika hedefi olan merkezi otoriteyi tekrar sağlamak ve devlet teşkilatı içerisinde aşırı derecede güçlenen vezir-i âzâmın nüfusunu kırıp, padişahı tek güç ve yetki merkezi haline getirmeye çalışmıştır. Bu amaçla ilk olarak vezir-i âzâma karşı bir denge oluşturmak için kalemiyenin modern anlamda sivil bürokrasiye dö-

¹⁴⁹ Gözler, *a.g.e.*, s.9-10.

¹⁵⁰ Tanör, *Osmanlı- Türk Anayasa Gelişmeleri*, s.61.

¹⁵¹ İnalçık, *a.g.m.*, s. 609.

nüştürme konusunda adım atmıştır. İkincisi ise kabine sistemine geçerek ve yeni bazı müesseseler kurarak vezir-i âzâmın çok geniş yetkilerini bunlar arasında paylaşılmasını sağlamıştır. Böylece sadrazamı, Avrupa sisteminde olduğu gibi Başbakan düzeyine indirmiştir. Kabine sistemi ve nezaretlerin kurulması ile merkezileşme ve padişahı iktidarın odağına oturtma konusunda önemli bir adım atmıştır.¹⁵² Böylece II. Mahmut, iktidarın sınırlandırılmasında önemli bir güç olarak değerlendirilebilecek olan yeniçeri ocağını ilga ederek ordunun etkisini kırarken, vezir âzâmın yetkilerini ve etki alanını daraltacak hamlelerle kendi kuvvetini arttırmıştır. Diğer bir ifadeyle Padişahın otoritesini zayıflatan ve bu yönüyle iktidarını sınırlandırma gücüne sahip olan yapıları etkisiz hale getirmeye çalışmıştır.

1.1.2. Padişahın Vaatler Paketi: Tanzimat Fermanı

Osmanlı Devleti'nde iç ve dış politikadaki gidişat birbirini her dönem etkilemiştir. Sonraki yıllarda araştırmacılar, Osmanlı tarihini dönemlere ayırırken, hem içteki hem de dıştaki gelişmeleri dikkate almışlardır. Örneğin 1453-1579 yılları arasında işlenen Yükselme Devri'nde Osmanlı Devleti dışta mütemadiyen sınırlarını genişletirken, içte de klasik adı verilen pek çok köklü kurumu inşa etmiştir. Bu süreç topyekûn ilerleme anlamı da taşımaktadır. Aynı etkileşim sonraki dönemler için de geçerlidir. Saha açık bir deyişle 1700'lerden itibaren başlayan gerileme içerde bazı kurumların aşınmasına ya da ihtiyaçları karşılamaktan uzaklaşmasına yok açarken, dışarıda da Batılı devletler karşısındaki üstünlüğün yitirilmesi sonucunu doğurmuştur. Osmanlı Devleti'nin, 18 yüzyıl başlarında Batılı devletler karşısında askeri açıdan üstünlüğünü kaybetmeye başlaması, ülke içinde de otoritesinin sarsılması sürecini beraberinde getirmiştir. Uluslararası bir niteliğe bürünen Mısır Sorunu ile uzun yıllar uğraşmak zorunda kalan ve bu sorunu dış destek olmadan çözemeyen Osmanlı Devleti, Batılı Devletlerin müdahalelerine maruz kalmıştır. Rusya'nın Osmanlı Devleti içinde yaşayan Ortodoksları bahane ederek yaptığı müdahalelerin önüne geçmek için harekete geçen Batılı Devletler, Hıristiyan halka eşitlik ve özgürlüklerin sağlanması adına güvence sağlanması ve bu yönde reformlar yapılması konusunda baskılarını arttırmışlardır. Osmanlı Devleti yöneticileri, hem dış baskıları azaltmak hem de içte yaşanan birtakım sorunları aşmak adına arayışlara yönelmişlerdir. Bu arayışlar, Tanzimat Fermanı'nın ilanına kadar uzanmıştır.

¹⁵² Gül, **Siyasi Tarih**, s.145-149, 154-156.

Tanzimat Fermanı (Gülhane Hatt-ı Hümayunu), Mustafa Reşit Paşa'nın II. Mahmud'un reformlarını geliştirerek, yine edindiği tecrübe ve gözlemlere dayanarak hazırladığı reform programının, Padişah Abdülmecid tarafından onaylanması ile ortaya çıkmıştır. Tanzimat Fermanı, Mustafa Reşit Paşa tarafından 3 Kasım 1839'da Gülhane'de Padişah, devlet bakanları, ulema, elçiler, Rum ve Ermeni Patrikleri, Yahudi hahamı ve diğer halk kesimleri önünde okunmasıyla ilan edilmiştir.¹⁵³

Tanzimat Fermanı'nın girişinde, Osmanlı Devleti'nin, şeriata bağlı olduğu zamanlarda kuvvetli olduğunu, şeriata uymayan devletlerin ayakta kalamayacağı vurgusu yapılmıştır. Şeriat kanunlarına uyulmadığı için de huzursuzlukların olduğu ve devletin zayıfladığı, bunun çözümü olarak da Şer'i kanunlar çerçevesinde hareket edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Tanzimat Fermanı'nda, suç işleyenlerin davalarının mahkeme yoluyla açık bir şekilde görülmesi ve tespit edilmeden kimseye idam cezası uygulanmaması gibi ceza yargılamasına dair güvenceler yer almıştır. Kişilerin can, mal ve ırz güvenliğinin sağlanacağı, kişilerin bu konuda birbirlerini rahatsız etmeyeceği vurgusu yapılmıştır. Fermanda, askere gitmenin şart olduğu fakat çok uzun süreli askerlik ve keyfi uygulamaların yapılmamasına karar verilmiştir. Mal dokunulmazlığı, müsadere usulünün kaldırılması, vergi konusunda adaletin sağlanması, kişilerin gücüne göre vergi vermesi vurgulanmış ve bu hükümlerden Müslim ve Gayrimüslimler arasında bir fark olmadan yararlanılacağı hususunda garanti verilmiştir.¹⁵⁴

¹⁵³ Enver Ziya Karal, **Osmanlı Tarihi -Nizam-ı Cedid ve Tanzimat Devirleri(1789-1856)**, Cilt: V Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 2011, s.170; Stanford J. Shaw- Ezel Kural Shaw, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Cilt:2, s.91.

¹⁵⁴ Tanzimat Fermanının içeriği şu şekildedir: "*Osmanlı Devleti doğuşundan beri Şeri'ata son derece bağlı olduğundan saltanat kuvvetli ve halk refah içinde idi. Fakat 150 yıldan beri birbiri ardından gelen gaileler ve çeşitli sebepler yüzünden Şeri'ata ve kanunlara uyulmadığından eski kuvvet ve zenginlik güçsüzlük ve fakirliğe dönmüştür. Şer'i kanunlara uyulmadığından eski kuvvet ve zenginlik güçsüzlük ve fakirliğe dönmüştür*" şeklinde başlayan fermanda şeriata uymayan devletlerin ayakta kalamayacağı vurgusu yapılmıştır. Tahta çıkıldığından beri devletin kalkınması ve halkın refaha kavuşturulması için çalışılmıştır. Bu yönde gereken işlere girişildiği takdirde beş on yıl içinde istenenler gerçekleşebilir.

Bu nedenle devletin ve memleketin idaresi için bazı yeni kanunların konulması lüzumu görülmüştür. Bu kanunlarla özellikle can emniyeti, ırz ve namusun ve mülkiyetin korunması, verginin tayini ve askerliğin düzenlenmesi hizmet sürelerinin belirlenmesi amaçlanmaktadır. İlk olarak yasalarla can, mal-mülk, ırz ve namus güvenliği getirilecek ve müsadere usulü kaldırılacaktır. Askerlik süre ile sınırlandırılacak (dört beş sene), yargılamalar, açık ve kanunlara uygun şekilde yapacak bunun dışında idam ve zehirlenme gibi işlemler yapılmayacaktır.

Fermanda geçen hususlar doğrultusunda kanun hazırlama görevi, Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'ye verilmiştir. Bu organın üye sayısının arttırılmasına kararlaştırılmış ve vükela ile devlet ricalinin gerektiği günlerde burada toplanması kararı alınmıştır. Bu toplantılarda herkesin çekinmeden düşüncelerini tartışması gerektiği belirtilmiş ve can, mal emniyeti, vergilerin tayinleri hususunda gereken kanunların çıkarılacağı açıklanmıştır. Kanun koyma yetkisi yine Padişah'ta saklı tutulmuş, yani son olarak kanunun uygulanabilmesi, Padişah'ın onayına bağlanmıştır. Ancak, kanunların hazırlanmasında kurullardan yararlanılmasında ve bu kurullarda serbest tartışma yönteminin hayata geçilmesinde karar kılınmıştır. Kanunların hazırlanmasında “kurullara danışma” ve “kurullarla çalışma” prensiplerinin uygulanması, fermanın içeriğinde bulunan en önemli hususlardan olmuştur.¹⁵⁵

Tanzimat Fermanı'nın hukuki niteliği ile ilgili olarak tıpkı Sened-i İttifak'ta olduğu gibi, değişik görüş, yorumlar ve değerlendirmeler mevcuttur. Bu farklı yorum ve değerlendirmeler, bir anayasa, tek taraflı sınırlandırmanın olduğu anayasal metin ya da bir senet (charte) olduğu çerçevesinde yoğunlaşmaktadır.

Enver Ziya Karal'a göre; İnsan Hakları Beyannamesi ile büyük benzerlikleri olan Tanzimat Fermanı, "bir nevi anayasa" mahiyetindedir. Karal, bu görüşünü ortaya koyarken, Fermanın 20. yüzyıl anayasalarıyla değil, 19. yy anayasaları ile mukayese edilmesi gerektiğine işaret etmiştir.¹⁵⁶ Bazı hukukçular, Tanzimat Fermanı'nın

Müslümanların ve diğer milletlerin(dini cemaatler) bu müsadelerden istinasız faydalanmaları için can, ırz ve namus ve mülkiyet maddelerinde, Şeri'at hükmü gereğince, bütün memleket halkına tarafımızdan tam garanti verilmiştir.

Tüm bu hükümler dışında alınan kararlarda oybirliği ile karar verilmesi nedeniyle Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'ye üyeleri sayısı gerektiği ölçüde arttırılacak ve vükela, devlet ricali gerektiği günlerde orada toplanacaktır ve herkes düşüncelerini açıkça, çekinmeden burada ortaya koyacak can ve mal emniyeti ve vergilerin tayinleri hususunda gereken kanunları karar altına alacaktır. Her kanun karara bağlandıkça hatt-i hümayunla tasdik edilmek için tarafımıza arz olunacaktır.

Şeri'ata uygun olan bu kanunlar, ancak din ve devlet, mülk ve milleti kalkındırmak için konulacağından tarafımızdan huna aykırı harekete vuku bulmayacağına ah ve misak olunup Hırka-ş Şerife odasında ulema ve vükela huzurunda Tanrı adı ile ayrıca yemin edilecektir. Ulema ve vükeladan dahi yemin alınacaktır. Bu sebeple ulemadan vüzeredan kim olursa olsun bu şer'i kanunlara hareket edenlere rütbeye, hatır ve gönüle bakılmaksızın layık olduğu cezaya çaptırılması için özel bir ceza kanunnamesi düzenlenecektir(madde 5). Açıklanan bu hususlar, eski idare usulünü tamamiyle değiştirip yenileştirme şeklinde olacağından bu irade-i şahanemiz İstanbul ve halkına ve tüm İmparatorluk ahalisine ilan edilip duyurulacağı gibi, dost devletlerin bu usulün inşallah edebiyete kadar bekasına şahit olmak üzere İstanbul'da oturan sefirlerine de resmen bildirilecektir.” Halil İnalçık, a.g.m.,s. 611-614.

¹⁵⁵ Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.88.

¹⁵⁶ Enver Ziya Karal, "Gülhane Hatt-ı Hümayununda Batının Etkisi", **Bülten**, Cilt: XXVIII, Sayı:12, Ekim 1964, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2001.s.598-599,

hukuki bağlayıcılığı, içeriği ve içeriğinin hazırlanmasındaki temel ölçütler açısından bir anayasa olmadığını, ancak tek taraflı sınırlandırmanın bulunduğu bir anayasal metin olduğunu dile getirmişlerdir.¹⁵⁷

Niyazi Berkes'e göre ise Tanzimat Fermanı, bir anayasa, hatta bir kanun değildir. Avrupa'daki hükümdarların da daha önce kendi yetkileri ve halkın hakları konusunda değişiklikler yapılacağını vadettiği, senet (charte) türünde bir belgedir. Tanzimat Fermanı, hükümdarın kendi iradesini sınırlandırması, can, mal ve namus korunurluğu, iradesinin dışındaki kanunların görüşülmesinin kurumlara bırakılması, hükümet yönetiminin belirlenen ölçüler doğrultusunda ortaya çıkan kanunlara göre olması gibi konularda anayasa rejimiyle benzerlikler taşıyan bir belgedir.¹⁵⁸

Tanzimat Fermanı iktidarın sınırlandırılması açısından ele alındığında; Osmanlı tarihinde ilk kez bir Padişah, kendi isteği ile yetkilerini ve iktidarını sınırlandırmıştır.¹⁵⁹ Bu kendi kendini sınırlama(auto-limitation) durumu özellikle yargı ve kişi hakları konusunda görülmektedir.¹⁶⁰ Padişah Abdülmecid bu belgede, o zamana değin Padişahlara tanınan ve mutlak bir hak olan örfi cezaları verme yetkisinden vazgeçmiş, cezaların şeriata ve kanuna uygun olarak mahkemelerde saptanarak uygulanacağını kabul etmiştir. Diğer yandan önceden istediği konularda istediği zaman buyruklar çıkaran Padişah, bu hakkını büyük oranda sınırlandırmış, hukuk kurallarının hazırlanması konusunda kurulları görevlendirmiş ve bu kurullarda varılan kararların sadece onama yetkisini kendisinde bırakmıştır.¹⁶¹

Tanzimat Fermanı'nın hükümlerini uygulama noktasında Padişahın bağlayıcı üstün bir güç söz konusu değildir. Padişah, fermanın sonunda hükümlere uyacağını; *"Rabbimiz Taala Hazretleri hepimizi muvaffak buyursun, konulacak kanunlara aykırı*

¹⁵⁷ Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.91; Servet Armağan, **a.g.e.**, s.18-20; Tarık Zafer Tunaya, **Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay., İstanbul, 2010, s.30; Aldıkaçtı, **a.g.e.**, s.42; Coşkun Üçok-Ahmet Mumcu, **Türk Hukuk Tarihi**, Savaş Yay., Ankara, 1987, s.313; Abadan-Savcı, **a.g.e.**, s.23-25

¹⁵⁸ Berkes, **a.g.e.**, s.214-215.

¹⁵⁹ Stanford J. Shaw-Ezel Kural Shaw, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, s.93; Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.44; Gözler, **a.g.e.**, s.16; Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, s.110.

¹⁶⁰ Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.91.

¹⁶¹ Üçok- Mumcu, **a.g.e.**, s.313.

hareket edenler Allahı Taala Hazretlerinin lanetine uğrasınlar ve ebediyyen felah bulmasınlar, amin." sözleriyle yemin ederek kabul etmiştir.¹⁶²

Sadece metinde bulunan yemine bakarak bir değerlendirme yapacak olursak, Padişahın söz konusu vaatler paketinin hilafına bir uygulaması karşısında, hesap vereceği ya da hesap soracak bir dünyevi makamın bulunmadığı görülmektedir. Yemini içeriğinden de anlaşılacağı gibi Padişah, sadece Allah'a karşı sorumludur ve sözünü tutmaması durumunda hesabı –inanç gereği- öteki dünyada verecektir. Bu da Tanzimat Fermanı'nın bağlayıcılığının ne denli güçsüz olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Bu bağlamda Padişah, bu hükümlere veya bu hükümler doğrultusunda oluşturulmuş kanunlara uymama hakkına ve istediği zaman bu fermanı yürürlükten kaldırabilme gücünü elinde bulundurmıştır.

Belirtilmesi gereken bir diğer husus da, Fermanın halkın talebi veya zorlaması sonucu değil, yukarıdan aşağıya, yani Padişah'ın iradesi ile ortaya çıkmış olmasıdır. Sened-i İttifak ile karşılaştırıldığında bir padişahın iktidarının sonlandırılması sonrasında beliren kaotik ortam sonrası ortaya çıkmış bir ferman özelliğinde değildir. Ferman, Batılı devletlerin etkisi ve zorlamasının izlerini taşımasının yanında, içte yaşanan birikmiş sosyal-idari sorunlara çözüm bulma gayretini de yansıtmaktadır. Fermanın, Gayrimüslim tebaanın hakları konusunda Batılı devletlerin etkisi ile hazırlanmış görüşü doğru olsa bunu tek neden olarak ele almak ve iç dinamiklerin etkisini yok saymak, Tanzimat öncesi başlayan modernleşme hareketinin değerlendirilmesi ve daha iyi anlaşılması açısından eksik bir yorum olacaktır. Tanzimat Fermanı öncesi başlayan modernleşme ve paralel olarak devam eden reform hareketleri, aynı zamanda bir irade ve zihniyet değişimi olarak ele alınmalı, bu belgenin oluşturulmasıyla başlayan süreç öncesi ve sonrası gözetilerek bir bütün olarak değerlendirilmez.

Fermanda; can, mal ve ırz güvenliği, vergide adalet, adil, kanuna dayalı yargılama ve cezalandırma bunlardan halkın bütününe eşit olarak yararlanması konularında alınan kararlar, insan hakları ve eşitliği açısından önemli bir gelişmedir. Bu

¹⁶² Suna Kili-Şeref Gözübüyük, **Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, Türkiye İş Bankası Yay., İstanbul, 2006, s.11-14; İnalçık, *a.g.m.*,s.614.

nedenle Tanzimat Fermanı, kimi kesimler tarafından Türklerin ilk "temel haklar beyannamesi" veya "haklar" beyannamesi olarak değerlendirilmiştir.¹⁶³

Yine Osmanlı pratikleri açısından ele alındığında, soyut ilkeler yerine belirli amaçların oluşturulması nedeniyle bu fermanla, 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nde bulunan ideallerin bulunması dikkat çekici bir husustur.¹⁶⁴ 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nde bulunan mülkiyet dokunulmazlığı, vergi adaleti, ceza yargılamaları, kanunlardan eşit yararlanma güvenceleri gibi hükümler Tanzimat Fermanı'nda da yer almıştır. Fakat İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nde yer alan kişisel özgürlükler, inanç özgürlüğü, kamu görevlilerinden hesap sorma hakkı gibi önemli kazanımlar Tanzimat Fermanı'nda yer almamıştır. İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nde esas olan kişi özgürlüğüdür. Bunun korunması, devam ettirilmesi konusunda keyfilik bulunmamakta ve bu konuda yasaların üstünlüğü söz konusudur. İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi, Millet Meclisi tarafından ilan edilmiş ve yasama, yürütme erklerine uygulama konusunda görev yüklenmiştir. İktidar tarafından değil, iktidar yönetiminin uygulamalarına karşı ortaya çıkmış bir metin niteliğindedir. Bu nedenle Tanzimat Fermanı, bizzat iktidarın kendisi olan Padişahın iradesi ile ortaya çıkması ve bağlayıcılığı olmaması nedeniyle, Yurttaş Hakları Bildirisi ile içerik bakımından benzerliği çok az olmakla birlikte şekil bakımından tamamen farklı olmuştur.¹⁶⁵

Tanzimat Fermanı, halkın yararına ortaya çıkmış bir belge olarak değerlendirilebilir. Ferman ve devamında yapılacak olan reformlar, devlet ile birey ilişkilerinin çağdaş ilkelere dayalı yeni bir görünüm kazanması ve yine can, mal ve namusu ilk defa hukuki bir güvenceye dayandırması açısından öneme sahiptir. Tanzimat Fermanı ile başlayan süreç, hukuk devletine gidiş için bir başlangıç olduğu gibi, sonraki yıllara uzanacak olan kanunların üstünlüğüne dayalı anayasal mücadeleler konusunda çaba sarf edecek olanlar açısından etkili bir kaynak olmuştur.¹⁶⁶

¹⁶³ Gözler, **a.g.e.**, s.16; Üçok- Mumcu, **a.g.e.**, s.313.

¹⁶⁴ Stanford J. Shaw- Ezel Kural Shaw, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, s.93.

¹⁶⁵ 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nin maddeleri için bkz. Alev Alatlı,(Der.), **Batıya Yön Veren Metinler, Batıya Yön Veren Metinler Aydınlanma/Burjuvazi Yüzyılı/ Bilim Çağının Zaferi (1650-1800)**, Cilt:3, İlke Eğitim ve Sağlık Vakfı Yayınevi, İstanbul, 2010, s.938-940.

¹⁶⁶ Temuçin Faik Ertan, **"Türk Hukuk Sisteminde Çağdaşlaşma"**, **Türkler**, Cilt:17, Yeni Türkiye Yay., Ankara, 2002, s.370-371.

1.1.3. Gayrimüslim Merkezli Bir Açılım: Islahat Fermanı

Tanzimat Fermanı'nda vaat edilen hükümlerin uygulanmasının nasıl olacağı, Tanzimat'ın asıl gayelerinden olan yöneten ve yönetilenler arasındaki ilişkilerin nasıl düzenleneceği, Gayrimüslimlerin eşitlik hususunun nasıl sağlanacağı gibi belirsizlikler ortaya çıktıkça, İngiltere başta olmak üzere, diğer büyük devletlerin Osmanlı Devletine müdahaleleri ve baskıları artmıştır. Batılı büyük devletlerin ve Rusya'nın, Osmanlı Devleti üzerindeki çıkar çatışmalarının yoğun olarak yaşandığı bu ortamda, Kırım Savaşı nedeniyle ortaya çıkan bunalım, Osmanlı'nın Batıya karşı bağımlılığını arttırmış ve iç müdahaleye daha da açık hale gelmesine neden olmuştur. Rusya'ya karşı başlayan Kırım Savaşı esnasında İngiltere ve Fransa'nın desteğini alan Osmanlı Devleti, bunun karşılığında Fransa'nın da tavsiyesi doğrultusunda müttefikleri ile ilişkilerini korumak adına gayrimüslimler hakkında iyi niyet göstergesinde bulunmaya çalışmıştır. Fakat bu doğrultuda yapılan görüşmeler esnasında Batılı büyük devletlerin imtiyaz talepleri artarak devam etmiştir.¹⁶⁷

Böyle bir ortamda Sadrazam, Hariciye Vekili, Şeyhülislam ve yabancı devletlerin elçileri toplanmış ve Gayrimüslimlerin-zimmîlerin¹⁶⁸, Tanzimat Fermanı'nda belirlenen ilkeler içinde yaşayacakları konusunda görüşmeler yapılmış ve onlara tanınan hakların açıkça belirtilmesi hususunda karar alınmıştır. Bu toplantılar sonunda Islahat Fermanı, Paris Antlaşması'nın imzalanmasından altı hafta önce, 18 Şubat 1856 tarihinde Bab-ı Âli'de okunarak ilan edilmiş ve Paris Antlaşması'nı hazırlamakta olan devletlere duyurulmuştur.¹⁶⁹ 1856 Islahat Fermanı, genel anlamda bütün Osmanlı tebaasına hitap eden ve birkaç maddesi dışında sadece zimmîlerin hukuki sta-

¹⁶⁷ Cevdet Küçük, "Osmanlı İmparatorluğu'nda 'Millet Sistemi' ve Tanzimat", (Ed. Halil İnalçık-Mehmet Seyitdanlıoğlu), **Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Türkiye İş Bankası Kültür Yay., İstanbul, 2012, s. 549.

¹⁶⁸ 600 yıl hüküm sürdüren Osmanlı Devletinin en önemli özelliklerinden biri çokuluslu bir imparatorluk olması ve farklı etnik kökenlere ve dinlere sahip insanları yönetme becerisidir. Dolayısıyla Osmanlı tebaasının bir kısmı gayrimüslimlerden oluşmuştur. İslam hukuku, İslam ülkesi vatandaşı gayrimüslimleri, teknik olarak ifade etmek üzere "zimmî" kavramını ortaya koymuştur. Bu bilgiler ve zimmî kavramı hakkında daha fazla bilgi için bkz. Gül Akyılmaz, "Tanzimat'tan Önce ve Sonra Osmanlı Devletinde Gayrimüslimlerin Hukuki Statüsü", **Yeni Türkiye**, Ermeni Sorunu Özel Sayısı II, Sayı:38, 2001, s.671-686.

¹⁶⁹ Berkes, **a.g.e.**, s.216; Karal, **Osmanlı Tarihi Nizam-ı Cedid ve Tanzimat Devirleri(1789-1856)**, s.248.

tülerinde, dini ve sosyal yaşamlarında değişiklik yapacak olan düzenlemeleri içermiştir.¹⁷⁰

Islahat Fermanında gayrimüslim cemaatlere daha önceki dönemlerde verilen bütün hak, muafiyet ve imtiyazlar teyit edilmiştir. Bir mezhebe bağlı olan zimmîlerin sayısı ne olursa olsun dininin, mezheplerinin gereği olan ayinlerini icradan men olunamayacağı, bundan dolayı eziyet görmeyeceği ve aynı zamanda din ve mezhep değiştirmeye zorlanamayacağı belirtilmiştir. Fermana Patriklerin görevlerine kayd-ı hayat şartıyla tayin olacağı ifade edilirken, patriklerin sadece dini yetkileri olduğu belirtilerek dünyevi yetkileri elinden alınmıştır. Millet sisteminde önemli bir değişikliğe gidilerek cemaatlerin yönetimi din adamları ve laik üyelere kurulu meclislere bırakılmıştır. Ahalisi aynı olan yerleşim merkezlerinde okul, hastane, ibadethane, mezarlık gibi yerlerin tamiri konusunda zorluk çıkarılmamamsı, izne gerek olmaması, yeniden yapımı için ise padişahın iradesinin alınması öngörülmüştür. Cemaatlerin kendi bünyelerinde okul açabilmesi, fakat bu okulların eğitim programlarının ve öğretmenlerinin Maarif Nezareti denetimi altında olacağı belirtilmiştir. Ayrıca din ve mezheplerinden ötürü zimmîleri aşağılayıcı deyimlerin resmi evraklarda yer alması, halkın veya memurların onlar hakkında utandırıcı ve kırııcı konuşmaları yasaklanmıştır. Tüm Osmanlı tebaası devlet hizmetlerine, askeri ve mülki okullara herhangi bir ayırım olmaksızın kabul edileceği belirtilirken, haklarda eşitlik vazifelerde de eşitlik getireceğinden zimmîler de bundan böyle askerlik görevi yapacaktır. Fakat diledikleri taktide bedel usulü geçerli olup, askerlik yerine mali bir bedel ödeyebilmeleri öngörülmüştür. Meclis-i Vâlâ'da tüm tebaaya ilişkin maddelerin tartışması esnasında zimmî temsilcilerin de hazır bulunması, görüş bildirip ve oy kullanma haklarını konusunda temsil hakkı noktasında önemli bir hususa yer verilmiştir. Ayrıca eyalet ve sancak meclislerinde bulunan Müslüman ve zimmî üyelerin seçim usullerini belirlemek ve oyların doğru olarak kullanılmasını sağlamak amacıyla, bu meclislerin kuruluş ve düzenlenmesine ilişkin nizamnamelerin yeniden gözden geçirilmesine karar verilmiştir. Tüm bu hususların dışında ceza uygulamaların insancillaştırılması, işkenenin kaldırılması, vergide eşitlik, iltizamın kaldırılması, yabancı uyruklara tasarrufu

¹⁷⁰ Cin- Akyılmaz, **Türk Hukuk Tarihi**, s.193.

emlak izni verilmesi, banka, ticaret ve tarım sermayesinde imkân sağlanması, sermaye-i Avrupadan istifa edilmesi gibi geniş çapta düzenlemelere de yer verilmiştir.¹⁷¹

Fermanda yer alan bu hususlara dikkat çekildiğinde, Fermanın ana hedefinin her yönden, tüm yasalar karşısında Osmanlı tebaasının eşitliğini sağlamak ve bu konuda Tanzimat Fermanı'nın bıraktığı doldurmak olduğu görülmektedir.¹⁷²Tanzimat Fermanı'nın Müslümanlar için hazırlandığı kabul edilirse Islahat Fermanı da Gayrimüslimler için hazırlanmış bir belgedir denebilir. Islahat Fermanı'nda ele alınan konular, kapalı yanları açığa çıkardığı ve daha hassas sorunlara değindiği için fazla tartışılacak ve eleştirilecektir.¹⁷³

Islahat Fermanı hazırlık aşaması bakımından, Tanzimat Fermanı ile karşılaştırıldığında, batılı büyük devletlerin etkisi altında hazırlanmış bir fermanıdır. Yani fermanın ortaya çıkışında dış dinamikler daha baskın olmuştur. Fermanın, hazırlanışının temel nedenleri arasında, Rusya'nın Osmanlı Devleti'nin iç işlerine müdahalesini engelleme çabası olmasına rağmen, tam tersi yönde bir gelişme olmuştur. Batılı büyük devletler her ne kadar Osmanlı Devleti'nin içişlerine karışmamayı garanti etmişlerse de, Islahat Fermanının Paris Antlaşması'nın maddeleri arasında yer alması, bu fermanın uygulanmasından doğacak sorunlar nedeniyle Osmanlı Devleti'nin iç işlerine müdahaleyi açık hale getirmiştir.¹⁷⁴

Islahat Fermanı, Padişahın tebaası ile ilgili birtakım konularda iyileştirme yapacağına dair tek taraflı belgedir. Hukuki niteliği bakımından Tanzimat Fermanı'nın ile aynı özelliğe sahip bir fermanıdır.¹⁷⁵ Ferman, hükümlerin uygulanması açısından hukuki bir bağlayıcılığa sahip olmayıp müeyyidesi bir manevi dayanak, yemin şeklinde olmuştur.

Islahat Fermanı, hak ve özgürlüklerin daha fazla konuşulması ve yazılı bir hukuk metninde geçmesi bakımından önemlidir. Osmanlı Devleti'nde insan hak ve

¹⁷¹ Cin-Akyılmaz, **a.g.e.**, s.193-194; Karal, **Osmanlı Tarihi Nizam-ı Cedid ve Tanzimat Devirleri(1789-1856)**, s.258-264.

¹⁷² Cin- Akyılmaz, **a.g.e.**, s.194.

¹⁷³ Berkes, **a.g.e.**, s.217.

¹⁷⁴ Islahat Fermanı'nın Paris Antlaşması'nın dokuzuncu maddesinde yer alması ile Hıristiyan ve Müslüman olmayan diğer gruplar, Osmanlı idaresi ile karşılaştığı sorunlar nedeniyle yabancı devletlere şikâyet etme imkânı bulmuştur. Enver Ziya Karal, **Osmanlı Tarihi-Islahat Fermanı Devri 1856-1861**, Cilt: VII, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 2011, s.6-7.

¹⁷⁵ Gözler, **a.g.e.**, s.22.

hürriyetlerinin sağlanması açısından önemli adımlardan biri olan bu ferman, din farkı gözetmeksizin, toplumun tüm kesimlerinin tebaa olarak nitelendirilmesi ve eşit bireyler şeklinde tanımlanması açısından bir yere sahiptir. Özellikle din ve inanç hürriyeti, idari kurullara katılım, kişisel ve siyasi haklar açısından önemli hükümlere sahip olması devletin kurumsal manada birtakım değişikliklere gideceği anlamını da taşımıştır. Tanzimat Fermanı için, temel haklar beyannamesi şeklinde bir belge yorumu yapılacak olursa, Islahat Fermanı, bu fermanın eksiklerini giderme manasında tamamlayıcı niteliğe sahip bir metin olmuştur denilebilir.

1.1.4. İktidarın Sınırlandırılmasında Pro-Kurumlar: Tanzimat Meclisleri

Tanzimat Fermanı ile başlayan, devamında Islahat Fermanı ile kuvvetlenen Osmanlı devlet yapısındaki değişim ve dönüşüm, eski kurumlarının modern anlamda şekillenmesi ve yenilerinin oluşturulması süreci ile hız kazanmıştır. Tanzimat Meclisleri, Tanzimat Fermanı'ndan sonra daha fazla önem kazanan ve zaman içinde yasama, yargı ve idari konularda sorumluluklara sahip olan organlar durumuna gelmiştir. Bir bölümü, II. Mahmut döneminde kurulduktan sonra gelişim göstermiş olan Meclisler, Tanzimat Fermanı ve sonrasında önemli işlevlere sahip kurumlara dönüşmüştür. Yasama, yargı ve idari yönlerinin yanında denetleme gibi önemli görevleri de olan, Tanzimat reformlarını uygulayan ve süreç içerisinde görev dağılımları açısından sayısı artan bu Meclisler, yenileşme hareketinin en önemli parçası haline gelmiştir.

II. Mahmud döneminde merkezi bürokrasi yeniden düzenlenmiş ve yasama alanında düzenlemeler yapılarak bir dizi danışma kurulu oluşturulmuştur. 1836 yılında *Dâr-ı Şûrâ-yı Askerî*, 1838'de hükümete ait işleri görüşmek üzere *Dâr-ı Şûrâ-yı Bâbiâli* ve hepsinin üstünde çalışacak olan *Meclis-i Vâlâyı Ahkâm-ı Adliye*, kurulan ilk meclisler olmuştur. *Dâr-ı Şûrâ-yı Bâbiâli*, Başvekile bir danışma kurulu şeklinde çalışmış, *Meclis-i Vâlâyı Ahkâm-ı Adliyye* ise Tanzimat Fermanını uygulayacak olan bir reform meclisi halini almıştır. *Meclis-i Vâlâyı Ahkâm-ı Adliyye*, Tanzimat kanunlarının uygulanmasından sorumlu bir meclis olma özelliğinin yanı sıra, *Dâr-ı Şûrâ*'dan

gelecek olan konularının geldiği bir temyiz makamı olarak çalışmıştır. Bu makamda incelenen kararlar, sadrazama ve sonra da onay için Padişaha gidecektir.¹⁷⁶

Tanzimat Fermanından sonra yasama hareketinin temelini oluşturacak olan *Meclis-i Vâlâ*, aynı zamanda yargılama işlevine de kendi bünyesinde taşımıştır. Bu Meclisi yasalara uymamakla suçlanan önemli yönetici ve siyasetçilerin davaları için asliye mahkemesi görevinde bulunmuştur. Aynı zamanda ceza kanunlarına göre vilayet mahkemelerinden gelen ceza davalarında karar verme yetkisine sahip olduğu için bir üst mahkeme işlevinde olmuştur.¹⁷⁷ *Meclis-i Vâlâ*, Tanzimat'ın uygulanmasıyla ilgili aldığı kararların yanı sıra her türlü mali ve idari yetkileri de elinde bulundurmıştır. Tanzimat ile birlikte uygulanan yeniliklerin kontrol etmesine önem verilmiş ve bu nedenle taşraya müfettişler gönderilmiştir. Tanzimat'ın temel amaçlarından biri olan asayiş-i mülkü millet sorununun, istenildiği gibi yürütülüp yürütülmediğinin kontrolü için, taşralara denetim amacıyla müfettişler görevlendirilmiş ve böylece yerinde denetleme sistemi oluşturulmuştur. İlk görevlendirmelerin 1840 yılında yapıldığı bu denetim sistemi, sorunların yerinde görülmesi ve çözümlerin daha rahat yapılması için dönem boyunca devam ettirilmiştir.¹⁷⁸

Sonraki süreçte, *Dâr-ı Şûrâ-yı Bâbîâlî*, *Meclis-i Vâlâ* ile birleştirilmiş, bu şekilde yetki karmaşası ortadan kalkmış ve meclis daha rahat çalışmıştır.¹⁷⁹ Bunların dışında *Meclis-i Âlî-i Umûmî*¹⁸⁰ adında denetleme kurulu yapısına sahip bir yüksek meclis makamı da kurulmuştur.

Meclis-i Vâlâ'nın mali denetleme yetkisi, değinilmesi gereken bir husustur. Tanzimat Fermanıyla beraber *Meclis-i Vâlâ*, mali konularda vergilerin belirlenmesi dışında bütçe olgusunun hazırlayıcısı ve denetleyicisi olmuştur. Bu yönüyle Padişah'ın yetkilerini hukuken değil, ancak fiilen sınırlayan bir yasama organı rolüne sa-

¹⁷⁶ Mehmet Seyitdanlıoğlu, **Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ**, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1994, s.35-37.

¹⁷⁷ Stanford J. Shaw- Ezel Kural Shaw, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Cilt:2, s.112

¹⁷⁸ Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.**, s.122.

¹⁷⁹ Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.**, s.35-37.

¹⁸⁰ Meclis-i Âlî-i Umûmî, yetki ve işleyişi bakımından geniş yetkilere sahipti. İki tür görevi bulunan bu meclis, Meşveret Meclisi'ne benzer şekilde savaş ve barışa karar verme gibi olağanüstü durumlarda toplanır bu husus geniş üye sayısı ile olurdu. Tanzimat'ın uygulanması görüşmelerine vükela, ulema, patrikler, hahambaşı gibi önemli kesimleri davet edebilen Meclisi Umumi, bu açıdan temsili bir niteliğe sahipti. Bu meclisin bir diğer özelliği de Meclis-i Vâlâ'nın aldığı kararları bir senato gibi inceleyip onaylaması görevi bulunuyordu. Mehmet Seyitdanlıoğlu, *"Divan-ı Hümayun'dan Meclis-i Mebusan'a Osmanlı İmparatorluğu'nda Yasama"*, **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Türkiye İş Bankası Kültür Yay., İstanbul, 2012, s.79.

hip bir meclis olmuştur. *Meclis-i Vâlâ*, Maliye Nezareti ile işbirliği yaparak bütçe hazırlama ve maliyenin gelir ve giderlerini kontrolünü yürütmüştür. Sırasıyla Maliye Nezareti, Bâbiâli, Meclis-i Âlî-i Tanzîmat, (1854-1861) Meclis-i Vâlâ, Meclis-i Umumi şeklinde onay görüşülme silsilesinden sonra Padişah'a sunulan bütçe kabul edildikten sonra bu bütçenin harcamalarının denetlenmesi, Meclis-i Vâlâ tarafından yapılmıştır. Meclis-i Vâlâ, atamayla oluşturulmuş bir organ olmasına rağmen, Osmanlı Devleti'nde Hükümdarın, bütçe üzerinde tasarruf ve yetkisinin sınırlandırılmasına yönelik atılmış önemli bir adım olarak ele alınmıştır. Diğer yandan yürütme organının da bütçe denetlemeleri yoluyla yetkilerinin sınırlandırılmasına yönelik gelişmelerin Meclis-i Vâlâ'nın bu dönemdeki işleviyle başladığı söylenebilir.¹⁸¹ Sonraki süreçte, Dar-ı Şura-yı Bab-ı Ali'nin, Meclis-i Vâlâ ile birleştirilmesi ile yetki karmaşası ortadan kaldırılmaya çalışılmış ve Meclis, daha rahat çalışmaya başlamıştır.¹⁸² Bunların dışında Meclis-i Âlî-i Umûmî adında denetleme kurulu yapısına sahip bir yüksek meclis makamı da kurulmuştur.¹⁸³

Zaman içinde, tutucu olarak değerlendirilen Tanzimatçıların merkezi haline de gelen Meclis-i Vâlâ, yasa hazırlama görevi yükünü taşıyamayacak duruma gelmiş ve gücünü kaybetmeye başlamıştır. Çalışmaların hızlı seyretmesini isteyen Ali ve Fuat Paşa gibi ikinci kuşak Tanzimatçılar, bu nedenle 1854'te Meclis-i Vâlâ'yı yalnız adli görevlerde bırakacak şekilde, *Meclis-i Âlî-i Tanzîmat* adında yeni bir meclis kurulmasını sağlamıştır.¹⁸⁴

Bütün meclislerin üstünde olan *Meclis-i Âlî-i Tanzîmat*'ın temel görevi, Tanzimat reformlarını tamamlamak ve yaygınlaştırmak olmuştur. Bakanlar kurulundan ayrı, ama bakanlar kuruluna benzer şekilde önem taşıyan meclisin başkanı, doğrudan doğruya Padişaha başvurabilecek bir konuma gelmiştir. *Meclis-i Vâlâ*, sadece kendi-

¹⁸¹ Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.**, s.123-125. Abdülmecid Mutaf, 1839 yılında ilan edilen Tanzimat Fermanı ile Padişahın, yasama ve yargı yetkilerini sınırlandırınca, bu görevi üstlenen Meclis-i Vâlâ'nın öneminin daha da arttığını ve böylece Osmanlı Devleti'nde "Kuvvetler Ayrılığı" prensibinin sınırlı da olsa ortaya çıkmaya başladığını belirtmiştir. Abdülmecid Mutaf, "*Şura-yı Devlet (1868-1922)*", **Türkler**, Cilt:13, Yeni Türkiye Yay., Ankara, 2002, s.600.

¹⁸² Seyitdanlıoğlu, **a.g.e.**, s.35-37.

¹⁸³ Meclis-i Ali Umumi; yetki ve işleyişi bakımından geniş yetkilere sahiptir. İki tür görevi bulunan bu Meclis, Meşveret Meclisi'ne benzer şekilde savaş ve barışa karar verme gibi olağanüstü durumlarda geniş üye sayısı toplanmıştır. Tanzimat'ın uygulanması görüşmelerine vükela, ulema, patrikler, hahambaşı gibi önemli kesimleri davet edebilen Meclisi Umumi, bu açıdan temsili bir niteliğe sahip olmuştur. Bu Meclisin bir diğer özelliği de Meclis-i Vâlâ'nın aldığı kararları bir senato gibi inceleyip onaylaması görevinin olmasıdır. Seyitdanlıoğlu, *a.g.m.*, 79.

¹⁸⁴ Stanford J. Shaw- Ezel Kural Shaw, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Cilt:2, s.112.

sine önerilen konuları görüşebildiği halde bu meclis, her konuda yasama görüşmesi açabilmiş, memurlar ve halk tarafından sunulan önerileri kabul edip görüşebilmiştir. Bundan dolayı Meclis ile ilgili olarak, halkın yasama sürecine dâhil olduğuna dair değerlendirmeler yapılmıştır. Bu meclis, aynı zamanda bakanların uygulamalarını da denetleyebilme yetkisine sahip olmuştur.¹⁸⁵ *Meclis-i Âli-i Tanzîmat*'ın bakanları soruşturma ve denetleme yetkisine sahip olması, modern parlamenter yönetimlerde olduğu gibi, geniş yetkilerle çalışan bir kurul niteliğine benzemesi açısından önemlidir.

Zaman içinde bu meclislerin birleşme ve ayrılma süreçleri devam etmiştir. *Meclis-i Vâlâ*'nın sadece adli konularda sorumluluk üstlenmesi yanında, yasama işleyle ilgilenmek adına hareket etmesi bu karmaşayı daha da arttırmıştır. *Meclis-i Ali'nin Tazimat*'ın ağır yükünden dolayı görevlerinin bir kısmını *Meclis-i Vâlâ*'ya devretmesine rağmen sorunlar devam etmiştir. *Meclis-i Ali Tanzimat*, yetki karmaşasını önlemek adına kurulmasına rağmen, yaşanan gelişmelerden sonra aynı karmaşanın bir parçası haline gelmiştir.

Bu nedenle iki meclis 1861 yılında *Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye* adı altında birleştirilmiştir. Oluşturulan meclisin yasama, adli ve idari soruşturma işlevlerinden oluşan üç bölüm halinde çalışması kararlaştırılmıştır. Fakat bu meclis de birtakım eleştiri ve baskılar nedeniyle değişikliğe uğramış ve *Meclis-i Ahkâm-ı Adliyye*, 1868 yılında bu kez *Divan-ı Ahkâm-ı Adliyye* ve *Şûrâ-yı Devlet* olmak üzere ikiye ayrılmıştır.¹⁸⁶

Bu tarihten sonra günümüzde Yargıtay'ın da temelini teşkil eden *Divan-ı Ahkâm-ı Adliyye*, idari yargıdan ayrılarak iki mahkemeden oluşmuştur. Bunlardan ilki *Mahkeme-i Temyiz*'dir. Nizamiye mahkemelerince verilen, ceza ve hukuk davaları ile ilgili kararları incelemekle görevli ve yetkili kılınmıştır.¹⁸⁷ Diğerisi ise *İstinaf Mahkemesi* olarak çalışmış 1870'de *Divan-ı Ahkâm-ı Adliyye* nizamnamesinde yapılan değişiklikle istinaf bölümü kaldırılmıştır.¹⁸⁸ *Şûrâ-yı Devlet*'ise idari davalarda yüksek mahkeme, kısmen istişare ve yasama sorumluluğunu taşıyacak görevleri yüklenmiş-

¹⁸⁵ Stanford J. Shaw- Ezel Kural Shaw, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Cilt:2, s.112; Seyitdanlıoğlu, a.g.e., s.50.

¹⁸⁶ Bernard Lewis, **Modern Türkiye'nin Doğuşu**, Arkadaş Yay., Ankara, 2008, s.169-170. Stanford J. Shaw- Ezel Kural Shaw, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Cilt:2, s.113.

¹⁸⁷ M. Akif Aydın, **Türk Hukuk Tarihi**, Beta Yay., İstanbul, 2015, 422.

¹⁸⁸ Cin-Akyılmaz, a.g.e., s.169.

tir.¹⁸⁹ *Şûrâ-yı Devlet*, bu dönemde görev ve yetkileri açısından en dikkati çeken kurum olmuştur. 1868 *Şûrâ-yı Devlet* Nizamnamesine göre kurum görev ve yetkileri yasama, yargı, danışma ve denetleme başlıkları altında toplanabilir. *Şûrâ-yı Devlet*, devletin idari, mülki, hukuki, mali, ticari, askeri v.b konularda danışma meclisidir. Nezaretler ve diğer kurumlardan gelen talepler doğrultusunda her çeşit iş ve konu ile ilgili sadaret aracılığıyla görüşlerini bir mazbata ile bildirmekle görevlidir. Yürütme-ye müdahale hakkı olmayan *Şûrâ-yı Devlet*, aynı zamanda padişah tarafından bilgi talep edilen konularda görüş bildirmeye memurdur. Yasama ile ilgili görevlerinde olan *Şûrâ-yı Devlet* ise her çeşit kanun ve tüzük tasarılarını hazırlamak ve incelemek görevi verilmiştir. Yargı görevleri ise devlet ile fertler arasındaki davalara bakmak, memurları yargılamak, idare ile adli makamlar arasındaki merci ithaflarını çözmek (uyuşmazlık mahkemesi görevi). Denetleme görevleri de olan *Şûrâ-yı Devlet'e*, Osmanlı Devletinde yürürlükte olan kanun, nizamnamelerin bakanlık ve diğer birimlerde tam anlamıyla uygulanıp uygulanmadığını kontrol etme, kanunlara uyulmadığının tespiti durumunda Sadarete bildirme yetkisi tanınmıştır. Bu görevlerin yanı sıra bütçenin uygulanmasını bunun için kurulmuş olan özel komisyonla incelediği gibi, nezaretlerin rutin işleri dışında önemli bütün konularda *Şûrâ-yı Devlet'e* danışma ve görüş alma mecburiyeti, bu kurula bütün idari mekanizmayı denetleme yetkisi verilmiştir.¹⁹⁰

Şûrâ-yı Devlet, yapısı itibariyle din ve mezhep farkı olmayan üyeleri içinde barındıran büyük öneme sahip bir kurum olmuştur. Zira kuruluşundan itibaren bir yıl içinde oluşturulan üye yapısında, 28'i Müslüman ve 13'ü diğer din ve mezheplerden olan 41 üye bu kurula tayin edilmiştir. Diğer yandan *Şûrâ-yı Devlet*, istişare ve devlet bütçesini inceleme gibi farklı yetkileri elinde bulunduran bir organ niteliğine bürünmüştür. Vilayet meclislerinden gelen temsilcilerin, her yıl Şura toplantılarına katılarak istek ve önerilerini iletmesi, bu kurulun bir parlamento gibi çalışmasını sağlamıştır.¹⁹¹ Vilayet meclislerinden temsilci kabul edilerek isteklerinin Şura toplantılarında

¹⁸⁹ Lewis, **a.g.e.**, s.170; Stanford J. Shaw- Ezel Kural Shaw, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Cilt:2, s.125.

¹⁹⁰ Cin-Akyılmaz, **a.g.e.**, s.170. *Şûrâ-yı Devlet* hakkında daha fazla bilgi için ayrıca bkz. Mutaf, *a.g.m.*, s.599-609.

¹⁹¹ Tunaya, **Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri**, s.36. *Şûrâ-yı Devlet*, yapısı bakımından Fransa'daki "Conseil d'Etat" adlı kuruluşun teşkilat ve yapısı esas alınmak suretiyle kurulmuş ve bu meclisin tasarlayıcısı olan Mustafa Reşid Paşa, meclisin, üyeleri hükümdar tarafından belirlenen Avusturya ve Prusya'daki meclisler gibi oluşturulmasını düşünmüştür. Seyitdanlıoğlu,

dikkate alınması, temsili katılımın yasal zeminde sağlanması ve gelişmesi açısından dikkate değer bir husustur.

Şûrâ-yı Devlet'in, görevleri ve önemi konusunda en belirleyici vurgu, 10 Mayıs 1868'de Padişah Abdülaziz 'in yaptığı açılış konuşmasında görülmüştür. Abdülaziz, nutkunda "...yeni teşkilat icar kuvvetinin, adli, dini ve kanuni kuvvetlerden ayrılması esasına dayanmaktadır..." sözleriyle Osmanlı hukuk anlayışı açısından önemli bir yeniliğe, kuvvetler ayrılığına vurgu yapmış, aynı konuşmada *Şûrâ-yı Devlet*'in vasıflarının önemine değinmiş ve devletin bütün kesimlerini içine alan bir organ olduğunu dile getirmiştir.¹⁹²

Padişah'ın bu sözleri ile *Şûrâ-yı Devlet*'in icra kuvveti bir anlamda sınırlandırılmış ve yargı organı bağımsız bir yapıya bürünmüştür. Aynı zamanda icra çalışmaları, teşrii güç karşısında taraf olmuş ve daha da ilginç icra kuvveti dini otoriteye göre bağımsız konuma gelmiştir. Yapılanması ve üyeleri açısından laik bir kurum özelliğini kendinde barındıran *Şûrâ-yı Devlet*, kısa sürede Padişah ve sadrazamlık makamı karşısında frenleyici bir kurum durumuna dönüşmüştür.¹⁹³ Özellikle *Şûrâ-yı Devlet*'in kuruluşu ile beraber meclislerin görevleri arasında yaşanan karmaşa, yerini organların görevlerinin daha belirgin olduğu bir düzene bırakmıştır. Fakat sınırlandırılmayı kabullenemeyecek olan iktidar, bu kurumun genel yapısını bozmaya çalışmış, sadrazamın icraatlarını tasdik eden üyeler ile doldurmuş ve bu organ özelliğini kaybederek Tunaya'nın belirttiği gibi *Şûrâ-yı Devlet*'e dönüşmüştür.¹⁹⁴

Şûrâ-yı Devlet'in anayasal süreçteki yeriyle ilgili olarak bir saptama yapacak olursak, bir yasama meclisi ve idari yargı yetkisine sahip olan bu kurumun, Meşrutiyet için adeta bir tecrübe niteliğinde olduğu söylenebilir.¹⁹⁵ Bu çerçeveden bakıldığında *Şûrâ-yı Devlet*'in, Tanzimat ve Meşrutiyet arasında bir süreklilik sağlayan, köprü işlevine sahip bir kurum olduğunu söylemek hiç de abartılı bir yorum değildir.¹⁹⁶

a.g.e., s.29, 31; Aydın, a.g.e., s.423; Cin-Akyılmaz, a.g.e., s.170; Mehmet Canatar-Yaşar Baş, "*Şûrâ-yı Devlet Teşkilatı ve Tarihsel Gelişimi*", Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi, Sayı: 9, 1998, s.129-130.

¹⁹² Karal, *Osmanlı Tarihi Islahat Fermanı Devri 1861-1876*, s.148.

¹⁹³ Tunaya, *Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri*, s.37.

¹⁹⁴ Tunaya, *Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri*, s.37.

¹⁹⁵ Okandan, a.g.e., s.80.

¹⁹⁶ Tunaya, *Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri*, s.37.

Şûrâ-yı Devlet üyeleri her ne kadar doğrudan Padişah tarafından atansa da halk, dolaylı yoldan da olsa bu meclise bir nevi seçimle girmiştir. Çünkü üye adayların isimleri, valilerden ve belediyelerden istenmiştir. Danışma meclislerine ve lonca başkanlarına sorularak oluşturulan aday listesi, seçim için Heyet-i Vükela'ya gönderilmiştir. Bu nedenle *Şûrâ-yı Devlet*'te küçük ölçekte de olsa bir parlamento havası olduğu izlenimi göze çarpmaktadır. Şûrâ-yı Devlet'in varlığı, parlamenter sisteme geçişte önemli bir yere sahip olup, yasama-yürütme-yargı kuvvetlerinin birbirinden ayrılması yönünde somut bir organ olarak belirlemiştir. Bu dönemdeki meclisler olan *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyye*, *Meclis-i Ali Tanzimat*, *Şûrâ-yı Devlet* tümüyle ele alındığında, pozitif hukuk açısından somut bir anayasanın bulunmadığı bir dönemde, yasama, yargı ve idari manadaki işlevleri açısından önemli üç organın ortaya çıktığı söylenebilir.

Tanzimat dönemi Meclisleri, devlet işlerinde ele alınan konuların eleştiriye açılması, yasa hazırlanması, bakanları denetlemesi ve sorgulaması, kısmen iktidarı frenlemesi, temyiz görevleri yönünden önemli işlevlere sahip olmuştur. Aynı zamanda bu Meclisler, kuvvetler ayrılığının ilk pratiklerinin yaşanmasını sağlamıştır. Özellikle Meşrutiyet sisteminin hazırlayıcılarının Tanzimat meclislerden çıkması, bu kurumların tecrübe ve işlevlerinin önemini ortaya koyması açısından önemlidir.

1.2. Kanun-i Esasi'nin İlanı ve Parlamentolu Döneme Geçiş

Osmanlı Devleti'nde Abdülaziz dönemi, Tanzimat kurumlarının oluşturulması ve reform hareketleri açısından büyük beklentilerin ortaya çıktığı bir dönem olmuştur. Beklentilerin zamanla bir hayal kırıklığına dönüşmesi, Padişaha karşı siyasal muhalefet gruplarının ortaya çıkmasına ve bu ortamdan yararlanan batılı devletlerin de hükümete ıslahat önerilerde bulunmalarına yol açmıştır. Özellikle Tanzimat döneminde yetişen ve bu dönemin siyasi ortamında, fikri manada isteklerini olgunlaştıran ve modern manada kurulmuş olan ilk siyasal muhalefet grubu olarak değerlendirilen Yeni Osmanlılar, 1865 yılında örgütlenmesini tamamlayarak Padişahın mutlak otoritesine karşı seslerini yükseltmiştir. 1871 yılından sonra Padişah Abdülaziz'in yaşanan sorunlara kayıtsız kalması ve reformların aksamasına neden olacak keyfi davranışlar sergilemesi ve istibdatçı bir idare kurma adına teşebbüslere giriş-

mesi, bu dönemde gelişen hürriyet ve meşrutiyet düşüncelerinin kuvvetlenip sertleşmesine neden olmuştur.¹⁹⁷

İçeride bu gelişmelere yaşanırken Balkanlarda çıkan isyanlar (Karadağ, Sırp, Bulgar vb.) büyümüş ve Rusya'nın devreye girmesine yol açmıştır. İngiltere'nin Rus müdahaleciliğine karşı tepkisiyle Müslüman olmayan unsurların hakları ve imtiyazlar ile alakalı İstanbul'da bir konferans düzenlenmesine karar verilmiştir. Meşrutiyet taraftarı olan Mithat Paşa ve çevresi, yabancı devletlerin Osmanlı Devlet'ine müdahalesini ortadan kaldırmak için, konferansa katılacak olan Batılı devletler ve Rus temsilcilerini, gayrimüslim tebaanın hakları konusunda atılacak adımlar yönünde ikna etmek ve bu konuda teminat vermek adına, meşrutiyet rejiminin kabulünü ve bir anayasanın ilanını çözüm olarak görmüştür.

Sultan Abdülaziz, içte ve dışta yaşanan bu ciddi sorunlara rağmen görüşlerine başvurduğu Mithat Paşa'nın sorunların çözümüne yönelik kanunların çıkarılması önerilerini ciddiye almamıştır. Bu durumun devamında, şeyhülislamın fetvası ve ge-

¹⁹⁷ Karal, **Osmanlı Tarihi-İslahat Fermanı Devri 1856-1861**, s.350-351. Yeni Osmanlılar üç temel gruptan destek görmüş ve üyelerinin bir kısmı da bu gruplardan çıkmıştır. Yeni Osmanlıların en fazla destek gördüğü grup ise bürokrasi olmuştur. Bürokratik yapı içerisinde gelen Namık Kemal, Ziya Paşa, Nuri ve Reşad Beyler dönemin yöneticilerine ağır eleştirilerde bulunmuştur. Yeni Osmanlıların bir diğer kesimini de ilmiye sınıfı oluşturmuştur. Yeni Osmanlıların aktif üyeleri Ali Suavi, Hoca Tahsin, Sarıyerli Sadık Efendi, Veliyüddin Efendi hep ulemanın alt kademesinden gelmiştir. Yeni Osmanlılar aynı zamanda ordu içinden de müttefikler bulmuştur. Akyılmaz, **Siyasi Tarih**, s.277. Yeni Osmanlıların amacı, Osmanlı İmparatorluğu'nda Meclis-i Meşveretin kurulmasını sağlayarak siyasi iktidarın paylaşılmasını kurumsallaştırmak ve böylece kuvvetler ayırımının sağlanması yönünde olmuştur. Kuvvetlerin dengesi ancak yürütmenin kurulacak olan Meclise karşı sorumlu tutulması ile elde edilecekti. Yeni Osmanlılar yürütmeden Padişah'ı değil, Abdülaziz döneminde devlet idaresini fiilen ele almış olan Babîâli üst bürokrasisini kastediyorlardı. Şerif Mardin, **Jön Türklerin Siyasi Fikirleri 1895-1908**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1989, s.33. Yeni Osmanlıların programları, ümmet adı verilen Osmanlı tebaasına eşit hakların sağlanması ve bu hakların kanunla teminat altına alınması, meşrutiyet idaresinin kurulması ve vatanseverlik hissi iler ferlerin birbirine bağlanmasını kapsıyordu. Usul konusunda ise şiddetli vasıtalarla başvurulmayarak ikna ve propaganda yolları ile amacın gerçekleştirilmesi yönündeydi. Karal, **Osmanlı Tarihi İslahat Fermanı Devri 1861-1876**, s.351. Gerçek anlamda çıkış noktasını "Bu ülke nasıl kurtarılabilir?" sorusundan alan ve Babîâli'ye özellikle de Tanzimat devlet adamlarına ve politikalarına yönelik eleştirileri ile ortak bir cephe oluşturan bu aydınlar grubu, tam anlamıyla bir muhalefet grubu olarak nitelendirilmeler de yukarıda belirtildiği gibi bir programlarının olması Osmanlı'ya getirilen bir siyasi değer olarak yorumlanmalıdır. Programlarında demokrasi ve hukuk devleti açısından o güne kadar Osmanlı Devleti'nde dile getirilmemiş kavramlara ve ilkelere yer verilmiştir. Akyılmaz, **Siyasi Tarih**, s.276. Yeni Osmanlılar ve bu hareketin içinde yer alan isimlerin fikirleri ve faaliyetleri hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Roderic, H. Davison, **Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform, 1856-1876**, (Türkçesi: Osman Akınbay), Agora Kitaplığı Yay., İstanbul, 2005, s.195-205; Gül Akyılmaz, *"Birinci Jöntürk Hareketinin (Yeni Osmanlılar Cemiyeti) İdeolojisine Bir Örnek: Namık Kemal ve Fikirleri"*, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi**, Sayı: 2, 1999, s.233-252; Himi Ziya Ülken, *"Tanzimattan Sonra Fikir Hareketleri"*, **Tanzimat 2**, Cilt:2, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1999, s.757-775; İhsan Sungu, *"Tanzimat ve Yeni Osmanlılar"*, **Tanzimat 2**, Cilt:2, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1999, s.777-857.

rekli tedbirlerin alınmasıyla Padişah Abdülaziz, 29-30 Mayıs 1876 gecesi sorunsuz bir şekilde tahttan indirilmiştir.¹⁹⁸ Yerine V. Murat getirilmiş, fakat yeni Padişah'ın yaşadığı sağlık sorunları, Kanun-i Esasi'nin hazırlanması ve Meşrutiyet'in ilanının gecikmesine neden olmuştur.

1.2.1. II. Abdülhamit'in Tahta Çıkması ve Kanun-i Esasi'nin İlan Edilmesi

Meşrutiyet'in ilanı konusunda yaşanan gecikmenin ancak Padişah değişikliği ile aşılabileceği fikrinden hareketle V. Murat tahttan indirilirken, yerine Abdülhamit tahta çıkarılmıştır.¹⁹⁹ Fakat II. Abdülhamit tahta çıktıktan sonra meşrutiyetçi görünen kimliğinden sıyrılıp Kanun-i Esasi'nin hazırlık aşamasında zorluklar çıkarmaya başlamıştır.

Öte yandan Kanun-i Esasi'nin hazırlanması ve gecikmesinin tek nedeni Padişah II. Abdülhamit olmamıştır. Anayasa metninin hazırlanması esnasında belli bir fikir birliğine varılmaması, bir gruplaşmayı da beraberinde getirmiştir. İçinde Cevdet, Namık ve Rüşdi Paşaların da bulunduğu grup, Padişah'ın yetkilerinin sınırlandırılmasına, Müslüman-Gayrimüslim eşitliğine karşı çıkararak anayasanın şer'iate aykırı olduğunu savunmuş ve milletin, henüz anayasayı anlayacak kabiliyette olmadığını dile getirmişlerdir. Namık Kemal, Mithat Paşa, Ziya Bey (Paşa) gibi anayasacıların bulunduğu diğer grup ise tek sorunun mutlak rejim olduğunu ve mevcut sorunların ancak seçimler ile oluşturulacak bir meclis tarafından çözülebileceğini savunmuştur.²⁰⁰

II. Abdülhamit'in mutlak haklarından vazgeçmeyen tavrı, Mithat Paşa ve Meşrutiyet yandaşları tarafından huzursuzluğun temel kaynağı olarak görülmüştür. Mithat Paşa bu sorunları ortadan kaldırmak için, hazırladığı Kanun-i Esasi taslağını, Padişaha gayri resmi olarak sunmuş, fakat Padişah, yine geciktirici birtakım gerekçeler öne sürmeye devam etmiştir. Bunun üzerine Mithat Paşa, yaklaşan konferansın ve

¹⁹⁸ Bekir Sıtkı Baykal, "93 Meşrutiyeti", **Bellekten**, Cilt: VI, Sayı: 21-22, II. Kanun-Nisan 1942, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1995, s.49.

¹⁹⁹ Enver Ziya Karal, **Osmanlı Tarihi (Birinci Meşrutiyet ve İstibdat Devirleri 1876-1907)**, Cilt:VIII, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 2011, s.1.

²⁰⁰ Tarık Zafer Tunaya, "1876 Kanun-ı Esasi ve Türkiye'de Anayasa Geleneği", **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yay., Cilt:1, İstanbul, s.28.

dış baskının Osmanlı Devletini ağır bir biçimde etkileyeceğini söyleyerek, Padişah'a baskı yapmaya başlamıştır.²⁰¹

Mithat Paşa'nın baskısı işe yaradığı ve bir komisyon kurulmasına karar verilmiştir. Kanun-i Esasi, Padişah tarafından atanan Cemiyet-i Mahsusa adından bir komisyon tarafından hazırlanmaya başlanmıştır. Komisyon, o zamanlar Avrupa'da yürürlükte olan anayasaları incelemiş ve sonunda 7 Şubat 1831 tarihli Belçika anayasası ile, ondan esinlenerek yapılmış 31 Ocak 1850 tarihli Prusya modeli örnek alınmıştır. Fakat Belçika anayasasındaki güçler ayırımı ilkesi yerine, tüm güçlerin padişahın şahsında toplanması (Prusya'da olduğu gibi) kabul edilmiştir.²⁰² Padişah ve Meşrutiyet taraftarı olmayanların baskısıyla da birtakım maddelerin çıkarılması ve eklenmesi noktasında değişiklikler yapmak zorunda kalmıştır. Değişiklikler esnasında anayasa taslağına eklenen 113. madde²⁰³ üzerinde en çok tartışılan konu olmuştur. Yapılan çalışmalardan sonra anayasa tasarısı, sadrazam Mithat Paşa'nın başkanı olduğu Heyet-i Vükela'ya gönderilmiş ve burada kabul edilen tasarı, Padişah tarafından onaylanarak 23 Aralık 1876'da ilan edilmiştir (11 Kânunuevvel 1292).²⁰⁴

²⁰¹ Bu dönemde Bosna, Karadağ isyanı (Temmuz 1875, Sırp Karadağ muharebeleri, Haziran 1876) ile başlayan şark buhranı en üst seviyeye çıkmış, Avrupa'nın büyük devletleri bu karmaşaya bir son vermek amacıyla İstanbul'da toplanmaya karar vermiştir. Bu toplantıya da üç dört gün gibi bir süre kalmıştır. Yapılması düşünülen bu toplantıda Başta Rusya olmak üzere Avrupa Devletlerinin, Osmanlı hâkimiyetinden ve istiklalinden birtakım fedakârlık isteyecekleri anlaşılmıştır. Osmanlı yöneticileri hiç olmazsa Fransa ve İngiltere gibi devletlerin yakınlığını kazanmak için, muhtemel isteklerin bizzat kendileri tarafından yerine getirilmesinin daha uygun olacağını düşünmüştür. Baykal, *a.g.m.*, s.54-55

²⁰² Üçok-Mumcu, *a.g.e.*, s.318. Kanun-i Esasi'nin hazırlanması aşamasında hangi yabancı devlet kaynaklarından yararlandığı ve bu kaynaklar ile benzerlikleri, farkları hakkında görüşler ve tartışmalar için bkz. Coşkun Üçok, "*1876 Anayasasının Kaynakları*", **Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976**, (Haz. Siyasi ilimler Türk Derneği) Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu, 9-11 Nisan 1976, Ajans Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayii, Ankara, s.1-30; İlber Ortaylı, "*Osmanlı Devleti ve Meşrutiyet*", **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yay.**, Cilt:4, İstanbul, 1985, s.955-956.

²⁰³ Çok tartışılan 113. maddenin ortaya çıkışı dikkat çekici bir husustur. Kanun-i Esasi'nin hazırlanması aşamasında sonraki dönemlerde de tartışılacak birtakım gelişmeler yaşanmıştır. Anayasa karşıtı olan muhalif bir grup, 1876 yılının Ekim ayında harekete geçerek imzasız bildirimler dağıtıp duvarlara yapıştırmıştır. Yeni talebe-i ulüm (medrese öğrencileri) gösterisi hazırlıklarına ve halk arasında propaganda başlamıştır. Bu durum karşısında Sadrazam Mithat Paşa, sorunu Heyet-i Vükelaya getirmiş ve eylemcilerin yargılanmadan sürgün edilerek cezalandırılmasını Padişah'tan istemiştir. II. Abdülhamit görünüşte de olsa bir yargılanmanın olmasını istemiştir. Fakat Mithat Paşa, istifasını öne sürerek yargılamamada ısrar etmiştir. Namık Kemal de İttihat gazetesinde bu fikri savunmuş fakat eylemciler yargılanmadan sürgün edilmiştir. Sonuç olarak keyfi bir rejime son vermek isteyen ve anayasalandırma hareketini savunanlar, fikirleriyle çelişkili bu durumu ortaya çıkardıkları gibi Padişah ve muhaliflere bu konuda güçlü bir koz vermiştir. Bu durum muhalif grup ve Padişah tarafından kullanılmıştır. II. Abdülhamit, tasarının sıkıyönetimle (idare-i örfiye) ilgili kısmına 113. maddesine eklenen bir fıkra ile bu tür fiili bir durumu anayasanın bir ilkesi haline getirmiştir. Tunaya, *a.g.m.*, s. 28.

²⁰⁴ Tanör, *a.g.e.*, s.133.

1.2.2. Kanun-i Esasi'nin İçerik ve Şekil Açısından İncelenmesi

Kanun-Esasi'de ile devletin genel yapısı, organları ve bunlar arasındaki ilişkiler, vatandaşların temel hak ve özgürlükleri belirtilmiş ve bu şekilde ilk defa, Osmanlı Devleti'nin hukuksal durumu belgelenmiştir. Fakat buna karşılık, devletin temel yapısında değişiklik yapılmamış, yani Padişahın yetkilerine sınır konulmamış, yasa- ma ve yürütme güçleri yine onda birleştirilmiştir. Diğer bir ifadeyle, ilk anayasa, Padişahın sınırsız yetkilerinin kullanım biçimini saptamıştır.²⁰⁵

119 maddeden oluşan Kanun-i Esasi'nin ilk yedi maddesini devletin genel yapısıyla ilgili esaslar oluşturmuştur. Bu maddelere göre: Osmanlı Devleti bölünmez bir bütündür (madde 1), Osmanlı Devleti'nin başkenti İstanbul'dur (madde 2), Osmanlı Devleti'nin saltanat ve hilafetin hakkının Osmanlı ailesi ve bunun en büyük oğluna aittir (madde 3), “*Zat-ı Hazret-i Padişahînin nefsi hümayunu mukaddes ve gayr-i mes'uldür*” yani Padişah sorumsuzdur (madde 5). Bu maddelere göre, Osmanlı Devleti'nin monarşik yapısı devam etmiş ve Padişah siyasi, hukuki ve cezai bakımdan mutlak bir sorumsuzluğa sahiptir. Padişah, göreviyle ilgili suçlardan sorumsuz olduğu gibi, kişisel suçlarından da sorumsuz kılınmıştır. Vatana ihanetten dolayı da suçlanamayacak olan Padişahın, sorumsuzluğu yine cezaî, hukukî ve siyasi yönlerden tam olup ona karşı mahkemede dava açılma durumu olmayacaktır.²⁰⁶

Padişahın sorumsuz olması ile alakalı hükümler, keyfi uygulamalarının olması durumunda dahi Padişah'ın, korunma zırhına sahip olduğunu ortaya koymuştur. Bu çerçevede Kanun-i Esasi'nin bu hükümleri, hukuk dışı alınan mutlak kararlarının önünü açtığı gibi, alınan kararlar karşısında cezai yaptırımların uygulanmasına da engel oluşturmuştur.

Padişah'ın halife olması (madde 3, 4), devletin dininin İslam olması (madde 11), Şeyhülislamın devlet örgütü ve hükümette yer alması (madde 27), yasaların din buyruklarına aykırı olamayacağı (madde 64), yine şer'iyeye mahkemelerinin var olması ve anayasa tarafından tanınması (madde 87), Padişah'ın şeriat hükümlerini uygulamakla sorumlu olması (madde 7) gibi maddeler, devletin teokratik yapısının devam ettiğini ortaya koymuştur.

²⁰⁵ Üçok-Mumcu, **a.g.e.**, s.318.

²⁰⁶ Gözler, **a.g.e.**, s.32.

Padişahın görev ve yetkilerini belirten maddelere bakıldığında; şeriat hükümlerini uygulama, bakanların tayin ve azli, para basılması, rütbe verilmesi, uluslararası antlaşma imzalanması, harb ve sulh ilanı, deniz ve kara kuvvetleri kumandanlığı, Meclis-i Umuminin toplantıya çağırılması ve tatil edilmesi, cezaların hafifletilmesi ve affı, Meclis-i Mebusan'ın üyelerinin yeniden seçilmesi kaydıyla Heyet-i Mebusan'ın feshi gibi önemli konular dikkati çekmektedir. Ayrıca, Padişah'ın tasdik etmesi için önüne getirilen kanunları onaylama veya onaylamama hakkı vardır (madde 54). 113. madde ile Padişah'a kişileri, hükümetin emniyetini ihlal ettikleri polis soruşturması rapor/belgeleri ile (idarei zabitanın tahkikatı mevsukası) suçu sabit olan kişileri, ülke dışına sürgün edebilme yetkisi verilmiştir. Parlatentonun çalışma sürelerini belirleme hakkına sahip olan Padişah (madde 42, 43 ve 44), hükümet ve meclis arasındaki kanunların kabulü konusunda çıkan uyuşmazlıklarda, Mebusan Meclisi'ni feshetme hakkı gibi önemli bir yetkiye de sahip olmuştur (madde 35). Padişah'ın Meclis-i Umumi'yi toplantıya çağırma ve tatil etme, Heyet-i Mebusan'ı feshetme yetkileri, yasama üzerinde oluşturduğu önemli baskı aracı olmuştur.

Kanun-i Esasi'ye göre yasama iki meclisli olup, bunun genel adı Meclis-i Umumi'dir. Meclis-i Umumi, Meclis-i Ayan ve Meclis-i Mebusan şeklinde iki meclisten oluşmaktadır ve mebusların dokunulmazlıkları vardır (madde 48,49). Yasama organının sorumsuzluğu ile ilgili husus ise madde 47'de belirtilmiştir. Heyet-i Ayan, Heyet-i Mebusan'ın toplam sayısının üçte birini geçmemek kaydıyla Padişah tarafından atanır ve yine aynı şekilde Heyet-i Ayan Reisini de Padişah seçmektedir. Seçilen üyeler 40 yaşını doldurmuş ve görevleri ile tanınmış kişiler olmalıydı. Heyet-i Ayan üyeliği ömür boyudur (madde 60-62).

Mebusan Meclisi, Osmanlı tebaasından her 50 bin erkek nüfusuna bir temsilci olacak şekilde oluşur ve seçimler dört yılda bir yapılır, her mebus seçim kaydı ile tekrar seçilebilir (madde 65,66,69). Heyet-i Mebusan başkanı ise Meclis tarafından önerilen üç adaydan birini seçmek kaydıyla Padişah tarafından atanır. Meclis-i Ayan'ın başkan ve üyelerinin ömür boyu olacak şekilde Padişah tarafından atanması ve yine her ne kadar önerilen üç kişi arasından seçse de Meclis-i Mebusan Reisi'nin Padişah tarafından seçilmesi sadece Heyet-i Vükela üzerinde değil, aynı zamanda Meclis-i Umumi üzerinde de Padişah'ın etki ve kontrolünün oluşmasına neden olmuştur.

Padişah sadece yasama üzerinde değil, aynı zamanda yürütme üzerinde de söz sahibidir. Heyet-i Vükela'nın başında sadrazam bulunur, sadrazam ile şeyhülislamın ataması doğrudan Padişah tarafından yapılır. Diğer vekiller ise sadrazam tarafından değil, Padişah tarafından atanır. Vekillerin azli de yine Padişaha ait bir yetkidir. Ayrıca Heyet-i Vükela, Padişah'ın izni olmadıkça önemli birtakım kararları uygulayamazdı (madde 7, 27, 28, 29). Heyet-i Vükela, Meclise karşı değil, Padişaha karşı sorumludur. Meclisler, modern anlamda parlamentolarda olan güvenoyu verme veya vermeme gibi bir yetkiye sahip değildir. Yani hükümetin düşürülmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Bu duruma göre, Heyet-i Vükela'nın meclis araştırması, meclis soruşturması gibi mekanizmalarla zorlanması veya denetlenmesi şeklinde herhangi bir durum söz konusu olmamıştır.

Kanun-i Esasi'nin hükümlerine göre, kuvvetler ayrılığının olduğu bir parlamento sistemin kesin çizgilerle oluşmamasının yanı sıra, Padişah'ın olağanüstü yetkilerinden dolayı, parlamenter, sınırlı bir monarşinin varlığından tam anlamıyla bahsetmek de mümkün değildir.²⁰⁷ Heyet-i Vükela'nın meclise karşı sorumlu olmaması, yaptığı işlerden ötürü tam anlamıyla sorgulanamaması veya meclis tarafından parlamenter denetim araçlarına tam anlamıyla-genel görüşme, meclis araştırması, güvenoyu- anayasada yer verilmemesi, yasamanın yürütme karşısında en zayıf yönünü oluşturmuştur. Sonuç olarak, Padişah vesayeti altında olan bir meclis ve Heyet-i Vükela'nın işlevi çok sınırlı kalmıştır.

Hükümet ve Heyet-i Mebusan arasında uyuşmazlık olduğunda devreye giren süreç, Padişah'ın ne kadar kuvvetli yetkilere sahip olduğunun anlaşılması açısından önemlidir. 35. maddeye göre, Heyet-i Vükela ile Heyet-i Mebusan arasında bir konuda uyuşmazlık çıktığı durumlarda, Heyet-i Vükela görüşünde ısrar edip ve Meclis-i Mebusan da bunu iki defa ardı ardına reddederse, Padişah Vükela'yı değiştirebilme veya Meclis-i Mebusan'ı feshetme hakkına sahiptir (madde 35). Bu maddenin dışında Padişah'ın, Meclis-i Umumi'nin toplantıya çağırması ve tatil edebilmesi, Heyet-i Mebusan'ın üyelerinin tekrar seçilmesi kaydıyla Heyet-i Mebusan'ı feshetme

²⁰⁷ Gözler, **Türk Anayasası Hukuku**, s.34; Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri**, Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2011, s.143.

yetkileri(madde 7) dikkate alındığında, Heyet-i Vükela ile Meclis-i Mebusan üzerinde tam bir hâkimiyetinin olduğu görülmektedir.

Padişah'ın hükümet ve Meclis-i Mebusan arasındaki uyumsuzluklar karşısında Meclis-i Mebusan'ı feshetme yetkisine sahip olma durumunun, iki yapı arasında dengeyi ve uzlaşmayı sağlamaktan çok Meclis-i Mebusan'ı yola getirmek için konulduğu anlaşılmaktadır. Heyet-i Vükela'nın zaten Padişah'ın kontrolü ve denetiminde olması bu görüşü desteklemektedir.²⁰⁸

Kanun yapma süreci de Meclis-i Mebusan açısından oldukça zor bir süreci içermiştir. Anayasaya göre kanun teklif etme hakkı; Meclis-i Mebusan, Meclis-i Ayan ve Heyet-i Vükela'ya tanınmıştır. Buna göre, Meclis-i Ayan ve Meclis-i Mebusan kendi görevleri ile alakalı kanun teklifinde bulunabilir. Yapılan teklif sadaret yoluyla Padişaha sunulur ve irade-i seniyye ile bu izin verildikten sonra Şûrâ-yı Devlet'e gelir ve burada bununla ilgili bir tasarı hazırlanır. Ardından bu tasarı önce Meclis-i Mebusan, sonra Meclis-i Ayan'da görüşülür. Her iki meclis bu tasarıyı görüşürken eşit hakka sahip olup, herhangi biri bu tasarıyı reddederse o senenin içtima döneminde tasarı tekrar müzakere edilemez. Her iki mecliste bu taslağı onaylandıktan sonra, tasarı Padişah'a gönderilir ve Padişah bir irade-i seniyye ile bunu onaylarsa o kanun yürürlüğe girer (madde 53, 54) .

Kanun-i Esasi mevzuatına göre bir kanun teklifinin yasalaşması oldukça zor bir süreçten geçmektedir. Kanun teklifinin görüşülüp görüşülmemesi yani meclis gündemine gelmesi, Padişah'ın onayına bağlanmıştır. Kanun mecliste kabul görse dahi, Padişah'ın onaylamadığı hiçbir kanun yürürlüğe giremiyor ve bu şekliyle Padişah kanunların onaylanması konusunda mutlak veto yetkisine sahiptir.²⁰⁹ Padişah'ın mutlak veto yetkisine sahip olması en önemli yetkileri arasındadır. Bir yanda seçimlerle oluşan bir meclisin kanun yapma isteği, diğer yandan kanunun onaylanması sürecinde aşılması gereken Meclis-i Ayan, Sadaret, Şûrâ-yı Devlet,²¹⁰ Padişah ve

²⁰⁸ Tanör, **a.g.e.** , s.143.

²⁰⁹ Gözler, **a.g.e.** , s.30.

²¹⁰ Kanun-ı Esasi ile Şûrâ-yı Devlet'in yeni kanun hazırlama, değiştirme görevi olan yasama görevi, Meclis-i Ayan ve Meclis-i Mebusan'a bırakılmıştır. Kanun tasarılarının görüşülmesi ve tanzimi görevi ise aynen bırakılmıştır. Bu şekilde Şûrâ-yı Devlet, sahip olduğu yasama yetkisini, Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Ayan ile paylaşmaya başlamıştır. Yine idari görevi Kanun-ı Esasi'nin hükümet ile şahıslar arasında meydana gelen davaların görüşülmesi adına adli mahkemeler görevlendirilmiştir(85. madde). Sonuç olarak Şûrâ-yı Devlet'in önceki dönemlere görev yükü ve yetkileri azaltılmıştır.

onun mutlak veto yetkisi söz konusudur. Üyeleri halk tarafından seçilen Meclis-i Mebusan, asıl görevlerinden olan gerekli kanunların önerilmesi, hazırlanması veya kabul edilmesi hakkını tam anlamıyla yerine getiremeyecektir.

Kanun-i Esasi'de yargılama ile ilgili maddeler 81. ve 91. maddeler arasında yer almıştır. Yargı organı ile ilgili bölümde; hâkimlerin, azlolunamaması ve özlük haklarının bir yasa ile düzenlenmesi, mahkemelerin bağımsızlığı ve her türlü müdahaleden uzak olması, kişiler ve hükümet arasındaki davalar da dâhil olmak üzere her davanın mahkemelerde görüşülmesi gibi yargı güvencesi açısından önemli hükümler yer almıştır. Hâkimlerin atanması hususu kanuna bağlanmış, savcılık makamı, anayasallaştırılmış ve görev dereceleri kanun ile belirlenmiştir. Padişah aleyhine işlenen suçların yargılanması için de Divan-ı Ali kurulmuştur.

Padişah'ın yasama ve yürütme üzerindeki etkisi düşünüldüğünde yargı bağımsızlığının bu derece ileri düzeyde olması önemli bir husustur. Özellikle geçmişte kuvvetler ayrılığına tabi olmadan oluşturulan kurullar tarafından kullanılan yargılama hakkının, bağımsız yargı organlarına geçmesi önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

Kanun-i Esasi'de kişisel hak ve özgürlükler Tebaa-i Devlet-i Osmaniye'nin Hukuku Umumiyesi başlığı altında 8 ile 26. maddeler arasında düzenlenmiştir. Bu maddelere göre; Osmanlı Devleti uyruğu, din ve mezhebi ne olursa olsun Osmanlı sayılır. Kişi özgürlüğü, güvenliği vardır ve kişiler yasalara uygun olmayacak şekilde cezalandırılmaz, herkes kanun önünde eşittir ve konut dokunulmazlığı hakkına sahiptir. Her türlü işkence, müsadere ve angarya yasaklanması, dinsel özgürlüğün sağlanması hükme bağlanmıştır. Vergilerin alınması kanunlara dayandırılmış, herkesin vergi vermesi ve vergilerin kişilerin gücüne göre alınması anayasa maddesi olmuştur. Kanunlar çerçevesinde ticaret, zanaat ve tarım ile alakalı şirket oluşturma hakkı sağlanmış, ilgili mercilere ve Meclis-i Umumiye dilekçe yoluyla istek ve şikâyetlerde bulunulma hakkı tanınmıştır. Okulların devlet gözetiminde olması ve kanunlara uyması koşuluyla genel ve özel öğretim serbest kılınmıştır.

Yine Kanun-i Esasi'de kişilerin yargı güvencesi konusunda önemli maddeler yer almıştır. Hiç kimse kanunen mensup olduğu mahkemeden başka bir mahkemeye

gitmeye zorlanamaz, bir davaya ancak ait olduğu mahkemede bakılacaktır. Mahkemeler, kendi görevleri içerisindeki davalara bakmaktan kaçınmayacaktır. Var olan mahkemeler dışında olağanüstü mahkemeler ya da yargılama yetkisine sahip kurullar oluşturulamaz ve herkese mahkemeler önünde bütün yollardan yararlanarak kendisini ve davasını savunma hakkı verilmiştir. Kanun-i Esasi'de düşünce özgürlüğü ile ilgili bir hüküm yer almamıştır. Sadece 12. madde de basın "kanun dairesinde serbesttir" gibi bir hüküm olup bu hükmün, neyi kapsayıp kapsamadığı kesin bir şekilde açıklanmamıştır. Kanun-i Esasi'deki kişi hak ve özgürlüğü, yargı güvencesi ile ilgili maddeler azımsanmayacak derecededir. Fakat 113. maddesinin varlığı, tüm bunları gölgede bırakan bir husus olmuştur.

Denetleme mekanizması içinde önemli bir yere sahip olan *Dîvân-ı Muhâsebat*,²¹¹ Kanuni Esasi'nin 105,106 ve 107. maddelerinde yer alarak bir anayasal kurum olma özelliğini kazanmıştır. Anayasanın yürürlüğe girdiği günlerde *Dîvân-ı Muhâsebat*, bir nevi ilga olunmuş vaziyette olup, yeniden teşkil edilmesi kararı alınmıştır. *Dîvân-ı Muhâsebat* 1878 yılında çıkarılan *Dîvân-ı Muhâsebatın Suret-i Teşkil ve Vezaifine Dair Kararname* ile yetki ve görevleri düzenlenmiş ve hiçbir nezare-

²¹¹ II. Mahmut ve Abdülmecid dönemlerinde maliye konularında düzenlemeler yapılmış ve denetim mekanizmasının daha etkili hale getirilmesi için bir dizi meclis ve komisyonlar oluşturulmuştur. Önce Maliye Nezareti bünyesinde 1840 yılında Meclis-i Muhasebe-i Maliye ve daha sonra devlet ile mültezimler ve sarraflar arasında zimmet konularını takip etmek ve çözmek için 1851'de Zimemat Komisyonu kurulmuştur. Daha sonra savaş giderlerinin artması ve hazinenin açık vermesi ve bazı tedbirler almak üzere 1859 yılında Islahat-ı Maliye Komisyonu kurulmuştur. Bu meclis ve komisyonlar mali uyumsuzluklar ve sorunlar yaşanan kurumların teftiş ve denetiminden sorumlu olmuştur. Osmanlı Devleti'nde mali denetim konusunda Tanzimat sonrası oluşturulan meclis ve komisyonların ihtiyaçlara cevap vermemesi üzerine Padişah Abdülaziz'in isteği ve Hatt-ı Hümayun'u ile Divan-ı Muhasebat'ın temelini oluşturulan asıl adı Divan-ı Âli-i Muhasebe, 29 Mayıs 1862 tarihinde kurulmuştur. Divan-ı Muhasebat'ın üç önemli görevi olmuştur. Bunlar, gelir-gider dengesini kesin bir şekilde oluşturmak, sistemli bir mali denetimin yerleştirilmesi, Karşılığı olmayan kaimelerin(kâğıt para) tedavülünden kaldırılması. Fakat daha sonraki dönemde Meclis-i Muhasebe-i Maliye ile bu kuruluşun görevleri bakımından yaşanan kargaşa sonrası Divan-ı Âli-i Muhasebe Padişahın iradesiyle -geçici olarak- kaldırılmıştır. Fakat daha sonra bu kurum yeniden aktif hale gelmiş ve bir nizamname ile 6 Temmuz 1863 tarihinde Divan-ı Muhasebat adıyla çalışmalarına devam etmiştir. Özellikle 1865 Nizamnamesi ile bambaşka bir kurum haline gelen Divan-ı Muhasebat, Maliye ve Divan-ı Muhakemat-ı Maliye dairelerinin oluşturulması ile daha işlevsel hale getirilmiştir. Divan-ı Muhakemat-ı Maliye, 1867 yılında mahkeme niteliği kazanmıştır. Bu mahkeme, daireler arası uyumsuzluk, halkın şikâyet ve ihbar dilekçeleri üzerinden davaları değerlendirmiştir. İddiaların incelenmesi konusunda son incelemeyi yapmakla görevli olmuştur. Ayrıca ihaleye fesat karıştırma ve inceleme sonrası hüküm verme, suistimaller karşısında sorumluların divana çağırılması gibi görev yetkileri olmuştur. Divan-ı Muhasebat'ın reis ve azaları, Maliye Nezaretinin önerisi ve padişahın iradesiyle atanmıştır. Salih Kış, "*Divan-ı Muhasebatın Kurulması (1862-1865)*", **Kuruluşundan Cumhuriyet'e Sayıştay Tarihi(1862-1923)**, T.C. Sayıştay Başkanlığı 150. Kuruluş Yılı Dönümü Yay., Ankara, 2012, s.9-26; Nuran Koyuncu, "*165 Nizamnamesi'nden Anayasal Divan-ı Muhasebata*", **Kuruluşundan Cumhuriyet'e Sayıştay Tarihi(1862-1923)**, T.C. Sayıştay Başkanlığı 150. Kuruluş Yılı Dönümü Yay., Ankara, 2012, s.29-31.

te(bakanlığa) bağlı olmayacak ve yasama yürütmeden bağımsız bir şekilde kavuşmuştur. Devlet gelirini toplayan ve harcamalarını gerçekleştiren ve devlet mallarını idare edenlerin hesaplarını denetlemek ve yargılamak, mali durumu her üç ayda bir padişaha bildirmek, nazır(bakan) hesapları ile umumi kati hesabı tetkik ve tatbik ederek *Meclis-i Mebusan'a* mutabakat beyannamesini vermekle görevlendirilmiştir.²¹² Bu organ, Padişah tarafından kaydı hayat şartı ile atanan bir reis ve on iki aza, iki daire ve *Dîvân-ı Muhâsebat Heyeti Umumiyesi* yapısı oluşturulmuştur. Üyelerinin görevden alınması ise *Meclis-i Mebusan'ın* ekseriyetler alacağı karara bağlanmıştır. Bu şekilde bu kurum, alacağı kararlarda yargı bağımsızlığına kavuşmuştur.²¹³

Özellikle kararnamenin 17. maddesinde geçen "Azâ'dan birinin yeri münhal oldukça mümeyyizlerden en ehliyetlisinin münhal olan âzalığa nasb ve tâyinini Reis-i evvel bâ takrir Bâb-ı Âli'ye arz ederek bâ irade-i seniyye o mümeyyiz â'zâ nasbolunur." maddesiyle *Dîvân-ı Muhâsebat* azalığı bir meslek haline getirilmiş ve Padişahın atama yetkisi bir hem azaların kaynağı hem de *Dîvân-ı Muhâsebat* Reisi Evveli'nin inhası şartıyla sınırlandırılmıştır.²¹⁴ Yine bu kararname ile *Dîvân-ı Muhâsebat'ın* yargı işlerini takip etmek üzere müeddei umumilik teşkilatı kurulmuştur. Bu şekilde bir yargı mercii haline gelen *Dîvân-ı Muhâsebat'ın* yargı kararlarına karşı Şûrâ-yı Devlet'e temyizden müracaat etme imkânı da olmuştur. 1876 yılında bir anayasal organ haline gelen ve çıkarılan kararname ile özerk bir konuma gelen *Dîvân-ı Muhâsebat*, Kanun-i Esasi'nin uygulanmadığı tarihlerde ve II. Meşrutiyet döneminde de daire sayısının artırılması ve yeni görevlerin verilmesi ile işleyişine devam etmiştir.²¹⁵

Tanzimat döneminde önemli bir işleve sahip olan Şûrâ-yı Devlet ise Kanun-i Esasi'nin 85. maddesinde "*Her dâva ait olduğu mahkemede rüyet olunur. Eşhas ile hükümet beynindeki dâvalar dahi mehakimi umumiyeye aittir*" ifadesi ile kişi ile hükümet arasında davaları görme ve karar alma görevi genel/adli mahkemelere bırakıldığından, yargısal görevi çok sınırlı kalmıştır. Kanun-i Esasi ile Şûrâ-yı Devlet'in yeni kanun düzenleme veya mevcut kanunlar üzerinde değişiklik yapma yetkisi gibi yasama yetkisi, anayasaya göre oluşturulan Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Ayan'a

²¹² Pertev Bilgen, "*Sayıştayın Yargı Düzeni İçindeki Yeri*", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No:7, Nisan, 1994, s.38-39.

²¹³ Bilgen, *a.g.m.*, s.37-38, dipnot:10,12.

²¹⁴ Bilgen, *a.g.m.*, s.37, dipnot:3.

²¹⁵ Şeref Gözübüyük, "*Sayıştay ve Yargı Görevi*", **AÜSBF Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 4, 1966, s.158-159.

devredilmiştir. Kanun-i Esasi'nin 53. ve 54. maddeleri ile Şûrâ-yı Devlet'in kanun layihalarının müzakeresi ve tanzimi görevi ise aynı şekli ile bırakılmıştır.²¹⁶ Kanun-i Esasi'nin 117. maddesi uyarınca idare-i mülkiye ile alakalı bir kanunun yorumlanması görevi ise Şûrâ-yı Devlet'e verilmiştir.

Süreç içerisinde Şûrâ-yı Devlet'te daire sayısı, görevleri ve yetkileri²¹⁷ konusunda birçok değişiklik olmuştur.²¹⁸ Bu süreç sonunda davaların asıl adli takibatları Adliye Nezareti mahkemelerine terk edilmiştir. Bu gelişme Şûrâ-yı Devlet'in yargılama işlerinin dışında kalma sürecinin son aşamasını oluşturmuştur.²¹⁹ Bütün bu değişiklikler, Şûrâ-yı Devlet'in idarenin denetlenmesi işlevindeki sürekliliğine engel olmamıştır. Yapılan yeni düzenlemelerle(1896) Şûrâ-yı Devlet'e bireylerin idare aleyhinde doğrudan doğruya başvuru yapabilme imkânı sağlanmıştır. Şûrâ-yı Devlet Mülkiye Dairesi'ne, bireylerin idare aleyhinde yapacakları şikâyetleri incelenme yetkisi verilmiştir. Artık, memur (yani kişi) değil, idare şikâyet konusu olma süreci başlamıştır. İdarenin genel muamelesi, davranışı veya işlemleri şikâyet konusu olmaya başlamıştır.²²⁰ Tarihsel evriminde, hükümet içinde yer alan Şûrâ-yı Devlet, adli yargılama işlerinden arındırılırken bir yandan da Şûrâ-yı Devlet'in idare üzerindeki kurumsal denetimi davalara, yargılaşma sürecine girmiştir. Söz konusu evrim, zaman içinde artık belli bir süreklilik ve gelişmişliğe ulaşmıştır.²²¹

Kanun-i Esasi'nin üstünlüğü ve kendini korunması amacıyla 115. ve 116. maddeler oluşturulmuştur. "*Kanun-i Esasi'nin bir maddesi bile hiçbir sebep ve baha-*

²¹⁶ Madde:54: "*Şûrâ-yı Devlette bilmüzakere tanzim olunacak kavanin lahiyası Heyet-i Mebusanda badehu Heyet-i Ayanda tetkik ve kabul olduktan sonra...*" Kili- Gözübüyük, **a.g.e.**, s.51.

²¹⁷ 1880-1881 tarihinde çıkarılan 110 maddelik nizamname ile Şûrâ-yı Devlet'in yeni görev ve yetkileri şu şekilde olmuştur: a-Vükela'nın ve Heyet-i Mebusan'ın kanunen belirlenmiş olan teklifleri doğrultusunda kanun layihalarını tanzim ve tadil etmek, b-Vilayetlere ait umumi ve hususi nizam layihalarını tetkik ve müzakere eylemek, c- İdari kanun ve nizamı tefsir etmek, d- İdari dairelerle, mahkemeler ve meclisler arasında çıkan ihtilafları halletmek, e- Memurların muhakemesini yapmak, f- Nizamnamede gösterildiği şekliyle, kendisine havale olunan önemli meseleleri tetkik etmek, g- Tanzim ettiği layihaların Meclis-i Mebusan'da müzakeresi esnasında, devlet namına müdatlarda bulunmak. Canatar-Baş, *a.g.m.*, s.129-130.

²¹⁸ 15 Ocak 1897 tarihli irade ile önemli değişikliklere bakıldığında; Şûrâ-yı Devlet bu dönemde Tanzimat, Muhakemat ve Dâhiliye şeklinde ayrılmıştır. Muhakemat Dairesi ve ona bağlı olan Bidayet Mahkemesi adli açıdan sahip olduğu önemden dolayı ayrılarak bunlara ait görev ve yetkilere sahip Mehakim-i İdare(İdare Mahkemeleri) oluşturulmuştur. Mehakim-i İdare ise Bidayet, İstinaf ve Temyiz mahkemelerinden oluşmuştur. Yine 1909 yılında kurulan ve genel temyiz incelemelerini yapacak olan Heyet-i Temyiziye'nin oluşturulmuştur. Canatar-Baş, *a.g.m.*, s.132-134.

²¹⁹ Onur Karahanoğulları, **Türkiye'de İdari Yargı Tarihi**, Ankara, 2005, (İnternet Paylaşımı- Basılmış Doçentlik çalışması, s.171.

²²⁰ Karahanoğulları, **a.g.e.**, s.170-171

²²¹ Karahanoğulları, **a.g.e.**, s.172.

ne ile tatil veya icradan iskat edilemez" şeklindeki 115. madde anayasasının üstünlüğü ve bağlayıcılığını göstermektedir. Yine Kanun-i Esasi'nin 116. maddesine göre, anayasanın değiştirilmesinin her iki meclisin üçte ikilik çoğunluğunun kararına bağlı olmasıyla da anayasanın katılığı ilkesi benimsenmiştir.²²² Bu çoğunluk ile kabul edilen teklifin uygulamaya geçmesi için de yine Padişah'ın onayı gerekiyor ve bu konuda da Padişah'ın mutlak vetosu söz konusudur.²²³

Gerçektende Kanun-i Esasi'nin katılığı, bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesinin farklı bir yönden ele alınması gerekir. Anayasal meşrutî bir sistemden beklenen, demokratik sağlanması korunması ve gerektiği durumlarda, halkın ve devletin yararına olacak şekilde değişikliklere uğramasıdır. Değişikliklerin gerçek anlamda pozitif katkı sağladığını anlamak için de mecliste genele yakın bir oranın bu değişikliğe onay vermesi uygun görülebilir. Fakat bütünüyle ele alındığında Kanun-i Esasi'nin (eksik olmakla birlikte yargılama organı, kişisel hak ve hürriyetler, yargı güvencesi bunun dışında tutulursa) anti-demokratik ve meşrutî bir sisteme uymayan, özelliklere sahip olduğu görülür. Padişahın neredeyse mutlak iktidar yetkilerini kullandığı bir anayasanın üstünlüğü ve katılığının hiçbir anlamı kalmamaktadır. Padişahın anayasa değişikliği konusunda mutlak veto yetkisine sahip olması ise onun sınırlandırılmayan iktidar yetkilerinin, yine anayasa tarafından korunmasını sağlamıştır.

Mutlak iktidara sahip olan Padişah'ın yetkileri, teorik manada anayasada yer alan hükümler ve bu hükümlere dayalı oluşturulacak organlar yoluyla denetlenebilir, sınırlandırılabilir. Fakat Kanun-i Esasi'nin mevzuatına göre, Padişah'ın iktidar yetkilerini sınırlandırabilme gücüne sahip mekanizmalar oluşturulamadığı için parlamento tarafından denetlenmesi de mümkün olmamıştır. Meşrutiyet sistemini esasını oluşturan Meclis-i Mebusan'ın kanun teklifi, daha ilk adımda Padişah'ın izni olmadan Divan-ı Şura'ya ulaşamayacak bir sisteme oturtulmuştur. Padişah'ın onayı olsa bile kanun teklifinin, Padişah'ın atamış olduğu üyelere oluşan Meclis-i Ayan engeline takılabileceği gibi bir süreç ile karşılaşmıştır. Denetleme konusu parlamentoda tam tersi yönde gelişmiştir. Meclis-i Ayan, Meclis-i Mebusan'ı denetleyen ve hatta kanun çıkarma konusunda sınırlayan bir konuma sahip olmuştur. Kanun teklifi sunma işlevi gibi temel görevlerini yerine getirmekte zorlanan Mebusan Meclis, aynı zamanda

²²² Tanör, **a.g.e.**, s.147-148.

²²³ Gözler, **a.g.e.**, s.36.

hükümet karşısında güven oylaması hakkına sahip olmaması nedeniyle hükümeti ve padişahı denetleyememiş, keyfi uygulamalar karşısında etkisiz kalmıştır.

Birinci Meşrutiyet Döneminde yasama meclislerinin iç çalışmalarının nasıl olacağı ve yürütmenin nasıl denetleneceği Kanun-i Esasi'nin ilgili hükümlerinde, 13 Mayıs 1877'te kabul edilen Meclis-i Mebusan Dâhili Nizamnamesi(İç Tüzüğü) ve 20 Eylül 1877'te kabul edilen Meclis-i Ayan Dâhili Nizamnamesi'nde belirtilmiştir.²²⁴ Genel olarak Parlatentonun Hükümetleri denetleme ve kontrol araçları soru, gensoru, Meclis soruşturması, Meclis araştırması, güvenoyu genel görüşme çağrısı kabul edilmektedir. Fakat Birinci Meşrutiyet Döneminde, Kanun-i Esasi'de ve Meclis-i Mebusan Dâhili Nizamnamelerde gensoru²²⁵ ve meclis soruşturması²²⁶ açıkça belirtir-

²²⁴ Meclisi Mebusan Dâhili Nizamnamesi(İçtüzüğü) 16 fasıl ve 105 maddeden oluşurken Meclis-i Ayan Dâhili Nizamnamesi 11 fasıl ve 74 maddeden oluşmuştur. Tüzüklerin tamamı için bkz. Şeref Şeref İba; **Osmanlı'dan Günümüze Meclis İç Tüzük Metinleri**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Basımevi, Ankara, 2007, s.360-415.

²²⁵ Kanun-i Esasi'nin 38. maddesinde gensoru'ya (istizah) yer verilmiştir. Buna göre, ekseriyetle bir Vükeladan birinin(Vekil) Meclis'e davet edildiğinde ya bizzat kendisi gelir ya da maiyetindeki memurlardan birini göndererek sorulacak sorulara cevap verir. Fakat gerekli görürse mesuliyetini üzerine alarak cevabını erteleme salahiyetine sahiptir. 3 Mayıs 1877 tarihli Meclis-i Mebusan Dâhili Nizamnamesi'nin 29,30 ve 31. maddelerinde gensoru açıklanmıştır. Buna göre, bir mebus, bir konu hakkında Vekillerden(Bakanlardan) birine gensoru vermek istediğinde bunu gerekçeli olarak Başkan'a iletir. Bu gensoru genel kurulda okunduktan sonra, görüşme yapılmadan önce kabulü veya reddi konusunda oylama yapılır. Kabul edildiği takdirde görüşmenin yapılacağı gün belirlenir. Başkan gensoru konusunu açıklı bir yazı ile Bakanı veya memurlarından birini göndermesi davet eder(29. madde). Davet edilen Bakan veya yetkili kıldığı memur Genel Kurula geldikten sonra gensoru okunur. Cevap verildikten sonra, teklif sahibi öncelikli ve sonradan diğer üyeler söz alabilir(30. madde), Bakanın veya vekil memurunun cevabı ve mebusların konuşmalardan sonra görüşmelerin yereli olup olmadığı oya sunulur. Genel Kurulca verilecek kararda gerekçe gösterilmesini teklif eden olursa, gerekçeyi içeren bir evrak hazırlayarak Başkana vermesi gerekir. Gerekçe belirtilmeden vazgeçilmesi şeklinde bir teklif yapılırsa, her şeyden önce ver her halde çoğunluk oyuna başvurulur(31.madde), İba, **a.g.e.**, s.386-387.

²²⁶ Kanun-ı Esasi'nin 31-34. maddeleri Meclis soruşturması ile ilgilidir. Meclis soruşturması uygulamasının açıklandığı bu maddelere göre, Mebuslardan bir veya daha fazlası vazifesinden dolayı bir Vükela üyesi hakkında şikâyette bulunursa Meclis-i Mebusan Dâhili Nizamnamesi mucibince Reis tarafından görüşülmek üzere üç gün içinde bir şubeye gönderilir. Bu şubede hakkında meclis soruşturması istenen kişi hakkında araştırma ve ifadesi alınma aşamasından sonra ekseriyetle bu kişi hakkında karar verilir. Eğer şikâyet soruşturmaya gerekli görülürse bu kişi hakkında şube tarafından Meclise gönderilir. Hakkında şikâyet olan kişi Meclise davet edilir ve şikâyet konusunda açıklaması dinlenir. Eğer gelmezse bilvasıta yapacağı açıklamalardan sonra hakkında oylama yapılır. Eğer "sülûsan-ı ekseriyet-i mutlaka" ile yargılanması gerektiği sonucu çıkarsa bu talebi içeren mazbata, önce Sadaret Makamına ve sonrasın da Padişah'a ulaşır. Eğer Padişah, uygun görürse Vekil, Divan-ı Aliye sevk edilir(madde 31). Vükelâdan itham olunanların muhakeme usulleri, özel kanunla tayin edilecektir(madde 32). Divan-ı Âli tarafından müttehem(şüpheli) olduğuna karar verilen vükelâ, "tebriye-i zimmet"(suçlu olmadığı kanıtlanıncaya kadar) kadar vekâletten düşürülür(madde 34). 3 Mayıs 1877 tarihli Meclis-i Mebusan Dâhili Nizamnamesi'nin 32. maddesinde meclis soruşturması hakkında bilgi verilmiştir. Kanun-i Esasinin maddesinde yer alan aşamaların aynı nizamnamenin bu maddesinde açıklanmıştır. Belirtilmesi gereken diğer bir husus da "sülûsan-ı ekseriyet-i mutlaka"nın anlamıdır. Kanun-i Esasinin 31. maddesinde geçen bu ifade belirsizlik yaratmaktadır. Çünkü "sülûsan" üçte iki, "ekseriyet-i mutlaka" ise, yarından bir fazla çoğunluğu anlamına gelmektedir. Bu nedenle buradaki üçlü terkibe bir anlam vermek güçtür. İba, **a.g.e.**, s.388, dipnot:21.

lirken soru, meclis araştırması, güvenoyu ve genel görüşme denetim araçlarına yer verilmemiştir.²²⁷

Parlamente denetim araçları ile iktidarın sınırlandırılmasının yani siyasal denetimin ne ölçüde gerçekleştiğini sayısal veriler üzerinden de görmek mümkündür. Fakat bunun öncesinde birkaç hususu tekrar belirtmekte yarar vardır. Kanun-i Esasi'ye göre, Heyet-i Vükela'nın(Hükümetin) ve Vekillerin(Bakanların) siyasi ve hukuki açıdan Padişah'a karşı sorumludur. Padişah, Vekilleri atama ve görevden alma yetkisine sahiptir. Bu nedenle güvenoyu gibi bir durum da söz konusu değildir. Mebuslara, Vekiller hakkında gensoru, meclis soruşturması önergesi vererek sorumlu Vekilin, Divan-ı Âli'de yargılanmasını sağlama hakkı tanınmıştır. Fakat Vekiller, gensoruya vereceği cevabı süresiz erteleme hakkına sahip olduğu gibi Vekillerin, Divan-ı Âli'ye gönderilmesi de Padişahın onayına bağlanmıştır. Kanun-i Esasi hükümlerinde yer alan esaslara göre, Meclis-i Mebusan'a bu derece sınırlı yetkilerin ve hakların verilmesi, hükümetin veya iktidarın neredeyse tamamen denetimsiz kalmasına neden olmuştur. Burada her ne kadar görünürde Vükela'nın(Hükümetin) denetimsiz kaldığı anlaşılabilir olsa da Vükela ve denetim araçlarının kullanımı üzerinde doğrudan etkisi düşünüldüğünde Padişah, asıl manada sınırlandırılmayan kuvvet olmuştur.

Ancak tüm bu olumsuz koşullara rağmen Birinci Meşrutiyet döneminde mebuslar, parlamente denetim araçlarını kullanarak iktidarı sınırlandırmak için çaba sarf etmiştir. Birinci Meşrutiyet Döneminde Meclis, iki devre toplanabilmiş ve bu devrelerde üç hükümet görev yapmıştır. 56 oturumun olduğu ve 114 mebusun görev yaptığı birinci devrede(19 Mart 1877- 28 Haziran 1877); dört gensoru önergesi, üç araştırma önergesi verilmiş ve bir Meclis soruşturması teklifi sunulmuştur. 29 oturumun olduğu ve 96 mebusun görev yaptığı İkinci devrede(13 Aralık 1877-14 Şubat 1878); 25 gensoru önergesi, dört araştırma önergesi sunulurken, iki meclis soruşturması ve iki genel görüşme talebi olmuştur. Kanun-i Esasi'de ve Dâhili Nizamnamelerde genel görüşme teklifi konusunda hukukî bir esas olmamasına rağmen, bu yönde

²²⁷ Ahmet Ali Gazel, "Birinci Meşrutiyet Parlamentosunda Parlamente Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması, Genel Görüşme", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı:17, 2005, s.269-271, 285, 293; İba, **a.g.e.**, s.360-415; Erdal Onar, **Meclis Araştırması**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yay., Sevinç Matbaası, Ankara, 1977, s.51.

teklifler olmuş fakat bu görüşmeler gerçekleşmemiştir.²²⁸ Birinci Meşrutiyet Döneminde; Kanun-ı Esasî, Dâhilî Nizamnamelerde meclis araştırması ile ilgili bir işleyiş yer almamasına rağmen yukarıda da belirtildiği gibi Meclise araştırma önermeleri verilmiştir.²²⁹ Araştırma tekliflerinden hiçbirini yazılı olarak verilmemiş, müzakereler esnasında sözlü olarak dile getirilmiştir.²³⁰ Belirli bir olayda hükümetin yetersizliğini kanıtlayan bir meclis araştırması, siyasi bir sonuç doğurabilmekten uzak kalmıştır. Daha önce ifade ettiğimiz gibi yasama organının önünde Vükelanın(hükümetin) sorumluluğu bulunmadığından, onu düşürebilmek de söz konusu olamamıştır.²³¹ Ayrıca belirtilen tüm bu önergelere rağmen Birinci Meşrutiyet Dönemi'nde hiçbir Vekil, Divan-ı Âli'ye sevk edilmemiştir.²³² Kanun-i Esasi'de yasmanın, yürütmeyi denetlemesini daha etkili hale getirecek denetim araçlarına yer verilmediği gibi anayasada yer alan denetim araçlarının yaptırım gücü yetersiz bırakılmıştır. Bu nedenle Birinci Meşrutiyet Döneminde iktidar, parlamenter denetim araçları ile tam anlamıyla ve etkili bir şekilde sınırlandırılmamıştır. Bu dönemde mebuslar, sınırlı ve yürütmeyi zorlaması açısından yaptırım gücü zayıf olan parlamenter-siyasi denetim araçları ile hükümeti ve bakanları denetlemeye çalışmıştır.

Kanun-i Esasi'de, kanunların anayasaya uygunluğu konusunda yargısal denetim yöntemi uygulanmamıştır. Anayasanın 64. maddesine göre, Meclis-i Mebusan'ın kabul ettiği bir kanun tasarısı, Meclis-i Ayan tarafından diğer bazı hususların uygun-

²²⁸ Ahmet Ali Gazel, Birinci Meşrutiyet Döneminde parlamenter sistem tam anlamıyla oturmadığı için soru ve gensoru ayırımına varılmadığını birçok soru önergesinin gensoru maksadıyla verildiğini ifade etmiştir. Gazel, bunun nedenini ise Kanun-ı Esasî'de ve Dâhilî Nizamnamede soru önergesine dair bir kuralın bulunmaması, müzakerelerde bu ayırımın hiçbir zaman söz konusu edilmemesi ile açıklamıştır. Gazel, ayrıca bu dönemin eksik zabıt cerideleri nedeniyle saptanabilen gensoru sayısını 29 olduğunu ifade etmiştir. Gazel'in bu açıklamaları ve yukarıda belirtilen Birinci Meşrutiyet dönemi parlamenter denetim araçlarının kullanım oranının tamamı için bkz. Ahmet Ali Gazel, "*Birinci Meşrutiyet Parlamentosunda Parlamenter Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması, Genel Görüşme*", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı:17, 2005, s.268-269, 271-293, dipnot:23; İba, a.g.e., s.371-415.

²²⁹ Araştırma önergelerine dair birkaç örneğe baktığımızda; Haziran 1877'de Bağdat Mebusu Abdurrahman Efendi, kendi bölgesinde alınan verginin yüksek olduğunu ve bu sebeple, halkın güç durumda düştüğünü ileri sürerek, durumun bir komisyon kanalıyla araştırılmasını istemiştir. Aynı şekilde, 27 Haziran 1877 tarihli 55. Birleşimde, mebus Rupen Efendi; ordu için satın alınan peksimetlerin bozuk olduğunu, bu gibi olayların ortaya çıkarılması için derhal bir komisyon kurulmasını önermişse de bu yola gidilmemiştir. Bu önergelerin dışında bir kaç önerge daha Meclise sunulmuş fakat istenen sonuç elde edilememiştir. Onar, **Meclis Araştırması**, s.52.

²³⁰ Gazel, "*Birinci Meşrutiyet Parlamentosunda Parlamenter Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması, Genel Görüşme*", s.288.

²³¹ Onar, **Meclis Araştırması**, 52.

²³² Gazel, "*Birinci Meşrutiyet Parlamentosunda Parlamenter Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması, Genel Görüşme*", s.292.

luğunun denetimi ve yine bu organın onayı ile görüşülebilmektedir. Kanunların anayasa uygunluğu; seçimlerle oluşmayan, atamalarla meydana getirilen ve Padişah'a sadık olan Meclis-i Ayan ve Şûrâ-yı Devlet gibi siyasal organların kontrolünde, siyasal denetim yolu ile saptanmıştır.²³³

Değinilmesi gereken bir husus da muvakkat kanunlarıdır.²³⁴ Bu kanunlar organik açıdan yürütme, maddi açıdan ise yasama işlemleri olarak tanımlanabilir.²³⁵ Muvakkat kanunlarını oluşturma yetkisi, Padişah ve hükümetin, seçimler sonrası siyasal anlayışlarını destekleyecek sayısal çoğunluğu yakalayamadıklarında, Meclis-i Mebusan'ı tatil etme ve meclisin toplanma süresini uzatma yetkisini rahatça kullanmasını sağlamıştır. Bu durum, kanun çıkarma ve karar alma konusunda keyfi yönde uygulamaların artmasına, meclisin kapalı kalma süresinin uzamasına ve asıl işlevini yitirmesine neden olmuştur.

Padişah'ın parlamentoyu toplantıya çağırması veya feshedebilmesi, yasaları mutlak veto yetkisi, Meclis üyelerinin Padişaha bağlılık yemini etmesi, hazırlanan yasa önerilerinin görüşülebilmemesinin Padişah'ın onayına bağlı olması, hükümetin sadece Padişaha karşı sorumlu olması gibi hususlar tam anlamıyla parlamento yapısına uygun olmayan süreç ve yetkililerdir. Kanun-i Esasi ile mutlak monarşiden meşruti monarşiye geçilirken, yasama ve yürütmenin neredeyse tüm yönleriyle Padişah'ın denetimi altında olması, bu geçişin neredeyse sembolik bir duruma gelmesine neden olmuştur.

Kanun-i Esasi bütün maddeleri ile ele alındığında, Padişah'ın yetkilerini sınırlandıran bir anayasa özelliğine sahip olmadığı yorumu yapılabilir. Padişah'ın sınırsız iktidar yetkilerini meşrulaştırıcı özelliğe sahip bir düzen oluşturmuştur ve demokratik siyasal hayatın gecikmesine neden olmuştur.

²³³ İbrahim Ö. Kaboğlu, **Anayasa Yargısı Avrupa Modeli ve Türkiye**, İmge Kitabevi, Ankara, 2007, s.24; Erdal Onar, **Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Siyasal ve Yargısal Denetimi ve Yargısal Denetim Altında Ülkemizde Öncüler**, AÜHF Yay., Ankara, 2003, s.163; Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yay., İstanbul, 1980, s.143.

²³⁴ *Kanunu Muvakkatlar (madde 36)*: Heyet-i Vükela tarafından, meclisin tatili sırasında, acele ve olağanüstü hallerde, sonrada Meclis-i Mebusan'ın onayına sunulmak üzere alınan karar anına kadar "muvakkaten" kanun hükmündedir. Bu kanunları meclis onaylamadığı takdirde, yürürlükten kalkardı. Kanun-i Esasi hükümete, meclisin tatili sırasında bir yetki devri vermekteydi. Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, Beta Yay., İstanbul, 2012, s.31.

²³⁵ Teziç, **a.g.e.**, s.31.

Kanun-i Esasi'de yer alan hükümler ile mutlak yetkilere sahip olan Padişahın iktidar gücü, adeta anayasal zırh ile kuvvetlendirmiş ve Padişah, bütün sistemin merkezine alınmış, her şeyin üstünde bir konuma getirilmiştir. Meşrutiyetçiler, Osmanlı Devleti'nin yaşadığı sıkıntıların aşılması noktasında siyasal anlamda bir parlamento- nun ve anayasanın varlığını yeterli görmüştür. Fakat olaylar tam tersi yönde gelişmiş ve meşrutiyetin ilk öncüleri, oluşturdukları Kanun-i Esasi'nin hükümlerin pratikte ilk kurbanları olmuştur. Baskı altında 113. maddenin Kanun-i Esasi'ye dâhil edilmesini engelleyemeyen Mithat Paşa, yine aynı maddenin Padişaha verdiği yetkiyle sürgün edilmiştir.

Padişaha Anayasada bu kadar geniş yetkilerin hangi gerekçelerle verildiği ve Kanun-i Esasi'nin hazırlanışını etkileyen hususların dikkati çeken bir diğer konudur. Halk kitlesinin sessiz desteği ve meşruluk anlayışının dayandığı geleneksel halife- sultan müessesinin varlığı ve dış devletlerin baskısı bu konuda önemli bir rol oyna- mıştır. Ayrıca Mithat Paşa ve diğer meşrutiyetçilerin tutumu, Anayasada Padişah'ın iktidar yetkilerini koruyacak ölçüde hükümlerin yer almasına neden olmuştur.²³⁶ Ay- rıca Mithat Paşa'nın, Anayasa taslağının hazırlandığı ve Padişah'a sunulduğu dönem- de yaşadığı zorluklar, mutlakiyetçiler tarafından gördüğü baskı, Anayasa maddeleri- nin şekillenmesine neden olan diğer etkenlerdir.

Kanun-i Esasi, 113. madde bunun dışında tutulduğu takdirde, hükümlerinde görülen eksiklikler ve oluşturduğu düzene rağmen, getirdiği kişi hak, özgürlükleri ve yargı güvencesi bakımından ayrı bir önem taşımaktadır. Ayrıca, yargının bağımsızlığı ve yargı mensuplarının haklarının anayasal güvenceye sahip olması bu anayasanın hukuk alanına kazanımlarını göstermesi açısından önemlidir.

Meşrutiyetin getirdiği düzen ve kazanımlar açısından, yasama organının önemli bir parçası olan Meclis-i Mebusan'ın diğer organlar içerisindeki yerine bak- mak gerekir. Yasamanın bir parçası olan Meclis-i Mebusan; karar alma gücü, sorum- luluğu, halkın seçtiği mebuslardan oluşması, üyelerinin atanması ve görevleri açısın- dan Meclis-i Ayan, Heyet-i Vükela gibi organlara göre daha özgün ve bağımsız bir yapıya sahip olmuştur. Yine bu meclisin diğer organlardan ayrılan yönü, padişaha

²³⁶ Yıldızhan Yayla, "*Osmanlı Devleti'nde Meşrutiyet Kavramı*", **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türki- ye Ansiklopedisi**, İletişim Yay., Cilt:4, İstanbul, 1985, s. 949-950.

yeminleri dışında, daha özgür hareket edebilme durumlarıdır. Meclis-i Mebusan'ın sınırlı da olsa bir denetleme hakkı ve görevden alma yetkisi söz konusudur.²³⁷ Kanun-i Esasi, Padişahın iktidarını tam olarak sınırlandırmasa da en azından demokratik hayatın vazgeçilmez ilkelerinden olan temsil edilme hakkının Meclis-i Mebusan aracılığıyla meclise taşınmasını sağlamıştır. Bu yönüyle Kanun-i Esasi, iktidarın sınırlandırılmasından çok yetkileri kısıtlanmış organların oluşmasını sağlayan bir anayasa olmuştur.

Normal süreç içerisinde, Osmanlı Parlamentosu istediğini yasalaştırabilen bir kuvvete sahip olmasa bile istemediğini yasalaştırmayan bir özeliğe sahip olmuştur.²³⁸ Bu durum parlamentonun hem kanun yapma konusunda sınırlı durumunu hem de kanun yapımında bir üst aşamadaki inceleme sürecine kadar olan kuvvetini göstermiştir.

Sened-i İttifak'tan başlayarak, iktidarın beşerileştiği ve Tanzimat Fermanı ile başlayan süreç ile de insan hakları açısından iktidarın sınırlandırılmanın gerekliliği konusunda tartışmaların artarak devam ettiği bir gerçektir. Meşrutiyetin ilanı ve Kanun-i Esasi'nin kabulü, iktidarın kaynağının yeryüzüne inmesini sağlayacak, siyasi koşulları oluşturmuştur. Kanun-i Esasi'nin kabulü ile beraber iktidarın, tam anlamıyla olmasa bile daha sistematik bir şekilde denetlendiği ya da sorgulanmaya başlandığı bir döneme girilmiştir. Bu aşamalar, iktidarın kaynağının evrilmesinin yaşandığı döneme gidişi de hızlandırmıştır.²³⁹ Sened-i İttifaktan başlayarak,²⁴⁰ iktidarın keyfi uygulamalarına karşı ortaya çıkan belge ya da anayasal metinler, bir zincirin halkaları gibi birbirine teorik ve tecrübe bakımından uygun ortam hazırlamış ve meşrutiyete kadar uzanan değişim ve dönüşüm sürecini hızlandırmıştır.

²³⁷ Dîvân-ı Muhâsebat (Sayıştay) üyeleri Padişah tarafından atanmaktaydı ve görev süresi kaydı hayatı fakat bunların görevden alınmaları Meclis-i Mebusu'na ait bir karardı (madde 106). Meclis-i Mebusan, aynı zamanda vekillere soru sorma Divan-ı Aliye gönderme ve cezai sürecinin başlamasını sağlama hakkına sahipti. Fakat bu soruyla ilgi olan vekiller veya onların görevlendirdiği biri cevabını süresiz (tehir) erteleyebilirdi. Fakat vekillerin Divan-ı Ali'ye gönderilmesi Padişah'ın irade-i saniyye'sine bağlıydı (madde 31,38). Görüleceği üzere bu yetki de padişahın onayına bağlıydı.

²³⁸ Tanör, **a.g.e.**, s.141.

²³⁹ Bahri Savcı, **Türk Parlamentosunun İlk Yüzyılı 1876-1976**, (Haz. Siyasi ilimler Türk Derneği) Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu, 9-11 Nisan 1976, Ajans Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayii, Ankara, s.VI.

²⁴⁰ Aslında anayasal süreci Sened-i İttifak ile başlatmak tezimizin tartıştığı konulardan biri olmakla birlikte, bu anlayışın daha çok hukukçular tarafından dillendirildiği bir gerçektir. Bu bağlamda Sened-i İttifak'ın anayasal sürecin başlangıcı olarak alınması, anayasa çalışmalarının "bir ezberi" şeklinde değerlendirilebilir. Biz de hukukçuların konuyla ilgili yargılarına tümüyle katılmamakla birlikte, söz konusu ezbere katılmış olduk!..

Kanun-i Esasi; devlet organlarını belirlemesi, kişi hak ve özgürlüklerine yargı güvencesini getirmesi bakımından bir anayasada bulunması gereken özelliklerini kısmen içinde barındırmıştır. Kanun-i Esasi'nin, anayasa hazırlık aşamasında örnek alındığı diğer devlet anayasaları ile karşılaştırıldığında, 19. yüzyıl şartlarına göre normal düzeyde bir Anayasa olarak değerlendirilmiştir. Bu nedenle Kanun-i Esasi'nin, anayasal nitelikler açısından değerlendirilirken, o dönemin şartlarının ve Osmanlı Devleti'nin mutlak monarşi yönetiminden gelinen aşamaya kadarki süreçlerinin de dikkate alınması gerektiği öne sürülmüştür.²⁴¹

Kanun-i Esasi ile başlayan Meşrutiyet dönemi batıdaki örneklerine benzeyen tam bir parlamenter sistem yani parlamentoya karşı sorumlu bir hükümet düzeni getirmemiştir. Hukuk kuralları açısından ele alındığında parlamenter sistem içinde yasama gücü ve yetkilerinin Padişah'tan parlamentoya gerçek manada geçmesi ve hükümetinde yasama yetkisini kullanan bu parlamentoya karşı sorumlu olması durumudur. Fakat Osmanlı Meşrutiyet sisteminde böyle bir düzen sağlanamamış ve parlamenter sistemden daha çok parlamentonun varlığıyla yumuşatılmış mutlak hükümdarlık sistemine yaklaşılmıştır.²⁴²

Kanun-i Esasi'nin kabulü tam olarak mutlak monarşinin devamını sağlamadığı gibi, Mithat Paşa ve arkadaşlarının büyük zorluklar ve umutlarla oluşturmak istediği Meşrutiyet düzenine de tam anlamıyla varılamamıştır. Bu dönem mutlak iktidar anlayışından, Meşrutiyeti Monarşiye bir geçiş aşaması şeklinde kalmıştır. II. Abdülhamit, iktidarını gerçek anlamda kuvvetlendiren, koruyan ve bu yönüyle çok fazla eleştiri alan Kanun-i Esasi'yi tam anlamıyla hiçbir zaman dikkate almamıştır. Doksan Üç Harbini(Osmanlı-Rus Savaşı) gerekçe göstererek, Kanun-i Esasi'de yer alan yetki-

²⁴¹ Kanun-i Esasi'nin, bir Anayasa olup olmadığına yönelik farklı görüşler söz konusudur. *Recai G. Okandan'a göre*; hazırlanışı bakımından Kanun-i Esasi, bir anayasa değildir. Çünkü bu Anayasa, halkın seçtiği bir yasama organı tarafından hazırlanıp kabul edilmemiştir. Okandana göre; bir Anayasanın, anayasa olabilmesi için ancak yasama organı tarafından hazırlanıp kabulü ile anlam kazanabilir. Okandan, **a.g.e.**, s.149-150; *Kemal Gözler ise*; Okandan'ın bu görüşüne karşılık, eğer bir anayasa da bu koşullar aranırsa 19. yy değil 20. yy'da bile anayasa kalmayacağını ve Kanun-i Esasi'nin maddi olarak anayasa ama şekli olarak anayasa olmadığı görüşünü savunmuştur. Gözler, **a.g.e.**, s.11; *Bülent Tanör ise*; değerlendirme yaparken bugüne değil 19. yy ölçütlerine göre düşünülmesi gerektiğini dile getirmiştir. Bu Anayasanın, mutlakiyetten ılımlı monarşiye geçişi (1814 Fransa, 1848 İtalya Anayasaları) belgeleyen Ferman Anayasaları çeşidine girdiğini söylemiştir. Tanör'e göre; Kanun-i Esasi, Fransız ve İngiliz parlamentarizmi anayasacılığına göre değil Rusya, Prusya ve Avusturya-Macaristan gibi Osmanlı Devleti koşullarına daha yakın sistemlerle karşılaştırılmalıdır. Bu durum gözletildiğinde Kanun-i Esasi, dönemine göre normal bir Anayasa özelliğinde olmuştur. Tanör, **a.g.e.**, s.134,166.

²⁴² Mümtaz Soysal-Fazıl Sağlam, *"Türkiye'de Anayasalar"*, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yay., İstanbul, 1983, s.21.

sini kullanarak, Meclis-i Umumi'yi 14 Şubat 1878'de tatil etmiş ve 1908 yılına kadar da toplantıya çağırılmamıştır. Bu gelişmeler sonucunda II. Abdülhamit, mutlakıyetçi rejimini kurarak bunu II. Meşrutiyet'in ilanına kadar sürdürmüştür.

1.2.3. II. Abdülhamit'in İktidar Anlayışı

II. Abdülhamit, parlamentoyu tatil edip Kanun-i Esasi'yi rafa kaldırdıktan sonra, bazı çevrelerin istibdat olarak ifade ettiği bir mutlak rejim kurmuştur. Önceki iki Padişah'ın zorla tahttan indirilmesi, meşrutiyet döneminde oluşan bürokrasi ve siyasal muhalefetin gücü, II. Abdülhamit'i hem her konuda şüpheli ve temkinli davranmaya hem de yaşanması muhtemel gelişmelere karşı aşırı tedbirler almaya sevk etmiştir. Aldığı tedbirler onun mutlakıyetçi yapısının yanında despot bir hükümdar olarak anılmasına neden olmuştur.

II. Abdülhamit'in mutlak bir iktidara yönelmesinde, onun kişilik özellikleri ve yaşadıkları kadar, hemen bütün Osmanlı padişahlarında bulunan merkezi otoriteyi kaybetme endişesi de etkili olmuştur. Bu nedenle gündelik hayatında ve pek çok kişisel tercihinde Batılı değerlere yakın duran II. Abdülhamit, konu siyasete geldiğinde, hemen tüm yeni anlayışları ve arayışları reddetmiştir. Bu nedenle de siyaseten batıya yönelen, batı kaynaklı hak ve özgürlükler manzumesini ülkeye uyarlayamaya çalışan muhalif kesimlerin –ki bunların büyük bir kısmı sivil ve askeri bürokrattır- örgütlenmesine izin vermemiştir.

Zaman zaman mutlak uygulamalarını sınırsız bir iktidar sahibi yetkisiyle hayata geçiren II. Abdülhamit, II. Abdülhamit, yarattığı bu düzeni, hafiye adında bir teşkilat kurarak kontrol altında tutmaya çalışmıştır. Sarayın en alt tabakasından en üst yönetimine, vilayetlerdeki memurlardan yöneticilerine kadar olan birimler veya kişiler hafiyelik teşkilatının çalışma alanına dâhil edilmiştir. Teşkilatta görevli olanların dışında halkın içinden isteyen herkesin hafiye olabildiği bu sistemin haber alma yöntemi, ihbar sistemine dayandırılmış ve hafiyeliğin haber alma işlemi jurnal adı verilen ve yazılı olan bir yöntemle yürütülmüştür.²⁴³ Bu dönemde kullanılmaya başlayan asılsız, yanlış ya da bilerek uydurulmuş jurnaller, şahsi rekabet ve çıkarlar için

²⁴³ Tunaya, a.g.e., s.25

beklenti içinde olan kişilerin bir aracı haline dönüşmüştür.²⁴⁴ Vekillerin birbirlerinin konağına gitmelerini, ilmiye ve askeriye mensup kimselerle konuşmalarını yasaklamıştır. Düğün, dernek, ziyafet ve özel toplantılar gibi siyasi ve sosyal yaşam alanlarını kontrol mekanizması içine dâhil edilmiştir.²⁴⁵

II. Abdülhamit'in genel politikası, ulema ile sivil ve askeri bürokrasinin birleşmesinin önlenmesi ve onları kendisine sadık olan bir çevre haline getirmek olmuştur. Bu politikasını başarılı hale getirmek için de tüm bu güçlerin birbirleri ile bağı kopararak, ilgisi olmayanları da siyasetten uzak tutmak gibi bir yöntem uygulamıştır.²⁴⁶

II. Abdülhamit, istibdat döneminde devlet yönetimini Bâbiâli ve bürokratların elinden alarak Yıldız Sarayı'nda toplamıştır. Batı'dan bakıldığında, Tanzimat'ın yarattığı merkezi sistemle kendi kişisel denetim mekanizmasını birleştirerek, daha önce en büyük Padişahların bile sahip olamadığı geniş ve mutlak bir diktatörlüğe sahip olmuştur.²⁴⁷ Bu dönemde sadrazamlık makamını yok denilecek hale getirmiş ve sadrazam seçimini yaparken, kendisine sorgusuzca sadık olanları tercih etmiştir. Padişah, artık yaptığı tayinleri nezaketen bile sadrazama söyleme ihtiyacı duymamaya başlamıştır.²⁴⁸

Yine bu dönemde baskı altına alınan diğer bir kesim ve kurum da hâkimler, savcılar ve mahkemeler olmuştur. Hâkimlerin ve savcılarının seçimlerine, mahkemelerde görülen davalara saraya mensup olan kişiler tarafından müdahale edilmeye, kanunlara dayanmadan mal, mülk haczi ve soruşturma gibi durumlar sıklıkla yaşanmaya başlanmıştır. Aynı zamanda bu dönemde meşihat dairesi²⁴⁹ bağımsızlığını kay-

²⁴⁴ Devlet'i Yıldız Sarayından ve tek elden idare etmeye başlayan Padişah Abdülhamit, şahsına karşı hazırlanabilecek her türlü komployu önleyebilmek, şüpheli bulduğu şahısları denetleyebilmek, olumsuz faaliyette bulunacak bütün beraberlikleri başlamadan sona erdirmek amacıyla jurnal yani haber alma ağı ve hafiye teşkilatı oluşturmuştur. Hafiye teşkilatının sistemi ve jurnal örnekleri için bkz. İlnur P. Haydaroglu, "II. Abdulhamid Döneminde Hafiye Teşkilatı Hakkında Bir Risale", **AÜ Tarih Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 28, 1995, s.100-133.

²⁴⁵ Karal, **Osmanlı Tarihi Birinci Meşrutiyet ve İstibdat Devirleri 1876-1907**, s.263-264.

²⁴⁶ Berkes, **a.g.e.**, s.346.

²⁴⁷ Stanford J. Shaw- Ezel Kural Shaw, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Cilt:2, s.262.

²⁴⁸ Karal, **Osmanlı Tarihi Birinci Meşrutiyet ve İstibdat Devirleri 1876-1907**, s.271.

²⁴⁹ Şeyhülislâmların görev yaptığı makam.

betmiş, fetvahane memuriyetlerine kıdemsiz ve ehliyetsiz kişiler atanmaya başlanmıştı.²⁵⁰

II. Abdülhamit döneminde uygulanan sansür ile basın adeta nefes alamaz hale gelmiştir. Gazetelerde iktidar karşıtı yayınlar yasaklanmış, siyaseti anımsatacak cümlelerin, hatta sözcüklerin (ihtilal, suikast vb.) kullanımı yasaklanmış ve dizgi yanlışlarından dolayı gazeteler kapatılmaya başlanmıştır.²⁵¹ Sansür uygulaması bu dönemde insanların, haber alma, eleştiri ve daha genel olarak düşünce özgürlüğünü elinden almıştır. Bu durum, var olan rejime karşı siyasi muhalefetin, eleştirilerin, herkesin aleni olarak göreceği, katılım sağlayacağı şekliyle yapılmasını engellemiş ve hatta sertliğini artırarak daha gizli bir şekilde yapılmasına neden olmuştur.

II. Abdülhamit'in hak ve özgürlükleri, halkın yönetimde temsil edilme hakkını, yargı güvenliğini, özel hayatın gizliliği gibi insan ve topluma dair birçok ilkeyi yok sayarak mutlak iktidarını kuvvetlendirdiği ve uzun süre bu düzeni devam ettiği yönünde görüşler vardır. Tüm bu olumsuz eleştirilere rağmen reformcu kimliğiyle de bilenen Padişah, haberleşme, eğitim, ulaşım alanlarında önemli yeniliklerin taşıyıcısı olmuştur. II. Abdülhamit, ciddi reformları hayata geçirmesine rağmen iktidarı döneminde hak ve özgürlükler konusunda yaşanan sıkıntılar, hak talebinde bulunanlara karşı alınan önlemler, araştırmacılar tarafından daha fazla ele alınan ve eleştirilen bir konu haline gelmiştir.

II. Abdülhamit'in uygulamaları, iktidarın yetkileri açısından değerlendirildiğinde, Osmanlı Devleti için henüz çok yeni olan sınırlandırma mekanizmalarının birer birer ortadan kaldırıldığı söylenebilir. Aslında daha önceki yıllarda tahtta bulunan hemen tüm Osmanlı padişahları kendilerini ve iktidarlarını sınırlandıran pozitif ve doğal bütün sınırlandırma mekanizmalarına mesafeli durmuşlar, varlıklarına tahammül edememişlerdi. II. Abdülhamit'i seleflerinden ayıran belki de en önemli özellik, onun mutlak iktidar anlayışını bir anayasanın kabulü sonrasında hayata geçirmiş olmasıdır. Daha açık bir ifadeyle II. Abdülhamit'ten önceki merkeziyetçi ve mutlak uygulamalar, herhangi bir üst pozitif hukuk kuralı olmaksızın ortaya çıkar-

²⁵⁰ Karal, **Osmanlı Tarihi Birinci Meşrutiyet ve İstibdat Devirleri 1876-1907**, s.343.

²⁵¹ Nevin Ünal Özkorkut, "*Basın Özgürlüğü ve Osmanlı Devleti'ndeki Görünümü*", **AÜHF Dergisi**, Cilt: 51, Sayı:3, 2002, s. 75-76.

ken, II. Abdülhamit, en üst pozitif hukuk kuralı olan anayasayı hiçe sayarak iktidarını pekiştirme yoluna gitmiştir.

1.3. Meşrutiyet'in İkinci Kez İlanı ya da Kanun-i Esasi'nin Yeniden İhyası

II. Abdülhamit'in parlamentonun toplanması ve Kanun-i Esasi'nin uygulanması yönünde harekete geçmemesi, neredeyse anayasalı (!) bir mutlak rejim diyebileceğimiz baskı ve denetim anlayışını devam ettirmesi, zamanla siyasal ve toplumsal açılarından güçlü bir muhalefetin doğmasına neden olmuştur. Osmanlı Devleti'nde yaşanan sıkıntıların giderilmesi için anayasalı ve parlamentolu bir rejimi çıkış olarak gören ve Jöntürkler olarak da adlandırılan bu hareket, ilk olarak 1889 yılında İttihat-ı Osmani Cemiyeti bünyesinde ortaya çıkmıştır. 1895 yılında yönetimin baskıları karşısında Kahire, Paris ve Cenevre gibi Osmanlı Devleti sınırları dışında çalışmalarını sürdüren Jöntürkler, 1907 yılında Paris'te düzenlenen ikinci kongrede aralarındaki görüş ayrılıkları giderme yolunda büyük bir adım atmışlar ve Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti(İTC) bünyesinde toplanmışlardır.²⁵² Bu arada zamanla modernist subaylar arasında da gelişen meşrutiyetçi düşünceler, özellikle Makedonya merkezli

²⁵² Ahmed Bedevi Kuran, **İnkılap Tarihimiz ve Jön Türkler**, Tan Matbaası, 1945, s.59-243; M. Şükrü Hanioglu, **Bir Siyasal Örgüt Olarak Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti ve Jön Türklük**, Cilt:1 İletişim Yay., İstanbul, 1989, s.173-396. Abdülhamit döneminde siyasi görüşleri nedeniyle baskı altına girecek olan İttihat ve Terakki 1902 yılında ilk kongresini Paris'te yapmıştır. Fakat bu kongrede toplananlar arasında fikir ayrılığı nedeniyle iki farklı fikir hareketi-grup ortaya çıkmıştır. Genel ifadeyle "merkeziyetçi" olarak adlandırılan grubun lideri Ahmet Rıza iken "âdem-i merkeziyetçi" olarak adlandırılan grubun başında da Prens Sabahattin bulunmuştur. *Ahmet Rıza* yazdığı yazılarda, eğitime ayrı bir önem verirken, Osmanlı toplumunu pekleştirmek, birimlerini daha duyarlı hale getirmek, dağınıklıktan kurtarmak konusunda düşüncelerini Comte'un *ordre et progres* adı verilen düzen-statik denge savı çerçevesinde geliştirmiştir. Bu doğrultuda devlet yönetiminde de daha örgütlü merkeziyetçi bir anlayış ile sürdürülmesi gerektiği görüşünü savunmuştur. *Prens Sabahattin* ise Haec- kel, Edmond Demolins, *Le Play* gibi düşünürlerden etkilenmiştir. Düşüncelerinin temelini Fransız düşünür *Le Play*, soyut bir toplumdaki hareket edileceğine toplum içindeki aile ve bireyin yaşayışının incelenmesi üzerinden toplum mekanizmaları hakkında daha fazla bilgi edinebilme düşüncesi üzerine oturtmuştur. Prens Sabahattin'in diğer etkilendiği düşünür Demolins, ise anglo-sakson memleketlerinde-terbiye ve bireysel yeteneğin önemi üzerinden toplumun bundan yarar sağladığı vurgusunu yaparak bunu İngiltere- ABD gelişmişliğini örnek göstermiştir. Bu tutumun devlet yönetimine yansımış şekli ise "adem-i merkeziyetçilik" şeklinde olmuştur. Bunun tersi ise kamu iktidarını ve merkeziyetçilik olacaktır, toplumda bireye önem vermeyen bir sonuç ortaya çıkacaktır. Bu düşünürlerden etkilenen ve adem-i merkeziyet fikrini bu çerçevede oturtan Prens Sabahattin adem-i merkeziyet yaklaşımı çeşitli çevrelerce destek görmüştür. Teşebbüsü Şahsi ve Adem-i Merkeziyet Cemiyetini kuran ve görüşlerini Terakki adlı gazete ile yaymaya çalışan Prens Sabahattin, Arap, Arnavut ve Kürt muhalefet hareketinin ikinci kuvvetini oluşturmuştur. Mardin, **Jön Türklerin Siyasal Fikirleri 1895-1908**, s.134-162, 210-218.

bir muhalefet hareketinin gelişmesinde etkili olmuştur.²⁵³ Sonuçta 20. yüzyılın hemen başında askeri birliklerin içine nüfuz ederek, askeri-siyasi yönden kuvvetlenmiş olan İttihat ve Terakki hareketi, II. Abdülhamit'in iktidarını sarsacak bir güce kavuşmuştur

Askeri ve idari bürokrasi ile aydınlardan aldığı güçle gittikçe kuvvetlenen İTC, 1907 yılında II. Abdülhamit'e bir beyanname yollayarak, istibdat yönetimine son verip Meşrutiyetin tekrar ilan edilmesini istemiştir. Bu arada amacını net bir biçimde ortaya koyan Cemiyet; Manastır, Kosova ve Selanik vilayetlerinde halkı örgütlemeye ve Neyir-i Hakikat gazetesi yoluyla Padişah aleyhinde haberler yaymaya başlamıştır.²⁵⁴ İTC, halkı örgütleme ve merkeze baskı yapma girişimlerinin yanı sıra, merkezden gelen kumandan ve askerler ile yer yer silahlı mücadeleye girişmiştir. Anadolu'dan yollanan kumandanlar ve askerler ise İttihat ve Terakki karşısında etkili olamamıştır.

İttihat ve Terakki'nin Rumeli'de halkı örgütleme girişimleri sonuç vermiş, Firzovik'te toplanan binlerce Arnavut aldığı birtakım kararları, Kosova Vilayeti Kurulları yoluyla Padişah'a göndermiştir. İTC'nin güçlü olduğu Makedonya ve Selanik bölgesinde yaşayan halktan da aynı yönde telgraflar Padişaha gönderilmiştir. Padişah'a gönderilen telgraflarda, 1876 Kanun-i Esasi'nin hükümlerine uyularak meşru meşveretin(seçimli meclis usulü) tekrar uygulanması istenmiştir. İsteklerin yerine gerilmemesi halinde on binlerce insanın harekete geçileceği bildirilmiştir.²⁵⁵ İTC'nin siyasi, askeri ve toplumsal alanda oluşturduğu baskı sonuç vermiş ve Padişah, parlamentoyu neden tatil ettiğine dair birtakım açıklamalar yaptıktan sonra, parlamento-

²⁵³ İttihat ve Terakki Cemiyetinin örgütlenmesi ve kuvvetli olması açısından Makedonya-Selanik bölgesi verimli bir merkez olmuştur. Türklerden ve Avrupalılardan oluşan kozmopolit nüfusu, dinsel hoşgörüyü sahip İspanya Yahudilerinin yoğun olarak yaşadığı ayrıca balkan milletlerine mensup toplulukların yoğun olarak yaşadığı bir yerd. Bu bölgede yaşayan insanların eğitim seviyesi de Osmanlı Devleti'nin diğer bölgelerine göre çok daha yüksekti. Aslında Makedonya-Selanik "Avrupalı" kimliği milliyetçi görüşte olan cemiyet mensupları için uygun görünmemekteydi. Fakat hareketin daha serbest yürüyeceği ve padişahın denetimi dışında kalma olanağı açısından önemli bir ı sağlayacağı bir ortam olması önemli bir etken olmuştur. Burada yaşayan halkın özgürlük yanlısı düşünceleri de buna eklenince İttihat ve Terakki Cemiyeti bu bölgede rahat çalışma imkanı bulmuştur. E. E. Ramsaur, **Jön Türkler ve 1908 İhtilali**,(Türkçesi: Nuran Yavuz), Sander Yay., İstanbul, 1982, s.115-117.

²⁵⁴ İsmail Hakkı Uzunçarşılı, "1908 Yılında İkinci Meşrutiyet'in Ne Suretle İlan Edildiğine Dair Vesikalar", **Bellekten**, Cilt: XX, Sayı:77, Ocak 1956, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1995, s.106-129.

²⁵⁵ Tarık Zafer Tunaya, **Hürriyetin İlanı**, Baha Matbaası, İstanbul,1959, s.7; Uzunçarşılı, *a.g.m.*, s.124-125; Stanford J. Shaw- Ezel Kural Shaw, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Cilt:2, s.322.

nun yeniden toplanma zamanı geldiğini bir irade-i seniye ile açıklamış ve Meşrutiyet'i tekrar ilan etmiştir.²⁵⁶ II. Abdülhamit, aslında iktidarını koruyan ve sınırsız hale getirip anayasal açıdan meşrulaştıran Kanun-i Esasi'yi tekrar uygulamaya karar vermiştir.

23 Temmuz 1908'de(10 Temmuz 1324) Meşrutiyetin ikinci kez ilanı, özgürlük mücadelesinin bir sonucu olarak görüldüğü için Hürriyetin İlanı (İlanı Hürriyet),²⁵⁷ aynı zamanda orta sınıftan gelen alt rütbeli subayların hareketi sonucunda gerçekleşmesinde dolayı da 1908 Devrimi olarak adlandırılmıştır.²⁵⁸ Ancak II. Abdülhamit'i baskı altında tutarak Meşrutiyetin tekrar ilanını sağlayan ve bu nedenle zaferin asıl sahibi olarak bilinen İTC, kısa zamanda beklentileri karşılayamaz duruma düşmüştür. Meşrutiyetin ilanının resmi bir şekilde duyurulması, sansür nedeniyle Rumeli'deki ayaklanmalardan haberi olmayan İstanbul halkını şaşırtmıştır. Birtakım gazetelerin hiç olmamış olan gösterileri, coşkulu bir şekilde varmış gibi göstermesi Padişah'ı, halkın gözünde meşrutiyetçi göstermiş ve meşrutiyetin ilanının Padişahın bir lütfu olarak algılanmasına neden olmuştur. Meşrutiyetin tekrar ilanı sırasında Abdülhamit'in padişahlığına itiraz etmeyen İttihat ve Terakki, Abdülhamit'in meşrutiyetin ilanını duyurması ile padişahlığının devamı konusunda da itirazda bulunamamıştır.²⁵⁹

Meşrutiyetin ilanından sonra parlamento hayatının, vazgeçilmez öğelerinden olan siyasi partilerin kuruluşu, meşrutiyetin ilk olumlu yansımalarından olmuştur.²⁶⁰ II. Meşrutiyet'in demokratik manada ve o dönemin iktidarı olarak görülen padişahı sınırlandırmanın ilk pratiği ise 1908 seçimleri olmuştur. 1908 seçimlerinde İTC, yeni kurulduğu için örgütlenme zamanı olmayan, fakat yine de seçimlere girecek olan

²⁵⁶ Meclis-i Mebusan'ı toplantıya çağırın metin için bkz. Kili- Gözübüyük, **a.g.e.**, s.77-78.

²⁵⁷ Tunaya, **Hürriyetin İlanı**, s.5.

²⁵⁸ Aykut Kansu, **1908 Devrimi**, İletişim Yay., İstanbul, 2009, s.ix-xix.

²⁵⁹ Sina Akşin, **Jön Türkler ve İttihat ve Terakki**, İmge Kitabevi Yay., Ankara, 2009, s.140.

²⁶⁰ İkinci Meşrutiyet döneminde 13 siyasi parti kurulmuştur. 1908-1913 yılları arasında Fedakârın-ı Millet Cemiyeti (Ağustos 1908), Osmanlı Ahrar Fırkası (Eylül 1908), Osmanlı Demokrat Fırkası (Şubat 1909), İttihad-ı Muhammedi Fırkası (Nisan 1909), Heyet-i Müttefike--i Osmaniye (Nisan 1909), Mutedil Hürriyetperveran Fırkası (1909), Hürriyet ve İtilaf Fırkası (Kasım 1911) gibi siyasi partiler kurulmuştur. Aralarında İttihat ve Terakki'ye karşı en güçlü siyasi parti ise Hürriyet ve İtilaf Fırkası olmuştur. II. Meşrutiyet dönemi siyasi partilerin kuruluşu, programları ve faaliyetleri hakkında geniş bilgi için bkz. Tarık Zafer Tunaya, **Türkiye'de Siyasal Partiler**, Cilt:1, İletişim Yay., İstanbul, 2009, s.70-385; Tarık Zafer Tunaya, **"İkinci Meşrutiyet'in Siyasal Hayatımızdaki Yeri"**, **Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976**, (Haz. Siyasi ilimler Türk Derneği) Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu, 9-11 Nisan 1976, Ajans Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayii, Ankara, s.81.

Ahrar Fırkası rekabet içerisine girmiştir. Adayları arasında Kamil Paşa ve Prens Sabahattin gibi tanınmış iki isim bulunan *Ahrar Fırkası*, buna rağmen seçimlerde başkent İstanbul'dan mebus çıkaramazken, Ankara'dan sadece bir mebus çıkarmıştır.²⁶¹

Genel seçimlerde, İttihat ve Terakki'nin gösterdiği adayların tamamına yakını seçilmiş ve İTC bu şekilde Meclis-i Mebusan'da tam anlamıyla çoğunluk gücüne hâkim olmuştur. Meclis-i Mebusan'da çoğunluğu elde eden İTC için sıra Meclis-i Ayan'ın oluşturulmasına gelmiştir. Kanun-i Esasi'nin 60. maddesine göre Meclis-i Ayan üyelerini Padişah atadığı için ve İttihat ve Terakki, bu meclisin üye dengesine müdahale edememiştir. İTC yine de, kendince bir yöntem bularak Meclis-i Ayan etkisi altına almaya çalışmıştır. Mutlakiyet döneminde ün yapmış üyelerinin Meclis-i Ayan'dan çıkarılması yönünde yaptığı baskı sonuç vermiş ve bu şekilde Meclis-i Ayan'da güç sahibi olmaya başlamıştır.²⁶²

Parlamentoya tam anlamıyla hâkim olmaya başlayan İttihat ve Terakki'nin bu dönemde sadrazam olan Kamil Paşa ile ilişkileri ise olumlu yönde ilerlememiştir. Kamil Paşa'nın İTC'nin siyasal nüfuzunu ortadan kaldırmaya ya da en azından azaltmaya yönelik çabaları, cemiyetle iktidar mücadelesinin sertleşmesine neden olmuştur.²⁶³ Bu mücadele ise asıl olarak, yasama gücünü elinde bulunduran İttihat ve Terakki'nin, yürütmeyi de tam anlamıyla denetim altına alma isteğinden kaynaklanmıştır. İttihat ve Terakki, yürütme kuvvetini tam anlamıyla elde edebilmek için meclis çoğunluğunu ve siyasal baskısını kullanarak sadrazamı istifaya zorlamıştır.

Sait Paşa'dan Hükümetinin istifasından sonra, 7 Ağustos 1908'de hükümeti kurma görevi alan Kamil Paşa, hükümet programı hazırlamış ve "Heyet-i Cedîde-i Vükelânın Programı" adı ile kamuoyuna sunmuştur.²⁶⁴ Bu şekilde ilk defa bir hükümet programının hazırlanması işleyişi Osmanlı-Türk siyasi hayatına dahil olmuş ve iktidarın siyasi denetimi açısından önemli bir uygulamanın öne açılmıştır. Bu gelişme devamında diğer denetleme araçlarının birer birer devreye girmesini sağlamıştır.

²⁶¹ Feroz Ahmad, *İttihat ve Terakki (1908-1914)*, Kaynak Yay., İstanbul, 2007, s.47; Tunaya, *Türkiye'de Siyasal Partiler*, Cilt:1, s.177. İstanbul'da 1909 yılının Mart ayında yapılan ara seçimlerde de İttihat ve Terakki'nin adayı seçilmiştir. Kenan Olgun, "*Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda Ara Seçimler (1908-1912)*", *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, Cilt: XXVIII, Sayı:82, Mart 2012, Ankara, 2012, s.10.

²⁶² Ahmad, *a.g.e.*, s.45; Tarık Zafer Tunaya, *Türkiye'de Siyasal Partiler*, Cilt:1, s.48.

²⁶³ Akşin, *Jön Türkler ve İttihat ve Terakki*, s. 179-185

²⁶⁴ Güneş, *Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Türkiye'de Hükümetler...*, s.31,186,361.

Mebuslar, Hükümet programında geçen iç-dış politikalar hakkında Heyet-i Vükela tarafından Meclis'e bilgi verilmesi istenmiştir. Sadrazam Kamil Paşa, bu konuda Meclis'e gelerek bilgi vereceğini söylemesine rağmen, oyalayıcı bir hareketle önergeyi cevaplamayı geciktirmiştir. Fakat mebusların kararlı tavrı sonrasında Meclis'e gelerek açıklama yapmak zorunda kalmıştır. Kamil Paşa, 13 Ocak 1909'da ise hükümeti adına *güvenoyu* istemiş ve yapılan oylamadan istediği sonucu ittifak-ı ara(oy birliği) ile almıştır. Buna rağmen gerginliğin azalmaması nedeniyle Kamil Paşa, kabinesinde birtakım değişiklikler yapmış, fakat bu da sonuç vermemiştir. Kamil Paşa'ya karşı hem Padişah ve hem de İttihat ve Terakki baskısı artmıştır. Meclis, sadrazamı birtakım konularda soru-istizah yetkisini kullanarak cevap vermesi için meclise çağırılmış ve gelmeyince sadrazama Meclis, 13 Şubat 1909'da (207 mebustan 196'sının güvensizlik oyuyla) güvensizlik kararı vermiştir.²⁶⁵ Meclis tarafından alınan bu karar Türk siyasi tarihinde ilk *güvensizlik oyu* olarak bilinmektedir. Hükümetin istifası üzerine Padişah tarafından hükümeti kurma görevi verilen Hüseyin Hilmi Paşa, hazırladığı hükümet programını 16 Şubat 1909'da(3 Şubat 1324) Meclise sunmuştur. Hükümet programı Mecliste okunmuş ve mebuslar tarafından güvenoyu almıştır.²⁶⁶

Aslında daha önce değinildiği üzere, Kanun-i Esasi'nin 38. maddesine göre sadrazamın ve vekillerin meclise gelerek soruları cevaplaması usulü olmasına rağmen, parlamenter-siyasal denetim araçlarından olan güven oylaması sistemi Kanun-i Esasi'de yer almamıştır. Kanun-i Esasi'nin mevzuatına göre sadrazam ve vekiller meclise karşı değil, Padişaha karşı sorumluydu. Anayasanın bu hükmü doğrultusunda Sadrazam Kamil Paşa'nın meclise gelip soruları cevaplaması istenmiş, fakat bu gerçekleşmeyince güven oylaması usulü ilk defa devreye sokulmuş ve hükümetin istifası sağlanmıştır. İTC'nin meclis hâkimiyeti ve buna dayalı oluşturduğu güç, güvenoyu uygulanmasının hayata geçirilmesinde etkili olmuştur. İttihat ve Terakki, bu işleyişi anayasa mevzuatı üzerinden değil, mecliste sahip olduğu çoğunluğun baskısıyla gerçekleştirmiştir. Böylece ilk kez Hükümet programının güvenoyu için meclise sunulması, güvensizlik oyu durumunda hükümetin düşürülmesi pratiğinin hayata geçiril-

²⁶⁵ MM ZC, Devre:1, Cilt:1, s.591-594, 613-614.

²⁶⁶ MM ZC, Devre:1, Cilt:1, s.616-617; MM ZC, Devre:1, Cilt:1, s.650, 677-679; Güneş, **Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Türkiye'de Hükümetler...**, s.35, 361; Tanör, **a.g.e.**, s.185-187.

mesi sağlanmıştır. Bu bağlamda Meclisin güçlü bir denetim aracı olan güven oylaması ile hükümeti gerçek manada sınırlandırabilecek yetkiye ulaştığı söylenebilir.

Meclis-i Umumide hükümeti düşürecek çoğunluğa ve güce ulaşan İttihat ve Terakki, böylece kendisine daha rahat çalışacak bir ortam hazırlamıştır. Fakat bu rahat ortam uzun süre varlığını koruyamamıştır. 31 Mart Olayı²⁶⁷(31 Mart 1325-13 Nisan 1909)üzerine hükümet istifa etmiş, İttihatçılar geri plana çekilmiş ve Ahrar Fırkası mecliste etkili olmaya başlamıştır. Bu arada Ahmet Tevfik Paşa, sadrazam olarak atanmış ve bu şekilde saray otoritesi tekrar oluşturulmaya çalışılmıştır. Fakat bu durum fazla uzun sürmemiş, Selanik'te Üçüncü Ordu,"1908 Devrimi"ni savunmak üzere harekete geçmiştir. Gönüllüler ile muvazzaf askerlerden oluşan Hareket Ordusu İstanbul önlerine kadar gelmiştir.²⁶⁸ 24 Nisan 1909'da Hareket Ordusu İstanbul'da isyanı tamamen sonlandırmış ve İstanbul'da düzeni yeniden kurmuştur.²⁶⁹ 27 Nisan

²⁶⁷ 31 Mart İsyanı; birinci ordudan olan askerlerin ayaklanması ve İstanbul'daki At Meydanı'nda toplanmasıyla başlayan bu isyan; görevde olan ve emekli olan alaylılar, dindar öğrenciler, tarafından da desteklenmiş ve şeriat istedikleri dile getirilmiştir. Bu isyan, başlangıcı ve gelişimi sürecinde planlı yapılmış ve isyancıların başında Derviş Vahdeti bulunmuştur. İsyancılar hükümetin istifasını, Ahmet Rıza ve Talat'ın istifasını, mektepli subaylıların yerine alaylıların göreve alınmasını ve isyandan dolayı bağışlanacaklarına Padişah'ın söz vermesini istemişlerdir. Ahmed Rıza anılarında bu olayın çıkış nedeninin her ne kadar Cemiyetin faaliyetlerinin etkisi olsa da asıl nedenin Hürriyetin kıymetini bilmeyen halkın davranışlarının olduğunu söylemiştir. İTC'nin bu duruma gelişini ise, eğitim seviyesinin geriliği, İTC'ye ikinci sınıf kişilerin alınması, hükümetin işlerine müdahale, subayların siyasetle uğraşmaları, Hürriyet ve İtilaf Fırkasına ve diğer küçük fırkalara karşı durulmaması şeklinde açıklamıştır. Özellikle İTC'nin yöneticilerinde askeri alışkanlıkları ile idare etme isteğinin oluştuğunu, bireysel istibdadın yaygınlaştığını, tüzüklere uyulmadığını, gazetelere fazla serbestlik tanındığını ve tüm bu nedenlerin İTC'yi düşme noktasına getirdiğini ifade etmiştir. Ahmed Rıza, **Meclis-i Mebusan ve Ayân Reisi Ahmed Rıza Bey'in Anıları**, (Yayımlayan: Bülent Demirbaş), Arba Yay., İstanbul, 1988, s.39-43; William Hale, **Türkiye'de Ordu ve Siyaset 1789'dan Günümüze**, Hil Yay., İstanbul, 1996, s.44; Ahmad, **a.g.e.**, s.45; Sina Akşin, **a.g.e.**, s.201-209; Necdet Aysal, "**Örgütlenmeden Eyleme Geçiş: 31 Mart Olayı**",**Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Cilt: 10 Sayı: 37, Ankara, 2006, s.27-29.

²⁶⁸ İsyan haberinin alınmasından sonra Selanik merkez heyeti orduyu elinde tutarak bir yenisinden toparlanmak için harekete geçmiştir. Rumeli şehirlerinde gönüllü birlikleri oluşturulmuş ve bu teşkilatlanmada Rum, Bulgar komiteleri 10 Temmuzda olduğu gibi, Meşrutiyetin korunmasına karar vermiştir. Selanik üzerinden Üçüncü Ordu ve Edirne üzerinden İkinci Ordu hareket etmiş bütün bu kuvvetlerin başına Selanik Redif Fırkası(Tümeni) Hüsnü Paşa geçirilmiş ve Kurmay Başkanlığına da Kolağası Mustafa Kemal(Atatürk) atanmıştır. Hareket Ordusu-bu kuvvete ismi veren Mustafa Kemal'dir-Hadımköy'e ulaştığında ise bir görev değişikliği olmuş İttihat ve Terakki Merkezi Üçüncü Ordu Komutanı ve Birinci Ferik(Korgeneral) Mahmut Şevket Paşayı tayin etmiştir. İsyanın başladığı dönemde Berlin ateşemiliteri olan Enver Bey ise Selanik'e gelmiş ve burada İTC merkezi ile bir takım görüşmeler yapmıştır. Yeşilköy'e gelen Enver Bey Selanik'te daha öncesinde alınan kararla Harekat Ordusunda Mustafa Kemal'in bulunduğu kurmay başkanlığını devralmıştır. Şevket Süreyya Aydemir, **Makedonya'dan Ortaasya'ya Enver Paşa 1908-1914**, Cilt: II, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1971, s.164-167.

²⁶⁹ Enver Ziya Karal, **Osmanlı Tarihi İkinci Meşrutiyet ve Birinci Dünya Savaşı(1908-1918)**, Cilt:IX, TTK Yay., Ankara, 2011. s.98-102; Hale, **a.g.e.**, s.45.

1909'da toplanan meclis, şeyhülislamın vermiş olduğu fetva²⁷⁰ ile Padişah II. Abdülhamit tahttan indirerek, yerine Mehmet Reşat, V. Mehmet adıyla tahta geçirmiştir.

Meşrutiyet'in tekrar ilanından, 31 Mart Olayına kadar geçen sürede seçimlerin yapılması ve meclisin toplanması dışında demokratik hayatı olumlu yönde etkileyecek herhangi bir anayasal düzenleme yapılmamıştır. Meşrutiyet'in ilanı ile beraber, Padişah'ın yetki ve hakları aynı şekilde korunmuştur. İttihat ve Terakki iktidarını ve denetimini arttırmak için mecliste çoğunluğu yakalayarak, bir güç oluşturmaya çalışmış, devamında da yürütmenin kontrolünü ele geçirmek için sadrazam ve diğer vekillerin değişiklikleri üzerinde rol oynamaya çalışmış ve bu politikasında da başarılı olmuştur. 31 Mart Olayı sonrası yaşanan gelişmeler, siyaset ve anayasa açısından önemli adımların atılacağı bir dönem için başlangıç noktası olmuştur.

1.3.1. 1909 Anayasa Değişiklikleri ve İktidarın Sınırlandırılması

Padişah'ın sınırsız yetkilerinin korunduğu Kanun-i Esasi'de yapılan 1909 değişikliği Padişah'ın yetkilerinin sınırlandırılması gerçekleşmiş ve bu nedenle iktidar merkezi, parlamento çoğunluğu ile devlet idaresini eline hükümet olmuştur. Dolayısıyla çalışmanın bundan sonraki incelemelerde ve iktidarın sınırlandırılması üzerine yapılan tartışmalarda hükümet, iktidar olarak değerlendirilmiştir.

II. Meşrutiyet'in ilanı öncesinde Kanuni Esasi'nin tekrar uygulamaya konulması İttihatçıların en önemli ve temel amacı olmuştur. Fakat Kanun-i Esasi'nin 1876 yılında ilan edildiği şekliyle kalması, ne parlamentonun kuvvetlenmesini ne de hak ve hürriyetlerin gelişimini sağlayacak bir durumdu. Kanun-i Esasi'de yer alan hükümler, parlamentonun işlevini yerine getirmesine engel olmaya devam etmiş ve Padişahın kuvvetli yetkilerinin de devamını sağlamıştır. Parlamentonun işlevine önem veren İttihat ve Terakki'nin, Padişaha sınırsız yetkilerinin korunduğu mevcut anayasa ile yoluna devam etmesi neredeyse imkânsız hale gelmiştir. Bu nedenle ne tür adımların atılması gerektiği konusunda farklı fikirler ortaya çıkmaya başlamıştır. Kanun-i Esasi'nin bir yana bırakılıp yeni bir anayasanın hazırlanması veya Kanun-i Esasi'de birtakım değişikliklerin yapılması konusunda iki düşünce ön plana çıkmıştır. Kanun-i Esasi'nin değiştirilip değiştirilemeyeceği konusu üzerine yapılan tartışmalardan sonra, Kanun-i Esasi maddeleri üzerinde değişiklikler yapılması kararı alın-

²⁷⁰ Kili-Gözübüyük, a.g.e., s.83.

mıştır. İttihat ve Terakki, daha önce 1908 yılında Kanun-i Esasi'nin önemli maddelerinin değişikliği konusundaki fikirlerini ve hedeflerini seçim programına²⁷¹ eklemiştir. Ancak yaşanan hükümet-meclis gerginlikleri ve 31 Mart Olayı bu çalışmalarını engellemiştir.

İttihat ve Terakki II. Abdülhamit'in tahttan indirilip yerine V. Mehmet'in (Mehmet Reşat) Padişah olması ile- V. Mehmet'in uysal kişiliği ve İttihat ve Terakki ile uyumunun katkısıyla- anayasada bir takım değişiklikleri yapacak temsili ve siyasi güce ulaşmıştır. Aslında katı bir anayasa olan Kanun-i Esasi'nin 116. maddesine göre, anayasanın değiştirilmesi her iki meclisin tamsayısının üçte ikilik çoğunluğunun anayasa değişikliği konusunda kabulünden sonra değişiklik teklifinin yürürlüğe girebilmesi için Padişahın onayı gerekiyordu. Bu durum anayasa değişikliğinin yapılabilmesi için Padişahın mutlak veto yetkisinin aşılması manasına geliyordu. Bu bir anlamda padişahın yetkilerinin, padişahın onayı ile kısıtlanması demektir. İttihat ve Terakki, V. Mehmet üzerinde yarattığı baskı ve padişahın uyumlu tavrı sonu mutlak veto engelini ortadan kaldırmıştır. Anayasa değişikliği konusunda yapılan çalışmalardan sonra 21 Ağustos 1909(8 Ağustos 1325) tarihinde, bir yasa ile Kanun-i Esasi'nin 21 maddesi değiştirilmiş, bir maddesi kaldırılmış (madde 119) ve Anayasaya üç yeni madde(madde 119, 120, 121) eklenmiştir.²⁷² Kanun-i Esasi'de yasama, Heyet-i Vükela ve Padişah yetkileri açısından yapılan önemli değişikliklerle Kanun-i Esasi, artık Padişah'ın mutlak iktidarını koruyan bir anayasa özelliğini yitirmiştir. Yeni bir anayasa yapılmamasına rağmen, anayasal sistemde yarattığı etki nedeniyle bazı yazarlar, bu değişiklikleri *1909 Anayasası* olarak adlandırmış ve maddi yönden bir anayasa olarak değerlendirilmiştir.²⁷³

1876 Kanun-i Esasi'nde çok fazla tartışılan temel hak ve özgürlükler konusunda anayasanın altı maddesinde değişikliğe gidilmiştir. Sansür yasağı kaldırılmış ve ilk şekli "matbuat kanun dairesinde serbesttir" şeklinde olan maddeye, basına basım öncesi müdahale edilemeyeceği ifadeleri eklenmiş ve sansür yasaklanmıştır

²⁷¹ İttihat ve Terakki, Vükela'nın Meclise karşı sorumlu olması, siyasi cemiyetlerin kurulması hakkının hükümlerde açık bir biçimde belirtilmesi, Meclis-i Ayan üyelerinin belirli bir kısmının halk tarafından seçilmesi ve 113. maddenin kaldırılması v.b konularda anayasa değişikliği hedefini seçim programına almıştır. Bu program için bkz. Akşin, **a.g.e.**, s.169-171.

²⁷² **Düster**, 2. Tertip, Cilt: 1, s:638, Takvim-i Vekayi, 19 Şaban 1327, s.321.

²⁷³ Tunaya, "*1876 Kanun-ı Esasi ve Türkiye'de Anayasa Geleneği*", s.37; Aldıkaçtı, **a.g.e.**, s.70; Tanör, **a.g.e.**, s.192.

(madde 12). Kişilerin hak ve özgürlüğünü kısıtlayan ve daha önce Padişah tarafından birçok kez kullanılan 113. maddedeki sürgün ifadesi ise çıkarılmıştır. Anayasa yeni bir maddenin eklenmesiyle vatandaşlara toplanma ve kanunlara uygun şekilde cemiyet kurma hakkı tanınmıştır (madde 120). Bir diğer madde ile postanelere verilmiş olan evrak ve mektupların sorgu yargıcı ve mahkeme kararları olmadan artık açılmaması hükmü gelmiş (madde 119) ve bu şekilde kişilerin haberleşme özgürlüğünün korunması manasında önemli bir adım atılmıştır.

Meclislerin yasama yetkileri konusunda yapılan önemli değişikliklerle Padişahın kanun yapma süreci üzerindeki belirleyici yetkisi anayasadan çıkarılmıştır. Daha önce anayasada yer alan, kanun teklifinde bulunabilmek için Padişah'ın izni şartı kaldırılmış(madde 54) ve kanunların Şûrâ-yı Devlet'te görüşülmesi devre dışı bırakılmıştır. Yapılan yeni düzenlemeye göre Meclis-i Mebusan artık birinci ve ikinci başkanını kendisi seçmeye başlamıştır (madde 77). Önemli bir değişiklik de Padişaha bir taslağın kanunlaşması sürecinde verilmiş olan mutlak veto yetkisinin elinden alınması ve bunun geciktirici vetoya dönüştürülmesi olmuştur. Bu değişiklikle Padişah'ın Meclis tarafından kabul edilen ve kendisine sunulan bir kanunu iki ay içinde onaylaması ya da yeniden görüşülmek üzere Meclise göndermesi hükmü getirilmiştir. Meclisler geri gönderilen kanunu, üçte iki çoğunlukla kabul ederse ve tekrar Padişaha sunarsa bu kez Padişah bunu onaylamak zorundadır. Acil durumlarda ise bu iki aylık bekletme süresi on güne düşmektedir (madde 54). Bu maddeyi iki yönden ele almak mümkündür: Padişaha iki aylık bir süre bir şekilde geciktirici bir özellikle taşımakla birlikte, meclisin geri gelen bir kanunu üçte iki çoğunluk ile yeniden kabul etmesi durumunda, Padişah'ın bunu kabul etmek zorunda kalması, Padişah'ın geciktirici vetosunun her halükarda aşabileceği anlamına gelmiştir. Sonuç olarak, Padişah'ın, kanunların onaylanması konusunda son söz sahibi olma yetkisi elinden alınmıştır.²⁷⁴

Kanun önerilerinin onaylanması konusunda yapılan değişikliklerle yasama eskie göre daha kuvvetli hale gelmiş ve her ne kadar Padişah'ın geciktirici veto yetkisi varsa da parlamento, onay gerektirmeden istediği yasaları çıkarma hakkını elde etmiştir. Bu şekilde 1876 Kanuni Esasi'sinde tam anlamıyla hayata geçirilemeyen parlamentonun yasama işlevi, anayasal açıdan daha kuvvetli bir zemine oturtulmuştur. Yasaların çıkarılması konusunda parlamentonun iradesi ön plana çıkarken, Padişahın

²⁷⁴ Gözler, **a.g.e.** ,s.39.

yasa teklifi ve yasalaşma sürecine yönelik keyfi iradesi ortadan kaldırılmıştır. Artık parlamento yasaların oluşturulması ve kabulü sürecinde söz sahibi olan organ olmuştur.

Anayasada Meclis-i Ayan konusunda da önemli değişiklikler yapılmıştır. Anayasaya 121.madde eklenerek, Meclis-i Ayan'daki görüşmelerin açık şekilde yapılması hükmü getirilmiştir. Bu madde ile görüşmelerin açık hale gelmesi, Padişah tarafından seçilen Meclis-i Ayan'ın denetlenmesi, Padişah'ın yetkisini dengelenmesi ve yasama sürecinin şeffaf olması açısından önemli bir gelişme olmuştur.²⁷⁵ Fakat bu yapılan bu değişikliğe rağmen Meclis-i Ayan üyelerini padişahın belirlemesi uygulaması devam ettiği için Padişahın bu meclis üzerindeki etkisini bütünüyle ortadan kaldırılamamış, kuvvetlerin bağımsızlığına aykırı bir durum varlığını korumasına neden olmuştur.

1909 değişiklikleri ile Padişah'ın hükümet, yürütmenin de yasama üzerindeki mutlak söz hakkı ortadan kaldırılmış ve ayrıca Padişah'ın Kanun-i Esasi'ye olan bağlılığı arttırılmıştır. Padişah tahta çıktığında meclis açıksa o anda, eğer değilse meclis açıldığında Şer-i Şerife ve Kanun-i Esasi'ye bağlı ve vatana, millete sadık kalacağı hususunda yemin etme zorunluluğu getirilmiştir (madde 3).²⁷⁶ Padişah'ın diğer yetki ve görevleri korunmuş, fakat Padişah'ın uluslararası antlaşmaları imzalama yetkisi Meclis-i Umumi'nin onayına bağlanmıştır (madde 7). Yine "*Sülalei Âli Osmanın hukuku hürriye ve emval ve emlâki zatiye ve kanunu mahsus mucibince madamel hayat tahsisatı maliyeleri tekâfülü umumi tahdındadır.*"(madde 6) şeklindeki madde ile Padişah'ın malları, ödenekleri kanunlara bağlanmıştır.

1909 Anayasa değişiklikleri ile Heyet-i Vükela'nın yetkilerinde de birtakım değişiklikler yapılmıştır. "*Vükelâ Hükümetin siyaseti umumiyesinden müstereken ve daireyi nezaretlerine ait muamelattan dolayı münferiden Meclisi Mebusana karşı mesuldürler...*" şeklinde olan 30. maddeye göre; Heyet-i Vükela üyeleri hem bireysel olarak hem de kurul olarak, artık Padişah'a karşı değil, Meclis'e karşı sorumlu

²⁷⁵ Tanör, **a.g.e.**, s.195.

