



T.C.  
HİTİT ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI  
SİYASET VE SOSYAL BİLİMLER BİLİM DALI

**TÜRKİYE’DE ANAYASACILIK ANLAYIŞI OLARAK  
TEPKİSELLİK  
(1960 – 1982 DÖNEMİ)**

CAFER OKYAY

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ÇORUM 2018



TÜRKİYE’DE ANAYASACILIK ANLAYIŞI OLARAK  
TEPKİSELLİK  
(1960 – 1982 DÖNEMİ)

CAFER OKYAY

HİTİT ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI SİYASET VE  
SOSYAL BİLİMLER BİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TEZ DANIŞMANI  
DR. VEYSEL DİNLER

ÇORUM 2018

## KABUL VE ONAY

CAFER OKYAY tarafından hazırlanan “TÜRKİYE’DE ANAYASACILIK ANLAYIŞI OLARAK TEPKİSELLİK (1960-1982 DÖNEMİ)” başlıklı bu çalışma, 06/06/2018 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.



DR. ÖĞR. ÜYESİ BÜLENT YÜCEL (Başkan)



DR. ÖĞR. ÜYESİ VEYSEL DİNLER (Danışman)



DR. ÖĞR. ÜYESİ ERTUĞRUL ERYÜCEL

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

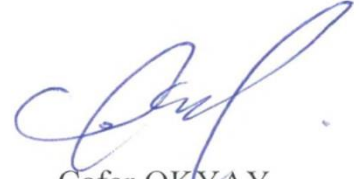
Prof. Dr. Mehmet EVKURAN

Enstitü Müdürü



T.C.  
HİTİT ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.

  
Cafer OKYAY

06.06.2018

## TEŞEKKÜR

Hayatta bazı durumlar vardır. Etkisini yeri geldikçe kendiliğinden hissettiren. Evet, tam olarak bu tezimin yazım sürecinden, daha doğrusu yüksek lisans öğrenimimin başından sonuna kadar, kendini hissettiren durumlardan bahsediyorum.

Lisans öğrenimimin son aylarında, kendisini bir abi yakınlığında gördüğüm, kendileri bu yazıyı okuduğunda anımsayacaktır, değerli bir hocam yüksek lisans yapabilme konusunda şöyle demişti: “Maalesef bu işler, yapabilecek başarabilecek kişilerin değil, durumu iyi olanların harcı.” Evet, o gün bunları duymak gerçekten üzücüydü. Lakin daha da önemli bir şey var ki ben bu gerçeği sorun olarak dahi bir köşeye not etmemiştim. Çünkü neden olmasın zorda olsa yapılabilir ve de başarılabilir. Nitekim tez çalışmamın teşekkür kısmını yazıyor olduğuma göre de başarılabilmişti.

Bu çalışmayı tamamlayabilmemde bazı değerli ve gönlü güzel insanlara teşekkür etmek isterim. Tez çalışmamın yazım sürecinde tüm kaynaklarını şahsımın kullanımına sunan ve süreç içerisindeki tüm emeği ve zahmeti adına danışman hocam sayın Dr. Veysel DİNLER’e öncelikle teşekkür ederim. Tez çalışmama yapmış olduğu katkılarından dolayı; lise hocam sayın Nilüfer ALTUNKAYA’ya; yüksek lisans öğrenimim sırasında tanıdığım, tanışmış olduğum, beni kendi kardeşleri gibi benimseyerek şahsıma vermiş oldukları tüm destekleri için, İnsan Kaynakları Uzmanı ablam Sabiha ÇAŞIN’a, eşi Seramik Yüksek Mühendisi abim Eray ÇAŞIN’a ve bir diğer ablam Öğretim Görevlisi İpek DOĞAN ÖZER’e en içten ve sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum. İyi ki sizleri tanımışım.

Ayrıca, burada isimlerine tek tek yer veremediğim için aflarına sığındığım, yanımda olan, desteklerini esirgemeyen değerli büyüklerime ve dostlarıma da en içten muhabbetlerimi sunuyorum.

Ve yazmış olduğum bu tezimi yılların cefasını çeken canım “ANNEME” armağan ediyorum...

Cafer OKYAY

ÇORUM 2018

## ÖZET

OKYAY, Cafer. *Türkiye’de Anayasacılık Anlayışı Olarak Tepkisellik (1960-1982 Dönemi)*, Yüksek Lisans Tezi, Çorum, 2018.

Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan hemen sonra hazırlanarak yürürlüğe konulan 1924 Anayasası olsun veya darbelere sonra yapılan 1961 ve 1982 anayasaları olsun kendilerinden önceki dönemlere bir tepki üzerine yapıldığı ileri sürülür. Bu çalışmanın amacı, Türk anayasacılığında tepkisellik meselesini ortaya koymaktır. Anayasa hukuku literatüründe yoğun bir şekilde ortaya atılan bu iddiaların geçerliliğini anayasaların içerik analiziyle test edilmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda 1961 Anayasasının Demokrat Parti iktidarına açık bir tepki olarak yapılması; 1961 Anayasası lüks olarak değerlendirilerek 1971 ve 1973 yıllarında değiştirilmesi ve bununla yetinilmeyerek 1982 Anayasasının yapılması, bu çalışmanın kapsamını oluşturmaktadır.

Türk siyasal hayatında etkili olan tepkisel siyaset anlayışının, sonraki anayasa yapımlarında ve köklü anayasa değişikliği aşamalarına yansıdığı gözlenmektedir. Bu çalışmada varılan sonuç, Türk anayasal hareketlerinin her aşamasında bir tepkiselliğin sürekli var olduğudur. Günümüz Anayasal demokrasi arayışlarının en problemli yeri, uzun vadeli sistem yaratmaya yönelik kapsayıcı ve akliselim yaklaşımlardan çok tepkisel anlayışın varlığını korumasıdır.

Sürekli bir idealin arandığı anayasal düzende, tepkisel siyaset anlayışının somut bir yansıması olan tepkisel anayasacılık anlayışı ortadan kaldırılmadan getirilen yeni bir anayasa uzun vadede hiçbir şeye çözüm olmayacaktır. Demokrasinin teminatı olarak görülen anayasalar, aslında demokratik olmayan hükümlerin kendine yer bulduğu bir zemin haline gelmiştir. Bu nedenle öncelikli terk edilmesi gereken anlayış, çalışmanın konusunu oluşturan tepkisel bakış açısıdır.

**Anahtar Kelimeler:** Anayasacılıkta tepkisellik, Anayasa yapımı, 1961 Anayasası, 1982 Anayasası, 1971-73 Anayasa değişiklikleri.

## ABSTRACT

OKYAY, Cafer. *Reactiveness as an Understanding of Constitutionalism in Turkey (1960-1982 Period)*, Master's Thesis, Çorum, 2018.

Both the 1924 Constitution formed after the building of the Republic of Turkey and the 1961 and 1982 Constitutions promulgated after military coups are claimed to be reactions against the previous periods. The aim of this study is to explain the issue of reactiveness in the Turkish Constitutionalism. It is aimed to analyze the validity of the claims in the literature of constitutional law by testing the content analysis of the scope of the constitutions. In this regard, the 1961 Constitution as a reaction against to the Democrat Party rule, and the constitutional amendments of 1971 and 1973 and also the 1982 Constitution which we will be analyzing.

Understanding of reactive politics penetrated the political life in Turkey which also influenced the stages of the constitutional amendments and making of the constitutions. A result of this study is the existence of a reactiveness in the Turkish constitutional movements. The main problem with the democratic constitutionalism in Turkey is maintaining a reactive approach instead of an inclusive or equitable approach that targets a long-term system.

The result of this thesis shows that a new constitution will not be effective or inclusive without abolishing the understanding of reactive constitutionalism. Constitutions, which are seen as the assurance of democracy, have become a ground in which anti-democratic provisions actually take place. Therefore, the primary concept to be abandoned is the reactive viewpoint, which is the main theme of this thesis.

**Keywords:** reactiveness in the Constitutionalism, Constitution making, the 1961 Constitution, the 1971-73 Amendments, the 1982 Constitution.

## İÇİNDEKİLER

|                   |     |
|-------------------|-----|
| ÖZET.....         | i   |
| ABSTRACT .....    | ii  |
| İÇİNDEKİLER ..... | iii |
| KISALTMALAR ..... | vi  |
| GİRİŞ .....       | 1   |

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### TEPKİSELLİK KAVRAMI ÇERÇEVESİNDE ANAYASA YAPIMI ve ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| 1.1. TEPKİSELLİK .....         | 5  |
| 1.2. ANAYASA YAPIMI .....      | 8  |
| 1.3. ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ ..... | 14 |

### İKİNCİ BÖLÜM

#### TEPKİSEL BİR ANAYASA OLARAK 1961 ANAYASASI

|                                                               |    |
|---------------------------------------------------------------|----|
| 2.1. YENİ BİR ANAYASA İHTİYACI .....                          | 18 |
| 2.1.1. 27 Mayıs Darbesi ve Milli Birlik Hükümeti.....         | 18 |
| 2.1.2. Milli Birlik Hükümeti’nin Programı.....                | 23 |
| 2.1.3. MBK’nin Görevi Üstlenişi ve MBK’de Fikir Ayrılığı..... | 25 |
| 2.2. 1961 ANAYASASI YAPIM SÜRECİ.....                         | 26 |
| 2.2.1. Kurucu Meclisin Oluşturulması.....                     | 27 |
| 2.2.2. Anayasa Yapım Süreci, Kabulü ve İlk Halkoylaması ..... | 30 |
| 2.3. 1961 ANAYASASININ ÖZELLİKLERİ .....                      | 33 |
| 2.4. TEPKİSEL İÇERİK .....                                    | 38 |
| 2.4.1. Yasamaya İlişkin Tepkisel Yenilikler:                  |    |
| Cumhuriyet Senatosunun İhdası .....                           | 41 |
| 2.4.2. Yürütmeye İlişkin Yenilikler .....                     | 47 |
| 2.4.2.1. Hükümet Sistemi.....                                 | 48 |
| 2.4.2.2. Cumhurbaşkanı Konumu .....                           | 51 |
| 2.4.2.3. Milli Güvenlik Kurulu (MGK) .....                    | 55 |

|                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.4.2.4. Yürütmenin Törpülenmesi: Özerk Kurumlar.....                                   | 56 |
| 2.4.3. Yargıya İlişkin Yenilikler .....                                                 | 57 |
| 2.4.3.1. Anayasa Mahkemesi .....                                                        | 57 |
| 2.4.3.2. Yüksek Hâkimler Kurulu (YHK).....                                              | 60 |
| 2.4.3.3. Diğer Yüksek Mahkemeler .....                                                  | 62 |
| 2.4.4. Tepkisel Anayasanın Hazırlanması Sonrası Yönetimin Sivil İktidara<br>Devri ..... | 64 |
| 2.4.4.1. 27 Mayıs'ın İlk Siyasi Partileri ve Genel Seçimi.....                          | 64 |
| 2.4.4.2. Tepkiselliğin Ortaya Çıkardığı İlk Koalisyon Hükümeti.....                     | 66 |

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **TEPKİSEL BİR ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ**

#### **(12 MART REJİMİ)**

|                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------|----|
| 3.1. 12 MART MUHTIRASI DÖNEMİ .....                          | 69 |
| 3.2. 1971-73 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ.....                     | 73 |
| 3.2.1. Yasamaya İlişkin Değişiklikler .....                  | 75 |
| 3.2.2. Yürütmeye İlişkin Değişiklikler .....                 | 76 |
| 3.2.3. Yargıya İlişkin Değişiklikler .....                   | 78 |
| 3.2.3.1. Sivil Yargı .....                                   | 78 |
| 3.2.3.2. Askeri Yargı.....                                   | 80 |
| 3.2.4. Temel Hak ve Özgürlüklere İlişkin Değişiklikler ..... | 81 |

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **ANAYASACILIKTA GERİ ADIM: 1982 ANAYASASI**

|                                                     |     |
|-----------------------------------------------------|-----|
| 4.1. YENİ BİR ANAYASA İHTİYACI .....                | 86  |
| 4.2. 1982 ANAYASASI YAPIM SÜRECİ.....               | 89  |
| 4.2.1. Kurucu Meclisin Oluşturulması.....           | 89  |
| 4.2.2. Anayasa Yapım Sürecinde Devlet İdaresi ..... | 91  |
| 4.2.3. Anayasanın Yapımı ve Kabulü.....             | 92  |
| 4.3. 1982 ANAYASASININ ÖZELLİKLERİ .....            | 96  |
| 4.4. TEPKİSEL İÇERİK .....                          | 100 |
| 4.4.1. Yasamaya İlişkin Tepkisel Yenilikler .....   | 100 |
| 4.4.2. Yürütmeye İlişkin Yenilikler.....            | 101 |

|                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------|-----|
| 4.4.3. Yargıya İlişkin Yenilikler .....                   | 104 |
| 4.4.4. Temel Hak ve Özgürlüklere İlişkin Yenilikler ..... | 107 |

|                       |            |
|-----------------------|------------|
| <b>SONUÇ .....</b>    | <b>110</b> |
| <b>KAYNAKÇA .....</b> | <b>116</b> |

## KISALTMALAR

|        |                                           |
|--------|-------------------------------------------|
| AIHM   | :Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi           |
| AIHS   | :Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi          |
| AP     | :Adalet Partisi                           |
| AYİM   | :Askeri Yüksek İdare Mahkemeleri          |
| BM     | :Birleşmiş Milletler                      |
| CHP    | :Cumhuriyet Halk Partisi                  |
| CKMP   | :Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi        |
| CMP    | :Cumhuriyetçi Millet Partisi              |
| DDK    | :Devlet Denetleme Kurulu                  |
| DGM    | :Devlet Güvenlik Mahkemeleri              |
| DİSK   | :Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu |
| DM     | :Danışma Meclisi                          |
| DP     | :Demokrat Parti                           |
| DP     | :Demokratik Parti                         |
| EMİNSU | :Emekli İnkılâp Subayları Derneği         |
| HSYK   | :Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu       |
| KHK    | :Kanun Hükmünde Kararname                 |
| KP     | :Köylü Partisi                            |
| MBH    | :Milli Birlik Hükümeti                    |
| MBK    | :Milli Birlik Komitesi                    |
| MDD    | :Milli Demokratik Devrimciler             |
| MGKon. | :Milli Güvenlik Konseyi                   |
| MGK    | :Milli Güvenlik Kurulu                    |
| MSP    | :Milli Selamet Partisi                    |
| ODTÜ   | :Ortadoğu Teknik Üniversitesi             |
| SYK    | :Savcılar Yüksek Kurulu                   |
| TBMM   | :Türkiye Büyük Millet Meclisi             |
| TDK    | :Türk Dil Kurumu                          |
| TİP    | :Türkiye İşçi Partisi                     |

|     |                                  |
|-----|----------------------------------|
| TRT | :Türkiye Radyo ve Televizyonları |
| TSK | :Türk Silahlı Kuvvetleri         |
| YHK | :Yüksek Hâkimler Kurulu          |
| YÖK | :Yüksek Öğretim Kurumu           |
| YTP | :Yeni Türkiye Partisi            |

## GİRİŞ

Türkiye, anayasa ile ilk kez 1876 yılında tanışmıştır. Osmanlı Devleti'nin parlamentolu monarşiden asıl meşruti monarşiye geçişi, 1876 yılında kabul edilen ve Türk tarihinin ilk anayasası olan Kanun-i Esasi'de 1909 yılında yapılan değişiklikler ile gerçekleşmiştir. Bu anayasa değişikliği, anayasanın ilk halinde padişaha tanınan yasama ve yürütme üzerindeki mutlak monarşideki yetkilere gösterilen tepkinin bir eseridir. 1921 Anayasası da hesaba katılırsa Osmanlı Devleti dönemi dâhil, Türkiye Cumhuriyeti şimdiye kadar toplamda beş anayasaya sahip olmuştur. Bu anayasalar yürürlükte olduğu dönemde ve hâlen yürürlükte olan 1982 Anayasası da birçok kez değiştirilmiştir.

Anayasalarda yapılan değişiklikler, Türk siyasal hayatındaki tepkisel siyasetin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bugün dâhil, anayasa değişiklikleri Türkiye gündemindeki yerini korumaktadır. Türk anayasal tarihinde, anayasalarda yapılan değişiklikler genelde bir askeri müdahalenin sonucunda gerçekleşmiştir. Bu müdahalelerin gölgesinde yapılan anayasalar, sürekli kendinden bir önceki anayasaya yönelik radikal değişiklikler boyutuna ulaşan sonuçlar meydana getirmiştir.

Anayasa yapımlarına temel oluşturan düşüncelerin kaynağına, başka bir deyişle anayasaların yapılış nedenlerine bakıldığında karşımıza bir önceki döneme yönelik tepkiler çıkmaktadır. Bundan ötürü anayasalar, tepkisel düşüncelerin hayat bulduğu veya sonlandığı bir yer olarak karşımıza çıkmaktadır. Tepkisel siyaset anlayışının, anayasa yapımları ve değişikliklerine yansması yine aynı şekilde tepkisellik çerçevesinde bir yaklaşıma dönüşmektedir. Türk anayasal hareketlerinin, bu şekilde bir döngünün içerisine girdiği ve hâlen bu döngünün içerisinden çıkamadığı görülmektedir. Bu döngünün temel aşamasını, birbirinin devamı niteliğinde olan ileri ve geri bir dizi adımlar oluşturmaktadır. Çalışmanın konusunu da bu bir dizi ileri ve geri adımların tarihsel süreci ve temel karakteristiği oluşturmaktadır.

Anayasa hukuku literatüründe çoğunlukla gerçekleşen darbeler sonrası yapılan anayasaların ve yapılan anayasa değişikliklerinin daima bir önceki anayasal düzene ve duruma bir tepki olarak ortaya çıktıkları üzerinde durulmaktadır. Bu çalışmanın amacı da Türkiye'de anayasa yapıcılığında ve değişikliklerinde tepkiselliği ortaya koymaktır. Anayasa yapımları ve değişiklikleri incelenirken, ilgili dönemin ve sürecin etkileri çok

yönlü olarak göz önünde bulundurulmaya çalışılmıştır. Çalışmanın amacı dâhilinde, Türkiye’de anayasacılık anlayışı olarak tepkiselliğin irdelendiği bu çalışmada, Türk siyasal hayatının bazı dönemleri ve konuyla ilgili özellikleri yer almaktadır.

Türkiye’de anayasacılık anlayışı olarak tepkiselliğin irdelendiği bu çalışmada, anayasa hareketlerinin nedeni kavramsal bir şekilde somutlaştırılmak istenmiştir. Anayasal gelişmeler dikkate alındığında bu hareketlere neden olan birçok etken vardır. Bu etkenlerin önemli bir kısmı tepkisellik ile ifade edilebilir. Tepki kelimesinden türetilmiş olan tepkisellik kavramı, anayasa hukukundaki kavramsal boşluğun doldurulmasına önemli bir katkı sağlayacaktır.

Türkiye’de anayasa ve anayasacılık üzerine zaman zaman tartışmalar ve görüşmeler gündeme gelmektedir. Bunlara neden olan, farklı düşüncelere yönelik duyulan tepkiselliğin bizzat kendisidir. Anayasa yapımı ve değişikliği konularında var olan tepkiselliğin ortaya konulması, bu çalışma öncesine ait bazı düşünceleri belirginleştirecektir. Anayasaların içeriğine bakıldığında maddeler üzerinden yapılan değerlendirmeler, anayasalar nezdinde her anayasada birbiriyle oldukça farklıdır. Bu farklı değerlendirmelerin nedenine bakıldığında, anayasa yapımcıların görüşleri ve benimsedikleri düşünce öne çıkmaktadır. Oysaki anayasalarda var olan farklılıkların asıl sebebi, düşüncelerin çizgisinde olarak bir önceki anayasanın içeriğine duyulan tepkidir.

Bu çalışmanın benzerlerinden farkı, tepkisellik iddiası üzerine kurgulu olmasıdır. Çalışmaya başlamadan önce kaynak taraması esnasında anayasa hareketlerine neden olan etmenleri kapsayacak şekilde bir kavramsal tanımlamanın yapılmamış olduğu sonucuyla karşılaşmıştır. Çalışmanın kapsadığı konular üzerine bugüne kadar birçok kez yazılmış. Ancak tepkisellik kavramı gibi bir kavram çerçevesinde tanımlamanın yapılmamış olması nedeniyle böyle bir çalışmaya başlanmıştır. Benzer çalışmalara nazaran, bu çalışmanın ayırt edici özelliği budur. Bu nedenle bu çalışmanın literatüre katmayı amaçladığı en önemli iddiası, ‘anayasal tepkisellik’ ifadesidir. Böylelikle literatürde anayasal tepkisellik denildiğinde ne ifade ettiği anlamlandırılmaya çalışılmıştır.

Çalışmada öne sürülen temel olarak Türk anayasal hareketleri içinde gerek yeni bir anayasa yapımı, gerek mevcut bir anayasada yapılmak istenen değişikliklerin asıl nedeninin bir önceki anayasal döneme yönelik sürekli var olan tepkilerdir. Öne sürülen tepkinin varlığı, somutlaştırılmaya çalışılmaktadır. Anayasa yapımı ve değişikliği

konusunda, anayasal hareketlere neden olan ifade edilen tepkiselliğin tam olarak kendisidir.

Çalışmanın konusu dahilinde öncelikle geniş kapsamlı bir literatür taraması yapılmıştır. Literatür taraması, ulaşılabilen kaynaklar ile sınırlıdır. Çalışmadaki kaynakların tümü Türkçe olup yabancı kaynaklara yer verilmemiştir. Literatür taraması ile ikincil kaynaklara yer verilirken; anayasa yapımı görüşmelerinin yer aldığı Kurucu Meclis, TBMM, Cumhuriyet Senatosu, Temsilciler Meclisi, Milli Birlik Komitesi, Milli Güvenlik Konseyi, Danışma Meclisi Tutanakları ile anayasa yapımı sürecinde yetkililerin dergi ve gazetelere verdiği beyanatları birincil kaynaktır.

Çalışma sürecinde elde edilen esas bulgular şunlardır: Türkiye’de siyasal hayatta etkili olan tepkisel siyaset anlayışı kendini göstermektedir. Söz konusu tepkisel siyaset anlayışı, Türk anayasal hareketleri içinde anayasa yapımları ve değişikliklerinin her evresine yansımaktadır. Bu nedenle her anayasa yapımı ve değişikliklerinin kaçınılmaz olarak bir tepkisellik anlayışının sonucu olduğu görülmektedir. Anayasa yapımlarında ve değişikliklerinde yerli yerine oturmayan, temel etmenin kavranamayan demokratik bir anayasa ideası olduğu anlaşılmaktadır. Tepkisellik, ortaya konulabildiği itibarıyla bu noktada etkisini göstererek demokratik anayasa ideallerine etkisinden çıkılamayan siyasal düşünceler nedeniyle gölge düşürmektedir.

Çalışmanın kapsadığı yıllar, asıl olarak 1960 ile 1982 yılları arasındadır. Çalışma 1982 Anayasasının ilk haliyle ele alınmış ve 1982 Anayasasında yapılan değişikliklere yer verilmemiştir. 1987 yılından 2017 yılına kadar farklı saik ve “tepkisel” bir anlayışla ondokuz kez değiştirilmiş; bunun dördü referandum sürecinde kabul görmüştür. Başlı başına ayrı bir çalışma konusu olabilecek 1982 Anayasa değişiklikleri, bu çalışmanın kapsamını aştığından, tepkisellik anlayışı konusu 1961 Anayasası (27 Mayıs Rejimi), 1971-73 Anayasa değişiklikleri (12 Mart Rejimi) ve 1982 Anayasasının ilk hali (12 Eylül Rejimi) ile sınırlı tutulmuştur.

Çalışma dört ayrı bölümde kendi içerisinde, değerlendirme ve inceleme kolaylığı açısından alt başlıklara ayrılmaktadır. İlk bölüm “Tepkisellik Çerçevesinde Anayasa Yapımı ve Anayasa Değişikliği” başlığı altında, üç alt başlıktan oluşmaktadır. Bu alt başlıklarda sırayla tepkisellik kavramı açıklanacak ve açıklamalar ışığında anayasa yapımı ve anayasa değişikliklerinden söz edilecektir.

İkinci bölüm, “Tepkisel Anayasa Olarak 1961 Anayasası” başlığı altında dört temel alt başlıktan oluşmaktadır. Bu alt başlıklar; yeni anayasa ihtiyacı, 1961 Anayasası yapım süreci, 1961 Anayasasının özellikleri ve tepkisel içerikten oluşmaktadır.

Üçüncü bölüm de “Tepkisel Bir Revizyon: 12 Mart Rejimi” başlığı altında iki alt başlık şeklinde ele alınmıştır. 12 Mart Muhtırası dönemi ve 1971-73 anayasa değişiklikleri kuvvetler ayrılığının yapısı ile temel hak ve özgürlükler ekseninde değerlendirilmiştir. 1961 Anayasasının ilk değişiklikleri bu süreç içinde ele alınmıştır.

Çalışmanın son bölümünde ise “Anayasacılıkta Geri Adım: 1982 Anayasası” başlığı altında yeni bir anayasa ihtiyacının yeniden doğuş süreci, anayasanın yapım süreci, özellikleri ve tepkisel içeriğine yer verilmiştir. Çalışmanın, anayasa hareketlerinde tepkisel içerik olarak temelde ele aldığı kısmın kuvvetler ayrılığının kolları ve temel hak ve özgürlükler konusu olması nedeniyle ilgili son başlık altında da bu konular değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye’de 27 Mayıs 1960 sonrasında 1982 Anayasasının yapımı da dâhil olmak üzere yaşanan anayasal gelişmeler “tepkisellik” kavramı çerçevesinde derli toplu bir biçimde açıklanmaya çalışılmıştır. Anayasa yapımlarının ve değişikliklerinin özellikle siyasal karşılıkları irdelenmeye çalışılmıştır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### TEPKİSELLİK KAVRAMI ÇERÇEVESİNDE ANAYASA YAPIMI ve ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ

#### 1.1. TEPKİSELLİK

Tepki sözcüğü Türk Dil Kurumu (TDK) sözlüğünde; ‘herhangi bir etkiye cevap olarak doğan, genellikle olumsuz söz ve davranış ‘karşılık verme’ ve ‘ karşı etki’ şeklinde tanımlanmaktadır.<sup>1</sup> TDK sözlüğü başta olmak üzere, diğer bazı sözlüklerde de benzer anlamlara gelen tepki sözcüğünü kullanarak, Türkçe dil bilgisi kurallara uygun bir biçimde “tepkisellik” sözcüğünü türetilmiştir.

Anayasa yapımları ve anayasa değişiklikleri gündeme geldiğinde, her dönemin anlayışı kendinden bir önceki döneme yönelik olumsuz bakış açısını içermektedir. Türkiye’de anayasacılık anlayışında tepkiselliği ortaya çıkaran durum, siyaset içerisinde kendisine yer edinen tepkisel siyasetin bizzat kendisidir. Tepkisel siyaset ifadesi de kısaca, farklı siyasi görüşlerin birbirlerine karşı menfi yönde takınmış oldukları tavırlar ve sergilemiş oldukları davranışları anlamındadır. Bu nedenle anayasal tepkiselliğin tanımı yapılırken, tepkisel siyaset ile söze başlanması doğru bir tercih olacaktır. Tepkisel siyasetin etkisinde ortaya konan anayasalara dair Özbudun’un belirttiği gibi, bir anlamda her anayasa kendinden öncekine bir tepkidir. Aksi halde yeni bir anayasa yapmaya ihtiyaç duyulmaz. ‘Tepki anayasası’ ifadesi de buradan gelmektedir.<sup>2</sup>

Türkiye’de tepkisel siyaset, haliyle tepkisel bir anayasacılık anlayışı gündeme getirmektedir. Bu tepkisel anlayış çoğu kez, anayasa yapımı veya değişikliği olarak hayata geçmektedir. Akgönül’ün ifade ettiği gibi, “bir devrin tam ortasındayız, bir devrin ortasında olmak da o devrin bir sonunun olduğuna işaret eder”. Bu durum kendi içinde iyi ve kötü anlama sahiptir. Türkiye’de her devir bir önceki devre bir tepki olarak yaşandığından, bir önceki devrin itici gücü ile yapmak – yapıcı olmak– için değil, onu devirerek yeni bir istikamette ilerlemektedir. Öte yandan şu an içinde yaşanılan devirden

---

<sup>1</sup><http://www.tdk.gov.tr>.

<sup>2</sup> Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, 10. Baskı, Ankara 2009(a), s.5. (önsöz)

bir sonraki devire işlerin ve şartların daha iyiye gideceğini a priori söylemek kolay değildir.<sup>3</sup>

Tarihte, tarihin akışını değiştiren olaylar bireylerin varlığı üzerine kurulmuştur. Her olay bir önceki olayın devamı ve silsilesi şeklinde ortamın sonucu olarak süregelmiştir. Ayrıca tarihi anlamlandırmak için olgu ve olaylara da ihtiyaç vardır. Bu karmaşık sürecin içinde Türkiye’de anayasacılık anlayışı olarak tepkiselliği somutlaştırabilmek adına, öncelikle Türkiye’de tepkisel siyaseti, ‘Faucoult’un Sarkacı’ ile açıklamak gerekmektedir.<sup>4</sup> Bu sarkacın her hareketi hem bir önceki harekete bir tepki hem de bir önceki hareketin devamı niteliğindedir. Hareket toplamı ise rotatif, yani büyük bir çabukluk içerisinde olduğundan her hareket bir bütünün parçasıdır. Bu nedenle tarih sürekli çatlallanan bir çizgi değil bir döngü içinde akımların toplamı olarak görülebilir. Aynı şekilde, bir önceki hareketin şiddeti bir sonraki tepkinin/devam hareketinin şiddetini belirler. Bir sonraki hareket, bir önceki harekete karşı geldiğinden beslendiği için daha güçlü ve yıkıcı bir işleve sahiptir.

Tepkisel anayasacılık veya siyaset anlayışının benzetildiği Faucoult’un Sarkacı üzerinde biraz daha durarak, konuya açıklık kazandırılabilir. Sarkaç deneyi, 1851 yılında Paris’te Jean Bernard Leon Foucoult tarafından gerçekleştirilmiştir. Yüksek bir noktaya bir ip veya halat yardımıyla tutturulan –demir bir kütlede oluşan– yuvarlak bir sarkaç ve zemine ise kum serilerek düz bir tabaka oluşturulmuştur. Demir kütlede altına da tutturulan sivri bir uç mevcuttur. Yapılacak olan deneyde sarkacın salınım hareketleri gözlemlenecektir. Bu hareketlerde sivri ucun kum üzerinde sürtmesi ile oluşturduğu çizgiler deneyin sonucuna işaret edecektir. Ortamın, hava akımsız yani kapalı bir ortam olmasına özen gösterilmesi sarkacın hareketleri sırasında dıştan bir hava etkisine maruz kalmadan bağımsız hareket edebilmesi içindir. Böylelikle salınım hareketlerinin özgür ve doğal hareketleri gözlemlenirken deneyin asıl sonucuna daha güvende ulaşılabilecektir. Sarkaç salındığında ilk hareketi ile oluşturduğu bir çizgi sonrası, devam eden ikinci, üçüncü ve ardı sıra hareketlerle, yaklaşık otuz saati aşkın bir süre sonra istenilen sonuç alınmıştır. Sarkacın çizgileri, ilk hareketlerde olduğu gibi düz bir çizgiden ibaret değildir

---

<sup>3</sup> Akgönül, Samim, “Türkiye’de Tepkisel Siyaset ve Foucault’un Sarkacı”, 2014, Kaynak: <https://akgonul.wordpress.com/2014/08/20/turkiyede-tepkisel-siyaset-ve-foucaultun-sarkaci/>, (Erişim Tarihi: 17.01.2018).

<sup>4</sup> Age.

ve yeni bir olguyu ortaya çıkarmıştır. Böylelikle Dünya'nın döndüğü ilk defa somut bir örneklerle artık kanıtlanmıştır.<sup>5</sup>

Türk siyasal tarihinin tepkisel siyasetinin gölgesinde, tepkisel anayasal hareketleri ifade edilen sarkacın hareketleri gibi olup; hep birbirinin devamı niteliğindedir. Akgönül'ün ifadesiyle dönem yerine devir kavramının kullanılması daha yerli yerindedir. Devir içinde, hem bir döngüyü hem de bir yandan devrilmeye çalışılırken diğer bir yandan da karşı devrimini içinde barındıran bir özelliğe sahiptir. Bu özelliği, tepkiselliğin somutlaştığı noktayı gün yüzüne çıkarmaktadır. Anayasal tepkiselliğin tanımlanması sarkaç örneğiyle bu şekilde benzeştirilerek yapılabilir.<sup>6</sup>

Ayrıca tepkiselliğin tanımlanmaya ve açıklanmaya çalışıldığı sarkaç örneğinde, sarkacın önemli bir başka yanı daha vardır. Sarkaç her ne kadar hızlı olsa da ilk hareketi ve ardı sıra gelen hareketleri sonrası, doğal bir sonuç olarak bir noktadan sonra yavaşlamaya başlıyor. Akgönül'ün ifadesiyle, sarkaç sonuçta bir 'devinim makinesi' değil.<sup>7</sup> Hareketler yavaşladıkça, bir sonraki harekete olan tepkisel harekette yavaşlıyor. Diğer bir deyişle, sarkacın ilk hareketleri hatırlanacak olursa, hareket ne kadar hızlı ise bir sonraki harekete etkisi/tepkisi de bir o kadar hızlı ve sert oluyordu. Aynı şekilde sonuca bakıldığında benzer bir durum ortaya çıkarmaktadır. Sarkacın son hareketleri – giderek azalan hızı– gereği, hız ne kadar yavaşsa, kendinden bir sonraki harekete etkisi/tepkisi de yine az oluyor. Dolayısıyla gerek tepkisel siyaset olsun gerek bu siyasetin gölgesinde gerçekleşen tepkisel anayasal anlayışlar olsun birbirlerine yönelik her etkileri/tepkileri yine kendilerine yönelik aynı oranda etkiye/tepkie neden olmaktadır. Bu devrin kendinden önceki devire duyduğu tepki ne dereceseyse, gelecek bir sonraki devrin bu devre tepkisi de yine aynı şekilde olacaktır. Tepkisel siyasetin gölgesindeki tepkisel anayasacılık anlayışı da bu durumdan payını alacaktır. Geçmişe bakıldığında da zaten durumun böyle olduğu gözlenir.

---

<sup>5</sup> Özkarayel, Levent, "Dönen Dünyanın İlk Kanıtı: Foucault Sarkacı", 2013, Kaynak: <http://www.acikbilim.com/2013/12/dosyalar/donen-dunyanin-ilk-kaniti-foucault-sarkaci.html/>, (Erişim Tarihi: 17.01.2018).

<sup>6</sup> Akgönül.

<sup>7</sup> Age.

## 1.2. ANAYASA YAPIMI

Anayasa kelimesi, Latince “constitutio” kelimesinden gelmektedir. Constitutio, devletin temel kuruluşunu değil, günlük dilde ‘hal, vaziyet’, hukuk dilinde ise imparatorun özel bir işlemi olan ‘emirnameleri’ ifade etmektedir.<sup>8</sup> Anayasayı ifade etmek için kullanılan “constitution”; kurum, hüküm, örgütlenme anlamına gelen ‘constituo’ dan türetilen; yerleştirmek, kurmak, tesis etmek anlamlarına gelen ‘constituere’ kavramının farklı dillere uyarlanmış halidir. Türkiye’de de anayasa, ‘esas teşkilat’ ve ‘teşkilat-ı esasiye’ deyimlerinin karşılığı olarak kullanılmaktadır.<sup>9</sup>

Bedeni varlığını korumak ve toplumsal yaşayışını sürdürebilme amacındaki insan, bunun için siyasal örgütlenmesini gerçekleştirmiştir. Ayrıca bu örgüte karşı kendini bireysel ve toplu olarak güvence altına alma gereği duymuştur. İnsan tarafından oluşturulan siyasal örgütlenmenin adı devlet; bunun yanında insanı devlete karşı koruyacak, Kaboğlu’nun ifadesiyle, ‘siper’ olan da, hak ve özgürlüklerdir.<sup>10</sup> Anayasaların ortaya çıkışı ve evrimi bu nedenle devlet–birey ilişkisinin bir gereğidir.

Siyasal kurumsallaşmanın farklı birçok biçimi vardır. Anayasallaşma, temel kuralları toplumun sürekli değişen ve belli bir dönemde görevde bulunan parlamenter çoğunluklarca temsil edilen görüş ve çıkarlardan muaf tutarak sabitlemenin ve bu yolla siyasi bir yöntemler inşa etmenin bir yoludur.<sup>11</sup> Anayasacılık, devrimci yazılı anayasalarla doğmuştur. Anayasacılıkta en önemli kuralları yazılı olarak saptamak, yöneticilerin yükümlüklerini ve görevleri ile yurttaşların haklarını belirlemek söz konusudur.<sup>12</sup>

Anayasa yapımı, temelde toplumun siyasal yönüyle ilgili, toplumsal tercihlerin belirlenmesi ve bu tercihlerin toplu bir hale getirilmesi şeklinde tanımlanabilir. Anayasa yapımı olgusunun temel çıkış noktası, dünya tarihinde devlet yöneticilerinin keyfi iktidarlarının sınırlandırılması amacı güdülmüş olmasıdır. Devlet yöneticilerinin keyfi

---

<sup>8</sup> Gözler, Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Ekin Yayınevi, Bursa 2011, C: 1, s.26.

<sup>9</sup> Kaboğlu, İbrahim Özden, *Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)*, Legal Yayıncılık, 11. Baskı, İstanbul 2016, s.1.

<sup>10</sup> Age, s.1.

<sup>11</sup> Sadurski, Wojciech, “Anayasacılık ve Anayasa Yapımı Üzerine”, *Anayasa Yapım ve Anayasal Değişim ‘Türkiye’de Anayasal Değişim Beklentileri*, (ed. Ozan Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2010, s.23.

<sup>12</sup> Kaboğlu, age, s.2.

iktidarlarının sınırlandırılması düşüncesi ve bu çerçevedeki amaç ilk çağlardan beri bu şekilde günümüze kadar süregelmiştir. Ayrıca anayasa yapımları büyük ölçüde ideolojik nitelikli temel tercihler nezdinde siyaset, ekonomi ve hukuk gibi alanlara ilişkin olmuştur. Bu tercihler sonrasında, anayasa yapımı konusunda anayasayı kimin yapması gerektiği veya yapacağının üzerinde durulmalıdır.<sup>13</sup>

Anayasa yapımı öncelikle demokratik olan ve demokratik olmayan anayasa yapımı şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Demokratik olan anayasalara, tam katılım veya günümüzde bu pek de mümkün olmamakla birlikte halkın bizzat kendi seçtiği temsilciler aracılığıyla kabul edilen anayasalar örnek verilebilir. Dolayısıyla bir anayasa hakkında bu yargıya varılırken günümüz şartları göz önünde bulundurulmalıdır. Demokratik olmayan anayasalar ise, daha çok ülke dışından bir müdahale ile ortaya çıkan anayasalardır. Anayasa yapım sürecindeki ortam ve sınırlılıklar, anayasanın demokratik bir yöntem veya demokratik olmayan bir yönde şekillenmesine neden olacaktır.<sup>14</sup>

Anayasa yapımı, toplumsal tercihlerin belirlenmesi iken, bu toplumsal tercihlerin meydana getirilme sürecinde doğrudan halk –veya günümüz temsili demokrasilerinde temsilciler– yer alırsa demokratik bir anayasa yapımı olur. Anayasa yapım süreci, Özbudun’un da belirttiği gibi, sadece bir demokratikleşme veya demokrasiye geçişin şeklini değil, daha da önemlisi var olan bir demokrasinin pekişmesine de katkı sağlayabilir.<sup>15</sup>

Eğer anayasa yapımında halk dışlanarak bir takım iç ve dış güçlerin etkisinde bu süreç gerçekleşirse demokratik olmayan bir anayasa ortaya çıkar. Ülkede faaliyet gösteren iç güçler tarafından ortaya konan anayasalar farklı şekillerde gerçekleşirken, sivil iktidarın ne derece kişiselleştiği burada önemli bir etkidir. Aynı şekilde, bir darbe sonrası yapılan anayasa da yine iç güçlerin etkisine örnek bir anayasadır. Ülke dışından güçlerin etkisinde gerçekleşen anayasa yapımında tamamen, dış güçler tarafından dikte edilmesi yani dayatılması ilgili konuda zora başvurulması sonucu ortaya çıkan

---

<sup>13</sup> Özbudun, Ergun, *Anayasacılık ve Demokrasi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2017, s. 13.

<sup>14</sup> Gönenç, Levent, *Anayasa Yapımı*, TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri, 2011, s.3.

<sup>15</sup> Özbudun, Ergun. Ömer Faruk Gençkaya, *Türkiye’de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası*, Doğan Kitap, İstanbul 2010, s.11.

anayasalardır. Buna en iyi örnek olarak işgal altındaki bir ülkede yeni bir anayasanın hazırlanması verilebilir.<sup>16</sup>

Anayasa yapımı konusunda demokratik olan ve demokratik olmayan temel ayrımından sonra, bir diğer ayrım doğrudan anayasa yapımında seçilen yöntemle ilişkindir. Anayasa yapım sürecine ilişkin temelde üç yöntem öne çıkmaktadır. Bunlar reform yolu, kopma yolu ve sözleşme yoludur.

Reform yolu anayasa yapımı, demokrasiye geçiş yolunun bizzat otoriter devlet yöneticileri tarafından başlatılmasıdır. Bu başlatma üç farklı şekilde gerçekleşebilir. Bunlar sivil/sivilleştirilmiş kişilerce başlatılması, askeri yöneticilerce başlatılması veya kurum olarak silahlı kuvvetlerce başlatılmasıdır. Süreç, kurulan bir geçiş hükümeti ile devam ettirilir. Bu geçici hükümet, yeni anayasayı hazırlamakla görevli olup, anayasayı hazırladıktan sonra anayasanın yürürlüğe girmesini sağlar.<sup>17</sup> 1961 ve 1982 anayasalarının yapımı reform yollu anayasa yapımı türüne girmektedir. Anayasa yapımı sürecinin sivil/sivilleştirilmiş kişilerce başlatılmasında, otoriter rejim yöneticilerinin demokrasiye geçiş kararı vermeleri için bazı kolaylaştırıcı ön şartlar olabilir. Askeri yöneticilerce başlatılması, bizzat askeri hükümet tarafından demokratikleşme sürecinin ele alınmasıdır. Son olarak, anayasa yapımında kurum eksenli ordunun süreci devam ettirmesi söz konusudur. Ordu burada, kurum olarak kendi temel kurumsal çıkarlarının tehlikeye düşebileceği veya zedeleneyeceği kanısına varırsa, iktidarda bulunan kendi arkadaşlarını feda ederek demokratikleşmekten yana tavır takınarak girişimde bulunabilir.<sup>18</sup>

Kopma yollu anayasa yapımı ise, devrim, halk ayaklanması, dış yenilgi gibi nedenlerle otoriter rejimin çökmesi halinde söz konusudur. Kopma halinde, çöken bir otoriter rejimin yerine başka bir otoriter rejimin kurulma ihtimali yüksektir. Kopma sonrasında demokrasiye geçiş, ancak bir “geçici devrim hükümeti” tarafından gerçekleştirilebilir. Yani bu kopuş, bir demokratikleşme süreci ile sonlandırılacaksa bunu da yine geçici hükümet yapacaktır. Kopma yollu anayasa yapımının üç ihtimali vardır. Bunlar; yeni bir anayasa yapmaya hiç girişilmeksizin eğer varsa otoriter rejim öncesi demokratik anayasaya geri dönülmesi, nispi bir temsil sistemi uygulanarak yeni

---

<sup>16</sup> Gönenç, age, s.2.