²⁷⁶ Üçüncü maddeye şu ifade eklenmiştir: "...Zat-ı hazret-i padişah-i hin-i cüluslarında Meclis-i Umûmîde ve Meclis müctemi değilse ilk ictimaında şer'-i şerif ve Kanun-ı Esasi ahkâmına riayet ve vatan ve millete sadakat edeceğine yemin eder."(madde 3), " 7 Zilhicce Tarihli Kanun-i Esasi'nin Bazı Mevadd-I Muaddelesine Dair Kanun" 09 Ağustos 1325-22 Ağustos 1909,**Düstur**, 2. Tertip, Cilt: 1, s:638.

olması kuralı getirilmiştir. Yine aynı maddenin devamında, Padişah'ın aldığı kararların sadrazam ve sorumlu vekil tarafından imza edilmesi zorunluluğu sağlanmıştır. Bu durum Padişah'ın aldığı kararlarda sadrazam ve vekillerle birlikte istişarede bulunması zorunluluğunu sağlamıştır. Böylelikle Heyet-i Vükela'nın, bir konuyu ele almak için önceden Padişah'tan izin alma şartı da ortadan kaldırılmıştır. 38. maddeye yapılan bir ekleme ile parlamenter denetim açısından önemli bir araç olan gensoru tekrardan düzenlenmiştir. Eski maddeye göre Vekillerden(Bakanlar)birinin Meclise çağrılarak bir konu hakkında bilgi vermesi yeterli görülmüştü. Fakat yeni yapılan düzenlemeye göre artık siyasi sorumluluğa sahip olan Vekillerin açıklaması yeterli görülmediği takdirde, Meclis-i Mebusan'ın mutlak çoğunluğu ile görevden düşürülebilmesi usulü kabul edilmiştir. Yine aynı madde de Sadrazam hakkında bir güven söz konusu olsa bile hükümetin tamamıyla düşmesi hükmü kabul edilmiştir (madde 38). Meclis-i Mebusan'ın gensoru hakkının yanı sıra parlamenter denetimin önemli araçlarından olan güven oylaması yolu ile hükümeti düşürebilme gücüne kavuşması, iktidarın sınırlandırılması açısından önemli bir gelişmedir.²⁷⁷

Son olarak değinilmesi gereken önemli bir konu Heyet-i Vükela ile Meclis-i Mebusan arasında anlaşmazlık yaşanması durumunda izlenen usulün değişikliği olmuştur. 35. madde²⁷⁸ de yapılan değişiklik ile Meclis-i Mebusan'ın aldığı kararın reddedilmesi ve Padişah'ın meclisi feshetme yetkisi zorlaştırılmıştır.

1909 Anayasaya değişiklikleri bir bütün olarak değerlendirildiğinde; Padişah'ın yetkilerinin ya anayasaya dayalı olarak sınırlandırılmış ya da bazı konularda bütünüyle sonlandırıldığı görülmektedir. Şöyle ki, 1876 Kanun-i Esasi'sinin ilk halinde Padişah, sadece devlet başkanı değil, aynı zamanda anayasaya rağmen yetkileri

²⁷⁷ Meclis-i Ayan 1909 Anayasa değişiklikleri konusunda Meclis-i Mebusan ile anlaşmaya varamadığı iki konudan biri gensoru(istizah) meselesi olmuştur. Meclis-i Ayan, Meclis-i Mebusana bir tezkire göndererek Meclis-i Ayan'a gensoru hakkının anayasa değişikliklerine eklenmesini istemiştir. Fakat Meclis-i Mebusan buna karşı çıkmış ve bu konuyu tartışırken Meclis-i Ayan üye seçiminin bir bölümün neden millet tarafından seçilmediği vurgusu yapılarak bu istek geri çevrilmiştir. **MM ZC**, Devre:1, Cilt:6, s. 431-432.

²⁷⁸ 1909 Anayasa değişiklikleri ile yeniden düzenlenmiş 35. maddeye göre; Heyet-i Vükela ve Meclis-i Mebusan arasında bir konuda anlaşmazlık çıktığında Vükela bunda ısrar ederse, Meclis-i Mebusan da reddederse ve bunu bir daha tekrarlırsa, Heyet-i Vükela ya bu kararı kabul edecek ya da istifa edecektir. Eğer istifa ederse, yeni Heyet-i Vükela eski Vükela'nın kararında ısrar ederse ve Meclis-i Mebusan da kararda yine ısrar ederse Padişah, Anayasanın yedinci maddesine dayanarak Meclisi feshetme yetkisine sahiptir. Yeni seçilecek olan Meclis-i Mebusan, eski meclisin kararında ısrar ederse bu karar mecburen kabul edilecektir. "*7 Zilhicce Tarihli Kanun-i Esasi'nin Bazı Mevadd-ı Muaddelesine Dair Kanun*" (09 Ağustos 1325-22 Ağustos 1909, **Düştur**, 2. T, C: 1, s:638.

sınırlandırılmamış bir devlet başkanı konumundaydı. Fakat 1909 Anayasa değişikliği ile Padişah'ın yasama ve yürütme üzerindeki mutlak egemenliği sonlandırılmıştır. Kanunların görüşülmesi konusunda Padişah'ın mutlak veto yetkisinin kaldırılması yerine, geciktirici veto usulünün getirilmesi, Padişah'ın yetkilerini sınırlandıran bir diğer düzenleme olmuştur. Yine Padişah'ın meclis feshi yetkisinin sınırlandırılması, Kanun-i Esasi'ye bağlılık yemini, hem yasama kuvvetini arttırmış hem de Padişah'ın üstünde bir gücün varlığını belirginleştirmiştir.

Padişah'ın sürgüne gönderebilme yetkisinin kaldırılması, can güvenliğinin sağlanması ve hukuk devletine gidilmesi noktasında önemli bir gelişmedir. Sürgüne gönderilme tehdidinin ortadan kaldırılması Sadrazam ve Heyet-i Vükela'nın aldığı kararlarda baskıya uğrama derecesini azaltmıştır. Yapılan değişikliklerle Padişah'ın yürütme üzerindeki baskısı sonlandırıldığı gibi, yürütme işlevi asıl olan yere, yani Heyet-i Vükela'ya devredilmiştir. Heyet-i Vükela'nın, istediği konularda görüşmeler yapabilme konusunda bağımsız olması, vekilleri seçerken sadrazamın inisiyatifini kullanması, yürütmeyi daha etkili konuma getirmiştir. Heyet-i Vükela'nın parlamentoya karşı sorumlu olması usulüyle de yasama tarafından denetime açık hale gelmiştir. Bu durum iktidarın bir kanadını oluşturan Hükümeti, Padişaha karşı güçlü hale getirirken, yasama karşısında görelide olsa güçsüz duruma düşürmüştür.

Yapılan anayasa değişiklikleri yasama organı daha önceki döneme göre yetki bakımından daha kuvvetli hale getirilmiştir. Meclis-i Mebusan'ın kendi başkanlarını seçebilmesi, istediği an Padişah'ın izni olmaksızın kanun teklifinde bulunabilmesi, Şûrâ-yı Devlet gibi bir denetleme kurulu yetkisinin ortadan kaldırılması, yasamayı kuvvetlendiren değişiklikler olmuştur. Özellikle kanun teklifi süreci hakkında yapılan değişiklikler, yasama organının temel görevlerinden olan kanun hazırlama ve bunu teklif etme işlevini kullanmasının önünü açmıştır. Ayrıca Meclis-i Ayan'ın görüşmelerinin açık hale getirilmesi ve Heyet-i Vükela'nın parlamentoya karşı sorumlu olması, Meclis-i Mebusan'ın bu iki organ üzerinde denetim yetkisine sahip olmasını sağlamıştır. Böylece keyfi şekilde alınabilecek kararlar engellenmiş ve siyasal denetimin uygulanmasının önü açılmıştır. Aslında II. Meşrutiyet'in ilanı sonrasında parlamentonun gücüne arttırmasına olanak sağlayan hemen her düzenleme, İttihat ve Terakki'nin siyasal etkinliğini de görelide olarak arttırmıştır. Daha açık bir deyişle mevzuatta yer olmayan İTC, parlamentodaki gücüyle yürütmenin iki kanadı sayılabi-

lecek olan Padişah ve Heyet-i Vükela üzerinde parlamentodaki gücünü de aşan oranda bir kontrol oluşturmuştur. 1918 yılına kadar geçen sürede de bu gücünü gün be gün geliştirmiştir. Güçlendikçe de mevzuatta yer alan denetim mekanizmalarını siyaseten yok saymıştır.

İnsan hak ve hürriyetleri konusunda, 113. maddenin sürgün kısmının çıkarılması, haberleşme özgürlüğünün korunması, sansür yasağı, toplanma ve cemiyet kurma haklarını sağlayacak çok önemli maddelerin kabul edilmesi, 1909 anayasa değişikliklerinin, göze çarpan diğer önemli hususları olmuştur. Yargı konusunda ise değişiklikler yapılmamıştır. Bunun nedeni ise, daha önce 1876 Kanun-i Esasi'sinde yargı ve yargı güvenceleri hakkında önemli maddelere yer verilmesi ve bunların o an için yeterli görülmüş olmasıdır.

1909 değişikliklerini egemenlik anlayışında yaşanan yenilikler açısından da değerlendirmek mümkündür. Yapılan anayasa değişiklikleri ile *milli egemenlik* kavramı Osmanlı hukuk sistemine dâhil olmuştur. Kanun-i Esasi'nin değiştirilmesi ile ilgili Heyet-i Ayan kararnamesinde *hâkimiyet-i milliye* den söz edilmiştir. Diğer yandan Padişah'ın Meclis-i Umumi'de millete sadakat yemini etmesi, daha önce belirtildiği gibi yasama ve yürütme konusunda önemli yetkilerin elinden alınması, yine Padişahın işlemlerinin geçerli olabilmesi için ilgili bakan ve sadrazamın onayı zorunluğu Osmanlı Devleti'nde egemenlik yetkisine sadece Padişahın şahsında toplanmadığını göstermiştir. Artık egemenlik, padişah ve millet temsilcileri arasında paylaşılma durumuna gelmiş ve bu şekilde *milli egemenlik* ilkesine geçiş noktasında önemli bir atılmıştır.²⁷⁹

1909 değişiklikleri ile siyasal rejim açısından büyük değişiklikler yapılmasına rağmen, anayasaya uygunluk konusunda herhangi bir mekanizmanın oluşturulması düşünülmemiştir. Aslında düşünülmesi beklenemezdi. Hem dünyadaki genel anayasal hareketler hem de Türkiye'nin siyasi gelenekleri birlikte değerlendirildiğinde herhangi bir Türk anayasasında, anayasasının hukuki daha doğrusu yargısal denetimi için dönemin çok erken olduğu söylenebilir. Bu durum da anayasa ile yetkileri belirlenen ve tanımlanan iktidarları denetleme mekanizmalarının son derece yetersiz olmasına yol açmıştır. Eskiden geleneksel siyaset anlayışına dayanarak sınırsız güç

²⁷⁹ Gül Akyılmaz, "Osmanlı Devleti'nde Egemenlik Kavramının Gelişimi", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:7, Sayı:1-2, 1999, s.159.

elde eden iktidarlar, anayasa ile birlikte bu siyasi geleneklere pozitif hukuk kurallarını da –ki, bu en üst hukuk kuralı olan anayasadır- ekleyerek daha da güçlenmişlerdir.

Bununla birlikte Şûrâ-yı Devlet'in denetim usulünün ortadan kaldırılması bir denetim boşluğunu yaratmışsa da, çift meclisli yapı korunduğu için Meclis-i Ayan'ın kanunlar konusundaki oylama, daha doğrusu dengeleme görevi devam ettirilmiştir. Bu nedenle siyasal bir organın denetimi yoluyla anayasaya uygunluğun değerlendirilmesi sistemi tercih edilmiştir.

1.3.2. Bâbîâli Baskını ve İttihat ve Terakki'nin Kesin İktidarı

1909 yılında Kanun-i Esasi'de yapılan değişikliklerle hak ve hürriyetlerin kullanımı, çok partili siyasal yaşamın gereği olan siyasal yaşama demokratik katılımın sağlanması ve yine seçimlerle gelen partilerin iktidarda veya muhalefette özgürce siyaset yapabilmesi beklentileri ortaya çıkmıştır. Fakat beklenilenin aksine güvenli ve özgür bir şekilde seçimlerin yapılması, anayasaya uygun olarak parlamentonun işleyişi ve muhalefetin özgür bir şekilde temsili ortamı yaratılamamıştır.

1909 yılından sonra İttihat ve Terakki yönetimi, bir denetleme iktidarı kuran ve bunu devam ettirmek amacıyla anti-demokratik yöntemlere başvuran bir yapıya dönüşmüştür. V. Mehmet, İttihat ve Terakki iktidarı ile karşı karşıya gelmemek için alınan kararları reddetmeden onaylayan bir Padişah konumuna gelmiştir. İttihat ve Terakki, 1913 yılına kadar doğrudan hükümeti oluşturma yerine, belirlediği isimleri kabine içine aldirarak yürütmenin hâkimiyetini elde etme yolunu seçmiştir.

İttihat ve Terakki, kendisini iktidarın doğal ortağı olarak görmüş ve muhalefette olmayı kesinlikle reddeden bir görüş edinmiştir. Bu anlayış, İttihat ve Terakki'nin yürütme makamı ile kendisini özdeşleştirmesine ve bu organın, farklı bir siyasal gücün eline geçmemesi için çaba sarf etmesine neden olmuştur.²⁸⁰ İttihat ve Terakki, iktidarını kuvvetlendirmek ve yürütmeyi ele almak için çoğunluğa sahip olma çabasına girmiş ve yasamada sahip olduğu güç ile de yürütmeyi kontrol etmeyi temel politika olarak görmüştür.

İttihat ve Terakki, tüm mekanizmaları ile iktidarı kendinde toplamak ve istediği gibi hareket etmek için önce yasama kuvveti çoğunluğunu, normal işleyişine

²⁸⁰ Tarık Zafer Tunaya, **Türkiye'de Siyasal Partiler**, Cilt:3, İletişim Yay., İstanbul, 2009, s.61-62.

göre seçimler yoluyla elde etmeye çalışmıştır. Fakat kendi içinde parçalanmalar olunca ve siyasi alanda muhalefet partileri kuvvetlenince, genel seçimleri etkileme çabasına girmiştir. Mecliste istediği çoğunluğu yakalayamadığı ve bunun da yetersiz kaldığı durumlarda Kanun-i Esasi'de birtakım değişiklikler yapmak yoluyla, gücünü korumaya çalışmıştır. Bunu ya hükümetin bizzat başına geçerek iktidarı doğrudan kendi eline almak ya da etkisi altındaki Padişahın Meclisi feshetmesini sağlayarak gerçekleştirmeyi denemiştir.

1909 yılında cemiyetler kanunun çıkarılması İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin parçalanmasını ve muhalif oluşumların ortaya çıkmasını hızlandırmıştır. 21 Kasım 1911'de kurulmuş olan Hürriyet ve İtilaf Fırkası, İttihat ve Terakki'nin karşısında güçlü bir rakip olarak ortaya çıkmıştır. Türdeş olmayan ve İttihat ve Terakki'ye karşı olan birçok muhalifi içinde barındıran Hürriyet ve İtilaf Fırkası, kuruluşunun hemen sonrasında yetmiş yakın mebusun kendi saflarına katılımını sağlamıştır.²⁸¹ Kendisi dışında kısa zamanda hissedilir bir kuvvete ulaşan bir siyasi yapının varlığı ve iktidara aday olma durumu, İttihat ve Terakki'yi telaşlandırmış ve aynı zamanda önlem almaya sevk etmiştir.

İttihat ve Terakki ilk olarak, Hürriyet ve İtilaf Fırkası'nı destekleyen muhalif basını sindirmek için harekete geçmiştir. İdare-i Örfiye (sıkıyönetim) Kararnamesi'nin *tahdiş-i ezhanı mucip*, yani zihinleri karıştırıcı yayınları yasaklayan 6. maddesine dayanılarak gazeteler bir biri ardına kapatılmaya başlanmıştır.²⁸² Bu kanunun yetmediği anlarda bu kez basın üzerinde ekonomik baskı oluşturmaya çalışan İttihat ve Terakki iktidarı, 16 Mart 1912'de Matbuat Kanunu'nda değişikliğe gitmiş ve gazete açılmak istendiğinde maliyeye belli bir ödeme yapılması uygulamasını başlatmıştır. Yine aynı düzenlemeye göre askerlerin, gazetelerde yazı yazması yasaklanmış ve gazetelerinde iç ve dış siyasi konular hakkında yazı yazdıran gazete müdürlerine, hapis ve para cezası verilmesi öngörülmüştür.²⁸³

²⁸¹ Ali Birinci, **Hürriyet ve İtilaf Fırkası**, Dergâh Yay., İstanbul, 1990, s.107.

²⁸² Birinci, **a.g.e.**, s.78; Tanör, **a.g.e.**, s.199. 1909 Kanun-i Esasi değişikliklerinden yürürlüğe sonra yaklaşık sekiz ay süren basın özgürlüğü, tekrar işlemez hale gelmişti. 1909 yılında 353 olan gazete sayısı 1912 yılında 45'e kadar düşmüştü. Nurşen Mazıcı, "1930'a Kadar Basının Durumu ve 1931 Matbuat Kanunu", **Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Cilt:5, Sayı: 18, Ankara, 1996, s. 137.

²⁸³ Birinci, **a.g.e.**, s.77.

Hürriyet ve İtilaf Fırkası'nın kurulmasından kısa bir süre sonra 11 Aralık 1911'de İstanbul'da ara seçim yapılmış ve Hürriyet ve İtilaf Fırkası'nın adayı bu seçimi bir oy farkla kazanmıştır. Bu seçim sonuçlarından tedirginlik duyan ve kendi içinden kopmalar yaşayacak olan İttihat ve Terakki, ne olursa olsun hükümeti elinden kaçırmak istememiş ve bazı önlemler almaya başlamıştır. İttihat ve Terakki Fırkası, Hürriyet ve İtilaf Fırkası'nın güçlenmesini önlemek için tek çözüm yolu olarak meclisi dağıtmaya çalışmıştır²⁸⁴ Burada kullanacağı yöntem ise Meclis-i Mebusan'ın feshi ile ilgili olarak Padişahın yetkisinin arttırılması uygulamasına yeniden dönüş olmuştur. Böylece Padişahın yorum yetkisi sınırlandırılırken, kayıtsız şartsız fesih yetkisi genişletilmiştir.²⁸⁵ Sorunu aşmak için harekete geçen İttihat ve Terakki, konu hakkında değişiklik önerisini Meclise sunmuş fakat muhalefet, tasarısının görüşülmemesi için meclis görüşmelerini tıkamıştır. Sonuç olarak değişiklik yapmak için oylama da üçte ikilik çoğunluk sağlanamadığı için öneri reddedilmiştir. İttihat Terakki, meclisin toplanamamasını iki defa üst üste tekrar saymış ve sadrazamı istifa ettirmiştir. Sait Paşa, hükümeti yeniden kurduktan sonra, aynı teklifi tekrar meclise sunmuş ve yine üçte ikilik çoğunluk sağlanamayınca bu ret kararı sayılmış, Meclis-i Ayan'ın onayından sonra da Padişah, Meclis'i feshetmiştir.²⁸⁶

İttihat ve Terakki, Kanun-i Esasi'nin 35. maddesinde istediği değişikliği yapamamasına karşın, yine de meclisin feshi için kendince bulduğu formülü hayata geçirmiştir. Meclisin feshinden sonra 1912 seçimleri için hazırlıklara girişilmiştir. Seçim yönteminin adil, genel ve eşit oy ilkesini hayata geçirememesi ve kolluk kuvvelerinin, seçmen üzerinde baskısı nedeniyle sopalı seçimler olarak bilinen 1912 seçimlerinde, muhalefet 6 mebus çıkarırken, İttihat ve Terakki 264 mebus çıkararak Mecliste istediği çoğunluğu elde etmiştir.²⁸⁷

İTC, Meclis çoğunluğuna hâkim olduktan sonra 7. ve 35. maddelerle ilgili yapacağı anayasal değişiklikler için önünde herhangi bir engelin kalmadığını düşünmüş ve Meclis-i Mebusan açıldıktan sonra 18 Nisan 1912 tarihinde ilk iş olarak 35. madde üzerinde değişiklik yapma yoluna gitmiştir. Alınan kararın Meclis-i Ayan ve

²⁸⁴ Yusuf Hikmet Bayur, **Türk İnkılâbı Tarihi**, Cilt:2, Kısım:1, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1991, s.236-237.

²⁸⁵ Tefik Çavdar, **İttihat ve Terakki**, İletişim Yay., İstanbul, 1994, s.66-67.

²⁸⁶ Akşin, **a.g.e.**, s.303; Çavdar, **a.g.e.**, s.67.

²⁸⁷ Tanör, **a.g.e.**, s.200.

Padişah tarafından onayı ise gecikmiştir. Buna sebep olan ise İttihat ve Terakki'nin yönetimden çekilmesini isteyen askeri bir grubun ortaya çıkması ve bu grubun hükümete uyarısı olmuştur.

İTC, en büyük destekçilerinden olan ordunun içinden çıkan ve kendisine karşı oluşan bir grup muhalif subayın tepkisi ile karşılaşmıştır. Halaskar Zabitan adlı asker hareketi, hükümetin çekilmesi ve birtakım diğer isteklerin gerçekleşmesi konusunda Padişaha ve İttihat ve Terakki'ye baskı yapmaya başlamıştır.²⁸⁸ Bu tehdit ardından sadrazam Sait Paşa, Meclisten güvenoyu almasından bir gün sonra hükümetten çekilmiştir.²⁸⁹ Demokratik seçim yöntemlerine uygun davranmayan ve meclis içinde alınan kararlarda demokratik siyaset yollarını kullanmayan İttihat ve Terakki, henüz mecliste çoğunluğa kavuşmuşken, her daim dayanağı olduğunu düşündüğü ordunun içinden çıkan bir askeri grubun zorlaması ile bir anda yürütme gücünü kaybetmiştir.

Sait Paşa Hükümeti'nin çekilmesinden sonra içinde İttihatçıların desteklediği üç eski sadrazamın da olduğu Gazi Ahmet Muhtar Paşa hükümeti kurulmuştur.²⁹⁰ Programı meclisten güvenoyu alan hükümet, ilk iş olarak ordunun ve memurların siyasetten uzaklaştırılması konusunda kanunlar çıkarmaya başlamıştır. Bu arada Hürriyet ve İtilaf Fırkası, diğer muhaliflerin ve gazetelerin de etkisiyle meclis öncesi seçimlerin şaibeli olduğunu dile getirmeye başlamış ve anti-demokratik seçimlerle

²⁸⁸ İttihat ve Terakki iktidarı uygulamalarına tepki olarak Yüzbaşı Tayyar, Mümtaz, Tahsin, Mülazim Celal, Kazım ve Hamza Beyler 22 Haziran 1912 tarihinde Manastırda dağa çıkmıştır. Sadece Manastır'da değil aynı zamanda Selanik'te Galip Paşa komutasında olan birtakım zabıtlar ve İzmir'de Hüseyin Avni Bey komutasında olan Prens Aziz Paşa fırkası zabitanı da aynı şekilde hükümetin istifasını istemiştir. Oluşan tepkinin nedeni olarak, İTC'nin II. Abdülhamit dönemine benzer uygulamalarda bulunduğu, Meclis-i Mebusanın gayri kanuni şekilde feshettiği ve seçimlerde yolsuzluklar yaptığı şeklinde birtakım gerekçeler öne sürülmüştür. Tüm bu nedenlerden dolayı varolan hükümetin istifası istenmiştir. Manastır, Selanik ve İzmir'de yaşanan bu gelişmelerden sonra İstanbul Bostancı'da toplanan Halaskar ve Zabitan Grubu bir beyanname yayınlarak hareketin gerekçesini ve isteklerini açıklamıştır. Hürriyet ve İtilaf Fırkasının bazı elemanlarının da katıldığı bu olay sonrasında İTC'yi temsil eden Sait Paşa Hükümeti istifa etmiş ve Gazi Muhtar Paşa "büyük kabine" olarak bilinen hükümeti 22 Temmuz 1912'de kurmuştur. Ahmed Bedevi Kuran, **İnkılâp Tarihimiz ve İttihat ve Terakki**, Tan Matbaası, 1946, s.273-278.

²⁸⁹ Tunaya, **Türkiye'de Siyasal Partiler**, Cilt:1, s.358.

²⁹⁰ Ülkede var olan huzursuzluğu giderme amacıyla tarafsız kişilerden oluşturulan ve "büyük kabine" olarak adlandırılan Gazi Ahmet Muhtar Paşa hükümeti, daha öncesinde kurulan hükümetlere nazaran zorlanmıştır. Çünkü büyük kabine öncesi kurulan hükümetler, İttihat ve Terakki desteği aldığı için daha kalıcı olmuş ve mecliste herhangi bir güçle karşılaşmamıştır. Fakat Gazi Muhtar Ahmet Paşa hükümeti İttihatçı kimliğe sahip olmadığı için aynı şansa sahip olamamıştır. Meclis adeta iktidar ve muhalefet olarak ikiye ayrılmıştır. Hükümetin temsil ettiği iktidarla İttihatçı mebusların temsil ettiği muhalefet arasındaki görüş ayrılığından kaynaklanan tartışmalar, Türkiye'de demokratik geleneklerin yerleşmesine katkıda bulunmuştur. İhsan Güneş, **Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Türkiye'de Hükümetler Programları ve Meclisteki Yankıları(1908-1923)**, Türkiye İş Bankası Yay., İstanbul, 2012, s.40.

oluşturduğunu düşündüğü bu meclisin, dağıtılması için yollar aramaya başlamıştır. Meclis, bu kez bir anlaşmazlık usulü üzerinden değil, Meclis-i Ayan'ın görüşü alınarak Meclis-i Mebusan'ın, daha önceki yasama ve yürütme arasındaki anlaşmazlığı nedeniyle meydana getirildiği ve bu görevini de tamamlandığı gerekçesine dayanılarak Padişah'ın *irade-i seniyesi* ile feshedilmiştir.²⁹¹

Meclis içi ve dışı siyasi krizlerin yoğun olarak yaşandığı bu dönemde, Balkan Savaşı'nın başlaması ve Bulgar ordusunun Çatalca bölgesine kadar ulaşması nedeniyle seçimler yapılmamış, ülke yirmi ay boyunca kanun gücünde kararnamelerle yönetilmiştir.²⁹² Yaşanan sorunlar nedeniyle Gazi Ahmet Muhtar Paşa istifa etmiş ve yerine 29 Ekim 1912'de Kamil Paşa hükümeti kurulmuştur. Bundan sonra, Kamil Paşa Hükümeti ile İTC arasında yaşanan sorunlar, Balkanlarda yaşanan tehlikeler gerekçe gösterilerek, Talat ve Enver Beylerin başını çektiği İttihatçılar tarafından 23 Ocak 1913'te Bâbîali Baskını olarak bilinen hükümet darbesi gerçekleşmiştir. Kamil Paşa istifa ettirilmiş ve hükümeti kurma görevi Mahmut Şevket Paşa'ya verilmiştir.²⁹³ Yine 1913 yılında İttihat ve Terakki, cemiyet-fırka ikiliğinden kurtularak kendini siyasi bir fırka olarak ilan etmiştir. Bu tarihten sonra İttihat ve Terakki Fırkası (İTF) artık tek güç ve parti olarak siyaset sahnesinde yer alarak 1918 yılına kadar iktidarını devam ettirecektir.²⁹⁴

²⁹¹ Tunaya, **Türkiye'de Siyasal Partiler**, Cilt:1, s.62; Okandan, **a.g.e.**, s.378-387.

²⁹² Tanör, **a.g.e.**, s.202. 1914-1918 yılları arasında Kanun-i Esasi'de yapılan değişikliklerin tam metni için bkz. Kili-Gözübüyük, **a.g.e.**, s.93-96. II. Meşrutiyet döneminin bir diğer önemli gelişmesi ise parlamentonun kapalı olduğu dönemlerde hükümet tarafından kullanılabilen *Muvakkat Kanunları* çıkarma hakkının yoğun bir şekilde kullanılmasıdır. Muvakkat Kanunları çıkarma hakkı Hükümete, Parlamentonun kapalı olması durumunda -Parlamento açıldığında onaylaması kaydıyla- kullanması için verilen bir yetkidir. Bu yetki parlamentonun varlığını ve işlevini etkileyen durumların başında gelmektedir. İttihat ve Terakki parlamentonun uzun süre tatil edildiği zamanlarda bu yöntemi çok fazla kullanmıştır. 1908-1918 yılları arasında çıkarılmış normal kanun sayısı 1500 olmuştur. Mütareke döneminde (1918-1922) ise bu sayı (kararname deniyordu o dönemde) 621 olmuştur. Bu şekilde toplam 1682 geçici kanun çıkarılmıştır. Bunlardan 70'i Gazi Ahmet Muhtar ve Kamil Paşa, 621'i Vahdetin Efendi dönemi kalanı ise İttihat ve Terakki dönemine ait olmuştur. İttihat ve Terakki dönemindeki muvakkat kanunlarının 602'si Meclis-i Umumi tarafından onaylanmış ve reddedilen kanun ise 100'e yakın olmuştur. En fazla muvakkat kanunu 1912 Kasım-1913 Nisan arası çıkmış olup sayısı 500'den fazla olmuştur. Yani sadece İttihat ve Terakki döneminde 1000'e yakın olmuştur. Bu rakamlar, Tarık Zafer Tunaya'ya göre yaklaşık değerlerdir. Tunaya, *"İkinci Meşrutiyet'in Siyasal Hayatımızdaki Yeri"*, s.113-114.

²⁹³ A. Şerif Aksoy, **İttihat ve Terakki**, Nokta Kitap Yay., İstanbul, 2008, s.85-87; Ahmad, **a.g.e.**, s.148-150; Çavdar, **a.g.e.**, s.71-75.

²⁹⁴ İttihat ve Terakki, Bâbîali Baskını sonrası iktidarı kesin bir şekilde eline almasından sonra, siyasi manada gücü yok denecek derecede az olan Hürriyet ve İtilaf Fırkasının da katıldığı 1914 genel seçimlerden tek güç olarak çıkmıştır. Söz konusu Meclis Birinci Dünya Savaşı süresince faaliyette bulunmuş, ancak Mondros Mütarekesi sonrasında, Tevfik Paşa sadrazam iken 21 Aralık 1918'de Padi-

II. Meşrutiyet'in ilanı sonrasında iktidar olarak gördüğü Padişah ve Heyet-i Vükela'nın, bir başka deyişle yürütmenin yetkilerini sınırlandırarak özgürlükleri genişletme yoluna giden İTF, Bâbiâli Baskını ile ülkede mutlak iktidarını kurduğu için, 1913 yılından sonra bu kez kendi iktidarını sınırlandıracak kurumlarda ve kurallarda değişikliğe yönelmiştir. 1909 yılında yapılan değişikliklerde Meclis-i Mebusan'ın feshini güçleştirmek amacıyla 1909 Anayasa değişikliklerinde Meclis-i Ayan'ın onama şartını getiren İttihat ve Terakki bu kez, yürütmeyi elinde bulunduran bir güç olarak kendi kontrolündeki padişahın yetkilerini genişletmek yoluna gitmiştir.²⁹⁵

Bu nedenle, ilk olarak Meclis-i Mebusan'da 1912 yılında kabul edilen, fakat iç ve dış koşullar nedeniyle Padişah ve Meclis-i Ayan tarafından onaylanması geciken 7. ve 35. maddeler üzerinde değişiklikleri ancak 25 Mayıs 1914'te olağanüstü toplanan Meclis-i Ayan gündemine gelmiş ve hızlı bir şekilde aynı gün sonuçlandırılmıştır. Meclis-i Ayan'da yapılan bu görüşmelerde daha önce yapılması düşünülen değişiklikler kısa bir şekilde ele alınmış, hükümetin kuvvetlendirilmesi gerektiği yönünde görüşler ifade edilmiş ve 7. ve 35. maddeler üzerinde yapılan değişiklikler Meclisçe kabul edilmiştir.²⁹⁶ 7. maddede yapılan değişiklik, meclisin feshi ile ilgili kısım değiştirilerek-meclis feshinin 35. madde uyarınca yapılacağı hükmü korunarak-Padişah'ın Meclis-i Mebusan'ı feshetme yetkisinin Meclis-i Ayan'ın onayından geçmesi şartını kaldırmıştır. 35. madde üzerinde yapılan değişiklik yeni seçimlerin üç ay içerisinde yapılması koşulu, dört aya çıkarılmıştır. Bu değişikliklerle Padişah'ın Meclis-i Mebusan'ın feshini zorlaştıran hüküm kaldırılmış, Meclisin tatil edilmesi veya meclis toplantılarının ertelenmesi daha kolay hale getirilmiştir.²⁹⁷

şah VI Mehmet (Vahidettin) tarafından feshedilmiştir. Bu tarihten sonra Osmanlı Devleti'nin son mebus seçimleri ise ancak 1919 yılında yapılabilmektedir.

²⁹⁵ İlhan Arsel, "*Çift Meclis Sisteminin Memleketimizde Tatbiki Hususunda Bazı Düşünceler*", **AÜHF Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 3, 1954, s.79.

²⁹⁶ **MA ZC**, Devre:3, Cilt:1, s.18-39.

²⁹⁷ Meclis-i Ayanda kabule edilen ve Padişah'ın onayı ile değişikliklerin son hali şu şekilde olmuştur: 7'nci maddenin fıkraî muaddelesi: "...otuz beşinci madde mucibince Heyet-i Meb'usanın lede'likti-za feshi ve müddet-i teciliye ve tatiliyenin mecmuu müddet-i içtimaiye-i seneviyenin nisfını tecavüz etmemek ve o sene-i içtimaiye zarfında müddetini ikmal eylemek üzere tecil ve tatili... hukuk-ı mukaddese-i padişahîdendir." 35'inci madde-i muaddele: "Vükelâ ile Heyet-i Meb'usan arasında ihtilâf olunan maddelerden birinin kabulünde vükelâ tarafından ısrar olunup da meb'usan canibinden ekseriyet-i ârâ ile ve mükerreren reddedildiği halde vükelânın tebdili veyahut müceddeden ve dört ay zarfında intihap ve içtima olunmak üzere Heyeti Meb'usan'ın feshi hukuk-ı padişahî cümlesindedir. Fakat Heyeti cedide-i meb'usan evvelki heyetin reyinde sebat ve ısrar ederse Meclis-i Meb'usan'ın rey ve kararının kabulü mecburî olacaktır." 2 Recep 1332-15 Mayıs 1330(1914), **Düstur**, 2. Tertip, Cilt:6, s.749, **Takvim-i Vekayi**, 22 Mayıs 1330, s: 1837.

İTF, bu değişikliklerle 1876 Kanun-i Esasi'sinde bulunan ve Padişahın sorumsuz yetkilerinden biri olan meclisi feshetme yetkisini, tekrar Padişah'a vererek yasamayı kontrol edebilme gücünü elde etmiştir. Fakat İTF, 1914 yılı sonrasında aldığı kararları zorlaştıracak herhangi bir muhalif parti olmadığı için 35. maddeyi kullanmaya ihtiyaç duymamış ve meclisi feshetme yerine, 1914 ve 1915 yılında olduğu gibi Padişah ile birlikte hareket ederek, meclisi tatil etme yöntemini kullanmıştır.

İTF'nin, 1912 yılı sonrası sergilediğı siyasi anlayış, 1909 yılında Kanun-i Esasi üzerinde yaptığı değişiklikler ve parlamentonun varlığına yönelik siyasal mücadeleleri ile çelişmiş ve hatta bu çabaları gölgede bırakmıştır. İTF, 1909 Kanun-i Esasi değişiklikleri ile elde edilen parlamentonun işleyişi konusundaki kazanımları, siyasi iktidarını denetimsiz bir şekilde devam ettirme adına yok saymıştır.

İttihat ve Terakki için söylenebilecek bu yöntemlerin kullanımı, daha uzun süre iktidarda etkili olabilmesi durumunda Hürriyet ve İtilaf Fırkası için de söylenebilir. Çünkü bu partinin etkili olduğu hükümet döneminde, 1912 seçimlerinin anti-demokratik uygulamalar ile yapıldığı ve meclis çoğunluğunun İttihat ve Terakki'den oluştuğı düşüncesiyle 35. madde uygulanmaya çalışmış, başarılı olunamayınca da Meclis-i Ayan görüşü ve Padişah'ın onayı ile Meclis feshedilmiştir.

İktidarı sınırlandıran en önemli araçlardan biri şüphesiz parlamenter-siyasi denetimdir. Bu nedenle II. Meşrutiyet Döneminde, Kanun-i Esasi'de ve Dâhili Nizamnamelerde parlamenter denetim araçları ile ilgili yapılan değişiklikler ve yine bu dönemde denetim araçlarının kullanılma sıklığı, önem arz etmektedir. Kanun-i Esasi'de 1909 yılında yapılan değişikliklerle Padişah'ın Sadrazamı ve Vekilleri seçme yetkisi elinden alınmıştır. Padişah'a sadece Sadrazam ve Şeyhülislamı seçebilme ve Sadrazamın oluşturduğu kabineyi onaylama yetkileri verilmiştir(madde 7). Meclis denetimini arttıran önemli bir değişiklikler yapılmıştır. Vekiller(Bakanlar) artık Padişah'a karşı değil, Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu hale getirilmiştir. Vekiller Hükümetin siyaseti umumiyesinden müştereken ve daireyi nezaretlerine ait muameletan dolayı münferiden Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu konuma gelmiştir(madde 30). Vekillerin ve Hükümetin Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu olması aynı zamanda onların siyasi açıdan denetlenmesini daha hassas bir duruma getirmiştir. Artık bir

gensoru(İstizah) sonucunda Meclis-i Mebusan'ın çoğunluğu ile hakkında güvensizlik oyu verilen Vekil(Bakan) görevinden düşer. Eğer bir sadrazam hakkında güvensizlik oyu verilmişse bu durumda Vükela(Hükümet) bütünüyle iktidardan düşmüş olur.²⁹⁸ Daha önce ayrıntılarıyla açıklanan bu değişiklikler ile yasamanın yürütmeyi denetleme gücü arttırılırken, buna paralel olarak ihtiyaçlara cevap vermeyen Meclis-i Mebusan Dâhili Nizamnamesinde(İçtüzüğünde) değişiklik yapılması için çalışmalara başlanmıştır.²⁹⁹ Ancak değişiklik için görevlendirilen komisyonların hazırladıkları tasarıların, Mecliste ara ara görüşülmesine ve bazı maddelerinin kabule edilmesine rağmen müzakereler tamamlanamamıştır. Fakat bu değişiklikler sonraki Dâhili Nizamnamelerde yer almıştır. Böylece II. Meşrutiyet'ten itibaren hep eksik bir Dâhili Nizamname uygulaması görülmüştür.³⁰⁰ Birinci Meşrutiyet Dönemi tecrübelerini yaşayan mebuslar,1909 Anayasa değişiklikleri doğrultusunda artan denetim gücü sayesinde, parlamenter denetim araçlarını daha yoğun bir şekilde kullanmaya başlamıştır. Mebuslar, II. Meşrutiyet dönemi boyunca iktidar ve üyelerini gensoru³⁰¹,

²⁹⁸ Kanun-i Esasinin 38. maddesi şu şekilde değiştirilmiştir: "*İstizah-ı madde için vükelâdan birinin huzuruna Meclis-i Mebusan'da ekseriyetle karar verilerek davet olundukta ya bizzat bulunarak yahut maiyetindeki rüesayı memurinden birini göndererek irad olunacak suallere cevap verecek yahut lüzum görür ise mesuliyeti üzerine alarak cevabının tehirini talep etmek hakkını haiz olacaktır. Netice-i istizahta Heyet-i Meb'usan'ın ekseriyet-i arası ile hakkında adem-i itimat beyan olunan nazır sakıt olur. Reis-i vükelâ hakkında adem-i itimat beyan olduğu halde heyet-i vükelâ hep birden sükût eder.*"

²⁹⁹ Servet Armağan, **Memleketimizde İçtüzükler**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yay., Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1972, s.25.

³⁰⁰ Meclis-i Mebusan Dâhili Nizamnamesini değiştirme çalışmaları konusunda 1910 yılında özel bir komisyon kurulmuş ve bu komisyonun hazırladığı tasarı üzerine görüşmeler 17 Kasım 1910'da başlanmıştır. Fakat tasarı maddeleri görüşmeleri rağmen 1914 yılına kadar devam etmiştir. Görüşmelerin uzaması nedeniyle uyumlu çalışabilecek 13 kişilik bir komisyon Meclis Riyaseti (Meclis Başkanı) tarafından 1914 yılında oluşturulmuştur. Bu komisyonun hazırladığı taslağın bazı maddeleri 1914 yılında kabul edilmişse de görüşmeler tamamlanamamıştır. Kabul edilen maddeler aynı yılın 1877 tarihli Meclis-i Mebusan Dâhili Nizamnamesi'nin dipnotunda gösterilmiştir. Servet Armağan, **Memleketimizde İçtüzükler**, s.25-38; 1914 yılında yapılan değişiklik sonrasında 1877 tarihli Meclis-i Mebusan Dâhili Nizamnamesi'nin(Tüzüğü), fasıl/bölüm sayısı 16'dan 20'ye, madde sayısı ise 105'ten 184'e çıkarılmış ve 6 maddelik özel bir bölüm eklenmiştir. İçtüzükte yapılan bu değişikliklerle denetim araçlarının tanımı, kullanışı daha açık hale getirilmiştir. Örneğin gensoru, sözlü ve yazılı sorunun tanımı ve işleyişinin nasıl olacağı daha açık ifadelerle belirtilmiştir. 1914 yılında değiştirilen 1877 Meclis-i Mebusan içtüzüğünün tamamı için bkz. 1914 yılında yapılan değişiklik sonrasında 1877 tarihli Meclis-i Mebusan Dâhili Nizamnamesi'nin(Tüzüğü), fasıl/bölüm sayısı 16'dan 20'ye, madde sayısı ise 105'ten 182'ye çıkarılmıştır. İçtüzükte yapılan bu değişikliklerle denetim araçlarının tanımı, kullanışı daha açık hale getirilmiştir. Örneğin gensoru, sözlü ve yazılı sorunun tanımı ve işleyişinin nasıl olacağı daha açık ifadelerle belirtilmiştir. 1914 yılında değiştirilen 1877 Meclis-i Mebusan içtüzüğünün tamamı için bkz. İba, **a.g.e.**, s.295-336; Armağan, **a.g.e.** s.139-200.

³⁰¹ II. Meşrutiyet döneminde Soru(Sual) aracı Dâhili Nizamnamenin 12. faslının 107-116. maddesinde yer almıştır. Sözlü(şifahi) ve tahriri(yazılı) sorular sorulabileceği belirtilmiştir(madde 107). Soru önergesi ve soru arasındaki karmaşanın ortadan kaldırılması için de 108. madde de; Sual, "*filân vaka doğru mudur, filân haber hükümetçe mesmû olmuş mudur veya sahih midir, hükümet filân mes'ele hakkında bir karar vermiş midir veya vermek üzere midir? tarzında, sarih malûmat talebinden ibaret-*

meclis soruşturması³⁰² ve 1909 Kanun-i Esasi'nde yer alan güven oylaması gibi denetim araçları yoluyla sınırlandırmaya çalışmıştır. Kanun-i Esasi'de ve Dâhili Nizamnamelerde Meclis araştırması ve genel görüşme araçlarına yer verilmemesine rağmen mebuslar, bu iki denetim aracını da II. Meşrutiyet döneminde kullanma yönünde hareket etmiştir.³⁰³ Nitekim Anayasanın, yasama organına tanıdığı yetkilerin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilen Meclis araştırmasının kullanımı için açık bir Anayasal dayanak aramaya gerek yoktur. Ayrıca 1909 Kanun-i Esasi değişiklikleri ile yasama üyelerine, kanun teklif etmek ve hükümeti denetleme gibi yetkiler tanındığına göre, bu yetkilerin kullanılmasına bağlı olarak gerekli durumlarda meclis araştırması yapılabilir.³⁰⁴ Nitekim daha önce belirtildiği gibi iktidarı denetlemek amacıyla bu parlamenter denetim aracı da kullanılmaya çalışılmıştır.³⁰⁵

II. Meşrutiyet Dönemi Birinci Yasama Döneminde(1908-1912); 48 soru önergesi, 160 gensoru, 16 araştırma önergesi, bir araştırma ve iki genel görüşme önergesi verilmiştir. İkinci Yasama Dönemi(1912) üç ay kısa bir süre açık kaldığı

*tir." şeklinde açıklanmıştır. Soru ile ilgili diğer maddelerde ise sorunun cevabının sözlü mü yazılı mı verilmesinin belirtilmesi gerektiği ve diğer aşamalar anlatılmıştır Gensoru(istizah) ise: II. Meşrutiyet Dönemi boyunca 13 Mayıs 1877 tarihli Meclis-i Mebusan Dâhili Nizamnamesinin 29-32. maddelerindeki şekliyle uygulanmıştır. Gensoru, Dâhili Nizamname'de yapılan değişikliklerden sonra 118-126. maddelerde yer almıştır ve gensoru önergelerinin yirmi mebus tarafından imzalanması zorunluluğu belirtilmiştir. Fakat tekrardan belirtilmesi gereken husus, soru faslının Heyet-i Umumiye'de müzakere edilmediğidir. Metinlerde bunlara yer verilmişse de eski uygulama devam etmiştir. Metnin fasıl dipnotun da eski Nizamnamenin 29-31. maddelerinin uygulanması ile ilgili açıklama yapılmıştır. Armağan, **Memleketimizde İçtüzükler**, s. 179-184, dip not:9.*

³⁰² Meclis soruşturması uygulaması, 1916 yılına kadar Birinci Meşrutiyet Dönemi'ndeki nizamname geçerli olmuştur. 1916 yılında yapılan değişikliklerle meclis soruşturması ile ilgili 32. madde, 135. madde olarak değiştirilmiştir. Madde de birkaç kelime değiştirilerek aynen kabul edilmiştir. Bu nizamname maddesi 1927 yılına kadar geçerli olmuştur. Ahmet Ali Gazel, **Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda Parlamenter Denetim(1908-1920)**, Çizgi Kitabevi, Konya, 2007, s.325; **Memleketimizde İçtüzükler**, s.186.

³⁰³ Gazel, **Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda Parlamenter Denetim(1908-1920)**, s.285, 356.

³⁰⁴ Onar, **Meclis Araştırması**, s.53-54.

³⁰⁵ II. Meşrutiyet Döneminde verilen birkaç örnek vermek gerekirse; Denizli Mebusu Gani Bey'in 'Aydın-Kasaba Şimendiferleri tarifelerinin yüksek olmasından dolayı tadili için erbab-ı vukuftan bir komisyon teşkiline' dair vermiş olduğu önerge tartışılarak kabul edilmiş ve konu on beş kişilik özel bir komisyona havale edilmiştir(14 Kânunusani 1324-27 Ocak 1909). İstanbul Mebusu Zöhrap Efendi de Bağdat Demiryolu İmtiyazının araştırılması için bir komisyon kurulmasına karar verilmesini istemiş ancak bu konuda bir karar alınmamıştır. Diğer bir örnek de 16 mebus tarafından sunulan önerge ile Arnavutluk olaylarının gerçek nedenlerinin araştırılması için bir komisyon kurulması istenmiştir. Fakat bu önerge, Meclis-i Mebusan tarafından kabul edilmemiştir. Ayrıca çeşitli sorunlarla uğraşan Meclis-i Mebusan, Sait Halim Paşa Kabinesi ile Talat Paşa Kabinesinin savaş suçlusu olarak Divan-ı Ali'ye gönderilmelerini incelerken Anayasanın 7. maddesine dayanarak Meclis'in feshedilmesinden dolayı sonuç alınamamıştır. Onar, **a.g.e.**, s.54-55; Gündüz Ökçün, "*Osmanlı Meclis-i Mebusanında Bağdat Demiryolu İmtiyazı Üzerine Yapılan Tartışmalar*", **AÜSBF Dergisi**, Cilt:25, Sayı:2, 1970, s.15-16; **MM ZC**, Devre:1, Cilt:4, s.580-584; **MM ZC**, Devre:1, Cilt:1, s.366. Diğer araştırma komisyonu kurulması teklif örnekleri için bkz. Ahmet Ali Gazel, **Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda Parlamenter Denetim(1908-1920)**, Çizgi Kitabevi, Konya, 2007, s.298-330.

için ve 1912 seçimlerinde baskı uygulandığı için İttihatçı ağırlıklı bir Meclis olmuştur. Bu nedenle bu yasama yılında; dört soru, bir gensoru ve bir araştırma önergesi verilmiştir. Üçüncü yasama dönemi(1914-1918), İttihatçıların egemen olduğu yasama-yürütme birlikteliğinin tam anlamıyla yaşandığı bir dönem olmuştur. Birinci Dünya Savaşına rastlayan bu yasama döneminde; 21 soru, beş gensoru, üç araştırma ve iki soruşturma önergesi verilmiştir. Dördüncü yasama dönemi(1920) üç ay gibi kısa bir süre olmasına rağmen hareketli geçmiştir. Bu yasama döneminde; 21 soru ve iki soruşturma önergesi verilmiştir. Dördüncü yasama döneminde denetim vasıtalarının konularını işgal güçlerinin mezalimleri, sansür, idare-i örfiye, Divan-ı Harp konuları olmuştur. Fakat II. Meşrutiyet Döneminde hiçbir Vekil(Bakan) Divan- Ali'de yargılanmamıştır. Birinci yasama yılı, iktidarı sınırlandırma araçlarının en yoğun kullanıldığı dönem olmuştur. Bunun temel nedeni, İTF'nin mebus sayısının ve baskısının az olduğu Ahrar, Mutedil Hürriyetperveran, Ahali, Hürriyet ve İtilaf Fırkası'nın mebuslarının bulunduğu dengeli bir Meclis döneminin yaşanmasıdır. Soru ve gensoru önergeleri ise en fazla İTF ile arası bozuk olan Kamil Paşa döneminde verilmiştir.³⁰⁶

İTF'nin özellikle 1912 sopalı seçimler sonrasında parlamentonun ikinci ve üçüncü yasama dönemlerinde hakimiyeti arttıkça, denetim araçlarının kullanımı da hissedilir şekilde azalma olmuştur. İTF'nin iktidarını kuvvetlendirmek adına seçimlere yaptığı müdahaleler ve siyasi uygulamaları ile parlamenter yaşamı baskı altına alması, parlamenter denetim araçlarını kullanacak muhalefetin varlığını da ortadan kaldırmıştır. İTF, Kanun-i Esasi'ye yaptığı müdahaleler ile yaptırım gücü artan denetim araçlarının etkisini kırmaya başlamış ve iktidarını, sınırlandırılmayan bir konuma ulaştırmayı başarmıştır.

İTF insan hak ve özgürlüklerinin sağlanması siyasi katılım yönünden anayasanın uygulanması ve parlamentonun açık olması yönünde taleplerde bulunmuştur. Padişahın mutlak iktidarını sınırlandırmak amacıyla anayasada değişiklikler yapmıştır. Fakat İTF, yürütme gücünü sağlayıp iktidarını kuvvetlendirdikten sonra denetimsiz ve sorgulanmayan bir iktidar anlayışını sağlamaya çalışmıştır. İTF iktidar kuvvetinin sürekliliğini sağlamak için, önceki dönemlerde ısrarla savunduğu hak ve hürri-

³⁰⁶ Ahmet Ali Gazel, **Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda Parlamenter Denetim(1908-1920)**, s.43-46, 135,142, 297, 335-336, 362-365.

yet taleplerini hiçe saymış ve parlamento hayatının durmasını dahi göze almıştır. İTF iktidarı elde edebilmek için anti-demokratik girişimlerle genel seçimlerin sonuçlarını etkilemeye çalışmış fakat istediği sonucu alamayınca Bâbiâli Baskını gibi hükümet darbesi yöntemi devreye sokmuştur. İTF hükümet darbesi sonrasında kazandığı kesin ve denetlenemeyen iktidarını 1918 yılına kadar devam ettirmiştir.



İKİNCİ BÖLÜM

ATATÜRK'TEN 27 MAYIS ASKERİ MÜDAHALESİ'NE İKTİDARI SINIRLANDIRMA MEKANİZMALARI

2.1. Atatürk Dönemi'nde İktidarın Sınırlandırılması ve Mevzuat

2.1.1. Kongreler İktidarından Büyük Millet Meclisi'ne

Kurtuluş Savaşının başlaması ile başlayan bu dönemde Milli Mücadele Hareketinin kurumsallaşması aşamasından sonra merkez haline Ankara'daki iktidar, daha doğrusu TBMM çalışmanın ana eksenini oluşturmuştur. Fakat İstanbul'da hukuki ve fiili durumu devam eden iktidar ile Ankara iktidarı arasında yaşanan çatışma yine iktidarın sınırlandırılması çerçevesinde değerlendirilmiştir.

30 Ekim 1918 tarihinde imzalanan Mondros Mütarekesi ile Osmanlı Devleti Birinci Dünya Savaşı'ndan çekilmiş ve İtilaf Devletleri savaşın devam ettiği yıllarda imzalanan gizli antlaşmalar ve Paris Konferansında alınan kararlar doğrultusunda işgallere başlamıştır. Bu işgallere tepki gecikmemiş ve Mustafa Kemal Paşa liderliğinde ulusal örgütlenme süreci başlamıştır. Genelgeler, ulusal nitelikli kongreler ve Heyet-i Temsiliye'nin oluşturulması ile başlayan kurumsallaşma, milli iradenin ege-men olduğu TBMM'nin 23 Nisan 1920'de açılması ile tamamlanmış ve gücünü halktan alan devletin temelleri atılmıştır.³⁰⁷

TBMM'nin açılması kadar geçen sürede Milli Mücadele Hareketi(zaman içinde Heyet-i Temsiliye), İstanbul'daki iktidara(Saray ve Hükümet) karşı yasal çerçeve meşru hak arayışından, iktidar adaylığı olma durumuna ve daha sonra da kesin iktidar konumuna ulaşmıştır. Tüm bu süreç içerisinde iki iktidar arasında, siyasi iliş-

³⁰⁷ Mustafa Kemal Paşa, 22 Nisan 1920 tarihinde yayınladığı bir tamim ile 23 Nisan 1920 tarihinden itibaren TBMM'nin bütün mülkî, askerî makamların ve milletin tek mercii olduğunu ilân etmiştir. Böylece Meclis, tarih sahnesine bütün siyasî (askerî) ve hukukî yetki ve kuvvetleri kendinde toplamış olarak çıkmıştır. Tarık Zafer Tunaya, "*Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti'nin Kuruluşu ve Siyasî Karakteri*", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt:23, Sayı:3-4, 1958, s.229. Birinci Meclis her ne kadar savaşın seyri içinde alınan kararların ülkenin kurtarılması amacıyla fikir birliğine varmışsa da, siyasi görüş yelpazesi oldukça geniş olmuştur. İçinde barındırdığı çok farklı düşünceler, gruplar ve kararların alınış şekli bakımından dünyanın en demokratik meclisleri arasında yer almıştır. Birinci TBMM'nin düşünce yapısı ve işleyişi hakkında geniş bilgi için bkz. İhsan Güneş, **Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1920-1923)**, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2009, s.86-109, s.151-214.

kiler ve gerginlikler arttıkça İstanbul iktidarı, önce siyasi ve idari açıdan sınırlandırılmış ve daha sonra hukuki varlığı ortadan kaldırılmıştır.

Çalışmanın ana eksenini Ankara'daki iktidar olmasına rağmen, TBMM'nin açılışına kadar geçen sürede İstanbul iktidarının sınırlandırılmasının hangi gelişmeler doğrultusunda gerçekleştiği önem arz etmektedir. Mondros Mütarekesi'nden TBMM'nin açılışı arasında geçen 17 aylık zaman kesitine Kongreler dönemi adı verilmiştir. Bülent Tanör, bu süreci Yerel Kongre İktidarları(YKİ), Ulusal Kongre İktidarı(UKİ) ve Geleneksel İktidar Merkezi(GİM) arasında geçen üçlü iktidar ilişkisi çerçevesinde ele almıştır. Yerel kongre iktidarlarının³⁰⁸ temsili ve genel özelliği nedeniyle ulusal kongre iktidarı içinde erimesiyle, *çoklu iktidardan ikili iktidara geçiş* yaşanmıştır. Sonraki aşamada mücadele ve siyasi ilişkiler, ulusal kongre iktidarı ile geleneksel iktidar merkezi arasında devam etmiştir.³⁰⁹ Ulusal kongre iktidarları ve geleneksel iktidar merkezi arasında geçen iktidar mücadelesi aynı zamanda iktidarın sınırlandırılması süreci olarak değerlendirilebilir. Milli Mücadele hareketi(sonraki dönemlerde Heyet-i Temsiliye ve Ankara İktidarı)zaman içinde oluşturduğu meşru ve yasal dayanaklarla İstanbul iktidarına alternatif bir konuma ulaşmış ve İstanbul İktidarını siyasi, idari ve hukuki açıdan sınırlandırmaya başlamıştır.

Milli Mücadele hareketi başladığında, yasallık ve meşruluk açısından, İstanbul'daki iktidar (Saray ve Hükümet),*de jure(hukuki olarak)* iktidar iken Milli Mücadele hareketi, *de facto(uygulamada, fiili)* iktidar konumunda olmuştur. Milli Mücadele hareketi, kendini başta sınırlı görmüş(ya da koşullar bunu gerektirmiş) ve Osmanlı anayasa-siyasal çerçevesinde, cemiyetler kanununa bağlı duyarlı ve uluslararası

³⁰⁸ Mondros Mütarekesinden sonra başlayan işgallere karşı bölgesel özellikli direniş ve kurtuluş yolları aranmış ve dernekler kurulmuştur. Bu derneklere ön ayak olan isimler özellikle 1919-1920 yıllarında farklı bölgelerde şura ve kongre adında toplantılar yapmıştır. Milli Mücadelenin bölgesel örgütlenmesi açısından önemli kararlar almıştır. Yerel Kongreler hakkında daha fazla bilgi için bkz. Şerafettin Turan, **Türk Devrim Tarihi İmparatorluğun Çöküşünden Ulusal Direniş**, 1. Kitap, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1991, s.196-204. Bülent Tanör, 1918-19200 yılları arasında top kongre/şuranın toplandığını belirtmektedir. Bülent Tanör, **Türkiye'de Kongre İktidarları(1918-1920)**, Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2009, 97-98.

³⁰⁹ Bülent Tanör, Yerel Kongrelerin Merkezi(İstanbul) göre Çevre ya da Taşra olarak isimlendirilen coğrafi birimlerde doğduğunu Ortaya çıkma nedenlerini, bölgelerinin işgal, tehdit ve eylemlerine karşı koyacak kurumsal yapıların olmayışından dolayı örgütlendiği ifade etmiştir. Yerel kongrelerin zaman içerisinde siyasal iktidar karakteri göstermiş ve Yerel Kongre İktidarları(YKİ) oluşmuştur. Amasya Genelgesi, Erzurum Kongreleri ile yerellikten ülkeselliğe tırmanışı ve buna paralel olarak da Uluslaşma/Merkezileşme ikilisi ortaya çıkmıştır. Kurumsallaşma eğiliminde olan mücadele hareketine siyasal iktidar, Ulusal Kongre İktidarı(UKİ) tanımını yapmıştır. Tanör'ün iktidar tanımlarını özetlemeye çalıştığımız bilgilerin tamamı için bkz. Bülent Tanör, **Türkiye'de Kongre İktidarları(1918-1920)**, s.93-231, 239-252.

sı Wilson ilkeleri çerçevesinde işgallere karşı duran ulusal kurtuluş hareketi olarak tanımlamıştır. Mücadele'nin ilk seyrinde, Padişah ve İstanbul hükümetlerinin tamamına değil, Damat Ferit'in oluşturduğu hükümet ve siyasi anlayışa karşı olmuştur.³¹⁰ İki iktidar merkezi arasında çekişmeler devam ederken Milli Mücadele Hareketi(zaman içinde Heyet-i Temsiliye, Ankara İktidarı) toplumun kabulü siyasi, idari ve hukuki açıdan attığı adımlar sonrasında kurumsallaştıkça *de jure* konumuna gelmiştir.

Milli Mücadele hareketi, kuvvet kazandıkça Kanun-i Esasi'nin yürürlüğe girmesi ve Osmanlı Mebusan Meclisinin açılması konusunda İstanbul iktidarına baskı yapılmıştır. İstanbul'daki iktidar ile ilişkiler bu şekilde devam ederken, Milli Mücadelenin tarihi seyrinde askeri ve siyasi alanda alınan kararlar, ulusa dayandırılmaya çalışılmış ve halk adına mücadele edilmesi temel prensip olarak kabul edilmiştir. Mustafa Kemal Paşa, kurtuluşun sadece askeri mücadele ile yapılmayacağını, anayasanın daimi olarak yürürlükte kalması ve meclisin açık olması yönünde görüşlerini ortaya koymuştur. Yukarıda da belirtildiği gibi, Milli Mücadele'nin başlarında Kanun-i Esasi'nin uygulanmasını, İstanbul Hükümeti'nin buna aykırı davranmaması gerektiği ve 21 Aralık 1918'de feshedilen Meclis-i Mebusan'ın açılmasını ısrarla dile getirmiştir. Bu görüş aynı zamanda Sivas Kongresi üyeleri tarafından da dile getirilmiştir.³¹¹

Milli Mücadele Hareketi, birtakım meşru taleplerle ortaya çıkarken, Amasya Genelgesi ile milli mücadelenin hedef ve yöntemi belirginleşmiştir.³¹² Milli Mücadele Hareketinin, İstanbul iktidarına karşı ilk tepkisi kendini ideolojik, siyasi ve hukuki düzlemde meşru ilan etme şeklinde olmuştur. Amasya Genelgesi ile millet iradesine bağlı meşruluk anlayışının mantık ve savunma biçimi kurulmuştur.³¹³ Bu arada Mustafa Kemal Paşa, milli mücadeleye çağrı niteliğinde de olan İstanbul iktidarının önemli isimlerinin de olduğu birtakım kişilere gönderdiği mektupta "*İstanbul artık*

³¹⁰ Bülent Tanör, **Kurtuluş Kuruluş**, Cumhuriyet Kitapları, İstanbul, 2009, s.106-108. Tezin kalan bölümlerinde Saray ve Hükümet, İstanbul İktidarı, Anadolu'da başlayan ve zaman içinde siyasi ve hukuki açıdan iktidar haline gelen direniş ise Milli Mücadele Hareketi olarak adlandırılmıştır.

³¹¹ **Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri**, (Sivas Kongresi'ni Açarken-4 Eylül 1919), Atatürk Kültür ve Dil Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, Cilt:1, 2006, s.12; Ahmet Mumcu, "*Atatürk ve Anayasa*", **Uluslararası Atatürk Sempozyumu Kitabı**(17-22 Mayıs 1881), Türkiye İş Bankası Yay., Ankara, 1984, s.583.

³¹² Mehmet Kılıç, **Amasya Tamimi ve Protokolü**, Amasya Valiliği, Yayın No:35, TBMM Basımevi, Ankara, 2009, s.67-71.

³¹³ Tanör, **Türkiye'de Kongre İktidarları**, s.263.

Anadolu'ya egemen değil, bağımlı olmak zorundadır" ifadesini kullanmıştır.³¹⁴ Mustafa Kemal Paşa'nın mektubunda yer alan bu vurgu, İstanbul iktidarı ile otorite mücadelesinin başladığının da işareti olmuştur. İstanbul iktidarı, Anadolu üzerindeki siyasi etkisini yitirmeye başladıkça, İstanbul ve Anadolu arasında havanın gerginleşmesine yol açmıştır. Bu tepkilerin temelinde ise İstanbul İktidarının, Milli Mücadele Hareketi tarafından sınırlandırılmaya başlanması ve otoritesinin zayıflamasından kaynaklanmıştır.

İstanbul İktidarı'nın, Amasya Genelgesinden sonra Milli Mücadele iktidarının daha kurumsal niteliğe ulaştığı Erzurum ve Sivas Kongresi öncesinde ve sonrasında gösterdiği tepkiler ve aldığı önlemler,³¹⁵ iki iktidar merkezi arasında mücadelenin daha da serleşmesine yol açmıştır. Erzurum ve sonrasında Sivas Kongresinde alınan kararlar doğrultusunda hukuki bir temele kavuşan Milli Mücadele Hareketi, Heyet-i Temsiliye'nin oluşturulması ile yürütme görevini yerine getirecek bir güce kavuşmuştur. Milli Mücadele Hareketinin, yürütme kuvvetini oluşturan Heyet-i Temsiliye, alacağı kararlarla İstanbul İktidarını hukuki ve idari açıdan sınırlandıran siyasi iktidar merkezi konumuna ulaşmıştır.

Sivas Kongresinde alınan kararlar İstanbul ile her türlü haberleşme ve idari ilişkilerin kesilmesi ve bunun kararlılıkla yerine getirilmesi, Anadolu üzerindeki otoritesi zayıflayan hatta ortadan kalkan İstanbul İktidarını sarsmış ve 1 Ekim 1919'da Sadrazam Damat Ferit'in zorunlu istifasına neden olmuştur.³¹⁶ Bu durum, İstanbul İktidarı ve Milli Mücadele Hareketi arasında yaşanan otorite çatışmasında bu ilk çatışmasının-raundunun Ulusal Hareket ya da Anadolu İktidarı tarafından kazanılması

³¹⁴ Mustafa Kemal Paşa'nın mektup yazdığı kişiler şunlardır: Abdurrahman Şeref Bey, Reşit Akim Paşa, Ahmet İzzet Paşa, Seyit Bey, Halide Edip, Kara Vasıf Bey, Ferit Bey, Sulh ve Selamet Fırkası Reisi Ferit Paşa, Cami Bey, Ahmet Rıza Paşa. Kemal Atatürk, **Nutuk(1919-1920)**, Cilt: I, Türk Devrim Tarihi Enstitüsü, Milli Eğitim Basım Evi, İstanbul, 1970, s.35.

³¹⁵ Sivas Kongresi öncesinde İstanbul Hükümeti'nin emriyle İçişleri Bakanı, 30 Temmuz 1919'da bölge valilerine ve Erzurum mutasarrıflığına gönderdiği bir telgraf ile Mustafa Kemal Paşa ve Rauf Bey'in tutuklanıp İstanbul'a gönderilmesini istemiştir. Fakat bölge valileri Mustafa Kemal Paşa'nın kendi illerinde olmadığını bildirmiş, Erzurum Valisi, bu iki ismin hükümet kararlarına aykırı davranışlarda ve kıskırtıcılıkta bulunmadığını bildirmiştir. Kazım Karabekir Paşa ise bu tutuklama girişimlerinin halk ve orduca duyulmasının dahi büyük kötülükler doğuracağını söylemiştir. Mahmut Goloğlu, **Sivas Kongresi**, İkinci Kitap, Başnur Matbaası, Ankara, 1969, s.13-14

³¹⁶ Sivas Kongresine karşı Ali Galip ve Muhittin Paşa suikast girişimini başlatan Damat Ferit Paşa Hükümeti ile ARMHC ile uzlaşma yapmasına imkân kalmamıştır. Damat Ferit Paşa istifa ettirilerek yerine Mustafa Kemal Paşa ile daha iyi uzlaşabileceği düşünülen Ali Rıza Paşa hükümeti kurmuştur. Sina Akşin, **İstanbul Hükümetleri ve Milli Mücadele Son Meşrutiyet(1919-1920)**, Cilt: II, Cem Yayınevi, İstanbul, 1992, s. 9-11.

anlamına gelmiştir.³¹⁷ Milli Mücadele hareketine karşı sert tavrı ile bilinen Damat Ferit Paşa'nın istifası, Milli Mücadele hareketinin, İstanbul'daki iktidar üzerinde yarattığı etkinin ilk siyasi yansımalarından olmuştur. Bu durum aynı zamanda Anadolu'da milli mücadele temelinde meşru ve kongrelerde kabul edilen dayanaklar üzerinden de yasal bir iktidarın olgunlaştığını da göstermiştir. Amasya Protokolünde ise Heyet-i Temsiliye, bazı koşullar öne sürerek, İstanbul hükümetinin varlığını ve kararlarını tanıyacağı belirtmiştir. Amasya Protokolü ile Milli Mücadele Hareketinin veya temsili bakımdan Heyet-i Temsiliye'nin meşruluğu, İstanbul iktidarı tarafından resmen tanınmıştır. Böylece yasallık-meşruluk çatışmasının bu aşamasında Milli Mücadele Hareketi bir kazanım daha elde etmiştir.³¹⁸ Amasya Protokolünde Heyet-i Temsiliye'nin bazı koşullar öne sürmesi, aynı zamanda İstanbul iktidarının sınırlandırılması anlamına gelmektedir. Bazı koşullar öne sürerek anlaşmaya varılması, İstanbul iktidarının alacağı kararlarda dengeli ve sınırlı davranması gerektiği anlamını taşımıştır.

Erzurum Kongresinde oluşturulan ve Sivas Kongresinde üye sayısı artırılarak Milli Mücadele hareketinin temsilcisi olan Heyet-i Temsiliye'nin, en önemli ve esas taleplerinden biri olan Osmanlı Meclis-i Mebusan açılışı gerçekleşmiş ve burada Misak-ı Milli kabul edilmiştir. Fakat 16 Mart 1920'de İstanbul'un işgal edilmiş ve ardından Meclis-i Mebusan tatil edilmiştir. Mustafa Kemal Paşa, bu gelişmelerden sonra aldığı kararla İstanbul İktidarı ile irtibatın kopartılmasını sağlamış ve böylece iktidarın Ankara merkezli olmasının önünü açılmıştır. Milli Mücadele hareketini destekleyenlerin 23 Nisan 1920'de TBMM'nin çatısı altında birleştirilmesiyle Tanör'ün deyimiyile Osmanlı yasallığı, anayasallığı ve hatta meşruluğu öldürücü bir darbe almış ve ulusal kongre iktidarının tam anlamıyla iktidar haline gelmesini sağlamıştır.³¹⁹ TBMM, 16 Mart'tan sonra İstanbul Hükümetinin imzaladığı anlaşmaların ve yapacağı uygulamaların geçersiz sayılacağını ilan etmiş ve bu şekilde İstanbul İktidarı hukuki açıdan da sınırlandırılmıştır.

TBMM'nin açılması, Anadolu'da yeni bir devletin kurulmasını sağlamakla kalmamış, aynı zamanda İstanbul'daki iktidarın(Saray ve Hükümet) dışında, zaman

³¹⁷ Tanör, **Türkiye'de Kongre İktidarları**, s.266.

³¹⁸ Tanör, **Türkiye'de Kongre İktidarları**, s.266.

³¹⁹ Tanör, **Kurtuluş Kuruluş**, s.112-113.

zaman ona alternatif yeni bir oluşumun, daha doğrusu yeni bir iktidar anlayışının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bundan sonraki süreçte hemen her gün Ankara'daki iktidar içte ve dışta güç kazanırken, İstanbul'daki iktidar önüne geçilemez bir yok oluşa doğru sürüklenecektir.

Daha önce belirtildiği gibi, çalışmanın ana eksenini Ankara'daki iktidar, daha doğrusu TBMM çerçevesinde değerlendirildiğinde, Mümtaz Soysal'ın da belirttiği gibi Kurtuluş Savaşı, biri iç, diğeri dış olmak üzere iki oluşumun kesişme noktasını oluşturmuştur. Osmanlı Devleti döneminde başlayan ve 19. yüzyıl boyunca devam eden iktidarın sınırlandırılması çabaları, Meşrutiyet deneyiminden geçtikten sonra, artık doğrudan bütün egemenliği kullanabilen bir meclisin kurulmasına doğru değişim göstermiştir. İktidarı sınırlandırma yerine, artık iktidarın kaynağının değişmesi şeklinde bir süreç yaşanmıştır. Bu anlamda TBMM'nin açılması, Osmanlı siyaset geleneğinin bir parçası gibi görünmekle birlikte, aslında o siyaset anlayışının 1919-1920'lerdeki görünümüne bir tepki niteliği taşımaktadır. Bu nedenle de TBMM'nin açılması ve hayata geçirdiği yeni siyaset anlayışı geçmişten bir kopuş olarak ele alınabilir. İktidarın kaynağı konusunda bu değişim yaşanırken, diğer yandan dayanıksız ve yoksul bırakılmış, toprakları işgal edilmiş bir halk, işgalci güçlere ve onların iç uzantılarına karşı ölüm kalım savaşı vermiştir. TBMM'nin önderliğinde ortaya çıkan bu iki gelişme birbirini durdurma ya da yavaşlatma yerine, hemen her zaman bir bütünlük oluşturmuş ve hatta önemli siyasi adımların atılması sürecini hızlandırmıştır.³²⁰

Mustafa Kemal Paşa, ulusal iradenin en önemli temsil makamı olan Büyük Millet Meclisi'nin açılmasından sonra da yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin işlevselliğinin korunması gerektiğini ifade etmiştir. Meclisin özgür iradesi ile çalışması gerektiğine vurgu yaparken, anayasanın yürürlükte olmasının önemini dile getirmiştir. Mustafa Kemal Paşa, İstanbul'un işgalinden sonra devlet kuvvetlerine zorla el konulduğunu, Meclisin zorla susturulduğunu, yasama kuvvetinin işlevini sağlamadığını, yürütme kuvvetinin siyasal esaret altında olduğunu ve İstanbul hükümetinin millete dayalı görevini yerine getirmediğini ifade etmiştir. Bağımsızlığın birinci şartını milletin yargı bağımsızlığına sahip olması gerektiğini söyleyen Mustafa Kemal Paşa, özellikle İstanbul'da halkın haksız, kanunsuz bir şekilde tutuklanması ile

³²⁰ Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, s.38-39.

yargı yetkisinin ortadan kalktığını söylemiştir. Milletın haklarının korunması için, uluslararası hukuka ve yetkilere saygı gösterilmesini isteyebileceğini ve milletin, medeni kuruluş ve anayasa ile bütün dünyaya varlığını duyurması gerektiğini ifade etmiştir. Bunun için de kaldırılan anayasanın boşluğunun doldurulması gerektiği yönünde düşüncelerini açıklamıştır.³²¹

Mustafa Kemal Paşa, 24 Nisan 1920'de yaptığı konuşmasında, geçmişte devlet işlerinin yönetiminde şahsi görüşlere göre düzenlemeler yapıldığını ve bunun için bazen Anayasa üzerinde oynandığı ifade etmiştir. Bu dönemde saltanat ve hilafet makamının düşmanlar tarafından, baskı altında tutsak olduğunu ve geçici de olsa bir hükümet reisi tanınamayacağını veya bir padişah vekili oluşturmamak ve reissiz bir hükümet kurmak gerektiğini açıklamıştır.³²² Bu konuşmasından sonra hükümet şeklinin ana esaslarını belirten bir önergeyi meclise sunmuştur. Bu önerge tartışılarak kabul edilmiş ve ulusal iradeye dayalı tam yetkili bir meclis ile ona bağlı ve sorumlu olan bir hükümetin ana kuruluşu bu şekilde ortaya çıkmıştır.³²³ Meclis, ülkenin ve padişahın geleceğini belirleme konusunda yetkiye sahip kurucu iktidar kimliği ile göreve başlamıştır.³²⁴

Meclis'in açılması ve Mustafa Kemal Paşa'nın Meclis Reisi seçilmesinden sonra yapılan ilk iş hükümet esaslarının hangi ilkelere dayanacağını belirlenmesi olmuştur. Vekillerin(Bakanların) meclis tarafından seçilmesi kararı alındıktan sonra, İcra Vekilleri Kanunu'nu hazırlamak için 15 kişilik bir Lâhiya Encümeni kurulmuştur. İcra Vekilleri Heyeti'nin kurulması hakkında tasarı hazırlaması ve vekillerin meclisçe seçilmesi için geçecek süre zarfında, devletin idari işlerini yürütmek üzere, Mustafa Kemal Paşa başkanlığında yedi kişilik Geçici İcra Heyeti(Muvakkat İcra Heyeti) kurulmuştur.³²⁵ Bu arada TBMM'nin iç çalışmasının nasıl olacağı konusu

³²¹ Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, s. 89-90.

³²² TBMM ZC, Devre:1, Cilt:1, s.8-32.

³²³ Sunulan önerge şu şekilde olmuştur: 1) Hükümet kurulması zorunludur. 2) Geçici de olsa bir hükümet başkanı(reisi) seçmek ya da padişah kaymakamı seçmek mümkün olamaz. 3) Mecliste yoğunlaşan milli irade, memleketin kaderine el koymuş bulunmakta ve Büyük Millet Meclisi'nin üstünde bir kuvvet yoktur. 4) Türkiye Büyük Millet Meclisi yasama ve yürütme yetkisini kendinde toplar. Meclis'ten seçilecek ve vekil olarak görevlendirilecek bir heyet hükümet işlerini yürütür ve Meclis Başkanı bu heyetinde başkanıdır. Padişah ve halife baskı ve zorlamadan kurtulduğu zaman, Meclis'in belirleyeceği kanuni esaslar çerçevesinde yerini alır. Kemal Atatürk, **Nutuk(1920-1927)**, Cilt:II, Türk Devrim Tarihi Enstitüsü, Milli Eğitim Basım Evi, İstanbul, 1969, s.438.; TBMM ZC, Devre:I, Cilt:1, s.32-36.

³²⁴ Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.235.

³²⁵ TBMM ZC, Devre:1, Cilt:1, Üçüncü İctima, 25.4.1336(1920), s.52-63.

gündeme gelmiştir. Bu konuda 26 Nisan 1920'de Meclis'e Meclis-i Mebusan Dâhilî Nizamnamesinin aynen veya tadilen uygulanması konusunda çalışma yapacak özel bir komisyon kurulması hakkında önerge sunulmuş ve kabul edilmiştir. Meclis-i Mebusan Dâhilî Nizamnamesinin, TBMM'de uygulanmasına dair bir diğer önerge de kabul edilmiştir. Sonuç olarak Meclis, Meclis-i Mebusan Dâhilî Nizamnamesinin gerekli maddelerinin uygulanmasını ve gerekli olmayanların değiştirilmesi yönünde karar almıştır.³²⁶

Lâyiha Encümeninin hazırladığı "Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun" 2 Mayıs 1920'de Meclis tarafından kabul edilmiş ve Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Reisi'nin de bulunduğu 11 Vekilden oluşan İcra Vekilleri Heyeti'nin oluşturulması kararlaştırılmıştır. Ayrıca İcra Vekilleri'nin meclis içinden, çoğunlukla seçilmesi usulü benimsenmiş ve vekiller arasında yaşanabilecek uyuşmazlık konusunun da TBMM'nin çözüm yeri olacağı belirtilmiştir.³²⁷ Meclisin çalışma esaslarını belirten kanun teklifi,³²⁸ Mecliste yaşanan yoğun tartışmalardan sonra 5 Eylül 1920 tarihinde *Nisab-ı Müzakere Kanunu* adıyla kabul edilmiştir.³²⁹

Siyasi ve hukuki zeminde temsil yetkisinin Mecliste toplanması sonrasında yasama ve yürütme görevi üzerinden birtakım önemli kanunlar çıkarılmış, bu kanunlarla Meclis'in meşru ve hukuki gücü artmış, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun hazırlanmasına kadar idari işleyişin devam etmesi sağlanmıştır.

2.1.2. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ve İki Anayasalı Dönem

Çalışmanın bu bölümünde kabul edilen 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda, Meclis Hükümeti sisteminin yer alması nedeniyle iktidar, dar anlamda yürütme-hükümet iken geniş anlamda meclis-yasama organı olarak değerlendirilmiştir.

³²⁶ Kabul edilen her iki önerge şu şekildedir: "Sivas Mebusu Rasim Beyin, Meclisi Mebusan Nizamnamei Dâhilisinin ya aynen veya tadilen Büyük Millet Meclisinde meriyete vaz'ı için tetkikatta bulunmak üzere bir Encümeni Mahsus teşkiline dair tavriri" ve "Çorum Mebusu Sıddık Beyin, Meclisi Mebusan Nizamnamei Dâhilisinin Büyük Millet Meclisinde de tatbikine dair tavriri" dir. **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:1, s.71-72.

³²⁷ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:1, s.184-187,189; **Düstur**, Kanun No:3, 3.Tertip, Cilt:1, 2.5.1336/1920, s.6.

³²⁸ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:3, s.465-466.

³²⁹ Çıkarılan bu kanun; hilafet, saltanatın, vatan ve milletin kurtarılması hedeflenmesi, toplantı yeter sayısı (her livadan beş temsilcinin hesap edilmesiyle tüm mebusların toplamının yarısından bir fazlası toplantı yeter sayısı olarak belirlenmiştir), Meclisin çalışma düzeni, Meclis üyelikleri, mebus maaşları, ve özür durumları hakkında birtakım kararları içermiştir; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:3, s.509-511, 518-530; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:3, s.535-551, 555-557; **Düstur**, Kanun No:18, 3. Tertip, Cilt.1, 5.9.1336/1920, s.57,

TBMM'nin açıldığı günlerde Kurtuluş Savaşı'nın devam ediyor olması ve aynı zamanda içte ve dışta yaşanan askeri ve siyasi gelişmeler karşısında hızlı karar alabilme amacı, beraberinde güçlü bir temsil makamının oluşturulmasını gerekli kılmıştır. Süreç içerisinde milli iradenin meşru ve üstün iktidar anlayışının TBMM'de toplanması, sonraki dönemde siyasi ve hukuki zeminde güçlü kararlar almasını sağlamıştır.

23 Nisan 1920'de TBMM'nin açılışı ile başlayan süreç, Türk Anayasa tarihinde egemenliğin kaynağının kullanımı açısından önemli bir değişikliğe yol açmıştır. Batıdaki gelişmelere paralel olarak Padişahın yetkilerinin alınarak Meclis'e devri söz konusu olmuştur. TBMM sadece yasamanın birtakım yetkilerini değil, tüm yetkileri kendisinde toplayan bir organ haline gelmiştir. Nitekim 20 Ocak 1921 tarihinde kabul edilen Teşkilat-ı Esasiye Kanunu da bu yetkilerin devlet düzeni içerisinde nasıl kullanılacağını ortaya koyan bir Anayasa özelliğini içinde barındırmıştır.³³⁰

Tüm kuvvetleri kendinde toplayan Meclisin hazırlayacağı Anayasa da bu hâkim anlayış çerçevesinde şekillenmiştir. Siyasal rejim tartışmalarının devam ettiği sırada, Meclis Reisi Mustafa Kemal Paşa'nın çalışmasının ürünü olan 31 maddelik Halkçılık Programı, İcra Vekilleri Heyeti tarafından Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Layihası olarak 13 Eylül 1920'de Meclis'e sunulmuştur.³³¹ 18 Eylül 1920'de TBMM'de okunmasından sonra, genel kurula sunulan metnin kanun ya da hükümetin siyasi programı olup olmadığı, hukuki nitelik ve içeriği konusunda yapılan tartışmalardan sonunda metin, Encümen-i Mahsus adında özel ve geçici bir komisyona gönderilmiştir. Komisyonun hazırladığı raporun görüşülmesine 18 Kasım 1920 tarihli birleşimle başlanmış³³² ve iki ay süren Meclis görüşmelerinden sonra 20 Ocak 1921 tarihinde 85 sayılı kanunla, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu(1921 Anayasası) adıyla kabul edilmiştir.³³³

³³⁰ Soysal- Sağlam, "Türkiye'de Anayasalar", s.22.

³³¹ Ergun Özbudun, **1921 Anayasası**, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 2008, s.19. Halkçılık Programı için bkz. İsmail Arar, **Atatürk'ün Halkçılık Programı**, Baha Matbaası, İstanbul, 1963, s.7-38.

³³² **TBMM ZC**, Devre: I, Cilt:5, s. 407-418.

³³³ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:7, s.321-339; **Düstur**, 3. Tertip, Cilt: 1, s.196; Ceride-i Resmîye, 1-7 Şubat 1337. Atatürk, Anayasa görüşmeleri esnasında, Kanun-i Esasi'nin yürürlükte olduğunu, yine içinde bulunan hükümlere dayanılarak üçte iki çoğunlukla Kanun-i Esasi'nin maddelerinin değiştirilebileceğini söylemiştir. TBMM'nin bir kurucu meclis özelliğine sahip olduğunu ve var olan Anayasa'nın kaldırılıp yerine yenisinin koyulabileceğini ifade etmiştir. **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:7, s.329-330;

Meclis tarafından kabul edilen 1921 Anayasası, 23 madde ve 1 ek maddeden oluşmuştur. Anayasanın ilk maddesi "*Hâkimiyet bilâkaydû şart milletindir, İdare usulü, halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir.*" şeklinde oluşturulmuştur. Bu hükme göre egemenliğin sahibinin bir şahıs veya bir ailede değil, artık Milletle olduğu vurgulanmış ve milli egemenlik teorisine dayalı yönetim anlayışı kabul edilmiştir. Yasama ve yürütme kuvveti milletin tek ve değişmez temsilcisi olan TBMM'de toplanmış ve millet adına karar verecek olan merci olmuştur. Anayasanın üçüncü maddesinde Türkiye Devleti'nin artık kurulduğu ve TBMM tarafından idare olunacağı ve hükümetin meclis hükümeti sistemi uygulayacağı belirtilmiştir.

Meclis hükümeti sistemi, 1921 Anayasası'nın en önemli özellikleri arasında yer almıştır. Anayasaya göre, yasama ve yürütme kuvveti TBMM'de toplanmış ve yürütme kuvvetini de İcra Vekilleri Heyeti uhdesinde olması esas kabul edilmiştir. Buna göre Meclis yürütme görevini, kendi içinden seçtiği üyelerden oluşacak Vekiller Heyeti üzerinden yerine getirmiştir. Vekillerin(Bakanların) Meclis tarafından tek tek seçilmesi, denetlenmesi ve istenildiği zaman değiştirilmesi söz konusudur. Buna karşın İcra Vekilleri Heyetinin, Meclise karşı kullanabileceği fesih, veto gibi yaptırım araçlarının olmaması ve yine bir devlet başkanlığı makamının oluşturulmamasından dolayı, yetki bakımından katı hükümet özelliğini korumuştur. Meclisin, Vekilleri(Bakanları) yönlendirme, denetleme ve gerektiğinde azledip yerine yenilerini seçme yetkisine sahip olması, kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sisteminin en belirgin özelliği arasında olmuştur.³³⁴

İstanbul'da Padişah'ın, devlet başkanı sıfatını hala taşıyor olması nedeniyle 1921 Anayasasında devlet başkanlığı şeklinde bir makam oluşturulmamıştır. Anayasanın dokuzuncu maddesine göre Meclis Reisi, Meclis adına imza koyma yetkisine sahiptir ve bu şekilde devleti temsil etmektedir. Aynı zamanda Vekiller Heyeti'nin Reisi olduğu için, Vekiller Heyeti kararlarını onaylama yetkisine sahiptir. Aslında bu özellik parlamenter sistemlerde görülen bir özellik olması açısından dikkat çekicidir.³³⁵ Bu durum yasamanın üstünlüğünün değil, yürütmenin üstünlüğü olduğu şek-

Atatürk, **Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri**, s. 191. *1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu* tezin kalan kısımlarında *1921 Anayasası* şeklinde kullanılacaktır.

³³⁴ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.259; Özbudun, **1921 Anayasası**, s.51-55.

³³⁵ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.272.

linde yorumlanmış ve "şef sistemi" ile bağdaştırılmaya çalışılmıştır.³³⁶ Teorik anlamda devlet başkanlığı makamı olmasa da, 1921 Anayasası devlet başkanının uhdesinde olması gereken birtakım fonksiyonları Meclis Reisine vermiştir.³³⁷ Nitekim Atatürk, bu dönemde, devlet başkanlığı görevini aslında fiilen Meclis Reisliği görevi üzerinden yaptığını söylemiştir.³³⁸

1921 Anayasası ile yasama ve yürütüme kuvvetleri Mecliste toplanırken, yargı fonksiyonu konusunda bir düzenlemeye gidilmediği görülmektedir. Fakat buna rağmen yargı yetkisinin de Mecliste olduğu şeklinde bir görüş egemen olmuştur. İstiklal Mahkemelerinin kuruluşu bu konuda örnek teşkil etmiştir. Yargı kuvvetinin, yasama ve yürütüme işlerinin tek elde toplanması teorisinde yeri olmasa da, kuvvetler birliği esasına yargının da katıldığı görülmektedir. Üyelerinin Meclis tarafından ve milletvekilleri içinden seçildiği bu mahkemeler, kuvvetler birliği içerisinde yargının da katılması şeklinde yorumlanmıştır.³³⁹ 24 maddelik kısa bir anayasa olan 1921 Anayasasınının 14 maddesi, il ve nahiyelerde halkın idaresinin olduğu, yerinden yönetim konusuna ayrılmış ve bu şekilde yerel katılım ve yerel demokrasi anlayışı kuvvetlendirilmiştir.³⁴⁰ Anayasada vilayet, kaza, nahiye idareleri ile genel müfettişlikler konusunda hüküm koyulmasına rağmen yargı organları konusuna değinilmemiştir.³⁴¹ Ayrıca Anayasada, kişi hak ve özgürlükleri ile ilgili herhangi bir hüküm yer almamıştır. 1909 değişikliklerinin olduğu Kanun-i Esasi'de bulunan kişisel hak ve özgürlükler ile ilgili hükümler, 1921 Anayasası döneminde de geçerli olmuştur.

Bu dönemde, ABD dışında Çekoslovakya 29 Şubat 1920, Avusturya 1 Ekim 1920 tarihli Anayasalarında, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir

³³⁶ Taha Parla, **Türkiye'nin Siyasal Rejimi 1980-1989**, İletişim Yay., İstanbul, 2005, s.72.

³³⁷ Özbudun, **1921 Anayasası**, s.66.

³³⁸ Atatürk, **Nutuk-Söylev(1920-1927)**, Cilt: II, s.839.

³³⁹ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.261. Kemal Gözler, İstiklal mahkemeleri üyelerinin meclis üyeleri tarafından kendi içinde seçilmesi usulünü hâkimlerin bağımsızlığı ilkesine ve kanuni hâkim güvencesine aykırı olduğunu söylemiştir. Dönemin olağanüstü durumu gözetildiğinde, bu mahkemelerin kuruluşunun normal karşılanması konusunda düşünceler öne sürülebileceğini ama bu görüşlerin hukuki olmaktan çok siyasi ve tarihi nitelikte olduğu görüşünde olmuştur. Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 52.

³⁴⁰ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.263.

³⁴¹ 1921 Anayasasında kaza organlarına değinilmese de, Meclis'in açılışından kısa bir süre sonra, 7 Haziran 1920 tarihli 4 sayılı kanun ile Sivas'ta Temyiz makamı (Yargıtay) kurulduğunu hatırlamak gerekmektedir. Bu karar, yeni bir anayasanın hazırlanmadığı o dönemde devletin bütün organlarının tamamlanması ve Meclisin fiilen ve hukuken doğmuş olduğunu göstermesi açısından atılan önemli bir adım olmuştur. Abadan-Savcı, **a.g.e.**, s.64.

anayasa mahkemesini kurmuştur.³⁴² Fakat Birinci TBMM, olağanüstü koşulların devam ettiği süreçte kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir yargısına gerek duymamıştır. 1921 Anayasasının yedinci maddesinde bütün yasaların ve tüzüklerin konulması, değiştirilmesi, kaldırılması konusunda Meclis yetkili kılınmış ve yasalar hazırlanırken de halkın tutum ve görüşlerine en uygun, zamanın gereksinimlerine elverişli ve şeriat ve hukuk kurallarına dikkat edilmesi vurgusu yapılmıştır. Bu bağlamda belirli kurallar çerçevesinde kanun koyma yetkisi bütünüyle serbest bırakılmıştır. Kanun çıkarılırken belirli esaslara dikkat edilmesi hususu vurgulanırken, kanunların bu esaslara uygunluğunu yargısal denetimini yapacak herhangi bir organ oluşturulmamıştır. 1921 Anayasasını oluşturan TBMM, kurucu ve ihtilalci Meclis konumunda olduğu için böyle bir denetimi gerekli görmemiştir.³⁴³

1921 Anayasasında parlamenter denetim araçları ile ilgili herhangi bir madde yer almamıştır. Kanun-i Esasi'de yer alan parlamenter denetim araçları ile ilgili kurallar, bu anayasa döneminde uygulanmaya başlamıştır. Ayrıca daha önce belirtildiği gibi Meclis 26 Nisan 1920'de alınan kararla Meclis-i Mebusan Dâhilî Nizamnamesinin gerekli maddelerinin uygulanması ve gerekli olmayanların ise komisyonda görüşüldükten sonra değiştirilmesi yönünde karar almıştır.³⁴⁴ Milletvekilleri, Kanun-i Esasi ve Dâhili Nizamnamede yer alan kurallar doğrultusunda parlamenter denetim araçlarını kullanmaya başlamıştır.

Milletvekilleri Meclisin açılışından sonra, kanunların anayasaya uygunluğunu siyasal açıdan denetlemiş ve yürütmeyi hemen her konuda siyasi denetim araçları ile sıkı bir denetime tabi tutmak için yoğun çaba sarf etmiştir. TBMM, olağanüstü özelliğini açıldığı ilk günden beri korumaya çalışmış, hem yasama hem de yürütme yetkisini korumakta ısrarcı davranmıştır. İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanunun değiştirilmesine yönelik kanun teklifi ise Meclis üstünlüğü ilkesinden ödün vermeyen milletvekillerinin tepkisine neden olmuştur.

2 Mayıs 1920 tarihinde çıkarılan İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanununa göre her Vekilin(Bakanın) doğrudan Meclis tarafından ve birer birer seçilme-

³⁴² Bu devletlerin Anayasalarında yer alan Anayasa Mahkemelerinin, özellikleri ve gelişimi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Turhan Feyzioğlu, **Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazai Murakabesi**, AÜSBF Yay., Ankara, s.93-94, 97-106

³⁴³ Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, s.144.

³⁴⁴ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:1, s.71-72.

si usulü kabul edilmiştir.³⁴⁵Fakat bu durum, birtakım sorunları ve tartışmaları da beraberinde getirmiştir. İcra Vekillerinin, Meclis tarafından birer birer seçilmesi, Vekiller arasında uyumlu çalışma açısından zorlukların yaşanmasına neden olmuştur. Bu sorunun aşılması amacıyla, 4 Kasım 1920'de İcra Vekilleri intihabına dair kanunun tadili hakkında verilen kanun teklifi aynı gün genel kurulda görüşülmüştür.³⁴⁶Muhalif milletvekilleri, Vekillerin Meclis Reisinin göstereceği adaylar arasında seçilmesi yöntemini, milletin ve Meclisin temel yetkilerinin kullanılmasını engellediğini söyleyerek, teklife karşı çıkmıştır. Vekillerin, seçim yönteminin değiştirilmesini savunan diğer milletvekillileri ise çalışma veriminin artırılması için bu teklifin kabul edilmesini savunmuştur. Bu tartışmalardan sonra Vekillerin, Meclis Reisinin göstereceği adaylar arasından, Meclis tarafından mutlak çoğunlukla seçilmesi usulü kabul edilmiştir.³⁴⁷

İcra Vekilleri seçim usulünde yapılan değişikliği, Mustafa Kemal Paşa'nın Meclis içi iktidarını da arttıran bir gelişme olmuştur. Muhalif Milletvekilleri, bu konuda tepkilerini devam ettirerek, İcra Vekillerinin seçim şeklinin değişikliği hakkında, Meclis'e ardı ardına kanun değişikliği teklifleri sunmaya başlamıştır. Muhalif milletvekillerinin temel görüşü bu değişiklik ile Meclis iradesinin ve yetkilerinin sınırlandırılmış olmasıdır.

Vekiller Heyeti'nin seçim şeklinin değiştirilmesi hakkında önerilen teklifin Meclis görüşülmesi esnasında yaşanan tartışmalar, Birinci TBMM'de muhalefetin varlığını da göstermesi açısından önemlidir. Meclis Reisi ve İcra Vekilleri Heyeti Reisi olan Mustafa Kemal Paşa, daha uyumlu Vekillerle çalışarak Kurtuluş Savaşında alınacak kararları daha rahat ve seri bir şekilde uygulama şansı bulmuştur. Fakat bu çok uzun ömürlü olmamıştır. Çünkü 1921 Anayasasının TBMM'ye verdiği olağ-

³⁴⁵ **TBMM ZC**, Devre: I, Cilt:1, s.184-186.

³⁴⁶ Kanun teklifinde "*İcra Vekilleri Büyük Millet Meclisi Reisinin Meclis azalarından göstereceği namzetler meyanından ekseriyeti mutlaka ile intihap olunurlar.*" şeklinde değişikliğin yapılması teklif edilmiştir. **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:5, s.291.

³⁴⁷**TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:5, s.291-300. Mustafa Kemal Paşa Mecliste bu konu üzerine yaptığı konuşmasında, Meclis Reisinin aday göstermesi yöntemiyle yapılan Vekil seçiminin Meclis'in yetkilerini sınırlamadığını ve böyle bir uygulamanın anayasa niteliğinde olmadığını istenildiği zaman değiştirilebileceğini söylemiştir. Başta Vekillerin doğrudan Meclis tarafından seçilmesini kendisinin de savunduğunu fakat daha sonradan uygun olmayan kişilerin Vekil seçilmesiyle sıkıntuların yaşandığını dile getirmiştir. Vekillerin, Meclis Reisinin aday gösterdiği kişiler arasından TBMM tarafından seçilmesinin anayasaya aykırı olmadığını ifade etmiştir. **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:14, s.440-441.

nüstü yetkileri korumaya çalışan milletvekilleri, İcra Vekilleri Heyetinin seçim usulünün değiştirilmesi için baskılarını arttırmıştır.

Birinci TBMM milletvekillerinden özellikle muhalif çizgide hareket edenler, yürütme gücünün, yasamanın üstünde daha bağımsız bir güç olma, diğer bir ifadeyle iktidar olma çabasını daha başından önlemek için yoğun çaba sarf etmiştir. Milletvekilleri, Meclis üstünlüğünü her fırsatta vurgulayarak yürütme veya Mustafa Kemal Paşa ve İcra Vekilleri Heyeti karşısında sert bir tutum takınmıştır. Birinci TBMM döneminde zaman içinde sayısı artan muhalif milletvekilleri, Meclisin yetkilerini kısıtladığını düşündükleri kanun teklifi ve diğer öneriler karşısında sert eleştirilerde bulunmuş, İcra Vekilleri Heyeti'ni parlamenter denetim araçları ile sıkı bir şekilde sınırlandırma çabasına girmiştir.

Birinci TBMM, ortak bir amaç etrafında toplanan, içinde; muhafazakâr, inkılâpçı, komünizmi savunan ve saltanat taraftarı üyelerin olduğu renkli olduğu kadar demokratik bir Meclis olarak bilinmektedir.³⁴⁸ Farklı fikirlere sahip grupların kendi aralarında bir bütünlük kuramadığını düşünen Mustafa Kemal Paşa, rahatça çalışmasını sağlayacak bir parlamenter çoğunluğu oluşturmak için, 10 Mayıs 1921 tarihinde Anadolu ve Müdafaa-i Hukuk Grubu'nu (ARMHG-Birinci Grup) kurmuştur.³⁴⁹ Ana-

³⁴⁸ Tarık Zafer Tunaya, **Türkiye'de Siyasi Partiler(1859-1952)**, Doğan Kardeş Yay., İstanbul, 1952, s.529, Mustafa Kemal Paşa, bu dönemde Mecliste Tesanüd Grup'u, Müdafaa-i Hukuk Zümresi, Halk Zümresi, İstiklal Grup'u ve İslahat Grup'u gibi gruplar, resmi ve gayri-resmi siyasi fırka bulunduğunu söylemiştir. Fakat bu Grupların sayısının az ve fikri manada bir bütünlük içerine girmediklerini söylemiştir. Atatürk, **Nutuk(1920-1927)**, Cilt: II, s.94. Bu grupların dışında Yeşil Ordu, Türkiye Komünist Fırkası, Türkiye Halk İştirakiyun gibi bir takım resmi ve gayri-resmi siyasal oluşumlar meydana gelmiş fakat bu oluşumlar, çok etkili ve uzun ömürlü olamamıştır. Mete Tunçay, Türkiye Komünist Fırkası ve Türkiye Halk İştirakiyun partilerinin 1920 sonrasında resmen kurulduğunu ve bu siyasal partiler ile diğer zümre ve grupların 1921 ilkbaharına gelindiğinde faaliyetlerine devam etmediğini söylemiştir. Bu gruplar ve partiler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Tunaya, **Türkiye'de Siyasi Partiler(1859-1952)**, s.529-539; Güneş, **Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin...**, s.175-196, 530-31; Mete Tunçay, **Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek-Parti Yönetimi'nin Kurulması(1923-1931)**, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 2005, s. 35.

³⁴⁹ Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Grubu (ARMHG), Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'ni oluşturan Sivas Kongresi'nin toplandığı 4 Eylül 1919'dan TBMM'de Birinci Grup üyelerinin oluşturduğu Halk Fırkası'na kadar bir gelişim sürecine sahiptir. Mustafa Kemal Paşa, Meclis içindeki sayısı az olan grupları birleştirmek istediğini hatta gruplardan birini destekleyip takviye ederek iş görmek için çalıştığını fakat bir sonuç alamadığını söylemiştir. Bu nedenle Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Grubu (ARMHG) adıyla bir grup kurmaya karar verdiğini ifade etmiştir. Grup'un iç tüzüğü 10 Mayıs 1921'de hazırlanmış ve Mustafa Kemal Paşa, grup başkanı seçilerek ARMHG kurulmuştur. ARMHG, TBMM'de fikir ve faaliyetler konusunda birlik oluşturmak için kurulmuş ve amaçlarını yayınladığı nizamnamede belirtmiştir. Laik, devrimci ve devletçi yönü ağır basan bu Grup'un seçim beyannamesi ise meşhur "dokuz umde" olmuştur. Bu grup, TBMM'nin ikinci döneminde siyasi partiye dönüşmüştür. Tarık Zafer Tunaya'ya göre bu grubun Meclisteki üyesi sayısı yaklaşık 262'dir. Bu grup hakkında ve bu grubun nizamnamesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Atatürk, **Nutuk(1920-**

dolu ve Müdafaa-i Hukuk Grubu'nun(Birinci Grup) kurulması ile Mustafa Kemal Paşa'yı destekleyen büyük çoğunluğu iktidarın denetimi altına girmiştir. Fakat bu durum Meclis'e gelen tüm tasarı ve tekliflerin olduğu gibi kabul edilmesi anlamına gelmektedir. Aksine ulusal egemenlik ve Meclisin her konuda tek hâkimiyetinden temelinde hareket eden muhalefet, Meclis'in yasama ve yürütme kuvvetini elinde bulunduran tek yetkili organ olarak hemen her konuda tüm kararlarda etkili olma gayreti göstermiştir.³⁵⁰ Bu durum, iktidar-muhalefet denilebilecek bloklar arasında ilişkilerin zaman içinde sertleşerek devam etmesine neden olmuştur.

Mustafa Kemal Paşa'nın yükselen itibar ve karizması karşısında tedirginlik yaşayan muhalif milletvekilleri, anayasada yer alan TBMM'nin üstünlüğü ilkesini öne çıkararak, Mustafa Kemal Paşa'nın önce TBMM Reisliği yetkilerini ve Başkumandanlık Kanununun kabulünden sonra da Başkumandanlık yetkilerini sınırlandırılmaya çalışmıştır.³⁵¹ Mustafa Kemal Paşa'nın şahsında oluşan iktidar gücüne karşı tutum sergileyen muhalif milletvekilleri, zaman içinde ortak görüşlerinin artmasıyla Başkumandanlık Kanununun üçüncü kez uzatılması döneminde İkinci Grup olarak adlandırılan bir oluşumun çatısı altında birleşmiştir.³⁵²

İkinci Grubun neden ortaya çıktığı ve hangi görüşü savundukları konusunda çeşitli görüşler ileri sürülmüştür.³⁵³ İkinci Grubun önde gelen isimlerinden Selahaddin

1927), Cilt:II, s.595-596; Tunaya, **Türkiye'de Siyasi Partiler(1859-1952)**, s.533-537; Tunçay, **a.g.e.**, s.19-52.

³⁵⁰ Ahmet Demirel, **Birinci Meclis'te Muhalefet İkinci Grup**, İletişim Yay., İstanbul, 2011, s.229.

³⁵¹ Rıdvan Akın, **TBMM Devleti(1920-1923)**, İletişim Yay., İstanbul, 2008, s.28.

³⁵² İkinci Grup üyesi dönemin Mersin Mebusu Selahaddin (Köseoğlu) Bey, İkinci Grup'un önde gelen isimlerinden olan Hüseyin Avni(Ulaş) Bey'in sahibi olduğu Mes'uliyet adlı dergideki bir söyleşisinde; İkinci Grup'un, Mecliste Başkumandanlık kanununun üçüncü kez uzatılması görüşmelerinin yaşandığı Mayıs 1922'de fiili olarak teşekkül ettiğini ve Temmuz 1922 tarihinde tam olarak kurulduğunu söylemiştir. Selahaddin Köseoğlu, *"Birinci Büyük Millet Meclisinde: İkinci Grup"*, **Mes'uliyet**, Sayı:2, 24 Temmuz 1946, s.11-12. Hüseyin Avni(Ulaş) 23 Nisan 1923'te Tevhid-i Efkâr gazetesine verdiği bir beyanatta, İkinci Grubun, Mustafa Kemal Paşa'nın 10 Mayıs 1921'de Birinci Grubu kurduktan sonra bu Grup'un dışında bırakılan milletvekillerinin İkinci Müdafaa-i Hukuk Grubunu kurmak zorunda kaldığını dile getirmiştir. Ulaş, Birinci Grup'tan ayrılan milletvekillerinden de Müdafaa-i Hukuk Grup'una katılımların olduğunu söylemiştir. Ulaş, Grup sayıları 35'e ulaştığında 16 Temmuz 1922 tarihinde üç maddelik programlarını oluşturduğunu ifade etmiştir. Ahmet Demirel, **Tek Partinin Yükselişi**, İletişim Yay., İstanbul, 2012, s.112-114.

³⁵³ İkinci Grup üyelerinin fikirleri ve amaçları konusunda birbirinden farklı görüşler öne sürülmüştür. *Sabahattin Selek*, Birinci Grubun, Mustafa Kemal Paşa'nın liderliğinde yeni Türkiye'nin ilerici müstakbel kadrosunu bünyesinde topladığı ilerici bir Grup olarak tanımlarken, İkinci Grup'un, saltanat ve hilafet taraftarı muhafazakâr fikre sahip olduğunu ve bu Grubun, Mustafa Kemal Paşa'ya karşı olan diğer muhalifler tarafından takviye edildiğini söylemiştir. Sabahattin Selek, **Anadolu İhtilali**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1973, s.590-598. *Samet Ağaoğlu ise*; Birinci TBMM'nin, Birinci ve İkinci Grup olarak ikiye ayrıldığını ifade ederken, Birinci Grubun; teceddüperverler(yenilik isteyenler) İkinci

(Köseoğlu)Bey, İkinci Grubun Meclis diktatoryasına taraftar fakat kişi tahakkümünün oluşmaması için çaba gösterdiğini söylemiştir. Selahaddin Bey, Birinci TBMM döneminde İkinci Grubun; İstiklal Mahkemelerinin³⁵⁴ kaldırılmasını, zorunlu haller-

Gruba mensup olanların ise muhafazakâr olduğunu fakat bu görüş farklılığın düşmanlık boyutuna varmadığını ve bazı kanunların kabul edilmesinde veya reddinde, birbirleriyle birleşmekten çekinmediğini söylemiştir. Samet Ağaoğlu, **Kuvayı Milliye Ruhü**, Ağaoğlu Yayınevi, İstanbul, 1964, s.41; *Fahri Belen*, Türk Kurtuluş Savaşı adlı eserinde İkinci Grubun sosyal, siyasal ve askeri fikir birliğine sahip olmadığını, devlet düzenini değiştirmek istemeyen, hilafetçi ve Mustafa Kemal'in yetkilerini kısmak, hatta onu düşürmek isteyenlerden oluştuğunu söylemiştir. Fahri Belen, **Türk Kurtuluş Savaşı**, Ankara, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yay., Ankara, 1983, s.388; *İhsan Güneş*, ARMHG'nin kuruluşu ile Mecliste üç grubun ortaya çıktığını, muhalefetin organize bir örgüt olarak çıktığı tarihin somut bir belgenin olmadığını söylemiştir. Grubun içinde bulunan kişilerin söylemlerine dayanarak İkinci Grubun 1921 sonları ile 1922 başlarında kurulduğunu söylemenin mümkün olduğunu söylemiştir. Güneş, TBMM hükümetinde yer alamayan, yer aldığı halde bunu koruyamayanlar, muhalefeti kendisine şiar edinenler, Mustafa Kemal Paşa ve onun arkadaşlarından memnun olmayanların hep bu Grubta yer aldığını belirtmiştir. Güneş, **Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin...**, s.206-206; *Ahmet Demirel*, İkinci Grubu geniş çerçeveli olarak ele aldığı kitabında, Grup hakkında farklı görüşlere yer verirken, İkinci Grubun, Milli Mücadele sona erene kadar destekleyici ve duyarlı bir tutum sergilediğini, saltanatın en amansız eleştiricisi olduğunu, 1921 Anayasası'nın egemenliğin halka ait olduğu ilkesini şiddetle savunduğunu ve saltanatın kaldırılmasında, iktidara var gücü ile destek çıktığını söylemiştir. İkinci Grubun temel fikrinin, her türlü kişisel tahakküme karşı olduğunu, daima meclis üstünlüğünü savunduğunu ifade etmiş ve Grubun verdiği mücadele ile Birinci Meclisin demokratik yönünün oluşmasını sağladığını dile getirmiştir. Ahmet Demirel, **Birinci Meclis'te Muhalefet İkinci Grup**, İletişim Yay., İstanbul, 2011, s.612-614; *Nurşen Mazıcı*, Birinci ve İkinci Gruba ayrılışın temel nedenlerinden birinin, partizanların olur olmak zamanlarda diktatörlükten bahsetmelerinin olduğunu öne sürmüştür. Mustafa Kemal Paşa tarafından diktatörlük rejimi getireceği görüşünün, büyük boyutlara vardığını ifade eden *Mazıcı*; bu durumun dış politikaya odaklanmayı güçleştirdiğini, İkinci Grubun diktatörlüğe ve keyfi yönetime engel olmak için Başkumandanlığın lağvedilmesini istediklerini söylemiştir. Nurşen Mazıcı, **Belgelerle Atatürk Döneminde Muhalefet(1919-1926)**, Dilmen Kitabevi, İstanbul, 1984, s.53-54. *Kurtuluş Kayalı*, İkinci Grubun saltanatçı olduğu vurgulamasına karşın, 1 Kasım 1922'de Saltanatın kaldırılması kanununa karşı sadece iki olumsuz oy kullanıldığına dikkat çekerek, İkinci Grubun saltanatın sınırlandırılması geleneğinden geldiği esas alındığında, onlara saltanatçı denilemeyeceğini söylemiştir. Meclis üstünlüğünü sarsacağını düşündükleri her türlü teklife karşı tutumları gözetildiğinde, bu grup üyelerinin saltanat dahil, kişi veya aile tahakkümüne karşı olduğunu ifade etmiştir. Kayalı, Grubun, muhafazakâr veya İslâmci olarak nitelenenin tartışmaya açık olduğunu dile getirmiştir. Kurtuluş Kayalı, *"I. TBMM'de Muhalefet"*, **Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt:5, İletişim Yay., 1985, s.1164. İkinci Grup üyelerinden Hüseyin Avni Bey'in Saltanatın kaldırılması hakkında Mecliste yaptığı konuşmalar, bir anlamda İkinci Grubun kişi tahakkümüne karşı tutumu konusunda fikir verme niteliğindedir. Bu açıdan İkinci Grubun tamamıyla Saltanat taraftarı olduğunu söylemenin eksik bir değerlendirme olduğunu söylemek mümkündür. **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:24, s.305-315.

³⁵⁴ TBMM, açılışından sonra kendi otoritesine karşı yapılan ayaklanmalara karşı askeri ve kanuni-Hıyanet-i Vataniye Kanunu-bir takım önlemlerle otoritesini sağlamaya çalışmıştır. Fakat bu yeterli olmayınca bir yargı organının kurulması uygun görülmüştür. Kuruluşunda düzenli ordunun kurulması ve asker kaçaklarının önlenmesi amacıyla kurulmuştur. Kuruluşundan kısa bir süre sonra mahkemelerin yetkileri, vatana ihanet, ayaklanmalar, yolsuzluk, casusluk saldırı gibi suçlar hakkında karar veren bir mahkeme oldu. Yasama organının kendi içinde seçtiği üyelerden kurulu bu olağanüstü mahkemeler, olağanüstü ihtilal mahkemeleridir. TBMM adına çalışacak olan mahkemenin kararları kesin ve temyizi yoktu ve kararların uygulanmasında bütün askeri-yetki görevliler sorumlu tutulmuştur. Milli Mücadele içinde 11 Eylül 1920'den 31 Temmuz 1922'ye kadar 4-5 aylık bir aradan sonra 12 istiklal mahkemesi ve 1922 sonuyla 1923 Mayısına kadar iki tane olmak üzere 1920-1923 yılları arasında 14 istiklal mahkemesi çalışmıştır. Sadece Anakara istiklal mahkemesi bu süre zarfında görevini aralıksız devam ettirmiştir. Diğerleri ise 17 Şubat 1921'de kaldırılıp, Ağustos 1921'de tekrar kurulmuştur. Ergün Aybars, **İstiklal Mahkemeleri**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1975. Birinci TBMM'de yaşanan otorite

de ise bu mahkemelerle ilgili kanununda düzenlemeler yapılmasını, istediklerini ifade etmiştir. Selahaddin Bey, Meclis Reisinin ve İcra Vekillerinin siyasi oluşumlara gruplara uzak durması gerekliliğini ve İntihab-ı Mebusan Kanununun yeniden düzenlenmesi görüşlerini savunduklarını ve bu konuları, Meclis gündemine getirdiklerini ifade etmiştir.³⁵⁵Zaman içinde milletvekili sayısında³⁵⁶ artış yaşanan bu grubun, muhalif tutumu genel olarak Mustafa Kemal Paşa'nın iktidarına ve faaliyetlerine yönelik olmuştur. Muhalif milletvekillerinin Mustafa Kemal Paşa'ya karşı tavrı Meclis görüşmelerinde de açıkça hissedilmiştir.

Birinci TBMM'de, en sert tartışmalar Başkumandanlık Kanunun çıkarılması hakkında verilen kanun teklifi nedeniyle yaşanmıştır. Başkumandanlık Kanununun, yetkileri ve hukuki zeminde taşıdığı anlam üzerinden yaşanan tartışmalar, aynı zamanda muhalif milletvekilleri ile Mustafa Kemal Paşa arasında yaşanan otorite mücadelesinin yansımasıdır.

Tartışma konusu olan Başkumandanlık Kanunu, Kurtuluş Savaşı'nın olağanüstü koşulları sonucu ortaya çıkmıştır. Kurtuluş Savaşının en kritik günleri, Temmuz 1921'de yaşanmıştır. 10 Temmuz 1921 tarihinde iki koldan ilerleyen Yunan ordusu,

tartışmalarının bir diğer nedeni olmuştur. Daha önce muhalif milletvekilleri tarafından sık sık Meclis gündemine getirilen İstiklal Mahkemesinin uygulamalarını eleştiren önergeler verilmiştir. Bu önergelerde İstiklal mahkemelerinin yetkilerinin kısıtlanması veya tamamen kaldırılması istenmiştir. Yoğun eleştiriler sonucunda 17 Şubat 1921 tarihinde İstiklal Mahkemelerinden gerekli yararın sağlandığı, firarilerin elde edilmesinde, hafiye ve casus teşkilatları üzerinde gerekli sonuçların aldığı gerekçesi ile huzurun sağlandığı dönemlerde mahkemelerin devamının ciddiyet ve güvenini sarsacağı belirtilmiştir. İhtiyaç duyulduğu takdirde Meclis'in yetki ve onayıyla açılacağı ifade edilerek bir numaralı Ankara İstiklal Mahkemesi dışındaki İstiklal Mahkemeleri Divanı Riyasetçe sunulan kararnamenin, TBMM tarafından müzakereye gerek duyulmadan kabul edilmesiyle kaldırılmıştır. **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:8, s.269-270.

³⁵⁵ Selahaddin Köseoğlu, "*Birinci Büyük Millet Meclisinde: İkinci Grup*", **Mes'uliyet**, Sayı:1, 17 Temmuz, 1946, s.6-7; Sayı:2, 24 Temmuz 1946, s.10-12.

³⁵⁶ İkinci Grubun üye sayısı konusunda da birbirinden farklı rakamlar öne sürülmüştür. Ahmet Demirel, kitabında bu konuya ayrı bir yer vermiş ve Mecliste bulunan İkinci Grup milletvekili sayısını; Hüseyin Avni Ulaş, Veysel Genya, Kazım Öztürk, Damar Arıkoğlu, Tarık Zafer Tunaya, Frederic W. Frey gibi isimlerin belirttikleri verileri karşılaştırarak tartışmıştır. Demirel, son olarak istifa, gruplar arası geçiş gibi değerlendirmelerden sonra, 437 milletvekilinden 202'sini Birinci Grup ve 63'ünü İkinci Grup üyesi, 82'sini ayrılanlar, 90'ını tarafsız olarak saymıştır. Birinci TBMM'deki üye sayısı ve dağılımı konusunda tartışmalar ve görüşler için bkz. A. Demirel, **Birinci Meclis'te Muhalefet İkinci Grup**, s.85-136. İhsan Güneş, Birinci TBMM'deki milletvekili sayısı konusunda çeşitli rakamların olduğunu çağdaş araştırmacılara göre bu sayının 437 olduğunu belirtmiştir. Güneş bir kişinin milletvekili seçilmesinin yeterli olmadığını Meclis'e gelip mazbatasını sunması ve bunun genel kurul tarafından onaylanması gerektiğini belirterek, araştırmaları sonucunda 391 kişinin kısa veya uzun ömürlü olarak Birinci TBMM'de milletvekilliği yaptığını öne sürmüştür. Güneş diğer kaynaklar üzerinden Birinci Grubun 261 üyesi olduğunu belirtirken, İkinci Grubun başlangıçtaki sayısının ise 120 olduğunu ve sonradan azaldığını söylemiştir. Güneş, **Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1920-1923)**, s.73-78, s.198, 208.

15 Temmuzda Afyon'a girmiş devamında Kütahya yönüne ilerlemiştir. Yaşanan şiddetli çatışmalardan sonra Yunan ordusu, Kütahya ve Eskişehir'i işgal etmiştir.³⁵⁷ Mustafa Kemal Paşa, daha fazla kayıp verilmesini önlemek ve gerekli tedbirlerin alınması için ordunun, Sakarya'nın doğusuna çekilmesini emretmiş ve Garp Cephesi kıtalarının Sakarya'nın doğusuna geçişi 26 Temmuz 1921'de tamamlamıştır.³⁵⁸ Kamuoyunda büyük tedirginlik yaratan bu gelişmeler sonrasında, TBMM'de bu olumsuz gidişatın durdurulması için ne gibi tedbirlerin alınması gerektiği hususunda birtakım öneriler tartışılmıştır. 4 Ağustos 1921'de Meclis gizli oturumunda yapılan görüşmelerde Mustafa Kemal Paşa'nın Başkumandan olarak ordunun başına geçmesi istenmiştir.³⁵⁹ Mustafa Kemal Paşa, bu konu hakkında yapılan görüşmelerden sonra hızlı bir şekilde karar alma, uygulama ve ordunun maddi ve manevi ihtiyaçlarını arttırmak için, TBMM'nin sahip olduğu yetkilerin üç ay süre ile kendisine verilmesini içeren kanun teklifini, 4 Ağustos 1921'de Meclis'e sunmuştur.³⁶⁰

Muhalef milletvekilleri, 5 Ağustos 1921'de Meclis kapalı oturumunda ele alınan bu kanun teklifini, iki konuda eleştirmiştir. Mersin Milletvekili Selahaddin Bey, Başkumandan unvanı yerine, Başkumandan Vekili unvanının kullanılması istenmiştir. Selahaddin Bey, konuşmasında "*Meclis-i Âlinin hüviyeti maneviyesi ve şahsiyeti maneviyesi..*" olduğunu ve "*Başkumandanlık vekâletini deruhte buyuracak zat dendiği zaman mutlaka bir padişah manası anlaşılır*" şeklinde görüşünü açıklamıştır. Bu nedenle Başkumandan Vekili unvanı kullanılmadan verilecek yetkinin, yanlış anlaşılmalara yol açabileceğini ve aleyhlerinde kullanılabileceğini dile getirmiştir.³⁶¹

Mustafa Kemal Paşa ise Başkumandan Vekili unvanının eskiden beri istismar edildiğini ve daima hoş görülmemiş olduğunu belirterek bu unvan ile vazifeyi kabul

³⁵⁷ Kazım Özalp, **Milli Mücadele**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1985, s. 182-184

³⁵⁸ Selahattin Tansel, **Mondros'tan Mudanya'ya Kadar**, IV. Cilt, Milli Eğitim Basımevi, Ankara, 1978, s.96; **Türk İstiklal Harbi**, Cilt:7, Genelkurmay Basımevi, Ankara, 1975, s.303-304.

³⁵⁹ **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:2, s.162.

³⁶⁰ Mustafa Kemal Başkumandanlığı için TBMM'ye sunulan kanun teklifi şu şekildedir: "Başkumandanlık ihdası ile bu vazifenin Türkiye Büyük Millet Meclisi Reisi Mustafa Kemal Pasa Hazretlerine tevcihi hakkında kanun teklifi", "*Meclis azayı kiraminin umumî surette tezahür elden arzu ve talebi üzerine Başkumandanlığı kabul ediyorum. Bu vazifeyi şahsen «deruhte etmekten tahassul edecek fevaidi azamî süratle istihsal edebilmek ve Ordunun maddî ve manevî kuvvetini azamî surette tezyid ve ikmâl ve sevku idaresini bir kat daha tarsin için Türkiye Büyük Millet Meclisinin haiz olduğu salahiyeti meşruayı fiilen istimâl etmek şartıyla bu vazifeyi deruhde ediyorum. Müddeti ömrümde Hâkimiyeti Milliyenin ve meşruüyetin en sadık bir hizmetkârı olduğumu nazarı millette bir defa daha teyit için bu salahiyetin üç ay gibi kısa bir müddetle takyid edilmesini ayrıca talep ederim.*" **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:2, s.164.

³⁶¹ **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:2, s.164-165.

etmeyeceğini ifade etmiştir.³⁶² Sinop Milletvekili Hakkı Hami Bey söz alarak, Mustafa Kemal Paşa'nın o ana kadarki askeri başarılarından bahsederek ordu başında görmek isteğini fakat Başkumandanlık yetkisinin manasını anlayamadığını dile getirmiştir. Mustafa Kemal Paşa'nın Meclis Reisi olduğunu ve bu konumda böyle bir yetkisinin varlığına dikkat çekerek, ikinci defa bir yetkinin istenmesinin anlamsız olduğunu, Mustafa Kemal Paşa'nın Başkumandan olduğu takdirde ihtiyaç duyabileceği yetkileri Meclisten alabileceğini söylemiştir. Hakkı Hami Bey, bu kanun teklifinin kabul edilmesi halinde, Meclisin üç ay boyunca yetkisiz ve saf dışı kalacağını belirterek, Meclisin varlığı söz konusu olduğu sürece böyle bir yetkinin verilmesinin gereksiz olduğunu ifade etmiştir.³⁶³ Bu eleştiriler karşısında Mustafa Kemal Paşa, yetkinin büyüklüğünü ve önemini dile getirmiş, istendiği takdirde yürürlükten kaldırılmasının veya süresinin uzatılmasının, TBMM'nin yetkisinde olduğunu belirtmiştir.³⁶⁴ Kanun teklifi üzerine yapılan tartışmalardan sonra, Başkumandanlık kanun teklifi Mecliste bulunan milletvekillerinin oy birliği ile kabul edilmiştir.³⁶⁵

Başkumandanlık yetkisi Mustafa Kemal Paşa açısından büyük bir önem taşımaktaydı. Siyasi bir mücadele içerisine girdiği Enver Paşa ancak Başkumandan Vekili unvanını kullanabilmişken, Mustafa Kemal Paşa, ancak Padişahların alabileceği Başkumandan unvanını elde etmiştir. Mustafa Kemal Paşa, Başkumandanlık yetkisi ile sadece ordunun idaresi ile sınırlı kalmamış yasama ve yargı (istiklal mahkemeleri açma üye atama) gücünü eline almıştır. Bu durum Mustafa Kemal Paşa'nın saygınlığı ve karizması açısından dikkate değer bir durumdur. Mustafa Kemal Paşa'nın, Başkumandanlık yetkileri konusunda Meclis'te yaptığı konuşma ve bu yetkilerin ona

³⁶² **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:2, s.165.

³⁶³ **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:2, s.165.

³⁶⁴ **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:2, s.165-166.

³⁶⁵ Başkumandanlık Kanunu şu şekliyle kabul edilmiştir: "*Türkiye Büyük Millet Meclisi Reisi Mustafa Kemal Paşa Hazretlerine Başkumandanlık tevcihi hakkında Kanun Madde 1. Millet ve memleketin mukadderatına bilfiil vâzulyed yegâne kuvveti âliye olan ve âzasından her birinin Kanunu Esasi ve Teşkilâtı Esasiye Kanunu ile hukuk ve masuniyeti teşriiyesi tabiati ile mahfuz ve şahsiyeti mânevîyesi Başkumandanlığı haiz bulunan Türkiye Büyük Millet Meclisi kuyudu âtiye ile Başkumandanlık vazifei fîliyesine kendi Reisi Mustafa Kemal Paşayı memur eylemiştir. Madde 2. Başkumandan ordunun maddi ve mânevî kuvvetini âzami surette tezyit ve sevk ve idaresini bir kat daha tarsin hususunda Türkiye Büyük Millet Meclisinin buna mûtaallik salâhiyetini Meclis namına filen istimale mezundur. Madde 3. Müşarünileyhe balâdaki mevat ile mevdu sıfat ve salâhiyet üç ay müddetle mukayyettir. Meclis lüzum gördüğü takdirde bu müddetin inkızasından evvel dahi bu sıfat ve salâhiyeti ref'edebilir. Madde 4. İşbu kanun tarihi neşrinden itibaren meriyülicradır. Madde 5. İşbu kanunun icrasına Türkiye Büyük Millet Meclisi memurdur.*" **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:2, s.168-185; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:12, s.21-22.

verilişinde onun, karizmatik liderlik araçlarından olan hitabet ve ikna araçlarını kullanma becerisini göstermektedir.

Başkumandanlık kanununda yasama yetkisinin, Mustafa Kemal Paşa'ya verilmesi, beraberinde bir başka konunun tartışmasını gündeme getirmiştir. Başkumandanlık Kanununun çıkarılması ile Meclise karşı sorumlu olan İstiklal Mahkemeleri, doğrudan Mustafa Kemal Paşa'ya bağlanmıştır. İstiklal Mahkemeleri, Başkumandanın otoritesinin yürütülmesinde etkili bir araç haline gelmiş ve verilen emirlere uymayan kişiler, hemen İstiklal Mahkemesine gönderilmiştir.³⁶⁶ Mustafa Kemal Paşa, 7-8 Ağustos 1921'de yayınladığı Tekâlif-i Milliye Emirlerinin³⁶⁷ uygulanmasının denetimi için İstiklal Mahkemelerini Kastamonu, Konya, Eskişehir bölgelerine göndermiş ve Ankara'da da bir mahkeme bulundurmıştır.³⁶⁸ Ankara, Konya, Kastamonu, Samsundaki İstiklal Mahkemeleri görevlerini devam ettirirken Mustafa Kemal Paşa, bu yetkisine dayanarak 8 Eylül 1921'de Yozgat'ta da bir İstiklal Mahkemesi kurdu. Başkumandan, daha önce seçilen bazı İstiklal mahkemeleri üyelerinin istifası sonrasında, boşalan yerlere üye ataması yapmıştır.³⁶⁹

Bu durum hem TBMM Reisi hem de yasamanın yetkilerini kendinde toplayan Mustafa Kemal Paşa'nın ayrıca yargı kuvveti konusunda da yetki sahibi olmasını sağlamıştır. Muhalif milletvekilleri ise Meclis yetkilerini kısıtladığı ve hatta Meclis'in üstünde bir güç oluştuğu gerekçesi ile Mustafa Kemal Paşa'nın artan yetkilerini ve kuvvetlenen otoritesini sınırlandırmaya çalışmıştır.

Muhalif milletvekillerinin, Mustafa Kemal Paşa'nın bu yetkilerine karşı tepkisi, Başkumandanlık Kanununun birinci kez uzatılması hakkında yapılan Meclis görüşmelerinde de devam etmiştir(5 Ekim 1921).Başkumandanlık Kanununun, ikinci kez uzatılmasına dair yapılan Meclis görüşmeleri ise kanun süresi,5 Şubat 1922'de dolacağı için, 2 Şubatta 1922'de başlamıştır. Meclis görüşmelerinde, muhalif milletvekillerinden Selahaddin Bey, Başkumandanlık Kanununun, "*Meclisi Âlinin salâhiyeti maliye, salâhiyeti kazaiye, salâhiyeti icraiyesine taallük ve onu takyid edici bir*

³⁶⁶ Aybars, a.g.e., s.145-146.

³⁶⁷ Tekâlifi Milliye Emirleri ve bu konuda gerekli yerlere gönderilen emirler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.; **Atatürk'ün Tamim, Telgraf ve Beyannameleri**, Cilt:IV, Atatürk Araştırma Merkezi, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991, s.414-424.

³⁶⁸ Atatürk, **Nutuk(1920-1927)**, Cilt: II, s.615-617.

³⁶⁹ Aybars, a.g.e., s.147.

kanun" olduğunu ifade etmiştir. Muhalif milletvekilleri bu kanunun Anayasa niteliğinde olduğunu ve Meclis oylamasının da buna göre yapılmasını talep etmiştir. Meclis, Başkumandanlık Kanununun üç ay süreyle uzatılması hakkında kanun teklifini herhangi bir değişiklik yapmadan kabul etmiştir.³⁷⁰ Muhalif milletvekilleri İstiklal Mahkemeleri üyelerinin seçimle değil artık Başkumandan'ın ataması ile belirlenmesi konusunda rahatsızlığını dile getirmeye devam etmiştir. Özellikle muhalif milletvekilleri, Mustafa Kemal Paşa'nın atadığı üyeliklerini tanımamış, mahkemelerin kaldırılmasını istemiş veya en azından mahkemelerin Meclis denetimine girmesi yönünde gayret sarf etmiştir.³⁷¹

Başkumandanlık Kanununun üçüncü kez uzatılması 4 Mayıs 1922 tarihinde Meclis açık ve gizli oturumunda görüşülmeye başlanmıştır. Başkumandanlık Kanunu süresinin uzatılması hakkında Meclise sunulan kanun teklifi, muhalefetin tepkisinin artmasına, hatta muhalefetin artık İkinci Grup adı verilen bir bloğun çatısı altında toplanmasına neden olmuştur. Muhalif milletvekilleri, Başkumandanlık Kanununun ikinci maddesinin, Meclis'in yetkilerini kısıtladığı ve Meclis'in üstünde bir güç oluşturduğunu öne sürmüş ve bu maddenin Başkumandanlık Kanundan çıkartılması hakkında telif verilmiştir.³⁷² İkinci Grup üyelerinden Hüseyin Avni Bey ve Ali Şükrü Bey, olağanüstü yetkilerin olağanüstü durumlarda verildiği söyleyerek böyle bir durumun ortadan kalktığını ve Meclis'in yetkilerinin Başkumandan'a devri konusunda bir gerekliliğin ortadan kalktığını ifade etmiştir.³⁷³ Rauf Bey, olumsuz bir durum yaşandığında istenildiği zaman bu maddenin kullanımına müdahale edilebileceğini ve böyle olağanüstü bir dönemde değişikliğin gereksiz olduğunu söyleyerek, kanun teklifinin değiştirilmeden kabul edilmesi gerektiğini belirtmiştir.³⁷⁴ Tartışmalı Meclis kapalı oturumundan sonra, açık oturumda Başkumandanlık Kanununun aynı şekliyle kabul edilmesi hakkında oylamaya geçilmiştir. Fakat İkinci Grup'un teklifin kabulünü engellemek adına Meclisi terk etmesi nedeniyle gereken çoğunluk sağlanamamış ve kanun teklifi Meclis'ten geçememiştir.³⁷⁵

³⁷⁰ Başkumandanlık kanununun uzatılması hakkında kanunun Meclis oylaması-el kaldırma usulüyle- ile kabul edilmiştir. **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:2, s.202-204; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:16, 675-677.

³⁷¹ A. Demirel, **Birinci Meclis'te Muhalefet İkinci Grup**, s.371-372.

³⁷² **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:3, s.328-329.

³⁷³ **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:3, s.311; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:19, s.520.

³⁷⁴ **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:3, s.318.

³⁷⁵ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:19, s.522.

6 Mayıs 1922 tarihinde Meclis kapalı oturumunda yaşanan tartışmalar sorunların derinleştiği, artık sorunların Başkumandanlık kanunun dışına çıktığını göstermiştir. Muhalif milletvekilleri ve yürütme arasında bir iktidar mücadelesinin başladığı görülmüştür. Meclis görüşmelerine katılan Mustafa Kemal Paşa, bu yetkinin kendisine olağanüstü dönemde, Meclis tarafından istekli bir biçimde verildiğini ve kendisinin Meclisin yetkisini gasp etmek gibi bir düşünceye sahip olmadığını ifade etmiştir. Mustafa Kemal Paşa, bu tartışmaların bir-iki gün orduyu komutansız bıraktığını belirterek, eleştirilere sert bir şekilde karşılık vermiştir.³⁷⁶ Mustafa Kemal Paşa, Mecliste milletvekillerinin birincil vazifesi olan oy hakkının, hakkıyla kullanılmamasının, Hükümet işlerini geciktirdiğini ve Hükümetin iş yapamaz hale geldiği ifade etmiştir.³⁷⁷ Sert tartışmaların yaşandığı Meclis kapalı oturumundan sonra, açık oturum görüşmelerine geçilmiş ve Başkumandanlık Kanununun süresinin uzatılması teklifi, Mecliste kabul edilmiştir.³⁷⁸

Mustafa Kemal Paşa'nın Mecliste oylama sonuçlarına yansıyan bu konuşması, aynı zamanda Meclis üzerinde etkili konumunun ve hâkimiyetinin arttığını göstermiştir. Mustafa Kemal Paşa'nın otoritesi arttıkça muhalif milletvekilleri, onun bu konumunu sınırlandırma konusunda çabasını arttırmıştır.

Mustafa Kemal Paşa'nın 6 Mayıs 1922 tarihli Meclis kapalı oturumunda ifade ettiği Vekiller Heyeti ile muhalefet grubu arasında yaşanan krizler, Nisan 1923'e kadar devam etmiştir. Vekiller Heyeti Reisinin, çeşitli Vekâletlerde boşalan Vekillerin(Bakanların)yerine atama yapması ve bu konuda milletvekillerine bilgi vermeme si, yeni bir tartışmayı başlatmıştır. Muhalif milletvekilleri, Vekiller Heyetinin bu tutumuna karşı; gensoru, güvensizlik oyu, görüşmelere katılmayarak toplantı yeter sayısının engellenmesi gibi denetim ve zorlama araçlarını kullanarak, yürütmenin kuvvetini ve aldığı kararları sınırlandırma çabası içine girmiştir.³⁷⁹

³⁷⁶ **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:3, s.340-341,334-335.

³⁷⁷ **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:3, s.341.

³⁷⁸ Başkumandanlık süresinin 5 Mayıs 1338(1922) tarihinden itibaren üç ay daha uzatılmasına dair yapılan oylamaya 203 milletvekili katılmış ve 11 ret, 15 çekimser(müstenkife) oya karşı 177 oy ile teklif kabul edilmiştir. **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:19, s.528-530. Mustafa Kemal Paşa, nutukta Ankara'nın Başkumandanlık ve Erkânıharbiye Umumiye Riyasetinin ana merkezi olmasına rağmen, kendisinin Ankara'da bulunmasından rahatsızlık duyanların olduğunu ve Ankara'dan uzaklaştırılması konusunda çaba içerisine girdiklerini söylemiştir. Atatürk, **Nutuk(1920-1927)**, Cilt: II, s.632-633.

³⁷⁹ Ahmet Demirel, **Tek Partinin İktidarı**, İletişim Yay., 2014, İstanbul, s.302-345.

İkinci Grubun Meclisteki muhalif tutumu, her geçen gün artarak devam etmiştir. Muhalif milletvekilleri kendi iradeleri dışında alınabilecek her türlü kararı engellemek için ısrarcı bir tutum sergilemiştir. Meclis otoritesini devam ettirme ve tam yetkili konumu korumak adına, parlamenter denetim araçlarını sık sık kullanma yoluna gitmiştir.

Muhalif milletvekillerinin denetim araçlarını yoğun bir şekilde kullanarak Meclis gündeminde zaman kaybına yol açması, sorun haline gelmeye başlamıştır. 1922 yılına gelindiğinde gruplaşmaların ve kötüye kullanımın artmasıyla milletvekilleri üzerinde kısıtlamalar başlamıştır. Örneğin bu dönemde Erzurum Mebusu Salih Efendi, Meclis görüşmelerini ihlal ettiği gerekçesiyle 15 gün süre ile Meclisten ihraç edilmiştir.³⁸⁰

Muhalif milletvekilleri sıkı bir şekilde denetlediği Vekillerin(Bakanların),seçiminin tekrardan eski usulde yapılmasını istemiştir. 8 Temmuz 1922'de İcra Vekilleri Suret-i İntihabına Dair Kanunda yapılan değişiklik ile İcra Vekilleri Reisi ile İcra Vekillerinin, gizli oy ve mutlak çoğunlukla meclis üyeleri arasından ayrı ayrı seçilmesi usulüne dönmüştür. Böylece Meclis Reisi Mustafa Kemal Paşa'nın, Vekâletler(Bakanlıklar) için aday gösterme yetkisi elinden alınmıştır.³⁸¹

İcra Vekillerinin seçim usulünün değiştirilmesi ile Meclis Reisi'nin, İcra Vekilleri Heyetini oluşturma yetkisi ve yürütme üzerindeki belirleyiciliği elinden alınmıştır. Mustafa Kemal Paşa, İcra Vekillerinin seçimi hakkında yapılan değişikliği şu şekilde yorumlamıştır: "...muhalif grubun Meclisteki faaliyeti, bizi biraz daha kendisiyle iştigal ettirecektir. İkinci Grup unvanını takınan muhalif hizip, menfi mukave-metlerini, uzun müddet tecrübe etti. İcra Vekillerinin sureti intihabına dair 8 Temmuz 1922 tarihli kanunla İcra Vekillerinin ve İcra Vekilleri Reisinin doğrudan doğruya Meclisçe reyî hafî ile intihapları temin olundu. Bu suretle, İcra Vekilleri Riyasetin-

³⁸⁰ MAZICI, **Belgelerle Atatürk Döneminde Muhalefet(1919-1926)**, s.58-59.; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:20, s.155; Erzurum Milletvekili Salih Efendi(Mehmet Salih Yeşiloğlu), Birinci TBMM boyunca 27 teklif, 20 önerge sunmuş ve 223 defa Meclis kürsüsünde söz almıştır. [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.tutanak_hazirla_mv?v_meclis=1&v_donem=1&v_yasama_yili=&v_cilt=&v_birlesim=&v_sayfa=&v_anabaslik=&v_altbaslik=&v_mv=SAL%DDH%20EFEND%DD%20\(MEHMET%20SAL%DDH%20YE%DE%DDLO%D0LU\)&v_sb=&v_ozet=&v_kelime=&v_bastarih=&v_bittarih=](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.tutanak_hazirla_mv?v_meclis=1&v_donem=1&v_yasama_yili=&v_cilt=&v_birlesim=&v_sayfa=&v_anabaslik=&v_altbaslik=&v_mv=SAL%DDH%20EFEND%DD%20(MEHMET%20SAL%DDH%20YE%DE%DDLO%D0LU)&v_sb=&v_ozet=&v_kelime=&v_bastarih=&v_bittarih=), **Erişim Tarihi:** 12.2.2016.

³⁸¹ Oylamaya katılan 184 milletvekilinden 14'ü çekimser, 46'sı ret, 124 oy kabul ile İcra Vekillerinin Sureti İntihabı hakkındaki kanun kabul edilmiştir. **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:21, s.318-338;

*den, bilfiil uzaklaştırılmış olduğum gibi, vekillerin de benim göstereceğim namzetler meyanından intihab olunması kaydı refedilmiş oldu."*³⁸²

Muhالیf Grup, bu değişikliği zorlarken daha önce yetki kaybı olarak gördüğü Vekillerin(Bakanların) seçim hakkını geri alma isteğinin yanında aynı zamanda Mustafa Kemal Paşanın artan yetkilerini sınırlandırmayı hedeflemiştir. Meclis Reisinin, İcra Vekillerini aday gösterme yetkisinin elinden alınması aslında Bu muhalif milletvekillerin Mustafa Kemal Paşa'ya karşı oluşturduğu tavrın ya da onu yetkisiz bırakma çabasının sonucudur. Mustafa Kemal Paşa'nın otoritesi ve İcra Vekilleri Heyeti üzerindeki etkisi arttıkça, muhalif milletvekilleri önlemlerini arttırma çabasına girmiş ve TBMM'nin her türlü konuda tek yetkili olma konumunu korumaya çalışmıştır.

İcra Vekillerinin seçim usulünün değiştirilmesinden sonra Meclis, Başkumandanlık yetki süresinin dördüncü kez uzatılması hakkında kanun teklifi görüşmeleri için 20 Temmuz 1922'de toplanmıştır. Meclisin yasama yetkisini, Başkumandana devreden ikinci madde Mustafa Kemal Paşanın isteğiyle kanun teklifinde yer almamıştır.³⁸³ Başkumandanlık Kanununda yapılan bu değişikle milletvekillerinin, kötü kullanımlara yol açabileceği ve Meclisin yasama yetkisini sınırlandırdığını düşündüğü Meclis yetkilerini kullanma hakkına dair kanun maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Başkumandanlık Kanununda Mustafa Kemal Paşa'ya verilen yetkilerin yasama ve yargı güçlerini içinde barındırması Meclisin Kuruluş prensiplerine ve 1921 Anayasasına aykırı bir durum yarattığı görüşü muhaliflerin en büyük dayanağı olmuştur. Başkumandanlık Kanunun kabul edildiği ilk gününden başlayarak devam eden tüm tartışmalar dikkate alındığında, muhalefetin Mustafa Kemal Paşa'nın Başkumandanlık Kanunundan doğan yetkilerini sınırlandırma yönünde gayret ettiği ve sonunda bu amacına ulaştığı yorumu yapılabilir. Fakat burada belirtilmesi gereken husus yukarı-

³⁸² Atatürk, **Nutuk**, Cilt: II, s.663.

³⁸³ Mustafa Kemal Paşa, Meclis açık oturumunda ordunun maddi ve manevi gücünün yerinde olduğunu, Başkumandanlık Kanunun ikinci maddesine-yasama yetkisi- gerek kalmadığını ifade etmiştir. Yasama yetkisinin kullanımı ve görev süresinin üç ay süresi ile sınırlandırılması hükmü kanundan çıkarılarak, Başkumandanlık görevi atama şeklinde düzenlenerek kabul edilmiştir. Ayrıca Mustafa Kemal Paşa'nın istiklal mahkemelerine atadığı üyelerin görevlerinin sona erdiğine dair kanun teklifi de Meclise aynı gün sunulmuştur. Başkumandanlıkça bazı İstiklâl Mahkemelerine tayin edilen milletvekillerinin, Başkumandanlık Kanunun aldığı son şekle göre yetkileri kalmadığı için, Meclise geri dönmeleri için verilen teklifi de kabul edilmiştir. **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:21, s.400-435, 455.

da da belirtildiği üzere Mustafa Kemal Paşa'nın Başkumandanlık Kanununun ikinci maddesine-yasama yetkisi- gerek kalmadığını ifade etmiş olmasıdır.³⁸⁴

Mecliste Birinci Grup ile İkinci Grup arasında görüş birliğine varılan konulardan biri Saltanatın Kaldırılması olmuştur. 30 Ekim 1922 tarihinde Sinop milletvekili Rıza Nur Beyle 78 arkadaşı "*Osmanlı İmparatorluğunun münkariz olduğuna ve yeni Türkiye Hükümetinin onun vârisi bulunduğu Makamı Hilâfetin esaretten kurtulacağına dair*" önergesi Meclis'e sunmuştur. Bu önerge 1 Kasım 1922 tarihinde Meclis gündemine gelmiş ve hilafetin geleceği konusunda yapılan bir değişiklikten sonra İkinci Grup üyelerinin de desteklediği önerge, oybirliği ile kabul edilmiştir.³⁸⁵ TBMM tarafından idari ve siyasi yönden fiili olarak sınırlandırılmış olan İstanbul iktidarı, Saltanatın kaldırılması ile hukuki olarak da tam anlamıyla sona ermiştir. Fakat saltanatın kaldırılmasıyla ülkede bir yıla kadar sürecek olan bir devlet başkanlığı ve rejimin ne olduğu sorunu ortaya çıkmıştır.³⁸⁶

Saltanatın kaldırılmasından sonra Meclis gündeminde tartışılan önemli konulardan biri muhalif milletvekilleri tarafından seçim kanununun değiştirilmesi hakkında Meclis'e sunulan kanun teklifidir. İkinci Grubun Meclis'e sunduğu seçim kanununda değişiklik yapılması hakkında teklifi, 2 Aralık 1922 tarihinde Meclis gündemine gelerek görüşülmesine başlanmıştır.³⁸⁷ Kanun teklifinde seçimlerin yürütülmesi sürecinde hükümetin devre dışı bırakılması ve milletvekili adayı olma koşulunun etnik köken, ikametgâh yeri ve yılı gibi şartlara bağlanması gibi iki husus dikkat çekmiştir. Kanun teklifi daha Meclise sunulduğu anda ilk sözü alan Mustafa Kemal Paşa, kanun

³⁸⁴ Ahmet Emin Yaman, Başkumandanlık Kanunu ile ilgili çalışmasında, muhalefetin Başkumandanlık Kanunu konusunda tutumunu, Mustafa Kemal Paşa'yı yıpratmak olarak değerlendirmiştir. Yaman, Mustafa Kemal Paşa'nın kanunun verdiği yetkiyi bir amaç olarak değil, araç olarak kullandığını ve muhalefetin eleştirilerini boşa çıkararak temelsiz kıldığını ifade etmiştir. Yaman, muhalefetin milli egemenlik ve milli iradeye dayandırılan tartışma, öneri ve eleştirilerinde samimi olmadıklarını ve muhalefetin asıl hedefinin, kendi amaçlarını gerçekleştirmek için engel gördükleri Mustafa Kemal Paşa'yı yıpratmak, dışlamak, çalışamaz duruma getirmek olduğu ifade etmiştir. Ahmet Emin Yaman, "*Başkumandanlık Kanunu*", **Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Sayı:9, 1992, s.110.

³⁸⁵ 30 Ekim 1922 tarihinde Sinop milletvekili Rıza Nur Beyle 78 arkadaşı Meclis'e "*Osmanlı İmparatorluğunun münkariz olduğuna ve yeni Türkiye Hükümetinin onun vârisi bulunduğu Makamı Hilâfetin esaretten kurtulacağına dair*" önerge sunmuştur. Bu önerge 1 Kasım 1922 tarihinde Meclis gündemine gelmiş ve hilafetin geleceği konusunda yapılan bir değişiklikten sonra İkinci Grup üyelerinin de desteklediği önerge oybirliği ile kabul edilmiştir. **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:24, s.304-317.

³⁸⁶ Temuçin Faik Ertan, "*Cumhuriyet'in İlanını Hazırlayan, Gelişmeler*", **Cumhuriyet Dönemi Türk Kültürü Atatürk Dönemi (1920-1938)**, Cilt:1, AKDİTYK Atatürk Kültür Merkezi Yayını, Ankara, 2009, s.100.

³⁸⁷ A. Demirel, **Birinci Meclis'te Muhalefet İkinci Grup**, s.516.

teklifinin içeriği konusunda tepkisini ortaya koymuştur. Mustafa Kemal Paşa, kanun teklifi komisyona hava edilmeden aynı gün, teklif edilen kanun maddeleri arasında yer alan ikametgâh yeri ve yılı ile ilgili kısımların³⁸⁸ kendisine yönelik olduğunu düşünerek büyük tepki göstermiştir.³⁸⁹ Fakat İkinci Grup üyesi Hüseyin Avni Bey ve teklif sahibi milletvekilleri bu maddenin kendisini hedef almadığını ısrarla dile getirmiş(açıklamalarında Arnavut ve Arap milletvekili istemediklerini ifade etmişlerdir) ve Mustafa Kemal Paşa, bu açıklamalar karşısında sessiz kalarak açıklamaları yeterli görmüştür. Kanun teklifi Anayasa Encümenine havale edilmiştir.³⁹⁰

İkinci Grubun bu seçim kanunu girişiminin doğrudan Mustafa Kemal Paşa'yı da içine aldığı görülmektedir. Seçimler yaklaşırken Mustafa Kemal Paşa'nın gerek kamuoyunda ve gerekse Meclis içinde sağladığı iktidar, İkinci Grup tarafından ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. Kanun teklifinde yer alan maddeler, Mustafa Kemal Paşa'nın Meclis dışında kalması ihtimalini doğurmuştur. İkinci Grubun seçim kanunu teklifi, Birinci TBMM'nin kalan zamanında Mustafa Kemal Paşa'nın otoritesinin tamamıyla sona erdirilmesi için giriştiği son başarısız deneme olmuştur.

Başkumandanlık Kanunu, İstiklal Mahkemeleri ve İcra Vekilleri seçim usulüne dair yapılan Meclis görüşmelerinde, sert bir tutum ortaya koyan muhalif milletvekilleri, eleştirilerini Lozan Konferansı ile ilgili yapılan Meclis görüşmelerinde de devam ettirmiştir.³⁹¹ Aslında daha Lozan Konferansına gidecek heyetin belirlenmesi

³⁸⁸ İkinci Grubun kanun değişikliği teklifinde geçen ve Mustafa Kemal Paşa'nın tepkisine neden olan kanun teklifinin 15. maddesine göre, Milletvekili olabilmek için, Türkiye'nin o günkü sınırlarının içinde bulunan bölgelerin ahalisinden olmak veya milletvekili seçileceği seçim bölgesinde yerleşik olması gerekiyor. Türk ve Kürt göçmenler ise geliş tarihinden itibaren beş sene yerleşik olmuşsa seçilebilirler. Diğer milletlerin Türkiye'de doğmuş çocukları, bu haktan yararlanabilirler. Bu madde kanun teklifinde şu şekilde yer almıştır: "*Millet Meclisine âza intihab olunabilmek için Türkiye'nin bugünkü hudutları dahilindeki mahaller ahalisinden olmak veya mebus intihabolunacağı dairei intihabiye dâhilinde mütemekkin bulunmak meşruttur. Muhacereten gelenlerden Türk ve Kürd'ler, tarihi iskânlarından itibaren beş sene mürur etmiş ise intihabolunabilirler. Diğer bilûmum anasının Türkiye'de doğmuş evlâtları bu hukuktan müstefidolurlar.*" **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:28, s.324.

³⁸⁹ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:25, s.159-160

³⁹⁰ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:25, s.160-164.

³⁹¹ İkinci Grubun ya da bağımsız ve bazı zamanlarda Birinci Grubun desteğiyle daha güçlü hale geldiği görülmektedir. Bu konuda Mete Tunçay, İkinci Grubun sanıldığı gibi zayıf bir muhalif örgütlenmesi olmadığını dile getirirken Birinci Grubun da sanıldığı gibi türdeş disiplinli hareket eden bir grup yapısına sahip olmadığını söylemiştir. Birinci Grubun birçok üyesinin zaman zaman muhalefetle işbirliği yaptığını belirten Tunçay, bu görüşünü Ceza Kanunu'nun değiştirilmesi ve İkinci Grubun en önde gelen isimlerinden Hüseyin Avni(Ulaş) Bey'in 1 Mart 1923 tarihinde kullanılan 272 oydan 148'ini alarak Birinci Reis Vekilliğine seçimine dayandırmıştır. Birinci Grup'tan birçok milletvekilinin 1923 seçimlerinde tekrardan aday gösterilmemesi, Tunçay'ın Birinci Grup ile ilgili görüşünü desteklemektedir. Ahmet Demirel'e göre; 1923 seçimlerinde Birinci Grup'ta olan 202 milletvekilinden, 114'ü tek-

aşamasında İkinci Grup'tan kimsenin bu heyete seçilmemesi ve bu konuda yapılan eleştiriler, Lozan Konferansı Görüşmeleri esnasında yaşanacak tartışmaların işareti olmuştur. Lozan'daki görüşmeler boyunca İkinci Grubun, İcra Vekilleri Heyeti ve Lozan heyetine yaptığı eleştirilerinde ve Rauf Bey ile İsmet Paşa arasındaki çekişmede, Lozan'daki temsil konusu etkili olmuştur. Mustafa Kemal Paşa, Lozan'a gidecek olan heyete İkinci Gruptan kimseyi dâhil etmediği gibi, bu grupla diresek teması olan Rauf Bey'e de güven duymamıştır.³⁹² İkinci Grup milletvekilleri, 2 Mart 1923'te Meclis kapalı oturumunda barış antlaşması konusunda önerilen maddelerin görüşülürken, Misak-ı Milli'den ödün verildiği ve hükümetin Barış görüşmeleri ve öneriler hakkında gerekli bilgilendirmeleri yapmadığını ifade etmiştir. Eğer Misak-ı Milli'den ödün veren bir anlaşma yapılacaksa bunun yeni seçilmiş bir Meclis tarafından yapılması gerektiğini ifade edilmiş ve seçim talebinde bulunulmuş, fakat bu istek Meclis tarafından kabul görmemiştir.³⁹³

Meclis'te her geçen gün artan gerilimli hava, İkinci Grup üyesi Ali Şükrü Bey'in öldürülmesi ile daha gergin hale gelmiş, artık yasama-yürütme ilişkilerinde tıkanmalara yol açmıştır. İkinci Grubun sert muhalefeti sonrasında artık milletvekili seçimlerinin yenilenmesi gerektiği başta Mustafa Kemal Paşa olmak üzere Vekiller Heyeti ve Birinci Grup üyeleri tarafından daha anlaşılır hale gelmiştir. İkinci Grubun sert tavrını, Lozan Barış Konferansı hakkında yapılan görüşmelerde de devam ettirmesi, ilerde olası bir barış anlaşmasının görüşülmesinde de sıkıntının devam etmesi ihtimalini doğurmuştur. Mustafa Kemal Paşa, otoritesini sarsan ve her konuda sert eleştirilerle kendisini hedef alan ve hatta sınırlandıran İkinci Grubun varlığının, seçimler yoluyla ortadan kaldırılmasını tek çözüm yolu olarak görmüştür.³⁹⁴

Mustafa Kemal Paşa, İcra Vekilleri Heyeti ve Birinci Grup idare heyeti arasında yapılan görüşmelerde seçimlerin yenilenmesi sonucu çıkmıştır. Bu karar doğ-

rardan seçilmiştir. Tunçay, **a.g.e.**, s.42-43, dipnot 53; A. Demirel, **Birinci Meclis'te Muhalefet İkinci Grup**, s. 585; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:28, s.22.

³⁹² Temuçin Faik Ertan, "*Lozan Konferansı'nda Türkiye'nin Temsil Sorunu*", **Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Sayı:53, (Lozan Antlaşması Özel Sayısı), 2013, s.61-76.

³⁹³ **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:4, s.2-28; **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:4, s.74-104; **TBMM GZC**, Devre:1, Cilt:4, s.150-191.

³⁹⁴ Aslında Mustafa Kemal Paşa seçimlerin yenilenmesi kararına daha önce karar vermiştir. Mustafa Kemal Paşa, 16-17 Ocak 1923'te İzmit'te gazetecilere verdiği mülakatta, seçimlerin yapılacağını ve bu konuda Mecliste karar alacaklarını söylemiştir. Arı İnan(Yayına Haz.), **Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün, 1923 Eskişehir-İzmit Konuşmaları**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1996, s.83-84.

rultusunda, 1 Nisan 1923 tarihinde Meclise sunulan 121 imzalı "*Teşkilât-ı Esasiye Kanununun maddei müzeyyesinin ilgasına ve tecdidi intihaba dair kanun teklifi*" görüşülerek kabul edilmiş ve seçimlerin yenilenmesi kararı aynı gün alınmıştır.³⁹⁵

Seçim kararı alınmasından sonra 3 Nisan 1923'te Meclis seçim kanununda değişiklik yapılması konusunda görüşmelere başlanmıştır. Daha önce İkinci Grup üyesi Erzurum Mebusu Süleyman Necati Bey tarafından Meclise sunulmuş olan seçim kanununda değişiklik yapılması hakkında kanun teklifi esas alınarak yeni koşullara uydurulmasına karar verilmiştir. Bu şekilde seçim yasası değiştirilirken muhalefetin de desteğinin alınması amaçlanmıştır.³⁹⁶ Anayasa komisyonu, birtakım değişiklikler yaptığı kanun teklifinin son halini, Meclise sunmuştur. Komisyon, seçimlerin üç yasama döneminden sonra tek dereceli olması ve üst rütbeli komutanların milletvekilliği seçiminde adaylık hakkının kaldırılması teklifini uygun görmemiştir. Seçim sürecinin hükümetten, il ve kaza teftiş heyetlerinden oluşan bağımsız bir heyet tarafından yürütülmesi ve Mustafa Kemal Paşanın, daha önce tepki gösterdiği ikametgâh yeri ve yılını esas alan milletvekilliği adaylığını şart koşan maddeler de komisyon tarafından kabul görmemiştir. Komisyonun birtakım değişiklikler yaparak son haliyle Meclis'e sunduğu layihasında; milletvekillerinin Türkiye tebaasından her 20 bin erkek nüfusuna bir milletvekili ve her 200 seçmen için bir ikinci seçmenin seçilmesi ve rütbeli komutanların ve görev yaptıkları yerin dışında olması şartıyla milletvekili adayı olabilmeleri öngörülmüştür. Aday olacak maliye, mülkiye memurları ve müftülerin ikinci seçmen seçimlerine iki ay önceden istifa etmesi şartı ve seçim yaşının 25'ten 18'e düşürülmesi teklif edilmiştir. Seçmen ve milletvekili seçilebilmek için vergi verme şartının kaldırılması, seçimlerin çift dereceli çoğunluk sistemine göre yapılması gibi hükümleri önermiştir. Komisyonun son haliyle Meclise sunduğu bu maddeler üzerine yapılan görüşmelerden sonra, seçimlerde denetimin İcra Vekilleri Heyeti tarafından yürütülmesi kararı da eklenen seçim kanunu, oylanarak kabul edilmiştir.³⁹⁷

³⁹⁵ TBMM ZC, Devre:1, Cilt:8, s.283-293.

³⁹⁶ İhsan Güneş, "1923 Seçimlerinde Oylar Nasıl Kullanıldı", AÜSBF Dergisi, Cilt:46, Sayı:1, 1991, s.256.

³⁹⁷ TBMM ZC, Devre:1, Cilt:28, s.322-329; Güneş, "1923 Seçimlerinde Oylar Nasıl Kullanıldı", s.256-258.

Seçim kanununun bu şekilde kabulü ile daha önce de belirtildiği gibi İkinci Grubun, Mustafa Kemal Paşa'yı da Meclis dışı bırakacak girişimi ortadan kaldırmıştır. Ayrıca İkinci Grubun seçimlerde İcra Vekilleri Heyetinin etkisini sınırlandırmak amacıyla seçimlerin yürütülmesi konusunda bağımsız teftiş heyet talebi de kabul görmemiştir.

Yeni seçim kanununun kabul edilmesinden sonra Mustafa Kemal Paşa, Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti Başkanı Gazi Mustafa Kemal imzasıyla 8 Nisan 1923 günü bir seçim beyannamesi yayınlamıştır. Beynamede, Halk Fırkasının ilk programı olarak kabul edilen ve fırkasının kuruluş esasının oluşturan 9 umde'yi açıklayarak, Meclis'te bulunan ARMHG'nin Halk Fırkası'na dönüşeceğini duyurmuştur. Aynı gün bütün ARMHG örgütlenmelerine alınan kararlar doğrultusunda seçim çalışmalarını yürütmelerini istemiştir.³⁹⁸ Milletvekili aday ve seçmenlerinin belirlenmesi çalışmaları devam ederken Mustafa Kemal Paşa 11 Nisan 1923'te İstanbul halkına seslendiği bir beyanname yayınlarak ARMHC ve Halk Fırkası'nın hedefini açıkladıktan sonra oylarının bölünmemesini ve tek vücut olarak Cemiyeti etrafında bütünleşmelerini ve desteklerini istemiştir.³⁹⁹ 15 Nisan 1923'te Meclis gündemine gelen ve büyük tartışma yaratan Hıyanet-i Vataniye Kanununda önemli bir değişiklik yapılması hakkında kanun teklifi, görüşülmüş ve kabul edilmiştir.⁴⁰⁰

16 Nisan 1923'te Meclis'in son toplantısını yaparak dağılmıştır. İkinci Grubun, seçimlere grup olarak katılmama kararı alması üzerine Birinci Grup seçimlerde yalnız başına kalmıştır.⁴⁰¹ Meclisin son günlerinde Hıyaneti Vataniye Kanununda yapılan değişikliğin, İkinci Grubun seçim döneminde örgütlü bir şekilde hareket etmek istemeyişinin ve seçimlerde etkili olamamasının nedenlerinden biri olarak gösterildiğini belirtmek gerekir.⁴⁰² Mustafa Kemal Paşa başkanlığında, bazı İcra Vekilleri

³⁹⁸ **Atatürk'ün Tamim, Telgraf ve Beyannameleri**, Cilt: IV, Belge, 535-536, s.516-520.

³⁹⁹ **Atatürk'ün Tamim, Telgraf ve Beyannameleri**, Cilt: IV, Belge:537, s.520-521.

⁴⁰⁰ Kanun teklifi doğrultusunda değiştirilen birinci madde şu şekilde kabul edilmiştir: "*Saltanatın ilgasına ve hukuka hâkimiyet ve hükümrâninin gayrikabili terk ve tecezzi ve ferağ olmak üzere Türkiye halkının mümessili hakikisi olan Büyük Millet Meclisinin şahsiyeti mânevîyesinde mündemiç bulunduğu dair 1 Teşrinisani 1338 tarihli karar hilâfında veya Türkiye Büyük Millet Meclisinin meşruiyeti aleyhinde kavlen veya tahrîren veya fiilen muhalefet veya ifsadat veya neşriyatta bulunan kesian haini vatan addolunur.*" **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:29, s.182-192.

⁴⁰¹ A.Demirel, **Birinci Meclis'te Muhalefet İkinci Grup**, s.571.

⁴⁰² Hıyanet-i Vataniye Kanununda değişikliğin, seçim sonuçları üzerinde etkili olduğunu belirten *Rıdvan Akın*, ayrıca ve bu değişikliğin sonraki dönemde siyasal kurumların oluşum biçimi etkilediğini de ifade etmiştir. Akın, **a.g.e.**, s.28. *Ahmet Demirel* ise yapılan değişiklikten sonra Birinci Grup dışındaki siyasal grup ve örgütlerin faaliyetlerini sürdürme imkânlarının ortadan kalktığını ya da en azından

ve Müdafai Hukuk Grubu üyelerinin de olduğu bir seçim bürosu kurulmuştur. Mustafa Kemal Paşa, bu kurulla birlikte çalışarak listeleri bizzat kendisi hazırlamıştır.⁴⁰³

Mustafa Kemal Paşa'nın aday listelerini hazırladığı ve İkinci Grup üyelerini hiçbirinin aday gösterilmediği iki dereceli seçimler sonunda sadece İkinci Grup üyeleri değil, aynı zamanda İttihat ve Terakki ileri gelenlerinin de varlık gösterememeleri sağlanmıştır.⁴⁰⁴ Seçimlerde bağımsız birkaç aday dışında-bunlardan Eskişehir Mil-

vatan hainliğiyle suçlanma tehlikesiyle karşı karşıya bırakıldığını belirtmiştir. A.Demirel, **Birinci Meclis'te Muhalefet İkinci Grup**, s.530; *Ali Fuat Paşa(Cebesoy)* siyasi hatıralar kitabında, kanun üzerinde yapılan bu değişiklikten sonra idare şekli hakkında açık bir şekilde tartışma ve fikir öne sürmenin imkânı kalmayınca, gizlice ve Mustafa Kemal Paşa'nın gelecek hakkındaki düşünceleri üzerine olumsuz propagandaların yapılmaya başlandığını söylemiştir. *Ali Fuat Paşa*, ayrıca bu olumsuz propagandaları, irtica hareketlerini kuvvetlendirmeye yaradığını ifade etmiştir. Ali Fuat Cebesoy, **Siyasi Hatıralar**, Cilt: II, Yayına Hazırlayan: Osman Selim Kocahanoğlu, Temel Yay., İstanbul, 2007, s.377-378. Ali Fuat Paşa Hıyanet-i Vatan Kanununun değiştirilmesi ile ilgili olarak bir eleştiri ortaya koymuşsa da bu kanunun kabul edildiği Birinci Meclis'in son günlerinde kendisinin Meclis Reisi olduğunu belirtmek gerekir. ; *Ömür Sezgin* ise seçimlerde baskı yapıldığı için muhalif isimlerin seçilemediği iddiasına karşı çıkarak, bu görüşünü dayanaklarla açıklamaya çalışmıştır: "*Mustafa Kemal'e muhalif olanların seçilememiş olması seçimlerin baskı altında, ya da halkın siyasi bilincinin yetersizliği ile açıklanamaz. Egemen ideolojiye daha yakın olan İkinci Grup adaylarının oyalanamaması her şeyden önce seçimlerin savaş ya da barış ikilemi ortamında yapılmış olması göz önünde tutularak değerlendirilmelidir. Gerçi, başta olmak üzere devlet aygıtı Mustafa Kemal'in denetimindedir ama muhalefetin de siyasi düzeyde somut bir çözüm önerisi yoktur. Uzun süren savaş yıllarından sonunda halk barış istemekte ve sonu belirsiz maceralardan korkmaktadır. Mustafa Kemal'in siyaseti, egemen ideolojiyi siyasi düzeyde etkisizleştirmiştir.*" Sezgin, *Ömür*; **Türk Kurtuluş Savaşı ve Siyasal Rejim Sorunu**, Birey ve Toplum Yayıncılık, Ankara, 1984, s.133-134.

⁴⁰³ A.Demirel, **Birinci Meclis'te Muhalefet İkinci Grup**, s.571. Vekilleri Heyeti Reisi Rauf Bey hatıralarını anlattığı bir kitapta, seçimler için oluşturulan heyetin başına geçerek kimlerin seçileceğinin listesinin bizzat Mustafa Kemal Paşa tarafından hazırlandığını ve Mustafa Kemal Paşa'nın partiler üstü kalmasını önerdiğini ama bunu ona kabul ettiremediğini dile getirmiştir. Feridun Kandemir, **Hatıraları ve Söyleyemedikleri İle Rauf Orbay**, Yakın Tarih Yay., Sinan Matbaası, İstanbul, 1965, s.126-127. Ali Fuat Paşa ise siyasi hatıralar kitabında, Mustafa Kemal Paşa'nın seçim kurulunun başında bizzat seçim işlerine müdahalesini Meclis ve hükümetin tarafsızlığı ihlal ettiğini belirtmiştir. Mustafa Kemal Paşa'nın seçim esnasında ARMHG ve Halk Fırkası Reisi olduğunu ve aynı zaman Başkumandanlık sıfatını koruduğunu belirterek uygun olamayan bu durumlardan ötürü hiçbir kimse ve grubun ne firka kuruluşuna ne de seçim mücadelesine girebildiğini dile getirmiştir. Bu doğal olmayan durumu biraz olsun telafi edebilmek için Meclis Reisi olarak kendisinin ve Rauf Bey'in kaldığını ve seçim kurulu çalışmalarına katılmayarak tarafsızlıklarını korumaya çalıştığını ifade etmiştir. Cebesoy, **Siyasi Hatıralar**, Cilt: II, s.510-511

⁴⁰⁴ Birinci TBMM'deki Birinci Grup, İkinci Grup ve bağımsızların sayısı hakkında birbirinden farklı oranlar verenler söz konusudur. Ahmet Demirel farklı yazarların verilerini tartışarak, Birinci TBMM'de toplam 437 milletvekilinin bulunduğunu, Birinci Grubun 202, İkinci Grubun 63, Bağımsızların 90 ve ayrılanların ise 82 milletvekili olduğunu öne sürmüştür. 1923 seçimlerinde İkinci Gruptan hiçbirinin milletvekili olarak İkinci TBMM'ye giremediğini söyleyen Demirel, bağımsızlardan iki kişinin tekrardan Meclis'e girebildiğini ifade etmiştir. Ahmet Demirel, **Tek Partinin İktidarı**, İletişim Yay., 2014, İstanbul, s.571-572,584-585; A.Demirel, **Birinci Meclis'te Muhalefet İkinci Grup**, s.585; İhsan Güneş ise bir kişinin milletvekili seçilmesinin yeterli olmadığını, Meclis'e gelip mazbatasını sunması ve bunun genel kurul tarafından onaylanması gerektiğini belirterek, araştırmaları sonucunda 391 kişinin kısa veya uzun ömürlü olarak Birinci TBMM'de milletvekilliği yaptığını belirtmiştir. Güneş, **Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1920-1923)**, s.78; Fahri Çoker, TBMM için 66 çevrede seçimlerin olduğunu ve 349 milletvekili seçildiğini Mebusan Meclisinden (Malta'dan gelenler dahil) gelen 88 milletvekili ile toplam sayının sayı 437 ye ulaştığını ifade etmiştir. Ancak 34 milletve-

letvekili Emin Bey(Sazak) sonradan Halk Fırkasına katılmıştır- tümü ARMHC-Halk Fırkası adaylarından seçilmiştir. Sadece Gümüşhane milletvekili Zeki Bey(Kadirbeyoğlu) bağımsız milletvekili olarak kalmıştır.⁴⁰⁵

Seçimler sonrasında 11 Ağustos 1923'te açılan İkinci TBMM'de her ne kadar muhalefetsiz ve uyumlu bir atmosferin varlığı görünse de özellikle Mustafa Kemal Paşa ve Kurtuluş Savaşının önde gelen isimleri ile yaşanan fikir ayrılıkları bu ılımlı dönemi erken bitirmiştir. Lozan Görüşmeleri sırasında İsmet Paşa ile anlaşmazlığa düşen ve barış anlaşmasının imzalanmasından sonra istifa eden Vekiller Heyeti Reisi Rauf Bey'in yerine Mustafa Kemal Paşa'ya yakın bir isim olan Fethi Bey seçilmiştir. Fethi Bey'in, 27 Ekim 1923'te Vekiller Heyetinden istifa etmesi, ülkede bir hükümet bunalımının doğmasına neden olmuştur.⁴⁰⁶ Bu istifa ile olağanüstü dönemlere özgü bir uygulama olan Meclis Hükümeti sisteminin tıkanmasına neden olmuş ve beliren siyasal bunalım aşılammıştır. Söz konusu bu durum Mustafa Kemal Paşa'nın önceki yıllarda beliren fakat adı konulamayan Cumhuriyetin ilanı için hamle yapmasına olanak sağlamış ve aynı zamanda rejim sorunu ile devlet başkanı sorunun çözümü noktasında uygun bir ortam doğurmuştur.⁴⁰⁷ TBMM'de 28 Ekim'de gün boyu ve 29 Ekim'e sarkacak şekilde yapılan görüşmelerden sonra Vekiller Heyeti oluşturulamamıştır.⁴⁰⁸ 29 Ekim 1923'te Anayasada yapılan değişiklikle, Cumhuriyetin devlet rejimi olarak kabul edilmiş ve siyasal rejim konusunda yaşanan belirsizlikler, hukuki açıdan da son bulmuştur.⁴⁰⁹ Cumhuriyetin ilan edilmesi her ne kadar bir hükümet

kilinin Meclise katılmadan istifa ettiğini, Birinci dönem toplam milletvekili sayısının 403 olduğunu belirtmiştir. Ayrıca Çoker, II. Grup'ta yer alan milletvekili sayısının 1922 başlarında 60 olduğunu, Temmuz ayna kadar bu sayının daha da arttığını ve 1922 yılının sonuna geldiğinde bu sayının 120'ye kadar çıktığını belirtmiştir. Fahri Çoker, **Türk Parlamento Tarihi Milli Mücadele ve T.B.M.M. I. Dönem (1919-1923)**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 1994, s.39, 305-309.

⁴⁰⁵ Tunçay, a.g.e., s.48-49; Nevin Yurdsever Ateş, **Türkiye Cumhuriyeti'nin Kuruluşu ve Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası**, Der Yay., İstanbul, 1998; A.Demirel, **Birinci Meclis'te Muhalefet İkinci Grup**, s.584-585.

⁴⁰⁶ Ertan, "Cumhuriyet'in İlanını Hazırlayan, Gelişmeler", s.101.

⁴⁰⁷ Ertan, "Cumhuriyet'in İlanını Hazırlayan, Gelişmeler", s.101-102.

⁴⁰⁸ **TBMM ZC**, Devre:2, Cilt:3, s.75-76; Fethi Bey Hükümetin kurulamayışının nedeninin Vekiller Heyeti listesi ile alakalı olmadığını meselenin hükümetin kuruluş şekli ve sistemi ile alakalı olduğunu söylemiştir. Mustafa Kemal Paşa ile bu sorunun çözümü noktasında direktifler aldığını ifade etmiştir. Fethi Okyar, **Üç Devir'de Bir Adam**, (Haz. Naci Kutlay), Tercüman Yay., İstanbul, 1980, s.342-344;

⁴⁰⁹ Encümenin anayasanın bazı maddeleri üzerinde değişiklik ve ekleme yapılması ile oluşan teklife göre; Anayasanın birinci maddesine "Türkiye Devletinin şekli Hükümeti, Cumhuriyettir." fıkrası ilave edilmiştir. "Türkiye Hükümeti Büyük Millet Meclisi Hükümetin unvanını taşır" maddesi gerek kalmadığı için anayasadan çıkarılmıştır. Cumhurbaşkanı'nın seçimi konusunda da ilgili maddenin "Meclis Reisi" ibaresi çıkarılarak yerine Cumhurbaşkanı unvanı konulmuş ve Cumhurbaşkanı'nın Meclis üyeleri arasından bir dönem için seçilmesi ve tekrar seçilebileceği hükmü aynı şekilde bırakılmıştır. Hü-

bunalımı olarak görülse de bir yandan Türk modernleşmesinin bir halkası diğer yandan da Mustafa Kemal Paşa önderliğinde gelişen Milli Mücadele'nin bir sonucu olduğunu ifade etmek gerekir. Nitekim Mustafa Kemal Paşa daha Erzurum Kongresi sırasında Mazhar Müfit(Kansu) Bey'e zamanı geldiğinde hükümet şeklinin cumhuriyet olacağını söylemişti.⁴¹⁰

Devletin yönetim şeklinin cumhuriyet olarak belirlenmesi, cumhurbaşkanının, başbakan ve bakanlarının seçimin nasıl olacağını anayasada yer almasına rağmen Anayasada bir eksiklik ortaya çıkmıştır. Bu eksiklik Cumhurbaşkanının görev tanımıyla ilgilidir. Cumhurbaşkanının yetkisini anayasadan almasına rağmen görev tanımına dair bir bilgiye anayasada yer verilmemiştir. Bu durum anayasa ve siyasi açıdan bir belirsizlik yaratmıştır. Bu belirsizlik aynı zamanda yeni bir anayasaya gerekliliğini hızlandırmıştır.

Birinci TBMM kendi otoritesi üstünde bir güç tanınmamış ve kendi uhdesinde topladığı bu güç, özellikle muhalif milletvekilleri tarafından sonuna kadar kullanılmıştır. Milletvekilleri, Birinci TBMM döneminde İcra Vekillerini parlamenter denetim araçları ile sıkı bir şekilde denetlemiş, yetkilerinin korunması açısından sert bir tutum geliştirmiştir. Milletvekilleri İcra Vekillerini; soru, gensoru, güven oylaması, Meclis araştırması, güvenoyu gibi denetim araçları yoluyla sınırlandırmıştır. Bu bağlamda Birinci TBMM Döneminde parlamenter denetim araçlarının kullanım oranını ve bu denetim araçlarının yürütmeyi denetlemedeki rolünü ayrıntılarıyla açıklamak gerekir.