<sup>17</sup> Özbudun, Ergun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, Bilgi Yayınevi, Ankara 1993, s.22.

<sup>18</sup> Age, s. 22.

anayasanın temsil niteliği güçlü bir kurucu meclisle yapılması ve geçici hükümetin güçlü etkisi veya fiilen etkisi altında gerçekleşmesidir. Oluşturulan hükümet, demokratik savlara karşı demokratik meşruluğunu kanıtlayacak bir araca sahip olmadığı gibi eski rejimin hukuk kurallarına da tabi olmak istemeyecektir. Bu yüzden doğal olarak hukukilik özelliğinden yoksun olacaktır.<sup>19</sup>

Sözleşme yollu anayasa yapımı, otoriter rejimin ılımlıları ile muhalefet kesiminin ılımlıları arasında demokrasiye geçiş için, gelecek demokratik rejimin ana ilkeleri üzerinde açık bir şekilde varılan anlaşmadır. Dolayısıyla sözleşme yollu anayasa yapımının, reform ve kopma arasında bir orta yolu seçenek olarak sunduğu söylenebilir. Taraflar arasında biçimsel bir anlaşma olabileceği gibi, kısmi bir uzlaşma biçimi de gerçekleşebilir. Ayrıca sözleşme, içeriği itibarıyla bazen reform yolu bazen de kopma yoluyla benzerlik gösterebilir. Bu nedenle literatürde sözleşmenin, ‘reform sözleşmesi’ ve ‘kopma sözleşmesi’ şeklinde iki türüne değinilmektedir.<sup>20</sup> Reform sözleşmesi, demokrasiye geçişte otoriter rejim yöneticilerinin kontrollerini sürdürmelerine imkan sağlar. Kopma sözleşmesine bakıldığında, meşruluğunu ve yönetme yeteneğini, büyük ölçüde kaybetmiş iktidarın olası bir halk hareketiyle uzaklaştırılma riskine karşı, iktidarın derhal bir geçiş hükümetine devredilmesine dair muhalefet temsilcileri ile anlaşmaya varılması söz konusudur. Sözleşme yollu anayasa yapımın en belirgin etkisi de bu sürecin kopma yolu kadar özerk bir nitelik taşımasıdır.<sup>21</sup>

Anayasa yapımı konusunda üzerinde durulması gereken bir husus daha vardır. Bu husus ise anayasa yapımındaki, anayasal tercihlerdir. Anayasalar tercihleri; maddi anayasa–usuli anayasa karşıtlığı ve çoğunlukçuluk–anayasacılık karşıtlığı, başkanlık sistemi–parlamentar rejim, çoğunlukçu sistem–nispi temsil, parlamento egemenliği–katı anayasa ve anayasa yargısı çeşitleri oluşturmaktadır. Anayasa yargısı içinde, merkezileşmiş ve merkezileşmemiş yargısal denetim ile önleyici ve bastırıcı denetim anlayışları öne çıkmaktadır. Anayasa yapımında bu farklı denetim anlayışları varlıklarını göstermektedirler. Türkiye’deki anayasa yapım süreçlerinde ifade edilen anayasa

---

<sup>19</sup> Özbudun, age, 1993, s.77-78.

<sup>20</sup> Age, s. 94.

<sup>21</sup> Age, s. 94.

tercihlerinden çoğu gündeme gelmiştir. Bu tercihlerin başında, çoğunlukçu bir anayasa mı, yoksa çoğulcu bir anayasa mı olacağı tartışması gelmektedir.<sup>22</sup>

Anayasa yapım sürecinde kendini gösteren, yetkiyi elinde bulunduran, asli kurucu iktidardır. Asli kurucu iktidar şu şekilde tanımlanabilir: Bir devletin anayasal düzeninin yeniden sağlanması adına, anayasanın tümünden veya kısmi olarak yeniden yapılması süreci.<sup>23</sup> Asli kurucu iktidarın varlığı genelde, bir devletin bağımsızlığa yeni kavuşması, mevcut anayasal düzeninin sivil veya askeri bir darbe ile rafa kaldırılması, iç savaş, bölünme gibi durumlarda anayasal düzenin kesintiye uğradığı zamanlarda hukuk boşluğunun gündeme gelmesi hâlinde söz konusu olur. Aynı zamanda bu durum ülkenin içerisinde bulunduğu fiili durumun tabii bir sonucu olarak iktidarı elinde bulunduran gücün bir asli kurucu organı yaratması zorunluluğudur. Asli kurucu iktidarın anayasa yapımındaki irade yetkisi vardır. Dolayısıyla asli kurucu iktidar ortaya çıkış biçimi olarak değil, asıl anayasa yapım biçimi olarak kendinden söz ettirir. Bu onun ayırt edici bir özelliğidir. Çünkü anayasa yapımında hiçbir pozitif hukuk kuralına bağlılığı söz konusu değildir. Yani bu anlamda sınırsız ve hukuk dışı bir olgudur. Asli kurucu iktidarın koyduğu kurallar çerçevesinde, mevcut anayasayı değiştirme yetkisini elinde bulunduran grup ise tali kurucu iktidardır.<sup>24</sup>

Tali kurucu iktidara bakıldığında, asli kurucu iktidara oranla daha farklı olarak, bir devletin anayasasının, o devletin anayasasında belirlenmiş kurallara uyularak değiştirilmesidir. Yani bu organ anayasayı değiştirme yetkisini, kendisinden değil bizzat anayasadan alır. Mevcut bir anayasanın tümüyle değil sadece bazı kısımlarının değiştirilmesi söz konusudur. Asli kurucu iktidara göre tali kurucu organ hukuki bir niteliğe sahiptir. Tali kurucu iktidar, aslında kurulmuş bir organdır. Bu nedenle anayasa değişikliği konusunda fonksiyonları kısıtlıdır. Asli kurucu iktidar ile fonksiyonlarının hukuki açısından bir fark yoktur. İkisinin de kuralları arasında bir hiyerarşi yoktur. Ayrıca kuruluşu itibarıyla anayasal bir organdır.<sup>25</sup>

Anayasa yapımları sonrası, yapılanların kabul edilmesi de en az anayasa yapımı kadar önemli bir durumu teşkil etmektedir. Bu durum aynı zamanda bir sorunu teşkil

---

<sup>22</sup> Age, s.129-160.

<sup>23</sup> Özbudun, 2009(a), s. 157-158.

<sup>24</sup> Age, s. 157-158.

<sup>25</sup> Gözler, Kemal, *Kurucu İktidar*, Ekin Kitabevi, Bursa 1998, s.119.

edecek kadar ayrıca bir öneme de sahiptir. Demokrasilerde asli kurucu iktidar, artık, kaynağını tek bir kişinin iradesinden almaz. Demokratik bir sistemde asli kurucu iktidar, bir ulusa ya da halka ait olabilir. Dolayısıyla milli egemenlik ve halk egemenliği anlayışlarına bağlı olur. Halk egemenlik hakkını kendisi doğrudan kullanmayı öne süremeyebilir. Bu nedenle çeşitli yöntem ve usuller geliştirilmiştir. Bu durumda halkın kendi sesini duyuracağı temsilcilere ihtiyacı vardır. Temsil sistemini ortaya çıkaran bu olgu anayasaların yapımı konusunda “kurucu meclis” usulünü meydana getirmiştir.<sup>26</sup>

Kurucu meclis, anayasa yapımlarında sırf bu görevi yerine getirmesi için oluşturulan özel bir meclisi ifade etmektedir. Bu amacın bir diğer öne çıkan yanı, yapılanlara meşruluk kazandırmak ve halkın eğilimlerini sürece daha iyi yansıtabilmektir. Kurucu meclis, genel itibarıyla kendi usulünü yine kendisi belirler. Keza, asli kurucu iktidar türünü kullanan bu meclis kendisinden önceki var olan hiçbir norma bağlı değildir. Ayrıca bu meclisteki kişilerin seçilmiş kişiler olmaları ve sadece anayasa yapımında veya önceki anayasadaki yasaları değiştirmekte yetkili ve sorumlu oldukları için, titiz bir çalışmanın yürütülmesini sağlar.<sup>27</sup> Aynı şekilde eğer bir anayasa yapımı hususunda, önceki anayasaya nazaran temel niteliklerde ciddi değişiklikler yapılacaksa, kurucu meclisin oluşturulması muhtemeldir.

Kurucu meclis, geçici bir meclis niteliğine sahiptir. Anayasanın hazırlanması ve kabulü ile görevleri sona erer. Milli egemenlik ilkesine dayanan kurucu meclis, temsili demokrasi ilkesinin, anayasaların yapım aşamasına uygulanmasına yöneliktir. Başka bir deyişle kurucu meclis, millet adına irade açıklar. Gerçekleştirmiş olduğu bu irade açıklaması da bizzat milletin iradesi şeklinde kabul edilir. Bu nedenle almış olduğu kararların millet tarafından onaylanmasına gerek yoktur. ‘Fransız tipi kurucu meclis’ ve ‘Amerikan tipi kurucu meclis’ olmak üzere iki tipi vardır. Fransız tipi kurucu meclis, anayasanın hazırlanması ve yürürlüğe girmesi ile yetinmez. Olağan dönem içinde de yasama rolünü üstlenir. Amerikan tipi kurucu meclis ise sadece anayasanın hazırlanmasında görev yapar. Olağan yasama yetkilerini kullanmaz.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Gözler, age, 2011, s.327-328.

<sup>27</sup> San, Coşkun, *Anayasa Değişiklikleri ve Anayasa Gelişmeleri*, AİTİA Yayınları, Ankara 1974, s. 66.

<sup>28</sup> Gözler, age, 2011, s.329-330.

Sonuç olarak, anayasa yapımı bir kurucu iradenin ve onun tercihlerinin ortaya konmasıdır. Bu meselenin çalışmamız açısından önemi ise, asli kurucu iktidarın, başka bir deyişle anayasa yapma gücünün, hangi saik ve düşünce temelleri üzerine ortaya çıktığıdır. Türkiye’de 1909 Kanuni Esasi değişikliklerine kadar götürülebilecek tepkisel yaklaşım; 1921 Anayasasının yapımında millet egemenliğinin savunulmasıyla önceki düzene (Osmanlı monarşisi) tam bir tepki şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Aynı yaklaşım 1961 Anayasası ve 1982 Anayasasının yapımlarında da kurucu iradede kendini açık bir biçimde gösterecektir. Yani bu anayasalar tepkisel bir anayasacılık anlayışının ürünleri olarak siyasal hayatta yerlerini alacaktır.

### 1.3. ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ

Anayasalar devletlerin temel yönetim biçimlerini belirleyen ve siyasi sistemini ortaya koyan hukuki normlardır. Anayasaların ile siyasal sistemde meydana gelen gelişmeler arasında temel problem anayasa değişikliği meselesinde kendini gösterir. Her anayasa kendi içinde, var olduğu dönemin istikrar ve değişen şartlarına göre uyum sağlar. Bu uyum ile öte yandan hukuk düzeninde sağlanmak istenen istikrar, katılık ve esneklik olarak anayasa bünyesinde temel gerilimi oluşturur. Her anayasa sürekliliğe dayanır. Diğer yandan da kendi bünyesinde değiştirilmede izlenecek yöntem ve usullere yer verir. Bu usullere değiştirilmenin sınırları da dâhildir. Bu düzenlemeler farklılık gösterebilirken, değişiklikler de kendi içerisinde pratikte farklılığa sahip olabilir.<sup>29</sup>

Devletin temel düzenini ve toplumun içerisinde meydana gelen siyasi topluluğun yapısal planını oluşturan anayasanın değiştirilme nedenlerine yönelik Boysen, “Anayasa metnini el değmemiş haliyle bırakmak için çok fazla neden yok mu?” diyerek mevzuu yermek niyetiyle bir soru sorar.<sup>30</sup> Aynı zamanda anayasanın değiştirilmesi hususu, anayasanın istikrarlılık iddiasını derinden sarsmaktadır. Başka bir açıdan bakıldığında anayasa, dünyada ve yüzyılda yaşanan gelişmelere ayak uydurabilmeli, cevap verebilmeli ve çözüm üretebilmelidir. Yeni gelişen kriz ve çatışmalara da cevap verebilmelidir. Bu nedenlerden ötürü, Boysen’in sorusuna bazı cevaplar ileri sürülebilmektedir. Anayasa

---

<sup>29</sup> Boysen, Sigrid, “Anayasanın Değiştirilmesi”, *Anayasa Yapım ve Anayasal Değişim ‘Türkiye’de Anayasal Değişim Beklentileri’*, (ed. Ozan Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2010, s.177.

<sup>30</sup> Age, s.181

değişikliği kimlik değişimine gerek kalmadan hukuk kurallarının değişimini sağlar. Yasal doküman değiştirilir, ama yeniden yapılandırılmaz.

Anayasa değiştirme yöntemlerinin bazı klasikleşmiş yapı taşları vardır. Öncelikle çoğu zaman bir uzlaşının aranması, yani anayasa değişikliği için nitelikli çoğunluk şartıdır. Anayasanın değiştirilmesi uygulamada, halk tarafından seçilmiş bir parlamento olsa dahi, hiçbir zaman tek bir organın yetkisinde değildir. Anayasa değişikliğinin önemine vurgu yapan belirli şekil ve düzenlemeler vardır. Örneğin oylamanın tekrarlanması emrini içeren 1961 Anayasasının kabulü usulünde olduğu gibi. Bunun yanında federal devletlerde anayasa değişiklikleri sıklıkla eyaletlerin onayına bağlıdır. Çoğunlukla anayasa değişiklikleri halk oylamasına dayanır. Bu şekilde Boysen'e göre devlet gücünün gerçek taşıyıcısı olan halkın anayasa değişikliğine doğrudan katılması istenir.<sup>31</sup>

Anayasa değişikliği anayasa yapımı kadar ayrıntılı bir konu olmasının yanında anayasa yapımı ile iç içe bir duruma sahiptir. Demokrasinin bir gereği olarak anayasacılık da anayasa değişikliği bazı temel etmenlere sahiptir. Bu temel etmenlerin başında, anayasaya uygun anayasa değişikliği ve anayasaya aykırı anayasa değişikliği gelmektedir. Her iki durumun da gündeme gelmesi muhtemeldir.

Anayasaya aykırı anayasa değişikliği, anayasadan yetki alan devlet organlarının baskı altında tutulması veya kısmen ya da tamamen etkisiz bir hale getirilmesi ile yapılır. Bu etkisiz hale getirilme girişimi, işgal, ilhak, fetih gibi ülke dışından bir müdahale ile ya da ihtilal ve askeri veya sivil bir darbe ile yapılabilir, ortaya çıkabilir. Anayasaya uygun anayasa değişiklikleri ise olası açık veya kapalı bir baskı altında kalınsınız, devletin yetkili organlarınca yapılan anayasa değişikliklerini ifade etmektedir. Bu tanım içinde belli bir anayasa metni var olup anayasayı değiştirme aşamasında kullanılacak olan yetki ve ilkeler belirlidir. Bu durum yasal değişiklikler olarak ifade edilebilir.<sup>32</sup>

Anayasa değişikliğinin mevcut bir anayasada belirtilmiş kuralara göre yapılması hususu, tali kurucu iktidarı gündeme getirmektedir. Zira asli kurucu iktidar, devlet yönetiminin asıl belirleyicisi olup, devletin idare şeklini ortaya koyan bir konuma

---

<sup>31</sup> Age, s. 179.

<sup>32</sup> San, age, s. 59-60.

sahiptir. Başka bir deyişle var olan devleti yönetsel olarak yeniden yaratan bir özelliğe sahiptir.<sup>33</sup>

Anayasa değışikliğı konusunda, asli kurucu iktidarın anayasaya aykırı olduğı yorumları da yapılmaktadır. Asli kurucu iktidarın temelde bu görevi icra ederken somut bir kural veya kurallar dâhilinde herhangi bir sınırından söz edilmesi pek mümkün değildir. Zira kendisini sınırlayan bir neden, yani hiçbir hukuk kuralı yoktur. Eski anayasaya bizzat kendisi uymaz. Eski anayasa ortadan kalkmış bulunmaktadır. Bu çerçevede kendinden üstün başka bir iktidar olmadığı için, teorik açıdan tamamen sınırsızdır. Bu nedenle anayasa değışikliğinin iktidar nezdinde asıl organı tali kurucu iktidardır<sup>34</sup>

Tali kurucu iktidar bir diğer ifadeyle kurulmuş iktidar olarak da kabul edilmektedir. Anayasa değışikliğinin anayasaya uygunluğu konusunda, tali kurucu iktidar yönteminin tüm hukuki kurallara sahip olduğı, hukukçular tarafından kabul görülmüş bulunmaktadır. Gözler tarafından, tali kurucu iktidarın hukuki bir iktidar olduğuna vurgu yapılmaktadır.<sup>35</sup> Öyle ki, tali kurucu iktidar sahibinin kim olduğı, anayasanın değıştirilmesi yetkisinin kime verildiğı, yani hangi organa ait olduğı yine anayasanın kendisinde belirtilmiştir. Anayasada belirtilen hususların varlığı, ilgili organa anayasa değışikliğı konusunda şekli yönden sınırlı olduğı sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Bu yüzden Özbudun, tali kurucu iktidarın, asli kurucu iktidara göre çok farklı özelliklere sahip olduğunu belirtir.<sup>36</sup>

Anayasa değışikliğı konusunda Gözler, tali kurucu iktidarın sınırları aşması sonrası karşılaşılabileceğı iki tür müeyyideden söz eder. Birincisi cezai müeyyidedir. Bazı ceza kanunları, kurulmuş bir iktidarın kurucu bir iktidar olmasını yasaklamaktadır. Sınırların aşılmasında, ceza hükümlerinin muhtemel bir müeyyide olabileceğini öne sürer. İkinci müeyyide türü olarak anayasa yargısından bahseder. Burada tali kurucu iktidarın şekli yönlü sınırlılıklarının bir anlam ifade edebilmesi için, doğrudan anayasa yargısına bağılı olduğuna yer verir. Bu da anayasa değışikliğinin anayasaya uygun olduğuna

---

<sup>33</sup> Gözler, age, 1998, s.13.

<sup>34</sup> Age, s.57-58.

<sup>35</sup> Age, s.115.

<sup>36</sup> Özbudun, age, 2009(a), s. 158.

veya olmadığı durumunu gündeme getirmektedir. Burada anayasa yargısı denetiminin varlığının önemi vurgulanmaktadır.<sup>37</sup>

Asli ve tali kurucu iktidarın fonksiyonel bakımdan ise, aynı hukuki değere sahip olduğu söylenebilir. Zira asli kurucu iktidarın koyduğu kural ile tali kurucu iktidarın koyduğu kurallar arasında hiçbir hiyerarşi farkı yoktur. Diğer bir deyişle tali kurucu iktidarın yapacak olduğu anayasa değişikliklerini asli kurucu iktidarın koyduğu kurallara göre yapmak durumunda olması bir astlık–üstlük durumu yaratmamaktadır. Sadece öncelik ve sonralık gibi bir durum olarak ifade edilebilir. Nitekim anayasanın kuralları arasında herhangi bir hiyerarşik durumun olamaması da buna kanıt gösterilebilir.<sup>38</sup>

Anayasa değişikliğinde yapılan değişikliklerin gerçekleşmesinde San üç yöntem saymaktadır. Bunlar; kurucu meclis, yasama organı ve halkoylaması/referandumdur.<sup>39</sup> Anayasanın temel ilkelerine dokunulmadığı takdirde kurucu meclisin gerekliliğine yer olmadığı söylenebilir. Yasama organlarının anayasada değişiklik yapmaya yetkilendirilmiş olmaları ise dünyada genel kabul gören bir yaklaşımdır. Yasama organları tarafından yapılan anayasa değişiklik sürecini Kaboğlu; değişiklik teklifi, görüşme ve kabul, doğrudan yayımlama veya halk oylamasına başvurma olarak üç aşamada sayar.<sup>40</sup> Halkoylaması ise, yasama organının anayasa değişikliğinde yeterli niteliği sağlayamadığı oylama sonuçlarında söz konusu olabilmektedir. Bunun yanında yasa koyucularca direk halkın onayına sunulması hususunda halkoylaması gündeme gelmektedir. Nitekim halkoylaması anayasa değişiklikleri konusunda halk iradesini doğrudan doğruya yansıtabilecek tek araçtır.

Sonuç olarak, anayasa değişikliği ile yeni bir anayasa ihdas edilmemekle birlikte, diğer yandan mevcut anayasadaki değer normlardan hiyerarşik ve işlerlik bakımından farkı olmayan yeni anayasal normlar getirilmektedir. Yöntem ve esas bakımından kimi sınırlılıklar dışında, işlev olarak anayasa değişikliği, anayasa yapımından çok da farklı bir şey değildir. Bu çalışmanın konusu itibariyle, tepkisel anayasacılık, tepkisel anlayışla yapılan anayasa değişikliklerini de kapsamaktadır.

---

<sup>37</sup> Gözler, age, 1998, s.122-124.

<sup>38</sup> Age, s.119-120.

<sup>39</sup> San, age, s.66-70.