Milletvekillerinin, İcra Vekilleri Heyeti'nin denetim araçları sınırlandırması, 1921 Anayasasının kabulü sonrasında daha etkili bir şekilde devam etmiştir. Vekillerin görevlerinden ötürü cezai sorumlulukları 1921 Anayasası'nda yedinci maddesinde, "*Heyeti Vekilinin vazife ve mesuliyeti kanunu mahsus ile tayin edilir*" şeklinde belir-

kümetin oluşturulması ise Cumhurbaşkanı, meclis üyeleri arasından, başbakanı seçecektir. Daha sonra seçilen Başbakanın, meclis üyeleri içinden seçtiği bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından meclisin onayına sunulacaktır. Türkiye Cumhurbaşkanının Devlet Başkanı olduğu ve bu sıfatla gerekli gördükçe Meclise ve Bakanlar Kuruluna riyaset edebilecektir. Yeni sisteme göre, Cumhurbaşkanı meclis üyeleri arasından bir dönem için seçilecek ve Cumhurbaşkanı da meclis üyeleri arasından, başbakanı seçecektir. Daha sonra seçilen Başbakanın, meclis üyeleri içinden seçtiği bakanlardan oluşan Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanı tarafından meclisin onayına sunulacaktır **TBMM ZC**, Devre:2, Cilt:3, s.89-99. Cumhurbaşkanı seçimi aynı gün yapılmış ve oylamaya katılan 158 milletvekilinin tamamının oyuyla Mustafa Kemal Paşa, Cumhurbaşkanı seçilmiştir. **TBMM ZC**, Devre:2, Cilt:3, s.99.

⁴¹⁰ Ertan, "*Cumhuriyet'in İlanını Hazırlayan, Gelişmeler*", s.104.

tilmiştir. Bu dönemde 1876 Anayasası yürürlükten kaldırılmadığı için Vekillere ilişkin cezaî sorumlulukları düzenleyen maddeleri uygulanmıştır. Daha önce belirtildiği gibi Mecliste, iç işleyişi konusunda Meclis-i Mebusan Dâhili Nizamnamesinin gerekli maddelerinin uygulanmasını ve gerekli olmayanların değiştirilmesi yönünde karar alınmıştır. Birinci TBMM döneminde parlamenter denetim araçlarının kullanımı, bu Dâhili Nizamnamede(İç Tüzük) yer alan kurallara göre yapılmıştır.

1921 Anayasasında ve iç çalışmalarda uygulanması kararı alınan Meclis-i Mebusan Dâhili Nizamnamesinde meclis araştırması ile ilgili bir kural yer almamıştır. 1921 Anayasasının yarattığı güçlü yasama organının, Anayasada yer almamasında rağmen, meclis araştırması talebinde bulunabilmesi de doğal bir işlemdir. 1921 Anayasası'nda meclis hükümeti sistemi öngörüldüğünden araştırmayı, yasama organının yetkilerinin ayrılmaz bir parçası olarak kabul etmek gerekir.⁴¹¹ Nitekim önemli bir denetim aracı olan araştırma önergesi, Birinci TBMM döneminde milletvekilleri tarafından kullanılmıştır. Örneğin, savaşın nasıl yürütüldüğünü yerinde inceleyip, Meclise bilgi vermesi için 17 Temmuz 1920 tarihinde on kişilik bir komisyon kurulmuş ve bu komisyon, izlenimleri sonucu elde ettiği bilgileri 9 Ağustos 1920'de tarihinde Meclise sunmuştur. Trabzon Mebusu Ali Şükrü Bey, milli savunma için gerekli tedbirler ile ilgili yapılan görüşmelerde, İcra Vekilleri Heyeti'nin(Hükümetin) bazı sorunların çözümünde yetersiz kaldığını ileri sürerek, bir Parlamento tahkik heyeti oluşturularak araştırma yapılmasını önermiş fakat bu önerge kabul edilmemiştir.⁴¹²

Birinci TBMM Döneminde milletvekilleri tarafından Meclis Riyasetine 78 gensoru önergesi verilmiş, bunlardan biri önerge sahibi tarafından geri alınmış, 10'u reddedilmiştir. Kalan 67 önerge kabul edilerek görüşülmüş, 61'i ise görüşmelerin yeterliliğine dair verilen önergeler üzerine işlem den kaldırılmış, güven oylaması istenmesi halinde ise oylamaya başvurularak Vekiller Heyeti veya Vekillere güvenoyu vermek suretiyle işlemleri tamamlanmıştır. Diğer altı gensoru önergesi Mecliste görüşülmüş ve sonuçları şu şekilde olmuştur:⁴¹³İlmiye ödeneklerini seçim çevresindeki

⁴¹¹ Onar, **Meclis Araştırması**, s.58-60; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:2, s.347; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:3, s.149-163.

⁴¹² Onar, **Meclis Araştırması**, s.58. **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:3; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:2, s.303.

⁴¹³ Fahri Çoker, **Türk Parlamento Tarihi Milli Mücadele ve T.B.M.M. I. Dönem (1919-1923)**, Cilt:1, s. 780-781. İhsan Güneş'in sunduğu verilere göre, Birinci TBMM döneminde İcra Vekilleri hakkında önemli-önemsiz ayırımı yapılmadan 1920'de 38, 1921'de 28 ve 1922'de 25 gensoru önergesi verilmiştir. İhsan Güneş, **I. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Denetim**, Türk Tarih Kurumu Bası-

din adamları için kullandığı ve aynı zamanda kayınbiraderini memuriyet konusunda kolladığı gerekçesiyle verilen gensoru önergesi hakkında yapılan görüşmelerden sonra güven oylaması yapılmış ve sonuçta Şer'iye ve Evkaf Vekili Vehbi Efendi'ye güvensizlik oyu verilmiştir.⁴¹⁴ Dâhiliye Vekili(Bakanı) Hakkı Behiç Bey hakkında verilen bir gensoru nedeniyle 2 Ağustos 1920 tarihinde hakkında verilen gensorunun 7 Ağustos 1920 görüşülmesi sonucu az farkla güve oyu aldığı için Vekillikten istifa etmiştir.⁴¹⁵ Nafia Vekili(Bakanı) İsmail Fazıl Paşa hakkında Anadolu demiryollarına yedek malzeme satın alınması için iki milletvekilinin Avrupa'ya gönderilmesinin nedenleri hakkında 20 Aralık 1920'de gensoru önergesi verilmiş ve bu gensoru 25 Aralık 1920'de Meclis tarafından çeşitli yönleriyle ele alınmıştır. Güven oylaması sonucu güvensizlik oyu alan İsmail Fazıl Paşa, Vekillikten(Bakanlık) düşürülmüştür.⁴¹⁶ 3 Kasım 1921 tarihinde Maarif Vekili(Bakanı) Hamdullah Suphi Bey hakkında verilen soru önergesi, 10 Kasım 1921'de Meclis genel kurulunda tartışmaya açılmıştır. Görüşmelerden sonra güven oylaması kararı alınmış ve Hamdullah Suphi, 68 ret oyuna karşılık 75 olumlu oy almasına rağmen, oy farkının az olması nedeniyle Vekillikten çekilmiştir.⁴¹⁷ İktisat Vekili Sırrı Bey, Bakanlığı ile ilgili 11 konu üzerinde gensoru açılmasına dair önerenin görüşülmesi sonucu 27 Nisan 1922'de yapılan oylamada çoğunlukla güvensizlik oyu olarak Vekillikten(Bakanlıktan) ayrılmıştır.⁴¹⁸

Birinci TBMM Döneminde çeşitli konularda vekillerin cevap vermesi için 147 milletvekili 625 soru önerge vermiştir. Tunalı Hilmi Bey 50 önerge ile en fazla önerge veren milletvekili olmuştur.⁴¹⁹ Birinci TBMM Döneminde kabul edilen 338 Kanunun kaynakları şöyledir: İcra Vekilleri heyeti tarafından TBMM Riyasetine sunulan 627 layihadan 225'i kanunlaşırken, Milletvekilleri tarafından sunulun 719

mevi, Ankara, 1994, s.2431-2441; TBMM gensoru istatistiklerine göre Birinci TBMM Döneminde 72 gensoru önergesi verilmiştir.

https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2_istatistik.giris. Erişim Tarihi:27.04.2016.

⁴¹⁴ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:29, s.31; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:29, s.147-148.

⁴¹⁵ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:3, s.64-68; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:3.

⁴¹⁶ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:6, s.429-430; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:7, s.17-18, 27-28.

⁴¹⁷ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:14, s.38.; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:14, s.157, 162, 171.; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:14, s.202.

⁴¹⁸ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:19, s.394-412, 414-415; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:19, s.430-432.

⁴¹⁹ Çoker, **a.g.e.**, s.782; İhsan Güneş'e göre; 1920'de 128, 1921'de 218, 1922'de 387 soru önergesi verilmiştir. Güneş, **I. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Denetim**, s. 2431-2432. TBMM gensoru istatistiklerine göre Birinci TBMM Döneminde İcra Vekilleri Riyasetine(Başkanlığına) ve İcra Vekillerine(Bakanlara) 115 sözlü(şifahi) ve 511 yazılı(tahriri) soru sorulmuştur. https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.sorgu_ekrani. Erişim Tarihi:27.04.2016

kanun önerisinden 98'i kabul edilmiştir. Geri kalan kanunların kaynağı tezkereler, diğer evraklar olmuştur.⁴²⁰

Birinci Büyük Millet Meclisi'nde milletvekilleri Meclis kürsüsünü oldukça sık kullanmıştır. İhsan Güneş'in belirlediği verilere göre; Meclis genel oturumlarında 391 milletvekillinden yüzde 65,4'ü(256 milletvekili)birçok kez (konuşan milletvekillerinin yüzde 39'u, 1 ile 50 arasında kürsüye çıkmış) ülke ve halkın sorunları hakkında konuşma yapmıştır. Milletvekillerinin denetim araçlarını yüzdeler ve sayısı bakımından kullanımı ise şu şekilde olmuştur; Milletvekillerinin yüzde 43,9'u(172 kişi) çeşitli konularda Meclis Başkanlığı'na teklifler vermiş, yüzde 58,3'ü(228 milletvekili)önerge, yüzde 38,6'sı soru önergesi(11 ile 50 kez arasında değişmiştir), yüzde 14'ü gensoru önergesi vermiştir(55 milletvekili gensoru önergesi vermiş ve her milletvekilin, gensoru önergelerinin sayısı bir ile yedi arasında değişmiştir).⁴²¹

Yoğun bir siyasi çekişmenin olduğu Birinci TBMM'de farklı görüşlerden grupların yer alması ve muhalefetin, Meclis gündemine gelen kanun önerilerine veya konulara eleştirel yaklaşımı, Mecliste yapılan oylamalara da yansımıştır. Mecliste 1920-1923 arasında tayin-i esami(oylamalarda milletvekillerinin adlarının okunması-belirtilmesi usulü) usulüyle yapılan 227 oylamanın sadece yedisinde(yüzde 2.5) oybirliği sağlanabilmiştir.⁴²² Oybirliği ile kabul edilen kanunlardan ikisi Başkumandanlık Kanunu kabulü, Oyun Kâğıtları Resmi Kanunudur.⁴²³ Bu veriler, Meclis'e sunulan her kanunun veya kararın, milletvekilleri tarafından koşulsuz bir şekilde kabul görmediğini yansıtması açısından önemlidir.

Birinci TBMM, İktidarın denetim araçları yoluyla sınırlandırılması açısından Osmanlı Meclisleri ile karşılaştırılmayacak kadar demokratik bir ortam oluşmuştur. Osmanlı Meclisleri ile karşılaştırıldığında Birinci TBMM'de, Padişah'ın veya hükü-

⁴²⁰ Çoker, **a.g.e.**, s.780; https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2_istatistik.yasama?ptip=2. Erişim Tarihi:27.04.2016.

⁴²¹ İhsan Güneş bu verileri; yaş, dil, eğitim, giyim v.b durumlar üzerinden de çeşitlendirmiştir. Bu veriler hakkında geniş bilgi için bkz. Güneş, **Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1920-1923)**, s.86-109.

⁴²² Meral Demirel, *"Oybirliği Demokrasi" Açısından 1920-1945 Arasında TBMM'deki Oylamalar*", (Der. Mehmet Ö. Alkan, Tanıl Bora, Murat Koraltürk), **Mete Tunçay'a Armağan**, İletişim Yay., İstanbul, 2007, s.727.

⁴²³"*Oyun Kâğıtlarından Alınan Rüşumu İstihlâkiyenin Tezyidine Dair 30 Eylül 1336 Tarihli Kanuna Müzeyyel Kanun*", **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:6, s.75.

met iktidarlarının(özellikle İttihat ve Terakki), denetim araçlarının kullanımını doğrudan etkilediği ve sınırlandırılmayı reddettiği bir görünüm ortaya çıkmamıştır.

Birinci TBMM ise milletvekilleri, Meclis hükümeti sistemi ve sonrasında 1921 Anayasasında yer alan hükümler sayesinde alınan kararlarda doğrudan etkili olmuş ve bu konumu kaybetmemek için yoğun çaba içerisine girmiştir. Kurtuluş Savaşının en kritik günlerinde dahi İcra Vekilleri Heyeti, İcra Vekilleri ve Meclis Reisi-Başkumandan parlamenter denetim araçları ile denetlenmiş ve yetkileri sınırlandırılmıştır. Gensoru ve sorularla karşılaşan İcra Vekilleri(Bakanlar), genellikle bu denetleme mekanizmasından kaçınmamışlardır. Nitekim yukarıda da belirtildiği gibi bazı Vekiller, güvenoyu almasına rağmen, güvenoyu sayısının az olması nedeniyle istifa etmeyi tercih etmiştir. Bu durum Meclis hükümeti sisteminin bir sonucu olarak açıklanacağı gibi bu dönemde Vekillerin(Bakanların) sorumluluk anlayışı ile de doğrudan ilgilidir. Her ne kadar yasama ve yürütme arasında bir otorite çatışması olmuşsa da TBMM'nin olağanüstü yetkilerinin korunmasına dikkat edilmiştir. Muhalefetin, demokratik siyasal yaşamdaki önemi gözetildiğinde, eleştiri düzeyi ve denetim sıklığı açısından Birinci TBMM için "demokratik meclis" unvanının kullanılması yerinde bir görüş olacaktır.

2.1.3. Cumhuriyet'in İlk Anayasası: 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu olağanüstü koşullarda hazırlanmış bir anayasa özelliğindedir. 1921 yılından, 1924 yılına kadar geçen sürede Saltanatın kaldırılması, Ankara'nın başkent olarak kabul edilmesi, Cumhuriyetin ilanı, Halifeliğin kaldırılması gibi devletin temel prensiplerinde ve yönetim şeklinde büyük değişimler yaşanmıştır.

Milli Mücadele döneminin bitmesi, olağanüstü şartların ortadan kalkması ile 1921 Anayasası, bir geçiş dönemi anayasası olarak işlevini tamamlanmış ve yeni bir anayasa hazırlanmasını zorunlu hale gelmiştir. Sonuç olarak bu geçiş döneminden sonra eksik ve ihtiyaçlara karşılık verme adına yetersiz kaldığı düşünülen 1921 Anayasası yerine, devletin temel kuruluşunu, bireylerin ve toplumun konumu ile hakları-

nı belirleyecek, 1876-1921 Anayasa ikiliğini ortadan kaldıracak yeni bir anayasaya hazırlanması yoluna gidilmiştir.⁴²⁴

Millet adına egemenliği kullanma hakkını tam anlamıyla elinde bulunduran Meclis, ikinci döneminde anayasa yapımı hazırlığına girişmiş ve ilk çalışmalar Kanun-ı Esasi Encümeni (Anayasa Komisyonu) tarafından başlatılmıştır.⁴²⁵ Teşkilât-ı Esasiye hakkında Kanunu Esasi Encümeninin mazbata ve teklifi kanunisi 9 Mart 1924'te Meclis'e sunulmuş ve görüşmelere başlanmıştır.⁴²⁶ Meclis'te ilk aşamada anayasanın hangi ölçütlere göre kabul edileceği belirsizlik yaşanmıştır.⁴²⁷ 11 Mart 1924 tarih ve 83 sayılı "Teşkilât-ı Esasiye Kanununun Ekseriyet-i Mutlakanın Sülûsan Ekseriyetiyle Kabul Edilmesine Dair Kararı" alınmıştır.⁴²⁸ Yani bu kararla Anayasanın, toplantı yeter sayısı olan, üye tam sayısının salt çoğunluğun üçte ikisinin oyu ile kabul edilmesi karar verilmiştir.⁴²⁹ Anayasa tasarısı, Kanun-i Esasi Encümeni tarafından tamamlanarak Meclis Genel Kurulu'na sunulmuştur.⁴³⁰

TBMM'nin bir bağımsız milletvekili dışında bütün üyelerinin CHF üyesi olmasına rağmen, Anayasa üzerine yapılan görüşmeler çok yoğun tartışmalar içinde geçmiştir. Anayasa görüşmelerinde, ikinci bir meclis kurulması ve Cumhurbaşkanının yetkilerinin kuvvetlendirilmesi gibi tasarıda yer alan bazı hükümler, tepkiyle karşılanmıştır. Hatta ikinci bir meclis kurulması düşüncesi genel kurul tarafından kısa tartışmalar içinde geçirilmiştir.⁴³¹ Genel olarak ikinci bir meclisin kurulma amacının, birinci meclis üzerinde bir denetleme ve denge aracı olduğu düşünüldüğünde

⁴²⁴ Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.290.

⁴²⁵ Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nun Ekseriyet-i Mutlakanın Sülûsan Ekseriyeti ile Kabul Edilmesine Dair Heyet-i Umumiye Kararı (Karar No. 83, 11 Mart 1924), **Düstur**, 3. Tertip, Cilt 5, s.328; Bülent Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasa Gelişmeleri**, Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2011, s.290.

⁴²⁶ **TBMM ZC**, Devre: II, Cilt:7, s.213-252.

⁴²⁷ **TBMM ZC**, Devre: II, Cilt:7, s.246

⁴²⁸ Suna-Gözübüyük, **a.g.e.**, s.124; Mümtaz Soysal, **Anayasaya Giriş**, İmge Kitabevi, Ankara, 2011, s.192.; 3. Tertip, **Düstur**, Cilt:5, s.328.

⁴²⁹ Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa, Ekin Kitabevi Yay., 2000, www.anayasa.gen.tr/1924ay.htm; erişim tarihi Erişim Tarihi:3.4.2016.

⁴³⁰ Ergun Özbudun, 1924 **Anayasası**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay., İstanbul, 2012, s.3.

⁴³¹ İkinci Meclisin kurulması ve yarıklı konusunda milletvekilleri birbirinden farklı görüşler öne sürmüştür. Bazı milletvekilleri, hatalı kanunların çıkarılmasının engellenmesi ve bu kanunlar üzerinde tekrardan düzenleme yapılması konusunda İkinci bir Meclisin yararlı olabileceğini ifade etmiştir. Farklı görüşte olan milletvekilleri ise kararların hızlı bir şekilde alınması gerektiğinde İkinci Meclisin icraatları engelleyebileceğini söyleyerek bu fikre karşı çıkmıştır. Çift Meclis sisteminin diğer devletlerde de uygulandığı hatırlatıldığında ise bu öneriye muhalif olan milletvekilleri, Ayan Meclisini hatırlatılarak bu konuyu kapatmaya çalışmıştır. **TBMM ZC**, Devre:2, Cilt:7-1, s.525; Gözübüyük-Sezgin, **1924 Anayasası Hakkındaki...**, s. XIII.

Meclis'in bu öneriye tepkisinin denetlenen veya sınırlandırılan bir meclis yapısını reddetmesi anlamına gelmektedir.

Cumhurbaşkanının yetkileri konusunda önerilen teklif encümenlerin sunduğu tasarıda yer almışsa da Meclis tartışmaları sonrasında reddedilmiştir. Cumhurbaşkanının meclis dışından seçilebilmesi, görev süresinin yedi yıla çıkarılması ile ilgili olanlar meclisi fesih ya da seçimleri yenileme kararı alma yetkisini veren bir anlamda ona bu konuda veto hakkı tanıyan öneriler, milletvekilleri tarafından sert bir biçimde eleştirilerek kabul edilmemiştir.⁴³² Özellikle Cumhurbaşkanına verilmeye çalışılan meclisi feshetme yetkisi, meclisin alınan bütün kararlarda tek merci olma vasfını ortadan kaldıracak ve meclisin üstünde başka gücün ortaya çıkabileceği düşüncesiyle tepki gösterilerek reddedilmiştir.⁴³³

Milletvekillerinin, Cumhurbaşkanına verilmek istenen fesih yetkisine yönelik sert tutumu, aslında Meclisin otoritesini devam ettirme ve koruma isteğinden kaynaklanmıştır. Tepkilerin bir diğer nedeni ise daha önceki dönemlerde yaşanan siyasi tecrübelerle dayandırılabilir. Meşrutiyet döneminde Padişahın, anayasada yer alan yetkisini kullanarak, Meclis-i Mebusan'ı feshetmesi ve yasamayı etkisiz duruma getirmesi, hafızalarda kötü bir siyasi tecrübe olarak kalmıştı. Milletvekilleri, Osmanlı Anayasasından kaynaklanan, bu olumsuz siyasi gelişmelerin tekrardan yaşanmaması için, özellikle bu konuda hassas davranmıştır.

1924 Anayasa tasarısında yer alan Başkumandanlığın, Cumhurbaşkanına bırakılması ile ilgili madde, genel kurul tarafından tartışılan bir diğer öneri olmuştur. Milletvekilleri, sorumsuzluk yüzünden memleketin başına birçok felaketin geldiğini belirterek, mesuliyeti olmayan bir kişiye Başkumandanlığın tevdi edilemeyeceğini söyleyerek, bu anayasa maddesine karşı çıkmıştır. Maddede yapılan değişikliklerle, Başkumandanlık fiili komuta yetkisi ortadan kaldırılarak, temsili bir şekle çevrilmiştir.⁴³⁴

⁴³² **TBMM ZC**, Devre: II, Cilt:8, s.104-111.

⁴³³ Cumhurbaşkanına Meclisi feshetme yetkisi veren 25. madde; 126 ret, 2 kabul, 2 müstenkif(çekimser) sonucuyla kabul edilmemiştir. **TBMM ZC**, Devre:II, Cilt:7-1, s.525-531; **TBMM ZC**, Devre:2, Cilt:7-1, s.992-1010; **TBMM ZC**, Devre:II, Cilt:7-1, s.1019; Gözübüyük-Sezgin, **1924 Anayasası Hakkındaki...**, s. XIII, 11-26, 179-215,240-253.

⁴³⁴ Başkumandanlık yetkisiyle ilgili madde anayasa taslağında şu şekildeydi: "Berrî, bahrî ve havaî bilcümle kuvvetlerin başkumandanlığı Reiscumhura mevdudur". **TBMM ZC**, Devre:II, Cilt:8, s.336-

Meclis görüşmelerinde Cumhurbaşkanının, yasama karşısındaki yetkilerini arttıracak nitelikte olan bu anayasa taslağı maddeleri, diğer maddelere göre, daha fazla tartışılmıştır. Encümen ve bazı milletvekilleri, bu yetkiler hakkında Meclisi ikna etmeye çalışmış fakat meclis bu teklifleri Meclisin üstünlüğü prensibini öne sürerek kesin bir şekilde reddetmiştir.⁴³⁵

Bu görüşmelerde dikkat çeken bir diğer husus, Meclisin sadece Halk Fırkası üyelerinden oluşmasına ve aynı zamanda Atatürk'ün en kuvvetli ve itibarlı döneminde olmasına rağmen, Cumhurbaşkanına oldukça önemli yetkiler kazandıran öneriler, Meclis tarafından reddedilmiştir.⁴³⁶ Bu durum aslında iktidarın asıl ve yegâne temsilcisinin TBMM olduğu görüşünü kuvvetlendirirken, anayasa tartışmalarının serbestliğinin, çeşitliliğinin ve sonuç olarak demokratik bir siyasal ortamda görüşüldüğünün de kanıtı olmuştur. Gerçekten milletvekilleri anayasa maddelerinin görüşülmesi esnasında, kişi ve kişiler üzerinden anayasanın şekillendirilemeyeceğini her fırsatta vurgulamış ve meclis üstünlüğü esasına bağlı kalınması gerektiğini ifade etmiştir.

Meclis'te maddeler üzerine yapılan görüşmelerden sonra 1921 Polonya Anayasası ile 1875 Fransız Anayasası'ndan yararlanılarak hazırlanan yeni anayasa, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu adıyla 20 Nisan 1924 tarihinde kabul edilmiş ve 24 Nisan 1924'te yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.⁴³⁷

364; **TBMM ZC**, Devre:2, Cilt:8, s.378-385; Gözübüyük-Sezgin, **1924 Anayasası Hakkındaki...**, s. XIII,11-26. s.345-348.

⁴³⁵ Gözübüyük-Sezgin, **1924 Anayasası Hakkındaki...**, s. XIII.

⁴³⁶ Özbudun, **1924 Anayasası**, s.4.

⁴³⁷ Şeref Gözübüyük-Zekai Sezgin(Haz.), **1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri**, AÜSBF Yay., Ankara, 1957, s. XII, 29-35. Kabul edildiği tarihten 1960 yılına kadar, 1924 Anayasasında beş değişiklik yapılmıştır. Özellikle 1928 ve 1937 yılında yapılan değişikliklerle siyasal anlam ve devletin temel ilkeleri açısından önemli değişiklikler olmuştur. 1928 yılında yapılan değişikliklerle anayasada geçen İslam referanslı kelimeler ve ifadeler anayasadan çıkarılmış ve devletin laiklik açısından hukuki temellinin sağlanması yönünde önemli bir adım atılmıştır. 1222 sayılı kanunla Anayasanın 16,26 ve 38. maddeleri değiştirilmiştir. İkinci maddedeki "*Türkiye Devletinin Dini, Din-i İslam'dır*" tabiri, 16 ve 38. maddelerle de geçen milletvekili ve Cumhurbaşkanı yeminlerindeki "vallahı" kelimeleri ve Meclis'in yetkileri içinde geçen 26. maddedeki "*ahkam-ı şer'iyenin tenfizi*" hükmü Anayasadan çıkarılmıştır. **Resmi Gazete**, Sayı:863, 14.4.1928. 1937 yılında Anayasanın 2. maddesi "*Türkiye Devleti Cumhuriyetçi, Milliyetçi, Halkçı, Devletçi, Laik ve İnkılâpçıdır. Resmi dili Türkçedir. Makarrı Ankara şehridir*" şeklinde değiştirilmiştir. **Resmi Gazete**, Kanun No:3115, Sayı:3533, 13.2.1937. Laiklik, bir kavram olarak sadece bir kez kullanılmasına rağmen 1924 Anayasasının, din ve vicdan özgürlüğünün sağlanması ve aynı zamanda din-devlet ayırımının oluşturulması bakımından, nitelik olarak laik bir anayasa özelliğini taşımıştır. Temuçin Faik Ertan, "*Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında Laiklik*", **Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Sayı:39, 2007, s.412-413.

1924 Anayasasında TBMM'nin ulusu temsil etme ve egemenliği onun adına kullanma prensibi anlayışına yer vermiştir. Meclis, bu gücü yürütme organı üzerinde de şiddetli bir şekilde hissettirirken, kendisini denetleyecek ve dengeleyecek herhangi bir mekanizmanın da ortaya çıkmasına imkan vermemiştir. Mümtaz Soysal Meclisin denetlenemeyeceği düşüncesini şu şekilde açıklamaya çalışmıştır: "*Meclis ulusu temsil ettiğine ve egemenliği onun adına kullandığına göre, kimi kime karşı korumağa lüzum vardı? Böyle bir koruma ve iktidarı sınırlandırma gereksinmesi, iktidarın ulus egemenliği elinde bulunmadığı ve padişahla paylaşıldığı dönemlerde söz konusu olabilirdi. 1924 Anayasasını yapanlar, hem Fransız İhtilalinin, hem de Anadolu İhtilalinin etkisiyle, meclis iradesini sınırlandıracak önlemlerin aynı zamanda ulus iradesini de sınırlandırmak anlamına geleceğine inanıyorlardı.*"⁴³⁸ Bu nedenle de Meclis, gerek anayasa görüşmeleri esnasında ve gerekse yasama dönemlerinde, iradesini sarsabilecek ve yürütmenin yetkilerini arttırtabilecek herhangi bir öneri ve karara şiddetle karşı çıkmıştır.

1924 Anayasasının kabulü ile 1876 Kanun-i Esasi yürürlükten kaldırılmış ve iki anayasalı düzene son verilmiştir.⁴³⁹ 1924 Anayasası, 1921 Anayasasında olduğu gibi TBMM'yi egemenlik hakkının kullanılmasında tek yetkili organ yapmıştır. 1924 Anayasası cumhuriyet, ulusal egemenlik ve kuvvetler birliği ilkelerine dayandırılmıştır.⁴⁴⁰ Aynı zamanda Cumhuriyetin, devletin temeli olduğu anayasanın ilk maddesinde yer almıştır. Anayasa'da Cumhuriyet ilkesine verilen önem, devlet şeklinin Cumhuriyet olduğunun vurgulanmasının yanında, değiştirilemeyeceği ve değiştirilmesinin önerilemeyeceği hükmünün yer almasıyla daha kuvvetli bir duruma gelmiştir (madde 102). Bu şekilde devletin yönetim biçiminin, anayasal açıdan korunması sağlanmıştır.

1924 Anayasası'nın "kuvvetler birliği ve fonksiyonlar ayrılığı" temeline dayandığı ve meclis hükümeti ile parlamenter rejim özelliklerini bir arada bulunduran

⁴³⁸ Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, s.51.

⁴³⁹ Teziç, **a.g.e.**, s.169.

⁴⁴⁰ Erdoğan Teziç, devletin dini vasfının 1924 Anayasa'sının temelini oluşturan öğelerden biri olduğu görüşünü öne sürerken Ahmet Mumcu, milliyetçiliği anayasanın dayandığı ilkeler içinde göstermiştir. **Teziç, a.g.e.**, s.155, Ahmet Mumcu, **1924 Anayasası**, Atatürk Araştırma Dergisi, Cilt:II, Mart 1986, Sayı:5(Ayrı Basım), Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1986, s.389.

sistemi benimsediğine dair görüşler söz konusudur.⁴⁴¹Anayasanın üçüncü maddesinde geçen “*Hâkimiyet bilâ kayd-ü şart Milletindir*” maddesi ve yine dördüncü maddesinde yer alan “*Türkiye Büyük Millet Meclisi milletin yegâne ve hakiki mümessili olup millet nâmına hakk-ı hâkimiyeti istimâl eder*” maddeleri Meclis'i kuvvetlendirirken, Meclis'in milletin tek temsilci olma durumunun devam ettiğini göstermiştir. Anayasanın bu maddeleri ile devletin temel işleyişinin TBMM'nin sorumluluğunda ve koruması altında olacağı açıkça ifade edilmiştir. TBMM'nin millet iradesinin yegâne ve tek temsilcisi olarak vurgulanması, 1921 Anayasasının yeni anayasaya yansımış olan özelliklerindedir. Yasama yetkisi ve yürütme kuvvetinin Meclis'te toplandığı belirtilirken, yasama yetkisinin Meclis tarafından bizzat kullanılacağı Anayasada yer almıştır(madde 5,6). Anayasada mahkemelerin bağımsız ve millet adına yetkisini kullanma gücüne sahip olduğu vurgulanmışsa da TBMM'nin yargı kuvvetini de yönlendirdiği durumlar yaşanmıştır.

1924 Anayasası'na göre yürütme yetkisi TBMM'ye aittir ve bu yetkisini doğrudan değil, kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin ettiği bakanlar kurulu eliyle kullanır(madde 7). Cumhurbaşkanı, yürütme işlerinin başındadır ve devlet başkanı olması nedeniyle sorumsuzdur(madde 41). Cumhurbaşkanı, Başbakanı atamak ve onun seçtiği bakanlar kurulunu onaylamak şeklinde iki yetkiye sahiptir(madde 44). Cumhurbaşkanı onaylanmak üzere kendisine gönderilen kanunu, on gün içinde ilan eder ya da Anayasa ve bütçe kanunları dışında olanları, uygun görmezse tekrar görüşülmek üzere Meclis'e geri gönderir. Fakat Cumhurbaşkanı Meclis'in yeniden kabul ettiği yasayı onaylamak zorundadır (madde 35).

⁴⁴¹ Hükümet sisteminin karma oluşu ve fonksiyonlar ayrılığı konusunda Ergun Özbudun'a benzer gerekçeler öne süren Bülent Tanör, 1924 Anayasasında meclis hükümeti ve parlamenter rejim arasında bir karma modelin olduğu görüşündedir. Tanör'e göre; TBMM'nin milletin tek temsilcisi olup onun adına millet hakkını kullanması(madde 49), yasama ve yürütme yetkilerinin Mecliste toplanması(madde 5), Meclis'in hükümeti denetleyip her an düşürme yetkisi olması(madde 7), buna karşılık hükümetin böyle bir yetkisinin olmayışı meclis hükümeti özellikleridir. Tanör; parlamenter sisteme yakınlığını da yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve bakanlar eliyle kullanılması(madde 7), bu şekilde kuvvetler birliği içinde görevler ayrılığının kabul edilmesi, hükümetin kuruluşunda cumhurbaşkanı ve başbakanın rolü, Cumhurbaşkanı onayıyla kurulmuş olan hükümetin meclisten güvenoyu istemesi, hükümet politikalarından dolayı ortaklaşa sorumluluk ve vekiller arası anlaşmazlıkların TBMM'de çözümü esasının son bulması gibi nedenlere dayandırmıştır. Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s.305. Hükümet sisteminin niteliği ile alakalı diğer tartışma ve gerekçeler için bkz. Özbudun, **1924 Anayasası**, s.16-22; Abadan-Savcı, **a.g.e.**, s.75-79; Aldıkaçtı, **a.g.e.**, s.59-90, Kubalı, **a.g.e.**, s.166.

Hükümet, kurulma aşamasından sonra programını Meclis'e sunmak ve güvenoyu almak zorundadır. Meclis soru, gensoru, meclis araştırması araçları ile hükümeti tam ve mutlak anlamda denetleyebilmekte, aldıkları kararları engelleyebilmekte hatta düşürebilmektedir(madde 22). Kanun teklifinde bulunma ve vekillerin meclis görüşmelerine katılabilme hakkı dışında, hükümetin Meclis'e karşı kullanabileceği etkili bir yaptırım aracı ve kuvveti olmamıştır. Kanun-i Esasi'de geçen(1876 Kanun-i Esasi, 1909 Kanun-i Esasi değişiklikleri) daha önce değinilen yürütme kuvvetine güç veren fesih hakkı, muvakkat kanunu, veto, seçimlerin yenilenmesi gibi yasama kuvvetini saf dışı bırakan etkili araçlara 1924 Anayasası'nda yer verilmemiştir. Bu yetkilerden bazıları, daha önce değinildiği gibi anayasa meclis görüşmelerinde gündeme gelmişse de Meclis tarafından, kesin bir şekilde reddedilmiştir.

Yargının durumu, Anayasanın sekizinci maddesinde “*Yargı hakkı, millet adına usul ve kanuna göre bağımsız mahkemeler tarafından kullanılır*” şeklinde açıklanmıştır. Bu şekliyle yargı TBMM'den ayrı ve bağımsız yetkisini millet adına kullanan bir organ konumundadır(madde 53). Mahkemelerin örgütlenişi, yetkileri ve görevlerinin kanunlarla düzenleneceği ve yargıçların bağımsız ve her türlü müdahaleden azade olduğu anayasa hükümlerinde belirtilmiştir. Mahkeme kararlarının TBMM ve hükümet tarafından değiştirilemeyeceği, ertelenemeyeceği ve bunların yerine getirilmesine engel olamayacağı anayasada yer almıştır(madde 54). Yine hâkimlerin kanunların belirlediği durumlar dışında azledilemeyeceği ve haklarının kanunlar ile belirleneceği belirtilmiştir(madde 54,55). Hâkimlerin görevleri dışında kamusal veya özel başka görevler alamayacağı ve mahkemelerin aleni olacağı da vurgulanmıştır (madde 57,58). Ayrıca anayasada, herkesin meşru zeminde mahkeme karşısında haklarını savunma hakkına sahip olduğu ve hiç bir mahkemenin görevi ve yetkisi dâhilinde olan bir davaya bakmaktan kaçınamayacağı yer almıştır(madde 59,60).

Yargı konusunda anayasada yer alan hükümler, yargının; yasama ve yürütme karşısında bağımsızlığı vurgusunu yapsa da bu hükümlerin, yargıç bağımsızlığı ve güvenceleri konusunda yeterince somut olmadığı yönünde görüşler mevcuttur. Bu görüşü savunanlar, bu işleri düzenleme yetkisinin, yasa koyucuların elinde olması ve kanunlara dayandırılmasının bir boşluk yarattığını ifade etmiştir. Mahkemelerin görev ve yetkilerinin kanunlarla belirlenmesi hususu ve hâkimlerin kanunlarda belirtilen durumlarda azlolunabileceğinin belirtilmesi, anayasanın yargılama bölümünde

eksikliklerin olduğu, hatta yargının bağımsız bir kuvvet sayılamayacağı yorumlarının yapılmasına neden olmuştur.⁴⁴² Anayasada yer alan hâkimlerin kanunların belirlediği durumlar dışında azledilemeyeceği ve haklarının kanunlar ile belirleneceği hükmü, iktidarı sınırlandırma konusunda önemli bir yere sahip olan yüksek yargı organı üyelerinin güvencesi konusunda belirsizlik yaratmıştır. Çünkü İktidarlar, bu hükme dayanarak çıkaracakları kanunlarla, uygulamalarını durdurma ve denetleme yönünde karar alan yargıçlar üzerinde baskı yaratacak kararlar alabilme yetkisine sahip olmuştur. Sonuç olarak bu durum, iktidarın sınırlandırılmasını güçleştirme ihtimalini de içinde barındırmıştır.

Kuve-i Kazaiye başlığı altında "Divan-ı Âli" adını taşıyan Yüce Divan'ın kuruluşu yer almıştır. Vazifelerinden doğan nedenlerle Vekillerin(Bakanların), Şûrâ-yı Devlet(Danıştay), Mahkeme-i Temyiz(Yargıtay) rüesa ve azasını(başkanlarını ve üyelerini) ve Cumhuriyet Başmüdde-i Umumisini(Başsavcısını) yargılamak üzere Yüce Divan'ın görevleri Anayasanın 61. maddesinde düzenlenmiştir. Yüce Divan ile ilgili diğer hükümlerde; Yüce Divan kararlarının kesin olduğu, gerekli görüldüğü durumlarda TBMM'nin kararıyla oluşturulacağı, üyelerinin seçimi ile ilgili bilgilere yer verilmiştir (madde 61-67).

Yüce Divan, cezai yaptırımı açısından, siyasal iktidarın, görevlerini yerine getirirken daha dikkatli davranmalarını sağlayan, denetleme ve sınırlandırma mekanizması olarak ele alınabilir. Yüce Divan, yasama, yürütme ve yargının üst düzey idarecilerini veya görevlilerinin, yargılamaları açısından önemli bir görev yüklenmiştir. Üst düzey yöneticilerin, görevde bulunduğu süre içerisinde, sorumluluklarını doğru bir şekilde yerine getirmeleri konusunda Yüce Divan'ın bir caydırıcı yönü olmuştur. Atatürk döneminde Yüce Divan oluşturularak Vekillerin(bakanların) ve milletvekillerinin yargılanması konusunda tereddüt edilmemiştir. 1927-1929 yılları arasında haklarında öne sürülen suçlamalardan dolayı üç Vekil(Bakan) Yüce Divan'a sevk edilmiştir. Çalışmanın sonraki sayfalarında ayrıntılarıyla ele alınacak olan bu yargılamalar, iktidarın denetim araçları ile sınırlandırılmasının en önemli sonuçlarından biridir.

⁴⁴² Ahmet Mumcu, **1924 Anayasası**, Atatürk Araştırma Dergisi, Cilt: II, Mart 1986, Sayı:5, (Ayrı Basım), Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1986, s.396; Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.306; Özbudun, **1924 Anayasası**, s.56-58.

1924 Anayasasında kanunların anayasaya uygunluğu konusunda ise 1921 Anayasasına göre, daha net bir çerçeve çizilmiştir. Sert bir anayasa özelliğinde olan 1924 Anayasasınının 103. maddesinde "*Anayasanın hiçbir maddesi hiçbir sebep ve bahane ile savsanamaz ve işlerlikten alıkonamaz. Hiçbir kanun Anayasaya aykırı olamaz.*" hükmü yer almıştır. Bu hükme rağmen, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir yargı organına anayasada yer verilmemiştir. Bunun yerine tercih edilen yol siyasal denetim olmuştur. Diğer bir ifadeyle kanunların Anayasaya uygun olup olmadığı kanunun daha tasarı aşamasındayken, Meclis denetimi yoluyla incelenmesi uygun görülmüştür. TBMM'nin yetkili encümenleri ve Anayasa komisyonu ve genel kurul bu konuda görevlendirilmiştir.⁴⁴³

Yargının, millet adına egemenlik hakkını elinde bulunduran tek üstün makam olan Meclisi, millet adına aldığı kararlar ve yasalar açısından denetlemesi bu dönemde beklenmesi mümkün değildi.⁴⁴⁴ Anayasada, kanunların anayasaya aykırı olamayacağı belirtilmesine rağmen, bunun denetimini sağlayacak meclis dışı bir denetleme mekanizmasının yani yargı organının olmayışı, Meclis çoğunluğuna sahip iktidarların, keyfi ve anti-demokratik kanunlar çıkarması ihtimalini de beraberinde getirmiştir.

1924 Anayasasında kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir yargı mekanizmasına yer verilmemesine rağmen, Atatürk döneminde ve sonrasında kanunların anayasaya aykırılığı konusunda birkaç dava ile karşılaşmıştır. İnceleme konusu, bazı yerel mahkeme kararlarına yansımış ve mahkemeler tarafından kanunların anayasaya uygunluğunun mahkemelerce denetlenebileceği yönünde bazı kararlar alınmıştır. Yargıtay'ın yerel mahkemelerin görüşünü benimsememesi ve onayla-

⁴⁴³ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.307. Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra 1 Ekim 1920 tarihli Avusturya Anayasasında oluşturulan geniş yetkili Anayasa Mahkemesi, Avrupa'da kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyen ilk örneklerinden biridir. Avusturya Anayasasının 137. maddesinden başlayarak 11 maddesi Anayasa Mahkemesine ayrılmıştır. Bu anayasanın 140. maddesine göre; Anayasa Mahkemesi kanunların ve nizamnamelerin-tüzüklerin anayasaya uygunluğunu inceler. Yine anayasanın 142. ve 143. maddesine göre Anayasa Mahkemesi, Yüce Divan konumunda olup 138. maddesine göre de bir temyiz mahkemesi görevine sahiptir. Turhan Feyzioğlu, "*Avusturya Anayasa Mahkemesi*", **Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi**, Cilt: IV, Sayı: 1-4, Ankara, 1949, s.85-86.

⁴⁴⁴ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.307.

maması nedeniyle, mahkemelerce kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi işlevsellik kazanamamıştır.⁴⁴⁵

İdari yargı konusu Anayasada yargı bölümünde değil yürütme başlığında yer almıştır. İdari işlerin yargısal denetimi konusu anayasanın 51. maddesinde düzenlenmiştir. Fakat kanunların uygulanışını gösteren nizamnameler(tüzükler) bunun dışında tutulmuştur. Bunların yasalara aykırılığı söz konusu olduğunda çözüm yeri yargı organı değil, TBMM olmuştur(madde 52). Anayasa yargısının, anayasada yer almaması ve bu konuya idare mahkemesin yargı başlığı altında değil de yürütme görevi başlığı altında yer verilmesi, aynı zamanda olağanüstü mahkemelere açık kapı bırakılması, yeni ideolojik ve politik amaçlarla yakından ilgili hususlar olarak ele alınmış ve yorumlamıştır.⁴⁴⁶

Yürütmenin idari açıdan denetimi zaman içinde çıkarılan kanunlar ile daha kuvvetli hale gelmiştir. Kanun-i Esasi'de şahıslar ile devlet arasındaki davaları görme görevini adliye mahkemelerine verdikten sonra Şûrâ-yı Devlet'in(Danıştay), memur yargılaması ile sınırlı bir işlev görmüştür. İdarenin yargısal bakımdan denetimi ve idarenin aldığı kararları iptali konusunda bir işlevi tam anlamıyla olmamıştır. TBMM'nin açılmasından sonra memur yargılamaları ve hesap incelemeleri konusunda sıkıntılar ve denetim eksikliği ortaya çıkmıştır.⁴⁴⁷ Dâhiliye Vekaletince Meclise Şûrayı Devlet teşkili hakkında kanun lâyihası sunulmuştur. Fakat 4 Temmuz 1921'de

⁴⁴⁵Bazı yerel mahkemeler karşılaştığı davalar konusunda kanunların anayasaya uygunluğu konusunda kararlar almıştır. Örneğin; Bir otel sahibine ispiroto ve meşrubatı külliye inhisarı kanuna aykırı davrandığı gerekçesiyle müsadere ve para cezası verilmiş ve otel sahibi bu konuyu İstanbul Dördüncü Hukuk Mahkemesine taşımış ve mahkeme davacıyı haklı bulmuş ve müsadere ve para cezasını durdurma kararı almıştır. Yargıtay, mahkemenin aldığı kararı bozmuş fakat mahkeme kararında ısrar ederek, açıkça ilgili kanunun anayasaya aykırılığını savunmuştur. Yargıtay tekrar mahkeme kararını bozarak, mahkemelerin bakmakta olduğu bir davada uygulanan kanun hükmünün anayasaya uygun olup olmayacağını denetlenemeyeceğini karara bağlamıştır(4 Şubat 1931). Diğer bir örnek ise; Akşehir Asliye Yargıci Refik Gür'ün Anayasaya aykırı olduğunu düşündüğü bir kanun karşısındaki tutumunu içeren 1949 tarihli bir davadır(15 Nisan 1949). Yargıtay iki kere mahkemenin kararını bozmuş ve gerekçe olarak da mahkemelerin anayasaya aykırı buldukları kanunları uygulamaktan kaçınamayacağını ve anayasanın mahkemelere böyle bir yetki vermediğini söylemiştir(3 Aralık 1952). Bu davaların seyri, sonuçları ve yapılan yorumlar konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. E. Onar, **a.g.e.**, s.166-177; Fezyioğlu, **Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazai Murakabesi**, s.255-264.

⁴⁴⁶ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.307. "*Madde 51: İdarî dâva ve ihtilâfları rüyet ve hal, Hükümetçe ihzar ve tevdi olunacak kanun lâyihaları ve imtiyaz mukavele ve şartnameleri üzerine beyanı mütalâa, gerek kendi kanunu mahsus ve gerek kavanini saire ile muayyen vezai fi ifa etmek üzere bir Şûrayı Devlet teşkil edilecektir. Şûrayı Devletin rüesa ve âzası vezai fi mühimmede bulunmuş ilim, ihtisas ve tecrübeleri ile mütemeyyiz zevat meyanından Büyük Millet Meclisince intihab olunur.*"

⁴⁴⁷ Onur Karahanoğulları, **Türkiye'de İdari Yargı Tarihi**, (İnternet Paylaşımı-Doçentlik çalışması), Ankara, 2005,s.207-228

yapılan Meclis görüşmelerinde Şûrâ-yı Devlet'in kurulmasına gerek görülmemiş, bunun yerine Meclis üyelerinden seçilen iki heyetin oluşturularak memur yargılamaları ve diğer konularda görevlendirilmesi kabul edilmiştir.⁴⁴⁸

30 Ekim 1922 tarihinde, "Osmanlı İmparatorluğu'nun İnkıraz Bulup TBMM Hükümeti Teşekkül Ettiğine Dair Heyeti Umumiye Kararı"ndan sonra Şûrâ-yı Devlet, 4 Kasım 1922 tarihinde İstanbul'daki bütün merkez kuruluşlarının TBMM Hükümetinin idaresine geçtiği sırada sona ermiştir.⁴⁴⁹ Şûrâ-yı Devlet, 1924 Anayasasının 51. maddesinde yer alması ile anayasa kurumu haline gelmiştir. Şûrâ-yı Devlet, 1925 yılında çıkarılan 669 sayılı kanunla, 6 Temmuz 1927 tarihinde fiilen faaliyete başlamıştır.⁴⁵⁰ Kanun'un kabulü ile 'tutuk adalet usulü' terk edilmiş ve Şûrâ-yı Devlet bağımsız bir mahkeme niteliği kazandırmıştır.⁴⁵¹ Şûrâ-yı Devlet kararlarının hiç bir makamın onayına ihtiyaç duyulmadan uygulanması, zorunlu hale getirilmiş ve bu organ bağımsız bir mahkeme niteliği kazanmıştır. Şûrâ-yı Devlet Kanunu ile bu organa idari dava, iptal yetkisinin verilmesi önemli gelişmelerdendir.⁴⁵² Anayasa'nın Danıştay'a ilişkin, 51. maddesinde yer alan *idari dava* terimi, çıkarılan kanunda daha açık ifadelerle açıklanmış ve *İptal davası*⁴⁵³ terimi ilk kez kullanılmıştır. *Tam yargı davası* terimi ise Anayasada yer almamıştır.⁴⁵⁴ Sonuç olarak idari denetimin ve idari davanın asıl işlevine ulaşması, idari yargılama usulünün gelmesi ile sonuçlanmıştır. Artık *idare davası* dönemi sona ermiş ve *idari dava* dönemi açılmıştır. Cumhuriyet

⁴⁴⁸ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt: 11, s.105-121; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:11, s.129-135, 136-137.

⁴⁴⁹ **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:24, s.292-298; **TBMM ZC**, Devre:1, Cilt:24, s.300; İsmail Hakkı Göreli, **Devlet Şûrası (Şûrayı Devlet-Danıştay)**, AÜSBF Yay., Yayın No:36-18, Yeni Matbaa, Ankara, 1953, s.37; <http://www.danistay.gov.tr/kurumsal-12-danistay-tarihcesi.html>, Erişim Tarihi:18.02.2016.

⁴⁵⁰ Göreli, **a.g.e.**, s.47.

⁴⁵¹ Süheyla Şenlen, "*Türkiye'de İdari Yargının Doğuşu ve Tarihi Gelişimi*", **AÜ SBF Dergisi**, Cilt: 49, Sayı: 3, Ankara, 1994, s.405.

⁴⁵² Güven Dinçer, "*Danıştay ve Tarihçesi*", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı:3, 1968, s.448; Şenlen, *a.g.m.*, s.407.

⁴⁵³ İdari yargıda, idarenin hukuksallığını denetlemenin tek aracı iptal davasıdır (tam yargı davası zararların giderilmesini amaçlar) Bu dava "bir idari işleme" karşı açılır. Karahanoğulları, **a.g.e.**, s.242, dipnot:561.

⁴⁵⁴ Karahanoğulları, **a.g.e.**, s.240, Onur Karahanoğulları çalışmasında, bazı tarihçilerin ve hukukçuların, Şûrâ-yı Devlet'in Cumhuriyet dönemine kadarki tarihsel gelişim sürecini incelerken bu kurumu, bir mahkeme olarak ele almalarını ve iptal davası bulmaya gayret etmelerini eleştirmiştir. Bu kurumun hiçbir zaman mahkeme olarak kurgulanmadığını ve Cumhuriyet dönemine kadar Şûrâ-yı Devlet'in, görevleri ve işleyişi konusunda idari mahkeme, idarenin yargısal denetimi terimlerinin kullanılmasının mümkün olmadığını dile getirmiştir. Karahanoğulları, bu yöntemin idari yargıyı ve tarihini incelenirken, bugünden o güne bakmak anlamına geldiğini, bunun da metodolojik olarak yanlış olduğunu savunmuştur. Yazarın bu konudaki eleştiri ve yaklaşımları konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. aynı eser, s.108.

dönemi Şûrâ-yı Devlet'in yeniliği, idari davanın, ilk kez temel denetim aracı olarak kabul edilmesi olmuştur.⁴⁵⁵ Şûrâ-yı Devlet 1938 yılına kadar daire sayısının arttırılması ve birtakım yeni tanımlamalarla daha fazla işlevsel hale getirilmiştir.⁴⁵⁶

Şûrâ-yı Devlet, 1924 Anayasası sonrasında çıkarılan kanunlarla önceki dönemlere göre daha bağımsız hale getirilmiştir. Bu durum idarenin denetiminin daha sistemli ve düzenli olmasını sağlamıştır. Şûrâ-yı Devlet, kuruluşundan hemen sonra yoğun bir dava sürecine girmiştir. Faaliyete geçtiği ilk altı aylık süre içerisinde, 823 idari dava başvurusuna muhatap olduğu görülmektedir. Bu sayı sonraki yıllarda giderek artmış ve 1928'de 2581, 1929'da 2610, 1930'da 4205, 1931'in ilk altı ayında dava sayısı 2700'ü bulmuş; dört yılın toplamında ise dava sayısı 12.000'i aşmıştır.⁴⁵⁷ Bu veriler iktidarın, idarenin denetimi açısından var olan yoğunluğu da ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle iktidarın, idari denetim yoluyla sınırlandırılması işlevi giderek artmıştır.

İktidarın sınırlandırılması açısından önemli bir işleve sahip olan idari denetim ve idari yargılamanın oluşması konusunda yaşanan gelişmeler, Divan-ı Muhasebat'ın(Sayıştay) oluşum sürecinde de görülmüştür.⁴⁵⁸ TBMM hükümetinin kurulmasından sonra özellikle savaş giderlerinin artması ve bulunan kaynakların en iyi şekilde kullanılması amacıyla bir çözüm arayışına girilmiştir. Mali işlemlerin denetimi ve Meclis'e üç ayda bir rapor sunma göreviyle Maliye Bakanlığına bağlı bir kalem oluşturulmuş fakat bu birim çok uzun süreli olmamıştır.⁴⁵⁹ Divan-ı Muhasebat, 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanununun Maliye İşleri Bölümündeki 100. ve 101. maddesinde yer alarak 1876 Anayasası'nda olduğu gibi bir anayasa müessesesi haline gelmiştir.⁴⁶⁰ 1924 Anayasasının 100. maddesine göre Büyük Millet Meclisine bağlı Devletin bütün gelir ve giderleriyle mallarını ve hesaplarını Meclis adına denetleme ve Devlet malları-

⁴⁵⁵ Karahanoğulları, **a.g.e.**, s.230.

⁴⁵⁶ 1931, 1934 ve 1938 yıllarında çıkarılan kanunlarla Şûrâ-yı Devlet'te yaşanan değişiklikler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Şenlen, *a.g.m.*, s. 407-408; Görel, **a.g.e.**, s. 51-100.

⁴⁵⁷ Görel, **a.g.e.**, s. 50.

⁴⁵⁸ 15 Ocak 1945 tarihli 4695 sayılı yasa ile 1924 Anayasası Türkçeleştirilmesi ile "Divan-ı Muhasebat" yerine "Sayıştay" sözcüğü kullanılmaya başlanmıştır. Adı geçen yasanın 31 Aralık 1952 tarih 5997 sayılı yasayla kaldırılması üzerine tekrardan "Divan-ı Muhasebat" sözcüğü kullanılmıştır. Bu kullanım 1961 Anayasası'nın kabul edilmesine kadar devam etmiştir. Gürhan, *a.g.m.*, s.42.

⁴⁵⁹ **Cumhuriyetin 50'nci Yılında Sayıştay**, Sayıştay Yay., Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1973, s.23-24.

⁴⁶⁰ Pertev Bilgen, *"Sayıştayın Yargı Düzeni İçindeki Yeri"*, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No:7, Nisan, 1994, s.39-41; Gözübüyük *"Sayıştay ve Yargı Görevi"*, s.158-160.

nı alan, harcayan, idare ve muhafaza edenlerin hesaplarını inceleme ve yargılama ile görevli bir heyettir. 1934 yılında çıkarılan 2514 sayılı kanun ile Divan-ı Muhasebat'a iki esas görev verilmiştir. Bu görevlerden birincisi, devletin bütün gelir, gider ve mallarını denetlemek, diğeri ise devletin mallarını idare edenlerin hesaplarını incelemek ve yargılamak şeklinde belirlenmiştir. Divan-ı Muhasebat, bu görevleri Büyük Millet Meclisi adına yerine getirecektir.⁴⁶¹

Divanı Muhasebat yetkilerinin arttırılması ile iktidarın, kamu harcamaları açısından daha sıkı bir şekilde denetlenmesi yolunu açılmıştır. Divanı Muhasebat'ın denetim yetkilerinin kuvvetlendirilmesi ile iktidarın, mali konularda hesap verme ve şeffaf olma zorunluluğu daha belirgin kurallara bağlanmıştır. Divanı Muhasebat'ın hesap inceleme, gerektiğinde bu konuda yargılama yetkisine sahip olması, devletin gelir ve giderlerinin dönemsel olarak incelenmesi ve bu konuda elde ettiği verileri belirli dönemlerde rapor şeklinde Meclise sunması, iktidarın siyasal açıdan sınırlandırılması için önemli bir kaynak niteliğindedir. Bu bağlamda Divanı Muhasebat'ın, 1924 Anayasasında yer alması ve tarihsel süreç içerisinde kanunlarla görev ve yetkilerinin arttırılması, iktidarı demokratik kanallarla denetleyen ve sınırlandıran araçların güçlenmesi anlamını taşımaktadır.

Hak ve özgürlükler açısından 1924 Anayasasına bakıldığında, daha dar çerçeveli tanımların olduğu görülmektedir. Anayasanın 68. maddesinde ile ilgili açıklama yapılmıştır. Anayasanın bu maddesinde özgürlük anlayışı, "*Her Türk hür doğar, hür yaşar. Hürriyet, başkasına muzır olmayacak her türlü tasarrufta bulunmaktır. Hukûk-u tabîyeden olan hürriyetin herkes için hududu başkalarının hudûd-u hürriyetidir. Bu hudûd ancak kanûn mârifetiyle tesbit ve tâyin edilir*" şeklindeki ifadeyle belirtilmiştir.⁴⁶² Anayasada kişi hak ve özgürlükler sınırının açık bir şekilde belirtilmemesi ve sınırının ancak kanunlar dâhilinde belirleneceğinin ifade edilmesi, iktidara özgürlükleri sınırlandırma yetkisi konusunda geniş bir yetki vermiştir. Anayasada

⁴⁶¹ Gözübüyük, "*Sayıştay ve Yargı Görevi*", s.160-161.

⁴⁶² Fransız Devrim ilkelerinin liberal ve bireyci eğilimlerini taşıyan bu maddede, özgürlüklerin sınırı olarak, kamu veya toplum çıkarları gibi kavramlara gönderme yapılmamıştır. Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.308. Bu madde 1789 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nin dördüncü maddesi ile benzerlik taşımaktadır. 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesinin dördüncü maddesi şu şekildedir: "*Özgürlük, başkasına zarar vermeyecek her şeyi yapabilmeyi kapsar. Böylece her kişinin doğal haklarının kullanımı, toplumun diğer üyelerinin aynı haklardan yararlanmalarını sağlayan sınırlar dışında hiçbir sınıra sahip değildir. Bu sınırlar ise ancak yasa ile belirlenebilir.*" Alathı(Der.), "*İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi (1789)*", **Batıya Yön Veren Metinler, Batıya Yön Veren Metinler Aydınlanma/Burjuvazi...**, s.939.

geçen bu ifade, insan hak ve özgürlükleri sınırının belirlenmesi konusunda iktidara yetki verirken, iktidarın bu konuda sınırının belirsiz kalmasına neden olmuştur.

1924 Anayasasının mevzuatı bu şekilde iken, siyasi hayat da bu anayasa çerçevesinde gelişme göstermiştir. 1924 Anayasasının kabul edildiği dönemde bağımsız milletvekillerinin dışında, Mecliste bulunan milletvekillerinin tamamının Halk Fırkası üyesi olması ve siyasal hayatın tek parti üzerinden sürdürülmesi, denetimsiz bir parti- hükümet- meclis görüntüsünün oluşmasına neden olmuştur. Halk Fırkası içinde bulunan milletvekilleri, denetleme mekanizmasını harekete geçirme çabası içine girdiğinde parti tüzüğünün etkisi ortaya çıkmıştır.⁴⁶³ Fakat Mecliste muhalif parti olmamasına rağmen 1924 Anayasası, mevzuat açısından çok partili hayata geçilmesi konusunda engel oluşturmamıştır. 1924 Anayasasının iktidarın sınırlandırılması konusunda eksik olması, muhalefetin de tamamen bu konuda çaresiz kaldığı ya da hiç bir eyleme girmediği şeklinde de değerlendirilemez. Nitekim 17 Kasım 1924'te kurulan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın(TpCF) kuruluşu bu konuda örnek olarak gösterilebilir.⁴⁶⁴

⁴⁶³ Halk Fırkasının 9 Eylül 1923 tarihli tüzüğünün Meclis içi faaliyetler ve Grup kararları konusunda belirlenen ilkeleri şu şekilde olmuştur: Grup görüşmelerinde grup üyeleri, görüşlerini söylemede ve oy kullanmada serbesttirler. Ayrıca bu toplantılarda, Vekillerden herhangi bir konuda izahat talep edebilirler. Grup toplantılarında görüşülen bir konu karar bağlayıcı niteliktedir. İstizah parti kararıyla partide görüşülür. İstizahın Meclis Genel Kuruluna taşınması ancak Parti kararıyla olur. Parti kararı olmadan soru ve istizah sorulamaz. Partinin esasları ve aldığı kararların aleyhinde beyanatta veya yayınlarda bulunamazlar. Belirlenen ilkeler çerçevesinde hareket etmeyen milletvekilleri sırasıyla önce rica, ihtar ve bu durumun tekrarı halinde parti divanı tarafından alınan kararla partiden ihraç edilirler. Bu değişiklikler Tüzüğün maddelerinin daha sert hale gelmesinin nedeni 9 Kasım 1924 tarihinde partiden istifaların başlamış olmasıdır. 10 Kasım 1924'te tüzükte yapılan değişikliklerle parti disiplininin sağlanması ve Parti Hükümetinin yıpratılmasının önüne geçilmesi hedeflenmiştir. Aydın Erdoğan, **Cumhuriyet Halk Partisi Tüzükleri Dünü-Bugünü(1923-2000)**, V Kitap Yay., Ankara, 2000, s.19-22; Mete Tunçay, **a.g.e.**, s.382-383.

⁴⁶⁴ Halk Fırkası içinde bir muhalefet partisinin doğmasına giden süreç bir soru önergesinin, gensoruya dönüşmesi ile başlamıştır. 20 Ekim 1924 tarihinde Menteşe Milletvekili Esat Efendi, Mübadele ve İskân Vekâletine mübadil ve muhacirlerin sayı ve iskânlarıyla ilgili verdiği soru önergesi, Refet Bey'in verdiği cevaplarla uzamıştır. Muhalif milletvekilleri, Vekillerin bu konuda mesuliyetlerinin olduğunu ifade etmiştir. Refet Bey'in verdiği cevaplar, milletvekillerini tatmin etmemiş ve bunun üzerine soru önergesi, gensoruya dönüştürülmüştür. Ardı ardına verilen gensorular sonucu 8 Kasım 1924'te İsmet Paşa hükümeti için güven oylaması talep edilmiş ve aynı gün yapılan güven oylamasında; 168 milletvekilinden 19'u ret, 148'si ise kabul oyu vermiştir. İsmet İnönü, gensoru olayından sonra parti içindeki muhalif ve dağınık tutumla reformların nasıl yapılacağı üzerine Atatürk'ün kafasında şüphelerin oluştuğunu söylemiştir. İnönü, Halk Fırkası içinde muhaliflerin partiden atılması görüşünün oluşmasına rağmen bunun Atatürk tarafından engellendiğinin ve Atatürk'ün ayrılmak isteyenlerin kendiliğinden gitmesinin daha doğru olacağını söylediğini, ifade etmiştir. Güven oylamasından sonra ret oyu veren 19 isimden dokuzu 9 Kasım'da Halk Fırkasından istifa etmiştir. İsmet İnönü, **Hatıralar**, Cilt:2, Bilgi Yayınevi, s.196-197; Tunçay, **a.g.e.**, s.105-107; **TBMM ZC**, Devre:II, Cilt:9, s.26; **TBMM ZC**, Devre:2, Cilt:9, s.57-62; **TBMM ZC**, Devre:2, Cilt:10, s.165-169.Halk Fırkasından kopmalar başlamış ve Rauf Bey, Kazım Karabekir, Cafer Tayyar, Refet Paşa gibi isimlerin de olduğu bazı mil

Cumhuriyet'in ilanının siyasi açıdan yarattığı en önemli sonuçlardan biri, Milli Mücadele'yi yürüten kadro içindeki görüş ayrılıklarının su yüzüne çıkmasıdır. Milli Mücadele yıllarında beliren, fakat sürekli ertelenen gruplaşma, Cumhuriyetin ilanı sonrasındaki tartışmalarla daha belirgin hale gelmiş ve geleceğe dönük ayrışma ortaya çıkmıştır.⁴⁶⁵ İşte bu ayrışmaların gerçek manada siyasi sonucu bir muhalefet partisinin kuruluşu olmuştur. Nitekim Mecliste yapılan oylamaların kabul oranı da bir muhalefet partisini işaret etmiştir. İkinci TBMM'nin açılışından muhalefet partisinin kurulduğu tarihe kadar, Mecliste isim belirleme yöntemiyle yapılan 156 oylamanın ancak 27'sinde(yüzde 17) oybirliği sağlanmış, 129'unda(yüzde 83) karşı yönde oy kullanılmış ya da çekimser kalınmıştır.⁴⁶⁶

TpCF'nin kurulma gerekçesi olarak bir iktidar çekişmesi, ulusal kurtuluş mücadelesine birlikte çıkan liderin yanındaki kişilerin birer kaprisi ya da bunların devlet yönetiminde istedikleri yeri bulamaması gibi birçok nedenlerle açıklanmaktadır. Ancak konu yine iktidarın sınırlandırılması açısından değerlendirildiğinde, Mustafa Kemal Paşanın şahsına yönelik ve onun iktidarının sınırlandırılması ile ilgili olduğunu söylenebilir. Nitekim TpCF kurucularının siyasi hatıralarına ve TpCF'nin programına bakıldığında bu durum daha açık bir şekilde gözlemlenebilir.

TpCF'nin kurucularından Ali Fuat(Cebesoy)Paşa, siyasi hatıralarını anlattığı kitabında(1957), TpCF'nin, kuruluş döneminde yapılan veya yapılması düşünülen inkılâplara taraftar olduğunu ve demokratik bir parti kimliğini koruma açısından dikkatli davrandığını söylemiştir. Bu dönemde amaçlarının, iktidara geçmek olmadığını, sadece muhalefet ve iktidarın yan yana çalışmasını istediklerini ifade etmiştir. Bu nedenle de muhafazakâr arkadaşların da alınması halinde sayılarının 80'e kadar ulaşabilecekken parti mevcudunu 30'la sınırlandıklarını belirtmiştir.⁴⁶⁷ Ali Fuat Paşa, Fırkanın neden ve nasıl ortaya çıktığı ile ilgili olarak, Halk Fırkası tüzüğünün denetleme mekanizmasının işlenmez hale getirdiğini gerekçe olarak göstermiştir. Halk Fırkası'nın kurulurken, bundan böyle milletvekillerinin izin almadan gensoru vere-

letvekilleri, Halk Fırkası'ndan istifa ederek 17 Kasım 1924 tarihinde Terakkiperver Cumhuriyet Halk Fırkasının(TpCF) kurmuş ve aynı gün firka beyannamesi ve programını yayımlanmıştır. Tunaya, **Türkiye'de Siyasi Partiler(1859-1952)**, s.529-539, 621.

⁴⁶⁵ Ertan, "*Cumhuriyet'in İlanını Hazırlayan, Gelişmeler*", s.105

⁴⁶⁶ Ahmet Demirel, **Tek Parti'nin İktidarı(1923-1946)**, İletişim Yay., İstanbul, 2014, s.72.

⁴⁶⁷ Cebesoy, **Siyasi Hatıralar**, Cilt: II, s.510-511.

meyecekleri yönünde karar alındığı ve bu nedenle muhalif milletvekillerinin iktidarı denetleme silahının elinden alındığını dile getirmiştir.⁴⁶⁸

CHF ile TpCF'nin anlaşamadıkları en önemli konu, Meclis hükümeti sistemi ile(kuvvetler birliği) ile parlamentarizm(mutedil kuvvetler ayrılığı) sistemleri arasındaki farklarda yaşanan fikir ayrılığı olmuştur.⁴⁶⁹ Özellikle Mustafa Kemal Paşa'nın iktidar kuvvetinden rahatsız olan TpCF üyeleri, Cumhurbaşkanlığı ve parti başkanlığının birbirinden ayrılması gerektiğini ve Cumhurbaşkanının partiler üstü bir konuma gelmesini istemiştir.⁴⁷⁰ Cumhurbaşkanlığına seçilen kişinin Meclis görevinde ayrılması gerektiğini savunan TpCF, aynı zamanda CHF'nin devlet ile bütünleşmesine karşı olmuş ve bunun kendi başarısını da gölgelediğini düşünmüştür.⁴⁷¹ TpCF, Mustafa Kemal Paşa'yı partiler üstü bir konuma taşıyarak Anayasada iktidarını zayıflatmak istemiştir. TpCF, Mecliste hayli sert bir hava içinde doğmuş ve müzakerelere katılmış, hükümete belirli konularda gensoru vermiştir. TpCF, meclis görüşmelerinde sıkı bir muhalefet yapmaya çalışmışsa da milletvekili sayısının az oluşu nedeniyle Meclise gelen kanun tekliflerinin veya kararların reddi konusunda pek etkili olamamıştır.

İç siyasette CHF ile TpCF arasında iktidar muhalefet çekişmesi yaşanırken ülkenin doğusunda 13 Şubat 1925 tarihinde başlayan ve kısa sürede etkili bir hale gelmesiyle gündeme oturan Şeyh Sait İsyanı olmuştur. İsyanı karşı sıkıyönetim ilan edilmiş ve birtakım asker tedbirler alınmaya başlanmıştır. Alınan bu tedbirlerin yeterli olmadığını ve daha ciddi tedbirlerin alınması gerektiğini düşünen CHF içindeki sertlik yanlıları Fethi Bey üzerinde baskı oluşturmuştur. CHF parti grubu toplantısında Başbakan Fethi Bey'in daha sert önlemler alması konusunda önerge verilmesi ve bunun 60 oya karşı 94 oyla kabul edilmesi sonucunda Başbakan Fethi Bey partisinin hükümete güveninin azaldığını belirterek istifa etmiş ve yerine İsmet Paşa, yeni kabineyi kurmuştur.⁴⁷² İsmet Paşa kabinesinin kurulmasından sonra hükümet, daha

⁴⁶⁸ Cebesoy, **Siyasi Hatıralar**, Cilt: II, s.511.

⁴⁶⁹ Tunaya, Türkiye'de **Siyasi Partiler(1859-1952)**, s.610.

⁴⁷⁰ Ahmet Emin Yalman, **Yakın Tarihte Gördüklerim ve Geçirdiklerim (1922-1944)**, Cilt:3, Rey Yay., Ankara, 1994, s.154-155.

⁴⁷¹ Eric J. Zürcher, **Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası(1924-1925)**, İletişim Yay., İstanbul, 2010, s.143.

⁴⁷² **TBMM ZC**, Devre:2, Cilt:15, s.110-11; Mete Tunçay, **a.g.e.**, s.145.İsmet Paşa Hükümeti güven oylamasında 179 milletvekilinden 153 olumlu, 23 olumsuz oy ve 2 çekimser oy kullanılmıştır. **TBMM ZC**, Devre: II, Cilt:15, s.129, 157-158.

ciddi tedbirlerin alınması yönünde hareket etmiş ve Meclis'e Takrir-i Sükûn Kanunu Layihası sunmuş aynı gün bu öneri üzerine görüşmelere başlanmıştır.⁴⁷³

Üç maddeden oluşan Takrir-i Sükûn kanun tasarısına göre; iktidar, iki yıl süre ile gericiğe, isyana ve memleketin düzenin bozulmasına neden olan bütün kuruluşları, girişim ve yayınları doğudan yasaklama ve bu faaliyetleri gerçekleştirenleri, İstiklal Mahkemesine verebilme yetkisine sahiptir.⁴⁷⁴ Dersim Milletvekili Feridun Fikri Bey, önerilen kanun teklifin aynı şekilde kabul edilmesi halinde, hükümetin, ülkedeki hak ve hürriyetlerin kullanımın, siyasi parti faaliyetleri dahil her türlü siyasi faaliyetin ve basın yayınlarını bu kanunun çerçevesinde değerlendirebileceğini ifade etmiştir. Bütün faaliyetlerin kanun dairesinde ithal anayasanın 70. maddesinde yer alan vatandaşların hak ve hürriyetlerinin hakkının kısıtlayacağını ifade etmiştir.⁴⁷⁵ Kanun tasarısı üzerine yapılan görüşmelerde muhalefet bu kanunun anayasaya aykırı olduğunu ifade etmiştir. Rauf Bey, özellikle İstiklal Mahkemelerinin kuruluşu ile ilgili maddenin, sükûnsuzluk getireceğini ve hak ihlalleri konusunda sıkıntıların yaşanabileceğini söylemiştir. Kazım Karabekir ise görüşmeler esnasında İstanbul basınına hedef alan sözlere dikkat çekerek birinci maddenin kanunun sınırlarının olmadığını dile getirmiştir. Bu maddenin anlam olarak istenilen yere çekilebileceğini ve bu şekilde basının sınırlandırılabilceğini ve siyasi muhalefete yönelik bir tutuma neden olabileceğini ifade ederek kanuna karşı olduklarını dile getirmiştir.⁴⁷⁶ Muhalefetin kanun tasarısı konusunda yaşadığı tedirginlik ve şüphelere karşılık, hükümet üyeleri ve iktidar milletvekilleri, bu kaygıların yersiz olduğunu dile getirmiştir. Takrir-i Sükûn Kanunu tasarısı, 144 milletvekilin katıldığı oylamada 22 ret oyuna karşılık 122 kabul oyu ile kabul edilmiştir.⁴⁷⁷ Takrir-i Sükûn Kanununun kabul edilmesinden sonra İsyân bölgesinde ve Ankara'da birer mahkeme kurulması hakkında Başvekâlet tarafından önerilen tezkere muhalefetin itirazlarına rağmen Meclis tarafından

⁴⁷³ TBMM ZC, Devre: II, Cilt:15, s.128, 131.

⁴⁷⁴ Meclis önerilen kanun tasarısı şu şekildedir: "*Madde 1- İrtica ve isyana ve memleketin nizamı içtimaisini ve huzur ve sükûnunu ve emniyet ve asayişini ihlâlê bais bilumum teşkilât ve tahrikat ve teşvikat ve teşebbüsât ve neşriyatı Hükümet, Reiscumhurun tasdiki ile resen ve idareten men'e mezundur. İşbu efal erbabının Hükümet İstiklâl Mahkemesine tevdi edebilir. Madde 2- İş bu kanun tarihi neşrinden' itibaren iki sene müddetle meriyül icradır. Madde 3- İşbu kanunun tatbikine İcra Vekilleri Heyeti memurdur.*" TBMM ZC, Devre: II, Cilt: 15, s.128, 131.

⁴⁷⁵ TBMM ZC, Devre:2, Cilt:15, s.133-134.

⁴⁷⁶ Kanun tasarısı üzerinde yapılan tartışmaların tamamı için bkz. TBMM ZC, Devre:2, Cilt:15, s.131-149.

⁴⁷⁷ TBMM ZC, Devre:2, Cilt:15, s.149, 155-156.

kabul edilmiştir.⁴⁷⁸ Ayrıca Dersim Milletvekili Feridun Bey, kurulması düşünülen Şark İstiklal Mahkemesinin doğrudan idam cezalarının kesinleştirmesinin, Anayasanın 26. maddesinde yer alan idam hükümlerinin infazının Meclis yetkisinde olması maddesine aykırı olduğunu, bu durumun Anayasanın 103. maddesine ters düştüğünü belirtmiştir.⁴⁷⁹

Takrir-i Sükûn Kanununun kabul edilmesi ile iktidarın sınırsız olan yetkileri daha da artmıştır. İktidar, Takriri Sükûn Kanununa dayanarak attığı ilk adım, zararlı faaliyetlerinin olduğunu düşündüğü muhalif olsun olmasın birçok gazete ve derginin kapatılması olmuştur. 6 Mart 1925 günü Tevhid-i Efkâr, İstiklal, Son Telgraf, Sebülürreşat adlı gazeteler kapatılmıştır.⁴⁸⁰ İktidar sadece sağ, ılımlı, devrimci olarak nitelenen gazeteleri değil, aynı zamanda komünist dünya görüşünün yayın organları olarak kabul edilen Aydınlık, Orak-çekiç ve daha sonra Yoldaş'ı(Bursa) zararlı faaliyetlerde bulunduğu gerekçesiyle Bakanlar Kurulu kararı ile kapatmış⁴⁸¹ gazete sahipleri, yazarları ve bazı komünist cemiyet üyelerini tutuklamış ve yargılanmalarını sağlamıştır.⁴⁸² İktidarın basına yönelik tutumu muhalif milletvekilleri tarafından Meclise

⁴⁷⁸ "31 Temmuz 1338 tarihli İstiklâl Mahakimi Kanununun birinci maddesinin bahsettiği salâhiyete binaen hükümetiniz harekâtı askeriye mıntkasında usulü dairesinde derhal bir İstiklâl mahkemesinin teşkil ve faaliyete iptidar eylemesini tahtı vücupda görmekte ve işbu mahkemece verilecek idam kararlarının dahi aynı kanunun beşinci maddesi mucibince ve vaziyetin müstaceliyet ve istisnaiyete binaen Meclisi Âlice tasdik edilmeksizin infazına müsaade talep eder. Bundan başka ahvali fevkalâdeye binaen ilân olunan seferberliğin milletin ve Cumhuriyetin emniyetini muhil ve irticai propogandaların, teşebbüsât ve harekâtın kavanini mahsusuna tebaan men'i ve tecziyesi esbabının da serian istikmali maksadıyla ve aynı tarihli İstiklâl Mahakimi Kanununun birinci maddesi mucibince idam kararları Meclisi Âlice tasvip edilmek ve merkezi Ankara'da olmak ve dairei kazası harekâtı askeriye mıntkası haricindeki vilâyata şamil bulunmak üzere derhal ikinci bir istiklâl mahkemesinin teşkiline müsaade buyurulmasını teklif ve rica ederim efendim.", **TBMM ZC**, Devre:2, Cilt:15, s.149, 154; Ankara ve Askeri hareket bölgesinde kurulacak olan İstiklal Mahkemelerinin hâkim ve savacıları, 7 Mart 1925 tarihinde Mecliste yapılan oylamayla seçilmiştir. **TBMM ZC**, Devre:2, Cilt:15, s.225-226.

⁴⁷⁹ İstiklal Mahkemelerinin kurulması ile ilgili tartışmalar için bkz. **TBMM ZC**, Devre:2, Cilt:15, s.149-154.

⁴⁸⁰ **Vatan**, 7 Mart 1341(1925); Takrir-i Sükûn döneminde Türkiye'nin çeşitli yerlerinde kapatılan gazete ve dergiler daha fazla olmuştur. Resimli(Ay) Hafta, Vatanın yerine çıkacak olan Millet(İstanbul), Sada-yı Hak(İzmir), Presse de Soir(İstanbul), Doğru Söz(Mersin), Kahkaha, İstikbal(Trabzon), Tok Söz, Sayha(Adana) gazete ve dergileri kapatılmıştır. Tunçay, **a.g.e.**, s.149; Şerafettin Turan, **Türk Devrim Tarihi**, 3. Kitap-Birinci Bölüm(1923-1938), s.119. Takrir-i Sükûn Kanunu dönemi ve sonrasında yayımlar konusunda izlenen politikalar ve alınan kararlar hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Mustafa Yılmaz, "Cumhuriyet döneminde Bakanlar Kurulu Kararı İle Yasaklanan Yayınlar 1923-1945-I", **Kebikeç**, Sayı:6, 1998.

⁴⁸¹ Turan, **a.g.e.**, s.129.

⁴⁸² Bu yargılamalar öncesinde Nazım Hikmet, Şefik Hüsnü(Değmer), Hasan Ali(Ediz) yurtdışına kaçmıştır. Takrir-i Sükûn Kanununa dayanarak gazete sahipleri, yazarları ve çeşitli siyasi cemiyet üyelerinin de bulunduğu 38 kişi tutuklanmış ve Ankara İstiklal Mahkemelerinde yargılanmıştır. Yargılamalar sonunda Yönetim şeklini değiştirmeye ve Bolşevizm idaresini oluşturulmaya yönelik yayın

taşınmış fakat Hükümet üyeleri, Takrir-i Sükûn Kanununa dayanarak bu kararların alındığını ifade etmiştir.⁴⁸³ TpCF taraftarı Tanin, 16 Nisan 1925'te kapatılırken iktidar, hükümet taraftarı ılımlı yazılar yazması nedeniyle daha önce kapatmadığı Vatan Gazetesini 11 Ağustos 1925'te kapatmıştır.⁴⁸⁴ Basına karşı alınan tedbirlerle yetinilmemiş aynı zamanda bu gazetelerin sahipleri ve yazarları, tutuklanarak İstiklal Mahkemelerinde yargılanmaya başlanmış ve çeşitli cezalara çarptırılmıştır.⁴⁸⁵

faaliyetlerinde buldukları ve propaganda yaptıkları gerekçesiyle; Şevket Süreyya Aydemir, Hüseyin Hikmet Kıvılcımlı, Mümtaz Bey, Amele Teali Cemiyeti Genel Sekreteri Abdi Recep, Orak- Çekiç gazetesi müdürü Vasıf(Tokuzlu), Yoldaş Gazetesi sahibi İbrahim Hilmi gibi içinde bulunduğu isimler onar yıl hapis cezasına çarptırılırken yurt dışında bulunan isimlere gıyaben ve bazı kişilere de beraat kararı verilmiştir. Bu konu hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Aclan Sayılğan, **Türkiye'de Sol Hareketler**, Doğu Kütüphanesi, İstanbul, 2009, s.147-148; Aybars, s.304-307.

⁴⁸³ Erzurum milletvekili Rüştü Paşa, adı geçen yayın organlarının neden kapatıldığına dair Dahiliye Vekili Cemil Bey'den cevaplamasını istediği bir soru sormuştur. Rüştü Paşa, gazetelerin eleştiride bulunup suiistimalleri yazmamasının doğru olmadığını, hükümetin eleştirilerini doğru bulmadığı ve hoşuna gitmediği gazeteleri kapattığını ifade etmiştir. Ayrıca bu gazetelerin neden kapatıldığının izah edilmesi gerektiğini ve fikirlerinden veya basın özgürlüğünden dolayı basının, baskı altına alınmasının doğru olmadığını ifade etmiştir. Dâhiliye Vekili Cemil Bey ise Rüştü Paşa'nın kapatılan gazetelerin, hükümetin icraatlarına karşı muhalif tutumlarından dolayı kapatılmadığını, hükümete karşı muhalif olan gazetelerin var olduğunu, adı geçen gazetelerin kapatılmasının asıl nedeninin Takrir-i Sükûn Kanununun birinci maddesine aykırı, ülkenin huzurunu ve düzenine aykırı Yay. amaç edindikleri için bu gazetelerin kapatıldığını ifade etmiştir. Rüştü Paşa'nın daha önce yazılan yazılardan dolayı kanunun uygulandığını sorması üzerine, Dahiliye Vekili Cemil Bey, Aydınlık ve Orak-çekiç'in idare şekline muhalif olduklarını ve diğer gazetelerin de dinin siyasete alet etmemek hakkındaki kanuna aykırı davranarak yanlış haberlerde bulunduğunu ifade ederek, kararların şahsi ve hususi olmadığını ülkenin huzur ve düzenine yönelik tedbirlerin olduğunu dile getirmiştir. **TBMM ZC**, Devre: II, Cilt:15, s. 349-350.

⁴⁸⁴ MAZICI, **Belgelerle Atatürk Döneminde Muhalefet (1919-1926)**, s.153; **Vakit**, 17 Nisan 1341.

⁴⁸⁵ İstiklal Mahkemelerinde yargılanan ilk yazarlardan biri Tanin Gazetesi Yazarı Hüseyin Cahit Yalçın olmuştur. İktidarı etkilediği düşünülen birtakım yazılardan dolayı Tanin 16 Nisan 1925'te kapatılmış ve Hüseyin Cahit Yalçın gazetede yazdığı haberlerden ötürü-aslında daha önceki dönemlerden başlayan iktidar aleyhtarı tutumu- nedeniyle tutuklanmış ve Ankara İstiklal Mahkemesinde yapılan yargılama sonucunda Matbuat Kanunu'nun 17. maddesine göre Çorum'a süresiz sürgüne gönderilme cezasına çarptırılmıştır. Yine aynı Matbuat Kanununa aykırı tutumları nedeniyle Tanin Gazetesinin sorumlu Müdürü Muammer Bey ve yazarlardan Nuri Bey ikişer yıl hapis cezası almıştır. Daha önce tutuklanan Resimli Hafta Mecmuasının sahibi Zekeriya Sertel ve suçlanmalarına neden olan makalenin sahibi Cevad Şakir(Halikarnas Balıkçısı) 28 Nisan 1925'te yargılanmaya başlanmış ve üç sene sürgün cezasına çarptırılmıştır. İsyân Bölgesi(Şark) İstiklal Mahkemesi ise 7 Hazirandaki ara kararıyla Eşref Edip, Tevhid-i Efkâr sahibi Velit Ebüzziya, Tok söz gazetesi sahibi Abdülkadir Kemali(Öğütçü), Fevzi Lütfi (Karaosmanoğlu), Son Telgraf Sahibi Sadri Ethem(Erdem), İlhami Safa, Gündüz Nadir gazetecileri tutuklarken, Ağustos ayında Vatan Gazetesi sahibi Ahmet Emin(Yalman) ve yazarlardan Ahmet Şükrü(Esmer), Suphi Nuri(İleri), İsmail Müştak Mayokan'ın tutuklanmasına karar vermiştir. Bu yazarlardan bazıları Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Paşa'ya telgraf çekerek aflatırını istemiştir. Mustafa Kemal Paşa, bunun üzerine Mahkeme başkanından, Cumhuriyet'e ve rejime bağlılıklarını ve pişmanlıklarını açıklayarak aflatırını isteyen gazetecilerin durumunun dikkate alınmasını istemiştir. İstiklal mahkemesi yargılamaların son gününde Mustafa Kemal Paşa'nın telgrafı ve deliller konusunda görüşleri ve eldeki delillere göre, yazarların tamamı(Abdülkadir Bey dışında) deliller bulunduğu takdirde yeniden yargılanmak üzere serbest bırakılmıştır. Tunçay, **a.g.e.**, s.149, Aybars, **a.g.e.**, 259-262, 288-292; Turan, **a.g.e.**, s.125-126.

İstiklal mahkemelerinin başlattığı soruşturmalar, iktidar ve muhalefet arasındaki ilişkilerin sertleşmesine yol açmış ve hatta TpCF'nin kapatılmasına giden süreci de hızlandırmıştır. Şark İstiklal Mahkemesinde Şeyh Sait İsyanı üyelerinin yargılanmaları esnasında, ayaklanmayı dolaylı olarak kışkırtmak ve dini siyasete alet ettikleri gerekçesiyle bazı TpCF üyeleri tutuklanmış, İstiklal Mahkemelerinde yargılanmalarına başlanmış ve TpCF'nin İstanbul'daki merkez şube ve bütün öteki şubelerinde aramalar yapılmıştır.⁴⁸⁶ İktidarın, Şeyh Sait İsyanı vesilesiyle Takrir-i Sükûn Kanunu'ndan yararlanarak girişilen genel sindirme gayreti içinde, Mecliste temsilcileri bulunan tek muhalefet partisini de ortadan kaldıracığı belirmeye başlamıştır.⁴⁸⁷ Sonuç olarak TpCF üyeleri çeşitli hapis cezalarına çarptırılırken, Şark İstiklal Mahkemesi ayrıca görev bölgesi içindeki tüm TpCF şubelerinin kapatılmasına karar vermiştir. Gerek Ankara ve gerekse Şark İstiklal mahkemelerinde görülen davalarda isyanın, TpCF ile ilişkilendirilmesi bu konuda Hükümete uyarılarda bulunmuştur.⁴⁸⁸ Hükümet, 3 Haziran 1925'te yapılan Bakanlar Kurulu toplantısında TpCF'yi, dini siyasete alet ettiği gerekçesiyle Takrir-i Sükûn Kanununa dayanarak, kapatma kararı almıştır.⁴⁸⁹

İktidar, Şeyh Sait İsyanı'nın yarattığı olağanüstü koşullardan yararlanarak gazetelerin kapatılarak ve gazetecilerin tutuklanmasını sağlayarak kendisine yönelik eleştirileri bastırmıştır. Aynı zamanda olağanüstü yetkilere sahip mahkemelerin gösterdiği dayanaklar ve yine Takrir-i Sükûn Kanunun kendisine verdiği sınırsız yetki ile TpCF'yi kapatma kararı almıştır. TpCF'nin kapatılması kararının bir mahkeme tarafından değil, İcra Vekilleri Heyeti(Bakanlar Kurulu)karnamesi ile gerçekleştiğini belirtmek gerekir. Bu karar, aynı zamanda iktidarın bu dönemde sınırlandırılmayan gücünü yansıması açısından önemlidir. İktidar tüm bu kararları alırken, muhalefetin ve kendisine karşı olan diğer çevrelerin etkisini kırmıştır. Fakat bu gelişmelerden sonra görünürde olan muhalefetin, artık siyasetini gizli yollarla sürdürmesine, diğer bir ifadeyle yer altına inmesine neden olmuştur.

⁴⁸⁶ Aybars, **a.g.e.**, s.283.

⁴⁸⁷ Tunçay, **a.g.e.**, s.152.

⁴⁸⁸ Tunçay, **a.g.e.**, 153-154, Aybars, **a.g.e.**, s.285-286

⁴⁸⁹ **Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi**, 30-18-1-1/ 14-32-19; **İkdam**, 5 Haziran, 1925; **Hakimiyet-i Milliye**, 5 Haziran, 1925; **Cumhuriyet**, 5 Haziran 1925.

İktidarı, meşru yollarla devralamayacağını veya sınırlandıramayacakları fikrine kapılan kişi ve gruplar, Mustafa Kemal Paşa'yı etkisiz hale getirerek bir iktidar boşluğu yaratma düşüncesine girmiştir. Bu düşünce doğrultusunda Birinci TBMM Lazistan milletvekili Ziya Hurşit ve arkadaşları, 17 Haziran 1926'da Mustafa Kemal Paşa'ya karşı suikast planı yapmıştır. Suikast planının yer alan bir kişinin ihbar üzerine bir dizi tutuklama yapılmıştır. Suikast girişimin üz düzey yöneticileri ve onlarla ilişkili veya ilişkisiz eski TpCF liderleri ve milletvekilleri, eski İttihatçılar İzmir ve Ankara İstiklal Mahkemesinde yargılanmış ve çeşitli cezalara çarptırılmıştır.⁴⁹⁰

İzmir suikastı girişimin içyüzü ve özellikle sonuçları üzerine dönemin siyasi tanıkları ve günümüz araştırmacıları, birtakım değerlendirmelerde bulunmuştur. Bu konuda hemfikir olunan görüş, suikast girişimin temelinde bir iktidar mücadelesi olduğu ve geçmiş dönemin bir hesaplaşması olduğudur.⁴⁹¹

⁴⁹⁰ Suikast davasının sonlanmasıyla 13 kişi vicahen, 2'si gıyaben olmak üzere 15 kişi idam cezasına çarptırılmıştır. TpCF eski yöneticilerinden Rauf Bey gıyabında 10 yıl hapis cezasına çarptırılırken Kazım Karabekir, Cafer Tayyar, Ali Fuat, Refet ve Mersinli Cemal Paşa ise Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal'in özel isteğiyle beraat etmiştir. Ali Fuat Paşa (Cebesoy) dışında TpCF'li üyelerin hiçbiri Mustafa Kemal'in sağlığında siyasi hayatta rol oynayamamıştır. Suikast planı ve yargılamalar sonrasında ceza alanlar hakkında daha fazla bilgi için bkz. Erik Jan Zürcher, **Millî Mücadele'de İttihatçılık**, İletişim Yay., İstanbul, 2010, s.213-233; Tunçay, **a.g.e.**, s. 166-168; Aybars, **a.g.e.**, 332-370.

⁴⁹¹ Suikast girişimi nedeniyle suçlanan ve yargılanan Ali Fuat Paşa (Cebesoy), 1957 yılında yazdığı siyasi hatıralar adlı kitabında, İstiklal Mahkemelerinin bu dönemde asıl meşguliyetinin suikasta ilgisi olan kişilerden ziyade, muhalefete veya tarafsız kalan eski ve yeni fırka ve zümreler azasını birer bahane ile kaldırmak olduğunu Halk Fırkasına iltica edenlerin ise yakalarını kurtarabildiğini dile getirmiştir. İstiklal Mahkemelerinin ferdi vakalar ve hadiselerle arzu edilen geniş tedhiş havasını yaratamayacağını, tasfiyeyi yapamayacağını anlamış olduğunu ifade etmiştir. Cebesoy, Mahkemelerin bu nedenle İzmir suikastında müretteplerinin sebep olduğu olaydan azami ölçüde istifade etmek istediğini ve çoğu zaman ciddi ispat ve delillerden yoksun hükümler vermekten çekinmediğini belirtmiştir. Cebesoy, **Siyasi Hatıralar**, Cilt: II, s.616-617; 1965 yılında yayınlanan anılarında Rauf Orbay, İzmir Suikastı nedeniyle kendisi ve TpCF üyeleri hakkında yapılan suçlamaları kesin bir şekilde reddetmiş ve bir anayasa darbesi olarak gördüğü Takrir-i Sükûnu ve oluşturduğu süzeni sert biçimde eleştirmiştir, Orbay suikast girişimi konusunda, millet ve vatanın zararına doğacak durumlar ve olaylar için sebep aranması durumunda bunun hile ve desiselerle-oyunlara girişmiş ve vaziyeti tertip edilmiş olan dairesinde abartma ve genişletme suretiyle meclisi iğfal(aldatma) ederek, kapalı ve müzakeresi esnasında Takrir-i sükûn yerine ihlal edecek bir kanun sıfatıyla ve bu kanunu şahsi heves ve ihtiraslarını giderme ve intikam hislerini tatmine edecek şekilde uygulamaya hevesli hükümet ile bunun suç ortağı olan İstiklal Mahkemesi ismini taşıyan malum takımın, girişimleri ve uygulamalarında aramak gerektiğini ifade etmiştir. Rauf Orbay, **Cehennem Değirmeni-Siyasi Hatıralarım**, Cilt:2, Emre Yay., İstanbul, 1993, s.195-221. Falih Rıfkı Atay, 1952 yılında yayınladığı Çankaya adlı eserinde, eski İttihatçılardan Cavit Beyin suikast girişimi nedeniyle yargılandığı davada İstiklal Mahkemesi Başkanı Ali (Çetinkaya)Bey'in, Cavit Bey'e karşı hakaretlerini "eski bir İttihatçının, eski bir ileri İttihatçıya karşı kinin köpürdüğünü hissediyordum..." şeklinde yorumlamıştır. Atay'ın bu yorumu ve yargılamalar esnasında geçen diğer diyaloglar, aslında siyasi bir hesaplaşmanın da olduğunu doğrulamaktadır. Falih Rıfkı Atay, **Çankaya**, Pozitif Yay., İstanbul, 2013, s.468-469; Eric J. Zürcher, yargılamalar başlamadan önce, Suikastın İTC liderlerinin işi olduğu, Kurtuluş Savaşı sırasında ve sonrasında iktidarı ele geçiremeyen kişilerin önce "paravan" örgüt olarak TpCF'yi kullandığını ve sonrasında da TpCF'yi kapatıldığında Cumhurbaşkanı öldürerek iktidarı ele geçirmeye karar verdiği ifadelerine

İzmir Suikastı girişimin nedenlerini ve sonuçlarını iktidarın sınırlandırılması çerçevesinde ele almak mümkündür. Suikast girişimi 1925 Takrir-i Sükûn kanunun meydana getirdiği siyasi atmosfer çerçevesinde bakıldığında, Mustafa Kemal Paşa'nın iktidar anlayışından ve bunun pratikteki uygulamalarından rahatsız olanların memnuniyetsizlikler ortaya çıkmıştır. Mustafa Kemal Paşa'nın etkisinde olan iktidarı meşru yollarla sınırlandıramayacağını anlayan gruplar (eski ittihatçılar, Mahkeme hâkim ve savcılarına göre eski TpCF liderleri, Birinci TBMM dönemi İkinci Grup üyeleri) Mustafa Kemal Paşa'yı ortadan kaldırarak bir iktidar değişikliği yoluna gitmek istemiştir. Suikast girişimin başarısızlıkla sonuçlanması ile iktidar, otoritesini zayıflatan ve meydan okuyan, son olarak varlığını ortadan kaldırmaya çalışan grupları, etkisiz hale getirmek için meşru bir zemin bulmuştur. İktidarı, siyasi yönden etkileyebilecek hatta muhalif tutumları ile sınırlayabilecek derinliğe sahip İttihatçılık tasfiye edilmiş ve kapatılan TpCF'nin eski yöneticileri siyaset dışı bırakılarak iktidara karşı bütünüyle etkisiz hale getirilmiştir. Takrir-i Sükûn Kanununun ve İstiklal Mahkemeleri işleyişinin devam ettiği süre içerisinde iktidar, gücünü daha belirleyici kounuma ulaştırırken, birçok alanda hayata geçirdiği devrimler yoluyla, rejimin kuvvetlenmesi yönünde adımlar atmıştır.

dikkat çekmiştir. Zürcher geçmiş ve iddianamelere dayanarak siyasal bir temizlik yapıldığını dile getirmiştir. Mahkemelerde ceza alan veya beraat eden tüm sanıkları; TpCF, İstanbul'da 1923'te kongrelerinde partilerini canlandırdıkları düşünülen İTC liderleri, 1921'de Enver Paşa'nın Anadolu'ya dönmesi için çaba harcayan İttihatçılar şeklinde üç grubun yargılandığını belirtmiştir. Zürcher, Mahkemelerin bunları bir zincirin halkaları olarak görerek; eski ittihatçı liderlerin, yeni cumhuriyeti ortadan kaldırarak ülkede siyasi kontrolü yeniden kazanma dizisi şeklinde yorumladığını ifade etmiştir. Nitekim TpCF, İTC'nin bir paravan örgütü olarak görülerek ve İttihatçı yönü vurgulanmıştır. Zürcher, **Milli Mücadelede İttihatçılık**, s.223-226, 236. Mete Tunçay Suikast girişimi yargılamalarının aslında geçmişle bir hesaplaşma olduğunu, Ankara İstiklal Mahkemesinde İttihatçıların yargılanmaları esnasında ortaya konulan tutumun suikast ile ilişki aramaktan çok geçmiş dönemlerin hesabını sormak yönünde olduğunu ifade etmiştir. Tunçay, tutuklama ve beraatların sayısı açısından bakıldığında geniş bir taramanın da bu yansıttığını belirtmiştir. Tunçay, **a.g.e.**, s.61.; Çalışmasında İzmir suikastı girişimini geniş bir çerçevede ele alan Hakan Özoğul, bu dönemde iktidardan memnun olmayan, menfaatleri bozulan ve cumhuriyetçi, laik bir rejime ideolojik olarak karşı olanların bir memnuniyetsizliğinin söz konusu olduğunu ve Mustafa Kemal Paşa'ya ve onun oluşturduğu iktidar anlayışına kişisel nedenlerle de karşı çıkanların bulunduğunu ifade etmiştir. Suikast girişiminin başarılı olması durumunda iktidar değişikliğine uzanacak olan bir boşluğun doğmasına yol açabileceğini belirten Özoğul, Mustafa Kemal Paşa'nın, İzmir davaları sırasında sıradaki tertibi sadece TpCF liderlerini susturmakla değil, bir sonraki 1927 seçimlerinde hükümeti zayıflatma potansiyeline sahip İTC'lileri temizlemekte bir bahane olarak kullandığını ileri sürmüştür. Mustafa Kemal Paşa'nın Komployu siyasi kazanç uğruna ustaca kullandığını ve muhalefeti tümenden yok ettiğini ifade etmiştir. Mustafa Kemal muhalefeti ilerlemeye engel ve kendi liderliğine bir meydan okuma olarak gördüğünü, ve dolayısıyla ondan kurtulmayı umduğunu ve bu nedenle de muhalefeti susturma arzusuyla pragmatik bir şekilde hareket ettiğini belirtmiştir. Hakan Özoğul, **Cumhuriyet'in Kuruluşunda İktidar Kavgası 150'likler, Takrir-i Sükûn ve İzmir Suikastı**, (Çev.: Zuhâl Bilgin), Kitap Yayınevi, İstanbul, 2011, s. 191, 203-204.

Siyasi zeminde bu gelişmeler devam ederken hukuk, ekonomi ve sosyal alanda yapılan devrimler ve reformlar gerçekleştirilmeye devam etmiştir. Özellikle hukuk alanında 1923'ten sonra başlayan çağdaşlaşma hareketleri, ağırlıkta 1926 yılında Batıdan alınan kanunlarla daha da hızlanmıştır. Bu kanunlar sayesinde hukuk sistemi, laik, çağdaş ve ihtiyaçları karşılayacak bir niteliğe ulaşmıştır. Yeni bir hukuk anlayışı çerçevesinde alınan kararlar, sadece hukuki açıdan teknik bir tercih düzeyinde kalmamış aynı zamanda bir kültürel değişimi de beraberinde getirmiştir. Hukuk devrimleri ile yeni birey ve aile tipi oluşurken bunların sonuç olarak yeni bir toplum yapısı ortaya çıkmıştır.⁴⁹²Ekonomi alanında ise daha 1923 yılında başlayan tartışmalar ve alınan tedbirler ile 1929 yılına kadar belirli bir büyüme sağlarken, bu büyümenin toplumun tüm kesimleri arasında ve ülkenin tümüne dağılımı noktasında sıkıntılar yaşanmıştır.

Tüzüklerle CHF içinde sağlanan sıkı disiplin ve yine hükümetin tek partili meclisten aldığı güç ve yetki, Mecliste oluşmaya başlayan muhalif milletvekillerinin eleştiri yapmasını veya herhangi bir konuda soru ve gensoru yoluyla hükümeti denetlemesini zorlaştırmıştır. Bu durum, denetlemenin oluşmasını engellediği gibi demokratik siyasal yaşamın önünde de önemli bir engel haline gelmiştir. Takrir-i Sükûn Kanununun süresinin dolması ve siyasi, ekonomik, hukuk alanlarda yapılan devrim ve reformlarla belirli bir siyasi ılımlı havanın oluşmasına rağmen, Mecliste tek seslilik, parlamenter demokrasinin gelişmesinde bir engel oluşturmuştur.

İktidarın sınırlandırılması açısından önemli bir yere sahip olan parlamenter-siyasi denetim araçlarının kullanımının İkinci TBMM döneminde ne ölçüde etkili olduğunu ayrıntılarıyla ele gerekir. Daha önce ifade edildiği gibi 1924 Anayasasında parlamenter denetim araçlarına dair soru, gensoru ve meclis soruşturmasının, Meclisin yetkileri arasında olduğu ve bunların nasıl yapılacağına iç tüzükte gösterileceği belirtilmiştir(madde 22). Soru denetim aracına ilk defa 1924 Anayasasında yer verilmiştir. Anayasada Meclis araştırması, meclis soruşturması denetim araçlarına dair bir açıklamaya ise yer verilmemiştir.

Bu arada 16 Nisan 1920 tarihinde 1877 tarihli Dâhili Nizamnamede değişiklik yapılarak edilmesiyle kullanılması kararının verildiğini belirtmiştik. Bu konuda

⁴⁹² Ertan, "Türk Hukuk Sisteminde Çağdaşlaşma", s.374.

bir İçtüzük komisyonu kurulmuş ve çalışmalarında başlamıştır. Çalışma süresince and içme, komisyonların iç tüzüğe göre oluşturulması ve yasama yılının başlangıcının Mart ayında olması ile ilgili içtüzükte değişiklikler yapılmıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra iç tüzük çalışmalarına hız verilmiş ve 19 Aralık 1924 tarihinde ihtiyaçlara cevap verebilecek yeni bir içtüzük hazırlanması karara bağlanmıştır. Komisyon tarafından hazırlanan iç tüzük taslağı üzerine görüşmelere 2 Mayıs 1927 tarihinde tamamlanmış ve kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.⁴⁹³ 26 fasıl ve 236 maddeden oluşan içtüzükte soru ile ilgili kurallara 149-156. maddeler arında yer verilmiştir. Soru "sarih ve muayyen maddeler hakkında malumat istemekten ibarettir" şeklinde ifade edilmiş ve sonun yazılı, sözlü olarak cevaplandırılabilceği belirtilmiştir. Meclis tahkikatı(soruşturması)ise İçtüzüğün 169. maddesinde yer almıştır.⁴⁹⁴ 1924 Anayasasının 46. maddesine⁴⁹⁵ dayanarak Başbakan veya Vekiller(Bakanlar) hakkında meclis soruşturması isteyebilmektedir. 1924 Anayasası, başbakan ve bakanlar hakkında meclis soruşturması istemi için milletvekili sayısı için herhangi bir sınırlama getirmemiştir. Bu sebeple bir milletvekili dahi meclis soruşturması isteyebilme hakkına sahip olmuştur.⁴⁹⁶ 1924 Anayasasında Meclis araştırmasına dair bir açıklama yapılmamıştır. Fakat 1927 Dâhili Nizamnamesinin(İçtüzüğün) 177. maddesinde "*Meclis bir madde hakkında resen malumat edinmek isterse bir tahkikat encümeni teşkil edilir veyahut mevcut encümenlerden biri bu vazife ile mükellef olur. Bu kabil tahkikatın icrasını aza veyahut encümen teklif edebilir.*" düzenlemesini getirmiştir. Bu madde, herhangi bir bakanın cezai veya hukuki sorumluluğunun saptanmasını değil, Meclisin bir konuda doğrudan doğruya bilgi edinmesi amacını açıklamaktadır. 177. maddenin kenar başlığı, "Mesuliyeti mucip olmayan işler hakkında tahkikat"

⁴⁹³ İba, a.g.e., s.243; TBMM ZC, Devre:2, Cilt:24, s.4-7.

⁴⁹⁴ İç tüzüğe göre, Başbakan veya Bakanlar hakkında cezai veya mali sorumluluk içeren filleri nedeniyle meclis soruşturması talebinin yapılabilir. Ayrıca adli makamlar, tarafından Bakanların görevi dışındaki eylemlerinin, görevi ile ilgili olduğuna dair bir karar verirse bu konu Meclis'e iletilirse bu konuları araştırmak üzere beş kişilik bir komisyon kurulur. Bu komisyonun hazırladığı rapor Meclise sunulur. Komisyon raporunun Meclise sunulması sonrasındaki sürecin nasıl devam edeceği iç tüzüğün 171-177: maddelerinde açıklanmıştır. İçtüzüğün 176. maddesine göre "*Encümenin nihai mazbatası cezai ve mali mesuliyeti müstelzim ise, tahkikat evrakı, Teşkilatı Esasiye Kanununun 67 nci maddesi mucibince Meclis kararıyla teşkil olunacak Divanı Aliye, nihayet on beş gün içinde tevdi olunur.*" Armağan, **Memleketimizde İçtüzükler**, s.258-263.

⁴⁹⁵ 1924 Anayasasının 46. maddesi şu şekildedir: Bakanlar Kurulu, Hükümetin genel politikasından birlikte sorumludur. Bakanların her biri kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden ve politikasının genel gidişinden tek başına sorumludur.

⁴⁹⁶ Yusuf Sezer, **Meclis Soruşturması**, (Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2010, s.46.

olarak saptanmıştır. 1924 Anayasası döneminde yapılan meclis araştırmaları bu maddeye dayanarak yapılan siyasi araştırmalar yapılmıştır.⁴⁹⁷

1923-1927 yılları arasında parlamenter denetim araçları ile iktidarın sınırlandırılması gelişimine baktığımızda ise; İkinci TBMM döneminde(11 Ağustos 1923'ten 26 Haziran 1927) 474 Birleşim ve 871 açık ve gizli oturumda 348 soru, dört gensoru önergesi verilmiştir. Soru ve gensoru önergelerinin yasama yıllarına göre dağılımına bakıldığında; Birinci yasama yılında(11 Ağustos 1923-28 Nisan 1924) 154 soru, üç gensoru önergesi verilmiştir. İkinci yasama yılında(18 Ekim 1924-22 Nisan 1925) 129 soru, bir gensoru verilirken üçüncü yasama yılında(26 Ekim 1925-10 Haziran 1926) 36 soru sorulmuş fakat bu yasama yılında Meclise herhangi bir gensoru önergesi verilmemiştir. Dördüncü yasama yılında(1 Kasım 1926-26 Haziran 1927), 30 soru sorulurken verilirken gensoru önergesi verilmemiştir.⁴⁹⁸ Bu sayısal veriler üzerinden bir değerlendirme yapılırsa; Birinci Dönemde soru ve gensoru denetim araçları ile Vekilleri(Bakanlar)üzerinde denetim sıkı bir şekilde yapılırken ikinci dönemde denetim zayıflamaya başlamıştır. Fakat bu denetimin tamamı ile ortadan kalktığı anlamına gelmemelidir. Çünkü 1927 yılında ve sonrasında bazı Vekiller(Bakanlar) hakkında yapılan Meclis soruşturmaları Vekillerin Yüce Divana gönderilmesi ile sonuçlanmıştır.

Yüce Divan cezai yaptırımını açısından, siyasal iktidarın, görevlerini yerine getirirken daha dikkatli davranmalarını sağlayan, denetleme ve sınırlandırma mekanizması olarak ele alınabilir. Atatürk döneminde Divan-ı Ali(Yüce Divan) oluşturularak bakanların veya milletvekillerinin yargılanması konusunda tereddüt edilmemiştir. 1927-1929 yılları arasında haklarında öne sürülen suçlamalardan dolayı üç bakan Divan-ı Ali'ye sevk edilmiştir. Bu bakanların Divan-ı Ali'ye sevk edilmesini bizzat sağlayan Başbakan İsmet Paşa olmuştur. Cumhuriyet tarihinin ilk Divan-ı Ali'ye gönderilen ismi dönemin Bahriye Vekili(Bakanı) İhsan Bey'dir. 1927 Eylül ayında Başbakan İsmet Paşa, Cumhurbaşkanı Atatürk'ü ziyaret ederek, hükümet bünyesi içinde bir "suistimal, irtikâp ve irtişa" bulunduğunu bildirmiş ve bu Bahriye Vekili(Bakanı) İhsan Bey meselenin Meclis tahkikatı(soruşturması) konusu yapmak üzere

⁴⁹⁷ Onar, **Meclis Araştırması**, s.62-65.

⁴⁹⁸ Kazım Öztürk, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-II. Dönem 1923-1927**, Cilt:1, TBMM Basımevi, 1993, s.14.

Cumhurbaşkanının müsaade ve muvakatini istemiştir. Mustafa Kemal Paşa, Milletvekili seçim dönemi olması nedeniyle-hatta İhsan Bey'in yine Cebelibereket'ten milletvekili gösterilmesini isteyerek-bu konunun meclis toplanmasından sonra Dâhili Nizamnamenin gereklerine göre hareket edilmesini istemiştir. Üçüncü TBMM 1 Kasım 1927'de toplanmış ve tekrar Hükümeti kurma görevi alan İsmet Paşa'nın oluşturduğu kabinede İhsan Bey'in adı yer almamış ve Bahriye Vekâleti(Bakanlığı) de ilga edilmiştir.⁴⁹⁹

Başbakan İsmet Paşa tarafından 24 Aralık 1927'de bakan hakkında, soruşturma yapılması konusunda Meclis'e önerge verilmiştir.⁵⁰⁰ Meclis tarafından 26 Ocak 1928'de dokunulmazlığı kaldırılmış ve Divanı Ali'ye sevk edilmiştir. 16 Nisan 1928'de dava sonuçlanmış ve Bahriye eski Bakanı İhsan Bey'e, görevi kötüye kullanma ve rüşvet nedeniyle iki yıl hapis ve iki yıl rütbe ve memuriyet cezası verilmiştir.⁵⁰¹ Bahriye Eski Bakanı İhsan Bey dışında dönemin Ticaret Eski Bakanı ve Gaziantep milletvekili Ali Cenani Bey hakkında un ve zahire fiyatlarının yükselmesini önlemek amacıyla Ticaret Bakanlığı emrine verilen 500 bin liranın harcanmasında usulsüzlük yapıldığına dair görüşler, Divan-ı Muhasebat(Sayıştay) raporları dikkate alınarak 10 Mart 1928'de Mecliste görüşülmüş ve bu konunun soruşturulması için bir komisyonu kurulmuştur. Komisyon soruşturma çalışmasını tamamlamış, rapor 14 Nisan 1928'de Meclis'te görüşülmüş ve Ali Canani Bey'in Divan-ı Ali'ye gönderilmesine karar verilmiştir.⁵⁰² Yüce Divandaki yargılaması sonucu, 14 Mayıs 1928'de memuriyet vazifesini kötüye kullanmak suçundan bir ay hapsine, dört ay rütbe ve memuriyetten mahrumiyetine ve 177,155 lira tahsiline karar verilmiştir.⁵⁰³ Bir diğer Bahriye eski Bakanı Mahmut Muhtar Paşa'ya dair davadır. İngiltere'de bulunan Ti-

⁴⁹⁹ İslam, a.g.e., s.48-50

⁵⁰⁰ İçtüzük hükümlerine açılması istenen Meclis tahkikatı hakkı milletvekillerine verilmiştir. İsmet Paşa, Meclis tahkikatı ile ilgili takriri Meclis Başkanlığına verdiğinde Başvekildi. Fakat İcra Vekilleri azalarının Meclis üyeleri arasından seçilebilmelerini amir bulunan Anayasa hükümlerine göre, İcra Vekilleri Heyeti üyeliği görevi, milletvekili hak ve yetkilerini düşürmediği düşüncesiyle İsmet Paşa söz konusu önergeyi Malatya milletvekili sıfatıyla vermiştir. Bir Başvekilin(Başbakanın) kendi kabine arkadaşı hakkında meclis tahkikatı(soruşturması) talep etmesi sıkça görülmeyen bir gelişmedir. İslam, a.g.e., s.50, dip not:78.

⁵⁰¹ **TBMM ZC**, Devre:3, Cilt:1, s.157-171; **TBMM ZC**, Devre:3, Cilt:2, s.61-69; **Cumhuriyet**, 17 Nisan 1928; **TBMM ZC**, Devre:3, Cilt:3, s.174-175; Bu davanın seyri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Kazım Öztürk, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-III. Dönem 1927-1931**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 1995, s.249-303; Ahmet Mehmetfendioğlu-Cemal Necip Gürel, "Yavuz-Havuz Davası", **Tarih Okulu Dergisi**, Yıl: 7, Sayı: XIX., Eylül 2014, s. 243-247.

⁵⁰² **TBMM ZC**, Devre:3, Cilt:3, s.21-34, 6-8; **TBMM ZC**, Devre:3, Cilt:3,s.133-138.

⁵⁰³ Öztürk, **Türk Parlamento Tarihi TBMM III. Dönem 1927-1931**, Cilt:1, s.304-316.

mes Iron Works fabrikalarına sipariş olunan üç adet pervaneli vapur bedellerine mahsuben eski Bahriye Bakanı Mahmut Muhtar Paşa ile Maliye Bakanı Nail Bey tarafından kefaletsiz olarak ödenen yirmi bin İngiliz lirası meselesinde, ihmalleri konusu Meclis gündemine gelmiştir. Meclis, 16 Şubat 1929'da ihmalin olup olmadığının belirlenmesi için bir soruşturma komisyonu kurulması kararı almıştır.⁵⁰⁴ Komisyonun incelenmesi sonrasında, 30 Mayıs 1929'da yapılan Meclis toplantısında eski bakanın Divan-ı Ali'ye gönderilmesine karar verilmiştir.⁵⁰⁵ Divan-ı Ali yargılaması sonucunda Mahmut Muhtar Paşa, tazminat ödemeye mahkûm edilmiştir.⁵⁰⁶ Tekparti döneminin güçlü olduğu dönemde üç bakanın ve bazı milletvekillerinin Yüce Divan'a sevki, aslında görevlerden sorumluluklara verilen önemi ve aynı zamanda özellikle mali konularda koşulsuz her türlü uygulamanın kabul edilmediğini veya örtbas edilmediğini göstermiştir. Bu gelişmeler aynı zamanda, Meclis'in tek partili yapısında rağmen, Bakanların görev ve siyasi sorumlulukları açısından denetlendiğini veya bunlar hakkında cezai işlemlerden kaçınılmadığını göstermektedir. Ayrıca yargılamalara kaynaklık eden Divan-ı Muhasebat(Sayıştay) raporları, Divan-ı Muhasebat'ın iktidarın sınırlandırılması konusunda sahip olduğu önemi yansıtmaya açısından önemlidir.

İktidarın sınırlandırılması açısından 1929 yılına kadar bu gelişmeler yaşanırken 1930 yılına gelindiğinde siyasi düzlemde, bir muhalefet boşluğu hissedilir hale gelmiştir. CHF iktidarının, ülkede yaşanmaya başlayan ekonomik sıkıntılara çözüm üretmemesi, eleştirilerin artmasına ve toplumun dengesini bozacak düzeye ulaşmasına neden olmuştur.⁵⁰⁷ Ekonomik sıkıntıların yaşandığı bu dönemde Ekim 1929'da ABD'de başlayan ve birçok ülkeyi etkileyen ekonomik bunalım, Türkiye ekonomisinin sıkıntıya düşmesine neden olmuştur. Basınının neredeyse tamamen susturulduğu, Mecliste iktidarın siyasi ve ekonomi politikalarını denetleyecek bir muhalefete imkan verilmediği böyle bir ortamda iktidar, ekonomik sıkıntılara çözüm üretememiştir.

Mustafa Kemal Paşa, hükümet ve CHF üzerindeki etkisine rağmen zaman içinde yaşanan ekonomik sorunlar nedeniyle bir denetleme ihtiyacı doğmaya başla-

⁵⁰⁴ TBMM ZC, Devre:3, Cilt:8, s.33-40

⁵⁰⁵ TBMM ZC, Devre:3, Cilt:12, s.170-185.

⁵⁰⁶ Bu davanın tüm seyri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Öztürk, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-III. Dönem 1927-1931**, Cilt:1, s.317-315.

⁵⁰⁷ Mahmut Goloğlu, **Devrimler ve Tepkiler(1924-1930)**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1972, s.269-270.

mıştır. Tek partili siyasal yaşamın en büyük sıkıntısı daha önce belirtildiği üzere, Mecliste eleştiri ve denetleme mekanizmasını yürütecek siyasal bir partinin olmayışıdır. Denetleme araçlarının eksikliği, hükümetin çeşitli konularda aldığı kararların, ne ölçüde verimli olduğunun saptanmasını da zorlaştırmıştır.

Serbest Cumhuriyet Fırkasının neden kurulduğu zorunlu sebepleri veya kuruluşunda etkili olanların neden bu girişimde bulunduğu önemli bir konudur. Serbest Cumhuriyet Fırkası'nın kuruluşunun gerçek nedenleri konusunda farklı görüşler olmakla birlikte, herkesin hemfikir olduğu asıl neden, hükümeti ve CHF'yi siyasal denetim yoluyla sınırlandıracak güçlü bir muhalefet partisinin Mecliste olmayışıdır.⁵⁰⁸

Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Paşa Mecliste hükümetin denetimini sağlayacak siyasal partiye ihtiyaç olduğunu dile getirmeye başlamıştır. Mustafa Kemal

⁵⁰⁸ Hasan Rıza Soyak, hatıra kitabında; mali ve ekonomik hoşnutsuzluğun ve buna paralel şikâyetlerin arttığı bir dönemde Atatürk'ün, devletin ekonomik anlamda durumun dış yardımların olmamasına rağmen sıkıntıyla devam ettiğini ifade ettiğini söylemiştir. Soyak, Atatürk'ün, bu şartlarda işlerin daha verimli hale getirilmesi ve şikâyetlerin asgari seviyeye indirilmesi gerektiğini ve inkılâp esasları dışındaki meselelerin imkân dâhilinde en iyi hale getirmek için ancak karşılıklı, açık, serbest, ciddi ve samimi tartışmalarla elde edilebileceğini, bunun için bir an evvel Meclis'te "bir cihaz; bir serbest tenkit ve münakaşa cihazı yaratmaya bakmalıyız" ifadelerini kullandığını belirtmiştir. Soyak ayrıca, Fethi Bey'e bu görevin verilmesi Mustafa Kemal Paşa ile eski dostluk ver arkadaşlıktan öte, Fethi Bey'in öteden beri her vesile ile Başbakan İsmet Paşa'nın idaresini beğenmediğini söyleyip ve tenkit ettiğini söylemiştir. Bu nedenle onun ve arkadaşlarına, düşüncelerini Meclis kürsüsünde serbestçe dile getirme imkânı doğduğunu dile getirmiştir. Hasan Rıza Soyak, **Atatürk'ten Hatıralar**, Cilt: II, s.408,411; SCF'nin kuruluşu esnasında Yalova'da bulunan *Affet İnan*, Atatürk'ün SCF'nin kuruluşu ve önemi hakkında şunları kendisine yazdığını söylemiştir: "...*Reisicumhur Gazi'nin tensip ve teşvikiyle olduğu anlaşılan yeni bir fırka, Serbest Cumhuriyet Fırkası teşkil etmiş bulunuyor. Temiz fikirleri etrafında teşekkül eden ve tabii bir surette cumhuriyet temeli üstünde yükselecek olacak bu fırkanın mevcudiyeti, hatıra gelen mahzurların vicut bulmaması için, esaslı bir tedbirdir. Memlekette Cumhuriyet Halk Fırkası ve Serbest Cumhuriyet Fırkası birbirini kontrol edecek, birbirinin fikirleri, niyetleri hareketleri hakkında efkâr-ı umumiye(kamuoyunu) tenvir edecektir(aydınlatacaktır). Bu sayede şahsi selayetlere dayanarak, şahsi hareketler milletin gözü önünde bulundurulacaktır. Milletlin şahıslara, kendini unutacak ve kendini kaptıracak kadar meclup(tutkun) olması, iyi netice vermez. Bunun tarihte misalleri çoktur.*" Afet İnan, **Atatürk Hakkında Hatıralar ve Belgeler**, (Yeni Bakıya Hazırlayan: Arı İnan), Türkiye İş Bankası Kültür Yay., İstanbul, 2009, s.377-381; *Çetin Yetkin*, SCF'nin neden kurulduğu ile ilgili görüşleri üç başlıkta toplayarak tartışmıştır. Yetkin, Cumhuriyet rejiminin çok partili siyasal yaşamı gerektirmesi, SCF'nin ülkede denetim eksikliğinin giderilmesi-(Hükümetin ve CHF nin denetimi) için kurulduğu, toplumun siyasal eğilimlerinin anlaşılacak olması ve siyasal çekişmeler üzerinden bu konuyu ayrıntılı olarak ele almıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Yetkin, **Serbest Cumhuriyet Fırkası Olayı**, s.66-90; Cemil Koçak, SCF girişiminin asıl nedeninin sadece var olan şikâyetlerin çözümü için bir muhalefetin varlığının gerekli olduğunun görüşünün tersine bunun asıl nedeninin rejimin dış imajına olan özeni olarak ele alınması gerektiğini söylemiştir. Bu dönemde rejimin bir "diktatörlük" olduğuna yönelik Batı kaynaklı değerlendirmelerin değiştirilmesine yönelik olduğu şeklinde değerlendirmiştir. Koçak, iktidarın, Ankara'nın yabancı basında bu girişimin nasıl algılandığına önem verdiğini ifade etmiştir. Koçak'ın bu hakkında görüşleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Cemil Koçak, **Belgelerle İktidar ve Serbest Cumhuriyet Fırkası**, İletişim Yay., İstanbul, 2006, s.623-625.

Paşa'nın söylemiyle "BMM'de bir serbest tenkit ve münakaşa cihazı"⁵⁰⁹ oluşturma zamanı gelmiştir. Mustafa Kemal Paşa, bu dönemde Paris Büyükelçisi olan Fethi Bey ile görüşerek bir muhalefet partisi kurulması ve bunun başında da Fethi Beyin olması gerektiğini söylemiş ve Fethi Bey de bu teklifi kabul etmiştir.⁵¹⁰

Fethi Bey, alınan bu karar doğrultusunda 12 Ağustos 1930 tarihinde Serbest Cumhuriyet Fırkası'nı(SCF) resmen kurmuştur. Fethi Bey'in sunduğu SCF programı, daha çok ekonomi alanında hedefleri içermiştir. Bu program aslında SCF'nin, asıl denetim görevini büyük tartışmalar yaratan ekonomik sorunlara ağırlık vererek yürüteceğinin de işareti olmuştur. SCF'nin parti programında, seçim sisteminin değiştirilmesi ile ilgili olarak, tek dereceli seçim usulünün getirilmesi ve kadınların siyasi hayata girmesi hedeflenmiştir. İktidarı denetleyecek araçlara ve iktidarın sınırlandırılması ile ilgili hedefler, SCF'nin programında yer verilmemiştir.⁵¹¹

SCF'nin kuruluşunun hemen sonrasında, CHF iktidarını ve hükümet üyelerini sert biçimde eleştirmesi, CHF'yi rahatsız etmiştir. SCF'nin kurulduğu dönemde Mec-

⁵⁰⁹ Hasan Rıza Soyak, **Atatürk'ten Hatıralar**, Cilt: II, Yapı ve Kredi Bankası Yay., İstanbul, 1973, s.408,410.

⁵¹⁰ Okyar, **Üç Devir'de Bir Adam**, s.366-391, 406, 414-415. Bazı yazarlar ve bu dönem siyasetçileri, Atatürk'ün bir siyasal muhalefet partisinin oluşturması fikrine daha önce karar verdiğine yönelik birtakım görüşler öne sürmüştür. Ahmet Ağaoğlu hatıra kitabında, Atatürk'ün, bir seneden beri bu fikre yatkın olduğunu ve bunu hakkında kendisine sualler sorduğunu ve bu konuda fikrini ölçtüğünü söylemiştir. Ağaoğlu, ayrıca Dâhiliye Vekili Şükrü Kaya'dan da ikinci bir fırka kurulacağını duyduğunu ifade etmiştir. Ahmet Ağaoğlu, **Serbest Fırka Hatıraları**, Baha Matbaası, İstanbul, 1969, s.3; Hasan Rıza Soyak ise Atatürk'ün, 1930 yılı bahar ayında yaptığı yurt gezisinde derin bir yokluğun ve maddi manevi sıkıntıların olduğunu hissettiğini ifade etmektedir. Hasan Rıza Soyak, **Atatürk'ten Hatıralar**, Cilt: II, Yapı ve Kredi Bankası Yay., İstanbul, 1973.s.405; Cemil Koçak, SCF'nin kuruluşunun aslında 1930 yılının ilkbaharında yönetimin çekirdeğinde gündeme geldiğini ifade etmiştir. İnönü için SCF'nin kuruluş kararının sürpriz olmadığını söyleyen Koçak, bu konuyu İnönü'nün 1930 yılının nisan ayından beri bildiğini dile getirmiştir. Bu görüşünü anılara dayandıran Koçak, Asım Uz'un haziran ayında bir parti kurulacağından haberdar olduğunu ayrıca Atatürk'ün yakınlarının Yalova'da muhalifleri haberdar ettiğini hatta onları uyarmaya çalıştığını ve ikinci derecedekilerin de yazın veya daha sonra kamuoyu ile bunu öğrendiğini dile getirmiştir. Cemil Koçak, **Belgelerle İktidar ve Serbest Cumhuriyet Fırkası**, s.616.

⁵¹¹ Ali Fethi Bey'in, 9 Ağustos 1930 tarihinde Mustafa Kemal Paşa'ya yazdığı, partinin kuruluşu ve genel esasları ile programını içeren metinde; SCF'nin cumhuriyetçi, milliyetçilik ve laiklik esaslarına bağlı olduğu belirtilmiştir. Teşkilat-ı Esasiye Kanununda geçen hürriyet ve masuniyet haklarının istinasız herkes için uygulanacağına vurgu yapılmıştır. Programda, Vergilerin halkın bütçesini sarsmayacak şekilde ve halkın verebileceği sınırsız üstünde olmayacak şekilde düzenleneceği ve vergi tahsilindeki yolsuzlukların kaldırılacağı ifade edilmiştir. Devlet giderlerinde sıkı bir tasarruf sağlanacağı, israflarla mücadele edileceği v yabancı sermayenin ülkede iş yapabilmesinin önü açılacağı belirtilmiştir. Programa göre, vatandaşların mali ve iktisadi her türlü girişimlerine müdahaleleri kabul edilmeyecek ve ekonomide her türlü şahsi teşebbüslere açık olacaktır. Liman inhisarı kaldırılacak ve vatandaşın, hükümet dairelerindeki işleri hızlandırılacak ve rüşvet suiistimallere karşı mücadele edilecektir. Mahkemelerin süratle iş bitirmesi için devamlı teftişler yapılacak ve mahkemelerdeki eksiklikler giderilecektir. Ali Fethi Okyar, **Serbest Cumhuriyet Fırkası Nasıl Doğdu, Nasıl Fesh Edildi?**, İstanbul, 1987, s.54-59; **Akşam**, 13 Ağustos 1960.

lis'in açık olmaması, hükümete karşı eleştirilerin ve tartışmaların daha çok gazeteye verilen demeçler üzerinden yapılmasına neden olmuştur. SCF'nin, CHF iktidarını denetlenme amacıyla kurulduğu görüşü, iktidar partisi ve kamuoyu tarafından olumlu karşılanmıştır. Fakat SCF liderleri ve üyeleri tarafından gazeteye verilen demeçlerde, partinin iktidar adayı olduğunun da ifade edilmesi, CHF ve iktidar yanlısı gazetecilerin tepkisine neden olmuştur.⁵¹² Özellikle Fethi Bey'in, Necmettin Sadak'a partinin kuruluşundan iki gün önce 10 Ağustos 1930'da verdiği bir demeçte, iktidara gelmenin hedefleri arasında olduğunu ifade etmesi dikkat çekmiştir. Yine aynı demeçte, "CHF beş yıl daha Mecliste çoğunluğu oluşturabilecek mi?" sorusuna, halkın içinde bulunduğu duruma bakıldığında bunun devam edemeyeceği yanıtı, aslında SCF'nin, iktidar adayı olarak gördüğünün en belirgin ifadesi olmuştur.⁵¹³ 24 Ağustos 1930'da bir gazetede "Fethi Bey *"iktidar mevkiine geçeceğiz, ilk fırsatta ve en kısa zamanda!"* diyor" şeklinde bir haber başlığına yer verilmesi siyasi çevrelerde büyük yankı uyandırmıştır.⁵¹⁴ Fethi Bey'in ekonomi konusunda iktidarı, sert biçimde eleştirmesi ve bu ekonomik koşullar altında iktidarın sürekliliğini sağlayamayacağı konusundaki görüşü, hükümet yetkilileri tarafından tepkiyle karşılanmıştır. SCF üyelerinin, sürekli iktidar adayı olduklarını tekrarlamaları, CHF çevrelerinde şaşkınlıkla karşılanmıştır. Halkın SCF'ye gösterdiği yakınlığın artmasıyla bu tedirginlik daha da artmıştır.⁵¹⁵ SCF üyesi Ahmet Ağaoglu, gazeteye verdiği demeçte, devlet hazinesinin çıkmaza

⁵¹² SCF'nin önde gelen üyelerinden Ahmet Ağaoglu, fırkanın oluşturulması konusunda olumlu tepki veren gazeteciler Yunus Nadi'nin fikrini değiştirerek artık kendisi için "sabık dostumuz" demekten çekinmediğini ve Necmettin Sadak'ın da Fethi Bey'e tereddütsüz "Muhalefet yapmak için kaç para aldın?" diye yazmaya başladığını ifade etmiştir. A. Ağaoglu, **a.g.e.**, s.45-46; SCF'nin kuruluşundan sonra SCF'yi Yarın, Son Posta, Yeni Asır(İzmir) ve Serbes Cumhuriyet(26 Ekim 1930-14 Ocak 1931) Gazeteleri desteklemiştir. CHF Cumhuriyet, Tevhid-i Efkâr Gazeteleri tarafından desteklenirken aslında daha çok İnkılâp Gazetesi ile mücadelesini sürdürmüştür. SCF'nin kuruluşundan sonra yayın hayatında başlayan ve ilk sayısı 30 Ağustos 1930'da çıkan İnkılâp Gazetesi, SCF'ye karşı bir yayın politikası izlerken, özelden Ali Fethi Bey'e karşı sert eleştirilerde bulunmuş ve Yarın Gazetesini de hedef almıştır. İsmet Paşa'nın emriyle Ali Naci Bey tarafından çıkarıldığı düşünülen İnkılâp Gazetesinde Yakup Kadri, Burhan Asaf gibi isimlerin yazılar yazmıştır. Beş ay yayın hayatında kalan ve uzun soluklu salt iktidar yanlısı bir gazete olarak değerlendirilmeyen İnkılâp Gazetesi, SCF'ye karşı mücadeleyi amaçlayan CHF içerisindeki müfrit kanadının, ideolojik resmi olmayan bir basın-yayın organı olmuştur. Muhalefet hareketine sert bir üslup takınan, otoriter eğilimi ve devletçi ekonomiyi savunan bu gazete, sonraki yıllarda aydınlar arasında kristalize olacak devletçi-liberal polemiklerde, otoriter-devletçi kanadın ilk nüvesi olmuştur. Bu gazetenin yayın politikası ve SCF'ye karşı politik tavrı hakkında daha fazla bilgi için bkz. Temuçin Faik Ertan, *"Cumhuriyetin İlk Yıllarında Muhalefete Muhaliif Bir Gazete: İnkılâp"*, **VI. Uluslararası Atatürk Kongresi 12-16 Kasım 2007- Ankara**, Cilt:1, AKDITYK Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 2010, s. 805-814.

⁵¹³ **Akşam**, 10 Ağustos, 1930.

⁵¹⁴ **Akşam**, 24 Ağustos 1930.

⁵¹⁵ Yetkin, **Atatürk'ün Başarısız Demokrasi Devrimi**, s.139-140.

girdiğini, şeker ve tütün inhisarlarında zarar edilerek bu yükün halka vergi olarak yüklenildiği, her yıl bütçeden ayrılan Düyunu Umumiye borçları için bütçeden ayrılan belli paranın nerde olduğunu Meclis açılınca bunları soracağını söylemiştir.⁵¹⁶ Ağaoğlu diğer demeçlerinde, CHF'nin çıkardığı birtakım kanunların anayasaya uygun olmadığını ifade etmiştir. İktidarın çıkardığı Belediye, Tekaüdiye(emeklilik) ve Barem Kanunlarının anayasaya aykırı olduğunu ve CHF'nin anayasaya uygunluk konusuna eskisi kadar önem vermediğini öne sürmüştür.⁵¹⁷

Gazete demeçleri üzerinden tartışmaların devam ettiği bu dönemde, Fethi Bey İzmir gezisine çıkmış fakat bu gezi esnasında birçok olay yaşanmıştır.⁵¹⁸ Muhalefetin iktidara karşı sert eleştirileri Meclis oturumlarında da devam etmiştir. Meclis oturumlarında en önemli konulardan biri, bütçe üzerinde yapılan görüşmelerde Ahmet Ağaoğlu'nun bütçedeki veriler konusunda Maliye Vekili Şükrü Bey'e yönelttiği eleştiriler olmuştur.⁵¹⁹ Bu arada 1930 yılı Belediye seçimleri yapılmış ve 502 belediye için yapılan seçimlerde 22 yerde SCF kazanabilmiştir. Fethi Bey, seçimlerde, baskı uyguladığını ve seçimlere fesat karıştırıldığını ileri sürerek, bu konuda Dâhiliye Vekili hakkında gensoru önergesi vermiştir.⁵²⁰ Bu arada yerel seçim sonuçları, SCF'yi destekleyen Serbes Cumhuriyet Gazetesinde de eleştirilmiş "*İntihabat komedyasından*

⁵¹⁶ **Akşam** , 18-19 Ağustos 1930; A. Ağaoğlu, **a.g.e.**, s.105-108.

⁵¹⁷ Ahmet Ağaoğlu, CHF'nin halkçı cumhuriyetçi bir parti olarak kendisini tanımladığını, halkın kendi kendini idare etmesini umdelerinde belirttiğini bu durumun anayasada yer vererek güçlendirdiğini ifade etmiştir. Fakat belediye, köy ve şehir teşkilatları oluşturulurken buna kesinlikle uygun davranmadığını söylemiştir. Şehreminin halk tarafından seçilmeyerek atama yoluyla görevlendirilmesinin bu prensibe aykırı olduğunu ileri sürmüştür. Tekaüdiye Kanunu ile anayasada memurluk ile milletvekilliğinin birleştirilemeyeceğinin belirtilmesine rağmen milletvekillerinin, tekaüt kanununda memur olarak tanımlanmasını anayasaya aykırı görmüştür. Mebusların tekaüdiye kanunundan yararlanması ve kısa bir süre dahi mecliste görev alması halinde dahi tekaüdiye verilmesinin anayasaya aykırı görmüştür. Barem Kanunu((idari personele kadro derecesine göre ödenen ücret) ile yüksek maaşlı memurların maaşlarının daha da arttırıldığını ve bunun halka yüklendiği ve sonuç olarak hunun halkçılık da yerinin olmadığını söyleyerek bu kanunların anayasaya uygun olamadığını ifade etmiştir. **Akşam**, 22 Ağustos 1930, s.1-2; **Cumhuriyet**, 21 Ağustos,1930.

⁵¹⁸ SCF lideri Fethi Bey'in 4 Eylül 1930 tarihinde İzmir'e yaptığı gezisi esnasında, 5 Eylülde SCF ve CHF taraftarları arasında ölüm ve yaralanmalara yol açan olaylar yaşanmış, CHF binaları ve Anadolu Gazetesinin binaları zarar görmüştür. **Akşam**, 6-7 Eylül 1930. **Vakit**, 6 Eylül, 1930.

⁵¹⁹ **TBMM ZC**, Devre:3, Cilt:21, 25 Eylül 1930.

⁵²⁰ **TBMM ZC**, Devre:3, Cilt:22, s.10-11. Gensoru görüşmelerinin sonunda Dâhiliye Vekili Şükrü Bey, güven oylaması istemiş ve oylamaya katılan 221 milletvekili güvenoyu kullanırken 10 milletvekili güvensizlik oyu vermiştir. Bu görüşmeler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **TBMM ZC**, Devre:3, Cilt:22, 5. İnikat, 15.11.1930, s.16-73. Ayrıca seçimde yapılan yolsuzluk iddiaları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Koçak, **Belgelerle İktidar ve Serbest Cumhuriyet Fırkası**, s.224-311.

Sonra Hükümetin Vaziyeti” başlığıyla çıkan başyazıda hükümet istifaya davet edilmiştir.⁵²¹

Gensoru önergesi üzerine 15 Kasım 1930 tarihinde yapılan Meclis görüşmeleri aslında iktidar partisinin, SCF'nin kuruluş amacına yönelik eleştirileri açısından önemlidir. İktidarın SCF'yi aslında sınırlı bir denetleme aracı olarak gördüğü ve bu şekilde görevini yapması gerektiği yönündeki beklentileri ve açıklamaları Meclis görüşmelerine yansımıştır. Görüşmelerde Hükümet ve CHF üyeleri, Fethi Bey'in şahsına yönelik birtakım suçlamalarda bulunmuştur. Fethi Bey'in, SCF'nin iktidara gelme konusunda gazetelere verdiği demeçler eleştirilmiştir. Ali(Çetinkaya) Bey, Fethi Bey'in gezilerinde yaptığı konuşmaları eleştirerek *"...beş gün içerisinde, üç ay içerisinde Başvekil olacağım hayali ile, hırsı ile..."* hareket ettiği söylemiştir.⁵²² Hakkı Tarık Bey, Fethi Bey'in Meclis dahilinde bir denetim teşkilatı oluşturmakla yetinmediğini belirterek bu durumu eleştirmiştir.⁵²³ Dâhiliye Vekili Şükrü Kaya, memur ve kanunların itham edilmesini doğru bulmadığını ifade ettiği konuşmasında *"Acaba, Fethi Beyefendi intihabata çıkar çıkmaz bir efsunla, bir tılsımla beş yüz belediyenin hepsini kazanmak mı istiyorlardı?"* şeklinde muhalefetin şikâyetlerine cevap vermiştir.⁵²⁴

CHF üyelerinin muhalefet partisine bakış açılarını yansıtmaları açısından önemli olan bu konuşmalara cevaben SCF lideri Fethi Bey, özetle; iktidara geçme niyetini ifade etmesinin garipsenmemesi gerektiğini, siyasi partilerin doğasında bunun olduğunu söylemiştir. Fethi Bey, iktidara gelmek istemiyorum, sadece tenkitte bulunacağım diyen bir partiye, siyasal parti denmeyeceğini dile getirmiştir.⁵²⁵ Hükümet ve CHF üyelerinin gazete demeçlerinde şahsına yönelik sert eleştiriler yaptığını

⁵²¹ Serbes Cumhuriyet Gazetesi, doğrudan SCF'yi desteklemek amacıyla İzmir'de yayınlanmaya başlamıştır. 26 Ekim 1930 tarihinde ilk sayısı çıkan Gazete, dört sayfa olarak ve cumartesi günleri hariç, haftanın her günü yayınlanmıştır. Toplam 71 sayı çıkmış ve son sayısı Son sayısı 14 Ocak 1931'de çıkmıştır. SCF'nin önde gelen isimlerinden biri olan Ağaoğlu Ahmet'in de yazılarının olduğu Gazete, yayımlandığı dönem boyunca CHP iktidarının politikaları şiddetle eleştirilmiş, yerel seçimler sonunda İnönü'nün istifasını istemiştir. Gazete, Fethi Bey'in fırkayı fesh etme kararını almasından sonra fesih kararı nedeniyle Fethi Bey'i hem de buna neden olan iktidar partisini eleştirmiştir. Bu bilgilerin tamamı ve Serbes Cumhuriyet Gazetesi hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Hakkı Uyar, *"SCF'nin Yayın Organı: Serbes Cumhuriyet Gazetesi"*, **Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce Liberalizm**, Cilt:7, İletişim Yay., İstanbul, 2005, s.217-233.

⁵²² TBMM ZC, Devre:3, Cilt:22, s.41.

⁵²³ TBMM ZC, Devre:3, Cilt:22, s.40.

⁵²⁴ TBMM ZC, Devre:3, Cilt:22, s.40.

⁵²⁵ TBMM ZC, Devre:3, Cilt:22, s.62.

gören Fethi Bey, son Meclis görüşmelerinde yaşanan tartışmalardan sonra iktidarın siyasi denetleme araçları ile sınırlanamayacağını anlamış ve 17 Kasım 1930 tarihinde partiyi kapatma kararı almıştır.⁵²⁶ SCF'nin kapanma kararı ile Atatürk dönemi çok partili siyasal hayata geçiş denemesi, diğer bir deyişle iktidarın siyasi denetim araçları ile sınırlandırılması girişimi başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Çetin Yetki'nin deyişiyle SCF, başarıya ulaşmamış bir "Atatürk devrimi" olarak, siyasi hayatına son vermiştir.⁵²⁷

SCF, çok kısa bir süre siyasi hayatta kalabildiği için, Meclis oturumlarında istediği ölçüde muhalefet yapma fırsatı bulamamış ve iktidarı sınırlandıracak denetim yollarını istediği ölçüde harekete geçirememiştir. Siyasi hayatı boyunca 13 celseye⁵²⁸ katılabilen SCF, Türk Parasını Koruma Kanunu oylamasında CHF ile aynı yönde olumlu oy kullanırken⁵²⁹ iki Meclis oylamasında ise aleyhte oy kullanmıştır. Bunlardan ilki 2 Ekim 1930 tarihinde 12 milletvekilinin İsmet Paşa kabinesine verdiği güvensizlik oyudur.⁵³⁰ Diğeri ise Belediye Seçimlerinde yolsuzluk yapıldığı konusunda, Fethi Bey tarafından 15 Kasım 1930'da Dâhiliye Vekili Şükrü Bey hakkında verilen gensoru görüşmeleri sonunda yapılan güven oylamasında, 10 milletvekilinin verdiği güvensizlik oyu olmuştur.⁵³¹

SCF' denemesinin bir diğer sonucu da o ana kadar geleneksel hale gelen muhalefetin gereksizliliği düşüncesinin çok fazla dile getirilmiş olmasıdır. İktidarı eleştirme ve parlamenter denetim araçları ile sınırlandırma amacıyla kurulan ve iktidar adayı olduğunu söyleyen muhalefet partisi, iktidara nazaran daha fazla sorgulanmış ve eleştirilmiştir. Yani asıl eleştirilen ve baskı altına alınan, hükümet veya iktidar partisi değil, muhalefet olmuştur.

İktidar partisi, SCF'nin kuruluşundan kapanışına kadar siyasal muhalefetin ortaya çıkış nedenini ve meşruiyetini sorgularken, muhalefet cephesinin iktidara gelebilecekleri yönünde sarf ettiği ifadelerden rahatsız olmuştur. CHF iktidarı, muhalefetin kendi iktidarını etkileyecek derece ulaşmasını kabullenememiştir. Daha önce be-

⁵²⁶ **Vakit**, 17 Teşrinisani(Kasım) 1930.

⁵²⁷ Çetin Yetkin, **Serbest Cumhuriyet Fırkası Olayı**, Karacan Yay., 1982, s.241.

⁵²⁸ Tunaya, **Türkiye'de Siyasi Partiler(1859-1952)**, s.624-625.

⁵²⁹ **TBMM ZC**, Devre: 3, Cilt:21, s.25-27.

⁵³⁰ **TBMM ZC**, Devre:3, Cilt:21, s.69-71

⁵³¹ **TBMM ZC**, Devre:3, Cilt:22, s.74-76.

lirtildiği üzere SCF'nin kuruluş amacı Cumhurbaşkanı tarafından bir denetim boşluğu üzerine gerçekleşmiş ve CHF'liler tarafından da bu durum desteklenmiştir. Fakat iktidarın kendi eliyle kurdurttuğu ve bu dönemde yaşanan ekonomik sorunları çözmek için bir çözüm arayışının parçası olarak gördüğü SCF, kuruluşundan hemen sonra iktidara aday bir konuma ulaşmıştır. Diğer bir ifadeyle iktidar partisinin SCF'den beklentileri ile toplumun muhalefet partisine karşı ortaya koyduğu olumlu tepki ve destek, birbiri ile örtüşmemiştir. SCF'nin kuruluş döneminde desteklenemeyeceği kaygıları söz konusu iken yaşanan gelişmelerden sonra CHF iktidarı, asıl korunması gereken konuma gelmiştir. Bu gelişmeler ve kaygılar, SCF'nin siyasi hayatının sona ermesine ve iktidarın sınırlandırılmasını sağlayacak Meclis içi bir mekanizmanın ortadan kalkmasına neden olmuştur.

Çoğunluğun iradesinin dengelenmesi ve denetlenmesi konusunda önemli bir işleve sahip olan muhalefet partilerinin kurulmasına rağmen, bu partilerin kısa ömürlü olması, sonraki yıllarda iktidarın, Meclis tarafından denetlenemeyen ve sınırlandırılmayan bir güce ulaşmasına neden olmuştur. Nitekim demokrasi ve siyasal hayatın temel itici gücü olan çok partili yaşamın, beklenen şekliyle hayata geçirilememesi, meclisin siyasi anlamdaki kuvvetinin, tek parti anlayışına dönüşmesine ve 1946'ya kadar bu anlayışın sürmesine neden olmuştur.

SCF denemesinden sonra 1946 yılına kadar Meclis içinde muhalif bir siyasal parti ortaya çıkmamıştır. İktidarı parlamenter denetim araçları ile sınırlandıracak bir muhalefet partisinin yokluğu, iktidarın aldığı kararların çoğu zaman daha hızlı ve sorunsuz bir şekilde Meclis'ten geçmesini sağlamıştır.⁵³² Çok partili yaşama geçiş konusunda yaşanan iki deneme de başarısızlıkla sonuçlanınca, Meclis içinde bir denetim boşluğu ortaya çıkmıştır. Siyasal denetim boşluğunu hisseden CHF yönetimi, bu eksikliği ortadan kaldırmak adına, bazı bölgelerde aday göstermeyerek müstakil(bağımsız) adayların seçilmesinin önünü açmıştır. CHF, 1931 seçimlerinde 22 seçim bölgesinde(illerde) 30 eksik aday gösterme yöntemiyle buraları boş bırakmış

⁵³² Bu durum sayısal veriler üzerinden de görülebilir. Muhalefet partisinin olmadığı dönemlerde yapılan Meclis oylamalarının neredeyse tamamı oybirliği ile kabul edilmiştir. 1927-1946 yılları arasında TBMM'de ad belirleme usulüyle(milletvekillerinin oylarının hangi yönde olduğunun isimleri belirlenerek saptanması usulü) yapılan 2.142 oylamanın sadece 65'inde(yüzde 3,0) oybirliği bozulmuştur. 65 oylamanın 42'sinde sadece red, 13'ünde sadece çekimser, 10'unda ise hem çekimser hem red oyu kullanılmıştır M. Demirel, *a.g.e.*, s.739.

ve parti üyesi olmayanların Meclise girmesini sağlanmaya çalışılmıştır.⁵³³Bağımsız adaylık için 194 kişi başvuruda bulunmuştur. 1931 seçimlerinde CHF'nin gösterdiği 287 aday ve 20 bağımsız aday milletvekili seçilmiştir.⁵³⁴1935 yılında yapılan seçimlerde de 16 kişilik bağımsız milletvekili boşluğu bırakılmış fakat 13 milletvekili bağımsız olarak Meclise girebilmiştir.⁵³⁵ Bağımsız milletvekili girişimi, Mecliste muhalefet partisinin olmadığı bu dönemde, bir denetleme mekanizması olarak düşünülmüşken, bu işlevi tam anlamıyla yerine getirdiği söylenemez.

Dördüncü Dönem TBMM'de(1931-1935) sadece bir gensoru verilmiştir. Bu önerge, Elâziz milletvekili Ahmet Bey, Aksaray milletvekili Ahmet Süreyya Bey ve Ordu Milletvekili Ahmet İhsan Bey'in "Bazı gazetelerin izledikleri yayın biçimi üzerine ne gibi önlemler alındığına dair" Başvekil İsmet Paşa'ya yönelttiği gensoru önergesidir.⁵³⁶ Bu dönemde 39 soru sorulmuş ve milletvekilleri tarafından çeşitli konularda; 71 önerge verilmiş, 37'si kabul edilmiş, dördü kanunlaşmış, 16'sı encümenlere gönderilmiş, bunlardan biri ertelenmiş, biri iade edilmiş, 10'u sahibi tarafından geri alınmış, biri hükümete gönderilmiş, biri de gündeme alınmıştır. Ayrıca 875 kanun çıkarılmış ve 217 karar alınmıştır.⁵³⁷ Bu dönemde herhangi bir meclis soruşturması veya araştırması önergesi verilmemiştir. Beşinci Dönem TBMM'de(1935-1939), herhangi bir gensoru ve meclis tahkikatı önergesi verilmemiş ve verilen soru önergesi sayısı da 11 olmuştur. 11 sözlü soru önergesinden sekizi yanıtlanmış, üçü

⁵³³ Esat Öz, **Türkiye'de Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım(1923-1945)**, Gündoğan Yay., Ankara, 1992, s.169-171.

⁵³⁴ Bağımsız olarak seçilen yedi milletvekili 9 Mayıs 1931'de, üç milletvekili ise dönem içinde CHP'ye katılmıştır. Kütahya'dan bağımsız milletvekili seçilmiş olan Mustafa ve Tevfik Beylerin seçim tutanakları 20 Haziran 1931'de Genel Kurulca red edilmiş ve bağımsız milletvekili sayısı ilk aşamada 11'e düşmüş, sonradan CHP'ye katılan üçü dışında kalan 8 milletvekili dönem sonuna kadar bağımsızlıklarını sürdürmüştür. Çoker, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-IV. Dönem (1931-1935)**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 1996, s.23,43.

⁵³⁵ Öz, **a.g.e.**, s.172-174. Atatürk, Müstakil Grup'un en önemli destekleyicilerinden olmuştur. Atatürk, 1931 yılında müstakil milletvekilleri konusunu aydınlatmak için bir beyanname yayınlamıştır. Bu beyannamesinde Yapılan işlerde tenkit ihtiyacı duyulduğunu ve kendi görüşlerine ve fikirlerine katılmayan milletvekilleri tarafından değerlendirme yapılması ve eleştirilmesinin gerekliliğine işaret etmiştir. Soyak'ın anılarına göre Atatürk'ün müstakillerin meclisteki çalışmalarından çok memnun olduğunu söylemiş sonraki seçimlerde de desteklenmelerinin uygun olacağını söylemiştir(Bu sözleri Halil Bey-İzmir, Sırrı Bey- Kocaeli müstakil mebusların 1935 seçimlerinde tekrar seçilmeleri önerisi üzerine söylemiştir.) Fakat Atatürk, Recep Peker'in bu duruma karşı çıkarak Halil Bey'in olmasa da Sırrı Bey'in önceki meclis döneminde şiddetli tenkitlerde bulunduğunu, adeta muhalefet yaptığını ve bu durumun onları zor duruma düşürdüğünü söylemiştir. Öz, **a.g.e.**, s.170-172.

⁵³⁶ **TBMM ZC**, Devre:4, Cilt: 2, s.212; **TBMM ZC**, Devre:4, Cilt:3, s.2-43; Çoker, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-IV. Dönem (1931-1935)**, Cilt:1, s.95-127.

⁵³⁷ Çoker, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-IV. Dönem (1931-1935)**, Cilt:1, s.665-721, 741-802, 822-824.

önerge sahibi oturumda bulunmadığı için ertelenmiş ve daha sonra bir kez daha gündeme alınmış ancak yine bulunmayınca geçersiz sayılmıştır.⁵³⁸Bu dönemde 84 önerge verilirken 920 kanun çıkarılmıştır.⁵³⁹ Bu verilerden anlaşılacağı üzere Meclis, dördüncü ve beşinci dönemde iktidarın sınırlandırılması için denetim araçlarını yoğun bir şekilde kullanmamıştır.

Milletvekilleri tarafından sağlanamayan denetim veya iktidarın sınırlandırma işlevinin, Atatürk tarafından yerine getirildiği söylenebilir. Atatürk'ün iktidar üzerinde etkili olma hali sadece yönlendirme ve tavsiye şeklinde değil, hükümet üyelerinin belirlenmesi ve kanunların oluşma sürecine doğrudan söz sahibi olma derecesine ulaşmıştır. Atatürk'ün CHF iktidarı ve CHF grubu üzerindeki etkisi ve denetleme rolü, sadece cumhurbaşkanlığı konumundan değil, aynı zamanda parti başkanı kimliğinden de kaynaklanmıştır.⁵⁴⁰

Nitekim CHF'nin Nizamnameleri(tüzükleri) Atatürk'e hem parti hem Meclis üzerinde etkili olmasını sağlayacak yetkiler vermiştir. Partinin 1923 Nizamnamesine göre Umumi Reis (Genel Başkan); Büyük Kongre'nin, Fırka Divanı'nın, TBMM'deki Fırka Grubu'nun, Umumi Heyeti İdare'nin doğal başkanıdır. Parti adına konuşma yetkisine sahip olan Genel Başkan, bu konuda gerekli görürse, partide diğer bazı kişilere de vekâlet verebilir(madde 18,19).Atatürk, cumhurbaşkanı olması nedeniyle, Genel Başkanlık görevini bırakmamakla beraber, bu görevi yürütmesi için Başbakan İsmet İnönü'yü Umumi Reis Vekili (Genel Başkan Vekili) olarak atamıştır. Ayrıca, Genel Başkan'ın atadığı Kâtibi Umumi(Genel Sekreter) de partinin işlerini Genel Başkan adına yürütür. CHF'nin 1927 Nizamnamesi'nde "Cumhuriyet Halk Fırkasının umumi reisi, Fırkanın banisi olan Gazi Mustafa Kemal Hazretleridir" ibaresine yer verilirken(madde 6) 1931 tarihli Nizamnamesi'nde ise Genel Başkan'ın

⁵³⁸ İhsan Güneş, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-V. Dönem(1935-1939)**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 2004, s.903.

⁵³⁹ https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.sorgu_ekrani. Erişim Tarihi:28.04.2016.

⁵⁴⁰ Atatürk'ün Meclis üzerinde etkisini ve denetleme rolünü ve Danıştay'ın rolüne verilen önemin anlaşılması açısından bir örnek verilebilir. 1934 yılında halktan bazı kimseler Danıştay'dan bazı haklarını alamayınca, Meclis Dilekçe Komisyonlarına başvurarak Danıştay'ın kararlarının incelenmesini istemiştir. 1924 Anayasası'nın kuvvetler birliği özelliğinin aslında devreye girmesi anlamında Dilekçe Komisyonu, bu kişilerin başvuruları üzerine Danıştay kararlarını kaldırmaya başlamıştır. Bu gelişmeler üzerine Atatürk, bu dönemde bu durumun yanlış olduğunu çevresindekilere ifade etmiş ve komisyon hemen kaldırılmıştır. Bu durum ve bu şekilde kuvvetler birliğinin yargı üzerinde bu etkisi kırılmıştır. Ülkü Azrak, *Üçüncü Oturum-Tartışma Toplantısı Konuşması, Çoğulcu Demokrasi Çoğulukçu Demokrasi İkilemi ve İnsan Hakları Toplantısı*, Türkiye Barolar Birliği Yay., Ankara, 2010, s.181.

değişmezliği esası açık bir şekilde ifade edilmiştir(madde 2).⁵⁴¹ Atatürk'ün cumhurbaşkanlığı konumu ve aynı zamanda yukarıda belirtildiği gibi nizamnamelerde yer alan parti üzerindeki yetkileri, Mecliste alınan kararlara da yansımıştır. Atatürk'ün parti ve Meclis üzerinde oluşturduğu bu liderlik konumu, doğrudan karar alma aşamalarında belirleyici seviyeye ulaşmıştır. Nitekim Atatürk, cumhurbaşkanlığı süresince veto yetkisi olmasına rağmen, bunu kullanma gereği duymamıştır.⁵⁴²

1924 Anayasası'ndaki sistem ne olursa olsun, başbakanla kurumlar arasındaki hukuki ilişkiler farklı bir şekilde işlemiştir. Öyle ki Atatürk'ün cumhurbaşkanlığı dönemlerinde, parlamenter sistemin varlığın rağmen, iç ve dış politikayı şekillendiren ve yürütme erki ile birlikte ülkeyi yöneten bir dereceye ulaşmıştır. Cumhurbaşkanı ile hükümet arasındaki ilişkilerde zaman zaman açık ya da gizli bir yetki krizi doğmuştur. Böyle bir durumda ise Cumhurbaşkanı, anayasada kendisine tanınan yetki ile Vekiller Heyeti (Bakanlar Kurulu) veya TBMM'yi gündemli olarak toplantıya çağırılmış, bakanlar ve başbakan ile birebir özel görüşmeler yapmıştır. Sorunların uzlaşma yoluyla çözülmesi amacıyla yapılan bu toplantılarda, ülke politikaları hakkında karar verilirken bazen mevcut hükümet veya hükümet üyeleri ile yola devam edilip edilmeyeceği de belirlenmiştir. Anayasal bir yetki ile yapılan bu görüşmeler zaman zaman ana çerçevesinden çıkarak günlük politikaya bir müdahale halini alabilmiştir.⁵⁴³

Atatürk döneminde parlamenter denetim araçları yoluyla hükümetlerin denetiminde Atatürk doğrudan rol oynamıştır. Gerçekten daha önce de açıklandığı gibi bu dönemde Atatürk'ün onayıyla bizzat Başbakan İsmet Paşa tarafından Meclise bazı soruşturma önermeleri verilmiştir. Bu soruşturma önermelerinin Vekillerin(Bakanların) Divan-ı Ali'de(Yüce Divan) yargılanmaları ve ceza almaları ile sonuçlanması, hükümetin denetlemesi ve sınırlandırılmasında rolünün, Atatürk'ün rolünü ortaya koyan örneklerdir.

⁵⁴¹ Hakkı Uyar, **1923'ten Günümüze CHP Tüzükleri Üzerine Genel Bir Değerlendirme**, TÜSES Yay., İstanbul, 2000, s.5. <http://kisi.deu.edu.tr/hakki.uyar/I.pdf>, Erişim Tarihi:01.05.2016

⁵⁴² Barış Bahçeci, **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye'de Devlet Başkanının Veto Yetkisi**, (Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s.155, 162-164.

⁵⁴³ Bahattin Demirtaş, **Türk Siyasi Hayatında Cumhurbaşkanı-Hükümet İlişkileri (1923-1960)**, (Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Ankara, 2011, s.294.

Tüm bu açıklamalardan sonra, Atatürk'ün, özellikle tek partinin daha belirgin olduğu dönemlerde, CHF iktidarını denetleyen ve sınırlandıran bir konuma ulaştığı söylenebilir. Atatürk'ün denetleme rolü, hükümet ile iyi ilişkiler ve uyumlu çalışma doğrultusunda da şekillenmiştir. Nitekim Cumhurbaşkanı Atatürk ve Başvekil(Başbakan)İnönü arasındaki ilişkilerde zaman zaman krizler yaşamışsa da uyum açısından, Türk siyasi tarihinde örnek verilebilecek bir özelliğe sahiptir. Atatürk CHF iktidarını, bu uyum ve karizmatik liderlik özellikleri yoluyla denetlemiş ve sınırlamıştır.

2.2. Ebedi Şef'ten Milli Şef'e: İnönü Döneminde İktidarın Sınırlandırılması Olgusu

Lord Kinross, Atatürk'ün yeni yarattığı Türkiye'yi, tecrübeli bir şefin, verimli bir yönetimin ve zamanı geldiğinde liberal bir şekilde gelişebilecek parlamenter sistemin ellerine bıraktığını söylemiştir.⁵⁴⁴ Gerçekten de bu görüş, yeni bir siyasi sürecin başladığı dönemin, genel durumunu özetlemektedir. Atatürk'ün 10 Kasım 1938 tarihinde ölümünden sonra İsmet İnönü, Türkiye'yi yönetecek olan siyasal kadronun lideri konumuna gelmiştir. Bu dönemde aşama aşama çok partili siyasal yaşama uzanan ve dönüşü olmayan bir değişim yaşanmıştır.

11 Kasım 1938 tarihinde Cumhurbaşkanı seçilen İnönü, 26 Aralık 1938'de toplanan CHP'nin olağanüstü kurultayında "Milli Şef " ve "Değişmez Genel Başkan" unvanını almıştır.⁵⁴⁵ İç siyasette önceki döneme göre farklı bir siyasi kadro oluşturan İnönü, dışta yaşanan gelişmelerin yarattığı etkilerle mücadele etmiştir. İnönü, 1939 yılında başlayan ve Türkiye'nin fiili olarak katılmadığı İkinci Dünya Savaşı'nın yarattığı olumsuz koşullar nedeniyle birtakım ekonomik önlemler almıştır.

İnönü döneminin en önemli olayı, şüphesiz yarattığı etki bakımından İkinci Dünya Savaşı olmuştur. Fakat Türkiye, dış tepkileri de göze alarak savaş dışı kalmış ve denge politikasını devam ettirmiştir. İkinci Dünya Savaşı'nın en büyük sonucu ise

⁵⁴⁴ Lord Kinross, **Atatürk Bir Milleti Yeniden Doğuşu**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 2006, s.575.

⁵⁴⁵ Şevket Süreyya Aydemir İnönü'nün Milli Şef ve Değişmez Genel Başkan sıfatını almasını devrimsel sürecin tamamlanmamasına ve bu sürecin devam etmesine bağlamıştır. Normal demokrasilerde devlet başkanının görev ve yetkilerinin kanunlarla belirlendiğini söyleyen Aydemir, bu dönemde İnönü'nün bir devlet başkanı değil önder olduğunu söylemiştir. Aydemir, İnönü'nün görevi ve amacının, tarihin yüklediği başlanılan devrimleri devam ettirmek ve ikmal etmek olduğunu ifade etmiştir. Şevket Süreyya Aydemir, **İkinci Adam 1938-1950**, Cilt: II, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2007, s.49.

tek partili totaliter ve otoriter yönetimlerin karşısında duran, çok partili siyasal yaşamı ve demokratik hayatı savunan batılı devletlerin savaştan galip gelmesidir.

İnönü döneminde muhalefet partisinin yokluğu, denetim mekanizması açısından bir ihtiyacın doğmasına neden olmuştur. Siyasal denetim ihtiyacı, 1931 ve 1935 bağımsız milletvekili denemesine benzer bir şekilde giderilmeye çalışılmıştır. Fakat bu yeni muhalif milletvekilleri oluşturma girişimi, CHP'li olmayan adayların Meclise girebilmesi modelinin dışında, yeni bir yöntem ile gerçekleştirilmiştir. 1939 seçimlerinden sonra 29 Mayıs 1939 tarihinde CHP'nin Beşinci Kurultayı toplanmış ve burada, yeni bir tüzük taslağı ile parti içi üyelere oluşacak bir Müstakil Grup kurulması kararı alınmıştır. Üyelerinin, Kurultay Umumi Heyeti tarafından, parti içinden seçeceği Müstakil Grubun asıl başkanı İnönü olmuştur. Hazırlanan nizamnameye göre İnönü, kendisini temsil etmek üzere bir Müstakil Grup vekili tayin etmiştir.⁵⁴⁶

Üye sayısı 21 olarak belirlenen Müstakil Gruba, CHP grup toplantılarına katılabilme hakkı verilirken görüş beyan etme ve oy verme yetkisinden yoksun bırakılmıştır. Grup üyeleri, ancak meclis genel kurulunda görüş belirtip oy kullanabilir. Dört yılda bir kurultaya rapor verecek olan Müstakil Grup, umumi heyetin kararıyla soru ve gensoru önergesi verebilir ve Vekiller(Bakanlar) hakkında Mecliste güven oylamasını harekete geçirebilir. Aynı zamanda hükümetten herhangi bir meselenin Mecliste alenen müzakereye konulmasını talep edebilir. Grubun görevleri; devlet işlerinin iyi cereyanını, parti nizamname, programının ve kurultaylarının en iyi tatbikini meclis grubuna tabi kalmaksızın denetlemek şeklinde belirlenmiştir. Müstakil Gruba reis vekili ve parti hükümetinin başarısına yardım etmeleri gerektiği ve olumsuz faaliyetlerde bulunulmaması yönünde birtakım görevler ve sorumluluklar yüklenmiştir.⁵⁴⁷

Nizamnameye göre Müstakil Grup, bir denetleme mekanizması konumunda parti ve hükümetin yapacağı işlerinin işleyişini denetleme, eleştirme hakkına ve yet-

⁵⁴⁶ **CHP Nizamnamesi**, (Beşinci Kurultay- 1 Haziran 1939 tarihindeki toplantısından kabul edilmiştir), Ankara, Ulus Basımevi, s.28. 29 Mayıs 1939 tarihli Beşinci CHP Kurultayında müstakil grubun kurulması gibi önemli karara varılırken, sadece parti içi meseleler değil hükümet politikaları da ele alınmıştır. İnönü'nün, rejimin liberalleşmesini veya en azından politik baskının azaltılması doğrultusunda attığı adımlar kurultay kararlarına da yansımıştır. Demokratik yaşamın olgunlaşması açısından da önemli kararların alındığı ve liberalleşme ruhunun açıkça hissedildiği kurultayda; Valiler, illerdeki CHP teşkilatlarının başkanı konumlarını kaybetmiş ve Genel Sekreterlikle, Dâhiliye Vekâleti birbirinden ayrılmıştır. Kemal Karpat, **Türk Siyasi Tarihi**, Timaş Yay., İstanbul, 2011, s.66.

⁵⁴⁷ **CHP Nizamnamesi**, s.28-29.

kisine sahip olmuştur. Bu denetlemeyi yaparken parti grubundan bağımsız bir şekilde görev yapacak olan grubun, genel kurulda önemli gördüğü meseleleri gündeme getirme ve vekillere soru sorma hakkının olması, iktidarın siyasi açıdan denetimi açısından önemli bir denemenin örneği olmuştur.

Kurultayda Müstakil Grup üzerine konuşma yapan parti genel sekreteri Fikri Tuzer ve diğer bazı üyeler, genel olarak Müstakil Grubun kurulması kararını desteklemiş hatta bazı üyeler bunu yetersiz görmüş fakat bunun öncelikli bir adım olduğunu ifade etmiştir. Tek partili bir meclisin kendini denetleme ve eleştirme konusunda eksikliğini dile getiren bazı üyeler, Müstakil Grubun bu konuda önemine vurgu yapmıştır. Hatta parti grubundan bazı üyeler, Müstakil Grubun, grup toplantılarında oy kullanamayacak olmasının, onların faaliyetlerini sınırlayacağı görüşünü paylaşmıştır.⁵⁴⁸

Müstakil Grup, bir siyasi parti gibi eleştirme ve soru sorma yetkilerine sahip olmasına rağmen, partinin yan organı olması nedeniyle özgür bir biçimde meclis içi denetim işlevini yerine getirememiştir. Nizamnamede grubun dikkat etmesi gereken birtakım hususlara yer verilmesi, grubun istediği ölçüde denetim yapamamasına neden olmuştur. Bir denetleme mekanizması olarak kurulan grubun, tam anlamıyla bağımsız olmaması, sert muhalefet de bulunabilmesini de engellemiştir.

Meclis içi denetim açısından önemli bir reform denemesi olan Müstakil Grup, tamamen tek partili yönetimin siyasal denetim ihtiyacından doğmuştur. Çok partili siyasal yaşama geçtikten sonra Müstakil Grup'un işlevi tamamlanmıştır. Tek parti döneminin uygulamalarından biri olan Müstakil Grup denemesi, 1946 yılı Olağanüstü Kurultay'ında kaldırılmıştır. Müstakil Grup Başkan Vekili Ali Rana Tarhan kurultayda yaptığı konuşmada, Müstakil Grup'un kaldırılmasını desteklemiş ve çok partili yaşamdan önce kurulan bu oluşumun işlevini tamamladığını söylemiştir.⁵⁴⁹ 1939-1946 arasında faaliyet gösteren Müstakil Grup, tamamen iktidarın isteği doğrultusunda bir denetleme görevi ile kurulmuş ve faaliyetleri dar bir alanla sınırlı kalmıştır. Müstakil Grup hiçbir konuda muhalefet yapmaması nedeniyle yedi yıl ayakta durabilmiş fakat iktidarı denetleme görevini bu dönem içinde gerçek anlamda yerine geti-

⁵⁴⁸ C.H.P Beşinci Kurultay Zabıtları, (29 Mayıs-3 Haziran 1939), Ulus Basımevi, Ankara, 1939, s.30-34.

⁵⁴⁹ Hakan Uzun, "Cumhuriyet Halk Partisi'nin 1946 Olağanüstü Kurultayı", *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, XIII/26, Bahar-2013, İzmir, s.153.

rememiştir.⁵⁵⁰ Müstakil Grup, denetleme faaliyetini tam anlamıyla yerine getirmemişse de bu hiçbir faaliyette bulunmadığı anlamına gelmemektedir. Grup, kendi aralarında düzenli toplantılar yapmış ve grup üyeleri Mecliste pek sık olmamakla birlikte, son derece ılımlı eleştirilerle görüş bildirmiştir. Özellikle ekonomik konularda, dönemin siyasi üslubu çerçevesinde ılımlı bir şekilde hükümeti eleştirmiş ve önerilerde bulunmuştur.⁵⁵¹

⁵⁵⁰ İsmet Binark, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-VI. Dönem(3 Nisan 1939-15 Ocak 1943)**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 2004, s.926; Müstakil Grubun beklenen denetleme aracı işlevini yerine getiremediği yönünde görüşler söz konusudur. Müstakil Grubun denetleme açısından sınırlı işlevi Mecliste yapılan oylamalarda da görülmektedir. 1939-1943 yılları arasında yapılan 468 oylamadan 464'ü (Yüzde 99,1) sonucu oybirliği ile alınmıştır. Bu yıllar arasında Müstakil Grup'tan 22 milletvekilinden sadece ikisi birer kez ret oyu vermiştir Bu oylamalarda bir CHP milletvekili(Süleyman Sırrı) iki oylamada ret oyu kullanmıştır. M. Demirel, *a.g.m.*, s.735. Bazı yazarların, Müstakil Grubun denetleme görevini tam anlamıyla yerine getiremediği fikrinde birleştiği görülmektedir. Cemil Koçak, Grubun istenilen ölçüde etkili olamadığını şu şekilde açıklamıştır: "*Yıllarca sürececek olan bu deneme, eğer gerçekten bazı somut sonuçlar arzu edildiyse, hiçbir zaman istenen sonuçlara ulaşamayacaktır. Hatta tam aksine, Müstakil Grup, müstakil olmaktan çok ve pek çok CHP üyesi mebusan daha çok CHP'li olacaktır. ...Müstakil Grup, bu uzun dönemde, hiçbir konuda hükümete karşı aleyhte ya da çekimsiz oy kullanmayacak ve her zaman hükümeti kayıtsız şartsız destekleyecektir.*" Cemil Koçak, **Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938-1945)**, Cilt: II, İletişim Yay., İstanbul, 2013, s.80. Mete Tunçay, Müstakil Grubun denetleme işlevine dair,"*Müstakil Grup gayet başarısız bir deneme. Teorik olarak insana ne kadar cazip gelse de, bir tek partinin içinde, gene kendisini denetleyecek bir mekanizma olarak son derece başarısız bir deneme*" yorumunda bulunmuştur. **Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976**, s.278. Nermin Abadan Unat ise Müstakil Grup konusunda şu değerlendirmede bulunmuştur: "*Cumhuriyet Halk Partisi dünyada kurulmuş çeşitli tek partili sistemlerin içinde bir tanesini oluşturuyor. Fakat bir enteresan yönü vardır. Bilindiği üzere çok partili sisteme geçmeden önce, kendi kendini denetlemek üzere başarısız bir model icat etmiştir; adı da "Müstakil Grup"tur. Bu o kadar ilginç bir örnektir ki, bir iki ay önce Mısır'a gittiğimi zaman, Mısır parlamento başkanı benden, Türkiye'nin tek partili sistemden çok partili sisteme geçişine ait bir konuşma yapmamı istedi ve bütün belli başlı parlamenterlerin ve hâkimlerin katıldığı bu toplantıda bana ısrarla bu Müstakil Grubu sordular. Çünkü çok partiliğe açılmadan önce, evvela bir iç-açılma söz konusu olur; yani rekabetçi sisteme geçmeden önce iç çekişmelerin kurumsallaşması da söz konusu olabiliyor".* **Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976**, s.275. Dönemin CHP siyasetçilerinden Hilmi Uran, Müstakil Grup üyelerinin kendi grup toplantılarında iyi bir şekilde hazırlanarak, kabine üyelerini çoğu zaman esaslı bir şekilde eleştirdiğini ve zaman zaman sıkıştırdığını fakat bu kadarının esasen Halk Fırkası ana grup toplantılarında da yapıldığını, hatta burada daha sert ve saygısız bir derecede yapıldığını belirtmiştir. Fakat tüm bu tenkitlerin parti içinde kaldığını ve bir vekili yerinden etme gibi bir tesir yaratmadığını ifade etmiştir. Uran, Meclisin aleni toplantılarında Müstakil Grubun, asıl ana parti grubundan daha çekingen daha ihtiyatlı davrandığını dile getirmiştir. Esasen Müstakil Grubun, Halk Partisi Başkanına bağlı olması ve sadece adının müstakil oluşundan dolayı, kimsenin böyle bir suni muhalefet ve tenkit unsuruna güvenip, sonuna kadar bir şey ummadığını ve suniliğin grubun büyük zaafı olduğunu ifade etmiştir. Hilmi Uran, **Meşrutiyet, Tek Parti, Çok Parti Hatıralarım(1908-1950)**, Türkiye İş Bankası Kültür Yay., İstanbul, 2008, s. 289-290.; Tarık Zafer Tunaya ise Müstakil Grup için "*...hiçbir zaman muhalefet gösterememiş ve çok partili rejime intikal sıralarında silik ve renksiz kalmıştır.*" görüşünü ileri sürmüştür. Tunaya, **Türkiye'de Siyasi Partiler(1859-1952)**, s.563. Müstakil Grup hakkında yapılan bir diğer çalışma için bkz. Volkan Payaslı, "*Tek Parti İktidarı'ndan Doğmuş Bir Denetim Organı: Müstakil Grup (1939-1946)*", **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi Journal Of Modern Turkish History Studies**, XIV/28 (2014-Bahar/Spring), s.175-194.