<sup>40</sup> Kaboğlu, age, s.30-32.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TEPKİSEL BİR ANAYASA OLARAK 1961 ANAYASASI

#### 2.1. YENİ BİR ANAYASA İHTİYACI

Cumhuriyet tarihinin ilk askeri darbesi, 27 Mayıs 1960 sabahı Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) mensubu 38 subayın oluşturduğu Milli Birlik Komitesi (MBK) adı altında bir grubun kontrolünde gerçekleşmiştir. Hükümete yapılan bu askeri darbe ile cumhuriyet tarihinde yeni bir siyasi süreç başlamıştır. Bu yeni siyasi süreç, dünyada yaşanan, BM İnsan Hakları Bildirgesinin kabul edilmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin imzalanması gibi etki uyandıran birtakım gelişmelerden de etkilenecektir.

##### 2.1.1. 27 Mayıs Darbesi ve Milli Birlik Hükümeti

Dönemin Cumhurbaşkanı Celal Bayar'ın kızı, 27 Mayıs darbesinin ilk belirtilerini anılarında şu şekilde anlatmıştır:<sup>41</sup>

“Nitekim çok sonra Paris Match mecmuasının 27 Mayıs'tan sonra çıkan bir nüshasını gördüğüm zaman bu kanaatim kuvvetlendi. Mecmuanın Türkiye muhabiri şöyle diyordu: 26 Mayıs akşamı muhalefete mensup bir hanım gazetecinin evinde idim. Entelektüelleri, mebusları, profesörleri ve hatta bir askeri davet etmişti. Lokum yiyerek ihtilal tasarlanıyordu. Talebeler yine harekete geçecek deniliyordu. Ne zaman? Bu sırdı. Ayrılırken kulağıma fısıldandı. Otelime müstakbel ayaklanmanın parolası ile döndüm, ‘6,6,T’. Bu da, altıncı ayın altıncı günü manasına geliyordu.”

Bu parola altıncı ayın altıncı günü (6,6,T) şeklinde yorumlanırken; siyasi yönetime ilişkin bir müdahalenin gerçekleştiği hemen o akşamın sabahına –27 Mayıs sabahı– Ankara radyosundan okunan bir tebliğ ile duyurulur. Okunan tebliğde Kurmay Albay Alparslan Türkeş şunları söyler:<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Bayar, Nilüfer, *27 Mayıs Darbesi ve Bizler*, Timaş Yayınları, İstanbul 2014, s. 27.

<sup>42</sup> Önder, Meltem, “1960 Darbesi Sürecinde Akis Dergisi”, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 2014, S. 28, s. 258.

“Büyük Türk Milleti Silahlı Kuvvetlerimiz, bütün yurttta 27 Mayıs saat 3’ten itibaren idareyi ele almış bulunmaktadır. Bütün vatandaşlarımızın ve emniyet kuvvetlerinin silahlı kuvvetlerle yakın işbirliği ile bu harekât, hiçbir can kaybı olmadan başarılmıştır. İstanbul’da ikinci bir tebliğe kadar silahlı kuvvetler mensupları hariç, sokağa çıkma yasağı konmuştur. Vatandaşlarımızın silahlı kuvvetlerin vazifelerini kolaylaştırmaya ve milletçe ümit edilen demokratik rejimin teessüs etmesine yardımcı olmalarını rica ederiz. Türk Silahlı Kuvvetleri.”

Yönetime el koyan askeri kadro, başlayacak olan yeni siyasi sürecin mimarı olacaktır. Bayar’ın eşinin, yapılan askeri darbeye yönelik; “Askerler dürüst insanlardır, haklıyı haksızı ayırırlar”<sup>43</sup> ifadelerinde bulunduğu kızı tarafından dile getirilmiştir. Yapılan askeri darbe ile birlikte 27 Mayıs sonrası yeni bir anayasa yapım süreci fiilen başlamıştır. Eroğul, 27 Mayıs 1960’ta ordu iktidarı ele aldığı zaman, DP’nin ideallerini yitirdiğini, vaatlerine ihanet etmiş olduğunu ve fiilen öldüğünü belirtmiştir.<sup>44</sup> 27 Mayıs darbesinden bir gün sonra “Milli Birlik Hükümeti” (MBH) kurulmuştur. 1924 Anayasasının bazı yasama hükümleri rafa kaldırılarak yasama görevi, MBH tarafından devralınmıştır.

Yasama hükümlerinin rafa kaldırılarak, ülke yönetiminin MBH’ye geçmiş olması ve bu girişim ile yeni bir anayasanın ortaya konulması ihtiyacının doğmasının yanında, asıl dikkat çekilmesi gereken bir durum daha vardır. Cumhuriyet tarihinin yapılan ilk darbesine halkın ne tepki vereceği bilinmemektedir. Halkın kendi seçtiği temsilcileri görevden uzaklaştırılmıştır. Bilahare, Osmanlı Devleti döneminde, tahta kimin çıktığı, kimin alaşağı edildiği, tarihten de görülüyor ki halk tarafından pek önemsenmemiştir. Bunun yanında cumhuriyet tarihinin meydana gelen, ilk askeri darbesinde durum görünürde farklı olabilir miydi?. Önceki iktidar Demokrat Parti (DP) ile arası iyi olmayan akademisyenler, hukukçular, üniversite öğrencileri veya halkın diğer muhalif kesimlerinin elbette ki bundan memnun olmaları muhtemeldir. Diğer yandan, halkın kendi seçtiği temsilcilerin görevden alınmasına nasıl tepki vereceği, ne yönetim tarafından ne de halk tarafından bilinmemektedir. Nitekim Akıncı’ya göre; halkın herhangi bir kesiminden de darbeye tepki gösterildiği görünürde yoktur.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Bayar, age, s. 34.

<sup>44</sup> Eroğul, Cem, *Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi*, Yordam Kitap, İstanbul 2014, s. 248.

<sup>45</sup> Akıncı, Abdulvahap, “Türkiye’nin Darbe Geleneği: 1960 ve 1970 Müdahaleleri”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2014, S. 9, s. 61.

Yapılan darbenin gerekçesi olarak Devlet başkanı ve MBH Başbakanı Cemal Gürsel şunları ifade etmiştir:<sup>46</sup>

“Aklın, mantığın ve vicdanın hiçbir zamanın kabul ve tervicetmesine imkân bulunmayan bu kötü idare neticesinde Devletin temelinden sarsılmış olan iç ve dış itibarını iade etmek, tehlikeye düşen millî varlığı kurtarmak, eskiyi tasfiye ederek yepyeni bir devlet kurmak.”

Bu maksatla 27 Mayıs sabahından itibaren yeni bir anayasanın hazırlanması gerektiği düşüncesi ortaya atılmış ve gerekli çalışmalara başlanmıştır. Ayrıca anayasanın hazırlık döneminin başlamasına kadar MBK’nin kabul ve ilan ettiği 1 sayılı kanun ile 12 Haziran 1960 tarihli geçici anayasa 27 Mayıs 1960 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Bu geçici Anayasa ile kurulan siyasi mekanizma 27 Mayıs 1960 – 6 Ocak 1961 tarihleri arasında egemenlik hakkının kullanılması Türk Milleti adına MBK’ye verilmiştir. Geçici Anayasa, 1924 Anayasasının kimi maddelerini (4, 7, 9, 25, 27, 36, 38, 40, 41) yürürlükten kaldırmıştır.<sup>47</sup> Geçici Anayasa’ya göre MBK Başkanı aynı zamanda Devlet başkanlığını da temsil etmektedir.

Bunun yanında darbe sonrasına ve yeni bir anayasa yapma ihtiyacının ortaya çıktığı döneme ilişkin yönlendirmelere yönelik MBK’dan şu açıklama gelmiştir:<sup>48</sup>

“Aziz vatandaşlar, bazı kimselerin Millî İnkılâp hareketini, kendi partilerine mal ederek, vatandaşlar arasında propaganda yapmakta ve diğer parti mensupları üzerinde baskıyı yeltenmekte oldukları muhtelif kaynaklardan öğrenilmiştir. İnkılâbın ilk gününden itibaren üzerinde hassasiyetle durulan bu mevzuu tekrar etmekte fayda görüyorum. Millî İnkılâp, hiçbir şahsın, hiçbir zümrenin lehine yapılmış bir hareket değildir. Muhterem halkımızın, köylü ve işçilerimizin demokrasiye kavuşması, hak ve hürriyetinin teminatı, iktisadî kalkınması, ana prensibimizdir. Vatandaşların hususi işlerinde ve her türlü çalışma yerlerinde, kardeşlik duyguları ve huzur içinde bulunmaları esastır. İdari makamların bölgelerinde vâki olacak bu gibi hareketlerin üzerine, hassasiyetle durmalarını rica ederim.”

---

<sup>46</sup> Milli Birlik Komitesi Genel Kurul Toplantısı, T: 24.06.1960, 1. Birleşim.

<sup>47</sup> Milli Birlik Komitesi Genel Kurul Toplantısı, T: 24.06.1960, 1. Birleşim.

<sup>48</sup> Resmi Gazete, T: 02.07.1960, S. 10541.

On yıllık DP iktidarı dönemindeki yaşanan çeşitli olaylar ve bizzat iktidarın uyguladığı politikaların etkileri dâhilinde, 27 Mayıs darbesinin gerçekleştirilmesi, böylelikle darbenin doğal bir sonucu olarak yeni bir anayasanın ortaya konulmasını gündeme getirmiştir. Yeni bir anayasanın ortaya yapılmasına duyulan ihtiyaca sebep olan süreci Eroğul; “Siyasal düzen, kendi işleyişini sağlamakta artan zorluklarla karşılaştıkça, tabii bir tepki olarak, toplumun diğer örgütlü güçleri siyasal işleyişe karışma eğilimine kapıldılar. Bu güçlerin en önemlisi, bilindiği gibi ordudur. Parlamento işlemez hala gelince, orduda, siyasal gidişe müdahale etme hazırlıkları başladı. Ancak DP buna önem vermedi. Zira bu gitgide normal parlamenter düzeni resmen tasfiye görüşüne saplanıyordu” şeklinde yorumlamıştır.<sup>49</sup>

Halkın ilk kez karşılaşmış olduğu böyle bir durumun yaratacağı olası kargaşa ve olumsuzluklara yol açmamak için yeni siyasi süreçte bir anayasa yapımına ilişkin çeşitli açıklamalar, beyan edilmiştir. Çoğunluk partisinin çıkardığı kanunlar toplumdaki siyasal kutuplaşmayı artırmıştır. Gerçekleşen askeri darbe sonrası yeni bir anayasa yapım ihtiyacı ortaya çıkmıştır.<sup>50</sup>

Yeni anayasa ihtiyacının doğmasının gerekçesi daha sonra kurulacak olan Anayasa Komisyonu raporunda şu şekilde belirtilmiştir:<sup>51</sup>

“1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu’nun Meclis Hükümeti Sistemine dayanişı, yasama organının kaza-i murakabeden yoksun oluşu; meclisteki ezici çoğunluğuna dayanan siyasi iktidarın memlekette tam bir tahakküm kurması sonucunu doğurmuş ve halk oyunun teşekkülüne yarayan müesseseler işlemez hale getirilmiştir. Bu suretle demokratik gelişme esas yolundan sapmıştır. İktidar partisinin grubuna dayanarak, herhalde mevkiini muhafaza etmek istemesi, hem anayasa sisteminden hem batı demokrasisi prensiplerinden hem de Türk devriminin dayandığı ilkelerden ve bu ilkelere dayanan milli bir politika takibinden kendisini tamamen uzaklaştırmıştır.”

Yeni bir anayasanın gerekliliği, siyasal ve sosyal yaşamda çıkan sorunların aşılması sebepleri de şu şekilde ifade edilmiştir:<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Eroğul, age, 2014, s. 244.

<sup>50</sup> Özbudun, age, 2017, s. 106.

<sup>51</sup> Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, T: 09.03.1961, 25. Birleşim.

<sup>52</sup> Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, T: 09.03.1961, 25. Birleşim.

“Milli temsil müessesini ıslah etmek, siyasi iktidarın seçimlerden gelecek siyasi müesseseler ve organlar yoluyla icrasını sağlamak. Siyasi iktidarı hem modern devletin gerekleri, hem de iktisadi ve sosyal kalkınmayı tahakkuk ettirmek zorunda bulunan bir toplum isteklerine göre faal, dinamik ve müessir bir kuruluş olarak sağlamak. Siyasi iktidarın icrasını hukuk devletinin gereklerine uygun siyasi ve hukuki bir kontrol altında bulundurmak. Halk oyunun siyasi iktidar üzerindeki kontrolünü gerçekleştirmek tabii bir durum olarak kendini göstermiştir.”

Komisyounun çalışmalarına yönelik Devlet Başkanı Gürsel de verdiği bir demeçte yeni anayasanın ihtiyacına yönelik şunları ifade etmiştir:<sup>53</sup>

“Çalışmalarımızın en mühim gâyesi Devletimize, idaremize, idare adamlarımıza ve milletimize yeni bir zihniyet ve anlam getirmesi olmalıdır. Artık Anayasanın vatandaşlara tanıdığı haklar ve hürriyetlere kimse el uzatmamalı ve bunu aklına bile getirmemelidir. Vatandaş korkusuz yaşamalı, istediği gibi gezebilmeli, düşündüğünü söylemeli ve yazmalıdır. Seçim hakkı teminat altında bulunmalı ve Seçim mutlak dürüst yapılmalıdır. Bu hususta vatandaşın hiçbir tereddüt ve şüphesi olmamalıdır. Devlet kapıları bir ticaret ve kazanç yolu olmaktan mutlak surette çıkmalı, memleket vazifesi yeri ve şeref ocağı olmalıdır.”

Komitenin içerisinde iki görüş öne çıkmıştır. Birincisi, yeni bir anayasayı biran önce yapıp yürürlüğe koymak; ikincisi ise belli bir süre askeri yönetimin ardından sivil siyasal yapıya geri dönmektir. MBH’nin Başkanı Cemal Gürsel, komite içerisinde kısa bir süre sonra yaptığı 14 kişilik bir tasfiye ile sivil yönetime geçişin hızlanmasına büyük ivme kazandırmıştır.<sup>54</sup> Böylece geçici askeri hükümet fiilen çalışmalarına başlamıştır. Önemli değerlendirme ve incelemelerin ışığında, 27 Mayıs sonrası yönetimin devralınması ile Cumhuriyet kendi tarihinde yeni bir evreye girmiştir. Bir yılı aşkın bir süre sonra yapılacak olan referandum, cumhuriyet tarihinin ilk referandumu olacaktır.

---

<sup>53</sup> Soysal, Mümtaz, (a), *Anayasaya Giriş*, AÜSBF Yayınları, Ankara 1969, s. 196.

<sup>54</sup> *Stratejik Düşünce Enstitüsü (2010)*, “50. Yıl Dönümünde 27 Mayıs’ı Hatırla(t)mak”, Kaynak: <http://www.sde.org.tr/userfiles/file/SDE-RAPOR%2027%20MAY%C4%B1s-yeni-t.pdf>, (Erişim Tarihi: 03.03.2018). (Bundan sonra SDE, 2010)

### 2.1.2. Milli Birlik Hükümeti'nin Programı

MBH öncülüğünde yapılan, Temsilciler Meclisinin ikinci birleşiminde hükümet programı ayrıntılı olarak açıklanmıştır. MBH, aynı zamanda kendini bir “İnkılap Hükümeti” olarak da tanımlamıştır. Birleşimde, bir hükümet programının hazırlanmasında bazı nedenlerden dolayı gecikmeler yaşandığı belirtilmiştir.

Başbakan Gürsel tarafından, II. Cumhuriyet adına hazırlanacak yeni anayasaya ilişkin yapılacak olan çalışmaların şunları kapsayacağı belirtilmiştir:<sup>55</sup>

“İlmin ve geçmiş uzun yılların acı tecrübelerinin ışığı altında, memleketin mümtaz ilim adamlarının geceli gündüzlü çalışmaları ve memleket aydınlarının bu çalışmalara anketler vasıtasıyla katılmaları suretiyle hazırlanmaktadır. Birleşmiş Milletler Anayasası, İnsan Hakları Beyannamesi, hukuk prensipleri ve millî raftı ve ihtiyaçlardan doğmuş olan eski Anayasamız ile millî gelenekler ve yurdumuzun özellikleri, yeni Anayasamız için ilham alınan başlıca kaynakları teşkil edecektir.”

Geçici hükümetin nasıl bir amaç ve hedef izleyeceği program içeriği sonrası yeniden ifade edilmiştir. Türkiye’yi ve tüm yurttaşları bir bütün olarak ele alıp, Atatürk ilke ve inkılapları çerçevesinde tarafsız bir idare kurmak, kısa ve uzun vadeli, ülke meselelerini çözüme kavuşturmak amacıyla gerekli yolu tayin ederek, en kısa süre içinde ülkeyi sivil bir iktidara devretmek olduğu belirtilmiştir. Ayrıca devletin, demokratik hukuk kuralları içinde akılcı bir biçime uygun olarak teşkilatlandırılacağına yer verilmiştir. Mevcut idare birimlerinin de adalet ve ahlak kapsamında şekillendirileceği yer verilenler arasındadır.

Kurulan yeni hükümetin programında genel olarak şunlara yer verilmiştir:<sup>56</sup>

- Maddi durumu normale getirmek için kararlar alınması,
- Parti ayrımı gözetmeksizin herkese adil davranılması,
- Bütün parti faaliyetlerini yasaklayarak, çekişme ve tartışmalardan kaçınılması,
- Hürriyetleri kısıtlayan kanunların kaldırılması,

<sup>55</sup> Milli Birlik Komitesi Genel Kurul Toplantısı, T: 11.07.1960, 2. Birleşim.

<sup>56</sup> Arıkan, Halil Volkan, *Demokrat Parti Dönemi Anayasa Tartışmalarının ve Sorunlarının 1961 Anayasasının Oluşumuna Etkileri*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2008, s. 148.

- Mali ve ekonomik durumun düzeltilmesi için kararlar alınması,
- DP hükümeti tarafından yabancı devletler hakkında alınmış olan bütün kararların yürürlükte tutulması,
- Dış siyasette, barışın temel ilke olarak kabul edilmesi.

Cumhuriyet tarihinin sakin bir darbesini gerçekleştiren MBK, kendi içinden kurduğu geçici hükümet ile açıklanan hükümet programı sonrası, ülke tarihinde ve dünyada önemli bir yere sahip olacak olan sosyal ve özgürlükçü anayasayı yapmaya başlamıştır. Hükümet böyle bir işe girişmişken tüm sürece kendini hâkim kılmaktan ziyade, ülkenin önemli hukukçularından, çeşitli alanlarda yetkin insanlarından destek ve yardım almıştır. Onların çözümlemeleri ışığında bir süreç izlemiştir. Süreç sonrasında yapılacak olan anayasanın da sosyal bir niteliğe sahip olmasındaki en etkili faktör, sivil görüş ve düşüncelerinde tavsiyelerine yer verilmesidir.

Demokrat Parti dönemindeki uygulamaların ve 1924 Anayasasındaki kimi eksikliklerin rejimi tıkadığı gerekçesine dayanarak darbe yapan MBK tarafından, 12 Haziran 1960 tarihinde kendi hukuki temellerini oluşturan ve geçici anayasa olarak adlandırılan 1 nolu kanun yayımlanmıştır. Geçiş döneminin 1 nolu kanun ile oluşan ana kuruluşlarında merkezi organ MBK'dir.<sup>57</sup> Orgeneral Cemal Gürsel başkanlığında 37 subaydan oluşan bu komite TBMM'ye ait tüm yetkileri kullanmıştır. 1 nolu kanunun tam adı "1924 tarih ve 491 sayılı Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında Geçici Kanun"dur.<sup>58</sup> Bu kanuna dayanarak MBK, tam anlamıyla bir yasama görevini yürütmüştür.

1 nolu kanunda, darbe öncesi hükûmetin kişi hak ve özgürlüklerini fiili olarak askıya alındığı, daha önceleri de ifade edildiği gibi, hükümetin rejim dışı totaliter bir yöne doğru gitmesi sonucu askeri bir müdahalenin gerekliliği 1935 tarihli ve 2771 sayılı Ordu Dâhili Hizmet Kanununun 34. maddesine yer verilmiştir.<sup>59</sup> İktidarın yeni TBMM bünyesinde devredileceği zamana kadar MBK'de olduğu belirtilmiştir. İlgili komitenin

---

<sup>57</sup> Tanör, Bülent, *Osmanlı – Türk Anayasal Gelişmeleri*, Yapı Kredi Yayınları, 27. Baskı, İstanbul 2016, s. 367.

<sup>58</sup> Kili, Suna ve A. Şeref Gözübüyük, *Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2006, 3. Baskı. (1960 darbesi sonrasında yapılan ve yürürlükten kaldırılan kanunlarda bu kaynak esas alınmıştır)

<sup>59</sup> Sert, Mahmut, *1961 Anayasası'ndan 12 Mart'a Cumhuriyet Senatosu*, (Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü, İzmir 2012, s. 27.

Türk milleti adına egemenlik haklarını kullanarak bu görevi yürüteceğine yer verilmiştir. Bunların yanında MBK'nin, Meclisin anayasal olarak tüm yasama yetkilerin devredildiği bir ihtilal merci olduğu, dolayısıyla yasamanın Komite tarafından yürütüleceği, yürütme organının, Komite içerisinde oluşturulacak olan bir bakanlar kurulu ile faaliyetlerinin sürdürüleceği ifade edilmiştir. Tüm bunlar yapılırken, 1924 Anayasası dönemindeki yasaların, MBK'nin çıkaracağı geçici yasalara aykırı olmayanlarının yürürlükte kalacağı açıklanmıştır.