⁵⁵¹ Koçak, **Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938-1945)**, Cilt: II, s.80.

İkinci Dünya Savaşı'nın yaşandığı dönemde, Avrupa'da otoriter ve totaliter rejimler yönetimde bulunurken, Türkiye'de iktidarın bir denetleme mekanizmasına ihtiyaç duyması dikkat çekicidir. Müstakil Grup denemesi, etkili bir sonuç vermese de denetleme ve eleştiri ihtiyacının olduğunu ortaya çıkarmıştır. Ayrıca parti üyeleri tarafından, iktidarın denetlenmesi gerektiğinin ifade edilmesi CHF içinde yaşanan değişimi de göstermiştir. Müstakil grup denemesi çok partili yaşama geçiş aşamasında bir tecrübe niteliğinde olmuştur. Nitekim dönemin CHF'nin önde gelen siyasetçilerinden Hilmi Uran, Müstakil Grup girişiminin, Mecliste bir muhalefet partisinin ileride alacağı rol için atılmış bir adım olduğunu ve bununla Meclisin çeşitli partiler rejimine alıştırılmaya çalışıldığını ifade etmiştir.⁵⁵²

Kuşkusuz demokratik siyasal hayatta yaşanan dönüşümün en önemli halkası, çok partili siyasal yaşama geçiş olmuştur. İkinci Dünya Savaşı öncesinde oluşan otoriter ve totaliter yönetimler, demokrasi ve liberalizmi savunan müttefik kuvvetler tarafından yenilgiye uğratılmıştır. Bu sonuçlar Türkiye açısından da birtakım önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. İkinci Dünya Savaşı döneminde, denge politikasını devam ettiren ve savaş dışı kalmayı başaran, fakat birtakım ekonomik sorunlarla karşılaşan Türkiye, savaş sonunda Sovyet Rusya tehdidi ile karşı karşıya kalmıştır.

İkinci Dünya Savaşı'nın etkisi ile Türkiye'de ciddi ekonomik problemler ortaya çıkmıştır. Halkın içinde bulunduğu ekonomik zorluklar ve bunun sonucunda oluşan tepkiler, Mecliste en fazla tartışılan konu olmuştur. Bu gerilimli ortam içinde yaşanan tartışmalar, parti içinde İnönücüler ve Bayarcılar şeklinde bir bölünmeye neden olmuştur.⁵⁵³

⁵⁵² Uran, **a.g.e.**, s.289.

⁵⁵³ II. Dünya Savaşının devam ettiği dönemde Türkiye'de alından ekonomik tedbirler toplumsal dengeyi derinden sarsmıştır. Enflasyonist politikalarla baskıcı ve kontrolcü önlemlerin bir arada uygulanması bu sorunları daha da ağır hale getirmiştir. Enflasyonist politikalar uygulanırken bunun sonucu olan Fiyat artışları baskı ve zabıta yönetimiyle önlenmeye çalışılmıştır. 1940 yılında yürürlüğe giren millî korunma kanunu bu politikanın bir dayanağını oluşturmuştur. Bu koşullar karşısında kendisinin mağdur edildiğini düşünen halk, CHP yönetimini eleştirmiştir. CHP'nin toprak mahsulleri ve Varlık vergisi gibi uygulamaları yavaş yavaş iş çevrelerinin de tedirgin hale getirmiştir. Tüm bu gelişmeler CHP'nin siyasi olarak yıpranmasına yol açarken siyasi eleştiri ve muhalefet açısından da yeni bir döneme girilmesine neden olmuştur. Öte yandan yirmi yıldır süren tek parti yönetimi CHP'li oldukça yıpratmış ve yönetimden II. Dünya Savaşının yoğun etkileriyle de hoşnutsuzluk artmıştır. Diğer yandan II. Dünya Savaşının yarattığı etkiler ülke sadece ekonomik krizler yaratmamış aynı zamanda Türkiye'nin iç siyasetini de büyük ölçüde etkilemiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, ABD'nin etkili

Ülke içinde bu gelişmeler yaşanırken, dünya devlet düzeninde de değişimler yaşanmaya devam etmiştir. Avrupalı Devletlerin, demokratik siyasi yönetimlere doğru gittiği bu dönemde, Birleşmiş Milletler Antlaşması, San Francisco'da 25-26 Haziran 1945 tarihinde imzalanmıştır. Bu antlaşmanın doğurduğu sonuçlar bakımından Türkiye'nin devlet düzeninde demokratik esasların gelişmesi yönünde beklentiler ortaya çıkmıştır. Dünya toplum düzeni demokrasiye doğru gittikçe, Türkiye'deki siyasal muhalefet daha belirgin hale gelmiştir. İşte bu durum, hem iktidarın hem de parti içi muhaliflerin işine gelmiş ve Türkiye'de tek dereceli seçim ile çok partili meclis oluşturulma süreci hızlanmıştır.⁵⁵⁴ Türkiye'de muhalefetin belirginleşmesinin ilk kıvılcımı ise Çiftçi Topraklandırma Kanun tasarısının Mecliste görüşülmesi sırasında yaşanmıştır.

Çiftçi Topraklandırma Kanunu üzerine TBMM'de yapılan görüşmelerde bazı milletvekilleri bu kanuna karşı çıkmıştır. Meclis görüşmeleri sonrasında tasarı kanunlaşmış olmasına rağmen, Hükümet parti içi ve dışı muhalefet nedeniyle tam anlamıyla bu kanunu uygulayamamıştır. Bu girişim CHP'nin, büyük toprak sahipleri arasında destek kaybetmesine yol açtığı gibi, aynı zamanda mal-mülk sahibi tüm sınıfların eleştirilerini de üzerine çekmiştir. Meclis görüşmelerinde üyesi oldukları partiye en ağır eleştirileri Adnan Menderes ve Refik Koraltan yapmıştır.⁵⁵⁵ Bütçe Kanunu Tasarı üzerine meclis görüşmelerinde de Adnan Menderes öncülüğünde muhalefet yapılmış ve hatta bütçe oylamasında aleyhte oy kullanmıştır.⁵⁵⁶

olduğu ve İngiltere, Fransa gibi devletlerin dâhil olduğu demokratik rejimi savunan devletler galip gelmiştir. Savaşın diğer bir kazananı olan Sovyet Rusya ve ABD arasında başlayacak ideolojik bloklaşmanın yansımaları Türkiye'yi de etkilemiştir. Sovyet Rusya, 1 Mart 1945 tarihinde Türkiye'ye, 17 Aralık 1925 ikili antlaşmasının uzatılmayacağı bildirilmiş ve Montreux Boğazlar Sözleşmesi ile Boğazların durumunun tekrar gözden geçirilmesini istemiştir. Bu gelişmeler Türkiye'nin başta ABD olmak üzere Batı ile olan yakınlaşmasını zorunlu hale getirmiş ve bunun içinde demokratik adımların atmasını hızlandırmıştır. Cem Eroğul, **Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi**, Yordam Kitap Yay., İstanbul, 2014, s.1-6; Taner Timur, **Türkiye'de Çok Partili Hayata Geçiş, İmge Kitabevi**, Ankara, 2003, s.24-30; Hikmet Bila, **CHP Tarihi (1919-1979)**, Doruk Matbaacılık, Ankara, 1979, s. 193.

⁵⁵⁴ Mahmut Goloğlu, **Demokrasiye Geçiş (1946-1950)**, Kaynak Yay., İstanbul, 1982, 26-27; Mahmut Goloğlu, **Milli Şef Dönemi (1939-1945)**, Türkiye İş Bankası Yay., İstanbul, 2012, s.429.

⁵⁵⁵ Ergun Özbudun, **Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılım**, Ankara Hukuk Fakültesi Yay., Ankara, 1975, s.37-38, Bila, **a.g.e.**, s. 187-192; Goloğlu, **Milli Şef Dönemi (1939-1945)**, s.337-375.

⁵⁵⁶ 1945 Bütçe görüşmeleri 21-29 Mayıs tarihleri arasında yapılmıştır. Bütçe görüşmeleri sonun 1945 yılı 7 aylık Bütçe Kanunu üzerine yapılan oylamada Adnan Menderes, Emin Sazak, Celal Bayar, Fuat Köprülü, Refik Koraltan olumsuz oy kullanmıştır. **TBMM TD**, Dönem:7, Cilt:17, s.196-235; **TBMM TD**, Dönem:7, Cilt:17, s. 510-512; Mahmut Goloğlu, **Milli Şef Dönemi (1939-1945)**, s.375-389. 1943-1946 yılları arasında Mecliste tayin-i esami yoluyla yapılan 299 oylamanın 284'ü (yüzde 95, 0) oybirliği ile alınmıştır. 29 Mayıs 1945 yılında yapılan bütçe oylamasında beş, aynı gün yapılan hükümete güven oylamasında yedi ret oyu kullanılmıştır. Bu yıllar arası kullanılan toplam ret oyu 40, çe-

DP'nin çekirdek kadrosunu oluşturacak olan Adnan Menderes, Celal Bayar, Refik Koraltan ve Fuad Köprülü'nün, 7 Haziran 1945 tarihinde CHP meclis grubu başkanlığına sunduğu tavr(Dörtlü Tavr)parti içi ilk örgütlü muhalefeti ortaya koymuştur.⁵⁵⁷ Dörtlü Tavrde; SCF denemesinin demokratik bir adım olduğuna değinilmiş ve Müstakil Grubun oluşturulmasının milli denetim işinin sağlanması ve tek-parti usulünden doğan zararların karşılanması açısından bir tecrübe olduğu fakat tabii olmayan durumundan ötürü olumlu bir sonuç alınmadığına vurgu yapılmıştır. Önergede anayasanın şekline değil, ruhuna uygun olacak şekilde bir denetim ortamının yaratılması, hak ve özgürlüklerin anayasanın gerektirdiği genişlikte kullanılması ve parti çalışmalarının demokratik esaslara göre yeniden düzenlenmesi gerektiği yönünde istekler yer almıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanı İnönü'nün, 19 Mayıs 1945 tarihinde yaptığı konuşmasında *"siyaset ve fikir hayatımızda demokrasi prensiplerinin daha geniş ölçüde hüküm süreceği"* ile ilgili ifadelerinin bu önerilerin sunulmasında etkili olduğu belirtilmiştir.⁵⁵⁸Şevket Süreyya Aydemir'in deyiimiyle dörtlü tavrle; *"...daha geniş bir demokratik murakabe sisteminin doğum ağrıları, artık son kertesine gelmişti."*⁵⁵⁹ Tavr, CHP Grubunda tartışılmış, kanun ve yönetmelik değışikliğı gerektirdiğı ve bu yetkinin gruba ait olmadığı gerekçesiyle reddedilmiştir.⁵⁶⁰ Dörtlü tavrın gündemde olduğu bu dönemde muhalif milletvekilleri, iktidarın yetkilerini sınırlandırmaya yönünde taleplerde bulunmaya devam etmiştir. Celal Bayar, 13 Haziranda 1945'te verdiği kanun teklifinde basın kanununun 17. ve 50. maddelerinin değıştirilerek, gazetelerin kapatılma yetkisinin Bakanlar Kurulu'ndan alınarak mahkemelere

kimser oy oranı sayısı ise iki olmuştur. Müstakil Grubun bu oylamalara etkisine bakıldığında ise; grup üyesi 35 milletvekilinden 29'u aykırı oy kullanmamış, altısı birer kez ret oyu kullanmıştır. DP içinde yer alanların dönem boyunca kullandığı ret oyu sayısı 14, CHP'den istifa eden Hikmet Bayur ise iki kez ret oyu kullanmıştır. M. Demirel, **a.g.e.**, s. 736-737.

⁵⁵⁷ Mahmut Goloğlu, **Demokrasiye Geçiş**, s.34.

⁵⁵⁸ Cemil Koçak, **İkinci Parti- Türkiye'de İki Partili Siyasi Sistemin Kuruluş Yılları(1945-1950)**, Cilt:1, İletişim Yay., İstanbul, 313-317.

⁵⁵⁹ Şevket Süreyya Aydemir dörtlü tavrle dair bu değerdirmede bulunurken, ayrıca CHP içinde muhalif milletvekillerinin sert eleştirilerinin arttığı bu dönemde İnönü'nün, Meclis Reisi Kazım Karabekir'e ve eski başvekillerden Rauf Bey'e, ayrı parti tekliflerinde bulunduğunu fakat bu temasların hiçbir zaman ciddi bir şekilde kavuşmadığını dile getirmiştir. Şevket Süreyya Aydemir, **Menderes'in Dramı**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000, s.125-126. Kazım Karabekir siyasi hatıralarında İnönü'nün, Kazım Karabekir ile birlikte Terakkiperver Cumhuriyet Fırkasını tekrar kurmalarını istediğini belirtmiştir. Orbay, **Cehennem Değirmeni-Siyasi Hatıralarım**, Cilt:2, s.265.

⁵⁶⁰ **Tan**, 13 Haziran, 1945. Ashında parti örgütü ılımlı tepki gösterdiği ve hatta parti içi eleştiri de bulunanların CHP den ayrılarak kendi partilerini kurmaları gerektiğı ve İnönü'nün bu görüşü teşvik ettiği yönünde bir görüş söz konusudur. Feroz Ahmad, **Demokrasi Sürecinde Türkiye(1945-1980)**, Hil Yay., İstanbul, 2010, s.29.

verilmesini istemiştir.⁵⁶¹Bu kanun teklifi ile iktidarın, basın üzerinde baskı oluşturabilecek yetkilerinin sınırlandırılmasını amaçlamıştır.

CHP ve Meclis içinde bu gelişmeler yaşanırken, Nuri Demirağ tarafından 7 Temmuz 1945'te kurulan Milli Kalkınma Partisi ile çok partili siyasal yaşamın ilk muhalefet partisi kurulmuştur.⁵⁶² CHP içinde ise ortaya çıkan muhalif grup, Meclis içinde ve dışında sesini yükseltmeye devam etmiştir. Adnan Menderes ve Fuat Köprülü, Tan ve Vatan gazetesinde eleştirel yazılar yazmaya başlamıştır. Menderes ve Köprülü, partinin iç durumunu bozmak için partide kaldıkları ve bu durumun parti disiplinini bozduğu gerekçesi ile 21 Eylülde 1945'te partiden ihraç edilmiştir. Bu ihraç kararlarının, parti tüzüğüne aykırılığı konusunda eleştiride bulunan Refik Kortalan da partiden ihraç edilmiştir.⁵⁶³Tüm bu gelişmelerden sonra Celal Bayar,2 Aralık 1945'te CHP'den ayrılarak, yeni bir parti kuracaklarını duyurmuştur.⁵⁶⁴

Dörtlü Takrir sahipleri, Celal Bayar başkanlığında 7 Ocak 1946 tarihinde Demokrat Parti'yi(DP) resmen kurmuştur. DP, programında demokratik politikaları ve ekonomide liberalizmi ön plana çıkaran seçimlerin serbest ve gizli oylama ile yapılmasını ve milletvekili seçimlerinin tek dereceli olmasını savunmuştur. İyi bir idare mekanizması oluşturabilmek için görevlerin icap ettiği yetkilerle sorumluluk sınırlarının kesin bir şekilde belirlenmesini savunan DP, tüm yetkilerin belirli ellerde toplanması ve sorumluluğun zaafa uğramasına yol açacak bürokratik zihniyet ve usullerin terk edilmesi gerektiğini belirtmiştir. Programında hâkimlerin ve mahkemelerin yardımcı unsurlarının(memur ve kâtipler) yaşam koşullarını iyileştirilmesi, güvenliklerinin sağlanması gibi tedbirlerin alınacağını savunan DP, mahkemelerin derece,

⁵⁶¹TBMM TD, Dönem:7, Cilt:18, s.238.

⁵⁶²Tan, 8 Temmuz 1945. Çok partili yaşama ilk olarak Nuri Demirağ tarafından kurulan Milli Kalkınma Partisi ile geçilmiştir. 18 Temmuz 1945 tarihinde kuruldu. ilk teşebbüste bulunan siyasal parti olmuştur. Parti, 1946 yılında belediye seçimlerine girmiş CHP adayları ile mücadele etmiştir. Fakat seçimlerden çekilmek zorunda kalmıştır. 1950 seçimlerinde de 10 vilayette seçimlere girmiş fakat kazanamamıştır. Seçimlerde baskı yapıldığını söyleyerek CHP'yi protesto etmiştir. Parti, Nizamnamesinde; Ayan Meclisinin oluşturulması(Çift Meclis sistemi), Cumhurbaşkanı'nın iki defa üst üste seçilememesi esası, Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi ve tek dereceli seçim usulü gibi konularda hedeflerine yer vermiştir. Parti hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Tunaya, **Türkiye'de Siyasal Partiler(1859-1952)**, s.638-645.

⁵⁶³ Ahmad, **Demokrasi Sürecinde Türkiye(1945-1980)**, s.30; **Vatan**, 22 Eylül 1945; **Cumhuriyet**, 22 Eylül, 1945; **Vatan** 30 Eylül 1945.

⁵⁶⁴**Cumhuriyet**, 2 Aralık 1945.

görevler ve yetkileri bakımından düze kavuşturulacağını belirterek yeni bir yargı sisteminin oluşturulacağını belirtmiştir.⁵⁶⁵

DP cemiyetler, polis teşkilatı kanunu ve anti demokratik kanunların değiştirilmesini isteyerek hızlı bir şekilde muhalefete giriş yapmıştır. Bu arada CHP üyeleri, halkın desteğinin ne oranda devam ettiğini öğrenmek için seçimlerin tek dereceli esasa göre yenilenmesini istemiştir.⁵⁶⁶ Demokratik siyasal yaşamın akışına uygun olarak hükümet, Meclise Belediye Kanununun seçime dair bazı maddelerinin değiştirilmesi ile ilgili kanun tasarısı sunmuş ve genel kurulda yapılan görüşmelerden sonra, uzun zaman devam eden seçim sürecinin, daha kısa bir takvim çerçevesinde yapılması kabul edilmiştir.⁵⁶⁷

Siyasal yaşamın daha demokratik bir seviyeye ulaşması adına bazı kanun değişiklikleri yapılırken, 10 Mayıs 1946'da CHP kurultayı toplanmış ve burada önemli kararlar alınmıştır. İnönü kurultay konuşmasında, seçimlerin 1947 yılından 1946 yılına çekilmesinin iç-dış nedenlerine ve yapılan kanun değişikliklerine değinmiştir. İnönü, değişmez genel başkanlık vasfının değiştirilmesi ve parti başkanının yine parti tarafından değiştirilebilmesi imkânının sağlanması gerektiğini belirtmiştir. Seçimin kaybedilmesi durumunda kazanan partinin başkanının devlet başkanı olmasını tabii göreceklarını ve onu samimi bir hürmetle karşılayacaklarını ifade eden İnönü, devlet başkanının, partiler dışı olmasının istenmesi halinde, anayasanın değiştirilmesi gerektiğini vurgulamıştır.⁵⁶⁸ Kurultayda alınan kararlarla parti başkanı, değişmez olmaktan çıkarılmış, parti başkanının milli şef unvanı kaldırılarak seçimle tayin edilmesine ve Müstakil Grubun feshedilmesine karar verilmiştir.⁵⁶⁹ Milli şef dönemi biçimsel olarak 1946 yılı ilkbaharında sona ermiştir. İnönü, fiilen partinin devlet örgütü içinde erimesi anlamına gelen, parti-devlet ilişkisinin önlemek istemiş ve bir hamleyle önce partinin devlet ve hükümetle olan hukuki ve fiili bağının koparmaya çalışmıştır. İnönü'nün bu yönde değişimler için çabasına rağmen söz konusu girişimler

⁵⁶⁵ **Cumhuriyet**, 8 Ocak, 1946; **Demokrat Parti Tüzük ve Programı**, 1946, Pulhan Matbaası, İstanbul, 1946.

⁵⁶⁶ Kemal Karpat, **Türk Demokrasi Tarihi**, Timaş Yay., İstanbul, 2012, s.241.

⁵⁶⁷ **TBMM ZC**, Dönem:7, Cilt:23, s.214-237(1-10).

⁵⁶⁸ Aydemir, **İkinci Adam 1938-1950**, Cilt: II, s.435-436.

⁵⁶⁹ 1946 kurultayı özde CHP'yi ilgilendirmekle birlikte, burada alınan kararlar genelde ülke siyaseti üzerinde belirleyici olmuştur. CHP'nin 1946 olağanüstü kurultayında alınan kararlar ve bu kurultayın önemi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Uzun, *a.g.m.*, s.140-158.

yetersiz kalmıştır.⁵⁷⁰Tüm bu gelişmelerin yaşanması parti devlet ilişkisi zaman içerisinde demokratik gelişmeler doğrultusunda çözülmesinin önemli adımları olmuştur. CHP kendi içinde demokratik adımlar attıkça buna paralel olarak ülkenin siyasal kültüründe de değişimler yaşanmaya başlanmıştır.

Çok partili siyasal yaşama geçiş sonrasında yaşanan önemli gelişmelerden biri de seçim yasasının değiştirilmesi olmuştur. DP'nin seçim yasası üzerine taleplerini de dikkate alan CHP iktidarı, seçim yasası ve cemiyetler kanununun Meclis gündemine gelmesini sağlamıştır. 5 Haziran 1946 tarihinde milletvekili seçim kanununda seçimlerin tek dereceli yapılması yönünde değişiklik kabul edilirken, aynı gün hükümetin daha önce Meclise sunduğu cemiyetler kanununda değişiklik yapılması hakkında kanun tasarısı görüşülmüştür. Cemiyetler kanununda yapılan değişiklikle hükümetten izin alma koşulu kaldırılarak, isteyenlere bilgilendirme yaptıktan sonra cemiyet kurabilme hakkı tanınırken, sınıf esasına göre parti kurma yasağı kaldırılmıştır.⁵⁷¹ Cemiyetler kanununda bu değişiklikler yapılırken, Bayar'ın 13 Haziranda 1945'te Meclise sunduğu 1931 tarihli basın kanununun 17. ve 50. maddelerinin değiştirilmesi hakkında kanun teklifini de kapsayan bir kanun tasarısı hükümet tarafından Meclise sunulmuştur. 13 Haziran 1946'da genel kurulda yapılan görüşmelerden sonra, basın kanununun 50. maddesi değiştirilerek, gazetelere ceza verilmesi ve süreli veya süresiz kapatma yetkisi, Bakanlar Kurulundan alınarak yetkili mahkemelere verilmiştir.⁵⁷² Basın kanununda yapılan bu değişiklikle iktidarın, basın üzerindeki etkisi azaltılmış ve basını doğrudan tasfiye edebilecek yetkisi sınırlandırılmıştır. İnönü ve CHP iktidarının seçim kanunu, cemiyetler kanunu ve diğer kanunlarla ilgili yaptığı değişiklikler ile muhalefet için gerekli hukuki temelleri hazırlamış ve demokratik siyasal yaşamın önündeki engelleri kaldırmıştır.⁵⁷³

Demokratik siyasal yaşamın önünü açacak bu önemli kanun değişikliklerinden sonra, 21 Temmuz 1946'da Türkiye'nin ilk tek dereceli ve çok partili seçimi yapılmıştır. CHP 397 ve DP 61 milletvekilliği kazanırken, dört bağımsız milletvekili Meclise girmiştir. DP, seçim sonuçlarına itiraz etmiş ve bundan sonraki süreç, CHP

⁵⁷⁰ Koçak, *Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938-1945)*, Cilt: II, s.545,569.

⁵⁷¹ **TBMM TD**, Dönem:7, Cilt:24, s.39-48; Kabul Tarihi, 5.6.1946, Kanun No:4919, **Resmi Gazete**, Sayı:6329, 10.6.1946.

⁵⁷² **TBMM TD**, Dönem:7, Cilt:24, s.261-288,(1-10).

⁵⁷³ Aydemir, *İkinci Adam 1938-1950*, Cilt: II, s.435.

ile DP'nin gerilimli ilişkilerine sahne olmuştur. Bu ilişkiler, 1947 yılında yapılan bütçe görüşmelerine yansımış ve Başbakan Recep Peker ile DP arasında sert tartışmalar yaşanmıştır.

DP'nin 7 Ocak 1947 tarihinde yaptığı ilk büyük kongresinde aldığı kararlar, ortamın daha da gerginleşmesine yol açmıştır. Kongrede yayınlanan Hürriyet Misa-kı'nda; kanunlarda bulunan anayasaya aykırı ve anti-demokratik hükümlerin çıkarılması, demokratik ve güvenceli bir seçim kanununun yapılmasını ve parti-devlet başkanlığının aynı kişide olmaması, idarenin tarafsız olması gibi hususlar yer almıştır. Bu talepler kabul edilmediği takdirde DP'nin, meclisi terk edeceği ve mücadeleyi Meclis dışında devam ettireceği belirtilmiştir.⁵⁷⁴ Bu arada muhalefetin iktidara karşı tavrı sertleştiğiçe, sorunlar daha da artmıştır. Menderes, 19 ve 22 Nisan 1947 tarihli Demokrat İzmir ve Yeni Asır gazetelerine verdiği demeçleri nedeniyle dokunulmazlığının kaldırılması Meclis gündemine getirilmiştir.⁵⁷⁵

Bu olaylar yaşanırken, 7 Haziran 1947'de İnönü ile Bayar arasında bir görüşme gerçekleşmiştir. Bu görüşmede Bayar, CHP hükümetinin DP üzerindeki baskılarının arttığını söylerken İnönü de bu durumun önleneceği konusunda Bayar'a söz vermiştir.⁵⁷⁶ Bu arada dış politikada da Truman Doktrini ve Marshall yardımı planıyla ABD'nin Türkiye'ye olan ilgisi artmış, bölgesel ve iç istikrara dayalı bir politika yürütmesi açısından Türkiye'den beklentiler ortaya çıkmıştır. Türkiye'deki sanayicilerin de siyasi istikrarın ekonomik gelişme ile paralel olduğu yönündeki düşünceleri artık İnönü'yü birtakım kararlar almaya sevk etmiştir.⁵⁷⁷ Bu kararlardan en önemlisi İnönü'nün "son hakemliği" olarak adlandırılan 12 Temmuz Bildirisi'nin yayınlanması olmuştur. İnönü, bu bildiriye iktidar ve muhalefet ilişkilerine değinerek, partiler arası çalışma koşullarının eşitliği vurgusunu yapmış ve Cumhurbaşkanı olarak her iki partiye karşı eşit derecede duracağını söylemiştir.⁵⁷⁸

⁵⁷⁴ Eroğul, **a.g.e.**, s.34-35.

⁵⁷⁵ **Cumhuriyet**, 10 Mayıs 1947. Bu dönemde sadece Menderes'in değil aynı zamanda DP milletvekillerinden Emin Sazak, Fuat Köprülü, Sadık Aldoğan, Saim Ergenekon gibi isimlerinde dokunulmazlıkları kaldırılmak istenmiştir. Başbakanlık tezkeresi sonrasında Menderes'in dokunulmazlığı karma komisyonca ele alınmıştır. Meclis Karma Komisyonu'nun 11 Şubat 1948'de verdiği kararda, Menderes'in dokunulmazlığının kaldırılması gerek görülmemiştir. **TBMM TD**, Dönem:8, Cilt:10.

⁵⁷⁶ İsmet İnönü, **Defterler(1919-1973)**, (Haz. Ahmet Demirel), Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2001, s.430.

⁵⁷⁷ Ahmad, **Demokrasi Sürecinde Türkiye(1945-1980)**, s.45.

⁵⁷⁸ **Vatan**, 12 Temmuz 1947.

İnönü'nün, çok partili yaşamın sürdüğü dönemde, önemli bir aşama olarak görülen bu bildirisine rağmen, Recep Peker ve muhalefet partisi arasında tartışmalar devam etmiştir. Hatta bu gelişmeler, partiler için de ılımlılar ve sertlik yanlıları şeklinde bir görüş farklılığına yol açmıştır.⁵⁷⁹ Meclis içi tartışmalardan sonra güvenoyu isteyen Recep Peker, 35 aleyhte oya rağmen istifa etmemiş fakat sonradan güven oylamasında bu sayı 47'ye çıkınca istifa etmiş ve yerine Hasan Saka, hükümeti kurmuştur. DP içinde de parçalanmalar olurken, DP'nin sert muhalefeti diğer hükümetler döneminde de devam etmiştir.⁵⁸⁰ Hasan Saka hükümetinden sonra Şemsettin Günaltay hükümeti döneminde seçim kanununun değiştirilmesine yönelik çalışmalar başlamış ve seçim kanunu değişikliği komisyonu kurulmuştur. Sonuç olarak 16 Şubat 1950 tarihine gelindiğinde artık seçim kanunu DP'lilerin istediği şekilde değiştirilmiş, gizli oy-açık tasnif uygulamasının yanı sıra liste usulü çoğunluk sistemini içeren yeni seçim kanununun kabul edilmiştir. Böylece seçim kanunu ile ilgili tartışmalar da sona ermiştir.⁵⁸¹

Milletvekili seçimleri nedeniyle Meclisin 24 Mart 1950'de son toplantısını yapmasından sonra seçim çalışmaları başlamış, tüm partiler arasında seçim mücadelesi bazı aksaklıklar dışında siyasi bir olgunlukla devam etmiştir.⁵⁸² 14 Mayıs 1950 tarihinde tek dereceli gizli oy, açık sayım usulüyle yapılan milletvekili seçimleri,

⁵⁷⁹ Yeni bir hükümetin kurulması tartışmaları gazetelere aşırı-ılımlılar şeklinde iki kanadın belirginleştiği şeklinde olmuştur. **Vatan**, 6 Temmuz 1947.

⁵⁸⁰ 12 Temmuz Beyannamesi sadece CHP'yi şaşırtmamış aynı zamanda DP içinde de bölünmelere yol açmıştır. 12 Temmuz Beyannamesine rağmen İsmet İnönü'nün, Parti başkanlığından ayrılmasını sağlanamadığını düşünen DP içinde birtakım milletvekili, "Hürriyet Misakı"nın uygulanmasını isteyerek meclisten çekilme kararı verilmesini istemiştir. DP'den kopmalar sonucunda "Müstakil Demokratlar Grubu" oluşurken Fevzi Çakmağın Başkanlığında Temmuz 1948 de Millet Partisi kurulmuştur. Eroğul, **a.g.e.**, 50-54.

⁵⁸¹ Yeni seçim kanununda yer alan bazı maddeler şu şekildedir: Madde 1: Milletvekili seçimi tek derecelidir ve ekseriyet usulüne göre genel eşit, gizli oyla yapılır. Oy serbest ve şahsidir. Oyların sayılması ve ayrılması açıktır. Madde 7: Milletvekili seçiminde 22 yaşını bitiren her vatandaş seçmendir. Madde 57: Seçim işleri seçim kurullarınca yürütülür. Madde 58: Ankara'da bir Yüksek Seçim Kurulu, her seçim çevresinde bir il seçim kurulu, her ilçede bir ilçe seçim kurulu ve seçim bölgelerinde yerleştirilecek her sandık başına bir sandık kurulu bulunur. Madde 59: Bu kurullar, tekmil işlerinin görülmesinde yargıç nezaret ve murakabesine tabidirler. **Zafer**, 17 Şubat 1950; **TBMM TD**, Dönem:8, Cilt:24, s.667-713, 750-753; Kabul Tarihi:16.2.1950, Kanun No:5545, **Resmi Gazete**, Sayı:7438, 21 Şubat 1950.

⁵⁸² **Cumhuriyet**, 15 Mayıs 1958. Bu ifadeler ve yaklaşımlar bazı sert siyasi atışmalar dışında seçimlerin daha sakin ve demokratik biçimde geçmesinde etkili olmuştur. Seçim döneminde İnönü seçimlerin politik münakaşaların azaldığı ve iktisadi kalkınmaya odaklanılması, memlekette huzur ve partiler arası güvenin oluşması yönünde fikir beyan ederken, Bayar; Yaşanan karmaşaların tarafı olmaktan çok dürüst seçim taraftarı olduklarını ve kardeş kavgası çıkartmayacağını ifadeleri seçimlerin nezih geçmesinde katkıda bulunmuştur. Tekin Erer, **Türkiye'de Parti Kavgaları**, Ticaret Postası Matbaası, İstanbul, 1963, s.264-269.

DP'nin iktidara gelmesi ile sonuçlanmıştır.⁵⁸³ CHP, İnönü'nün söylemi ile seçim sonucu ne olursa olsun kadere boyun eğmiş ve büyük bir siyasi olgunlukla iktidarı DP'ye devretmiştir.⁵⁸⁴

İnönü döneminde iktidarın sınırlandırılması açısından yaşanan gelişmeler ve bu gelişmelere nasıl yorumlandığı ayrıca ele alınması gerek bir konudur. İnönü döneminde tek-parti yönetimi boyunca Mecliste CHP iktidarını tam anlamıyla denetleyecek bir güç oluşmamıştır. Çeşitli yazarlar bu durumun gerekçelerini muhalefetsiz bir siyasi ortam olarak görmelerinin yanı sıra aynı zamanda sıkı bir parti disiplinine bağlamıştır. Cemil Koçak "*CHP Meclis Grubu, iç politika ile daha yakından ilgileniyordu. Bu alanda yapılan görüşme ve tartışmalar, dış politika konularına göre daha canlı oluyordu. Ancak Meclis Grubu'ndaki tartışmalar da hiçbir zaman hükümetten gelen önemli bir önerinin geri çevrilmesi ölçüsüne varmamıştır. Hükümetçe alınan önemli kararlar, öneri biçiminde Meclis Grubu'na getirilerek burada kabul ediliyor ve TBMM'de de yasalaşuyordu.*"⁵⁸⁵ Koçak ayrıca İkinci Dünya Savaşının sonuna kadar TBMM'de iç politika konularında da, Mecliste hiç tartışma ya da eleştiri olmadığı anlamına gelmediğini, bazen son derece ılımlı ve dikkatli eleştiriler yapıldığını belirtmiştir. Fakat CHP tüzüğü'nün TBMM'de CHP Meclis Grubu'nda alınan kararlar doğrultusunda oy kullanılmasının parti disiplini açısından zorunlu olduğunu bizzat konuya ilişkin eleştirilerde bulunanlar da sonuçta olumlu oy kullanmak zorunda kaldığını belirtmiştir. TBMM'nin denetim görevini, asıl son derece dar bir çerçevede, CHP Meclis Grubu tarafından yerine getirildiğini ifade etmiştir.⁵⁸⁶ Tahsin Bekir Balta ise, CHP hükümetlerinin meclis grubu ile ve dolayısıyla Mecliste birlikte hareket etme geleneğinin Milli mücadele döneminden beri devam eden bir gelenek olduğunu

⁵⁸³ 1950 milletvekili seçimleri, DP:416(% 55,2), CHP:69(%39,6), Millet Partisi:1(%4,6), Bağımsız Milletvekili 1(%0,6) şeklinde sonuçlanmıştır. **Milletvekili Genel Seçimleri(1923-211)**, Türkiye İstatistik Kurumu, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Ankara, 2012, s.25.

⁵⁸⁴ İnönü, 1950 yılı genel seçimleri öncesinde, seçimlerin sonuçları karşısında alacağı tavrı "*Bir gün memleketim bana: Artık senin vaktin geçti! dediği gün, minnettar olacağım. Seçimlerin neticesi ne olursa olsun kadere boyun eğeceğiz...*", şeklinde dile getirmiştir. **Vatan**, 4 Mayıs 1950. Türkiye'de çok partili siyasal yaşama geçiş her ne kadar dışta gelişen olaylara bağlansa da bunu sadece ABD ve Batılı devletlere yakınlaşma manevrasına ve Sovyet tehdit ve taleplerine bağlamak yanlış bir değerlendirme olacaktır. Zaten Türkiye Almanya ve Japonya'ya savaş ilan ederek San Francisco Konferansına katılma hakkına sahip olmuştur ve bu katılım için de demokratik bir rejim zorunluluğu olmamıştır. Bu nedenle çok partili siyasal yaşamda iç dinamiklerin sosyal ve ekonomik koşulların etkisiyle de hızlandığını söylemek daha yerinde bir yaklaşım olacaktır. Koçak, **Türkiye'de İki Partili Siyasi Sistemin Kuruluş...**, s.946-947.

⁵⁸⁵ Cemil Koçak, **Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938-1945)**, Cilt: II, s.579.

⁵⁸⁶ Cemil Koçak, **Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938-1945)**, Cilt: II, s.578.

belirtmiştir. Meclisin faaliyette olduğu dönemlerde Meclis grubunun, her hafta düzenli bir şekilde toplandığını, iç ve dış meselelerin serbestçe tartışıldığını belirten Balta; bu toplantılarda parti milletvekillerinin, hükümet üyelerine kayıtsız sorular ve eleştirilerde bulunduğunu ve sonuç olarak bu denetlemelerden dolayı çekilmek zorunda kalan bakanların olduğunu dile getirmiştir. Balta, bazen grup üyeleri ve bazen de hükümetin teklifiyle ülke sorunlarının grup tarafından ele alındığını, konuların önemi doğrultusunda komisyonlar tarafından incelendiğini ve duruma göre hükümet ve grubu bağlayıcı kararların alındığını ifade etmiştir.⁵⁸⁷ Hakkı Uyar, tek parti döneminde TBMM tutanakları incelendiğinde önemli tartışmaların yaşanmadığını, kanunların pek çok kez önemli bir tartışma yaşanmadan sorunsuz bir şekilde Meclisten geçtiğini ifade etmiştir. Bunun nedeninin ise CHP'nin, Mecliste görüşülecek konuları önce TBMM grubunda ele alması ve esas görüşmelerin burada yapılması olduğunu dile getirmiştir. Bunun sonucu olarak da CHP Meclis grup toplantılarının TBMM toplantılarına oranla çok daha renkli, heyecanlı ve tartışmalı geçtiğini belirtmiştir.⁵⁸⁸ Hilmi Uran ise 1965 yılında yazdığı hatıralarında CHP parti grubunun, hükümet üzerindeki etki ve denetimini şu ifadelerle açıklamıştır. "*Her toplantının ardından gazetelere verilen açıklamalar pek kuru ve kısa çıkmakla beraber grup müzakereleri gayet serbest ve mühim bazı konularda sert ve münakaşalı geçerdi. Bazı vekillerin bu sert tenkitli müzakerelerden bunalmış olarak çıktıkları çok olurdu...*"⁵⁸⁹

Mümtaz Soysal bu konuda, tek parti dönemi ilgili yazarların, hükümeti denetlemede ağırlık merkezinin Meclis Genel Kurulundan tamamıyla parti grubuna kaydığına hemfikir olduğunu ifade etmiştir. Mümtaz Soysal, tek parti grubunun denetleme ve eleştiri derecesi hakkında tam bir hüküm verebilmek için ancak dışarıdan bir gözlemci olarak, grup toplantılarını inceleme ile mümkün olabileceğini dile getirmiştir. Nitekim gizli cereyan eden grup görüşmelerinin tutanaklarının, Meclis zabıt kâtipleri tarafından tutulduğunu ve bunların saklandığını belirtmiştir.⁵⁹⁰ CHP grubunun, hükümeti denetiminin boyutu hakkında tam anlamıyla bir yargıya ulaşabilmek için ayrı bir çalışmada ele alınması gerektiğini söylemek gerekir.

⁵⁸⁷ Tahsin Bekir Balta, "Türkiye'de Yasama ve Yürütme Münasebeti", **İncelemeler**, AÜSBF Yay., Ankara, 1960, s.45.

⁵⁸⁸ Hakkı Uyar, **Tek Parti Dönemi ve Cumhuriyet Halk Partisi**, Boyut Yay., İstanbul, 2012, s.261.

⁵⁸⁹ Uran, **a.g.e.**, s.287-288.

⁵⁹⁰ Mümtaz Soysal, **Dış Politika ve Parlamento**, AÜSBF Yay., Sevinç Matbaası, Ankara, 1964, s.114-115.

İnönü döneminde 1946 seçimlerine kadar iktidarın, Meclis denetim araçları ile tam anlamıyla sınırlandırılması zayıf kalmışsa da siyasi denetimin belirli ölçülerde parti grubu tarafından yapıldığını dile getirmek mümkündür. Nitekim CHP tüzüğünde 1947 yılına kadar disiplin ve uyumu gerektiren kuralları içinde barındırmıştır. Bu bağlamda grupta alınan kararların, Mecliste daha kolay bir şekilde karara bağlandığı söylenebilir. Ortaya çıkan bu tablo, Mecliste yapılan oylamaların durumunda da gözlemlenebilir.

Altıncı TBMM Döneminde(1939-1943)tayini esami(ad belirtme) yöntemiyle yapılan 468 oylamadan 464'ü(Yüzde 99,1) oybirliği ile alınmıştır. 1943-1946 yılları arasında usulüyle yapılan 299 oylamanın 284'ü(%95,0) oybirliği ile alınmış, 15 (%0,5) oylamada ise oybirliği bozulmuştur.⁵⁹¹ Mete Tunçay da bu duruma dikkat çekerek, beşinci TBMM dönemine ait meclis tutanaklarında, tayini esami(ad belirtme) yoluyla yapılmış bütün oylama sonuçlarında, istinasız her kararın reye katılanların ittifakıyla alındığını ve red ve çekimser oyların olmadığını ifade etmiştir.⁵⁹²

İnönü döneminde parlamenter denetim araçlarının kullanım oranı şu şekildedir: TBMM Altıncı döneminde(1939-1943) 794 kanun çıkartılırken, 1070 layihataşarı sunulmuş ve 248 karar alınmış ve milletvekilleri tarafından 75 kanun teklifi sunulmuştur. Bu tarih aralığında parlamenter denetim açısından zayıf bir durum söz konusudur. Bu dönemde 65 önerge sunulurken, yedi yazılı ve yedi sözlü soru sorulmuş ve herhangi bir gensoru önergesi veya soruşturma önergesi verilmemiştir.⁵⁹³ Yedinci TBMM Döneminde(1943-1946), 562 kanun çıkarılırken, 174 karar alınmış, 734 layiha sunulmuş, 110 teklif verilmiş ve 70 önerge sunulmuştur. 16 sözlü ve bir yazılı soru sorulurken, herhangi bir gensoru önergesi verilmemiştir.⁵⁹⁴ Sekizinci TBMM Döneminde(1946-1950) çok partili siyasi yaşamın etkisi hissedilmiş ve DP'nin Mecliste iktidarı sınırlandırma çabası ile parlamenter denetim araçlarının kullanımını artmıştır. Bu dönemde 716 kanun çıkartılırken, 941 layiha sunulurken 192 karar alınmış, 220 önerge verilmiştir. Parlamenter denetim araçlarının kullanımı ise şu şekilde olmuştur: 6 Meclis soruşturma önergesi verilirken 507 sözlü ve bir yazılı

⁵⁹¹ M. Demirel, *a.g.m.*, s.735-736.

⁵⁹² Mete Tunçay, "Hatay Sorunu ve TBMM", **Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976**, (Haz. Siyasi ilimler Türk Derneği), Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu, 9-11 Nisan 1976, Ajans Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayii, Ankara, s.250-251.

⁵⁹³ https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.sorgu_ekrani, Erişim Tarihi:13.02.2016.

⁵⁹⁴ https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.sorgu_ekrani, Erişim Tarihi:13.02.2016.

soru ve iki gensoru önergesi verilmiştir. Ayrıca bu dönemde 268 kanun teklifi sunulmuştur.⁵⁹⁵

DP'nin Meclise girdiği ve parlamenter denetim araçları kullanımının arttığı Sekizinci TBMM döneminde(1946-1950) altı adet meclis soruşturması önergesi verilmiştir. Bu önergelere Gümrük ve Tekel Eski Bakanı Suat Hayri Ürgüplü ve Ticaret Eski Bakanı Atıf İnan ile ilgili olanlar kabul edilmiş, diğerleri ise reddedilmiştir. Ürgüplü'nün Yüce Divan'a sevkine karar verilmiş ve Atıf İnan hakkında yapılan komisyon soruşturmasından sonra, İnan'ın suçsuzluğu kabul edilmiş ve Yüce Divan'a gönderilmesi gerek görülmemiştir.⁵⁹⁶ Ürgüplü 1 Mart 1948'de Yüce Divan'da yargılanmaya başlayan Ürgüplü, 5 Ekim 1948 tarihinde aklanmıştır.⁵⁹⁷ Suat Hayri Ürgüplü davasının kaynağı ilgi çekicidir. Çünkü eski Bakan hakkında dava açılması gerektiği konusunda Şurayı Devlet'in(Danıştay) TBMM'ye yazı gönderilmiştir.⁵⁹⁸ Danıştay İkinci Dairesi'nce yapılan inceleme sonucunda incelenen konuların hepsinde görev ve yetki bakımından eski Bakan Ürgüplü'nün birinci derecede sorumlu ko-

⁵⁹⁵ https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.sorgu_ekrani, Erişim Tarihi:29.04.2016. Sekizinci TBMM döneminde verilen iki gensoru önergesinin konusu ve seyri şu şekildedir: Sekizinci TBMM'de dönemde hükümete iki adet gensoru verilmiştir. Bunlardan biri şekere yapılan zamla ilgili İstanbul Milletvekili Fuad Köprülü ve 15 arkadaşının 1948 yılında Başbakan Hasan Saka hakkında verilen gensoru olmuştur. Bu gensoru önergesi Meclis'te görüşülmüş sorulara verilen cevaplar yeterli görül-müş ve güven oylaması istemi olmamıştır. **TBMM TD**, Dönem:8, Cilt:13, s.42-44; **TBMM TD**, Dönem:8, Cilt:13; Mustafa Çufalı, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-VIII. Dönem(1946-1950)**, Cilt:2, TBMM Basımevi, Ankara, 2012, s.131-142. Diğer gensoru ise Kütahya Milletvekili Ahmet Tahtakılıç ve iki arkadaşının Cumhurbaşkanı'nın 1 Kasım 1949 tarihli konuşması üzerine Günaltay Hükümeti'ne verilen gensorudur. Önergede, İnönü Genel Başkanı bulunduğu parti hesabına, propaganda yaptığı ve tertipli konuşmalarını Cumhurbaşkanlığı mevkiinden faydalanarak devam ettirdiğini ve bu çerçevede hükümetin bu tarihte yapılan Meclis nutkunu önceden görüp görmediği gördüyse neden engel olmadığı sorulmuştur. Cumhurbaşkanı-hükümet ilişkisini eleştiren bu gensoru Önerge okutulduktan sonra işaret oylamasıyla gensoru açılması oylanmış ve oy çokluğuyla reddedilmiştir. **TBMM TD**, Dönem:8, Cilt:21, s.30; **TBMM TD**, Dönem:8, Cilt:21, s.64-66; Mustafa Çufalı, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-VIII. Dönem(1946-1950)**, Cilt:2, TBMM Basımevi, Ankara, 2012, s.142-144

⁵⁹⁶ Çufalı, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-VIII. Dönem(1946-1950)**, Cilt:2, s.145-162.

⁵⁹⁷ **Cumhuriyet**, 2 Mart 1948; **Cumhuriyet**, 6 Ekim 1948.

⁵⁹⁸ Suat Hayri Ürgüplü 13 Şubat 1946 tarihinde Gümrük ve Tekel Bakanlığı'ndan istifa etmesinden sonra Tekel Genel Müdürlüğü'nde 3 ay süren bir teftiş yapılmıştır. Teftişin sona ermesinden sonra hazırlanan rapor Danıştay'a sunulmuştur. Raporla Ürgüplü, dinamit, Tekel Hastanesi, tutkal, Yunanistan'a satılacak kibrit, Rize İyidere Kereste Fabrikasının mubayaası, tomruk ve kahve işleri başlıkları altında işlenen olaylardan sorumlu tutulmuştur. Danıştay İkinci Dairesi'nce yapılan inceleme sonucunda incelenen konuların hepsinde görev ve yetki bakımından eski Bakan Ürgüplü'nün birinci derecede sorumlu konumunda bulunmasından dolayı Bakan'ın durumu tespit edilmeden sanık memurların suç durumlarının tespitine imkân görülmemiş ve Bakanlığa bir yazı gönderilerek eski Bakan hakkında Anayasa'nın 61-67. maddelerine göre işlem yapılması istenmiştir. Sonrasında Bakanlık yazıyı Başbakanlığa, Başbakanlık da 19 Temmuz 1946 tarihli tezkeresiyle T.B.M.M. Başkanlığı'na göndermiş ve bu konu Meclis gündemine gelmiştir. Meclise sunulan Danıştay raporun tamamı ve Ürgüplü hakkında yapılan meclis soruşturmasının seyri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Çufalı, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-VIII. Dönem(1946-1950)**, Cilt:2, s.145-154.

numunda bulunmasından dolayı Bakanlığa bir yazı gönderilerek eski Bakan hakkında Anayasa'nın 61-67. maddeleri hakkında işlem yapılması istenmiştir. Bu durum Danıştay'ın iktidarın denetlenmesi açısından sahip olduğu önemi yansıtmaması açısından önemlidir.

İnönü, hükümet ve parti üzerinde etkili olması nedeniyle, görevde bulunduğu sürece veto yetkisini kullanma ihtiyacı duymamıştır.⁵⁹⁹ CHP tüzüğüne göre, Meclis Grubu'nda alınan kararlar doğrultusunda TBMM'de oy kullanmak parti disiplini açısından zorunlu olduğundan, olumsuz oy kullanma durumu pek gerçekleşmemiştir. 1924 Anayasasında yer alan Meclis profili ve onun içinden çıkan sorumlu hükümet modeli tam anlamıyla hayata geçirilememiştir. Cumhurbaşkanı İnönü, anayasada yetkileri kısıtlı olmasına rağmen bu yetkilere "Şef Sistemi" sayesinde fiilen sahip olmuş ve bu yetkilerini uygulamıştır. Anayasaya göre siyasi sorumluluğu bulunan başbakan ve hükümet, İnönü'nün yönlendirmesi ve denetiminde kalmış, Cumhurbaşkanı'na karşı herhangi olumsuz bir girişimde de bulunamamıştır.⁶⁰⁰

Cumhurbaşkanı İnönü'nün hükümet ve bakanlar üzerindeki etkisine dikkat çeken Mete Tunçay, bu dönemde Meclisin etkin bir biçimde denetleme yapamadığını hükümetin de anayasanın öngördüğü şekilde işlemediğini ifade etmiştir. Anayasada yer alan Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanların görev ve yetkileri bakımından ayrımını vurgulayan Tunçay, tek partili rejim süresince Cumhurbaşkanının, doğrudan doğruya başbakanı devre dışı bırakarak Dışişleri Bakanına emir verdiğini ifade etmiştir. Atatürk ve İnönü dönemlerinde bütün tek parti süresince dış politikayı asıl yönlendirenin Cumhurbaşkanı olduğunu ifade etmiştir. İnönü'nün hükümet üzerindeki etkisini Cumhurbaşkanı olduğu ilk dönemde kabine üyelerinin belirlenmesindeki etkisini Celal Bayar Kabinesinden Tefik Rüştü Aras'ı ve aynı şekilde Şükrü Kaya'nın kabine dışı bırakmasını örnek olarak göstermiştir. İnönü'nün hükümet üyelerini belirleme konusundaki geleneğinin tek-parti döneminin sonuna kadar devam ettirdiğini belirtmiştir.⁶⁰¹ Metin Toker ise İnönü'nün hükümet üzerindeki etkisini şu şekilde ifade etmiştir: "*Cumhurbaşkanı, bütün harb yılları boyunca tam bir Milli Şef gibi hareket etti. Meclis, hükümet hukuken vardılar. Fakat politikayı bizzat ve doğ-*

⁵⁹⁹ Bahçeci, a.g.e., s.164.

⁶⁰⁰ Cemil Koçak, **Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938-1945)**, Cilt: II, s.579-580.

⁶⁰¹ Tunçay, "*Hatay Sorunu ve TBMM*", s.250-251.

rudan İsmet İnönü idare ediyordu. Politika ise, o tarihte, iç ve dış politika diye kesin çizgiyle ayrılmıyordu. Dolayısıyla bir bütün teşkil ediyordu."⁶⁰²

Hilmi Uran da İnönü'nün grup müzakereleri üzerinde etkisini şu sözlerle açıklamıştır: "*İnönü de çok yakın alaka gösterir ve onları sabırsızlıkla takip ederdi. O kadar ki, grup vekillerini, mühim bir grup müzakeresi sonunda İnönü'nün o akşam mutlaka köşke çağırarak izahat almaması ve havayı vaki değildi.. Hatta müzakerenin takip ettiği seyre göre alakalı vekili ve icabında o gün serbestçe konuşmuş olanları da çağırır, onlarla konuşur ve bu suretle tartışma konusu olan işin istenilen istikametten sapmasına meydan vermemeye çalışırdı.*"⁶⁰³

İnönü dönemi siyasetçileri ve günümüz yazarları tarafından verilen bu örnekler İnönü'nün hem hükümet üzerinde hem de parti meclis grubu üzerinde etkili olduğu yönündedir. Bu durum aynı zamanda İnönü'nün siyasi açıdan karizmatik etkisinin de bir sonucudur. İnönü'nün veto yetkisini kullanmasını gerektirecek bir gereklilik de ortaya çıkmamıştır. İnönü döneminde parlamenter denetim araçlarının kullanım oranlarına bakılarak, hükümetin denetlenemediği yorumu yapılmaktadır. Fakat özellikle meclis soruşturmaları yoluyla bu dönemde Divan-ı Ali'ye(Yüce Divan) gönderilen ve yargılanan Vekillerin(Bakanların) olması bu görüşü eksik kılmaktadır. Çünkü iktidarın sınırlandırılmasını sağlayan önemli denetim araçlarından biri meclis soruşturmasıdır. Bu dönemde Vekillerin(Bakanların), Divan-ı Ali'de yargılanmasında İnönü'nün de etkili olduğu söylemek gerekir. Atatürk döneminde kabinesinde yer almış olan Vekillerin(Bakanların) yargılanması konusunda doğrudan rol oynayan İnönü, bu dönemde de hükümetin denetimi konusunda etkili olan isim olmuştur.

2.3. Demokrat Parti Dönemi İktidar Anlayışı ve İktidarın Sınırlandırılması

DP, liberal ekonomi, ileri demokrasi, cumhurbaşkanlığı-parti başkanlığı ayırımı, anayasalara uygun kanun çıkartılması gibi birtakım önemli vaatlerle ön plana çıkmış ve iktidara gelmiştir. DP'den, muhalefet yıllarında sık sık vurguladığı hak ve özgürlüklerin korunması hedefini bu dönemde genişletilip kanunlarla desteklemesi beklentisi kamuoyunda oluşmuştur. Bu hedeflerle iktidar yolunu açan DP, iki seçim

⁶⁰² Metin Toker, **Tek Partiden Çok Partiye**, Milliyet Yay., Baha Matbaası, İstanbul, 1970, s.21-22.

⁶⁰³ Uran, **a.g.e.**, s.288.

dönemi boyunca oyunu arttırarak iktidarını devam ettirmesine rağmen çıkardığı kanunlar ve uygulamaları açısından muhalefet partileri, aydın ve bazı halk kesimleri tarafından eleştirilmiştir. DP iktidarı uygulamalarını, anti demokratik olarak değerlendiren bu çevreler, iktidarın sınırlandırılması gerektiğini ve bunun da anayasa da yapılacak değişikliklerle sağlanabileceğini DP dönemi boyunca yoğun bir şekilde dile getirmiştir.

DP iktidara geldikten sonra demokrasinin pekiştirilmesi adına anayasal değişiklikler ve kurumsal yenilikler yapacağına dair sözler verirken, Atatürk reformlarını ve geçmiş anlaşmazlıkların yeniden bir tartışma konusu olmayacağını söylemiştir.⁶⁰⁴ DP, 29 Mayıs 1950 tarihli birinci hükümet programında şu hedeflere yer vermiştir: Demokrasi ilkeleri çerçevesinde tabii bir hak olan grev hakkı yasalaştırılması, devri sabık yaratmayacak bir politika yürütülmesi, Anayasada yer alan hak ve hürriyetler teminat altına alınması, anayasada birtakım değişikliklerin yapılması, matbuat, ceza ve memurun muhakemat kanunlarının anti demokratik hükümlerinde değişikliğe gidilmesi, hâkimlerin teminatının kanun değişiklikleri ile sağlanması. DP bu vaatleri sıralarken, aynı zamanda kimseyi mağdur etmeyecek şekilde uygulanacağını dile getirmiştir.⁶⁰⁵ Fakat olaylar tam tersi yönde gelişmiş iktidar, özellikle ana muhalefet partisi CHP'ye yönelik birtakım radikal tedbirler almıştır.

DP iktidarının ilk yıllarında ekonomide ve dış politikada (NATO'ya üyelik) yaşanan olumlu gelişmelere ve seçimlerde yakalanan başarıya rağmen, Bayar ve Menderes, kendilerini güvende hissetmemişler iktidarlarını koruma çabasına girmiştir. Bayar ve Menderes'in bu tavırları, bazı çevrelerce "İnönü fobisi" olarak yorumlanmıştır.⁶⁰⁶ Bu yorum abartılı olmakla birlikte, DP'nin iktidarda bulunduğu sürece, CHP ile gerilimli ilişkilerinin Meclis içinde ve dışında, hiç azalmadığını söylemek mümkündür.

İktidar muhalefet geriliminin ilk andan itibaren başladığı bu ortamda, bürokrasi ve orduda birtakım değişikliklerin yapılmasına neden olan bir olay gelişmiştir. 5 Haziran'da bir albaydan darbe yapılacağı haberini alan Menderes, Bayar'a danışarak ordu içinde birtakım tasfiyelere girişmiş ve 6 Haziran 1950 tarihinde yüksek kademe-

⁶⁰⁴ Karpat, **Türk Siyasi Tarihi**, s.139

⁶⁰⁵ İsmail Arar(Der.), **Hükümet Programları(1920-1965)**, Burçak Yay., İstanbul, 1968, s.222-225.

⁶⁰⁶ Sina Akşin; **Türkiye Tarihi- Çağdaş Türkiye**, Cilt:4, Cem Yayınevi, İstanbul, 2013, s.215.

lerde ani bir değişiklik yapmıştır.⁶⁰⁷ İktidarının askeri bir müdahale yoluyla sınırlan-
dıracağını düşünen ve bu nedenle ordu içinde yaptığı bu değişikliklerle kendini gü-
vence altına almaya çalışan DP iktidarı, idari üst rütbedeki amirler-valiler konusunda
değişikliğe giderek iktidarını kuvvetlendirmek adına, ikinci önemli hamlesini yap-
mıştır.⁶⁰⁸ Üst rütbedeki görevliler karşısında tedbirler alan DP iktidarı, farklı siyasi
görüşlere sahip gruplara yönelik de birtakım sert tedbirler alma yoluna gitmiştir.⁶⁰⁹

DP iktidarı, kanunlarda anti-demokratik hükümleri belirlemek göreviyle Ni-
san 1951'de bir komisyon oluşturmuştur. Bu komisyon, 2 Şubat 1952 tarihinde İçiş-
leri Bakanlığına verdiği raporunda, İkinci Dünya Savaşından sonra oluşan siyasi
hayat açısından, anayasa mahkemesinin önemine değinmiştir. Raporda İtalya'nın, bir
kez daha diktatörlük altına girmemek için oluşturduğu anayasa mahkemesi örnek
gösterilmiş ve otoriter yönetimlerin oluşmaması adına anayasa mahkemesinin gerek-
liliği vurgulanmıştır. Fakat iktidar, bu rapora rağmen anayasa mahkemesinin oluşturu-
lması konusunda bir adım atmamıştır.⁶¹⁰

DP iktidarı 1954 yılında basın ile ilgili düzenleme yapmıştır. 1954 yılının ilk
aylarında tasarı olarak getirilen "*Neşir Yoluyla Veya Radyo ile İşlenecek Bazı Cü-
rümeler Hakkında Kanun*" 9 Mart 1954'te kabul edilmiştir. Kanun, basın özgürlüğünü
önemli derecede sınırlamıştır. Bu kanuna göre namus, şeref veya haysiyete, tecavüz
edilmesi, itibar kırıcı yayın yapılması, özel veya aile durumunun rıza alınmadan teş-
hiri 6 aydan 3 yıla kadar hapis ve 1000 liradan 10 bin liraya kadar para cezası alması
öngörülmüştür. Üstelik suçlanan gazeteciye de iddiasını ispat etme hakkı da veril-
memiştir.⁶¹¹

⁶⁰⁷ Rıfıkı Salim Burçak, **On Yılın Anıları(1950-1960)**, Nuru Matbaacılık, Ankara, 1998, s.53.

⁶⁰⁸ Burçak, **a.g.e.**, s.53.

⁶⁰⁹ Hükümet, Kore Savaşının da etkisiyle olgunlaşan ideolojik mücadele biçiminden yaralanarak farklı siyasi görüşleri savunanları "kızıl sürüler" "vatan haini komünistler" gibi haberlerle vurgulayan büyük gazetelerin tazyiki ile adeta "komünist avı" geliştirmiştir. Tutuklamaların sadece hapis cezası ile sınırlı kalmasını istemeyen ölüm cezasına varan istekler de bulunulmuş fakat bu konu da istenen kanun kabul edilmemiştir.⁶⁰⁹ 1951'den başlayarak Türkiye tarihin en geniş çaplı komünist görüşlü grupların tutuklanma süreci başlamıştır. Bu dönemde Türk Ceza Kanunu'nun 141 ve 142'inci maddeleri değiştirilerek "Demokrasiyi Koruma Kanun Tasarısı" çıkartılmıştır. Bu maddelerin değiştirilmesi ile yapılan yargılamalarla onun üzerinde kişi bir ila on yıl arasında hapis cezalarına çarptırılmıştır. Tevfik Çavdar, **Türkiye'nin Demokrasi Tarihi(1939-1950)**, İmge Kitabevi Yay., Ankara, 2008, s.37-38.

⁶¹⁰ Özkan Tikveş, "*Anayasa Mahkemesinin Teşkilat ve Fonksiyonları (Mukayeseli Bir İnceleme)*", **İÜHF Mecmuası**, Cilt:33, Sayı:1-2, İstanbul, 1967, s.91.

⁶¹¹ DP iktidara geldikten sonra ilk olarak basın yasasını çıkarmıştır. CHP' nin son dönemlerde yaptığı çalışmalardan yararlanılarak 15 Temmuz 1950'de çıkarılan 5680 Sayılı Basın Kanunu ile artık gazete çıkarmak için izin almadan, bildirimde bulunma yeterli olacaktır. Basın suçlarının Toplu Basın Mah-

Meclis dışında DP, iktidarını kuvvetlendirmek adına bu adımları atarken, muhalefet, denetim araçları yoluyla iktidarı sınırlandırma çalışmalarına devam etmiştir. 1950-1954 yılları arasında 14 gensoru önergesi verilmiş, bunlardan biri görüşülmüş, dokuzu Genel Kurulca reddedilmiş, biri geri verilmiş, ikisi sahibi tarafından geri alınmış ve biri işlem görmemiştir. Bu dönemde iki meclis soruşturması açılması hakkında öneri sunulmuş fakat reddedilmiştir.⁶¹² Hükümet üyelerine 1405 sözlü ve yazılı soru sorulurken, bunlardan 1245'i cevaplanmıştır. Ayrıca bu dönemde 809 layiha sunulurken, 625 teklif verilmiş, 764 kanun çıkarılmış ve 148 karar alınmıştır.⁶¹³

Muhalefet partisinin yoğun bir şekilde parlamenter denetim araçlarını kullanırken, TBMM genel kurulu 12 Mart 1954 tarihinde genel seçimlerin 2 Mayıs 1954'te yapılması kararı almıştır.⁶¹⁴ Seçim tarihinin belirlenmesinden sonra muhalefet partileri arasında seçim ittifakı yapılması konusunda görüşmeler yapılmıştır. Türkiye Köylü Partisi⁶¹⁵ seçimlerde diğer muhalefet partileri işbirliği içerisine girmeye-

kemeleri'nde yargılanması kararı alınmış ve basın için bir güvence sağlanmaya çalışılmıştır. Gazete sahipleri, yayımlanan yazılardan dolayı ceza sorumluluğu taşımayacağı vurgulanırken buna karşılık yazı işleri müdürleri, yazarla birlikte sorumluluk ve hapis tehdidi gibi yaptırımlara tabi tutulacağı kararı verilmiştir. Bir diğer düzenleme de 13 Haziran 1952'de, gazetecilerin çalışma kanunlarını düzenleyen 5953 Sayılı yasa olmuştur "Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştırılanlar Arasındaki Münasebetlerin Tazimi Hakkında Kanun" adını taşıyan yasada, gazeteci tanımı dolaylı olsa da yapılıyor ve gazetecilere yıllık izin hakkı, işveren ile gazeteci arasında işin türü, ücret miktarı, kıdem gibi konularda sözleşme yapılması zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca, sendika kurma hakkı, sözleşme feshinin önceden bildirilmesi, tazminat hakkı, haftalık tatil hakkı, gazetelerin dini bayramlarda yayımlanması konusunda bir yasak koyarak ortak tatil zamanı koyma gibi haklar getirilmiştir. Yukarıda verilen bilgilerin tamamı ve DP iktidarı döneminde basın hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Nuran Yıldız, "Demokrat Parti İktidarı (1950-1960) Ve Basın", **AÜSBF Dergisi**, Cilt:51, Sayı:1, 1996, s.487-488, 492-493.

⁶¹² Kazım Öztürk, **Türk Parlamento Tarihi TBMM - IX. Dönem (1950-1954)**, Cilt:5, TBMM, Basımevi, Ankara, 2001, s.6720-6769, 6770-6892.

⁶¹³ Bu veriler dönemin Meclis Başkanı Refik Koraltan'ın dokuzuncu devrenin sona ermesi dolayısıyla yaptığı konuşmasından alınmıştır. **TBMM ZC**, Devre:9, Cilt:29, s.919-920. Meclis istatistik sorgu ekranına göre bu dönemde; 13 gensoru önergesi verilmiş, 879 sözlü ve 882 yazılı soru önergesi sunulmuş, 458 önerge sunulurken, bu dönemde 746 kanun çıkarılmış ve 148 karar alınmıştır. https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.sorgu_ekrani, Erişim Tarihi:29.04.2016.

⁶¹⁴ **Milliyet**, 13 Mart 1954.

⁶¹⁵ Partinin kurucuları arasında Demokrat Parti'den ayrılan dört milletvekilinin de olduğu Türkiye Köylü Partisi, 19 Mayıs 1952'de kurulmuştur. Partinin Genel Başkanlığını Remzi Oğuz Arık, fahri başkanlığını ise Ethem Menemencioğlu üstlenmiştir. Partinin kuruluş beyannamesinin prensipler bölümünde; demokratik parlamenter cumhuriyeti kuvvetlendirecek yeni bir Anayasa oluşturulması, Anayasaya aykırı kanunların çıkarılmasını ve uygulanmasını önlemek için bir Anayasa Mahkemesi kurulması, din ve vicdan hürriyetinin sağlanması, idari, adli teşkilat ile basın ve radyonun siyasi etkilerden korunması ve iktidar partisinin bunları kendi politikalarına alet etmesinin engellenmesi, yerel idarelere özerklik verilmesi gibi hususlara yer verilmiştir. **Milliyet**, 20 Mayıs 1952, **Türkiye Köylü Partisi Gaye-Prensip, Tüzük, Program, Beyanname**, Türkiye Basımevi, İstanbul, 1952, s.3-6.

ceğini açıklamış, CHP ve CMP⁶¹⁶ ise muhtemel bir seçim ittifakı konusunda görüşmelere başlamıştır.⁶¹⁷ Fakat seçim bölgelerinde gösterilecek aday sayısının partiler arasında dağılımı konusunda iki parti arasında yaşanan anlaşmazlıklar ve partilerin içinde işbirliğine yönelik muhalif sesler nedeniyle bu ittifak gerçekleşmemiştir.⁶¹⁸

Muhalefet partileri 1954 seçim beyannameleri ve propagandalarında anayasa mahkemesi, iki meclisli parlamento sistemi gibi iktidarın sınırlandırılmasını sağlayacak denetleme araçlarının oluşturulmasına vurgu yapmıştır. CMP 12 Mart 1954 tarihli seçim bildirgesinde, yaşanan sorunların asıl nedeninin, anayasa ekseninde olduğunu ve yeni bir anayasanın oluşturulması gerektiği yönünde açıklamalar yapmıştır. İktidarı sınırlandıracak mekanizmaların oluşturulması konusunda ısrarcı olan CHP, seçim propagandalarında ve seçim el ilanlarında DP iktidarının ekonomi politikalarını ve özgürlük anlayışını ağır biçimde eleştirilmiş ve DP iktidarının baskıcı olduğunu gerekçelerini açıklayarak seçmenlere uyarılarda bulunmuştur. CHP Genel Başkanı İnönü ve diğer parti yöneticileri seçim vaatlerinde; Anayasada demokratik hayatın gereklerine göre değişiklik yapılacağını, anti-demokratik kanunların kaldırılacağını, basın hürriyetinin sağlanacağını ve kuvvetler dengesine dayanan iki meclisli parlamento sisteminin tesis edileceğini beyan etmiştir. Ayrıca anayasaya aykırı kanunların çıkarılmaması ve hiçbir bahane ile muhalefet partileri aleyhine hususi kanunlar ve müsadere kanunları çıkarılmaması için anayasa mahkemesinin kurulacağını dile getirilmiştir.⁶¹⁹

⁶¹⁶ "Dini esasa dayanan ve gayesini saklayan bir cemiyet" olduğu gerekçesiyle 27 Ocak 1954 tarihinde resmen kapatılan Millet Partisi(MP), kısa bir süre sonra Cumhuriyetçi Millet Partisi(CMP) adıyla tekrar bir siyasal parti halinde kurulmuştur. **Cumhuriyet**, 27 Ocak 1954. Cumhuriyetçi Millet Partisi(CMP), kapatılan Millet Partisi'nin ileri gelenleri tarafından 10 Şubat 1954 tarihinde kurulmuştur. Basına açıklanan parti programında, Türkiye'de insan haklarını hakim kılacak ve bunları güvenilir bir teminata bağlanacağı bir düzen kurulacağını, Anayasada yeni kurumların yer alması gerektiği vurgulanmıştır. 16 maddelik parti programında, hedeflerini şu şekilde açıklamıştır: Kanunların anayasaya aykırılığı konusunda dava hakkının tanınması, anayasaya aykırı kanun teklif edilmemesi ve yapılması, mahkemelerin istiklali ve hâkimlerin her türlü baskıdan uzak kalması ve anayasa güvencesi altına alınması konusunda laik-din ve vicdan hürriyeti gibi modern devlet esaslarının Anayasa ile tespit ve tarif olunması, siyasi partilerin anayasaca tanınması ve teminata bağlanmış kurumlar haline gelmesi, ikinci bir meclis-yüksek hâkimler kurulu ve anayasa mahkemesinin kurulması, gizli oyla yedi yıl için seçilmesi ve bir devre geçmeden tekrar seçilmemesi. **Cumhuriyet**, 11 Şubat 1954; **Milliyet**, 11 Şubat 1954.

⁶¹⁷ **Milliyet**, 14 Mart 1954; **Milliyet**, 15 Mart 1954; **Cumhuriyet**, 13-14 Mart.

⁶¹⁸ **Cumhuriyet**, 19 Mart 1954; **Milliyet**, 20 Mart 1954.

⁶¹⁹ 1954 genel seçimleri CHP'nin vaatleri ve propagandaları hakkında daha geniş bilgi için bkz. Kadri Unat, **Durmuyalım Düşeriz İktidardan Muhalefete CHP'nin Seçim Propagandaları**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2016, s.323-388.

Siyasi alanda bu gelişmeler yaşanırken kamuoyunda ekonomik, siyasal ve sosyal beklentiler de artmıştır. Beklentiler ilk olarak aydınlarda yeşermiş ve bu nedenle de beklentilerin sonuçsuz kalmasıyla da ilk ve ciddi hayal kırıklıkları aydınlar arasında görülmüştür. Osmanlı ve Cumhuriyet döneminden aldığı gelenekle devleti kurtarmak ve aksayan yönlerini düzeltmek işlevine soyunan bazı Türk aydınları, siyasal, ekonomik ve sosyal beklentiler karşısında yaşadıkları hayal kırıklıkları sonrasında bir takım yayın organları ile düşünsel bir hareket oluşturmuştur. DP döneminde çoğunluğunu üniversite öğretim elemanlarından oluşan aydınların, yazılarını kaleme aldığı Forum Dergisi⁶²⁰, iktidara alternatif ekonomik ve siyasal çözümler üretme çabasına girmiştir.⁶²¹ Forum dergisi, aydınların siyasal iktidarın aşırılıklarının sınırlandırılmasında ve denetlenmesinde önemli görevleri olduğunu savunmuştur.⁶²² Bu düşünce doğrultusunda Forum yazarları, DP döneminde iktidarın sınırlandırılmasının önemini ve bu konuda gerekli olan denetim mekanizmalarının oluşturulmasını savunmuştur. Bu konuda dergide, anayasada yapılması gereken değişikliklerin belirtildiği yazılara yer verilmiş, iktidar tarafından çıkarılan kanunlar, ele alınarak eleştirilmiş ve birtakım öneriler sunulmuştur.

DP ise 2 Mayıs 1954'te yapılan genel seçimlerde halk desteğini alarak oyunu arttırmış ve iktidarda kalmaya devam etmiştir.⁶²³ 1954 seçimlerinde Meclis çoğunluğunu elinde bulunduran DP iktidarı, çeşitli kanunlar üzerinde yaptığı değişikliklerle baskıcı bir iktidar, olarak yorumlanmış ve eleştiriler almıştır. DP'nin genel seçimler

⁶²⁰ Forum, 1 Nisan 1954 tarihinde ilk sayısını çıkarmıştır. Derginin çıkışında ve yazar kadrosunda önemli isimler yer almıştır: Aydın Yalçın, Aydın Yalçın'ın eşi Nilüfer Yalçın, Turhan Feyzioğlu, Bahri Savcı, Muammer Aksoy, Mümtaz Sosyal, Bülent Ecevit, Bedi Feyzioğlu, Turan Güneş, Osman Okyar, Şerif Mardin, Coşkun Kırca v.b önemli isimler olmuştur. 1954 yılından sonra yaşanan ekonomik ve siyasal bunalımlar sonucunda önerilerde bulunan bu dergi, DP'ye muhalif bir çizgide liberal, batı demokrasisi savunucusu olarak nitelendirilen bir siyasal akımın temsilcisi olarak doğmuştur. Batı-Doğu kutuplaşmasında Türkiye'yi, Batı bloğu içinde konumlandırarak, tüm totaliter akımlara karşıt bir siyasal anlayış çizgisinde hareket etmiştir. Forum'da yer alan anayasa mahkemesi, senatonun kurulması, devlet planlama örgütü, özerk üniversite, yargıç bağımsızlığı, özgür basın, işçilere grev ve toplu sözleşme yapma haklarının tanınması, çift meclisli sistem, özgür muhalefet, sosyal adaletin temin edilmesi gibi görüşler ve öngörülen kurumlar, büyük oranda 1961 Anayasasında yer almıştır. Forum sayfalarında tartışılmış olan konuların hemen hepsi 1961 Anayasasında somut hale gelmiştir. Yukarıda verilen bilgiler ve Forum Dergisi hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Diren Çakmak, **Forum Dergisi:1954-1960**, Libra Kitap, İstanbul, 2010.

⁶²¹ Temuçin Faik Ertan, "Beklentiler, Hayal Kırıklıkları ve Aydınlar (Kadro-Forum-Yön", Cilt:18, Sayı:134, **Türk Yurdu**, Ekim 1998, s.145-148.

⁶²² Çakmak, a.g.e., s.446.

⁶²³ 1954 milletvekili seçimleri şu şekilde sonuçlanmıştır. DP:503 milletvekili(% 58.4), CHP: 31 milletvekili(% 35.1), C.M.P: 5 milletvekili(% 5,3), Bağımsız milletvekili:2(%0,6), KP: (0,6). **Milletvekili Genel Seçimleri(1923-211)**, Türkiye İstatistik Kurumu, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Ankara, 2012, s.25.

sonrası attığı önemli adımlardan biri Emekli Sandığı Kanunu'nda 21 Haziran 1954'te yaptığı değişiklik olmuştur. DP iktidarı öncesinde, emekli sandığı kanununa göre devlet memurları ancak otuz hizmet yılını doldurduktan sonra emekliye sevk edilebiliyor fakat buna itiraz hakları bulunuyordu. Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay gibi yüksek yargı organları üyeleri ve öğretim üyeleri bu kanunun dışında tutularak 65 yaşından önce emekli edilmemişti. Fakat memurların ve bazı yargı mensuplarının seçimler döneminde DP, karşısında durmaları iktidarı harekete geçirmiştir. Bu nedenle 21 Haziran 1954'te kabul edilen "Emekli Sandığı Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun" ile Yargıtay, Sayıştay, Danıştay üyeleri ve üniversite öğretim üyelerinin emeklilik yaş haddi 60'a indirilmiş ve aynı zamanda 25 hizmet yılını doldurduktan sonra kurumlarının görüşüyle resen emekli edilebilmeleri uygulaması kabul edilmiştir.⁶²⁴

Yüksek yargı organları ve üniversite öğretim üyelerinin bu kanun kapsamına alınması, adli ve akademik güvenceleri belirsiz hale gelmiştir. Hâkim güvencesi ve bağımsızlığı konusunda zayıf olan sistem, bu kanun değişikliği ile daha fazla yıpranmıştır.⁶²⁵ Emekli Sandığı Kanununda yapılan değişiklikle Adliye Bakanı, 25 hizmet yılını dolduran Temyiz Mahkemesi Başkanı ve üyeleri dâhil herhangi bir hâkimi hiçbir gerekçe gösterilmeksizin uzaklaştırma yetkisine sahip olmuştur. Bu durum hâkim güvencesi ve mahkemelerin bağımsızlığını bir nevi ortadan kaldırmıştır.⁶²⁶ DP iktidarı, bu değişiklikle iktidarı yargısal açıdan denetleyen ve bu nedenle önemli bir

⁶²⁴ Kabul Tarihi: 21 Haziran 1954, Kanun No: 642, **Resmi Gazete**, Sayı: 8738, 25 Haziran 1954; **Cumhuriyet**, 22 Haziran 1954.

⁶²⁵ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s.355.

⁶²⁶ Münici Kapani, "*Devlet Kudretinin Tahdidi II*", **Forum**, Cilt: VII, Sayı:77, s.11. Bu kanun muhalif yazarlar tarafından en fazla eleştirilen konu haline gelmiştir. Bu kanun ve yarattığı durum, dönemin yazarları tarafından sonraki yıllarda da kaleme alınmaya devam etmiştir. Forum, Temyiz Mahkemesi Başbakanının ve savcısının emekliye sevk edilmesini eleştirerek DP iktidarı döneminde çıkarılan kanunlarla hâkim teminatının geçmiş dönemlere göre çok geride olduğunu, DP'nin 1950 hükümet programında düzeltmeyi taahhüt ettiği hâkim statüsünün o günden beri geri gittiğini belirtmiştir. Adalet Bakanının Temyiz mahkeme başkanı ve üyelerinin yaş haddinden ötürü istediği anda emekliye sevk etmeye yetkisine sahip olmadığını fakat 1954 kanun değişiklikleri ile bunun sağlandığı belirtilmiştir "*Hâkim Teminatı ve Mahkeme İstiklali*", **Forum**, Cilt:VI, Sayı:71, 1 Mart 1957, s.3. Münici Kapani de 1957 yılında kaleme aldığı yazısında yine bu konuya değinmiştir. 1954 yılına kadar Temyiz Mahkemesi hâkimlerinin ve üyelerinin, güvencesinin daha güçlü olduğunu fakat emekli sandığı kanununda yapılan değişikliklerle yüksek mahkeme üyelerinin diğer hâkimlerle hiçbir farkının kalmadığını ifade etmiştir. Özellikle Temyiz Mahkemesi üyelerinin her an yürütme organı tarafından emekliye sevk edilebileceğini, teminat prensibinin hiçe sayan bu durumun ilgili Bakanın elinde çok tehlikeli bir silah olduğunu dile getirmiştir. Münici Kapani, "*İcra Organı Karşısında Hâkimlerin İstiklali II*", **Forum**, Cilt: VI, Sayı:71, 1 Mart 1957, s.10-11.

yere sahip olan yüksek yargı organları üyelerini ve üniversite öğretim üyelerini istediği an tasfiye etme imkânını elde etmiştir.

DP iktidarının 1954 genel seçimlerinden sonra aldığı ikinci tedbir, muhalefetin kendisine karşı olası bir güç birliğinin önüne geçmek için milletvekili seçim yasasının bazı maddelerinde değişiklik yapmasıdır. 30 Haziran 1954 tarihinde Meclis'te "5545 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına Dair Kanun" kabul edilmiş ve bu şekilde muhalefetin hareket alanı daraltılmıştır. Bu kanuna ile daha önce başka partiden milletvekili aday gösterilen bir kişi, diğer bir siyasi parti tarafından herhangi bir seçim çevresi için aday gösterilmesi durumu yasaklanmıştır. Aynı zaman da bu kişi, bağımsız aday olarak da başvuru yapmasının önüne geçilmiştir. Siyasi partilerin karma liste oluşturulması durumu ortadan kaldırılmıştır. Bir memurun aday olması için altı ay önceden istifa etmesi şartı getirilmiş ve erken seçim yapılması halindeyse, bu süre seçimin yenilenmesi kararının alınmasından itibaren yedi gün olarak belirlenmiştir. Muhalefet partilerinin radyodan yararlanma hakkı tanıyan 45. ve 46. maddeler kaldırılmıştır. İktidar partisi ise hükümet sıfatı ile radyodan yararlanmaya devam etmiştir.⁶²⁷

DP iktidarı, 21 Haziran 1954 tarihinde Emekli Sandığı Kanunu'nda yapılan değişiklikten sonra bu kez 5 Temmuz 1954 tarihinde Mecliste kabul edilen yeni bir kanunla üniversite öğretim elemanları ve hâkimler dâhil, devlet memurlarını bakanlık emrine alma veya emekliye sevk etme yetkisini elde etmiştir. Ayrıca, kabul edilen kanunda yer alan "...vazifeden uzaklaştırma karar ve muamelelerinden dolayı bu muameleyi tatbik eden idare ve şahıslar aleyhinde hiç bir idari ve adli kaza merciine müracaat olunamaz" maddesiyle görevlerinden uzaklaştırılan kişilerin yargı mercilerine itirazlarının dikkate alınmayacağı kesin bir şekilde belirtilmiştir.⁶²⁸ Üniversite öğretim elemanlarının da asıl görevlerinden alınma tehlikesi ile karşı karşıya bırakılması, düşünce ve ifade özgürlüğü konusunda üniversitelerin bağımsızlığına ve yapıcı eleştirilerine engel oluşturmuştur. Bu çerçevede ele alındığında iktidar, muha-

⁶²⁷ TBMM ZC, Devre:10, Cilt:1, s.301-342, 374-377; Kabul Tarihi: 30 Haziran 1954, Kanun No: 6428, Resmi Gazete, Sayı: 8748, 7 Temmuz 1954.

⁶²⁸ TBMM ZC, Devre:10, Cilt: 1, s.430-468, 473-476; "Bağlı buldukları teşkilât emrine alınmak suretiyle vazifeden uzaklaştırılacaklar hakkında Kanunu" Kabul Tarihi:5 Temmuz 1954, Kanun No:6435, Resmi Gazete, Sayı:8749, 8 Temmuz 1954.

lefezin “memur tasfiye kanunu”⁶²⁹ olarak isimlendirdiği düzenlemeyle büyük bir yetkiyi elinde bulundurmuştur. Bu arada 26 Temmuz 1954 tarihinde toplanan CHP'nin 11. Kurultayında İnönü, genel seçim döneminde yaşananları ve seçim sonuçlarını değerlendirerek, anayasa mahkemesinin kurulması, nisbi temsil sisteminin getirilmesi, iki meclisli parlamento sistemi, serbest seçim sistemi, hâkim teminatı, üniversitelerin özerk hale getirilmesi konuları üzerinde durmuş, DP'nin muhalefeti susturma çabalarını eleştirmiştir.⁶³⁰

DP iktidarının seçimler sonrasında çıkardığı kanunlar, meclis içi ve dışı iktidar muhalefet ilişkilerinin daha da sertleşmesine yol açmıştır. Bu uygulamalar nedeniyle gazetelerde, iktidar partisine karşı sert yazılar kaleme alınmıştır. İktidar, daha önce çıkarmış olduğu basın kanuna dayanarak, eleştirilerde bulunan muhalif gazeteciler hakkında hapis ve para cezalar verilmiştir.⁶³¹

CHP, bu uygulamaları ile DP'nin otoriter bir iktidar haline geldiği yönünde eleştirilerde bulunmuştur. Bu gelişmeler nedeniyle Menderes ve İnönü arasında Meclis toplantılarında sert diyaloglar yaşanmıştır. DP, özellikle 1954 seçimlerinden sonra sertleşen politikaları ile parti içinde de sorunlar yaşamaya başlamıştır. 1955 yılı ise önemli gelişmelerin yaşandığı bir yıl olmuştur. DP iktidarı muhalefet üzerindeki baskısı artmış bazı gazeteler kapatılırken⁶³² CHP Genel Sekreteri Kasım Gülek ve muhalif gazeteciler tutuklanmıştır.⁶³³ Kıbrıs sorunu nedeniyle 6-7 Eylül 1955'te İstanbul'da olaylar çıkmış ve bu nedenle aynı gece İzmir, Ankara ve İstanbul'da sıkıyönetim kararlarının alındığı bir süreç yaşanmıştır. Yaşanan bu gelişmelerden sonra üç general

⁶²⁹ **Cumhuriyet**, 6 Temmuz 194; **Milliyet**, 6 Temmuz 1954.

⁶³⁰ **Cumhuriyet**, 27 Temmuz 1954.

⁶³¹ 23 Eylül 1954'te Hüseyin Cahit Yalçın 26 ay, Cemal Sağlam 65 ay hapis ve 9.332 lira ağır para cezası alırken Nihat Erim ise 35.222 lira ağır para cezasına çarptırılmıştır. **Cumhuriyet**, 24 Eylül 1954; 17 Kasım 1954'te ise Millet Gazetesi sahibi Fuat Arna sekiz ay hapse mahkûm edilirken, 24 Kasım 1954'te Bedii Faik tutuklanmıştır. 1 Aralık 1954'te Hüseyin Cahit Yalçın cezaevine alınmıştır. İktidar, Bedii Faik hakkında olan davasından vazgeçerken Celal Bayar ancak üç ay sonra Hüseyin Cahit Yalçın için af yetkisini kullanmıştır. Özellikle Hüseyin Cahit Yalçın'ın tutuklanması kamuoyunda hatta DP içinde de büyük rahatsızlık uyandırmıştır. Eroğul, **a.g.e.**, s.157-159; Çavdar, **Türkiye'nin Demokrasi Tarihi(1939-1950)**, s.63; **Cumhuriyet**, 18 Kasım 1954.

⁶³² 19 Eylül 1955'te Ulus gazetesi süresiz olarak, Hürriyet ve Her Gün gazeteleri ise on beşer gün kapatılması kararı alınmıştır. **Cumhuriyet**, 20 Eylül 1955.

⁶³³ İnönü'nün damadı Metin Toker, Akis dergisinde Mükerrerem Sarol'a(DP Hükümeti Devlet Bakanı) hakaret ettiği gerekçesiyle 7 Nisan 1955'te dokuz ay on gün hapse mahkûm edilmiştir. **Cumhuriyet**, 8 Nisan 1955; *"Yurtta Olup Bitenler"*, **Akis**, 16 Nisan 1955, s.4. CHP Genel Sekreteri Kasım Gülek, Karadeniz gezisi esnasında daha önceki günlerde gazetecilere verdiği bir demeç gerekçesiyle 13 Ağustos 1955'te tutuklanmış ve 16 Ağustosta serbest bırakılmıştır. **Cumhuriyet**, 13,16 Ağustos 1955.

görevlerinden alınmış ve 10 Eylülde 1955 tarihinde İçişleri Bakanının istifa etmiştir.⁶³⁴

DP iktidarı 6-7 Eylül olayları yüzünden çok zor günler geçirirken enflasyon, mal sıkıntısı artmış ve bazı Bakanların yolsuzluk yaptığı şeklinde iddialar ortaya atılmıştır. Tam bugünlerde iktidarın, bu eleştirileri engellemek için, basına ispat hakkını ortadan kaldıran yasayı yeniden gündeme getirmesi, uzun zamandan beri DP içindeki muhalif kesimin sesinin yükselmesine neden olmuştur. Menderes'e muhalif olan DP'li 11 milletvekili, basına ispat hakkı tanınmadıkça milletvekili, devlet memuru gibi devlet görevlilerini kuşku altında bırakacaklarını ileri sürerek, 2 Mayıs 1955 tarihinde Meclis Başkanlığı'na bir önerge sunmuştur. Bu önergede Yargıtay'ın 16 Mart 1949 tarih ve 3 sayılı *Tevhid-i İctihad Kararı*'nın kaldırılarak, basına ispat hakkını tanıyacak bir fıkra eklenmesini istenmiştir.⁶³⁵ DP'li milletvekillerinin önergesi ceza yasalarında da değişiklik yapılması gerektiği yönünde gerekçeler öne sürülerek reddedilmiştir. DP, önerge sahiplerini Haysiyet Divanına sevk etmiş, bunlardan dokuz partiden ihraç edilirken geriye kalan on kişi partiden istifa etmiştir.⁶³⁶ İspatçılar olarak da adlandırılan bu grubun bir parti kurma çabasına girdiğini gören Menderes, 4 Kasım 1955'te ispatçıları DP'ye davet etmiştir. Fakat bu çağrıdan sonra ispatçılar ve daha sonra DP'den istifa ederek bu gruba katılan milletvekilleri grupları parti çalışmalarını hızlandırmış ve 19 Kasım 1955 tarihinde Hürriyet Partisi'ni(HP) kurduğunu ilan etmiştir.⁶³⁷

⁶³⁴ **Milliyet**, 10-11 Eylül 1955.

⁶³⁵ Mustafa Albayrak; "*Hürriyet Partisi'nin Türk Siyasi Tarihindeki Yeri ve Önemi*", **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Cilt: XXIV, Temmuz 2008, Sayı: 71.

⁶³⁶ **Milliyet**, 14 Ekim 1955; **Cumhuriyet**, 18 Ekim 1955; Diren Çakmak, "*Türk Siyasal Yaşamında Bir Muhalefet Partisi Örneği: Hürriyet Partisi (1955-1958)*" **Gazi Akademik Bakış Dergisi**, Cilt:2, Sayı:3, Kış, 2008, s.163.

⁶³⁷ **Milliyet**, 20 Kasım 1955. Hürriyet Partisi(HP), 19 Aralık 1955 tarihinde kurulmuştur. Partinin genel başkanı F. Lütfi Karaosmanoğlu ve Partinin ikinci başkanı Enver Güreli, genel sekreteri ise İbrahim Öktem olmuştur. HP, kuruluş tüzüğünde Demokrasiyi "*âmmе işlerinin müzakere, münakaşа ve tam bir murakabe serbestliği içinde bütün vatandaşların iştirakiyle yürütüldüğü rejimdir.*" şeklinde tanımlamıştır. HP, anayasayı, demokratik bir cemiyetin gerektirdiği içtimai ve hukukî müesseseleri teminat altına alınması gerektiğini savunmuş ve Anayasanın, geçirilen tarihî tecrübelerden de istifade ederek, fert haklarını daha iyi koruyacak şekilde değiştirilmesi gerektiği savunmuştur. Seçim yasasının değiştirilerek seçmen yaşının 18'e düşürülmesi ve meclisin denetleme işlevinin daha iyi yürütülmesi ve kamuoyunun isteklerinin parlamentoya daha iyi ulaştırılması için nisbi seçim sisteminin kabul edilmesini savunan HP, iki meclisli sistemin oluşturulması, Cumhurbaşkanının partiler üstü bir duruma getirilmesi ve ikinci Meclisin de katılımıyla seçilecek Cumhurbaşkanının üst üste iki defa seçilmesine izin verilmemesi gerektiğini savunmuştur. Siyasî partilerin demokratik bir bünyeye sahip olmalarını temin edecek, keyfî müdahale ve baskılara maruz kalmalarını önleyecek gelir ve faaliyetlerini tanzim edecek ve hukukî eşitliklerini sağlayacak hükümlerin Anayasa'da yer almasını savunmuştur.

30 Kasım 1955 tarihinde DP Meclis grubunda yapılan görüşmeler esnasında DP milletvekilleri, bakanlıklarda yaşanan yolsuzluklar, ekonomi politikaları on dokuzların partiden ayrılması nedeniyle Başbakan Menderes ve hükümetini ağır şekilde eleştirmiş ve parti grubunca, hükümetin genel politikaları hakkında bir gensoru verilmesi kararına varılmıştır. Hararetle geçen ve altı buçuk saat süren DP Meclis grup toplantısında bakanların tümünün istifa etmesine rağmen, bazı milletvekilleri tarafından istifası istenen Menderes, meclis grubundan kendisi için güvenoyu istemiştir. Kabinesinde yer alan bakanların istifa etmesine rağmen Başbakan Menderes'in kendisini korumak amacıyla şahsı adına parti meclis grubundan güvenoyu istemesi ve alması, kabine sorumluluğu ilkesinin dışına çıkıldığı gerekçesiyle parti içi tepkilerin artmasına neden olmuştur.⁶³⁸

Menderes'in sadece kendisi için Meclis grubundan güvenoyu istemesinin anayasaya aykırı olduğu konusunda tartışmalar yaşanmıştır. Bu konu hakkında görüşü sorulan Anayasa hukukçusu Hüseyin N. Kubalı, Başbakan Menderes'in kabinedeki tüm bakanların istifa etmesine rağmen, siyasi ahlaka uymadığı gibi Anayasada yer alan sorumluluk hükümlerine uymadığını söyleyerek bu davranışın anayasaya aykırı olduğunu dile getirmiştir.⁶³⁹

DP, 1956 yılında Meclise muhalefet partileri arasında sert tartışmalara neden olan bir kanun tasarısı sunmuştur. 27 Haziran tarihinde Mecliste görüşülen ve sert tartışmalara neden olan "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu" tasarısı, muhalefet partileri lider ve milletvekillerinin sert tepkilerine rağmen kabul edilmiştir. Kabul edilen bu kanuna göre; siyasi partilerin, seçim dönemleri dışında açık hava toplantıları ve gösteri yürüyüşleri yapmaları yasaklanmıştır. Bunların dışında yapılan ve suç sayılan toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin dağıtılması ve uyarı sonrasında hedef gösterilmeksizin kolluk güçleri tarafından ateş edilmesi ve bu kanuna uymayanlar hakkın-

HP, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek, siyasi partilerin yargısal denetimi, Yüksek Seçim Kurulu, Uyuşmazlık Mahkemesi ve Divanı Ali vazifeleriyle sorumlu bir Anayasa Mahkemesinin kurulmalıdır. Üniversitelerin ilmi, idari ve mali açıdan özerk olmasını savunan Hürriyet Partisi, Bütün idarî tasarrufların yargısal denetime tabi tutulması şarttır. Yargı bağımsızlığı ve yargıç güvencesinin sağlanması gerektiğini savunan Hürriyet partisi, sağlayan hükümlerin anayasada yer alması ve Yüksek Hâkimlik Şurasının kurulması. **Hürriyet Partisi Ana Nizamnamesi ve Parti Programı**, Örnek Matbaası, Ankara, 1956, s.1,65.

⁶³⁸ **Cumhuriyet**, 30 Kasım 1955. Kabinesindeki tüm bakanlar istifa etmesine rağmen parti grubundan güvenoyu alan Menderes'e Cumhurbaşkanı tarafından yeniden kabine oluşturma görevi verilmiştir. **Cumhuriyet**, 1-2 Aralık 1955.

⁶³⁹ **Cumhuriyet**, 2 Aralık 1955.

da ağır hapis ve para cezası verilmesi hükme bağlanmıştır.⁶⁴⁰Siyasi faaliyetlerin en önemli ve etkili araçlarından olan yürüyüş ve toplanma hakkını kısıtlayan bu kanunu, muhalif milletvekilleri Meclis salonunu terk ederek boykot etmiştir.⁶⁴¹

Siyasi gerilimler Meclis dışında da devam etmiştir. İktidar, üniversite öğretim üyelerinin üzerinde görevden alma yetkisini devreye sokmuştur. Dönemin Siyasal Bilgiler Fakültesi Dekanı Turhan Feyzioğlu, 1956-57 ders yılı açış konuşmasından ötürü görevden alınmıştır.⁶⁴² Üniversitelere baskısını attıran iktidar, sivil toplum kuruluşlarına yönelik tavrını sertleştirmiş ve 20 Nisan 1957'de Ankara İşçi Sendikaları Birliği ve bazı diğer illerdeki sendika birlikleri kapatmıştır.⁶⁴³ DP iktidarının, üniversite öğretim elemanlarına yönelik tutumu ve sendikaların güçlenmesini engelleme çabaları, muhalif yazarlar tarafından eleştirilmiştir. Münci Kapani bu dönemde iktidarı sınırlandırma tartışmaları konusunda kaleme aldığı yazısında; cemiyet, fikir dernekleri ve özellikle sendikaların filli açıdan iktidarı sınırlandırma vasıtaları olduğunu belirtmiştir. Bu örgütlenmelerin bu dönemde yeterince gelişmediğini ve DP iktidarının, sendikaların ve sendikacılığın gelişmesi yolunda sarf edilen meşru çabaların şüpheli şekilde yorumlandığını ve kötü maksatlara yorma eğiliminde olduğunu söylemiştir. Kapani, iktidarı sınırlandırılması açısından önemli bir yere sahip olduğunu düşündüğü üniversitelerin ilmi, olumlu ve verimli bir şekilde kullanılması konusunda üniversitelerin rolünün iktidar tarafından yeterince anlaşılmadığını belirtmiştir. Üniversitelerin, normal fonksiyonlarını yadırganmasını, onlardan gelecek tarafsız eleştiri ve uyarılardan rahatsızlık duyulmasını sonuç olarak bu yolda vazifelerini yapan öğretim üyelerini cezalandırma yönünde hareket etmenin demokratik zihniyet ve prensiplerle bağdaşmayan davranışlar olduğunu ifade etmiştir.⁶⁴⁴ 1957 yılına damga

⁶⁴⁰ **TBMM ZC**, Devre:10, Cilt:12, s.520-555, 561-564.

⁶⁴¹ **Milliyet**, 28 Haziran 1956.

⁶⁴² Turhan Feyzioğlu, o dönemde doçent olan Aydın Yalçın'ın profesör unvanının hükümette takılması sonrası 1956-57 ders yılı açış konuşmasında öğrencilere, "nabza göre şerbet vermemek..."gerektiğini söylemiş ve devamında üniversitelerde hakikatin özgür bir biçimde aranması ve bulununca da serbestçe söylenmesi için akademik teminatın olması gerektiğini ifade etmiştir. Gürcan Bozkır, "*Prof. Dr. Turhan Feyzioğlu'nun Siyasi Kişiliği*", **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, Cilt: II, Sayı: 6-7, 1997, s.228; **Cumhuriyet**, 3 Aralık 1956. Feyzioğlu'nun ders yılı açış konuşmasının tamamı için bkz. **Forum**, Cilt: VI, Sayı:66, 15 Aralık 195 s.11-13. Muammer Aksoy, Feyzioğlu ile ilgili yaşanan olayının altında yatan nedenin DP'nin başında bulunan kimselerin sosyal meselelerde bağımsız fikirlerle ve bunu ifade edecek medeni cesarete sahip üniversite öğretim üyelerine tahammül edememesi olduğunu ifade etmiştir. Muammer Aksoy, "*Üniversite Hadisesi ve Başbakan* ", **Forum**, Cilt: VI, Sayı:70, 15 Şubat 1957, s.11.

⁶⁴³ **Ulus**, 21 Nisan 1957.

⁶⁴⁴ Münci Kapani, "*Devlet Kudretinin Tahdidi II*", **Forum**, Cilt: VII, Sayı:77, 1 Haziran 1957, s.11.

vuran önemli olaylardan biri Osman Bölükbaşı'nın hükümete yaptığı eleştirilerden sonra dokunulmazlığının kaldırılması ve 2 Temmuz 1957'de Meclise hakaretten tutuklanmış olmasıdır.⁶⁴⁵

Giderek ağırlaşan siyasi hava içinde CHP, HP, CMP toplantılar yaparak 5 Eylül 1957 seçimlerinde güç birliği yapma kararı almıştır. Muhalefet partileri, iktidarın ancak anayasada yapılacak birtakım değişikliklerle sınırlandırılabilceği konusunda görüş birliğine varmıştır. Muhalefet Cephesi, iktidara geldikleri takdirde neler yapacağını açıklayan bir bildiri yayınlamıştır. Bildiride, güç birliğinin nedenleri ve amacı açıklanarak anayasa konusunda yapılacak değişiklikler sıralanmıştır. Anayasada birtakım değişikliklerin gerekliliği olduğu, anayasal sınırlandırma mekanizmalarının daha kuvvetli hale getirilmesi gerektiği yönünde ifadelerin yer aldığı bu bildiri; hak ve özgürlüklerle ilgili anayasa hükümlerinin daha açık ve teminatlı hale getirilmesi ve kanunlarla bu hak ve özgürlüklerin zedelenmeyeceği belirtilmiştir. Anayasaya aykırı kanunların çıkarılmasının ve uygulanmasının önlenmesi amacıyla bir anayasa mahkemesinin kurulması gerektiği ifade edilmiştir. Yasamanın, yürütmeyi daha sıkı denetlenmesi gerektiği dile getirilerek, mahkemelerin bağımsızlığı ve yargıçların dokunulmazlığının, anayasa teminatına alınması için gerekli düzenlemelerin yapılacağı, iki meclisli sistemin oluşturulacağı ve yasama faaliyetlerinin denge unsuruna bağlanacağı belirtilmiştir. Muhalefet Cephesi aynı zamanda seçim sisteminde değişiklik yapılacağını da açıklayarak milli hâkimiyetin en iyi şekilde yansıtacağını düşündüğü nisbi seçim sistemini kabul edeceklerini açıklamıştır.⁶⁴⁶

Muhalefet partilerinin açıkladığı güç birliği bildirisi, 1924 anayasasında yer almayan fakat iktidarın sınırlandırılması için artık zorunlu hale gelen birtakım yargısal ve siyasal mekanizmalarının daha fazla gündeme gelmesini sağlamıştır. Muhalefet Cephesinin güç birliği bildirisini yayınladığı gün, DP idare kurulu toplanarak milletvekili seçimlerinin bir yıl erken yapılması kararını almıştır. İktidar partisi, alınan bu karar sonrası çalışmalarına hız vermiş ve Mecliste yapılan oylama ile seçimlerin 27 Ekim 1957 tarihinde yapılması kararı alınmıştır.⁶⁴⁷

⁶⁴⁵ **Ulus**, 3 Temmuz 1957.

⁶⁴⁶ **Ulus**, 5 Eylül 1957; **Cumhuriyet**, 5 Eylül 1957.

⁶⁴⁷ **Cumhuriyet**, 5 Eylül 1957.

Muhalefet Cephesinin güç birliği açıklamasından sonra DP iktidarı, iş birliğini önlemek amacıyla seçim kanununda bazı değişiklikler yapmak için harekete geçmiştir. 5545 Sayılı Milletvekilleri Seçim Kanununun 35. ve 109. maddelerini değiştirerek, kanuna bir de geçici madde ekleyen tasarı, 11 Eylül 1957 tarihinde Meclise sunulmuştur. Dört maddeden oluşan tasarıya göre, seçime katılan siyasi partiler, örgüt kurdukları il ve ilçelerde seçime katılmak ve o seçim çevresinin seçeceği milletvekili sayısı kadar aday göstermek zorundadır ve buna uymayan siyasi partiler bütün seçim çevrelerinde seçime katılma haklarını kaybedecektir. Herhangi bir siyasi partiye adaylık için başvurmuş olan kimseler, hiçbir seçim çevresinde bağımsız aday olamayacağı gibi başka bir siyasi parti tarafından da aday gösterilemeyecektir. Seçimin zamanında yapılması halinde seçim tarihinden en az altı ay veya erken seçim kararı alınması halinde seçim kararının alınmasından iki ay önce üyesi buldukları siyasi partilerden ayrılanların, başka bir siyasi partiden aday gösterilmesini yasaklamıştır. Seçime katılan siyasi partiler tarafından gösterilen veya bağımsız adaylardan ya da yalnız bağımsız adaylardan oluşturularak herhangi bir şekilde çoğaltılmış olan oy pusulalarının geçersiz sayılacağı kararlaştırılmıştır.⁶⁴⁸ CHP milletvekilleri, bu tasarıya sert tepki göstererek tasarımı 1954 ten beri DP iktidarının memlekette siyasi hakların, Anayasa ile temin edilmiş hak ve hürriyetlerin ortadan kaldırılması yolunda alınmış tedbirlerden birisi olarak gördüğünü dile getirmiş ve baştan aşağı antidemokratik ve Anayasaya aykırı olan bu kanunun çıkarıldığı takdirde, gayrimeşru olacağı ifade edilmiştir.⁶⁴⁹ Muhalefetin tepki ve eleştirilerine rağmen Seçim yasasında değişiklik yapılması hakkında sunulan kanun tasarısı 31'e karşı 361 oy ile yasalaşır-ken⁶⁵⁰ aynı gün iktidar partisinin seçimleri erkene alınarak 27 Ekim 1957 yapılmasına dair önerge, muhalefetin katılmadığı Meclis oylamasında kabul edilmiştir.⁶⁵¹

DP, seçim yasasında yaptığı bu değişikliklerle parlamenter denetim araçlarını yoğun bir şekilde kullanarak iktidarını sınırlandıracağını düşündüğü muhalefetin sayısal üstünlüğünü sağlayacak bir işbirliğini hedef almıştır.⁶⁵² Çünkü partilere tüm

⁶⁴⁸ TBMM ZC, Devre:10, Cilt:20, s.685-729, 1-7.

⁶⁴⁹ TBMM ZC, Devre:10, Cilt:20, s.685-727.

⁶⁵⁰ TBMM ZC, Devre:10, Cilt:20, s.740-743; Kabul Tarihi:11.9.1957, Kanun No:7053, **Resmi Gazete**, Sayı: 9705, 13 Eylül 1957.

⁶⁵¹ TBMM ZC, Devre:10, Cilt:20, s.748-751.

⁶⁵² Orhan Aldıkaçtı DP'nin seçim yasasında yaptığı bu değişikle muhalefetin işbirliğini ortadan kaldırdığına yönelik düşüncesini şu ifadelerle açıklamıştır: *"Bu suretle DP iktidarı, Türkiye Cumhuriyeti kanunlarınca suç teşkil etmeyen, mahiyeti evvelden tesbit edilmiş bir gayenin gerçekleşmesi için iş*

seçim çevrelerinde bağımsız olarak seçime katılma ve tam liste yapma zorunluluğu getirilmiş ve herhangi bir siyasi parti üyesinin başka bir parti tarafından aday gösterilmesinin engellenmiş, partilerinin karma liste yapmasının önüne geçilmiştir. Seçim tarihinden en az altı ay önce partisinden istifa eden bir kişinin başka siyasi partilerce aday gösterilmesini yasaklayan maddeyle yakın zamanda DP'den istifa etmiş muhaliflerin-Fuat Köprülü gibi- aday olması engellendiği gibi yeni istifalar için caydırma önlemi alınmış ve muhalif partiler arasında işbirliği amacıyla yapılacak geçişler de engellenmiştir.⁶⁵³ Muhalefetin güç birliğini hedef alan seçim kanunu değişikliği muhalif gazete yazarları tarafından eleştirilmiştir.⁶⁵⁴ Muhalif yazarlar, DP'nin muhalefet yıllarında iken eşit şartlı seçimler için gayret sarf ettiğini fakat yedi yılını tamamladıktan sonra, eşitlik şartlarını bozan birtakım hükümlerle seçime gitmeye karar verdiğini dile getirmiştir.⁶⁵⁵

DP, seçim kanununda yapılan değişiklikler ile tek başına iktidarda kalabilme süresini uzatmak istemiş ve Mecliste iktidarını sınırlandırabilecek bir muhalefet gücünün oluşmasına engel olmayı hedeflemiştir. Bu nedenle seçimler ve iktidarın denetlenmesi veya sınırlandırılması ilişkisi önemli bir konudur. Münci Kapani'nin seçimlerin iktidarın sınırlandırılması açısından rolünü ortaya koyan siyasi analizi üzerinden bu tablo daha anlaşılır hale gelmektedir. İdare edilenlerin yani seçmenlerin, iktidarı denetleme faaliyeti sayılan seçimler, serbest ve dürüst yapıldığı takdirde esaslı bir sınırlandırma aracı olduğunu ifade etmek gerekir. Çünkü belirli bir süre için iktidar konumuna seçilen kişiler kendilerine verilen iktidarda kalma süresinin sonunda kendilerini seçenlerin huzuruna çıkıp hesap vermek zorundadır. Bu hesap verme keyfiyetinin yaptırımı ise iktidarın tasfiyesi sonucudur. Bu bağlamda düşünüldüğünde yaptırımın verdiği çekingenlik iktidarı, ölçülü ile kararlar almaya zorlar. Bu da iktidarın sınırlandırılması anlamını taşımaktadır. Fakat seçimler hukuki güvencelere sahip olmadıkça tek başına etkili bir sınırlandırma aracı değildir. Çünkü gerekli hu-

birliği hususunda iradesini izhar etmiş olan muhalif partileri, dolayısıyla seçmenleri demokrasinin temeli olan fikir ve söz hürriyetinin tabii neticesinden yani kanaatlerini gerçekleştirme yolunda iş birliği yapmaktan men etmiş oldu." Orhan Aldıkaçtı, "27 Ekim 1957 Milletvekilleri Seçimi", **İÜHF Mecmuası**, Sayı: 1-4, Cilt: 24, 1959, s.16.

⁶⁵³ Fatma Alev Atayakul, **Türkiye'de Demokrat Parti Döneminde Genel Seçimler (1950-1954-1957)**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, İstanbul, 2007, s. 358-359.

⁶⁵⁴ "İktidarın İşbirliğine Karşı Beş Tedbiri", **Cumhuriyet**, 11 Eylül 1957; "Meclis Dün Seçimi Yenileme Kararını Verirken Kavgalı Bir Oturum Yaptı", **Cumhuriyet**, 12 Eylül 1957.

⁶⁵⁵ Nadir Nadi, "Unutulan Nokta", **Cumhuriyet**, 13 Eylül 1957, s.1.

kuki güvencelerini sağlamayan ve demokrasi esas almayan bir rejimde serbest bir seçim olsa da çoğu zaman görüldüğü üzere "çoğunluğun istibdadına" dönüşebilir. Bu nedenle serbest seçim sadece gizli oy ve tasnif değil, partiler arası tam bir imkân eşitliğinin sağlanmasıdır.⁶⁵⁶ Nitekim 1957 seçimlerine yaklaşıldığı bu dönemde; basın, toplantı hürriyetlerini sınırlandıran birtakım kararların alındığı, seçim tarihinin ani değişikliklerle öne alındığı ve seçim kanunlarında yapılan değişikliklerle partiler arası işbirliğinin önlenildiği bir ortamda, Türkiye'de seçimlerin tam anlamıyla sınırlandırma işlevini sağlayabileceğini söylemek mümkün değildir.

DP iktidarı genel seçimler öncesinde iktidarına karşı oluşan güç birliğine karşı yaptığı bu hamleden sonra yasal açıdan seçimlerde bir birlik oluşturamayan muhalefet cephesi, tek parti çatısı altında seçime girme konusunda ise anlaşamamıştır.⁶⁵⁷ Yapılan son görüşmelerden sonra 20 Eylül 1957 CHP, tarihinde güç birliğinin gerçekleşmesinin imkânsız hale geldiğini açıklamış ve muhalefet partilerinin seçimlerde birbirine hücum etmeden seçime ayrı ayrı girme kararı alındığını duyurmuştur.⁶⁵⁸ Muhalefet partilerinin iktidara karşı seçimlerde ortak hareket etme isteği bu şekilde hayata geçememiştir. DP, iktidarını sarsabilecek bir güç birliğini de bu şekilde saf dışı bırakmıştır. Seçim dönemi içinde, özgürlüklerin kısıtlandığı ve ekonomik koşulların gittikçe kötüleştiğine dair konular, muhalefet partilerinin propagandaları arasında yer almıştır.

Muhalefet partilerinin 1957 seçim beyannamelerinde, anayasa değişikliği talepleri temel konu haline gelmiştir. CHP seçim beyannamesinde, DP'nin iktidara gelirken kaldırılacağını vaat ettiği anti-demokratik kanunları kaldıracağı sözünü çiğnediğini ve muhalefeti yok etmeye çalıştığını belirtmiştir. CHP seçim beyannamesinde; anti-demokratik kanunların kaldırılacağını, Yüksek Hâkimler Şurasının kurulacağını, bütün idari tasarruflar hakkında yargısal denetimin sağlanacağını belirtmiştir. Ayrıca üniversiteler ve radyonun özerk hale getirileceği, memurlara grev yapma ve sendika kurma hakkının sağlanacağı, seçimlerin nisbi temsil esasına göre değiştirileceği, anayasa mahkemesinin ve ikinci meclisin kurulacağını, hâkim ve basın temina-

⁶⁵⁶ Münci Kapanı , "*Devlet Kudretinin Tahdidi*" , **Forum**, Cilt: VII, Sayı:76, 15 Mayıs 1957, s.9, "*Devlet Kudretinin Tahdidi II*", **Forum**, Cilt: VII, Sayı:77, 1 Haziran 1957, s.11

⁶⁵⁷ **Cumhuriyet**, 19 Eylül 1957.

⁶⁵⁸ **Milliyet**, 20 Eylül 1957; **Cumhuriyet**, 20 Eylül 1957.

tının sağlanacağını gibi konular, CHP'nin seçim beyanamesinde yer almıştır.⁶⁵⁹ HP, seçim beyanamesinde; anayasanın, demokratik hayatın gerektirdiği içtimai ve hukuki müesseseleri teminat altına alacak şekilde değiştirileceğini, ikinci bir meclisin kurulacağı ve cumhurbaşkanının partiler üstü bir konuma getirileceği gibi konulara yer vermiştir. Ayrıca HP, cumhurbaşkanı seçilen kişinin iki defadan fazla seçilmesine izin verilmeyeceğini, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek ve siyasi partilerin yargısal denetimini sağlayacak bir anayasa mahkemesinin kurulacağını ve bütün idari tasarrufları içine alan yargısal denetimin sağlanacağı yönünde vaatlerde bulunmuştur.⁶⁶⁰

1957 yılına gelindiğinde Mecliste parlamenter denetim araçlarının kullanımı şu şekilde olmuştur: Çeşitli Vekillere(Bakanlara) yöneltilen 403 sözlü sorudan 241'i cevaplanmış diğerleri düşmüş ya da sahipleri tarafından geri alınmıştır. 383 yazılı sorudan ise 253'ü cevaplanmış diğerleri ya cevapsız kalmış ya da sahipleri tarafından geri alınmıştır.⁶⁶¹ Bu dönemde yedi gensoru önergesi verilirken bunlardan biri reddedilmiş üçü de Mecliste işlem görmemiştir.⁶⁶²

27 Ekim 1957 tarihinde yapılan genel seçimlerde DP, iktidarı döneminde ilk kez oy kaybına uğramış fakat oy hesaplama sisteminin çoğunluk esasına göre yapılmasından ötürü, sayıca üstün milletvekili ile tek başına iktidarda kalmaya devam etmiştir.⁶⁶³ Seçim sonrasında ise, gerilimli hava kaldığı yerden devam etmiş ve seçimlerde hile yapıldığı yönünde tartışmalar yaşanmıştır.

⁶⁵⁹ **Cumhuriyet**, 11 Ekim 1957, s.1-5.

⁶⁶⁰ **Cumhuriyet**, 19 Ekim 1957, s.1,5.

⁶⁶¹ İsmet Binark, **Türk Parlamento Tarihi TBMM- X. Dönem (14 Mayıs 1954- 1 Kasım 1957)**, Cilt:4, TBMM Basımevi, Ankara, 2010, s.4056, 4088.

⁶⁶² Binark, **Türk Parlamento Tarihi TBMM- X. Dönem (14 Mayıs 1954- 1 Kasım 1957)**, Cilt:4, s.4118-4119. Parlamenter denetim araçlarının kullanım sayısı, kanun, önerge ve tekliflere dair farklı kaynaklarda farklı oranların olduğu görülmüştür. Örneğin; Meclis Başkanının, onuncu TBMM Dönemi kapanış konuşmasından alınan verilere göre bu dönemde; çeşitli bakanlara yöneltilen 766 sözlü ve yazılı sorunun 674'ü cevaplandırılmıştır. Ayrıca arasında 644 kanun ve 243 karar kabul edilmiştir. 716 layiha ve 526 teklif sunulmuştur. **TBMM ZC**, Devre: 10, Cilt:20, s.736-737. Meclis istatistik sorgu ekranına göre; biri bakan, üçü Başbakan hakkında dört gensoru önergesi verilirken, hükümet 832 kanun tasarısı sunmuş, 643 kanun çıkarılırken, 243 karar alınmıştır, bakanlara 489 sözlü ve 457 yazılı soru sorulmuştur. Meclis'e 100 önerge ve 540 teklif sunulmuştur https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.sorgu_ekrani, Erişim Tarihi:13.02.2016.

⁶⁶³ 1957 milletvekili seçimleri DP:424 milletvekili(%48.6), CHP:178 milletvekili(%41.4), HP: 4 Milletvekili(%3,5), C.M.P:4 milletvekili(%6,5),Bağımsız Milletvekili (%0.1) şeklinde sonuçlanmıştır. **Milletvekili Genel Seçimleri(1923-211)**, Türkiye İstatistik Kurumu, Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Ankara, 2012, s.25. Metin Toker'in 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinin (Toker'e göre İhtilal) asıl bu seçimlerde Menderes'in tekrar iktidara gelmesiyle başladığını söylemiştir. Herkesin bunu his-

Muhalefet Partileri anayasada yapılacak değişikliklerle iktidarın sınırlandırılmasını sağlama adına çözüm arayışını arttırdığı bu dönemde, Meclis içindeki tartışmalar da tüm hızıyla devam etmiştir. 1957 seçimleri sonucu muhalefet milletvekillerinin sayısının artması, Meclis içinde iktidarı denetleme araçlarının daha sık ve etkili bir biçimde kullanılmasının önü açılmıştır. İktidar, parlamenter denetim araçlarının, sayısı artan muhalefet milletvekilleri tarafından sıkça kullanılmasından rahatsız olmuştur. DP iktidarı, bu durumun etkisiyle istediği karar ve kanunların çıkmasında gecikmelerin yaşanması, görüşmelerin uzaması ve ertelenmesinin önüne geçmek için tedbir almak istemiştir. Bu nedenle Meclis dâhili nizamnamesinde(iç tüzüğünde) birtakım düzenlemeler yapılmasına karar vermiştir. İktidarın, Meclisin iç çalışmalarını düzenleyen ve denetim araçlarının nasıl kullanılacağını belirleyen, bir "sessiz anayasa"⁶⁶⁴ niteliğinde olan içtüzüğe müdahale girişimi, muhalefet partilerini ve basını harekete geçirmiştir. Genel seçimler sonrasında geniş yankı uyandıran içtüzük tartışması, gazete manşetlerine taşınmıştır. İç tüzük değişikliği ile sözlü soruların sınırlandırılacağı ve meclis dışı dokunulmazlıkların kaldırılacağı, basın kanununun değiştirileceği, basının meclis müzakerelerini yayınlaması konusunda sınırlar getireceği yolunda haberler çıkmıştır.⁶⁶⁵

İç tüzüğün bazı maddelerinin değiştirilmesine dair 8 Aralık 1957'de Meclise sunulan ve 25 Aralık 1957'de genel kurul gündemine gelmiştir. Kanun teklifi üzerine yapılan görüşmelerde muhalefet milletvekilleri, iktidarı denetleme araçlarının kısıtlanacağı ve milletvekillerinin bu haktan yoksun bırakılacağını belirtmiştir.⁶⁶⁶ Muhalefet milletvekilleri özellikle bakanlara sorulan sözlü soruların sadece cuma gününde bir saati aşmayacak şekilde görüşülmesi önerisine sert tepki göstermiştir. Görüşmeler esnasında milletvekillerinin dokunulmazlık sınırlarının ne olduğu, sorumlulukları ve bunun anayasa mevzuatındaki yeri konusu gündeme gelmiş ve bu konu da iktidar ve muhalefet milletvekilleri arasında tartışmalara neden olmuştur.⁶⁶⁷

settiğini ve ordunun DP'nin seçimleri kaybetmesi durumunda DP'nin iktidarı vermemesinden korkulduğunu söylemiştir. Ordudaki gruplaşmaların asıl nedeninin bir müdahale değil DP'nin iktidara gelmesi halinde onların emrinde kalmama isteği olduğunu ifade etmiştir. Metin Toker, **İsmet Paşayla 10 Yıl 1957-1960**, Cilt:2, Akis Yay., 1966, s.7, 31-37.

⁶⁶⁴ Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, s.120.

⁶⁶⁵ **Cumhuriyet**, 5, 7 Kasım 1957.

⁶⁶⁶ **TBMM ZC**, Devre:11, Cilt:1, s.234-510.

⁶⁶⁷ İç tüzük maddelerinin değiştirilmesi üzerine yapılan görüşmeler tartışmalar ile devam etmiştir. Muhalefet milletvekillerinden Turhan Feyzioğlu, 20 bakanlığın olduğunu ve bu düzenlemeyle bir yıl

İktidarı sınırlandırma konusunda önemli bir yere sahip olan parlamenter denetim araçlarının işlevinin değiştirilmesi veya daraltılması konusu önem arz etmektedir. İçtüzük değişikliği konusunda Mecliste yaşanan tartışmalar, iktidar ve muhalefet sözcülerinin ifadeleri de bu konunun önemini yansıtmaktadır. Muhalefet partilerin sözcüleri içtüzük değişikliğinin, Anayasaya ve parlamento teamüllerine aykırı anti-demokratik bir düzenleme olduğunu ifade etmiştir. CHP Meclis Grubu adına konuşan Faik Ahmet Barutçu, İçtüzük değişikliğinin demokratik parlamento sisteminin icapları ve Anayasamızın temel prensipleriyle tezat halinde bulunduğunu belirtmiştir. Barutçu, tek parti zamanında o devrin şartlarının neticesi olarak, bir milletvekilinin gensoru hakkının sınırlı olduğunu, bu dönemde gensorunun görüşülmesi esasının Meclisin kabulü ile olduğunu belirtmiştir. Fakat çok partili hayatın olduğu bu dönemde, muhalefet partilerinin Mecliste var olduğunu ve bu dönemde muhalif milletvekillerin Hükümetin denetimi için iktidar partisinin kabulüne zorlanmasını eleştirmiştir. İç tüzükte yapılması düşünülen bu değişikliklerle Meclisin, denetleme vazifesi imkânını tamamıyla ortadan kalkacağını söyleyen Barutçu, bu durumda Meclisin murakabe organı olarak vazife göremeyen daha ziyade yürütmenin mekanik bir itimat organı halinde işleyeceğini ifade etmiştir.⁶⁶⁸ CMP Meclis Grubu adına söz alan Osman Canatan ise; Mecliste müzakeresine başlanılan değişiklik teklifinin hürriyetleri sınırlandıracağı Meclisin denetleme hakkını tahrip amacı yönünde olduğunu dile getirmiştir. Canatan, Mecliste grup kurma sayısı ile ilgili yapılması düşünülen değişikliğe dikkat çekerek bununla, iki partinin Meclis grubun ortadan kaldırılmasına çalışıldığını belirterek "Meclis gruplarının çalışma ve murakabesine tahammül edilmiyorsa, tek parti devrinden şikâyet etmemize ne lüzum vardı!" şeklinde tepkisini ortaya koymuştur. Canatan, Meclisin denetim hakkını tahrip eden bu değişiklik teklifinin, hukuk nizamı ve hürriyetler rejimi olan demokrasiye vurulan bir darbe olduğunu ifade etmiştir.⁶⁶⁹ Muhalefetin eleştirilerine DP Meclis Grubu adına cevap veren Sebati Ataman, grubuna yöneltilen "vebal, hakikati haykıran hançereleri kısma, Anayasayı çiğneme ve saire" gibi ifadelerin delilsiz, mesnetsiz, sert ve ağır ithamlardan

içerisinde, her bakanlığa ancak sekiz soru sorulabileceğini ve Meclisteki milletvekillerinin ancak beşte birinin sözlü soru sorabileceğini belirterek bu durumun denetleme işlevini sınırlandıracağını belirtmiştir. Mecliste yapılan tartışmalar hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. **TBMM ZC**, Devre: 11, Cilt:1, 20, s.315-411.

⁶⁶⁸ **TBMM ZC**, Devre:11, Cilt:1, s.240, 241, 246.

⁶⁶⁹ **TBMM ZC**, Devre:11, Cilt:1, s.254-255, 257.

dolayı üzüntü duyduklarını dile getirmiştir. Soru müessesesi hakkında yapılması düşünülen değişikliğin Garp demokrasilerinin soru usullerine ve esasen mer'i içtüzüğün ruhuna uygun olarak açık duruma getirmekten ibaret olduğunu ifade etmiştir.⁶⁷⁰ HP Meclis Grubu adına konuşan Behçet Kayaalp, bu değişikliklerle fiiliyatta bir türlü kurulamayan tek parti meclisinin, içtüzük hükümleri ile tesis edilmeye çalışıldığını ileri sürmüştür. İçtüzük hükümleri ile ortadan kaldırılmak istenen iki Meclis Grubunun bir milyonun üzerinde bir vatandaş kitlesinin fikirlerini Mecliste temsil etmekte olduğunu belirterek, tepki göstermiş ve mevcut içtüzüğün zaten büyük bir denetim imkânı sunmadığını, değişiklik teklifinin ise bu imkânı tamamen ortadan kaldırdığını ifade etmiştir.⁶⁷¹ İçtüzük değişikliği kanun teklifi üzerine yapılan bu tartışmalardan sonra maddeler görüşülmüş ve 28 Aralık 1957'de 170 red ve 381 oyla kabul edilmiş ve böylece 1927 Dâhili Nizamnamesinin(İç tüzüğünün) 27 maddesi değiştirilmiştir.⁶⁷²

Yeniden düzenlenen iç tüzüğe göre; sözlü soruların, sadece cuma günü sorulacağı ve bir saati aşmayacak şekilde görüşülmesi kararı alınmıştır. Vekillere(Bakanlara) artık isterlerse kendilerine sorulan soruları, devletin emniyeti ve selameti gerekçesiyle cevaplamayıp yine isterse bunu gizli celsede cevaplama hakkı tanınmıştır. Mecliste bulunan toplam milletvekili sayısının yüzde beşi oranında üyesi olan siyasi partilere, grup kurabilme hakkı verilmiştir(Bu madde ile Mecliste az sayıda milletvekili bulunan HP, CMP'nin etkisi kırılmaya çalışılmıştır). Komisyon ve genel kurul çalışmaları sırasında iç tüzüğe aykırı davranan, sükûneti bozan milletvekillerinin uyarılması ve meclis oturumlarından atılması, daha kolay hale getirilmiştir.⁶⁷³ Milletvekillerinin dokunulmazlıklarının kaldırılması daha belirsiz hale getiril-

⁶⁷⁰ TBMM ZC, Devre:11, Cilt:1, s.258-260.

⁶⁷¹ TBMM ZC, Devre:11, Cilt:1, s.235, 237.

⁶⁷² Cumhuriyet, 28 Aralık 1957.

⁶⁷³ Mecliste çok tartışılan 46. madde şu şekilde kabul edilmiştir: "*Bir mebus encümeninde söz keser veya şahsiyatla uğraşır veya sükûneti bozacak hareketlerde bulunursa encümen reisi il kinde ikaz ve devamı halinde mebusu encümenin o celsesine münhasır olmak üzere ve encümen kararıyla celseyi terke davet eder. Mebus karara uymazsa celse talik ve karar infaz olunur. Her r iki halde de keyfiyet Meclis Reisliğine bildirilir. Meclis Reisi şikâyet olunan mebusa ihtar cezası verebilir.*" Çok tartışılan bir diğer iç tüzük maddesi de şu şekildedir: "*Madde 190 — Meclisten muvakkaten çıkarılma cezasına uğrayan mebus hemen Meclis binasından dışarı çıkmaya mecbur olup Umumi Heyetçe uç inikattan on iki inikada kadar olmak üzere verilecek ceza müddeti içinde Meclis içtima Salonuna ve Encümen odalarına girmekten memnudur. Bu cezaya uğrayan mebus dışarı çıkmaktan imtina ederse inikat muvakkaten kapatılır ve Reis o mebusu Meclis binasından çıkartmakla beraber verilmiş olan ceza iki misli olarak tatbik edilir*" *"Türkiye Büyük Millet Meclisi Dahilî Nizamnamesinin bazı maddelerinin tadiline dair Nizamname"*, Kabul Tarihi:28.12.1957, **Resmi Gazete**, Sayı No:9800, 6 Ocak 1957.

miş ve kolaylaştırılmıştır.⁶⁷⁴ İçtüzük değişikliğinden sonra da bu konu muhalefet tarafından eleştirilmeye devam etmiştir. Muhalefet partileri, yapılan içtüzük değişikliğinin DP'nin tahammülsüzlüğünü ve denetimden uzak bir yönetimi devam ettirme arzusunu yansıttığını, hemen her vesileyle dile getirmeye devam etmiştir.⁶⁷⁵

DP iktidarı, Meclis iç tüzüğünde yaptığı bu değişiklikler ile iktidarı parlamentar denetim araçları yoluyla sınırlandıran muhalefetin çalışmalarını kısıtlamaya veya yavaşlatmaya çalışmıştır. Özellikle milletvekili dokunulmazlıklarının kaldırılmasının kolaylaştırılması iktidarın sert eleştiriler karşısında kendisini koruduğu bir savunma mekanizması şeklinde yorumlanabilir.

Mecliste bu tartışmalar devam ederken DP iktidarının, daha önceki yıllarda Feyzioğlu ile yaşadığı sorunun bir benzeri, bu dönemde öğretim üyesi Hüseyin Kubalı ile yaşanmıştır. Kubalı, yeni iç tüzükle ilgili bir görüşlerinden ötürü üniversite-deki görevinden uzaklaştırılarak, bakanlık emrine alınmıştır.⁶⁷⁶ Muhalif basın, daha önce yaşanan Turhan Feyzioğlu ve devamında yaşanan Hüseyin Kubalı olayını "*demokrasi ve hukuk devleti için mücadelede zaruri olarak ortaya çıkan münferit ve tali tezahürlerdir*" şeklinde yorumlamıştır. Bu sorunların, şahsiliğinden çok DP'nin anti-demokratik kanunlara ve oluşturulan zihniyete gösterilen tepkilerin sonucunda geliştiği vurgulanmıştır. Ayrıca düşünce ve ifade özgürlüğünün üniversitelere özerklik, ilim hürriyeti, objektif esaslara-kanuni güvenceye bağlanması ile mümkün olabileceği dile getirilmiştir.⁶⁷⁷ DP iktidarı, kendisine yönelik artan eleştirilere karşı tedbirler alırken, 9 *Subaylar* olarak adlandırılan askerlerin, darbe yapmayı planladığı haberleri

⁶⁷⁴ İç tüzükte yapılan değişikliklerin tamamı için bkz. "*Türkiye Büyük Millet Meclisi Dahilî Nizamnamesinin bazı maddelerinin tadiline dair Nizamname*", Kabul Tarihi:28.12.1957, **Resmi Gazete**, Sayı No:9800, 6 Ocak 1957.

⁶⁷⁵ Zühtü Arslan, **Türk Parlamento Tarihi TBMM -XI. Dönem(1957-1960)**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 2013, s.17.

⁶⁷⁶ Kubalı, 2 Ocak 1958'de iç tüzük değişikliği ile ilgili "*İçtüzükte kabul edilen hükümlerden bazıları gibi basın hürriyetini ilgilendiren hüküm de hukuken katmerli bir sakatlıkla malul*" ifadesini kullanmıştır. Kubalı aynı demecinde Meclis görüşmelerinin yayınlanmasına dair içtüzükte yapılan değişikliklerin, Anayasanın 20. maddesine(Meclis görüşmeleri herkese açıktır ve olduğu gibi yayılır) ve umumiyetle hürriyetlerin ve basın hürriyetinin yalnız kanunla sınırlanmasını amir bulunan 68 ve 77. maddelerine aykırı olduğunu belirtmiştir. **Cumhuriyet**, 2 Ocak 1958, s.5.; İstanbul Üniversitesi Senatosunun Kubalı'nın Bakanlık emrine gerek olmadığını açıklamasına rağmen Milli Eğitim Bakanlığı Kubalı'yı Bakanlık emrine alınmıştır. **Cumhuriyet**, 1 Şubat 1958. Kubalı Olayının ayrıntıları için bkz. Metin Toker, **Demokrasimizin İsmet Paşalı Yılları- Demokrasiden Darbeye (1957-1960)**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1991, s.59-80.

⁶⁷⁷ "*Kubalı Hadisesi mi, Üniversite Meselesi mi, Yoksa Hukuk Devleti Davası mı?*", **Forum**, Cilt: VIII, Sayı:94, 15 Şubat 1958, s.1-3.

üzerine önlemlerini daha da arttırmış, hatta tüm bu gelişmelerden CHP'yi sorumlu tutmaya başlamıştır.⁶⁷⁸

Muhafif partilerin 1957 seçimleri sonucunda DP'yi iktidardan düşürecek kadar güçlenmeleri ve güç birliğine yönelmeleri-ki bu durum DP tarafından engellendi-DP'de iktidarı kaybedebileceği düşüncesini doğurmuştur. Ekim 1958'de CMP, TKP(Türkiye Köylü Partisi) ile birleşerek CKMP(Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi) adını almış ve HP ise fesih kararı alarak CHP ile birleşmiştir. DP, muhalefetin bu hamlelerine 12 Ekim 1958'de kuruluşunu işaret ettiği Vatan Cephesi ile karşılık vermiştir. DP, yıkıcı ve bozguncu olarak gördüğü muhalefete karşı halkın, DP saflarında toplanmasını planlamıştır. Fakat bu girişim aynı zamanda toplum içinde kutuplaşmayı arttırmıştır.⁶⁷⁹ DP, iktidarını sınırlandırmaya başlayan Meclis içi ve dışı siyasi kuvvetlerin artması üzerine Vatan Cephesi adlı bu sivil teşkilat oluşturarak bir güç elde etmeye çalışmış ve partiye halkın katılımını arttırmaya gayret etmiştir.

Yaşanan bu gelişmeler karşısında, iktidar ile ilgili sorunların anayasa kaynaklı olduğunu düşünen CHP, bunu DP dönemi boyunca her fırsatta dile getirmiştir. CHP, DP çoğunluğunun sınırsız iktidarını sınırlandırabilmek için, bazı denge ve fren mekanizmaları ile birlikte özellikle anayasa mahkemesi kurulmasını güçlü bir şekilde savunmuştur. CHP bu düşüncesini, 14. Kurultayında da tekrar etmiş ve nitekim 12 Ocak 1959'da toplanan 14. Kurultayında, bu konuyla alakalı birtakım taahhütleri içeren *İlk Hedefler Beyannamesi*'nde de yer vermiştir.⁶⁸⁰ CHP, yayınladığı bu beyanname; ikinci meclis, yüksek hâkimler kurulu, anayasa mahkemesi kurulması ve seçim güvenliğinin sağlanması, sosyal adalet kavramının anayasaya girmesi, devlet başkanının tarafsızlığının sağlanması, anti-demokratik kanunların ve uygulamaların kaldırılması, Meclis içtüzüğünün demokratik denetleme esaslarına göre düzenlenmesi gerektiğini belirtmiştir.⁶⁸¹ CHP, 1959 yılında yayınladığı bu beyanname ile tek parti döneminde anayasada yapmadığı değişiklikleri tekrar vurgulama gereği duymuştur. CHP, tek başına iktidar olduğu dönemde iktidarın sınırlandırılmasını sağlayacak kurumların oluşturulması ve anti-demokratik kanunların kaldırılması hususun-

⁶⁷⁸ *Dokuz Subay Olayı* hakkında daha geniş bilgi için bkz. Hale, **a.g.e.**, s.97; Toker, **Demokrasimizin İsmet Paşalı Yılları...**, s.44-55.

⁶⁷⁹ Bu bilgiler ve Vatan Cephesi hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Hakkı Uyar, **Türk Siyasal Yaşamında Cepheleşmelere Bir Örnek: Vatan Cephesi**, Büke Yay., İstanbul, 2001.

⁶⁸⁰ Özbudun, **Türkiye'de Demokratikleşme Süreci...**, s.133.

⁶⁸¹ **Cumhuriyet**, 15 Ocak 1959; **Milliyet**, 15 Ocak 1959; Bila, **a.g.e.**, s.317-38.

da gerekli önlemleri almamıştır. Bunun temel nedeni ise 1924 Anayasası mevzuatının iktidara istenilen kanunların çıkarılması konusunda sağladığı imkânlar olmuştur. Bu durum Türkiye'de bu dönemde iktidar veya muhalefet partilerinin, siyaset ve demokrasi anlayışlarını yansıması açısından önemlidir.

CHP, iktidar partisini yasal ölçülerde hareket etmesini sağlamak adına parlamentar denetim araçlarını daha fazla kullanmaya gayret etmiştir. 1959 yılının Ocak ayından başlayarak bakanlar hakkında tahkikat önerileri vermeye başlamıştır. Fakat DP iktidarı, meclisteki sayı üstünlüğünü kullanarak bu önerilerin Meclis gündemine gelmesini ve tartışılmasını geciktirmiştir.⁶⁸² Muhafif basın, iktidarın bu tutumunu anayasaya aykırı olduğunu, CHP'nin savunduğu hakkın, anayasanın yedinci maddesinin "hükümeti her vakit murakabe ve ıskat" hükmünde yer aldığını ifade etmiştir. İktidarın bu hakkı fiilen iptal etmesiyle anayasa dokusunun bozulduğunu ileri sürmüştür. Ayrıca CHP'nin önerilerinin gündeme alınıp Meclis çalışmalarının anayasa hükümlerinin belirlediği çizgiye gelmedikçe anayasanın fiilen iptal edilmiş olacağı belirtilmiştir.⁶⁸³

Siyasi ve toplumsal alanda yaşanan gerilimler, 1960 yılının Nisan ayından sonra daha da hız kazanmıştır. DP, muhalefete özellikle CHP ve basına karşı yıkıcı faaliyetlerinin olduğu gerekçesiyle, DP milletvekillerinden oluşan ve çok geniş yetkilere sahip olan 15 kişilik Tahkikat Komisyonu oluşturulmuştur. Tahkikat Komisyonunun yetkileri ise şu şekilde belirlenmiştir: Tahkikat Komisyonu, savcı, adli ve askerî hâkimlerin yetkilerine sahiptir. Her türlü yayın yasağını koyma, belge, eşya ve evraklara el koyma, siyasi hareket arz eden toplantı, hareket, gösteri v.b hakkında tedbir ve karar almaya yetkili kılınmıştır. Komisyonun kararlarına muhalefet edenler bir yıldan üç yıla kadar ağır hapis cezasına çarptırılır. Tahkikat komisyonlarının aldığı kararları ifşa edenler, altı aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılırlar. Tahkikat komisyonunun kararlarının uygulanmasının icra ve infazında ihmali görü-

⁶⁸² **Ulus**, 15 Ocak 1959. CHP Meclis Grubu, Meclise verdiği soruşturma önerileri gündeme alınmamış ve son olarak İnönü'ye Ege Gezisi sırasında düzenlenen saldırı girişimi ve baskı girişimleri nedeniyle Başbakan ve İçişleri Bakanı Hakkında Meclis tahkikatı yapılması önerisinde bulunmuştur. CHP grubu, Meclis Başkanının bu konunun gündeme alınmasını geciktirdiğini ifade etmiş ve tartışmalı oturumun sonrasında tepki olarak 13 Mayıs 1955'te Meclisi terk etmiştir. CHP Grubunun sadece öneriler konusunda kısa süreli uğradığı Meclis, bu gergin ortamda 13 Haziran 1959'da 33 günlük bir tatile çıkmıştır. CHP grubu, bir aya yakın Meclis çalışmalarına katılmamıştır. **TBMM ZC**, Devre: 11, Cilt:9, s.52-55; **Cumhuriyet**, 12-16 Mayıs 1959; **Cumhuriyet**, 13 Haziran 1959.

⁶⁸³ "Anayasanın Fiili İptali", **Forum**, Cilt: 11, Sayı:126, 15 Haziran 1959, s.1-3.

lenler, altı aydan iki yıla, suiistimal durumunda ise üç seneye kadar hapis cezası ile cezalandırılır.⁶⁸⁴ Askeri müdahaleye giden yolun adımı olarak görülen Tahkikat Komisyonu'nun görevleri ile ilgili kanun, Mecliste kabul edilmiştir.⁶⁸⁵ Tahkikat Komisyonunun görevlerinin kabul edilmesinden sona komisyon olumsuz faaliyetlerde bulunabileceğini düşündüğü CHP üzerinde yoğunlaşmış ve CHP üyelerinin ve teşkilat mensuplarını telefon dinlemeleri, gün ve gittikleri yerler rapor edilerek toplanmıştır.⁶⁸⁶

Tahkikat Komisyonu tartışmalarının devam ettiği esnada, iktidar karşıtı öğrenci yürüyüşleri Nisan ayından başlayarak Mayıs ayında yoğunluk kazanmıştır. En büyük gösteriler 5 Mayıs'ta Kızılay meydanında gerçekleşmiş ve devamında 21 Mayıs tarihinde Harp Okulu öğrencilerine kadar uzanan kitlesel yürüyüşler gerçekleşmiştir.⁶⁸⁷ DP ve CHP'lilerin askeri müdahalenin işaretlerini almaya başlarken, bu arada Tahkikat Komisyonu, orduyu incelemeye almıştır.⁶⁸⁸ DP iktidarı, için artık son günlerin yaşandığı ve ordu içindeki bazı subayların müdahale hazırlıklarını tamamladığı süreç başlamış ve 27 Mayıs 1960 sabahı radyoda yayınlanan bir açıklama ile Silahlı Kuvvetler, yönetime el koyduğunu açıklamıştır.

DP iktidarının son döneminde parlamenter denetim araçlarının kullanımında önceki döne göre yoğunluk yaşanmıştır. TBMM 11. Döneminde(11 Kasım 1957-25 Mayıs 1957) 486 soru sorulurken, bu önergelerin bazıları yazılı soru önergesine çev-

⁶⁸⁴ Karar No:2247, 12 Nisan 1960, **Resmi Gazete**, Sayı:10484, 19 Nisan 1960.

⁶⁸⁵ "Türkiye Büyük Millet Meclisi Tahkikat Encümenlerinin vazife ve salâhiyetleri hakkında Kanun", Kanun No: 7468, Kabul tarihi: 27 Nisan 1960, **Resmi Gazete**, Sayı No:10491, 28 Nisan 1960. *Mümtaz Soysal*, farklı bir bakış açısıyla egemenliğin TBMM'nde toplanması ve meclis üstünlüğü ilkesi gibi ilkelerden hareket ederek, bu davranışı Anayasaya uygun olarak göstermenin mümkün olduğunu fakat yine aynı anayasada yargı hakkının bağımsız mahkemelerce kullanılacağı yolunda hüküm olduğunu belirtmiştir. Bu konuda İstiklal mahkemelerinin örnek olarak verilmesi durumunda, bu mahkemelerin kurulması ve çalışmasının üstünden çok zaman geçtiğini ve zaman için anayasanın büsbütün parlamenter bir niteliğe büründüğünü söylemiştir. Soysal, **Anayasaya Giriş**, s.209-210.

⁶⁸⁶ Sonraki dönemde Anayasa ihlali davalarına da konu olan tahkikat komisyonunca dinlenen CHP'lilerin ve bazı basın mensuplarının konuşma metinleri için bkz. **Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi**, 10-9-0-0/3-8-1; 10-9-0-0/24-71-1. Ayrıca Tahkikat Komisyonu tarafından alınan ifade zabıtları, bazı mensupları hakkında yapılan soruşturmalar hakkında bkz. **Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi**, 10-9-0-0/25-72-1.

⁶⁸⁷ **Zafer**, 6 Mayıs 1960; **Hürriyet**, 6 Mayıs 1960. Burçak anlarında yürüyüş ve gösterilerin yapılması sonrasında gerginliğin ve olayın ciddiyetinin DP katında iyice anlaşıldığını ve kabine değişikliği önerileri, grup toplantıları, meclisin tatil edilmesi ve bir kaç bakanın istifa etme düşüncesinin sonuç vermediğini söylemiştir. Burçak, **a.g.e.**, s.735-749. Gerçekten 27 Mayıs askeri müdahalesinden bir gün önce birçok DP milletvekilinin, gösteri yürüyüşler kanununun kaldırılması, kabine değişikliğine gidilmesi ve derhal erken genel seçimlere yapılması gibi konularda ısrarları, gazete haberlerine yansımıştır. **Cumhuriyet**, 27 Mayıs 1960.

⁶⁸⁸ Ahmad, **Demokrasi Sürecinde Türkiye(1945-1980)**, s.99.

rilmiş ve 1090 yazılı soru önergesi verilmiştir. Bu dönemde beş gensoru ve 12 meclis soruşturması önergesi verilmiştir. Bu önergelerin bazıları gündeme alınıp reddedilirken bazıları gündeme alınmamış veya önerge sahipleri tarafından geri alınmıştır.⁶⁸⁹ DP iktidarın son döneminde 644 layiha(tasarı) Meclise sunulurken, 429 kanun çıkarılmış, milletvekilleri tarafından 227 önerge ve 472 teklif sunulmuştur.⁶⁹⁰ Bu bilgiler ışığında muhalefet partilerinin DP iktidarına karşı parlamenter denetim araçlarını daha sık kullandığı söylenebilir. DP iktidarının Meclis içtüzüğünde değişikliğe gitmesine rağmen soru ve meclis soruşturması önergelerinde artış sağlanmıştır.

DP iktidarı döneminde yaşanan sorunların nedenleri, askeri müdahaleye giden yolda siyasetçilerin aldığı kararlar ve iktidarın sınırlandırılması açısından 1924 Anayasasının eksikleri önemli bir tartışma konusudur. Bu bağlamda dönemin siyasetçileri, aydınları ve günümüz yazarlarının bu döneme dair görüşleri, iktidarın sınırlandırılması çerçevesinde değerlendirmek gerekir.

Birtakım yazarlar, DP'nin, iktidara geldiği tarihten 27 Mayıs askeri müdahalesine kadar geçen süre içerisinde, anti-demokratik kanunlar çıkardığını ve olumsuz faaliyetlerde bulunduğunu dile getirmiştir. Ayrıca DP'nin Atatürk devrimlerinin özüne dokunduğu, devrimler aleyhinde politika izlediği öne sürülmüştür.⁶⁹¹ Ordunun DP iktidarına karşı tepkisinin artması ve askeri müdahaleye giden sürecin nedenleri birçok yazar tarafından farklı şekilde açıklanmıştır. Subayların daha önceki dönemlerde sahip oldukları sosyal itibarı kaybetmeleri, DP hükümetinin din ve vicdan hürriyeti konusunda aldığı kararlar ve bu kararların ordu tarafından "Kemalist mirasa" ihanet olarak algılanması ordunun DP iktidarına karşı tepkisinin nedenleri arasında görülmüştür.⁶⁹²

⁶⁸⁹ Zühtü Arslan, **Türk Parlamento Tarihi TBMM -XI. Dönem(1957-1960)**, Cilt:2, TBMM Basımevi, Ankara, 2013, s.7-230

⁶⁹⁰ https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.sorgu_ekrani, Erişim Tarihi:13.02.2016.

⁶⁹¹ Aldıkaçtı, **a.g.e.**, s.123. DP-din ilişkileri konusunda yapılan tartışmaların bazıları da Menderes'in yaptığı açıklamalar üzerinden gelişmiştir. Örneğin; Menderes'in 29 Kasım 1955'te parti meclis grubunda yaptığı konuşma esnasında milletvekillerine hitaben sarf ettiği "...siz isterseniz hilafeti bile getirirsiniz." sözü muhalefet partileri tarafından eleştirilmiştir. **Cumhuriyet**, 2 Aralık 1955.

⁶⁹² Özbudun, **Otoriter Rejimler Seçimsel Demokrasiler...**, s.132. Kurtuluş Kayalı; 27 Mayıs askeri müdahalesinin arkasında yatan nedenleri laiklik, anti-demokratik uygulamalar ve kısmen ekonomik gerekçeler şeklinde açıklanmasına katılmadığını dile getirmiştir. Laikliğe aykırı kanunların CHP tarafından da desteklendiğini söyleyen Kayalı, ihtilal amaçlı örgütler kurulurken henüz Tahkikat Komisyonunun kurulmadığını ve ihtilalin, demokrasiden çok sınırlı özgürlüğü amaçladığını ifade etmiştir. Kayalı, DP ve CHP'nin özgürlükçü anlayışının aynı olduğunu belirtmiştir. Aynı zamanda ekonomik koşulların, Cumhuriyet döneminden beri kötüleştiğini ve özellikle subayların, statü ve prestijlerinin

DP, muhalefet yıllarında ve özellikle 1950 seçim beyannamesinde iktidara geldikleri takdirde, anayasada değişiklik yapılacağı konusunda vaatlerde bulunmasına rağmen, tek başına iktidarda bulunduğu dönemde bu konuda herhangi bir adım atmamıştır.⁶⁹³ Çok partili siyasal yaşama geçişte sorun yaratmayan 1924 Anayasası, demokrasiye geçişte ve demokratik yaşamın sürekliliğinin korunmasında mevzuat bakımından sıkıntı yaratmıştır. Çoğunluğun iktidarının sınırlandırılmasını sağlayacak anayasa değişiklikleri bu dönemde yapılmamıştır. DP iktidarı, Meclis çoğunluğunun desteğiyle 1924 Anayasasının sağladığı kanun yapma konusundaki geniş yetkiyi kullanmayı tercih etmiştir.⁶⁹⁴ DP'nin 1924 Anayasasını daha demokratik bir temele oturtma konusundaki isteksizliği, bu açıdan tek-partili dönemdeki uygulamaları ve işleyişi devam ettirmek istemesi -DP muhalefet yıllarında anayasada değişiklik yapılması konusunda ısrarcı bir tutum içerisinde olmuştur- muhalefet partilerinin, iktidarın denetlenmesini sağlayan, çoğulcu bir anayasa talebinin artmasına neden olmuştur. DP lideri Menderes ise anayasa mevzuatında var olan sıkıntıların aşılması noktasında adım atmadığı gibi kanunların anayasaya uygunluğunun denetimi konusunda da Meclisin kanunları kabul etmesini yeterli görmüştür. Menderes, iktidarı döneminde mahkemelerin kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemesinin tartışılmayacağına söylemiş ve Meclis'in bu konuda yetkili olduğunu ve bu denetleme işlevinin de yeterli olacağını dile getirmiştir.⁶⁹⁵

1950-60 yılları arasında en alt seviyede olduğunu ifade eden Kayalı, 1957 yılı sonrasında DP-CHP'nin askerlerin yaşam koşullarının iyileştirilmesi için çaba harcadığını bunun için de DP'nin 1960 yılının Mayıs ayında bu konuda Meclis'e teklif getirdiğini söylemiştir. Bu tartışmaların dönemin güncelliği içinde değerlendirilmesi gerektiğini ve demokrasi ile laikliği koruma amacıyla yapılan hareketin bu amaca ulaşmadığını ifade etmiştir. Kurtuluş Kayalı, **Ordu ve Siyaset 27 Mayıs-12 Mart**, İletişim Yay., s.64-65. William Hale de ordu içinde bazı radikal fikirli ihtilal grubu subayların, 1955 yılından başlayarak somut bir şekilde hücre oluşturma ve arayışları içerisine girdiğini söylemiştir. Askeri müdahale gerçekleştirmek isteyen grupların örgütlenmesi ve faaliyetleri hakkında geniş bilgi için bkz. Hale, **a.g.e.**, s.95-105.

⁶⁹³ DP, seçim beyannamesinde demokratik rejimin istikrarı ve istikbali için yeni bir anayasa yapılacağını belirtmiştir. Bu dönemde anayasa değişikliği konusunda sadece DP değil, aynı zamanda iktidar partisi CHP de önemli vaatlerde bulunmuştur. CHP'nin 1950 seçim beyannamesinde, Anayasayı batı demokrasilerinin temel prensiplerine göre değiştirilmesi, devlet başkanının görev ve yetkilerinin ele alınması, tek parti döneminde anayasaya giren altı ilkeyi anayasadan çıkartılması, çift meclisli sistemi oluşturulması gibi hedefler yer almıştır. İnönü, seçim dönemi konuşmalarında, anayasa ile ilgili açıklamalar yapmış, yeni dönemde ilk çözülecek meselenin anayasa değişikliği olacağını vurgulamıştır. DP ve CHP'nin 1950 seçimleri öncesinde anayasa değişikliğine dair vaatleri için bkz. **Cumhuriyet**, 28 Mart 1950; **Ulus, Vatan**, 28 Nisan 1950; **Vatan**, 5 Mayıs 1950.

⁶⁹⁴ Ergun Özbudun, **Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1993, s.54.

⁶⁹⁵ DP iktidarın kanunların anayasaya uygunluğu ve denetimi hakkında görüşü şu örnek olay ile daha iyi anlaşılacaktır. Ali Fuad Başgil, 28 Nisan Öğrenci olayları döneminde Menderes ve Bayar tarafın-

Özgürlükçü olmasına rağmen, 1924 Anayasasının çoğulcu değil, çoğunlukçu yapıya olan yatkınlığı ve iktidarı sınırlandıracak yargısal mekanizmaları barındırmaması, önemli sonuçlara yol açmıştır. Anayasa, Mecliste azınlıkta kalan partilerin haklarını koruyacak ve çoğunluk haline gelebilmelerini güvence altına alacak denge mekanizmaları açısından eksik kalmıştır.⁶⁹⁶ Ergun Özbudun bu konuda, DP döneminde, Meclis iradesinin milli irade ile özdeş olduğu, meclis çoğunluğunun her şeye kadir olduğu anlayışının, birçok anti-demokratik kanunun kabul edilmesine neden olduğu ifade etmiştir. Bu durumun iktidar-muhalefet ilişkilerinin giderek gerginleşmesine yol açtığını ve 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesine giden süreci de hızlandırdığını belirtmiştir.⁶⁹⁷

Muhalefet partileri anayasal sorunları; güç birliği çalışmalarında, seçim beyanlarında, kurultaylarında ve Mecliste dile getirmiş, çözüm önerilerinde bulunmuştur. Partilerin seçim programlarında, kurultaylarında dile getirdiği kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi veya bir anayasa mahkemesinin gerekliliği, birtakım milletvekilleri tarafından da kanun teklifi olarak Meclis kuruluna taşınmıştır. Dönemin Niğde Milletvekili Necip Bilge, 4 Temmuz 1953 tarihinde bu konuda hazırladığı kanun teklifinde, kanunların anayasaya uygunluğunun hukuk devleti açısından önemini vurgulamıştır. Teklifte kanunların anayasaya uygunluk denetiminin diğer devletlerde olduğu gibi, mahkemeler tarafından yerine getirilebileceğini örnekler vererek dile getirmiştir. Yargıtay'ın daha önce verdiği kararlarla mahkemelerin denetim yolunu kapattığını ve kanunların anayasaya uygunluk denetiminin bir yasa ile sağlanmasının zorunlu hale geldiğini belirtmiştir. Fakat bu kanun teklifi TBMM'de görüşülmesi dahi gerçekleşmemiştir. Dönemin buna benzer bir diğer başvurusu da 16

dan Çankaya'da davet edilmiş (asıl konu gerginliklerin nasıl aşılabileceği üzerine iken) Başgil, tahkikat komisyonunun görevlerinin anayasaya aykırı olduğunu ve tatbik edilmemesi gerektiği yorumunu yapmıştır. Buna karşılık Menderes, bu komisyonun aslında anayasaya uygunluğunun meclis komisyonu tarafından denetlediğini ve bunu yeterli olduğunu söylemiştir. Fakat bu men edici bir denetleme değil önleyici bir şekilde olduğunu sözlerine eklemiştir. Ayrıca Menderes, meclisin usulüne uygun olarak kanunları kabul ettiği andan itibaren, bunun anayasaya aykırı olup olmadığı meselesinin, ne idari makam ne de mahkemeler karşısında münakaşa edilemeyeceğini söylemiştir. Ali Fuad Başgil, **27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri**, Kubbealtı Yay., İstanbul, 2014, s.133-137.

⁶⁹⁶ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.362.

⁶⁹⁷ Özbudun, **1924 Anayasası**, s.81-82.

Nisan 1958'de Hatay Milletvekili Ahsen Aral tarafından yapılmış fakat bu teklif de TBMM'de görüşülmemiştir.⁶⁹⁸

Anayasa yargısının olmadığı bu dönemde, yargı mekanizması içinde önemli bir makam olan Şûrâ-yı Devlet(Danıştay), biraz daha ön plana çıkarak, bazı davaların seyirinde devreye girmiştir.1951 yılında askeri ve bürokrasi alanında bir takım değişikliklere başvuran DP iktidarı, memurların resen emekliliği hakkında kanun çıkarmıştır. Erken emeklilik kanununun devreye sokulması sonrasında bundan etkilenen memurlar, kitle halinde Şûrâ-yı Devlet'e başvurmuştur. Sonuç olarak Şûrâ-yı Devlet, bu kararları birer birer iptal edince Hükümet, bu sefer kanunların değişikliği üzerinde bir takım tedbirler alma yoluna gitmiştir. Emekli Sandığı Kanunu'nun 39. maddesi değiştirilerek "bu kararlara karşı yargı yoluna başvurulamaz" yolunda bir hüküm konmuştur.⁶⁹⁹ Yapılan bu değişiklik ile idari denetlemenin ve iptal kararlarının önüne geçilmeye çalışılmıştır. Yine bu dönemde Danıştay, kanunların anayasaya uygunluğu noktasında açılan iptal davalarıyla karşılaşmış ve bu davalarla ilgili önemli kararlar vermiştir.⁷⁰⁰ Bu gelişmelere rağmen genel olarak Şûrâ-yı Devlet, DP iktidarı döne-

⁶⁹⁸ Bu tekliflerin içeriği ve sonrasında yaşanan süreç hakkında daha geniş bilgi için bkz. E. Onar, **a.g.e.**, s. 187-195.

⁶⁹⁹ Azrak, **a.g.e.**, s.180. Turhan Feyzioğlu bu dönemde Türkiye'de yasama organı tarafından yapılan tasarrufların doğrudan doğruya iptal davasına konu olamayacağını söylemiştir. Bu görüşünü Anayasanın 51. ve 3546 sayılı Devlet Şurası Kanununun 23. maddesine göre, ancak idari tasarruflar dolayısıyla iptal davası açılabilir hükmüne dayandırmıştır. Hatta Meclis Başkanlığı tarafından itihaz edilen idari manadaki kararların, Kanunların(içerik bakımından idari olan Büyük Millet Meclisi Kararları) aleyhine iptal davası açılmayacağını söylemiştir. Fakat pratikte iptal davasının kabul edilip hatta iptal davalarının verildiği görülmektedir. Feyzioğlu, **Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazai Murakabesi**, s.253-254.

⁷⁰⁰ Kanunların anayasaya uygunluğu zaman zaman, idari işlemlerin yargısal denetim yetkisini kullanan Danıştay'ın gündemine gelmiştir. Fakat Danıştay önüne gelen bir davada 1924 Anayasası hükümlerine aykırılığı inceleme yetkisini kendinde görmediği yönünde karar vermiştir. Fakat Conker Kararı olarak bilinen bir diğer davanın sürecinde farklı bir sonuç ortaya çıkmıştır. Dış İşlerine mensup M.C Conker'in görevine 8 Temmuz 1948 tarihinde 5250 sayılı kanunun ek maddesine dayanılarak Dış İşleri Bakanı tarafından görevine son verilmiştir. Conker Danıştay'a 5250 sayılı Kanunun Geçici maddesi uyarınca alınan kararın iptali noktasında Danıştay'a başvurmuştur. Danıştay Başkanın Sözcüsü, adı geçen kanunun ve Bakanlığın savunmasında da geçen "*bu kararlara karşı idari veya adli yargı yerlerine başvurulamaz*" hükmünü yorumlayarak, bu kısma katılmadığını söylemiştir. Sonuç olarak 5250 sayılı kanun uyarınca bir komisyon oluşturulmuştur. Davacıyla husumeti olduğu bildirilen bir kişinin de yer davada yer almasını şekil ve usul açısından işlemi sakatladığı gerekçesi öne sürülerek davacının -anılan kanun gereğince- görevine son verilmesi işlemi 30 Mart 1950 tarihinde iptal edilmiştir. Bu davada Başkanın Sözcüsünün şu görüşü önemlidir: 1924 Anayasasının idarî davalara bakmayı Danıştay'ın görevlerinden sayan hükmü (m. 51) idarî işlemler aleyhine idarî dava yolunun açık tutulmasını gerektiriyordu, dolayısı ile bu yolu kapayan kanun, bu anayasa hükmüne aykırı görülmüştür. Conker kararı anayasa ile çatışan bir kanun hükmünün ihmal edilebileceği hükmü açık bir şekilde belirtilmiş ve yargı denetimini yasaklayan kanunun hükmünün, anayasaya uygun bir biçimde yorumlanması yoluna gitmiştir. Buna benzer bir karar 6 Mayıs 1960 da verdiği bir kararla bir büyükelçinin

minde verdiği kararlarda "hükümet tasarrufu" kavramına ilke olarak karşı çıkmamaya çalışmıştır. Şûrâ-yı Devlet, Anayasada var olan eksiklikler ve daha da önemlisi iktidarın, idari denetime karşı olumsuz tavrı nedeniyle karar verirken çekingen davranmıştır. Şûrâ-yı Devlet, iktidarın idari yargı yoluyla sınırlandırılması görevini tam anlamıyla yerine getirememiştir.⁷⁰¹

İktidar ve muhalefet arasında bu gerginlikler yaşanırken, Bayar ve Menderes arasında uyum noktasında herhangi bir sıkıntı çıkmamıştır. Bayar hükümetin attığı adımlarda kolaylaştırıcı bir rol oynamıştır. Atatürk ve İnönü arasında gerçekleşen cumhurbaşkanı-başbakan uyumu, Bayar ve İnönü döneminde de devam etmiştir.⁷⁰² Bayar, muhalefet yıllarında Cumhurbaşkanlığı makamının, iktidar-muhalefet karşısında tarafsız olmasını savunurken Cumhurbaşkanı olduktan sonra, iktidar partisi ile mesafesini koruyamamıştır. Cumhurbaşkanının partiler üstü konumunu koruyamamasının nedenleri ise iki şekilde açıklanabilir. Cumhurbaşkanının, Meclis tarafından yine Meclis içinden seçilmesi ve bu kişinin parti ile geçmiş bağından dolayı, seçimlerde bu partinin başarısını istemesi sorun yaratmıştır. Cumhurbaşkanı, seçimler esnasında sınırlı da olsa partisinin propagandasını yapmayı tercih etmiştir. Cumhurbaşkanı ve milletvekili seçimlerinin aynı tarihlerde yapılması, yine Cumhurbaşkanının partiler üstü konumunu etkileyen bir diğer durumdur. CHP, 1950 seçimlerinde, DP iktidarı ise 1954 seçimlerinde ve sonrasında Cumhurbaşkanı-iktidar ilişkisi konusunda yeterli ölçüde hassas davranmamıştır.⁷⁰³ 1957 seçimlerinde de bu durumun devam etmesi, Cumhurbaşkanının partiler üstü konumun var olan anayasa ile sağlanamayacağını daha iyi anlaşılmasına neden olmuştur.

27 Mayıs müdahalesine giden süreçte, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir Anayasa Mahkemesi ve parlamenter denetimde denge sağlama açısından önemli bir işleve sahip olduğu düşünülen İkinci Meclis'in eksikliği, yaşanan sorunların nedenleri arasında görülmüştür. DP iktidarı döneminde, DP'ye yakınlığı ile bilinen Ali Fuad Başgil, 1960 askeri müdahalesi sonrasında, bu konu ile ilgili farklı bir görüş ileri sürmüştür. Başgil, bu dönem için anayasa mahkemesi ve çift

resen emekliye ayrılması davasında da uygulanmıştır. E. Onar, **a.g.e.**, s.178-187; Tahsin Bekir Balta, *Türkiye'de Anayasa Yargısı*, **AÜHF Dergisi**, Cilt:18, Sayı 1-4, Ankara, 1961,s.500-551-dipnot:10-11.

⁷⁰¹ Artun Ünsal, **Siyaset ve Anayasa Mahkemesi**, AÜSBF Yay., Ankara, 1980, s. 8.

⁷⁰² Demirtaş, **a.g.e.**, s.296.

⁷⁰³ İlhan Arsel, *"Cumhurreisinin Partiler Üstü Durumu"*, **Forum**, Cilt:1, Sayı:4, 15 Mayıs 1954, s.9-10.

meclisli sistemin eksikliğine işaret ederken, hem CHP hem de DP iktidarı döneminde, yeni bir anayasa yapımına girişilmemesini normal karşıladığını, hatta isabetli olduğunu söylemiştir. Başgil'e göre, o ana kadar seçimlerde uygulanan çoğunluk usulü, Türkiye'de Meclisi ve hükümeti belirli bir partinin elinde tutmasına ve muhalefetin cılız kalmasına neden olmuştur. Bu nedenle tek partinin etkili olduğu bir anayasa tadilatı da ülke yararından çok partinin işine yaracaktır. 1924 Anayasasının, baskı rejimi için biçilmiş kaftan olduğunu söyleyen Başgil, DP'nin başta verdiği sözleri yerine getirmediğini ve sonuç olarak da demokratik düzende güven kaybettiğini ve tutunamadığını ifade etmiştir.⁷⁰⁴

Mümtaz Soysal ise Anayasanın, 1924 sonrası ağır bir yük altına girdiğini, tek partili dönemde rahat çalışan bu sistemin, 1945 sonrasında herhangi bir değişiklik geçirmeden çok partili yaşama çerçevesi olmaya zorlandığını söylemiştir. Şayet bir değişiklik olsaydı da en iyi zamanının 1945 yılı olduğunu ifade etmiştir. Bunun temel nedeninin de o dönemde iktidarda bulunan partinin, daha uzun süre iktidarda kalabileceğine ve iktidarın kötüye kullanılması gibi bir durumun ortaya çıkmayacağına inanmış olmasından kaynaklandığını dile getirmiştir. Soysal, bir anayasa değişikliğine gidilmemesinin bir diğer nedeninin de bu dönemin siyasal partilerinin, Westminster tipi bir demokrasi (Yasama-yürütme ilişkisi açısından parti disipliniyle pekiştirilmiş bir parlamento üstünlüğü) ile devam edilebileceği düşüncesinde olmalarına bağlamıştır.⁷⁰⁵

Celal Bayar, hatıra kitabında DP iktidarı dönemi boyunca muhalefetin savunduğu anayasa değişikliği ile ilgili görüşlerini paylaşmıştır. Bayar, anayasa mahkemesi, çift meclis, özerk üniversite, özerk TRT v.b. organ ve kurumların anayasada yer almasına karşı çıktıklarını ve bunun temel nedeninin ise bu kurumlar ile ortaklaşa halk yönetiminin, iktidarlarının temel fikirlerine uymadığını söylemiştir. Bayar, iktidarları döneminde güçlerin birleştiği Meclis'in, her şeyin üstünde olduğuna inandıklarını ve bu nedenle 1924 Anayasası prensiplerini destekleyerek uyguladıklarını belirtmiştir.⁷⁰⁶

⁷⁰⁴ Ali Fuad Başgil, **İlmin Işığında Günün Meseleleri**, Yağmur Yay., İstanbul, 1960, s.79-114.

⁷⁰⁵ Mümtaz Soysal, **Dinamik Anayasa Anlayışı Anayasa Diyalektiği Üzerine Bir Deneme**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1969, s.11.

⁷⁰⁶ Celal Bayar, **Başvekilim Adnan Menderes**, (Der. İsmet Bozdağ), Tercüman Aile ve Kültür Kitaplığı Yay., İstanbul, s.1986, s.12-13-167.

DP iktidarı döneminde, hemen hemen tüm muhalefet partileri, programlarında ve seçim beyannamelerinde, seçim sistemi konusuna yer vermiş, var olan seçim sistemini yaşanan sorunların bir diğer nedeni olarak görmüştür. Halkın temsili konusunda partiler arasında dengesizliğe yol açtığını düşündükleri çoğunluk sisteminin yerine, nisbi seçim sisteminin bu sorunu çözeceği konusunda hemfikir olmuşlardır. Aslında yaşanan sorunların sadece seçim sistem ile açıklanması mümkün değildir. Parlamenter sistemin tam anlamıyla uygulandığı ve demokrasi kültürünün olgunlaştığı bir siyasal ortamda, muhalefet-iktidar arasında belli kurallar, demokratik esaslar çerçevesinde uygulanırsa, milletvekili sayı oranı ve dengesi önemsiz bir duruma gelebilir. Nitekim DP'nin en çok eleştirilen yanı bu kuralların çiğnenmesi olmuştur.⁷⁰⁷ Meclisin aritmetik üstünlüğü, var olan sorunlar karşısında çözüm üretme becerisini arttırması yerine, sorunun ana kaynağı haline gelmesi, bu dönemde de devam etmiştir. Dolayısıyla muhalefet partileri, meclis çoğunluğunu elinde bulunduran iktidardan, demokratik siyasi hayatı iyileştirmesini beklerken, tam tersi yönde uygulamalarla karşılaşmıştır.

Celal Bayar, hatıra kitabında 1954 seçimlerinde yüksek oy almasına rağmen 31 milletvekili çıkaran CHP ve nisbi seçim sistemi için şunları söylemiştir: "... Gerçekten çoğunluk sistemine dayanan seçimlerde, partilerden herhangi birinin, güç oranının üstünde sandalye kazanması mümkün olmaktadır. Ancak bu talihsizliğin kimin başına geleceği belli değildir.... sistemin, çoğunluğu elinde tutan partinin yararına işlediği de bir gerçektir.... Halk Partisi, kendi yaptığı kanunlardan rahatsızdı ve değişmesini istiyordu. Ancak Demokrat parti iktidarı memleketin hayrına olmadığı böyle bir kanunu çıkaramazdı.... Nisbi seçimin temsil adaletine karşı, devlet yönetiminde yarattığı güçlükler saymakla bitmez... Nisbi seçimle koalisyona muhtaç olmayan kuvvetli hükümet kurmak, toplum ve çağ şansıdır. Kaldı ki bin yıllık devlet geleneğimiz, kuvvetli hükümet esasına dayanır. Demokrat Parti'yi kurarken de, kurucu arkadaşlarımızın arasında bu ana noktada görüş beraberliğimiz vardı. Memleket çıkarına ve yönetim geleneklerine aykırı bu Ana Muhalefet isteğiyle ilgilenmemekte mâzurduk."⁷⁰⁸ Bayar çoğunluk seçim sistemi ile yürütmenin kuvvetli olduğu bir politikanın DP iktidarı için önemine dikkat çekmiştir. Demokrasinin kaynaklarını tek

⁷⁰⁷ Soysal, **Anayasaya Giriş**, s.208.

⁷⁰⁸ Celal Bayar, **Başvekilim Adnan Menderes**, (Der. İsmet Bozdağ), Tercüman Aile ve Kültür Kitaplığı Yay., İstanbul, s.163-164.

dereceli ve çoğunluk sistemine bağlayan Bayar, DP iktidarı boyunca seçim sistemi değişikliklerine neden karşı çıktığını açıklamaya çalışmıştır.

DP iktidarı döneminde, seçim sisteminden kaynaklanan çoğunluk iradesinin iktidar tarafından olumsuz bir şekilde kullanılması konusu, siyasetçiler kadar aydınlar tarafından da eleştirilmiştir. Bu dönemin hukukçularından İlhan Arsel, çoğunluğun hâkimiyeti karşısında kişilerin ve azınlığın güvencesinin nasıl korunacağı konusunda birtakım örnekler vererek sorunun asıl nedenine değinmeye çalışmıştır. Bu konuda Danimarka örneğini veren Arsel, Danimarka'nın 5 Haziran 1953 tarihli Anayasası ile parlamentodaki muhalefete referandum mekanizmasını harekete geçirme hakkını tanıyarak, bu konuda oluşabilecek olumsuzlukları önlemeye çalıştığını dile getirmiştir. Arsel, 1924 Anayasasında bu konuda herhangi bir tedbire rastlanmadığını ve hatta Anayasanın, Mecliste çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partiye, devletin temel kanunlarını değiştirme imkânı verdiğini belirtmiştir.⁷⁰⁹ Arsel'in ifade ettiği gibi çoğunluğun iradesi karşısında azınlığın haklarının korunması hususunda ne yapılabileceği, DP iktidarı döneminde gündemi meşgul eden ve üzerinde en fazla tartışılan konu haline gelmiştir. Bu mesele doğrudan iktidarın sınırlandırılmasının gerekliliği ve anayasa değişikliği ile bu konuda hangi sınırlandırma araçlarının oluşturulabileceğiyle doğrudan ilgili bir durumdur. 1924 Anayasası, demokratik düzenin işleyişini sağlam bir güvence altına alacak hükümlerden yoksun kalmıştır. Daha önce belirtildiği gibi, özgürlüklerin sınırının kanunlar çerçevesinde çizilmesi ve bu konuda anayasada siyasal iktidarın iradesine hiçbir kısıtlama getirilememesi, büyük sıkıntıları beraberinde getirmiştir. Bu durum, her ne kadar 1924 Anayasasında, Anayasanın üstünlüğü vurgusu yapılsa da pratikte yaşanan gelişmeler açısından, çoğunluğa sahip iktidarın mı yoksa anayasanın mı üstün olduğu konusunda bir tartışmanın ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Bülent Tanör ise 1924 Anayasasının çoğunluk iktidarı için, tek elden ve oldukça frensiz yönetim olanağı sunduğunu, iktidar sahiplerinin rehabetinin, iktidar beklentisindekilerin de hareketsizliğinin bu kolaylıktan kaynakladığını ifade etmiştir. Sadece DP iktidarının değil, aynı zamanda 1945-50 yılları arası CHP iktidarının da çoğunluk kararlarını milletle özdeşleştirdiğini, millet egemenliğinin tek kullanıcısı-

⁷⁰⁹ İlhan Arsel, "*Çoğunluğun Hakimiyeti Karşısında Ferdin ve Azınlığın Teminatı Meselesi*", **Forum**, Cilt:1, Sayı:10, 15 Ağustos 1954, s.12-13.

nın Meclis olduğu tezine sarıldığını belirtmiştir. Tanör, 1924 Anayasasının sorun yaratan eksikliklerini; egemenliğin tek kullanıcısı saydığı Meclisteki çoğunluğu sınırlamaması, yasamanın yürütmeyi denetleme olanaklarının yetersizliği, Meclis içi ve dışı siyasal hayatın-siyasi partilerin demokratik ve eşitlikçi bir işleyişe kavuşmaması, yargı bağımsızlığı ve denetim konusunda zayıflıkları, temel hak ve özgürlüklerin anayasal güvenceye sahip olmaması şeklinde özetlemiştir.⁷¹⁰

Gerek DP iktidarı dönemi muhalefet partileri, aydınları ve gerekse günümüz yazarları, DP iktidarı döneminde yaşanan sorunların nedenlerini açıklarken bunun temel ve en önemli nedenini 1924 Anayasasında iktidarın sınırlandırılması açısından gerekli kurumların ve güvencelerin eksikliği olduğunu söylemiştir. Bu görüşlere katılmakla birlikte yaşanan sorunların ortaya çıkmasında dönemin siyasetçilerinin tutumunun da belirleyici olduğunu söylemek gerekir. İktidarların, anayasada yer alan yargısal, siyasi ve idari organlarla sınırlandırılmasının gerekliliği vurgulanırken Münci Kapani, devleti yöneten iktidar liderlerinin ahlaki sorumluluklarının da iktidarın sınırlamada belirleyici olduğunu ifade etmiştir. Her ne kadar konumuz anayasada yer alan mekanizmalarla iktidarın sınırlandırılması incelemesi üzerine olsa da Kapani'nin ahlaki tahdit(sınırlama) görüşüne değinmekte yarar vardır.

Kapani, iktidarın sınırlandırılması konusunu ele alırken, hukuki olmayan ahlaki tahditin(sınırlama) önemine dikkat çekmiştir. Kapani bu sınırlandırmanın anlamını, devleti yönetenlerin sahip olabilecekleri yüksek bir adalet ve hakkaniyet duygusu, kişi hak ve özgürlüklerine saygı, hakikate bağlılık gibi birtakım moral vasıf ve inançların temin ettiği sınırlamayı bir nevi *ahlaki autolimitation* olarak açıklamıştır. Kapani, bu sınırlamanın önemine vurgu yaparken, çok defa pozitif hukukun temin edemediği sınırlamayı, idare edenlerin yüksek ahlak standartlarını sağladığını belirtmiştir.⁷¹¹ Kapani'nin sınırlandırma açısından ahlaki öğelerin belirleyiciliği olduğu görüşü önemli olmakla birlikte, demokratik siyasal kültürün olgunlaşmadığı siyasal yönetimler de etkili olabileceğini söylemek, fazla idealist bir yaklaşım olur. Kapani'nin ahlaki tahdit(sınırlama) yaklaşımı, pozitif hukukun dahi etkili olmadığı siyasal yönetimlerde bir sınırlandırma aracı değil bir temenni şeklinde kalabileceğini ifade etmek gerekir.

⁷¹⁰ Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.360-361.

⁷¹¹ Münci Kapani, "*Devlet Kudretinin Tahdidi*", **Forum**, Cilt:7, Sayı:76, 15 Mayıs 1957, s.8

Atatürk döneminde tek parti anlayışı ve bunun meclis üstünlüğü ile bütünleşmesi, İnönü döneminde de devam etmiştir. Daha önce belirttiğimiz gibi bu dönemin konjonktürel durumundan ötürü sorun yaratmayan anayasa ve iktidar anlayışı, çok partili siyasal yaşama geçilmesine rağmen, DP'nin aynı şekilde uygulamaları sürdürmek istemesi sistemin tıkanmasına neden olmuştur. Türkiye'de anayasa kaynaklı sorunlar yaşanırken, 1945 yılından sonra dünyada iktidarı sınırlandırma mekanizmaları ortaya çıkmıştır.

Birinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da kurulan otoriter ve totaliter yönetimlerin, tüm dünyayı etkileyecek şekilde büyümesi, milyonlarca insanın ölümü ile sonuçlanmıştır.⁷¹² Hitler Almanya'da, Mussolini'nin İtalya'da oluşturduğu baskıcı yönetimlerin ana kaynağı, çoğunluğun seçimsel desteği olmuştur. Bu durum, birtakım uygulamaların sorgulanmasını da beraberinde getirmiştir. İkinci Dünya Savaşı öncesinde elde edilen olumsuz tecrübeler, savaş sonrasında hazırlanan anayasaların şekillenmesinde etkili olmuştur. Yeni anayasalar oluşturulurken, bireylerin hak ve özgürlüklerini koruyucu önlemlerin artırılmasına önem verilmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, bu savaştan etkilenen devletler başta olmak üzere Avrupa devletleri, birer birer anayasa mahkemeleri kurmaya başlamıştır.⁷¹³ Bu önlemler alınırken, bireylerin hak ve özgürlükleri ön plana çıkarılarak, çoğunlukçu sisteme karşı korunmaya çalışılmıştır.

⁷¹² Avrupa'da iki savaş arası dönemde (1918-1939) büyük ekonomik, siyasal ve toplumsal bunalımlar yaşanmış bu bunalımdan çıkmak isteyenler otorite ve totaliter rejimlere yönelmiştir. 1918-1939 yılları arası Avrupa'da kitlelerin bıkkın, yılgın ve bir o kadar da çaresiz oldukları dönem yaşanmıştır. Böylesi bir dönemde Avrupa'daki birçok ulus zor günlerden sıyrılmak için güçlü ve karizmatik bir lidere sığınma ve haklarını bu lidere devretme ihtiyacı hissetmiştir. Bu toplum psikolojisi Avrupa'da demokrasilerin güven kaybetmesine ve eski önemini yitirmesine yol açmıştır. Temuçin Faik Ertan, "*Atatürk'ün Demokrasi Anlayışı Üzerine Bir Değerlendirme*" **Atatürk Haftası Armağanı**, Genelkurmay Personel Daire Başkanlığı Askeri Tarih ve Stratejik Etüt(ATASE) Daire Başkanlığı Yay., Ankara, 2012, s.8.

⁷¹³ Avrupa'da Birinci Dünya Savaşından sonra Çekoslovakya 1920 tarihli anayasasında kanunların anayasaya uygunluğunun denetimini yapmakla yetkili ilk yüksek mahkemeyi kurmuştur. Avusturya'da da 1920'de kabul edilen Anayasa'da Yüksek Divan adında bir Anayasa Mahkemesi kurulmuştur. Avrupa'da kurulan diğer Anayasa Mahkemeleri ise şu şekildedir: İkinci İspanya Cumhuriyeti(1931), İrlanda(1937). Fakat bu Anayasa Mahkemeleri kurulduğu ülkelerde yaşanan siyasal bunalım ve faşizm yönetimlerinin etkisiyle işleyişini devam ettirememiştir. Anayasa Mahkemeleri Avrupa ülkelerinde tam anlamıyla İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulmuştur. Avusturya(1945), Fransa-Anayasa Konseyi(1958), Kıbrıs(1960), Türkiye(1961), Malta(1964), İspanya(1978), Portekiz(1982), Belçika(1983) "Avrupa Modeli" Anayasa mahkemeleri kurmuştur. Kaboğlu, **Anayasa Yargısı Avrupa Modeli ve Türkiye**, s.17-22; İkinci Dünya Savaşında tüm dünyayı etkileyen diktatörlerin yönettiği İtalya'nın 1948 ve Batı Almanya'nın 1949 tarihli Anayasaları ile merkezi model bağımsız Anayasa Mahkemesinin kuruluşu yer almıştır. Feyzioğlu, **Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazai Murakabesi**, s.107, 122.

İkinci Dünya Savaşından sonra insan haklarını temel alan evrensel bir değişime ve siyasi anlayışa doğru yönelim olmuştur. Bu yönelim aynı zamanda Birleşmiş Milletler Evrensel Bildirisi⁷¹⁴ ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi(AİHS)⁷¹⁵ gibi iki önemli belgenin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Türkiye'deki siyasi iktidarlar, her iki metne de imzasını atmasına rağmen, bu metinlerde yer alan insan haklarının güvence altına alınmasına dair, anayasada herhangi bir değişiklik yapmamıştır.⁷¹⁶ Gerek iktidarının son döneminde CHP ve gerekse on yıllık DP iktidarı, bunun tam tersi yönde hareket ederek iktidarlarının devamını sağlamak için iktidarı sınırlandırma araçlarının etkisini birtakım kanunlarla azalttığı gibi yeni denetleme araçlarının oluşturulması konusunda da istekli davranmamıştır.

Siyasi dönüşümlerin yaşandığı Avrupa'da, siyasi ve toplumsal hayata yön veren özgürlükçü yaklaşımlar ve yeni kavramlar ortaya çıkmıştır. Aynı zamanda iktidarın sınırlandırılması ve dengelenmesi amacıyla tedbirler alınmıştır. Avrupa'da bu gelişmeler yaşanırken Türkiye'de siyasi iktidarlar, anayasal sınırlandırma mekanizmalarının oluşması konusunda herhangi bir adım atmamış, bunun doğurduğu sonuçlar ve yaşanan gelişmeler, siyasal açmazlara yol açmış ve 27 Mayıs'a uzanan sürecin yaşanmasına neden olmuştur.

⁷¹⁴ İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948 tarih ve 217 A(III) sayılı kararıyla kabul edilmiştir. Türkiye'de 6 Nisan 1949 tarihinde kabulü edilen ve 9119 Sayılı Bakanlar Kurulu ile "İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin Resmi Gazete ile yayınlanması yayımdan sonra okullarda ve diğer eğitim müesseselerinde okutulması ve yorumlanması ve bu Beyanname hakkında radyo ve gazetelerde münasip neşriyatta bulunulması" kararlaştırılmıştır. Bakanlar Kurulu Kararı 27 Mayıs 1949 tarih ve 7217 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. 30 maddeden oluşan Beyannamenin önsözünde; İnsanlık ailesinin bütün üyelerinde bulunan haysiyetin ve bunların eşit ve devir kabul etmez, haklarının tanınması hususunun, hürriyetin, adaletin ve dünya barışının temeli olması, İnsanın istibdat ve baskıya karşı son çare olarak ayaklanmaya mecbur kalmaması için insan haklarının bir hukuk rejimi ile korunması esaslı bir zaruret olması ve üye devletlerin Birleşmiş Milletler Teşkilâtı ile işbirliği ederek insan haklarına ait ana hürriyetlerine bütün dünyaca gerçekten saygı gösterilmesinin teminini taahhüt etmiş olmaları şeklinde hükümler yer alırken metnin devamında insan hak ve özgürlüklerle açısından devlet yönetimlerinin uygulaması ve dikkat etmesi gereken siyasi ve hukuki esaslara yer verilmiştir. Metnin tamamı için bkz. **Resmi Gazete**, Karar Sayısı: 9119, Sayı:7212, 17 Mayıs, 1949.

⁷¹⁵ Avrupa Konseyi'nin 1949'da kurulmasından sonra Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) 1950'de imzaya açılmış, 1953'te yürürlüğe girmiştir. Taraf ülkelerin AİHS'e uyumunu denetlemek amacıyla Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) oluşturulmuştur. Sözleşme Türkiye tarafından 10 Mart 1954 tarihinde kabul edilmiş 19 Mart 1954'te resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.. **Resmi Gazete**, Kanun No:6366, Sayı:8662, 19 Mart 1952. Türkiye, AİHS denetim sürecine bireysel başvuru hakkını 1987'de ve AİHM'nin zorunlu yargı yetkisini 1990'da kabul etmiştir. <http://www.mfa.gov.tr/insan-haklari-ve-avrupa-konseyi.tr.mfa>. Erişim Tarihi:03.05.2016.

⁷¹⁶ Ahmet Mumcu, **Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi I-II**, (Ed. İhsan Güneş), T.C. Anadolu Üniversitesi Yay., No:998-1032, Eskişehir, 1997.

CHP ve DP'nin, 1945-1960 yılları arasında iktidarlarının idari, yargısal ve siyasi bakımdan sınırlandırılmasını sağlayacak mekanizmalara anayasada yer vermesi ve parlamenter sistemi gerekli esaslara göre düzenlememesi, askeri müdahale sorununu ortaya çıkmıştır. Diğer bir ifadeyle 1945-1960 yılları arasında siyasi iktidarlar, Mecliste gerekli sayısal çoğunluğa sahip olmalarına rağmen, anayasada demokratik hayatın gereğine uygun değişiklikler yapmamış ve iktidarı denetleyecek kurumlara yer vermemiştir. Siyasi iktidarlar, demokratik hayatın gereklerine uygun tedbirleri alma yerine, onları sınırlandıracak denetim mekanizmalarının önüne geçecek tedbirler alarak, iktidarlarını devam ettirme yolunu tercih etmiştir. Demokratik ve anayasal yöntemler, mekanizmalar yoluyla sınırlandırılmayan DP iktidarı, siyaset dışı bir kurum olan askeri otorite tarafından anti-demokratik bir yöntem ile sınırlandırılmıştır. Diğer bir ifadeyle siyasi iktidarların, anayasal temelde demokratik esaslara dayanarak üretilmediği çözümlere anti-demokratik yöntemler devreye girerek çözüm üretmeye çalışmıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İKİ ASKERİ MÜDAHALE ARASI DÖNEMDE İKTİDARIN SINIRLANDIRILMASI (1960-1980)

3.1. 27 Mayıs 1960 Askeri Müdahalesi ve Milli Birlik Komitesi

27 Mayıs 1960 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetleri içinde yer alan 38 kişiden oluşan bir grup subay tarafından devlet yönetimine el konulmuştur.⁷¹⁷ İktidarın sınırlandırılması bağlamında ele alındığında, verdiği kararlar ve uygulamaları ile sert eleştirilere maruz kalan ve parlamenter sistem işleyişi açısından meşru olan on yıllık DP iktidarı, anti-demokratik bir sınırlandırma mekanizmasına dönüşen askeri müdahale ile sınırlandırılmış ve yönetimden uzaklaştırılmıştır.

Farklı bir bakış açısıyla 27 Mayıs Askeri müdahalesi ile siyaset ve toplum, anayasada yer almayan fakat öne sürülen gerekçelerle meşru bir zemine oturtulmaya çalışılan, iktidarı sınırlandıran bir olgunun ilk örneği ile tanışmıştır. Askeri müdahale DP iktidarı sonlandırılırken, süreç tutuklamalarla devam etmiştir.⁷¹⁸

İlk yapılan anonsla ilan edilen sokağa çıkma yasağını, Cemal Gürsel'in konuşması ve ardından akşam saatlerinde sokağa çıkma yasağının kaldırılması takip etmiştir.⁷¹⁹ Bu arada basına konulan yasaklar kalkmış ve gazetelerde akşam baskısı yapılmaya başlanmıştır. Baskıya geçen bazı gazete ve dergiler, DP iktidarı dönemine ağır eleştirileri içeren ve askeri müdahaleyi memnuniyet ile karşılayan başlıklara ve makalelere yer vermiştir.⁷²⁰ Müdahalenin sabahı MBK başkanlığına getirilen Cemal

⁷¹⁷ İlk bildiri 27 Mayıs sabahı saat 04.30'da Silahlı Kuvvetler adına Alparslan Türkeş tarafından Ankara Radyosunda okunmuştur. Bildiride özetle, demokrasinin içine düştüğü durum ve yaşanan son gelişmeler dolayısıyla ve kardeş kavgasına meydan vermemek için Türk Silahlı Kuvvetlerinin ülke idaresine el koyduğu açıklanmıştır. Partilerin uzlaşmaz durumdan kurtarılarak partiler üstü tarafsız bir idarenin nezaret ve hakemliği altında en kısa zamanda adil ve serbest seçimlerin yapılacağı ve seçimi kim kazanırsa idarenin o partiye devredileceği belirtilmiştir. **Resmi Gazete**, Sayı: 10539, 30.6.1960.

⁷¹⁸ Cumhurbaşkanı Celal Bayar, TBMM Başkanı Refik Koraltan, İçişleri Bakanı Namık Gedik başta olmak üzere hükümet üyeleri, Genel Kurmay Başkanı Orgeneral Rüşdü Erdenhul ve neredeyse DP milletvekillerinin tamamı gözaltına alınarak harp okulu binasına götürülmeye başlanmıştır. Devamında da Adnan Menderes gözaltına alınmış ve bu şekilde DP iktidarının üyelerinin büyük bölümü tutuklanmıştır. **Cumhuriyet**, 28 Mayıs 1960.

⁷¹⁹ **Ak Devrim**, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1960, s.50-51, 55-56; MBK'nın askeri müdahaleden sonra yayınladığı 32 tebliğ için bkz. **Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi**, 30-1-0-0/1-10-1.

⁷²⁰ Askeri müdahale ile yönetimden uzaklaştırılan DP iktidarını, birçok gazete ve dergi ağır bir şekilde eleştirmiş ve askeri müdahaleyi büyük bir sevinçle karşılamıştır. Askeri müdahale sonrasında yayınlanan gazete ve dergi makalelerine şu başlıklar atılmıştır: Yuzuf Ziya Ortaç, "*İki Bayram*", "*Kara Cüppeliler*", "*Suçlu Aranıyor*", **Akbaba**; Metin Toker, "*Bugünkü Vazifemiz*", **Akis**, 30 Mayıs 1960;

Gürsel Başkanlığında 28 Mayıs'ta Birinci MBK Hükümeti kurulmuştur.⁷²¹ Böylece 25 Ekim 1961'e kadar yani yeni Anayasanın kabul edilmesi ve seçimler sonrası parlamentonun açılmasına kadar Türkiye'de 27 Mayıs Rejimi olarak adlandırılan dönem başlamıştır.⁷²²

Askeri müdahale sonrası Türk Anayasa tarihi açısından yeni bir sayfa açıldığını söylemek mümkündür. Artık Türk anayasa meselesi, siyasi iktidarın keyfi hareket edebilme ihtimalini ortadan kaldıracak tedbirlerin alınması olmuştur. Temel amaç siyasi iktidarın, Anayasa düzenine uymaktan başka çaresi olmaması üzerine konumlandırılmıştır. Bu anlayış çerçevesinde, mevcut Anayasada değişiklikler yapılması görüşlerine oranla, yeni bir anayasa hazırlanması fikri daha ağır basmıştır.⁷²³ 1960 yılı öncesinde devlet yapısındaki temel organlar arasında ve organların kendi içlerinde, iktidarın sınırlandırılması ve azınlığın korunması konusunda yaşadığı denge arayışı ve telaşı, askeri müdahaleden hemen sonra öne çıkan düşünceler olmuştur.⁷²⁴ Bu endişeler, hem Milli Birlik Komitesi'nin(MBK) açıklamalarında hem de başlayan Anayasa çalışmaları raporlarında açıkça belirtilmiştir.

Askeri müdahalenin ilk saatlerinde daha Milli Birlik Komitesi(MBK) ilan edilmeden, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğretim üyelerinden oluşan yedi kişilik bir kurula, yeni bir anayasa tasarısı hazırlanması görevi verilmiştir.⁷²⁵ Devamında Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Siyasal Bilgiler Fakültesinden üç

"Kahramanlar Yuvası", **Akis**, 9 Haziran 1960.; Müşerref Hekimoğlu, "Ne Mutlu Sana Atam", **Akşam**, 28 Mayıs 1960; Vecihi Ünal, "Sevimsiz Dost...", **Akşam**, 28 Mayıs 1960; Rahmi Karaca, "Varol Ey Şanlı Ordu!", **Akşam**, 28 Mayıs 1960; Nadir Nadi, "Dönüm Noktası", **Cumhuriyet**, 28 Mayıs 1960; Reha Oğuz Türkan, "Yeni Türk İnkılabına Amerika'dan Selam", **Cumhuriyet**, 5 Haziran 1960; "Selam Sana Türk Ordusu!", **Demokrat İzmir**, 30 Mayıs 1960; "En Emsalsiz Ordu ile Övünelim", **Demokrat İzmir**, 31 Mayıs 1960; "Devrilenler Evliya Değil Eşkiya İdiler", **Demokrat İzmir**, 12 Haziran 1960; Bedii Faik "Bizi Halka Teslim Etmeyin", **Dünya**, 30 Mayıs 1960; Falih Rıfkı Atay, "Dünden Geriye Bakarken", **Dünya**, 30 Mayıs 1960; İlhan Akın, "Diktatörlüklerin Yıkılışları", **Dünya**, 4 Haziran 1960; Tahsin Öztin, "Yepyeni çehre, Taptaze Ruh", **Hürriyet**, 31 Mayıs 1960; Özcan Ergüder, "Zindan'dan Kurtulurken", **Kim**, 30 Mayıs 1960; Çetin Altan, "Büyük Gün", **Milliyet**, 27 Mayıs 1960; Haldun Taner, "27 Mayıs Mucizesi", **Tercüman**, 29 Mayıs 1960; Cihad Baban, "İktidarı Muvaffakiyete Ulaştırmak İçin...", **Ulus**, 29 Mayıs 1960. Dış Basında ise yine DP'yi eleştiren ve orduyu öven yazılar çıkmıştır. "Menderes Dünyayı Aldattı", **Osnabücker Tageblatt**(Batı Almanya), 9 Haziran 1960; "Türkiyede'ki Değişiklikten Sonra Atatürk Nizamına Dönüş", **Franz Von Caygir**(Avusturya); "Müdahale", **Le Monde(Fransa)**, 28 Mayıs 1960. Bu makalelerin tamamı ve iç-dış basında çıkan diğer haberler için bkz. **Ak Devrim**, s.79-285.

⁷²¹ **Milliyet**, 28 Mayıs 1961.

⁷²² Soysal, **Anayasaya Giriş**, s.215.

⁷²³ Bülent Nuri Esen, **Türk Anayasa Hukuku**, Birinci Fasikül, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1968, s. 134-135.

⁷²⁴ Soysal, **Dinamik Anayasa Anlayışı...**, s.16.

⁷²⁵ **Milliyet**, 28 Mayıs 1961.

öğretim üyesinin de katıldığı Anayasa Komisyonu(İlim Heyeti), Sıddık Sami Onar Başkanlığında çalışmalarına başlamıştır.⁷²⁶ Bu arada kuruldun, bir anayasa komisyonu raporu istenmiş ve bu rapor, MBK Başkanlığına 28 Mayıs'ta sunulmuştur. Bu rapor ile 27 Mayıs askeri müdahalesinin hukuki dayanağı oluşturulmak istenmiştir. Bu açıdan rapor, önemli bir belge olarak değerlendirilmiştir.⁷²⁷ Raporda, iktidar ve meşruiyet ilişkisine vurgu yapılarak yapılan müdahalenin dayanakları sıralanmıştır. DP iktidarı döneminde yaşanan birtakım gelişmeler belirtilerek, bu iktidarın meşruiyetinin olmadığı ve müdahalenin *adi ve siyasi bir hükümet darbesi* olmadığı ileri sürülmüştür.⁷²⁸ Askeri müdahalenin dayanakları kuvvetlendirilmeye çalışılırken MBK, hak ve hürriyetleri tehdit eden anti-demokratik kanun ve hükümlerin ayıklanması için Adalet Bakanlığına bağlı kurulan İlim Heyeti çalışmalarına başlamıştır.⁷²⁹

MBK, 12 Haziran 1960 tarihinde geçici bir kanun yayınlarak, müdahalenin gerekçesi ve meşruluğu adına bir takım ifadelere başvurmuştur. Yayımlanan kanun aynı zamanda geçici bir anayasa niteliğinde olmuştur. Bu kanunda; DP iktidarı idarecileri tarafından Anayasanın çiğnendiği, milletin hak ve hürriyetlerinin ortadan kaldırıldığı ve muhalefet denetiminin işlevsiz bırakıldığı ve *tek parti diktatoryasının* oluştuğu ifade edilmiştir. Bu şekilde TBMM'nin fiilen bir parti grubuna düşürüldüğü ve meşruluğunu kaybettiği, Türk milleti adına harekete geçerek, milletin temsil vasfını kaybeden meclisin dağıtılıp, iktidarı geçici olarak MBK'ya emanet edildiği belirtilmiştir. Yeni bir anayasa ve seçim kanununun hazırlanarak yapılacak seçimlerin sonunda TBMM'ye iktidarı devredinceye kadar Milli Birlik Komitesi'nin Türk Milleti adına hâkimiyeti kullanacağı ifade edilmiştir. Yine aynı kanunda, yasama yetkisinin doğrudan doğruya kendileri tarafından, yürütmenin de Devlet Başkanı tarafından seçilen ve komite tarafından onaylanan Bakanlar Kurulu eliyle kullanılacağı karara bağlanmıştır. MBK'nın, Bakanları her an denetleyebileceği ve görevden alabileceği ifade edilirken, MBK Başkanının Devlet'in ve Bakanlar Kurulunun Başkanı olarak

⁷²⁶ **Yeni Anayasamızın Hukuki Esasları**, 27 Mayıs İnkılâbını Yayma ve Tanıtma Komisyonu, Yayın No:5, s.9; **Cumhuriyet**, 28 Mayıs 1960.

⁷²⁷ Şevket Süreyya Aydemir, **İhtilalin Mantığı ve 27 Mayıs İhtilali**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000, s.358.

⁷²⁸ **Resmi Gazete**, Sayı:10540, 1 Temmuz 1960; **Resmi Gazete**, Sayı: 10541, 2 Temmuz 1960; **Ak Devrim**, s.64-66.

⁷²⁹ **Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi**, 30-1-0-0/ 1-10-1; **Resmi Gazete**, Sayı:10543, 5 Temmuz 1960.

görev yapacağı belirtilmiştir. Ayrıca yargulamalar, yönetimin nasıl örgütleneceği ve diğer konulara dair kararlar sıralanmıştır.⁷³⁰

MBK, 1 sayılı geçici kanunla iktidarı başka bir güçle paylaşmayarak tek başına kullanma yetkisine sahip olmuştur. Sıddık Sami Onar başkanlığında çalışmalarına devam eden İstanbul Üniversitesi Anayasa Komisyonu'nun çalışmalarında ise gecikme yaşanmıştır.⁷³¹ Bu gecikme Ankara Üniversitesi anayasa profesörleri ve kamuoyunun, askeri müdahalenin ilk günü bahsedilen "Kurucu Meclis" in⁷³² gerekliliği konusunu daha fazla dile getirmelerine neden olmuştur.⁷³³ Bu tartışmalara devam ederken İstanbul Komisyonu, çalışmalarını tamamlayarak, Anayasa Ön Tasarısını 17

⁷³⁰ Karar Tarihi: 12 Haziran 1960, Kanun No:1, **Resmi Gazete**, Sayı:10525, 14 Haziran 1960.

⁷³¹ İstanbul Anayasa Komisyonunda Kanuncular grubu ve Politik Grup olarak iki görüş ortaya çıkmıştır. Kanuncu Grup, Hükümetlerin kanunlar yoluyla demokratik politik sistemi değiştirmeye imkân verecek her boşluğun doldurulması ve imkan dâhilindeki koruyucu tedbirlerin, kısıtlamaların anayasada yer almasını istemiştir. Kanunculara göre "kanunla belirlenmesine" ihtiyaç duyulacak hiçbir madde bırakılmamalıdır. Ayrıca hangi tarafta olursa olsun siyasal partilerin hareket özgürlüğü sınırlandırılmamalıdır. Politik gruba göre, bunların tamamına karşı olup hızlı bir toplum modeli, ekonomik ve politik kalkınma için gerekli dinamizme sahip ileri görüşlü siyasi partilere ihtiyaç olduğunu söylemiştir. Çoğunluk despotizmine karşı anayasa mahkemesi ve iki meclisli sistem, nispi seçim usulü savunulmuştur. Ayrıca politik olmayan daimi bir Planlama Teşkilatını savunmuşlardır. Bu tartışmalar Politik Grup'tan olan Tarık Zafer Tunaya'nın ve İsmet Giritlinin, Onar tarafından komisyondan çıkarılmasına neden olmuştur. Walter F. Weiker, **1960 Türk İhtilali**, (Çev. Mete Ergin), Cem Yayınevi, İstanbul, 1967, s.86-90.

⁷³² Kurucu Meclis, teorik olarak, milli egemenlik ilkesine dayanır ve temsili demokrasi ilkesinin anayasaların harılanmasına uygulanması anlamını taşır. Kurucu Meclisler, geçici meclislerdir, anayasanın hazırlanması ve kabulünden sonra, devamında görevleri sona erer. Bu bakımdan Meclislerin geçici olarak öngörülmesi ve üyelerinin bu geçiciliği kabullenmeleri oldukça önemlidir. Kemal Gözler, **Kurucu İktidar**, Ekin Kitabevi Yay., Bursa, 1998, s.83,85; Kurucu iktidar ise kabaca "anayasayı yapma ve değiştirme iktidarı" olarak tanımlanabilir. Burada göze çarpan anayasayı yapma ve anayasayı değiştirme unsurudur. Kurucu iktidar; asli kurucu iktidar ve tali kurucu iktidar olarak ikili bir ayırım vardır. Asli Kurucu iktidar, "yeni bir anayasa yapma", tali kurucu iktidar ise "anayasayı değiştirme" iktidarındır. Gözler, **Kurucu İktidar**, s.10-11, Daha geniş bir tanımla, "*Asli kurucu iktidar, hukuk-dışı, sınırsız, sahibi hukuken belirlenemeyen, hukuk boşluğu ortamında beliren, monokratik veya demokratik biçimleri olan, yeni bir anayasa yapma iktidarındır.*", Tali Kurucu İktidar ise; "*hukukî ve sınırlı nitelikte olan ve sahibi hukuken belirlenebilen, anayasayı, yine o anayasanın öngördüğü usullerle değiştirme iktidarındır.*" Kemal Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Kitabevi Yay., Bursa, 2004, s.29-41. (www.anayasa.gen.tr/kiktidar.htm. Erişim Tarihi: 22.09.2016. Kurucu Meclis ve iktidar hakkında daha geniş bilgi için bkz. Gözler, **Kurucu İktidar**.

⁷³³ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri**, s.369. İstanbul Anayasa Komisyonunda fikir çatışması yaşanırken, diğer yanda başlarında Tahsin Bekir Balta ve Yavuz Abadan'ın bulunduğu Ankara Komisyonu, Onar ekibine karşı veya sadece tarafsız eğitim amaçlı anayasa çalışmaları yapmıştır. Siyasal Bilgiler Fakültesinde Anayasa seminerleri düzenlemiş ve çeşitli anketler hazırlamıştır. Bu çalışmaların sonunda AÜSBF Öğretim Üyelerinden Tahsin Bekir Balta başkanlığında 109 madde ve bir geçici maddeden oluşan Gerekçeli Anayasa Tasarısı hazırlanmıştır. Bahri Savcı, "*Yeni Anayasa Rejimine Doğru Gelişmeler*", **AÜSBF Dergisi**, Cilt:16, Sayı:4, Ankara, 1961, s.93-145; Server Feridun, **Anayasalar ve Siyasal Belgeler**, Aydın Güler Kitabevi, İstanbul, 1962, s.152-167; Weiker, **a.g.e.**, s.90.

Ekim 1960'ta MBK'ya sunmuştur.⁷³⁴ Bu tasarıda siyasi partilere, genel oy sistemine karşı beslenen bir güvensizliğin belirtileri olmakla birlikte genel oydan çıkmayan bir ikinci meclis yaratılmakta, yürütme alanına giren birçok konuda özerk veya yarı-özerk kuruluşlar meydana getirilerek siyasal iktidarın yetkileri sınırlandırılmaktaydı.⁷³⁵ Tasarıda yer alan hükümlerin, kamuoyunda yarattığı tepki neticesinde MBK, anayasa tasarısı hazırlığının kendisinin de içinde yer alacağı Kurucu Meclis tarafından sürdürülmesini ve tasarının halkoyuna sunulmasını kararlaştırmıştır.⁷³⁶

Kurucu Meclis oluşturulurken, MBK içinde de fikir çatışması yaşanmaya başlamıştır. MBK'nın iktidarın sivil yönetime devri için harekete geçmesi, fikir çatışmasının temelini oluşturmuştur. MBK içinde Cemal Gürsel ve diğer generallerin bu fikrine karşı çıkan komite üyeleri ortaya çıkmıştır. Bu komite üyeleri seçilmiş bir sivil yönetime geçiş için erken olduğu düşüncesini savunmuştur.⁷³⁷ MBK'nın içinde Alparslan Türkeş'in de olduğu 14 muhalif asker, MBK'ya karşı bir ihtilal hazırlığı içerisine girmiş ve bu konuda ihtilal provası yapmıştır. Bu girişim, MBK Başkanı Cemal Gürsel'in devreye girerek bu 14 ismi, 13 Kasım 1960'ta yurt dışına görevlendirme yoluyla komiteden uzaklaştırmasıyla sonuçlanmıştır.⁷³⁸ DP iktidarını askeri bir müdahale ile sınırlandıran MBK, bu şekilde kendi otoritesini yıkmaya çalışan grubu tasfiye etmiştir.

Alınan karar sonrası Kurucu Meclis'in kurulmasına dair 1 sayılı kanuna ek olarak 157 nolu kanun çıkarılmıştır. Bu kanuna göre yasama, kuvveti iki meclis sistemine benzer şekilde oluşturulmuştur.⁷³⁹ Bunlardan biri MBK ve diğeri ise geniş halk kesiminin katılımının sağlanmaya çalışıldığı Temsilciler Meclisi'dir. Kanunda

⁷³⁴ İstanbul Anayasa Komisyonunun hazırlamış olduğu 191 maddelik Anayasa Ön Tasarısı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Feridun, **a.g.e.**, s.167-204.

⁷³⁵ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.36.

⁷³⁶ Soysal, **Anayasaya Giriş**, s.217. Ömer Faruk Gençkaya anayasa yapımı ve kurucu meclis ilişkisini şu şekilde açıklamıştır; Türk kamu hukuku sisteminde anayasanın kurucu meclis tarafından yapılmasını zorunlu kılacak olan bir ilke veya kural bulunmamaktadır. Türk siyasal tarihinde kurucu meclisler, 1960 (ve 1980) askeri müdahalesinden sonra ortaya çıkan kurumlardır. Fakat bununla birlikte, olağan meclisler de asli kurucu meclis yetkisiyle, örneğin 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu gibi yeni bir anayasa yapılmıştır. Ömer Faruk Gençkaya, *"Türk Siyasal Sisteminde Kurucu Meclis"*, (Ed. Suna Kili), **27 Mayıs 1960 Devrimi Kurucu Meclis ve 1961 Anayasası**, Boyut Kitapları, İstanbul, 1998, s.21.

⁷³⁷ Hale, **a.g.e.**, s.119.

⁷³⁸ Kurtul Altuğ, **27 Mayıs'tan 12 Mart'a**, Yılmaz Yay., İstanbul, 1991, s.114-116. 14'ler tasfiyesinin bir diğer nedeni de geçici Anayasanın, Kurucu Meclis'in toplanabilmesi şartını MBK'da beşte dört çoğunluğa bağlanmış olması da üyelerin tasfiyesini gerektirmiştir. Bu yasal zorunluluk daha homojen bir MBK'nın olmasını zorunlu kılmıştır. Kayalı, **a.g.e.**, s.82.

⁷³⁹ Aldıkaçtı, **a.g.e.**, s.132.

yeni Anayasa ve seçim kanununun en kısa zamanda hazırlanacağı, bu sürecin en geç 29 Ekim 1961'de tamamlanarak iktidarın, yeni seçilecek TBMM'ye devrinin gerçekleşeceği belirtilmiştir. Kurucu Meclisin, bu süre içerisinde, yasama yetkisi ile yürütme organını denetleme yetkisini, bu kanundaki esaslara göre kullanacağı belirtilmiştir.⁷⁴⁰ Güç dengesi bakımından Temsilciler Meclisi yasama bakımından hafifçe, fakat yürütmenin denetimi açısından açıkça MBK'dan daha fazla yetkili olmuştur. Bakanların atanması ve çıkarılması bakımından MBK'nın yetkisi görev devam ederken, Temsilciler Meclisi'nin bakanları denetleme ve hatta düşürme yetkisi olmuştur.⁷⁴¹ Ayrıca Kurucu Meclisin kabul edeceği Anayasanın, halkoyu ile onanmasından sonra kesinleşeceği ifade edilmiştir. Kurucu Meclis üyelerinin belli bir bölge, kurum veya makamın değil tüm milletin temsilcisi olacağı belirtilmiştir.⁷⁴² Kurucu Meclis Kanunu ile iktidarın sivil yönetimlere devri noktasında kararlılık vurgulanmış ve sonraki dönemde atılacak adımlar için bir yol haritası çizilmiştir.⁷⁴³ Çıkarılan bu kanunlar iktidar, sivil ve siyasi bir kurul olan Temsilciler Meclisi ile paylaşılmıştır.

Temsilciler Meclisi üyeleri, toplumun tüm kesimlerini içine alacak şekilde belirlenmiş fakat eğitim, meslek açısından daha çok orta sınıfın ağırlıkta olduğu bir temsil makamı oluşturulmuştur. Bir diğer dikkati çeken nokta da altıncı madde de *"faaliyetleri, yayınları ve davranışları ile askeri müdahaleye kadar Anayasaya, İnsan Haklarına aykırı icraat ve siyaseti desteklemekte devam etmiş olanlar"*ın Temsilciler Meclisine üye seçilemeyeceğinin vurgulanmıştır.⁷⁴⁴ Bu madde ile eylül ayında mahkeme kararıyla kapatılan DP'nin üyelerinin, temsilci olarak seçilmesi engellendiği

⁷⁴⁰ Kanun No:157; Kabul Tarihi: 13 Haziran 1960, **Resmî Gazete**, Sayı: 10682, 16 Haziran 1960. 157 sayılı kanuna göre Kurucu Meclis'in görevi Anayasa hazırlamaktır. Fakat bu görevin dışında yasama yetkisini de kullanmıştır. Seçim Kanunu meydana getirmiş ve bir parlamento gibi çalışmıştır. Bu nedenle Kurucu Meclis karmaşık bir nitelikte Anayasa yapıcısı olmuştur. Anayasa yapmanın dışında olağan kanunlar da yapmıştır. Bu açıdan Fransız Anayasa tarihinde görülen Kurucu Meclis tipindedir. Esen, **Türk Anayasa Hukuku**, s.149.

⁷⁴¹ Soysal, **Anayasaya Giriş**, s.217.

⁷⁴² Kanun No:157; Kabul Tarihi: 13 Haziran 1960, **Resmî Gazete**, Sayı: 10682, 16 Haziran 1960.

⁷⁴³ Kanun No:158; Kabul Tarihi: 13 Haziran 1960, **Resmî Gazete**, Sayı: 10682, 16 Haziran 1960. Çıkarılan Kanuna göre seçilecek temsilcilerin kurum ve organlarca dağılımı şu şekilde olmuştur: Devlet Başkanı:10, MBK: 18, Bakanlar Kurulu üyeleri, İller:75, CHP:49, CKMP:25, Barolar:6, Basın temsilcileri:12, Eski Muharipler Birliği temsilcileri:2, Esnaf teşekkülleri temsilcileri:6, Gençlik Temsilcileri:1, İşçi Sendikaları Temsilcileri:6, Odalar temsilcileri:10, Öğretmen Kuruluşu temsilcileri:6, Tarım teşekkülleri temsilcileri:6, Üniversite temsilcileri:12, Yargı organları temsilcileri:12. Devlet Başkanı ve MBK'nın seçeceği temsilcilerin; bilim, sanat, eğitim, askerlik, diplomasi, siyaset, iktisat ve ticaret gibi alanlarda başarı göstermiş kimseler arasından seçileceği kanunda belirtilmiştir.

⁷⁴⁴ Kanun No:157; Kabul Tarihi: 13 Haziran 1960, **Resmî Gazete**, Sayı: 10682, 16 Haziran 1960.

gibi bu dönemde olumsuz faaliyetleri olduğu düşünölen kişilerin de seçilmesinin önüne geçilmiştir.

Kurucu Meclis, 6 Ocak 1961'de açılmış ve MBK artık yasama görevlerini paylaşmaya başlamıştır. Sivil yönetime geçişe doğru atılan bu önemli adım 9 Ocak 1961 birleşiminde, Enver Ziya Karal başkanlığında 20 üyeli bir Anayasa Komisyonu kurulmuştur.⁷⁴⁵ Bu komisyon çalışmalarına aralıksız devam etmiştir. Kurucu Meclis Anayasa Komisyonu, İstanbul ve Ankara Üniversitesi Anayasa Komisyonunun hazırlanmış olduğu anayasa taslakları ile 1945-1960 yılları arasında siyasal partiler ve kamuoyunun anayasa konusundaki görüşlerini dikkate alarak hazırladığı anayasa taslağını, Temsilciler Meclisine sunmuştur. MBK, komisyon ve Kurucu Meclis'in birleşik oturumlarında yapılan görüşmelerden sonra 27 Mayıs 1961 günü Anayasa, Kurucu Mecliste oylanarak kabul edilmiştir.⁷⁴⁶ Bu arada MBK İnkılâbı Yayma ve Tanıtma Komisyonu Başkanlığı Bakanlıklar, üniversiteler ve diğer mercilere Anayasanın tanıtılması ve halkoyuna sunulması konusunda tamim göndererek Anayasanın tanıtılması konusunda işbirliği yapılmasını ve köylere kadar gerekli broşür, gazete ve tanıtımların yapılarak halkın bilinçlendirilmesini istemiştir.⁷⁴⁷

Tüm bu hazırlıklardan sonra 1961 Anayasası, 9 Temmuz 1961'de halkoyuna sunulmuş ve oylamaya katılan halkın yüzde 61,5'i tarafından kabul edilmiş ve 20 Temmuz 1961'de resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.⁷⁴⁸ Bu arada Cumhuriyet Senatosu ve Milletvekili Seçim Kanunu çıkarılmış ve bu şekilde iktidarın sivil yönetime devrini sağlayacak seçim esasları belirlenmiştir. Cumhuriyet Senatosunun üye seçimi çoğunluk esasına göre tek dereceli, eşit ve gizli oy yöntemiyle bütün yurttta aynı günde yapılması kararı alınmıştır. Milletvekili seçimi ise tek dereceli nispi seçim sistemi⁷⁴⁹ usulüne göre genel, eşit ve gizli oy şeklinde yapılması esasına

⁷⁴⁵ Bu komisyonda CHP'nin altı milletvekili ve ağırlıklı olarak Zafer Tunaya, Aksoy ve Bahri Savcı gibi belli başlı Politik Grup olarak adlandırılan profesörler yer almıştır. İstanbul Komisyonundan ise Sarıca ve Velidedeoğlu bu komisyonda yer almıştır. MBK ve CHP'nin anayasa görüşleri bakımından Politik Grup ve Ankara Grup'una yakınlığı söz konusu olmuştur. Weiker, **1960 Türk İhtilali**, s.91-92.

⁷⁴⁶ Kabul Tarihi: 27 Mayıs 1961, **Resmi Gazete**, Sayı:10816, 31 Mayıs 1961.

⁷⁴⁷ **Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi**, 30-1-0-0/33-198-3

⁷⁴⁸ "*Türkiye Cumhuriyeti Anayasası* ",Kabul tarihi: 9 Temmuz 1961, Kanun No: 334, **Resmi Gazete**, Sayı:10859, 20 Temmuz 1961; "Yüksek Seçim Kurulunun Anayasanın Halkoyuna Sunulmasının Kesin Sonuçlarına İlişkin Kararı",Karar No:106.

⁷⁴⁹ Nispi seçim sistemi, çoğunluk sisteminin adil olmayan sonuçlarını ortadan kaldırmak ve her siyasi partiye, seçmenlerden aldıkları oy oranında temsil edilme koşullarının sağlamak amacıyla ortaya konulan bir seçim sistemidir. Nispi seçim sisteminde d'Hont, milli bakiye(ulusal artık oy), barajlı gibi yöntemleri vardır. Nispî temsil sistemleri, toplumdaki farklı siyasal görüşlerin, bunları savunan siyasal

dayandırılmıştır.⁷⁵⁰ İki Meclis üyelerinin farklı seçim esasları ile belirlenmesi, Meclis'te parti çoğunluklarının oluşmasını ve aynı zamanda bunun iktidarın gücüne yansımaları engelleme konusunda alınan bir tedbir olarak görülebilir.

MBK, askeri müdahaleden 1961 Anayasasının kabulü ve parlamentonun açılışına kadar geçen süre içerisinde, meşru zeminde ve hukuki süreçler çerçevesinde hareket etmeye çalışmıştır. MBK, DP'nin iktidarı süresince uygulamaları ile meşruiyetini kaybettiğini gerekçe göstererek, müdahalenin ve ara rejim yönetiminin meşruiyetini, oluşturmaya gayret etmiştir. Askeri müdahalenin meşruiyetini, anayasa komisyonu görüş ve raporları ile kuvvetlendirerek, geçici anayasa olarak nitelendirilen kanunda da buna yer verilmesini sağlamıştır. 27 Mayıs Rejimi döneminde iktidarın sivil yönetime geçişi konusunda, bazı komite üyelerine göre istekli davranan MBK, kendi içinde yaşanan gerilimleri tasfiye ile sonuçlandırmış, Kurucu Mecliste yer alan Temsilciler Meclisi ile yetki paylaşımı yoluna gitmiştir.⁷⁵¹ MBK, askeri müdahaleden sonra Anayasa yapım aşamasını ve seçimlerin tamamlanarak parlamentonun açılış sürecini belirli bir takvime bağlamıştır. Çalışmalar süresince yeni anayasa yapımı tamamlanmış, seçim kanunu çıkarılmış ve iktidarın devri için koşulları hazır hale getirmiştir.

MBK'nın ve Anayasa komisyonlarının tüm meşru gösterme çabalarına rağmen 27 Mayıs askeri müdahalesinin, anayasa dışı anti-demokratik bir iktidarı sınırlandırma mekanizması olarak devreye girdiğini tekrar ifade etmek gerekir. Fakat iktidarı, insan hak ve özgürlükleri lehine sınırlandıran yeni denetleme araçlarının yer aldığı bir anayasanın, tüm bu tartışmalı tarihi gelişmeler sonunda oluşturulduğunu da belirtmek gerekir.

partilerin parlâmentoda adil bir şekilde temsilini sağladığı düşünülür. Fakat nispi temsil sistemlerinin çeşitli sakıncalarının da olduğu belirtilmiştir. Siyasi hayatta belirleyici olmamalarında rağmen küçük siyasi partilerin, parlamentoda temsil edilme ve varlıklarını sürdürmelerini sağlar. Bu durum uzun vadede siyasal partiler sayısının çoğalmasının önünü açmaktadır. Bir ülkede bütün siyasi eğilimlerin parlamentoya yansımaları yararlı olmaktadır hükümeti oluşturmak için bir çoğunluğun oluşması gerekir. Kamuoyunda bölünmüşlük varsa nispi temsil bunu daha da artırır eğer yoksa nispi temsil bu bölünmeyi sağlar. Böyle bir durumda çoğunluğa dayalı bir hükümet kurmak zorlaşır. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 342-349.

⁷⁵⁰ "Cumhuriyet Senatosu Üyelerinin Seçimi Kanunu", Kanun No: 30, Kabul Tarihi: 24.5.1961 "Milletvekili Seçimi Kanunu" Kanun No: 306, Kabul tarihi: 25.5.1961, **Resmi Gazete**, Sayı:10815, 30 Mayıs 1961.

⁷⁵¹ MBK üyelerinin yeminleri aslında askeri rejimin devamında neyi hedeflediklerini göstermesi açısından önemlidir. Bu yemin "*Demokratik Cumhuriyeti, yeni Anayasaya göre düzenlemek ve iktidarı yeni Meclise devretmek ülküsünden ayrılmayacağım*" şeklinde yapılmıştır. Esen, **Türk Anayasa Hukuku**, s.147.

3.2. 1961 Anayasası ve İktidarın Sınırlandırılması Tartışmaları

1961 Anayasası 1 başlangıç 157 madde ve 22 geçici maddeden oluşan katı(sert) bir anayasa özelliğini taşımıştır.⁷⁵² Anayasa, oluşturduğu yasama-yürütme dengesi ve yeni organlar bakımından bir "tepki anayasası" şeklinde ortaya çıkmıştır. 1961 Anayasasının Anayasal ilkeleri belirten başlangıç kısmında "Demokratik Hukuk Devleti"nin kurulmasının amaçlandığı ve bunun ne anlama geldiği açıklanmıştır. Türk anayasaları içinde ilk defa Devletin, hem hukukî hem sosyal yapı karakteri taşıdığı belirtilmiştir. Artık devletin, sadece hukukî bir yapıdan ibaret olmadığı, aynı zamanda sosyal bir özelliğe sahip olduğu belirtilmiştir. Anayasaya göre Devlet, her halükârda belirli maksatların gerçekleştirilmesi vasıtası olarak nitelendirilmiştir.⁷⁵³

1961 Anayasasının öne çıkan en önemli özelliği, anayasanın üstünlüğü prensibinin esas alınması ve bunun hükümlerle desteklenmiş olmasıdır. 1924 Anayasasında, Anayasanın üstünlüğü esas olmasına rağmen bunu pratikte denetleyecek mekanizmalardan yoksun oluşu ve Anayasa maddelerinde geçen özgürlüklerin sınırının kanunlarla belirlenmesi hükümleri, 1961 Anayasasının şekillenmesinde etkili olmuştur. Geçmişte yaşanan siyasi krizler ve çıkarılan tartışmalı kanunlar, 1961 Anayasasında iktidarı sınırlandıran denge ve denetleme mekanizmalarının daha fazla ön plana çıkarılmasında belirleyici olmuştur.

İktidarın sınırlandırılmasının, insan hak ve özgürlüklerinin korunması ile doğrudan ilgili bir durum olduğunu tekrar belirtmek gerekir. Nitekim 1961 Anayasasında temel hak ve özgürlüklerin, insan hakları teorisine uygun olarak ve kanun ile sınırlandırılabilmesi belirtilmiştir(madde 11). Diğer bir ifadeyle temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının tekniği kanun ile yapılacak; Anayasanın "sözüne ve ruhuna" aykırı bir sınırlandırma, doğal olarak anayasa ve hukuka aykırı bir nitelik kazanmış olacaktır. Bu nedenle temel hak ve özgürlükleri sınırlandırabilecek yegâne teknik

⁷⁵² Katı Anayasa, denildiğinde bir anayasa metninin herhangi bir kanunla değiştirilememesi, değiştirilmesi için öteki kanunların yapılmasından daha güç ve farklı usullerin gerekliliği anlamına gelir. Katı olan bir anayasanın, maddelerinin değiştirilmesinde farklı usullere yer verilmektedir. Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.192. 1961 Anayasası maddelerinde hangi koşullarda değişiklik yapılabileceği Anayasanın 155. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre: "*Anayasanın değiştirilmesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az üçte biri tarafından yazıyla teklif edilebilir. Anayasanın değiştirilmesi hakkındaki teklifler ivedilikle görüşülemez. Değiştirme teklifinin kabulü, Meclislerin ayrı ayrı üye tamsayılarının üçte iki çoğunluğunun oyuyla mümkündür.*"

⁷⁵³ Bülent Nuri Esen, "*Türkiye'de Anayasal Gelişmeler*", **AÜHF Dergisi**, Cilt:25, Sayı:1, Ankara, 1968, s.47.

olan kanun, bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunmamalıdır. 1961 Anayasası'nda "öze dokunma yasağı", "sınırlandırmanın sınırı" ölçüt olarak karşılanmıştır(madde 11).⁷⁵⁴ Bu bağlamda 1961 Anayasası'nın insan hak ve özgürlüklerinin korunması konusunda iktidarı yine anayasada yer alan hükümler ile sınırlandırdığı görülmektedir. İktidarın yetkilerinin sınırı veya ölçütü, hak ve özgürlüklerin korunması esasına göre belirlenmiştir.

1961 Anayasasını, 1924 Anayasasından ayıran en önemli farklılıklardan biri de egemenliğin kullanılması açısından yapılan tanımlamadır. 1924 Anayasasının dördüncü maddesinde geçen, egemenliğin kayıtsız şartsız milletin olduğu ifadesine yeni Anayasada da yer verilmiştir. Yine aynı madde de geçen "*Türkiye Büyük Millet Meclisi, milletin yegâne ve hakiki mümessili olup, millet namına hakkı hâkimiyeti istismal eder*" ifadesi yerine "*millet egemenliğini, anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar kullanılır*" şeklinde bir tanım yapılmıştır. Bu şekilde TBMM, egemenliği kullanan tek organ olma özelliğinden çıkarılmış ve egemenliğin kullanımı, Anayasada belirtilen diğer organlar ile paylaşılır duruma getirilmiştir.⁷⁵⁵ Anayasanın üstünlüğü prensibi, 1961 Anayasasının temelini oluşturmuştur. 1924 Anayasasında kanunların anayasaya aykırı olmayacağı hükmü(madde 103) yer almasına rağmen, bu pratikte uygulanamamıştır. Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü, 1961 Anayasasının sekizinci maddesinde "*Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz. Anayasa hükümler, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.*" şeklinde yer almıştır.

Egemenlik kavramındaki değişim parlamenter sisteme geçişin teorik bir temeli olarak düşünülmüştür. Bu şekilde 1924 Anayasasındaki parlamenter işleyişe rağmen uygulanan güçler birliği ilkesinden kesin olarak vazgeçilmiştir.⁷⁵⁶ Kuvvet ayrılığı esasına göre yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin ayrı devlet organlarına verilmiştir. Fakat burada belirtilmesi gereken bir husus, kuvvetler ayrılığının çağdaş anlamda yasama, yürütme ve yargı arasındaki ayrılıktan çok, yargı organının bu iki siyasal nitelikli organ karşısında bağımsızlığının ön plana çıkmasıdır.⁷⁵⁷ Kuvvetler ayrılığında bu üç organın yerinin belirginleşmesi sağlanmış ve ayrıca yasama içinde

⁷⁵⁴ Şahin, a.g.e., s.137.

⁷⁵⁵ Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yay., Ankara, 2013, s.39.

⁷⁵⁶ Soysal-Sağlam, "*Türkiye'de Anayasalar*", s.31.

⁷⁵⁷ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.41.

de bir bölünme yaşanmıştır. 1961 Anayasasına göre yasama organı yani TBMM, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisinden oluşacak şekilde iki Meclise bölünmüştür(madde 63).

1961 Anayasasının en büyük katkısı devlet iktidarının ve egemenliğinin çeşitli organlar arasında dağıtılması ve bu organlar arasında çeşitli denge ve fren mekanizmalarının oluşturulmasıdır.⁷⁵⁸ Bu denge ve fren mekanizmaları içerisinde dikkat çeken ve iktidarın sınırlandırılması konusunda önemli bir işleve sahip olan ikinci bir Meclise Anayasada yer verilmiştir. Genel olarak ikinci bir Meclisin oluşturulmasının amacı; birinci Meclisin aşırılıklarını frenlenmesi, birinci Mecliste kabul edilen bir kanunun yerindelik ve anayasaya uygunluk açısından denetlenmesi, gerekli durumlarda düzeltmeleri yapılması şeklindedir. Bu şekliyle sadece organlar arası (yürütme-yasama) bir denetimle yetinilmeyip organ-içi (inter-organ) bir denetim sağlama durumu da söz konusudur.⁷⁵⁹

Çift Meclis, tek meclis despotizmine karşı bir güvence sağlaması, milli iradeyi kendisinin temsil ettiği düşüncesine bağlı olarak yetilerinin sınırlandırılma getirilmesine karşı çıkabileceği söz konusudur. Bu nedenle ikinci Meclis egemenliğin kullanılmasından bir denetim ve denge unsurunu oluşturmuştur.⁷⁶⁰ Özellikle seçim sonuçları ile ezici bir çoğunluğa sahip olan siyasi partilerin sonrası, oluşturulan yürütme gücünün, muhalefet partilerinin çoğunluk partisine karşı boyun eğmesine ve aynı zamanda sıkı bir parti disiplini ile çoğunluk partisinin hükümetin kararlarına destek vermek zorunda kalabileceği durumu söz konusudur. İşte bu durum ikinci bir meclisin oluşturacağı denge ile önlenmeye çalışılmıştır.⁷⁶¹ Ayrıca ikinci Meclis, yürütme ve birinci meclis arasında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların çözümünde önemli bir rol oynarken, Devlet başkanı ve Hükümetin tek meclise karşı gücünü zayıflatmak noktasında işleve sahiptir.⁷⁶² Kanunların yapımı sürecinde birinci Meclisin aceleci tutumuna karşı bir fren mekanizması işlevi görmektedir. Özellikle kanunların çıkarılması aşamasında çift meclisli yapı, bir denetim mekanizması oluşturması açısından önemlidir. Kanunların çıkarılırken fikir birliğinin artması ve kanunların

⁷⁵⁸ Bülent Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, Beta Yay., İstanbul, 1994, s.22-23.

⁷⁵⁹ E. Onar, **Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Siyasal ve Yargısal Denetimi...**, s.28.

⁷⁶⁰ Teziç, **a.g.e.**, s.440.

⁷⁶¹ İlhan Arsel, "**Çift Meclis Sisteminin Memleketimizde Tatbiki Hususunda Bazı Düşünceler**", **AÜHF Dergisi**, Cilt:11, Sayı:3, 1954, s. 82-83

⁷⁶² Teziç, **a.g.e.**, s.440.

daha iyi hazırlanması noktasında yeterli zamanın oluşması için ikinci Meclis bir önlem olarak ortaya çıkmıştır.⁷⁶³

TBMM'nin görevleri arasında kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak gibi konular yer alırken(madde 64), kanunların yorumlanması ve tüzüklerin anayasaya uygunluğunun denetimi TBMM yetkisinin dışına alınmıştır. Millet Meclisi genel oyla seçilen 450 milletvekilinden kuruludur(madde 67) Cumhuriyet Senatosu ise genel oyla seçilen 150 üyeden ve Cumhurbaşkanının seçtiği 15 kişiden oluşmaktadır. Bu üyelerden başka MBK Başkanı ve üyeleri, eski Cumhurbaşkanları, Cumhuriyet senatosunun tabii üyeleri arasındadır(madde 70). Cumhurbaşkanınca seçilecek üyeler, çeşitli alanlarda seçkin hizmetleriyle tanınmış ve kırk yaşını doldurmuş olmalıdır(madde 72).

Parlamentonun iktidarı yani hükümeti sınırlandırılması açısından önemli bir işleve sahip olan parlamenter denetim araçlarından soru, genel görüşme, meclis soruşturması ve meclis araştırması her iki meclisin yetkileri arasında öngörülmüştür(madde 88). Gensoru önergesi verme yetkisi ise sadece Millet Meclise tanınmıştır. Gensoru görüşmeleri sırasında üyelerin verecekleri gerekçeli güvensizlik önergeleri verebilir ve Bakanlar Kurulundan da güven isteğinde bulunabilir. Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla olur(madde 89). Bakanları Kurulu oluşturulurken yapılacak güvenoyunda TBMM'nin salt çoğunluk aranmazken, görev esnasında görev istemi salt çoğunluğa bağlanmıştır(madde 103,104). Meclis soruşturması ise, TBMM'nin birleşik toplantısında görüşülebilir ve soruşturma her iki Meclisten eşit sayıda üye seçilerek yürütülür. Gerekirse birleşik toplantıda karar alınarak sorumlular *Yüce Divan*'a gönderilebilir(madde 90). Kanun teklif etmeye, Bakanlar Kurulu ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri yetkili kılınmıştır(madde 91). Kanun teklif ve tasarıları ilk olarak Millet Meclisine gelir sonra Cumhuriyet Senatosuna gider. Anlaşmazlık durumlarında genel olarak son kararın Millet Meclisinde olması tercih edilmiştir(madde 92).

1961 Anayasasında önemli yeniliklerinden biri de yürütme konusunda özellikle Cumhurbaşkanının yetkileri ve görev süresi konusunda olmuştur. Cumhurbaşkanının seçimi ve tarafsızlığının sağlanması açısından bir takım önlemler alınmıştır.

⁷⁶³ Arsel, *a.g.m.*, s.87-88.

Cumhurbaşkanının yedi yıllık görev süresi, parlamentonun görev süresinden ayrılmış ve iki kere üst üste seçilmesi durumu kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanının salt çoğunlukla seçilmesi ve seçildikten sonra TBMM ile ilişkisinin sona ermesi hükmü konulmuştur(madde 95). 1961 Anayasasında alınan bu önlemlerle, 1924 Anayasasının yarattığı cumhurbaşkanı, hükümet ve parti ilişkisine neden olacak durumlar ortadan kaldırılarak ve Cumhurbaşkanlığı makamına partiler üstü tarafsız bir statü kazandırılmaya çalışılmıştır.

Cumhurbaşkanının görevleri ile ilgili işlemlerden ötürü sorumsuzdur(madde 98). Fakat Cumhurbaşkanının bu sorumsuzluğu, salt yetkili hükümdarlıklar zamanında olduğu gibi iktidarın sınırsızlığı nedeniyle değil, tam tersine elindeki yetkilerin güçsüz ve sembolik olmasından kaynaklanmıştır. Ama modern devlet anlayışında sorumlusu olmadan bir işin yapılması mümkün olmadığı için, Cumhurbaşkanının bütün kararlarının başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanacağı anayasanın 98. maddesinde hükme bağlanmıştır.⁷⁶⁴ Cumhurbaşkanının sembolik yetkilere sahip olduğu kanunların kabul edilmesi sürecinde de görülmüştür. TBMM tarafından kabul edilen bir kanun Cumhurbaşkanı tarafından TBMM'ye iade edilebilir fakat tekrar önüne gelen kanunu onaylamak zorundadır (madde 93). Yürütme organı açısından 1961 Anayasası ile gelen bir diğer konu da bakanların seçimiyle alakalı olmuştur. Bakanlar, TBMM üyeleri arasından veya milletvekili yeterliliğine sahip olanlar arasında Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanıca atanır (madde 102) hükmü ile dışarıdan bakan seçmenin önü açılmıştır. Bir diğer yenilik ise seçim dönemlerinde muhalefet partilerinin de içinde olacağı Geçici Bakanlar Kurulunun oluşturulmasıdır (madde 109). Cumhurbaşkanının kanunların Anayasaya aykırılığı konusunda Anayasa Mahkemesine müracaat etme ve kontenjanı dahilinde senatör ve yargı üyeleri seçmek gibi özel yetkileri de vardır(madde 70, 145, 149).

1961 Anayasası ile yürütme içinde yekparelik ve merkeziyetçilik TRT ve Üniversitelerin özleştirilmesi ile yumuşatılmıştır. Ayrıca Milli Güvenlik Kurulu ve Planlama Teşkilatı gibi kurumların oluşturulması ile devlet örgütlenmesinde yeni bir düzene geçilmiş, iktidarın tekelleşmesi, kuvvetler birliği, mutlak egemenlik gibi ilkelerden uzaklaşmıştır. 1961 Anayasasında bu kurumlarla kuvvetlerin dağıtılması,

⁷⁶⁴ Soysal-Sağlam, "*Türkiye'de Anayasalar*", s.33.

dengeleme, egemenlik ve iktidarın kullanımının paylaşılması yani "bölüşürülmüş egemenlik" lehine bir tercih yapılmıştır.⁷⁶⁵

Temel hak ve hürriyetler konusunda Anayasada yer alan hükümler ayrıntılarıyla açıklanmış ve 1924 Anayasasında eksik kalan sosyal haklar eklenmiştir. Anayasada klasik-bireyci özgürlük anlayışından sosyallik yönüne gidiş olmuştur. Bunun göstergesi olarak devletleştirme, klasik haklar kamu ve emekçi sınıflar lehine sınırlandırılmıştır.⁷⁶⁶ Herkesin mülkiyet hakkına sahip olması, devletin çiftçiye toprak sağlama konusunda gereken tedbirleri alması, kamu yararına devletleştirmenin sağlanması, çalışma ve sözleşme hürriyetinin sağlanması, sosyal güvenlik hakkı(madde 35-53) vb. sosyal hakların kişilere devlet tarafından sağlanması ve aynı zamanda güvence altına alınması anayasada yer almıştır. Anayasada sosyal haklara geniş şekilde yer verilmesi, toplumun belirli kesimlerinin haklarının tanınması önemlidir. Bu hakların anayasada yer alması bile temel bir güvence sağlamıştır.⁷⁶⁷

Şüphesiz iktidarın etkin bir biçimde sınırlandırılabilmesi için hukuki düzenlemeler, devlet yetkilerinin anayasal bölüşülmesi önemli bir konudur. Bu düzenlemelerin dışında, en azından bunun kadar önemli olan bir diğer sınırlandırma faktörü de devletin yaratmadığı oluşumlardır. Sivil toplumun kendi içinden doğan çeşitli toplulukla, gönüllü dernekler ve diğer baskı grupları siyasal kararlar üzerinde etkili olmaktadır. İşte 1961 Anayasası amaçladığı çoğulcu demokratik düzenin sağlanması için bu oluşumların gelişmesini sağlayacak hükümleri içinde barındırmıştır. Devlet ve toplum arasında bir köprü görevine olan, çağdaş demokrasilerde siyasal karar alma noktasında etkili bir rol oynayan siyasal partilerin önemi, anayasada vurgulanmıştır.⁷⁶⁸

Bu doğrultuda Anayasada yer alan "*Siyasî partiler, önceden izin almadan kurulur ve serbestçe faaliyette bulunurlar. Siyasî partiler, ister iktidar ister muhalefette olsunlar, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.*"(madde 56) hükmü ile siyasal partilerin demokratik siyasal hayat çerçevesinde güvence altına alınması sağlanmıştır. Anayasada; işçi ve işverenlere sendika kurma hakkı ve kişilere serbestçe

⁷⁶⁵ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s.23.

⁷⁶⁶ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s.26.

⁷⁶⁷ Anayasa hukukunda sosyal haklar konusunda geniş bilgi ve çalışmalar için bkz. Bülent Tanör, **Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar**, May Yay., İstanbul, 1978.

⁷⁶⁸ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.43.

bu oluşumlara katılma hakkının verilmesi(madde 46) ve bunun grev ve toplu sözleşme hakkı ile desteklenmesi(madde 47), herkese önceden izin almaksızın dernek kurma hakkının tanınması(madde 29) gibi hükümler göze çarpmaktadır.

Sendika kurma hakkının Anayasal hükümlere dayandırılması, devletin işveren ve işçilerle olan ilişkilerinin güçlenmesine, demokratik çoğulcu siyasal katılımın artmasına zemin hazırlamıştır. İnsan hak ve hürriyetleri ile ilgili Anayasada yer alan hükümler ve başlangıç bölümünde yer alan atıflar ile siyasal iktidarların, hak ve hürriyetler konusunda alacağı kararlarda ve düzenleyeceği kanunlarda, nasıl bir sınıra sahip olacağı anayasal güvence altına alınmıştır.

1961 Anayasasında Yargı konusunda önemli hükümlere yer verilmiştir. Hâkimlerin görevinde bağımsız olduğu ve Anayasaya, kanuna, hukuka ve vicdani kanaatlere göre hüküm vereceği belirtilmiştir(madde 132). Aynı zamanda Hâkimlerin azlolunamayacağı ve kendileri istemedikçe Anayasada belirtilen yaştan önce emekli olamayacağı hükme bağlanmıştır(madde 133,134). Anayasanın getirdiği önemli yeniliklerden biri Yüksek Hâkimler Kurulu adlı yeni bir organın kurulmasıdır. Üyelerinin kendi içinden, TBMM ve Yargıtay tarafından seçileceği bu organın görev ve yetkileri; hâkimlerin bütün özlük işleri hakkında karar verme, hâkimlerin görevden alınmasına karar verme, bir mahkemenin veya kadronun kaldırılmasına karar verme, hâkimlerin denetimi şeklinde düzenlenmiştir(143. madde). Yüksek Hâkimler Kurulunun oluşturulması ile hâkimlerin ve mahkemelerin bağımsız olması konusunda önemli bir adım atılmıştır. Yargıçların statüleri ve özlük hakları siyasi iktidarların çıkaracağı kanunlara dayalı olmaktan çıkarılmış, Anayasa maddelerinde açıkça belirtilerek güvence altına alınmıştır.

Tüm siyasi denetim araçlarına rağmen bunların yalnız başlarına tam anlamıyla anayasanın üstünlüğü ilkesini hayata geçirmek adına yeterli olmadığı sonucuna ulaşılabilir. İlk olarak yasama organı içinde yapılan siyasi denetim, bu denetimi yapan organların parlamento çoğunluğunun etkisinde ve kontrolünde olması nedeniyle etkisiz kalma ihtimali ortaya çıkar. Parlamento komisyonlarında ve genel kurulda iktidar partisi çoğunluğu düşünüldüğünde, bir yasa gerçekten anayasaya aykırı olması durumunda dahi iktidar/hükümetin verdiği yasa tasarılarının veya iktidar partisi milletvekillerinin verdiği kanun tekliflerinin anayasaya aykırı oldukları gerekçesiyle

reddedilmesi durumu düşük ihtimal dahil olmuştur.⁷⁶⁹ Özellikle bu kanun tekliflerinin anayasaya aykırılığı durumundan başvurulabilecek bir üst merciinin olmaması durumunda ise sadece anayasaya aykırı olmayan aynı zamanda insan hak ve özgürlüklerini aşındırıcı anti-demokratik uzantıları olan denetimsiz kanunların çıkması ihtimalini de arttırır. Bu gibi durumların yaşanmaması ve hukuk devleti açısından bir denge ve denetleme aracı veya mekanizması olarak kanunların anayasaya uygunluğunun siyasi güçten bağımsız Anayasa Mahkemesi gibi bir organ tarafından denetlenmesi gerektiği görüşü ortaya çıkmıştır. Tarihsel süreç içerisinde Anayasa mahkemesinin, Avrupa Devletleri, İkinci Dünya Savaşından hemen sonra siyasal iktidarların, otoriterleşmesine ve anti-demokratik kararlar almasına engel olmak için Anayasa mahkemelerini kurmuştur.⁷⁷⁰ Anayasa mahkemesinin Türkiye'de kurulması ise Avrupa'ya göre biraz daha geç dönemde olmuştur. Anayasa Mahkemesinin Türkiye'de kurulması isteği, iç ve dış koşulların etkisiyle çok partili siyasal yaşamın başladığı dönemde ortaya çıkmıştır. Özellikle DP iktidarı döneminde çıkarılan kanunların muhalefet partileri ve bazı kamuoyu kesimleri tarafından anti-demokratik olduğu yönündeki görüşler sıklaştıkça, anayasa mahkemesinin kuruluşu konusunda isteklerde artmıştır. 27 Mayıs askeri müdahalesinden hemen sonra, MBK'nın tutumu da yeni oluşturulacak Anayasada, çift meclis ve anayasa mahkemesinin kurulması yönünde olmuştur. Kurucu Meclis ve Anayasa komisyonu hukuk profesörleri tarafından da desteklenen görüş Anayasa Mahkemesinin, 1961 Anayasasında yer almasında belirleyici niteliktedir. Aynı zamanda 1924 Anayasasında vurgulanan Anayasanın üstünlüğünün ve kanunların anayasaya uygun olarak çıkarılması esası, hak ve özgürlüklerin korunması açısından yetersiz olduğu anlaşılmıştır. Sonuç olarak insan hak ve özgürlüklerinin korunması açısından anayasa yargı denetimi zorunlu hale gelmiş ve Anayasa Mahkemesinin kurulmasına karar verilmiştir.

⁷⁶⁹ Gönenç, **a.g.e.**, s.89

⁷⁷⁰ Avrupada kanunların anayasaya uygunluğunun denetiminde tekeli yetkiye sahip olan yüksek mahkemeyi kuran Çekoslovakya(1920) olmuştur. Fakat Anayasanın çağdaş örneği olarak Yüksek Divan'ı kuran(1920) Avusturya olduğu yönünde görüşler de söz konusudur. Avrupa'da kurulan diğer Anayasa Mahkemeleri ise şu şekildedir: İkinci İspanya Cumhuriyeti(1931), İrlanda(1937). Fakat bu Anayasa Mahkemeleri kurulduğu ülkelerde yaşanan siyasal bunalım ve faşist yönetimlerin etkisiyle işleyişini devam ettirememiştir. Anayasa Mahkemeleri Avrupa ülkelerinde tam anlamıyla İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulmuştur. Avusturya(1945), Fransa-Anayasa Konseyi(1958), Kıbrıs(1960), Türkiye(1961), Malta(1964), İspanya(1978), Portekiz(1982), Belçika(1983) "Avrupa Modeli" Anayasa mahkemeleri kurmuştur. Kaboğlu, **Anayasa Yargısı Avrupa Modeli ve Türkiye**, s.17-22.

Tüm tarihsel nedenler ve elde edilen tecrübeler sonrasında, kanunların ve meclis iç tüzüğünün anayasaya uygunluğunu denetleyecek Anayasa Mahkemesi, 1961 Anayasasının 145. maddesi ile kurulmuştur.⁷⁷¹ Anayasa yargısının önemli bir organı olan ve iktidarın sınırlandırılması konusunda önemli bir işlevi yerine getiren Anayasa Mahkemesinin, üye seçimi, görev ve yetkileri konusuna ayrıntılı bir şekilde değinmekte yarar vardır.

Anayasa Mahkemesinin kuruluşu ve üyelerinin nasıl ve hangi organlar tarafından seçileceği Anayasasının 145. maddesinde belirtilmiştir.⁷⁷² Anayasa Mahkemesinin görev ve yetkileri şu şekilde belirlenmiştir: "*Anayasa Mahkemesi, kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin Anayasa'ya, uygunluğunu denetler.*"(madde 147). Anayasa Mahkemesi sadece anayasa yargısı ile ilgili konularda değil aynı zamanda önemli bir takım yasama ve idari dava konularla ilgili görev ve yetkilerde verilmiştir. Anayasa Mahkemesi'ne, siyasi partilerin mali açıdan denetleme, siyasi partilerin kapatılması konusunda açılan davalara bakma ve karar verme(madde 57), Meclis üyelerinin dokunulmazlığının kaldırılması veya üyeliğinin düşürülmesi kararının iptaline dair açılan davara bakma, Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanını kendi asıl ve yedek üyeleri arasında seçme(madde 142), Danıştay Başkanı, üyeleri ve Başkanun Sözcüsünü seçme(madde 140) gibi önemli görev ve yetkiler verilmiştir. Ayrıca Anayasa Mahkemesi, Yüce Divan sıfatıyla Cumhurbaşkanını,

⁷⁷¹ Anayasa öğretisinde kanunların Anayasaya uygunluğunu denetleyen iki farklı Anayasa Mahkemesi tipi vardır. *Amerika Modeli* olarak bilinen anayasa yargı anlayışı şu şekilde ortaya çıkmış ve sürekli hale gelmiştir; 1787 Anayasasında öngörülmemesine rağmen 1803 yılında verdiği *Marbury v. Madison* kararı Amerikan Yargısının temelini oluşturmuştur. Yani ABD'de kanunların anayasaya uygunluğunun denetim yolu bir Yargıç tarafından açılmıştır. Yargısal denetim, Anayasasının üstünlüğünü sağlayan ve yargıcın sadece yasayı değil aynı zamanda hukuku da uygulamak zorunda olduğu fikrinden kaynaklanan bir mekanizma olarak düşünülmüş ve bu anlayış yaygınlaşmıştır. Buna göre her mahkeme, yasanın uygulanmasından kaynaklanan(idari ve yargısal) bir işlemin, anayasallığını, söz konusu davanın herhangi bir kişinin hakkı zedelenmişse denetleyebilir. Aynı zamanda her mahkeme bir normatif işlemin(yasa, düzenleyici işlemi veya antlaşma) anayasallığını somut bir anlaşmazlık vesilesiyle denetleyebilir. (ABD'deki uygulama 19. yüzyılda Meksika Federal Devleti-1847, Arjantin-1860, Venezuella-1858, Brezilya-1890, Norveç, Danimarka vb. bir takım ülkelerde hayata geçirilmiştir.) *Avrupa Modeli'nde ise*; Anayasa Mahkemesi yoluyla denetimin yapılması usulü söz konusudur. Anayasa Mahkemesi, özel olarak ve münhasıran anayasal uyuşmazlığı çözüme bağlamak için oluşturulmuştur. Organik manada yargı aygıtı dışında yer alan bağımsız ve uzmanlaşmış yüksek bir yargı merciidir. **Kaboğlu, Anayasa Yargısı Avrupa Modeli ve Türkiye**, s.15-20.

⁷⁷² Anayasa Mahkemesinin, 15 asıl ve 5 yedek üyeden oluşması ön görülmüştür. Mahkemenin üyelerinin seçimi ise çeşitli organlar arasında dağılmıştır. "*Asıl üyelerden dördü Yargıtay, üçü Danıştay Genel kurullarınca kendi Başkan ve üyeleriyle Cumhuriyet Başsavcısı ve Başkanun sözcüsü arasından üye tamsayılarının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir. Bir üye Sayıştay Genel Kurulunca kendi Başkan ve üyeleri arasından aynı usulle seçilir. Millet Meclisi üç, Cumhuriyet Senatosu iki üye seçer. Cumhurbaşkanınca da iki üye seçilir...*"(madde 145)

Bakanlar Kurulu üyelerini, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay, Yüksek Hâkimler Kurulu ve Sayıştay Başkan ve üyelerini, Cumhuriyet Başsavcısını, Başkanun Sözcüsünü, Askerî Yargıtay Başsavcısını ve kendi üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı yargılama yetkisine sahiptir(madde 147).

Anayasa Mahkemesinin, denetleme yargılama ve çalışma usulüne ise Anayasanın 148. maddesinde yer verilmiştir. Anayasa Mahkemesi, Yüce Divan sıfatıyla baktığı davalar dışında olan işleri, dosya üzerinde inceler fakat gerekli gördüğü durumlarda, sözlü açıklama yapmaları için ilgileri çağırır. Anayasa Mahkemesinin, denetleme şekli ise iki şekilde olur. İptal yolu ile yapılan denetimde; kanunların ya da TBMM iç tüzüklerinin veya bunların belirli madde ve hükümlerinin anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine doğrudan doğruya iptal davası açılabilir. İptal davasını açabilecek kişi, kuruluş ve makamlar ise anayasa hükmünde açıkça belirtilmiştir(madde 149). Anayasa Mahkemesi, anayasaya aykırılığın diğer mahkemelerde ileri sürülmesi durumunda son karar merciidir. Buna göre; bir davaya bakmakta olan mahkeme uygulanacak kanun hükümlerini Anayasaya aykırı olduğunu ileri sürerse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu yönünde karar verirse, bu konuyu Anayasa Mahkemesine gönderir. Anayasa mahkemesi altı ay içinde karar vermezse mahkeme kendi kararını verir.(madde 151). Anayasa Mahkemesi kararlarının kesin olduğu ve iptal kararlarının geriye yürümeyeceği ise Anayasanın 152. maddesinde belirtilmiştir.⁷⁷³

1961 Anayasasının sekizinci maddesinde yer alan "Kanunların Anayasaya aykırı olamaz" hükmünün pratikte uygulanmasını sağlayacak Anayasa Mahkemesi, iktidarın yargı denetimi yoluyla sınırlandırılması konusunda önemli bir yere sahiptir. Mümtaz Soysal; Anayasa mahkemesinin kuruluşunun önemi konusunda; *"Türkiye'de Anayasa'ya uygunluğun yargısal denetimi kesinlikle kurulalı, Anayasa sözü açıkça*

⁷⁷³ Kanun No: 44, Kabul Tarihi: 22 Nisan 1962, **Resmi Gazete**, Sayı:11091, 25 Nisan 1962. Anayasa Mahkemesi yargılama usullerini belirten kanun çıkarılmasından sonra 28 Ağustos 1962 tarihinde resmen çalışmaya başlamıştır. Anayasa Mahkemesinin ilk toplantısını 1 Eylül 1962'de yapmıştır. İlk kararını ise 5 Eylül 1962'de vermiştir. İlk karar bireysel başvuru olarak yapıldığı için ve Anayasa Mahkemesine doğrudan başvurabilecek kişi ve makamların açıkça belirtilmesi dolayısıyla mahkemeye sunulan dilekçenin reddi yönünde olmuştur. Bireysel başvuru(anayasa şikayeti) olarak adlandırılan bu tür başvurular, 1962 yılında 109, 1963 yılında 168 kez yapılmıştır. Anayasa Mahkemesinin yetkisizlikten ret kararları vermesi üzerine sonraki yıllarda giderek azalmıştır. Anayasa Mahkemesine 1962-1977 yıllarında gelen ve karara bağlanan bin 531 başvuru olmuştur. <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/mahkemehakkında/kisatarihce/dundenbuguneanayasa.html>, Erişim Tarihi:26.12.2015; Ünsal, **a.g.e.**, s.145.

*bazı şeylerin yapılmasına engel olan, hatta bazı şeylerin 'yapılmasını' güçleştiren nerdeyse 'somut' bir değer kazandı"*⁷⁷⁴ ifadelerini kullanırken, Anayasanın üstünlüğü, bağlayıcılığının yargısal denetim açısından korunmasının önemine dikkat çekmiştir.

Bu bağlamda Türk Anayasa gelişmeleri açısından ele alındığında, iktidarın sınırlandırılması konusunda yaşanan zorluklar ve bu süreç içerisinde yaşanan deneyimler, yargısal denetiminin oluşturulmasının önemi ortaya çıkarmıştır. Kanunların anayasaya uygunluğu konusunda siyasi denetim yerine, Anayasa yargısının oluşturulması ile denetim, siyasi vesayetten arındırılmış bir organın eline bırakılırken, demokratik siyasal rejimin korunması açısından önemli bir adım atılmıştır. Bu nedenle Anayasa Mahkemesinin kuruluş esasını, anayasa hükümlerinde işaret edilen hak ve hürriyetlerin korunması esasına dayandığını yorumu yapılabilir.

Anayasa Mahkemesinin, kanunların anayasaya uygunluğunun denetimi dışında yasama, yürütme ve yargı üzerinde belirleyici ve önleyici karar alma görev ve yetkilere sahip olması önemli bir husustur. Türkiye'de 1961 Anayasasına kadar denetimsiz ve sonuç olarak sınırsız bir güç olma isteğine sahip iktidar anlayışı, yeni oluşturulan anayasal mekanizmalarla, dengelenmeye ve sınırlandırılmaya açık bir hale gelmiştir.

1961 Anayasası, siyasal iktidar ile bürokratik güçler arasında uzlaşma sağlanması ve sistemin sürdürülmesine yardımcı olması açısından büyük yenilikler getirmiştir. İktidarın anti-demokratik uygulamalara yönelmesini önleyecek çeşitli anayasal engeller oluşturulmuş, rejim ve siyasal sistem üzerindeki gerilimlerin azaltılması düşünülmüştür. İşte bu noktada Anayasa Mahkemesi, rejimin *emniyet sübabları* içinde yer alan önemli bir mekanizma görevini taşımıştır.⁷⁷⁵

Her ne kadar Anayasa Mahkemesinin geniş ve etkili yetkileri dikkate alınarak önemine vurgu yapılsa da bu durumun yaratacağı bir takım olumsuz sonuçlar da söz konusudur. Çünkü Anayasa Mahkemesinin alacağı kararlar siyasi ve idari bir takım kararların uygulanmasını iptal edecek niteliktedir. Bu durum Anayasa Mahkemesinin vereceği kararlar sonucunda, denetimsiz ve güçlü bir yürütmeyi savunan siyasi iktidarla karşı karşıya gelme ihtimalini de beraberinde getirmiştir.

⁷⁷⁴ Soysal, **Dinamik Anayasa Anlayışı...**, s.1.

⁷⁷⁵ Ünsal, **Siyaset ve Anayasa Mahkemesi**, s.130.

Anayasa Mahkemesi, bir kanunda bulunması gereken temel nitelikleri; kamu yararına yapılması, genel hukuk kuralı olması(şahsi olmaması), geçmişe dokunmaması(geleceği düzenleme, kazanılmış haklara dokunmama) şeklinde tespit etmiştir. Aksi takdirde çıkarılan kanunun, kanun(kural) olmadığına ve keyfi tasarruf olduğuna karar verir. Anayasa Mahkemesi, verdiği kararlarda önce hukukun temel esasları ve daha sonra anayasa ve kanun hiyerarşisine göre hareket eder. Anayasa Mahkemesi, parlamento kanun yaparken, Hukukun temel esaslarına bağlı hareket etmesi gerektiği esasını temel almıştır.⁷⁷⁶ Anayasa Mahkemesinin bu temel ölçütleri, aynı zamanda kanun çıkarırken keyfi hareket eden iktidarların, frenlenmesinde önemli bir temel sınır olarak görülebilir.

İktidarın idari yargı ve denetimi yoluyla sınırlandırılmasını sağlayan Danıştay, görev ve yetki bakımından kuvvetlendirilen bir diğer organ olmuştur. 1961 Anayasasının 140. maddesinde Danıştay'ın görevleri; *"kanunların başka idari yargı mercilerine bırakmadığı konularda ilk derece ve genel olarak üst derece idare mahkemesidir. Danıştay idari uyuşmazlıkları, davları görmek ve çözümlmek, Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarıları hakkında düşüncesini bildirmek, tüzük tasarılarını, imtiyaz şartlarını ve sözleşmelerini incelemek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla görevlidir. Danıştay Başkan ve üyeleriyle Başkanun Sözcüsü, kanunda gösterilen nitelikler arasından Anayasa Mahkemesinin asli ve yedek üyeleri tarafından seçilecektir"* şeklinde belirtilmiştir.(madde 140, 145). İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olduğu ve idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödeme yükümlülüğü Anayasanın 114. maddesinde belirtilmiştir.

Danıştay, 1924 Anayasasında yürütme başlığı altındayken, 1961 Anayasasında yargı bölümünde yer almıştır. Böylece Danıştay, 1924 Anayasasında iktidarın bir parçası gibiyken 1961 Anayasasında bir yargısal denetim organı haline gelmiştir. Bir diğer yenilikte 1924 Anayasasına göre Danıştay Başkan ve üyelerinin, TBMM tarafından seçilmesi esası var iken 1961 Anayasasında üye seçiminin, Anayasa Mahkemesi tarafından yapılması öngörülmüştür. Üye seçimi konusunda yapılan bu değişik-

⁷⁷⁶ Bülent Nuri Esen, **Anayasa Mahkemesine Göre Türk Anayasa Hukuku Anlayışı**, AÜHF Yay., Ankara, 1966, s.36-42. Anayasa Mahkemesi, Hukukun Temel Esaslarının Anayasanın omurgasını meydana getirdiğini ve Anayasadan önce geldiğini söylemiştir. Anayasa Mahkemesi bu aldı bir kararda: "Kanunların Anayasa'nın açık hükümlerinden önce hukukun bilinen ve bütün uygar memleketlerde kabul edilen prensiplere uygun" olması gerektiği şeklinde ifade etmiştir. Esen, **Anayasa Mahkemesine Göre Türk Anayasa...**, s.42.

lik Danıştay'ın yasama ve yürütmeye bağlı bir kuruluş olma özelliğinden çıkararak bağımsız bir yüksek yargı organı konumunu kuvvetlendirmiştir. Bu şekilde Danıştay, yeni düzenlemeler ile daha bağımsız hale getirilirken ve siyasetin etkisinden arındırılmış, etkili bir yargısal denetim işlevini yürütmeye hazır hale getirilmiştir.

İktidarın kamu harcamaları açısından denetimini sağlayan ve incelemeleri sonucunda sunduğu raporlar ile parlamenter/siyasal denetime kaynaklık eden Sayıştayın görevlerine Anayasanın 127. maddesinde yer verilmiştir. 1961 Anayasa yapımı sırasında Sayıştay'ın bir yargı organı olması gerektiği, mensuplarının atanması ve teminatı gibi hususların Anayasa'nın yargı bölümünde düzenlenmesi gerektiği görüşü kabul görmemiş, 1961 Anayasasında Sayıştay, yürütme bölümünde ve 1924 Anayasası'na göre daha ayrıntılı şekilde düzenlemiştir. 1961 Anayasasında 1924 Anayasasından farklı olarak 127. maddesinde Sayıştay'a “...sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama” görevi verilmiştir.⁷⁷⁷ Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevli kılınmıştır(madde 127).

1961 Anayasasının temel hak ve özgürlükler açısından en büyük katkısı bunların korunmasını sağlayacak mekanizmaların oluşturulmasıdır. Anayasada yer verilen güvence, yaptırımlar ve özgürlükler, rejimin en büyük dayanağı oluşturmuştur. Özellikle yargısal güvence, anayasal hakların korunması açısından ön plana çıkan en önemli özellikleri arasındadır. Daha önce ifade edildiği gibi, 1961 Anayasası ile yargı bağımsızlığının sağlanması, hâkimlerin güvence altına alınması ve devlet işlemlerinin yargısal denetime tabi tutulması gibi geniş çerçevede yenilikler sağlanmıştır. Şüphesiz Anayasa Mahkemesi ve Danıştay, oluşturulan sistemin en gözde kuruluşlarından olmuştur. Anayasaya uygunluk denetiminin özgürlükçü demokrasinin temeli olduğu düşünüldüğünde, bu iki yargı organının önemi daha anlaşılır hale gelmektedir.⁷⁷⁸

⁷⁷⁷ Uz, a.g.m, s.364.

⁷⁷⁸ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s.27.

3.3. 1961 Anayasası'ndan 12 Mart 1971 Muhtırasına Kadar İktidar Anlayışı

Çalışmada, 1961 Anayasasının kabulünden sonra kurulan siyasi ve idari açıdan sorumlu olan hükümet, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesine kadar, iktidar olarak değerlendirilmiş ve bunun üzerinden iktidarın sınırlandırılması tartışmaları yapılmıştır.

1961 Anayasası ile hak ve özgürlükler, anayasal güvenceler ile korunurken iktidarın, hak ve özgürlükler lehine denetim araçları ile sınırlandırılma gücünün artırılması, siyasal hayatın canlanmasını ve çeşitlenmesini sağlamıştır. Gelişen siyasi ve kültürel çeşitliğe paralel olarak, farklı görüşlere sahip siyasi grupların örgütlenme sayısında da belirgin bir artış yaşanmıştır. Toplumsal çatışmalar ve siyasi krizler gibi olumsuz gelişmeler ayrı tutulursa, 1961 Anayasası ile çoğunlukçu iktidar anlayışının ve ekonomi politikalarının sorgulandığı, farklı siyasal sistemlerin savunulduğu, hak ve özgürlüklerin daha fazla görünür hale geldiği yeni bir dönemin başladığı söylenebilir.

27 Mayıs sonrası yeni siyasal hayat, 1961 anayasasının ruhuna uygun bir hava içerisinde başlamıştır. Anayasada siyasal partilerin kurulması ve demokrasi hayatında yer alması hususunda herhangi bir sınırlandırma olmamıştır. Bu ılımlı hava aynı zamanda çok farklı görüşten sayısız siyasal partinin kurulmasını sağlamıştır. Fakat anayasal güvence altında herhangi bir görüşün siyasal hayatta yer edinmesinde bir engel olmamasına rağmen bu husus DP için geçerli olmamıştır.

DP, iktidarı döneminde çıkardığı kanunlardan dolayı Anayasa'yı ihlalle suçlanmış ve tekrar politik yaşama dönmeyeceği, DP'nin ileri gelen siyaset adamlarının da siyaset yapamayacakları anlaşılmıştır. Bu durum DP'nin oy tabanı konusunda bir rekabetin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Her siyasal partinin bir toplumsal bir taban ihtiyacı gözetildiğinde, bu dönemde DP tabanının da önemini ortaya çıkarmaktadır. 1961 yılında siyasi faaliyetlerin serbest bırakılmasından sonra "DP mirasının bölüşümü" için üç siyasal parti ortaya çıkmıştır. Bunlar, Adalet Partisi(AP)⁷⁷⁹, Cum-

⁷⁷⁹ Eski Orgeneral Ragıp Gümüşpala'nın ilk genel başkanı olduğu Adalet Partisi(AP), 11 Şubat 1961'de kurulmuştur. Partinin oluşumunun temelini, 27 Mayıs müdahalesine duyulan mağduriyet hissi ve bu harekete karşı olanların bir araya gelme isteği oluşturmuştur. Parti kurucuları DP'nin tabanından beslenmeyi amaç edinen bir parti yaratma amacına yönelmiştir. AP, DP tabanına partinin devamı

huriyetçi Köylü Millet Partisi(CKMP) ve Yeni Türkiye Partisi(YTP) olmuştur.⁷⁸⁰ Fakat YTP ve CKMP yöneticilerinin 27 Mayıs döneminin bakanları arasında yer aldıkları düşünüldüğünde AP, bu duruma tepki gösteren seçmenin gözünde en cazip görünen parti haline gelmiştir.⁷⁸¹ Daha ilk faaliyetlerde DP'nin gerçek mirasçısı olarak AP daha fazla ön plana çıkmıştır.⁷⁸²

1961 genel seçimleri böyle bir havada gerçekleşmiş ve seçimlere başlıca dört parti katılmıştır. *Barajsız d'Hondt*⁷⁸³ seçim sistemi ile yapılan milletvekili seçimleri ve liste usulü çoğunluk sistemi ile yapılan senatör seçimleri; AP:158(%34,8)-milletvekili- 71(%34,5)senatör, CHP:173(%36,7)milletvekili- 36(%36.1) senatör, CKMP 54(%14.0)milletvekili- 16(%12.5)senatör, YTP 65(%13.7) milletvekili- 27(%13.0) senatör şeklinde sonuçlanmıştır.⁷⁸⁴ Bu sonuçlar, aynı zamanda 1961 Anayasasının oluşturduğu denge sisteminin bir sonucudur. Farklı seçim esası ile yapılan milletvekili ve senatör seçimleri sonucunda, milletvekili ve senatörlerin partilere göre farklı oranlarda dağılması, ikinci meclis yani Cumhuriyet Senatosu'nun kuruluş amaçlarına uygun düşmüştür.

1961 genel seçimlerinde hiçbir siyasi parti tek başına iktidar için çoğunluğu sağlayamamış ve seçimlerden yüksek oy alan AP, sağ görüşlü partiler ile bir koalisyon aramaya başlamıştır. 1961 seçimlerinin sonucu, Silahlı Kuvvetler tarafından şaşkınlıkla karşılanmış ve özellikle oyların hissedilir oranını alan üç sağ partinin bir koalisyon ile bir araya gelme ihtimali tepkiyi arttırmıştır. Ordunun hemen hemen tüm

olduğu savını iletmeye çalışırken, buna kesin bir biçimde karşı çıkan MBK ve ordu içindeki bazı grupların tepkisinden korunmak için, dikkatli davranmaya çalışmıştır. Tanel Demirel, **Adalet Partisi İdeoloji ve Politika**, İletişim Yay., İstanbul, 2013, s.28-29; Muzaffer Sencer de genel ekonomi politikasıyla, Türkiye'de yeni bir dönemi oluşturma açısından belirleyici olan DP'nin mirasçısı ve günün koşullarına uygun değişiklikleri kapsayan programıyla DP'nin gerçek ardılına AP olduğunu ifade etmiştir. Muzaffer Sencer, **Türkiye'de Siyasal Partilerin Sosyal Temelleri**, Geçiş Yay., İstanbul, 1971, s.271.

⁷⁸⁰ Çavdar, **Türkiye'nin Demokrasi Tarihi(1939-1950)**, s.110-11;

⁷⁸¹ Sedef Bulut, "27 Mayıs 1960'tan Günümüze Paylaşılmayan Demokrat Parti Mirası", **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Mayıs 2009, Sayı:19, s. 80.

⁷⁸² Çavdar, **Türkiye'nin Demokrasi Tarihi(1939-1950)**, s.111. AP'nin, DP'nin mirasçısı olma konumunu belirginleştiren ve daha fazla ön plana çıkmasını sağlayan faaliyetleri hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Bulut, *a.g.m.*, s.79-84.

⁷⁸³ Barajsız d'Hondt Sistemi; bir seçim çevresinde seçime katılan partiler, herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın, milletvekili hesabına dahil edilmektedir. Diğer uygulamalara göre, temsilde adaleti öne çıkarma bakımından Millî Bakiye sisteminden sonra gelmektedir. Erol Tuncer, **Çok Partili Dönemde Seçimler ve Seçim Sistemleri**, Toplumsal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı (TESAV), 2014, s.9.

⁷⁸⁴ **1950-1965 Milletvekili ve 1961, 1964 Cumhuriyet Senatosu Üye Seçimleri Sonucu**, s.XVI-XXXVII.

kademeleri açısından, seçimler istenen sonucu vermemiş ve bu düşünce yüksek sesle dile getirilmeye başlanmıştır.⁷⁸⁵

Ordu içinde örgütlenen Silahlı Kuvvetler Birliği(SKB), MBK otoritesini ve siyasi partileri karşısına alarak, devletin geleceği konusunda belirleyici bir rol oynamaya çalışmıştır. SKB, 27 Mayıs müdahalesi -bu gruba göre 27 Mayıs Devrimi- kazanımlarının savunucusu olan ve aynı zamanda bu kazanımlarının yine askeri yönetim ile devam ettirilmesi taraftarı olmuştur. Zaman içerisinde MBK'nın şekillenmesi konusunda belirleyici olan SKB, MBK'nın iktidar mücadelesine girerek daha önce yayınladıkları 6 Haziran 1961 ultimatomu ile MBK iktidarını sınırlandıran bir güç konumuna ulaşmıştır.⁷⁸⁶

SKB, sadece MBK'nın iktidarını sınırlandırmayla kalmamış onu ortadan kaldırarak tam anlamıyla siyasette tek söz sahibi olmaya çalışmış ve bu konuda da harekete geçmiştir. 21 Ekim 1961'de İstanbul'da toplanan SKB'nin müdahaleci kanadını oluşturan üst düzey 10 general ve 28 albay, "21 Ekim Protokolü" olarak bilinen bir metin imzalamıştır. SKB'nin oluşturduğu metinde; seçim sonuçlarının iptal edilmesinden MBK'nın lağvedilmesi, hatta siyasi partilerin kapatılmasına kadar istekler yer almıştır. Tüm bu tehditlerle dolu radikal isteklerin, 25 Ekim 1961'e kadar uygulanması gerektiği de belirtilmiştir. Nitekim SKB'nin bu baskısı sonuç vermiştir. Genel Kurmay Başkanı Cevdet Sunay'ın ikna ve gayretleri ile bir askeri müdahaleden dö-

⁷⁸⁵ Mehmet Ali Birand-Can Dünder- Bülent Çaplı; **12 Mart İhtilalin Peçesinde Demokrasi**, İmge Kitabevi, Ankara, 2000, s.20-23.

⁷⁸⁶ Talat Aydemir, MBK'nın kendi içinde olan 14'leri yurt dışına sürmesinden sonra kalan 23 Komite üyesinin otoritesine karşı ordu içinde orduyu MBK'nın elinden kurtarmak için Ankara'daki arkadaşları ile Silahlı Kuvvetler Birliği(SKB), adında bir teşkilat kurduklarını belirtmiştir. Dünder Seyhan ise SKB'nin kurulmasında özellikle kendilerini güvende hissetmeyen havacıların da olduğu 23 komite üyesinin bir kısmının kuruluşta ön ayak olduğunu belirtmiştir. Bu birlik içinde kuvvet, güç, otorite ve idare aşağıdan yukarı baskısıyla yani emir komuta zinciri tabandan başlayacak şekilde olmuştur. Birliği bazı komiteciler desteklerken bazıları Madanoğlu'nu desteklemiş ve bazıları tarafsız kalmıştır. Silahlı Kuvvetler içinde birlik ve beraberlik ve orduyu siyasetten uzak tutmaya çalışan bu grup tamamı ile ordunun siyasete dahil olmasına neden olmuştur. SKB kurulduktan sonra teşkilatlanmasını arttırarak yüksek kumanda makamlarını işgal edenlere kadar ulaşırken iktidarın fiilen sahibi olduğunu düşünen MBK üyelerinin etkili kadrosu bu teşkilatı dağıtmaya çalışmıştır. Bu iki cephe arasında ilk olay 6 Haziran 1961'de gerçekleşmiştir. SKB, 6 Haziran ultimatomu ile MKB'ye tasfiye edilen İrfan Tansel'in Hava Kuvvetleri Komutanlığına iade edilmesi, bazı generallerin emekliye sevk edilmesi, Korgeneral Cemal Madanoğlu'nun ve diğer bazı isimlerin, Alay komutanlıklarını bırakarak MBK görevlerine dönmeleri, MBK üyelerinden hiçbirinin bundan sonra tasfiye edilmemesi, orduda tayin, terfi ve tasfiyelere artık MBK'nın karışmaması gibi önemli bir takım istekler sıralanmıştır. 6 Haziran ultimatomu ile ordu iktidarı tekrar eline almıştır. Bu bilgilerin tamamı ve SKB ile MBK arasındaki otorite mücadelesi hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Dünder Seyhan, **Gölgedeki Adam**, Nurettin Uycan Matbaası, İstanbul, 1966, s.130-151.

nülmüş ve "Çankaya Protokolü" adı verilen belge ortaya çıkmıştır.⁷⁸⁷ Bu belgede, MBK'nın emekliye sevk ettiği subayların(EMİNSU)⁷⁸⁸ görevine iade edecek yasanın meclise gelmemesi, Cemal Gürsel'in Cumhurbaşkanı seçilmesi, İnönü'nün Başbakanlığının kabul edilmesi, 147'lerin⁷⁸⁹ üniversitelere geri alınmaması, Yassıada'da mahkûm edilen DP'liler için genel af çıkarılmaması gibi önemli birtakım istekler yer almıştır.⁷⁹⁰ Bu protokol, Çankaya'ya çağrılan dört siyasi parti lideri tarafından 24 Ekim 1961 de kabul edilmiştir. AP'nin desteklediği ve adaylığında ısrar ettiği Ali Fuad Başgil, Cumhurbaşkanlığı adaylığından çekilmeye ve hatta senato üyeliğinden istifaya zorlanmıştır.⁷⁹¹ 26 Ekim tarihinde ise toplanan Meclis birleşik oturumunda Cemal Gürsel'i Cumhurbaşkanı seçmiştir.⁷⁹²

Bu gelişmeler siyasetin sivilleşmesi konusunda yaşanan zorluğun ve ordunun siyaset üzerinde olan etkisinin kırılmadığının en önemli örneklerinden olmuştur. Özellikle DP mirasını paylaşma gayesinde olan siyasal partilere bir uyarı niteliğinde olan protokol, 27 Mayıs Rejimi iktidarının hem kendi içinde hem de sivil siyasetle yaşanan çatışmasının devam ettiğini göstermiştir. 27 Mayıs Rejimi döneminde parlamentonun açılması sonrasında iktidarın, bütünüyle sivil siyasete devredileceği sözü, bazı grupların baskısıyla unutulmuş ve siyasete yön verme gayretleri ordu içinde devam etmiştir. Bu bakımdan iktidarı sınırlandıran ordu, aynı zamanda Cemal Gürsel'in de Cumhurbaşkanı olmasını sağlayarak etki ve baskısının derecesini göstermiştir. Ordu, bir muhtıra ile siyasi hayatı sınırlandırmakla yetinmemiş aynı zamanda yeni kurulacak hükümetin şekline de müdahalede bulunmuştur. Bu baskı sonucunda, İnönü'nün Başbakanlığında zorunlu CHP-AP koalisyon hükümeti kurulmuştur.

⁷⁸⁷ Seyhan, **a.g.e.**, s.155-158,

⁷⁸⁸ 27 Mayıs askeri müdahalesinden sonra MBK tarafından 4 Ağustos 1960 tarihinde 235 general ve amiral ve ilk aşamada çeşitli rütbelere 5 bine yakın subay emekliye sevk edilmiştir. Emekli edilen subaylardan bir grup, EMİNSU(Emekli İnkılâp Subayları) adında bir dernek kurmuştur. **Milliyet**, 4, 7, 26 Ağustos 1960;

⁷⁸⁹ 27 Mayıs askeri müdahalesinden sonra ordu içinde yapılan tasfiyeler üniversitelere de sıçramıştır. 28 Ekim 1960'de aşırı sol görüşlü oldukları gibi bir takım gerekçelerle 147 öğretim görevlisi üniversitelerden uzaklaştırılmıştır. Üniversitelerde yapılan tasfiyelere hem öğrenciler tarafından hem de üniversite rektörleri tepki göstermiş ve İstanbul Üniversitesi Rektörü Sıdk Sami Onar, İstanbul Teknik Üniversitesi Rektörü Fikret Narter, Ankara Üniversitesi Rektörü Suat Kemal Yetkin, ODTÜ Rektörü Turhan Feyzioğlu istifa ederek durumu protesto etmiştir. 28 Mart 1962'de çıkarılan kanun ile 147'lere üniversitelere dönme imkânı sağlanmıştır. **Milliyet**, 29-30 Ekim 1960.

⁷⁹⁰ Sadi Koçaş, **Atatürk'ten 12 Mart'a Anılar**, Cilt:3, May Yayınevi, Tomurcuk Matbaası, İstanbul, 1977, s.1038-1040, 1090-1092; Ahmad, **Demokrasi Sürecinde Türkiye(1945-1980)**, s.225-226.

⁷⁹¹ **Milliyet**, 24 Ekim 1961.

⁷⁹² **Milliyet**, 27 Ekim 1961.

Koalisyon hükümeti kurulduktan sonra AP'nin, YTP ile siyasi af kanununun çıkarılması konusunda harekete geçmesi, CHP'lileri rahatsız etmiştir. Özellikle basın ve bazı dergilerin DP dönemini övmeye başlaması siyasi havayı gerginleştirirken ordunun tekrardan hareketlenmesine yol açmıştır.⁷⁹³ Ordunun bazı kuvvetlerinde ve Harp Okulunda bu tedirginlikler daha fazla sorun haline getirilerek, Talat Aydemir adında bir albay tarafından farklı zamanlarda iki askeri müdahale girişimi ile sonuçlanmıştır. Fakat bu hareket ordu komutanları ve İnönü'nün tutumu karşısında sonuca ulaşamamıştır.⁷⁹⁴

CHP-AP koalisyonu af meselesinin gündeme gelmesinden sonra bir dağılma sürecine girmiştir. Bu durumun temel nedenlerinden biri de AP tabanının CHP ile koalisyon yapmasından duyulan rahatsızlık olmuştur. Çünkü 27 Mayıs'ın bir Menderes ve arkadaşlarının idamından⁷⁹⁵ ve AP'nin gördüğü haksızlıkların temel nedeni olarak görülen CHP ile koalisyona gidilmesi, AP tabanında huzursuzluk yaratmıştır.⁷⁹⁶ İşte tüm bu nedenler ve gerginlikler sonrası CHP-AP koalisyon hükümeti İnönü istifası ile sona ermiştir.

⁷⁹³ Yeşim Demir, "Albay Talat Aydemir'in Darbe Girişimleri", **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, V/12, 2006/Bahar, s. 155-171.

⁷⁹⁴ Talat Aydemir, 27 Mayıs müdahalesinin, hedefine ulaşmadığı, halkın iki gruba ayrıldığı, siyasilerin tutum ve davranışlarının halkla karşı karşıya gelme durumunu yarattığı ve siyasi istikrarı sağlayacak hükümetin kurulamadığı fikrinden hareketle bir askeri müdahale girişiminde bulunmuştur. **Vatan**, 22 Haziran 1962; **Son Havadis**, 17 Eylül 1964. Talat Aydemir'in müdahalede bulunacağı hem siyasi çevreler hem de üst komuta kademesi tarafından anlaşılınca Aydemir, Cevdet Sunay tarafından 21 Şubat'ta görüşmeye davet edilmiştir. Bu görüşmede Sunay, kuvvet komutanlarıyla karşı karşıya gelmiştir. Sunay, kara ve hava kuvvetlerinin karşıya getiren nedenleri MBK'luların tavrına bağlamıştır. Bu toplantıdan sonra tutuklanacağını anlayan Aydemir, 21/22 Şubat gecesi harekete geçmiş fakat başta Sunay ve sonra Başbakan İsmet İnönü'nün devreye girerek harekate katılanlar hakkında herhangi bir cezai uygulamanın yapılmayacağına hükümet başkanı olarak söz vermesi ile müdahale girişimini durdurma kararı almıştır. 23 Şubat'ta ise birçok general ve subayın yeri değiştirilmiştir. Aydemir, affedilmesine rağmen, bu kez 21 Mayıs tarihinde bir müdahale girişiminde daha bulunmuştur. Fakat müdahale planlarını yapanlar arasında yaşanan bir takım sorunlar nedeniyle önceki deneme kadar etkili olamamıştır. Sonuç olarak kalkışmacıların tümü tutuklanmıştır. Talat Aydemir, **Talat Aydemir'in Hatıraları**, May Matbaası, İstanbul, 1968, s.130-149,288-358. Bedii Faik, **İhtilalciler Arasında Bir Gazeteci**, Dünya Yay., İstanbul, 1967, s.223. Darbe girişiminde bulunanların yargılanması sonuçlanmış Talat Aydemir, Fethi Gürcan ve bazı ordu mensupları idam cezasına çarptırılmıştır. Hale, **a.g.e.**, s.148-149.

⁷⁹⁵ "Yassıada Yargılamaları" olarak bilinen DP'lilerin yargılama süreci tamamlanmış, idam cezasına çarptırılan DP iktidarı dönemi bakanlarından Fatin Rüştü Zorlu ve Hasan Polatkan, 16 Eylül 1961'de ve dönemin başbakanı Adnan Menderes ise 19 Eylül 1961'de İmralı Adasında idam edilmiştir. Bu idamlar ile Birand'ın söylemiyle, "Artık Türkiye'nin tarihinde asılmış bir başbakan vardı ve bu kanın lekeli kuşaklar boyunca temizlenemeyecekti". Birand-Dündar-Çaplı, **a.g.e.**, s.35. Gerçekten yargılama gerekçeleri ve şekli açısından oldukça eleştirilen ve verilen idam kararları, sonraki yıllarda kendini DP siyasi geleneğinin devamı olarak gören ve diğer siyasi görüşlere sahip bazı partiler tarafından hatırlanmaya ve bir demokrasi ayıbı olarak görülmeye devam etmiştir.

⁷⁹⁶ T. Demirel, **a.g.e.**, s.35.

1961-1965 yılları arasında kurulan birinci, ikinci ve üçüncü İnönü Hükümeti ve Suat Hayri Ürgüplü hükümet programlarında anayasa ve anayasada yer alan yeni kurumların önemi açık bir şekilde vurgulanmıştır. Bu yıllar arasında Anayasa Mahkemesi'nin kuruluşu ve üye seçimi tamamlanmış, Yüksek Hakimler Kurulu kurulmuştur. Bu dönem hükümetleri tarafından Anayasa'nın kazanımlarına dikkat çekilirken, Anayasa Mahkemesi ve Danıştay'ın önemini üzerinde durulmuştur. Ayrıca Atatürk devrimlerine vurgu yapılırken ilk defa aşırı sol ve sağ olaylarının devletin geleceğine tehdit olduğu ifade edilmeye başlanmıştır.⁷⁹⁷

Askeri müdahale sonrasında kurulan ilk hükümetlerin programlarında ve uygulamalarında anayasal denetim organlarının önemi ifade edilirken, Anayasasının sağladığı özgürlükçü ortam ise sol ve liberal temelde birçok siyasal partinin, sivil toplum kuruluşlarının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Türkiye İşçi Partisi(TİP) gibi siyasal partiler kurulurken, sol görüşlü çevreler-aydınlar- içinde de hareketlenmeler başlamıştır. Yön⁷⁹⁸ ve DP döneminde yayınlanmaya başlayan Forum etrafında toplanan akademisyen ve siyasetçilerin de olduğu yazarlar, çeşitli konularda siyasi görüşlerini ortaya koymuştur.

1961 Anayasasının sağladığı farklı görüşlerin temsili ve siyasal katılımı noktasında sağlanan güvenceler, sivil toplum kuruluşlarının içinde olduğu baskı gruplarının güçlenmesini sağlamıştır. Bu dönemde parlamentoda bulunan siyasal partilerin, siyasi görüş bakımından yakınlığı ve destekleri sayesinde, sivil toplum kuruluşlarından oluşan baskı gruplarının, çeşitliliği ve etkili olma durumu, zaman içerisinde artmıştır. Mehmet Akad, baskı gruplarının iktidarları denetim işlevine sahip olmasını, "*Modern*

⁷⁹⁷ Arar, **a.g.e.**, s. 325-344; 346-347;405-428.

⁷⁹⁸ 20 Aralık 1961 tarihinde yayın hayatına atılan *Yön Dergisi*'nin yönetici ve başyazarları Doğan Avcıoğlu(Sorumlu- Yazı işleri müdürü-Kurucu), Cemal Reşit Eyüboğlu(Kurucu), Mümtaz Sosyal(Kurucu), İlhan Selçuk, İlhami Soysal'dır. Bu isimlerin dışında yazılarıyla en az başyazarlar kadar etkili olacak olan Niyazi Berkes, Şevket Süreyya Aydemir, Sadun Aren, İdris Küçükömer, Çetin Altan, Aziz Nesin, Türkkaya Ataöv, Fakir Baykurt ve diğer birçok yazar akademisyen Yön dergisinde yazılar yazmıştır. Bu dergide sosyalizm, Atatürk ve Atatürkçülük, Doğu Sorunu ve Kürtçülük, Milliyetçilik, Halkçılık, Parlamentoculuk, Arap-Afrika sosyalizmi v.b birçok siyasal akım, seçilmiş kavramlar işlenmiş ve tartışılmıştır. Bunların içinde sosyalizm üzerinde en fazla yazılan konu olmuştur. Bu konuların dışında siyasi seçkinler, siyasal partiler ve çeşitli ülkeler konusunda da yazılar yazılmıştır. Yön ilk sayısında farklı kesimlerden 1042 kişinin imzaladığı bir bildiri yayınlanmıştır. Öte yandan bazı önde gelen Yön yazarlarının da bulunduğu bir grup aydın, Türk sosyalizmini incelemek ve yaymak amacıyla 1962 yılının sonunda Sosyalist Kültür Derneği(SKD) kurmuştur. Yön Dergisi 30 Haziran 1967 tarihine kadar yayın hayatına devam etmiştir. Düşünsel ve fiili etkileri uzun süre devam eden Yöncülük, Kemalizmin "sol" kanadını oluşturduğu yönünde tanımlanmıştır. Yön hareketi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Hikmet Özdemir, **1960'lar Türkiye'sinde Sol Kemalizm ve Yön Hareketi**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1993.

demokrasilerde sadece genel oy sistemiyle yürümediği bir açıdan doğrudur. Çeşitli baskı grupları, Anayasa kuruluşları, genel oyun ortaya çıkardığı çoğunluğun denetimini kesintisiz olarak yerine getirir" ifadeleri ile açıklamıştır.⁷⁹⁹ Demokrasinin araçlarında olan sivil toplum kuruluşları, iktidar üzerinde baskı yaratırken, alınan kararlar konusunda bir sınırlandırma etkisini de taşır. Baskı grupları, yasama dönemlerinde parlamentoda milletvekillerinin kanun teklifleri ve iktidarın kanun tasarılarına dolaylı etkide bulunma işlevine sahiptir.

Baskı gruplarının rolü sadece menfaat çerçevesinde değerlendirilmemelidir. Temsil ettikleri menfaatleri savunurken aynı zamanda devlet mekanizmasını da bu konu ile ilgili olarak aydınlatması nedeniyle bir kamu hizmeti işlevine de sahiptir. Bu nedenle baskı grupları plüralist(çoğulcu) demokratik bir devlet sisteminde önemli bir kaynak olması açısından önemlidir.⁸⁰⁰ Demokratik siyasal sistemin işleyişi açısından, siyasal partiler kadar büyük öneme sahip olan baskı grupları, Mecliste bulunan siyasal partiler yoluyla iktidarı etkileyen bir özelliğe sahiptir. İktidarların politika ve uygulamalarına karşı seçmenlerin nabzının ölçülmesi bakımından bir iletişim kanalı olarak da ele alınabilir. Kamuoyu oluşturma bakımından büyük öneme sahip sendikalar, çeşitli işçi ve işveren örgütlenmeleri, öğrenci dernekleri, düşünce kulüpleri gibi gruplar, iktidarı; genel seçimler gibi önemli bir caydırıcı ve uyarı niteliğine sahip sınırlandırma aracı ile baskı altına alabilmektedir.

Anayasada memur işçi ve memurlar için toplu sözleşme ve grev hakkı gibi bir takım hakların verilmesi öngörülmüştür. Anayasa ile işçi sendikaları hareketliliği yaşanırken, gençlik örgütlenmelerinin de taleplerinin arttığı bir döneme girilmiştir. Hak talepleri doğrultusunda miting ve grevler artarken, iktidara yapılan baskılar sonuç vermiş, işçi haklarına dair kanun gecikmeli olarak 1963 yılında çıkarılmıştır. Sendikalar; toplu sözleşme, grev ve lokavt kanununun kabul edilmesi ile birtakım önemli haklar elde etmiştir. Fakat belirtilmesi gereken bir husus özellikle grevlerin siyasal amaçlarla kullanılmayacağını hükümlerde yer verilmiş olmasıdır.⁸⁰¹

⁷⁹⁹ Akad, **a.g.e.**,s.77.

⁸⁰⁰ Nermin Abadan, "*Devlet İdaresinde Menfaat Gruplarının Rolü*", **AÜSBF Dergisi**, Sayı:1, Cilt: 14, 1966, s.241.

⁸⁰¹ "Sendika Kanunu" Kabul Tarihi:15.7.1963, Kanun No:274, **Resmi Gazete**, Sayı:11462, 24 Temmuz 1963; "Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu", Kabul Tarihi: 15.7.1963, Kanun No: 275 Grev ve Lokavt Kanunu, **Resmi Gazete**, Sayı:11462, 24 Temmuz 1963.

1965 seçimleri yaklaşırken, TBMM 12. Döneminde(25 Ekim 1961-10 Ekim 1965) döneminde, parlamenter denetim araçları kullanım oranlarının dengeli olduğu söylenebilir. Bu dönemde Meclis Başkanlığına; altı gensoru önergesi verilirken, 15 genel görüşme önergesinden altısı kabul edilmiş ve genel görüşme tamamlanmıştır. 23 meclis araştırma önergesinden ise sadece ikisi sonuçlanmıştır. Beş Meclis soruşturması önergesinden üçü reddedilirken, ikisi geri alınmıştır. 1087 sözlü sorudan; 344'ü cevaplanmış, 300'ü düşmüş, 50'si geri alınmış ve 193'ü hükümsüz kalmıştır. 800 yazılı soru önergesinden 689'u cevaplanırken, ikisi geri alınmış 109'u hükümsüz kalmıştır.⁸⁰² Bu dönemde Ticaret eski Bakanı Mehmet Baydur, beyaz arpa satışındaki yolsuzluktan iddiasıyla Cumhuriyet Senatosu Amasya Üyesi Macit Zeren ve Amasya Milletvekili Nevzat Şener'in 2 Ocak 1962 tarihli, Meclis soruşturması yapılmasına dair önergesi üzerine kurulan soruşturma komisyonunun raporu, Meclise sunulmuştur. Komisyon raporunda Mehmet Baydur'un sorumlu olmadığı belirtilmesine rağmen, TBMM Birleşik toplantısında alınan kararla Baydur'un Anayasa Mahkemesi'ne sevkine ve Yüce Divan'da yargılanmasına karar verilmiştir.⁸⁰³ Baydur'un Yüce Divan duruşmaları 7 Temmuz 1963 tarihinde 17 Haziran 1965'e kadar süren yargılama beraat ile sonuçlanmıştır.⁸⁰⁴

Milli Bakiye(ulusal artık) seçim sisteminin⁸⁰⁵ kullanıldığı 1965 genel seçimleri ise Türkiye'nin siyasi hayatı açısından ilk denilebilecek yeniliklerle sonuçlanmıştır. Seçim sisteminin de etkisiyle nedeniyle Türkiye İşçi Partisi(TİP) meclise girmeyi başarırken Süleyman Demirel'in Genel Başkanı olduğu AP, parlamentoda çoğunluğu elde ederek tek başına iktidara gelmiştir.⁸⁰⁶ Özellikle 27 Mayıs sonrası askerinin, 1965

⁸⁰² İba, **Parlamenter Denetim...**, s.149-154. TBMM internet istatistiklerine göre: 12. Dönemde(25 Ekim 1961-10 Ekim 1965): altı gensoru, 12 genel görüşme, 19 Meclis araştırması, 1926 sözlü soru ve 1130 yazılı soru önergesi verilmiştir. . https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2_istatistik.giris. Erişim Tarihi:23.06.2016

⁸⁰³ **TBMM TD**, Dönem:1, Cilt:1, s.194, (1-31); **Milliyet**, 7 Temmuz 1962.

⁸⁰⁴ **Milliyet**, 19 Temmuz 1965; http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/E19641_K19653.pdf Erişim Tarihi:4.9.2016

⁸⁰⁵ Temsilde adalet unsurunu en fazla öne çıkaran Millî Bakiye sistemi; partilerin, seçim çevrelerinde milletvekillerinin dağılımı konusunda hesaba katılmayan artık oylarının, ulusal ölçekte değerlendirilmesini temel almaktadır. Küçük partileri en çok gözetilen ve parlamentoya katılımını arttıran bu sistemin 13 Şubat 1965 tarih ve 533 sayılı kanunla Millî Bakiye sistemi öngörülmüş ve 1965 seçimlerinde uygulanmıştır. Tuncer, **Çok Partili Dönemde Seçimler ve Seçim Sistemleri**, s.8. <http://www.tesav.org.tr/docs/makale/CokPartiliDonemdeSecimlerveSecimSistemleri.pdf> Erişim Tarihi:17.09.2016.

⁸⁰⁶ 7 Haziran 1964 tarihinde yapılan kısmi senatör seçimleri(sadece yüzdelik olarak belirtilmiştir) ve 10 Ekim 1965 tarihli milletvekili seçimleri oranları ve milletvekili-senatör dağılımı şu şekilde olmuştur: AP: 240(%52.9)milletvekili, (%50.3)senatör, CHP:134(%28.7) milletvekili (%40.8)senatör,

yılına kadarki AP'ye bakışı, bu dönemde kırılmaya başlamış ve AP, bundan güç alarak bir takım siyasi hamlelerde bulunmuştur. Şüphesiz en önemli adımlardan biri DP siyasetçilerinin siyasi affı konusunda çıkarılan kanun olmuştur.

Bu arada CHP milletvekillerinin siyasi partiler kanunu teklifi, parlamentoda görüşülerek kabul edilmiştir.⁸⁰⁷ Yeni siyasi partiler kanunu, siyasi parti ve dernekleri birbirinden ayırarak derneklerin, belirli bir siyasi partiyi desteklemek, partiler arası işbirliğini sağlamak, TBMM üye seçimleri ile mahalli idare ve muhtarlık seçimlerinde adayları desteklemek amacıyla kurulamayacağı belirtilmiştir. Kanunda ayrıca siyasi partilerin, TBMM üyeliği için yapılacak seçimlerde göstereceği adayların ancak her seçim çevresinde parti seçmen kütüğüne kayıtlı bulunan, bütün parti üyelerinin katılabileceği bir ön seçimle belirtilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca genel seçimlerde yüzde beş ve üstü oy alan siyasi partilere hazine yardımı yapılması öngörülmüştür.⁸⁰⁸

Çıkarılan siyasi partiler kanunu ile daha demokratik bir siyasal ortam hedeflenirken diğer Cumhurbaşkanlığı seçimleri gündeme gelmiştir. Cemal Gürsel, devam eden hastalığı nedeniyle Cumhurbaşkanlığı görevini yerine getiremeyecek duruma düşmüştür. 28 Mart 1966'da TBMM'de yapılan birleşik oturumda, Cumhurbaşkanı kontenjanından Senatörlüğe atanmış olan Genelkurmay Başkanı Cevdet Sunay, 461 oyla yeni cumhurbaşkanı seçilmiştir.⁸⁰⁹ Göreve başladığı 10 Ekim 1961 tarihinden 28 Mart 1966'ya kadar Gürsel, 1961 Anayasası döneminin ilk Cumhurbaşkanı olmasının yanı sıra Cumhuriyet döneminde, 1924 Anayasasında da yer alan ama hiç kullanılmayan veto yetkisini⁸¹⁰ kullanan ilk isim olmuştur. Gürsel görevi boyunca

CKMP (%3.0)milletvekili-16(%12.5)senatör, M.P: 31(%6.3)milletvekili, TİP: 14 milletvekili(%3.0), YTP 19(%3.7) milletvekili- (%3.5)senatör şeklinde sonuçlanmıştır. **1950-1965 Milletvekili ve 1961, 1964 Cumhuriyet Senatosu Üye Seçimleri Sonucu**, s.XVI-XXXVII.

⁸⁰⁷ **MM TD**, Cilt: 25, Dönem: 1, Toplantı: 3.

⁸⁰⁸ Siyasi Partiler Kanunu, Kabul Tarihi: 13.7.1965, Kanun No:648, **Resmi Gazete**, Sayı:12050, 16 Temmuz 1965.

⁸⁰⁹ **TBMM TD**, Cilt:5, Toplantı:5, Birleşim:5, 28 Mart 1966, s.32-35; **Milliyet**, 29 Mart 1966.

⁸¹⁰ Cumhurbaşkanının kanunları geri gönderme yetkisinin ifade ediliş biçimi oldukça tartışılan bir konudur. Teziç, devlet başkanının bir kanunu geri göndermesinin, günlük konuşmada genellikle "veto" olarak anıldığının fakat anayasa hukukunda "veto"nun, bir daha görüşülmek üzere "geri gönderme" den farklı olduğunu belirtmiştir. Şerif İba da geri gönderme yetkisine, "veto yetkisi" adı verilmesi teknik yönden yanlış ve yanıltıcı olduğunu belirtmiştir. Bu ayırımlarında farkında olarak çalışmamızda, bu yetkinin kullanımının sık sık kullanımı ve yoğunluğu bakımından daha rahat ifade edilebilmesi için "veto" kavramı kullanılacaktır. Şerif İba, "*Cumhurbaşkanınınca Yayınlanması Kısmen Veya Tamamen Uygun Bulunmayan Kanunların Meclise Geri Gönderilmesi*", **AÜHF Dergisi**, Cilt: 52, Sayı 3, 2003, s.302; Erdoğan Teziç, "*Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi*", **İÜHF Mecmuası**,

kanunu veto etmiştir. 10. ve 11. Dönem TBMM üyelerinin ödeneklerinden mütevellit Ziraat Bankası ve Maliye Bakanlığına olan borçlarının ertelenmesine dair 168 nolu kanununu anayasaya, hukuk prensiplerine ve ülke menfaatlerine aykırı olduğu gerekçesiyle 7 Şubat 1963'te veto etmiştir. Gürsel'in 13 Şubat 1964'te veto ettiği ikinci kanun ise toprak reformu kanununa engel olacağı gerekçesiyle 396 nolu Tapulama Kanunu'dur.⁸¹¹

1965 yılı seçimlerinde parlamentonun çoğunluğunu elde ederek iktidara gelen AP, 1961 Anayasası ile parlamentonun üstünlük anlayışına getirdiği sınırlamalardan ve iktidarın, genel oydan kaynaklanmayan organlarla paylaşılmasından rahatsızlık duymaya başlamıştır. Bir diğer ifadeyle AP, 1960 yılı öncesi sınırsız çoğunluğun özlemine çekmiştir.⁸¹² AP iktidarı, iktidarı denetleyen organlar ve seçim sistemi konusunda rahatsızlığını dile getirirken, bu doğrultuda anayasa değişikliği yapılması gerektiği konusunu gündemine almıştır.

İktidarın politikalarını belirli aralıklarla denetleyen ve hatta düşük oylarla siyasal partileri iktidardan düşürerek sınırlandıran genel seçimler, her dönemde olduğu gibi bu dönemde de tartışma konusu olmuştur. 1961 Anayasasında yer alan siyasi

Cilt:21, Sayı:1-4, 1987, s.101. Kanunların devlet başkanı tarafından kabulü ve yayımlanması ile ilgili olarak *geri gönderme*, *mutlak veto*, *geciktirici veto* ve kavramlarının arasındaki farkı daha ayrıntılı açıklamakta yarar vardır. *Mutlak veto*; Monarşilerde, Devlet başkanı, parlamentonun kabul ettiği kanun metnini onaylama yetkisine sahipse, onun aynı zamanda mutlak veto yetkisine sahip olduğu kabul edilir. Çünkü metnin kanunlaşabilmesi için, parlamentonun onayından sonra ve devlet başkanının iradesi zorunludur. Yani devlet başkanı bir kanun metnini onaylama yetkisine sahip olup da, bunu onaylamamışsa, kanunu veto etmiş sayılır ve bu veto da mutlak niteliktedir. Teziç, "*Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi*", s.102. Monarşik devlet yönetimlerinde devlet başkanının hükümlerini ve otoritesini temsil eden "veto" parlamenter sistemde geri göndere yetkisi şekline dönüşmüştür. Yılmaz Aliefendioğlu, "*Yasaların Cumhurbaşkanınca Geri Gönderilmesi*", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:21, Sayı:1, Mart 1988, s.7. Erdal Onar, Mutlak vetoyu kanunun yürürlüğe girişi önlediği için, "önleyici veto" olarak tanımlamıştır. Erdal Onar, **1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu**, Ankara Üniversitesi Yayınevi, Ankara, 1993, s.85. *Kanunları bir kere daha görüşülmek üzere geri gönderme yetkisi* ise geciktirici vetoya benzer görünmekle beraber gerçek anlamda geciktirici veto niteliğine sahip değildir. Çünkü kanun metni parlamentoda kabul edildiği anda kanunlaşmış sayılır. Geri gönderme yetkisi, devlet başkanının önüne gelen kanunları uygun bulmadığı takdirde yasama tarafından tekrar kabulünde nitelikli bir çoğunluk aranmaz. Devlet başkanının, tekrar görüşülmek üzere iade ettiği kanunun, Meclis tarafından tekrar kabul edilmesi halinde, bu kanunu yayımlamak zorundadır. *Geciktirici veto* ise devlet başkanı, kendisine sunulan kanun tasarısını, uygun bulmayarak parlamentoya geri göndermiş ve parlamento da bunu tekrar görüşerek nitelikli bir çoğunlukla kabul etmişse, metin kanunlaşır. Burada devlet başkanını yapabileceği, kanunun oluşmasını bir süre önlemekten öteye geçmemektedir. Bu durumda *geciktirici veto*'dan söz edilir. Teziç, "*Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi*", s.102-103. Onar, geciktirici vetoyu nitelikli bir çoğunluk gerektiği ve bu nedenle kanunun yasama organınca yeniden kabulü sadece uzamayıp, aynı zamanda güçleştiği için, *güçleştirici veto* olarak da adlandırmıştır. Onar, **1982 Anayasasında Anayasayı...**, s.85.

⁸¹¹ Bahçeci, **a.g.e.**, s.179; **Milliyet**, 8 Şubat 1963; **Milliyet**, 14 Şubat 1964.

⁸¹² Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.46.

partilerin, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsuru olduğu vurgusu çok partili batı demokrasilerinin temelini oluşturmuştur. Bu temel prensiplere göre iktidara gelen siyasi partiler veya koalisyonlar, muhalefet partisini veya diğer partileri çeşitli yollar ile ezmek ortadan kaldırmaya çalışmamalıdır. İktidarların parlamento çoğunluğunu kullanarak, ince hesaplar ile kendine uygun seçim sistemleri ile iktidarını sürdürmelerinin, bir yanlış yöntem olduğunu belirtmek gerekir.⁸¹³ Bu yöntemler, parlamenter denetim araçları yoluyla iktidarı sınırlandıran siyasal partilerin geleceğini doğrudan etkilediği gibi, demokratik siyasal kültürün de aşınmasına yol açabilmektedir. Fakat buna rağmen Türkiye'de iktidarların seçim sistemine yönelik tutum ve görüşleri değişmemiş, 1968 yılına gelindiğinde bu tartışmalar tekrar gündeme taşınmıştır.

Denetim organları tarafından yoğun bir şekilde sınırlandırılan AP iktidarı, 1961 Anayasası ile devlet yönetilemeyeceği görüşlerini ileri sürerken, Meclisin üçte iki çoğunluğunu aldıkları takdirde, anayasada değişiklik yapacaklarını ifade etmeye başlamıştır. Bu doğrultuda seçimlerde kendisine daha fazla sandalye kazandırmak amacıyla 1961 yılında Kurucu Meclis tarafından kabul edilen ve büyük partiler lehine bir sistem olan *çevre barajlı d'Hondt*⁸¹⁴ uygulamasının kabul edilmesini sağlamıştır.⁸¹⁵ Fakat AP iktidarının eleştirilerine hedef olan Anayasa Mahkemesi, TİP Meclis Grubu'nun iptal başvurusunu değerlendirmiş, 6 Mayıs 1968 günü aldığı kararla seçim kanununun bazı maddelerini, anayasaya aykırı bularak iptal etmiş, *barajsız d'Hondt* sistemi ile devam edilmesine karar vermiştir.⁸¹⁶ Kararı CHP temsil bakımından daha adil bulurken Başbakan Demirel, Anayasa Mahkemesi kararının eski kararlarla çelişkiye düştüğünü, kuvvetler ayrılığı prensibine aykırı olduğunu ifade ederken Anayasa

⁸¹³ Mehmet Turhan, **Siyaset ve Anayasa**, Gündoğan Yay., Ankara, 1995, s.141-142.

⁸¹⁴ Çevre barajlı d'Hondt sistemine göre; çevre barajının altında kalan partilere milletvekili tahsis edilmemekte ve milletvekillikleri, çevre barajını aşan partiler arasında bölüşülmektedir. Bu uygulama küçük partilerin aleyhine işleyen bir özelliğe sahiptir. Tuncer, **Çok Partili Dönemde Seçimler ve Seçim Sistemleri**, s.9. <http://www.tesav.org.tr/docs/makale/CokPartiliDonemdeSecimlerveSecimSistemleri.pdf> Erişim Tarihi:17.09.2016.

⁸¹⁵ Erdoğan Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler (Partilerin Hukuk Rejimi ve Türkiye'de Partiler)**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1976, s.302

⁸¹⁶ **Milliyet**, 7 Mayıs 1968; Anayasa Mahkemesi'nin 3, 4 ve 6 Mayıs 1968 tarih ve Esas: 1968/15, Karar:1968/13 sayılı kararı, **Anayasa Kararlar Dergisi**, Sayı:6, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1992, s.125, 155-156.

Mahkemesinin, seçim sistemleri arasında bir tercih yapmak durumunda kalmasını keyfiyet olarak nitelemiştir.⁸¹⁷

Türkiye'de anayasa ve seçim sistemleri ile ilgili tartışmaların yaşandığı bu dönemde, dünyada siyasal fikirler doğrultusunda meydana gelen toplumsal hareketler, Türkiye'yi etkilemeye başlamıştır. 1968 yılının bahar aylarında Fransa'da başlayan ve aynı zamanda diğer ülkeleri sarsan öğrenci ve işçi hareketleri, kitlesel gösterilere, yer yer çatışmalara yol açmıştır.⁸¹⁸ AP İktidarı, 1968 yılından sonra Türkiye'de başlayan olayların şiddetini arttırmasıyla bir takım önlemler alınması konusunda harekete geçmişse de bunda başarılı olamamıştır. Öğrenci olayları artarak devam etmiş, sağ-sol olarak ayrılan radikal görüşlü gruplar arasında çatışmalar yaşanmıştır. Bu arada Danıştay, öğrenci olayları sonucunda alınan üniversiteleri tatil etme kararları ile ilgili ardı ardına durdurma kararı vermiştir.⁸¹⁹ Hükümet kanadında ise Başbakan Demirel, seçimler dolayısıyla Meclis tatile girmeden seçim, temel hak ve hürriyetler tasarısının çıkarılması gerektiğini ifade etmiştir.⁸²⁰

⁸¹⁷ **Milliyet**, 8-9 Mayıs 1968.

⁸¹⁸ Kapitalist sistemin küresel boyutlara varması ve aynı zamanda bunun Avrupa ve üçüncü dünya ülkelerinde hissettirdiği baskı, bu durumun dünya çapında sorgulanmaya ve aşırı sol eğilimlerle toplumsal bir patlamaya dönüşmesine yol açmıştır. 1968 baharında öğrenci olayları ile beraber işçi hareketlerinin artması komünist devrim fikrinin birçok ülkede gündeme gelmesine ve yaygınlaşmasına neden olmuştur. Uluslararası bir boyuta ulaşan öğrenci ve işçi hareketleri, Fransa'da başlayan ve İtalya, Almanya'da, Kolombiya'da yaygın hale gelmeye başlarken olaylar, sonraki yıllarda şiddetini arttırarak devam ettirmiştir. Bu dönemde yaşanan olaylar ve ülkeler bazında yansımaları hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Barbara Ehrenreich- John Ehrenreich, **68 Öğrenci Ayaklanması Uzun Yürüyüşün Kısa Baharı**, (Çev. Güzin Özkan), Kıyı Yay., İstanbul, 1987.

⁸¹⁹ ODTÜ rektörü Kemal Kurdaş ile ODTÜ'ye giden dönemin ABD Ankara Büyük Elçisi Robert W. Komer'in arabasının bir grup öğrenci tarafından yakılması ve yaşanan olaylardan sonra, ODTÜ Akademik Konseyi Üniversitenin 10 Şubat tarihine kadar tatil edilmesine karar vermiştir. **Milliyet**, 7 Ocak 1969; **Milliyet**, 10 Ocak, 1969. Tüm bu gelişmeler yaşanırken CHP Başkanı İnönü, hiç bir fikrin zorla yürütülemeyeceğini belirterek şiddet olaylarını sert bir dille eleştirmiştir. Üniversitelerde bu bu arada Danıştay 12. Dairesi, ODTÜ'nün kapatılması kararı hakkında yürütmeyi durdurma kararı almıştır. **Milliyet**, 12 Ocak 1969. Muhalefet ise yaşanan olaylar konusunda eleştirilerini ortaya koymuş ve YTP Genel Başkanı Yusuf Azizoğlu, hükümeti suçlayarak istifasını istemiştir. GP ise Meclis araştırma komisyonu kurulmasını isterken talebinde bulunmuş, MP genel başkanı ise hükümeti önlem almaya ve sorumluluklarını yerine getirmeye davet etmiştir. CKMP Genel Başkanı Alparslan Türkeş ise partisinin kapatılacağı söylentilerini sert bir dille eleştirmiştir. **Milliyet**, 13 Ocak 1969. Şiddet olayları konusunda iktidar ve muhalefet arasında tartışmalar devam ederken AP iktidarı, basında çıkan yazılar konusunda da baskını arttırmıştır. Yaşar Kemal, polis teşkilatı ve ABD'ye ağır eleştirilerini ortaya koyduğu, Ant dergisinde yayınlanan "Kanlı İktidarın Ortakları" başlıklı makalesinden dolayı, altı yıl hapis cezası istemiyle yargılanmaya başlarken, Mihri Belli Siyasal Bilgiler Fakültesinde verdiği bir konferansta komünizm propagandası yaptığı gerekçesiyle Anayasanın 142. maddesine göre yargılanmış ve tutuklanmıştır. **Milliyet**, 20 Mart 1969; Yaşar Kemal, "Kanlı iktidar Ortakları", **Ant**, Sayı:83, 30 Temmuz 1968, s.5.

⁸²⁰ **Milliyet**, 14 Ocak 1969.

1968 yılından başlayarak baskısını arttıran sivil toplum örgütlenmeleri sadece şiddet olayları ile iktidara baskı yapmamıştır. Baskı grupları, özellikle 1968-1970 yılları arasında, siyasi parti temsilcileri aracılığıyla yasama faaliyetlerini arttırmıştır. 1968 Kasım-1969 Ekim aralığında Hükümetin, Meclise sunduğu 46 tasarıdan sadece biri kanunlaşırken, Meclis üyelerinin önerdiği 20 kanun teklifinden dördü kanunlaşmıştır. Ayrıca bu dönemlerde yoğun bir biçimde esnaf hakları, ormanlık bölgelerin kalkındırılması, spor örgütleri konularında kanun teklifleri, araştırma önermeleri verilmiştir. 1969-1970 döneminde ise Hükümet tarafından Meclise sunulan 182 tasarıdan 140 tanesi, 300'ün üzerinde olan kanun teklifinin 26'sı kanunlaşmıştır. Bu veriler üzerinden 1968-1970 yılları arasında, baskı gruplarının ve seçmen kitlerinin etkisini gözlemek mümkündür. Hükümetin sunduğu kanun tasarılarına oranla parlamento üyeleri tarafından sunulan öneriler, genellikle bölgesel istek ve gereksinimlerden doğmuştur. Genel olarak baskı grupları, manevi baskı, grev, seçmenin küstürülerek isteklerinin karşılanmaması durumunda seçim şansının azaltılması, siyasal muhalefet, kulis gibi zorlama araçlarıyla etkinlikleri arttırmış, yasama ve iktidar üzerinde denetleme hatta sınırlandırma faaliyetlerinde bulunmuştur.⁸²¹

İktidar ve muhalefet kanadında Türkiye'nin içinde bulunduğu duruma dair çözüm yolları aranırken, gazetelerde de bu konuda tartışmalar devam etmiştir. İktidarın yetkilerini arttırılması konusunda yaşanan tartışmalara dair Münci Kapani, yaşanan sorunlara dikkat çekerek Anayasanın, yasama yürütme ilişkileri bakımından yasamaya üstünlük tanıdığını, anayasa sınırları içinde her alanda genel bir düzenleme yetkisine sahip olduğu halde yürütme organının kaynağını, kanundan almayan hiçbir işlemde bulunamayacağı ifade etmiştir. Yine TBMM'ye ait olan yasama yetkisinin devredilemez olduğuna dikkat çeken Kapani, parlamentonun istese dahi "çerçeve kanun" tipi sınırları, yönü ve çerçevesi açıkça çizilmemiş olan geniş düzenleme yetkisini yürütmeye devredilemeyeceğini savunmuştur.⁸²²

⁸²¹ Akad, **a.g.e.**, 168-181.

⁸²² Kapani değerlendirmesinin devamında, yürütmenin sınırlı durumuna rağmen siyasi davranış açısından parlamentonun, anayasanın yürürlüğe girdiğinden beri özellikle son yıllarda kendisinden beklenen veremediğini ve görevini yerine getirmekten çok önemini yitirildiğini vurgulamıştır. Mecliste yaşanan tartışmaların seviyesi, toplanamamalar, kavga, gürültünün olduğu fikir çatışmasından çok kaba kuvvetin yoğunlaştığı olduğu parlamentonun toplumun temel sorunlarına eğilmediği ve bu nedenle vatandaşın nazarında yasamanın itibarının düştüğünü belirtmiştir. Kapani, istatistiklerle bu görüşünü kuvvetlendirmeye çalışmıştır. TBMM'nin geçen çalışma döneminde hükümet tarafından getirilen 153 kanun tasarısından 51'i, senatör ve milletvekillerce verilen 176 teklifin ise sadece

1969 yılında yürüyüş, grev, polis-öğrenci çatışmaları ve diğer toplumsal olaylar devam ederken, bu arada AP hükümeti tarafından hazırlanıp kamuoyunda Anayasa Nizamını Koruma Tasarısı olarak da anılan Anayasa Nizamına Karşı İşlenen Fiillerin Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı, 14 Şubat tarihinde Meclise gelmiş ve kamuoyunun en çok tartıştığı konu haline gelmiştir.⁸²³ BP, konu ile ilgili yayınladığı bildiride AP iktidarının anayasa dışına taşıdığını belirtmiştir.⁸²⁴ Türk-İş, bu tasarının sendikacılığı ve sosyal hürriyeti yok edeceğini belirtirken, TİP Genel Başbakanı Mehmet Ali Aybar, tasarımı sert bir şekilde eleştirerek AP'nin, bu tasarı sayesinde cesaret edemediği anayasa değişikliğini başarmış olacağını, ayrıca yeni seçim kanununun küçük partileri yok etmeyi amaçladığını ileri sürmüştür. GP Başkanı Turhan Feyzioğlu, solcu muhalefetin yıkıcı ve kısıktıcı tutumu kadar, iktidarın gevşek ve yetersiz tutumunun zararlı olduğunu belirtmiştir. CHP Genel Sekreteri Bülent Ecevit ise Türkiye'de anayasa nizamının henüz sağlanmadığını ve bu nedenle bozulması ifadesinin yersiz olduğunu söyleyerek, halkın önce ekmeğinin kesildiğini ve şimdi de özgürlüğünün kısıtlanmaya çalışıldığını belirtmiştir. Bazı AP'liler de tasarının tekrardan gözden geçirilmesi istemiştir.⁸²⁵

10'unun(bunlardan ikisi hükümet tasarısı ile birleşmek suretiyle) kanunlaştığını belirten Kapani, bu kanunlardan toplum yapısından köklü reform, sosyal düzende adaletsizlik, sivri eşitsizlikleri düzeltme açısından bir tek önemli kanunun olmadığını ifade etmiştir. Münci Kapani, "*Parlamento Görevini Yitiriyor mu? Oynanmayan Rol...*", **Milliyet**, 19 Ocak 1969, s.2.

⁸²³ Anayasa Nizamına Karşı İşlenen Fiillerin Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısında belirtilen fiillerin gerçekleştirilmesi durumunda ağır cezalar öngörülmüştür. Toplumun muhtelif sınıf veya zümrelerini birbiri aleyhine tahrik ve teşvik edenler, vatandaşlar arasında din, mezhep, ırk veya dil ayırımına yahut bölge esasına dayanan her türlü bölücülük faaliyetinde bulunanlar, buna yönelik propaganda ve telkinde bulunanlar, toplumun muhtelif sınıf veya zümrelerinden birini tezyifkar sıfatlarla alenen ve topyekun kötüleyenler, filleri gerçekleştirenler hakkında bir yıldan beş yıla, filleri milli güvenliği bozacak veya fiillerin sonunda sınıf veya zümreler arasında çatışma yaratılmışsa beş yıldan on yıla ağır hapis cezası hükmolunur. Kanunun yasakladığı propaganda ve övme halleri dışında komünizmin veya anarşizmin veyahut faşizmin Türk vatandaşları arasında taraftar bulunmasını sağlamak amacıyla söz, yazı, haber, havadis, resim, karikatür gibi vasıtalarla telkinde bulunanlar bir yıldan beş yıla ağır hapisle cezalandırılır. Yine aynı vasıtalarla insan hak ve hürriyetlere dayanan çok partili demokratik nizamı tehlikeye düşürenler aynı cezaya çarptırılır. Belirtilen filleri devlet daireleri, kanunlar kurulmuş devlet hisseli şirketler, meslek kuruluşları, sendikalar, işçi teşekkülleri, her türlü eğitim öğretim müesseseleri ve dernekler içinde veya bunların memur, mensupları arasında bu suçu işleyenler hakkında verilecek ceza yarı oranından arttırılır. Eğer bu fiiller ordu içinde ordu mensupları veya askeri fabrika işçileri tarafından yapılırsa ceza iki katına çıkar. Kanununda yer alan ve Türk ceza kanunun ilgili maddelerinde yazılı suçları memuriyeti kötü kullanma veya memuriyetin sağladığı imkânlardan faydalanmak suretiyle işleyenler, ayrıca memuriyetten ömür boyu mahrum edilir. **Milliyet**, 15 Şubat 1969; **Cumhuriyet**, 15 Şubat 1969.

⁸²⁴ **Cumhuriyet**, 16 Şubat 1969.

⁸²⁵ **Milliyet**, 10 Mart 1969.

Sol görüşlü Ant dergisinde de iktidar ve anayasa konusu, yoğun bir şekilde tartışılmıştır.⁸²⁶ Dergi yazarları, AP'nin gündeme getirdiği Anayasa Nizamı, TRT ve Seçim Kanunu tasarılarının Meclisten geçmesi halinde, Anayasa Mahkemesine büyük bir görev düştüğünü ve bu tasarıların geri döneceğini ileri sürülmüştür. Hatta Anayasa Mahkemesi üyelerinin Anıtkabir ziyaret bir fotoğrafının altına "Barajlar Kralı Bu Barajı Geçebilecek mi?" yazısıyla Anayasa Mahkemesine olan güvenlerini ortaya koymuş ve AP iktidarının anayasa değişikliği düşüncelerini de eleştirmiştir.⁸²⁷ Dergi, Anayasa Nizamına Karşı İşlenen Fiillerin Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısını "Anayasayı Koruma" gerekçesi altında "Anayasayı Çiğneme Kanunu" olarak yorumlarken⁸²⁸ bu tasarının, iktidar tarafının "anayasaya ve halka karşı cihadı olduğu" şeklinde sert eleştirilerde bulunmuştur.⁸²⁹ Sol çevreler bu eleştirilerde bulunurken AP tabanı ve dini hassasiyetleri olduğunu öne süren çevreler, Müslümanların aleyhinde gördükleri tasarıdan dini faaliyetler ile ilgili hükümlerin çıkarılması ve Komünistlerin Müslümanların bir tutulmaması gerektiği şeklinde Başbakanı ve AP'yi tehdide varacak şekilde Başbakan Demirel'e telgraflar göndermiştir.⁸³⁰ Kamuoyunda çeşitli kesimler tarafından gerek anayasaya aykırılığı ve gerekse insan haklarını ihlal edeceği konusunda gerek üniversiteler ve gerekse siyasi çevrelerce oldukça sert eleş-

⁸²⁶ Ant Dergisi; Fethi Naci, Yaşar Kemal, Doğan Özgüden (Yazı İşleri Müdürü-sahibi) tarafından 1967 yılında kurulmuştur. Haftalık olarak çıkan Ant Dergisinin ilk sayısı 3 Ocak 1967'de yayınlanmıştır. 21 Nisan 1970 tarihine kadar dört yıllık yayın hayatı boyunca Çetin Altan, Oğuz Aral, Sadun Aren, Mehmet Ali Aybar Hüseyin Baş, Fakir Baykurt, Asım Bezirci, Pertev Naili Boratav, Edip Cansever, Tevfik Çavdar, Abidin Dino, Güzin Dino, Sencer Dıvıçioğlu, Tarık Ziya Ekinci, Metin Eloğlu, Memed Kemal, Orhan Kemal, Yıldız Kenter, Yalçın Küçük, İdris Küçükömer, Nadir Nadi, Cemal Süreya, Ülkü Tamer, Haldun Taner, Nurettin Tekindor, Atilla Tokatlı, R. Tomris, Erol Toy, Kemal Türkler, Ulvi Uraz, Turgut Uyar, çok sayıda akademisyen, gazeteci, sendikacı, edebiyatçı, sanatçı ve siyasetçinin yazıları Ant dergisinde yayınlanmıştır. Dergi Türkiye'nin iç ve dış siyasetini bağımsız, anti-empyralist ve sosyalist bir yaklaşımla değerlendirmiş ve yorumlamıştır. Bu bağlamda Ant'ın temel amacı, tüm solcuları "bilimsel sosyalist" teori etrafında birleştirmek yönünde olmuştur. Öncelikle işçilerin bilinçlenmesi ve örgütlü bir güç haline gelmesi için gerek TİP, gerekse DİSK'in örgütsel sorunlarına büyük önem vermiştir. Yayınlandığı andan itibaren dergi, Süleyman Demirel'e karşı keskin bir dille muhalefet etmiş ve politikalarını ser bir üslupla eleştirmiştir. Dergide yer alan haber ve makalelerin büyük bir kısmı iktidar ve Süleyman Demirel'e yönelik eleştiriler yer almıştır. Ayrıca CHP'nin politikalarını da eleştiren yazılara da yer verilmiştir. Bu bilgilerin tamamı ve Derginin dönemin iktidarına karşı eleştirileri hakkında daha fazla bilgi için bkz. Songül Aydın, **12 Mart 1971 Öncesinde Ant Dergisi**, (Yüksek Lisans Tezi), Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008.

⁸²⁷ Doğan Özgüden, "Anayasayı Değiştirmek", **Ant**, 25 Mart 1969, Sayı:117, s.3; "İktidarın Seçmene Selam Tasarıları", **Ant**, Sayı:117, 25 Mart 1969, s.4.

⁸²⁸ "Anayasayı Çiğneme Kanunu", **Ant**, Sayı:112, 18 Şubat 1969, s.4-5.

⁸²⁹ Çetin Özek, "Anayasaya ve Halka Karşı Cihad", **Ant**, Sayı:113, 25 Şubat 1969, s.7.

⁸³⁰ **Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi** 30-1-0-0/ 24-139-4

tiri alan Anayasa Nizamını Koruma Kanunu Tasarısı, AP hükümeti tarafından 17 Nisan 1969'da geri çekilmiştir.⁸³¹

Yukarıda da belirtildiği gibi, sol kesimlerin Anayasa Mahkemesine olan güvenleri dikkat çekicidir. Bu dönemde 1961 Anayasasının sağladığı özgürlük ortamından belirli ölçülerde yararlanamaya çalışan sol görüşlü gruplar, AP iktidarının sınırlandırılması konusunda, parlamenter denetime oranla yargısal denetim organlarını daha fazla etkili bulmuş ve bu görüşlerini de açıkça ortaya koymuştur.

Anayasa Nizamını Koruma Kanunu konusunda yoğun bir tartışma yaşanırken AP iktidarı, TRT kanununda değişiklik yapılması konusunda bir tasarıyı Meclis'e sunmuştur. Tasarı; hükümetin belirlediği ve istediği zaman değiştirebileceği dört üyenin TRT yönetim kuruluna girmesi, yönetim kurulunun; yayınları zararlı ideolojik yayınlardan koruyucu nitelikte olmasını sağlayacağı, yönetim kurulunun görev süresinin beş yıldan üçe indirileceği, TRT genel müdürünün tarafsızlık esaslarını yerine getirmediği takdirde Bakanlar Kurulu kararı ile görevinden uzaklaştırılacağına dair bir takım yenilikleri içermiştir.⁸³² TRT kanun tasarısının her aşamasında CHP direnmiştir. İnönü, bu tasarının Türkiye'yi 60 yıl geriye götüreceğini iktidarın bir organı haline getirilerek seçim aleti olarak kullanılacağını ifade etmiştir.⁸³³ Başbakan Demirel ise tasarının radyoyu tarafsızlaştırmaya yönelik olduğunu savunmuştur.⁸³⁴

Anayasa Nizamını Koruma, TRT kanunu gündemdeyken eski DP'lilerin siyasi haklarının iade edilebilmesi için Anayasanın 68. maddesine değişiklik yapılması ve 11. geçici maddenin kaldırılması hakkında kanun teklifi, 14 Mayıs 1969'da Millet Meclisi gündemine gelmiştir. Hızlandırılarak yapılan Meclis görüşmelerinden sonra kanun teklifi, 15 Mayıs'ta 309 kabul, 29 ret, bir çekimsiz oy dağılımı ile kabul edilmiştir. Oylamada AP, MHP, GP ve YTP teklif lehinde oy kullanırken TİP ve MP grupları muhalif oy kullanmış ve hemen her partiden oylamaya katılmayanlar olmuştur. CHP'de ise Genel Başkan İnönü ile Bülent Ecevit lehte oy kullanırken, oylamaya katılanlardan beş kişi ret oyu kullanmıştır.⁸³⁵ 14 Mayıs'ta aynı zamanda Eski Cumhurbaşkanı Celal Bayar ve İsmen İnönü 24 yıl süren bir soğukluk evresinden sonra

⁸³¹ **Cumhuriyet**, 18 Nisan 1969.

⁸³² **Milliyet**, 20 Mart 1969.

⁸³³ **Cumhuriyet**, 24 Nisan 1969.

⁸³⁴ **Milliyet**, 25 Nisan 1969.

⁸³⁵ **Milliyet**, 15-16 Mayıs 1969; **Cumhuriyet**, 16 Mayıs 1969.

bir araya gelmiş ve dostane bir iletişim kurmuşlardır.⁸³⁶ Bu arada siyasi af konusunda tepki gösteren Genel Kurmay Başkanı Orgeneral Memduh Tağmaç ve kuvvet komutanları, Çankaya'da Cevdet Sunay'ın başkanlığında yapılan toplantıda Anayasanın hiçbir şekilde değiştirilmesine izin verilmemesi, bu yolda gerekli teşebbüslere geçilmesi kararı alınmış ve bu karar, Başbakan Demirel ile CHP Genel Başkanı İnönü'ye iletilmiştir. Cevdet Sunay ise parlamento üyelerine, anayasa değişikliğinin çıkması ve bir huzursuzluğun yaşanması durumunda istifa edeceğini iletmıştır.⁸³⁷

27 Mayıs askeri müdahalesi ile anti-demokratik bir şekilde iktidarı sınırlandırılan ordu, siyaset üzerindeki denetiminin devam ettiğini vurgularcasına tekrar devreye girmiştir. Genelkurmay, Anayasayı korumak için gerekli tedbirlerin alınacağını belirterek af konusunda tepkisini devam ettirmiştir.⁸³⁸ Tüm bu gelişmelerden sonra eski DP'lilerin siyasi af teklifi senato komisyonundan geçmesine rağmen Senato'da görüşülmesi ertelenmiştir.⁸³⁹ Bir gün sonra da komisyona iade edilmiş ve bu şekilde siyasi af teklifinin genel seçimler sonrasına bırakılması sağlanmıştır.⁸⁴⁰ Bu arada Deniz Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Eyicioğlu, basına son dönemde yaşanan gelişmeler hakkında ordu tarafından hiç kimseye bir tazyik ve tesir yapılmadığını açıklamıştır. Eyicioğlu, Komuta kademesinin, Anayasanın kendisine vermiş olduğu yetkiler dışında hiçbir harekette bulunmadığını son olaylar sırasında ordunun tutumunun, Milli Güvenlik Kurulunun Anayasada belirtilen görev ve yetkileri çerçevesinin dışına çıkmadığını ifade etmiştir.⁸⁴¹ Eyicioğlu'nun, ordunun baskı ve etkisinin olmadığını belirtmesine rağmen, özellikle af kanununun görüşmeleri esnasında yapılan baskılar, hem iktidar hem de parlamentonun karar alma özgürlüğünü doğrudan etkilemiş, hatta belirgin bir biçimde sınırlamıştır. Anayasa ile ilgili tartışmalar devam ederken Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay, Anayasa'ya uymayan iktidarın meşru olmayacağını ifade ederek, iktidarın ve diğer siyasal partilerin anayasa gereklerine uymalarını istemiştir.⁸⁴²

⁸³⁶ **Cumhuriyet**, 15 Mayıs 1969.

⁸³⁷ **Cumhuriyet**, 17 Mayıs 1969; **Milliyet**, 17 Mayıs 1969.

⁸³⁸ **Milliyet**, 18 Mayıs 1969.

⁸³⁹ **Cumhuriyet**, 20 Mayıs 1969.

⁸⁴⁰ **Milliyet**, 22 Mayıs 1969.

⁸⁴¹ **Milliyet**, 24 Mayıs 1969.

⁸⁴² **Milliyet**, 27 Mayıs 1969.

Siyasi af konusu ordunun baskısı ile kapanırken, AP iktidarının aldığı kararlarla hedefinde olan bir diğer denetim organı olan Danıştay'ın 12. Dairesi, ardı ardına yaşanan öğrenci olayları nedeniyle İstanbul Üniversitesi senatosunun, üniversiteyi kapatma kararını durdururken, sınavların güz dönemine ertelenmesini ise reddetmiştir.⁸⁴³

Parlamentonun tatile girmesiyle seçim dönemine girilmiş ve AP, seçmenlere siyasi af konusunda anayasa değişikliği yapacağını vaat etmiştir.⁸⁴⁴ Demirel, 1969 seçimleri öncesinde "Türkiye'de 1965-1969 dönemi, 1961 Anayasasının getirdiği sistemin anlaşılma dönemidir" ifadelerini kullanırken, 1965-1969 döneminin parlamentoda çoğunluk sahibi olan AP iktidarı, bu dönemde gerek muhalefet partileri ve yargı organları ile gerginlikler yaşamıştır. Bu durumun nedenlerinden biri 1961 Anayasasının muhalefete ve aynı zamanda yargıya tanıdığı korunaklı statüsünden kaynaklandığını tekrar belirtmek gerekir.⁸⁴⁵

Parlamento ve yargı denetimi yoluyla yürütmenin, aşırı bir şekilde sınırlandırıldığını düşünen AP iktidarı, iktidarı yani yürütmeyi kuvvetlendirmeye yönelik arayışlara girişmiştir. Bu doğrultuda yaklaşan 1969 genel seçimleri için hazırladığı beyannameinde yürütmenin, yasama ve yargı denetimi karşısında kuvvetlendirilmesi için anayasa değişikliği yapılacağını belirtmiştir. AP'nin "Anayasa Islahatı" başlığında önerdiği değişikliklerde; komünizm ve anayasa dışı olaylar ile mücadele için anayasa değişiklik yapılması, üniversiteler ve hükümet arasında uyumu ve işbirliğini sağlamak amacıyla Başbakanın başkanlığında, Milli Eğitim Bakanının da aynı kurul üyesi olacağı Yüksek Üniversitelerarası Kurulun Anayasa'da yer alması gibi önemli yeniliklerin olacağı ifade edilmiştir. Akademik özgürlüklerin, devletin ve anayasasının temel ilkeleri çerçevesinde sınırlandırılması, TRT'nin denetiminin artırılması ve bu kurum hakkında gerekli anayasa değişikliklerinin yapılması, yargı ve yürütme ilişkilerinin yeniden düzenlenerek savcıların hükümet tarafından atanması, Danıştay üye seçimlerinin ıslah edilmesi gibi konulara da seçim bildirgesinde yer verilmiştir. Anayasada yürütmenin kuvvetlendirilmesi ve hükümete, kanun hükmünde kararname yetkisinin verilmesi gerektiğini savunan AP, ayrıca parlamenter denetim araçlarından

⁸⁴³ **Cumhuriyet**, 20 Haziran 1969.

⁸⁴⁴ **Milliyet**, 23 Eylül 1969.

⁸⁴⁵ **Tanör, İki Anayasa 1961-1982**, s.33-34.

olan gensoru müessesinin, yeniden düzenlenmesi gerektiğini savunmuştur. İyi niyetli olmayan bir muhalefete, gensoru aracı ile Meclis çalışmalarını engellemek bakımından fazlasıyla kuvvetli bir silâh verildiğini ileri sürmüştür. AP, hiçbir parlâmentoda görülmemiş şekilde, sona ermek üzere bulunan dönem içinde 81 adet gensoru önergesinin verilmiş olmasını, gensorunun kullanımının sınırlandırılması için yeterli bir delil olduğunu belirtmiştir.⁸⁴⁶

AP'nin anayasa ıslahatı önerileri arasında yargı organları alt başlığında yer alan ve anayasa yargısının iktidarı sınırlandırması konusunda şikâyetlerini içeren şu ifadeler dikkat çekicidir: *"Anayasa, yürütme organının yasama ve yargı organları tarafından sınırlanmasında ve yasama organının yargı organı tarafından sınırlanması ile yürütme organı karşısındaki yetkilerinin tespitinde, anahatları itibariyle, lüzumlu dengeyi kurmuş bulunmaktadır. Ancak, "Kuvvet Kuvveti sınırlar" ilkesinin, yargı organı karşısında tabiki, memleket şartlarına uygun tarzda düzenlenememiştir. Yargı organlarının Anayasa ve kanunları uygulamanın ötesinde Anayasa ve kanun hükümlerini maksadı aşan değişik şekilde uygulamak amacına yönelebilecek bir tutum içine girmemesi lâzımdır. Bu gibi intibaları önleyecek şekilde yargı organı ile özellikle yürütme organı arasındaki münasebetlerin daha dengeli bir şekilde düzenlenmesi lâzımdır."*⁸⁴⁷

CHP Genel Başkanı İnönü ise seçim konuşmasında eski DP'lilerin siyasi affın zamanının geldiğini belirtirken, AP iktidarının anayasa değişikliği konusunda planlarını eleştirmiş ve iktidarın, Danıştay kararlarını uygulamadığını, Anayasa Mahkemesi kararlarını uygulamak zorunda kaldıklarında ise eskisinden daha kötü hale sokmaya çalıştığını ifade etmiştir. Ayrıca hâkim, savcı teminatının aşındırılması ve iktidarın mahkeme kararlarına etkide bulunması durumunda, adaletten uzaklaşılacağını dile getirmiştir.⁸⁴⁸

Yeni seçim dönemine girilirken milletvekillerinin, TBMM 13. Dönemi'nde(1965-1969) AP iktidarının da eleştirdiği gensorunun da bulunduğu parlamenter denetim araçlarını, önceki döneme göre daha sık kullandığı görülmektedir. Bu dönemde Meclis Başkanlığına; 13 soruşturma, 53 araştırma, 43 genel görüşme, 84

⁸⁴⁶ **Adalet Partisi Seçim Beyannamesi**, Adalet Partisi Genel Merkez Yay. No:38, Doğu Matbaacılık ve Ticaret Limited Şirketi Matbaası, Ankara, 1969, s.9-17.

⁸⁴⁷ **Adalet Partisi Seçim Beyannamesi**, s.13.

⁸⁴⁸ **Milliyet**, 30 Eylül 1969.

gensoru, 1221 yazılı soru, 827 sözlü soru önergesi verilmiştir. Sözlü ve yazılı sorularda bazen bir önerge ile aynı soru birkaç Bakan'a soru sorulmuştur. Sözlü sorulardan 555'i, yazılı sorulardan 992'si cevaplandırılmıştır. Genel görüşme önergelerinin ise 30'u sonuçlandırılmıştır. Sonuçlanan önergelerden Kıbrıs sorunu üzerine iki genel görüşme yapılmıştır. Sonuçlandırılan diğer genel görüşme önergeleri reddedilmiştir. Meclis Başkanlığına verilen 53 araştırma önergesinden de 28'i sonuçlandırılmıştır. Kurulması kararlaştırılan araştırma komisyonlarından üçü raporu dönem içinde hazırlanmış, ancak bu raporlardan sadece biri Genel Kurul'da görüşülebilmektedir. 84 gensoru önergesinden 81'i sonuçlandırılırken, 13 soruşturma önergesinden ise sadece ikisi hakkında hazırlık komisyonu raporunu hazırlamış ve raporlar TBMM birleşiminde müzakere edilmiştir.⁸⁴⁹

Barajsız d'Hondt sistemi ile 12 Ekim 1969 tarihinde yapılan genel seçimlerde, AP oyların yüzde 46,6'sını, CHP yüzde 27,4'ünü alırken, küçük partiler Mecliste grup kuramayacak kadar oy kaybına uğramıştır.⁸⁵⁰ Genel seçimler sonrasında şiddet olayları aynı hızla devam ederken, tekrar iktidara gelen AP, seçim programında da yer verdiği anayasanın bazı maddelerinin değiştirilmesi konusunu, gündemine almıştır. Anayasa değişikliği meselesi, sadece iktidarın değil aynı zamanda askeri tarafın da ilgilendiği konu haline gelmiştir. MGK toplantılarında ve "Genişletilmiş Komuta Konseyi"nde anayasanın toplum bünyesine uymadığı ve fazla özgürlükçü olduğu belirtilirken özellikle özerk kurumların, memur sendikacılığı ve idari yargı şikâyet edilmiştir. Dönemin Genel Kurmay Başkanı Memduh Tağmaç, MGK toplantısında; *"sosyal uyanmanın ekonomik gelişme hızına uydurulması için anayasa değişiklikleri"* nin yapılmasını istemiştir. Bu arada Hava Kuvvetleri Komutanlığı'nda ise "Devrim Anayasası" projesi hazırlanmıştır.⁸⁵¹

Anayasa ile ilgili tartışmalar devam ederken Anayasa Mahkemesinin, AP iktidarının ekonomi politikaları açısından önemli bir kanunu iptal etmesi, eleştirileri

⁸⁴⁹ Menderes Çınar, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-XIII. Dönem(1965-1969)**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 2012, s.69. Menderes Çınar ile Şeref İba'nın parlamenter denetim araçlarının kullanımına dair verdiği istatistikler örtüşmektedir. İba, **Parlamenter Denetim**, s.149-155. TBMM internet verilerine göre ise rakamlarda farklılık vardır. Meclis Başkanlığında 34 genel görüşme, 79 gensoru, 60 Meclis araştırması, 1798 sözlü soru ve 1825 yazılı soru önergesi verilmiştir. https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2_istatistik.giris. Erişim Tarihi:23.06.2016

⁸⁵⁰ Seçimlere AP: 256, CHP 143, GP:15, Birlik Partisi:8, Millet Partisi:6, YTP:6, MHP: 1, TİP:2, Bağımsız:13 milletvekili çıkarmıştır. **Milliyet**, 15 Ekim 1969; **Milletvekili Genel Seçimleri(1923-211)**, s.25

⁸⁵¹ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s.412.

arttırmıştır. CHP Senato Grubu ve Milli Birlik Grubunun yaptığı müracaatı kabul eden Anayasa Mahkemesi, yetki kanunu adı verilen 933 sayılı, "Kalkınma Planının Uygulanması Esaslarına Dair Kanun"un önemli madde ve fıkralarını iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesinin bu kararı ile Bakanlar Kurulu'nun bu kanunla elde ettiği birçok yetki kaldırılmıştır.⁸⁵² Bu karar üzerine Başbakan Demirel, CHP ve Milli Birlik Senato Grubuna sitem ederken, Anayasa Mahkemesinin kararının kesin olduğunu, buna saygı duyduğunu ama çift meclisli ve Anayasa Mahkemeli bir sistemin alacağı kararların, daha çoğu kez tartışma konusu olacağını belirterek, bu kararları da tartışabilme hakkının olduğunu ifade etmiştir.⁸⁵³

Anayasa Mahkemesinin kararı tartışılırken, daha önce askeri uyarıya takılan siyasi af kanunu, 4 Kasım 1969'da Senatoda kabul edilmiştir⁸⁵⁴ 1970 yılına girildiğinde ise AP iktidarı, toplumsal olayların şiddetini arttırması ile kanunların aşırı akımlara karşı yetersiz kaldığını, ceza kanununun artık yaşlandığını dile getirmeye başlamıştır.⁸⁵⁵ Bu arada 28 Mart 1970 tarihinde yapılan MGK toplantısı sonrasında Başbakan Demirel, MGK'nın görüşlerini basına okumuştur. Açıklamada son günlerde yaşanan gençlik olaylarının vatandaşın can, mal, emniyetini tehdit eder hale geldiği ve üniversitelerin özerkliğini aştığı belirtilirken, bu gibi hareketlerin karşılarında bütün imkanları ile devlet güçlerini bulacakları ifade edilmiştir.⁸⁵⁶

MGK'nın bu açıklamasının doğrudan Başbakan tarafından kamuoyuna okunması, MGK'nın görevlerinin bazı hukukçular tarafından tartışmaya açılmasına neden olmuştur. Hukukçular genel olarak, MGK'nın milli güvenlikle ilgili olan konularda askeri, dış ve iç politikalara yönelik gerekli tavsiyelerde bulunan, yürütme organına bağlı bir danışma kurulu olduğu belirtilirken, bu kurulun icra yetkisi olmadığını ancak bir istişare niteliği olduğunu ifade etmiştir. Ayrıca MGK ile Bakanlar Kurulunun, fonksiyon ve görevlerinin farklı olduğuna da dikkat çekmişlerdir. Bu toplantılardan alınan temel görüşlerin, Bakanlar Kuruluna bildirilmesi gerektiğini ve bu görüşlerin

⁸⁵² Anayasa Mahkemesinin kararına göre, bundan sonra gelişme ve teşvik fonları gibi isimlerle herhangi bir fon teşkil edilemeyecek, yatırım indirimi uygulanmayacaktır. Yatırım mallarında ve hammaddelerde gümrük vergi ve resimlerin iadesi mümkün olmayacaktır. **Milliyet**, 26 Ekim 1969, Anayasa Mahkemesinin 23, 24, 25.10.1969 tarih ve Esas: 1967/41, Karar: 196969/57 sayılı kararı, **Anayasa Kararlar Dergisi**, Sayı:8, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1991, s.18, 62-65.

⁸⁵³ **Milliyet**, 27 Ekim 1969, s.11.

⁸⁵⁴ **Milliyet**, 5 Kasım 1969.

⁸⁵⁵ **Milliyet**, 22 Ocak 1970.

⁸⁵⁶ **Cumhuriyet**, 29 Mart 1970.

dikkate alınıp alınmaması gerektiği konusunun, Bakanlar Kurulunun yetkisinde olduğu belirtilmiştir. Hukukçular arasında kurulun karar bildirisinin, doğrudan kamuoyuna aktarılmasının mevzuata aykırı olduğunu savunanlar olduğu gibi, bu uygulamanın yerinde olduğunu ileri sürenler de olmuştur.⁸⁵⁷

AP iktidarının, kararlarını eleştirdiği Anayasa Mahkemesi, iktidarın yetkilerini sınırlandıran önemli bir karar daha alarak dikkatleri tekrar üzerine çekmiştir. TİP eski Başkanı Mehmet Ali Aybar tarafından 931 Sayılı İş Kanununun iptaline dair Anayasa Mahkemesine yapılan başvuru incelenmiş ve sonuç olarak mahkeme, kanun çerçevesinde savcılara geçici olarak ek görevler verilmesi konusunda Adalet Bakanına yetki tanıyan iki kanun maddesini 14 Mayıs 1970'te iptal etmiştir.⁸⁵⁸

AP iktidarı, 1965 yılından başlayarak artan Anayasa Mahkemesi ve Danıştay'ın iptal veya yürütmeyi durdurma kararlarından rahatsız olmuştur. Fakat iktidarın tüm bu eleştirilerine rağmen, yargısal denetim organlarının iktidarı sınırlandırma kararları devam etmiştir. Nitekim Danıştay'ın, 1970 yılında verdiği bir karar AP iktidarının tepkisini daha da arttırmıştır. Yüksek Denetleme Kurulu, Devlet Demiryolu ait arsaları satışından(Hacı Ali Demirel'e satılan)dolayı idareyi zarar sokanlar hakkında soruşturma açmıştır. Bu soruşturmadan üç gün sonra, 4 Mart 1970'te Yüksek Denetleme Kurulu'nun sekiz üyesi Hükümet tarafından görevden alınmış ve biri de emekliye sevk edilmiştir. Kurul üyelerinden beşi, 11 Mart 1970 tarihinde yürütmeyi durdurma ve kararın iptali konusunda Danıştay'a başvurmuştur. CHP Genel Başkanı İnönü bu konuda Demirel'in, kardeşleri ile ilgili bu şaibe altında Başbakanlığa devam etmesinin sakıncalı olduğunu ifade etmiştir. Bu arada Danıştay, önce yürütmeyi durdurma kararı verirken, 28 Haziran 1970'te hükümetin kararını iptal etmiş ve kurul üyelerinden beşinin görevlerine dönmesine karar vermiştir. Fakat bu durum gerilimi beraberinde getirmiştir. Hükümet, göreve dönmeleri engellemek adına, kadrolarda kısıntı yapmış ve üyelerin kadroları lağvedilmiştir. Tüm bu gelişmelerden sonra bazı yazarlar ve siyasi parti liderleri, AP iktidarı kararlarının, anayasaya aykırı olduğunu belirterek uyarılarda bulunmuştur.⁸⁵⁹

⁸⁵⁷ Bu konu hakkında görüşlerini belirten dönemin hukuk profesörlerinden Orhan Aldıkaçtı, Vakur Versan, Aytekin Atay'ın ve diğer hukukçuların görüşleri için bkz. **Milliyet**, 12 Nisan 1970, s.2,9.

⁸⁵⁸ **Cumhuriyet**, 15 Mayıs 1970.

⁸⁵⁹ **Milliyet**, 4 Mart 1970; **Milliyet**, 8 Mart 1970; **Milliyet**, 11 Mart 1970; **Milliyet**, 28 Haziran 1970; "*İnatçı bir politika*", **Cumhuriyet**, 30 Haziran 1970.

AP iktidarının, anayasa ve idari yargı denetimi yoluyla sınırlandırılması devam ederken, Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay, şiddeti artan olaylara çözüm bulmak için parti liderleri ile görüşmeler gerçekleşmiş fakat istediği sonuç elde edememiştir. 1971 yılının ilk iki ayında toplumsal olaylar artarken, AP grup toplantısında milletvekilleri, son dönemde verdiği kararlardan ötürü Anayasa Mahkemesine yönelik sert açıklamalarda bulunmuştur. Anayasa Mahkemesi kararlarının gerekçe, varsa muhalefet şerhi ile birlikte resmi gazetede yayınlanmadan duyurulduğunu, bunun Anayasaya ve Anayasa Mahkemesi'nin kuruluş kanununa aykırı olduğu belirtilmiştir. Ayrıca bu durum için *"bu suretle Anayasaya zıt hareketleri ile Anayasayı bizzat Anayasa Mahkemesi çiğnemektedir"* ifadeleri kullanılmıştır.⁸⁶⁰

İktidar, yüksek yargı organlarının kararlarını tartışırken, ordu içinde hareketlenmeler artmıştır. 3 Mart 1971'de Genelkurmay Başkanı Memduh Tağmaç, subayların olduğu bir konferansta ve komutanlarla yaptığı görüşmeden sonra yaptığı açıklamalarda, Anayasa ve demokratik düzen içinde gerekenin gerektiği zaman yapılacağını dile getirmiştir. Tağmaç açıklamasında; *"Silahlı Kuvvetler, devlet idaresine el koymamak için çırpınıyor"* ifadelerini kullanırken, aynı toplantıda yüksek rütbeli subaylardan bazıları, 1961 Anayasasının aşırı özgürlükler getirdiğini belirterek, alınacak tedbirler konusunda görüşlerini açıklamıştır.⁸⁶¹

Tağmaç'ın bu açıklamalarından 11 Mart tarihine kadar geçen zamanda, şiddet olaylarının önüne geçilememiştir. Genişletilmiş Komutanlar Konseyi'nin 11 Mart tarihinde yapılan toplantısında, hükümetin olayları önlemede yetersiz kaldığı ve bundan sonra da başarılı olmasının imkânsız hale geldiği konusunda görüş birliğine varıldığı belirtilmiştir. Ayrıca parlamentonun da sorunları çözmede yetersiz kaldığı ve Cumhurbaşkanı Sunay'ın da bütün bu durumları önleyici tedbirleri alamadığı ifade edilerek, Başbakan Demirel'in iktidardan çekilmesinin faydalı olacağı dile getirilmiştir.⁸⁶² Kuvvet Komutanları arasında yapılan toplantılar sonunda alınan kararlar, Genel Kurmay Başkanı Tağmaç tarafından Cumhurbaşkanı'na sunulmuştur.⁸⁶³

⁸⁶⁰Cumhuriyet, 3 Mart 1971.