1 nolu kanunun 17. maddesine göre; MBK başkanı aynı zamanda hem devletin hem de bakanlar kurulunun başı ve aynı zamanda başkomutanıdır. Kendisi güçlü bir veto yetkisine sahiptir. Onun göndermiş olduğu bir yasa komitede 4/5 çoğunlukla kabul edilirse ilan edilir. Başbakanlık makamı burada yoktur. 5. maddeye göre; yargı yetkisi millet adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce millet adına yürütülür.<sup>60</sup>

### **2.1.3. MBK'nin Görevi Üstlenişi ve MBK'de Fikir Ayrılığı**

MBK, ordu içerisindeki personel fazlalığını azaltmak amacıyla, yaşı gelmiş olan 235 general ve 5000 subayı emekli etmiştir. Bu subaylar, EMİNSU'yu (Emekli İnkılâp Subayları Derneği) kurarak hakları için mücadeleye başlamışlardır. MBK'nin yapmış olduğu bu emekliye ayırma icraatı sonrası, komite darbe yaparken en çok destek gördüğü ordu tarafından eleştirilmiştir.<sup>61</sup>

Komitenin uygulamaları sırasında, içerisinde çıkmış olduğu ordu mensuplarınca yapılan eleştiriler sonrası MBK kendi içerisinde ayrıma düşmüştür. Bu ayrımdan iki grup ortaya çıkmıştır. İlk grup, yapılan darbenin başarıya ulaştığını ve halk tarafından benimsendiğini söylemiştir. Ayrıca, Kurucu Meclisin artık toplanması ve yeni anayasanın biran önce hazırlanarak, yapılacak olan seçimler ile birlikte yönetimin sivil iktidara devredilmesi gerektiği savunulmuştur. Diğer grup tarafından ise söz konusu darbenin henüz başarı boyutuna ulaşmadığı ifade edilmiştir. O sebeple kısa sürede olası bir seçime gidilmenin doğru olmadığı söylenmiştir. Ülkedeki pek çok durum; ekonomi, tarım, eğitim, ticaret vs. iyice tespit edilmeli ve değerlendirilmelidir. İlgili konularda hedefler

---

<sup>60</sup> Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, T: 12.06.1961, 77. Birleşim.

<sup>61</sup> Sert, age, s. 27.

saptanarak yasallaştırılmalıdır. Bir süre partisiz kalınması ve devrimlerin devam ettirilmesi gerektiği de belirtilenler arasındadır. 27 Mayıs darbesi ile yönetime el koyanların irade beyanı olarak ‘meşruiyet bildirimi’ gündeme gelmiştir. Zira iki farklı meşruiyet bildirimi ortaya çıkmıştır. İlk bildirim, hukuka bağlılık sözverimi iken; ikinci bildirim, tasviye ve yeni anayasanın hazırlanması şeklinde beyan edilmiştir.<sup>62</sup>

MBK içerisinde ortaya çıkan bu gruplardan ilkinin başını Cemal Gürsel, ikincisinin başını Alparslan Türkeş çekmektedir. Komite içi çıkan tartışmalar sonrasında, Alparslan Türkeş ve destekçisi olan diğer on üç kişi, farklı ülkelere zorunlu büyükelçi olarak gönderilmişlerdir. Dolayısıyla MBK’nin yeni yapısında zafer ilk grubun olmuştur. Bu açıkça bir tasfiyedir.<sup>63</sup> Yapılan tasfiye sonrası ise Cemal Gürsel başkanlığındaki başı çeken birinci grup anayasa hazırlık çalışmalarına daha da hız kazandırarak işlerliği artırmışlardır.

## 2.2. 1961 ANAYASASI YAPIM SÜRECİ

Darbeyi yapan grup içindeki, askeri rejimin devam etmesinden yana olan muhalif kanat tasfiye edilmiş, MBK mensupları tarafından yapılacak olan yeni anayasa çalışmaları konusunda daha kabiliyetli ve donanımlı bir kurulun oluşturulması öne sürülmüş ve bu doğrultuda bir karar alınmıştır. Bir “Kurucu Meclis” oluşturulması sağlanmıştır. Kurucu Meclis, MBK ve Temsilciler Meclisi olmak üzere iki kanattan oluşturulur.<sup>64</sup> MBK’nin içeriği belli iken, Temsilciler Meclisinin içeriği doldurulmuştur. Sadece genel seçim yoluyla değil, baroların, basın, gençlik kuruluşlarının, siyasal partilerin (sadece CHP ve CKMP’nin üyeleri), esnaf kuruluşları, ticaret ve sanayi odaları, Eski Muharipler Birliği, üniversite, yargı organları, öğretmen ve tarım kuruluşları gibi birçok kuruluşun çok dereceli seçim sistemiyle kendi temsilcilerini seçmesi sonrası oluşturulmuştur. 7 Aralık 1960’da kabul edilen “Temsilciler Meclisi Seçimi Kanunu” 13 Aralık’ta yürürlüğe girmiştir.

---

<sup>62</sup> Doğru, Osman, *27 Mayıs Rejimi*, İmge Yayınevi, Ankara 1998, s. 19-23.

<sup>63</sup> Özdemir, Hikmet, *Türkiye Tarihi (Çağdaş Türkiye 1908-1980)*, Cem Yayınevi, İstanbul 2000, C. 4, s. 237.

<sup>64</sup> SDE, 2010, s. 25.

### 2.2.1. Kurucu Meclisin Oluşturulması

1 nolu kanunun ilk maddesinde “Milli Birlik Komitesi yeni anayasa ve seçim kanunu, demokratik usullere uygun olarak, kabul edilip buna göre en kısa zamanda yapılacak genel seçimlerle yeniden kurulacak olan Türkiye Büyük Millet Meclisine iktidarı devredeceği tarihe kadar Türk milleti adına hâkimiyet hakkını kullanır” denilmiştir. MBK’nin yeni anayasa yapımında, darbeyi gerçekleştiren asıl kadro olması nedeniyle, yetki bakımından üstün ve öncelikli olduğu gözlenmektedir. MBK’nin öncülüğünde ve denetiminde sürdürülecek olan yeni anayasa hazırlama evresi başından sonuna kadar MBK tarafından koordine edilmiştir. Böylelikle MBK’nin ülkede mevcut siyasi güçlerin ve baskın grupların temsilcilerine dayanarak daha geniş bir teslimiyette bir Kurucu Meclisin kurulmasından yana olduğunu belirtilmiştir.

6 Ocak 1961’de Kurucu Meclis göreve başlamıştır. Metin Toker o günü şöyle anlatmıştır:<sup>65</sup>

“1961 Ocağının 6’sı bir cumaydı. O gün Ankara’da, şimdiki parlamento binasında Kurucu Meclis açıldı. Başkentte bütün caddeler bayraklarla donatılmıştı. Hava güneşli fakat soğuktu. Buna rağmen halk sokaklardaydı ve herkesin yüzünde bir mutluluk ifadesi vardı. Hani neredeyse, rastlaşanlar birbirlerini hiç tanımasalar bile sarılıp öpüşeceklerdi. Böyle içten coşkunluklar, toplumlarda ender görülür.”

Cumhuriyet tarihinin Kurucu Meclis adıyla kurulan ilk meclisinin açılış konuşmasında Devlet Başkanı Cemal Gürsel’in rahatsızlığı nedeniyle, onun adına Fahri Özdilek, Gürsel’in şu açılış nutkunu okumuştur:<sup>66</sup>

“Son olarak giriştiğimiz demokrasi tecrübesi, zannedersem, şartların tam hazırlanmadığı için, fena neticeler vermiş, memleket, birtakım maceracı ve tecrübesiz ellerde, maddeten ve manen perişanlığa doğru sürüklenmiştir. Millet bir kere daha geriye döndürülmüş, varlığımızın teminatı olan Atatürk inkılâpları birer birer hiçe sayılarak gerici zümrelerin çoğalmasına, doymak bilmeyen ahlâksız maddecilerin, millet zararına süratle milyonlar kazanmasına adeta yardım edilmiştir. Böylece, memlekette, ilmin ışığı yerine, bağnazlığın kara görüşleri, ahlâk, namus ve dürüst çalışma yerine de süratle zengin olmak için her türlü ahlâki

<sup>65</sup> Toker, Metin, *Demokrasimizin İsmet Paşa’lı Yılları, 1960-1961, Yarı Silahlı Yarı Kılıhlı Bir Ara Rejim*, Bilgi Yayınevi, Ankara 1967, s. 215.

<sup>66</sup> Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, T: 06.01.1960, 1. Birleşim.

kayıtları hiçe sayan bir zihniyetin aşağılık ruhu hâkim olmaya başlamıştır... İdareciler, milleti her istedikleri tarafa sürükleyebilecekleri bir kalabalık, Devleti zorbalık ve kaba kuvvetle yürütülen bir makina telâkki etmişlerdir.”

Kurucu Meclisin amacı da şöyle belirtilmiştir:<sup>67</sup>

“Kurucu Meclis, Demokratik ve Hukuk Devleti esaslarını gerçekleştirip teminat altına alacak olan yeni Anayasa ile yeni Seçim Kanununu en kısa zamanda tamamlayarak en geç 29 Ekim 1961 tarihinde iktidarı yeni seçilecek Türkiye Büyük Millet Meclisine devredinceye kadar yasama yetkisi ile yürütme organını denetleme yetkisini bu kanundaki esaslara göre kullanır.”

Kurucu Meclis, MBK ve Temsilciler Meclisi olarak iki kanattan oluşturulmuştur. Temsilciler Meclisi kurulurken yeni bir anayasa yapma ihtiyacının girişimi dâhilinde, bu amaca sorun ve sıkıntı çıkartacak kesim ve unsurların bu mecliste bulunmaması için açık ve net bir tepki anlayışıyla hareket ederek, Temsilciler Meclisine seçilecekler bazı kriterler getirmiştir. Yeni anayasaya olan ihtiyacın ve geçmiş uygulamalara olan tepki MBK’yi bu yönde bir harekete itmiştir.

Temsilciler Meclisinde farklı grup ve grupların üyelerine yer almasından dolayı buna karma meclis de denir. Doğru, Temsilciler Meclisinin, mevcut şartlara uygun olarak milletin en geniş manasıyla temsili gayesini gözetken kanun hükümleri çerçevesinde, ‘milleti temsil etmek’ adına oluşturulduğunu belirtir.<sup>68</sup>

Kurucu Meclis, salt bilimcilik ve aydın misyonu ile siyaset ve siyasal güçlerin temsili kutuplarını birleştirip uzaklaştıracak, tam anlamıyla genel oya dayanmayan yarım temsili bir karakter taşıyacaktı.<sup>69</sup> Temsilciler Meclisi genel oy ile kurulmamıştır. Üyelerin bir bölümü iki dereceli seçimle gelen kişilerden, bir bölümü siyasi partilerin seçtiği temsilcilerden, diğer bir bölümü de çeşitli organlardan gelen üyelerden oluşmuştur. Bir kısım üyeler de doğrudan Devlet Başkanı ve MBK tarafından seçilmiştir. Temsilciler Meclisine DP’den üye alınmamıştır. Oluşturulan bu meclise seçilecek üyeleri belirleyecek gruplar şöyledir:<sup>70</sup>

<sup>67</sup> Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, T: 06.01.1960, 1. Birleşim.

<sup>68</sup> Doğru, age, s. 85.

<sup>69</sup> Soysal, Mümtaz, (b), *Dinamik Anayasa Anlayışı*, AÜSBF Yayınları, Ankara 1969, s. 25.

<sup>70</sup> Resmi Gazete, T: 16.12.1960, S. 10682.

- Devlet Başkanı, Milli Birlik Komitesi
- Bakanlar Kurulu üyeleri,
- İller temsilcileri,
- Siyasi partiler temsilcileri: Cumhuriyet Halk Partisi, Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi.
- Diğer teşekküller ve kurumlar temsilcileri: Barolar temsilcileri, basın temsilcileri, Eski Muharipler Birliği temsilcileri, esnaf teşekkülleri temsilcileri, gençlik temsilcisi, işçi sendikaları temsilcileri, odalar temsilcileri, öğretmen teşekkülleri temsilcileri, tarım teşekkülleri temsilcileri, üniversite temsilcileri, yargı organları temsilcileri.

Temsilciler Meclisinin mevcut bu yapısına bakıldığında iki durumun tespiti yapılabilir. Öncelikle, 1957 genel seçimlerinde %47 oy alan DP'den hiçbir üyeye yer verilmemesidir. Bunun sebebi Temsilciler Meclisinin takındığı tavırla yakından ilişkilidir. Diğer yandan bünyesinde yer verdiği gruplara bakıldığında, bunların örgütlü kitlelerdir.

DP yanlısı veya üyesi olanlara, Temsilciler Meclisinde neden yer verilip verilmemesi gerektiği yönündeki söylemlere, dönemin MBK üyesi Mucip Ataklı, Mecliste yapmış olduğu bir konuşmasında şunları ifade etmiştir: “Faaliyetleri, yayınları ve davranışları ile 27 Mayıs devrimine kadar Anayasaya ve insan haklarına aykırı icraat ve siyaseti desteklemekte devam etmiş olanlar ve her ne suretle olursa olsun, Atatürk inkılâplarına cephe almış olanlar Temsilciler Meclisine üye seçilemezler.”<sup>71</sup> 27 Mayıs darbesinin yapılma gerekçesine bakıldığında, bu şekilde bir durum ortaya çıkmaktadır. Yapılacak olan yeni anayasa için oluşturulan meclis ve komisyonlara DP yanlısı kişilerin alınması yeni tartışmaların habercisi olabilirdi.

Kurulan Temsilciler Meclisi üyelerine birtakım güvenceler, yeni anayasa çalışmalarının sekteye uğramaması için Mecliste alınan kararlarla sağlanmıştır. Mecliste alınan kararlar ve sağlanan güvenceler içerisinde; üyelik, yasama sorumsuzluğu ve dokunulmazlığı yer almaktadır. Üyelik konusuna 7. maddede, sorumsuzluk ve dokunulmazlık konusuna da 8. maddede yer verilmiştir. Aynı şekilde verilen bu teminatların yanı sıra faaliyetler konusuna da 9. maddesinde, Kurucu Meclise yönelik

---

<sup>71</sup> Milli Birlik Komitesi Genel Kurul Toplantısı, T: 08.12.1960, 49. Birleşim.

olarak, üyelikle bağdaşan işler adı altında bazı hususlara da yer verilerek, üyelerin yasama görevlerini aksatmayacak şekilde diğer işlerine yönelik tanımlamalar ve bilgilendirmeler yapılmıştır.<sup>72</sup>

Temsilciler Meclisinin faaliyetlerine başlaması ile birlikte siyasal hayatında normalleşmeye başladığı görülmüştür. Temsilciler Meclisi kurulmadan önce bile bir an evvel yönetimin sivil iktidara devredilmesi yönündeki amaç, bu meclis kurulduktan sonra da devam etmiştir. Temsilciler Meclisinin kurulması ve gerekli oluşumların tamamlanması ile birlikte, darbenin ilk gününden beri içinde bulunulan yeni anayasa çalışmaları ivme kazanmıştır.

### 2.2.2. Anayasa Yapım Süreci, Kabulü ve İlk Halkoylaması

Kurucu Meclisin kabul ettiği anayasanın halkoyuna sunulması yoluyla kabulü öngörülmüştür. Öncelikle yeni anayasa çalışmalarında, üzerinde özenle durulan husus, bu çalışmanın bir “bilim işi” olarak görülmesidir.<sup>73</sup> 27 Mayıs darbesinin –Soysal’a göre 27 Mayıs hareketinin– en belirgin özelliği budur. Bu nedenle siyasal kuruluşlar çevreleri anayasa yapımının dışında tutulmak istenmiştir. Bu tutum, Türkiye’de gerçek bir anayasa yapama istek ve kaygısının doğal bir sonucu sayılmıştır. Bundan ötürü anayasa yapımı, objektif bir gözlemin saptanmasına bağlıdır. Objektif gözlemin en iyi şekilde yapılabilmesi ise tarafsız bir bilim çevresinin varlığı ile ilişkilidir.<sup>74</sup> Dolayısıyla birlikte siyasal partiler ve çevreleri bu sürecin dışında tutulmak istenmiştir. Bu tutum, partiler üstü bir anlayış olarak yorumlanabilir. Gerçeklere uygun bir anayasanın hazırlanmasında öncelikle objektiflik önemlidir. Bu sebeple böyle bir tutum yerli yerinde bir karardır. Objektiflik devamında tarafsızlığı getirir. Yine bu tutum, yeni anayasa yapımında gerçekliğe uygunluğu yansıtacaktır.

Yeni anayasanın hazırlanması için komisyonlar kurularak oluşturulan taslaklar üzerinden çalışmalar başlamıştır. Bu konuda darbeden bir gün sonra yani 28 Mayıs günü İstanbul Üniversitesi mensubu hukukçular tarafından hazırlanan ilk anayasa taslağı

<sup>72</sup> Milli Birlik Komitesi Genel Kurul Toplantısı, T: 08.12.1960, 49. Birleşim.

<sup>73</sup> Şengül, Gülay, *1961 Anayasasının Hazırlanmasındaki Tarihsel Süreç*, (Yüksek Lisans Tezi), Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çanakkale 2011, s. 76.

<sup>74</sup> Soysal, Mümtaz, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, Gerçek Yayınevi, 11. Baskı, İstanbul 1997, s. 45.

sonrası, 1961 anayasasının hazırlanmasındaki aşamaya gelindiğinde ortada iki ayrı taslak vardır. Biri İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi diğeri Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi mensupları tarafından hazırlanmıştır. Bunlar “İstanbul Tasarısı” ve “Ankara Tasarısı” olarak anılır.<sup>75</sup> İlk tasarıda oluşan mevcut şartlar sonrası yapılması gerekenler yer verilmiştir. Temsilciler Meclisi kurulduktan kısa bir süre içinde oluşturulan Anayasa Komisyonu, İstanbul Tasarısı’nı esas, Ankara Tasarısı’nı da yardımcı metin seçerek çalışmalarını kısa bir sürede tamamlamıştır. 9 Mart 1961 tarihinde Temsilciler Meclisi başkanlığına bu çalışmalar sunulmuştur.

Sunulan çalışmanın raporu şu şekildedir:<sup>76</sup>

“13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı kanun ve Temsilciler Meclisi içtüzüğüne göre; yeni anayasa tasarısını hazırlamakla görevli komisyonumuz, 9 Ocak 1961 tarihinden itibaren, alt komisyonlar ve redaksiyon komitesi toplantıları hariç, kırk bir toplantı yaparak, devamlı çalışmalar sonunda, Temsilciler Meclisi içtüzüğünün 13’ncü maddesinin amir hükmüne göre hazırlayıp karara bağlamış bulunmaktadır.”

Komisyonun sunduğu çalışma genel kurulda oldukça tartışmalı bir ortamda görüşülmüştür. Parti kimliklerinden ve büyük oranda kişisel düşüncelerinden sıyrılmış olan üyeler, bağımsız davranışlarla çalışmalara katılmışlardır. En hareketli tartışmalar, toprak reformu, kamulaştırma ve devletleştirme gibi konular olmuştur. Bu konularda, üyeler arasında bulunan sermaye ve tarım kesiminden gelen eleştiriler dikkat çekmiştir. Bu durum, 1960’lı yıllarda yaşanacak olan “sağ-sol” veya “reformcu-tutucu” ayrışmalarının ilk ipuçları olarak yorumlanacaktır.<sup>77</sup> Burada ifade edilebilir ki yaşanan ayrışmada aydınlar, politikacılara komisyondaki üyelere genel kuruldaki üyelere oranla daha yenilikçidir. Çalışmalar sırasında, Temsilciler Meclisinin MBK’dan daha bağımsız bir tutum sergilediği de görünmektedir.

Komisyonun çalışmalarına yönelik Devlet Başkanı Gürsel vermiş olduğu bir demeçte şunları ifade etmiştir:<sup>78</sup>

“İkinci Cumhuriyetin inşaatçısı olarak da sizleri ayrıca tebrik ederim. Yeni idarenizin esasını teşkil edecek ve yüce çalışmalarınızla kati şeklini alacak olan

---

<sup>75</sup> Tanör, age, 2016, s. 371.

<sup>76</sup> Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, T: 12.06.1961, 77. Birleşim.

<sup>77</sup> Soysal, age, 1969(a), s. 196.

<sup>78</sup> Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, T: 10.03.1960, 26. Birleşim.

Anayasanın milletimize mutlu olmasını yürekten temenni ederim. Yalnız şunu ehemmiyetle ifade ve temenni etmeliyim ki, İkinci Cumhuriyet yalnız bir şekil değişikliğinden ibaret olmasın.”

Komisyondun sunduğu yeni anayasa tasarısı, 4 Nisan 1961 günü Temsilciler Meclisinde kabul edilmiştir. Darbenin yıl dönümü olan 27 Mayıs'ta Kurucu Mecliste yapılan görüşmelerde anayasa tasarısının son metni, 360 kabul oya karşı 2 çekimser oyla kabul edilmiştir.

9 Temmuz 1961 tarihinde de halkoylamasına (referandum) gidilme kararı alınmıştır. Bu halkoylaması cumhuriyet tarihinin ilk halk oylaması olacaktır. Bu anayasa taslağında kendinden bir önceki anayasaya oranla önemli konulara yer verilmiş ve bunlara başlangıç kısmında değinilmiştir.

31 Mayıs 1961 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak halkoyuna sunulacak olan anayasanın başlangıç kısmı ise şu şekildedir:<sup>79</sup>

“Tarihi boyunca bağımsız yaşamış, hak ve hürriyetleri için savaşmış olan; Anayasa ve hukuk dışı tutum ve davranışlarıyla meşruluğunu kaybetmiş bir iktidara karşı direnme hakkını kullanarak 27 Mayıs 1960 Devrimini yapan Türk Milleti; Bütün fertlerini, kaderde, kıvançta ve tasada ortak, bölünmez bir bütün halinde, millî şuur ve ülküler etrafında toplayan ve milletimizi, dünya milletleri ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak milli birlik ruhu içinde daima yüceltmeyi amaç bilen Türk Milliyetçiliğinden hız ve ilham alarak ve;

‘Yurtta Sulh, Cihanda Sulh’ ilkesinin, Milli Mücadele ruhunun, millet egemenliğinin, Atatürk Devrimlerine bağlılığın tam şuuruna sahip olarak;

İnsan hak ve hürriyetlerini, milli dayanışmayı, sosyal adaleti, ferdin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmeyi ve teminat altına almayı mümkün kılacak demokratik hukuk devletini bütün hukuki ve sosyal temelleriyle kurmak için;

Türkiye Cumhuriyeti Kurucu Meclisi tarafından hazırlanan bu Anayasayı kabul ve ilân ve onu, asıl teminatın vatandaşların gönüllerinde ve iradelerinde yer aldığı inancı ile hürriyete, adalete ve fazilete âşık evlatlarının uyanık bekçiliğine emanet eder.”