⁸⁶¹Milliyet, 4 Mart 1971, s.1,9; Cumhuriyet, 4 Mart 1971, s.1,7.

⁸⁶²Cumhuriyet, 11 Mart 1971; Milliyet, 11 Mart 1971.

⁸⁶³Milliyet, 12 Mart 1971; Cumhuriyet, 12 Mart 1971.

3.4. 12 Mart 1971'den 12 Eylül 1980'e İktidarın Sınırlandırılması

Türkiye'de 12 Mart Rejimi olarak adlandırılan döneme, Genel Kurmay Başkanı ve kuvvet komutanları tarafından imzalanan ve radyoda okunan bir muhtıra ile girilmiştir. Muhtırada anarşi, ekonomik ve toplumsal olaylar nedeniyle parlamento ve hükümetin tutum, görüş ve eylemleri sorumlu tutulmuştur. Partiler üstü bir anlayışla Meclisler tarafından değerlendirilerek, mevcut anarşik durumu giderecek anayasanın öngördüğü reformları, Atatürkçü bir görüşle ele alacak ve inkılâp kanunlarını uygulayacak kuvvetli ve inandırıcı bir hükümetin, demokratik kurallar içinde teşkili zaruri görüldüğü belirtilmiştir. Devamında talepler yerine getirilmezse ordunun yönetime tamamen el koyacağı uyarısı yapılmıştır. Muhtıranın yayınlandığı gün sonra Başbakan Süleyman Demirel, Sunay'a gönderdiği istifa mektubunda "*Muhtıra ile anayasa ve hukuk devletini bağdaştırmak mümkün değildir*" ifadelerini kullanmıştır.⁸⁶⁴ Bu muhtıra, iktidara bir uyarı olduğu gibi aynı zamanda iktidarın istifası ile sonuçlanması nedeniyle bir iktidarı sınırlandırma belgesi niteliğindedir.

12 Mart Muhtırası'na ek olarak Cumhurbaşkanı Sunay'a özel bir muhtıra verilerek, anayasada değişiklik yapılması istenmiştir. Genelkurmay, aynı gün anayasa değişikliği çalışmalarını yapmak ile görevlendirdiği bir "Planlama Grubu" kurmuştur. Genelkurmayda yapılan bu çalışmalar, anayasa değişikliklerinin sonuna kadar sürmüştür.⁸⁶⁵ Cumhurbaşkanı Sunay'ın parti liderleri ile temasları sonrasında, tarafsız

⁸⁶⁴ **Cumhuriyet**, 13 Mart 1971.

⁸⁶⁵ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s.412; **Cumhuriyet**, 24 Nisan 1971. Bülent Tanör, Cüneyt Acartürk'in "*Hiç değilse darbeyi yaratan muhtıracıların amacı Anayasa değişikliği değildi*" söylemine karşı çıkarken Muhtıracılardan Muhsin Batur'un 23 Eylül 1976 tarihinde Milliyet Gazetesinde yayınlanan "12 Mart Sonrası ve DGM'ler" başlıklı yazısında; Anayasa değişikliği konusunda komutanlarda görüş birliğinin olmadığı ve Anayasa değişikliği konusunda Silahlı Kuvvetlerin baskısı olmadığı ifadelerine karşı çıkmıştır. Tanör, 1971'e yaklaşan dönemlerde Anayasa değişikliğinin TSK üst kademesinde sürekli gündemde olduğunu gerek MGK toplantılarında ve gerekse Genişletilmiş Komuta Konseyinde anayasa değişikliklerinin ısrarla istendiğini belirtmiştir. Hatta taleplerin, anayasanın toplum bünyesine uymadığı anayasadan da hız alan sosyal uyanışın ekonomik gelişmelerin çok ötesine geçtiği şeklinde gerekçelere dayandırıldığını ifade etmiştir. Nitekim Tanör'ün bu görüşlerine kaynak gösterdiği Muhsin Batur'un 1985 yılında yayınlanan anılarında 24 Nisan 1970'de yapılan MGK toplantısında, Org. Tağmaç'ın anayasa değişikliği fikri üzerinde durduğu "bu anayasa ile devlet yönetilemez" fikrinin saplantı haline geldiğini ifade etmiştir. Hatta bu toplantıda DGM'lerinin konuşulduğu aynı zamanda anayasa değişikliği konusunda Bakanların da hemfikir olduğunu fakat o andaki mevcut parlamento aritmetiği içinde AP'nin gücünün değişiklik için uygun olmadığı ve 12 Mart'tan sonra ele alındığını ifade etmiştir. Yine Tanör'ün belirttiği ve Muhsin Batur'un anılarında görüldüğü üzere 16 Mart 1971'de TSK içinde anayasa komisyonu kurulmuş ve çalışmaya başlamıştır. Hatta bir anayasa taslağı dosyası hazırlanmıştır. Batur, taslakta ne kadar *Devrim* sözü varsa değiştirilerek *İnkılâp* yapıldığını bir anekdot olarak belirtmiştir. Tüm bu ifadeler ve yaşana gelişmeler Tanör'ün de belirttiği gibi TSK'nın muhtıra öncesi ve sonrası yeni bir anayasa veya anayasa değişikliği konusunda tutumunu göstermiştir. Tanör 1961 Anayasasına tepki duyma ve anayasa değişikliği isteme konusunda

bir başbakan konusunda fikir birliğine varılmış, CHP'den istifa eden Nihat Erim'e hükümeti kurma görevi verilirken, diğer partilerin bu ismi şartsız desteklemesi istenmiştir.⁸⁶⁶ Ardından Erim, 27 Mart tarihinde teknokrat ağırlıklı Hükümet üyelerini açıklamış ve Cumhurbaşkanı Sunay kabineyi onaylamıştır.⁸⁶⁷ MGK toplantısından sonra Hükümet, 11 ilde sıkıyönetim kararı almış ve Mecliste onaylanmıştır.⁸⁶⁸

Anayasa değişikliği meselesi, Erim Hükümetinin gündeme aldığı ilk konular arasında yerini almıştır. Başbakan Erim, yürütmeyi güçsüz bıraktığını düşündüğü Anayasa maddelerini belirleyerek, bu konuda Almanya, Fransa ve İtalya Anayasalarını tercüme ettirmiştir. "İcranın kuvvetini hakim kılacak" şekilde değişikliklerin yapılması ve hükümete kanun hükmünde kararname yetkisinin verilmesi, Anayasada yapılacak düzenlemenin iki temel konusunu oluşturmuştur. Erim, 1924 Anayasası ve 1961 Anayasasının uçları giderilerek "orta bir yol" bulunması, ancak bu değişikliklerle 1961 anayasasının ne bir adım gerisi ne de bir adım ilerisinde bulunulmayacağını belirtmiştir. Erim, Anayasanın yürütmeyi denetlemek amacıyla, yasamaya tanıdığı gensoru aracı konusunda da bir düzenleme yapılacağını belirterek, önergelerin bir parlamenter tarafından değil, belirli bir sayıda parlamenter tarafından verilmesi üzerinde karara vardıklarını ifade etmiştir. Yapılması düşünülen bir diğer değişiklik ise parlamento üyeleri tarafından yapılan kanun teklif ve değişikliklerinin çerçevesinin sınırlandırılmasıdır. Kamu kaynaklarının azalmasına, bir kamu yükünün konulmasına veya ağırlaştırılmasına yol açacak kanun tekliflerini önleyici tedbirler düşünülmüştür. Bu değişiklik isteğinin gerekçesi olarak da seçim şansını arttırmak için parlamenterlerin, akıllarına estiği gibi ve bütçeyi güç durumlara düşürecek teklifler vermesi önlenmek şeklinde açıklanmıştır.⁸⁶⁹

askerin sivillere göre anayasa konusunda daha katı ve kararlı bir tutum içinde olduğunu nitekim muhtıranın yanı sıra Cumhurbaşkanı Sunay'a verilen muhtıra gerekçesi açıklayan bir yazıda anayasa değişikliği taleplerine ayrıntılı bir şekilde yer verdiğini belirtmiştir. Bu bakımdan elde edilen bilgiler ve anılar üzerinden bir görüş belirtilecek olursak; anayasa değişiklikleri konusunda Tanör'ün belirttiği gibi, ordunun tavrının oldukça belirgin olduğu görülmektedir. Tanör'ün belirtilen görüşlerinin tamamı ve diğer kaynaklar için bkz. Tanör, **İki Anayasa (1961-1982)**, s.41-54; Muhsin Batur, **Anılar ve Görüşler "Üç Dönemin Perde Arkası"**, Milliyet Yay., İstanbul, 1985, s. 176-183-300-301; Cüneyt Arcayürek, **Çankaya'ya Giden Yol 1971-1973**, Cilt:6, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1985, s.334; Muhsin Batur, **"12 Mart Sonrası ve DGM'lerin Kurulması"**, **Milliyet**, 23 Eylül 1976, s.2.

⁸⁶⁶ **Milliyet**, 20 Mart 1971.

⁸⁶⁷ **Cumhuriyet**, 27 Mart 1971.

⁸⁶⁸ **Milliyet**, 29 Mart 1971.

⁸⁶⁹ **Milliyet**, 1 Mayıs 1971.

Başbakan Erim'in Anayasa'da yapılmasını önerdiği bu değişiklikler, doğrudan yürütmenin yani iktidarın gücünü artırırken, iktidarı sınırlandıran parlamenter denetleme araçlarının gücünü sınırlandıran, ayrıca kanun tekliflerine belirli bir sınır çizen istekler olmuştur. Başbakan Erim'in istekleri, AP iktidarının 1965 yılından başlayarak daha yoğun bir biçimde savunduğu, iktidarın gücünü arttırmaya yönelik düşünceler ve girişimlerle de tam anlamıyla örtüştüğü görülmektedir.

Anayasa ile ilgili bu tartışmalar devam ederken sıkıyönetim komutanlığı, Cumhuriyet, Akşam Gazeteleri yayınlarına 10'ar gün durdurma kararı verirken, Dev-Genç, Doğu Devrim Kültür Ocakları, Ülkü Ocakları, TÖS, İşsizlik ve Pahalılıkla Mücadele Derneği ve Mücadele Birliği kapatılmıştır.⁸⁷⁰ Ayrıca Bugün, Sabah gazeteleri Ant, Sosyalist Teori, Eylem dergileri, Hukuk ve Siyasal Bilgiler öğrenci yurdu süresiz kapatılmıştır.⁸⁷¹ Çetin Altan, İlhan Selçuk gibi gazeteciler gözaltına alınmıştır.⁸⁷²

12 Mart müdahalesinden sonra genel olarak, anayasada değişiklik yapılması ile ülkede var olan sorunların çözüm bulacağı görüşü hakim olmuştur. Başbakan Erim, yürürlükte olan Anayasanın, Türkiye açısından çok ileri ve liberal özellikte ve aynı zamanda "Türkiye lüks olduğunu" belirterek, bu dönemde jeopolitik durum ve Türkiye'nin yapısı açısından bu anayasanın taşınamayacağını ifade etmiştir. Anayasa değişikliğine gideceklerini fakat hak ve hürriyetlerin, Avrupa'dakilerden daha fazla kısıtlanmayacağını belirtmiştir.⁸⁷³ Bu arada Erim, anayasa değişiklikleri konusunda, Hukuk ve Siyasal Bilgiler Fakültelerinden bazı öğretim üyeleri ile görüşmüştür. Tarrık Zafer Tunaya, Mümtaz Soysal, Bülent Nuri Esen gibi isimlerin içinde bulunduğu anayasa profesörleri, sıkıyönetim içinde anayasa değişikliği yapılamamasını, ön çalışma ile yetinilmesini istemiştir. Anayasa hukukçusu Mümtaz Soysal, kuvvetli bir hükümet ile bu anayasa çerçevesinde tedbirler bulunabileceğini ifade ederken, kişisel fikri olarak bugün anayasada bir değişikliğe gerek olmadığını, şayet yapılması istendiği takdirde bunun reformist bir hükümet tarafından reformlarla ilgili yönlerden ele

⁸⁷⁰ **Milliyet**, 29 Nisan 1971.

⁸⁷¹ **Milliyet**, 1 Mayıs 1971.

⁸⁷² **Milliyet**, 30 Nisan 1971.

⁸⁷³ **Milliyet**, 2 Mayıs 1971.

alınmasını tavsiye etmiştir.⁸⁷⁴ Anayasa değişikliği ile ilgili tartışmalar devam ederken Başbakan Erim, basına verdiği bir demeçte ordunun, anayasa değişikliklerinin bir an önce yapılması konusunda ısrarcı olduğunu ifade etmiştir.⁸⁷⁵

Anayasa değişikliği konusunda Erim Hükümeti ve ordu cephesinde bu gelişmeler yaşanırken, muhalefet partileri de bu konuda farklı görüşler içerisinde olmuştur. CHP Parti Meclisi, bildirgesinde "*Türkiye'yi bunalıma sevk etmiş anarşik olaylarının sebep ve temeli olarak Anayasayı göstermenin doğru olmadığı*" belirtilirken, olayların önlenmesi için yeni tedbirler gerekiyorsa bunun üzerinde çalışılması gerektiği ifade edilmiştir. AP ise iktidarı döneminde savunduğu anayasa değişikliği meselesine tam destek vermiştir. AP Genel idare Kurulu ve Ortak Grup Yönetimi toplantısı sonrasında yayınlanan bildiri de ise "*Anayasa müesseselerinin ahenk içinde çalışmasını sağlayacak değişikliklerin en kısa zamanda gerçekleşmesi bakımından gayret sarf edileceğini...*" belirtilmiştir.⁸⁷⁶ BP Yönetim Kurulu ise Anayasanın suçlu sayılarak, getirdiği hak ve özgürlükleri kısıcıcı ve yok edici tekliflerin kabul edilemez olduğunu açıklamıştır. DP Genel Başkanı Ferruh Bozbeyle ise Anayasa değişikliklerinin mümkün olan en kısa zamanda yapılması taraftarı olduğunu ifade etmiştir.⁸⁷⁷ Bu arada anayasa değişikliklerine temkinli davranan CHP Genel Başkanı İnönü, Başbakan Erim ile görüşmesinden sonra gazetecilere verdiği demeçte Anayasa değişikliği taslağına olumlu yönde yaklaştığını belirtmiştir.⁸⁷⁸ Bazı siyasi partilerin, anayasa değişikliği meselesine olumsuz bakmasına rağmen ordunun muhtıradaki uyarısı, hükümet üzerindeki baskısı ve anayasa değişikliği konusunda ısrarcı tavrı nedeniyle daha ılımlı bir tutum içine girdiği görülmüştür.

Demirel'in anayasa değişikliklerine yaklaşımı, 1961 Anayasası konusunda partisinin yıllardır dile getirdiği isteklerle örtüştüğü için sorun yaratmamıştır. Anayasa değişikliği isteklerine en sert tepkiyi gösteren ise Bülent Ecevit olmuştur. Ecevit,

⁸⁷⁴ **Milliyet**, 9 Mayıs 1971. Nihat Erim'in anayasa değişiklikleri konusunda görüşlerini aldığı öğretim üyelerinden Mümtaz Soysal, Tarık Zafer Tunaya, Bahri Savcı ve ayrıca Yaşar Kemal, Kemal Sülker gibi isimlerin de olduğu 427 kişi 18 Mayıs 1971'de, Bülent Nuri Esen ve ayrıca 13 öğretim üyesi 21 Mayıs, 1971'de gözaltına alınmıştır. **Cumhuriyet**, 19 Mayıs 1971; **Milliyet**, 22 Mayıs 1971. Mümtaz Soysal'ın gözaltına alınma şekli, yargılanma gerekçeleri ve mahkemelerde yaşanan diyaloglara ayrıntılı bir biçimde yine yargılanma gerekçelerinden biri olan Anayasa'ya Giriş adlı kitabında yer verilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Soysal, **Anayasa'ya Giriş**, s.355-529.

⁸⁷⁵ **Milliyet**, 7 Haziran 1971.

⁸⁷⁶ **Milliyet**, 20 Haziran 1971.

⁸⁷⁷ **Milliyet**, 28 Haziran 1971.

⁸⁷⁸ **Milliyet**, 30 Haziran 1971.

12 Mart Muhtırası, 12 Mart Başbakanlarına olan tepkisini, anayasa değişikliklerine karşı da sürdürmüştür. CHP Genel Başkanı İnönü ise Ecevit'e benzer doğrultuda fakat onunkinden çok daha farklı bir yaklaşım ile konuya yaklaşmıştır. 12 Mart dönemindeki kararsızlıklar, bocalamalar İnönü tarafından da sergilenmiştir. Ancak İnönü, 12 Mart'a karşı kesin bir prensip kararlılığı göstermemişse de bu onun sabırlı, demokrasiye yönelik tutumunu değiştirmemiştir. Gerek üç gencin idamını engelleme adına ve gerekse sıkıyönetim savcılarının ölçsüzlüklerine yönelik önemli çıkışları bu dönem de ihtiyaç duyulan gelişmelerden olmuştur.⁸⁷⁹ CHP'nin temel hedeflerinden biri parlamentonun açık kalmaya devam etmesi yönündeydi bu nedenle anayasa değişiklikleri konusunda temkinli bir kabul yönünde politika sergilenmiştir.

Tüm bu gelişmeler yaşanırken Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'nın, 5 Mart 1971'de Milli Nizam Partisi hakkında laikliğe aykırı eylemleri nedeniyle açtığı dava, 12 Mart sonrasında sonuçlanmış ve 20 Mayıs 1971'de Milli Nizam Partisi kapatılmıştır.⁸⁸⁰ Cumhuriyet Başsavcısının 11 Haziran 1971'de TİP hakkında son kongre bildirisinde "Kürt Sorunu" ile ilgili açıkladığı görüşleri nedeniyle kapatma davası açmıştır. Anayasa Mahkemesi, 21 Temmuz 1971'de incelemeye aldığı TİP'in "bölücülük gerekçesiyle" kapatılmasına ve Parti Yönetim Kurulu üyesi 41 kişinin beş yıl süre ile parti kuramayacağına karar vermiştir.⁸⁸¹

3.5. 1971-1973 Anayasa Değişiklikleri

12 Mart muhtırasında yer alan ifadeler doğrultusunda, o güne kadar tam anlamıyla uygulanmamış Anayasanın ilerici bir anlayışla ele alınacağı, halka yönelik sosyal ve ekonomik reformların gerçekleşeceği, demokratik zeminde bir takım adımların atılacağı beklentileri ortaya çıkmıştır. Fakat olaylar bu yönde gelişmemiş 12 Mart Rejimi gittikçe katılaştıran bir tutum içine girmiş ve 1961 Anayasası hedef haline getirilmiştir. 12 Mart öncesinin bütün sorumluluğu 1961 Anayasasına bağlanmıştır.⁸⁸²

⁸⁷⁹ İsmail Cem, **Tarih Açısından 12 Mart**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1993, s.500-503.

⁸⁸⁰ **Milliyet**, 22 Mayıs 1971.

⁸⁸¹ Aydın-Taşkın, **a.g.e.**, s.223;; **Milliyet**, 21 Temmuz 1971. Kapatılan TİP'in Genel Başkanı Behice Boran ve arkadaşlarının Ankara Sıkıyönetim Komutanlığı 3 Numaralı Askeri Mahkemesindeki yargılamaları, 17 Ekim 1972'de tamamlanmış, Behice Boran ve Merkez Yürütme Kurulu Üyesi yedi kişi 15'er, Sadun Aren 12,5 yıl hapis cezasına çarptırılmıştır. **Milliyet**, 18 Ekim 1972.

⁸⁸² Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.128.

Türkiye'de siyasi sorumluluk sahibi olan iktidarların kendilerini yanlışlardan soyutlayarak başarısızlıklarını anayasaların üzerine yıkmaları yerleşmiş bir geleneğe dönüştürme anlayışı devam etmiştir.⁸⁸³ İlk örneği 27 Mayıs askeri müdahalesinde görülebilecek bu anlayış tekrar ortaya çıkmış ve ardından 1971 ve 1973 yıllarında yapılan önemli anayasa değişiklikleri ile sonuçlanmıştır. Hükümet ile partiler arasında anayasa değişikliği taslağı üzerine yapılan görüşmelerden sonra, Parlamentoda anayasa değişikliği konusunda çalışmalara başlanmıştır.

1961 Anayasası, 1969-1974 yılları arasında yedi defa değişikliğe uğramıştır. Bu değişikliklerden en önemlileri, 12 Mart muhtırası baskısı altında, yürütmenin yani iktidarın güçlendirildiği ve yargısal denetim gücünün zayıflatıldığı 1971 ve 1973 yılı anayasa değişiklikler olmuştur.⁸⁸⁴ 1971 ve 1973 yılında yapılan anayasa değişikliklerinin ana yönleri şu şekildedir.⁸⁸⁵ Bakanlar Kuruluna, kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmiş(madde 64)ve vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnaları ile nisbet ve hallerine ilişkin hükümlerinde değişiklik yapma yetkisi verilerek yürütmenin kuvveti arttırılmıştır(madde 61). Bilindiği üzere 1961 Anayasasında özerk kuruluşlara yer verilerek tek elden ve otoriter eğilimlere bir set çekilmek istenmiştir. Yürütmenin yekpareliğine geri dönüşü açısından birtakım değişiklikler yapılmış ve bu da yine yürütmenin güçlenmesini sağlamıştır. Üniversite özerkliğinin azaltılması(madde 120) ve yine TRT'nin özerkliğinin kaldırılması yürütmenin içten güçlendirilmesi, yekparelik ve merkeziliğin tekrardan sağlanması açısından, dikkat çekici değişikliklerden arasındaydı.⁸⁸⁶ Anayasanın üniversitelerle ilgili 120. maddesinde yapılan değişikliklerle öğretim üyeleri ve yardımcılarının görevlendirilmesi konusunda kanun koyucunun takdir hakkı genişletilmiştir. Bazı durumlarda önce Bakanlar Kurulu kararıyla ve daha sonra TBMM'nin onayı ile üniversite yönetimine el konulması ve aynı zamanda bazı durumlarda üniversite dışındaki makamlarca, üniversite öğretim üyelerinin görevlerinden uzaklaştırılabilecekleri kabul edilmiştir(madde 120).

⁸⁸³ Hikmet Özdemir, *Siyasal Tarih(1960-1980), Türkiye Tarihi Çağdaş Türkiye Tarihi(1908-1980)*, Cilt:4, (Yayın Yönetmeni: Sina Akşin), Cem Yayınevi, İstanbul, 2008, s.264.

⁸⁸⁴ Kanun No:1488, Kabul Tarihi: 20 Eylül 1971, **Resmi Gazete**, 22 Eylül 1971, Sayı No:13964; Kanun No:1699, Kabul Tarihi:15 Mart 1973, **Resmi Gazete**, 20 Mart 1973, Sayı No:14482.

⁸⁸⁵ Özkan Tikveş, "*Anayasada Yapılan Değişiklikler ve Ekler Konusunda Bir Araştırma*", **Prof. Dr. Osman Berki'ye Armağan**, AÜHF Yay., No:411, Ankara, 1977, s.767-783; Özkan Tikveş, "*Anayasada Onbeş Yıllık Dönemde (1961-1976) Yapılan Değişiklikler ve Ekler*", **AÜHF Dergisi**, Cilt:34, Sayı:1, Ankara, 1977, s.19-59; Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.47; Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, s.144-146. Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s.

⁸⁸⁶ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s.57.

Bir diğ er değ iş ikliğ in ana yön ünü, temel hak ve özgürlükler konusunda getirilen sınırlandırmalar oluşturmuştur. 1961 Anayasasının özgürlükler rejimi çok net izlenebilen bu değ iş ikliklerle radikal bir biçimde daraltılmış tır.⁸⁸⁷ Bazı siyasetç iler tarafından hak ve özgürlüklerin kötüye kullanıld ıđ ı iddiası, aynı zamanda 12 Mart müdahalesine gidiş in temel nedenlerinden biri olarak görülmüştür. Bu konuda, Anayasanın 11. maddesine yeni bir biçim verilmiş ve yeni şek liyle bütün temel hak ve özgürlükleri kapsayacak şekilde bir sınırlandırma hükmü getirilmiş, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması için gerekçeler arttırılmış tır. Memurların siyasî partilere girmesini yasaklayan 119. maddede yapılan değ iş iklikle aynı yasak sendikaları da iç ine alacak şekilde geniş letilmiş tir. Sendika kurma hakkı ortadan kaldırılmış ve kamu hizmetlileri sendikalarının faaliyetleri sonlandırılmış tır(madde 119, geçici 16. madde). Dernek ve sendika kurma hakkında sınırlandırmalar getirilirken, belli hallerde derneklerin, mahkeme(hakim) kararına kadar faaliyetten alıkonabileceğ i belirtilmiş tir(madde 29,46). Yakalanan veya tutuklanan kiş inin gözetim altında tutulma süresi 24 saatten 48 saate, toplu iş lenen suçlarda ise 15 güne çıkarılmış tır(madde 30). Ayrıca yayınları toplama ve kapatma konusu, 1961 Anayasasının koyduğ u "ancak hakim kararıyla" esası, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde idari yetkilere yetki tanınması suretiyle bozulmuştur.⁸⁸⁸

Yasama alanında yapılan değ iş ikliklerde ise; iktidarın sınırlandırılması aç ısından önemli bir yere sahip olan ve parlamenter denetim araçlarından en etkili si sayılan gensoruda düzenlemeye gidilmiştir. 89. maddede yapılan değ iş iklikle, gensoru önergesi verebilmek için aranan iki milletvekili imzası sayısı 10'a çıkarılmış tır. Anayasa Mahkemesine doğ rudan iptal davası açabilme şartlarında değ iş ikliğ e gidilmiş ve TBMM'de tek temsilcisi bulunsa dahi Anayasa Mahkemesine gidebilen siyasi partilerin bu hakkı kaldırılmış tır. Bu hak, TBMM'de en az on üyesi olan ve böylece Mecliste grup oluşturabilecek sayıya ulaş an siyasî partilere tanınmıştır(madde 149). Genel seçimlerinde geçerli oy sayısının en az yüzde beş ini alan veya bu seçimlerde Millet Meclisinde grup oluşturabilecek sayıda milletvekilliğ i kazanmış olan siyasî partilere, devletçe hazine yardımı yapılacağı ö ngörölmüştür(madde 56).

⁸⁸⁷ Taha Parla, **Türkiye'de Anayasalar Tarih, İdeoloji, Rejim 1921-2016**, Metis Yay., İstanbul, 2016, 44.

⁸⁸⁸ Parla, **Türkiye'de Anayasalar...**, s.50

Yargı organları konusunda yapılan değişiklikler ise; 1961 Anayasasının temel anlayışını değiştirmek amacıyla yapılan en önemli değişikliklerdir. Bu değişikliklerle çeşitli yargı kuruluşlarının yetkileri sınırlandırılırken genel olarak yargı bağımsızlığı zedelenmiştir.⁸⁸⁹ İdarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı denetimini gösteren 114. maddede yapılan değişiklikle "yargı denetimi" yerine "yargı yolu" ve "yargı yetkisi" gibi deyimler kullanılmış, ayrıca bunun ne şekilde yerine getirileceği açıklanmıştır.⁸⁹⁰Yapılan değişikliklerle yargının idare üzerindeki denetleme yetkisi zayıflatılmıştır.⁸⁹¹ Son dönemlerde verdiği kararlar neticesinde, iktidarları yoğun bir şekilde sınırlandırdığı düşünülen Danıştay'ın yetki ve görevlerinde değişikliğe gidilmiştir. Asker kişiler ile ilgili idari eylemlerin ve işlemlerin denetimi, Danıştay'dan alınarak yeni kuruluşuna karar verilen Askeri Yüksek İdare Mahkemelerine verilmiştir(madde 140).

Sayıştay ile ilgili 127. maddeye eklenen hükümlerle Silahlı Kuvvetlerin elinde bulunan devlet mallarının gizlilik esaslarına uygun olarak denetlenmesi öngörülmüştür. Yasama Meclislerinin, Yüksek Hâkimler Kuruluna üye seçmesi usulü kaldırılarak, Adalet Bakanının, başkan sıfatıyla katıldığı kurul toplantılarında oy kullanabilmesi hükme bağlanmıştır(madde 143). Üyelerinin atanmasında Bakanlar Kurulunun aday gösterdiği, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kurulmasına karar verilmiştir(madde 136). Anayasanın 147. maddesinde yapılan değişiklikle Anayasa Mahkemesinin, Anayasa değişikliklerini maddi(esas) bakımdan Anayasaya uygunluğunu denetleyemeyeceği, sadece şekli bakımdan denetimini yapabileceği hükme bağlanmıştır.

Yürütme bu değişikliği yaparken anayasa değişikliklerinden gelecekte beklemediği neticeleri gerçekleştirme ve koruma arzusu ile yapmıştır. Fakat her ne gerekçeyle olursa olsun bu değişiklik iktidarı denetleyen önemli bir yüksek yargı organı olan Anayasa yargısını, kısıtlayıcı bir yönde karar alınmıştır. Özellikle son dönemlerde Anayasa Mahkemesinin aldığı bazı kararlar, idare edenlerin yüksek kademesini

⁸⁸⁹ Suna Kili, "1961 Anayasası ve Devlet Anlayışı", (Ed. Suna Kili), 27 Mayıs 1960 Devrimi Kurucu Meclis ve 1961 Anayasası, Boyut Kitapları, İstanbul, 1998, s.57.

⁸⁹⁰ İdari yargı konusunda temel hükmü getiren 114. maddenin birinci ve ikinci fıkraları: "İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır. Yargı yetkisi, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini sınırlayacak tarzda kullanılamaz, idarî eylem ve işlem niteliğinde yargı kararı verilemez." şeklinde değiştirilmiştir. Tikveş, "Anayasada Yapılan Değişiklikler ve Ekler Konusunda Bir Araştırma", s.37.

⁸⁹¹ Kili, "1961 Anayasası ve Devlet Anlayışı", s.57.

önemli ölçüde korkuttuğundan, böyle bir değişiklik yasama organında kolaylıkla kanunlaştırılmıştır.⁸⁹²

Anayasa değişiklikleri içerisinde dikkati çeken bir diğer konu da Milli Güvenlik Kurulu(MGK) ile ilgili yapılan düzenlemedir. Kuvvet Komutanlarının, Milli Güvenlik Kurulu içindeki "Kuvvet Temsilcileri" ifadesi yerine "Kuvvet Komutanları" ve "Milli Güvenlik Kurulu, Başbakan, Genelkurmay Başkanı ve Kanunun gösterdiği Bakanlar ile Kuvvet Komutanlarından kuruludur." şeklinde yeni bir tanım yapılmıştır. Böylece Kuvvet Komutanlarının Milli Güvenlik Kuruluna üye olmaları kabul edilmiştir. Bir diğer değişiklik de MGK'nın bu işlevinin yerine getiriliş yöntemine ilişkin deyimlerde kendini göstermiştir. 1961 Anayasası metnindeki ilk şekline göre, Milli Güvenlik Kurulu, "... yardımcılık etmek üzere, gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna bildirir" iken, 1971 metnine göre, "...gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna tavsiye eder." yerleşmiş anlamıyla bir bağlayıcılığı olmayan "görüş bildirme" yerine "tavsiye" nin konulması konusunda farklı görüşler öne sürülmüştür.⁸⁹³ Lütfi Duran, tavsiye kelimesinin "*en azından eşitlerin birbirine verdiği direktif anlamını içerir ve muhatabının serbestliğini az çok kısıtlar*" şeklinde açıklayarak değişikliğin önemine dikkat çekmiştir.⁸⁹⁴ Bu yorumlara rağmen MGK'nın danışmacı niteliğinde bir değişiklik yaratmadığına yönelik görüşlerin de olduğunu belirtmek gerekir.⁸⁹⁵

12 Mart Muhtırasının altına imza koyan Kuvvet Komutanları asli sıfat ve görevlerine ek olarak "Milli Güvenlik Kurulu Üyesi" sıfatlarını da kullanarak hareketlerini Anayasaya dayandırmak istemiştir.⁸⁹⁶ Muhtırayı imzalayanların Milli Güvenlik Kurulu Üyesi sıfatını kullanmaları Hükümete yardımcı bir danışma kurulu olmasının ötesinde hükümeti denetleyen bir organ olarak düşünülmesine neden olmuştur.⁸⁹⁷ Bu durum, Komutanların bu sıfatı kullanarak imzalarının ağırlık kazanmasını şeklinde

⁸⁹² Servet Armağan, "1961 Anayasasının Son Değişikliğinden Sonra Anayasa Mahkemesi", **İÜHF Mecmuası**, Cilt: 37, Sayı: 1-4, 1972, s.126-127. Anayasa Mahkemesi hakkında yapılan bu önemli değişiklik hakkında ayrıca bkz. E. Onar, **1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu**, s. 142-148.

⁸⁹³ Rona Aybay, "*Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu*", **Türkiye'de Demokrasinin Denetim Kurumları**, Siyasi İlimler Türk Derneği Üçüncü Ulusal Siyasal Bilim Kongresi, AÜSBF Dergisi, Cilt:23, Mart-Haziran 1978, No:1-2, s.77.

⁸⁹⁴ Lütfi Duran, **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul, 1977, s.110.

⁸⁹⁵ Aybay, "*Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu*", s.78.

⁸⁹⁶ Hayati Hazır, **Türkiye'de ve Yabancı Ülkelerde Olağanüstü Hal Rejimlerinde Kamu Hürriyetlerinin Sınırlanması (1961 Anayasa Rejimi)**, Selçuk Üniversitesi Basımevi, Konya 1991, s.102.

⁸⁹⁷ Hazır, **a.g.e.**, s.104.

yorumlanırken diğerk açıdan asker üyelerin, MGK'yı kontrol altına almak ve kurula icrai bir nitelik kazandırmak olanağı bulamadıklarının da bir yansıması olarak değerkendirilmiştir.⁸⁹⁸ Türkiye'de sivilin, asker üzerinde bir denetleme düzeneğini oluşturmasını önlemek veya çok az olan bu düzeneği sekteye uğratmak için, askeri müdahalelerin ordu açısından taşıdığı önemli amaçlardan biri sivil denetleme veya en azından sivilin denetiminden sıyrılma şeklinde ortaya çıkmıştır. Anayasada yapılan son değerkışiklikler de bu doğrultuda atılan adımlardan olmuştur.⁸⁹⁹ Nitekim Sayıştay, askeri yargı konularında alınan kararlar bu denetimden sıyrılma koşullarını hazırlarken, MGK üye ve görev tanımlamasında yapılan değerkışiklikler iktidarı denetleyen hatta sınırlandıran bir adım parçası olmuştur.

12 Mart rejimi döneminde parlamenter sistemin işleyişinin tam anlamıyla gerçekleştiğini söylemek mümkün değildir. Çünkü parlamenter sistemin karar alma noktasında özgürlüğü kısıtlanmış yapılan anayasa değerkışiklikleri döneminde askeri otoritenin baskısı altında geçmiştir. Muhtırada geçen şekliyle her an yasama ve yürütme organlarının görevlerine el koyma baskısı altında bir ara rejim dönemi yaşanmıştır. AP lideri Süleyman Demirel her ne kadar muhtıranın hukuk dışı olduğunu ifade etmişse de ara rejim hükümetlerinin aldığı kararlar ve yapılan anayasa değerkışiklikleri, AP'nin 1969 seçim beyannamesinde yer verdiği anayasa ıslahatı programı ile örtüşmüş, yürütmenin; yargı ve yasama organlarına oranla daha kuvvetli hale getirildiği değerkışiklikler yapılmıştır.

Silahlı Kuvvetler yayınladığı muhtıra ile iktidarı sadece bir seferliğine sınırlandıran veya meşru iktidarı, idareden el çektiren ve ardından kışlasına geri dönen bir hareket olmayıp, 12 Mart Rejimi boyunca kendi görüş ve istekleri ile kurdurttuğu yeni hükümetler ve aynı zamanda parlamentoyu yönlendiren bir güç haline gelmiştir. Askeri otorite tarafından el konulma tehlikesi, parlamenter sistemin iki temel organı olan yasama ve yürütmenin karar alma becerisinin sınırlanmasına ve demokrasinin işlevinin ortadan kalmasına neden olmuştur. William Hale'nin de bu konuda belirttiği gibi, 12 Mart Muhtırası ile sivil yönetim mekanizması biçimsel olarak yerinde dururken, hükümetin eylemleri ordunun yönlendirdiği ya da kısıtlandığı ılımlı ya da veto

⁸⁹⁸ Aybay, "Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu", s. 80; Tanilli, **a.g.e.**, s.473-474.

⁸⁹⁹ Nurşen Mazıcı, **Türkiye'de Askeri Darbeler ve Sivil rejime Etkileri**, Gür Yay., İstanbul, 1989, s.112.

rejiminin kurulmasına neden olmuştur.⁹⁰⁰ Bu bağlamda anayasa değişiklikleri için de parlamentonun özgür irade ve inisiyatifinin eseri olmadığı ve TSK'nın "mutlak isteği ve baskısı" altında gerçekleştiği görüşü de ağır basmaktadır.⁹⁰¹ Nitekim gerek siyasetçiler ve gerekse bu konuda çalışma yapan yazarlar, 12 Mart Muhtırası sonrasında kurulan hükümetlerin önemli bir görevinin Kuvvet Komutanlarının, tercihlerinin siyasala dönüştürülmesi ve sonrasında Meclis tarafından desteklenmesinin sağlanması olduğunu ve bu mekanizmanın Silahlı Kuvvetlerin doğrudan müdahalede bulunacağı çekincesiyle işlerlik kazandığı yönündedir.⁹⁰²

Erim hükümeti kurulduktan sonra da Erim'in basına Silahlı kuvvetlerin anayasa değişikliği konusunda yaptığı baskıyı ifade etmesi anayasa değişikliklerinin sadece var olan hükümetin değil aynı zamanda silahlı kuvvetlerinin kaçınılmaz çözüm olarak gördüğü adımlardan biri olduğunu göstermiştir. Gerek AP'nin anayasa değişikliği fikirleri, gerek TSK'nın baskı ve çalışmaları ve aynı zamanda Erim Hükümeti'nin sorunlara çözüm olarak attığı adımlar, "*12 Mart'ta iktidardan uzaklaştırılanlarla, onları uzaklaştıranlar, Anayasayı suçlama çizgisinde ve onu mutlaka değiştirilmesi gerektiği görüşünde birleşiyorlardı*"⁹⁰³ ifadesini doğrular niteliktedir. Anayasa değişiklikleri AP'nin yürütme iktidarını kuvvetlendirerek, siyasal şiddet ve aşırılığın ortaya çıkmasına neden olduğunu düşündüğü bazı temel hak ve özgürlükleri sınırlandırma yönündeki istekleri ile örtüşmüştür.⁹⁰⁴

12 Mart Muhtırasının daha ilk anlarında parlamentonun etkinliğini azaltmak ve muhalefeti ortadan kaldırmak amacıyla bazı yöntemleri hayata geçirmesi de parlamenter sistemin şeklen korunduğunun en açık ifadesidir.⁹⁰⁵ Özellikle bu amaçla parlamenterlerin Mecliste partilere göre değil karışık, soyadlarının alfabetik sıralarına göre oturtulmasının sağlanması, ayrıca partilerin bağlayıcı grup kararları almaları önlenmek istenmiştir.⁹⁰⁶ Bu kararlar alınırken bir taraftan partiler saf dışı bırakılmaya çalışılırken diğer yandan parlamenterlerin bağımsızlaştırılması yolu ile muhalefetin

⁹⁰⁰ Hale, **a.g.e.**, s.264.

⁹⁰¹ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s.53

⁹⁰² Metin Öztürk, **Türkiye'de Asker ve İktidar**, Yeni Yüzyıl Kitaplığı, Yeni Yüzyıl Kitaplığı, Türkiye'nin Sorunları Dizisi-10, İstanbul, s.67.

⁹⁰³ Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.127.

⁹⁰⁴ Ergun Özbudun, "*Türkiye'de Devlet Seçkinleri ve Demokratik Siyasal Kültür*", **Türkiye'de Demokratik Siyasal Kültür**, Demokrasi ve İnsan Hakları Eğitim Projesi Yay., No:4, Ankara, 1999, s.28-29.

⁹⁰⁵ Hazır, **a.g.e.**, s.98.

⁹⁰⁶ Sadi Koçuş, **12 Mart Anıları**, May Yayınevi, İstanbul, 1978, s.155-156, 159.

kaldırılması amaçlanmıştır.⁹⁰⁷ Hatta daha ileri bir adım atılarak yürütmenin gerektiği an Meclisi yaz tatiline sokma yetkisine sahip olması anayasa değişikliği düşünceleri arasında vardı.⁹⁰⁸ Uygulamalar ile aynı zamanda yürütmeyi yani iktidarı kuvvetlendirirken bu daimi kılmak adına anayasa değişikliklerini çözüm olarak gördüğünü söylemek gerekir.

Demokrasinin gerçekleşebileceği ortamın, özel bir siyasal kültür anlayışı ve ortamına bağlıdır. Demokrasi siyasal rekabet, siyasal hoşgörü, kişilerin kurum, kural ve kuruluşlara güven duyması bir diğeri de siyasal etkinlik duygusudur. Demokraside vatandaşların siyasal kararlar üzerinde etkili olabileceğine dair bir duyguya sahip olması gerekir. Eğer yanlış alındığını düşündüğü bir siyasal kararı fark ettiğinde bunun düzeltilmesi için harekete geçerek ve siyasal otorite veya iktidarı etkileyerek kararı değiştirebileceğinin mümkün olduğuna inanmalıdır. Aksi takdirde siyasal katılımın oluşması mümkün değildir.⁹⁰⁹ Bu nedenle iktidarı sınırlandıran bir araç olarak tanımlanan ve seçim dönemleri dışında vatandaşların, yanlış kararları örgütlü bir biçimde ifade etme ve baskı oluşturma adına sivil toplum örgütlenmeleri önemli bir yere sahiptir. 1971-1973 yıllarında yapılan anayasa değişiklikleri ile toplum kesimlerinin isteklerini gerek siyasal, sınıfsal ve gerekse meslek temelinde temsilini sağlayan dernek, sendikalar gibi önemli sivil toplum örgütlerinin geleceğinin bazı durumlarda idarenin tasarrufuna bırakılması, iktidarın baskı grupları yoluyla denetlenmesini önlemeye yönelik bir tutum olarak yorumlanabilir.

Anayasal rejimin esas değerlerinden biri şüphesiz özgürlükleridir. Özgürlüklerin kullanılması ve devam edebilmesi ancak büyük ölçüde iktidarın kötüye kullanılmasını engelleyecek ve onu sınırlandırabilecek etkili kurumların varlığı ile alakalı bir durumdur. 12 Mart ara rejimi döneminde özgürlükleri teminat altına alan ve iktidarı sınırlandıran kurumların yetkileri kısıtlanmasına rağmen öz olarak korunmuştur. Anayasa değişiklikleri iktidarı sınırlayacak kurumların bu görevi yapmalarını engel-

⁹⁰⁷ Hazır, **a.g.e.**, s.99

⁹⁰⁸ Sadi Koçaş anı kitabında, bu düşüncelerin Başbakan Erim ile kendileri tarafından De Gaulle'nin anılarından onun usulünden esinlenerek ortaya çıktığını belirtmiştir. Koçaş ayrıca Milli İstihbarat Teşkilatının da anayasa değişikliği konusunda tekliflerinin olduğunu ve hatta ilk defa bu değişiklik fikrini müsteşarın ağzından duyduğunu ifade etmiştir. Bu teklif soyasını Erim ile paylaştığını belirten Koçaş, içeriğinde AP'nin isteklerini kapsayan hatta 5-6 yıldır iktidarların söylediklerinin bile üstünde - tabii senatörlüğün kaldırılması hariç- bir teklifin olduğunu ifade etmiştir. Koçaş, **12 Mart Anıları**, s.121-122, 154-155, 159-160

⁹⁰⁹ Ersin Kalaycıoğlu, *"Türkiye'de Siyasal Kültür ve Demokrasi"*, **Türkiye'de Demokratik Siyasal Kültür**, Demokrasi ve İnsan Hakları Eğitim Projesi Yay., No:4, Ankara, 1999, s.52-54.

leyecek kadar köklü bir dereceye ulaşmamıştır.⁹¹⁰ Ara rejim hükümetleri, 1973 seçimlerine kadar kendi amaçları doğrultusunda düzenlemeleri yapmaya devam etmiştir. 12 Mart Rejiminin sona ermesiyle birlikte denetim kurumları, anayasa değişikliklerini daha az hükümet, fakat çok daha fazla özgürlük sağlayacak şekilde yorumlamıştır. Nitekim 12 Mart Rejimin çıkardığı kanunların birçoğunu iptal eden Anayasa Mahkemesi bu yönde bir tutum sergilemiştir.⁹¹¹

12 Mart ara rejimi döneminde yapılan anayasa değişiklikleri ile özgürlüklerin alanı daraltılmış ve katı sınırlar ile çerçevelenmek istemiştir. Toplumun kendi kendini aşabilme olanakları belirli ölçülerde daraltılmıştır. Anayasanın ileriye yönelik demokratik karakteri insan haklarına dayanan bir hukuk devleti olma niteliği daha az belirgin hale getirilmiştir. Anayasa tüm bu değişikliklere rağmen insan haklarına dayanan demokratik bir temel anayasa özelliğini korumuştur. Anayasa değişikliklerinde demokrasinin vazgeçilmez unsur olan temel bir ilkeye genel eşit oy ilkesine dokunulmamış veya dokunulamamıştır.⁹¹²

Dönemin Danıştay Başkanı İsmail Hakkı Ülgen'in Danıştay'a yapılan eleştiriler ve yargısal denetime dair yapılan anayasa değişikliklere dair görüşleri ise dikkat çekicidir. Ülgen Danıştay kararlarına eleştirilerin arttığı bir tarih aralığı olan 1967-1971 yılları arasında 207 bin civarında açılmış davanın 29 bininde yürütmenin durdurulması isteminde bulunulduğunu ve bunlardan ancak on bininin kabul edildiğini belirtmiştir. Bunlardan dokuz bini iptal veya bozma ile sonuçlanmıştır, *"Buna göre, yürütmenin durdurulmasına karar verilen dava dosyalarından iptal veya bozma ile sonuçlananların nisbetinin % 87 civarında olduğu anlaşılmıştır"*. Ülgen'e göre *"Danıştayın her isteyene ve kolaylıkla yürütmenin durdurulması kararını vererek idareyi engellediği ve yetkisini aştığı şeklindeki iddialar üzerinde durulmağa dahi değmeyen dayanıksız beyanlardan ibarettir"*⁹¹³ Ülgen, bir başka konuşmasında ise *"...Yürütme ve yasama organlarını ellerinde bulunduran siyasal güçlerin, bu yargı denetiminden hoşnutsuzluğu, bu organları, zaman zaman, hukuk dev-*

⁹¹⁰ Hazır, **a.g.e.**, s.119.

⁹¹¹ Hazır, **a.g.e.**, s.119, dip not:89.

⁹¹² Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.136-138.

⁹¹³ *"Danıştay Başkanı Prof. İsmail Hakkı Ülgen'in Danıştay'ın 105. Kuruluş Yıldönümü Açış Konuşması"*, **Danıştay Dergisi**, Cumhuriyetin 50. Yılı Özel Sayısı, Sayı:8, 1973, s.13. Danıştay çalışmalarına ilişkin bilgilere ilk kez 1970 yılı Adalet İstatistikleri yayınında yer verilmiş olup, 1975 yılı bilgileri "Danıştay çalışmaları" adı altında ayrıca yayımlanmış bulunmaktadır.

leti anlayışı ile bağdaşmayan ve yargısal denetimin kısıtlanmasına veya görev alanının daraltılmasına yönelik bir takım faaliyetlere götürmektedir. Nitekim, daha eski yıllar bir tarafa, 12 Mart muhtırasından sonra, bütün suçun Anayasada ve Anayasa ile teminata bağlanmış, başta Danıştay olmak üzere, Anayasal kuruluşlarda olduğu itham ve görüşünden hareketle... Anayasal değişiklikler ve buna uygun kanun düzenlemeleri yapılması cihetine gidilmiştir"⁹¹⁴ açıklamasında bulunmuştur.

İktidarın yargısal denetim yoluyla sınırlandırılması konusunda önemli bir yere sahip olan Anayasa Mahkemesinden de bir açıklama gelmiştir. Dönemin Anayasa Mahkemesi Başkanı Muhittin Taylan, kanun devleti ile hukuk devletinin ayrı şeyler olduğunu vurgulamış, yargı denetimini benimsemeyen devletin hukuk devleti olamayacağını belirterek "*Anayasa Mahkemesi, yasama yetkisini kullanıyor diyenler, anayasa açısından, hukuk açısından bir gerekçe gösterememişlerdir.*" ifadelerini kullanmıştır. Ayrıca Anayasa Mahkemesinin kurulması ve göreve başlamasından önce çekilen sıkıntılara da dikkat çekerek Anayasa Mahkemesinin görevini yaptığını ifade etmiştir.⁹¹⁵

12 Mart döneminde dört partiler üstü hükümet görev yapmıştır. Birinci ve İkinci Erim Hükümeti, Melen Hükümeti ve Talu Hükümeti sırasıyla bu dönemde görev yapmıştır. 12 Mart Muhtırası sonrasında iki yıllık hükümet faaliyetlerinde parlamentoya 196 kanun tasarısı sunulmuş, TRT Kanunu, Dernekler Kanunu, Adli re-

⁹¹⁴ İsmail Hakkı Ülgen, "1974 'Danıştay Günü' Açış Konuşması", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 9-10, Yıl:3, 1973, s.6. İktidarın, Danıştay'a tepkisi sadece Danıştay Başkanı değil aynı zamanda Danıştay üyeleri tarafından tepki ile karşılanmıştır. Dönemin Danıştay Üyesi Recep Başpınar, ülkede var olan idari ve siyasi başarısızlıklardan Danıştay'ın sorumlu tutulması tutumunun son yıllarda moda haline geldiğini belirtmiştir. Ayrıca Danıştay'a yöneltilen eleştirilerin geniş ölçüde sağlam temellere dayanmadığını, Anayasa'da Danıştay'a verilen yetkilerin kısıtlanması halinde, bunun kamu hizmetlerinin lehine sonuçlanmayacağını ifade etmiştir. Danıştay'ın kararlarının uygulanmaması nedeniyle oluşabilecek sorunlara değinen Başpınar, iktidarların yüksek dereceli memurları, keyfi bir şekilde atama ve görevden alma kararlarının olumsuz sonuçlarını belirten açıklamalarda bulunmuştur. Recep Başpınar, "*Danıştay'ın Yetkilerinin Sınırlandırılması Çalışmaları ve Düşündürdükleri*", **Danıştay Dergisi**, Yıl:2, Sayı:5, Yarı Açık Cezaevi Matbaası, Ankara, 1972, s.43, 47-48.

⁹¹⁵ **Milliyet**, 11 Temmuz 1975. AP ile Danıştay arasında iktidarın denetlenmesi konusu sonraki yıllarda da devam etmiştir. Danıştay Başkanı İsmail Hakkı Ülgen'in Danıştay'ın 108. yılı dolayısıyla yaptığı konuşmada Danıştay kararlarının uygulanmayışının anayasayı ihlal suçunu oluşturduğunu ve bu nedenle Danıştay'ın kararlarının uygulanması gerektiğini belirterek kendilerine karşı yapılan saldırıları utanç olarak değerlendirmiştir. **Milliyet**, 11 Mayıs 1976. Bu konuşmaya karşılık AP Genel Başkan Yardımcısı İsmail Hakkı Yıldırım ise, Danıştay Başkanı'nın görüşlerini yersiz bularak Danıştay'ın bazı kararları karşısından yürütmenin ciddi kaygıları olduğunu, çünkü Anayasayı yargısal kararları ile ihlal eden yargı organları için bir tedbir getirilmediğini belirtmiştir. AP'nin Danıştay'ın yargı yetkisini kabule ettiğini fakat Danıştay'ın yürütme organı üstünde ve yürütme organına vesayet iddiasında bir siyasi merci olma hevesine karşı olduğunu belirtmiştir. **Milliyet**, 17 Mayıs 1976, s.1,10.

formlar ile ilgili kanun değişikliklerinin de içinde bulunduğu 56'sı ilk kanunlaşmıştır.⁹¹⁶ Bu hükümetlerin tümünde sıkıyönetim uygulanmış ve 26 Nisan 1971'de başlayan sıkıyönetim zaman içinde alanı daraltılarak 29 ay sürmüş ve 26 Eylül 1973'te sona ermiştir. 12 Mart hükümetleri döneminde her ne kadar parlamento açık olmuş olsa da milli iradenin temsil edildiği yer Silahlı Kuvvetler olmuştur. Diğer bir ifadeyle siyasal güç, Silahlı kuvvetlerin elindeydi ve bu durum hükümetlerin, Meclislere değil Silahlı kuvvetlere hesap vermesi gereğini ortaya çıkmıştır. Hükümetler sorunlarla karşılaştığı anlarda komutanlar devreye girerken Meclislerde geri atmak zorunda kalmıştır.⁹¹⁷ Bu gelişmeler aynı zamanda genel olarak Silahlı Kuvvetlerin anayasa anti-demokratik ve siyasal kültürün gelişmesine hatta tıkanmasına neden olan, yürütmeyi yani iktidarı denetleyen ve sınırlandıran bir mekanizma olarak konumunu devam ettiğini de göstermiştir.

Bu dönemde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimi, 12 Martçıların yenilgisi ve bir anlamda ordunun kışlaya dönüşünü simgelemesi açısından önemli olmuştur. Cumhurbaşkanı seçimi döneminde siyasetin iki önemli ismi olan AP lideri Süleyman Demirel ve son dönemde değişimlere sahne olan CHP'nin yeni lider Bülent Ecevit⁹¹⁸

⁹¹⁶ 12 Mart 1971'den 12 Mart 1973 tarihine kadar hükümet faaliyetleri konusunda daha ayrıntılı bilgi için bkz. **12 Mart Muhtırası Hükümet Faaliyetleri(12 Mart 1971-12 Mart 1973)**, Başbakanlık Basın Merkezi, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1973.

⁹¹⁷ Zafer Üskül, **Siyaset ve Asker Cumhuriyet Döneminde Sıkıyönetim Uygulamaları**, Afa Yay., İstanbul, 1989, s.133-134.

⁹¹⁸ 1965 sonrası İsmet İnönü ve Genel sekreter Bülent Ecevit ile başlayan "Ortanın Solu" olarak adlandırılan değişim ile CHP, partiler yelpazesinde aşırı sağa ve sola göre ortacı görünmekle birlikte merkezin soluna doğru gitmiştir. Ancak bu yeni politika, sonraki yıllarda parti içinde Turhan Feyzioğlu, Ferit Melen, Kemal Satır gibi isimlerin kendileri ve temsil ettiği çevrelerin çıkarlarına aykırılığı nedeniyle birtakım görüş çatışmalarına ve siyasi ayrılıklara olmuştur. 1965 seçimlerinde bu görüş temelinde hazırlanan bildirgelerle girilmiş fakat istenen sonuç alınamamıştır. Partinin 1966'da yapılan 18. Kurultayında Ecevit'in genel sekreter seçilmiş ve yükselişe geçmiştir. Fakat tartışmalar daha da derinleşmiş, ortanın soluna inanmayanlar ve Bülent Ecevit karşısında olanların fikir mücadelesi devam etmiştir. 1967 yılında toplanan 4. Olağanüstü kurultaydan sonra kopmalar başlamıştır. Turhan Feyzioğlu, Emin Paksüt, Ferit Melen gibi eski üyelerin bulunduğu 48 kişi CHP'den istifa etmiş ve 12 Mayıs 1967'de Güven Partisini (GP) kurmuşlardır. 1969 seçimlerinde alınan yenilgiden sonra bu kez Kemal Satır ve Nihat Erim bu eleştirilerini arttırmıştır. 1970'te toplanan 20. Kurultayda da sosyalist olup olmama tartışmaları devam etmiştir. 12 Mart muhtırasından sonra ise CHP'de 12 Mart'a ve 12 Mart'ın getirdiği anlayışa karşı tutum, parti içinde yıllardır süren bölünmeyi hızlandırmıştır. 6 Mayıs 1972'de toplanan 5. Olağanüstü Kurultay, CHP'de İsmet İnönü ile partililer arasında yaşanan fikir ayrılıklarının bir yansıması olarak lider değişikliğine uzanan bir değişime neden olmuştur. Kurultay, Parti Meclisi oylanmış, İnönü ve Satır'ın beklentilerinin aksine, Ecevit'in ekibine güvenoyu vermiştir. Bu gelişmeler, 8 Mayıs 1972'de İsmet İnönü'nün 33 yıldır yürüttüğü parti genel başkanlığından ayrılmasına neden olmuştur. 14 Mayıs 1972'de yapılan genel başkanlık seçiminde ise Bülent Ecevit, Mustafa Kemal Atatürk ve İsmet İnönü'nün ardından CHP'nin üçüncü genel başkanı olmuştur. Haziran 1972'de toplanan 21. Olağan Kurultayda Bülent Ecevit'in genel başkanlığı pekiştirilirken, Kemal Satır ve beraberindeki grup ise partiden ayrılarak Cumhuriyetçi Partiyi kurmuştur. Ümmü Öğütveren,

ortak bir tavır sergileyerek ordu adayı Orgeneral Faruk Gürler'i seçtirmemek için ortak bir tavır sergilemiştir.⁹¹⁹ Ecevit ve taraftarları bu şekilde hareket ederlerken yetkileri sınırlandırılmış sivil hükümetleri tekrar iktidara getirmeyi hedeflemiştir.⁹²⁰Bu konuda sarf edilen direnişleri sonuç vermiş ve siyasal partilerin ve eski bir ordu mensubu olan Fahri Korutürk Cumhurbaşkanı seçilmiştir.⁹²¹ 27 Mayıs askeri müdahalesi ile ordu kendi adayını seçtirmiş ve sivil siyaseti pasif hale getirmişti. Bu bağlamda Fahri Korutürk'ü Cumhurbaşkanı seçilmesi aynı zamanda ordunun, siyaset üzerindeki etkisinin ve sınırlandırmalarının kırılması anlamını da taşımaktadır.

Yapılan seçim ile Cumhurbaşkanlığını Fahri Korutürk'e devreden Cevdet Sunay, görevi süresince bir önceki Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel'e göre iktidarından denetleme araçlarından biri olarak kabul edilen veto yetkisini daha sık kullanmıştır. Sunay görev süresince 18 kanunu veto etmiştir. Veto edilen kanunlardan ilk 12 tanesi, içerikleri incelenmeden, usul yönünden sakatlıkları ileri sürülerek veto edilmiştir. Sunay'ın veto ettiği diğer altı kanunun ikisi ancak daha sonraki Cumhurbaşkanı Korutürk döneminde yeniden kabul edilmiştir. Bu altı kanundan üç tanesi ise, gene Sunay döneminde yeniden kabul edilecek ve açılan davalar sonucunda Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.⁹²²

Cumhuriyet Halk Partisi'nin Beşinci Olağanüstü Kurultayı ve Bülent Ecevit (5 -7 Mayıs 1972), (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü, Ankara, 2014, s.29-130.

⁹¹⁹ Özdemir, "*Siyasal Tarih(1960-1980)*", s.267-269. Bu dönemde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimleri, Türk siyasi tarihinde ordu ve sivil siyasetin en büyük çekişmelerinden birine sahne olmuştur. Cumhurbaşkanlığı seçimleri öncesinde Demirel, Türkiye Cumhuriyetinin başına geçecek kişinin atama ile değil seçim ile geleceğini ifadelerini kullanırken, Ecevit de bunu destekleyen ifadeler ile bunu desteklemiştir. Ecevit ve Demirel Faruk Gürler'i seçtirmemek için elinden geleni yapmaya başlamıştır. Ordunun adayı olan Faruk Gürler ise 5 Mart 1973 günü Genel Kurmay Başkanlığı görevinden emekliliği istemiş ve Cumhurbaşkanı Sunay aynı gün Gürleri tabii senatör yapmıştır. Bir yanda Ecevit ve Demirel diğer yanda ordu kuvvet komutanlarının tam desteğini alan Faruk Gürler bulunurken, devletin tüm mekanizmaları Faruk Gürler lehine çalışmıştır. Sonuç olarak askerlerin koridorlarda dolaştığı, ya ordunun adayının seçileceği ya da müdahalenin olacağı ve askerlerin silah kuşandığı duyumları altında Meclis'in adeta işgal altına alındığı 13 Mart 1973'te Fark Gürler, AP adayı Tekin Arıburun, DP'nin Adayı Feruh Bozbeyle arasında seçim yapılmıştır. Yapılan üç turda da hiçbir aday tek başına çoğunluğu alamamış ve Gürler oylamada Arıburun'un gerisinde kalmıştır. Sonuç olarak Gürler adaylıktan çekilirken Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay'ın görev süresi uzatılmış ve siyasal partilerin üzerinde hemfikir olduğu asker kökenli senato üyesi Fahri Korutürk, 6 Nisan 1973'te yeni Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Belirtilen gelişmelerin tamamı ve daha ayrıntılı bilgi için bkz. Acaryürek, **Çankaya'ya Giden Yol 1971-1973**, s.434-524

⁹²⁰ Metin Heper, **Türkiye'de Devlet Geleneği**, Doğu Batı Yay., Ankara, 2012, s.196.

⁹²¹ TBMM Birleşik toplantısında yapılan seçimlerde 557 oydan 365'ini alan Cumhuriyet Senatosu Üyesi Fahri Korutürk, Cumhurbaşkanlığına seçilmiştir. Diğer adaylar arasında olan Faruk Güler 87, Ferruh Bozbeyle ise 51 oy almıştır. **TBMM TD**, Toplantı:12, Cilt:12, s.224.

⁹²² Bahçeci, **a.g.e.**, s.181- 187.

1973 seçimleri öncesinde meydanlara inen parti liderleri en fazla pahalılık ve anarşi gibi konular üzerinde yoğunlaşmıştır.⁹²³ Fakat yaşanan problemlerin ana kaynağının Anayasa olduğu yönündeki yaklaşım bu dönemde de devam etmiştir. 1973 seçim programlarında iktidarın yetkileri ve 1961 Anayasasının son durumu konusunda yaşanan tartışmalar günceliğini korumuştur. Bu dönemin kuvvetli siyasi partilerinden AP seçim beyannamesinde yer alan Buhranın sebepleri ve 1961 Anayasası alt başlıklarında bu konuya yer vermiştir. Şiddet olaylarının olayların karşısına nasıl çıkılacağı ve bunların nasıl etkisiz hale getirileceği, 1961 Anayasasında açıklık kazanmadığını 1961 Anayasasında hükümetlerin sorumluluklarının da son derece geniş, yetkileri ise o derecede dar ve sınırlı olduğu ifade edilmiştir.⁹²⁴ AP, devlet organları arasında bir çatışmanın olduğunu ve aynı zamanda iktidarın yetkilerinin sınırlandırıldığını şu şekilde dile getirmiştir: *"1960 ihtilâlini takiben seçimle gelen siyasi iktidarlar, cahil oy çoğunluğunun temsilcisi olarak gösterilmiş ve bu nev' i hükümetlerin her şeyi yanlış yaptığı iddia edilerek icra organının yetkileri adamakıllı kısılmış ve ülkeyi yetkileri ve takdir hakları olmayan bir icra heyetinin yönetmesi istenmiştir. Bu durum vahim bir çelişkidir. Gerçekte son buhranın nedenlerinden biri de bu çelişkidir. Buhranlara karşı en etkili çare, bu çelişkiyi ortadan kaldırmaktır. DEVLET kendi gücü ile ayakta duracak kadar kudrete sahiptir. Yeter ki DEVLETi'n kuruluşunda ve organlarının işleyişindeki ahenksizlikler ortadan kaldırılabilsin; yeter ki DEVLET ORGANLARININ görev yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirtilsin ve her organ kendi yerini korusun, kendi yetkisini kullansın, kendi görevini ifa ve sorumluluğunu idrak etsin."*⁹²⁵ AP, 1971 yılında yapılan değişiklikler doğrultusunda Anayasa Mahkemesinin yetkilerinin daraltılmasına rağmen devlet organları konusunda şikâyetlerini devam ettirmiştir. Bu durum aynı zamanda iktidarın yargısal denetimine karşı bir çekinceyi de yansıtmaktadır. AP, Anayasa değişikliklerine rağmen ifade ederek iktidarın yetkilerinin arttırılması gerektiğine yönelik bir takıp öneri ve hedefleri ortaya koymuştur. Demirel 1973 yılında dile getirdiği kuvvetin meşru kaynağı olan milletin üzerinde merci olmadığı görüşüne ve seçimlerin önemine vurgu

⁹²³ Sedef Bulut, **Muhtıra Sonrası Demokratikleşme Hareketine Örnek Model Olarak 1973 Genel Seçimleri**, Berikan Yayınları, Ankara, 2010, s.398.

⁹²⁴ **Adalet Partisi Seçim Beyannamesi 1973**, Doğu Matbaası, Ankara, 1973, s.9.

⁹²⁵ **Adalet Partisi Seçim Beyannamesi 1973**, s. 10.

yaparken, millet iradesine ek olarak başka faktörlerin varlığını olmasını demokrasiye aykırı bulmuştur.⁹²⁶

CHP ise 1973 seçim beyannamesinin siyasal düzen adlı alt başlığında, 1965 yılından beri 1961 Anayasasının getirdiği özgürlükçü demokrasiye karşı bir tertip yürütüldüğünü ve bunun arkasında büyük sermaye ve toprak sahipleri ile onların temsilcisi AP'nin olduğunu öne sürmüştür. Bu tavrın 12 Mart sonrasında da devam ettirildiği 12 Mart müdahalesini ve bu müdahale ile demokrasiye ara verilmesini, Anayasa'da köklü değişiklikler yaparak demokratik hakları ve özgürlükleri iyice kırsarak istismara gittiklerini ve yapılan Anayasa değişiklikleri ile de bunu başardıklarını ileri sürmüştür.⁹²⁷ CHP seçim beyannamesinde, AP'nin 12 Mart öncesi şiddet olaylarının aşırı özgürlüklerin yol açtığı yönünde iddialarının yanlış olduğunu etkin bir devlet yönetimi ve devletin bu tür olayları engelleyebilmesinin Anayasada siyasal iktidara çizilen aşırı sınırlar olduğu iddiasını da yanlış bulduğunu dile getirmiştir. Demokrasinin bir anlamda siyasal iktidarın sınırlandırılması olduğunu ifade eden CHP, ancak bu sınırlandırmanın hükümetin toplumda huzur ve asayiş sağlama ve yürütme görevini yerine getirme yetkilerini etkisiz bir bırakma anlamında bir sınırlandırma olmadığını belirtmiştir. Özgürlükçü demokraside geçerli olan iktidarın sınırlandırılması düşüncesinin; iktidarın, temel hak ve özgürlüklere müdahale olanaklarının ve iktidardan gelebilecek keyfi davranışlarının sınırlandırılması olduğunu ifade etmiştir.⁹²⁸

1973 seçimleri öncesinde iki siyasal partinin beyannameleri aynı zamanda iktidar ve iktidarın sınırlandırılması konusunda tutumlarının daha iyi anlaşılması açısından önemlidir. AP yapılan anayasa değişikliklerine rağmen iktidarın yani yürütmenin gücünün artırılmasını savunurken, CHP 1961 Anayasasının denge ve denetleme yönünü savunmuş ve iktidarın, denge ve denetim araçları ile sınırlandırılmasının savunuculuğuna devam etmiştir.

⁹²⁶ Süleyman Demirel, **1971 Buhranı ve Aydınlığa Doğru**, Doğu Matbaası, Ankara, 1973, 89, 94.

⁹²⁷ **Ak Günlere-CHP 1973 Seçim Bildirgesi Özeti**, Halkçı Gazetecilik ve Matbaacılık İşletmesi, Ankara, 1973, s.13.

⁹²⁸ **Ak Günlere-CHP 1973 Seçim Bildirgesi**, Halkçı Gazetecilik ve Matbaacılık İşletmesi, Ankara, 1973, s.181-182. 1973 seçimlerine katılan diğer siyasal partilerin seçim kampanyaları ve beyannamelerinde yer alan konular ve tartışmalar hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Bulut, **a.g.e.**, s.267-336.

TBMM 14. Dönem(22 Ekim 1969-14 Ekim 1973) parlamenter denetim araçlarının kullanımında TBMM'ye verilen gensoru önergesi sayısı 25 olmuştur.⁹²⁹ Bu dönemde Meclis araştırma önergesi sayısı 125 olup önceki döneme göre artmıştır. Sözlü soru önergesinde düşüş yaşanmış ve toplam 245 sözlü sorulurken yazılı 1771 yazılı soru önergesi verilmiştir.⁹³⁰

12 Mart Muhtırası ile başlayan ve ordu kontrolü altında devam eden teknokrat hükümetlerin iktidarını devam ettirdiği ara rejim dönemi, Cumhurbaşkanlığı seçimi sonrası yapılan 1973 seçimleri, Türk siyasi tarihi açısından, 12 Mart sonrasında yaşanan ara rejim dönemini geçici de olsa sona erdirmesi açısından önemlidir. Yönetimin sivilleşmesi açısından önemli olan bu seçimler ordunun siyaset dışı kalması ve bu açıdan Türkiye'nin demokratikleşmesi sürecinde bir kırılma noktası olmuştur.⁹³¹ 12 Mart Rejimi'nin sonunu getirecek olan 1973 seçimlerinde halkın iradesi ile asker kontrollü teknokrat ağırlıklı siyasetin yerini sivil iradeye bırakmasını sağlamıştır. 14 Ekim 1973'te yapılan genel seçimler sonucunda Meclisteki siyasal partilerin hiçbiri tek başında iktidar olacak milletvekili sayısına ulaşamamış ve sonuç olarak partiler arasında koalisyon hükümetleri kurulmuştur. Fakat siyasal partilerin arasındaki ideolojik tartışmalar koalisyon hükümetlerinin kurulmasını hem güçleştirmiş hem de kurulduktan sonra daha hassas hale gelmesine neden olmuştur. CHP ve AP arasında olduğu kadar Demokratik Parti(DP) ideolojik benzerlik ve seçmen kitlesinin ortak olması nedeniyle kendisine rakip olduğu AP'yi eleştirmiştir. Aynı şekilde Milli Selamet Partisi de(MSP) seçmen kitlesinin görece yakınlığına rağmen AP ile yakınlaşmamış CHP ile koalisyon kurmuştur.

Bu dönemde önemli gelişmelerden biri Millet Meclisinin kendi iç tüzüğünü kabul edişidir. 1961 Anayasasının kabul edilmesi sonrasında da Cumhuriyet Senatosu İç tüzüğü 1965 yılında kabul edilirken Millet Meclisi kendi iç tüzüğünü ancak 5 Mart 1973'te kabul etmiştir. Bu döneme kadar, 1927 tarihli Meclis İç Tüzüğü kullanılmıştır. Yeni Meclis iç tüzüğüne göre parlamenter denetim araçlarından olan gensoruda önemli bir değişikliğe gidilmiştir. 20 Eylül 1971 Anayasasının ilgili maddesinde yapı-

⁹²⁹ https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2_istatistik.giris. Erişim Tarihi:23.06.2016

⁹³⁰ İba, **Parlamenter Denetim...**, s.149-152. TBMM internet istatistiklerine göre TBMM 14. Dönem parlamenter denetim araçlarının kullanımı şu şekildedir: 170 Meclis araştırması, 25 gensoru, 84 genel görüşme, 494 sözlü soru ve 2604 yazılı soru önergesi verilmiştir. https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2_istatistik.giris. Erişim Tarihi:23.06.2016

⁹³¹ Bulut, **a.g.e.**, s.404.

lan değişiklik ile gensorunun verilme usulünde yapılan düzenleme yeni Meclis İç Tüzüğünde de yer almıştır. 1927 tarihli iç tüzüğe göre; bir milletvekili, istediği takdirde gensoru önergesi verebilirken, yeni yürürlüğe giren iç tüzüğe göre, gensoru önergesini ancak bir siyasi parti grubu veya en az on milletvekili verebileceği kuralı belirlenmiştir. Ayrıca gensoru önergesinin beş yüz kelimedenden fazla olması durumunda, imza sahiplerinin beş yüz kelimeyi geçmeyecek bir özeti de önergeye eklemesi zorunluluğu getirilmiştir. Beş yüz kelime özeti zorunluluğu aynı zamanda araştırma önergesi için de getirilmiştir.⁹³² İç tüzükte, özellikle gensoru önergesi verilme koşullarına sınırlama getirilmesi, iktidarların parlamenter denetim aracı yoluyla sınırlandırılmasını güçleştirici bir değişikliğe işaret etmektedir.

Anayasa Mahkemesi bir ağır ceza mahkemesinin başvuru üzerine incelediği 1773 sayılı Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş kanununu, 6 Mayıs 1975'te biçim yönünden iptal etmiştir.⁹³³ AP, iptal kararı yürürlüğe girmeden Meclise Devlet Güvenlik Mahkemeleri konusunda bir kanun teklifini Meclise sunmuştur.⁹³⁴ Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı 11 Ekim 1976' da yürürlüğe gireceği için AP-MSP iktidarı yeni kanun teklifinin görüşülmesini hızlandırmak istemiştir. Mecliste gecikmeli başlayan görüşmelerde DP, MSP Devlet Güvenlik Mahkemesi teklifinin hemen kabul edilmesini desteklerken CHP, DGM'lere karşı çıktığını yinelemiştir.⁹³⁵ Mecliste DGM kanunun tümü üzerinde yapılan görüşmeler kavgalı geçmiş ve AP üyeleri kanun teklifini geri almak zorunda kalmıştır.⁹³⁶ Tüm bu gerginliklerden sonra Anayasa Mahkemesinin iptal kararı 11 Ekim 1976'da yürürlüğe girmiş ve DGM'ler kaldırılmıştır.⁹³⁷

1973-1977 yılları arasında dört hükümet kurulmuş Talu Hükümeti(15 Nisan 1973-26 Ocak 1974), Birinci Ecevit Hükümeti(26 Ocak 1974-17 Kasım 1974-), İrmak Hükümeti(17 Kasım-31 Mart 1975), Dördüncü Demirel Hükümeti(31 Mart 1975-21 Haziran 1977). 1973-1977 yılları arasında kurulan hükümetlerin bazıları

⁹³² Kabul Tarihi:5.3.1973, Karar No:584, **Resmi Gazete**, Sayı: 14506, 13 Nisan 1973.

⁹³³ **Milliyet**, 9 Mayıs 1975.

⁹³⁴ **Milliyet**, 16 Haziran 1976.

⁹³⁵ **Milliyet**, 22 Eylül 1976.

⁹³⁶ **Milliyet**, 23 Eylül 1976.

⁹³⁷ **Milliyet**, 11 Ekim 1976. Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kapatılmasından sonra CHP-MSP(MC Hükümeti) koalisyon ortakları, Mahkemelerin kuruluşu için gerek bağımsızlar ve gerekse DP'lilerle görüşmeler yapmış fakat istenen sonuçlar alınamamıştır. DGM'ler ancak 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi sonrasında kurulabilmiştir.

Meclis dışından görevlendirmelerle, bazıları da koalisyon hükümetleri şeklinde kurulmuştur. Meclisteki siyasal partilerin destek vermediği ve dışarıdan görevlendirmelele kurulan Talu ve Irmak Hükümetleri Meclisten güvenoyu alamamıştır.⁹³⁸ Birinci Ecevit Hükümetini oluşturan CHP ve MSP koalisyonu kısa ömürlü olurken AP, MSP, CGP, ve MHP'nin desteği ve katılımıyla kurulan Dördüncü Demirel Hükümeti ise bu dönemde en uzun süreli görev yapan hükümet olmuştur.⁹³⁹

Bu dönem içinde yoğun bir biçimde kullanılan güvenoyu, bir denetleme ve iktidarı sınırlandırma aracı olarak ele alınabilir. Yasama organının yeni kurulan Bakanlar Kurulunu oluşturan üyelere veya izlenmek istenen politikaya güvenmeyerek, daha göreve başlar başlamaz hükümeti düşürebilmesinin bir denetim türü olan güvenoyu bu dönemde etkili bir şekilde kullanılmıştır. Çünkü denetimi sadece yapılmış işler açısından değil, aynı zamanda yapılacağı açıklanan işler ve bunu yapacak kişiler açısından da düşünebilmek mümkündür.⁹⁴⁰

1973-1977 yılları arasında, kuruluş şekilleri ve siyasi görüş farklılıkları açısından uyumsuz siyasal partilerden oluşan bu kısa süreli hükümetler döneminde parlamenter denetim faaliyetleri de bir o kadar renkli geçmiştir. Teklif ve tasarıların görüşülmesi esnasında iktidar ve muhalefet partileri parlamenter denetim araçlarını kullanırken çeşitli taktikler izlemiştir. Yoğun bir şekilde önerge vermek, verilen önergeleri değiştirmek, geri almak, Genel Kurulda çoğunluğun olup olmadığını tespit etmek için oylama istemek, önerge ile ilgili söz almasına rağmen önerge dışı konuşmalar yapmak, konuşmayı uzatarak yeni önergelerin verilmesi için zaman kazandırmak gibi geciktirici taktiklere başvuran parti grupları ve milletvekilleri, tasarı ve teklif görüşmelerinde bu yolla iktidarları, denetleme araçları ile ağırlaştırmaya çalışmıştır.⁹⁴¹ Nitekim muhalefet grupları ve milletvekilleri bu taktiklerinde de başarılı olmuştur. Her ne kadar liderler arasında siyasi görüşler bakımından uyumsuzluklar olsa da parlamenter denetim araçlarının doğru veya taktiksel kullanımları ile iktidarların yıpratıldığı, sınırlandırıldığı ve kısa ömürlü olmasına neden olduğu bir dönem yaşanmıştır.

⁹³⁸ Başbakan Sadi Irmak tarafından kurulan Bakanlar Kurulu hakkında yapılan güven istemi, 17 olumlu oya karşılık 358 olumsuz oyla reddedilmiştir. **MM TD**, Dönem:4, Cilt:7, s.252-255.

⁹³⁹ H. Emre Bağce, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-XV. Dönem (1973-1977)**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 2012, s.1.

⁹⁴⁰ Erdal Onar, "*Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Denetim İşlevi*", s.40.

⁹⁴¹ Bağce, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-XV. Dönem (1973-1977)**, s.2.

Muhalefet partileri mensupları ile hükümeti oluşturan partiler arasında çeşitli tasarı ve teklifler konusunda bu çekişmeler yaşanırken Silahlı Kuvvetler ile ilgili verilen tasarı ve teklifler üzerinde daha az tartışmalar yapılmış ve neredeyse hiçbir milletvekili söz almamıştır.⁹⁴² Bu durum aynı zamanda siyasi partilerin TSK'nın hala parlamento üzerinde gizli bir baskısının, denetimin olduğunun veya siyasal partilerin TSK ile karşı karşıya gelmek istemeyişinin yansıması olarak değerlendirilebilir.

TBMM 15. Yasama Döneminde(24 Ekim 1973-5 Haziran 1977) 424 sözlü soru önergesi verilmiştir. Bu önergelerin 231'i daha önce verilen soru önergelerinden yazılı soruya çevrilme, geri çekme, cevaplamama vb nedenlerden ötürü ancak 41'i yanıtlanmış ve genel olarak sözlü soru önergelerinin ancak yüzde 10'u cevaplanmıştır. Bu dönemde bin 745 yazılı soru önergesi verilmiş, bunlardan bin 457'si yanıtlanmıştır ve genel olarak yanıtlanma oranı yüzde 83,5 olmuştur. Meclis Başkanlığına sunulan 173 Meclis araştırmasından 29'unun ön görüşmesi yapılmış ve 22'si kabul edilerek Meclis Araştırma komisyonu kurulmasına karar verilmiş ve 7 önerge ise reddedilmiştir. Bu dönemde 12 genel görüşme önergesi verilmiş bir genel görüşme yapılabilmıştır. Anayasa değişikliği ile zayıflatılan gensoru aracının kullanımı bu dönemde azalmasına rağmen oldukça önemli önergelerin verildiğini de belirtmek gerekir. 1973-1977 döneminde çeşitli bakanlar hakkında gensoru önergeleri verilmiş, bunlar arasında Başbakan Demirel'e, yeğeni olan Yahya Demirel'in hayali ihracat yapmasını önlemeyerek görevini kötüye kullanma, Hükümet icraatı ile Türkiye'yi genel bir bunalım ortamına sürüklediği iddiasıyla toplam altı gensoru önergesi verilmiştir. Yapılan ön görüşmeler sonucunda önergelerin hiçbiri kabul edilmemiştir.⁹⁴³

1977 yapılan genel seçimleri sonrasında en çok oyu alan CHP azınlık hükümeti kurmuştur.⁹⁴⁴ Fakat Meclisten güvenoyu alamadığı için ardından AP lideri Demirel'in Başbakanlığında İkinci Milliyetçi Cephe olarak adlandırılan AP, MSP, MHP koalisyon hükümeti kurulmuştur. Ancak anlaşmazlıklar ve istifalar sonrası bu hükümeti

⁹⁴² Bağce, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-XV. Dönem (1973-1977)**, s.3.

⁹⁴³ H. Emre Bağce, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-XV. Dönem (1973-1977)**, Cilt:2, TBMM Basımevi, Ankara, 2012, s.889-891.

⁹⁴⁴ Barajsız d'Hondt sistemi ile 1977 seçimlerinin oy ve milletvekili dağılımı şu şekilde olmuştur: CHP:% 41,4-213, AP: % 36,9 -189 milletvekili, MSP: %8,6- 24 milletvekili, Demokratik Parti:% 1,8 bir milletvekili, CGP: %1,9- üç milletvekili, MHP: %6,4- 16 milletvekili, Bağımsızlar: %2,5- dört milletvekili. **Milletvekili Genel Seçimleri(1923-211)**, s.16-25.

met de altı aylık bir kısa ömürlü olmuş Ecevit, tekrar hükümeti kurma görevini almıştır.

1977 genel seçimleri sonucunda, iktidarı devralan koalisyon hükümetleri de şiddet olayların önüne geçememiştir. 1975 yılından sonra hız kazanan öğrenci olayları, işçi grevleri, ağır ekonomik bunalımlar, siyasi istikrarsızlıklar, siyasi cinayetler ve toplumsal çatışmalara ülkeyi bir iç savaş noktasına getirmiştir.⁹⁴⁵ Tüm bu şiddet olayları gerçekleşirken muhalefet, Başbakan Ecevit'e sıkıyönetim ilan etmesi konusunda baskılarını arttırmış fakat Ecevit, bu öneri yerine kanunların üstünlüğünü feda etmeden mücadele edileceğini, ruhsatsız silah taşıyanlara sert cezalar sağlayan ve özel sivil mahkemelerin kurulmasını ön gören yeni kanunlar önermiştir. Siyasi şiddetin sonucunda 800 ölüm olayının olduğu ve hükümetin bin 52'si sağcı ve 778'i solcu olmak üzere bin 999 kişiyi tutuklattığını belirtmiştir.⁹⁴⁶

Siyasette ve toplumsal alanda bu gelişmeler yaşanırken 1971-1973 Anayasa değişiklikleri merkez sağ partilerinin anayasa ile ilgili görüşlerini sonlandırmamıştır. Hatta bu değişikliklerin yetersiz kaldığı 1977 yılından sonra daha fazla dile getirilmiştir. AP lideri Demirel, askeri muhtıra öncesi ve sonrasında yargısal denetim organları hakkında takındığı tavrını, devam ettirmiştir. Demirel, idari denetleme konusunda, yargısal denetimin, idarenin kendisi olmadığını ve idari karar niteliğinde mahkeme hükümlerinin kuvvetler ayrılığı prensibini ihlal ettiğini belirtmiştir. Ayrıca Anayasanın, hiçbir organına anayasadan almadığı bir devlet yetkisini kullanamayacağı hakkındaki hükmüne aykırı davranıldığını belirterek, bu konuda yargı denetiminin faal idare yerine geçmesini engellemek için ihtiyaç duyulan düzenlemelerin yapılması gerektiğini belirtmiştir. Üniversiteler ve TRT konusunda da devlet içinde devlet gibi ve adeta devletin bütünlüğü ile çelişen bir çeşit bağımsızlık şeklinde anlamının yanlış olduğunu belirtmiştir.⁹⁴⁷ Demirel iktidarın denetlenmesi araçlarından olan seçimler konusunda ise; nispi seçim sisteminin parti sayısını arttırmakla ekonomik ve sosyal seviyesi yüksek olan ülkelerde dahi demokrasiyi dejenere etme doğrul-

⁹⁴⁵ Temuçin Faik Ertan, "*Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları*", **Türkiye'de Demokrasi ve Parlamento Tarihi**, (Ed. Şaduman Halıcı), Anadolu Üniversitesi Yay., No:3071, Eskişehir, 2013, s.199.

⁹⁴⁶ Ahmad, **Demokrasi Sürecinde Türkiye**, s.451.

⁹⁴⁷ Süleyman Demirel, **Büyük Türkiye**, Dergâh Yay., İstanbul, 1977, s.150-151.

tusunda istikrassızlığa sebep olduğunu ifade ederek, aynı zamanda siyasi partiler demokrasisindeki istikrassızlıkta da önemli rolünün olduğunu belirtmiştir.⁹⁴⁸

Demirel, 5 Şubat 1977'de anayasa ve anayasada yer alan yargısal denetim araçları ile ilgili görüşlerini daha keskin bir biçimde dile getirerek, iktidara daha güçlü yetkilerin verilmesi gerektiği ileri sürmüştür. Demirel, 1961 Anayasası'nın yürütmeye yani iktidara frenler koyduğunu, Türkiye'de bir anayasa sorunu varsa bunun icraya konan frenlerden kaynaklandığını, yüzyıllar boyu otoriteye alışmış, ülöl-emre itaate alışmış, otoriteyi dokunulmaz saymış-zaman zaman dokunmuş ama netice itibariyle dokunduğu yerde geri gitmiş-bir ülkede, otoriteye tümüyle kaldırıp yerine yeni otoritenin tesis edilmesinin kolay olmadığını belirtmiştir(Demirel'in bu görüşleri, Celal Bayar'ın güçlü yürütme anlayışının geleneklere ve geçmişe dayandığına dair bakış açısıyla benzerlik göstermektedir). Demirel, bu anayasanın altında, kuvvetin meşru kaynağı olan reyî cezalandırma yattığını, milyonların temsilci olan DP'nin bu anayasanın hazırlanmasına dahil olmadığını ve bu anayasayı yapanların yüzde 81'inin tek partiye yani CHP'ye üye olduğunu ifade etmiştir. Anayasanın en büyük eksiklerini olağanüstü hal tedbirleri, halk oylaması, seçimlerin yenilenmesi yetkisinin seçilecek heyetlere bırakılmaması ve normal zamanından önce seçimlerin yapılması yetkisinin iktidara-başbakana bırakılması(Bu konuda İngiltere örneğini kaynak göstermiştir), süresiz senatörlüğün kaldırılması, iktidara olağanüstü yetki verilmesi gerektiğini savunmuştur. Demirel, idari ve anayasa yargı organları konusunda ise; Danıştay'ın icranın ve anayasa mahkemesinin de meclisin üstüne çıktığını belirtmiştir. Meclisin kanun çıkarma otoritesinin bozulduğunu, iktidarın icraatlarını Danıştay'ın iki gün sonra bozduğunu belirten Demirel, iktidarın takdir yetkisine karışıldığını belirterek, bu durum için "*davul bizim omzumuzda tokmak başkasının elinde*" şeklinde eleştirisini ortaya koymuştur.⁹⁴⁹

Siyasal zeminde uzlaşma kültüründen yoksun sivil siyasetin çözüm üretmede yetersiz kalması ve toplumun en çok güvendiği kurumlardan olan Silahlı kuvvetlerden de beklentileri arttırır hale getirmiştir. Özellikle şiddetini arttırır olaylarına siyasi cinayetler, Malatya, Sivas, Bingöl, Maraş'ta yaşanan toplumsal olayların da ek-

⁹⁴⁸ Demirel, **Büyük Türkiye**, s.59-61,

⁹⁴⁹ Süleyman Demirel, **Anayasa ve Devlet İdaresi**, Yeni Asya Yay., İstanbul, 1977, s.11-52.

lenmesiyle hükümet bu konuda önlem alma gereği duymuştur.⁹⁵⁰ Başbakan Ecevit'in Maraş olaylarının yaşandığı gün olan 25 Aralık 1978'de 13 ilde sıkıyönetim ilan edilmesi kararı da olayların önüne geçememiş, her gün yaşanan ölümler gazetelere istatistik haberler olarak yansımaya başlamıştır. Bazı bakanları ile sıkıntı yaşayan Başbakan Ecevit, iktidarı ve kendisi için önemli bir sınav olan 1979'da yapılan kısmi senato seçimlerinde AP'nin üye sayısını arttırması sonrasında 16 Ekim 1979'da istifa etmiş ve yerine Demirel 12 Kasım 1979'da azınlık hükümeti kurmuştur.⁹⁵¹

21 Kasım 1979'da yapılan MGK toplantısı raporuna göre sıkıyönetimin uygulamaya konulduğu 26 Aralık 1978'den, 16 Kasım 1979'a kadar 10 ayı aşan dönemde ülke genelinde, 8760 olay meydana gelmiş ve günlük olay ortalama 28 olmuştur. Belirtilen tarih aralığında 778 kişinin öldüğü ve olaylar nedeniyle günlük 2-3 kişinin hayatını kaybettiği belirtilmiştir.⁹⁵² Bu verilerin aktarıldığı MGK toplantısında Genelkurmay Başkanı Kenan Evren, anayasa ve yargı konusu gündeme gelmiştir. Evren, taraflı hâkim ve savcılarının olduğunu ve bunların verildiği yerlerden alınmadığı, Yargıtay ve Yüksek idare Mahkemesinden dolayı zor durumda olduklarını, anayasa dahil, bazı kanunlarda değişiklik yapılması gerektiğini ifade etmiştir. Evren

⁹⁵⁰ 1978 yılına gelindiğinde toplumda yaşanan olaylar sadece sağ sol çatışması ile sınırlı kalmamış kitlesel bir Alevi- Sünni çatışması devreye sokulmuştur. 17 Nisan 1978'de Malatya Belediye Başkanı Hamit Fendioğlu'nun öldürülmesi, cenazesi esnasında yaşanan olayların ardından 17-20 Nisan 1978 tarihleri arasında 8 kişi ölmüş, 20 si ağır 100 kişi yaralanmış ve Alevilere ait bine yakın iş yeri tahrip edilmiş, sol görüşlü siyasi parti, dernek, yerel gazete ve matbaalar tahrip edilmiştir. Suavi Aydın-Yüksel Taşkın, **1960'tan Günümüze Türkiye Tarihi**, İletişim Yay., İstanbul, 2015, s.295-296. 4 Eylül 1978 günü ise Sivas'ta Alevi mahallesine saldırılar olmuş 1000'den fazla iş yeri tahrip edilmiş ve ilk aşamada beş ve gün sonunda ise 12 kişi ölmüş ve 100'den fazla kişi yaralanmıştır. 5 Eylül'e sarkan olaylarda ülkücü bazı mahalleleri abluka altına almış ve olaylar büyüyerek solcularla çatışmaya dönüşmüş sekiz sağ görüşlü kişi de hayatını kaybetmiştir. Bu arada o gün içinde Sivas'ta sol dernekler kapatılırken, olaylar kontrol altına alınmasına rağmen, bu olaylar Sivas'tan alevi göçünün başlamasına neden olmuştur. Aydın- Taşkın, **a.g.e.**, s.296-297; **Milliyet**, 4 Eylül 1978; **Cumhuriyet**, 4 Eylül 1978. 1979 yılının Ekim ayında Alevilere yönelik saldırılar Bingöl'de devam etmiştir. Ülke genelinde ölümler, bombalamalar, suikastlar ve tutuklamalar devam ederken ülkücü olduğu iddia edilen kişiler tarafından Ankara'nın Bahçelievler bir evde semtinde TİP, Genç Öncü ve Tüm-Der üyesi altı genç öldürülmüştür. **Cumhuriyet**, 10 Ekim 1978. 1978-1979 yıllarında üniversite öğretim üyelerine ve gazetecilere yönelik saldırılar da olmuştur. 8 Nisan 1978 tarihinde İstanbul Hukuk Fakültesi öğretim üyesi Server Tanilli'ye saldırı yapılmış ve Tanilli, ağır yaralanmış ve felç kalmıştır. 21 Kasım 1979'da ise İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi Ümit Yaşar Doğanay suikast sonucu hayatını kaybetmiştir. **Cumhuriyet**, 8 Nisan 1978; **Cumhuriyet**, 21 Kasım 1979. Hükümet'in sıkıyönetim dışında tedbirler almak için çabalarırken 22 Aralık 1978'de Kahramanmaraş'ta öldürülen iki öğretmenin cenazesinde başlayan ve sonrasında şiddetlenen olaylar sonucunda, Alevi dükkânları ve evleri tahrip edilmiştir. Sokağa çıkma yasağı ilan edilmesine rağmen 26 Aralık tarihine gelindiğinde 102 kişinin öldüğü belirtilmiştir. **Milliyet**, 22-27 Aralık 1978.

⁹⁵¹ Ahmad, **Demokrasi Sürecinde Türkiye(1945-1980)**, s.452-453; **Cumhuriyet**, 13 Kasım 1979.

⁹⁵² Cüneyt Arcayürek, **12 Eylül'e Doğru Koşar Adım Kasım 1979-Nisan 1980**, Cilt:9, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1986, s.153-154.

son olarak "Silahlı Kuvvetler olarak anarşinin önlenmesi için her şeyi yaparız...", "Bu son tecrübe imkandır... Bundan da sonuç çıkmazsa ne gelir bilemeyiz..." şeklinde belki de sivil siyasete son şansın verildiği mesajlar vermiştir. Başbakan Demirel ise "Memleket elden gidiyor, Devlet elden gidiyor..." ile başladığı konuşmasını her şeyin hukuk içinde kalınarak yapılması gerektiği şeklinde devam ettirmiştir.⁹⁵³ Bu arada TSK yüksek komitesi cumhurbaşkanı Fahri Korutürk'ü 27 Aralık 1979 da ziyaret etmiş ve TSK'nın endişelerini de içeren bir uyarı mektubu vermiştir.⁹⁵⁴

Bu arada on ay süren Ecevit Hükümeti'nde sonra Demirel azınlık hükümeti döneminde de olaylar hız kesmeden devam etmiştir. 28 Temmuz 1980 tarihine gelindiğinde Genelkurmay Başkanı Orgeneral Kenan Evren, Başbakanı bazı konularda Meclise gönderilmesi gereken kanun tasarılarının içerikleri, önemi konusunda mektuplar göndermeye başlamıştır.⁹⁵⁵ Bu durum, aynı zamanda sivil siyasetin yaşanan sorunların çözümü konusunda yetersiz kaldığının, ordunun tesirinin yoğunluğunun ve siyasi açmazla girildiği bir dönemin yaşandığını göstermiştir. Demirel'in azınlık hükümeti döneminde 1500 ölü, artan işsizlik ve yüksek enflasyonla oluşan durgun ekonomi ve buna karşılık politikacıların tavrı halkın kızgınlığını da arttırmıştır.⁹⁵⁶

Şiddet olaylarında yaşanan cinayet soruşturmalarının siyasi parti ilişkilerinden dolayı üzerine gidilmemesi, siyasi parti liderleri arasında yaşanan sorunlar, ince bir denge üzerine oturmuş olan Başbakan Demirel'in azınlık hükümetine karşı ardı ardına verilen gensoru önergeleri(Demirel'i destekleyen MHP dışında Ecevit ve hükümetin dışında bırakılan Erbakan güçlerini birleştirmiş ve Demirel hükümetini güvensizlik oylaması ile düşürmek istemiştir) durumu ağırlaştırmıştır. 6 Nisan 1980'de görev süresi biten Cumhurbaşkanı Korutürk'ün yerine yeni Cumhurbaşkanı'nın Meclis tarafından seçilememesi ise krizi daha derin hale getirmiştir.⁹⁵⁷

Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk döneminde ise veto sayısının yanı sıra anayasa mahkemesine başvuru konusunda bir ilk yaşanmıştır. Korutürk, görevde bulundu-

⁹⁵³ Arcayürek, **12 Eylül Doğru Koşar Adım Kasım 1979-Nisan 1980**, s.150-151.

⁹⁵⁴ Rıdvan Akın, **Gazi'den Günümüze Cumhurbaşkanlığı 1923-2007**, Türkiye İş Bankası Kültür Yay., İstanbul, 2009, s.114.

⁹⁵⁵ Cüneyt Acartürk, **Demokrasiye Dur 12 Eylül 1980 (Nisan 1980-Eylül 1980)**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1986, s.201.

⁹⁵⁶ Ahmad, **Demokrasi Sürecinde Türkiye(1945-1980)**, s.459.

⁹⁵⁷ Karpat, **Türk Siyasi Tarihi**, s.275; Ahmad, **Demokrasi Sürecinde Türkiye(1945-1980)**, s.459-460; Heper, **a.g.e.**, s. 275

ğu 6 Nisan 1973-6 Nisan 1980 tarihleri arasında geciktirici veto yetkisini daha etkili bir biçimde kullanarak iktidarı ve parlamentoyu denetlemiştir. Korutürk, kanunlar üzerinde daha etkin bir denetim yapmış, sadece kanunları veto ederek yürürlüğe girmesi ile yetinmemiş, yürürlüğe girmesini engelleyemediği kanunları, anayasa yargısı başvuru hakkını kullanarak iptal ettiren ilk cumhurbaşkanı olmuştur. Korutürk'ün veto ettiği 13 kanundan yedi tanesi bir daha kabul edilememiş, beş tanesi ise vetoya rağmen TBMM tarafından tekrar kabul edilmiştir. Korutürk'ün Anayasa Mahkemesine açtığı altı dava ise iptalle sonuçlanmıştır(Korutürk'ün, veto ettiği bir kanun, aynı konuda yeni bir kanun teklifi verilerek kanuna karşı bu sefer veto yetkisinin kullanılmamış, Anayasa Mahkemesinde dava açarak iptal ettirmiştir). Korutürk döneminde de, eski Cumhurbaşkanı Sunay'ın veto gerekçelerine bezer şekilde kanunların bazılarının, Senatonun kendisine tanınan süre içinde kanun tasarılarını görüşmeyi bitiremeyerek yasama sürecinde saf dışı kalmasıyla veto yetkisini kullanarak devreye girmiştir.⁹⁵⁸ Bu bağlamda daha önce de belirtildiği gibi parlamenter denetim araçlarını beklenildiği ölçüde kullanmayan Cumhuriyet Senatosu'nun yerine Cumhurbaşkanı, veto ve anayasa mahkemesine iptal başvuru yetkisini kullanarak iktidarı ve Meclis'i denetleme yoluna girmiştir.

Daha önce de belirtildiği gibi tek parti dönemi Cumhurbaşkanlarından Atatürk ve İsmet İnönü, çok partili dönemde ise Celal Bayar veto yetkisini kullanma gereği duymamıştır. 1924 Anayasasına göre Cumhurbaşkanları, her meclis döneminde genel seçimlerle aynı dönemde her meclis devresi için tekrar seçilmiştir. Bu durum Cumhurbaşkanının görev süresi ile Meclisin görev süresinin aynı olmasına neden olmuştur. Nitekim parti çoğunluğu nedeniyle Cumhurbaşkanının parti içinden çıkması, bağımsız davranmasına engel oluşturmuş ve içinden geldiği siyasi partilerle uyumlu bir görüntü vermiştir. Bu durum parti-iktidar-cumhurbaşkanı ilişkisini daha belirgin hale getirirken, cumhurbaşkanının veto gibi iktidarı geçici de olsa sınırlandırılan bir yetkiyi kullanma tutumunu da etkilemiştir. 1961 Anayasasında görev süresi, seçilme nitelikleri gibi yeniliklerle Cumhurbaşkanının partiler üstü olma ve siyasi partiler ile ilişkilerinde denge, tarafsızlık durumu sağlanmaya çalışılmıştır. Nitekim bu değişiklikler 1961 Anayasası dönemi Cumhurbaşkanlarının veto yetkilerini kullanma durumunu da etkilemiştir.

⁹⁵⁸ Bahçeci, **a.g.e.**, s.188-195.

1961 Anayasası dönemi asker kökenli cumhurbaşkanlarının, siyasi parti bağı bulunmayan ve dolayısıyla dar anlamda siyasal gündemin partiler arası siyasetin dışındaki kimlikleriyle, diğer bir söylemle partiler üstü konumuyla bağımsız ve tarafsız bir “devlet başkanı” portresi çizdikleri ve sonuç olarak veto yetkisini kullanırken daha rahat davranabildikleri yorumu yapılabilir.⁹⁵⁹ 1961 Anayasasında yer alan kanunları geri gönderme yetkisi, mutlak veto gibi kesin ve güçleştirici veto gibi daha etkili özelliklere sahip olmasa da iktidarı ve parlamentoyu, uyarma niteliği açısından önemli bir yere sahip olduğunu belirlemek gerekir. Nitekim Cumhurbaşkanı Korkutürk'ün veto ettiği bazı kanunları Meclis veya iktidar, Cumhurbaşkanına göndermeye gerek duymamıştır. Bu durum veto aracının, kanunların tekrar ele alınması ve karar sürecinde etkisini göstermesi açısından bir örnek olarak görülebilir.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin 16. Yasama Döneminde (13 Haziran 1977-12 Eylül 1980) Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına 901 adet yazılı soru önergesinden 639'u, 375 sözlü soru önergesinden sadece 9 tanesi yanıtlanmıştır. Meclisçe yapılan etkili bir denetim yollarından biri olan gensoru olarak 69 adet önerge TBMM Başkanlığına sunulmuştur. Bu dönemde 23 adet gensoru önergesi reddedilirken, 2 adet gensoru önergesi kabul edilmiş ve 30 gensoru önergesi sahipleri tarafından geri çekilmiştir. Bunlardan iki adet gensoru detaylı olarak incelenmiştir. Bu bağlamda ayrıntılı bir biçimde incelenen gensoru önergelerinden biri Başbakan Süleyman Demirel hakkında diğeri ise MSP'nin, Dışişleri Bakanı Hayrettin Erkmen hakkında verdiği gensoru önergeleridir. Hükümetin gensoru önergesi ile düşürülmesi cumhuriyet tarihinde bir ilkin yaşanmasına neden olmuş, gensoru ile ilk defa bir hükümet düşürülmüştür. MSP'nin, Dışişleri Bakanı Hayrettin Erkmen hakkında verdiği gensoru önergesinin oylamasında bir ilk yaşanmış ve AP ve MHP'nin çoğunluğunun bulunmadığı gensoru oylamasında CHP'nin desteği ile 231 oyla kabul edilmiştir. Gensoru kabul edilince, Türk siyasî yaşamında bir bakanın hükümet dururken güvenoyu ile düşürülmesi ilk kez gerçekleşmiştir. Bu dönemde 89 adet meclis araştırma önergesi verilirken dört meclis araştırması kabul edilmiştir. TBMM Başkanlığına 25 adet genel görüşme talebinden dördü kabul edilmiştir. 69 adet meclis soruşturması

⁹⁵⁹ Bahçeci, a.g.e., s.168.

önergesinden ikisi kabul edilmiştir.⁹⁶⁰ Bu dönemde, bir denetim aracı olarak ele alınan güven oylaması konusunda ise; Bülent Ecevit tarafından kurulan hükümetin güven istemi 3 Temmuz 1977'de Millet Meclisinde yapılan oylamada 217'ye karşı 229 oy ile reddedilmiştir.⁹⁶¹

1961 Anayasasında iktidarın denetlenmesi ve dengelenmesi amacıyla kurulan ikinci meclis yani Cumhuriyet Senatosunun, denetim faaliyetlerini bütün dönemleri kapsayacak şekilde değerlendirmekte yarar vardır. Cumhuriyet Senatosu'nun faaliyette bulunduğu on dokuz yıl içinde (1961-1980) üyeler tarafından 1150 sözlü ve 2662 yazılı önerge verilmiş olup, gerek sözlü ve gerekse yazılı sorunun cevabı en çok Başbakan'dan istenmiştir. Bu dönemde Cumhuriyet Senatosunda 32 genel görüşme önergesi verilmiş ve bunlardan 18'i kabul edilerek görüşülmüştür.⁹⁶² Önemli bir denetim aracı olan Senato araştırmasına bakıldığında; Cumhuriyet Senatosunun çalışmalarını devam ettirdiği 1961-1980 yılları arasında 139 Araştırma önergesi verilmiş bunlardan 79 kabul edilerek görüşme açılmıştır. Kabul edilen 79 önergeden 17'si 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi Parlatmentonun tümüyle kapatılması nedeniyle görüşülememiştir. Dolayısıyla 139 önergeden sadece 33'ü sonuca bağlanmış hatta 30 önergenin araştırma komisyonu süreci 2 ile 4 yıla varan uzatmalara gitmiştir.⁹⁶³

Cumhuriyet Senatosu, çoğunluğa sahip partileri frenleyerek acele ile hazırlanmış olan tasarı ve kanun tekliflerinin tekrar ele alınması yoluyla, hem Millet Meclisini hem de iktidarı denetleyen ve sınırlandıran bir denge mekanizması olarak kurulmuştur. Fakat 1961'den 1976 yılına kadar Millet Meclis'inden gelen kanunların yüzde doksanı geldiği gibi yasalaşmıştır. Bu bağlamda Cumhuriyet Senatosu, Anayasa ve iç tüzükte yer alan, gelen kanunların reddedilmesi veya değiştirilmesi yetkilerini pek kullanmamıştır. Senato 1976 yılına kadar kendisine gelen iki bin civarında tasarı ve tekliften, sadece 140 tanesinde değişiklik yapmış ve 42 sinin tümünde değişiklik yapmıştır. Millet Meclisi de Senato'nun değişiklik görüşlerinin çoğuna uymuştur. Genel toplam açısından Senato'nun etkili olduğu kanun sayısı yüzde yedi civa-

⁹⁶⁰ Esat Arslan, **Türk Parlamento Tarihi: TBMM XVI. Dönem (1977-1980)**, Cilt:2, TBMM Basımevi, Ankara, 2012, s.431-434.

⁹⁶¹ **MM TD**, Dönem:5, Cilt:1, Toplantı:1, s.76-79; **Milliyet**, 4-5 Temmuz 1973.

⁹⁶² Fahri Çoker, **Türk Parlamento Tarihi Cumhuriyet Senatosu Denetim Etkinlikleri**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 2002, s.7-8.

⁹⁶³ Fahri Çoker, **Türk Parlamento Tarihi Cumhuriyet Senatosu Denetim Etkinlikleri**, Cilt:2, TBMM Basımevi, Ankara, 2002, s.7-8

rında olmuştur. Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosunun anlayamadığı durumlarda kanunların karma komisyonda görüşülmesi sayısı ise ancak 26 olmuştur. Bu rakam, Cumhuriyet senatosuna gelen teklif ve tasarıların yüzde biri oranındadır. Sonuç olarak Cumhuriyet Senatosu yasama sürecinde yasaların yüzde doksanını onaylayan bir makam niteliğine bürünmüş ve ancak kalan yüzde on oranında etkili olmayı başaramıştır. Yüzde on içinde de tam etkili olabilme durumu, ancak yüzde yedi ile sınırlı kalmıştır.⁹⁶⁴

Yukarıda belirtilen verilere göre; Cumhuriyet Senatosunun, hem yasama organını hem de iktidarı sınırlandırma konusunda pek istekli davranmadığı görülmektedir. Diğer bir ifade ile denetleme yetkisini yoğun bir şekilde kullanmayarak iktidarı ve birinci Meclisi sınırlama da yetersiz kalmıştır. Cumhuriyet Senatosu, yedi kez yapılan Anayasa değişikliği dönemlerinde de Anayasayı koruma konusunda da pek istekli davranmamış, gelen anayasa değişiklikleri kısa sürede kabul edilmiştir. Örneğin 1969 değişikliklerin on günde, 1971 değişiklikleri ise on dört günde Senatoda aynen kabul edilmiştir. Bu bağlamda Cumhuriyet Senatosunun, 1961 Anayasa koyucusunun, kendisinden beklediği önemli bir görevi, yani anayasa bekçiliği konusunda da beklenileni veremediği söylenebilir.⁹⁶⁵

1961 Anayasası döneminde oldukça fazla eleştiri alan ve iktidarın sınırlandırılması açısından önemli bir yere sahip olan Anayasa Mahkemesinin istatistikleri açısından iptal, kısmen iptal ve red oranları bu dönemde yargısal denetimin gelişimi açısından önemlidir. Anayasa Mahkemesinin kurulduğu ve çalışmaya başladığı 192 yılından 1980 yılı dahil 1961 Anayasası Döneminde gelen dosya sayısı 1727 iken bunlardan 380'i iptal davası, 869'u itiraz davası, 20'si dokunulmazlığın kaldırılması, altısı siyasi parti kapatma, biri yüce divan, 451'i şahıslar tarafından yapılan başvurulardan oluşmuştur. 1961-1980 yılları arasında karar bağlanan dosyalarda yetkili merciler tarafından yapılan iptal başvurularının 116'sı iptal, 42'si kısmen iptal ve 132'si

⁹⁶⁴ Cem Eroğul, "Meclislerin İşbirliği Yaparak Yerine Getirdikleri Görevlerde ve Kullandıkları Yetkilerde Cumhuriyet Senatosu'nun Payı", **Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976**, (Haz. Siyasi ilimler Türk Derneği) Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu, 9-11 Nisan 1976, Ajans Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayii, Ankara, s.189-190

⁹⁶⁵ Eroğul, " Meclislerin İşbirliği Yaparak Yerine Getirdikleri Görevlerde ve Kullandıkları Yetkilerde Cumhuriyet Senatosu'nun Payı", s.196. 1961 Anayasasının 155. Maddesine göre, Anayasanın değiştirilmesi, TBMM üye tam sayısının en az üçte biri tarafından yazıyla teklif edilebilir ve Anayasanın değiştirilmesi hakkındaki teklifler ivedilikle görüşülemez. Değiştirme teklifinin kabulü ise ancak Meclislerin ayrı ayrı üye tamsayılarının üçte iki çoğunluğunun oyuyla mümkündür.

red ile sonuçlanmıştır. Mahkemelerden gelen başvuruların 49'su iptal, yedisi kısmen iptal, 350'si ise red ile sonuçlanmıştır. Anayasa Mahkemesine en fazla başvuru 1962 yılında 141 başvuru, 1963'te 377 olurken, bunlardan bu iki yılda başvuruların 296'sı şahıslar tarafından açılan davalardır. 1961 Anayasasına göre şahıslar tarafından başvuru hakkı olmadığı için reddedilmiş ve sonraki yıllarda şahıslar tarafından açılan davalarda azalma görülmüştür. Siyasal partilerden özellikle AP'nin Anayasa Mahkemesi kararlarını eleştirdiği 1968 yılında 103, 1969'da 108 ve 1975'te 204 ve 1977'de 141 iptal başvurusu olmuştur.⁹⁶⁶

Siyasal partilerin Anayasa Mahkemesi'ne başvuruları ise çeşitli nedenlere dayanmıştır. Mahkemenin kuruluşunu takip eden dönemde, tüm partilerin kendilerince anti-demokratik gördükleri yürürlükteki bazı yasaların iptali için başvurularda bulunmuştur. Sonraki yıllarda ise, genellikle parlamentoda muhalefeti oluşturan partilerin Anayasa Mahkemesine yönelmiştir.⁹⁶⁷ AP, gerek iktidarı döneminde ve gerekse muhalefet partisi olduğu dönemde Anayasa Mahkemesinin kararlarına en fazla itirazda bulunan parti olmuştur. Fakat özellikle 1965 öncesi yani AP'nin muhalefette bulunduğu ilk yıllarda Anayasa Mahkemesine en fazla başvuru yapan partilerden olduğu görülmektedir.

AP, 1962-1977 yılları arasında Anayasa Mahkemesine toplam 82 dava açmış bunlardan 25'i iptal ve 57'si red ile sonuçlanmıştır.⁹⁶⁸ AP'nin iptal ile sonuçlanan başvurularından 14'ü 1963 ve 1964'te açılmıştır.⁹⁶⁹ Yargı denetimi ile iktidarın sınırlandırılması taraftarı olan CHP ise 53 başvuruda bulunmuş ve bunlardan 23'ü iptal ve 30'u red ile sonuçlanmıştır.⁹⁷⁰ CHP'nin de iptal ile sonuçlanan başvurularından yedisi 1963 ve 1964'te açılmıştır.⁹⁷¹ TİP'in 50 başvurusunun, 15'i iptal, 35'i red ile sonuçlanmıştır. Diğer oy oranı düşük partilerin başvurularında ise örneğin

⁹⁶⁶ 1961 Anayasası döneminde Yüce Divan(Anayasa Mahkemesi), 26 Şubat 1964 tarihli davada Ticaret eski Bakanı Mehmet Baydur yargılanmış ve dava 17 Haziran 1965'te beraat ile sonuçlanmıştır. Anayasa Mahkemesi'ne haklarında kapatılma davası açılan partilerin davaları ise şu şekilde sonuçlanmıştır: İşçi-Çiftçi Partisi(Karar Tarihi:15.10.1968-Kapatıldı); Milli Nizam Partisi(Karar Tarihi: 20.05.1971-Kapatıldı); İleri Ülke Partisi(Karar Tarihi: 29.06.1971-Kapatıldı), Türkiye İşçi Partisi (Karar Tarihi: 20.07. 1971-Kapatıldı), Büyük Anadolu Partisi(Karar Tarihi: 19.12.1972-Kapatıldı), Türkiye Emekçi Partisi (Karar Tarihi: 08.05.1980-Kapatıldı), <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/istatistikler/genelkurulistatistik.html> Erişim Tarihi: 06.09.2016

⁹⁶⁷ Ünsal, **a.g.e.**, s. 243.

⁹⁶⁸ Ünsal, **a.g.e.**, s.244.

⁹⁶⁹ Tikveş, **a.g.e.**, s.108, dipnot:56.

⁹⁷⁰ Ünsal, **a.g.e.**, s.244

⁹⁷¹ Tikveş, **a.g.e.**, s.109, dipnot:87.

CKMP(MHP)'nin başvuruları iki iptal dört red, DP'nin başvurduğu beş başvurudan üçü iptal ikisi red ile sonuçlanırken, YTP'nin başvurularından bir iptal üç red kararı çıkmıştır. Belirtilen tarih aralığında adı geçen partilerin ve diğer partiler Anayasa Mahkemesine 215 başvuru yaparken 73'ü iptal ve 142'si red ile sonuçlanmıştır.⁹⁷²

Türkiye'de başlayan 1961 Anayasasının sağladığı denge-denetleme ağırlıklı kurumlarla, iktidarı hak ve özgürlükler lehine sınırlandıran siyasi rejim ortamı, önlenemeyen toplumsal ve ekonomik sorunlar nedeniyle tükenme noktasına gelmiştir. Sorunların çözümü noktasında TSK, sağ partiler, AP ve muhtıra sonrası ara rejim hükümetleri, anayasanın fazla özgürlükçü, iktidarın yetkilerini kısıtlayan ve yargısal denetim organlarının tutumunu gerekçe göstermiştir. CHP ise 1965'te başlayan ortamın solu duruşunu, şiddet olaylarının karşısında durmak kaydıyla askeri muhtıradan sonra da devam ettirmiş ve 1961 Anayasasının oluşturduğu sınırlandırma mekanizmalarının ve sağladığı özgürlüklerin koruyuculuğunu üstlenmiştir.

1960 askeri müdahalesinin etkilerinin hafiflediği ve AP'nin, DP'nin devamı olarak tek başına iktidar olduğu 1965 yılından başlayarak, 1974 yılındaki kısa CHP-MSP koalisyonu dışında, sürekli biçimde ortanın sağında veya açıkça sağ hükümetler tarafından yöneltmiştir. Bu nedenle, Anayasa Mahkemesi ile siyasal iktidar arasındaki sürtüşmelere zorunlu olarak AP'yi taraf olarak görülmüş ve bu şekilde değerlendirmeler yapılmıştır.⁹⁷³ Daha sonraki yıllarda CHP'nin iktidarda olduğu hükümetlerde ise iktidarı sınırlandıran Anayasa Mahkemesi ve Danıştay'a eleştiriler, AP'nin yönetiminde sağ partiler ile karşılaştırıldığında daha koruyucu bir görünümde olmuştur. Bu konuda bir değerlendirme yapılacak olunursa, 1950'li yıllardan başlatılarak 1980 yılına kadar teorik yaklaşımlar ve pratik bakımdan çoğulculuk, siyasal katılım, kurumlar konularında iki farklı görüş veya çizgi ortaya çıkmıştır.

Bülent Tanör'ün iktidarların, 1924 ve 1961 Anayasalarına ve demokrasiye bakışı konusunda iki çizgi-yaklaşım üzerinden ileri sürdüğü tez, aynı zamanda iktidarın denetlenmesi yolu ile sınırlandırılması konusuna da ışık tutmaktadır. Tanör'e göre; DP'nin ardılı olan AP de siyasal alanın sınırlı tutulmasından yana tavır almış, kendi denetimi dışında örgütlü toplum kesimlerinin, baskı gruplarının ve kamuoyunun siyasal iktidarı etkileyici faaliyetlerini iyi karşılamamıştır. Bu çizgiye göre; de-

⁹⁷² Ünsal, **a.g.e.**, s.244.

⁹⁷³ Ünsal, **a.g.e.**, s.95, dipnot:49.

mokrasinin özü genel ve devri seçimler olup, belli aralıklarla yapılan seçimler, milli iradenin yansımından sonra iş artık parlamentonun ve hükümetlerin işi olup, seçmenlerin seçim dışından göstereceği siyasi faaliyetler, iktidarın uygulamalarını engeller ve durumu güçleştirir. Aynı zamanda kurumalar ve kuvvetler ayrılığıyla sağlanabilecek dengeli demokrasi ve bölünmüş egemenlik anlayışına karşıdır. Egemenlik bakımından millet tek ve bölünmez anlayışı kullanışı bakımından da tek ve bölünmez olmalıdır. Bu açıdan 1924 Anayasası, DP-AP açısından ideal anayasa tipidir. İktidar yeni ortaklar (TRT, Danıştay, Anayasa mahkemesi, Yargıtay, Anayasa Mahkemesi, Senato, MGK, Üniversite gibi resmi kuruluşlar ile basın, baskı grupları, teknokrat dernekleri gibi sivil toplum kuruluşları). 1961 Anayasasının uygulandığı dönem boyunca AP iktidar bölünmez teziyle kuvvetler ayrılığına ve özellikle Danıştay ve Anayasa Mahkemesi'nin yargı denetimine ve özerk kuruluşlara karşı bir tutum içine girmiştir. Nitekim 1971-73 Anayasa değişikliklerinde AP faal rol oynamıştır.⁹⁷⁴ Diğer çizgi ise; birinci görüşe oranla katılımcı, daha çoğulcu, dengeci(kurumlar) demokrasi anlayışlarından yana olmuştur. CHP, 1957 İlk Hedefler beyannamesinden başlayarak 1976 programında da kitlelerin aktif olarak içinde olacağı yaygın bir demokrasi anlayışını savunmuştur. Bu çizgi ve 1961 anayasası, DP-AP çizgisinin yer alan 1924 Anayasasının saf temsili demokrasiden farklı bir anlayışta yönetilenlerin, yönetenler veya iktidar üzerinde fiili siyasi etkisine açık bir yarı temsili demokrasi modeli arayışlarını hayata geçirmeye denk düşmektedir.⁹⁷⁵ Bu iki çizgi, iktidarın sınırlandırılması açısından değerlendirildiğinde; CHP'nin 1957 tarihli ilk hedefler beyannamesinde yer verdiği ve iktidarın denetlenmesini öngören mekanizmalar, 1961 Anayasasının temel felsefesini oluşturmuştur. Diğer yandan AP'nin, 1961 Anayasasındaki varlığını eleştirdiği ve iktidarı aşırı bir şekilde sınırlandırdığını düşündü-

⁹⁷⁴ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s.79.

⁹⁷⁵ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s.77-80. Ayrıca Bülent Tanör'ün 1978-1980 yıllarında anayasa konusunda öne sürülen tezler, siyasi partilerin ve liderlerin iktidara, Anayasaya bakış açılarının daha iyi anlaşılması için bkz. Tanör, **İki Anayasa 1961-1982, a.g.e.**, 61 -94. DP dönemi Cumhurbaşkanı Celal Bayar ile AP lideri Süleyman Demirel'in anayasalara bakış açıları, Anayasa Mahkemesi, Çift Meclis ve diğer denetleme organlarına bakış açıları hemen aynı doğrultuda olmuştur. Bayar'ın 1970'li yıllarda, 1961 Anayasasına dair yaptığı yorumlar da bu görüşü doğrular niteliktedir. Bayar, AP Genel Başkanı Demirel'in de olduğu 1978 yılında düzenlenen Milli Hakimiyet Kavramı panelinde, 1961 Anayasasını eleştirmiş ve anayasanın memleketi bu hale getirdiğini, bugünkü perişanlığın nedeninin bu anayasa olduğunu ve otorite namına bir şey bırakmadığını ileri sürmüştür. Komünizm ile mücadele ve tedbirler konusunda ise memleketin göz bebeği olarak gördüğü AP'nin, çare bulması gerektiğini belirterek konuşmasını tamamlamıştır. Demirel ise aynı panelde milli hakimiyet prensibi üzerinde durarak Anayasada ve seçim sisteminde değişiklik yapılarak milli kavramının eksiksiz gerçekleştirilmesinin sağlanması gerektiğini ifade etmiştir. **Milliyet**, 24 Nisan 1978.

ğü yargısal ve parlamenter denetim organlarının gücünün sınırlandırılması istekleri ise 1971-1973 Anayasa değişikliklerine yansımıştır.

Siyasi, ekonomik ve toplumsal sorunların aşılmasında demokratik kanalların tıkanmasına yol açan nedenler konusunda başta AP olmak üzere ortanın sağında bulunan parti liderleri, 1961 Anayasasının hak ve özgürlükler lehine iktidarı sınırlandıran denge ve denetleme araçlarını gerekçe göstermiştir. Fakat bu dönemin parti liderlerinin çözüm üretme becerilerinde görülen eksikliklerin de Türkiye'de yaşanan sorunların temel nedeni olarak görüldüğünü belirtmek gerekir. Bu konuda Kemal Karpat, Türkiye'de demokrasinin başarısız olmasını esas olarak liderlerin başarısız olmasına bağlamıştır. Siyasi parti liderleri Türkiye'de var olan çok boyutlu sorunları birkaç pratik ve kestirme kararla çözülebilecek rutin sorunlar olarak görmüş veyahut bu sorunları seçkin bir niteliğe sahip kendi sağ ve sol ideolojilerini yaşama geçirmek için elverişli araçlar olarak değerlendirmiştir. Siyasi liderler arasında iş birliği, dayanışma ve uzlaşma sağlanamadığını belirten Karpat, sonuç olarak geçmişte demokrasinin ve rejimin sürekliliği için bir teminat özelliğine sahip olan CHP ve AP arasındaki siyasi dengeyi bozulduğunu ve dengenin bozulmasının siyasi sisteme inen en büyük darbe olduğunu ifade etmiştir.⁹⁷⁶ Metin Heper ise iki büyük parti olan CHP ve AP'nin siyasi partilerin birbirleri ile rekabeti aşamadıklarını, üstelik Demirel ve Ecevit'in birbirine güvensizlik duydukları için, milli bir koalisyon oluşturamadıklarını belirtmiştir.⁹⁷⁷

1961 Anayasasının sağladığı mekanizmalar nedeniyle 1961-1980 yılları arasında iktidarın denetim araçları sınırlandırılması, hem teorik manada hem de uygulama açısından siyaset zemininde ve kamuoyunda tartışılan en önemli konu olmuştur. Daha önce de ayrıntıları ile belirtildiği gibi 1961 Anayasası, yürütmeye duyulan kuşkuyla hazırlanmıştır. Yasama-yürütme dengesini ve işbirliğini öngören ve parlamenter rejimin standartlarından belirli ölçülerde ayrılarak yaşamayı korurken, yürütmeyi belirli denetim araçları ile sıkıca frenlemiştir.⁹⁷⁸ Bu denetim araçları içerisinde güçlendirilen ve önceki anayasaya göre daha bağımsız hale getirilen idarenin her türlü eylemini denetleyen Danıştay, kanunların anayasaya uygunluğu konusunda denetim

⁹⁷⁶ Karpat, **Türk Siyasi Tarihi**, s.276.

⁹⁷⁷ Heper, **a.g.e.**, s.206.

⁹⁷⁸ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s.115.

görevini yürüten Anayasa Mahkemesi, Millet Meclisinin aşırılıklarını ve iktidarın çoğunluğa sahip parti gücünün dengelenip denetlenmesini sağlayan Cumhuriyet Senatosu(Çift Meclis yapı) öne çıkan üç önemli sınırlandırma mekanizması olmuştur.

Danıştay bu dönemde denetleme görevini yerine getirirken özellikle sağ parti iktidarları tarafından eleştirilmiştir. Bu bağlamda yapılan eleştiriler ve Danıştay'ın aldığı kararların yoğunluğu açısından iktidarı sınırladığı gözlemlenmiştir. Bir diğer denetleme aracı olan Anayasa Mahkemesi ise yine sağ parti iktidar veya koalisyon hükümetlerinin en fazla eleştirildiği diğer yargısal denetim organı olmuştur. 1950-1960 arası iktidarların Anayasayı çiğnediğine dair oluşan fikir sonucunda bir tepki ve daha çok bürokratik bir denge unsuru olarak 1961 Anayasası ile kurulan Anayasa Mahkemesi, zaman geçtikçe toplum içi gerilimleri de hafifletici bir rol oynamayı başarmıştır. Anayasa Mahkemesi denetim faaliyetlerini sürdürürken özellikle, sol güçler Anayasa Mahkemesi'ne bel bağlamıştır.⁹⁷⁹

Bu güven hissi, Anayasa Mahkemesinin hukuk devletinin bir ögesi olarak ve aynı zamanda siyasal çoğunluğun siyasal azınlıkları baskı altına almasını bir ölçüde önleyebildiği inancına dayalı gelişmiştir. Anayasa Mahkemesi, bu fonksiyonu tam anlamıyla yerine getiremeye dahi sonuçta, toplumdaki çıkar çatışmalarının patlamalara dönüşmesini belirli bir ölçüde engellemiş ve sistem üzerindeki gerilimi hafifletmede katkısı olmuştur. Özellikle mahkemelerden gelen itiraz davaları sayısının yıllar içinde hızla artması vatandaşların bu Anayasa Mahkemesine ve denetim işlevine duydukları güvenin bir göstergesi olmuştur.⁹⁸⁰

1965 yılından 1980 yılına kadar siyasal iktidarların özellikle sağ koalisyonlar içerisinde AP iktidarının, Anayasa Mahkemesi ve Danıştay'ın yürütmeyi durdurma ve iptal kararlarından şikâyetçi olduğu gözlemlenmiştir. Bu iki organın yasama ve idari organ gibi çalışmaları ifade edilmiş ve yargısal denetimi bu yönüyle yetki aşımı konusunda eleştirmiştir. Fakat tüm eleştirilere rağmen AP'nin Anayasa Mahkemesine en fazla iptal başvurusunda bulunan parti olması ve bunu da özellikle muhalefette olduğu dönemlerde gerçekleştirmesi, Anayasa Mahkemesinin önemi ve kararlarının muhalefet partilerinin siyasal konumuna göre değiştiğini göstermiştir. Bu bağlamda 1961 Anayasası döneminde siyasal partilerin, iktidarda olma durumuna göre, denet-

⁹⁷⁹ Ünsal, **a.g.e.**, s.321.

⁹⁸⁰ Ünsal, **a.g.e.**, s.321.

lenme ve sınırlandırılma konusuna farklı dönemlerde farklı şekillerde yaklaştığı söylenebilir. 1961-1980 döneminin bir diğer önemli denge ve denetleme mekanizması olan İkinci Meclis yani Cumhuriyet Senatosu'nun, her ne kadar denetim işlevini tam anlamıyla yerine getiremediği görülse de etkisiz kaldığı dönemlerde, Cumhurbaşkanlarının vetoları bu denetleme işlevine katkı sağlamıştır. Bazı Cumhuriyet Senatosu gruplarının, birtakım kanun tasarıları konusunda Anayasa Mahkemesine başvurularının iptal ile sonuçlanması, denetim işlevlerinden bir diğeri olmuştur.

1961 Anayasası çoğulcu demokrasi ilkelerine uygun bir şekilde mutlak çoğunluk iktidarını sınırlandırırken, diğer açıdan bu çabalarında aşırıya giderek anayasal sistemi demokrasilerde olmaması gerektiği düşünülen birtakım vesayet sistemlerine yer vermiştir. Cumhuriyet Senatosunda seçimli olmayan üyelere yer verilmesi diğeri ise MGK olmuştur.⁹⁸¹ Nitekim 1961 Anayasası döneminde özellikle MGK en göze çarpan konu haline gelmiştir. Bu kurulun, iktidar üzerinde bir denetim organı niteliğine büründüğü hatta iktidarı yönlendiren ve sınırlandıran bir etki derecesine ulaştığı görülmüştür. Gerek anayasa değişiklikleri ve gerekse önemli kanunların çıkarılması konusunda iktidara öneriler sunmasıyla, anayasada yalan istişare işlevini aşarak, iktidarı karar alma noktasında sınırlandıran bir mekanizma haline gelmiştir. Daha geniş ölçüde bu yorum Silahlı Kuvvetler(ordu-asker) için de söylenebilir. Nitekim 27 Mayıs müdahalesi ve 12 Mart Muhtırası gibi anti-demokratik girişimlerle iktidar sınırlandırılırken, 1961 Anayasası döneminde anayasa değişiklikleri, bazı kanunlar hatta cumhurbaşkanlığı seçimleri gibi konularda, iktidar ve parlamento üzerinde baskı kurulmuştur. Bu pratikler, askeri müdahalelerin anti-demokratik bir sınırlandırma aracına dönüştüğü tezini kuvvetlendirmiştir.

Daha önce Çorum'da, Malatya'da ve Maraş'ta yaşanan toplumsal olaylara 1980 yılının yaz aylarında eski Başbakanlardan Nihat Erim ve DİSK Genel Başkanı Kemal Türkler'in öldürülmeleri de eklenince Türkiye'nin geri dönülmez bir noktaya geldiği pek çok kişi tarafından açıkça görülmeye başlanmıştır. Sonuç olarak yaşanan toplumsal olaylar ve siyaset arenasındaki kısır tartışma ortamının devam etmesi, Silahlı Kuvvetlerin yönetime el koymasını kaçınılmaz bir hale getirmiştir.⁹⁸² Ordu, bir

⁹⁸¹ Özbudun, **Otoriter Rejimler Seçimsel Demokrasiler...**, s.14.

⁹⁸² Ertan, *"Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları"*, s.199. 27 Mayıs 1980 tarihinde MHP Genel Başkan Yardımcısı Gün Sazak, 20 Temmuz 1980'de Nihat Erim, 22 Temmuz 1980'de ise

özüm yolu olarak gördüğü, anti-demokratik bir sınırlandırma aracı olan askeri müdahaleyi 12 Eylül 1980 tarihinde tekrar devreye sokmuştur. Bu şekilde demokratik siyasete tekrar ara verilmiş ve Türkiye'de yeni bir dönem başlamıştır.



DİSK Genel Başkanı Kemal Türkler suikast sonucu öldürülmüştür. **Milliyet**, 2 Şubat 1979; **Cumhuriyet**, 28 Mayıs 1980; **Cumhuriyet**, 20-22 Temmuz 1980.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

12 EYLÜL DÖNEMİ VE SONRASINDA İKTİDARIN SINIRLANDIRILMASI(1980-2010)

4.1. 12 Eylül Askeri Müdahalesi ve Milli Güvenlik Konseyi Dönemi

12 Eylül Askeri Müdahalesinden, 1983 genel seçimleri sonrası devlet yönetiminin sivil iktidara/hükümete devredildiği ana kadar, askeri müdahaleyi gerçekleştiren ve aynı zamanda bu dönem boyunca ülke idaresini bütün yönleriyle elinde tutan Milli Güvenlik Konseyi, iktidar olarak ele alınmıştır.

12 Mart Muhtırasından sonra teknokrat ağırlıklı hükümetler, yürütmenin gücünü arttıran anayasa değişiklikleri ve çıkarılan yasalar, artan şiddet olaylarını, ekonomik ve siyasi krizlere çözüm getirememiştir. Tüm bu gelişmelerden sonra Türk Silahlı Kuvvetleri emir komuta zinciri içerisinde 12 Eylül 1980'de ülke yönetimine el koyduğunu ilan etmiştir. Askeri müdahaleyi gerçekleştiren kadro, sadece anti-demokratik bir yöntemle ülke yönetimine el koymamıştır. Karar ve uygulamaları yargısal, siyasal denetim mekanizmaları tarafından sınırlandırılmayan, adeta "mutlak bir iktidar" anlayışı ile ülkeyi yönetmiştir. Ülke yönetimine el koyanların, denetimsiz ve sınırlandırılmayan bir iktidara dönüşmesinin siyasi, hukuki ve idari süreçleri, sınırlandırılmayan bir iktidarın nasıl oluşabileceğini görmek açısından önemlidir.

Askeri müdahaleden sonra ülke yönetimini Genel Kurmay Başkanı Kenan Evren Başkanlığında oluşan beş kişilik Milli Güvenlik Konseyi üstlenmiştir. Milli Güvenlik Konseyinde; Kenan Evren'in dışında Karar Kuvvetleri Komutanı Nurettin Esin, Hava Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Tahsin Şahinkaya, Deniz Kuvvetleri Komutanı Nejat Tümer ve Jandarma Genel Komutanı Orgeneral Sedat Celasun yer almıştır.⁹⁸³

Milli Güvenlik Konseyinin 1 numaralı bildirisinde askeri müdahalenin amacını, *"... ülke bütünlüğünü korumak, milli birlik ve beraberliği sağlamak, muhtemel bir iç savaşı ve kardeş kavgasını önlemek, devlet otoritesini ve varlığını yeniden tesis*

⁹⁸³ Resmi Gazete, Sayı:17103, 12 Eylül 1980.

etmek ve demokratik düzenin işlemlerine mani olan sebepleri ortadan kaldırmaktır." şeklinde açıklanmıştır. Aynı bildiriye; parlamento ve hükümetin feshedildiği, parlamento üyelerinin dokunulmazlığının kaldırıldığı, bütün yurttaki sıkıyönetim uygulanacağı, yurt dışına çıkışların yasaklandığı ve ikinci bir emre kadar sokağa çıkma yasağı ilan edilmiştir.⁹⁸⁴ Ayrıca siyasi parti faaliyetleri yasaklanmış, DİSK, MİSK ve aynı zamanda bunlara bağlı sendikaların ve Türk Hava Kurumu, Çocuk Esirgeme Kurumu ve Kızılay hariç diğer bütün derneklerin faaliyetleri durdurulmuştur.⁹⁸⁵ Milli Güvenlik Konseyi ilk olarak Deniz Kuvvetleri Eski Komutanı Bülent Ulusu'yu hükümeti kurmakla görevlendirmiş ve Ulusu, 21 Eylül'de sivillerden oluşan Bakanlar Kurulunu oluşturmuştur.⁹⁸⁶

Türk Silahlı Kuvvetlerinin 12 Eylülde yönetime el koyması ile Türkiye'de "Ordu'nun Fiili İktidar" dönemi başlamış ve ordunun fiili iktidar dönemi, genel seçimler sonucunda kurulan ilk sivil hükümet/iktidar döneminde kadar devam etmiştir. Bu fiili iktidar döneminde Milli Güvenlik Konseyi iktidarı, yasama ve yürütmeye dair bütün yetkileri birleştirerek kendinde toplamış ve askeri müdahale ile yönetime el koyduğundan itibaren ise bildiri ve kararlar ile ülkeyi fiilen yönetmiştir. Bülent Ulusu Başkanlığında 21 Eylülde bir hükümet kurulmasına rağmen, Milli Güvenlik Konseyi gerekli gördüğü konularda yürütme gücünü kullanmıştır. Ulusu Hükümeti normal dönemlerin Bakanlar Kurulunca kullanılan yetkilerini tam manasıyla kullanmamış ve askeri yönetimin bir alt organı veya yardımcı kurulu gibi çalışmıştır. Bakanlar, kendi özel alanlarında çalışırken dahi Milli Güvenlik Konseyi ve Genelkurmay Karargahında oluşan eğilimlerin etkisinde kalmıştır. Bu sebeple Konsey iktidarını, güç tekliği ve mutlaklık şeklinde değerlendirmek mümkündür.⁹⁸⁷ Nitekim 9 Ekim 1980 günü Başbakan Ulusu'yu ziyaret eden Milli Güvenlik Konseyi Başkanı Evren, seçimle gelecek hükümete görevi teslim edinceye kadar başta Başbakanlık

⁹⁸⁴ **Resmi Gazete**, Sayı:17103, 12 Eylül 1980.

⁹⁸⁵ **Resmi Gazete**, Sayı:17103, 12 Eylül 1980.

⁹⁸⁶ **Milliyet**, 28 Eylül 1980.

⁹⁸⁷ Hikmet Özdemir, "1980 ve Sonrası", **Türkler**, Cilt:17, Yeni Türkiye Yay., Ankara, 2002, s.132,135; Yusuf Sarımay, **Türk Parlamentosu Tarihi, Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi(1980-1983)**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 2014, s.10.

olmak üzere, bakanlıklar tarafından gerçekleştirilmesini istediği hususları ve gerekli kanunların hazırlanarak Konseye gönderilmesini içeren bir yazılı emir vermiştir.⁹⁸⁸

Milli Güvenlik Konseyi'nin denetimi altında hükümet çalışmaları devam ederken, askeri yargıçlar tarafından oluşan bir komisyon tarafından geçici bir anayasa hazırlanması konusunda çalışmalar da başlatılmıştır.⁹⁸⁹ 27 Ekim 1980'de yayınlanan 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanunu ile "Ordunun Fiili İktidarı"nın hukukileştirilmesi konusunda temel düzenleyici ve Konseyin faaliyetlerini bir anayasal statüye kavuşturulmuştur.⁹⁹⁰ 12 Eylül müdahalesini, anayasal bir temele oturtan bu kanunda belirtilen istisnalar dışında, yeni bir anayasa yapılıp yürürlüğe girene kadar 1961 Anayasası yürürlükte kalması öngörülmüştür.⁹⁹¹ Bu kanun göre; Cumhurbaşkanı'nın ait görevlerin Milli Güvenlik Konseyi Başkanı tarafından yürütülmesi, TBMM, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'na ait görevlerin Milli Güvenlik Konseyince kullanılması, Milli Güvenlik Konseyince çıkarılan bildiri, karar ve kanunlara karşı, anayasal ve yönetsel yargı yolunun kapatılması, Bakanlar Kurulu kararı ile üçlü kararnamelere karşı iptal davasının açılmaması, Milli Güvenlik Konseyi tarafından çıkarılan bildiri, karar ve kanunların, Anayasa ve yasalarla çatışması durumunda ise Milli Güvenlik Konseyinin bildiri, karar ve kanunlarının uygulanması öngörülmüştür. Kanunda belirtildiği şekilde Konseyin her türlü tasarrufu, yargısal denetimin dışında tutulmuş ve denetimin yine Konsey tarafından yapılması kararı alınmıştır.⁹⁹² Çıkarılan bu kanun ile Milli Güvenlik Konseyi iktidarının alacağı karar ve çıkaracağı kanunlar konusunda sınırsız yetkilere sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca en dikkati çeken husus ise Konseyin bildiri, karar ve kanunlarının anayasadan üstün bir konuma taşınmasıdır.

İktidarın sınırlandırılması konusu açısından değerlendirildiğinde yasama ve yürütme yetkilerini elinde bulunduran Milli Güvenlik Konseyi iktidarı, yargısal denetimi etkisiz hale getirerek gerekli gördüğü düzenlemeleri hayata geçirmek için uygun bir yasal zemin hazırlamıştır. Anayasa Düzeni Hakkında Kanun ile yargı organına dokunulmamış ve bu dönemde normal mahkemeler, Danıştay ve Anayasa

⁹⁸⁸ Kenan Evren, **Kenan Evren'in Anıları**, Milliyet Yay., Cilt:2, 1991, s.101-108.

⁹⁸⁹ **Milliyet**, 21 Eylül 1980.

⁹⁹⁰ Sarımay, **Türk Parlamento Tarihi...**, Cilt:1, s.11.

⁹⁹¹ Gözübüyük, **Türk Anayasa Hukuku**, s.147; **Cumhuriyet**, 28 Ekim 1980.

⁹⁹² Gözübüyük, **Türk Anayasa Hukuku**, 147-148; **Cumhuriyet**, 28 Ekim 1980.

Mahkemesi varlıklarını sürdürmüşlerdir. Fakat Anayasa Düzeni Hakkında Kanunun yargısal denetim konusunda getirdiği önemli sınırlamaları özellikle belirtmek gerekir. Öncelikle yukarıda belirtildiği gibi, Millî Güvenlik Konseyince yayınlanacak olan kanunların anayasaya aykırılığı iddiası ileri sürülememiş ve Anayasa Mahkemesi bunların dışında kalan konularda çalışabilmiştir. Diğer yandan, iktidarın idari açıdan denetimini sağlayan Danıştay'ın alanı da oldukça kısıtlanmıştır. Millî Güvenlik Konseyi bildiri ve kararlarına, Bakanlar Kurulu kararnamelerinin ve üçlü kararnamelerin yürütülmesinin durdurulması ve iptali istemi ile dava açılmayacağı öngörülmüştür(madde 5). Kanunun 5'inci maddesinde "12 Eylül 1980 tarihinden sonra, Bakanlarca ve Bakanların yetki verdiği görevlilerce kamu personeli hakkında uygulanan ve uygulanacak olan işlemlerin ve alınan kararların yürütülmesinin durdurulması istemi ileri sürülemez" hükmünde de bu durum açıkça belirtilmiştir. ⁹⁹³ Böylece bu dönemde idarenin işlemleri ve uygulamaları denetim dışı bırakılmıştır. Milli Güvenlik Konseyi iktidarı, Danıştay'ın sadece genel yetki alanına değil, ayrıca iç özerkliğine de sınırlandırma getirmiştir. Devlet Başkanı'na, Danıştay'ın bütün üyelerini atama yetkisi verilmiştir. 1980 yılı öncesinde Danıştay'ın siyasallaşmış olduğu konusundaki kanaat, Danıştay'a karşı getirilen bu sınırlandırmaların nedeni olarak görülmüştür. ⁹⁹⁴

Milli Güvenlik Konseyi sadece yasama, yürütme yetkilerini kendinde toplamış yayınlayacağı bildiri, kanunlar ve alacağı kararları idari ve anayasa yargısı gibi denetim mekanizmaları olmadan olmaksızın, uygulama konusunda hukuki bir zemin oluşturmuştur. Her türlü eleştiri ve muhalefetin ortadan kaldırdığı ve demokrasiye ara verildiği bu dönemde, demokrasinin vazgeçilmez unsuru olan siyasal partilerin de kapatılması ile siyasal denetimi de etkisiz hale getiren Milli Güvenlik Konseyi, mutlak bir iktidarın tüm koşullarını yaratmıştır. Bu iktidar anlayışını da kamuoyu nezdinde meşrulaştırmak için de çaba sarf etmiştir. ⁹⁹⁵

⁹⁹³ Gözler, **Anayasa Hukuku**, s.94.

⁹⁹⁴ Heper, **Türkiye'de Devlet Geleceği**, s.224; **Milli Güvenlik Kurulu Tutanak Dergisi(MGK TD)**, 53. Birleşim, Cilt:3, s.274-299; **Resmi Gazete**, Sayı:17340, 14 Mayıs 1981.

⁹⁹⁵ MGK iktidarının 12 Eylül askeri müdahalesini meşrulaştırma gayretini çeşitli yayınlar üzerinden de sağladığı görülmektedir. Bu konuda MGK tarafından hazırlanan " 12 Eylül Öncesi ve Sonrası" adlı bir çalışmada, askeri müdahale öncesi yaşanan siyasi krizler ön plana çıkarılarak, içinde bulunulan durum açıklanmaya çalışılmıştır. Ayrıca toplumsal olaylar ve ölümler, 12 Eylül öncesi ve sonrası(12 Eylül 1980- olmak üzere yüzdelik oranlar, artış-azalma çerçevesinde değerlendirilerek " el koyma" ve

Bu arada askeri müdahaleden kısa bir süre sonra 12 Eylül 1980 öncesinde yaşanan olayların izlerini silmek amacıyla sorumlu görülen kişilerin yargılanmalarına başlanırken, caydırıcı yönünü sağlamak için kısa yargılama süreçlerinde idam kararları dahil çok ağır cezalar verilerek hemen infaz edilmiştir.⁹⁹⁶ Milli Güvenlik Konseyi yayınladığı bildirimler ile siyasi ve toplumsal yaşama yön verirken siyasetçiler konusunda tavrını da sertleştirmiştir. 2 Haziran 1981 tarihinde yayınlanan 52 nolu kararı ile eski siyasetçiler, parti yöneticileri ve üyelerinin sözlü-yazılı demeç vermeleri, makale yazmaları ve toplantı düzenlemeleri yasaklanmıştır. Ayrıca sıkıyönetim komutanlıklarının koyduğu yasaklar ile kararlarının tartışılması ve haklarında kamu davası açılmış kişi ve kuruluşlar hakkında kamuoyunu yanıltıcı ve ilgilileri etkileyici yazı yazılması, sözlü ve yazılı beyanda bulunulması ve yorum yapılması yasaklanmıştır.⁹⁹⁷ Bu bildiri ile Milli Güvenlik Konseyi, askeri müdahale öncesinde önemli rollere sahip olan parti yöneticilerine olan tepkisini yansıtırken, daha önce faaliyetleri durdurulan siyasi partiler, 16 Ekim 1981'de feshedilirken malları ise hazineye devredilmiştir.⁹⁹⁸

12 Eylül 1980'de kurulan yeni yönetim, bir başka askeri müdahalenin hazırlanmış olduğu ve Türkiye'deki sorunların temel kaynağı olarak gördükleri 1961 Anayasası'nı ortadan kaldırmakta tereddüt etmemiştir.⁹⁹⁹ Bu amaçla harekete geçen Milli Güvenlik Konseyi, demokratik siyaset kanallarını ortadan kaldırırken, diğer yandan 29 Haziran 1981'de çıkardığı bir kanun ile kendisinin de içinde yer aldığı Kurucu Meclis'in kurulmasına karar vermiştir. Kurucu Meclis'in amacı, hukuki düzenlemelerle Anayasayı, siyasi partiler ve seçim kanununu yapmak şeklinde açıklanmıştır.

askeri müdahalenin gerekçeleri kamuoyuna bu şekilde anlatılmaya çalışılmıştır. Daha geniş bilgi için bkz. Milli Güvenlik Konseyi Sekreterliği, **12 Eylül Öncesi ve Sonrası**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, Ekim 1981.

⁹⁹⁶ Ertan, "*Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları*", s.200. Darbeden sonraki altı hafta içinde 11 bin 500 kişi tutuklanırken bu sayı 1980 sonunda 30 bine çıkmıştır. Bir yıl sonra ise bu sayı 122 bin 600 olmuştur. Darbeden iki yıl sonra Eylül 1982'de 80 bin kişi hapse bulunurken bunlardan 30 bini yargılanmayı bekliyordu. Çok sayıda kişisel davalardan başka MHP, MSP, TİP, DİSK gibi siyasal partiler, sendikalar ve aşırı sol örgütlenmelere karşı toplu yargılamalar yapılmış ve çoğu dava da, duruşmalar askeri mahkeme ve sıkıyönetim altında yapılmıştır. Darbeyi izleyen iki yıl boyunca yaklaşık 3 bin 600 idam cezası istenmiş ve yargılamalar sonucunda bunlardan 20'si infaz edilirken on binlerce kişiye bunlardan daha hafif cezalar verilmiştir. Gerek tutuklanmalar ve gerekse sonraki sorgulamalar esnasında ve hapis hanelerde işkence yaygınlaşmış ve rahatlıkla uygulanmıştır. Bu dönemde Uluslararası Af Örgütü yaygın işkence uygulamasına ve bunların sonucunda ölümlerle biten sonuçlarına sürekli bir biçimde dikkat çekmiştir. Ahmad, **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, s.403-405.

⁹⁹⁷ **Milliyet**, 3 Haziran 1981.

⁹⁹⁸ **Cumhuriyet**, 17 Ekim 1981.

⁹⁹⁹ Ertan, "*Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları*", s.200.

Yasama yetkisi, Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisinden oluşan Kurucu Meclis'e bırakılırken, Milli Güvenlik Konseyi'nin yetkisi ise Danışma Meclisine göre daha geniş tutulmuştur. Kurucu Meclisin işlemleri üzerinde son söz söyleme yetkisi Milli Güvenlik Konseyine bırakılırken, gerekli hallerde Milli Güvenlik Konseyi yasama yetkisini, Danışma Meclisinin katkısı olmadan tek başına kullanabilmesi öngörülmüştür. Herhangi bir siyasal partiye üye olanların dışarıda bırakıldığı Danışma Meclisi her il valisinin saptadığı 120 adaydan, 40'ı da Milli Güvenlik Konseyinden tarafından seçilen 160 üyeden oluşmuştur. Kurucu Meclis yasama görevini yerine getirirken, kanun tasarısı ve önerilerinin önce Danışma Meclisi ve daha sonra da Milli Güvenlik Konseyinde görüşülmesi, bir tasarının yasa niteliği alabilmesi Milli Güvenlik Konseyince kabulü ve resmi gazetede yayınlanması yöntemi belirlenmiştir. Bakanlar Kurulu'nun ise yalnız Milli Güvenlik Konseyine karşı sorumlu olması öngörülmüştür.¹⁰⁰⁰

Anayasa yapma görevi Başkanlığına Sadi Irmak'ın seçildiği Danışma Meclisi'ne verilmiştir. Bu doğrultuda Anayasa tasarını hazırlamak üzere 23 Kasım 1981'de Danışma Meclisi üyeleri arasından 15 kişilik bir Anayasa Komisyonu seçilmiştir.¹⁰⁰¹ Başkanlığına Orhan Aldıkaçtı'nın getirildiği komisyon, üniversite, yüksek mahkemeler, sendikalar, meslek kuruluşları gibi kurum ve kuruluşlarının görüşlerini de alarak anayasa çalışmalarını yürütmüştür.¹⁰⁰² Anayasa Komisyonu, devlet otoritesini takviye etmeye dönük, siyasi istikrarı temel alan ve aynı zamanda devlet sistemi içerisinde yürütmeyi güçlendiren bir anayasa taslağını 17 Temmuz 1982'de Danışma Meclisi Başkanı Irmak'a sunmuştur.¹⁰⁰³

Tasarısının Danışma Meclisinde görüşülmesine 4 Ağustos 1982'de başlanmıştır. Anayasa Komisyonu Başkanı Orhan Aldıkaçtı, Anayasa taslağını sunuş konuşmasında, 1961 Anayasası dönemi boyunca bazı iktidarların ve hatta ordu komutanlarından eleştiri alan Anayasa Mahkemesini sert bir şekilde eleştirmiştir. Aldıkaçtı

¹⁰⁰⁰ Gözübüyük, **Türk Anayasa Hukuku**, s.148-149.

¹⁰⁰¹ **Danışma Meclisi Tutanak Dergisi(DM TD)** , Toplantı Yılı: 1981/1, Cilt: 1, s.339-342;

¹⁰⁰² Kamu kurum ve kuruluşları ve eski siyasi parti mensuplarından alınan anayasa görüşleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Sarıay, **Türk Parlamento Tarihi, Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi(1981-1982)**, Cilt:2, TBMM Basımevi, Ankara, 2014, s.26-124.

¹⁰⁰³ Mustafa Erdoğan, **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, Liberte Yay., Ankara, 2003, s.129; **Cumhuriyet**, 18 Temmuz 1982.

Anayasa Mahkemesi başta olmak üzere genel olarak yargı kuvvetini, 12 Eylül askeri müdahalesinin gerçekleşmesinin nedenleri arasında göstermiştir. Anayasa taslağı hazırlanırken oluşturulan dayanakların daha iyi anlaşılması açısından Aldıkaçtı'nın, dikkat çekici konuşmasının yürütme ve yasama ile ilgili olan kısmı şu şekildedir: *"1961 Anayasasının getirdiği asıl büyük ve önemli yenilik, yargı ile ilgili idi. Yargının, yürütmeyi denetlemesi, memleketimizde eskiden beri vardı; fakat buna ilave olarak bu sefer, Yasama Meclisinin yapacağı kanunların, Anayasa Mahkemesi yolu ile, Anayasaya uygunluğunun denetlenmesi bir ilke olarak benimsenmiş ve Anayasaya konmuştu. Hiç abartmadan diyebilirim ki, eğer yargı kuvveti görevini kusursuz olarak yapabilseydi, memleketimiz 12 Eylül öncesine belki bu kadar kolay gelmezdi. Maalesef yargı kuvveti, daha doğrusu söylediğim müesseseler zaman zaman kendilerini politik eğilimlere kaptırmışlardır ve Anayasa hukukunun yahut da 1961 Anayasasının temelleriyle çelişen kararlar vermişlerdir; fakat bu sistemin en zayıf tarafı yürütmeydi. Biraz evvel söylediğim gibi, yürütme kuvveti zayıf bir organ olarak meydana getirilmiş ve Yasama Meclisine tabi bir kuruluş olarak faaliyet sürdürmüştür..."*¹⁰⁰⁴ Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere Aldıkaçtı, iktidarın yargısal denetimini sağlayan Anayasa Mahkemesini, 12 Eylül askeri müdahalesini yaratan gerekçelerden biri olarak göstermiştir. Danışma Meclisi'nde Anayasa taslağı üzerine yapılan görüşmeler, 23 Eylül'de tamamlanmış, yedi red ve 12 çekimser oya karşılık 120 oy ile kabul edilmiştir.¹⁰⁰⁵

Danışma Meclisi'nde kabul edilen Anayasa taslağı, Milli Güvenlik Konseyi tarafından son incelemelerin yapılması için ilgili komisyona gönderilmiştir. Fakat

¹⁰⁰⁴ **DM TD**, Yasama Yılı:1, Cilt:7, s.15. Her ne kadar bu dönemde anayasa konusunda tartışmalar sınırlı görünse de anayasa konusunda tepkilerini gösteren birtakım yazar ve siyasetçilerde olmuştur. Bu dönemde İsmail Cem, Türkiye'nin toplumsal tarihi açısından geçiş dönemi olarak ele aldığı 1981-1984 yıllarını değerlendirirken bir gazete yazısında, Orhan Aldıkaçtı'nın, "Eğer Yargı Kuvveti görevini kusursuz yapmış olsaydı, 12 Eylül'e gelinmesi bu kadar kolay olmazdı" cümlesi üzerinden eleştirilerde bulunmuştur. Cem, 12 Eylül'e yol açan olaylarla "Yargı Kuvveti" arasında ille de bir bağlantı kurulacaksa, yargıya gösterilmiş saygısızlıktan hareket etmenin doğru olacağını belirtmiştir. Ayrıca eğer bütün kurumların kendi görevlerini "Yargı Kuvveti" kadar eksiksiz yapabilseydi, 12 Eylül'e bu kadar kolay gelinmeyeceğini de ifadelerine eklemiştir. Cem ayrıca bir başka gazete yazısında, Danışma Meclisi'ni eleştirerek Danışma Meclis danışmanlarının, Anayasa Komisyonu aracılığıyla oluşturduğu taslakta kendilerine danışan gücü "yanıltıcı" bir görev yapığını, Türk toplumunun, üzerinde geniş bir uzlaşmaya varacağı sağlam, temel sağlam bir metin yerine, dağıtıcı, küstürücü, ayrılıkları kışkırtıcı bir metin önerdiklerini belirtmiştir. İsmail Cem, **Geçiş Dönemi Türkiye (1981-1984 Yılları)**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1984, s.53-55, 61.

¹⁰⁰⁵ **DM TD**, Yasama Yılı:1, 156. Birleşim, Cilt:10, 23 Eylül 1982, s.890; **Cumhuriyet**, 24 Eylül 1982.

Anayasanın kabulü konusunda da son yetkiyi elinde bulunduran Milli Güvenlik Konseyi, bu tasarımı kendileri açısından uygun görmemiştir. Konsey, 193 esas, 11 geçici madde halinde sunulan tasarımı; metninde ekleme, çıkarma ve yeniden kaleme alma gibi değişiklikler ile 177 esas 16 geçici madde şeklinde yeniden düzenlemiş, bir birleşim dört oturumda görüşerek ve bir günde kabul etmiştir.¹⁰⁰⁶ Böylece evrensel demokrasi standartlarından uzak, devlet-toplum ilişkilerini devleti merkez alan bir bakış açısıyla düzenleyen, özgürlük karşıtı ve siyasi iktidarı otoriter yürütmenin ve özellikle de güçlü bir cumhurbaşkanlığının oluşturulması temelinde gören bir metin ortaya çıkmıştır.¹⁰⁰⁷ Taslak metin üzerinde yapılan değişikliklerin ardından ortaya çıkan Anayasanın son hali, 19 Ekim 1982'de kamuoyuna açıklanmıştır.¹⁰⁰⁸

Anayasanın kamuoyuna açıklanmasından sonra, daha önce 24 Eylül 1982'de kabul edilen Anayasanın Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun'a göre belirlenen yasaklar çerçevesinde halkoylaması süreci başlamıştır.¹⁰⁰⁹ Buna kanuna göre Anayasanın açıklanması ve tanıtılmasının ancak Milli Güvenlik Konseyinin 5 Ağustos 1982 gün ve 70 sayılı Karar hükümleri çerçevesinde içerisinde serbest olduğu belirtilerek, eleştiri yapma hakkı oldukça sınırlandırılmıştır. Ayrıca hukukî veya fiili herhangi bir mazereti olmaksızın halkoylamasına katılmayanların, beş yıl içinde yapılacak genel ve ara seçimleri ile mahalli seçimlere ve diğer halkoylamalarına katılmayacağı ve seçimlerde aday olamayacağı belirtilmiştir.¹⁰¹⁰

Belirtilmesi gereken bir diğer önemli husus ise Anayasa oylaması ile Cumhurbaşkanlığı seçiminin birleştirilmesi ve bu durumun halk üzerinde yeni bir baskı durumunu yaratmış olmasıdır. Anayasanın geçici birinci maddesine göre Anayasanın, halkoylaması ile kabulü sonucunda Konsey Başkanının da Cumhurbaşkanı olması öngörülmüştür. Bu şekilde Evren'in itibarı yoluyla Anayasaya oy sağlama konusunda belirleyici bir tutum sergilenmiş ve Cumhurbaşkanının adaysız ve seçimsiz belirlenmesi durumu ortaya çıkmıştır. Bu durum aynı zamanda Cumhuriyet rejimin-

¹⁰⁰⁶ **MGK TD**, 118. Birleşim, Cilt:7, 18 Ekim 1982, s.424; Sarımay, **Türk Parlamento Tarihi...**, Cilt:2, s.312,

¹⁰⁰⁷ Erdoğan, **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, s.129-130.

¹⁰⁰⁸ **Cumhuriyet**, 20 Ekim 1982.

¹⁰⁰⁹ **Cumhuriyet**, 25 Eylül 1982.

¹⁰¹⁰ Kanun No: 2707, Kabul Tarihi: 24/9/ 1982, **Resmi Gazete**, Sayı:17823, 25 Eylül 1982; **Cumhuriyet**, 25 Eylül 1982.

de olmaması gereken bir usulünde uygulanması anlamını taşımıştır.¹⁰¹¹ Açıklanan Anayasa taslağında yer alan bir diğer geçici madde ile kapatılan siyasi parti liderlerinden Süleyman Demirel, Bülent Ecevit, Necmettin Erbakan, Alparslan Türkeş'e on yıl boyunca siyaset yasağı getirilmiştir. 1980 yılında milletvekili ve senatör olanların ise milletvekili seçilme hakları saklı tutulurken, beş yıl süre ile parti kurmaları ve partilerin yöneticisi olmalarının yasaklanması öngörülmüştür.¹⁰¹²

Anayasanın halkoylaması aşamasında, toplum üzerinde psikolojik baskı bir başka şekilde de daha ortaya çıkmıştır. Anayasanın reddi durumunda ne olacağı belirsiz bir hal almış ve bu nedenle olumsuz oy kullanma ister istemez bu belirsizliğe destek olmak, bir diğer açıdan askeri rejimin sürmesine rıza göstermek havasını doğurmuştur. Bu durumda demokrasiye geçilmek isteniyorsa, demokratik bulunmasa bile bu metne oy verilmesi gerektiği gibi bir zorunlu bir hava oluşmuştur.¹⁰¹³ Diğer bir bakış açısıyla 1982 Anayasasının halkoyuna sunulması kabul edilmiş olması, bu metnin gerçek demokratik meşruluk kazandırmaktan uzak olduğudur. Halkoylamasında birçok seçmenin anayasayı gerçekten benimsediklerinden değil, hiç değilse onun yarattığı sınırlı siyasal alanı kullanabilmek isteğiyle veya anayasanın reddedilmesinin otoriter rejimin daha uzun, belirsiz bir süre devamına yol açacağı korkusuyla olumlu oy kullanma gereksinimini getirmiştir.¹⁰¹⁴

Kenan Evren'in il il dolaşarak anayasa tanıtımını yaptığı, yasakların, kısıtlamaların olduğu ve bunlara uymayanların cezalandırıldığı bir ortamda halk oylamasına gidilmiştir. Kenan Evren, 1961 Anayasasını eleştirirken, birtakım yöntemlerle anayasaya hayır diyenlerin, kendisine haber verilmesini istemiş, anarşistlerle mücadele eder gibi bunlarla da mücadele edeceklerini ifade etmiştir.¹⁰¹⁵ Evren, yeni anayasayı tanıtmak için televizyon ve radyoda yaptığı ilk konuşmasında Anayasa'ya

¹⁰¹¹ Tanör, **Siyasal Tarih**, s.45

¹⁰¹² **Milliyet**, 20 Ekim 1982.

¹⁰¹³ Tanör, **Siyasal Tarih**, s.45.

¹⁰¹⁴ Özbudun, **Demokrasiye Geçiş Sürecinde...**, s.65. 1961 sisteminde, halkoyuna sunulan anayasa tasarısının kabul edilmemesi durumunda ne yapılacağı açıkça belirtilmiş ve yeni seçim kanununa göre yapılacak genel seçimler sonucunda yeni Temsilciler Meclisi'nin kurulması ve bu Meclisin yeniden anayasa çalışmalarına başlayacağı belirtilmiştir. Fakat 1980-1983 sisteminde anayasa tasarısının halkoylamasında kabul edilmemesi durumunda ne yapılacağı konusunda belirsiz bir hava yarattığı gibi, tasarının reddi durumunda askeri idarenin belirsiz bir süre daha devam edeceği düşüncesini doğurmuştur. Özbudun, **Demokrasiye Geçiş Sürecinde...**, s.63.

¹⁰¹⁵ **Milliyet**, 2 Ekim 1982.

"kefil olduğunu" belirtirken, Anayasanın tanıtımını yapmak için ülke gezisine çıktığı tarihlerde, Anayasa'da her türlü özgürlüğün olduğunu, ülkeyi 12 Eylül'e getirecek bir anayasanın yapıldığını vurgulamıştır. Televizyon ve radyoda yaptığı son konuşmasında ise "12 Eylül öncesine dönmek istemeyen 'evet' der"¹⁰¹⁶ ifadelerini kullanmıştır.¹⁰¹⁷ Halkoylaması ortamında anayasaya karşı hayır yönünde görüşlerini belirtenler hedef tahtasına oturtulmuş ve bu anlayış çerçevesinde bazı uygulamalar ile karşılaşmıştır. Anayasaya hayır kampanyası başlatan ve sağ-sol örgüt üyesi olduğu iddia edilen elli kişi İstanbul Sıkıyönetim Komutanlığınca gözaltına alınmıştır.¹⁰¹⁸

Baskının en üst seviyede olduğu eleştirinin neredeyse yasaklandığı böyle bir ortamda, 7 Kasım 1982 tarihinde yapılan ve katılımın yüzde 91,27 olduğu halkoylaması sonucunda yüzde 91.37 oranında kabul alan Anayasa, yürürlüğe girmiş ve Anayasada yer alan geçici madde ile Kenan Evren Cumhurbaşkanı seçilmiştir.¹⁰¹⁹ Sonuç olarak Anayasanın, bu derece yüksek oranla kabul edilmesinin nedenleri arasında; 1980 öncesi yaşanan olayların derin izler bırakması, eski siyasi iktidarlara olan güvensizliğin sürmesi, basın-yayın organlarının sıkı bir denetim altına alınması, daha önce belirtildiği gibi anayasa hakkında yorum ve değerlendirme yapma konusunda getirilen yasaklar olduğunu belirtmek gerekir.¹⁰²⁰

4.2. 1982 Anayasası'nın Kabulü ve Siyasal Gelişmeler

Her anayasada olduğu gibi 1982 Anayasasının da belirli bir felsefesi vardır. Yeni Anayasa, yapıcılarının otorite, düzen ve istikrar etrafında şekillenen temel fikirlerinin tipik bir yansıması olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle 1982 anayasası, cumhuriyet tarihi boyunca demokrasi ve hukuk devletine olduğu kadar insan haklarına da en uzak bir siyasi felsefeye dayanan ve buna uygun düzenlemeler getiren anayasa olmuştur. Diğer bir ifadeyle ilk haliyle 1982 anayasası Türkiye'nin anayasacılık ve demokrasi tarihi içerisinde bir "geri dönüş" girişimi olarak değerlendirilebilir. Devlet

¹⁰¹⁶ **Milliyet**, 6 Kasım 1982.

¹⁰¹⁷ Kenan Evren'in Yeni Anayasayı tanıtmaya gezileri ve konuşmaları hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. **Türkiye Cumhuriyeti Devlet Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in Yeni Anayasayı Devlet Adına Resmen Tanıtma Programı Gereğince Yaptıkları Konuşmalar(24 Ekim-5 Kasım 1982)**, TBMM Basımevi, Ankara, 1982.

¹⁰¹⁸ **Cumhuriyet**, 28 Ekim 1982; **Milliyet**, 28 Ekim 1982.

¹⁰¹⁹ **Cumhuriyet**, 9 Kasım 1982; **Resmî Gazete**, Karar No:458, Sayı:17874, 20 Kasım 1982.

¹⁰²⁰ Ertan, "*Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları*", s.201.

merkezli, toplumcu ve ideolojik olduğu ölçüde bireysellik, özgürlük ve insan hakları karşıtı bir felsefe bu anayasasının tümüne sinmiştir.¹⁰²¹

177 madde, 16 geçici maddeden oluşan ve sert bir anayasa özelliğinde olan 1982 Anayasasının maddeleri, 1961 anayasasının ilgili maddelerine göre daha uzun ve ayrıntılı hazırlanmıştır. 1982 anayasası da 1961 anayasası gibi sadece genel ilkelere ortaya koyup bunların uygulanma biçimini kanunlara bırakan çerçeve anayasa şeklinde benimsenmemiş, her şeyi ayrıntısıyla düzenlemeyi amaçlayan ve bu nedenle de düzenleyici bir anayasa olarak tanımlanmıştır. 1982 anayasasının da 1961 anayasası gibi değişen ölçülerde kazuistik bir yöntemi benimsemesi, bu anayasasının tepki anayasası olmasından kaynaklanmıştır.¹⁰²²

1982 Anayasasını, 1961 Anayasasından ayırt eden belirgin yönü iktidarı denetleyen ve bu yolla sınırlandıran mekanizmalara yaklaşımıdır. 1961 Anayasası yürütmeye duyulan kuşkuyla hazırlanmış, yasama-yürütme dengesi ve işbirliğini ön plana çıkararak parlamenter sistemin standartlarından biraz ayrılarak yasamayı koruyan ve yürütmeyi de sıkıca frenleyen bir içeriği barındırırken, 1982 anayasasında ise yasama ve yargı gücüne oranla yürütmenin güçlendirilmesi tercih edilmiştir.¹⁰²³ Gerek Milli Güvenlik Konseyi ve gerekse Anayasa Komisyonu, iktidarın sınırlandırılmasını sağlayan denetim mekanizmalarına karşı, anayasa yapım süreci boyunca mesafeli durmuş ve yürütmenin, yargısal ve siyasal denetime karşı kuvvetlendirilmesi gerektiğini savunmuştur. Sonuç olarak bu eleştiriler ve yaklaşımlar da 1982 Anayasasının denetim yasama-yürütme ve yargı dengesi üzerinde belirleyici olmuştur. 1982 Anayasasını, iktidarın sınırlandırılmasını sağlayan denetim araçlarından anayasa yargısı yoluyla denetim, idari denetim, siyasal/parlamenter denetim, Cumhurbaşkanı vetosu ve 12 Eylül müdahalesi öncesi de oldukça tartışılan, iktidar üzerinde yeni bir denetim mekanizması olarak değerlendirilen Milli Güvenlik Kurulu(MGK) açısından değerlendirmek mümkündür.

¹⁰²¹ M. Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, s.173.

¹⁰²² Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.59-60.

¹⁰²³ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s.115; 1982 Anayasasında yürütme organının yasama, yargı ve insan hakları aleyhine güçlendirilmesi ve yine yürütme içerisinde Cumhurbaşkanı yetkileri hakkında daha geniş bilgi için bkz. Gönül Bakır, **1982 Anayasası'nda Güçlü Yürütmenin Kökenleri**, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2005, s.26-33.

1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu olmak üzere iki kanattan oluşan yürütme, genel olarak güçlendirilirken, bu iki kanat içinde Cumhurbaşkanlığı makamının daha fazla güçlü hale getirilmiştir.¹⁰²⁴ Cumhurbaşkanı yetkileri arasında en göze çarpan, iktidarı denetleme araçlarından biri olarak değerlendirilen, güçleştirici veto yetkisidir. Cumhurbaşkanına yayımlanmasını uygun bulmadığı sıradan kanunları Meclise geri gönderme yetkisi(veto) dışında 1924, 1961 Anayasalarından farklı olarak Anayasa değişiklikleri konusunda güçleştirici veto yetkisi tanımıştır.¹⁰²⁵ Güçleştirici veto ile Anayasa değişikliği metninin Cumhurbaşkanınca geri gönderilmesinden sonra, ikinci aşamada yapılacak oylamada, Meclisin kendi metnini aynen kabul edebilmesi için daha büyük bir çoğunluk aranmaktadır(geçici 9. madde).¹⁰²⁶ 1982 Anayasasında Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi yürütmenin lehine yeniden düzenlendiği gibi, yürütmeye, olağanüstü dönemde de kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilerek iktidar(hükümet) daha da güçlü hale getirilmiştir.¹⁰²⁷

İktidarın idari yargı denetimini sağlayan Danıştay'ın yetkileri konusunda bir geriye dönüş yaşanmıştır. 12 Mart muhtırasından sonra yapılan anayasa değişikliği ile "*idari eylem ve işlem niteliğinde yargı kararı verilemez*"(madde 114) hükmü ile

¹⁰²⁴ Milli Güvenlik Konseyi Başkanı ve Anayasanın kabulüyle Cumhurbaşkanı seçilen Kenan Evren'in de tercihi yürütme içerisinde Cumhurbaşkanlığının kuvvetlendirilmesi yönünde olmuştur. Kenan Evren anayasa tanıtımı çerçevesinde yaptığı konuşmalarında, güçlü bir yürütmenin olmasını savunurken taraflı olan hükümete de bazı yetkilerin verildiğini fakat muhalefet-iktidar arasında ciddi çekişme huzursuzluklara yol açabilecek yetkilerin Cumhurbaşkanlığına tanındığına dikkat çekerek, yürütme içerisinde tarafsız olarak gördüğü Cumhurbaşkanlığı makamının, daha fazla güçlendirilmesinin doğru olacağını savunmuştur. **Türkiye Cumhuriyeti Devlet Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in Yeni Anayasayı Devlet Adına Resmen Tanıtma Programı Gereğince Yaptıkları Konuşmalar(24 Ekim-5 Kasım 1982)**, TBMM Basımevi, Ankara, 1982, s.88-89.

¹⁰²⁵ Onar, **1982 Anayasasında...** s.83.; Teziç, "*Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi*", s.83.

¹⁰²⁶ Anayasa değişiklikleri ile ilgili olarak, 1982 Anayasası, geçiş dönemi (Geçici m. 9) ve olağan dönem (m. 175) olmak üzere ikili bir ayırım yapmaktadır. Anayasanın geçici 9. maddesi bir geçiş dönemi öngörmüş ve Cumhurbaşkanınca geri gönderilen Anayasa değişikliklerinin TBMM tarafından tekrar kabul edilebilmesi daha güç şartlara bağlanmıştır. Buna göre; ilk genel seçimler sonucunda toplanan TBMM'nin Başkanlık Divanı kurulduktan sonra ilk 6 yıllık dönemde (7 Aralık 1983-6 Aralık 1989), yapılacak Anayasa değişikliklerini, Cumhurbaşkanı tekrar görüşmek üzere geri gönderdiğinde, Meclis geri gönderilen metni aynen kabul ederek, yayımlamak üzere tekrar Cumhurbaşkanına gönderebilmesi için, üye sayısının en az dörtte üç çoğunluğunun oyu ile mümkündür. Ancak Teziç, yeter sayının sınırında kabul edilmiş bir Anayasa değişikliğinin, Cumhurbaşkanınca yasama organına geri gönderildiğinde ilkinden daha nitelikli çoğunluğu(dörtte üç) sağlayabilmesinin bir anlamda imkânsız olduğunu belirterek, Cumhurbaşkanının geri gönderme yetkisi bu gibi durumlarda teknik anlamda olmasa bile, ister istemez fiilen "mutlak veto" niteliğini taşıyacağını ileri sürmüştür. Teziç, "*Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi*", s.112-114

¹⁰²⁷ Tuncer Karamustafaoğlu- Mehmet Turhan(Haz.), **1961-1982 Anayasaları "Karşılaştırmalı Metinler"**, Teori Yayınları, Ankara, 1986, s.110.

Danıştay'ın idari yargı denetimi alanı sınırlandırılırken, 1982 Anayasasında güçlü idare ve bu nedenle güçlü yürütme anlayışı çerçevesinde “*idari işlem ve eylem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilemez*” şeklinde genişletilerek idari yargı denetiminin alanı daraltılmıştır. Ayrıca “*Yargı yetkisinin, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı*” ve esasen yargı denetiminin özünde yer alan ilkenin hatırlatılmasına ihtiyaç duyulmuş ve böylece yürütmenin durdurulmasına karar verme yetkisi sınırlandırılmıştır.¹⁰²⁸ Diğer bir ifadeyle Danıştay'ın, idari yargı denetimi yoluyla iktidarı sınırlandırma işlevi zayıflatılmıştır. Ayrıca Yüksek Askeri Şura'nın kararları ve aynı zamanda Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı işlemler, yargı denetiminin dışında bırakılarak, Danıştay'ın denetleyemeyeceği alanlar genişletilmiştir.(madde 125).¹⁰²⁹

İktidarın anayasa yargısı açısından denetlenmesini sağlayan Anayasa Mahkemesinin yetkileri de güçlü yürütme lehine azaltılan bir diğer düzenleme olmuştur. Olağanüstü yönetim hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla Anayasa Mahkemesine iptal davası açılmayacağı belirtilirken(madde 148), Milli Güvenlik Konseyi döneminde çıkarılan yasa ve kanun hükmünde kararnamelerinin de anayasaya aykırılığının öne sürülemeyeceği öngörülmüştür(geçici 15. madde). Ayrıca anayasa değişikliklerinin esas yönünden denetlenemeyeceği ancak biçim açısından sınırlı bir şekilde denetlenebileceğine yer verilmiştir. Anayasa yargısına yetki bakımından getirilen bu sınırlamaların dışında anayasa mahkemesine iptal başvurusu yapabilecek organ veya kuruluşlar da daraltılmıştır. 1961 Anayasasında iptal davası açabilme yetkisine sahip olan Danıştay, Askeri Yargıtay, Yüksek Hakimler Kurulu, üniversitelerin bu yetkilerine 1982 Anayasasında yer verilmemiştir. İptal davası yetkisi Cumhurbaşkanı, iktidar ana muhalefet partisi gruplarına ve TBMM üye tam sayısının en az beşte birine tanınmış ve iptal davası açma süresi daraltılmıştır. 1961 Anayasası döneminde bazı iktidarlar tarafından oldukça eleştiri alan Anayasa Mahkemesi kararlarını(özellikle Demirel ağırlıklı hükümetler) sınırlandıran “Kanun koyucu gibi hareketle yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde

¹⁰²⁸ Bakır, **a.g.e.**, s.29; Karamustafaoğlu- Turhan, **a.g.e.**, s.149-150.

¹⁰²⁹ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982 Anayasası**, s.117.

hüküm tesis edemez” ifadeleri getirilerek mahkemenin karar serbestliği ve kapsamının alanında daraltmaya gidilmiştir (madde 153).¹⁰³⁰

1982 Anayasasının yargı ve idari denetim organlarına getirdiği sınırlandırmaların yanı sıra yasama alanında da önemli düzenlemeler yapılmıştır. 1982 Anayasası ile Meclis çoğunluğuna sahip iktidarı denetleme ve dengeleme araçlarından olan çift meclisli sisteme son verilerek tek meclisli sisteme geri dönmüştür. Meclisin hızlı çalışmasını sağlamak amacıyla toplantı yeter ve karar sayısında düzenleme yapılmıştır. 1961 Anayasasında üye tamsayısının salt çoğunluğu iken 1982 Anayasasında toplantı yeter sayısı üye tam sayısının üçte biri olarak belirlenmiştir. Karar alma yeter sayısı önceki anayasada olduğu gibi toplantıya katılanların salt çoğunluğu olarak belirlenmiştir(madde 96). Parlamenter denetim araçlarından olan gensoru önergesi verebilmek için gerekli milletvekili imza sayısı, 1961 Anayasasında 10 iken 1982 anayasasında bu sayının en az 20 olması öngörülmüştür (madde 99). İktidarın sınırlandırılması açısından önemli bir diğer parlamenter denetim aracı olan soruşturma önergesi verilebilmesi için ise tam sayının onda biri, yani 45 üyenin imzası olması şartı getirilmiştir. Aynı zamanda 1961 Anayasasında yer alan Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla olur hükmü korunurken, 1982 Anayasasında buna ek olarak oylamada yalnız güvensizlik oyları sayılacağı öngörülmüştür(madde 99). 1982 Anayasasında yer alan bir diğer hüküm ise hükümetin kuruluş aşamasında yaşanan krizleri çözme ile ilgilidir. Hükümetin güvenoyu alamaması veya güvensizlik oyu ile düşmesi hallerinde yeni hükümetin 45 gün içerisinde kurulamaması durumunda Cumhurbaşkanıya seçimleri yenileme yetkisi verilmiştir(madde 116). Bu durumda Anayasa parlamenter sistemde genellikle hükümete daha doğrusu başbakana tanınmış olan fesih yetkisi, Cumhurbaşkanıya tanınmış ve onun tarafından sistemdeki tıkanıklığın önlenmesi amacıyla kullanılması öngörülmüştür.¹⁰³¹

¹⁰³⁰ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982 Anayasası**, s.117-118; Karamustafaoğlu- Turhan, **a.g.e.**, s.179-180, 184-185, 220-221.

¹⁰³¹ Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, s.317; Karamustafaoğlu- Turhan, **a.g.e.**, s.115-120, 139.

Yürütmenin güçlendirilmesi açısından Anayasanın getirdiği bu düzenlemelerin bir kısmı yasamanın hızlı çalıştırılmasının sağlanması amacıyla yöneliktir.¹⁰³² Özellikle iktidarın parlamenter/siyasal denetim yoluyla sınırlandırılması açısından önemli bir yere sahip olan başta gensoru ve soruşturma önergesi araçlarının kullanılmasında daraltmaya gidilmesi, askeri müdahale öncesinde oldukça fazla gündeme getirilen parlamenter denetim araçlarının iktidar lehine yeniden düzenlenmesi istekleri ile örtüşmüştür.

1982 Anayasasında yürütmenin, yasama lehine güçlendirilmesi, "rasyonelleşmiş parlamentarizm" yönünde bir eğilim olduğunu göstermiştir. Bu anlayışa göre, parlamenter sisteme işlerlik kazandırma, gereksiz tıkanma ve bunalımları önleme amacıyla güden kurum ve kuralların oluşturulur. Parlamenter sisteme işlerlik kazandıracak temel faktör ise hükümetlerin sağlam ve istikrarlı bir parlamento çoğunluğuna sahip olması ile gerçekleşebilir. Bu durum ise ancak en iyi şekilde iki-partili sistem veya ılımlı çok partili sistemlerde gerçekleşebilir. Her ne kadar 1982 anayasasında bununla ilgili bir hüküm getirilmemişse de çıkarılan Milletvekili Seçim Kanunu siyasi parti sayısını azaltıcı ve bu şekilde iki partili veya ılımlı çok partili sistemi teşvik eden hükümleri barındırmıştır.¹⁰³³

İktidarın kamu harcamaları açısından denetimini sağlayan ve incelemeleri sonucunda sunduğu raporlar ile parlamenter/siyasal denetime kaynaklık eden Sayıştay'ın, 1982 Anayasası'na kadar mali niteliği ağır basan bir kurum olarak görülmüş ve yargısal işlevi yerine denetim işlevinin öne çıkarıldığı, bu sebeple de yargı bölümü yerine, mali konulara ilişkin bölümlerde yer aldığı görülmüştür.¹⁰³⁴ Sayıştay, 1961 Anayasası'nda "Yürütme" bölümünün "İktisadi ve Mali Hükümler" alt başlığında yer alırken, 1982 Anayasasında ise "Cumhuriyetin Temel Organları" başlıklı üçüncü kısmının, "Yargı" başlıklı üçüncü bölümünde düzenlenmiştir. 1982 Anayasasında Sayıştay'ın görevleri 1961 Anayasası'nda yer alan şekilde aynı ifadelerle tekrarlanmıştır. 1982 Anayasası ile getirilen yenilik ise 1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasa-

¹⁰³² Yavuz Sabuncu, **Anayasaya Giriş**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2014, s.232.

¹⁰³³ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.66. Hükümete istikrar kazandırmaya yönelik olan ve batı anayasalarında da yer alan rasyonelleşmiş parlamentarizm hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.432.

¹⁰³⁴ Uysal, Ozan; **Kamu Kesiminde Performans Denetiminin Etkinliği Bakımından Sayıştay'ın Rolü**, (Yüksek Lisan Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009, s.109-110.

si'ndan farklı olarak Sayıştay kararlarına karşı idari yargı yoluna (Danıştay'a) başvurulamayacağı, fakat vergi ve benzeri mali yükümlülükler ve ödevler hakkında Danıştay ile Sayıştay kararları arasındaki uyumsuzluklarda ise Danıştay kararlarının esas alınacağı hükme bağlanmıştır.¹⁰³⁵Anayasada Sayıştay, denetleme ve inceleme görevlerini TBMM adına yerine getirirken yargı işlevi bakımından ise bağımsızdır.

1982 Anayasası ile yürütme lehine yasama ve yargı organlarının yetkisi sınırlandırılırken, aynı zamanda temel hak ve özgürlükler, siyasal ve toplumsal haklar konusunda da bir daralmaya gidilmiştir. Daha öncede belirtildiği gibi iktidarın sınırlandırılması meselesi temel hak ve özgürlükler, siyasal ve toplumsal haklar ile doğrudan ilgili bir durumdur. İktidarın yetkilerinin arttırıldığı anayasalarda hak ve özgürlüklerin, siyasal ve toplumsal hakların kullanımında sınırlamalar görülür. Nitekim 1961 Anayasası temel alındığında, 12 Mart Muhtırası sonrasında yapılan anayasa değişiklikleri ve 1982 Anayasasında yer alan hükümlerde bu durum açık bir şekilde gözlemlenebilir.

1961 ve 1982 Anayasalarında herkesin kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilemez, vazgeçilmez temel hak ve özgürlüklere sahip olması yönündeki anayasa maddesi aynı olmakla birlikte, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında değişiklik yapılmıştır. 1961 Anayasasında kamu düzeni ve milli güvenlik gibi sebeplerle de olsa hak ve özgürlüklerin özüne dokunulamayacağı net bir biçimde belirtilmiştir.(madde 11) 1971 değişiklikleri ile sosyal adaletin Anayasadan çıkarılması, kamu sağlığı ve "devletin ülkesi ve millet bütünlüğü" gibi eklemeler ile hakların kullanım alanı daraltılarak sınırlandırma genişletilmiştir. 1982 Anayasasında ise 1971 değişikliği yetersiz bulunarak, sınırlama nedenleri 1971'de belirtilenlere ek olarak "milli güvenlik" ve "kamu yararı" ile anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebepler eklenmiştir(madde 13). Özellikle 15. maddede savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü durumlarda temel hak ve özgürlüklerin kullanımının kısmen veya

¹⁰³⁵ Recai Akyel, " Bir Hesap Yargısı Olarak Sayıştay",**Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl:6, Sayı:23, Ekim 2015, s.10-11; Karamustafaoğlu- Turhan, **a.g.e.**, s.196-197

tamamen durdurulabileceğine yer verilirken, "*bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabileceği*" belirtilmiştir.¹⁰³⁶

1982 Anayasasında sendika ve siyasal partiler konusunda önceki anayasaya göre oldukça sert hükümlerin yer aldığı söylenebilir. İşçi ve işverenlerin sendika kurma, üye olma ve sendikadan ayrılma hakları korunurken sendikaların kurulmasının millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk gibi nedenlere dayanılarak kanunla sınırlanabileceği belirtilmiştir. Siyasal partiler ile ilgili anayasada yine çoğulculuğa hoş bakmayan yaklaşım kendini belli etmektedir. Siyasal partiler ile ilgili en kısıtlayıcı düzenleme siyasal partilerin; sendika, dernek, kamu niteliğindeki meslek kuruluşları, vakıflar ve kooperatiflerle siyasal işbirliğine girmelerini yasaklandığı 69. madde hükmüydü.¹⁰³⁷ Ayrıca faaliyetleri uygun görülmeyen siyasal partilerin istendiği anda kapatılması için gerekli koşullara yine anayasanın 69. maddesinde yer verilmiştir. Bu hükümde siyasal partilerin, tüzük ve programları dışında faaliyette bulunamayacağı, 14. madde de yer alan sınırlamalar dışına çıkmayacağı ve çıktığı takdirde tümünden kapatılacağı belirtilirken siyasi partilerin iç çalışmaları ve kararlarının demokrasi esaslarına aykırı olmayacağı belirtilmiştir. Anayasa mahkemesi tarafından kapatılan partilerin parti kurucu ve yöneticilerinin yeni bir siyasi parti kurucu yönetici ve destekleyicisi olamayacakları, siyasi partilerin yurtdışı yabancı devletlerde bulunan dernek ve gruplarla ekonomik ve siyasi ilişkileri sınırlandırılırken aksi durumlarda partinin temelli kapatılacağı öngörülmüştür.

1982 Anayasasında dikkati çeken diğer husus, Milli Güvenlik Kurulunun konumunun güçlendirilmesi hatta iktidar üzerinde bir vesayet organı olarak adeta bir denetleyici yürütme organı haline geldiğine yönelik yapılan tartışmalardır. Bu bağlamda iktidarın sınırlandırılması konusu çerçevesinde ele alındığında Milli Güvenlik Kurulunun; bir denetleme, vesayet veya iktidarın karar alma özgürlüğünü sınırlandıran bir organ özelliğine sahip olup olmadığı ele alınması gereken önemli bir konudur.

¹⁰³⁶ Taha Parla, **Türkiye'de Anayasalar Tarih İdeoloji, Rejim 1921-2016**, Metis Yayınları, İstanbul, 2016, s.44-46; Sabuncu, **a.g.e.**, s.62-71; Tanör-Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s.120-148; Ayrıca Temel hakların sınırlandırılması ile ilgili farklı görüşlerin ele alındığı ve tartışıldığı bir diğer çalışma için bkz. Fazıl Sağlam, **Temel Hakların Sınırlanması ve Özü**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1982, s.54-92.

¹⁰³⁷ Cem Eroğul, **Anatüzeğe Giriş (Anayasa Hukuku'na Giriş)**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2009, s.330.

1961 Anayasası döneminde iktidar üzerinde bir denetleme haline geldiği konusunda tartışma yaratan Milli Güvenlik Kurulu'na, 1982 Anayasasında da verilirken kurulun üye sayısı ve yetkileri ile ilgili yapılan değişiklikler, bu kurulun eleştirilerin odağı haline gelmesine neden olmuştur. 1961 Anayasasında Başbakan, Genel Kurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları dışında bu kurul katılacak bakanların sayısının tespiti kanuna bırakılmıştır. İlgili kanunla kurulun sivil üyeleri, askeri üyeler karşısında sayısal üstünlük sağlanmıştır.¹⁰³⁸ 1982 Anayasasında ise kuruldaki sivil üyelerin sayısının asker üyelerin sayısını geçmeyecek bir düzenleme yapılmıştır. Sivil üyeler; Cumhurbaşkanı, Başbakan ve üç bakan iken asker üyeler; Genel Kurmay Başkanı, Kuvvet Komutanları ve Jandarma Genel Komutanı olarak belirlenmiştir. Cumhurbaşkanı'nın da asker kökenli olduğu göz önüne alındığında (ayrıca bakanların da asker kökenli olabileceği ihtimali olabilir), son düzenlemeyle altıya dört gibi bir oranla asker üstünlüğü sağlanmıştır.¹⁰³⁹ 1982 Anayasasında Kurulun asker üyelerin sayısal üstünlüğünün sağlanması kararların bağlayıcı rolünü güçlendirmek ve nihayet kurulun karar yetkisini daha geniş bir alana sınırlı kılmak suretiyle vesayet yetkisini de daha fazla güçlendirmiştir.¹⁰⁴⁰ Bu sayısal üstünlüğün sağlanması aynı zamanda askeri idarenin kurul kararlarına yeni anayasa düzeninde askeri idarenin hakim olacağı izlenimini doğurduğu gibi bunun yaratabileceği önemli sonuç, kurulun yetkili olduğu konularda sivil çözüm yerinde askeri çözümleri benimseme ihtimalini de kuvvetlendirmiştir.¹⁰⁴¹ 1982 Anayasasında kurulun üye sayısında yapılan bu değişikliğin yanı sıra dikkati çeken bir diğer konu ise bu organın kararlarının bağlayıcılığı ile ilgili durumdur. 1961 Anayasasındaki Milli Güvenlik Kurulu kararlarının "tavsiye" niteliğinde olduğunun belirtilmesine rağmen, 1982 Anayasasında yapılan düzenlemeyle Kurulun "...alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar, Bakanlar Kurulu'nca öncelikle dikkate alınır" biçiminde düzenlenmiştir.

Çoğunluğun askerlerin oluşturduğu bu kurul kararlarının "öncelikli dikkate alınması" ifadesinin, askerin sivil ve seçimle gelmiş kurul olan kabineyi yönlendirmesi ve etkilemesi olgusunu ortaya çıkarmıştır. Ayrıca bu durumun ordunun sivil denetiminden sıyrılmak, daha çok sivil denetlemek için bir girişim olarak görülmüş-

¹⁰³⁸ YAZICI, *Türkiye'de Askeri Müdahalelerin...*, s.185.

¹⁰³⁹ MAZICI, *Türkiye'de Askeri Darbeler...*, s.112

¹⁰⁴⁰ YAZICI, *Türkiye'de Askeri Müdahalelerin...*, s.184-185

¹⁰⁴¹ YAZICI, *Türkiye'de Askeri Müdahalelerin...*, s. 185.

tür.¹⁰⁴² 1961 Anayasasında istişari bir organ olarak düzenlenen Milli Güvenlik Kurulunun, 1982 Anayasası ile güçlü bir denetim yetkisine sahip olan icrai bir organa dönüşmüştür. 1982 Anayasa düzeninde Milli Güvenlik Kurulunun, Bakanlar Kurulu yanında ikinci bir karar organı olarak fonksiyon icra ettiği, üstelik kararlarının Bakanlar Kurulu üzerindeki bağlayıcılığı sebebiyle, bu organ üzerinde daha üstün bir icra organı olduğunu ifade etmiştir.¹⁰⁴³

Ordunun, Milli Güvenlik Kurulu yoluyla iktidar üzerinde bir denetleme sağladığı görüşünün ön plana çıktığı belirtmek gerekir. Fakat Milli Güvenlik Kurulu üzerinden yaratılan denetim mekanizması dışında ordu, sürekli nitelikte birtakım diğer "çıkış garantileri" oluşturarak, sivil yönetime geçişten sonra askeri makamların, seçilmiş organları üzerinden etkili olacağı yarı-askeri bir yönetim modelini yaratmaya çalışmıştır. Bunlar; Yüksek Askeri Şura kararlarına yargı bağımsızlığı sunulması(madde 131), Genel Kurmay Başkanına anayasada ilk kez YÖK'e üye seçme yetkisi tanınması(madde 131), Devlet Denetleme Kurulunun tüm devlet organlarını denetleme yetkisine sahip olmasına rağmen, TSK'nın bunun dışında tutulması(madde 108), TSK'nın Sayıştay denetimine tabi olmaması(madde 160), Askeri Yüksek Mahkemelerinin ve Devlet Güvenlik Mahkemelerinin varlıklarını sürdürmesi gibi çıkış garantileri TSK'ya sivil denetime geçişten sonra karar alma sürecinde etkili olma olanağı sunan anayasa hükümleridir.¹⁰⁴⁴

1982 Anayasasında yer alan tartışmalar üzerinden iktidarı sınırlandırılması konusunda genel bir değerlendirme yapıldığında; 1961 Anayasası'ndaki iktidarın siyasi, idari ve anayasa yargısı ile sınırlandırılması doğrultusunda bir eğilim söz konusu iken, 1982 Anayasası'ndaki tercih ise iktidarın güçlendirilmesi yönünde olmuştur. 1961 Anayasasında yer almayan ve 1971 Anayasa değişikliği ile Bakanlar Kuruluna/iktidara verilen kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi, 1982 Anayasasında da yer verildiği gibi ayrıca olağanüstü dönemlerde de bu yetkinin kullanılması yetkisinin verilmesi ile iktidar, daha güçlü duruma getirilmiştir. 1982 Anayasasının temel felsefesi güvenlikçi ve otoriter önlemlerle güçlü devlet temeline oturtulmuştur.

¹⁰⁴² MAZICI, **Türkiye'de Askeri Darbeler...**, s.112-113.

¹⁰⁴³ YAZICI, **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı...**, s.38-39.

¹⁰⁴⁴ Serap YAZICI, **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2016, s.37-38.

Güçlü devletin ise ancak güçlü yürütme ile sağlanabileceği anlayışıyla hareket edilirken, bu doğrultuda yasama ve yargı organları karşısında yürütmenin gücü arttırılmıştır. Bu doğrultuda iktidarı, yargısal açıdan denetleyen organların yetkileri sınırlandırılırken, bu organların başkan ve üyelerinin seçme yetkisi yürütme organının diğer başı olan Cumhurbaşkanlığı makamında bırakılmıştır.

1982 Anayasası 1961 Anayasasında yer alan iktidarı denetleyen ve sonuç olarak sınırlandıran Danıştay ve Anayasa Mahkemesi gibi organların işlevini ve yetkilerini sınırlandırırken, aynı zamanda yasamanın daha hızlı çalışması öngörüsüyle 1961 Anayasasında yer alan ve iktidarı, denge-denetleme mekanizması açısından bir görevi olan ikili meclis sistemini de ortadan kaldırmıştır. 1982 Anayasası, sadece iki meclisli yapıyı ortadan kaldırmamış iktidarın, parlamenter/siyasal denetimini sağlayan gensoru, soruşturma önergesi gibi önemli denetim araçlarının kullanımını zorlaştırmıştır. Yürütme, yargı ve yasama organları karşısında kuvvetlendirilirken, olağan ve olağanüstü dönemleri kapsayacak şekilde temel hak ve özgürlükler, sosyal ve siyasal hakları da önceki anayasa dönemine göre oldukça geniş ölçüde sınırlandırılmıştır. 1982 Anayasasında iktidarın gücü arttırılırken, hak ve özgürlüklerin kullanımı daha sınırlı hale getirilmiştir.

1982 Anayasasında, 1980 öncesi yaşanan siyasal, sosyal ve ekonomik olumsuzlukların etkisiyle istikrar ön planda tutulurken, 1961 Anayasasına göre daha az katılımcı ve daha çok kısıtlayıcı bir anlayışı ortaya koymuştur.¹⁰⁴⁵ Diğer bir ifade ile 1982 Anayasası daha az katılımcı bir demokrasi modelini benimsemiş, yani belli bir ölçüde depolitizasyonu, yani siyasetten uzaklaşmayı amaçlamıştır.¹⁰⁴⁶ 1982 Anayasasının iktidarı sınırlandıran denetleme araçlarının yetkilerini daraltılıp, bağımsız yapısına müdahale ederken, Cumhurbaşkanlığı, Milli Güvenlik Kurulu gibi yeni vesayet organları yarattığına yönelik görüşler öne sürülmüştür.

Özellikle Cumhurbaşkanının yetkilerinin arttırılması başka bir tartışma konusunu getirmiştir. 12 Eylül askeri müdahalesinin ana gerekçelerinden biri yürütmenin zayıflamış olmasıydı. Bu nedenle de yürütmenin, yasama ve yargıya göre daha da kuvvetlendirilmesi temel eğilim haline gelmiştir. Daha öncede belirtildiği gibi par-

¹⁰⁴⁵ Ertan, *"Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları"*, s.201.

¹⁰⁴⁶ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s.67.

lamenter sistemde yürütmenin gücünün artırılması hükümeti güçlendirmekten geçmektedir. Anayasada yürütmeyi güçlendirme amacıyla Cumhurbaşkanlığı güçlendirilmiş fakat bu durum, yürütmeye bir karşıt bir kutuplaşma yaratarak, yürütmenin zayıflaması ihtimalini doğurmuştur.¹⁰⁴⁷ Bu durum Cumhurbaşkanının, hükümet yani iktidar üzerinde denetleme gücü konusunda tartışma ortamı yaratmıştır.

1982 Anayasası ile 1961 Anayasasında ön plana çıkan, hak ve özgürlüklerin lehine iktidarın sınırlandırılmasını esas alan, çoğulcu, siyasal katılıma açık demokratik anlayış terk edilmiştir. Demokrasinin koşullarından biri ve en önemlisi iktidarın, insan hak ve özgürlükleri lehine yine demokratik demetim araçları ile dengelenmesi ve sınırlandırılmasından geçmektedir. Nitekim insan haklarının korunmasını esas alan denetim araçlarının işlevini en iyi şekilde yerine getirebilmesi de ancak demokratik bir anayasa ile mümkündür. Bu çerçevede ele alındığında, 1982 Anayasasının, iktidarı yargısal ve siyasal açıdan denetleyen araçların yetkilerini azaltan ve böylece işlevini zayıflatan bir anayasa olduğu söylenebilir. Bu durum 1982 Anayasasının, demokratik bir anayasa olmadığı eleştirilerini de kuvvetlendiren bir husustur. Sonuç olarak belirtilen nedenlerden dolayı oldukça eleştiri alan, olağanüstü bir dönemde hazırlanan, otoriter bir Konsey iktidarının baskısı altında hazırlanan 1982 Anayasası ile Türkiye'nin siyasal ve toplumsal yaşamında yeni bir sayfa açılmıştır.

Anayasanın yürürlüğe girmesi siyasette normalleşme sürecinin başladığı izlenimini doğurmuşsa da bunun böyle olmadığı kısa zamanda anlaşılmıştır. Kenan Evren bir yurt gezisinde siyasi parti çalışmalarını yasaklarının hala devam ettiğine vurgu yapmıştır.¹⁰⁴⁸ Bu arada Milli Güvenlik Konseyi de yayınladığı 30 nolu bildiri ile siyaset yasağının sürdüğü, siyasi yasakları bulunan liderlerin sorumsuz davrandıkları ve siyasi parti kurma ile ilgili faaliyetleri yönlendirdiklerine dair bir uyarı vermiştir.¹⁰⁴⁹ 12 Eylül askeri müdahalesinin baş mimarı olan ve ülke kaderini belirleyici bir takım kararlar alan Cumhurbaşkanı Kenan Evren anayasa, siyasi partiler ve seçim kanunu gibi üç konuya önem vermiştir. Evren, sivil siyasette ise demokratik hayatın eski koşullarda devamını değil yeni bir demokrasi anlayışının oluşturulması gerekti-

¹⁰⁴⁷ Eroğul, **Anatüze Giriş**, s.341.

¹⁰⁴⁸ **Milliyet**, 29 Kasım 1982.

¹⁰⁴⁹ **Cumhuriyet**, 22 Şubat 1983.

ğini savunmuştur. Anayasanın kabulünden sonra da bu doğrultuda kamuoyuna yeni siyasi liderler ve siyasal partiler bulunması ve kurulması çağrılarına devam etmiştir.

Milli Güvenlik Konseyi siyaset üzerinde baskısı ve uyarıları devam ederken, Siyasi Partiler Kanunu çıkarılmış ve 76 nolu kararı ile yeni siyasi partilerin kurulmasının önünü açacak olan siyasi faaliyetler serbest bırakılmıştır. Fakat daha önce beş ve on yıl süre ile siyasi faaliyetleri yasaklanan, partileri feshedilen eski parti liderleri ile üyeler ile ilgili yasaklar devam etmiştir. Kendilerini ve kapatılan partilerini savunmaları, kurulacak siyasi partilere üye olmaları ve herhangi bir bağlantı kurumaları, siyasi ve hukuki demec vermeleri yasaklanmıştır. Ayrıca Milli Güvenlik Konseyi ve Cumhurbaşkanı'nın icraat, bildiri ve kararlarının tartışma ve eleştiri konusu yapılması da yasaklanmıştır.¹⁰⁵⁰

Siyasi Partiler Kanununun açıklanması ve genel seçimlerin 6 Kasım 1983'te yapılacağından sonra yeni siyasi parti kurulma faaliyetleri hız kazanmıştır. İlk olarak 25 Mayıs 1982'de Milliyetçi Demokrasi Partisi,¹⁰⁵¹ ardından bu partiyi Büyük Türkiye Partisi(BTP), Anavatan Partisi(ANAP), ve Halkçı Partisi(HP), Yüce Görev Partisi, Sosyal Demokrat Parti(SODEP) ve Refah Partisi(RP)'nin kuruluşları takip etmiştir. Adı geçen siyasal partilerden BTP, feshedilmiş bir partinin felsefesini ve varlığını devam ettirdiği gerekçesiyle MGK'nın 79 sayılı kararı ile kapatılmıştır.¹⁰⁵² Bu arada Cumhurbaşkanı Evren, siyasal partilerin eski siyasetçilerle olan ilişkilerini sert bir biçimde eleştirerek gerekirse seçimlerin ileriye bırakılabileceğini açıklamıştır.¹⁰⁵³ Askeri rejimin, 12 Eylül öncesi siyasi partilerine ve liderlerine olan sert tavrı bununla da sınırlı kalmamış ayrıca eski siyasetçilerinde içinde bulunduğu 16 ismin Çanakkale'de zorunlu ikamet ettirilmesine karar vermiştir.¹⁰⁵⁴ Sivil siyaset üzerinde yaşanan bu baskı ve yasaklamalara rağmen siyasi partilerin kuruluşu ardı ardına devam etmiştir. Kapatılan BTP yerine Doğru Yol Parti-

¹⁰⁵⁰ Kanun No:2820, 22.4.1983, **Resmi Gazete**, Sayı:18027, 24 Nisan 1983.

¹⁰⁵¹ **Cumhuriyet**, , 16-17 Mayıs 1983.

¹⁰⁵² **Milliyet**, 1 Haziran 1983.

¹⁰⁵³ **Milliyet**, 2 Haziran 1983.

¹⁰⁵⁴ Bu isimler arasında Süleyman Demirel, Nahit Menteşe, Deniz Baykal, İhsan Sabri Çağlayangil gibi isimlerin yanı sıra BTP'nin ilk iki kurucusu olan Hüsametdin Cindoruk ve Mehmet Gölhan bulunmaktaydı. Bu isimler MGK'nın 166 nolu kararı ile ancak 30 Eylül 1983'te siyasi yasakları devam etmesi kaydıyla serbest bırakılmıştır. Karar No:166, 30.9.1983, **Resmi Gazete**, 1 Ekim 1983, 18178; **Cumhuriyet**, 1 Ekim 1983.

si(DYP) kurulurken, Yeni Düzen Partisi, Yeni Doğuş Partisi, Cumhuriyetçi Muhafazakâr Parti gibi partilerin kuruluşu takip etmiştir.

Sivil siyasal yaşama dönüşün güdümlü niteliği bundan sonraki aşamalarda da devam etmiştir. Milli Güvenlik Konseyi, Siyasi Partiler Kanununun 4. maddesine dayanarak parti kurucularını, Milletvekili Seçim kanununun 3. maddesi ile de milletvekili adaylarını veto etme yetkisini kendinde bulmuştur.¹⁰⁵⁵ Konsey, iktidarı boyunca attığı tüm adımlar gibi, veto yetkisini de hukuki bir temele oturtturarak, serbest bir seçim ortamını sağlayacak tüm koşulları ortadan kaldırmış ve keyfi bir takım müdahalelere başlamıştır.

1983 yılının Temmuz ayından Ağustos ayının sonlarına kadar adeta bir "veto dönemi" daha doğru ifadeyle Milli Güvenlik Konseyi ve siyasi partiler arasında bir veto savaşı yaşanmıştır. Bu dönemde yaşanan gelişmeler Konseyin, mutlak, keyfi ve sınırlandırılmayan gücüne dayanarak, hukuk ile nasıl oynadığının örnekleri yaşanmıştır. Vetolara karşı siyasi partilerin, kurucu aday gösterme çabalarının yoğunlaşmasıyla Konsey, somut bir partiyi ya da belli kişileri ismen bir haktan yoksun bırakmamış görünmek ve aynı zamanda hukuk kurallarının genelliği ilkesine uygun davranmış görünmek için, incelikli bir yola başvurmuştur. Konsey, 99 sayılı karar ile en az 30 kurucusu olmayan siyasal partilerin seçime giremeyeceklerini bildirmiştir. Sonuç olarak kapatılan BTP'nin yanı sıra vetolarla ilk aşamada RP, Türkiye Huzur Partisi ikinci aşamada ise DYP, Yeni Düzen Partisi, Yeni Doğuş Partisi gibi partiler elenmiş ve sonuç olarak askerinin rejimin desteklediği MDP, evcilleştirilmiş sol parti olarak görülen HP ve ANAP seçimlere katılma hakkını elde etmiştir.¹⁰⁵⁶

SODEP ile DYP, Milli Güvenlik Konseyinin kurucu üye vetolarına rağmen yeni üyeler sunarak, 30'ar kurucu üye tutturma çabası, Konseyin bilinçli bir şekilde ağır tavrı ile sonuçsuz kalmıştır.¹⁰⁵⁷ SODEP ve DYP'nin örgütlenmelerine karşın 30 kurucu üyeyi sağlayamadıkları için seçime katılamayacakları ve ancak üç siyasal partinin seçimlere katılabileceği açıklanırken, milletvekili aday listelerinin Yüksek

¹⁰⁵⁵ Tanör, **Siyasal Tarih**, s.57.

¹⁰⁵⁶ Tanör, **Siyasal Tarih**, s.58.

¹⁰⁵⁷ Yalçın Doğan, **Dar Sokakta Siyaset**, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1985, s.320.

Seçim Kurulu'na(YSK) sunulması istenmiştir.¹⁰⁵⁸ Milli Güvenlik Konsey'i keyfi bir şekilde seçimlere katılacak olan siyasal parti sayısını üçe indirdikten sonra, bu kez de bu partilerin milletvekili adaylarını veto etmeye başlamıştır. Milli Güvenlik Konseyi'nin elemelerinden geçebilen milletvekili adayları seçimlere katılmaya hak kazanmıştır.¹⁰⁵⁹

Milli Güvenlik Konseyinin lider, üye ve milletvekili adaylarını deyim yerindeyse belirlediği üç siyasal parti ile seçim dönemine girilmiştir. Milli Güvenlik Konseyi Sekreterliğinin veto listesine aldığı fakat Cumhurbaşkanı Evren'in (rejim dönemi yönetiminde Başbakan Yardımcılığı yaptığı ve yanlış anlaşılmalara mahal vermemek gerekçesiyle) isminin listeden çıkarılmasını emrettiği Turgut Özal liderliğinde ANAP, en dikkati çeken siyasal parti olmuştur.¹⁰⁶⁰ Askeri rejimin baştan beri desteklediği ılımlı bir merkez sağ partisi olan, yasa ve düzeni vurgulayan "milliyetçi devlet, güçlü hükümet", sloganına sarılmış olan MDP'nin askeri kökenli lideri Turgut Sunalp, askeri rejimin desteğini almıştır.¹⁰⁶¹ Halkın tercihi ise sivil bir ismin ülkeyi yönetmesi yönünde olunca ANAP lideri Özal giderek kuvvetlenmiştir. Ülkenin demokratikleşmesini ve toplumun sivilleşmesi bekleyen solcular dahi ekonomik politikalarına inanmadıkları Özal'a destek vermeye başlamıştır. Demokrasinin siyasal ve toplumsal yaşama tekrar yerleşmesinin sağlanması Özal'dan beklenen ilk ve en önemli istek olarak ön plana çıkmıştır¹⁰⁶²

1983 genel seçim döneminde yaşanan gelişmeler, aynı zamanda Milli Güvenlik Konseyi iktidarı ve gerçek manada Cumhurbaşkanı'nın Evren'in, adeta mutlak, gerek yargısal ve gerekse siyasal anlamda denetlenemeyen ve sınırlandırılmayan gücünün boyutunu yansıtmaları açısından oldukça önemlidir. Değiniilmesi gereken bir

¹⁰⁵⁸ **Cumhuriyet**, 25-26 Ağustos 1983.

¹⁰⁵⁹ Milli Güvenlik Konseyi, YSK'ya adaylık başvurusunda bulunan 482 bağımsız aday ve üç partinin milletvekili adaylarını ayrıntılı bir şekilde inceleyerek elemeye başlamıştır. Konsey, MDP'den 74, ANAP'tan 81, HP'den 89, bağımsız adaylardan 428 olmak üzere toplamda 1683 adaydan 672'sini veto etmiş ve veto edilen adayların yerine yeni aday listesinin sunulması için siyasal partilere 48 saatlik bir süre vermiştir. Üç partinin 487 asil ve yedek üyeyi YSK'ya bildirmesinden sonra Konsey, ikinci incelemesini de yaparak üç partinin toplamda 20 adayını veto etmiş ve böylece üç siyasal partinin eksik aday ile seçime gireceği açıklanmıştır. **Milliyet** 22 Eylül 1983. **Cumhuriyet**, 21-22 Eylül 1983; **Cumhuriyet**, 24 Eylül 1983; **Cumhuriyet**, 1 Ekim 1983.

¹⁰⁶⁰ Hulusi Turgut, **12 Eylül Partileri**, ABC Ajansı Yayınları, İstanbul, 1986, s.142.

¹⁰⁶¹ Kemal Karpat, **Osmanlı'dan Günümüze Asker ve Siyaset**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2015, s.271.

¹⁰⁶² Doğan, **a.g.e.**, s.411.

diğer konu da 1983 seçimlerinde uygulanacak olan Seçim kanunudur. Çünkü seçim, sadece iktidara gelecek olan siyasal partilerin belirlendiği bir siyasal katılım sistemi olmayıp, aynı zamanda idare edenlerin, idare edilenler tarafından denetlenmesi anlamını taşır.¹⁰⁶³ Bu nedenle seçmenlerin tercihlerinin parlamentolara yansımalarının ölçüsünü belirleyen seçimler, aynı zamanda başlı başına bir denetleme aracıdır. Seçimler ise başlı başına bir demokrasinin göstergesi olmayıp uygulanan seçim sistemlerinin demokratik olmasının da büyük öneme sahip olduğunu belirtmek gerekir. Çünkü seçimler ülke idaresinden sorumlu siyasal iktidar belirlerken, iktidarı parlamentolar denetim araçları ve yine yargısal denetimi harekete geçirecek siyasal partilerin sayısını, çeşidini ve gücünü belirleyen önemli etkenlerden biridir.

Türkiye'de belirli dönemlerde kabul edilen seçim kanunları, aynı zamanda o dönemin siyasal havasını ortaya koyduğu gibi bu dönemde belirleyici olan iktidarlara, demokrasi ve toplumun siyasi tercihlerine olan bakış açısını yansıtması açısından önemli bir göstergedir. 6 Kasım 1983 yapılan milletvekili seçimlerinde uygulanan 10 Haziran 1983 tarihli Milletvekili Seçim Kanunu'nun da bu açıdan değerlendirilmesi gerekmektedir. Daha öncede belirtildiği gibi Cumhurbaşkanı Evren'in anayasa, siyasi partiler kanunundan sonra önem verdiği üçüncü önemli konu olan seçim kanunu olmuştur. Bu dönemde hazırlanan seçim kanunu da askeri rejimin çoğunlukçu ve istikrar anlayışı ile örtüşmüştür. Seçim kanunu hazırlanırken "istikrar" sağlamak adına, d'Hondt sisteminin büyük partileri kayıran özelliği de yeterli görülmemiş ve sistem içine ayrıca barajlar da yerleştirilmiştir.¹⁰⁶⁴ Milletvekili Seçimi Kanun Tasarısı ve Anayasa Komisyonu raporunda 12 Eylül öncesi istikrarsız koalisyon hükümetlerin döneminde yaşanan olumsuzluklara vurgu yapılmıştır. Küçük partilerin parlamentoda temsilini önlemek ve mahalli partilerin oy dağılmasına sebep olmalarının önlenmesi ve sonuç olarak parlamento faaliyetlerinde, hükümetlere istikrar sağlamak amacı benimsenmiştir. Bu doğrultuda genel baraj ve seçim çevresi olmak üzere iki aşamalı baraj sisteminin uygulanması gerekli görülmüştür.¹⁰⁶⁵ Buna göre partiler, ülke çapında yüzde 10'un altında kalırsa seçim çevrelerinde ne kadar oy almış olur-

¹⁰⁶³ Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, s.281.

¹⁰⁶⁴ Tuba Asrak Hasdemir, "1980 Sonrası Türkiye'de Seçim Sistemi- Kimi Saptamalar", **AÜSBF Dergisi**, Cilt: 47, Sayı:1, 1992, s.261.

¹⁰⁶⁵ *Milletvekili Seçimi Kanunu Tasarısı Ve Anayasa Komisyonu Raporu*(1/672), Danışma Meclisi, S. Sayısı:386, s.3. **DM TD**, Yasama Yılı:2, Cilt:17, 6 Mayıs 1983; Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.357-358;

larsa da milletvekili çıkaramazlar. Seçim çevresi barajında ise bu o çevrede verilen oyların çıkacak milletvekili sayısına bölünmesiyle elde edilir ve bu sayıya ulaşamayan parti milletvekili paylaşımına katılamazlardı.¹⁰⁶⁶

Milli Güvenlik Konseyinin baskı ve yasaklarının hakim olduğu seçim döneminin sonuna gelinmiştir. Seçime katılmasına izin verilen üç siyasal parti, seçim programlarında ekonomik ve istikrar ağırlıklı vaatlerde bulunurken, birbirlerine hafif yoğunluklu eleştiriler yönelttikleri bir seçim dönemi tamamlanmıştır. Siyasal partiler, gerek seçim programı ve propagandalarında gerekse günlük demeçlerinde 12 Eylül rejiminin hedef almamış veya alamamış, anayasaya ve anti-demokratik uygulamalara vurgu yapmamıştır. Beyannamelerinde askeri müdahale ve rejimin meşruiyetini yansıtan açıklamalarda bulunmuşlardır.¹⁰⁶⁷

Niteliği itibariyle büyük parti/partileri gözeten, küçük partileri ise dışlayan ve koalisyonlara sebep olacak bir meclis aritmetiğinin oluşmasını önlemek amacıyla uygun olarak düzenlenen seçim kanunu ile 6 Kasım 1983 seçimleri yapılmıştır.¹⁰⁶⁸ Seçmen kilesi üç parti arasından en ordu-karşıtı olarak kabul edilen siyasal partiye yani ANAP'a oy vermiştir.¹⁰⁶⁹ Evren'in tarafsızlık görüntüsünü yerle bir eden MDP yanlısı son dakika çıkışına rağmen-belki de bunun da etkisiyle- ANAP, seçimlerden

¹⁰⁶⁶ Tanör, **Siyasal Tarih**, s.60; Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.358-360; Kanun No: 2839, Kabul Tarihi:10.6.1983, **Resmi Gazete**, Sayı No:18076, 13 Haziran 1983; **MGK TD**, 149. Birleşim, Cilt:9, s.298-323.

¹⁰⁶⁷ Seçime katılacak olan partilerin lider ve yöneticilerin televizyon konuşmalarında 12 Eylül sonrası durum ve sonrasında bu çerçevede genel olarak hedefleri özetle şu şekilde olmuştur. Görünürde sol yelpazesinde içinde tanımlanan HP, 1982 Anayasasına saygılı olduğunu açıklarken 12 Eylül harekâtının kaçınılmazlığını, haklılığını, meşruluğunu ve ülkeyi bir iç savaşın eşiğinden kurtardığını kabul ettiğini belirtmiştir. HP, hukukun üstünlüğüne inandığını keyfi idareye karşı olduğunu ve temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasına, bu hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmasına izin vermeyen, düşünce, inanç ve basın özgürlüklerine yürekten bağlı olduğunu ve özgürlükçü ve çoğulcu demokrasiye inançlı bir anlayışa sahip olduğunu açıklamıştır. MDP ise devlet anlayışına sahip, vatandaş hak ve hürriyetlerine saygılı, 12 Eylül Harekâtının ruh ve felsefesi istikametinde hizmet vermeye kararlı olduğunu ifade etmiştir. ANAP lideri Özal ise 12 Eylül'ün getirdiği huzur ortamının devamını, iç barış ve kardeşliği istediğini, bu nedenle de ANAP'ın milliyetçi, muhafazakâr bir parti olduğunu belirterek yeni Anayasa ile memlekette siyasî istikrarın altyapısının tamamlandığını ifade etmiştir. **Anavatan-Halkçı -Milliyetçi Demokrasi Partileri Seçim Beyanname ve Programları**, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/e_yayin.liste_q?ptip=SIYASI%20PARTI%20YAYINLARI, Erişim Tarihi: 05.11.2016.

¹⁰⁶⁸ Hasdemir, *a.g.m.*, s.276.

¹⁰⁶⁹ Heper, **Türkiye'de Devlet Geleneği**, s.243; ANAP'ın ordu-karşıtı bir tutumu olduğuna yönelik görüşlere rağmen, muhaliflerince benimsenen yorum ise Özal'ın askerî rejimle işbirliği yaptığı ve sonuçta bu rejimin yerleşik siyasî partileri kapatarak 12 Eylül öncesinin siyasî kadrolarına yasak getirmesinden yararlandığı yönünde olmuştur. Hatta Özal'ın, 1983 seçimlerinde askerî yönetimin gizli esas tercihi olduğu da ileri sürülmüştür. Bora, *a.g.m.*, s.590.

zaferle çıkmıştır.¹⁰⁷⁰ Yüzde 92.27 katılımın gerçekleştiği seçimlerde ANAP, yüzde 45,1 oy oranı ve 212 milletvekili ile Mecliste en fazla temsil oranını elde ederken, HP, yüzde 30,5 oy oranı ve 117 milletvekili ile ikinci parti olmuştur. Askeri rejimin desteklediği ve son ana kadar topluma işaret ettiği MDP ise yüzde 23,3 oy oranı ve 71 milletvekili ile son parti olabilmiştir. Bağımsız milletvekilleri gerek seçim sistemi ve gerekse veto sürecinde yaşanan elemelerle ancak yüzde 1,1 oy alabilmiş fakat hiçbir aday Meclise girememiştir.¹⁰⁷¹ 6 Kasım 1983 seçimleri ile demokrasinin vazgeçilmez unsuru olan siyasal partiler ve aynı zamanda bunun ana kaynağı seçimler ile yeni bir döneme girilmiştir. Fakat bu her iki demokrasi aracının, temsili demokrasi aracı olma işlevinden çıkartılarak, daha çok biçimsel bir demokrasinin araçları haline getirildiği görülmektedir.

Seçim sonuçlarından sonra TBMM ilk toplantısını yapmış ve 6 Aralık 1983 tarihinde Başkanlık Divanı'nı oluşturulması ile Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi'nin hukuki varlığı sona ermiştir. Ayrıca Anayasanın geçici 2. maddesine göre Milli Güvenlik Konseyi üyelerinin, Cumhurbaşkanlığı Konseyi olarak altı yıl görev yapacağı dönem başlamıştır.¹⁰⁷² Konsey üyeleri, TBMM üyelerinin sahip olduğu özlük ve dokunulmazlık haklarını da bu hüküm ile kazanmıştır. Böylece Milli Güvenlik Konseyi yönetimi, iktidarı sivillere devretmeden önce kurulacak yeni demokrasi üzerinde yetkilerini sürdürebileceği çıkış garantilerinden birini daha elde etmiştir. Sonuç olarak askeri müdahale lideri ve Milli Güvenlik Konseyi Başkanı Evren'in Cumhurbaşkanı seçilmesi, Cumhurbaşkanına anayasa değişiklikleri için altı yıl için güçleştirici veto yetkisi verilmesi ve son olarak da Milli Güvenlik Konseyi'nin Cumhurbaşkanlığı Konseyi'ne dönüştürülmesi, bu anayasanın geçiş süreci için askeri otoriteye kazandırdığı önemli yetkiler olmuştur.¹⁰⁷³

Milli Güvenlik Konseyinin son anda çıkardığı yasa aslında askeri baskının sonraki dönemlerde ne denli sivil siyaset ortamını etkileyeceğini göstermesi açısından önemlidir. MGK Konseyinin son toplanma günü olan 6 Aralık 1983'te kabul edilen 2969 sayılı "*12 Eylül 1980 Öncesi Siyasî Çekişme ve Çatışma Ortamına Ben-*

¹⁰⁷⁰ Aydın-Taşkın, **a.g.e.**, s.347.

¹⁰⁷¹ **Resmî Gazete**, Sayı No:18221, 14 Kasım 1983.

¹⁰⁷² **Milliyet**, 7 Aralık 1983; **TBMM TD**, Yasama Yılı:1, Cilt:1, 6 Aralık 1983.

¹⁰⁷³ YAZICI, **Türkiye'de Askeri Müdahalelerin...**, s.181-218.

zer Bir Durumun Önlenmesi Hakkında Kanun" ile 12 Eylül öncesine benzer ortama yol açacak beyanda bulunulmasını, kapatılmış partiler ve yöneticilerinin suçlanmasını, övünülmesini ve savunulmasını yasaklamıştır. Milli Güvenlik Konseyinin icraat ve beyanlarının, kötileyici ve küçük düşürücü şekilde tartışılmayacağı yasaklanmıştır. Ayrıca yasaklı siyasilerin, Türkiye'nin iç ve dış politikasını olumsuz yönde etkileyecek sözlü ve yazılı beyanda bulunamayacağı belirtilirken, kanuna aykırı durumlarda üç aydan bir yıla kadar hapis cezası öngörülmüştür.¹⁰⁷⁴

Cumhurbaşkanı Evren, 7 Aralık 1983'te yeni hükümeti kurma görevini seçimlerde en çok oyu alan ANAP Genel Başkanı Turgut Özal'a vermiş ve Özal Hükümeti 24 Aralık 1983'te yapılan güven oylamasında 231 kabul oyu alarak göreve başlamıştır. Bu şekilde tekrar çok partili yaşama geçilmiştir.¹⁰⁷⁵ Fakat bu geçiş 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi sonrası iktidarın sivillere devri gibi olmamış beraberinde yürütme içinde güçlü yetkilerle donatılmış sorumsuz ve aynı zamanda asker kökenli bir Cumhurbaşkanı ve Milli Güvenlik Kurulu gibi askeri üye sayısı fazla olan, sivil iktidarı doğrudan denetleyen hatta sınırlandıran iki vesayet organını da beraberinde getirmiştir. Milli Güvenlik Konseyi iktidarı dönemi veya diğer bir ifadeyle ordunun fiili iktidar dönemi sona ererken, yukarıda belirtildiği gibi çıkarılan 2696 sayılı kanun ile siyaset özgürlüğünün üzerinde yasakların devam etmesi sağlanmıştır. Özbudun'un da vurguladığı gibi Alain Rouquie'nin deyimıyla "*sivillerin iktidara geri dönmeleri, serbest ve temsili seçimlerden sonra otomatik olarak, iktidarın "sivilleşmesi" ile aynı şey değildir...*".¹⁰⁷⁶ Bu bağlamda 1983 seçimleri sonrasında iktidarın henüz sivilleşmediğini ancak sadece sivillerin iktidara geldiğini söylemek daha doğru bir yorum olacaktır.

Milli Güvenlik Konseyi iktidarı sonrası döneme geçmeden önce bu dönem ile ilgili genel bir değerlendirme yapıldığında; 1983 seçimleri sonrasında iktidarın sivil iktidarı döneminde yaşanan gelişimlere geçmeden önce 12 Eylül askeri müdahalesinden 13 Aralık 1983'te kadar yaklaşık üç yıl üç ay süren ordunun fiili iktidarı olarak adlandırılan bu dönemde Milli Güvenlik Konseyi iktidarı siyasi ve yargısal dene-

¹⁰⁷⁴ **Cumhuriyet**, 7 Aralık 1983; **MGK TD**, 189. Birleşim, Cilt:11, 6 Aralık 1983; Kanun No: 2969, Kabul Tarihi: 6.12.1983, **Resmi Gazete**, Sayı No:18243, 6 Aralık 1983.

¹⁰⁷⁵ **Cumhuriyet**, 7 Aralık 1983; **TBMM TD**, Yasama Yılı:1, Cilt:1, 24 Aralık 1983.

¹⁰⁷⁶ Özbudun, **Demokrasiye Geçiş Sürecinde...**, s.75.

tim araçlarını yasal düzenlemelerle devre dışı bırakmış ve sorumsuz bir yönetim ortaya koymuştur. Bu süre zarfında idari yargıda belirgin bir azalma yaşanırken,¹⁰⁷⁷ bu dönemde çıkarılan kanunlar hakkında anayasa yargısına iptal başvuru durma nokrasına gelmiştir.¹⁰⁷⁸ Milli Güvenlik Konseyi iktidarı, siyasal denetim ve muhalefeti ortadan kaldırmakla kalmamış, idari yargının yetki alanlarını daraltarak, keyfi kararlar alabilecek tüm koşulları sağlamıştır. Milli Güvenlik Konseyi iktidarı, askeri müdahale öncesi hükümetler döneminde görev yapmış hakkında soruşturma açmış ve soruşturma komisyonları doğrultusunda Bakanlar, Yüce Divan'da yargılanmıştır.¹⁰⁷⁹

Anayasada yer alan geçici 15. madde ile hukuki açıdan “ebedi sorumsuzluk” şeklinde akıl almaz bir ayrıcalık verildiği düşünüldüğünde gerçekte fiili iktidarın, bir başka açıdan ebedileştirilerek kutsallaştırıldığı ortaya görülmektedir. Bu ise, sınırlandırılmamış ve kontrolü imkânsızlaştırılmış bir mutlak iktidarın olduğu anlamına gelir.¹⁰⁸⁰ Anayasa maddesi ile cezai sorumluluk açısından kendisini güvence altına alan Konsey iktidarı, bu dönemde önemli kanunun çıkarılmasını sağlamış ve ülkenin bütün "anayasal ve yasal tersanesini" bizzat kurma yoluna gitmiştir.¹⁰⁸¹ MGK iktidarı, sadece bir anayasa değil aynı zamanda çok kapsamlı bir yasalar kümesini de dayatmış ve bu anlamda "12 Eylül Hukuku" oluşturulmuştur.¹⁰⁸² 12 Eylül 1980'den TBMM Başkanlık Divanının oluşturulduğu tarih olan 6 Aralık 1983 tarihine kadar gerek şekil ve gerekse fikri düzeyde muhalefet olmayan 39 aylık yasama döneminde

¹⁰⁷⁷ **Adalet İstatistikleri Danıştay Çalışmaları**, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Yayın No: 997, Ankara, Haziran 1982, s.7-8. **Adalet İstatistikleri Danıştay Çalışmaları**, , Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Yayın No: 1112, Ankara, Ocak 1985, s.3-4.

¹⁰⁷⁸ <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/istatistikler/genelkurulistatistik.html> Erişim Tarihi:14.10.2016.

¹⁰⁷⁹ Bu dönemde Yüce Divan yargılamaları, önceki 1961 Anayasası döneminde yapılan yargılamalara göre daha katı cezalar ile sonuçlanmıştır. Sosyal Güvenlik Eski Bakanı Hilmi İşgüzar, kayırma ve usulsüzlük gibi suçlardan 13 Nisan 1982 tarihinde dokuz yıl sekiz ay hapis, ağır para cezası ve memuriyetten temelli yoksun kılınmasına kara verilmiştir. Gümrük ve Tekel Eski Bakanı Tuncay Mataracı, rüşvet iddiasıyla hakkında 16 Mart 1982 tarihinde verilen kararla 36 yıl ağır hapis, ağır para, memuriyetten temelli yoksun kılınmasına, şoför ehliyetinin altı yıl süre ile geri alınmasına karar verilmiştir. Bayındırlık Eski Bakanı Şerafettin Elçi hakkında rüşvet ve görevi kötüye kullanma iddiasıyla Yüce Divan'da yargılanması 12 Nisan 1983'te sonuçlanmış ve iki yıl dört ay hapis, ağır para on dört ay süre ile memuriyetten yoksun kılınmasına, ehliyetnamesinin iki yıl dört ay süre ile geri alınmasına karar verilmiştir. Bayındırlık Eski Bakanı Selâhittin Kılıç, rüşvet ve görevi kötüye kullanma iddiasıyla Yüce Divan'da yargılanmış ve 9 Mart 1983 tarihinde beraatına karar verilmiştir. Esas ve Karar No: E.1982/1 K. 1983/2. Yüce Divan Kararları, Cilt:1-2, <http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/ydivane1982-2.pdf> Erişim Tarihi:14.10.2016.

¹⁰⁸⁰ Özdemir, "1980 ve Sonrası", s.132.

¹⁰⁸¹ Bülent Tanör- Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 2004, s.26.

¹⁰⁸² Tanör- Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s.27.

Anayasa'dan önce ve sonra 400'ü Danışma Meclisi döneminde olmak üzere 669 kanun çıkarılmış ve yasa değişikliği yapılmıştır.¹⁰⁸³ Bu dönemde çıkarılan anayasa ve yasaların tamamını Milli Güvenlik Konseyi iktidarı tarafından çıkarılan yasalar olarak görmek gerekir. Çünkü Danışma Meclisine rağmen yasama faaliyetleri bütünüyle Konsey denetimi altında yapılmış ve Konsey, bütün kararlarını oy birliği ile almıştır.¹⁰⁸⁴ 12 Eylül müdahalesiyle kurulan Milli Güvenlik Konseyi rejimi, önceki askeri yönetimlere oranla çok daha köklü değişiklikler gerçekleştirerek çok daha uzun bir dönem iktidarda kalmıştır.¹⁰⁸⁵ Bu dönemin tüm bildiri, karar, uygulamaları ve anti-demokratik kanunları anayasal bir zırh ile çevrilirken, başta Kenan Evren olmak üzere Milli Güvenlik Konseyi iktidarı, kendilerini anayasal bir güvence altına almıştır. Konsey, 1983 seçimleri sonrası TBMM Başkanlık Divanı kuruluşuna kadar idari, anayasa yargısı ve siyasal denetim araçları ile sınırlandırılmayan, sorumsuz bir mutlak bir iktidar gücünü kullanmaya devam etmiştir.

4.3. Anavatan Partisi İktidarı ve Özallı Yıllar

12 Eylül askeri müdahalesinden sonra ülkenin yönetimini ele alan Milli Güvenlik Konseyi iktidarı, 1983 seçimleri sona ermiştir. 1983 seçimleri ile başlayan dönemde parlamenter sisteme uygun olarak iktidar, yürütme içerisinde ülke yönetiminden sorumlu siyasi, cezai sorumluluğuna sahip olan hükümet(başbakan ve bakanlar kurulu) olmuştur. Çalışmanın bundan sonraki kısmında iktidarın sınırlandırılması tartışmaları bu çerçevede ele alınmıştır.

1983 seçimleri sonucunda Anavatan Partisi'nin(ANAP) iktidara gelmesiyle 12 Eylül 1980'de gerçekleştirilen askeri müdahale sonrasında ara verilen parlamenter dönem, yeniden başlamış ve Türkiye normalleşme sürecine girmiştir. Özallı ANAP yıllarında Türkiye'nin dış politika ve aynı zamanda ekonomik politika tercihlerinde ciddi değişimler yaşanmıştır. Sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel temelde yaşanan değişimler aynı zamanda Türk toplumunun değerlerinde de birtakım farklılaşmaları

¹⁰⁸³ Sarımay, **Türk Parlamento Tarihi...**, Cilt:1, s.22-23.

¹⁰⁸⁴ Sarımay, **Türk Parlamento Tarihi...**, Cilt:1, s.494.

¹⁰⁸⁵ Serap Yazıcı, **Türkiye'de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997, s.152.

ortaya çıkarmıştır.¹⁰⁸⁶ Özal, milliyetçi-muhafazakârlardan liberallere kadar uzanan geniş bir yelpazede, Cumhuriyet tarihinin en büyük toplumsal dönüşümünü gerçekleştiren (kendi sözüyle Türkiye'ye çağ atlatan) büyük bir reformcu ve "tabu kırıcı" olarak anılmıştır. 1980'lerin "yeni sağ"ını kavramlaştırmak üzere, "Özalizm" adlandırılması kullanılmıştır.¹⁰⁸⁷ Özal'ın benimsediği "yeni sağ" anlayış ve ekonomi politikaları, Türkiyelilik kavramını tartışmaya açıldığı bu dönemde Özal'ın bu tutumu nedeniyle kimi çevrelerce neo-Osmanlı olarak yorumlanmıştır.¹⁰⁸⁸

1982 Anayasasında yürütme, lehine anayasa yargısını ve parlamenter/siyasal denetimini zayıflatılmıştır. 1982 Anayasasında sorumsuz ama yetkili bir Cumhurbaşkanlığı'nı öngörülmesi ve diğer yandan Başbakan ve Bakanlar Kurulunun da yetkilerinin arttırılması yürütme içinde siyasi krizlerin yaşanmasının habercisi olmuştur. Yaşanabilecek siyasi alanda ortaya çıkabilecek krizlerin aşılması için katkı sağlamaya yönelik arttırılan Cumhurbaşkanı yetkileri uygulamada tam tersi bir sonuç vermeye başlamış ve Cumhurbaşkanlığı makamı bizzat sorunların ortaya çıkmasında etkili bir rol oynamaya başlamıştır.¹⁰⁸⁹ Diğer bir ifadeyle genel seçimler sonucunda ülkenin idaresinden, cezai ve siyasi açıdan sorumlu olan hükümet yani iktidar ile yürütmenin başı olan, sorumsuz ama yetkili Cumhurbaşkanı arasında çatışmaların yaşanması muhtemel bir durum haline gelmiştir.

¹⁰⁸⁶ Ertan, "*Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları*", s.203. Özal'ın lideri olduğu ANAP alenen İslamcı bir parti olmamakla birlikte içinde askeri müdahale öncesi CHP, AP, MHP ve MSP'den unsurları barındıran merkez-sağ koalisyonu barındırmıştır. Özal ekonomik liberalizmle İslami değerleri birleştiren ve böylece İslami partilerden daha fazla seçmen desteği almıştır. Findley'e göre; Türk siyasetine Atatürk'ten bu yana diğer siyasetçilere oranla etkili bir şekilde yön veren Özal, ekonomik alanda 1930'larda başlatılan iç pazara yönelik, ithal ikameci politikaların yerine ihracata yönelik büyüme stratejisini getirerek Türkiye'yi özelleştirmeye meyleden küresel eğilimlere uyumlu hale getirmiştir. 1984'te aşırı kentleşmenin sorunlarına çözüm bulmak için İzmir, Ankara ve İstanbul Büyükşehirlerin kurulması ve halka daha iyi hizmet sunabilmek için Büyükşehir ve ilçe belediyelerinden oluşan iki katmanlı sistem uygulanmıştır. Eğitim alanında Bilkent'ten başlayarak özel üniversiteler kurulması, müfredatı zenginleştirilmiş yeni Anadolu liselerinin ve fen-matematik ve yabancı dilin birleştirildiği yabancı dille ilk kez eğitim görme imkânının sağlanması. İmam-hatip liselerinin sayılarının arttırılması ve birçok kız çocuğunun da buraya yazılması gibi gerek ekonomide ve gerekse toplumsal yaşamın diğer ihtiyaçlarında önemli adımlar atılmıştır. Carter V. Findley, **Modern Türkiye Tarihi-İslam, Milliyetçilik ve Modernlik 1789-2007**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2016, s.354-356.

¹⁰⁸⁷ Tanıl Bora, "*Turgut Özal*", **Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce, Liberalizm**, Cilt:7, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005, s.589-590.

¹⁰⁸⁸ M. Zeki Duman, **Türkiye'de Liberal-Muhafazakâr Siyaset ve Turgut Özal**, Kadim Yayınları, Ankara, 2010, s.290-291.

¹⁰⁸⁹ Alper Sedat Aslandaş, "*Cumhurbaşkanlığı*", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt:11, İletişim Yayınları, İstanbul, 1995, s.191.

Cumhurbaşkanı Evren ve Başbakan Özal arasında ise anayasa değişikliği konusu dışında Evren'in görev süresinin bittiği 1989 yılına kadar ciddi krizler yaşanmamıştır. 12 Eylül sonrası Meclis yapısının ve iktidarın, herhangi bir tatsızlığa ya da çatışmaya meydan vermemiş olmasıdır. Cumhurbaşkanı Evren ve Başbakan Özal arasındaki uyum, pratikte yaşanan bir iş bölümünden kaynaklanmıştır. Dış ilişkiler, iç ve dış güvenlik sorunlar gibi yüksek tercih ve icraatlar Cumhurbaşkanı Evren'in inisiyatif ve denetimi altında devam ederken, hükümet ise faaliyet ve sorumluluğunu ekonomiyle ilgilenmiştir. Bu açık veya zorunlu işbirliği 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı'na verilen yetkilerle hükümeti yani iktidarı denetleme veya sınırlandırma boyutuna varmamıştır.¹⁰⁹⁰ Bu dönemde Cumhurbaşkanı Evren'in kontrolü altında Cumhurbaşkanı-Başbakan uyumu konusunda birtakım örnekler de yaşanmıştır. Birtakım yolsuzluk iddialarıyla gündeme gelen Maliye ve Gümrük Bakanı Vural Arıkan, Başbakan Özal'ın isteğini uygun bulan Cumhurbaşkanı Evren, Bakan görevine son verilmesine ilişkin Cumhurbaşkanlığı tezkeresini imzalamıştır.¹⁰⁹¹

ANAP iktidarı askeri vesayet etkisini koruduğu ilk yıllardaki siyasi havayı da kullanarak, Anayasanın 91. maddesinde yer alan ve kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisini sık kullanma yolunu tercih etmiştir. Meclis'in devre dışı kaldığını düşünen muhalefet partileri ve kamuoyunda bazı çevreler, iktidarın kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisini kullanma biçimini eleştirmiştir. İktidarın, ülkeyi kararnamelerle yönetip, Meclisi devre dışı bıraktığı gibi Başbakan Özal'ın bakanlar üzerindeki etkisiyle Bakanlar Kurulunda dar bir ekip çalışması benimsendiği ve kurulun bütünüyle bilinen işlevinden uzaklaştırıldığı dile getirilmiştir.¹⁰⁹²

İktidarın kanun hükmünde kararnameler yoluyla ülke idaresini sürdürmek için ardı ardına çıkardığı yetki yasaları, muhalefet partilerinin tepkilerinin artmasına neden olmuştur. Mecliste yer alan üç siyasi partiden biri olan HP, hükümetin ardı ardına kanun hükmünde kararname çıkararak Meclis dışına kaçtığını belirterek, hükümeti Meclis'e çekmek için iktidarın kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisini

¹⁰⁹⁰ Tanör, **İki Anayasa 1961–1982**, s.181-182.

¹⁰⁹¹ **Cumhuriyet**, 26 Ekim 1984.

¹⁰⁹² Cüneyt Arcayürek, "*Meclis'ten Sonra Bakanlar Kurulu da Devre Dışı mı?...*", **Milliyet**, 26 Nisan 1984.

sınırlandırmak için ilgili anayasa maddesinin yeniden düzenlenmesi gerektiğini ifade etmiştir.¹⁰⁹³

İktidarın kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisini sınırlandırma konusunda iktidar partisi ve muhalefet partisi arasında tartışmalar devam ederken Cumhurbaşkanı Evren, anayasa tartışmaları içerisinde ikna edilmesi gereken kişi olmuştur. Çünkü anayasa değişiklikleri konusunda Cumhurbaşkanı'nın elinde bulundurduğu iktidarı denetleme araçları arasında yer alan güçleştirici veto yetkisi ve askeri otoritenin hissedilen varlığı Evren'in anayasa değişikliği konusundaki belirleyiciliğini arttırmıştır.

Birinci Özal Hükümeti/iktidarı döneminde kanun hükmünde kararname yetkisinin sınırlandırılması ve seçmen yaşının düşürülmesi ile ilgili anayasa değişikliği konusunda ısrarcı olan muhalefet partileri, iktidarın sınırlandırılmasını sağlayan parlamenter denetim araçlarını pek verimli kullanmamış veya kullanamamıştır. ANAP iktidarının başlamasından ancak 11 ay sonra ilk gensoru önergesi verilmiş ve bu gensoru da tartışma konusu haline gelmiştir. Bir olay nedeniyle gözaltına alınanlara işkence yapıldığının ve bunun eski bir bakan tarafından açıklanmasının anayasal suç olduğu iddiasıyla MDP'nin hükümete vereceği gensoru önergesi verilmesi ile ilgili muhalefet partileri arasında görüş ayrılık çıkmıştır. HP, gensoru önergesinin zamansız olduğunu belirterek, bir hükümet krizi olmasını istemediğini belirtirken, MDP üyeleri ise önce hükümetin girmesi halinde Meclis'in alternatif çıkarabileceğini ve muhalefetin hükümet olma görevinden kaçmaması gerektiğini belirtmiştir.¹⁰⁹⁴ Sonuç olarak 7 Kasım 1984'te ANAP iktidarı döneminin ilk gensoru önergesi neredeyse hükümetin bir yılını doldurması sonrasında Meclise verilirken HP'nin yolsuzluk iddiasıyla daha önce görevden alınan Maliye ve Gümrük eski Bakanı Arıkan hakkında verdiği meclis araştırması önergesi ise reddedilmiştir.¹⁰⁹⁵ Başbakan Özal hakkında verilen bu ilk gensoru önergesinin gündeme alınarak görüşülmesi HP ve MDP'nin olumlu oylarına karşılık 194 olumsuz oy ile reddedilmiştir.¹⁰⁹⁶ ANAP iktidarına yönelik verilen ilk gensoru konusunda muhalefet partileri arasında yaşanan tartışmalar

¹⁰⁹³ **Milliyet**, 26 Nisan 1983.

¹⁰⁹⁴ **Milliyet**, 4 Kasım 1984.

¹⁰⁹⁵ **TBMM TD**, Dönem:17, Cilt:8; **Cumhuriyet**, 8 Kasım 1984;

¹⁰⁹⁶ **TBMM TD**, Dönem:17, Cilt:8, s.213-233; **Cumhuriyet**, 14 Kasım 1984.

ve tereddütler ve iktidarın istikrarının sağlanması konusunda harcadıkları çaba iktidarın bir gensoru ile düşürülmesi kaygısının ulaştığı boyutu göstermesi açısından önemlidir. Ayrıca bu durum Meclis içi muhalefetin, iktidarın uygulamalarını denetleme konusunda ne kadar zayıf kaldığını ve kalmak zorunda kaldığını da göstermiştir.

Milletvekillerinin parlamenter denetim araçları ile iktidarı denetleme konusunda zayıf kaldığı bu dönemde Başbakan Özal'ın, bakanlarını denetlemesi konusunda sergilediği tutum ise dikkat çekicidir. Daha önce Maliye ve Gümrük Bakanı Vural Arıkan'ı görevinden azleden Özal, bu kez yolsuzluğa adı bulaşmış Devlet Bakanı İsmail Özdağlar konusunda harekete geçmiştir. Yolsuzluk yaptığını Başbakan Özal'a itiraf eden Bakan İsmail Özdağlar, istifa etmek zorunda kalmış ve sonrasında da Yüce Divanda yargılanmıştır.¹⁰⁹⁷ Başbakan Özal, kabine içinde değişiklikleri yaparken, Cumhurbaşkanı Evren'in de ikna edilmesi ile Meclise verilen anayasa değişikliği kanun teklifi kabul edilmiştir. Seçmen yaşı 20'ye indirilirken, milletvekili sayısı 400'den 450'ye çıkarılmıştır. Ayrıca eski siyasi partilerin ve liderlerinin siyasi yasaklarının kaldırılmasının önünü açan anayasanın geçici 4. maddesinin kaldırılması ve bu konuda halk oylamasına gidilmesi de kabul edilmiştir.¹⁰⁹⁸ ANAP'ın hayır kampanyası yaptığı eski siyasetçilerin yasaklarının kaldırılması için 6 Eylül 1987'de yapılan halk oylaması ise yüzde 50.16 evet oyu ile sonuçlanmıştır.¹⁰⁹⁹

Siyasi yasakların kalkmasından sonra, siyasi partilerin genel başkanları düzeyinde önemli değişiklikler olmuştur. DYP'de Hüsamettin Cindoruk yerine Süleyman

¹⁰⁹⁷ Turgut Özal anı kitabında, Bakan İsmail Özdağlar'ın istifası ve Yüce Divan'a gönderilmesini samimi sözlerle şu şekilde anlatmıştır: "1984 sonunda geldi, ben öyle hatırlıyorum. Kahveci(Adnan Kahveci), o teyp bandını getirdi bana, ondan sonra dinledim. Kanaat getirdim ki, bu işi İsmail Özdağlar yapmış. Fakat tabiki tahkik etmemiz lazımdı. Benim kendisine itiraf ettirmem lazımdı. Yılbaşına yakındı bu... Yılbaşı geçsin ondan sonra yapaalım dedik. Belki 15-20 kere o bandı dinlemiştir. Sonunda çağırdım eve. Bisikletin üzerine bindim, bunu da sandalye de oturttuk ve itiraf ettirdim açıkça söyleyeyim. Ama o itirafa göre bir zabıt tutturup, imzalatabilirdim orada... Bunu yapacak yerde "Sen istifa et," dedim. İstifadan sonra Yüce Divan'a gönderildi..." , Mehmet Barlas, **Turgut Özal'ın Anıları**, Sabah Kitapları, İstanbul, 1996, s.71.

¹⁰⁹⁸ **TBMM TD**, Dönem:17, Cilt:40, 17 Mayıs 1987.

¹⁰⁹⁹ Karara No:398, **Resmi Gazete**, Sayı:19572, Sayı:19572, 12 Eylül 1987. Dönemin Başbakanı Özal anı kitabında halk yolamasın da neden hayır oyu verdiğini şu ifadelerle açıklamıştır: "Süleyman Bey, işi "Bunlar 7 Eylül sabahı yok"a getirdi... Sanki onları 1992'ye kadar biz yasaklamışız gibi...Öyle bir hava yarattılar ki...Sanki referandumla, Anavatan'ın hesabını dürecekler gibi...Bunun üzerine "hayır" kampanyasına başladık. O mücadeleyi vermezsek ilerideki ilk seçimi kaybedeceğimiz kesin olurdu...1987 seçimleri kazanmamızın sebebi, referandum kampanyasındaki başarımızdır. 'Hayır' diyerek kendimizi müdafaa ettik..." Barlas, **a.g.e.**, s.100.

Demirel, DSP'de Raĥsan Ecevit yerine Bülent Ecevit Genel Başkan olmuştur. Alparslan Türkeş, Milliyetçi Çalışma Partisi(MÇP) ve Necmettin Erbakan ise RP Genel Başkanlığına getirilmiştir. Böylece 12 Eylül 1980'de gerçekleşen askeri müdahale sonrasında siyasetten çekilmek zorunda bırakılan eski siyasetçiler, başkalarına "emanet" ettikleri siyasal partilerin başına geçmiş ve asıl aktörler olarak Türk siyasal yaşamındaki yerlerine tekrar kavuşmuşlardır.¹¹⁰⁰

1983 seçimlerinden yeni seçim dönemine kadar geçen sürede iktidarı sınırlandıran parlamenter denetim araçlarının kullanılmasında muhalefet partileri ve üyelerinin pek istekli olmadığını daha önce verilen örneklerde görülmüştü. Bunun nedenlerinden biri şüphesiz 1987 seçimlerine kadar mecliste iktidar partisi ANAP ve MDP, HP'nin bulunmasıdır. Her ne kadar iktidar sivilere devredilmişse de iktidar ve muhalefet siyasal parti kurucu, üye ve milletvekillerinin MGK ve özellikle Cumhurbaşkanı Evren'in sistemli bir elemesinden geçerek Meclis'e girdiklerini belirtmek gerekir. Bu durum iktidarı denetleme mekanizmalarını daha yoğun bir şekilde kullanacak olan milletvekillerinin de elenmesi anlamına gelmiştir.

ANAP iktidarı göreve başladıktan sonra muhalefet partileri, iktidarın düşmesine yol açabileceği çekincesi nedeniyle gensoru aracını yaklaşık bir yıl sonra kullanmıştır. Bu dönemde diğer parlamenter denetim araçlarının kullanımı ise oldukça sınırlı kalmıştır. Daha önce de belirtildiği gibi gensoru verme konusunda tutuk davranan muhalefet partileri, bu dönemde sadece üç gensoru önergesi vermiş ve bu üç önerge de reddedilmiştir. 23 genel görüşme önergesinden sadece altısı kabul edilip görüşmesi tamamlanırken, 68 meclis araştırmasından 61'i red edilmiş ve yedisi hükümsüz kalmıştır. Çeşitli konularda Başbakan ve Bakanlar hakkında yedi meclis soruşturması açılmak istenmiş fakat bunlardan ancak biri kabul edilmiştir.¹¹⁰¹ Bu meclis soruşturması önergesi ANAP iktidarı grubu tarafından, yine bu dönemin Devlet Bakanı İsmail Özdağlar'a hakkında verilmiş ve Bakan Yüce Divan'da yargılanmıştır. Bu dönemde sözlü ve yazılı önergelerin, 12 Eylül öncesi dönemlere göre ciddi

¹¹⁰⁰ Ertan, *"Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları"*, s.203-204.

¹¹⁰¹ İba, **Parlamenter Denetim...**, s.151-154, Zengin, *a.g.m.*, s.55-56.

bir artış yaşandığı gözlemlenmiştir. Bu dönemde bin 81 sözlü sorudan 660'ı, 2 bin 232 yazılı sorudan bin 737'si cevaplanmıştır.¹¹⁰²

ANAP iktidarının parlamenter denetim araçları ile sınırlandırılması konusunda daha zayıf bir dönemin yaşanmasına neden olmuştur. Nitekim istatistik verilerde de bu tablo ortaya çıkmaktadır. Bu dönemde 485 kanun teklifinden 130'u birleştirilerek 68'i kanunlaştırılırken, hükümet tarafından verilen 320 kanun tasarısından(259'u birleştirilerek) 255'i kanunlaşmıştır. Bu dönemde reddedilen kanun tasarısı da olmamıştır. Görüldüğü üzere iktidar tarafından verilen kanun tasarıların tümünün yasa-laşması dahi aynı zamanda Meclis'in, yürütmeye ne kadar tabi hale geldiğini göstermesi açısından önemli bir gösterge olarak kabul edilebilir.¹¹⁰³

1982 anayasasında da yer alan ve ANAP iktidarı döneminde de kullanılan bu işlem, Meclisi saf dışı bırakıldığı iddiasıyla muhalefet partileri tarafından eleştirilmiştir. 1971 anayasa değişikliğinden 12 Eylül askeri müdahalesine kadar 34, 12 Eylül askeri rejim döneminde 145 kanun hükmünde kararname çıkarılırken,¹¹⁰⁴ Birinci Özal iktidarı döneminde 65 kanun hükmünde kararname çıkarılmış ve dört kararname ise kanunlaşmıştır.¹¹⁰⁵ Bu dönemde parlamentonun tamamen yürütmenin baskıcı eğilimine teslim olduğu, teslimiyetçi bir tablo sergilediği, aynı zamanda yürütme karşısında hiç bir varlık ve etkinlik gösteremediği görülmüştür. Meclise sunulan Kanun Hükmünde Kararname sayısının, yasalaşan kanunlara oranının yüzde 20,1 olması, yasamanın bazı yetkilerini yürütmeye devretmesinin bir işareti olarak yorumlanmıştır.¹¹⁰⁶

1983-1987 yılları arasında sadece iktidarın parlamenter araçlar yoluyla sınırlandırılması konusunda zayıf bir dönem yaşanırken, Bir diğer neden ise her ne kadar bir sivil iktidar dönemine geçtiği düşünülse de Cumhurbaşkanı Evren'in siyaset üzerindeki baskısı devam etmiştir. Sahiplendiği anayasa düzenini korumakla kendini

¹¹⁰² İba, **Parlamenter Denetim...**, s.149-150, Zengin, *a.g.m*, s.62.

¹¹⁰³ Atilla Zengin, "*Tarihi Süreç İçinde Değerlendirmeler Işığında 1983-1987 Dönemi Türk Parla-mentosu*", **Amme İdaresi Dergisi**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Cilt:26, Sayı:2, Yıl: Haziran/1993,s.55.

¹¹⁰⁴ Mehmet Oğuz Kaya, **Kanun Hükmünde Kararnamelerin Yargısal denetimin Yasama ve Yürütme Üzerine Etkileri**, (Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2002, s.17.

¹¹⁰⁵ Zengin, *a.g.m*, s.55.

¹¹⁰⁶ Zengin, *a.g.m*, s.56.

sorumlu gören ve büyük bir özenle siyasi istikrarın bozulmamasını istemeyen askeri kökenli bir Cumhurbaşkanının varlığı oldukça önemli bir husustur. Cumhurbaşkanı Evren'in anayasa değişiklikleri konusunda elinde bulundurduğu güçleştirici veto yetkisi, halkoylaması gibi iktidarı ve Meclisi zorlayan bir yetkinin olması hem iktidarı hem de Meclisin önünde büyük bir engel oluşturmuştur. Böylece 1983-1987 yılları arasında siyasal partiler, önemli bazı kanunlar ve anayasa değişiklikleri konusunda öncelikle Cumhurbaşkanı Evren'in tavrını ön koşul olarak değerlendirmek zorunda kalmıştır. Diğer bir bakış açısıyla hala canlılığını koruyan askeri vesayet in bir uzantısı olarak değerlendirilen Cumhurbaşkanının ön onayı gerekmiştir. Sonuç olarak 17. Dönem TBMM'de iktidar partisi ve muhalefet partileri hem bazı yasaları çıkarma konusunda hem de anayasa değişikliği konusunda Cumhurbaşkanı tarafından frenlenmiştir. Milletvekilleri, istikrar odaklı bir siyasi anlayışı benimsemiş, iktidarın parlamentere denetim araçları ile sınırlandırılması konusunda isteksiz davranmış ve görevlerini yerine getirme konusunda 12 Eylül öncesi dönemlere göre daha zayıf kalmıştır.

Bu dönemde gerek 1982 Anayasasında anayasa yargısı konusunda yapılan düzenleme ve gerekse Cumhurbaşkanı Evren'in, yürütme, yasama, yargı organları arasında uyumlu çalışma esasının sağlanmasına yönelik tutumu ve söylemleri, yargısal denetim organlarına iptal ve yürütmenin durdurulması başvurularının, önceki dönemlere göre belirgin bir şekilde azalmasına neden olmuştur. 12 Eylül askeri rejimi döneminde çıkarılan kanunlarla yargısal denetim durma noktasına gelmiştir. 1982 Anayasasında Anayasa Mahkemesi ve Danıştay'ın yetki ve görev alanlarının daraltılmış ve askeri müdahale öncesi dönemlere göre zayıf olsa da iptal ve yürütme-yi durdurma başvurularında hareketlenmeler başlamıştır.¹¹⁰⁷

1987 seçim beyannamelerinde dikkati çeken husus anayasa değişikliği vaatleridir. Fakat bu seçim beyannamelerinde anayasa ile ilgili konular yine de 1961 Anayasa dönemindeki kadar yoğun olmamıştır. 1982 anayasası ile arttırılan Cumhurbaşkanlığı ve iktidarın yetkileri konusunda ise hala askeri vesayet in etkisini devam ettirdiği bu dönemde doğal olarak siyasal partiler tarafından belirgin bir eleştiri yapıla-

¹¹⁰⁷ Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz.

<http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/istatistikler/genelkurulistik.html> Erişim Tarihi:11.11.2016.

mamıştır. DSP, ANAP iktidarı döneminde özellikle emekçilerin durumları ile ilgili atılan adımlar eleştirerek, siyasetin daha da özgürleşmesi konusunda gerekli anayasa değişikliklerinin yapılacağını belirtmiştir.¹¹⁰⁸ ANAP ise iktidarı döneminde yapılan anayasa değişikliklerine vurgu yaparak millet iradesinin devlet idaresine yansıtılmak amacıyla yetkilerin, seçilmiş organlarda olması gerektiğini belirterek anayasa değişiklikleri yapılacağını ifade etmiştir.¹¹⁰⁹ Süleyman Demirel'in Genel Başkanı olduğu DYP ise seçim bildirgesinde, askeri müdahale veya anayasa ile ilgili doğrudan eleştiriler yapmamış olsa da iktidarların, kansız, kavgasız, hilesiz, entrikasız, belasız ama sadece, millet iradesi ile değişeceğine yönelik ifadeler yer vermiştir. DYP daha çok ANAP iktidarı uygulamalarını eleştirmiş, millet iradesi ve hukukun üstünlüğüne vurgu yapmıştır.¹¹¹⁰ MÇP ise seçim beyannamesinde anayasa tartışmalarının dışında durmuş ve daha çok ideolojik saptamalar, ekonomik kalkınma gibi konular üzerinde durmuştur.¹¹¹¹

Eski siyasetçilerin partilerinin başına dönerek, siyasal yaşamı canlandırdığı bu ortamda, son dönemde seçim kanununda yapılan değişikliklerle büyük partilere avantaj sağlayan seçim sistemi çerçevesinde, 18. Dönem TBMM için 29 Kasım 1987'de genel seçimleri yapılmıştır. Seçimlerde ANAP, yüzde 36.3 oy oranı ve 292 milletvekili ile birinci parti olurken, SHP, yüzde 24.8 oy oranı ve 99 milletvekili ile ikinci parti, DYP ise yüzde 19.1 oy oranı ve 59 milletvekili ile üçüncü parti olmuştur. Önceki seçimlere göre yüzde 8.8 oranında oy kaybına uğramasına rağmen ANAP seçim sisteminden dolayı milletvekili sayısını artırarak iktidarda kalmaya devam

¹¹⁰⁸ DSP, ANAP iktidarının uygulamada da yeni sınırlamalar, kısıntılar getirdiğini, bireysel sözleşmeli personel uygulamasının yaygınlaştırılarak, sendikaları büyük oranda boşaltıp zayıflatıldığını ve böylece işçilerin dayanışmasının çok zorlaştırdığını belirtmiştir. Ayrıca işçilerin, sendikaları yoluyla siyasete ağırlık koyabilmelerinin engellendiğini ve sendika yöneticilerinin ve başka meslek kuruluşları yöneticilerinin aynı zamanda milletvekili olmalarının yasaklandığına vurgu yapmıştır. Ayrıca DSP, Demokrasiye geçiş yolundaki engelleri aşabilmek için Anayasada köklü değişiklikler yapılması, özellikle insan haklarına, çalışanların haklarına, temel özgürlüklere ve toplumsal örgütlerin siyasal katılımlarına getirilen engellerin kaldırılması zorunlu olduğuna dikkat çekmiştir. **Demokratik Sol Parti Seçim Bildirgesi**, DSP Yayını: 9, Ekim 1987, s.70,77.

¹¹⁰⁹ ANAP ise Türkiye'nin Anavatan iktidarıyla, sivil idare döneminde Anayasasını değiştirebilen, demokrasinin geliştiği ve yerleştiği bir ülke hüviyetini kazandığını ifade etmiştir. ANAP ayrıca millet hâkimiyetini demokratik düzenin esası haline getirmenin, milli iradeyi devlet idaresine gerçek anlamıyla yansıtılmak için, yetkilerin seçilmiş organlarda olmasının hedefleri arasında olduğunu ifade etmiştir. Bu amaçla da anayasa ve kanunlarda gerekli düzenlemelerin yapılacağına bildirgesinde yer vermiştir. **Anavatan Partisi 29 Kasım 1987 Seçim Beyannamesi** s.16,85.

¹¹¹⁰ **Doğru Yol Partisi 1987 Seçim Beyannamesi**, s.3,6.

¹¹¹¹ **Milliyetçi Çalışma Partisi 1987 Seçim Bildirisi**, Şenal Matbaacılık, 4 Kasım 1987.

etmiştir.¹¹¹² Partisinin barajı aşamamasını bir yenilgi olarak değerlendiren DSP lideri Bülent Ecevit, genel başkanlık görevinden istifa etmiştir.¹¹¹³

Seçimler sonrasında 18. Dönem TBMM 14 Aralık 1987 tarihinde açılmıştır. Meclisin açılış gününden başlayarak DYP ve SHP, askeri vesayetın simgesi olan Cumhurbaşkanı Evren'e karşı tavır geliştirmiştir.¹¹¹⁴ ANAP lideri Turgut Özal tarafından kurulan hükümet Meclisten güvenoyu alarak görevine başlamıştır.¹¹¹⁵ Başkan Özal, hükümeti kurmasının ertesi günü oldukça ayrıntılı olan anayasa sahip olduğunu, muhalefet partileri ile sadeleştirilmiş bir anayasa için çalışmaya hazır olduğunu bildirmiştir. Cumhurbaşkanı Evren, koruyucusu olduğu anayasada belirgin değişikliklerin yapılması konusunda muhalefet liderlerine kadar inen bir görüş alışverişinde bulunmaya başlamıştır.¹¹¹⁶

Siyaset gündeminde anayasa tartışmaları devam ederken Mecliste yer alan olan muhalefet partileri önceki döneme göre iktidarı denetleyen parlamenter denetim araçlarının kullanımı konusunda önceki yasama dönemi muhalefet partileri gibi sabırlı davranmamış ve Meclis denetimini harekete geçirmiştir. ANAP iktidarının ikinci gününde, SHP Grup Başkan Vekili Deniz Baykal, kabinede yer alan yeni Milli Savunma Bakanı Ercan Vuralhan hakkında basında çıkan yolsuzluk iddialarını Meclise taşımıştır.¹¹¹⁷ SHP ve DYP'nin 30 Ocak 1988'de Bakan Vuralhan hakkında TBMM Başkanlığına sundukları iki ayrı gensoru önergesi, 2 Şubatta Meclis gündemine gelmiştir.¹¹¹⁸ Bakan Vuralhan hakkında verilen gensoru önergelerinin gündeme alınması, ANAP'ın oyları ile reddedilmiştir.¹¹¹⁹

Muhalefet partilerinin, parlamenter denetim araçları ile ANAP iktidarını zorlamaya çalışırken 6 Kasım 1989'da görev süresi dolacak olan Kenan Evren yerine Turgut Özal, 31 Ekim 1989'da Mecliste yapılan üçüncü tur oylama sonucunda 263

¹¹¹² **Milletvekili Genel Seçimleri 1923 - 2011**, s.93-94; **Cumhuriyet**, 1 Aralık 1987.

¹¹¹³ **Cumhuriyet**, 1 Aralık 1987.

¹¹¹⁴ **Cumhuriyet**, 15 Aralık 1987.

¹¹¹⁵ **Cumhuriyet**, 22 Aralık 1987.

¹¹¹⁶ **Cumhuriyet**, 23 Aralık 1987.

¹¹¹⁷ **Cumhuriyet**, 23 Aralık 1987.

¹¹¹⁸ **TBMM TD**, Dönem:18, Cilt:2, 2 Şubat 1988.

¹¹¹⁹ **TBMM TD**, Dönem:18, Cilt:2, 11 Şubat 1988; **Milliyet**, 12 Şubat 1988.

oy olarak Türkiye'nin 8. Cumhurbaşkanı seçilmiştir.¹¹²⁰ 9 Kasım'da 1989'da ise görevi Kenan Evren'den devralarak görevine başlamıştır. ¹¹²¹ Özal'ın Cumhurbaşkanı seçilmesi, MGK iktidarının sona erdiği 1983 yılından beri normalleşmeye çalışan Türkiye'de sivil siyasetin yeniden kurumsallaşması açısından önemli bir aşama olmuştur.¹¹²²

Kenan Evren, Cumhurbaşkanlığı dönemi boyunca iktidarın denetleme araçlarından olan veto yetkisini 26 kez kullanmış, Anayasa Mahkemesine altı iptal başvurusunda bulunmuş ve bunlardan beşi de iptal kararı ile sonuçlanmıştır.¹¹²³ Herhangi bir parti kimliği taşımayan ve 1982 Anayasası dönemindeki ilk Cumhurbaşkanı Kenan Evren'in döneminin en belirgin özelliği, darbe sonrası normalleşme sürecinin henüz tamamlanmamış olmasıdır. Bu nedenle veto edilmiş kanunların yeniden ele alındığı Meclis görüşmelerinde, Cumhurbaşkanının bu yetkiyi kullanmasının ya da ileri sürdüğü gerekçelerin eleştirilmediği görülmüştür.¹¹²⁴

Cumhurbaşkanı Özal'ın anayasada yer alan yetkileri ile ön plana çıkması ve Akbulut iktidarı üzerinde oynadığı denetleyici ve yönlendirici rol aynı zamanda iktidar olgusunda da fiili bir kaymanın olduğuna yönelik eleştirilerin artmasına neden olmuştur. Bu nedenle her ne kadar bu dönemde Cumhurbaşkanı makamında olsa da tartışmalara konu olan müdahaleleri sonrasında bu dönemi Özallı yılların devamı olarak görmek gerekir. Nitekim hem ANAP içinde oluşan muhalif sesler ve Mecliste bulunan muhalefet partileri bu konuda Cumhurbaşkanı Özal'a sert eleştiriler yöneltmiştir. Bu eleştiriler çeşitli sebeplerle dile getirilirken bunun çözümü noktasında anayasa değişiklikleri de gündeme gelmeye başlamıştır. Özal'ın, Mecliste bulunan ve Cumhurbaşkanlığına tahsis edilen odasına sık sık uğraması SHP'nin eleştirilerin artmasına yol açmıştır.¹¹²⁵

¹¹²⁰ **TBMM TD**, Dönem:18, Yasama Yılı:3, Cilt:33, 31 Ekim 1989; **Milliyet**, 1 Kasım 1989; **Cumhuriyet**, 1 Kasım 1989.

¹¹²¹ **Milliyet**, 10 Kasım 1989.

¹¹²² Ertan, "*Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları*", s.204.

¹¹²³ Bahçeci, **a.g.e.**, s.215-218.

<http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/istatistikler/genelkurulistatistik.html>, Erişim Tarihi:11.12.2016.

¹¹²⁴ Bahçeci, **a.g.e.**, s.214.

¹¹²⁵ Bu dönemde Cumhurbaşkanı'nın konumu üzerine ilk eleştirilerden muhalefet partisi SHP'den gelmiştir. SHP lideri İnönü, Özal'ın Mecliste bulunan ve Cumhurbaşkanlığı çalışma odasına gelip gitmesini eleştirerek Cumhurbaşkanı Özal'ın Meclis'ten çıkarılması gerektiğini anayasada bütün organların yetkilerinin belli olduğunu, kuvvetler ayırımı durumunun söz konusu olduğunu ve Millet

Siyasette Cumhurbaşkanı Özal'ın etkisinin devam ettiği yıllarda, geniş anlamda devletin ve dar anlamda iktidarın, uluslararası yargısal denetim sistemi konusunda gelişmeler yaşanmıştır. Daha önce de belirtildiği gibi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) 1950'de imzaya açılmış ve 1953'te yürürlüğe girmiştir. Taraf ülkelerin ise AİHS'ye uyumunu denetlemek amacıyla Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) oluşturulmuştur.¹¹²⁶ Sözleşmede yer alan insan haklarının çiğnenmesi durumunda AİHM'e başvuru yolları öngörülmüştür. Bunlardan birincisi devletlerarası başvuru diğeri ise kişisel başvurudur. Devletlerarası başvuru sözleşmeye katılan devletler için karşılıklı olarak tanımlanmıştır. Bir veya bir kaç devlet sözleşmeden doğan yükümlüklerini yerine getirmediği diğer bir deyişle insan haklarını çiğnediği gerekçesiyle taraf devletlerinden birini komisyona şikâyet edebilmesine, kişisel başvuruda ise bir kişi-ya da kişiler topluluğu haklarının çiğnendiği iddiasıyla bir devlet aleyhine başvuruda bulunabilmesine imkânı sağlanmıştır.¹¹²⁷ Avrupa Konseyinin kurucuları arasında olan Türkiye AİHS'nin denetim sürecine bireysel başvuru hakkını 28 Ocak 1987'de kabul etmiştir.¹¹²⁸ Türkiye, AİHM'nin zorunlu yargı yetkisi ise 22 Ocak 1990'da kabul etmiştir.¹¹²⁹

AİHM'nin verdiği nihai kararlar bağlayıcıdır ve davada taraf olan devletler buna uymak zorundadır ve mahkemenin nihai uygulanmasını denetim yetkisi ise Bakanlar Komitesi'ne verilmiştir. Bakanlar Komitesi AİHM kararları üzerinden davalı devletlerin aldığı önlemleri kendisine bildirinceye kadar gündeminde bırakır. Davalı devletlerin aldığı önlemleri yeterli görmezse, doyurucu önlemler alınıncaya kadar gündeminde tutar ve ara kararlarıyla davalı devleti AİHM kararlarını yerine getirmeye zorlar ve davalı devleti gerekli tüm önlemleri aldığına ikna olduktan sonra nihai kararlar davayı gündeminde çıkarır. Mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi

Meclisi'nin bir yasama organı olduğunu Turgut Özal'a hatırlatılması gerektiğini belirterek, Cumhurbaşkanı'nın Mecliste bulunmaması gerektiği vurgulamıştır. Özal ise bu ofisin 1982'den beri Cumhurbaşkanı'nın oturduğu yer olduğunu ve kendilerinin bu çalışma ofisini ayırmadıklarını belirtmiştir. **Milliyet**, 23 Kasım 1989.

¹¹²⁶ <http://www.mfa.gov.tr/insan-haklari-ve-avrupa-konseyi.tr.mfa>, Erişim Tarihi:10.12.2016.

¹¹²⁷ Münci Kapani, **İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları**, Bilgi Yayınevi, İstanbul, Nisan 2011, s.47-48.

¹¹²⁸ Bireysel başvuru yolunun kullanılması için ise devletin iç hukukunun öngördüğü bütün yollara başvurulması ve olumlu bir sonuç alınmaması gerekmektedir. Yasemin Özdek, **Avrupa İnsan Hakları Hukuku ve Türkiye**, Kırmızıalem Yayınları, İstanbul, 2004, s.55.

¹¹²⁹ Özdek, **a.g.e.**, s.79-81; <http://www.mfa.gov.tr/insan-haklari-ve-avrupa-konseyi.tr.mfa>, Erişim Tarihi:10.12.2016.

durumunda ise kararları yerine getirmeyen sözleşmeci devlete karşı uygulanabilecek bir yaptırım sözleşmede öngörülmemiştir.¹¹³⁰ Her ne kadar AİHM'in kararları başta bağlayıcı görünmese bile Bakanlar Komitesinin, İnsan Hakları Komisyonu raporunun suçlayıcı bir rapor yayınlanması, bir devletin açıkça kınanması anlamına gelir ki bu da uluslararası düzeyde oldukça ağır bir yaptırım olarak görülmektedir. Bunun ötesinde insan haklarına saygı yükümlüğünü ihlal eden devletlere yönelik atılacak adım, Avrupa Konseyi'nde alınacak siyasal bir kararla sözleşmeyi çiğneyen devletlerin Konsey üyeliğinin askıya alınması veya üyelikten çıkarılmasıdır.¹¹³¹

Sonuç olarak Avrupa sözleşmesinin başlıca üstünlüğü yargısal denetime yer vermiş olmasıdır. Buradaki amaç mutlaka bir devleti cezalandırmak değil, insan haklarının korunmasını sağlamaktır.¹¹³² Bu çerçevede ele alındığında genel olarak devletlerin özelde ise o devletlerini yönetim yetkisini elinde bulunduran siyasal iktidarlar gerek çıkardığı yasalar, uygulamalar veya uygun gördüğü yargı sistemi açısından sözleşmede geçen insan hakları konusunda daha dikkatli olmaya zorlar. Bu durum iktidarların anayasalarda yer alan siyasal ve yargısal denetim araçları dışında uluslararası çerçevede denetlenmesi, frenlenmesi aynı zamanda caydırıcılık yönüyle sınırlandırılması anlamına gelmektedir. Avrupa Konseyi ülkelerinin çoğunun AB üye ülkelerinden oluştuğu düşünüldüğünde AB'ye katılım açısından istekli olan Türkiye'nin, AB kriterleri çerçevesinde hareket etmesi ve buna göre hareket etmesi açısından AİHM'in yargısal denetimi önemli bir mekanizma olarak değerlendirilmelidir. 12 Eylül askeri müdahalesinin yarattığı siyasal ve toplumsal krizler, olağanüstü dönemde çıkarılan ve denetlenemeyen anti- demokratik yasalar çerçevesinde AİHM'in önemi ortaya çıkmaktadır. AİHM'in yargısal denetimi, Türkiye üzerinde bir baskı unsuru değil, iktidarları insan hak ve özgürlükleri konusunda gerekli önlemleri almaya teşvik eden, iç hukukunu buna göre düzenleyen ve demokratik yaşamın koşullarını sağlamaya yönelten bir denge-denetleme aracı olarak görülmelidir.¹¹³³

¹¹³⁰ Özdek, **a.g.e.**, s.72-73.

¹¹³¹ Kapani, **İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları**, s.51.

¹¹³² Kapani, **İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları**, s.51-52.

¹¹³³ Türkiye, 1990'lı yıllarda aleyhine en çok başvuru olan ülkelerden biri olduğu gibi aynı zamanda AİHM sözleşmesindeki hak ev özgürlükleri en sık ihlal eden devletlerarasında yer almıştır. AİHM'in 1990'lı yıllarda Güneydoğu'da yaşanan ihlallerle ilgili olmuştur. Fakat hak ihlalleri kararları sadece bu bölge ile sınırlı kalmamış İstanbul, Ankara, İzmir, Adana gibi büyük şehirlerde güvenlik güçlerinin uygulamalarından kaynaklanan ihlaller AİHM tarafından tespit edilmiştir. Özdek, **a.g.e.**, s.341.

Uluslararası yargısal denetim mekanizmasını kabul eden Türkiye'de iç hukukunda insan hakları açısından dolaylı etkisi olsa da siyasal denetim sağlayacak önemli bir gelişme yaşanmıştır. 5 Aralık 1990'da kabul edilen bir kanunla TBMM bünyesinde İnsan Hakları İnceleme Komisyonu adı altında yeni bir komisyon kurulmuştur. Siyasal parti grupları ve bağımsızların Meclisteki üye sayısı ile orantılı katılacağı bu komisyonun görevleri özetle; uluslararası alanda genel kabul gören insan hakları konusunda gelişmeleri izlemek, Türkiye'nin insan hakları açısından taraf olduğu uluslararası antlaşmalarla Anayasa ve diğer mevzuatları arasında uyumu konusunda gereken değişiklikleri belirlemek ve bu konuda yasal düzenlemeler önermek, insan hakları ihlalleri ile ilgili iddiaları incelemek ve gerekli durumlarda ilgili mercilere iletmek, her yıl yapılan çalışmalar konusunda elde edilen sonuçlar ile ilgili rapor hazırlamak vb. konular şeklinde belirlenmiştir. Komisyona, kendisine verilen görevleri yerine getirmek adına, bakanlıklar ve bütün kamu kurum, kuruluşları ile özel kuruluşlardan bilgi istemek, buralarda inceleme yapmak ve aynı zamanda ilgilileri çağırıp bilgi isteme yetkisi verilmiştir.¹¹³⁴ Fakat İnsan Hakları İnceleme Komisyonu girişimin doyurucu olmayan yönü ise oluşumu bakımından iktidar partisi üyelerinin çoğunluğuna dayanmasıdır.¹¹³⁵ Her ne kadar İnsan Hakları Komisyonu'nun iktidar üzerinde doğrudan bir denetleme yetkisi olmasa da parlamenter/siyasal denetim araçlarını kullanma yetkisine sahip siyasal partilere, insan haklarının ihlalleri durumunda gerekli bilgileri sağlaması dahi önemli bir gelişme olarak görülmelidir. Fakat iktidar partisi üyelerinin çoğunlukta olduğu komisyonların şeffaflık ve aynı zamanda cesaretinin bu konuda belirleyici bir öneme sahip olduğunu belirtmek gerekir.

AIHM ve İnsan Hakları Komisyonu konusunda bu gelişmeler yaşanırken iktidar üzerinde bir denetleme aracı olarak hareket eden Cumhurbaşkanı Özal, ANAP iktidarı(hükümeti) üzerinde adeta bir fren-denge mekanizması haline gelmiştir. Bakanlar Kurulu üyelerini değiştiren, ANAP iktidarının ekonomi politikalarına yön vermeye çalışan ve ANAP genel başkanlığı ve il başkanlığı seçimlerine doğrudan

Özdek'in çalışmasında belirttiği verilere göre Türkiye hakkında en fazla ihlal kararı çıkan devletler arasında olmuştur. En fazla ihlal kararı çıkan devletler listesinde Türkiye; 1999'da ikinci, 2000'de üçüncüsü, 2001'de ikinci, 2002'de üçüncü ve 2003 yılında ise ikincisi olmuştur. 1995 yılı ile Haziran 2003 yılları arasında Türkiye'nin sözleşmeyi ihlal ettiğine ilişkin AIHM kararı sayısı 308 iken, ihlal saptanmayan karar sayısı sadece 10'dur. Özdek, **a.g.e.**, 101, 341.

¹¹³⁴ Kapani, **İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları**, s.59-61.

¹¹³⁵ Bülent Tanör, **Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, BDS Yayınları, Çetin Matbaası, 1991, s.227.

müdahale eden Cumhurbaşkanı Özal'ın, iktidar partisi üzerinde oynadığı denetleyici rol, ANAP içinde de tepkilere neden olmuştur. Cumhurbaşkanı Özal, Akbulut Hükümeti bakanlıklarını belirlemesinin yanı sıra bakanlar kurulu üyelerini de değiştirmiştir. Özal, Başbakanlığı döneminde anayasa uygun bir şekilde uyguladığı Başbakanın talebi ve Cumhurbaşkanı tarafından Bakan azlinin gerçekleşmesi sırlamasını izlemek yerine, bu dönemde Milli Savunma Bakanı Hüsnü Doğan'ı doğrudan azletmek gibi doğrudan müdahalelerde bulunmuştur.¹¹³⁶ Cumhurbaşkanı Özal'ın iktidar ANAP iktidarları üzerindeki etkisi Yıldırım Akbulut'un Başbakanlıktan istifa etmesinden sonra ANAP Genel Başkanlığına seçilen ve hükümeti kurma görevini alan Başbakan Mesut Yılmaz döneminde de devam etmiştir. Cumhurbaşkanı Özal'ın ANAP iktidarı üzerinde etkisi devam ederken, iktidar muhalefet partilerinin ortak kararı ile erken genel seçimlere gidilmesi kararı alınmıştır.

İktidarın sınırlandırılması çerçevesinde 1987-1991 yılları arasında yaşanan gelişmeler değerlendirildiğinde bu dönemin temel konusu Cumhurbaşkanlığı makamının tarafsızlığı, Cumhurbaşkanı-iktidar ilişkileri olmuştur. Bu dönemde Meclis parlamenter denetim organları ile iktidarı denetleme konusunda önceki dönemde olduğu gibi pek istekli davranmamıştır. Katı parti disiplini ve milletvekillerinin konularını bir anlamda parti liderlerine borçlu olmaları gibi olgular nedeniyle parlamentonun bir onay mercii durumuna geldiği eleştirileri bu dönemde artmıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanı-iktidar ilişkileri temelinde bu dönemde Türkiye'de fiili başkanlık veya yarı-başkanlık rejimine kayıldığı yönündeki düşünceler yaygınlaşmıştır. Etkinliği artan Cumhurbaşkanlığı makamına karşılık, yürütmenin asıl kanadı olan Bakanlar Kurulu ve Meclis daha zayıf hale gelmiştir.¹¹³⁷

Meclis'in yasama görevine gerektiği ölçüde sahip çıkmaması durumu önceki 1983-1987 döneminde olduğu bu dönemde de devam etmiştir. Bu durum iktidarın birçok konuyu, Mecliste yeterince tartışılmadan ve yasalaştırmadan kanun hükmünde kararname yoluyla uygulamaya koymasına neden olmuştur. Bu durum Meclisin, yasa çıkarma ve yürütme üzerindeki etkinliğini azaltırken, yürütme organını yönlendiren, halkın yararına karar almaya ve uygulamaya koyan bir görünümünden uzaklaş-

¹¹³⁶ **Milliyet**, 23 Şubat 1991.

¹¹³⁷ Tanör, **Siyasal Tarih**, s.87.

masına neden olmuştur.¹¹³⁸ Bu durum ANAP milletvekilleri tarafından dahi eleştirilen bir durum haline gelmiştir. Meclisin iyi çalışmadığını, belirten bazı iktidar milletvekilleri ANAP hükümetlerinin 8 yılda 299 kanun hükmünde kararname çıkardığını fakat bunlardan ancak 95'inin yasalaştığını, 204 ünün ise sırada beklediğini, bunun meclisin iyi çalışmadığının göstergesi olduğunu belirtmiştir.¹¹³⁹

18. Dönem TBMM'nin(1987-1991) parlamenter/siyasal denetim faaliyetlerine bakıldığında, bu dönemde Meclise sunulan 28 soruşturma önergesi ve dört meclis araştırmasının tümü reddedilmiştir. Önceki döneme göre oldukça yoğunlaşan genel görüşme önergesi sayısı bu dönemde 46 olurken bunlardan ancak biri kabul edilip görüşmesi tamamlanmıştır. Bu dönemde yazılı soru önerge sayısı 2 bin 202 olurken bunlardan bin 358'i cevaplanmış, Meclise sunulan bin 255 sözlü sorudan ancak 98'i cevaplanmıştır. Önceki dönem ile karşılaştırıldığında sözlü ve yazılı soru önergelerinin cevaplanma oranında görünür bir düşüş yaşanmıştır. Bu dönemin meclis araştırma önerge sayısı 151 iken ancak bunlardan ikisi görüşülüp sonuçlanmıştır.¹¹⁴⁰

İktidarın sınırlandırılması bakımından 1987-1991 dönemi içinde Anayasa Mahkemesine gerek iptal davası açmaya yetkili merciler ve gerekse mahkemeler tarafından (1988 yılında en fazla iptal başvurusu ve iptalin olduğu yıl olmuştur) iptal başvuruları yapılmıştır. 1982 Anayasasında yer alan iptal başvurusu yapmaya yetkili mercilerin sayısının azaltılması gibi hususların da etkisiyle iptal başvuruları ve mahkemenin verdiği iptal kararları 1961 Anayasa dönemine göre azalma göstermiştir.¹¹⁴¹

Fakat buna rağmen ANAP iktidarı ile Anayasa Mahkemesi sık sık karşı karşıya gelmiştir. ANAP iktidarının başladığı 1983 yılından Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı olduğu tarihe kadar çıkarılan siyasi ve ekonomik kaynaklı kanunlar sıklıkla iptal davasına konu olmuştur. Ana muhalefet partileri HP, SHP ve iptal davası açmaya yetkili TBMM üye tamsayısının beşte biri oranında milletvekili tarafından Anayasa Mahkemesi'ne 52 iptal davası açılmış ve bunlardan 21'i iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin bu davalara ilişkin verdiği kararlar ANAP iktidarı tarafından, "milli

¹¹³⁸ Zengin, *a.g.m.*, s.56.

¹¹³⁹ **Milliyet**, 22 Şubat 1991, s.9.

¹¹⁴⁰ İba, **Parlamenter Denetim...**, s.149-155.

¹¹⁴¹ <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/istatistikler/genelkurulistatistik.html>, Erişim Tarihi:16.11.2016.

iradenin" zedelendiği yaklaşımla eleştirilmiştir. ANAP iktidarı bazı durumlarda mahkeme kararlarının uygulanmaması yahut iptal edilen kanunun yerine TBMM'deki çoğunluğu sayesinde yeni bir kanuni düzenleme yapma yoluna gitmiş ve böylece mahkeme kararlarını etkisiz hale getirmiştir.¹¹⁴²

Hatırlanacağı üzere 1961 Anayasası döneminde idari yargının iptal ve yürürlüğü durdurma kararları bazı siyasal iktidarlar, tarafından uygulanmamış ve bu durum kamuoyunda tartışılır hale gelmişti. Buna benzer uygulamalar 1982 Anayasası döneminde anayasa yargısı açısından farklı bir şekilde, ANAP iktidarı tarafından devam ettirilmiştir. Yargı denetimi, ister anayasa yargısında ve isterse idari yargıda olsun yürütme organlarının ve meclis çoğunluğuna sahip olan iktidarların hoşlanmadığı bir olgu olduğunu tekrar belirtmek gerekir. ANAP iktidarı dönemlerinde Anayasa yargısını saf dışı bırakmaya yönelik birtakım uygulamalarda bulunmuştur. ANAP iktidarı özellikle 1988 yılından başlayarak iktidarı sınırlandıran yargısal denetimini boşa çıkarma çabasına girmiştir. Bülent Tanör, ANAP iktidarının denetimden kaçma girişimlerini iki ana model üzerinden açıklamıştır. Meclisteki çoğunluk çıkardığı yasanın Anayasa Mahkemesi tarafından iptali durumu ortaya çıktığında, aynı hükümlerin bu defa Kanun Hükmünde kararname konusu yaparak Anayasa denetiminden sıyrılmıştır. Diğer bir örnek de olağanüstü hal ile ilgili kanun hükmünde kararnamelerin muhalefet partileri tarafından Anayasa Mahkemesine taşınması ve iptal kararının verilmesi ihtimali durumunda, bu kanun hükmünde kararname hükümlerinin yeni bir kanun hükmünde kararnamede yer verilmesidir. Böylece iktidar, iktidar doğrudan doğruya kendisini yargı denetiminden kurtarmak için farklı bir yöntem ortaya koymuştur.¹¹⁴³ Her iki durumda da ANAP iktidarı, iktidarın sınırlandırılmasında önemli bir

¹¹⁴² Yukarıda belirtilen bilgiler ve ANAP iktidarının Anayasa Mahkemesi kararlarına tutumu hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Ahmet Mert Uygun, "*Turgut Özal Başbakanlığındaki Anavatan Partisi iktidarı Döneminde(1983-1989) Anayasa Mahkemesi'nin iptal Davası Üzerine Verdiği Kararlar ve Siyasi İktidar-Anayasa Mahkemesi İlişkileri*", **Legal Hukuk Dergisi, Özel Sayı, Aralık 2014, (Akademik Yaşamının 55. Yılı Onuruna Prof. Dr. Rona Aybay'a Armağan)**, Cilt:1, İstanbul, 2014, 748,796, 792-796, 799.

¹¹⁴³ ANAP iktidarının Anayasa denetiminden sıyrılmaya girişimin ilk örneği 1988 yılında yaşanmıştır. İçişleri Bakanlığına boşalan Belediye Başkanlıklarına atama yetkisi veren yasa hükmünün Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğini öğrenen hükümet, kararın Resmi Gazete yayınlanmasından önce davranarak bu kez 35 nolu Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlemiştir. Bu şekilde iktidar, denetimden sıyrıılırken yeni düzenlemede önceki yetkileri de genişletmiş ve atama yetkisi İçişleri Bakanının yanı sıra, ilçe başkanlıkları için valiliklere de tanınmıştır. Nitekim bu işlemlerin sıralanışı iktidarın, meclisteki çoğunluğunun çıkarttığı yasaı Anayasa Mahkemesinin denetiminden kaçırma isteğini açıkça ortaya çıkarmıştır. Bir diğer örnek ise Olağanüstü hal bölgesiyle alakalı 424,425 nolu

yere sahip olan Anayasa yargısı bu konuda saf dışı bırakmaya çalışmıştır. Bu dönemde muhalefet partilerinin oldukça eleştirdiği ve iktidarın oldukça sık kullandığı Kanun Hükmünde Kararnamelerin de farklı metotlarla kullanımından vazgeçilmediğini göstermiştir.

ANAP iktidarının yargısal denetimden bu sıyrılma girişimi, bazı hukukçular tarafından "hukuk devleti açısından vahim" bir "anayasa ihlali" niteliğinde oldu şeklinde yorumlanırken, Meclisin olaya derhal olaya el koyması gerektiği, insanların anayasal teminatının çiğnendiği, Anayasa yargısının hiçe sayıldığı ileri sürülmüştür. Ayrıca Meclis denetiminden kopartılmış kararnamelerin, Anayasa yargısından da kaçırıldığını ve yasama denetiminin tıkatılmaması gerektiğine dikkat çekilmiştir. ANAP iktidarının kanun hükmünde kararnamelerini sık sık Anayasa yargısına taşıyan SHP ise tartışmalara neden olan kanun hükmünden kararnamenin de önceki kararname gibi insan haklarına, demokrasiye ve hukuk devletine zıt bir niteliğe sahip olduğunu belirtirken, Anayasa hukukçusu Erdoğan Teziç ise yeni bu tür kararnameleri "*açıkça anayasa mahkemesinin denetiminden kaçma amacının*" güdüldüğünü savunmuştur.¹¹⁴⁴

1982 Anayasası yürütme içinde Cumhurbaşkanı ve iktidarın yetkilerin arttırması yanında iktidarı sınırlandıran anayasa yargısının denetim alanını da sınırlandırmıştır. Fakat Anayasa Mahkemesi, buna rağmen kanun hükmünde kararname konusunda, iktidarı sınırlandıran önemli kararları almaktan da geri durmamıştır. Nitekim bu dönemde ANAP iktidarı tarafından çıkarılan gerek ekonomi ve kamu personeli ve gerekse olağanüstü özelliğe sahip kanun hükmünde kararnameler DYP ve SHP gibi aynı zamanda parti içinden de tepki almıştır. Bu durum ANAP içinde de eleştiriler almıştır. ANAP milletvekillerinden Hasan Celal Güzel kendi iktidarlara döneminde Kanun Hükmünde Kararnamelerin istisna olmaktan çıktığını özellikle personel ve

iki Kanun Hükmünde Kararname'nin SHP'nin başvurusu ile bazı hükümlerinin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edileceğini öğrenen hükümet, bu kararı etkisi kılmak için, Anayasa Mahkemesinden önce davranarak 430 nolu yeni bir Kanun Hükmünde Kararname çıkarmıştır. Önceki kararnamelerin ilkini yürürlükten kaldırmış ve ikincisinde de bazı değişiklikler yapmıştır. Ancak yürürlükten kaldırılan 424 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamedeki hükümlere esas olarak 430 nolu yeni kararnamede de yer verildiğinden, 424 sayılı Kanun Hükmünde Kararname bu şekilde Anayasa Mahkemesinin denetiminden kaçırılmış olunuyordu. Tanör, **Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, s.224-225.

¹¹⁴⁴ **Cumhuriyet**, 19 Aralık 1990.

teşkilat konularında yasama yetkisini ve görevini engelleyecek ölçüde aşırı uygulamalara gidildiğini belirtmiştir.¹¹⁴⁵

ANAP iktidarının olağanüstü hal kapsamında çıkardığı kanun hükmünde kararname ve yine olağanüstü bölge valililerinin yetkileri kamuoyunda oldukça tartışılan bir konu haline gelmiştir. Lütfi Duran bir gazete makalesinde, olağanüstü hal kanunu kapsamında çıkarılan kanun hükmünde kararname ve olağanüstü hal bölge valiliğine verilen yetkileri eleştirmiştir. Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan bakanlar kurulunda kabul edilen kanun hükmünde kararname ile düzenlenen özel statünün olağanüstü hal durumuna dayandırılmasına rağmen, bunların hiçbirinde öngörülme bir yapının oluşturulduğunu ve bu durumun hukukla bağdaştırılması imkansız çok geniş çeşitli görev yetki ve ayrıcalıklar içeren bir yönetim biçimi yarattığını ifade etmiştir.¹¹⁴⁶

İktidar tarafından çıkarılan olağanüstü özelliğe sahip kanun hükmünde kararname, siyasetçi ve kamuoyu tarafından tartışılan ve tepki alan konu haline gelmiştir. Nitekim bu konuda SHP'nin iptal başvurusu yaptığı Anayasa Mahkemesi, 1991 yılına gelindiğinde iktidarın olağanüstü dönemlerde çıkardığı ve kamuoyu tarafından da eleştirilen kanun hükmünde kararname yetkisini daraltan iki karar vermiştir. Daha öncede belirtildiği gibi 1982 Anayasasına göre Fakat aynı maddede olağanüstü dönemlerde yayınlanan kanun hükmünde kararname anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine dava açılmayacağı vurgulanmıştır. Fakat burada olağanüstü nitelikteki kanun hükmünde kararname için sadece iptal yolu kapanmış ama itiraz yoluyla Mahkemeye getirilmesi ile ilgili bir kural belirtilmemiştir. Kararnamelerle ilgili yoğun şekilde tartışmaların yaşandığı sırada 1991 yılından Ana Muhalefet Partisi SHP'nin TBMM Grubu'nun iktidar tarafından iki farklı zamanda çıkarılan kanun hükmünde kararnamenin anayasaya aykırılığı konusunda iptal davası açmıştır. İki dava da Güneydoğu Anadolu Bölgesinde ilan edilen Olağanüstü Hal(OHAL) ve oluşturulan OHAL bölge valisine tanınan yetkilerin kullanılması ile ilgili idari işlemler hakkında iptal davası açılmaz üzerinden gelişmiştir.¹¹⁴⁷Bu iki dava üzerinden

¹¹⁴⁵ Tayfun Talipoğlu, "Güzel de 'Yetki' Tasarısına Karşı", **Milliyet**, 3 Şubat 1991, s.11.

¹¹⁴⁶ Lütfi Duran, "Güney-Doğu Anadolu Kararnameleri", **Cumhuriyet**, 7 Ocak 1991, s.2.

¹¹⁴⁷ İlk iptal davasının konusu: 9.5.1990 günlü, 424 sayılı "Şiddet Olaylarının Yaygınlaşması ve Kamu Düzeninin Ciddi Şekilde Bozulması Sebebine Dayalı Olağanüstü Halin Devamı Süresince Alınacak

Anayasa Mahkemesi, denetim dışında kalan kanun hükmünde kararnamelerin kapsamını daraltan bir içtihat oluşturan iki karar almıştır. Anayasa Mahkemesinin bu içtihadına göre; Anayasanın 148. maddesindeki denetim yasağı kapsamına giren kanun hükmünde kararnameler, "olağanüstü hal ilan edilen bölgede, olağanüstü halin devamı süresince ve olağanüstü halin gerektirdiği konularda" düzenleme yapan kanun hükmünde kararnamelerdir. Bunun dışındaki kanun hükmünde kararnameler ya da kanun hükmünde kararnameleri bunun dışına taşan hükümleri ise Anayasa Mahkemesinin denetimine tabidir.¹¹⁴⁸

Anayasa Mahkemesinin insan hak ve özgürlüklerinin iktidarın anayasal dayanaklara dayalı da olsa iktidarın keyfi uygulamaları karşısında korunması gerektiğini belirtmiştir. Nitekim Anayasa Mahkemesinin de belirttiği gibi: "... Olağan yönetimlerin bu tehlikelerin giderilmesinde yetersiz kalması nedeniyle tüm hukuk sistemlerinde olağanüstü yönetim biçimleri ortaya çıkmıştır. Ancak, demokratik ülkelerde olağanüstü yönetim usulleri, hukuku dışlayan keyfi bir yönetim anlamına gelmez. Olağanüstü yönetimler kaynağını Anayasa'da bulan, anayasal kurallara göre yürürlüğe konulan, yasama ve yargı organlarının denetiminde varlıklarını sürdüren rejim-

İlave Tedbirlere İlişkin Kanun Hükmünde Kararname"nin anayasa maddelerine aykırılığı savıyla iptalleri istemidir. Diğer iptal davasının konusu ise; 15.12.1990 günlü, 430 Sayılı "Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ve Olağanüstü Halin Devamı Süresince Alınacak İlave Tedbirler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin maddelerinin Anayasa'nın maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir. Bu dönemin oldukça tartışma konusu olan ve etkisi yıllarca süren uygulamaların nasıl ortaya çıktığı konusuna değinmek gerekir. Burada belirtilmesi gereken husus, daha önce ülke genelinde hiç ilan edilmemiş olan OHAL, güneydoğu bölgeleri ve PKK faaliyetlerine karşı yürütülen operasyonlarla özdeşleşmiş bir uygulama olmuştur. 1982 Anayasasına dayanarak 1983'te yasalaşan OHAL kanunu, 1987-2002 yılları arasında toplam 15 yıl boyunca, süresi 46 kez Meclis kararıyla uzatılarak doğu ve güneydoğu illerinde uygulanmıştır. 10 Temmuz 1987 tarihli ve 285 sayılı "Olağanüstü Hal Bölge Valiliği İhdası Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin çıkarılması ile 15 yıllık dönemde toplam 13 ili kapsayan OHAL bölgesi ilan edilmiş ve gerekçe olarak da 'Artan terör olayları' gösterilmiştir. OHAL ilk aşamada Bingöl, Diyarbakır, Elazığ, Hakkâri, Mardin, Siirt, Tunceli ve Van'ı kapsarken, daha sonra Adıyaman, Bitlis ve Muş mücavir (Komşu) iller bu kapsama dâhil edilmiştir. 1990'da il olan Batman ve Şırnak da OHAL bölgesine dâhil edilen son iki il olmuştur. Aynı zamanda OHAL valilikleri oluşturulmuş ve bu valilere geniş yetkiler verilmiştir. Geniş yetkileri sebebiyle kamuoyunca 'Süper vali' olarak adlandırılan OHAL bölge valilerinin ilk ise Hayri Kozakçıoğlu olmuştur. Kozakçıoğlu, 4,5 yıl boyunca yürüttüğü OHAL valiliği görevi süresince sivil köylülerin öldürülmesi, gözaltı ve sürgünler gibi çok sayıda suçlamayla karşı karşıya kalmıştır. Adalet ve Kalkınma Partisi'nin kurduğu ilk hükümetin gerçekleştirdiği öncelikli icraatlardan birisi 15 yıl süren OHAL sürecini sonlandırmak olmuştur. "Türkiye'de Olağanüstü Hâllerin Tarihi", <http://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-36852284>, Erişim Tarihi:17.11.2016.

¹¹⁴⁸ Tanör- Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s.457-458; Mehmet Turhan, "Olağanüstü Hallerde Çıkarılabilecek Kanun Hükmünde Kararnameler", **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı:3, Cilt :25, 1992, s. 34; Esas Sayısı: 1990/25, Karar Sayısı: 1991/1, Karar Günü: 10.1.1991, **Resmi Gazete**, Sayı: 21162, 5 Mart 1992; Esas Sayısı: 1991/6, Karar Sayısı: 1991/20, Karar Günü: 3.7.1991, **Resmi Gazete**, Sayı: 21165, 8 Mart 1992.

lerdir. Ayrıca, olağanüstü hal yönetimlerinin amacı, anayasal düzeni korumak ve savunmak olmalıdır. Bu nedenle olağanüstü yönetim usulleri yürütme organına önemli yetkiler vermesine, hak ve özgürlükleri de önemli ölçüde sınırlandırmasına karşın, demokrasilerde sonuçta bir "hukuk rejimi" dir."¹¹⁴⁹ Böylece Anayasa Mahkemesi, gerek iktidarın ve gerekse kanun olağanüstü hal ile ilgili kanun hükmünde kararnamelere dayalı kurulan OHAL valiliklerinin keyfi uygulamalarda bulunamayacağını, hem demokrasi hem de insan hak ve özgürlüklerinin korunması açısından önemine dikkat çekmiştir.

ANAP'ın iktidarda bulunduğu 1987-1991 dönemini parlamenter ve yargısal denetim açısından genel bir değerlendirilmesi yapıldığında; bu dönemde parlamenter denetim araçları ile iktidarın sınırlandırılmasının önceki dönem gibi zayıf olduğu görülmüştür. Fakat Mecliste bulunan muhalefet partilerinden olan SHP, ANAP iktidarının keyfi ve anti-demokratik kanun çıkarma konusunda sınırlandırılması gerektiği gayesiyle iptal başvurularında bulunmuş ve böylece anayasa yargısını, devreye sokmuştur. Anayasa Mahkemesi iptal başvuruları üzerine, 1982 Anayasasında daraltılan yetkilerine rağmen, takdir yetkisini kullanarak, insan hak ve özgürlüklerinin korunması adına, iktidarın keyfi kanun çıkarmasına karşı önemli bir karar vermiştir. Diğer bir ifadeyle iktidarı, olağanüstü kanun hükmünde kararname uygulamaları ve OHAL valiliklerine verilen aşırı yetkiler konusunda sınırlandırmıştır.

Bir bütün olarak 1983'ten başlayarak 1991 seçimlerinde kadar yani Özalp yıllarda iktidarın sınırlandırılması konusunda bir değerlendirme yapıldığında, iktidarın denetlenmesi mekanizmaları içerisinde en zayıf kalanının parlamenter denetim olduğu söylenebilir. Yargısal denetim, 1982 Anayasasının tüm sınırlandırmalarına rağmen iktidarın çıkardığı ve oldukça tartışılan kanun hükmünde kararnameler veya olağanüstü hal valilikler konusunda verdiği kararlar önemli bir yere sahiptir. Fakat bu dönemde milletvekilleri, insan hakları ihlallerinin yaşandığı bu dönemde insan hak ve özgürlüklerinin korunmasına yönelik siyasal/parlamenter denetimin araçlarını yeterince kullanmamıştır.

¹¹⁴⁹ Esas Sayısı: 1990/25, Karar Sayısı: 1991/1, Karar Günü: 10.1.1991, **Resmî Gazete**, Sayı: 21162, 5 Mart 1992.

1983 yılından başlayarak çevre sorunu dışında birkaç örnek dışından insan hakları konusunda verilen gensoru, genel görüşme, meclis araştırması ve soruşturma önergelerinin büyük bir bölümü çoğunluk partisi tarafından reddedilmiştir. Bu durumun etkili olmasında parti disiplini, lidere bağımlı ve sadık bir parti grubu, parti içi demokrasinin işlemeyişi, bir daha seçilememe kaygısı gibi etkenler parlamenter sistemin iyi işletilememesinin etkili olması da söz konusu olmuştur. Nitekim bu kaygılar parlamenter denetim araçlarının kullanılarak iktidarın denetimini azaltırken iktidar partisinin çoğunluğu ile Meclis devre dışı bırakılmaya çalışılarak insan haklarına aykırı kanun hükmünde kararname ve birtakım diğer tüzük, yönetmelik gibi idari düzenleyicilerle insan haklarının alanı daraltılmıştır. İktidar genel görüşme, meclis araştırması ve soruşturması gibi önemli denetim araçları ile sınırlandırılmadığı gibi insan hakları ile ilgili yakından alakalı konularda yetki kanunu olmadan, diğer bir ifadeyle Meclisin bilgisi ve işleyişi dışında kanun hükmünde kararname çıkarılıp dilediği gibi kullanılmıştır. Nitekim ilgisizlik sadece 1987-1991 yılları arasında bu durum yaşanmamış, 1987 genel seçimlerinden önceki yasama dönemlerinden kalan ve TBMM Başkanlığına gönderildiği halde gönderilip yasalasmayan 80 dolayında kanun hükmünde kararname, Meclisin sadece parlamenter denetim araçlarını kullanma değil, yasa çıkarma sorumluluğunda da isteksizliğini ortaya koymuştur.¹¹⁵⁰

İktidarın denetim araçları sınırlandırılması konusu, aynı zamanda insan haklarının korunması doğrudan alakalı bir durumdur. İktidarın keyfi ve doğrudan olmasa da dolaylı yönden sebep olduğu insan hakları ihlaline nedenlerin saptanması buna neden olan kişilerin, kurum ve kuruluşların ortaya çıkarılması ve aynı zamanda gerektiğinde yargılanması siyasal ve yargısal denetim araçları ile yapılmaktadır. Nitekim hak ihlallerine yol açan durumlarda yargısal denetim araçlarının harekete geçmesinde Meclis'in siyasal denetin önemli bir işleve sahiptir. Bir diğer açıdan daha iyimser bir bakış açısıyla da bu konu hakkında bir değerlendirme yapmak mümkündür. İktidarın siyasetin, normalleşme konusunda adım atmak istediği anlarda veya sınırlı da olsa hak ihlallerinin önüne geçmek istediği durumlarda, askeri müdahale riskini hatırlatan asker kökenli bir Cumhurbaşkanı'nın varlığı (Evren'in askeri müdahale konusunda yaptığı açıklama hatırlanırsa) ve yine sıkıyönetim, olağanüstü koşulların

¹¹⁵⁰ Tanör, **Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, s.225-226.

altında geçen gelişmelerin etkisiyle milletvekillerinin, hak ihlallerinin önüne geçme konusunda cesaretsizliğe düştüğü yorumu yapılabilir.¹¹⁵¹ Fakat tek başına bu nedenler bile insan haklarının iktidarın keyfi kararlarını denetleme ve sınırlandırılmasının önünde engel olmadığını belirtmek gerekir. Böylece 1983-1991 dönemi, parlamenter/siyasal iktidarın zayıf kaldığı fakat iktidarı yargısal denetimini sağlayan Anayasa Mahkemesinin insan hak ve özgürlüklerini koruma konusunda daha etkili olduğu bir dönemin sonuna gelinmiştir.

4.4. Koalisyonlar Dönemi ve 28 Şubat Süreci

ANAP iktidarı, ülkede yaşanan sosyal ve ekonomik sorunları belirli bir ölçüde aşmak amacıyla aldığı erken genel seçim kararı almıştır. 20 Ekim 1991 tarihinde yapılan genel seçimlerde, DYP yüzde 27.03 ile 178, ANAP yüzde 24.01 ile 115, SHP yüzde 20.75 ile 88, RP yüzde 16.88 ile 88, DSP yüzde 10.75 ile 7 milletvekili çıkarmıştır. Seçim sonuçları ile sekiz yıllık ANAP iktidarı son bulurken 1982 Anayasası döneminin ilk koalisyonu hükümeti kurulmuştur. Süleyman Demirel'in Başbakanı olduğu DYP-SHP koalisyon hükümeti ile yeni bir dönem başlamıştır.

Bu dönemde önemli gelişmelerinden biri 12 Eylül sonrası kapatılan siyasi partilerin yeniden açılmasının önündeki son yasal engellerin de 19 Haziran 1992'de TBMM'de kabul edilen yasa ile kaldırılmış olmasıdır. Kabul edilen yasa ile CHP 9 Eylül 1992'de yeniden siyasi yaşama girerken CHP kurultayında aynı ad ve ambblemle açılması kararı alınarak Genel Başkanlığa SHP'den ayrılan Deniz Baykal getirilmiştir. Benzer şekilde 1993 yılının ocak ayında MÇP, Milliyetçi Hareket Partisi(MHP) adını alırken Genel Başkanlığa Alparslan Türkeş gelmiştir. Böylece 12 Eylül askeri müdahalesi sonrasında kapatılmış siyasi partiler kendi adları ile yeniden kurulurken Adalet partisinin devamı olarak kurulan DYP, MSP'nin devamı olarak kurulan RP ise siyasi hayatlarına yeni isimleri ile devam etmiştir.¹¹⁵²

¹¹⁵¹ Zafer Üskül'ün sıkıyönetimler üzerine yaptığı çalışmasında yer verdiği sayısal verilere göre 2 Haziran 1987- 19 Temmuz 1987 arasında 8 yıl 6 ay 23 gün sıkıyönetim altında geçmiştir. Nitekim ANAP iktidarı döneminde 1987 yılından başlayarak uygulanan olağanüstü uygulaması uzun süre devam etmiş ve bu durum gerek toplum ve gerekse siyasetçiler üzerinde baskı unsuru haline gelmiştir. Yukarıda belirtilen veriler ve sıkıyönetimin uygulamasının yıllara göre dağılımı hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Üskül, **a.g.e.**, s.234.

¹¹⁵² Ertan, "*Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları*", s.206.

İktidarın sınırlandırılması çerçevesinde ele alındığında bu dönemin en öne çıkan konusu Cumhurbaşkanının hükümet yani iktidar üzerinde bir denetleme daha da önemlisi iktidar tarafından bir sınırlandırma-fren mekanizması durumunun daha tartışılır hale gelmesidir. Genel seçimler sonucunda ANAP iktidarının sona ermesi ile Cumhurbaşkanı Özal'ın siyasal iktidar üzerinden bir parti bağı kalmamıştır. Bu dönemde Cumhurbaşkanı Özal, yetki çatışması yaşadığı iktidar üzerinde bir sınırlandırma-fren aracı olduğunu ifade ederken, Başbakan Demirel de buna karşılık Cumhurbaşkanlığı yetkilerini sınırlandırma çabası içerisine girmiştir. Muhalefet yıllarında Cumhurbaşkanı Özal ile çatışma içerisine giren Demirel, başbakan olduktan sonra Cumhurbaşkanı Özal'ı Çankaya'dan indirmek amacıyla anayasa değişikliği konusunu gündeme taşımış ve hatta bu konuda SHP, DSP ve RP Genel Başkanları ile görüşmeler yaparak ve prensipte anlaşma sağlamıştır.¹¹⁵³

Başbakan Demirel, Cumhurbaşkanı Özal'ın dış gezilerine büyükelçi ve bakan göndermeyerek ve dönüşünde karşılamaya gitmeyerek yalnız bırakmıştır. Bu tavır, bir yönüyle dış politika konusunda yetkinin Cumhurbaşkanında değil hükümette olduğunu vurgulamaya çalışmıştır.¹¹⁵⁴ Cumhurbaşkanı Özal'ın atama kararlarını imzalamaması krizin başlamasına neden olurken, Başbakan Demirel icranın sorumluluğunun Cumhurbaşkanının ilgilendirmediğini belirterek, işlemediği takdirde üçlü kararname sisteminin değiştirileceğini harekete geçirmiş ve ilgili yasada değişiklik yapma çalışmalarına başlamıştır.¹¹⁵⁵ Cumhurbaşkanı Özal ise ANAP'ın ana muhalefet görevinde tutuk davrandığını belirterek adeta bu işin de kendisine kaldığını belirtmiştir. Özal, kararname konusunda yanlış gördüklerine muhalefet edeceğini belirtirken, hükümetin ise artık Çankaya'da bir frenin olduğunu bildiğini ifade etmiştir.¹¹⁵⁶ Sonuç olarak bu tartışmalara sonunda Başbakan Demirel, imzayı atanın, icrada yeri olmayıp sorumluluğu yoksa bu imzanın gerekli olmadığını belirterek Çankaya'ya by-pass yapacaklarını, atama yasasında Cumhurbaşkanının imza yetkisini kaldıracaklarını be-

¹¹⁵³ **Milliyet**, 3 Kasım 1991; **Milliyet**, 3 Kasım 1991.

¹¹⁵⁴ Burhanettin Duran, **Türk Parlamento Tarihi TBMM XIX. Dönem(1991-1995)**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 2012, s.14.

¹¹⁵⁵ **Milliyet**, 30 Aralık 1991.

¹¹⁵⁶ **Milliyet**, 6 Ocak 1992.

lirtmiştir.¹¹⁵⁷ Bu yetki çekişmesi daha sonra hükümeti, by-pass yasaları ile Cumhurbaşkanının etkisini, vetosunu aşmaya yöneltmiştir.¹¹⁵⁸

Cumhurbaşkanı Özal'ın, kararnameleri bekletmesi, geri çevirmesi ya da imzalamaması gibi gerekçelerle Demirel Hükümet, ilk olarak Cumhurbaşkanının yetkilerini, hükümet lehine sınırlandırma amacıyla Cumhurbaşkanının atama yetkisini devre dışı bırakan bir yasayı Meclis'e sunmuştur. Yasa gerekçesinde belirtilen amaçlardan biri de “Cumhurbaşkanının iş yükünün hafifletilmesi” olmuştur. Yasa; vali, büyükelçi, daimi temsilci, daimi delege, Diyanet İşleri Başkanı, Atatürk Dil, Kültür ve Tarih Yüksek Kurumu Başkanı atamalarında Cumhurbaşkanını devre dışı bırakarak, bu atamaların Bakanlar Kurulu kararıyla yapılmasını öngörmüştür.¹¹⁵⁹ Bazı atama işlemleri ilgili bakanın önerisi ve Başbakanın onayı ile gerçekleşmesinin yeterli olmasını sağlayan ve kamuoyunda by-pass kanunu olarak bilinen bu kanunun kabulü ile Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulunun müşterek imzasını gerektiren atama işlemlerinde Cumhurbaşkanının imza yetkisi ortadan kaldırılmıştır.¹¹⁶⁰ Böylece iktidar, karar ve uygulamalarını sınırlandırdığı düşüncesiyle Cumhurbaşkanının yetkilerini sınırlandırma konusunda önemli bir adım atmıştır.

Hükümetin by-pass girişimi ile Cumhurbaşkanının yetkilerini elinden almasına DSP Genel Başkanı Ecevit, parti olarak Cumhurbaşkanının yetkilerini başından beri aşırı bulduklarını belirtirken, ANAP lideri Mesut Yılmaz, Cumhurbaşkanının yürütme yetkisinin dışlandığını belirtmiştir. Bazı gazete yazarları bu tür kanunlarla Meclis gündeminin meşgul edilmeyip daha köklü anaysa değişiklikleri yapılması gerektiğini belirtirken, by-pass kanunun sonrasında güçlenen iktidarın tayin yetkisini kötüye kullanılmasının öncelenmesine sıra geldiğini belirtirken, by-pass tasarıları-

¹¹⁵⁷ **Milliyet**, 8 Ocak 1992.

¹¹⁵⁸ B. Duran, **Türk Parlamento Tarihi TBMM XIX. Dönem(1991-1995)**, Cilt:1, s.14. Çankaya-hükümet krizi sürerken, Çankaya bu konuda bir bilanço açıklamıştır. 20 Kasım 1991'den 17 Kasım 1992'ye kadar Çankaya'ya gönderilen 77 yasadın 68'inin onaylandığı dokuzunun bir kez daha görüşülmek üzere TBMM'ye gönderildiği. 21 Kanun hükmünde kararnameden 15'inin onaylanmadığını, altısının veto edildiğini. 1243 bakanlar kurulu kararından 1224'ünü onaylandığını 9 unun veto edildiğini ve dokuzunun ise Özal'ın önünde olduğu, 2 bin 137 üçlü kararnameden 1861 i onaylandı, 45 i veto edildi. 45 i başbakanlıkça geri çekildi, 186' sı köşkte inceleniyor. Özal'ın imzaladığı kararname sayısının 3 bin 848'e ulaşıldığı son bir yıl içinde de bir by-pass diğeri yerel seçimlerin ertelenmesini öngören iki yasanın da iptali için anayasa başvurulduğu açıklanmıştır. **Milliyet**, 19 Kasım 1992.

¹¹⁵⁹ Baskın Bıçakçı, “*By-pass: Bir Kriz Parodisi*”, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt:11, İletişim, İstanbul, 1997, s. 194.

¹¹⁶⁰ Kanun No:3825, Kabul Tarihi: 25.6.1992, **Resmi Gazete**, Sayı: 21281, 11 Temmuz 1992.

la Meclis gündemini tıkmak yerine anayasada köklü değişikliklerin yapılması gerektiğini belirtmiştir.¹¹⁶¹ Cumhurbaşkanı Özal'ın imza yetkisini elinden alan Demirel ise " *Devlet işleliyordu. 3-4 frenli araba kullanıyor gibiydim. Başka çarem yoktu. Bu büyük bir reformdur.*" şeklinde by-pass kanununu savunmuştur.¹¹⁶²

Cumhurbaşkanı Özal, by-pass yasasını Anayasa Mahkemesine taşımıştır. Hükümet ise ilk by pass kanunu daha Anayasa Mahkemesinde iken Özal'a ikinci bir hamle daha yapmış ve Bakanlar Kurulu Kararları dışındaki kararların Cumhurbaşkanının imzasına sunulmasını önleyen ikinci by-pass tasarısını da Meclis'e sevk etmiştir. İkinci by pass tasarısı ile atamalardan sonra Cumhurbaşkanının yasa ve kararnamelerdeki imza yetkisinin de Başbakan ve ilgili bakana devredilmesi öngörülmüştür.¹¹⁶³ Anayasal krizin devam ettiği bu anlarda Cumhurbaşkanı Özal'ın by-pass kanunlarını "sivil darbe, sivil darbeye teşebbüs" olarak nitelendirmiştir.¹¹⁶⁴ Muhalefet partilerin olan ANAP, RP ve CHP ise yeni by-passa karşı ortak hareket etme kararı almış hatta bu konuda Mecliste ANAP-DYP arasında sert kavgalar bile yaşanmıştır.¹¹⁶⁵ Muhalefet partilerinin tüm engellemelerine rağmen ikinci by-pass DYP ve SHP'nin oyları ile kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı Özal ikinci by-pass yasasını da veto ederek Meclis'e geri göndermiştir.¹¹⁶⁶

Meclis'ten geçen "2. by-pass" diye adlandırılan "Bakanlıklar ve bağlı kuruluşlarda atama usulüne ilişkin kanunda değişiklik yapılması ve 2477 sayılı kanunun yürürlükten kaldırılmasına dair kanun"u bir kez daha görüşmek üzere TBMM'ye geri göndermiş yani veto etmiştir.¹¹⁶⁷ Meclisin yasayı tekrar görüşme sürecinde Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın ölmesi ve Süleyman Demirel'in yeni Cumhurbaşkanı seçilmesi üzerine, Cumhurbaşkanının yetkilerini sınırlandıran by-pass yasası da Mecliste sonuçsuz kalmıştır. Böylece "Cumhurbaşkanı-partizan çoğunluk farklılığı" ortadan kalkmış ve kriz de aşılmıştır.¹¹⁶⁸ Bu arada Özal'ın iptalini istediği birinci by-pass

¹¹⁶¹ **Milliyet**, 08 Mart 1993.

¹¹⁶² **Milliyet**, 27 Şubat 1993.

¹¹⁶³ **Milliyet**, 2 Mart 1993.

¹¹⁶⁴ Taha Akyol, "Anayasal Kriz", **Milliyet**, 3 Mart 1993, s.13.

¹¹⁶⁵ **Cumhuriyet**, 4-5 Mart 1983.

¹¹⁶⁶ Bıçakçı, *a.g.m.*, s.195.

¹¹⁶⁷ **Milliyet**, 13 Mart 1993.

¹¹⁶⁸ Necmi Yüzbaşıoğlu, "1982 Anayasası", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt:11, İletişim Yayınları, İstanbul, 1995, s. 34.

kanunu, 28 Nisan 1993 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal etmiştir.¹¹⁶⁹ Fakat yaşanan bu kriz aynı zamanda 1982 anayasasının Cumhurbaşkanının yetkilerine dair düzenlemenin gelecekte Cumhurbaşkanı-partizan iktidar çoğunluklarının farklılaşması durumunda yeni krizlerin ortaya çıkabileceğini de göstermiştir.¹¹⁷⁰ Turgut Özal'ın 17 Nisan 1993'te ani ölümünden sonra Süleyman Demirel'in, 16 Mayıs 1993'te üçüncü turda 244 oyla Cumhurbaşkanı seçilmesi ile yeni bir dönem başlamıştır.¹¹⁷¹ Süleyman Demirel DYP Genel Başkanlığına seçilen Tansu Çiller'e hükümeti kurma görevi vermiştir.¹¹⁷² Böylece DYP-SHP koalisyon hükümeti tekrar kurulmuştur.¹¹⁷³

Turgut Özal'ın ölümü ile Cumhurbaşkanlığı seçimleri ve yeni hükümetin kurulması süreçlerinden sonra, merak edilen önemli konu ise by-pass kanunları olmuştur. Artık Cumhurbaşkanlığı makamında, Mecliste bulunan ve aynı zamanda hükümet ortağı olan bir siyasal partinin eski liderlerinden biri bulunuyordu. Cumhurbaşkanı Demirel, daha önce by-pass yasası ile Özal üzerinde yarattığı siyasal baskıyı gündeminden çıkarmış ve bu yetkileri kullanmaya devam etmiştir. Diğer bir ifadeyle Anayasa Mahkemesinin birinci by-pass kanununu reddetmesi yine by-pass kanunun çıkarılmasında birincil rol oynayan yeni Cumhurbaşkanı Demirel'e yaramıştır.¹¹⁷⁴

Ancak buna rağmen Cumhurbaşkanı Demirel ile Başbakan Çiller arasında yetki çatışması yaşanmıştır. Başbakan Çiller ile Cumhurbaşkanı Demirel arasında

¹¹⁶⁹ Anayasa Mahkemesi iptal gerekçesini de şu şekilde belirtmiştir: "*Cumhurbaşkanı'nın Bakanlar Kurulu'ndan ayrı bir konumu bulunmasına karşın, yürütmeyi oluşturan Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu birbirinden bağımsız işlemler yapma yetkisine sahip değildirlere. Anayasa'nın 8. maddesinde; "Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından... kullanılır ve yerine getirilir." denilerek yürütme işlemlerinin hukuksal geçerliği için her ikisinin de katılmalarıyla ortaklaşa yapılması gereği çok açık bir biçimde ortaya konulmaktadır... Şu durumda, Cumhurbaşkanının Anayasa ve diğer yasalarla tek başına yapabileceği belirtilen işlemler dışında kalan yürütme kapsamındaki bütün kararlarının hukuksallık kazanabilmeleri için Başbakan ve ilgili Bakanlar tarafından imzalanmaları; Başbakan ve tüm bakanların imzaladıkları "Bakanlar Kurulu Kararnamesi" ile yalnızca Başbakan ve ilgili Bakanın imzasını taşıyan "müşterek kararname"nin de geçerlik kazanabilmesi için Cumhurbaşkanı tarafından imzalanması anayasal bir zorunluluktur.... Anayasa'nın 104. maddesinde "kararnameleri imzalamak" Cumhurbaşkanının yürütme alanına ilişkin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. " Esas Sayısı: 1992/37, Karar Sayısı: 1993/18, Karar Günü: 27/4/1993, **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, Sayı:31, Cilt:1, Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi Basımevi, Ankara, 1996, s.113.*

¹¹⁷⁰ Yüzbaşıoğlu, "1982 Anayasası", s. 34.

¹¹⁷¹ **Milliyet**, 18 Nisan 1993; **Cumhuriyet**, 17 Mayıs 1993.

¹¹⁷² **Milliyet**, 14 Haziran 1993.

¹¹⁷³ **Milliyet**, 26 Haziran 1993

¹¹⁷⁴ Bıçakçı, *a.g.m.*, s.195.

yetki paylaşımı ile ilgili gerilimin yaşanmışsa da bu krizler derinleşmemiştir. Cumhurbaşkanı ve Hükümet arasındaki yetki çekişmesinin yansıması olan bir diğer konu başkanlık sistemi tartışmaları olmuştur.¹¹⁷⁵ Özal döneminde Cumhurbaşkanlığı yetkilerini sınırlandırmaya çalışan ve Özal başkanlık görüşüne karşı çıkan Özal'ın başkanlık sistemini istemesini *padişahlık, seçilmiş krallık* isteği olarak yorumlayan Demirel, cumhurbaşkanı olduktan bir müddet sonra bu konuyu kamuoyu gündemine taşımıştır.¹¹⁷⁶ Demirel, Fransa'daki Cumhurbaşkanlığı sistemini örnek göstererek kendi konumunun yarı başkanlık sistemi çerçevesinde olduğunu ve rejimin daha iyi işlemesi açısından seçim yenileme yetkisinin Cumhurbaşkanıya verilmesinin daha yararlı olacağını belirtmeye başlamıştır.¹¹⁷⁷

1991-1995 yılları arasında yaşanan gerek Özal ve gerekse Demirel'in Cumhurbaşkanlığı yıllarında Cumhurbaşkanı-Hükümet krizleri yaşanmıştır. Yaşanan bu krizler, Meclis'in yasa yapma ve parlamenter denetim işlevini yerine getirmesinden çok bu konuya yoğunlaşmasına neden olmuştur. DYP-SHP milletvekili ittifakını elinde tutan hükümet, Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini sınırlandırma çabasına girmiştir. Cumhurbaşkanlığı makamının yetkilerini sınırlandırması konusu, iktidarın hükümetin parlamenter denetim araçları ile denetlenmesi yoluyla sınırlandırılması çabalarına oranla Meclis gündemini daha fazla meşgul etmiştir. Fakat milletvekilleri, Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini sınırlandırma girişimlerine yoğunlaşırken, özellikle meclis araştırma ve soruşturma önergeleri gibi parlamenter denetim araçlarını da oldukça etkili kullanmıştır.

İktidarın parlamenter araçlarıyla denetimi konusunda 19. TBMM Dönemi(1991-1995) ele alındığında; bu dönemde Meclis Başkanlığı'na cevaplandırılmak üzere milletvekilleri tarafından verilen bin 824 sözlü soru önergesinden 267'si, 7 bin 550 yazılı soru önergesinden ise 6 bin 316'sı cevaplandırılmıştır. Yine bu dönemde 69 genel görüşme önergesi verilmiş ve bunlardan 17'si için genel görüşme açılmasına karar verilmiş, 42 gensoru önergesinin ise hiçbiri kabul edilmemiştir. Meclis araştırma önergesi sayısı ise dikkat çekici düzeyde artmış ve 247 adet meclis araştırması

¹¹⁷⁵ Gökhan Çapoğlu, "*Türkiye'de Siyasi Tıkanıklığı Aşmak İçin Başkanlık Sistemi Tartışmaları*", *Milliyet*, 22 Eylül 1994, s.22.

¹¹⁷⁶ B. Duran, *Türk Parlamento Tarihi TBMM XIX. Dönem(1991-1995)*, Cilt:1, s.17.

¹¹⁷⁷ Doğan Heper, "*Meclis'in Zaafı ve Sistem Arayışı*", *Milliyet*, 28 Aralık 1994, s.14; "*Demirel Fesih Yetkisi İstedi*", *Cumhuriyet*, 30 Aralık 1994, s.1,5.

önergelerinden 50 tanesi kabul edilerek, 23 meclis araştırma komisyonu kurulmuştur. TBMM'nin 19. Döneminde en etkili kullanılan bir diğer parlamenter denetim aracı ise meclis soruşturması olmuştur. ANAP hükümetleriyle ilgili yolsuzluk iddialarına ilişkin olarak meclis soruşturması açılması amacıyla verilen 25 önerge üzerine yapılan ön görüşmeler sonrasında, yedi tanesi için soruşturma komisyonu kurulmasına karar verilmiştir. Komisyon kurularak hakkında soruşturma açılan Bayındırlık ve İskân eski Bakanlarından Cengiz Altinkaya ve Safa Giray'ın, Yüce Divan'a gönderilmelerine karar verilmiştir. Diğer Bakanlar hakkında yapılan soruşturmalar sonucunda ise Yüce Divan kararı alınmamıştır. Soruşturma önergelerinden iki tanesi ise bu dönemde sonuçlandırılmamıştır.¹¹⁷⁸

1991-1995 yılları arasında Anayasa yargısı bakımından en dikkati çeken konu ise bu dönemde oldukça tartışma yaratan by-pass kanunun iptal edilmesidir. Cumhurbaşkanı Özal'ın vefat etmesi ile yeni Cumhurbaşkanı ve iktidar partisinin uyumlu olması, Anayasa Mahkemesi'nin bu kararına tepki gösterilme nedenlerini de ortadan kaldırmıştır. Anayasa Mahkemesi, Meclis'in Yüce Divan'da yargılanmasını istediği bakanların davalarına ise 29 Ocak 1993 tarihinde başlamış ve 12 Nisan 1995 tarihinde beraat kararı vermiştir.¹¹⁷⁹ Anayasa Mahkemesi'ne gelen iptal başvuruları önceki dönemlere göre artış yaşanırken dikkat çeken konu siyasi parti kapatma davaları olmuştur. Bu dönemde en fazla parti kapatma kararının olduğu görülmüştür. Bu dönemde kapatma başvurusu yapılan 10 parti hakkında kapatma kararı almıştır.¹¹⁸⁰

Özal sonrası döneme geçmeden önce, Cumhurbaşkanı Özal'ın iktidarı denetleme araçlarında olan veto aracını kullanma oranlarını ya da “veto siyaseti” iki ayrı dönem şeklinde ele alınabilir. Birinci dönemde, Özal Köşke çıktıktan sonra iktidar, Anavatan Partili başka başbakanlar ve Meclis çoğunluğuyla devam etmiş, Özal'ın bu dönemde veto ettiği kanunlar yeniden kabul edilirken, veto gerekçeleri dikkate alın-

¹¹⁷⁸ Yukarıda belirtilen parlamenter denetim araçlarının kullanım oranları ve meclis soruşturmaları konusunda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Burhanettin Duran, **Türk Parlamento Tarihi TBMM XIX. Dönem(1991-1995)**, Cilt:2, TBMM Basımevi, Ankara, 2012, s.1341-1343. 19. Dönem parlamenter denetim araçlarının kullanımı için bir diğer çalışma için ayrıca bkz. İba, **Parlamenter Denetim...**, s.124, 155, 157-202.(Duran ile İba'nın parlamenter denetim araçlarının kullanımı konusunda sözlü ve yazılı önergelerin cevaplanma oranı ile kabul edilen meclis araştırması dışında veriler örtüşmektedir.)

¹¹⁷⁹ Esas Sayısı: 1993/1, Karar Sayısı: 1995/1, Karar Günü: 12.4.1995.

<http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/yucedivan.html> Erişim Tarihi:19.11.2016.

¹¹⁸⁰ <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/istatistikler/genelkurulistatistik.html>, Erişim Tarihi:19.11.2016.

mıştır. Bu dönemde sekiz kanunu veto etmiştir. İkinci dönem ise, 1991 yılı genel seçimlerinden sonra, Meclis çoğunluğunu, Süleyman Demirel liderliğindeki DYP-SHP koalisyonunun elde etmesiyle başlamıştır. DYP-SHP koalisyon döneminde Özal'ın siyasi gücüyle beraber veto yetkisinin etkinliği de azalmış, dayandığı gerekçeler eskisi kadar dikkate alınmamıştır. Özal, DYP-SHP koalisyonuyla yaşadığı krizlerde, veto yetkisini bir silah olarak kullanmış ve bu dönemde 11 kanunu veto etmiştir.¹¹⁸¹ Özal, ANAP iktidarının sona erdiği dönemde Anayasa Mahkemesine iki iptal başvurusunda bulunmuş ve bu başvurular konusunda Mahkeme, kısmen red ve iptal kararı vermiştir.¹¹⁸² Anayasa Mahkemesine başvurduğu yasalardan biri daha önce değinilen, Cumhurbaşkanlığı yetkilerini sınırlandıran 3825 sayılı ve kamuoyunda "by-pass" kanunu olmuştur.

Gerek siyaset zemininde ve toplumsal açıdan yaşanan önemli gelişmelere rağmen, 1982 Anayasasında bazı değişiklikler yapılması konusunda adımlar atılmıştır. 8 Temmuz 1993 tarihinde anayasanın 133. maddesinde yapılan değişik ile radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek, kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbest bırakılmıştır.¹¹⁸³ 23 Temmuz 1995'te yapılan anayasa değişikliği ise daha kapsamlı ve siyasi ortamı özgürleştirmeye yönelik olmuştur. Anayasada yapılan düzenlemeler ile seçim yaşı 19'dan 18'e indirilirken, siyasi partilerin yurt dışında teşkilatlanıp faaliyetlerini, kadın ve gençlik kolları gibi yan örgütlerin kurulmasını yasaklayan hüküm ise Anayasa'dan çıkarılmıştır. Yükseköğretim elemanlarının siyasi partilere üye olabilmelerinin önü açılırken, bu hak yükseköğretim öğrencilerine de tanınmıştır. Ayrıca 450 olan milletvekili sayısı 550'ye çıkarılırken, "Milletvekilliğinin nasıl sona ereceği" hükmüne ise açıklık getirilmiştir. Eylül olan yasama yılı başlangıcı Ekim ayına alınırken, Anayasa'nın sendikaların siyasi faaliyetleri ile ilgili olan 52. maddesi yürürlükten kaldırılarak, sendikaların siyasi faaliyette bulunmaları, siyasi partilere desteklemeleri ve siyasi partilerden destek görmelerinin önündeki engellerde kaldırılmıştır.¹¹⁸⁴

¹¹⁸¹ Bahçeci, **a.g.e.**, s.225.

¹¹⁸² <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/istatistikler/genelkurulistatistik.html>, Erişim Tarihi:23.11.2016

¹¹⁸³ Kanun No: 3913, Kabul Tarihi: 8.7.1993, **Resmi Gazete**, Sayı: 21633, 10 Temmuz 1993, s.2.

¹¹⁸⁴ Kanun No: 4121, Kabul Tarihi: 23.7.1995, **Resmi Gazete**, Sayı: 22355, 26 Temmuz 1995, s.1-10.

Türkiye yaşanan ve yaşanması muhtemel olan siyasal, ekonomik ve toplumsal bunalımlarla erken genel seçimlere yönelmiştir. Sert ve bir o kadar da yıpratıcı tartışma ortamında 24 Aralık 1995 seçimleri gerçekleşmiştir.¹¹⁸⁵ 12 siyasal partinin katıldığı genel seçimlerde; RP yüzde 21,4 oyla 158, DYP yüzde 19.2 oyla 135, ANAP yüzde 19.6 oyla 132, DSP yüzde 14.6 oyla 76, CHP ise yüzde 10.7 oyla 49 milletvekili çıkarmıştır.¹¹⁸⁶ Seçim sonuçları ile ortaya çıkan Meclis aritmetiği, bol seçenekli hükümetli hükümet modellerini de gündeme taşımıştır. Seçeneklerin bu ölçüde fazla olması, nicel anlamda bir düşünsel zenginlik gibi görünmesine rağmen siyaseten yaşanabilecek bunalımların da habercisi olmuştur. Nitekim ortaya çıkan tabloda TBMM'nin normal süresini tamamlayamayacağı gibi Türkiye'nin temel sorunlarına çözüm üretemeyeceği, bol hükümetli bir sürece tanıklık edileceği ilk günlerde anlaşılmıştır.¹¹⁸⁷

Gerek siyasal çevrelerde ve kamuoyunda oluşan bu kaygıların da yersiz olmadığı da kısa sürede anlaşılmıştır. Siyasal partilerin birbirlerine yakın oy almaları, beraberinde hükümet kurma görevini hangi partinin alacağı veya koalisyonun hangi siyasal partilerden oluşacağı tartışmasını getirmiştir. Sonuç olarak uzun süren hükümet kurma görüşmeleri sonunda DYP- ANAP uzlaşması sağlanmış ve Mesut Yılmaz Başbakanlığında ANAYOL koalisyon hükümeti kurulmuştur. Hükümet, 12 Mart 1996'da yapılan güven oylamasında 257 kabul, 207 ret ve 80 çekimser oyla güvenoyu almıştır.¹¹⁸⁸

Bu dönemde iktidarın sınırlandırılması açısından parlamenter denetim araçlarının kullanımı için Meclis aritmetiğinin uygun olduğunu belirtmek gerekir. Özellikle koalisyon hükümetinin ve muhalefet partilerinin birbirine yakın milletvekili sayısı parlamenter denetim araçlarının etkili kullanımını sağlayacak koşulları da sağlamıştır. Aynı zamanda özellikle ana muhalefet partisi RP'nin, hükümet ortaklarından olan DYP Genel Başkanı Çiller ile olan çekişmesi parlamenter denetim araçlarının hemen devreye sokulmasını hızlandırmış ve RP, vakit kaybetmeden harekete geçmiştir. RP Genel Başkanı Necmettin Erbakan, Hükümetin Meclisten güvenoyu alarak kurulma-

¹¹⁸⁵ Temuçin Faik Ertan, **Türk Parlamento Tarihi TBMM- XX. Dönem (1995-199)**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 2012, s.1.

¹¹⁸⁶ **Milletvekili Genel Seçimleri 1923-2011**, s.93-94.

¹¹⁸⁷ Ertan, **Türk Parlamento Tarihi**, Cilt:1, s.2-3.

¹¹⁸⁸ **TBMM TD**, Dönem:20, Cilt:2, s.155.

sından sonra, alınan güvenoyunun Anayasanın öngördüğü çoğunluğun altında kaldığı ve bunun anayasanın 96. maddesine aykırı olduğu iddiasıyla oylamanın iptali ve yürürlüğün durdurulması için partisi adına 12 Nisan 1996'da Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

Çiller ve Erbakan arasında hükümet kurma konusunda yaşanan gerginlik kısa zamanda DYP ve RP'nin karşı karşıya getirmiştir.¹¹⁸⁹ RP hız kaybetmeden yolsuzluk ile ilgili dosyalar üzerinden Tansu Çiller ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Eski Bakanı Şinasi Altınar hakkında, TEDAŞ ihalesiyle ilgili Meclis soruşturma önergesi vermiştir. Önerge 24 Nisan 1996'da Meclis Genel kurulunda bazı ANAP'lıların da kabul verdiği oylamada 178 ret oyuna karşılık 235 kabul oyu ile kabul edilmiştir.¹¹⁹⁰ Meclisteki milletvekili sayısını iyi kullanan RP, bu önerenin hemen ardından bu kez 9 Mayıs 1996'da Tansu Çiller hakkında TOFAŞ konusunda 140'a karşı 373 oyla Soruşturma Komisyonu kurulmasını sağlamış ve gazetelerin deyimiyle *Çiller'e 2. Darbeyi* vurmuştur.¹¹⁹¹ RP, parlamenter denetim araçları ile ANAYOL iktidarını yoğun bir şekilde sıkıştırırken daha önce hükümetin güven oylaması konusunda iptal başvurusunda bulunduğu Anayasa Mahkemesi, RP'nin itirazını haklı bulmuş ve 14 Mayıs 1996 tarihinde ANAYOL hükümetinin güven oylamasına dair TBMM sonucunu iptal etmiştir.¹¹⁹²

RP'nin Tansu Çiller hakkında harekete geçirdiği denetim araçlarının etkisi ANAYOL hükümetine etkisi ya da sarsıntısı devam ederken, bu kez Başbakan Mesut Yılmaz için gensoru aracını harekete geçirmiştir. RP, Başbakan Mesut Yılmaz hakkında 27 Mayıs 1996'da verdiği gensoru önergesinin gündeme alınmasına dair oylama 122 ret oyuna karşılık 316 kabul oyu ile sonuçlanmış ve TBMM Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir.¹¹⁹³ Başbakan Mesut Yılmaz DYP'nin gensoru önergesini desteklemesinin ardından Anayasa Mahkemesinin de güven oylamasının iptaline ilişkin gerekçeli kararını açıklamasından sonra istifa kararı alarak istifasını Cumhurbaşkanına sunmuştur.¹¹⁹⁴ Bu gelişmelerin en dikkati çeken yönü ise şüphesiz RP'nin,

¹¹⁸⁹ Ertan, **Türk Parlamento Tarihi**, Cilt:1, s.63.

¹¹⁹⁰ **TBMM TD**, Dönem:20, Cilt:4, s.698; **Cumhuriyet**, 25 Nisan 1996.

¹¹⁹¹ **TBMM TD**, Dönem:20, Cilt:5, s.204-229; **Cumhuriyet**, 10 Mayıs 1996.

¹¹⁹² **Resmi Gazete**, Sayı No: 22658, 06 Haziran 1996.

¹¹⁹³ **TBMM TD**, Dönem:20, Cilt:6, s.62-94; 184-189.

¹¹⁹⁴ **Cumhuriyet**, 6-7 Haziran 1996.

Mecliste yeterli sayıda bulunan milletvekilleri sayesinde parlamenter denetim araçlarını yoğun ve etkili bir şekilde kullanmış olmasıdır. RP parlamenter denetim araçlarını etkili kullanarak iktidarı yıpratırken, iptal başvurusu yaparak harekete geçirdiği Anayasa yargısının kararıyla da iktidarın düşmesinde önemli bir rol oynamıştır. Böylece muhalefet partisi konumundan iktidara geleceği koşulları da sağlamıştır.

ANAYOL koalisyon hükümetinden sonra Necmettin Erbakan Başbakanlığında 28 Haziran 1996'da kurulan RP ve DYP (REFAHYOL) koalisyon hükümetinin kurulması ile yeni bir döneme girilmiştir. REFAHYOL hükümeti döneminde siyasi gündemin yoğun olduğu bir dönem yaşanmıştır. Bu dönemde enflasyon, hayat pahalılığı ve PKK eylemlerinin yanına bir de teokratik devlet tartışmaları eklenmiştir.¹¹⁹⁵ Başbakan Erbakan'ın İslam ülkelerine yaptığı ziyaretleri ve Libya ziyareti esnasında Kaddafi'nin sözleri eleştirilirken, Refah Partisi milletvekilleri ve yöneticilerinin konuşmaları Cumhuriyetin temel dönüşmelerini hedef aldığı şeklinde yorumlanmıştır. Tüm bu gelişmeler, laik çevreleri, silahlı kuvvetleri rahatsız ederken belirli medya tekellerinin ve iş çevrelerinde de kışkırtıcı söylemleri de artmıştır.¹¹⁹⁶

Böyle bir ortamda dönemin gündemine oturan ve yıllarca tartışılacak Susurluk Kazası meydana gelmiştir.¹¹⁹⁷ Bu olayla birlikte yolsuzluk iddialarıyla ilgili Başbakan ve bakanlar hakkında meclis soruşturması faaliyetleri yoğunluğu yaşanırken, susurluk kazası sonrasında parlamenter denetim araçlarının kullanımı konusunda kullanılmaya başlanmıştır. TBMM başkanlığına sunulan beş ayrı meclis araştırması önergenin birleştirilmesiyle ön görüşmeler yapılmıştır. Önerge üzerinde yapılan görüşmelerde iktidar ve muhalefet partileri temsilcileri "devlet-mafya ilişkisi" konusunda önemli açıklamalarda bulunmuştur. Sonuç olarak yapılan görüşmelerden sonra görev süresi üç ay olan ve gerektiğinde Ankara dışında da çalışabilecek olan dokuz

¹¹⁹⁵ Ertan, *"Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları"*, s.209.

¹¹⁹⁶ Tefik Çavdar, **Türkiye'nin Demokrasi Tarihi 1950'den Günümüze**, İmge Kitabevi Yay., Ankara, 2008, s.335.

¹¹⁹⁷ Balıkesir'in Susurluk ilçesi yakınlarında 3 Kasım 1996'da meydana gelen bir trafik kazasında DYP Şanlıurfa Milletvekili Sedat Bucak yaralanırken, Mehmet Özbay sahte kimlikli Abdullah Çatlı, İstanbul Emniyet Müdür Yardımcısı Hüseyin Kocadağ ve Gonca Us isimli bir kadın öldü. Bir milletvekili ve üst düzey bir emniyet yetkilisinin, aranan bir şahıs olan Abdullah Çatlı ile birlikte olması tartışma yaratırken, kazanın aşiret-mafya-devlet ilişkisini gün yüzüne çıkardığına dair yorumlar yapılmıştır. Ertan, *"Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları"*, s.209.

üyeden oluşan ve Meclis araştırma komisyonun kurulmasına karar verilmiştir.¹¹⁹⁸ Komisyon dört aylık çalışmalarını tamamlayarak "Susurluk raporu" olarak bilene raporunu TBMM Meclis Başkanlığına sunmuştur. Önemli bilgilerin ve saptamaların bulunduğu mafya ilişkisi olan bakanların da olduğunun belirtildiği ve siyasilerin bu konuda suçlandığı raporun genel değerlendirme kısmında birtakım önerilere de yer verilmiştir.¹¹⁹⁹

Siyaset alanında yaşanan rahatsızlıklar, 28 Şubat 1997'deki Milli Güvenlik Kurulu bildirisine kadar uzanmıştır. Bu dönemde yaşanan laiklik tartışmalarının, devlet-mafya ilişkilerinin, milletvekili istifaları, iktidar-muhalefet çatışmaları yaşanırken 28 Şubat 1997'deki MGK toplantısında Türk siyasi tarihine damga vuracak kararlar alınmıştır.¹²⁰⁰ Gazetelere "Muhtıra gibi tavsiye şeklinde"¹²⁰¹, "9 saatlik zirvede rejime ince ayar"¹²⁰² ifadeleri ile yansıyan MGK bildirisinde: "*anayasa ve cumhuriyet yasalarının uygulanmasından asla taviz verilmeyeceği, laikliğin sadece rejimin değil, demokrasinin de güvencesi olduğu, çağdışı uygulamaların hukukun üstünlüğü ile bağdaşmayacağı*" vurgulanırken, "*Atatürk ilkeleri doğrultusunda Anayasa ve Cumhuriyet yasalarının uygulanmasında asla taviz verilmemeli*" şeklinde ifadeler yer verilmiştir. MGK toplantısında askeri kanat laiklik, hükümet darbe spekülasyonları üzerinde dururken, yeni gerginliklerin "yaptırımlara" yol açacağı bildirilmiştir.¹²⁰³ Oldukça sert diyalogların geçtiği belirtilen MGK toplantısında¹²⁰⁴ sadece genel bir görüş bildirilmemiş aynı zamanda iktidarın uygulaması istendiği imam-hatip liseleri-

¹¹⁹⁸ Yukarıda belirli konuşmalardan örnek verilen "*Yasadışı Örgütlerin Devlele Olan Bağlantıları ile Susurluk'ta Meydana Gelen Kaza Olayının ve Arkasındaki İlişkilerin Aydınlığa Kavuşturulması Amacıyla Meclis Araştırması Açılmasında Dair Önerge*" üzerine yapılan görüşmeler hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Temuçin Faik Ertan, **Türk Parlamento Tarihi TBMM- XX. Dönem (1995-1999)**, Cilt:2, TBMM Basımevi, Ankara, 2012, s.224-247; **TBMM TD**, Dönem:20, Yasama Yılı:2, 16. Birleşim, Cilt:13, 12 Kasım 1996.

¹¹⁹⁹ **Milliyet**, 3 Nisan 1997. **Yasadışı Örgütlerin Devlele Olan Bağlantıları ile Susurluk'ta Meydana Gelen Kaza Olayının ve Arkasındaki İlişkilerin Aydınlığa Kavuşturulması Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu (Susurluk Komisyonu Raporu)**, 20. Dönem, Sıra Sayısı: 301; İba, **Parlamentar Denetim...**, s. 213-228; <http://www.arsivbelge.com/yaz.php?sc=1242> Erişim Tarihi:21.11.2016.

¹²⁰⁰ Ertan, "*Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları*", s.209.

¹²⁰¹ **Cumhuriyet**, 1 Mart 1997.

¹²⁰² **Milliyet**, 1 Mart 1997.

¹²⁰³ **Cumhuriyet**, 1 Mart 1997, **Milliyet**, 1 Mart 1997.

¹²⁰⁴ MGK Genel Sekreterliği Kanunu'nun 10. maddesini gerekçe gösterilerek MGK tutanakları uzun süre yayımlanmamış fakat Ağır Ceza Mahkemesi'nce görevlendirilen iki naip hâkim, 28 Şubat 1997 tarihli Milli Güvenlik Kurulu (MGK) tutanağı ve kararlarını incelemiş ve 23 Eylül 2013 tarihinde bu tutanaklar gazetelerde yayımlanmıştır. **Vatan**, 23 Eylül 2013; **Hürriyet**, 23 Eylül 2013; **Cumhuriyet**, 24 Eylül, 2013. <http://www.hurriyet.com.tr/28-subat-tutanaklari-mahkemede-okundu-24769251>.

nin gereksinim ölçüsüne indirilmesi, Kuran kurslarının denetlenmesi, 8 yıllık temel eğitime geçilmesi, tarikatların denetim alınması, Ceza Kanununun 163. maddesini karşılayacak yeni bir yasala düzenleme yapılması, yargı bağımsızlığının sağlanması ve buna gölge düşürecek girişimlerden kaçınılması, pompalı silahların denetimsiz satışının önlenmesi gibi çeşitli konularda önlemleri içeren ikinci bildiri MGK Genel Sekreteri Org. İlhan Kılıç tarafından Başbakan yardımcısı Çiller'e verilmiştir.¹²⁰⁵ 28 Şubat Yaptırımlarının tavsiye şeklinde iletildiği Başbakan Erbakan, MGK kararlarını imzalamak istetmemiştir. Hükümet ortağı olan Çiller ise Erbakan'ın MGK kararlarına uymaması durumunda, hükümetten çekileceklerini bildirmiştir.¹²⁰⁶ Bunun üzerine MGK kararlarına direnen Başbakan Erbakan, 5 Mart'ta imza atmamak zorunda kalmıştır.¹²⁰⁷

MGK'nın 28 Şubat kararları, Türk siyasi tarihinin akışı içerisinde yaşanan askeri müdahaleler gibi iktidarı doğrudan yönetimden uzaklaştıran bir müdahale olmasa da yarattığı etki bakımından, iktidarın sınırlandırılması bağlamında incelenmesi gereken konudur. 1982 Anayasasında yer aldığı biçimde MGK gerek askeri üyelerin sayısı bakımından ve gerekse işlevi konusunda istişare konumundan bir "denetleme" hatta bir "vesayet" organı haline geldiği yönündeki tartışmalara ayrıntılı bir biçimde değinilmiştir. 1982 Anayasası ile daha da güçlendirilen ve askeri vesayetinin bir mekanizması olarak görülen MGK, her geçen gün bir istişare kurulu işlevinden sıyrılarak, ülkeyi yönetme sorumluluğunu taşıyan siyasal iktidarı, aldığı veya alacağı kararlarda yönlendiren, denetleyen hatta sınırlandıran bir konuma ulaşmıştır.