---

<sup>79</sup> Resmi Gazete, T: 31.05.1961, S. 10816.

Halkoylaması sonrası yeni bir anayasal düzene girecek olan Cumhuriyetin darbe öncesi genel düzeni ve idaresindeki sorunlar tek tek ele alınarak kurulan komisyonlarda, genel kurulda oldukça tartışılmıştır. Cumhuriyet tarihinin “tepki anayasası” olarak halk tarafından anılacak olan 1961 Anayasası beraberinde önemli adımları da getirmiştir. Rejimin misyonunun dışına çıkıldığı, 27 Mayıs öncesi, son dönemlerinde çeşitli vizyonlarla sıkıntılı ve sorunlu bir dönemin baş gösterdiği gerekçeleri komisyon üyeleri tarafından dikkate alınarak, yeni anayasasının yapımında bu gerekçeler çerçevesinde tavırlar sergilenmiştir. Millet egemenliğinin baki olması gereken bir noktada bu egemenliğin sarsılmaya başladığı endişesi duyulmuş olsa gerek ki, siyasal yönetime müdahale düşünceleri ortaya çıkmıştır. Bunun yanında 1924 Anayasası ifade edilen sıkıntı ve sorunlara dur demekle yetersiz olduğu en somut gerekçe kabul edilerek, anayasal düzeyde kendinden bir öncekine tepki olarak 1961 Anayasası yapılmıştır.

9 Temmuz Pazar günü yapılan halkoylamasında Yüksek Seçim Kurulunun açıkladığı sonuçlara göre, %81 oranında katılım gerçekleşmiştir. Bu oyların, %61,8 oranında “evet”, %38,2 oranında “hayır” çıkmıştır.<sup>80</sup> Sonuç olarak, yeni anayasa yapılan halk oylaması sonucu kabul edilmiştir. Yeni anayasanın kabul edilmesi ile birlikte, artık yönetimi sivil iktidara devretmenin zamanı gelmiştir. Dolayısıyla yeni anayasa sonrası aynı yıl ilk genel seçim de yapılmıştır. Böylelikle Kurucu Meclisin görevi de sonlanmıştır.

### **2.3. 1961 ANAYASASININ ÖZELLİKLERİ**

Türkiye’de anayasal gelişmeler oldukça eski bir geçmişe dayanmaktadır. Osmanlı Devleti’nin son yüz yılı içerisinde başlayan bu gelişmeler, Osmanlı Devleti’nin yıkılışı sonrasında da devam etmiştir. Bu gelişmelerin hiçbiri bir köşeye bırakılmamış, onlardan esinlenerek daha gelişmiş anayasalar hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. 1808 Sened-i İttifak, 3 Kasım 1836 Gülhane Hatt-ı Hümayun (Tanzimat Fermanı), 1876 Kanun-u Esasi, 20 Ocak 1921 Teşkilat Esasiye Kanunu (1921 Anayasası) ve 1924 Anayasası, 1961 Anayasasına gelene kadar Türkiye’nin anayasa müktesebatını oluşturmaktadır.

---

<sup>80</sup> *Milliyet*, “Halk Oyunun Resmi Sonucu Dün Açıklandı”, 20 Temmuz 1961.

1961 Anayasasına gelindiğinde, sözü edilen gelişmelerin farklı olarak, bu kez Cumhuriyet döneminin siyasal yaşamında bir askeri darbe ile yüz yüze kalınmıştır. Darbenin dayandırıldığı gerekçeler, yeni anayasanın yapımında ve içeriğinde kendini gösterecektir. Bu özelliklerin ortaya konmasında 1961 Anayasasının kendinden önceki anayasa olan 1924 Anayasası ile yer yer karşılaştırılarak belirtilmesi daha açıklayıcı olacaktır.

İki anayasayı da yapan kurucu iktidardır. 1924 Anayasasında kurucu iktidar TBMM'dir. Başka bir deyişle yasama organı tarafından bizzat yapılmıştır. Böylece iki anayasalı (1921-1924) dönem son bulmuştur. Tanör, 1924 Anayasasının, demokratik bir düzen için yapıldığını ifade eder.<sup>81</sup> Bu anayasadaki hâkim demokrasi anlayışı ise çoğulcu değil, çoğunlukçu bir demokrasi anlayışıdır.<sup>82</sup> 1961 Anayasası, Kurucu Meclis tarafından hazırlanarak hayata geçirilmiştir. Aynı şekilde demokrasi ve demokratik bir düzen için yola çıkılmıştır. 1924 Anayasasının aksine 1961 Anayasasında çoğunlukçu değil, çoğulcu anlayış tercih edilmiştir. Bu anlayışın somut göstergesi, yapılan ilk genel seçimlerdeki sonuçlardır.

Cumhuriyet tarihinin ilk anayasası olan 1924 Anayasası, Cumhuriyet devrimleri ile kendisinden söz ettiren ve önceki anayasalara oranla kişi hak ve özgürlüklerine daha geniş yer veren önemli bir anayasa olmuştur. Dünyadaki gelişmelere koşut olarak; hak ve özgürlüklere yönelik sosyal alanda birçok "ilk"leri bünyesinde barındırmıştır. 1924 Anayasası, DP iktidarına yapılan darbe ile birlikte yönetime el konularak MBK tarafından, askıya alınmıştır. Türk toplumunun daha sosyal ve ekonomik değişimleri dikkate alınarak yeni bir anayasa hazırlıklarına başlanmıştır. Bu 1961 Anayasası'dır.

Bir tepki anayasası olarak 1961 Anayasası hazırlanmaya başlanırken, 1924 Anayasasının artık rejimin devamlığını sağlamakta yeterli olmadığı ve geri kaldığı düşüncesi kendini göstermiştir. Soysal'a göre 1961 Anayasası, yalnız biçim bakımından değil, öz bakımından da bir 'tepki anayasası' olarak nitelendirilir.<sup>83</sup> Bu durum, eski bir anayasasının yerini alan her anayasa için bir ölçüde doğaldır. Bu nedenle, hazırlanacak olan yeni anayasada, kendinden önceki anayasaya göre dikkat çekici özelliklere yer

---

<sup>81</sup> Tanör, age, 2016, s. 290.

<sup>82</sup> Özbudun, Ergun, *1924 Anayasası*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2012, s. 4.

<sup>83</sup> Soysal, age, 1997, s. 60.

verilmiştir. İzleyen alt başlıkta 1961 Anayasasının içeriğine ana hatlarıyla yer verilecek olması nedeniyle bu kısımda daha belli başlı farklılıkların yeni anayasada ortaya koyulduğu özellikleri ifade etmek yerinde olacaktır.

1961 Anayasası ile anayasanın üstünlüğü ilkesi kabul edilerek, devlet iktidarının/yönetiminin paylaşılması ve çoğulcu toplum yapısı geliştirilmiştir. Böylelikle anayasanın üstünlüğü ile anayasanın koyduğu esaslara bağlılık pekiştirilmiştir. Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesi ile birlikte, Yücel’in ifadesiyle, siyasi iktidarın, anayasal bir daire içine alınmak suretiyle, hukuk dışına çıkmaması hedeflenmiştir.<sup>84</sup> 1924 Anayasasında kanunların anayasaya aykırı olamayacağına dair bir düzenleme olsa da 1961 Anayasasında bu durum daha açık bir şekilde belirlenmiştir.

1961 Anayasasının özelliklerine nitelik katan diğer durumlar ise özellikle dünya genelinde yaşanan gelişmelerin yeni anayasaya önemli ölçüde kaynak oluşturmalarıdır. II. Dünya Savaşı sonrası 1945 yılında Birleşmiş Milletlerin (BM) kurulması, 1948 yılında BM İnsan Hakları Bildirgesi’nin ve 1950 yılında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) imzalanması, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) kurulması ve ayrıca yeni Batı Alman Anayasasının insan onurunu koruyan 1. maddesi, 1961 Anayasası hazırlanırken kayda değer etkiler yapmıştır. Bu etkilerin somut göstergeleri, yeni anayasanın ilk maddelerinden itibaren yer almış olmalarıdır.

Her iki anayasada açısından devletin nitelikleri hususunda bir yenilik olmasa da cumhuriyetin nitelikleri konusunda yeni anayasa kendinden önceki anayasadan oldukça farklıdır. Bu nitelikler ve özellikler açısından 1961 Anayasası değerlendirilmeye devam edildiğinde, 1924 Anayasasının birinci maddesinde yer alan “Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir” ibaresi, yeni anayasanın içeriğine tartışmasız ve görüşmesiz olarak alınmıştır.<sup>85</sup> 1924 Anayasasında yer alan milliyetçi devlet kavramı yerine Türk milliyetçiliği ve milli devletten bahsedilmiştir.<sup>86</sup> Aynı şekilde parlamenter sistem yeni anayasada da varlığı korunmuştur. Egemenliğin millete/ulusa ait olduğu, her iki

---

<sup>84</sup> Yücel, Bülent, *Parlamenter Hükümet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi ve Türkiye Örneği*, Adalet Yayınevi, Ankara 2009, s. 230.

<sup>85</sup> Gözübüyük, A. Şeref, *Açıklamalı Türk Anayasaları*, Turhan Kitabevi, Ankara 1995, s. 87.

<sup>86</sup> Çağdaş, Tülin, *1921–1924–1961–1982 Anayasalarının Özellikleri*, BETA Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 2009, s. 12.

anayasada varlığını koruyan bir diğer önemli unsurdur. 1961 Anayasası, 1924 Anayasasındaki ulusal egemenliğin devamlılığını aynı şekilde benimsemiştir.

Parlamentar sistemin yeni anayasada varlığı korunurken, alanı daha da genişletilmiştir. 1924 Anayasası tam bir parlamentar sistem getirmemişti. Mecliste üstünlüğü sağlayan partinin, her konuda üstünlüğünü sağlaması, yani sisteme tümüyle hâkim olması söz konusu idi. 1961 Anayasası, parlamentar sistemin tüm kurumlarıyla işletildiği ilk anayasadır. Getirilen sistemde meclis üstünlüğünden vazgeçilerek, Mecliste üstünlüğü sağlayan bir partinin olası tehlikesi atlatılmak istenmiştir. Dolayısıyla parlamentar sisteme kazandırılan bu oranda bir işlerlik ve tüm kurumlarıyla uygulanması, açıkça bir tepkiselliği ortaya koymaktadır.<sup>87</sup> Nitekim 1961 Anayasasını yapanlar, 1924 Anayasası dönemindeki uygulamalar ve deneyimlerden oldukça etkilenmiştir. Nitekim Yücel'in de belirttiği gibi, DP dönemine yönelik tepki duyulan etmenlerin başında, 1924 anayasal ve siyasi düzeninin ortaya çıkardığı sonuçlar gelmektedir.<sup>88</sup>

1924 Anayasasında 1937 yılında yapılan değişiklikler ile anayasaya dâhil edilen Mustafa Kemal Atatürk'ün altı ilkesi (Cumhuriyetçilik, Laiklik, Devletçilik, Milliyetçilik, Halkçılık ve İnkılapçılık), 1961 Anayasasında cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen 2. maddesinde küçük bir revizeyle tekrardan yer bulmuştur. Cumhuriyetin kurucu ideolojisindeki anlayışı doğrultusunda yapılan bu anayasa değişikliği Özbudun'a göre, rejimin otoriter karakterinin daha da belirginleştiğinin bir göstergesi olması açısından anlamlıdır.<sup>89</sup> Söz konusu dönem Mahçupyan'a göre; Atatürk dönemi otoriter zihniyetin ve merkeziyetçi yapının, 'laik' ve 'Türk' ideolojisiyle bütünleştiği bir eylem alanı olmuştur. Her türlü baskı ve şiddet, meşruiyetini laiklik ve milliyetçilikte temellendirirken; bu ilkeler, devletçi anlayıştan güç alarak toplumsal ve zihinsel yapıyı şekillendirmiştir.<sup>90</sup> 1961 Anayasasının 2. Maddesi şu şekildedir: "Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir." 1961 Anayasası Cumhuriyet tarihinin sosyal devlet anlayışına sahip ilk anayasasıdır. Halkçılık ve devletçilik ilkelerine yer verilmemiş olup

---

<sup>87</sup> Erdoğan, Mustafa, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, Liberte Yayınları, 2. Baskı, Ankara 1999, s.155-158.

<sup>88</sup> Yücel, age, 2009, s. 228.

<sup>89</sup> Özbudun, Ergun, *Otoriter Rejimler, Seçimsel Demokrasiler ve Türkiye*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2011, s. 103.

<sup>90</sup> Mahçupyan, Etyen, *Türkiye'de Merkeziyetçi Zihniyet - Devlet ve Din*, Yol Yayınları, İstanbul 1998, s. 156.

milliyetçilik ilkesi “milli devlet” biçiminde yer bulmuştur. Öte yandan, yer verilmeyen halkçılık ve devletçilik ilkeleri yeni anayasada “sosyal devlet” ibaresi içerisinde tanımlanmıştır. Bir diğer ilke olan inkılapçılığa da artık inkılapların tamamlandığı gerekçesiyle yer verilmemiştir.

İki anayasa arasındaki önemli bir fark, anayasacılık ve hukuk devleti öğretilerinin bir gereği olan anayasa yargısını, Türk anayasa düzenine 1961 Anayasasının kavuşturmasıdır. 1924 Anayasası katı yani değiştirilmesi zor bir anayasa özelliğine sahipken, Cumhuriyet’in ilerleyen yıllarında yapılan anayasa ihlalleri tikanıklığa neden olmuştur. Ayrıca anayasanın üstünlüğünün korunması adına, koruyucu bir mekanizma yoktu. Buna bağlı olarak 1924 Anayasasının uygulandığı dönemde çok sayıda anayasa ihlalden söz edilir. Bu durum anayasanın üstünlüğü ilkesine gölge düşürmüştür. Bu durum gerekçe gösterilerek, anayasal ihlallere olan tepki sonucu, 1961 Anayasasının 8. maddesinde; “Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz. Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır”<sup>91</sup> denilerek, 1924 Anayasasındaki eksiklik giderilmiştir. Bu duruma nedeniyle Anayasa Mahkemesi, 1961 Anayasası ile birlikte konuya yönelik kurulan önemli bir kurum niteliğine sahip olmuştur. Böylelikle Anayasanın üstünlüğü ilkesi güvenceye kavuşmuştur.

1961 Anayasasının bir diğer önemli özelliği, temel hak ve özgürlüklere yönelik geniş kapsamlı bir şekilde yer vermiş olmasıdır. 1961 Anayasası öncesi kısaca değerlendirildiğinde; 1921 Anayasasında temel hak ve özgürlüklere yer verilmemiştir. 1924 Anayasasında ise bu konuya yönelik ilk adımlar atılmıştır. 20. yüzyıl esaslarına göre bu konuya kısa bir biçimde anayasada yer verilmiştir. Erdoğan’ın ifadesiyle, 1924 Anayasası sivil ve siyasal hakları hiç değilse formel yani biçimsel olarak güvence altına almıştır.<sup>92</sup>

1961 Anayasası, temel hak ve özgürlükleri oldukça geniş ve kapsamlı bir biçimde ele alarak, kişi hakları, sosyal ve iktisadi haklar, siyasi haklar olmak üzere üç kümede, ortak kuralları da genel hükümler adı altında toplamıştır.<sup>93</sup> Ayrıca temel hak ve

---

<sup>91</sup> Resmi Gazete, T: 31.05.1961, S. 10816.

<sup>92</sup> Erdoğan, age 1999, s. 61.

<sup>93</sup> Gözübüyük, age, s. 88.

özgürlükler konusuna 11. maddesinde; “Temel hak ve hürriyetler, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabilir. Kanun, kamu yararı, genel ahlak, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa, bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz” denilerek, temel hak ve özgürlüklerin hangi şartlar altında sınırlandırılabilceğı hükme bağlanmıştır. Hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması söz konusu olduğunda özlcrine dokunulamayacağı ve eşitlik ilkesi çerçevesinde davranılacağına yer verilmiştir. Ayrıca ilk defa 1924 Anayasasında, sosyal ekonomik hak ve ödevler anayasal düzeyde tanımlanmıştır.

## 2.4. TEPKİSEL İÇERİK

1961 Anayasası başlangıç kısmı, 157 madde ve 22 geçici maddeden oluşmuştur. Yasama, yürütme ve yargı şeklinde kuvvetler ayrılığı ilkesine göre düzenlenmiştir. 1961 Anayasası ise kendinden önceki anayasalara göre kuvvetler ayrılığı başta olmak üzere, sosyal hakları da kapsayacak şekilde önemli yenilikleri içermiştir. Tepkilerin somut bir göstergesi olacak yeni anayasada bu düzenlemeler ile kurumlar ve kurallar arası bir denge sağlanarak ulus egemenliği daha sağlam temellere oturtulmaya çalışılmıştır.

1961 Anayasası kuvvetler ayrılığı ilkesine oldukça önem vermiştir. Bununla yetinmeyip parlamenter sistemde yasama ve yürütmenin üzerinde yargı denetimini, kuvvetler ayrılığının bir gereğı olarak oluşturmuştur. Zira Gözübüyük’ün ifadesiyle; “1961 Anayasası tam bir parlamenter sistem getirmekle birlikte, yürütmeyi yasamanın bir türevi olma durumundan kurtaramamıştır.”<sup>94</sup> 1961 Anayasası, 1924 Anayasası gibi yürütme fonksiyonunu kendi başına bir yetki şeklinde görmemiştir. Bu organlar arasında güçler ayrılığı oluşturularak parlamenter sistemin tam olarak kurulması amaçlanmıştır. Böylelikle kuvvetler ayrılığı kapsamında daha demokratik daha adil bir yönetim hedeflenmiştir. Kuvvetler ayrılığı, bir devletin yönetiminde kayda değer düzeyde denge mekanizmaları ortaya koyabilmektedir. İlk defa böyle bir ifadenin ve temel durumun anayasada yer alması ilerleyen yıllarda oldukça benimsenmiştir.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> Age, s. 89.

<sup>95</sup> Yolyapan, Aydoğan, *Askeri Yargı Tarihi İçinde 1961 Anayasası İle Gelen Değişiklikler*, (Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Erzurum 1999, s. 88.

1961 Anayasasına tepkisel içeriği ile Türkiye’de o dönemki gelişmelere paralellik gösterdiği anlaşılmaktadır. 12 Ocak 1959 tarihinde CHP’nin 14. Kurultayında yayımladığı İlk Hedefler Beyannamesi’ndeki kimi hususların yeni anayasada açıkça kendisine tamamen yer bulduğu ileri sürülmüştür. Bu beyannamenin böyle bir benzerlik göstermesi, 27 Mayıs darbesinde halk partili anlayışın hâkim ve destekçi olduğu eleştirilerine sebep olmuştur. Bu eleştirilerin artmasında yeni hazırlanan anayasanın, halk partililerce DP iktidarı dönemine bir tepkinin ürünü olduğu dolaylı olarak ifade edilmiştir.

Benzerlik kurulan CHP’nin 14. Kurultayı’nda açıklanan bildirinin ilgili kısımları ise şu şekildedir:<sup>96</sup>

- 1) Demokratik gelişimimizi durduran, gerileten ütün antidemokratik kanunlar, usuller, zihniyet ve uygulama kaldırılacaktır.
- 2) Anayasamız modern demokrasi ve toplum anlayışına uygun, halk egemenliği, hukuk devleti, sosyal devlet ve güvenlik esaslarına dayanan bir devlet düzenine göre değiştirilecektir.

Bu anayasada;

- Irk, cinsiyet, din, mezhep, toplumsal köken, siyasi fikir, doğu ve servet farkı olmaksızın bütün Türklerin ortak malı olan ana hak ve hürriyetler yer alacaktır.
- Düşünce ve söz hürriyeti, basın hürriyeti, ilim ve sanat hürriyeti, toplanma ve dernek kurma hürriyeti, mal ve mülk hürriyeti, çalışma ve iktisadi teşebbüs hürriyeti, grev hakkı, sendika ve teşekküller kurma hakkı, kamu önünde eşit müdahale görme ve kamu hizmetlerinden eşit olarak faydalanma hakkı, devlet yayın kurumlarının tarafsızlığı gibi mensubu olduğumuz medeni alemin kabul etiği bütün insan hak ve hürriyetleri ve hukuk devleti prensipleri Türk vatandaşlarına sağlanacak ve bu haklar açık bir şekilde tarif edilerek güvence altına alınacaktır. Bir anayasa mahkemesi teşkil edilmek suretiyle anayasada yer alan bu hakların diğer kanunlarla daraltılması ve iptal edilmesi önlenecektir.
- Milletın bütünlüğü ve devletin devamlılığını temsil eden Devlet Başkanlığı bu temsil ve milli dayanışmanın gerektirdiği tarafsızlığa kavuşturulacaktır.

---

<sup>96</sup> <https://www.chp.org.tr>, “CHP Tarihi”, (Erişim Tarihi: 31.03.2017).

- Yasama organının yürütme üzerindeki denetleme fiili ve etkili bir hale getirilecektir.
- Kanun nezdinde dengenin sağlanması için ikinci bir meclis kurulacaktır.
- Devletin ve hürriyetler düzeninin temeli olan bağımsız mahkeme ve her türlü etkiden uzak hâkimlik kurumun zorunlu kıldığı bir yüksek Hâkimlik Şurası meydana getirme ve hâkimlerin güvencesine yönelik bütün davranışlar bu Şuraya tevdi edilecektir.
- Bir şahsın, grubun veya siyasi teşekkülün değil, devletin ve bütün halkın hizmetine tarafsız ve kanuna bağlayan bir idareyi sağlayan hukuki esaslar vazedilecek, yargısal denetleme bütün idari, tasarrufları kapsayıcı olacaktır.
- Toplumsal adaletsizlik ve dengesizliklerden uzak mağrur ve müreffeh bir Türkiye'nin doğması için bütün fertleri maddi ihtiyaçların baskısından kurtarmak, herkese bedeni, fikri ve toplumsal gelişme imkânı sağlamak, cemiyetin temel unsur olan aileyi korumak hedeflerine yönelik sosyal haklar tanınacaktır.

3) Mevzuat yukarıda sayılan prensip ve kurumların ışığı altında değiştirilerek ve düzeltilerek demokratik düzenin verimli bir biçimde işlemesi sağlanacaktır.

Bu durumda özellikle;

- Seçimlerin mevzuat ve uygulama olarak serbest, eşit ve dürüst şartlar altında yapılması sağlam yaptırımlara bağlanacak, milli yapımıza uygun bir nisbi temsil usulü kabul edilecektir.
- Meclis içtüzüğü milli denetlemenin gereklerine göre değiştirilerek Meclis Başkanlık Divanı'nın tarafsızlığı sağlanacak, Meclis'te temsil edilen siyasi partilerin hakları açıklığa kavuşturulacak, milletvekilinin söz hürriyeti ve dokunulmazlığı, soru, gensoru, Meclis soruşturması kurumlara gerçek hüviyetleri kazandıracaktır.
- İdari ve siyasi hayatımızda ahlakı hâkim kılmak ve her türlü suiistimali önlemek gayesiyle kamu hizmeti gören her şahsın vazifesiyle ilgili hareketlerin denetimi için alınacak tedbirler arasında ispat hakkı ve mal beyanı yer alacaktır.”

İlk Hedefler Beyannamesi'nin içeriğine bakıldığında, 1961 Anayasasının genel hatlarıyla benzerlik gösterdiği söylenebilir. Bildirinin maddeleri tek tek ele alındığında,

çoğunun karşılığını veya büyük oranda benzer yanlarını 1961 Anayasasının maddelerinde görmek mümkündür. Anayasa Mahkemesinin kurulmasından, seçim sistemindeki değişikliğe; temel hak ve özgürlüklerden, kamu hizmetlerine kadar birçok yenilikte bildiriyle eşdeğerlik kendini göstermektedir.

1921 ile 1924 anayasalarında ve 1961 Anayasası metninde egemenlik milletindir. 1921 Anayasası döneminde tek elden işlerlik mevcuttur.<sup>97</sup> 1961 Anayasasının asıl yeniliği, egemenliği sadece bir organa değil, birden çok organa ait bir yetki ve görev olarak saymış olmasıdır. 1961 Anayasasının 4. maddesinde; “Millet, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanır” denilmiştir. Bir başka deyişle artık yasama organı, millet egemenliğini tek başına kullanan bir organ değildir. 1961 Anayasası halkın seçtiği siyasal kadroların önünü kısmen kesecek ve vesayet makamlarını Türk demokrasisinin önüne bir engel olarak dikecektir.<sup>98</sup> Bu tepkilerin kaynağında ise DP iktidarı döneminde, parlamenter demokrasiyi tasfiye süreci içindeki muhalif siyasal örgütleri ve farklı birçok kesimdeki hareketleri sindirme girişimleri yatmaktadır. Eroğul, bu süreçte siyasal düzenin tamamen ‘soysuzlaştırıldığını’ yani kökensizleştirildiğini belirtmiştir.<sup>99</sup> 1961 Anayasası öncesinde yaşanan sıkıntılara bir tepkinin sonucu olarak kuvvetler ayrılığının varlığı net bir şekilde ortaya konularak pekiştirilmiştir.

#### **2.4.1. Yasamaya İlişkin Tepkisel Yenilikler: Cumhuriyet Senatosunun İhdası**

1961 Anayasasında yasama iki kanattan oluşmaktadır. 1924 Anayasasında yasama sadece halkın seçtiği temsilcilerden tek meclis şeklinde oluşuyorken, yeni anayasa da bu durum “Millet Meclisi” ve “Cumhuriyet Senatosu” biçiminde ayrılarak çift meclis haline getirilmiştir. 63. maddede; “Türkiye Büyük Millet Meclisi, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosundan kurulur. Meclisler, Anayasada gösterilen hallerde birlikte toplanır” denilmiştir.

---

<sup>97</sup> Tanör, age, 2016, s. 394.

<sup>98</sup> Yolyapan, age, s. 86.

<sup>99</sup> Eroğul, age, 2014, s. 243.

Kurulan parlamenter sistemin birinci meclisi, Millet Meclisidir. 1961 Anayasasında yeniden tanımlanan Millet Meclisi, genel oyla seçilen 450 milletvekilinden oluşmaktadır. Daha önceden sabit olmayan milletvekili sayısı konusu, yeni anayasa ile birlikte sabitleştirilmiştir. Önceki dönemlerde çeşitli sebeplerden dolayı milletvekili sayısının artıp azalması nedeniyle yasama faaliyetlerinde aksaklıklar meydana gelmiştir. Yasama adına yeni anayasanın bazı yenilikleri TBMM'nin etkinliğini azaltarak sistem içerisindeki etkisi kısıtlamıştır. Anayasaya göre yasama yetkisi Meclisindir fakat bu yetki Millet Meclisine ek olarak Cumhuriyet Senatosu ile paylaştırılmıştır.<sup>100</sup>

Millet Meclisine seçilmek için 30 yaş ve okuryazar olmak yeterli görülmüştür. Bu meclise seçilebilme şartları Anayasanın 68. maddesinde tanımlanmıştır. Seçilen milletvekillerinin görev süreleri dört yıl olarak belirlenmiştir. Yasa öneri ve tasarılarının önce Millet Meclisinde görüşülmesi, ardından Cumhuriyet Senatosuna sunulması öngörülmüştür. Çıkabilecek olası uyuşmazlıklarda bir karma komisyonun kurulması ve bu komisyonda varılacak olan mutabakatta son sözü Millet Meclisinin söylemesi prensibi kabul edilmiştir. Gensoru, hükümete güvenoyu verme yetkisi de yalnızca Millet Meclisine tanınmıştır. Millet Meclisinin görev ve yetkileri 64. maddede; “Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Devlet’in bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına, genel ve özel af ilanına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek, Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkilerindendir” şeklinde tanımlanmıştır. 1924 Anayasasında bulunup yeni anayasada meclis görev ve yetkileri içerisinde olmayan husus, kanunların yorumu meselesidir.

1961 Anayasasının getirdiği çift meclisli yasama sisteminde Millet Meclisi yanında Cumhuriyet Senatosunu hayata geçirilmiştir. Cumhuriyet Senatosu, devletin kuruluşu açısından birçok yenilik getiren 1961 Anayasasının yasama organı kapsamında en önemli yeniliklerinden ve tepkilerinden bir tanesidir. Cumhuriyet Senatosu, Türk anayasa tarihinde, Kanun-i Esasi döneminde uygulanan çift meclisli yasama dönemini hatırlatmaktadır. O dönemde padişahın seçtiği Âyân Meclisi ile halk tarafından seçilen temsilcilerin oluşturduğu iki farklı meclis vardı. Âyân Meclisi üyeleri padişah tarafından ömür boyu olarak seçilirken, halk tarafından seçilen Heyet-i Mebusan üyeleri dört ila beş yıllığına elli bin erkek nüfusa bir vekil düşecek şekilde seçilmişlerdir.

---

<sup>100</sup> Yolyapan, age, s. 87.

Düzeni ve işleyişi farklı olmak ile birlikte, 1961 Anayasasında yasamaya yönelik getirilen senato yeniliği, şekil ve konum olarak Kanun-i Esasi dönemi Âyân Meclisine (Heyet-i Âyân) benzemektedir. Özellikle çift meclisli bir yapıda olması burada benzerliği artırmaktadır. Bu benzerlik biçimsel bir düzeydedir. Âyân Meclisi üyeleri padişah tarafından atama ile getirilirken, burada amaç padişahın haklarını korumaktır. 1961 Anayasasında Senato, tek meclis sistemindeki çoğunluğun elde edilmesi sonrası ortaya çıkabilecek sorunlara karşı –ki burada DP iktidarlığı dönemi kastedilmektedir– seçkin kişiler tarafından yasaların daha iyi hazırlanması ve sisteme ılımlılık getirecek bir denge ve denetim mekanizması amacıyla tasarlanıp uygulamaya konulmuştur.<sup>101</sup>

1961 Anayasasında getirilen çift meclisli bir yapının tercih edilmesindeki farklı sebeplerinden biri de dünyanın pek çok farklı ülkesinde bu şekilde uygulamaların mevcut olmasıdır. Çift meclisli sistemin tercih edilmesindeki bazı nedenlere bakıldığında, aristokratik geleneği yasama organına yansıtma isteği, çoğunluk iradesini frenleme amacı, federal yapıyı muhafaza etme amacı, yasa yapma fonksiyonunda kaliteyi artırma amacı ve iktisadi ikinci meclis oluşturma amacı belirtilebilir.<sup>102</sup> Soysal’ın ifadesiyle; şüphesiz 1961 Anayasasının temel felsefesi yasamanın devlet idaresindeki yeni yerini belirleme üzerindedir. Böylelikle parlamento, devlet egemenliğinin kullanılışında organlardan biri haline getirilerek temel tepki hayata geçirilmiştir.<sup>103</sup>

1961 Anayasası yapımı sırasında 63. madde üzerinde görüşmeler sürerken Temsilciler Meclisi üyelerinden Fahri Belen, çift meclisin gerekliliğini şu sözlerle savunmuştur:<sup>104</sup>

“Muhterem arkadaşlarım, tasarının bu maddesi yasama hayatımıza mühim bir yenilik getirmiştir. Son zamanlarda bir ikinci meclis kurulması efkârı umumiye ve partilere mal olmuş ve fikir adamları tarafından kabul edilmiştir. (...)

Muhterem arkadaşlar, Osmanlı Devleti’nin bir Âyan Meclisi vardı. Tâyin ve kaydı hayat şartı ile gelirdi. Bu padişahlık ile tarihe karışmış bulunmaktadır. Âyan

---

<sup>101</sup> Eroğul, Cem, *Türk Anayasa Düzeninde Cumhuriyet Senatosu’nun Yeri*, AÜSBF Yayınları, Ankara 1977, s. 67.

<sup>102</sup> Yavuz, Bülent. Mahmut Bülbül, “Çift Meclis Sistemi ve Türkiye”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2012, C. 16, S. 1, ss. 217-260.

<sup>103</sup> Soysal, age, 1969(b), s. 58.

<sup>104</sup> Öztürk, Kâzım, *İzahlı, Gerekçeli, Ana Belgeli ve Maddelere Göre Tasnifli Bütün Tutanakları İle Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1966, C.2, s. 2248–2249.

Meclisinin kaldırılması bizi milli hâkimiyete götüren işlerin başındadır. Aradan elli sene geçtikten sonra tekrar bir ikinci meclise lüzum görmekteyiz. Malumuakinizdir ki çeşitli ikinci vardır. Hâlâ âyan, lortlar diye kaydı hayat usulü ile tayin, hayat kaydı, tabii üye olmak usulüne tabi tutulan ikinci meclisler vardır. Bunlar hiçbir zaman konumuzu teşkil etmez. Geleneklerini muhafaza eden milletlerde bu usuller muhafaza edilmiş ise de salahiyetleri kırılmıştır. Buna mukabil dikta rejimlerinde buna benzer ikinci meclisler vardır. Bu itibarla İkinci Meclis demokrasiyi frenlemek değil bilakis ışıktan tutan bir Meclis olmalıdır.(...)”

Belen’in sözlerinden de anlaşılacağı üzere çift meclisli bir sistem, düzen ve nizam çerçevesinde daha uygun ve işlerlikli bir görev üstlenebilir. Genel kurul görüşmeleri sonrası getirilmesi uygun görülen çift meclisli sistem dâhilinde Cumhuriyet Senatosu hayata geçirilmiştir. Cumhuriyet Senatosunun varlığı nedeniyle de çift meclisli dönem başlamıştır. Bu yapının yararları şu şekilde sıralanabilir; tek meclisin despotizmine karşı bir güvence sağlaması, yürütme ile birinci meclis arasında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkları çözmesi, kanunların yapılmasında daha olumlu sonuçlar vermesi ve ikinci meclisin varlığı ile merkezileşmenin giderek artması sonucu yerel toplulukların sorunları dile getirerek demokrasinin gelişmesinde önemli bir rol oynamasıdır.<sup>105</sup>

Cumhuriyet Senatosu üyelerinin hepsi halkın genel oyu ile seçilmemiştir. Senato, genel oy ile seçilen 150 üye ile Cumhurbaşkanıca seçilen 15 üye ve 1960'ta ülke yönetimine el koyan MBK üyelerinin oluşturduğu doğal üyelere kurulmuştur. Millet Meclisi üyeleri genel oyla seçilen temsilcilerden oluşurken, senato mensuplarının küçük bir kısmının seçimle gelmiyor olmaları, anayasanın demokratik özelliğiyle kısmen ters düştüğü söylenebilir. Senatoya üyelik için 40 yaş sınırı ile üyelerin yükseköğrenim görmüş olmaları şartı getirilmiştir. Genel oy ve Cumhurbaşkanı tarafından seçilenlerin görev süreleri altı yıl olarak belirlenmiştir. Bu üyelerin üçte biri her iki yılda bir yenilenmiştir.

Getirilen Senato seçkinin bir özelliğe sahip görünmektedir. 27 Mayıs darbesi sonrası İstanbul Üniversitesi tarafından hazırlanan tasarıda bir senatodan bahsedilmesi, senato fikrini ortaya çıkarmıştır. Tasarı, Birinci Millet Meclisine benzeyen ikinci bir meclisi de ön görmüştür. Ankara Üniversitesi tarafından hazırlanan tasarıda, İstanbul

---

<sup>105</sup> Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, 5. Baskı, İstanbul 1998, s. 366-367.

Üniversitesinin taslağında yer alan ikinci meclis önerisi kabul edilmemiştir. Kabul edilmeme gerekçesinde, ikinci meclisin bir zümre veya lonca esası gibi olmasının doğru olmadığı belirtilmiştir. Tanör’e göre Senato 1961 Anayasasının diğer kanunlarla beraber “genel oyun taşkınlıklarının barajlanması”<sup>106</sup>; Arıkan’a göre ise “devletin çıkarını koruyan”<sup>107</sup> bir meclistir.

1961 Anayasasında kabul görülen haliyle çift meclisli sistemde Senatoda genel oyla seçilen temsilciler dışında üyelerin bulunması, demokrasi dışı olduğu şeklinde bazı eleştirilere maruz kalmıştır. Burada şu şekilde bir durum ortaya çıkmaktadır; 1924 Anayasası dönemine ait yasama faaliyetlerine yönelik bir tepki olarak getirilen 1961 Anayasasındaki Cumhuriyet Senatosunun varlığı yeni tepkilere neden olmuştur. Tamamı genel oyla seçilen Millet Meclisinde genel hatlarıyla 30 yaşında olmak ve okuryazar olunması adaylık için yeterli iken, Senatoda yer almanın daha üst şartları gerektirmesi seçkin yapıyı gündeme getirmektedir. 40 yaşında olmak, yüksek öğrenim görmüş olmak Senatonun üye yapısını profil olarak etkilemektedir.

Günümüzle o dönem karşılaştırıldığında yükseköğrenim görmüş kişi sayısının çok az olması, Senatoya üye olabilecek kişi sayısını önemli oranda kısıtlamaktadır. Dolayısıyla burada daha bilgili, donanımlı ve vasıflı kişilerin Senatoda, Millet Meclisine göre seçkin bir özellikte var olması demektir. Senato üyelerinin üçte birinin her iki yılda bir yenileniyor olması dinamizmi beraberinde getirecektir. Diğer yönden Senato üyelerine yönelik seçimlerin her iki yılda bir yapıyor olması, seçmenlere kısa sürede kontrolü ve denetim imkânı sağladığı şeklinde de yorumlanmıştır.<sup>108</sup>

1961 Anayasasının en önemli yeniliklerinden olan Senatonun kurulması, demokratik düzenin önemli bir teminatı, ülkede yaşanabilecek siyasi yönetimdeki olası krizlere çözüm üretme niyeti çerçevesinde bir girişimin sonucudur.<sup>109</sup> Ülkenin üniter/tekçi yapısı düşünüldüğünde, tek meclis ortamındaki tikanıklıkları giderebilmesi adına Senato, Millet Meclisine göre farklı yetkilerle donatılmıştır. Cumhuriyet Senatosuna, Millet Meclisi içerisindeki siyasi oluşumda, hükümetin kurulması konusunda herhangi bir yetkisi veya müdahalesi tanınmazken, “genel görüşme, soru ve

<sup>106</sup> Tanör, Bülent, *İki Anayasa (1961 – 1982)*, BETA Basım Yayın Dağıtım, İstanbul 1994, s. 22.

<sup>107</sup> Arıkan, age, s. 193.

<sup>108</sup> Yavuz, age, s. 232.

<sup>109</sup> Şengül, age, s. 86.

meclis soruşturması” gibi parlamenter sistemin bir takım kontrol mekanizmaları ile dönemin hükümetini denetleme veya inceleme yoluna başvurma hakkı tanınmıştır. Ayrıca ilgili denetim ve inceleme girişimlerinde bulunmanın yanında, Millet Meclisinin yasa yapımına katılma, konu hakkında nihai kararda etkisi tabiidir. Donatılmış olduğu çeşitli yetki ve görevlerle, devlet düzeni ve geleceği adına sistemdeki istikrarın temel unsuru şeklindedir.

Senato üyelerinin güvencelerine bakıldığında, Anayasanın 79. maddesinde yer aldığı itibarıyla Millet Meclisi üyeleriyle aynı haklara tabii kılınmıştır. Yasama dönemi içerisinde Mecliste bulunan milletvekillerinin, oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden ve bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulmaması senatörler içinde geçerlidir. Bunların yanında, yargılama, tutuklanma, sorguya çekilme, kovuşturma, dokunulmazlığın kalkması, üyeliğin düşmesi gibi durumları kapsamaktadır.

Senatonun yasa yapımında da önemli bir işlevi vardır. 1961 Anayasasının 91 ve 92. maddeleri bu hususu düzenlemektedir. Senato üyeleri yasa teklifi verebilirken, Millet Meclisi üyeleri tarafından sunulan yasa tekliflerini onaylama veya onaylamama yetkileri de vardır. Senato tarafından reddedilen yasa tasarılarına yönelik, ortak kurulacak bir komisyonda yer alma yetkisi de tanınmıştır. Tüm bunlar gösteriyor ki Senatonun onayı olmadan herhangi bir yasanın çıkması muhtemel değildir. Özgişi’nin ifadelerine göre Senatonun çalıştığı 19 yıl gibi bir sürede yasa tasarılarının %88’i kabul edilmiş, %9’u değiştirilerek kabul edilmiş ve %1’i reddedilmiştir. Kabul edilen yasa tasarılarının %66’sı olduğu gibi, %13’ü değiştirilerek kabul edilmiş ve %4’ü reddedilmiştir.<sup>110</sup> Ayrıca yasa tekliflerinin değiştirilerek kabul veya reddi, yasa tasarılarına oranla daha fazladır.

1961 Anayasasının mevcut içeriğine göre yasa kabul edilmesinin oldukça aşamalı ve değerlendirmeli bir sürece tabi olduğu görünmektedir. Bu aşamalı sürecin getirilmesinin asıl nedeni, DP iktidarı dönemlerinde, Meclisin yasa yaparken, yaşanan usulsüzlüklerin önüne geçmektir. Senatonun, Anayasaya aykırı yasaların kabul edilmesi ve yürürlüğe girmesi konusunda engelleyici bir ön mekanizma olduğu iddia edilebilir. Bu

---

<sup>110</sup> Özgişi, Tuna, *Türk Parlamento Tarihinde Çift Meclis: Cumhuriyet Senatosu Örneği (1960-1980)*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, İstanbul 2011, s. 49.

ön mekanizma şeklinde belirtilen durum, tepkiselliğin asıl odak noktalarından biridir. Bunun yanında 1961 anayasasının içeriğinde herhangi bir değişiklik yapılması da oldukça güçtür. Anayasanın değiştirilmesi usulüne bakıldığında Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu eşit düzeyde yetkilerle donatılmıştır. 1961 Anayasasının 155’inci maddesinde “Anayasanın değiştirilmesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının 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”<sup>111</sup> denilmiştir. Görüldüğü gibi 155. maddenin içeriğinde, “meclislerin” ifadesine yer verilerek bu durum açıklığa kavuşturulmuştur. Böylelikle yeni anayasa ile yasama organının yapısı ve işleyişi değiştirilmiştir.

#### 2.4.2. Yürütmeye İlişkin Yenilikler

1961 Anayasasında parlamenter sistemin benimsemesi ile yürütme, yasamadan yumuşak bir şekilde ayrılmıştır. 1961 Anayasasının yapımı sırasında yasama organının, yürütme organının üstünde olduğu ve faaliyetlerini denetleyebileceği özellikle belirtilmiştir. Yeni bir anayasa yapma ihtiyacına yol açan etmenlerin başında gelen yürütme unsurlarının faaliyetlerinde, yürütme yeniden yapılandırılırken bir tepkinin varlığı kendini göstermiştir. Bunun en somut göstergelerinden bir tanesi 1961 Anayasasının yasaların çıkarılmasını iktidar partisinin etki alanında olan çoğunlukçu anlayışın tekelinden kurtarması ve yürütmenin bir diğer kanadı olan cumhurbaşkanının konumunu daha sembolik bir noktada tanımlamasıdır.