MGK'nın kararları milli güvenlik siyasetini oldukça aşarak bir devlet siyaseti niteliğine dönüşmüştür. MGK'nın Meclis'e karşı sorumlu olan Hükümetin, genel siyaseti aslında MGK'nın siyasetini kapsamaması girerken, MGK'nın ortaya koyduğu devlet siyaseti, Bakanlar Kurulu'nun oluşturduğu siyasetin çerçevesini oluşturmuştur. Bu görüntü Bakanlar Kurulu dışında ve onun da üstünde bir devlet iktidarının varlığını çağırıştırır.¹²⁰⁸ Diğer bir ifadeyle 1982 Anayasasında yer alan statüsü ile

¹²⁰⁵ **Cumhuriyet**, 2 Mart 1997.

¹²⁰⁶ **Milliyet**, 2-4 Mart 1997.

¹²⁰⁷ **Milliyet**, 6 Mart 1997. 28 Şubat sürecini anılar üzerinden değerlendiren bir çalışma için bkz. Ne-zih Yıldırım, **28 Şubat Darbesi Darbelerin Yakın Tarih Aynası ve Anılar**, Akademisyen Kitabevi, Ankara, 2014.

¹²⁰⁸ Tanör-Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s.323-324.

MGK, iktidarı çevreleyen, siyasetine yön veren ve doğrudan etki yaratan bir kurul görünümüne ulaşmıştır.

Nitekim 28 Şubat kararlarının da iktidarın uyguladığı veya uygulayacağı politikaları sınırlandırma isteğiyle ortaya çıkan, anti-demokratik bir düşüncenin ve hareketin sonucu alındığı söylenebilir. 28 Şubat kararları, Steven Cook'un "yönetmeden hükmeden ordular" ve Ümit Cizre'nin ordunun siyasal sistemdeki veto gücü adlı savlarından yola çıkılarak daha iyi okunabilir. Türkiye'de ordunun sahip olduğu konumu, *enformel iktidar* olarak yorumlayan Cook, Ortadoğu ordularının bakanlıklar ve hükümetlerin diğer aktörleri üzerindeki doğrudan denetimlerinden vazgeçmiş olsalar da Mısır, Cezayir ve Türkiye gibi ülkelerin askeri hakimiyet altında olduğunu belirtmiştir. Ordunun, hem demokratik bir vitrin hem de siyasi kontrolün ana unsurlarının doğrudan denetiminden doğan, karmaşık ve ince ayrıntılarla dolu olduğunu belirten Cook, subayların, iktidarda olmadan/bulunmadan yönetmek peşinde olduğunu ifade etmiştir.¹²⁰⁹ Ümit Cizre ise Türk ordusunun, siyasete, doğrudan müdahale etmek yerine, onun dışında kalmayı tercih ettiğini ve yönlendirmeyi tercih ettiğini belirtmiştir. Cizre'ye göre Silahlı kuvvetler, sivil otoritenin anayasal denetimi dışında bir yerden siyasi girişimleri şekillendirme ve veto etmede rol oynama yolunu tercih etmiştir. Ordunun rejimin meşruiyetini ve iktidarını kabul etmekle siyasi hayatta ağırlığını maskeleyerek zorunda kaldığını belirten Cizre, dolayısıyla ordunun, varlığından ötürü tedirginlik yaratmamaya özen gösterdiğini ileri sürmüştür. Ayrıca Cizre, 1982 Anayasası'nın kişisel hak ve özgürlükleri büyük oranda sınırlandırırken, ordunun siyasal sistemdeki "veto" gücünü önemli ölçüde attırması ile artık siyasette kaba askeri müdahalelere gerek kalmadığını belirtmiştir.¹²¹⁰ Gerek Cook'un *yönetmeden hükmeden ordular* ve iktidar denildiğinde sadece Bakanlar Kurulunun akıllara gelmemesi gerektiği yönündeki tezi, Cizre'nin 1982 Anayasası ile ordunun siyasal sistemdeki veto gücünün arttırılması yaklaşımı, orduya iktidarın siyasetini denetleme gücü veren MGK'nın, 28 Şubat Kararlarını açıklama konusunda fikir vermektedir.

28 Şubat Kararları, ordunun/askerin iktidarda olmadan 1982 Anayasasında yer alan statüsü çerçevesinde iktidarı denetleme, siyasetine yön verme ve genel poli-

¹²⁰⁹ Steven Cook, **Yönetmeden Hükmeden Ordular Türkiye-Mısır-Cezayir**, (Çev. Bahar Şahin), Hayy Kitap Yayıncılık, İstanbul, Nisan 2008, s.12.

¹²¹⁰ Ümit Cizre, **Muktedirlerin Siyaseti**, İletişim Yay., İstanbul, 1999, s.61-62.

tikalarını sınırlandırma amacının bir yansıması olmuştur. Bu kararlar aynı zamanda MGK'nın, Meclise karşı sorumlu olan siyasal iktidarın üstünde sorumsuz ve yetkisini aşan, bir kurula dönüştüğü izlenimini kuvvetlendirmiştir. Sonuç olarak da MGK'nın anti-demokratik kararları, dönemin siyasal iktidarı üzerinde baskı yaratmıştır. Fakat daha da önemlisi MGK'nın üye yapısının ve görev tanımının olduğu şekliyle korunması halinde, bu kurulun yetkilerini aşan kararları ile her an karşılaşma ihtimalinin ortaya çıkmış olmasıdır. Nitekim bu ihtimal, dönemin siyasetçileri tarafından daha iyi anlaşılmiş ve bu doğrultuda anayasa değişiklikleri ile tedbir alınması gerektiği konuşulmaya başlanmıştır.

Kimilerince *post modern darbe*¹²¹¹ diye adlandırılan 28 Şubat Kararları, iktidar ortakları arasında rahatsızlık yaratmıştır. Genel Kurmay Sekreterliği, çeşitli meslek gruplarına 28 Şubat kararlarının nedenlerini açıklayan toplantılar yaparken, 22 Mayıs 1997 tarihinde Refah Partisi'ne kapatılması gerekçesiyle dava açılmıştır.¹²¹² Tüm bu gelişmelerden sonra Başbakan Erbakan, 18 Haziranda istifa etmiş ve Cumhurbaşkanı Demirel, yeni hükümeti kurma görevini 20 Haziran 1997'de ANAP Genel Başkanı Mesut Yılmaz'a vermiştir.¹²¹³ Siyasi partiler arasında yapılan görüşmelerden sonra 30 Haziran 1997'de Mesut Yılmaz'ın Başbakan olduğu ve DSP Genel Başkanı Bülent Ecevit'in Başbakan Yardımcısı olduğu ANAP, DSP, DYP'den oluşan ANASOL-D koalisyon hükümeti kurulmuştur.¹²¹⁴ MGK kararları doğrultusunda birtakım önemlerin alındığı bu dönemde yaşanan önemli gelişmelerden biri diğeri ise daha önce kapatılma davası açılan RP'nin, Anayasa Mahkemesi tarafından 16 Ocak 1997'de kapatılmış olmasıdır. Parti Genel Başkanı Necmettin Erbakan başta olmak üzere partinin ileri gelenlerine de siyaset yasağı getirilmiştir.¹²¹⁵ Kapatılan RP milletvekilleri ise Recai Kutan'ın Genel Başkanı olduğu Fazilet Partisi'ne geçmiştir.

Genel siyasette bu gelişmeler olurken ANASOL-D hükümeti döneminde, iktidarı sınırlandırma araçlarından olan parlamenter denetim araçlarının etkili kulla-

¹²¹¹ TBMM, Dönem:4, Yasama Yılı:3, S. Sayısı:376, **Ülkemizde Demokrasiye Müdahale Eden Tüm Darbe ve Muhtıralar ile Demokrasiyi İşlevsiz Kılan Diğer Bütün Girişim ve Süreçlerin Tüm Boyutları ile Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu**, Cilt:1, Kasım 2012, s. xiv.

¹²¹² Çavdar, **Türkiye'nin Demokrasi Tarihi 1950'den Günümüze**, s. 338, 342-342.

¹²¹³ **Milliyet**, 19 Haziran 1997; **Milliyet**, 21 Haziran 1997.

¹²¹⁴ **Milliyet**, 31 Haziran 1997.

¹²¹⁵ **Cumhuriyet**, 17 Ocak 1998.

nımı, önemli birtakım gelişmelerin yaşanmasına neden olmuştur. ANAP Genel Başkanı Mesut Yılmaz ve DYP Genel Başkanı Tansu Çiller hakkında mal varlığı soruşturma komisyonları kurulmuş fakat iki liderin de Yüce Divan'a gönderilmesine gerek olmadığı kararı çıkmıştır.¹²¹⁶ Fakat bu karar milletvekillerinin hükümet karşıtı milletvekillerinin tutumunda bir değişiklik yaratmamıştır. Devlet Bakanı Güneş Taner ve Başbakan Mesut Yılmaz hakkında verilen gensoru önermeleri doğrultusunda, 25 Kasım 1998'de güven oylaması yapılmıştır. Oylama sonucunda salt çoğunluk oyuyla önce Devlet Bakanı Güneş Taner, güvensizlik oyu verilerek düşürülmüş, hemen ardından Başbakan Mesut Yılmaz için de güvensizlik oyu verilmiş ve böylece Başbakan Mesut Yılmaz ve Bakanlar Kurulu TBMM tarafından düşürülmüştür.¹²¹⁷ Başbakan Mesut Yılmaz, bunun üzerine istifasını Cumhurbaşkanına sunmuştur.¹²¹⁸ Hükümetin düşmesi sonucu erken genel seçim kararı alınmış ve yirmi yıl sonra Bülent Ecevit tekrar hükümeti kurma görevi olarak 11 Ocak 1999'da seçim hükümetini kurmuştur.¹²¹⁹

21. Dönem TBMM için 18 Nisan 1999'da yapılan genel seçimlerde yine hiçbir parti tek başına iktidara gelecek oyu alamamıştır.¹²²⁰ Cumhurbaşkanı Demirel, seçimlerde en fazla milletvekili çıkaran DSP lideri Bülent Ecevit'e hükümeti kurma görevini vermiştir. Ecevit, Mesut Yılmaz ve Devlet Bahçeli ile uzlaşarak 28 Mayıs 1999'da DSP, ANAP ve MHP arasında bir koalisyon hükümeti kurmuştur.¹²²¹ 21. TBMM döneminde sadece bir hükümet görev yapmıştır. Bu dönemde ilk önemli gelişme Cumhurbaşkanı seçimi olmuştur. Cumhurbaşkanlığı döneminde hükümetler ile uyumlu bir görüntü çizmeye çalışan Demirel, görevi süresince 14 kanunu veto ederken Anayasa Mahkemesi'ne dört iptal başvurusunda bulunmuş ve bunlardan ikisi

¹²¹⁶ Ertan, **Türk Parlamento Tarihi TBMM- XX. Dönem (1995-199)**, Cilt:2, s.568-581.

¹²¹⁷ Ertan, **Türk Parlamento Tarihi TBMM- XX. Dönem (1995-199)**, Cilt: 2, s.680-727.

¹²¹⁸ **Cumhuriyet**, 26 Kasım 1998.

¹²¹⁹ **Cumhuriyet**, 12 Ocak 1999.

¹²²⁰ 18 Nisan 1999'da yapılan genel seçimlerde; Bülent Ecevit liderliğindeki DSP yüzde 22,2 oy oranı ile 136, Devlet Bahçeli liderliğindeki MHP yüzde 18,0 oy oranı ile 129, Recai Kuran liderliğindeki FP yüzde 15,4 oy oranı ile 111 milletvekili, Mesut Yılmaz liderliğindeki ANAP yüzde 13,2 oy oranı ile 86 milletvekili, Tansu Çiller liderliğindeki DYP yüzde 12,0 oy oranı ile 85 milletvekili çıkarmıştır. Deniz Baykal liderliğindeki CHP yüzde 8,7, HADEP ise yüzde 4,2 oy oranı ile yüzde 10'luk seçim barajının altında kalarak parlamentoda sandalye elde edememiştir. TÜİK, **Milletvekili Genel Seçimleri, 1923-2011**, s.93-94.

¹²²¹ **Milliyet**, 29 Mayıs 1999.

iptal ile sonuçlanmıştır.¹²²² Görev süresi dolan Süleyman Demirel'in yerine, 16 Mayıs 2000 tarihinde bu dönemde Anayasa Mahkemesi Başkanı olan Ahmet Necdet Sezer Meclis tarafından Cumhurbaşkanı seçilmiştir.¹²²³

İktidarın sınırlandırılması konusunda bir denetim aracı olarak değerlendirilen Cumhurbaşkanı vetosu bu ana kadar en fazla Ahmet Necdet Sezer tarafından kullanılmıştır. Ahmet Necdet Sezer, Cumhurbaşkanlığı görevine geçmişinde bir siyasi parti kimliği taşımaksızın Anayasa Mahkemesi Başkanlığından gelmiştir. Sezer, hukukçu olmanın da etkisiyle, kanunlar üzerinde daha önce görülmeyen ölçüde bir hukukilik denetimi yapmıştır.¹²²⁴ Cumhurbaşkanı Sezer'in kanunlar üzerinde titiz davranması dönemin iktidarları ile birtakım krizler yaşamasına neden olmuştur. Cumhurbaşkanı sezer sadece veto yetkisini değil aynı zamanda siyasi iktidarların karar-nameleri ve atama kararlarını da imzalamayarak yeni bir tartışmanın başlamasına neden olmuştur. Cumhurbaşkanı Sezer'in iktidarı/hükümeti denetleme konusunda oynadığı rol göreve başladığının ilk aylarında tartışılır hale gelmiştir. Cumhurbaşkanı Sezer, 2000 yılı Haziran ayında Hükümetin, 28 Şubat Kararları içinde yer alan İrticai Faaliyetlere Katıldığı Saptananların Memuriyetten Çıkarılmasını Kolaylaştıran Kanun Hükmünde Kararname'yi 17 gün bekletmiş ve ardından Hükümetin iki kez yazılı açıklama yapıp 'Anayasa'ya uygun' dediği kararnameyi, 8 Ağustos'ta "Hukuk devleti ilkesine aykırı" ve yasa ile yapılması gerektiği gerekçeleriyle iade etmiştir.¹²²⁵ Başbakan Ecevit ise imzalamak zorunda dediği ve 'yetkisini aşmakla' suçladığı Sezer'e,

¹²²² Bahçeci, a.g.e., s.234-236.

¹²²³ Sezer, 1 Ekim 2000 tarihinde 20. Dönem 3. Yasamalı Yılı açılış konuşmasında Cumhurbaşkanlığı yetkileri ile ilgili şu görüşleri paylaşmıştır: "*Anayasaya göre, Cumhurbaşkanı, yalnız "yürütme organı" içinde değil, yargı yönünden de üstün bir konuma ve önemli yetkilere sahip bulunmaktadır. Yasaların iptali isteminde bulunabileceğinden, Anayasaya uygunluğun yargısal denetiminde de önemli bir yetkiye sahiptir. Kimi yüksek mahkeme üyelerini ve özellikle Anayasa Mahkemesi üyelerini, devletin ve bu bağlamda yürütme organının da başı olan Cumhurbaşkanının seçmesi, yargı bağımsızlığı ve hukukun üstünlüğü ilkesiyle bağdaşmamaktadır.*" **Tarihe Düşülen Notlar-1 Yasama Yılı Açılışlarında Cumhurbaşkanlarının Konuşmaları-2 (1 Eylül 1990 - 1 Ekim 2011)**, (Edt. Hasan Yılmaz), Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Yayınları, TBMM Basımevi, Aralık 2011, s.173. Sezer, göreve başladığı dönemde, iktidarların sık kullanma yoluna gittiği ve Meclis tarafından oldukça eleştiri alan kanun hükmünde karar-namelerle ilgili görüşlerini ise şu şekilde ifade etmiştir: "*Kanun hükmünde karar-nama çıkarma yetkisinin ivedi ve zorunlu olmayan durumlar için verilmesi, hemen her konuda düzenleme yetkisi tanınarak uygulamaya yaygınlık ve süreklilik kazandırılması yasama yetkisinin devri anlamına gelir ve Anayasayla bağdaşmaz.*" **Tarihe Düşülen Notlar-1 Yasama Yılı Açılışlarında Cumhurbaşkanlarının Konuşmaları-2 (1 Eylül 1990 - 1 Ekim 2011)**, (Edt. Hasan Yılmaz), Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Yayınları, TBMM Basımevi, Aralık 2011, s.175.

¹²²⁴ Bahçeci, a.g.e., s.241.

¹²²⁵ **Milliyet**, 9 Ağustos 2000; <http://www.milliyet.com.tr/ahmet-necdet-sezer/> Erişim Tarihi, 25.11.2016.

kanun hükmünde kararnameyi 14 Ağustos 2000'de 15 sayfalık bir gerekçeyle ikinci kez Sezer'e göndermiştir.¹²²⁶ Ancak Sezer, kararnameyi 21 Ağustos'ta ikinci kez Hükümet'e iade etmiştir.¹²²⁷

Cumhurbaşkanı Sezer'in, üç kamu bankasının özelleştirilmesini öngören kanun hükmünde kararnameyi de veto etmesiyle koalisyon hükümeti iler arasında başlayan krizi derinleştirmiştir.¹²²⁸ Bu tartışmalar siyasiler arasında Özal döneminde yaşanan Cumhurbaşkanlığı yetkilerinin sınırlandırılması konusunu tekrara gündeme gelmesine neden olmuştur. Siyasiler, Bakanlar Kurulu'nda, Cumhurbaşkanı'nın kararnamelerde by-pass edilmesi için formül önerilerinin tartışmaya açılabilceğini ifade etmeye başlamıştır.¹²²⁹

19 Şubat 2001'deki MGK toplantısında Cumhurbaşkanı Sezer'in, Başbakan Bülent Ecevit'e anayasa kitapçığını fırlatması(kamuoyunda "Kara Çarşamba" olarak adlandırılan olay) ile başlayan süreç 2001 Türkiye'de yaşanan ekonomik krizin görünür hale gelmesine neden olmuştur.¹²³⁰ Sonuç olarak koalisyon hükümet döneminde Cumhurbaşkanı Sezer sekiz kanunu veto etmiştir.¹²³¹ Mecliste ikinci kez görüşülüp yürürlüğe giren altı kanun için de Anayasa Mahkemesine iptal başvurusunda bulunmuştur.¹²³²

1990'larda Türk demokrasinin en büyük çelişkilerinden biri sivil politikacıların, ordu üzerinde denetimini sağlayamamış olmasıdır. Üç kez müdahalede bulunan Ordu, "siyasi özerkliğin keyfini" olağan şekilde sürmüştür.¹²³³ Fakat artık sivil siyasetin gün geçtikçe daha da olgunlaşan iradesiyle ordunun, gerek yargıda ve gerekse iktidar üzerinde denetleme ve yönlendirme etkisini kırarak olan anayasa değişiklikle-

¹²²⁶ **Milliyet**, 15 Ağustos 2000; **Cumhuriyet**, 15 Ağustos 2000.

¹²²⁷ Cumhurbaşkanı Sezer, kanun hükmünde kararnameyi imzalamama gerekçesinde "onay ve yayın makamı" olmadığını vurgulayarak "*Cumhurbaşkanı anayasaya ya da yasaya aykırı kararnameleri imzalamak zorunda değildir. Hatta, Cumhurbaşkanı bu içerikteki kararnameleri imzalamamakla yükümlüdür*" ifadelerini kullanırken, Başbakan Ecevit ise "*Sayın Cumhurbaşkanı, anayasal süreci uygulamak yerine Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkisini üstlenmeye kalkmıştır. Buna hakkı yoktur...*" açıklaması ile tepkisini göstermiştir. **Cumhuriyet**, 22 Ağustos 2000.

¹²²⁸ **Milliyet**, 27 Eylül 2000.

¹²²⁹ **Cumhuriyet**, 28 Eylül 2000, s.5.

¹²³⁰ **Milliyet**, 20,22 Şubat 2001.

¹²³¹ Bahçeci, **a.g.e.**, s.241-242.

¹²³² **Anayasa Mahkemesi Yargısal İstatistikler**,

<http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/istatistikler/genelkurulistik.html> Erişim Tarihi:25.11.2016.

¹²³³ Cizre, **a.g.e.**, s.57.

rine başlanmıştır. DSP, ANAP ve MHP tarafından oluşturulan Koalisyon hükümetinde uyumsuzluklar yaşanmışsa da bu dönemde yapılan Anayasa'nın demokratikleşmesi açısından önemli birtakım anayasa değişiklikleri yapılmıştır. 18 Haziran 1999'da Anayasa'nın 143. maddesinde yapılan değişiklikle Devlet Güvenlik Mahkemelerinde askeri hakim ve savcıların bu mahkemelerde yer alması kuralına son verilmiştir. Böylece Mahkeme, tümüyle sivil bir yapıya kavuşturulmuştur.¹²³⁴ İktidar/hükümet, askerin yargı alanındaki etkisini kırarken iktidarı idari ve yargısal açıdan denetleyen Danıştay'ın inceleme alanı daraltılmıştır. 13 Ağustos 1999'da Anayasa'nın 155. madde de yapılan değişiklikle imtiyaz antlaşmaları ve sözleşmeleri Danıştay'ın inceleme alanında çıkarılarak bu konuda sadece görüş bildirebilecek konuma getirilmiştir.¹²³⁵

3 Ekim 2001 tarihinde ise 34 madde ve 15. geçici maddeyi içeren geniş bir anayasa değişikliği yapılarak, Anayasanın ve siyasal hayatın daha demokratik hale getirilmesi konusunda önemli bir adım atılmıştır. 2001 Anayasa değişikliklerinin yaklaşık yüzde 85'i temel hak ve özgürlüklerle ilgili olmuştur. Anayasanın 13. maddesinde yapılan değişiklikle tüm temel hak ve özgürlükler için geçerli olan ve aynı zamanda AİHS'e aykırı bulunan genel sınırlama nedenleri tamamen kaldırılmıştır.¹²³⁶ 13. madde yapılan değişiklikler ile 1982 Anayasasının yer alan ve milli güvenlik, kamu düzeni vb. nedenlerle temel hak ve özgürlüklerinin keyfi bir biçimde sınırlandırılmasının önüne geçilmeye çalışılmıştır.¹²³⁷ 118. madde de MGK ile ilgili yapılan yeni düzenleme de önemli bir yere sahiptir. 118. madde de yapılan değişiklikle Adalet Bakanı ile Başbakan Yardımcılarının, MGK'ya dahil edilmesi ile sivil üye sayısı artırılmıştır. Bu şekilde Kurulun, askeri üye sayısı ile Bakanlar Kurulu yani iktidarı çevreleyen denetleme gücü zayıflatılmaya çalışılmıştır. Aynı zamanda Kurulun kararlarının "tavsiye" niteliğinde olduğu da metne eklenmiştir.¹²³⁸ Böylece Kurul karar-

¹²³⁴ Serap Yazıcı, **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, s.98.

¹²³⁵ Ertan, *"Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları"*, s.213.

¹²³⁶ H. Tahsin Fendoğlu, *"2001 Anayasa Değişikliği Bağlamında Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması (AY. md.13.)"*, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Yıl: 2002, Sayı: 19, s.116.135.

¹²³⁷ 13. maddenin 1982 Anayasası'nın geçen ilk hali şu şekildeydi: *"Temel hak ve hürriyetler. Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli egemenliğin, Cumhuriyetin, milli güvenliğin, 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."* **Resmi Gazete**, Sayı:17844, 20 Ekim 1982.

¹²³⁸ Kabul Tarihi:3.10.2001, Kanun No:4709, **Resmi Gazete**, Sayı:24556, 17 Ekim 2001.

larının bir istişari görevi daha belirgin bir hale getirilmiştir. Nitekim 28 Şubat kararları tekrar hatırlandığında Kurulun, "tavsiye" de bulunan bir konumdan, iktidarı denetleyen ve kararlarını sınırlandıran, icracı bir organa hatta üstün bir iktidar görüntüsüne ulaştığı görülmüştür. Bu çerçevede düşünüldüğünde 2001 anayasa değişikliği ile alınan tedbirler, 28 Şubat krizi gibi gelişmelere karşı alınmış demokratik bir önlem olarak düşünülmelidir.

2001 Anayasa değişiklikleri ile oldukça tartışmalı olan geçici 15. maddesinin son fıkrası Anayasadan çıkarılmıştır. Böylece tartışmalı bir konu olan 12 Eylül 1980 ile 6 Aralık 1983 tarihleri arasında, yani Milli Güvenlik Konseyi iktidarının idari ve anayasa yargı bakımından denetlenemeyen sınırsız yetkilerini kullandığı dönemde çıkarılan kanun, kanun hükmünde kararname, karar ve tasarrufların Anayasa'ya aykırılığı konusunda yargı yolunun da önü açılmıştır. Diğer bir ifadeyle bu önemli değişikliklerle koruma altında olan normlar için tıpkı diğer normlar gibi hukuk devleti ve anayasanın üstünlüğü ilkelerinin gereği olan yargı denetimi yolu açılmıştır.¹²³⁹ 15. madde de yapılan düzenleme ile Anayasa yargısının bu konuda önü açılırken, 149. madde de yapılan değişiklikle Anayasa Mahkemesinin anayasa değişikliklerinin iptali ve son dönemde oldukça fazla sıklaşan siyasi parti kapatma kararını alabilmesi için üçte ikilik çoğunluk yerine, beşte üç çoğunluk şartı getirilmiştir.

Anayasanın daha demokratik hale getirilmesi ve bir denetleme organı haline dönüşerek iktidarı(hükümet-bakanlar kurulu) sınırlandırdığı düşünülen MGK konusunda bu önemli adımlar atılırken, ekonomide yaşanan sorunlar ise siyasi dengeleri sarsmıştır. Ekonominin yapısal sıkıntılar yaşadığı ve son derece bunalımlı gelişmelerin yaşandığı bu dönemde Uluslararası Para Fonu (IMF) ile imzalanan stand-by anlaşması ile yürürlüğe konan ekonomik istikrar programının uygulama sürecinde, Kasım 2000 ve Şubat 2001'de ciddi ekonomik krizler yaşanmıştır.¹²⁴⁰ Tüm bu gelişmeler sonrasında yıpranan hükümet seçimlere gidilmesini istemiş ve Türkiye ekonomik ve siyasal krizlerden tekrar seçim havasına girmiştir. FP yerine kurulmuş olan Saadet Partisi'nde kopmalar yaşanmış ve bu bölünmeler sonrasında eski İstanbul Belediye

¹²³⁹ YAZICI, **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye**, s.99.

¹²⁴⁰ Ahmet Yıldız, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-XXII. Dönem (2002-2007)**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 2012, s.1.

Başkanı Recep Tayyip Erdoğan liderliğinde Adalet ve Kalkınma Partisi adında yeni bir siyasal parti kurulmuştur.¹²⁴¹

4.5. Adalet ve Kalkınma Partisi'nin İktidar Yılları

3 Kasım 2002'de yapılan genel seçimlerin sonuçları da önceki dönemde yaşanan ekonomik sorunlara ve koalisyon hükümetlerinde yaşanan siyasal krizlere bir tepki niteliğinde olmuştur. Türkiye'de yapılan son yedi seçim içerisinde en düşük katılımın olduğu(yüzde 79,1) ve 18 siyasal partinin katıldığı genel seçimler sonucunda Adalet ve Kalkınma Partisi, yüzde 34,3 oy oranı ile 363 milletvekili ile birinci parti olurken, CHP yüzde 19,4 oy oranı ve 178 milletvekili çıkarmıştır.¹²⁴²

ANAP döneminden beri ilk defa tek bir parti, iktidara gelebilmiştir. Bu durum kamuoyunda ekonomik ve siyasal istikrarsızlığın sona ereceğine dair umutların artmasına neden olmuştur. Fakat Recep Tayyip Erdoğan'ın milletvekilliğinin YSK tarafından kabul edilmemesi, Türkiye'de yeni bir siyasal bunalımın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu kriz devam ederken hükümet kurma görevini alan Kayseri Milletvekili Abdullah Gül, hükümeti kurarken, Recep Tayyip Erdoğan'a milletvekili olması konusunda çözüm arayışları başlanmıştır. YSK'nın Siirt'te seçimlerin yenilenmesi kararı ve sonrasında 26 Aralık 2002'de yapılan anayasa değişikliği ile bu kriz atlatılmıştır.¹²⁴³ Siirt'te yapılan seçimlerden sonra Recep Tayyip Erdoğan milletvekili

¹²⁴¹ 2002 seçim beyannamesinde kendisini muhafazakâr, çağdaş ve yenilikçi bir parti olarak niteleyen Adalet ve Kalkınma Partisi, muhafazakâr-demokrat siyaset felsefesinin gereği olarak sorunların toplumla çözüleceğini belirtmiştir. Demokratik rejimin işleyişine, sistem dışı her türlü müdahaleye karşı olduğunu belirten Parti, siyasal partileri demokratik hayatın vazgeçilmez unsurları olarak gördüğü ve Anayasa ve yasalar çerçevesinde faaliyet gösteren siyasal partilerin kapatılmasına karşı olduğunu belirtmiştir. Temel hak ve özgürlükleri ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde, özellikle Kopenhag Kriterlerinde belirtilen seviyeye yükseltmek için Anayasa ve yasalarda gerekli değişikliği yapacağını belirtirken, temel yasal düzenlemelerin ve anayasal değişikliklerin yapılmasında, meclisteki sayısal üstünlüğü yeterli olsa bile, mümkün olabilecek en geniş toplumsal mutabakatı arayacağını ifade etmiştir. Devlet Güvenlik Mahkemeleri kaldırılarak, bunların görev ve yetkilen, örgütlü suçlar ve terör konusunda ihtisaslaşmış ceza mahkemelerine devredileceğini belirten Adalet ve Kalkınma Partisi, Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçimi yeniden düzenleneceğini yasama, yürütme ve yargı arasında denge kurularak TBMM'ne de üye seçme yetkisi tanınacağını açıklamıştır. **AK PARTİ 2002 Seçim Beyannamesi**, <https://www.akparti.org.tr/site/dosyalar#!ak-parti-hukumet-programlari> Erişim Tarihi: 24.11.2016.

¹²⁴² TÜİK, **Milletvekili Genel Seçimleri, 1923-2011**, s.93-94.

¹²⁴³ 3 Kasım 2002 seçimlerinden sonra, Mecliste salt çoğunluğu elde eden Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın milletvekili seçilmesi önündeki engeli kaldırmak(seçilme yeterliliğini düzenleyen 76. madde ve seçilmesini sağlamak(ara seçimi düzenleyen 78. madde) amacıyla anayasada 27 Aralık 2002'de 4777 sayılı yasa ile değişiklik yapılmıştır. En kısa zamanda seçimin yapılması için 78. maddeye bir fıkra eklenmiş ve bir seçim çevresinin Mecliste hiç temsilcisi kalması durumunda, üç ay sonra o çevrede seçime gidilmesi öngörülmüştür. Böylece Siirt milletvekille-

seçilerek Meclis'e girmiş ve hemen ardından Başbakan Abdullah Gül istifa etmiştir. Hükümeti kurma görevi alan Recep Tayyip Erdoğan ise 14 Mart 2003'te yeni hükümeti kurmuştur. Hükümet programında seçim beyannamesinde belirttiği gibi ülkeye dar gelen yürürlükteki anayasa yerine, katılımcı ve özgürlükçü yeni bir anayasa hazırlanacağı belirtilmiştir.¹²⁴⁴ Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı, daha özgürlükçü bir anayasa yapımı konusunda istekli bir görüntü çizerken, ülke idaresini yüklediği ilk yıllardan başlayarak, iktidarını sınırlandırdığı ve bu nedenle hükümetin hızını düşürdü iddiasıyla anayasa yargısı ve idari denetim organları, Cumhurbaşkanının vetosu gibi denetleme mekanizmaları ile çatışma içerisine girmiştir.

Adalet ve Kalkınma Partisi döneminde AB üyeliği çerçevesinde geniş kapsamlı anayasa değişiklikleri, hem anayasanın bir ölçüde demokratikleşmesini hem de hak ve özgürlüklerin belirli ölçüde serbest hale gelmesini sağlamıştır. Bu dönemde dikkat çeken ilk konulardan biri Cumhurbaşkanı ve iktidar arasında yaşanan krizler olmuştur. Eski Anayasa Mahkemesi Başkanı olan Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in herhangi bir siyasi partiden gelmemesi, geçmişteki hukukçu kimliği ve aynı zamanda iktidar ile yaşadığı görüş farklılıkları, anayasadan gelen veto ve imza yetkilerini daha fazla kullanması ile sonuçlanmıştır. Cumhurbaşkanı Özal ve Demirel hükümeti arasında yaşanan krizlerin(hatırlanacağı üzere Cumhurbaşkanı Özal'ın kararname ve atama kararlarını imzalamaması sorunu yaşanmıştı) bir benzeri de bu dönemde, Cumhurbaşkanı Sezer ve Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı arasında yaşanmıştır. Bu tartışmaların temel nedeni ise; iktidarın, Meclis çoğunluğu sayesinde kabul ettiği yasaların, Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmesi, iktidar tarafından diretilmesi durumunda da iptal başvurusu yetkisini kullanarak Anayasa Mahkemesi yolunu tercih etmesidir. Nitekim parlamenter denetim araçları ile iktidarı sınırlandırmaya çalışan fakat Meclisteki sandalye sayısı nedeniyle iktidar partisinin çıkardığı

rinin çekilmesi üzerine bu koşul ortaya çıkmış ve Recep Tayyip Erdoğan'a Meclis yolu açılmıştır. Eroğlu, **Anatüze Giriş**, s.362; Kanun No:4777, Kabul Tarihi:27/12/2002, **Resmi Gazete**, Sayı: 24980, 31 Aralık 2002. Siyasi yasaklı olan Recep Tayyip Erdoğan'a milletvekili olma yolunu açma tartışmalarına dâhil olan Sezer, "*Demokrasi ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak kişiye özgü düzenlemelerden kaçınarak, hukuku siyasallaştırmak yerine, siyaseti hukuk kurallarına uygun yapmaya özen gösterilmesi gerektiği*" açıklamasında bulunmuştur. Fakat Erdoğan'ın milletvekili olabilmesinin önünü açacak olan anayasa değişikliği 13 Aralık 2002'de Meclisten geçmiştir. Cumhurbaşkanı Sezer ise 18 Aralık'ta bu kanunu veto etmiştir. Fakat Sezer, ikinci kez önüne gelen Anayasa değişikliğini onaylayarak, referanduma gitme yetkisini kullanmamıştır. <http://www.milliyet.com.tr/ahmet-necdet-sezer/> Erişim Tarihi: 24.11.2016.

¹²⁴⁴ <https://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HP59.htm>, Erişim Tarihi:24.11.2016.

yasalara engel olamayan CHP de çıkarılan yasaların anayasaya aykırılığı iddiasıyla sık sık Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

Cumhurbaşkanı Sezer ile Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı arasında yetki çatışması ve atama sorunları yoğunlaştıkça bu sorunun anayasa değişikliği yolu ile üstesinden gelme çabasına girilmiştir. Bu doğrultuda yapılacak anayasa değişiklikleri gündeme gelmiştir. Başbakan Erdoğan'ın yalanladığı plan için Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarının harekete geçtiği haberleri basında tartışılmaya başlanmıştır. Yapılması düşünülen anayasa değişikliklerinde Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin sınırlandırılması, Anayasa Mahkemesi'ne Meclis üye seçebilmesi temel konular arasında yer almıştır. Cumhurbaşkanı'nın "referandum ve atama" yetkilerini sınırlayacak ve yargıyı da kapsayacak şekilde bir düzenleme olacağını belirtmiştir.¹²⁴⁵

Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarının Cumhurbaşkanı yetkileri konusunda eleştirilerinin devam ettiği bu dönemde, Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı ile idarenin yargısal denetim organı olan Danıştay arasında krizler de ortaya çıkmaya başlamıştır. Danıştay'ın yoksul öğrencilerin özel okulda okutulması ile ilgili sınavın yürürlüğünü durdurulması ile ilgili olarak Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı cephesinde, kararın "siyasi" olduğunu iddiasına karşılık, Danıştay ise 6 Eylül 2003'te kamusal yetkileri kullananların yargısal denetime tabi bulduklarını içlerine sindirdikleri ölçüde hukukun üstünlüğü sağlanabileceğini ve tepkilerin Danıştay'ın idarenin yargısal denetimi yapma işlevini etkilemeyeceği şeklinde bir açıklama yapmıştır.¹²⁴⁶

Başbakan Erdoğan'ın hükümeti kurmasından sonrasında AB ile uyumun sağlanması amacıyla anayasanın daha demokratik hale getirilmesine yönelik arayışlar, 7 Mayıs 2004'te yapılan Anayasa'da yapılan değişikliklerle devam etmiştir. Bu anayasa değişiklikleri ile kadın-erkek eşitliğinin daha görünür hale getirilmesi, basın araçlarına el konulamaması, DGM'lerin ve ölüm cezasının kaldırılması gibi önemli değişiklikler yapılmıştır. Yüksek Öğretim Kurulu'nun yapısını düzenleyen Anayasa'nın 131. maddesinde yapılan değişikliğe, Genel Kurmay Başkanlığının kurula üye atama yetkisi kaldırılarak kurulun bütünüyle sivil bir yapıya kavuşturulmuştur. Anayasanın 160. maddesinde yer alan "*Silahlı Kuvvetler elinde bulunan devlet mallarının TBMM*

¹²⁴⁵ **Milliyet**, 4 Nisan 2003, s.1,19.

¹²⁴⁶ **Milliyet**, 6 Eylül 2003, s.1,16.

adına denetlenme usulleri, Milli Savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak düzenlenir" ifadesi ise anayasa metinden çıkarılmıştır. Böylece Silahlı Kuvvetler de diğer kurumlar gibi Sayıştay'ın denetim kapsamına alınarak askeri otoriteye tanınan ve oldukça tartışılan bir ayrıcalığa da son verilmiştir.¹²⁴⁷

21 Haziran 2005'te RTÜK ile ilgili yapısı ile ilgili yapılan anayasa değişikliğinden¹²⁴⁸ sonra Anayasa'nın 29 Ekim 2005'te yapılan değişiklik ise kamu kurumlarının gelir giderlerini Meclis adına denetleyen Sayıştay ile ilgili olmuştur. Anayasa'nın 130, 160, 161, 162. ve 163. maddelerinde yer alan *genel ve katma bütçeler* ifadesi, her yerde *merkezi yönetim bütçesine* dönüştürülmüştür. Arıca 160. maddede yapılan değişiklik ile merkezi yönetim bütçe kapsamında yer alan sosyal güvenlik kurumları ile genel olarak yerel yönetimlerin hesap ve işlemlerinin Sayıştay tarafından denetleneceği ve aynı zamanda kesin hükme bağlanacağı öngörülmüştür.¹²⁴⁹ Anayasada yapılan düzenlemeler, 2006 ve 2007 anayasa değişiklikleri ile devam etmiştir.¹²⁵⁰ Yapılan değişikliklerle Anayasa daha demokratik hale getirilmeye çalışıldığı bu dönemde Adalet ve Kalkınma Partisi, Sezer'in görev süresi sona ermesiyle yapılacak olan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde, adayının Abdullah Gül olduğunu açıklamıştır. 27 Nisan 2007'de Mecliste 361 milletvekilin katıldığı Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ilk turunda Abdullah Gül için 357 oy çıkmıştır.¹²⁵¹

Aynı gece beklenilmedik bir şekilde dönemin Genel Kurmay Başkanı Yaşar Büyükanıt, Türk siyasi tarihinde "e-muhtıra"¹²⁵² olarak adlandırılan bir yazıyı Genelkurmay Başkanlığı internet sitesinde yayınlamıştır. Muhtırada son dönemlerde yaşanan gelişmeler üzerinde yapılan değerlendirmelerden sonra, son üç paragrafta şu ifadeler yer verilmiştir: "...*Son günlerde, Cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde öne çıkan sorun, laikliğin tartışılması konusuna odaklanmış durumdadır. Bu durum, Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından endişe ile izlenmektedir. Unutulmamalıdır ki, Türk Silahlı*

¹²⁴⁷ Yazıcı, **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye**, s.100.

¹²⁴⁸ 21 Haziran 2005 tarihinde anayasanın 133. maddesinde yapılan değişiklikte de Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'na üye seçimine ilişkin hükümler yeniden düzenlenmiş ve üye seçimi TBMM'ye sayıları oranında Meclisteki siyasal parti gruplarına verilmiştir.

¹²⁴⁹ Eroğlu, **Anatüze Giriş**, s.363.

¹²⁵⁰ Anayasanın 76. maddesinde 13 Ekim 2006 tarihinde yapılan değişiklikte seçilme yaşı 30'dan 25'e düşürülürken, 10 Mayıs 2007'de anayasada yapılan değişiklikte genel seçimlerde bağımsız adayların isimlerinin birleşik oy pusulasında gösterilmesi öngörülmüştür.

¹²⁵¹ **TBMM TD**, Dönem:22, Cilt:155, s.80.

¹²⁵² **Ülkemizde Demokrasiye Müdahale Eden Tüm Darbe...**, s.xiv.

Kuvvetleri bu tartışmalarda taraftır ve laikliğin kesin savunucusudur. Ayrıca, Türk Silahlı Kuvvetleri yapılmakta olan tartışmaların ve olumsuz yöndeki yorumların kesin olarak karşısındadır, gerektiğinde tavrını ve davranışlarını açık ve net bir şekilde ortaya koyacaktır. Bundan kimsenin şüphesinin olmaması gerekir. Özetle, Cumhuriyetimizin kurucusu Ulu Önder Atatürk'ün, "Ne mutlu Türküm diyene!" anlayışına karşı çıkan herkes Türkiye Cumhuriyeti'nin düşmanıdır ve öyle kalacaktır. Türk Silahlı Kuvvetleri, bu niteliklerin korunması için kendisine kanunlarla verilmiş olan açık görevleri eksiksiz yerine getirme konusundaki sarsılmaz kararlılığını muhafaza etmektedir ve bu kararlılığa olan bağlılığı ile inancı kesindir."¹²⁵³

Bu gelişmelerden bir gün sonra CHP, üçte ikilik çoğunluk olan 367 milletvekilinin oylamaya katılmadığı gerekçesiyle Cumhurbaşkanı seçiminin iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.¹²⁵⁴ Anayasa Mahkemesi 1 Mayıs 2007'de kararını açıklayarak ve 367 milletvekilinin Genel Kurul'da olması gerektiğini hükmederek Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ilk turunu anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir.¹²⁵⁵ Genelkurmay açıklamasını hükümete karşı bir tutum olarak yorumlayan Adalet ve Kalkınma Partisi, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararından sonra da erken seçime gidileceğini sonrasında ise cumhurbaşkanını da halkın seçmesi için anayasa değişikliği yapacaklarını açıklamıştır.¹²⁵⁶ Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı ise Anayasa Mahkemesinin bu kararı konusunda rahatsızlığını dile getirmiştir.¹²⁵⁷

Tüm bu tartışmalar devam ederken 31 Mayıs 2007'de anayasada hatta parlamentelerde sistemde köklü değişiklikler getiren düzenlemeler yapılmıştır. Anayasanın 77, 79, 96, 101. ve 10. maddeleri yeniden düzenlenirken, Anayasaya 18. ve 19. geçici maddeler eklenmiştir. Üç konuda önemli düzenlemeler getiren bu değişiklikler ile; TBMM toplantı yeter sayısının, seçimler de dahil TBMM'nin bütün görevleri için, üye tam sayısının üçte biri olacağı belirtilmiştir. Ayrıca TBMM dönemi beş yıldan dört yıla indirilirken, Cumhurbaşkanının artık beş artı beş yıllık görev süresiyle halk

¹²⁵³ **Milliyet**, 28 Nisan 2007; **Cumhuriyet**, 28 Nisan 2007; **Posta**, 28 Nisan 2007.

¹²⁵⁴ **Posta**, 28 Nisan 2007.

¹²⁵⁵ Esas Sayısı: 2007/45, Karar Sayısı: 2007/54, Karar Günü: 1/5/2007, **Resmî Gazete**, Sayı: 26565, 27 Haziran 2007.

¹²⁵⁶ **Cumhuriyet**, 2 Mayıs 2007.

¹²⁵⁷ **Milliyet**, 3 Mayıs 2007; **Cumhuriyet**, 3 Mayıs 2007.

tarafından seçilmesinin öngörülmüştür.¹²⁵⁸ Bu değişiklikler halkoyuna sunularak kabul edilmiştir.¹²⁵⁹

Parlamente denetim araçlarının kullanımı açısından 22. Dönem TBMM (2002-2007) faaliyetleri incelendiğinde bu dönemde Meclis Başkanlığına verilen 2 bin 590 sözlü soru önergesinden 981'i, 22 bin 994 yazılı soru önergesinden 14 bin 394'ü cevaplandırılmıştır. Bu dönemde 37 genel görüşme önergesinden üçü kabul edilerek genel görüşmesi yapılmıştır. Meclise verilen gensoru önergesi sayısı ise diğer önergelere oranla oldukça düşük seviyede kalmıştır. Toplam sekiz gensoru önergesi verilirken, bu önergelerin tamamının gündeme alınması Meclis Genel Kurulu tarafından reddedilmiştir. Kullanımı ve işleyişi bakımından en dikkati çeken denetim araçları ise meclis araştırması ve meclis soruşturma önergeleri olmuştur. 434 Meclis Araştırması önergesi verilirken, kabul edilen 65 önergeden 57'si birleştirilerek 27 Meclis Araştırması Komisyonu kurulmuştur. Bu komisyonlardan 26'sı raporunu vermiş ve 20 Meclis Araştırması Komisyonu raporu üzerinde genel görüşme yapılmıştır. Meclis Başkanlığına sunulan 13 Meclis Soruşturması önergesinden yedisi kabul edilirken beş Meclis Soruşturması Komisyonu kurulmuştur. Komisyon raporları Genel Kurulda görüşülerek Yüce Divan'a sevk kararı verilmiştir.¹²⁶⁰ Hem Adalet ve Kalkınma Partisi hem de CHP'nin en önemli seçim vaatleri arasında yolsuzluklarla mücadele yer almıştır. Bu doğrultuda iktidar partisinin soruşturma komisyonu kurulması teklifine, CHP'liler destek verince çalışmalara başlanmış ve 4 aylık çalışmanın ardında hazırlanan raporlar çerçevesinde 25 eski bakan hakkında Yüce Divan istemi ortaya çıkmıştır. Komisyon, aralarında eski başbakanlar Bülent Ecevit ve Mesut Yılmaz'ın da bulunduğu 25 eski bakan hakkında Meclis soruşturması açılmasını önerirken 16 ayrı konuda da Meclis Araştırması açılması gerektiği görüşünü bildirmiştir. Bunlardan Mesut Yılmaz, Zeki Çakan, Cumhur Ersümer, Hüsamettin Özkan, Güneş Taner, ve Recep Önal hakkında soruşturma komisyonu kurulmasına karar verilmiştir. Buna göre, Yüce Divan'a sevk edilen ilk başbakan olma özelliğini taşıyan Mesut Yılmaz, 4616 Sayılı 'şartlı salıverilme' yasasından yararlanarak ceza almazken, Eski Devlet Bakanları Güneş Taner ve Yaşar Topçu da aynı yasadaki yararlan-

¹²⁵⁸ Eroğul, **Anatüzye Giriş**, s.364-365.

¹²⁵⁹ **Milliyet**, 22 Ekim 2007.

¹²⁶⁰ Ahmet Yıldız, **Türk Parlamento Tarihi TBMM-XXII. Dönem(2002-2007)**, Cilt:2, TBMM Basımevi, Ankara, 2012, s.4-98.

mıştır. Yılmaz, Topçu ve Güneş'in gerekçeli kararında görevlerini kötüye kullandıkları, fakat işledikleri suçun tarihi itibarıyla af kapsamına girdiğine dikkat çekilerek 'erteleme' kararı verilmiştir. Yüce Divan'da Yargılanan eski bakanlar Koray Aydın, Hüsamettin Özkan, Recep Önal ve Zeki Çakan ise beraat etmiştir. Yüce Divanda yargılanan bakanlar arasında yer alan Enerji ve Tabii Kaynaklar eski Bakanı Cumhur Ersümer ise hüküm giyen tek isim olmuştur. Görevi kötüye kullanmak suçunu işlediği gerekçesiyle 1 yıl 8 ay hapis cezasına mahkûm edilen Ersümer ile ilgili ceza da ertelenmiştir.¹²⁶¹ İktidarın parlamenter araçlar ile denetimi bu şekilde olurken, ana muhalefet partisi CHP, iktidarın yargısal denetimi konusunda sık sık anayasa yargısına başvurmuştur. CHP, yürürlüğe giren 511 yasadan 103'ünü Anayasa Mahkemesi'ne taşımıştır. 3 Haziran 2007 tarihi itibarıyla sonuçlanan 59 davadan 13'ünde esas hakkında görüşme yapılmadan yürürlüğün durdurulması istemi görüşülmüş, 13 davadan yürürlüğün durdurulması istemi kabul edilmiş ve ikisi reddedilmiştir. Geriye kalan 46 davanın 35'inde iptal kararı verilirken, davaların 11'inde ise iptal istemi red ile sonuçlanmıştır.¹²⁶²

Cumhurbaşkanlığı seçimleri konusunda yaşanan tartışmaların devam ettiği ve parlamenter sistem açısından oldukça önemli anayasa değişikliklerin yapıldığı bu ortamda 12 Temmuz 2007'de yapılan genel seçimlerde Adalet ve Kalkınma Partisi, oylarını 2002 seçimlerine göre yüzde 12,3 arttırarak yüzde 46,6 oyla 341 milletvekili çıkarmış ve tek başına iktidara gelmiştir. CHP yüzde 20,9 oyla 112 milletvekili, MHP yüzde 14,3 oyla 71 milletvekili çıkarmıştır. DTP ise daha önce seçimlerde aşamadığı baraj sorununu gözeterek seçime girmeyerek bağımsız adayları desteklemiş ve elde ettiği 26 milletvekili ile Mecliste grup kurma şansını elde etmiştir.¹²⁶³ Seçimler sonrasında TBMM'nin yeni yasama döneminde tek başına iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi'nin attığı ilk adım krize dönüşen Cumhurbaşkanlığı seçimlerini tamamlamak olmuştur.

Yeni Cumhurbaşkanı seçimi ve sonrasında yaşanan gelişmelere geçmeden önce, verdiği kararlar sebebiyle gerek önceki dönemin DSP-MHP-ANAP koalisyon

¹²⁶¹ Eski Bakanların Yüce Divan'a gönderilme nedenleri ve yargılama sonuçları hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Yıldız, **a.g.e.**, s. 99- 131. Yüce Divan Kararları, <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/yucedivan.html>, Erişim Tarihi:10.12.2016.

¹²⁶² Gülen, *a.g.m.*, s.196,199.

¹²⁶³ TÜİK, **Milletvekili Genel Seçimleri 1923-2011**, s.93-94.

hükümeti ve gerekse Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından eleştirilen Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer döneminin veto, anayasa mahkemesi başvuruları ve imza yetkilerini kullanma oranlarına değinmek gerekir. Sezer, görevi döneminde Cumhurbaşkanlığı yetkilerinin sınırlandırılması gerektiğini belirtmesine rağmen, bu yetkileri en fazla kullanan Cumhurbaşkanı olmuştur. Görev süresi boyunca Türk siyasi tarihinde iktidarı denetleme araçlarından sayılan veto aracını en fazla kullanan Cumhurbaşkanı olan Sezer, sadece veto aracını değil ayrıca iktidara karşı anayasa yargısını en fazla harekete geçiren ve Bakanlar Kurulu kararnameleleri imzalamayan Cumhurbaşkanı olmuştur. Sezer, Bülent Ecevit başbakanlığında DSP-MHP-ANAP koalisyon hükümeti döneminde yedi yasayı veto ederken, 2002'de başlayan Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı döneminden 15 Haziran 2007'ye kadar, Mecliste kabul edilen 582 yasadın, 60'ını veto etmiştir.¹²⁶⁴ Sezer, görevi süresince toplam 26 yasa hakkında Anayasa Mahkemesi'ne iptal istemi başvurusunda bulunmuştur. Bunlardan altısını Ecevit başbakanlığında DSP-MHP-ANAP koalisyon hükümeti döneminde yaparken bunlardan dördünde iptal birinde ise kısmen yürürlüğün durdurulmasına karar verilmiştir. 20'sini ise görevi süresince iktidarda olan Adalet ve Kalkınma Partisi döneminde(Kasım 2002'den-28 Ağustos 2007) yapmış ve bunlardan 10'u kısmen veya tamamen iptal edilmiştir.¹²⁶⁵ Sezer görevi süresince, 22 Bakanlar Kurulu Kararı ve 729 müşterek kararnameyi ise iade etmiştir.¹²⁶⁶

Mecliste 28 Ağustos 2007'de yapılan oylamada Abdullah Gül, Anayasa'nın 102. maddesinde üçüncü tur oylama için öngörülen üye tam sayısının salt çoğunluğunu sağlayarak, 339 oy ile 11. Cumhurbaşkanı seçilmiştir.¹²⁶⁷ Genel seçimlerden sonra Recep Tayyip Erdoğan, 29 Ağustos 2007'de hükümeti kurmuştur. Bu dönemde Cumhurbaşkanı'nın değışmesi aynı zamanda önceki dönemde yaşanan Cumhurbaşkanı-hükümet imza krizlerinin de bitmesi anlamına gelmiştir. Diğer bir ifadeyle

¹²⁶⁴ Fikret Gülen, "*AKP'nin İktidar Olduğu Dönemde Yasama Faaliyetleri (2002-2007)*", **AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilançosu (2002-2009)**, (Der. İlhan Uzel- Bülent Duru), Phoenix Yayınevi, Ankara, 2013, s.196. Ahmet Necdet Sezer'in veto ettiği yasalar ve anayasa mahkemesi iptal başvuruları hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Bahçeci, **a.g.e.**, s.241-270.

¹²⁶⁵ <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/istatistikler/genelkurulistatistik.html>, Erişim Tarihi: 11.12.2016. Fikret Gülen ise çalışmasında 15 Haziran 2007 tarihi itibarıyla Sezer'in ikinci kez görüşülerek yürürlüğe giren 49 yasadın 21'i için Anayasa Mahkemesine başvurduğunu belirtmiştir. Gülen, *a.g.m.*, s.196.

¹²⁶⁶ <http://www.milliyet.com.tr/ahmet-necdet-sezer/> Erişim Tarihi: 11.12.2016.

¹²⁶⁷ **TBMM TD**, Dönem:23, Cilt:1, s.76.

Cumhurbaşkanı'nın Meclis çoğunluğuna sahip olan iktidar partisinden gelmesi, bu makamın iktidar ile yetki çatışmasını da sonlandırmıştır. Böylece iktidarın atama ve bakanlar kurulu kararlarını reddeden, çıkarılan yasaları yoğun bir biçimde Anayasa yargısına taşıyarak, yargısal denetim yoluyla iktidarı sınırlandıran Cumhurbaşkanlığı makamı görüntüsü, ortadan kalkmıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanı Sezer'in tutumu nedeniyle Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarının neredeyse tüm atamalarda kullandığı vekalet süreci, kamuoyundaki adıyla "vekalet dönemi" sona ermiştir.

2007 seçimlerinde güçlenerek çıkan Adalet ve Kalkınma Partisi, anti-demokratik yönü nedeniyle neredeyse tüm iktidarlar tarafından eleştirilen 1982 Anayasasında kapsamlı değişiklikler yapmaya devam etmiştir. Bu değişiklikler ve yine bu doğrultuda ortaya koyulan siyaset, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin ilk döneminde kamuoyu, siyasi partiler, hatta AB ülkeleri tarafından belirli ölçülerde olumlu karşılanmıştır. Fakat Anayasa Mahkemesi ve Danıştay ile 2007 seçimleri öncesinde başlayan krizler, Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarının ikinci döneminde de devam etmiştir. İktidarın yargısal denetim organlarına karşı tutumuna sert tepki gösteren Deniz Baykal liderliğindeki CHP, Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarının yaptığı anayasa değişiklikleri ve çıkardığı kanunları, anayasa yargısına ve idari konularda aldığı kararları ise idari yargıya taşımıştır.

Adalet ve Kalkınma Partisi döneminde oldukça tartışma konusu olan üniversitelerde başörtüsü konusu ile ilgili olarak 9 Şubat 2008'de anayasanın 10. maddesinde yapılan değişiklikle üniversitelerde başörtüsü önünde engel kaldırılmıştır.¹²⁶⁸ Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün onayladığı anayasa değişikliğini CHP, anayasanın bazı maddelerine aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine taşımış ve mahkeme, anayasa değişikliğinin iptaline, kararın Resmi Gazete'de yayınlanıncaya kadar da yürürlüğün durdurulmasına karar vermiştir.¹²⁶⁹ Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı tarafından eleştirilirken bu karar, hukukçular arasında tartışılmıştır. Anayasa Hukukçusu Ergun Özbudun Anayasa Mahkemesi'nin, iptal kararını TBMM'nin kurucu iktidar yetkisini Anayasa'ya aykırı bir biçimde sınırlandırdığını ve bu kararın Anayasa

¹²⁶⁸ Kanun No:5735, Kabul Tarihi: 9.2.2008, **Resmi Gazete**, Sayı: 26796, 23 Şubat 2008.

¹²⁶⁹ Esas Sayısı: 2008/16, Karar Sayısı: 2008/116, Karar Günü: 5.6.2008, **Resmi Gazete**, Sayı: 27032, 22 Ekim 2008.

Mahkemesi'nin vesayeti altında bir yasama faaliyeti anlayışını devam ettirdiğinin göstergesi olduğu şeklinde yorumlamıştır.¹²⁷⁰

Anayasa Mahkemesinin bu kararı tartışılırken, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının 14 Mart 2008'de laiklik ilkesine aykırı eylemlerin odağı haline geldiği savıyla Adalet ve Kalkınma Partisi'nin anayasada yer alan bazı madde ve fıkralar uyarınca kapatılması konusunda Anayasa Mahkemesine açtığı dava sonuçlanmıştır.¹²⁷¹ Mahkeme, kapatma istemi reddederken, partinin hazine yardımlarının yarısından mahrum bırakılmasına karar vermiştir.¹²⁷² Bu süreç içerisinde İktidar partisinin, Yargıtay Başsavcısına yaptığı eleştiriler sonrasında, bu kez İktidar-Yargıtay krizi yaşanmıştır. Dönemin Yargıtay Başkanı Hasan Gerçek bu konuda, *"Hiçbir organ, makam, merci veya kişi yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve yargıçlara emir ve talimat veremez, tavsiye ve telkinde bulunamaz"* ifadelerini kullanmıştır.¹²⁷³

Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı tarafından çıkarılan bir kanunun dava konusu, hem iktidar ve idari yargı denetim organı olan Danıştay arasında tartışma yaşanmasına neden olmuştur. Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı, büyük şehir sınırları ile ilgili çıkardığı ve 2000 nüfuzlu belediyelerini kapatılmasını ve Mart 2009'da yapılacak olan yerel seçimlerde katılamamasını öngören kanun çıkarmıştır. Anayasa Mahkemesince onaylanmasına rağmen, bazı CHP'li belediyelerin açtığı davalar sonucunda Danıştay 8. Dairesi aksi yönde karar almış ve bu karar diğer belediyeler için de emsal teşkil etmiştir. Dairenin bu kararı itiraza rağmen Danıştay Genel Kurul'u tarafından onaylanmasından sonra YSK da bu karar doğrultusunda beldelerin seçimlere katılacağını açıklamıştır.¹²⁷⁴ Sonuç olarak Danıştay'ın bu kararı, hem iktidar ile Danıştay, Danıştay ve Anayasa Mahkemesi arasında tartışmalara neden olmuştur.¹²⁷⁵

Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı döneminde iktidarı yargısal açıdan denetleyen yüksek yargı organları konusu tartışmaların konusu haline gelmiş ve yargı gücünün, hem mevcut hükümeti hem de AB sürecini baltalamamaya yönelik girişimle-

¹²⁷⁰ Ergun Özbudun, **Türkiye'nin Anayasa Krizi**, Liberte Yayınları, Ankara, 2009, s.237.

¹²⁷¹ **Hürriyet**, 15 Mart 2008.

¹²⁷² Esas Sayısı: 2008/1 (Siyasî Parti Kapatma), Karar Sayısı: 2008/2, Karar Günü: 30.7.2008, Resmi Gazete, Sayı: 27034, 24 Ekim 2008.

¹²⁷³ **Hürriyet**, 21 Mart 2008.

¹²⁷⁴ **Cumhuriyet**, 24 Aralık 2008.

¹²⁷⁵ **Cumhuriyet**, 25 Aralık 2008, s.1,5; **Sabah**, 25 Aralık 2008.

rin merkezi haline gediği ileri sürülmüştür.¹²⁷⁶ İktidarın yargısal denetim araçları ile sınırlandırma süreci bu tartışmalar içinde devam ederken Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı, o döneme kadar yapılan en geniş çerçeveli ve bir o kadar da tartışma yaratan bir değişiklik paketi hazırlamıştır. Kamuoyunda büyük tartışma yaratan 26 maddelik anayasa değişikliği paketi, TBMM'de görüşülmüş ve 6 Mayıs 2010'da Anayasasının bazı maddelerinde değişiklik yapılması hakkında kanun teklifinin tümü yapılan gizli oylama sonucunda 336 oy ile kabul edilmiştir.¹²⁷⁷ Anayasanın 23 maddesi ve geçici 15, 18 ve 19. maddelerini kapsayan anayasa değişikliklerinin Anayasa Mahkemesi ve Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun(HSYK) ile ilgili bazı maddeleri kısmen Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir. Kısmen iptal edilen maddeler dışında Anayasa değişiklikleri ise referanduma sunulmuştur. Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarının evet çağrısı yaptığı, bazı liberallerin desteklediği, BDP'nin boykot ettiği, CHP'nin hayır kampanyası yürüttüğü ve MHP'nin de hayır kampanyası yürütmesine rağmen parti tabanının bir kısmının desteklediği anayasa değişiklikleri, 12 Eylül 2010'da yapılan referandumda yüzde 73,71 katılım ve yüzde 57,88 evet oyu ile kabul edilmiştir.¹²⁷⁸

Anayasa değişikliği paketinin muhalefet partileri tarafından en sorunsuz görülen maddelerinden biri, geçici 15. maddenin kaldırılması olmuştur. Anayasa değişiklikleri ile olağan yargı yollarını tüketen kişilerin AİHM'e başvurmadan önce Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru yapma hakkı tanınırken, geçici 15. madde kaldırılmış ve 12 Eylül askeri müdahalesini yapanlara yargı yolu açılmıştır. Diğer birçok konuda önemli düzenlemeler yapılmıştır.¹²⁷⁹

Diğer önemli bir değişiklikte idarenin her türlü eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunu denetleyen Danıştay ile ilgili yapılmıştır. Adalet ve Kalkınma Partisi,

¹²⁷⁶ Aydın-Taşkın, **a.g.e.**, s.486.

¹²⁷⁷ **TBMM TD**, Dönem:23, Cilt:69, s.625

¹²⁷⁸ **Güneş**, 13 Eylül 2010; **Cumhuriyet**, 13 Eylül 2010; Karar No: 846, **Resmi Gazete**, Sayı: 27708, 23 Eylül 2010.

¹²⁷⁹ Memurların haklarının toplu sözleşme ile düzenlenmesi, TBMM Başkanının ilk seçiminde iki yıl daha sonra dönem sonun kadar görev yapması, memurların disiplin cezalarını yargıya taşıyabilmesi, TBMM Başkanı, Genel Kurmay Başkanı ve kuvvet komutanlarının görevleri ile ilgili suçlar nedeniyle Yüce Divan'da yargılanması, meslekten atılan hakim ve savcılarının yargıya başvurabilmesi, çocuk haklarının korunması, Anayasa değişikliklerinin iptali ve parti kapatma davaları için ise üyelerin beşte üçü yerine üçte ikisinin oy oranı aranması, siyasi partilerin kapatılması ve milletvekilliğinin düşürülmesi zorlaştırılması ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Kabul Tarihi:7/5/2010, Kanun No. 5982, **Resmi Gazete**, Sayı: 27580, 13 Mayıs 2010.

Danıştay'ın iktidarın kamu ihaleleri, atama, tayin gibi kararlarını yerindelik denetimi çerçevesinde verdiği iptal kararlarını oldukça eleştirmiştir. Referandum döneminde Başbakan Erdoğan'ın şikayet ettiği konular arasında yer almıştır. Başbakan Erdoğan katıldığı program ve miting konuşmalarında Danıştay'ın idari makamların ve yürütmenin yaptığı atamaları iptal etmesini ve geri iadelerini eleştirmiştir.¹²⁸⁰ Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarının bu eleştirilerinin etkili oldu bu değişiklikle, 125. maddenin son fıkrasının birinci cümlesi, “*Yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır.*” biçiminde iken, “*Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz.*” şeklinde değiştirilmiştir. Böylece iktidar tarafından oldukça eleştirdiği ve yetki gaspı olarak nitelendirdiği Danıştay'ın "yerindelik" kararlarının da önüne geçmeye çalışmıştır. Bu düzenlemenin en önemli nedeni, idari yargı mercilerinin ve özellikle Danıştay'ın gerçekleştirdiği denetimde yerindeliğe kayarak hareket etmesi ve bu şekilde hükümetin ve kimi idari birimlerin yetkisine açıkça müdahale etmesi olduğunu ileri sürmüştür.¹²⁸¹

2010 anayasa değişikliklerinin en tartışmalı kısmı ise iktidarın yargısal denetimini sağlayan Anayasa Mahkemesi ile HSYK ile ilgili yapılan düzenlemeler olmuştur. Anayasa değişikliklerine göre Anayasa Mahkemesi üye seçim yöntemi değiştirilerek üye sayısı 11'den 17'ye yükseltilmiş ve mahkeme üyelerinin görev süresi, 12 yıl olarak belirlenirken 65 yaşını dolduranların emekliye ayrılması öngörülmüş ve Anayasa Mahkemesi üye seçiminde Cumhurbaşkanı'nın ve TBMM'nin etkisi artırılmıştır.¹²⁸² HSYK üye sayısı ve seçim usulü de değiştirilmiştir. Yedi asıl ve beş

¹²⁸⁰<http://www.milliyet.com.tr/mhp-ye-sizin-gorusturduklarinizle-gorusturdum>

/siyaset/sondakikaarsiv/09.09.2010/1284525/default.htm, 3 Eylül 2010, Erişim Tarih: 16.12.2016.

¹²⁸¹ Yusuf Şevki Hakyemez, "2010 Anayasa Değişiklikleri Ve Demokratik Hukuk Devleti", **GÜHF Dergisi**, Cilt: XIV, Sayı: 2, 2010, s.395-396.

¹²⁸² Önceden Anayasa Mahkemesi 11 üyeden oluşurken, bu üyelerin tamamı Cumhurbaşkanı tarafından atanırdı. Ancak Cumhurbaşkanı dilediği zaman Mahkeme'ye üye atayamazdı ve ancak ölüm, istifa, emeklilik vb. bir nedenle Mahkeme üyeliğinde boşalma olduğunda Cumhurbaşkanı tarafından atama yapılabilirdi. 11 üyeden 8'ini atarken Cumhurbaşkanı kendisine ilgili makamlar tarafından önerilen üç isimle bağlıydı. Diğer 3 üyeyi ise doğrudan atardı. Anayasa değişikliği ile üye sayısını artırılıp seçim usulünü değiştirilerek önemli değişiklikler yapılmıştır. Yeni düzenlemeye göre Mahkeme 17 üyeden oluşacak; bu üyelerden 3'ü TBMM, 14'ü ise Cumhurbaşkanı tarafından seçilecektir. TBMM 3 üyenin ikisini Sayıştay'ın, 1'ini ise baro başkanlarının önereceği isimler arasından seçecektir. Cumhurbaşkanı 14 isimden 10'unu seçerken kendisine önerilen isimlerle bağlıdır. Geri kalan 4 üyeyi ise belirli kategoriler içerisinde doğrudan seçecektir. TBMM tarafından 3 üyelik için yapılacak seçime ilişkindir. Bu seçim en çok üç türlü olacaktır. İlk turda anayasa 2/3 gibi nitelikli bir çoğunluk aramaktadır. İlk turda bu çoğunluk sağlanamaz ise ikinci turda yarıdan bir fazla (salt çoğunluk); bu turda da sağla-

yedek üyeden oluşan HSYK'nın üye sayısı 22 asil ve 12 yedek üyeye çıkarılmıştır. Yapılan değişiklikte; daha önce sadece Yargıtay ve Danıştay üyeleri, HSYK üye seçimi konusunda oy kullanırken yeni düzenleme ile Adalet Bakanı ve Adalet Bakanı Müsteşarının doğrudan üyeliğine yer verilen HSYK'nın üye seçiminin, Cumhurbaşkanı ve diğer bazı yüksek yargı, kurul, hakim ve savcılar tarafından yapılması öngörülmüştür.¹²⁸³

2010 Anayasa değişikliklerinin yaratacağı olumlu veya olumsuz etkileri hukuk alanında çalışma yürütenlerin ve siyasetçilerin üzerinde yaptığı önemli bir konu haline gelmiştir. Tarihi perspektifte ele alındığında, yargısal denetim organlarının oluşum biçimleri konusunda, 1982 Anayasası döneminin en geniş ve tartışmalı geçen anayasa değişikliklerinin yapıldığını belirtmek gerekir. İktidarın sınırlandırılması çerçevesinde Anayasa değişikliklerinde yorumlanabilecek konu Danıştay'ın yerindelik denetiminin kaldırılmasıdır. Şüphesiz bu konu hukuk tekniği açısından açıklanması daha ayrıntılı olacaktır ve bu da hukukçuların alanına girmektedir. Fakat siyasi söylem ve kararlar doğrultusunda değerlendirme yapılacak olunursa, iktidarın verdiği kararları, "yerindelik" denetimi ile iptal eden ve bu yönüyle iktidarı sınırlandıran Danıştay'ın, iktidarın bakış açısıyla haksız kararlarının önüne geçilmiştir.

HSYK, Danıştay ve Anayasa Mahkemesine dair Anayasa değişiklikleri, dönemin siyasetçileri, yargı organları ve baro başkanları, hakimler, çeşitli alanlarda çalışma yapan akademisyenler tarafından olumsuz yönde eleştirilmiş veya yerinde bir düzenleme olarak desteklenmiştir. Bu nedenle anayasa değişikliklerinin kabul edilmeden önce ve referandumla kabulünden sonra yaşanan tartışmaları bu konuya muhatap olan çevrelerin yorumları üzerinden değerlendirmek daha doğru olacaktır.

namazsa üçüncü turda en çok oy alan aday mahkeme üyeliğine seçilecektir. Bu düzenlemede en çok oy alan adayın seçilebilecek olması, fiilen iktidarın mahkeme üyelerini seçmesi anlamına gelmektedir. Engin Selçuk, **Anayasa Değişikliklerini Anlama Kılavuzu 12 Eylül 2010 Tarihli Referandumda Oylanacak "T.C. Anayasası'nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"**, Türk Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi, Stratejik Rapor, No:39, Tasam Yayınları, Ağustos 2010, s.21-22.

¹²⁸³ HSYK'nın üye seçimi konusundan yapılan yeni düzenlemeye göre; dört üye doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından(öğretim üyeleri, üst kademe yöneticileri, avukatlar arasından), üç üye Yargıtay tarafından(kendi üyeleri arasından), iki üye Danıştay tarafından(kendi üyeleri arasından), bir üye Türkiye Adalet Akademisi tarafından(kendi üyeleri arasından), yedi üye birinci sınıf adli yargı hakim ve savcıları tarafından(hakim ve savcılar arasından), üç üye birinci sınıf idari yargı hakim ve savcıları tarafından(hakim ev savcılar arasından), atanacaktır. Selçuk, **a.g.e.**, s.

Yargıtay cephesinde anayasa değişiklikleri bağlı Anayasa değişiklikleri ile yürütmenin, yargıyı kuşatma altına aldığı yorumları yapılırken, HSYK'ya parlamento tarafından üye seçilmesi ile bu kurumun siyasallaşmasına neden olacağı ve yargı bağımsızlığının daha da geriye gideceği yorumları yapılırken,¹²⁸⁴ İktidar cephesinde ise Başbakan Erdoğan, yargının iktidarın önünü kestiği ve asıl yasama ve yürütmenin yargı tarafın kuşatıldığı ileri sürmüştür. Başbakan Erdoğan, Danıştay yönelik ise atama konularında Danıştay'ın engel oluşturduğunu belirterek, yürütmenin görevlerine müdahale edildiğini vurgulamış ve bu durumun, kendi iktidarlarına karşı bir tutum olarak değerlendirmiştir.¹²⁸⁵

İbrahim Kaboğlu yargı alanında yapılacak değişiklikler ile yargının önemli ölçüde iktidarın etkisi altına gireceği, yürütmenin etkisini ileri derecede arttırmış olacağı, Adalet Bakanlığının yetki ve nüfuzunun devam edeceği ve HSYK kararlarına karşı meslekten çıkarma cezası dışında yargı denetiminin yapılamayacağı şeklinde eleştiride bulunmuştur.¹²⁸⁶ Duygun Yarsuvat ise Anayasa'da reform adı altında yapılan bu değişiklikler ile "*siyasi iktidara biyad eylemeyen hakim ve savcıların tasfiye edilmesi yolunun açılmak*" istendiğini ve bunun da "*yargının siyasallaşmasından başka bir şey*" olmadığını ifade etmiştir.¹²⁸⁷ Köksal Bayraktar, Adalet Bakanı'nın HSYK'nın başkanı ve bakanlık müsteşarının da kurul üyesi olması ile "*yürütmenin ve siyasi iktidarın baskısı devam ettirilmek istenmektedir, bu durum, önceki yıllara olduğu gibi, bugün de, yargı bağımsızlığını ihlal etmektedir ve yargının yürütme karşısında güçsüz kalınışı sonuçlamaktadır*"¹²⁸⁸ şeklinde yorum yapmıştır. Erdoğan Teziç, Necmi Yüzbaşıoğlu gibi hukukçular ve bazı Danıştay, Yargıtay hakim, savcı ve baro başkanları ise anayasa değişiklikleri konusunda yapılan bir çalıştay sonuç metninde özetle; HSYK ve Anayasa Mahkemesinin yeniden yapılandırılması ile rejim değişikliğine yol açar nitelikte olduğunu, değişikliklerin iktidarı oluşturan bir parti eliyle

¹²⁸⁴ **Cumhuriyet**, 7 Mart 2010; <http://www.milliyet.com.tr/yurutme-yargiyi-kusatiyor-siyaset-1207718/06.03.2010>, Erişim Tarihi:07.12.2016.

¹²⁸⁵ **Cumhuriyet**, 7 Mart 2010; <http://www.milliyet.com.tr/yasama-ve-yurutme-yargi-tarafindan-kusatildi-siyaset-1208047/7.Mart.2010>, Erişim Tarihi:07.12.2016.

¹²⁸⁶ İbrahim Ö Kaboğlu, **Değişiklikler Işığında 1982 Anayasası Halk Neyi Oylayacak**, İmge Kitabevi, Ağustos 2010, s.273.

¹²⁸⁷ Duygun Yarsuvat, "*Genel Rapor*", **2010 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yargı Bağımsızlığı**, Seçkin Yayınları, Ankara, Ağustos 2010, s. 164.

¹²⁸⁸ Köksal Bayraktar, "*Genel Değerlendirme*", **2010 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yargı Bağımsızlığı**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2010, s. 160.

yapılmasının yanlış olduğu, siyasal iktidarın yargı erkine el koyduğu, yargı bağımsızlığının ortadan kaldırılışı, HSYK kararlarının-meslekten ihraç dışında-yargı denetimine kapatılmasını sağlanmasının yanlış olduğu, yetkilerinin sınırları açık bulunan ve amacının iktidara fren görevi gören "özerk kurumları" ve "baskı gruplarını" bitirmek olduğu anlaşılan "kamu denetçiliği" kurumunun getirildiği gibi birçok konuda iktidara eleştiriler yöneltilmiştir.¹²⁸⁹ Ayrıca bazı yazarlar tarafından Anayasa değişikliğinin kabul edilmesine dair yapılan referandumdan sonra, HSYK seçimlerinde yeni bir vesayetçiliğin doğduğu ve yargının devletçi refleksinin kaybolmadığı, aynı zamanda sadece bu işlevi üstlenen kadroların yenilediği ileri sürülmüştür. Böylece siyasi kültürde örnekleri görülen bir diğer "ele geçirme vak'ası" yaşandığı şeklinde yorumlar yapılmıştır.¹²⁹⁰

Anayasa değişiklikleri konusunda olumsuz yönde eleştiride bulunanlara karşın bu düzenlemeleri yararlı ve hatta eksik bulan hukukçular da olmuştur. Yusuf Şevki Hakyemez, 2010 Anayasa paketi ile getirilen olumlu yeniliklerin, Türkiye'deki demokratik hukuk devletinin gelişimine bundan sonraki süreçte çok daha fazla katkı sağlayacağını ifade etmiştir. Bu yeniliklerle Türk siyasal hayatında 1961 Anayasası ile başlayan ve 1982 Anayasası ile zirve noktasına ulaşan bürokratik vesayetçi yapının, demokratik boyuta doğru evrilmesinin daha iyi şekilde sağlanabileceğini belirterek, Anayasa Mahkemesi ve HSYK'nın oluşumunda yapılan değişikliklerle birlikte, bürokratik vesayetçiliğin yargı ayağında önemli kırılma ve güç kaybı yaşanacağını söylemiştir.¹²⁹¹ Ergun Özbudun ise Anayasa Mahkemesi'nin "ideolojik eksenli" tutumunun hem siyasi parti kapatma kararları hem de temel hak ve hürriyetler konusunda da gözlemlendiğine dikkat çekerek, "yargısal aktivizm" in aşırı örneklerine sahip kararlar verdiğini ve 2008 anayasa değişiklikleri iptal kararlarında olduğu gibi "yetki gasbı"nda bulunduğunu ifade etmiştir.¹²⁹² Özbudun, Anayasa Mahkemesi ile

¹²⁸⁹ **Türkiye Geçikleri ve Anayasa Değişikliği Çalıştayı**, Muğla Barosu Başkanlığı, 29-30, Mayıs, 2010. <http://www.muglabarosu.org.tr/upload/UserUpload/file/mu%C4%9Fla%20anayasa%20%C3%A7al%C4%B1%C5%9Ftay%C4%B1%20sonu%C3%A7.doc>, Erişim Tarihi.08.12.2016.

¹²⁹⁰ Aydın-Taşkın, **a.g.e.**, s.487.

¹²⁹¹ Hakyemez, **a.g.m.**, s.405.

¹²⁹² Özbudun, **Türkiye'de Demokratikleşme Süreci...**, s.157. Anayasa Mahkemesi'nin verdiği kararların siyasi boyutu ve bunun nasıl yorumlandığı ile ilgili daha fazla bilgi için bkz. Ergun Özbudun, *"Türk Anayasa Mahkemesinin Yargısal Aktivizmi Ve Siyasal Elitlerin Tepkisi"*, **AÜSBF Dergisi**, Cilt: 62, Sayı: 3, 2007; Kemal Gözler, *"Anayasa Yargısının Meşruluğu Sorunu"*, **AÜSBF Dergisi**, Cilt: 61, Sayı:3, 2006.

ilgili değişiklikler konusunda ise Anayasa Mahkemesi'nin demokratik meşruluğunu güçlendirici ve Mahkeme'ye daha çoğulcu bir yapı kazandırıcı yönde olduğunu belirtmiştir.¹²⁹³ Serap Yazıcı, Anayasa Mahkemesinin kuruluşundan başlayarak verdiği pek çok kararı ile anayasal özgürlüklere ve çoğulcu demokrasiye teminat oluşturacak bir tutum geliştirmediğini, sahip olduğu anayasal yetkileri, sürekli genişletme eğiliminde olduğunu, hukuka uygunluk denetimin sınırlarını aşan kararlarıyla, temsili demokrasiyi ve hukuk devletini aşındırđını belirtmiştir.¹²⁹⁴ Yazıcı, birtakım eksiklikleri ile beraber 2010 Anayasa değişikliğinin, Anayasa Mahkemesi'nin üye kompozisyonunu değiştirerek, Mahkeme'nin demokratik meşruiyetini sınırlı ölçüde güçlendirdiğini ifade etmiştir.¹²⁹⁵

Sonuç olarak son derecede gergin ve bir o kadar da tartışmalı geçen anayasa değişikliklerinin kabul edilmesi, iktidar ve muhalefet arasındaki ilişkilerin daha da zedelenmesine yol açtığı gibi yargının bağımsızlığı konusundaki tartışmaları da şiddetlendirmiştir.¹²⁹⁶ 2010 Anayasa değişikliklerinde özellikle HSYK ve Anayasa Mahkemesinin oluşumu konusunda yaşanan tartışmalar yukarıda da belirtildiği gibi dönemin siyasetçileri, hukukçuları, basın ve çeşitli toplum kesimlerinde en fazla tartışılan konu haline gelmiştir.

23. TBMM döneminin 1 Ekim 2007'den 20 Aralık 2010 tarihine kadar üç yasama döneminde parlamenter denetim araçları kullanım oranlarına bakıldığında; Meclis Başkanlığına sunulan 2 bin 141 sözlü sorudan 622'si, 15 bin 369 yazılı soru önergesinden 6 bin 385'i cevaplanmıştır. Bu dönemde sekiz genel görüşme önergesi verilirken, bu yasama yıllarında sadece sekiz gensoru önergesi verilmiş ve bunların tümü de reddedilmiştir. Meclis Başkanlığına sunulan iki meclis soruşturması önergesi reddedilirken bu dönemde meclis araştırma önergesi en fazla kullanılan denetim aracı olmuştur. Bu üç yasama yılı döneminde 835 meclis araştırma önergesinden 83'ü

¹²⁹³ Özbudun, *Türkiye'de Demokratikleşme Süreci...*, s.158.

¹²⁹⁴ Yazıcı, *Yeni Anayasa Hazırlığı ve Türkiye...*, s.241,

¹²⁹⁵ Yazıcı, *Yeni Anayasa Hazırlığı ve Türkiye...*, s.245-246.

¹²⁹⁶ Ertan, *"Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları"*, s.218.

kabul edilmiş ve kabul edilen bu önergelerden, aynı konudakiler birleştirilmek suretiyle 13 araştırma komisyonu kurulmuştur.¹²⁹⁷

Cumhurbaşkanı Gül, iktidarın denetlenmesini sağlayan araçlar arasında gösterilen ve Sezer döneminde oldukça sık kullanılan veto'yu, Bakanlar Kurulu kararnamelelerini imzalamama tutumunu, uygun bulmadığı kanunları anayasa mahkemesine taşıma gibi girişimleri kullanmamayı tercih etmiştir. Cumhurbaşkanı Gül, göreve geldiği 2007 yılından, 2010 Anayasa değişikliği dönemine kadar Anayasa Mahkemesine herhangi bir iptal başvurusunda bulunmamış, üç yasayı kısmen veto etmiş ve bunlar da daha sonra Meclis görüşülerek kabul edilmiştir. Fakat muhalefet partileri Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarının 2002-2010 yılları arası döneminde, anayasa yargısını harekete geçirme konusunda yoğun bir çaba içerisine girmiştir. Gerek Anayasa Mahkemesine yapılan iptal başvurusu ve gerekse mahkemenin verdiği iptal sayısı bakımından önceki dönemlerle karşılaştırıldığında 1982 Anayasası döneminin en yoğun dönemi yaşanmıştır.¹²⁹⁸

İktidarın denetim araçları ile sınırlandırılması konusu Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı yılları(2002-2010) çerçevesinde ele alındığında; Adalet ve Kalkınma Partisi, güçlü yürütme ve yürütme içerisinde güçlü iktidar anlayışını savunmuştur. İktidarı, kanunların anayasa uygunluğunu denetleyen anayasa yargısı organı Anayasa Mahkemesi ve idari yargı organı olan Danıştay ile verilen kararlar doğrultusunda belirli dönemde karşı karşıya gelmiştir. Adalet ve Kalkınma Partisi, denetleme organlarının, iktidar uygulamalarının hızını kesen bir engel olarak yorumlarken bazı konularda aldığı kararları siyasi olduğu yönünde eleştiride bulunmuştur. Adalet ve Kalkınma Partisi, anayasa değişiklikleri ile halk tarafından seçilen ve ülke idaresinden sorumlu olan iktidarın önünde engel olarak görülen askeri vesayetinin etkisini kırma çabı yaparken, anayasada yer alan iktidarı denetleme araçlarına mesafeli durmuştur. Bu çerçevede düşünüldüğünde, Meclis çoğunluğuna sahip güçlü iktidar anlayışı-

¹²⁹⁷ Türkiye Büyük Millet Meclisi 23. Dönem 2. Yasama Yılı Yasama, Denetim ve Yönetim Faaliyetleri 1 Ekim 2007/31 Temmuz 2008, s.57-59; Türkiye Büyük Millet Meclisi 23. Dönem 3. Yasama Yılı Yasama, Denetim Ve Yönetim Faaliyetleri 1 Ekim 2008/1 Temmuz 2009, s.49-50. <http://www.milliyet.com.tr/meclis-bu-donem-141-tasari-ve-teklifi-yasalastirdi-siyaset-1269287/> Erişim Tarihi:12.12.2016.

¹²⁹⁸ <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/istatistikler/genelkurulistatistik.html>, Erişim Tarihi:12.12.2016.

nı savunan Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarının; yargısal, siyasal ve bir ölçüde toplumsal demokratik denetim araçlarına, siyasal politikaları(yargısal denetim organlarının, seçilmiş iktidarların kararlarına müdahale ettiği eleştirisi) çerçevesinde eleştirilerde bulunan DP, AP, ANAP siyasal geleneği çizgisinde hareket ettiği söylenebilir.



SONUÇ

Tarihin her döneminde iktidarlar; iktidarın kaynağı, sembolleri ve meşruiyet gibi dayanaklar üzerinden güçlerini korumak ve sürekli hale getirmek istemiştir. Buna karşın iktidarların var olduğu bütün çağlarda, gerek monarşilerde ve gerekse cumhuriyet yönetim anlayışlarında iktidarın sınırsız yetkilere sahip olmayacağı/olamayacağı anlayışı düşünürler, bilim insanları ve siyasetçiler tarafından savunulmuştur. 15-17. yüzyıllar arasında Machiavelli, Hobbes ve Bodin gibi düşünürler egemenlik, devlet ve modern devlet kuramlarını geliştirirken, ortak yanları iktidarı mutlak açıdan değerlendirip, bu açıdan fikirlerini olgunlaştırmışlardır. Locke ise keyfi davranan iktidarların, meşruiyetini yitireceğini ve sınırlandırılması gerektiğini, bunun da ancak yasama ve yürütmenin birbirinden ayrılmasıyla gerçekleşebileceğini savunmuştur. Locke'nin kuvvetler ayrılığı teorisi, Montesquieu tarafından gücün bölünmesi ve dengelenmesi temelinde daha sistemli hale getirilirken, Rousseau, genel irade ve halk egemenliği teorisi üzerinden eşitlik ve özgürlük fikirleri daha kuvvetli hale getirmiştir. Söz konusu düşünürlerin, iktidarın denge-denetleme esasıyla sınırlandırılması ile halk egemenliği gibi teorileri, hak ve özgürlüklerin korunması açısından bir zorunluluk olarak değerlendirilirken, ideal bir demokrasi anlayışına ulaşmanın da temel şartları arasında görülmüştür. Tarihsel süreç içerisinde bu fikirler, zamanla örgütlü toplumların da bu yöndeki talepleri ile birleşince, başta Kıta Avrupası'nda olmak üzere, iktidarın hukuk kuralları çerçevesinde sınırlandırılmasının esasını oluşturan anayasaların ortaya çıkmasına ortam hazırlamıştır.

Osmanlı Devleti'nde iktidarın sınırlandırılması aşamaları ise Avrupa'dan farklı bir şekilde gelişmiştir. Avrupa'da iktidarın sınırlandırılması konusunda yukarıda aktarılan sistematik gelişmeler yaşanırken, Osmanlı Devleti'nde Padişah, 19. yüzyıl sonlarına kadar istişare meclisleri ile devleti yöneten mutlak iktidar konumunda kalmıştır. Avrupa'da sınıf temelinde burjuva, krallıklara karşı direnirken, Osmanlı'da padişahların yetkilerini sınırlandırabilecek toplumsal sınıflar ve örgütler oluşmamıştır. Ancak Osmanlı aydınlarının ve bürokratlarının bir kısmı, batıda insan hakları açısından yaşanan gelişmelerden etkilenecek bir takım taleplerde bulunmaya başlamıştır. Padişahın mutlak iktidarının sınırlandırılması bağlamında kabul gören ilk belgenin Sened-i İttifak olduğu, çoğunluğu hukukçu olan bazı çevrelerde kabul görmüş-

tür. Ancak II. Mahmut ile Ayanlar arasında imzalanan bir mutabakat metni olan ve Magna Carta ile karşılaştırılan Sened-i İttifak, oldukça kısa süreli bir deneyim olmuştur. Tanzimat Dönemi ise önceki dönemlerin aksine Osmanlı Devleti'nde padişahların sınırlandırılması açısından kayda değer gelişmelere sahne olmuştur. Çünkü Batı'daki gelişmeler, bu dönemde Osmanlı Devleti'nin yönetim mekanizmasına ve hukuk sistemine nüfuz etmeğe başlamıştır. Bunun en somut örnekleri olarak ele alınabilecek olan Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanı, çeşitli konularda Müslüman-Gayrimüslim eşitliği temelinde adil bir düzenin kurulmasını ve hukuk reformunun yapılmasını öngörmüştür. Bu metinler, Padişahın iradesi ile ortaya çıkmaları ve bağlayıcılıkları olmamasına rağmen, hukuk devletine geçiş aşamasında, sonraki dönemlerde kanunların üstünlüğünü esas alan anayasal mücadeleler için bir deneyim niteliğinde olmuştur.

Batı ile etkileşimin yoğun olarak yaşandığı bu dönem, Osmanlı Devleti'nde zihinsel bir dönüşümün yaşanmasını da beraberinde getirmiştir. Avrupa'daki gelişmelerden etkilenen aydın, bürokrat ve subayların kurduğu ve Osmanlı Devleti'nin modern anlamda ilk muhalif örgütü olarak değerlendirilen Yeni Osmanlılar Cemiyeti, bu durumun en somut göstergelerinden biridir. Cemiyet mensupları adalet, hürriyet, iktidarın denetlenmesi ve yetkilerinin sınırlandırılması gibi temel istekler doğrultusunda anayasal rejime geçiş taleplerinde bulunmuştur. Bu gelişmelerin sonucunda da Osmanlı Devleti'nde 1876 yılında Kanun-i Esasi kabul edilerek mutlak monarşiden meşruti monarşiye geçilmiştir. Bu gelişmeden hareketle Avrupa'da sınıfsal kaygılar ve toplumsal hareketler ile iktidarın sınırlandırılması gerçekleşirken, Osmanlı Devleti'nde aydın-bürokrat kesimin benzer taleplerinde devleti kurtarma kaygısının öne çıktığını belirtmek yanlış olmayacaktır. Osmanlı Devleti'nde iktidarın sınırlandırılması açısından belki de ilk önemli kırılma Kanun-i Esasi'nin ilan edilmesi ve Meclis-i Umumi'nin toplanması olmuştur. Çünkü teorik olarak Padişah, artık öyle ya da böyle Anayasa ve Parlamento tarafından sınırlandırılmaya başlanmıştır.

Ancak bilindiği üzere 1876 tarihli Kanun-i Esasi, Padişah'ın yetkilerini sınırlandıran değil, tam aksine yasama ve yürütme yetkilerini koruyan bir anayasa niteliğinde olmuştur. Bunun bir sonucu olarak da II. Abdülhamit, kısa bir süre sonra Meclis'i feshettiği gibi anayasayı rafa kaldırmış ve mutlak monarşiye geri dönmüştür. Otuz yıllık mutlak yönetimin sonunda ise muhalif toplumsal taban önceki döneme

göre daha çok güçlenmiş ve bu dönemde kurulan İttihat ve Terakki'nin baskıları sonucunda ikinci kez Meşrutiyet rejimine geçilmiştir. Toplumsal tabanın daha etkili olduğu İkinci Meşrutiyet döneminde, 1909 Anayasa değişiklikleri yapılarak, Padişahın yetkileri eskiye göre daha fazla sınırlandırılmıştır. Ancak bu değişiklikler sonrasında yaşanan gelişmeler, İttihat ve Terakki iktidarının ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Gün geçtikçe otoriterleşen İttihat ve Terakki, Meşrutiyet'in ilanı öncesindeki özgürlük, parlamento ve anayasa söylemlerinin tersine, sınırlandırılmayan bir iktidar olma yolunda hareket etmiştir. İttihat ve Terakki, iktidarı sınırlandırma mekanizmalarını harekete geçirme konusunda önemli bir yere sahip olan muhalefet partileri üzerinde baskısını arttırmış, parlamentoyu işlevsiz hale getirmiş, yaptığı anayasa değişiklikleri sayesinde uzun yıllar sınırlandırılmayan ve denetlenemeyen bir iktidar konumunu elde etmiştir.

Birinci Dünya Savaşı yıllarının, Türkiye'de iktidarın iç politika bağlamında yapısının güçlendiği, ancak bunun tartışmaların merkezinde yer almadığı bir dönem olduğu söylenebilir. Ancak Mondros Mütarekesi sonrasındaki işgaller ve bu işgallere karşı yaklaşım farklılıkları iki iktidar anlayışının ortaya çıkmasına yol açmıştır. İstanbul-Ankara merkezli iktidarlar bu süreçte, ağırlığı işgallere, dış devletlerle ilişkilere vermelerine rağmen, iktidarın kullanılması konusunda da geleceğe dönük ipuçları vermişlerdir. Ankara'daki iktidar Yasama, daha doğrusu Parlamento merkezli iken, İstanbul'daki iktidar yürütme, bir başka deyişle Saray ve Hükümet merkezli olmuştur.

Egemenlik anlayışının ve iktidarın kaynağının değiştiği ve 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun kabul edildiği Birinci TBMM Dönemi'nde kuvvetler birliğini esas alındığı, Meclis Hükümetinin sıkı bir biçimde denetlendiği ve bu açıdan Türkiye'de denetimin en yoğun olduğu bir dönem yaşanmıştır.

Saltanatın kaldırılması ve Cumhuriyet'in ilanının ardından Türkiye'de artık tek iktidar vardır. Bu süreçte Fransız Devriminin de izleri taşıyan sivil bir anayasa olan 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kabul edilmiştir. Bu dönemde Avrupa'da etkili olan tek partili yönetimler gibi Türkiye'de de tek parti anlayışı hüküm sürmüş ve iktidar, Takrir-i Sükûn Kanunu gibi iktidarlarının yetkilerini arttıran dayanaklar ile sınırsız bir yetkiye ulaşmıştır. Fakat siyasal denetimin olmadığı bu dönemde Atatürk,

karizmatik liderlik özellikleriyle hükümet/iktidar üzerinde bir denetleme unsuru olmuştur. Bu siyasal denetim boşluğu İnönü döneminde, 1939'da kurulan Müstakil Grup ile giderilmeye çalışılmışsa da beklenen verim elde edilememiştir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında otoriter yönetimlere karşı çok partili siyasal yaşamın yerini aldığı ve iktidarın sınırlandırılması konusunda siyasal ve yargısal denetim mekanizmalarının arttığı gelişmeler yaşanırken, Türkiye'de de bir iktidar değişikliği yaşanmış ve DP iktidara gelmiştir. Programının önemli bir kısmını demokratik söylemlere dayandıran DP, bunun bir yansıması olarak iktidara geldikten sonra, umut vaat eden birtakım düzenlemeler yapmışsa da bu durum uzun sürmemiştir. Çünkü DP, demokrasiye geçilmesine rağmen tek parti döneminin siyasal alışkanlıklarını sürdüren bir yol izlemiştir. DP'nin uygulamaları, muhalefette tepkilere yol açarken, iktidarı sınırlayacak yeni denetim araçlarının oluşturulması yönünde ki talepleri de arttırmıştır.

1961 Anayasası, 1950-1960 yılları arasında yaşanan iktidarın keyfi kararlar ve anti-demokratik kanunlar üzerinden gelişen tartışmalara çözümü ise iktidarı denetleme araçlarının kuvvetlendirilmesi olmuştur. İktidarın daha iyi denetlenmesi için, denge ve denetleme organı olan İkinci Meclis, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyen Anayasa Mahkemesi kurulmuştur. 1961 Anayasasında iktidarın yargısal ve siyasal açıdan sınırlandırılmasını sağlayan yeni mekanizmalara yer verilmesine rağmen iktidarın güçlenmesi ile ancak daha iyi bir devlet idaresinin sağlanabileceği, bu dönemin iktidarlardan tarafından savunulmaya devam etmiştir. Tarihsel süreç içerisinde Osmanlı Devleti döneminden başlayarak 1961 Anayasası ile önemli bir ölçüde iktidarın sınırlandırılması konusunda elde edilen kazanımlar, 12 Mart muhtırasından sonra yapılan 1971-73 anayasa değişiklikleri ile önemli ölçüde zayıflatılmıştır. Fakat 1971-73 anayasa değişiklikleri ile güçlendirilen iktidara rağmen, ülkede yaşanan sorunlar devam etmiş ve 12 Eylül askeri müdahalesinden sonra yapılan 1982 Anayasasında, 1961 Anayasasında iktidarın sınırlandırılması açısından elde edilen tüm kazanımlar ortadan kaldırılmıştır. Önceki dönemde yaşanan sorunlara çözüm getireceği ümidiyle iktidarın yetkilerini arttıran, iktidarı sınırlandıran denetim araçlarının etkisini daraltan ve yüzde 92'lik bir halkoyuyla kabul edilen 1982 Anayasası, beş yıl içinde etkisini kaybetmiştir.

1982 Anayasasından sonraki süreç güçlü devletin ancak güçlü yürütme ile olabileceği fikrinden hareketle iktidarlar, sınırlandırma araçlarının etkisinin zayıflatılmasına rağmen yürütmenin gücünü artırma çabasına girmiştir. Bu dönemde ANAP iktidarı yürütmenin gücünü arttıran anayasa değişiklikleri konusunda çaba sarf ederken, muhalefet partileri iktidarın yetkilerini sınırlandırma yönünde bir tutum sergilemiştir. 1982 Anayasası, yürütme gücünü arttırmasına rağmen 2002 seçimlerine kadar ardı ardına kurulan koalisyon hükümetleri siyasi ve ekonomik sorunlara çözüm bulunamamıştır. 2002'de başlayan Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı döneminde AB ile uyum çerçevesinde ve demokratikleşme çerçevesinde önemli anayasa değişiklikleri yapılmıştır. Güçlü iktidar/yürütme anlayışını savunan Adalet ve Kalkınma Partisi, bu anlayış çerçevesinde birtakım anayasa değişiklikleri ile hamleler yapmıştır. Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı, güçlü yürütme/iktidar ve iktidarın sınırlandırılmasını sağlayan denetim araçlarına yaklaşımı bağlamında DP, AP ve kısmen ANAP iktidarlarının siyasi geleneğini devam ettiren bir anlayışı sürdürmüştür. 2010 anayasa değişiklikleri ile iktidarı sınırlandırma mekanizmaları açısından yapısal değişiklikleri barındıran anayasa değişiklikleri ise bu anlayışın bir uzantısı olarak yorumlanmıştır.

İktidarın sınırlandırılmasının demokrasi ile ilişkisi konusunda ise bazı tespitler de bulunmak mümkündür. İktidarın sınırlandırılmasının temel hedefi insan hak ve özgürlüklerini koruyan ve çoğulcu bir siyasal katılım anlayışını esas alan demokrasidir. Demokrasi araçları doğru bir şekilde kullanıldığı takdirde iktidarın denetlemesi ve dolayısıyla sınırlandırılması gerçekleşir. Demokrasi araçlarından ilki bir anayasadır. Anayasanın temel amacı yönetenlerin baskıcı tutumlarına karşı toplumun hukuki haklarını korumaktır. Bu nedenle insan hak ve özgürlüklerinin korunması temel nedenlerden olup iktidarın sınırlandırılması konusunda belirleyici bir kaynaktır. Fakat sadece bir anayasanın varlığının, iktidarın sınırlandırılması için yeterli olmadığını da belirtmek gerekir. Çünkü anayasa hükümlerinde yer alan insan hak ve özgürlükler, eşitlik esasları, iktidarı sınırlandıran denetim araçları, devletin bireye ve bireyin devlete karşı hak ve ödevleri, vazifelerinin ne olduğu önemlidir. Fakat en azından Anayasa, bir siyasal belge olarak veya siyasal gelenek olarak- örneğin İngiltere'de yazılı bir anayasa yok fakat bir siyasal gelenek vardır- iktidarların nasıl davranacağını, iktidarlarının yetkilerinin nereye kadar olacağını belirler. Bu açıdan anayasanın varlığı,

şeklen demokrasi için bir adım olarak görülebilir ama aynı zamanda içerik bakımından demokrasinin ne düzeyde olduğunu bize açıklamaktadır.

İkinci önemli araç anayasanın sağladığı kurumlar ve kurallardır. Bunlar yürütme, yasama, yargı, güçler birliği veya güçler ayrılığı esasları ve genel anlamda parlamentodur. Halkın temsilcilerinden oluşan parlamentonun varlığı demokrasi açısından önemli bir göstergedir. Ancak parlamentonun toplanma şekli, üyelerini belirleyen seçim sistemi, parlamenter denetim araçlarının kullanma biçimi ve ölçülerini sağlayan parlamento iç tüzükleri de iktidarın sınırlandırılması açısından önemlidir. Bu nedenle parlamentonun varlığı demokrasi için önemli olduğu gibi demokrasinin tam anlamıyla olduğu anlamını da taşımamaktadır. Çünkü yukarıda da ifade edildiği gibi parlamentonun yapısı, işleyişi, oluşumu ve etkileri önemli bir ölçüttür.

Üçüncü önemli araç ise demokrasinin göstergelerinden olan siyasal partilerdir. Siyasal partilerin olmadığı bir siyasal sistemin ise demokratik olamayacağını belirtmek gerekir. Siyasal partilerin varlığı şeklen bir demokrasinin varlığını gösterir ancak ideal bir demokrasinin olduğu sonucunu doğurmaz. Çünkü siyasal partilerin parlamentodaki temsili durumu, iktidarı sınırlama konusunda etkisi, kendi içinde uyguladığı disiplin kuralları önemlidir. Dördüncü araç ise baskı grupları arasında yer alan sivil toplum kuruluşlarıdır. Sivil toplum kuruluşları da halkın parlamento dışında üretilen politikalara katılımı, etkileri ve oluşturduğu baskı anlamına gelmektedir. İktidar veya iktidarın meclisteki çoğunluğunun herhangi bir konuda çıkarmak istediği kanun veya karar üzerinde meslek odaları, dernekler, sendikalar gibi sivil toplum kuruluşları gibi baskı grupları etkili olmaktadır. Aynı zamanda sivil toplum kuruluşları, iktidar ile halk arasında veya daha geniş anlamda siyasetçiler ve toplum arasında, izlenen politikalar açısından bir nabız ölçme ve siyasal iletişim kanalıdır.

Bu dört demokrasi ve denetim aracı ile iktidarın sınırlandırılmasının gerçekleştiği, hemen her herkes tarafından kabul gören bir görüştür. Anayasa, parlamento, siyasal partiler ve sivil toplum kuruluşları şeklinde sıralanan bu dört denetim aracı, sağlıklı ve demokratik bir yapıyla işlediği takdirde, iktidarı yasal yollardan sınırlandırabilir. Aynı zamanda bu denetleme mekanizmalarının doğru bir biçimde sınırlandırma işleyişine sahip olması, temel amaç olan demokrasinin de iyi bir şekilde işleminin ön koşullarındandır. Bu bağlamda belirtilen dört sınırlandırma ve denetim

mekanizması olmadan veya iyi işletilmediğinde, ideal bir demokrasi anlayışına varılamayacağını söylemek mümkündür.

Türkiye'de iktidarın yetkilerinin sınırlandırılmasının tarihsel gelişimi çerçevesinde yapılan bu çalışma bir bütün olarak değerlendirildiğinde, aynı zamanda iktidarın sınırlandırılmazlığının tarihsel gelişiminin de yazıldığı yorumu yapılabilir. Tarihsel süreç içerisinde dünyada ve Türkiye'de iktidarın sınırlandırılması konusunda yaşanan tartışmalar ve ortaya çıkan sonuçlar, aynı zamanda Türkiye'de gelecek dönemlerde de iktidarı sınırlandıran denetim araçları konusunda tartışmaların devam edebileceğini göstermektedir.



KAYNAKÇA

ARSİVLER

Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi

RESMİ YAYINLAR

1950-1965 Milletvekili ve 1961, 1964 Cumhuriyet Senatosu Üye Seçimleri Sonucu, Başbakanlık İstatistik Enstitüsü, Yayın No:513, Ankara, 1966.

12 Eylül Öncesi ve Sonrası, Milli Güvenlik Konseyi Sekreterliği, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, Ekim 1981.

12 Mart Muhtırası Hükümet Faaliyetleri(12 Mart 1971-12 Mart 1973), Başbakanlık Basın Merkezi, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1973.

Danışma Meclisi Tutanak Dergisi

Düstur

Meclis-i Ayan Zabıt Ceridesi

Millet Meclisi Zabıt Ceridesi

Milletvekili Genel Seçimleri(1923-211), Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Ankara, 2012.

Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi

Resmi Gazete

Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi

Türkiye Büyük Millet Meclisi Gizli Zabıt Ceridesi

Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi

Türkiye Büyük Millet Meclisi 23. Dönem 2. Yasama Yılı Yasama, Denetim ve Yönetim Faaliyetleri 1 Ekim 2007/31 Temmuz 2008.

Türkiye Büyük Millet Meclisi 23. Dönem 3. Yasama Yılı Yasama, Denetim ve Yönetim Faaliyetleri 1 Ekim 2008/1 Temmuz 2009.

Türkiye Cumhuriyeti Devlet Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in Yeni Anayasayı Devlet Adına Resmen Tanıtma Programı Gereğince Yaptıkları Konuşmalar(24 Ekim-5 Kasım 1982), TBMM Basımevi, Ankara, 1982.

Yasadışı Örgütlerin Devletle Olan Bağlantıları ile Susurluk'ta Meydana Gelen Kaza Olayının ve Arkasındaki İlişkilerin Aydınlığa Kavuşturulması Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu (Susurluk Komisyonu Raporu), 20. Dönem, Sıra Sayısı: 301.

RAPORLAR, ZABITLAR, BEYANNAMELER

Adalet İstatistikleri Danıştay Çalışmaları, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Yayın No: 997, Ankara, Haziran 1982.

Adalet İstatistikleri Danıştay Çalışmaları, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Yayın No:1112, Ankara, Ocak 1985.

Adalet Partisi Seçim Beyannamesi 1973, Doğu Matbaası, Ankara, 1973.

Ak Devrim, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1960.

Ak Günlere-CHP CHP 1973 Seçim Bildirgesi Özeti, Halkçı Gazetecilik ve Matbaacılık İşletmesi, Ankara, 1973.

AK PARTİ 2002 Seçim Beyannamesi,<https://www.akparti.org.tr/site/dosyalar#!ak-parti-hukumet-programlari> Erişim Tarihi: 24.11.2016.

Anavatan- Halkçı -Milliyetçi Demokrasi Partileri Secim Beyanname ve Programları,

https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/e_yayin.liste_q?ptip=SIYASI%20PARTI%20YAYINLARI, Erişim Tarihi: 05.11.2016.

Anavatan Partisi 29 Kasım 1987 Seçim Beyannamesi, Ankara, 1987.

CHP Nizamnamesi, (Beşinci Kurultay-1 Haziran 1939 tarihindeki toplantısından kabul edilmiştir), Ankara, Ulus Basımevi.

C.H.P Beşinci Kurultay Zabıtları, (29 Mayıs-3 Haziran 1939), Ulus Basımevi, Ankara, 1939.

Demokrat Parti Tüzük ve Programı, 1946, Pulhan Matbaası, İstanbul, 1946.

Demokratik Sol Parti Seçim Bildirgesi, DSP Yayını: 9, Ekim 1987

Doğru Yol Partisi 1987 Seçim Beyannamesi, Ankara, 1987.

Hürriyet Partisi Ana Nizamnamesi ve Parti Programı, Örnek Matbaası, Ankara, 1956.

Milliyetçi Çalışma Partisi 1987 Seçim Bildirisi, Şenal Matbaacılık, 4 Kasım 1987.

Türkiye Köylü Partisi Gaye-Prensip, Tüzük, Program, Beyanname, Türkiye Basımevi, İstanbul, 1952.

Ülkemizde Demokrasiye Müdahale Eden Tüm Darbe ve Muhtıralar ile Demokrasiyi İşlevsiz Kılan Diğer Bütün Girişim ve Süreçlerin Tüm Boyutları ile Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu, Cilt:1, Kasım 2012.

KİTAPLAR

Abadan, Yavuz-Savcı, Bahri; **Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1959.

Ağaoğlu, Ahmet; **Serbest Fırka Hatıraları**, Baha Matbaası, İstanbul, 1969.

Ağaoğlu, Samet; **Kuvayı Milliye Ruhu**, Ağaoğlu Yayınevi, İstanbul, 1964.

Ağaoğulları, Mehmet Ali(Ed.); **Sokrates'ten Jakobenlere Batı'da Siyasal Düşünceler**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2011.

Ağaoğulları, Mehmet Ali- Köker, Levent; **Kral Devlet ya da Ölümlü Tanrı**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2004

Ahmad, Feroz; **İttihat ve Terakki (1908-1914)**, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2007.

_____; **Demokrasi Sürecinde Türkiye(1945-1980)**, Hil Yayınları, İstanbul, 2010.

Akad, Mehmet; **Çoğulcu Demokraside Siyasal İktidar ve Baskı Grupları**, Z Yayınları, İstanbul, 1979.

- Akal, Cemal Bali; **Sivil Toplumun Tanrısı**, Afa Yayınları, İstanbul, 1990.
- Akın, Rıdvan; **TBMM Devleti(1920-1923)**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2008.
- _____; **Gazi'den Günümüze Cumhurbaşkanlığı 1923-2007**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2009.
- Aksoy, A. Şerif; **İttihat ve Terakki**, Nokta Kitap Yayınları, İstanbul, 2008.
- Aksoy, Muammer; **Partizan Radyo ve D.P.**, Forum Yayınları, Ankara, 1960.
- Akşin, Sina; **İstanbul Hükümetleri ve Milli Mücadele Son Meşrutiyet(1919-1920)**, Cilt: II, Cem Yayınevi, İstanbul, 1992.
- _____; **Jön Türkler ve İttihat ve Terakki**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2009.
- _____; **Türkiye Tarihi- Çağdaş Türkiye**, Cilt:4, Cem Yayınevi, İstanbul, 2013.
- Aktan, Coşkun Can Aktan; **21. Yüzyıl İçin 'Yeni' Toplum Sözleşmesi**, T Yayınları, İzmir, 1994.
- Akyılmaz Gül; **Siyasi Tarih**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2015.
- Alatlı, Alev (Derleyen); **Batıya Yön Veren Metinler Kökleri/Orta Çağlar (-1350)**, Cilt:1, İlke Eğitim ve Sağlık Vakfı Yayınevi, İstanbul, 2010.
- _____; **Batıya Yön Veren Metinler Aydınlanma/Burjuvazi Yüzyılı/ Bilim Çağının Zaferi (1650-1800)**, Cilt:3, İlke Eğitim ve Sağlık Vakfı Yayınevi, İstanbul, 2010.
- Aldıkaçtı, Orhan; **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, İstanbul Üniversitesi Yayınları-Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1992.
- Altuğ, Kurtul; **27 Mayıs'tan 12 Mart'a**, Yılmaz Yayınları, İstanbul, 1991.
- Anayasa Değişikliklerini Anlama Kılavuzu 12 Eylül 2010 Tarihli Referandumda Oylanacak "T.C. Anayasası'nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"**, Türk Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi, Stratejik Rapor, No:39, Tasam Yayınları, Ağustos 2010.
- Arar, İsmail(Der.); **Atatürk'ün Halkçılık Programı**, Baha Matbaası, İstanbul, 1963.

Arar, İsmail(Der.); **Hükümet Programları(1920-1965)**, Burçak Yayınları, İstanbul, 1968.

Arcayürek, Cüneyt; **Çankaya'ya Giden Yol 1971-1973**, Cilt:6, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1985.

_____ ; **12 Eylülle Doğru Koşar Adım Kasım 1979 Nisan 1980**, Cilt:9, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1986.

_____ ; **Demokrasiye Dur 12 Eylül 1980 (Nisan 1980-Eylül 1980)**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1986.

Armağan, Servet; **Memleketimizde İçtüzükler**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1972.

_____ ; **Türk Esas Teşkilat Hukuku**, 1. Kitap, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1979.

Arslan, Esat; **Türk Parlamento Tarihi: TBMM XVI. Dönem (1977-1980)**, Cilt:2, TBMM Basımevi, Ankara, 2012.

Arslan, Zühtü; **Türk Parlamento Tarihi TBMM -XI. Dönem(1957-1960)**, Cilt:1-2, TBMM Basımevi, Ankara, 2013.

Atatürk, Kemal; **Nutuk(1919-1920)**, Cilt: I, Türk Devrim Tarihi Enstitüsü, Milli Eğitim Basım Evi, İstanbul, 1970.

_____ ; **Nutuk(1920-1927)**, Cilt: II, Türk Devrim Tarihi Enstitüsü, Milli Eğitim Basım Evi, İstanbul, 1969.

Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, Atatürk Kültür ve Dil Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, Cilt:1, 2006.

Atatürk'ün Tamim, Telgraf ve Beyannameleri, Cilt: IV, Atatürk Araştırma Merkezi, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991.

Atay, Falih Rıfkı; **Çankaya**, Pozitif Yayınları, İstanbul, 2013.

Ateş, Nevin Yurdsever; **Türkiye Cumhuriyeti'nin Kuruluşu ve Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası**, Der Yayınları, İstanbul, 1998.

Ateş, Toktamış; **Siyasal Tarih**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012.

Avcioğlu, Doğan; **Türkiye'nin Düzeni**, Bilgi Yaymevi, Ankara, 1971.

Aybars, Ergün; **İstiklal Mahkemeleri**, Bilgi Yaymevi, Ankara, 1975.

Aydemir, Şevket Süreyya; **Makedonya'dan Ortaasya'ya Enver Paşa 1908-1914**, Cilt: II, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1971.

_____; **İhtilalin Mantığı ve 27 Mayıs İhtilali**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000.

_____; **Menderes'in Dramı**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000.

_____; **İkinci Adam 1938-1950**, Cilt: II, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2007.

Aydemir, Talat; **Talat Aydemir'in Hatıraları**, May Matbaası, İstanbul, 1968.

Aydın, M. Akif; **Türk Hukuk Tarihi**, Beta Yayınları, İstanbul, 2015.

Aydın, Suavi-Taşkın, Yüksel; **1960'tan Günümüze Türkiye Tarihi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2015.

Bağce, H. Emre; **Türk Parlamento Tarihi TBMM-XV. Dönem (1973-1977)**, Cilt:1-2, TBMM Basımevi, Ankara, 2012.

Balta, Tahsin Bekir; **Türkiye'de Yürütme Kudreti**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ajans Türk Matbaası, Ankara, 1960.

Barlas, Mehmet; **Turgut Özal'ın Anıları**, Sabah Kitapları, İstanbul, 1996.

Başgil, Ali Fuad; **İlmin Işığında Günün Meseleleri**, Yağmur Yayınları, İstanbul, 1960.

_____; **27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri**, Kubbealtı Yayınları, İstanbul, 2014.

Batur, Muhsin; **Anılar ve Görüşler "Üç Dönemin Perde Arkası"**, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1985.

Bayar, Celal; **Başvekilim Adnan Menderes**, (Derleyen: İsmet Bozdağ), Tercüman Aile ve Kültür Kitaplığı Yayınları, İstanbul, 1986.

Bayur, Yusuf Hikmet; **Türk İnkılâbı Tarihi**, Cilt:2, Kısım:1, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 1991.

Beetham, David; **Demokrasi ve İnsan Hakları**, (Çev. Bilal Canatan), Liberte Yayınları, Ankara, 2014.

Belen, Fahri; **Türk Kurtuluş Savaşı**, Ankara, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1983.

Berkes, Niyazi; **Türkiye'de Çağdaşlaşma**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2014.

Berle, A. Adolf; **İktidar**, (Çev. Nejat Muallimoğlu), Tur Yayınları, İstanbul, 1980.

Bila, Hikmet; **CHP Tarihi (1919-1979)**, Doruk Matbaacılık, Ankara, 1979.

Binark, İsmet; **Türk Parlamento Tarihi TBMM-VI. Dönem(3 Nisan 1939-15 Ocak 1943)**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 2004.

_____ ;**Türk Parlamento Tarihi TBMM- X. Dönem (14 Mayıs 1954- 1 Kasım 1957)**, Cilt:4, TBMM Basımevi, Ankara, 2010.

Birand, Mehmet Ali- Dündar, Can- Çaplı, Bülent; **12 Mart İhtilalin Pençesinde Demokrasi**, İmge Kitabevi, Ankara, 2000.

Birinci, Ali; **Hürriyet ve İtilaf Fırkası**, Dergâh Yayınları, İstanbul, 1990.

Bulut, Sedef; **Muhtıra Sonrası Demokratikleşme Hareketine Örnek Model Olarak 1973 Genel Seçimleri**, Berikan Yayınları, Ankara, 2010.

Burçak, Rıfki Salim; **On Yılın Anıları(1950-1960)**, Nurol Matbaacılık, Ankara, 1998.

Cebesoy, Ali Fuat; **Siyasi Hatıralar**, Cilt: II, Yayına Hazırlayan: Osman Selim Kocahanoğlu, Temel Yayınları, İstanbul, 2007.

Cem, İsmail; **Geçiş Dönemi Türkiye'si (1981-1984 Yılları)**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1984

_____ ; **Tarih Açısından 12 Mart**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1993.

Cin, Halil - Akyılmaz, Gül; **Türk Hukuk Tarihi**, Sayram Yayınları, Konya, 2003.

_____ ; **Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni**, Selçuk Üniversitesi Basımevi, Konya, 1995.

Cizre, Ümit; **Muktedirlerin Siyaseti**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1999.

Çakmak, Diren; **Forum Dergisi:1954-1960**, Libra Kitap, İstanbul, 2010.

Çam, Esat; **Siyaset Bilimine Giriş**, Dera Yayınları, İstanbul, 2005.

Cook, Steven; **Yönetmeden Hükmeden Ordular Türkiye-Mısır-Cezayir**, (Çev. Bahar Şahin), Hayy Kitap Yayıncılık, İstanbul, Nisan 2008,

Çavdar, Tefvik; **İttihat ve Terakki**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1994.

_____; **Türkiye'nin Demokrasi Tarihi(1939-1950)**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2008.

_____;**Türkiye'nin Demokrasi Tarihi 1950'den Günümüze**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2008.

Çınar, Menderes; **Türk Parlamento Tarihi TBMM-XIII. Dönem(1965-1969)**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 2012.

Çoker, Fahri; **Türk Parlamento Tarihi Milli Mücadele ve T.B.M.M. I. Dönem (1919-1923)**, Cilt:1, Türkiye Büyük Millet Meclisi Basımevi, Ankara, 1994.

_____; **Türk Parlamento Tarihi TBMM-IV. Dönem (1931-1935)**, Cilt:1, Türkiye Büyük Millet Meclisi Basımevi, Ankara, 1996.

_____;**Türk Parlamento Tarihi Cumhuriyet Senatosu Denetim Etkinlikleri**, Cilt:1-2, TBMM Basımevi, Ankara, 2002.

Cumhuriyetin 50'nci Yılında Sayıştay, Sayıştay Yayınları, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1973.

Çufalı, Mustafa; **Türk Parlamento Tarihi TBMM-VIII. Dönem(1946-1950)**, Cilt:2, Türkiye Büyük Millet Meclisi Basımevi, Ankara, 2012.

Dahl, Robert A.; **Demokrasi Üzerine**, (Çev. Betül Kadioğlu), Phoneix Yayınları, Ankara, 2015.

Daver, Bülent; **Siyaset Bilimine Giriş**, Siyasal Kitabevi Yayınları, Ankara,1993.

Davison, Roderic, H.; **Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform, 1856-1876**, (Türkçesi: Osman Akınbay), Agora Kitaplığı Yay., İstanbul, 2005.

Demirel, Ahmet; **Birinci Meclis'te Muhalefet İkinci Grup**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2011.

- _____;**Tek Partinin Yükselişi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2012.
- _____;**Tek Parti'nin İktidarı(1923-1946)**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2014.
- Demirel, Süleyman; **1971 Buhranı ve Aydınlığa Doğru**, Doğu Matbaası, Ankara, 1973.
- _____;**Anayasa ve Devlet İdaresi**, Yeni Asya Yayınları, İstanbul, 1977.
- _____;**Büyük Türkiye**, Dergâh Yayınları, İstanbul, 1977.
- Demirel, Tanel; **Adalet Partisi İdeoloji ve Politika**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2013.
- Doğan, Yalçın; **Dar Sokakta Siyaset**, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1985.
- Duman, M. Zeki; **Türkiye'de Liberal-Muhafazakâr Siyaset ve Turgut Özal**, Kadim Yayınları, Ankara, 2010.
- Duran, Burhanettin; **Türk Parlamento Tarihi TBMM XIX. Dönem(1991-1995)**, Cilt:1-2, TBMM Basımevi, Ankara, 2012.
- Duran, Lütfi; **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul, 1977.
- Dursun, Davut; **Siyaset Bilimi**, Beta Yayınları, İstanbul, 2010.
- Duverger, Maurice; **Siyaset Sosyolojisi**, Varlık Yayınları, İstanbul, 2007.
- Ehrenreich, Barbara- Ehrenreich, John; **68 Öğrenci Ayaklanması Uzun Yürüyüşün Kısa Baharı**, (Çev. Güzin Özkan), Kıyı Yayınları, İstanbul, 1987.
- Erdoğan, Aydın; **Cumhuriyet Halk Partisi Tüzükleri Dünyü-Bugünü(1923-2000)**, V Kitap Yayınları, Ankara, 2000.
- Erdoğan, Mustafa; **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, Liberte Yayınları, Ankara, 2003.
- _____;**Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2005.
- Erer, Tekin; **Türkiye'de Parti Kavgaları**, Ticaret Postası Matbaası, İstanbul,1963.

Eroğul, Cem; **Anatüzeeye Giriş (Anayasa Hukuku'na Giriş)**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2009.

_____; **Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi**, Yordam Kitap Yayınları, İstanbul, 2014.

Ertan, Temuçin Faik; **Türk Parlamento Tarihi TBMM- XX. Dönem (1995-1999)**, Cilt:1-2, TBMM Basımevi, Ankara, 2012.

Esen, Bülent Nuri; **Anayasa Mahkemesine Göre Türk Anayasa Hukuku Anlayışı**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1966.

_____; **Türk Anayasa Hukuku**, Birinci Fasikül, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1968.

Evren, Kenan; **Kenan Evren'in Anıları**, Cilt:2, Milliyet Yayınları, 1991.

Faik, Bedii; **İhtilalciler Arasında Bir Gazeteci**, Dünya Yayınları, İstanbul, 1967.

Fendoğlu, Tahsin; **Türk Hukuk Tarihi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2000.

Feridun, Server; **Anayasalar ve Siyasal Belgeler**, Aydın Güler Kitabevi, İstanbul, 1962.

Fey, Frederic W.; **The Turkish Political Elite**, The M.I.T. Press, U.S.A, 1965.

Feyzioğlu, Turhan; **Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazai Murakabesi**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1951.

Findley, Carter V.; **Modern Türkiye Tarihi- İslam, Milliyetçilik ve Modernlik 1789-2007**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2016.

Friederich, Carl J.; **Sınırlı Devlet**, (Çeviren: Mehmet Turhan), Gündoğan Yayınları, Ankara, 1999.

Fuat, Ali; **Esasiye Hukuku Dersleri**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Talebe Cemiyeti Yayınları, İstanbul, 1934.

Gazel, Ahmet Ali; **Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda Parlamenter Denetim(1908-1920)**, Çizgi Kitabevi, Konya, 2007.

Goloğlu, Mahmut; **Sivas Kongresi**, İkinci Kitap, Başnur Matbaası, Ankara, 1969.

_____; **Devrimler ve Tepkiler(1924-1930)**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1972.

_____; **Demokrasiye Geçiş (1946-1950)**, Kaynak Yayınları, İstanbul, 1982.

_____; **Milli Şef Dönemi (1939-1945)**, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2012.

Gölcüklü, Feyyaz; **Haberleşme Hukuku**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1970.

Gönenç, Levent; **Siyasi İktidarın Denetlenmesi-Dengelenmesi ve Yargı**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014, s.4.

Görelİ, İsmail Hakkı; **Devlet Şûrası**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Yayın No: 36-18, Yeni Matbaa, Ankara, 1953.

Gözler, Kemal; **Kurucu İktidar**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 1998.

_____; **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2000, www.anayasa.gen.tr/1924ay.htm; erişim tarihi:3.4.2016

_____; **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2004. (www.anayasa.gen.tr/anayasakavrami.htm), Erişim Tarihi:27.05.2016.

_____; **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2010.

Gözübüyük, Şeref; **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013.

Gözübüyük, Şeref- Sezgin, Zekai(Haz.); **1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1957.

Gül, Cengiz; **İktidarın Sınırlandırılması ve Hukuk Devleti**, Adalet Yayınevi, Ankara,2010.

Güneş, İhsan; **I. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Denetim**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1994.

_____; **Türk Parlamento Tarihi TBMM-V. Dönem(1935-1939)**, Cilt:1, Türkiye Büyük Millet Meclisi Basımevi, Ankara, 2004.

_____; **Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Düşünce Yapısı**, (1920-1923), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2009.

_____; **Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Türkiye'de Hükümetler Programları ve Meclisteki Yankıları(1908-1923)**, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2012.

Hale, William; **1789'dan Günümüze Türkiye'de Ordu ve Siyaset**, Hil Yayınları, İstanbul, 1996.

Hanioğlu, M. Şükrü; **Bir Siyasal Örgüt Olarak Osmanlı İttihad ve Terakki Cemiyeti ve Jön Türük**, Cilt:1, İletişim Yayınları, İstanbul, 1989.

Hazır, Hayati; **Türkiye'de ve Yabancı Ülkelerde Olağanüstü Hal Rejimlerinde Kamu Hürriyetlerinin Sınırlanması (1961 Anayasa Rejimi)**, Selçuk Üniversitesi Basımevi, Konya 1991.

Heper, Metin; **Türkiye'nin Siyasal Hayatı**, Doğan Kitap, İstanbul, 2011.

_____; **Türkiye'de Devlet Geleneği**, Doğu Batı Yayınları, Ankara, 2012.

Hobbes, Thommas; **Leviathan**, (Çev. Semih Lim), Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2008.

İba, Şeref; **Parlamentar Denetim**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1997

_____; **Osmanlı'dan Günümüze Meclis İç Tüzük Metinleri**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Basımevi, Ankara, 2007.

İnan, Afet; **Atatürk Hakkında hatıralar ve Belgeler**, (Yeni Bakıya Hazırlayan: Arı İnan), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2009.

İnan, Arı; (Hazırlayan), **Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün, 1923 Eskişehir-İzmit Konuşmaları**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1996.

İnönü, İsmet; **Hatıralar**, Cilt:2, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1987.

_____; **Defterler(1919-1973)**, (Haz. Ahmet Demirel), Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2001.

İslam, Nadir Latif; **Türkiye'de Gensoru ve Meclis Tahkikatı**, Kardeş Matbaası, Ankara, 1966.

Kaboğlu, İbrahim Ö.; **Anayasa Yargısı Avrupa Modeli ve Türkiye**, İmge Kitabevi, Ankara, 2007.

_____ ; **Değişiklikler Işığında 1982 Anayasası Halk Neye Oylayacak**, İmge Kitabevi, Ağustos 2010.

Kandemir, Feridun; **Hatıraları ve Söyleyemedikleri ile Rauf Orbay**, Yakın Tarihimiz Yayınları, Sinan Matbaası, İstanbul, 1965.

Kapani, Münci; **Kamu Hürriyetleri**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:453, Ankara, 1981.

_____ ; **İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları**, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 2011

_____ ; **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 2011.

Karahanooğulları, Onur; **Türkiye'de İdari Yargı Tarihi**, (İnternet Paylaşımı- Doçentlik Çalışması), Ankara, 2005.

Karal, Enver Ziya; **Osmanlı Tarihi -Nizam-ı Cedid ve Tanzimat Devirleri (1789-1856)**, Cilt: V, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2011.

_____ ; **Osmanlı Tarihi- Birinci Meşrutiyet ve İstibdat Devirleri 1876-1907)**, Cilt: VIII, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2011.

_____ ; **Osmanlı Tarihi- Islahat Fermanı Devri 1856-1861**, Cilt: VII, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2011.

Karamustafaoğlu, Tuncer- Turhan, Mehmet (Haz.); **1961-1982 Anayasaları - Karşılaştırmalı Metinler**, Teori Yayınları, Ankara, 1986.

Karpat, Kemal; **Türk Siyasi Tarihi**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2011.

_____ ; **Türk Demokrasi Tarihi**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2012.

_____ ; **Osmanlı'dan Günümüze Asker ve Siyaset**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2015.

Kılıç, Mehmet; **Amasya Tamimi ve Protokolü**, Amasya Valiliği, Yayın No:35, TBMM Basımevi, Ankara, 2009.

Kili, Suna- Gözübüyük, Şeref; **Sened-i İttifak'tan Türk Anayasa Metinleri**, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2006.

Kinross, Lord, **Atatürk Bir Milletten Yeniden Doğuşu**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 2006.

Kış, Salih(Ed.); **Kuruluşundan Cumhuriyet'e Sayıştay Tarihi(1862-1923)**, T.C. Sayıştay Başkanlığı 150. Kuruluş Yılı Dönümü Yayınları, Ankara, 2012.

Kocaman, Habip; **Parlamentar Denetim Yolları: Genel Görüşme, Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması ve Gensoru**, Yasama Derneği, Ankara, 2009.

Koçak, Cemil; **Belgelerle İktidar ve Serbest Cumhuriyet Fırkası**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2006.

_____; **Türkiye'de İki Partili Siyasi Sistemin Kuruluş Yılları(1945-1952)-İkinci Parti**, Cilt:1, İletişim Yayınları, İstanbul, 2010.

_____; **Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938-1945)**, Cilt: II, İletişim Yayınları, İstanbul, 2013.

Koçaş, Sadi; **Atatürk'ten 12 Mart'a Anılar**, Cilt:3, May Yayınevi, Tomurcuk Matbaası, İstanbul, 1977.

_____; **12 Mart Anıları**, May Yayınevi, İstanbul, 1978.

Kubalı, Hüseyin Nail; **Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri**, Tan Matbaası, İstanbul, 1962.

Kuran, Ahmed Bedevi; **İnkılâp Tarihimiz ve Jön Türkler**, Tan Matbaası, 1945.

Lewis, Bernard; **Modern Türkiye'nin Doğuşu**, Arkadaş Yayınları, Ankara, 2008.

Lijphart, Arend; **Demokrasi Modelleri otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları**, (Çev. Güneş Ayas- Utku Umut Bulsun), İthaki Yayınları, İstanbul, 2016.

Lipson, Leslie; **Politika Biliminin Temel Sorunları**, (Çev. Tuncer Kara Mustafaoğlu), Birlik Yayıncılık, Ankara, 1986.

Mardin, Şerif; **Jön Türklerin Siyasi Fikirleri 1895-1908**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1989.

Mazıcı, Nurşen; **Belgelerle Atatürk Döneminde Muhalefet(1919-1926)**, Dilmen Kitabevi, İstanbul,1984.

_____;**Türkiye'de Askeri Darbeler ve Sivil rejime Etkileri**, Gür Yayınları, İstanbul, 1989.

Menemencioğlu, Etem; **Leon Duguit'nin Cemiyet, Hukuk ve Devlet Nazariyeleri**, Maarif Vekilliği Siyasal Bilgiler Yayınları, No:6, İstanbul Maarif Matbaası, İstanbul, 1939.

Montesquieu, **Kanunların Ruhu Üzerine 1**, (Çev. Fehmi Baldaş), Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul, 1998.

Mumcu, Ahmet; **Osmanlı Devletinde Siyaseten Katl**, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1963.

Okandan, Recai G.; **Umumi Amme Hukuku Dersleri**, İstanbul Üniversitesi Yayınları No:473 Fakülteler Matbaası, İstanbul,1952.

_____;**Amme Hukukumuzun Ana Hatları**, Birinci Kitap, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1957.

Okyar, Fethi; **Üç Devir'de Bir Adam**, (Haz. Naci Kutlay), Tercüman Yayınları, İstanbul, 1980.

_____;**Serbest Cumhuriyet Fırkası Nasıl Doğdu, Nasıl Fesh Edildi?**, İstanbul, 1987.

Onar, Erdal; **Meclis Araştırması**, Anakara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1977.

_____;**1982 Anayasasında Anayasayı Değişirme Sorunu**, Ankara Üniversitesi Yayınevi, Ankara, 1993.

_____;**Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Siyasal ve Yargısal Denetimi ve Yargısal Denetim Altında Ülkemizde Öncüler**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 2003.

Onar, Sıddık Sami; **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, İstanbul Tercüme Bürosu, İstanbul, 1952.

Orbay, Rauf; **Cehennem Değirmeni-Siyasi Hatıralarım**, Cilt:2, Emre Yayınları, İstanbul, 1993.

Öz, Esat; **Türkiye'de Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım(1923-1945)**, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1992.

Özalp, Kazım; **Milli Mücadele**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1985.

Özbudun, Ergun; **Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılım**, Ankara Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1975.

_____ ; **Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1993.

_____ ; **1921 Anayasası**, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 2008.

_____ ; **Türkiye'nin Anayasa Krizi**, Liberte Yayınları, Ankara, 2009.

_____ ; **Otoriter Rejimler Seçimsel Demokrasiler ve Türkiye**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2011.

_____ ; **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013.

_____ ; **1924 Anayasası**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012.

_____ ; **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013.

Özdek, Yasemin; **Avrupa İnsan Hakları Hukuku ve Türkiye**, Kırmızıkaşem Yayınları, İstanbul, 2004.

Özdemir, Hikmet; **1960'lar Türkiyesinde Sol Kemalizm ve Yön Hareketi**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1993.

Özoğul, Hakan; **Cumhuriyet'in Kuruluşunda İktidar Kavgası 150'likler, Tahrir-i Sükûn ve İzmir Suikastı**, Kitap Yayınevi, Çeviri: Zuhâl Bilgin, İstanbul, 2011.

Öztekin, Ali; **Siyaset Bilimine Giriş**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2007.

Öztürk, Kazım; **Türk Parlamento Tarihi TBMM-II. Dönem 1923-1927**, Cilt:1, Türkiye Büyük Millet Meclisi Basımevi, 1993.

_____ ; **Türk Parlamento Tarihi TBMM- III. Dönem 1927-1931**, Cilt:1, TBMM Basımevi, Ankara, 1995.

_____;**Türk Parlamento Tarihi TBMM- IX. Dönem (1950-1954)**, Cilt:5, TBMM Basımevi, Ankara, 2001.

Öztürk, Metin; **Türkiye'de Asker ve İktidar**, Yeni Yüzyıl Kitaplığı, Yeni Yüzyıl Kitaplığı, Türkiye'nin Sorunları Dizisi-10, İstanbul.

Parla, Taha; **Türkiye'nin Siyasal Rejimi 1980-1989**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005.

_____; **Türkiye'de Anayasalar Tarih, İdeoloji, Rejim 1921-2016**, Metis Yayınları, İstanbul, 2016.

Ramsaur, E. E.; **Jön Türkler ve 1908 İhtilali**, (Türkçesi: Nuran Yavuz, Sander Yayınları, İstanbul, 1982.

Rıza, Ahmed; **Meclis-i Mebusan ve Ayân Reisi Ahmed Rıza Bey'in Anıları**, (Yayınlayan: Bülent Demirbaş) Arba Yayınları, İstanbul, 1988.

Rousseau, Jean Jacques; **Toplum Sözleşmesi**, (Çeviren: Vedat Günyol), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2012.

Russell, Bertrand; **İktidar**, (Türkçesi: Mete Ergin), Cem Yayınevi, İstanbul, 1990.

Sabine, George; **Siyasal Düşünceler Tarihi.1 (Eski Çağ-OrtaÇağ)**, (Çeviren: Harun Rızatepe), Sevinç Matbaası, Ankara,1969.

_____; **Siyasal Düşünceler Tarihi.2 (Yeni Çağ)**, (Çeviren: Harun Rızatepe), Sevinç Matbaası, Ankara, 1969.

Sabuncu, Yavuz; **Anayasaya Giriş**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2014.

Sağlam, Fazıl; **Temel Hakların Sınırlanması ve Özü**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1982.

Sarınay, Yusuf; **Türk Parlamento Tarihi, Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi(1980-1983)**, Cilt:1-2, TBMM Basımevi, Ankara, 2014.

Sayılgan, Aclan; **Türkiye'de Sol Hareketler**, Doğu Kütüphanesi, İstanbul, 2009.

Selek, Sabahattin; **Anadolu İhtilali**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1973.

Seyhan, Dündar; **Gölgedeki Adam**, Nurettin Uycan Matbaası, İstanbul, 1966.

Seyitdanlioğlu, Mehmet; **Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 1994.

Sezgin, Ömür; **Türk Kurtuluş Savaşı ve Siyasal Rejim Sorunu**, Birey ve Toplum Yayıncılık, Ankara, 1984.

Shaw, Stanford J.- Shaw, Ezel Kural; **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Cilt:2, E Yayınları, İstanbul, 2010.

Soyak, Hasan Rıza; **Atatürk'ten Hatıralar**, Cilt: II, Yapı ve Kredi Bankası Yayınları, İstanbul, 1973.

Soysal, Mümtaz; **Dış Politika ve Parlamento**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1964.

_____ ; **Dinamik Anayasa Anlayışı Anayasa Diyalektiği Üzerine Bir Deneme**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1969.

_____ ; **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1992.

_____ ; **Anayasaya Giriş**, İmge Kitabevi, Ankara, 2011.

Şahin, Adil; **Devlet İktidarının Sınırlandırılması Bağlamında Türkiye Toplumunun Anayasal İnsan Hakları(1808-2011)**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012.

Şenel, Alaeddin; **Eski Yunanda Eşitlik ve Eşitsizlik Üzerine**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1970.

_____ ; **Siyasal Düşünceler Tarihi, Tarih Öncesi İlkçağda Ortaçağda ve Yeniçağda Toplum ve Siyasal Düşünüş**, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 2004.

Tanilli, Server; **Devlet ve Demokrasi**, Alkım Yayınları, Ankara, 2007.

Tanör, Bülent; **Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar**, May Yayınları, İstanbul, 1978.

_____ ; **Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, BDS Yayınları, Çetin Matbaası, 1991.

_____ ; **İki Anayasa 1961-1982**, Beta Yayınları, İstanbul, 1994.

_____; **Kurtuluş Kuruluş**, Cumhuriyet Kitapları, İstanbul, 2009.

_____; **Osmanlı- Türk Anayasa Gelişmeleri**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2011.

Tanör, Bülent- Yüzbaşıoğlu, Necmi; **1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 2004.

Tansel, Selahattin; **Mondros'tan Mudanya'ya Kadar**, Cilt: IV, Milli Eğitim Basımevi, Ankara, 1978.

Tarihe Düşülen Notlar-1 Yasama Yılı Açılışlarında Cumhurbaşkanlarının Konuşmaları-2 (1 Eylül 1990 - 1 Ekim 2011), (Ed. Hasan Yılmaz), Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Yayınları, TBMM Basımevi, Aralık 2011.

Teziç, Erdoğan; **100 Soruda Siyasi Partiler (Partilerin Hukuk Rejimi ve Türkiye'de Partiler)**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1976.

_____; **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 2012.

Tilly, Charles; **Demokrasi**, (Çev. Ebru Arıcan), Phoneix Yayınevi, Ankara, 2014.

Timur, Taner; **Türkiye'de Çok Partili Hayata Geçiş**, İmge Kitabevi, Ankara, 2003.

Toker, Metin; **İsmet Paşayla 10 Yıl 1957-1960**, Cilt:2, Akis Yayınları, 1966.

_____; **Tek Partiden Çok Partiye**, Milliyet Yayınları, Baha Matbaası, İstanbul, 1970.

_____; **Demokrasimizin İsmet Paşalı Yılları- Demokrasiden Darbeye (1957-1960)**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1991.

Touraine, Alain; **Demokrasi Nedir?**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2011.

Tunaya, Tarık Zafer; **Türkiye'de Siyasi Partiler(1859-1952)**, Doğan Kardeş Yayınları, İstanbul, 1952.

_____; **Hürriyetin İlanı**, Baha Matbaası, İstanbul, 1959.

_____; **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1980.

_____; **Türkiye'de Siyasal Partiler**, Cilt:1, İletişim Yayınları, İstanbul, 2009.

_____; **Türkiye'de Siyasal Partiler**, Cilt:3, İletişim Yayınları, İstanbul, 2009.

_____; **Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010.

Tuncer, Erol; **Çok Partili Dönemde Seçimler ve Seçim Sistemleri**, Toplumsal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı (TESAV), 2014.

Tunçay, Mete; (Der.), **Batıda Siyasal Düşünceler Tarihi-1 (Eski ve Orta Çağlar)**, Teori Yayınları, Ankara, 1985.

_____; (Der.), **Batıda Siyasal Düşünceler Tarihi-2 (Yeni Çağ)**, Teori Yayınları, Ankara, 1986.

_____; **Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek-Parti Yönetimi'nin Kurulması(1923-1931)**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2005.

Turan, Şerafettin; **Türk Devrim Tarihi İmparatorluğun Çöküşünden Ulusal Direnişe**, 1. Kitap, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1991.

Turgut, Hulusi; **12 Eylül Partileri**, ABC Ajansı Yayınları, İstanbul, 1986.

Turhan, Mehmet; **Siyaset ve Anayasa**, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1995.

Türk İstiklal Harbi, Cilt:7, Genelkurmay Basımevi, Ankara, 1975.

Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976, (Haz. Siyasi ilimler Türk Derneği), Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu, 9-11 Nisan 1976, Ajans Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayii, Ankara.

Çoğulcu Demokrasi Çoğunlukçu Demokrasi İkilemi ve İnsan Hakları Toplantısı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2010.

Türkiye Tarihi- Çağdaş Türkiye Tarihi(1908-1980), (Yayın Yönetmeni: Sina Akşin), Cilt:4, Cem Yayınevi, İstanbul, 2008.

Unat, Kadri; **Durmamalım Düşeriz İktidardan Muhalefete CHP'nin Seçim Propagandaları**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2016.

Uran, Hilmi; **Meşrutiyet, Tek Parti, Çok Parti Hatıralarım(1908-1950)**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2008.

Uyar, Hakkı; **1923'ten Günümüze CHP Tüzükleri Üzerine Genel Bir Değerlendirme**, Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı Yayınları, İstanbul, 2000.

_____ ; **Tek Parti Dönemi ve Cumhuriyet Halk Partisi**, Boyut Yayınları, İstanbul, 2012.

_____ ; **Türk Siyasal Yaşamında Cepheleşmelere Bir Örnek: Vatan Cephesi**, Büke Yayınları, İstanbul, 2001.

Uzunçarşılı, İsmail Hakkı; **Osmanlı Tarihi**, Cilt: II, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1995.

_____ ; **Osmanlı Tarihi**, Cilt: III/I, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2011.

Üçok, Coşkun- Mumcu, Ahmet; **Türk Hukuk Tarihi**, Savaş Yayınları, Ankara, 1987.

Ünsal, Artun; **Siyaset ve Anayasa Mahkemesi**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1980.

Üskül, Zafer; **Siyaset ve Asker Cumhuriyet Döneminde Sıkıyönetim Uygulamaları**, Afa Yayınları, İstanbul, 1989.

Yalman, Ahmet Emin; **Yakın Tarihte Gördüklerim ve Geçirdiklerim (1922-1944)**, Cilt: III, Rey Yayınları, Ankara, 1994.

Yazıcı, Serap; **Türkiye'de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.

_____ ; **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012.

_____ ; **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2016.

Yeni Anayasamızın Hukuki Esasları, 27 Mayıs İnkılabını Yayma ve Tanıtma Komisyonu, Yayın No:5.

Yetkin, Çetin; **Serbest Cumhuriyet Fırkası Olayı**, Karacan Yayınları, 1982.

_____; **Atatürk'ün Başarısız Demokrasi Devrimi Serbest Cumhuriyet Fırkası**, Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul, 1997.

Yıldırım, Nezi; **28 Şubat Darbesi Darbelerin Yakın Tarih Aynası ve Anılar**, Akademisyen Kitabevi, Ankara, 2014.

Yıldız, Ahmet; **Türk Parlamento Tarihi TBMM-XXII. Dönem (2002-2007)**, Cilt:1-2, TBMM Basımevi, Ankara, 2012.

Zabunoğlu, Yahya Kazım; **Devlet Kudretinin Sınırlanması**, Ajans Türk Matbaası, Ankara, 1963.

_____; **Kamu Hukukuna Giriş**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:328, Ankara, 1973.

Zürcher, Eric Jan; **Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası(1924-1925)**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2010.

_____; **Millî Mücadele'de İttihatçılık**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2010.

Weber, Max; **Sosyoloji Yazıları**, (Çev. Taha Parla), İletişim Yayınları, İstanbul, 2006.

_____; **Toplumsal ve Ekonomik Örgütlenme Kuramı**, (Türkçesi: Özer Ozankaya), Cem Yayınevi, İstanbul, 2011.

_____; **Ekonomi ve Toplum**, (Çeviren: Latif Boyacı), Yarı Yayınları, Cilt: I-II, İstanbul, 2012.

Weiker, Walter F.; **1960 Türk İhtilali**, (Çeviren: Mete Ergin), Cem Yayınevi, İstanbul, 1967.

MAKALELER

Abadan, Nermin; *"Devlet İdaresinde Menfaat Gruplarının Rolü"*, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Sayı:1, Cilt: 14, 1966.

Ağaoğulları, Mehmet Ali; *Fransız Devriminde Birey-Devlet İlişkisi (1789-1794)"*, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 44, Sayı: 3, 1989

_____ ; "*Fransız Devriminin İlk İki Yılında Cumhuriyet Tartışmaları*", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:58 Sayı: 3, 2003.

Aksoy, Muammer; "*Üniversite Hadisesi ve Başbakan* ", **Forum**, Cilt: VI, Sayı:70, 15 Şubat 1957.

Akşin, Sina; "*Sened-i İttifak İle Manga Carta'nın Karşılaştırılması*", **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 27, 1992.

Akyel, Recai; "*Bir Hesap Yargısı Olarak Sayıştay*",**Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl:6, Sayı:23, Ekim 2015.

Akyılmaz, Gül; "*Osmanlı Devleti'nde Egemenlik Kavramının Gelişimi*", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:7, Sayı:1-2, 1999.

_____ ; "*Birinci Jöntürk Hareketinin (Yeni Osmanlılar Cemiyeti) İdeolojisine Bir Örnek: Namık Kemal ve Fikirleri*", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi**, Sayı: 2, 1999.

_____ ; "*Tanzimat'tan Önce ve Sonra Osmanlı Devletinde Gayrimüslimlerin Hukuki Statüsü*", **Yeni Türkiye**, Ermeni Sorunu Özel Sayısı II, Sayı:38, 2001.

Akyol, Taha; "*Anayasal Kriz*", **Milliyet**, 3 Mart 1993.

Albayrak, Mustafa; "*Hürriyet Partisi'nin Türk Siyasi Tarihindeki Yeri ve Önemi*", **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Cilt: XXIV, Temmuz 2008, Sayı: 71.

Aldıkaçtı, Orhan; "*27 Ekim 1957 Milletvekilleri Seçimi*", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Sayı: 1-4, Cilt: 24, 1959.

Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, Sayı:31, Cilt:1, Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi Basımevi, Ankara, 1996.

"*Anayasanın Fiili İptali*", **Forum**, Cilt: XI, Sayı:126, 15 Haziran 1959.

"*Anayasayı Çiğneme Kanunu*", **Ant**, Sayı:112, 18 Şubat 1969.

Aliefendioğlu, Yılmaz; "*Yasaların Cumhurbaşkanınca Geri Gönderilmesi*", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:21, Sayı:1, Mart 1988.

Arcayürek, Cüneyt; "*Meclis'ten Sonra Bakanlar Kurulu da Devre Dışı mı?...* ", **Milliyet**, 26 Nisan 1984.

Armağan, Servet; "*1961 Anayasasının Son Değişikliğinden Sonra Anayasa Mahkemesi*", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 37, Sayı: 1-4. 1972.

Arsel, İlhan; "*Çift Meclis Sisteminin Memleketimizde Tatbiki Hususunda Bazı Düşünceler*", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:11, Sayı:3, 1954.

_____ ; "*Cumurreisinin Partiler Üstü Durumu*", **Forum**, Cilt:1, Say:4, 15 Mayıs 1954.

_____ ; "*Çoğunluğun Hakimiyeti Karşısında Ferdin ve Azınlığın Teminatı Meselesi*" , **Forum**, Cilt:1, Sayı:10, 15 Ağustos 1954.

Aslandaş, Alper Sedat; "*Cumhurbaşkanlığı*", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt:11, İletişim Yayınları, İstanbul, 1995.

Aybay, Rona; "*Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu*", Türkiye'de Demokrasinin Denetim Kurumları, Siyasi İlimler Türk Derneği Üçüncü Ulusal Siyasal Bilim Kongresi, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:33, No:1-2, Mart-Haziran 1978,

Aysal, Necdet; "*Örgütlenmeden Eyleme Geçiş: 31 Mart Olayı*",**Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Cilt: 10 Sayı: 37, Ankara, 2006.

Azrak, Ülkü; Üçüncü Oturum-Tartışma Toplantısı Konuşması, **Çoğulcu Demokrasi Çoğunlukçu Demokrasi İkilemi ve İnsan Hakları Toplantısı**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2010.

Balta, Tahsin Bekir; "*Türkiye'de Yasama ve Yürütme Münasebeti*", **İncelemeler**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1960.

_____ ; "*Türkiye'de Anayasa Yargısı*", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:18, Sayı 1-4, Ankara, 1961.

Başpınar, Recep; "*Danıştay'ın Yetkilerinin Sınırlandırılması Çalışmaları ve Düşündürdükleri*", **Danıştay Dergisi**, Yıl:2, Sayı:5, Yarı Açık Cezaevi Matbaası, Ankara, 1972.

- Batur, Muhsin; "*12 Mart Sonrası ve DGM'lerin Kurulması*", **Milliyet**, 23 Eylül 1976.
- Baykal, Bekir Sıtkı ; "*93 Meşrutiyeti*", **Bellekten**, Cilt: VI, Sayı: 21-22, II. Kanun-Nisan 1942, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1995.
- Bayraktar, Köksal; "*Genel Değerlendirme*", **2010 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yargı Bağımsızlığı**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2010.
- Bıçakçı, Baskın; "*By-pass: Bir Kriz Parodisi*", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt:11, İletişim, İstanbul, 1997.
- Bilgen, Pertev; "*Sayıştayın Yargı Düzeni İçindeki Yeri*", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No:7, Nisan, 1994.
- Bora, Tanıl; "*Turgut Özal*", **Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce, Liberalizm**, Cilt:7, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005.
- Bozkır, Gürcan; "*Prof. Dr. Turhan Feyzioğlu'nun Siyasi Kişiliği*", **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, Cilt:II, Sayı: 6-7, 1997.
- Bulut, Sedef; "*27 Mayıs 1960'tan Günümüze Paylaşılamayan Demokrat Parti Mirası*", **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:19, Mayıs 2009.
- Canatar, Mehmet-Baş, Yaşar; "*Şûrâ-yı Devlet Teşkilatı ve Tarihsel Gelişimi*", **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, Sayı:9, 1998.
- Çakmak, Diren; "*Türk Siyasal Yaşamında Bir Muhalefet Partisi Örneği: Hürriyet Partisi (1955-1958)*" **Gazi Akademik Bakış Dergisi**, Cilt:2, Sayı:3, Kış, 2008.
- Çapoğlu, Gökhan; "*Türkiye'de Siyasal Tıkanıklığı Aşmak İçin Başkanlık Sistemi Tartışmaları*", **Milliyet**, 22 Eylül 1994.
- Çınar, Menderes; "*Demokrasi*", **Siyaset Kavramlar, Kuramlar, Süreçler**, (Ed. Yüksel Taşkın), İletişim Yay., İstanbul, 2016.
- "*Danıştay Başkanı Prof. İsmail Hakkı Ülgen'in Danıştay'ın 105. Kuruluş Yıldönümü Açış Konuşması*", **Danıştay Dergisi**, Cumhuriyetin 50. Yılı Özel Sayısı, Sayı:8, 1973.

Demir, Yeşim; "*Albay Talat Aydemir'in Darbe Girişimleri*", **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, V/12, 2006/Bahar.

"*Demirel Fesih Yetkisi İstedi*", **Cumhuriyet**, 30 Aralık 1994.

Demirel, Meral; "*Oybirliği Demokrasi*" *Açısından 1920-1945 Arasında TBMM'deki Oylamalar*", (Der. Mehmet Ö. Alkan, Tanıl Bora, Murat Koraltürk) , **Mete Tunçay'a Armağan**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2007.

Dinçer, Güven; "*Danıştay ve Tarihçesi*", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı:3, 1968.

Duran, Lütfi; "*Güney-Doğu Anadolu Kararnameleri*", **Cumhuriyet**, 7 Ocak 1991.

Eroğul, Cem; "*Meclislerin İşbirliği Yaparak Yerine Getirdikleri Görevlerde ve Kullandıkları Yetkilerde Cumhuriyet Senatosu'nun Payı*", **Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976**, (Haz. Siyasi ilimler Türk Derneği) Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu, 9-11 Nisan 1976, Ajans Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayii, Ankara, s.189-190

Ertan, Temuçin Faik; "*Beklentiler, Hayal Kırıklıkları ve Aydınlar (Kadro-Forum-Yön)*", **Türk Yurdu**, Cilt:18, Sayı:134, Ankara, Ekim 1998.

_____ ; "*Türk Hukuk Sisteminde Çağdaşlaşma*", **Türkler**, Cilt:17, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002.

_____ ; "*Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında Laiklik*", **Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Sayı:39, 2007.

_____ ; "*Cumhuriyet'in İlanını Hazırlayan, Gelişmeler*", **Cumhuriyet Dönemi Türk Kültürü Atatürk Dönemi (1920-1938)**, Cilt:1, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Kültür Merkezi Yayını, Ankara, 2009.

_____ ; "*Cumhuriyetin İlk Yıllarında Muhalefete Muhalif Bir Gazete: İnkılâp*", **VI. Uluslararası Atatürk Kongresi (12-16 Kasım 2007) Ankara**, Cilt:1, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 2010.

_____ ; "*Atatürk'ün Demokrasi Anlayışı Üzerine Bir Değerlendirme*" **Atatürk Haftası Armağanı**, Genelkurmay Personel Daire Başkanlığı Askeri Tarih ve Stratejik Etüt (ATASE) Daire Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2012.

_____; "*Lozan Konferansı'nda Türkiye'nin Temsil Sorunu*", **Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Sayı:53, (Lozan Antlaşması Özel Sayısı), 2013.

_____;"*Darbeler Dönemi ve Demokrasiyi Yaşatma Çabaları*", **Türkiye'de Demokrasi ve Parlamento Tarihi**, (Editör: Şaduman Halıcı), Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:3071, Eskişehir, 2013.

Esen, Bülent Nuri; "*Türkiye'de Anayasal Gelişmeler*", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:25, Sayı:1, Ankara, 1968.

Fendoğlu, H. Tahsin; "*2001 Anayasa Değişikliği Bağlamında Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması (AY. md.13.)*", **Anayasa Yargısı Dergisi**, Sayı: 19, 2002.

Feyzioğlu, Turhan; "*Avusturya Anayasa Mahkemesi*", **Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi**, Cilt: IV, Sayı: 1-4, Ankara, 1949.

Gazel, Ahmet Ali; "*Birinci Meşrutiyet Parlamentosunda Parlamenter Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması, Genel Görüşme*", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı:17, 2005.

Gençkaya, Ömer Faruk; "*Türk Siyasal Sisteminde Kurucu Meclis*", (Editör: Suna Kili), **27 Mayıs 1960 Devrimi Kurucu Meclis ve 1961 Anayasası**, Boyut Kitapları, İstanbul, 1998.

Gözler, Kemal; "*Anayasa Yargısının Meşruluğu Sorunu*", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 61, Sayı:3, 2006.

Gözübüyük, Şeref; "*Sayıştay ve Yargı Görevi*", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 4, 1966.

Gülen, Fikret; "*AKP'nin İktidar Olduğu Dönemde Yasama Faaliyetleri (2002-2007)*", **AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilançosu (2002-2009)**, (Derleyen: İlhan Uzgel- Bülent Duru), Phoenix Yayınevi, Ankara, 2013.

Güneş, İhsan "*1923 Seçimlerinde Oylar Nasıl Kullanıldı*", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:46, Sayı:1, 1991.

Gürhan, H. Hüseyin; "*Sayıştay'ın Tarihsel Gelişimi*", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:25 (Özel Sayı), Nisan-Haziran, Ankara, 1997.

"*Hâkim Teminatı ve Mahkeme İstiklali*", **Forum**, Cilt: VI, Sayı:71, 1 Mart 1957.

Hakyemez, Yusuf Şevki; "*2010 Anayasa Değişiklikleri Ve Demokratik Hukuk Devleti*", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XIV, Sayı: 2, 2010.

Hasdemir, Tuba Asrak, "*1980 Sonrası Türkiye'de Seçim Sistemi - Kimi Saptamalar*", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 47, Sayı: 1, 1992.

Haydaroğlu, İlknur P.; "*II. Abdulhamid Döneminde Hafîye Teşkilatı Hakkında Bir Risale*", **Ankara Üniversitesi Tarih Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 28, 1995.

Heper, Doğan; "*Meclis'in Zaafi ve Sistem Arayışı*", **Milliyet**, 28 Aralık 1994.

İba, Şeref; "*Cumhurbaşkanınca Yayınlanması Kısımın veya Tamamen Uygun Bulunmayan Kanunların Meclise Geri Gönderilmesi*", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 52, Sayı 3, 2003.

İnalçık, Halil; "*Osmanlı Padişahı*", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 4, 1958.

_____ : "*Osmanlı Hukukuna Giriş: Örfî-Sultani Hukuk ve Fatih'in Kanunları*", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:13, Sayı:2, 1958.

_____ ; "*Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-i Hümayunu*", **Bellekten**, Cilt: XXVIII, Sayı:12, Ekim 1964, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2000.

İnce, Refik Şevket; "*İdarî Kazada İptal Davalarının Mahiyeti ve Hukukî Neticeleri*", **İzmir Baro Dergisi**, Sayı:3-7, Yıl:2, 1937.

Kalaycıoğlu, Ersin; "*Türkiye'de Siyasal Kültür ve Demokrasi*", **Türkiye'de Demokratik Siyasal Kültür**, Demokrasi ve İnsan Hakları Eğitim Projesi Yayınları, No:4, Ankara, 1999.

Kapani, Münci; "*Devlet Kudretinin Tahdidi*" , **Forum**, Cilt: VII, Sayı:76, 15 Mayıs 1957.

_____ ; "*Devlet Kudretinin Tahdidi II*", **Forum**, Cilt: VII, Sayı:77, 1 Haziran 1957.

_____ ; "*İcra Organı Karşısında Hâkimlerin İstiklali II*", **Forum**, Cilt: VI, Sayı:71, 1 Mart 1957.

_____; "*Parlamento Görevini Yitiriyor mu? Oynanmayan Rol...*", **Milliyet**, 19 Ocak 1969, s.2.

Karal, Enver Ziya; "*Gülhane Hatt-ı Hümayununda Batının Etkisi*", **Bellekten**, Cilt: XXVIII, Sayı:12, Ekim 1964, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2001.

Kayalı, Kurtuluş; "*I. TBMM'de Muhalefet*", **Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt:5, İletişim Yayınları, 1985.

Kemal, Yaşar; "*Kanlı iktidar Ortakları*", **Ant**, Sayı:83, 30 Temmuz 1968.

Kış, Salih; "*Divan-ı Muhasebatın Kurulması (1862-1865)*", (Editör: Salih Kış), **Kuruluşundan Cumhuriyet'e Sayıştay Tarihi(1862-1923)**, T.C. Sayıştay Başkanlığı 150. Kuruluş Yıl Dönümü Yayınları, Ankara, 2012.

Kili, Suna; "*1961 Anayasası ve Devlet Anlayışı*", (Editör: Suna Kili), **27 Mayıs 1960 Devrimi Kurucu Meclis ve 1961 Anayasası**, Boyut Kitapları, İstanbul, 1998.

Koyuncu, Nuran; "*165 Nizamnamesi'nden Anayasal Divan-ı Muhasebata*", **Kuruluşundan Cumhuriyet'e Sayıştay Tarihi(1862-1923)**, (Editör: Salih Kış), T.C. Sayıştay Başkanlığı 150. Kuruluş Yıl Dönümü Yayınları, Ankara, 2012.

Köse, H. Ömer; "*Denetim ve Demokrasi*", **Sayıştay Dergisi**, Nisan-Haziran, Sayı:33, Ankara, 1999.

Köseoğlu, Selahaddin; "*Birinci Büyük Millet Meclisinde: İkinci Grup*", **Mes'uliyet**, Sayı:1, 17 Temmuz, 1946.

_____ "*Birinci Büyük Millet Meclisinde: İkinci Grup*", **Mes'uliyet**, Sayı:2, 24 Temmuz 1946.

Kubalı Hadisesi mi, Üniversite Meselesi mi, Yoksa Hukuk Devleti Davası mı?", **Forum**, Cilt: VIII, Sayı:94, 15 Şubat 1958.

Küçük, Cevdet; "*Osmanlı İmparatorluğu'nda 'Millet Sistemi' ve Tanzimat*", (Editörler: Halil İncalcık -Mehmet Seyitdanlıoğlu), **Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2012.

Mazıcı, Nurşen; "*1930'a Kadar Basının Durumu ve 1931 Matbuat Kanunu*", **Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Cilt:5, Sayı: 18, Ankara, 1996.

Mehmetfendioğlu Ahmet- Gürel, Cemal Necip, " *Yavuz-Havuz Davası*", **Tarih Okulu Dergisi**, Yıl:7, Sayı: XIX, Eylül 2014.

Mumcu, Ahmet; " *Atatürk ve Anayasa*", **Uluslararası Atatürk Sempozyumu (17-22 Mayıs 1881)**, Türkiye İş Bankası Yayınları, Ankara, 1984.

_____ ; **1924 Anayasası**, Atatürk Araştırma Dergisi, Cilt: II, Mart 1986, Sayı:5 (Ayrı Basım), Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1986.

Mutaf, Abdülmecid; " *Şûra-yı Devlet (1868-1922)*", **Türkler**, Cilt:13, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002.

Okandan, Recai G.; *Devlet İktidarının Tahdidi ve Bu Hususta İleri Sürülen Muhtelif Noktai Nazarlar*, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt:17, Sayı:1-2, 1951.

Olgun, Kenan; " *Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda Ara Seçimler (1908-1912)*", **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Cilt: XXVIII, Sayı:82, Mart 2012, Ankara, 2012.

Onar, Erdal; " *1982 Anayasasında Türkiye Büyük Millet Meclisinin Denetleme İşlevi*", **6. Egemenlik Sempozyumu, TBMM ve Milli Egemenlik**, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, No:47, Ankara, 1990.

Ortaylı, İlber; " *Osmanlı Devleti ve Meşrutiyet*", **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, Cilt:4, İstanbul, 1985.

Ökçün, Gündüz; " *Osmanlı Meclis-i Mebusanında Bağdat Demiryolu İmtiyazı Üzerine Yapılan Tartışmalar*", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:25, Sayı:2, 1970.

Özbudun, Ergun; " *Türkiye'de Devlet Seçkinleri ve Demokratik Siyasal Kültür*", **Türkiye'de Demokratik Siyasal Kültür**, Demokrasi ve İnsan Hakları Eğitim Projesi Yayınları, No:4, Ankara, 1999.

_____ ; " *Türk Anayasa Mahkemesinin Yargısal Aktivizmi Ve Siyasal Elitlerin Tepkisi*", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 62, Sayı:3, 2007.

Özçelik, Selçuk; " *Sened-i İttifak*", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XXIV, Sayı:1-4, İstanbul, 1959.

Özdemir, Hikmet; "*Siyasal Tarih(1960-1980)*",**Türkiye Tarihi Çağdaş Türkiye Tarihi(1908-1980)**, Cilt:4, (Yayın Yönetmeni: Sina Akşin), Cem Yayınevi, İstanbul, 2008.

_____ ; "*1980 ve Sonrası*", **Türkler**, Cilt:17, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002.

Özek, Çetin; "*Anayasaya ve Halka Karşı Cihad*", **Ant**, Sayı:113, 25 Şubat 1969.

Pamir, Aybars; "*Osmanlı Egemenlik Anlayışında Sened-i İttifak'ın Yeri*", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 53 Sayı:2, 2004.

Savcı, Bahri; "*Yeni Anayasa Rejimine Doğru Gelişmeler*", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:16, Sayı:4, Ankara, 1961.

_____ ; **Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976**, (Hazırlayan: Siyasi ilimler Türk Derneği), Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu, 9-11 Nisan 1976, Ajans Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayii, Ankara.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet; "*Divan-ı Hümayun'dan Meclis-i Mebusan'a Osmanlı İmparatorluğu'nda Yasama*", **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2012.

Soysal, Mümtaz- Sağlam, Fazıl; "*Türkiye'de Anayasalar*", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983.

Sungu, İhsan; "*Tanzimat ve Yeni Osmanlılar*", **Tanzimat 2**, Cilt:2, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1999.

Şahin, Adil; "*Siyasal Düşünceler Tarihinde 'Sınırlı Devlet' Fikrinin Kadimliği Ya Da Genel Kamu Hukuku Bağlamında İnsan, Özgürlük Ve Devlet İktidarı Algısındaki Evrilme*", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XV, Sayı: 3, 2011.

Şenlen, Süheyla, "*Türkiye'de İdari Yargının Doğuşu ve Tarihi Gelişimi*", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 49, Sayı:3, Ankara, 1994.

Talipoğlu, Tayfun; "*Güzel de 'Yetki' Tasarısına Karşı* ", **Milliyet**, 3 Şubat 1991.

Tanör, Bülent; "*Anayasal Gelişmelere Toplu Bir Bakış*", **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, Cilt:1, İstanbul, 1985.

Teziç, Erdoğan; "Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 21, Sayı:1-4, 1987.

Tikveş, Özkan; "Anayasa Mahkemesinin Teşkilat ve Fonksiyonları (Mukayeseli Bir İnceleme)", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt:33, Sayı:1-2, İstanbul, 1967.

_____ ; "Anayasada Yapılan Değişiklikler ve Ekler Konusunda Bir Araştırma", **Prof. Dr. Osman Berki'ye Armağan**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:411, Ankara, 1977.

_____ ; "Anayasada Onbeş Yıllık Dönemde (1961-1976) Yapılan Değişiklikler ve Ekler", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:34, Sayı:1, Ankara, 1977.

Tunaya, Tarık Zafer; "Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti'nin Kuruluşu ve Siyasi Karakteri", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt:23, Sayı:3-4, 1958.

_____ ; "İkinci Meşrutiyet'in Siyasal Hayatımızdaki Yeri", **Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976**, (Haz. Siyasi ilimler Türk Derneği) Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu, 9-11 Nisan 1976, Ajans Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayii, Ankara.

_____ ; "1876 Kanun-ı Esasi ve Türkiye'de Anayasa Geleneği", **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, Cilt:1, İstanbul, 1985.

Tunçay, Mete; "Hatay Sorunu ve TBMM", **Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976**, (Haz.: Siyasi ilimler Türk Derneği), Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu, 9-11 Nisan 1976, Ajans Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayii, Ankara.

"Türkiye'de Olağanüstü Hâllerin Tarihi", <http://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-36852284>, Erişim Tarihi:17.11.2016.

Uyar, Hakkı; "SCF'nin Yayın Organı: Serbes Cumhuriyet Gazetesi", **Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce Liberalizm**, Cilt:7, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005.

Uygun, Ahmet Mert; "*Turgut Özal Başbakanlığındaki Anavatan Partisi iktidarı Döneminde(1983-1989) Anayasa Mahkemesi'nin iptal Davası Üzerine Verdiği Kararlar ve Siyasi İktidar-Anayasa Mahkemesi İlişkileri*", **Legal Hukuk Dergisi, Özel Sayı, Aralık 2014, (Akademik Yaşamının 55. Yılı Onuruna Prof. Dr. Rona Aybay'a Armağan)**, Cilt:1, İstanbul, 2014.

Uz, Abdullah; "*Hesapları Kesin Hükme Bağlamakla Görevli Sayıştay'ın Yargısal Kimliği*", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:54, Sayı:3, 2005.

Uzun, Hakan; "*Cumhuriyet Halk Partisi'nin 1946 Olağanüstü Kurultayı*", **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, XIII/26, İzmir, Bahar-2013.

Uzunçarşılı, İsmail Hakkı; "*1908 Yılında İkinci Meşrutiyet'in Ne Suretle İlan Edildiğine Dair Vesikalar*", **Belleten**, Cilt: XX, Sayı:77, Ocak 1956, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1995.

Üçok, Coşkun; "*1876 Anayasasının Kaynakları*", **Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976**, (Haz. Siyasi ilimler Türk Derneği) Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Sempozyumu, 9-11 Nisan 1976, Ajans Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayii, Ankara.

Ülgen, İsmail Hakkı; "*1974 'Danıştay Günü' Açış Konuşması*", **Danıştay Dergisi**, Sayı: 9-10, Yıl:3, 1973.

Ülken, Himi Ziya; "*Tanzimattan Sonra Fikir Hareketleri*", **Tanzimat 2**, Cilt:2, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1999.

Ünal Özkorkut, Nevin; "*Basın Özgürlüğü ve Osmanlı Devleti'ndeki Görünümü*", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 51, Sayı:3, 2002.

Yaman, Ahmet Emin; "*Başkumandanlık Kanunu*", **Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Sayı:9, 1992.

Yarsuvat, Duygun; "*Genel Rapor*", **2010 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yargı Bağımsızlığı**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2010.

Yayla, Yıldızhan; "*Osmanlı Devleti'nde Meşrutiyet Kavramı*", **Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, Cilt:4, İstanbul, 1985.

Yıldız, Nuran; "*Demokrat Parti İktidarı (1950-1960) Ve Basın*", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:51, Sayı:1, 1996.

Yılmaz, Mustafa; "*Cumhuriyet döneminde Bakanlar Kurulu Kararı İle Yasaklanan Yayınlar 1923-1945-I*", **Kebikeç**, Sayı:6, 1998.

"*Yurtta Olup Bitenler*", **Akis**, 16 Nisan 1955.

Yüzbaşıoğlu, Necmi; "*1982 Anayasası*", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt:11, İletişim Yayınları, İstanbul, 1995.

Zabunoğlu, Yahya; *Thomas Hobbes Hayatı, Eserleri ve Hukukî Fikirleri*, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:15, Sayı: 1, 1957.

Zengin, Atilla; "*Tarihi Süreç İçinde Değerlendirmeler Işığında 1983-1987 Dönemi Türk Parlamentosu*", **Amme İdaresi Dergisi**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Cilt:26, Sayı:2, Yıl: Haziran/1993.

SÜRELİ YAYINLAR

Gazeteler

Akşam

Cumhuriyet

Güneş

Hürriyet

Milliyet

Posta

Sabah

Son Havadis

Takvim-i Vekayi

Tan

Ulus

Vatan

Zafer

Dergiler

Akis

Amme İdaresi Dergisi

Anayasa Kararlar Dergisi

Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi

Anayasa Yargısı Dergisi

Ankara Barosu Dergisi

Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi

Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi

Ankara Üniversitesi Tarih Araştırmaları Dergisi

Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi

Ant

Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi

Belleten

Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi

Danıştay Dergisi

Forum

Gazi Akademik Bakış Dergisi

Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi

Kebikeç

Mes'uliyet Dergisi

Sayıştay Dergisi

Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi

Tarih Okulu Dergisi

Türk Yurdu Dergisi

Türkiyat Araştırmaları Dergisi

Türkiye Adalet Akademisi Dergisi

TEZLER

Atayakul, Fatma Alev; **Türkiye’de Demokrat Parti Döneminde Genel Seçimler (1950-1954-1957)**, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, İstanbul, 2007.

Aydın, Songül; **12 Mart 1971 Öncesinde Ant Dergisi**, (Yüksek Lisans Tezi), Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008.

Bahçeci, Barış; **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Devlet Başkanının Veto Yetkisi**, (Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007.

Bakır, Gönül; **1982 Anayasası’nda Güçlü Yürütmenin Kökenleri**, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2005.

Demirtaş, Bahattin; **Türk Siyasi Hayatında Cumhurbaşkanı-Hükümet İlişkileri (1923-1960)**, (Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü, Ankara, 2011.

Kaya, Mehmet Oğuz; **Kanun Hükmünde Kararnamelerin Yargısal denetimin Yasama ve Yürütme Üzerine Etkileri**, (Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2002.

Öğütveren, Ümmü; **Cumhuriyet Halk Partisi'nin Beşinci Olağanüstü Kurultayı ve Bülent Ecevit (5 -7 Mayıs 1972)**, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü, Ankara, 2014.

Sezer, Yusuf; **Meclis Soruşturması**, (Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2010.

Uysal, Ozan; **Kamu Kesiminde Performans Denetiminin Etkinliği Bakımından Sayıştay'ın Rolü**,(Yüksek Lisan Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.

İNTERNET

http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/mahkemehakkinda/kisatarihce/dundenbugunea_nayasa.html, Erişim Tarihi, 26.12.2015

<http://www.anayasa.gen.tr/1924ay.htm>,Erişim Tarihi:3.4.2016.

"*Türkiye'de Olağanüstü Hâllerin Tarihi*", <http://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-36852284>, Erişim Tarihi:17.11.2016.

<http://www.danistay.gov.tr/kurumsal-12-danistay-tarihcesi.html>, 18.02.2016.

<http://kisi.deu.edu.tr/hakki.uyar/I.pdf>, Erişim Tarihi:01.05.2016

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/688B1--Insan-Haklari-Evrensel-Beyannamesi.pdf>. Erişim Tarihi: 03.05.2016.

<http://www.mfa.gov.tr/insan-haklari-ve-avrupa-konseyi.tr.mfa>. Erişim Tarihi:03.05.2016.

<http://www.milliyet.com.tr/ahmet-necdet-sezer/> Erişim Tarihi, 25.11.2016.

<http://www.anayasa.gen.tr/anayasakavrami.htm>, Erişim Tarihi:27.05.2016.

<http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/istatistikler/genelkurulistatistik.html> Erişim Tarihi:14.10.2016.

<http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/ydivane1982-2.pdf>, Erişim Tarihi:14.10.2016.

<https://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HP59.htm>, Erişim Tarihi:24.11.2016.

<http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/yucedivan.html>, Erişim Tarihi:10.12.2016.

<http://www.milliyet.com.tr/yurutme-yargiyi-kusatiyor-siyaset-1207718/>,06.03.2010,Erişim Tarihi:07.12.2016.

<http://www.milliyet.com.tr/meclis-bu-donem-141-tasari-ve-teklifi-yasalastirdi-siyaset-1269287/> Erişim Tarihi:12.12.2016.

Türkiye Geçekleri ve Anayasa Değişikliği Çalıştayı, Muğla Barosu Başkanlığı, 29-30, Mayıs, 2010. <http://www.muglabarosu.org.tr/upload/UserUpload/file/mu%C4%9Fla%20anayasa%20%C3%A7al%C4%B1%C5%9Ftay%C4%B1%20sonu%C3%A7.doc>,Erişim Tarihi.08.12.2016.