1961 Anayasasının getirdiği önemli yeniliklerden diğer bazıları, yürütmenin aleyhinde bir özelliğe sahip olarak, Anayasanın insan haklarına dayanan bir anlayışla temel hak ve özgürlükleri oldukça geniş bir biçimde ele alması ve anayasal güvenceye kavuşturmasıdır. Burada yürütmenin bu alana müdahale etme yetki ve girişimleri de olabildiğince kısıtlanmıştır. Aynı şekilde Anayasanın, yürütmenin faaliyet ve yetki alanını kısıtlayan bir başka yenilikleri ise üniversiteler ve TRT gibi kurum ve kuruluşlara tanımış olduğu anayasal özerkliklerdir.

---

<sup>111</sup> Resmi Gazete, T: 31.05.1961, S. 10816.

#### 2.4.2.1. Hükümet Sistemi

Parlamente sistem esas alınarak düzenlenen 1961 Anayasasında yürütme organı cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşturulmuştur. 1961 Anayasasında benimsenen kuvvetler ayrılığı anlayışı nedeniyle, 1924 Anayasasında Meclis üstünlüğünü ifade eden 5. maddesindeki; “Yasama ve yürütme erki Büyük Millet Meclisinde belirir ve onda toplanır.” ibaresi ile birlikte, yasama niteliğinde olan 7. maddesinde; Meclis, Hükümeti her zaman denetleyebilir ve düşürebilir”<sup>112</sup> şeklinde yer verilen kısımlarında önemli ve de köklü değişikliklere gidilmiştir.

Meclis içerisinde bir kişinin cumhurbaşkanı tarafından başbakan olarak atanması ve akabinde kabineyi kurarak hükümet faaliyeti yürütmesi için sevk ve idaresindeki Bakanlar Kurulu, yasama organının çizdiği çerçeveler içinde yüklendiği görevi etkili bir biçimde yürütecek olan ilgili organ konumuna getirilmiştir. Yasama ve yürütme arasında yumuşak bir bağ kurulmuştur. Yumuşak bağ kurulmasından kastedilen, Millet Meclisinin gerekli durumlarda güvenoyu vermeyerek Bakanlar Kurulu’nu düşürebilmesi ve buna karşılık olarak, Bakanlar Kurulunun birtakım şartlar altında veya bu şartlar gerçekleştiğinde Millet Meclisinin yenilenmesini isteyebilmesidir.<sup>113</sup>

Devlet iktidarının bölüştürülmesine yönelik olarak yapılan egemenliğin tek organdan alınıp birden fazla organa dağıtılması, bir fren ve denge mekanizması oluşturmak adına ilgili yenilikleri Tanör; “TBMM’de birleşen yasama ve yürütmeyi yumuşak bir şekilde ikiye ayırıp ayrı organlara teslim edilmesini bunun ilk adımı”<sup>114</sup> şeklinde ifade eder. Artık yürütme ve Meclis işbirliği içinde devlet yönetimini icra edilmesini sağlayacaklardır. O nedenle yeni süreçte yönetsel işleyişte bazı farklılıkların olacağı da aşikârdır.

Egemenliğin paylaştırıldığı yeni düzenleme ile 1961 Anayasasında yasamadan “yetki” diye söz edilirken, yürütmeden “görev” şeklinde söz edilmiştir. Dikkat edildiğinde burada önemli farklılığın ve birinci önceliğin sahibi yasamadır. Meclis üstünlüğü anlayışı ve geçmiş tecrübelerden kaynaklı olarak yürütmeden duyulan çekingenlik payı yetki–görev tanımlamasında anlaşılmaktadır. Zira 1924 Anayasası

---

<sup>112</sup> Atay, Cevdet, *Karşılaştırmalı Türk Anayasaları (Değişme ve Gelişme)*, Ekin Kitabevi, Bursa 1997, s. 11.

<sup>113</sup> Erdoğan, age, 1999, s. 156-157.

<sup>114</sup> Tanör, age, 1994, s. 23.

döneminde TBMM, yasama ve yürütmenin birlikte tecelli ettiği bir yerdi. 1961 Anayasası bu durumu ortadan kaldırıp kuvvetleri eş bir konuma getirmiştir. Tanör'ün ifade ettiği şekliyle; “yasamanın ‘asli, genel ve ilk el’, yürütmenin de ‘tabi ve müştak (türev)’ bir yetki olduğu,<sup>115</sup> kanun olmadığı yerde yürütmenin de olmayacağı, yürütme organının da kaynağını kanundan almayan bir işlem yapamayacağı sonucu çıkmaktadır. Özer’e göre, 1961 Anayasası hazırlanırken; “Türkiye’de fert, hak ve özgürlükleri için tehlikelerin devamlı suretle yürütme kuvvetinden geldiği gözlemlenmiştir.”<sup>116</sup> Buradan yola çıkılarak söylenebilir ki, yeni anayasada yürütme, yapılan tanımlama çerçevesinde yasamaya karşı sorumlu ve yasama tarafından denetlenebilen bir yerde konumlandırılmıştır.

Yürütmenin yapısında yapılan bu değişiklik aslında tarihin, yönetim konusundaki bir göstergesidir. Bilindiği üzere daha çok 19. yüzyıldan bu yana dünya genelinde anayasal gelişmeler olmuştur. Dünyadaki bu anayasal gelişmeler, yürütme gücünün sınırlandırılması ile başlamıştır. 1961 Anayasasında ise devlet yönetiminde daha çok iktidarın çoğunluğu elde ettiği takdirde bu anlayışla onu bazı durumlardan sonra engellemekte yetersiz kalan 1924 Anayasasına yönelik açık bir tepki vardır. Bu nedenle 1961 Anayasası, yürütme gücünün etkisi kırılarak, yürütmeyi olabildiğince dizginlemek istemiştir.

Yürütmenin sınırlandırılmasına yönelik olarak hükümetin yapısında yapılan değişiklik girişimleri, 1961 Anayasası dâhil, Türk anayasal tarihinin tüm evrelerinde görülmektedir. Sened-i İttifak, Tanzimat Fermanı, Islahat Fermanı ve I. Meşrutiyet’in ilan edilmesi ile birlikte kabul edilen ilk anayasa Kanun-i Esasi ve akabinde geline sürecin çoğu bu niteliklere sahiptir. Tepkiler zinciri denilebilecek olan yürütmeyi sınırlandırma yolunda, II. Meşrutiyet’in ilanı sonrası tekrar yürürlüğe konan anayasada 1909 yılında yapılan değişiklikler ile birlikte girişimler bir adım daha ileri götürülmüştür. Bu süreç, 1961 Anayasası ile birlikte yepyeni bir boyut kazanmıştır.

1961 Anayasasının içeriği itibarıyla, 1215 Magna Carta Libertium benzeri, yürütme organını devletin yönetiminde, yasamaya bağlı bir kuvvet ve organ olarak düzenlenmiştir.<sup>117</sup> Bu şekilde bir değerlendirme yapılsa da egemenliği paylaştan her iki

---

<sup>115</sup> Tanör, age, 2016, s. 396.

<sup>116</sup> Özer, Attila, *Gerekçeli ve 1961 Anayasası İle Mukayeseli 1982 Anayasası*, Lazer Ofset Matbaa, Ankara 1996, s. 55.

<sup>117</sup> Özer, age, 1996, s. 55.

organ arasında, yumuşak bağ olduğu göz ardı edilmemelidir. Zira Çağdaş'ın ifadesiyle; “yasama ve yürütme arasındaki kuvvetler ayrılığı mutlak değildir.”<sup>118</sup> Öyle ki, her iki organın da karşılıklı işbirliği ve gerektiğinde ölçülülük çerçevesinde birbirlerini çeşitli yollarla denetleme yolları vardır.

1961 Anayasasında hükümet sistemi ile ilgili yapılan değişiklikleri Kuzu şu şekilde değerlendirmiştir:<sup>119</sup>

“27 Mayıs 1960 ihtilali ve onun akabinde yapılan 1961 Anayasası bir tepki Anayasası ve yeni açılan dönem bir tepki dönemi niteliği taşıyordu. Bu tepkinin izlerini 1961 Anayasasının kurduğu kuvvetler dengesinde görmek mümkündür. Yürütme organına zayıf bir statü verilmiştir. Zira 1950-1960 yılları arasında hep kuvvetli icradan şikâyet edilmişti. Hâlbuki zayıf bir yürütme anlayışı devlet işleyişinin düzenlenmesinde batı ülkelerindeki son gelişmelere ve özellikle toplumumuzun devlet anlayışına uymuyordu”

Anayasanın 108. maddesinde milletvekili seçimlerinin yenilenmesine cumhurbaşkanı karar vermişse, bütün bakanlar görevden çekilirler. Başbakan bu durumda geçici bakanlar kurulunu kurar. Anayasanın 109. maddesine göre, genel seçimlerden önce adalet, ulaştırma ve içişleri bakanlıklarına bağımsız isimler atanır. Diğerler bakanlıklara ise Meclis'teki mevcut parti gruplarının temsil oranlarına göre atama yapılır, denilmiştir. İlgili maddelerde belirtilen bu hükümleri Tanör; “eski seçim dönemlerinde yaşanan partizanlıklara yönelik bir tepki” olarak yorumlamıştır.<sup>120</sup> Ayrıca yapılan bir genel seçim sonrası hükümetin göreve başlarken, Mecliste yapılan güven oylamasında, üye tam sayısının salt çoğunluğunun onay vermesi kuralı getirilmiştir. Böylece hükümetin devamlılığı kolaylaştırılmış ve düşürülmesi zorlaştırılmıştır. Dolayısıyla hükümetin istikrarını sağlamak amaçlanmıştır.

---

<sup>118</sup> Çağdaş, age, s. 17.

<sup>119</sup> Kuzu, Burhan, “Yeni Bir Anayasaya Doğru”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 1990, C. 47, S. 3, s. 216.

<sup>120</sup> Tanör, age, 2016, s. 398.

#### 2.4.2.2. Cumhurbaşkanının Konumu

1924 Anayasasının demokratik düzenin devamlılığında yetersiz olduğu şeklindeki görüş ile birlikte, DP iktidarı döneminde yaşananlar sonrası bir tepki anayasası olarak ortaya çıkan 1961 Anayasası, cumhurbaşkanlığı konusunda bazı yenilikleri beraberinde getirmiştir. Darbe sonrası yeni anayasa için hazırlanan, İstanbul Üniversitesi ve Ankara Üniversitesi raporlarının her ikisinde de cumhurbaşkanının tarafsızlığı tartışılmaz şekilde yer almıştı.

Saltanatın kaldırılmasından sonra Cumhuriyet ile birlikte devlet başkanı ve aynı zamanda yönetimin başı olarak cumhurbaşkanlığı makamı getirilmiştir. 1924 Anayasasının 31. maddesinde cumhurbaşkanı; “TBMM Kamutayı tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilir.” 32. maddesinde; “Cumhurbaşkanı devletin başıdır. Bu sıfatla törenli oturumlarda Meclise ve gerekli görüldükçe bakanlar kuruluna başkanlık eder” denilmiştir.<sup>121</sup> 1924 Anayasası döneminde cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisi kesilmediğinden, 1961 Anayasasında cumhurbaşkanı seçilme ve seçilmesi sonrası tutumları yeni anayasanın ilgili kısmında daha belirgin bir şekle kavuşturulmuştur.

Dönemin cumhurbaşkanları tarafından özellikle mensubu oldukları partilerle, cumhurbaşkanı seçildikten sonra bağlarını koparmamaları nedeniyle, sergiledikleri davranışlar beraberinde tepkileri getirmiştir. Anayasa’nın 95. maddesi şu şekilde yer verilmiştir:

“Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış kendi üyeleri arasından, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla yedi yıllık bir süre için seçilir; İlk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, salt çoğunlukla yenilenir.

Bir kimse arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilmez.

Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sıfatı sona erer.”

Kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim görmüş olma ifadelerine, Cumhuriyet Senatosu üye şartlarında da yer verilmişti. Senatoya üyelikte getirilen yükseköğrenim

---

<sup>121</sup> Resmi Gazete, T: 10.01.1945, S. 5091.

görme şartında Millet Meclisi üyelerine oranla daha bilgili ve aydın kadronun hayata geçirilmesi idi. Aynı bakış açısı burada da hâkimdir. 95. maddede asıl dikkat çekilmesi gereken durum, maddenin son kısmında yer verilen cumhurbaşkanının partisi ile üyeliğinin kesilmesi ve TBMM üyeliğinin sona ermesi hükmüdür. Bu hüküm cumhurbaşkanının tarafsızlığına yöneliktir. Cumhurbaşkanının tarafsızlığına 1961 Anayasasında yer verilmesindeki temel amaç 1924 Anayasasında tarafsızlığına yer verilmeyen cumhurbaşkanının tutum ve davranışlarının siyasal yaşamda sorun teşkil etmesidir. Örneğin Mustafa Kemal Atatürk, İsmet İnönü, Celal Bayar cumhurbaşkanlığı dönemlerinde partileriyle ilişkilerini kesmemişler ve bu birtakım siyasi sorunlara yol açmıştır.

İsmet İnönü, çok partili hayata geçildikten sonra, muhalefet partisi konumundaki DP'nin ısrarları sonrası siyasi ortamın daha fazla gerginleşmemesi amacıyla bir bildiri yayınlarak tarafsızlığını ilan etmiştir. Bu bildiri Türk siyasi tarihine “12 Temmuz Beyannamesi” olarak geçmiştir. 1950 genel seçiminde DP'nin iktidar olması ile İsmet İnönü cumhurbaşkanlığından istifa etmiştir. Akabinde Celal Bayar cumhurbaşkanlığına seçilmiştir. Ancak devamında DP'nin bir üyesi gibi davranması, bir diğer ifadeyle yürütme içerisinde partili olmayan bir iradenin bulunmaması 1961 Anayasasında cumhurbaşkanının konumunun yepyeni bir şekilde tanımlanmasına neden olmuştur.

1961 Anayasası, kişinin cumhurbaşkanı seçildikten sonra tarafız bir tavır takınmasını amaçlarken, ayrıca cumhurbaşkanı yetkisiz ve sorumsuz bir konuma getirilmiştir. Cumhurbaşkanı adaylığına yönelik, İstanbul ve Ankara Üniversitesi tasarılarında cumhurbaşkanı seçimi konusunda Meclis içerisinde olası bir uzlaşma olmaması durumunda meclis dışından aday gösterilmesine de olanak tanıdıkları görülmektedir. Ancak 1961 Anayasasının asıl metninde cumhurbaşkanının TBMM üyeleri arasından seçilme zorunluluğu getirmesinin yanında, cumhurbaşkanının en az TBMM'nin salt çoğunluğu ile seçilebilmesini öngörmesine dikkat çekmek gerekir.<sup>122</sup>

1924 Anayasası ve ona bir tepki olarak doğan 1961 Anayasasının ilgili konuya yani cumhurbaşkanının tarafsızlığına yönelik birebir bir karşılaştırma yapıldığında, tepkisel yaklaşım adına şunlar gözlenebilmektedir: 1924 Anayasasının 5. maddesinde; ‘(...) Meclis, yürütme yetkisini kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği

---

<sup>122</sup> Arıkan, age, s. 198.

Bakanlar Kurulu eliyle kullanılır.’ denilirken, 1961 Anayasasının 6. maddesinde; ‘Yürütme görevi, kanun çerçevesinde Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir” denilmiştir.

Görüldüğü üzere 1924 Anayasasında cumhurbaşkanının yetkileri kapsamında yer alan durum 1961 Anayasasında cumhurbaşkanının tarafsızlığı kapsamında önemli bir değişikliğe uğramıştır. Dolayısıyla, iki maddenin içeriği itibarıyla, cumhurbaşkanına yönelik yapılan yetki kısıtlaması nedeniyle, cumhurbaşkanının konumunda sembolikleşme görülmektedir. Parlamenter sistemin tüm kurumlarıyla uygulanmasının amaçlandığı 1961 Anayasasında, parlamenter sistemin bir gereği şeklinde Yücel’in ifadesiyle, yasama organı ile hükümet arasında biçimlendirilen yönetim anlayışında devlet başkanı yani cumhurbaşkanı etkisizleştirilerek siyasal sahnenin gerisine çekilmiştir.<sup>123</sup> 1961 Anayasası dâhilinde cumhurbaşkanına yakıştırılabilecek en iyi görev, belki de Soysal’ın ifadesiyle; “partiler üstü hakemlik”<sup>124</sup> görevidir. Aynı şekilde Soysal’ın ifadesine benzer bir şekilde, Yücel; “devlet başkanlığı, ülkenin en saygın makamı olarak gündelik siyasetin dışına çıkarılmakta ve devlet organları arasında bir hakem olarak yönetsel ve siyasal uyumu sağlama işini üstlenmektedir” diyerek 1961 Anayasasında tanımlanan cumhurbaşkanının konumuna değinmiştir.<sup>125</sup>

Cumhurbaşkanının seçilmesine yönelik içerik, Öztürk’ün ifadesiyle; “Cumhurbaşkanının, TBMM üyeleri arasından seçilmesi, bu seçime demagojik cereyanların karışmasını önlemek, tarafsız ve itibarlı bir organ olması gereken Cumhurbaşkanının seçiminin efkârı umumiyyede polemiklere yol açmasına engel olmak maksadıyla kabul edilmiştir.”<sup>126</sup>

Cumhurbaşkanının konumu, yürütme içerisinde Erdoğan’a göre, “Westminster tipi parlamentarizmin gereklerine uygun olarak düzenlenmiştir.” Erdoğan’ın burada belirtmiş olduğu Westminster tipi parlamentarizmin, en önemli unsuru yönetimdeki gücü

---

<sup>123</sup> Yücel, Bülent, “Parlamenter Rejimin Temel Mantiğı Hangi Esaslara Dayanmaktadır?”, *Türkiye’nin Anayasa Gündemi*, (der. İbrahim Özden Kaboğlu), İletişim Yayınları, İstanbul 2016, s.75.

<sup>124</sup> Soysal, age, 1969(b), s. 56.

<sup>125</sup> Yücel, age, 2016, s. 76.

<sup>126</sup> Öztürk, age, s. 2847.

bir noktada toplamasıdır. Yani bu modelde hükümetin en güçlü organı kabinedir. Bu çerçevede yeni anayasada cumhurbaşkanının konumu sembolleştirilmiştir.<sup>127</sup>

Cumhurbaşkanı, yürütmenin açık bir şekilde sorumsuz kanadını, yani daha az etkili ve sembolik yetkilere sahip olan kanadını temsil etmektedir. Cumhurbaşkanının bu sembolik konumu devletin başı olması nedeniyle Anayasanın 97. maddesinde yer alan biçimsel yetkileri kullanmasını sağlamaktadır. 98. maddede cumhurbaşkanının göreviyle ilgili işlemlerden sorumlu olmadığına yer verilirken, 97. maddesinde ilgili görev ve yetkiler; Cumhurbaşkanı Devlet'in başıdır. Bu sıfatla, Türkiye Cumhuriyetini ve Milletin birliğini temsil eder. Böylece yürütmeyi tek ele toplayan ve cumhurbaşkanının etki alanını oldukça kısıtlayan 1961 Anayasasının yasamayı güçlendirme yönündeki tepkisel duruşu net ifadelerle görülmektedir.

Cumhurbaşkanının yeni anayasadaki görev, yetki ve sorumlulukları itibarıyla böyle bir tanımlama yapılmış olmasında farklı durumlar dikkate alınmış olabilir. Yer verilenler çerçevesinde cumhurbaşkanının tarafsızlığının sağlanması adına 1961 Anayasasının iki temel aracı varsayılabilir. Bunlardan ilki, cumhurbaşkanının partisiyle ilişkisinin kesilmesi ve TBMM üyeliğinin sona ermesidir. İkincisi, bir kişinin ikinci bir defa cumhurbaşkanı seçilememesidir. Partisiyle ilişkisi olmayan, seçimi dönemi milletvekillerinin seçiminden bağımsız olarak arka arkaya ikinci bir defa seçilemeyeceği için ilgili kişinin, cumhurbaşkanı seçildikten sonra tarafsız bir şekilde davranacağı ve hareket edeceği düşünülmüş veya varsayılmış olabilir.

1961 Anayasasının cumhurbaşkanına tanıdığı yetkilerden bazıları şunlardır: Gerekli gördükçe, Bakanlar Kuruluna başkanlık eder; yabancı Devletlere Türk Devletinin temsilcilerini gönderir ve Türkiye'ye gönderilen yabancı devlet temsilcilerini kabul eder; milletlerarası antlaşmaları onaylar ve yayınlar; sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle belirli kişilerin cezalarını hafifletebilir veya kaldırabilir.<sup>128</sup> Aynı şekilde genel kabul görmüş parlamenter anlayışa uygun olarak cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğu konusunda 98 ve 99. maddeler kapsamında istisnai şekilde sadece "vatana ihanet" suçlamasıyla yargılanmasına olanak tanımaktadır.

---

<sup>127</sup> Erdoğan, Mustafa, *Anayasa Hukuku*, Orion Yayınevi, Ankara 2005, s. 104.

<sup>128</sup> *Resmî Gazete*, T: 31.05.1961, S. 10816.

### 2.4.2.3. Milli Güvenlik Kurulu (MGK)

1961 Anayasasının yürütme organı kapsamında getirmiş olduğu en önemli yeniliklerden birisi, 1933 – 1949 yılları arasında “Yüksek Müdafaa Meclisi Umumi Kâtipliği” ve 1949 – 1962 yılları arasında “Milli Savunma Yüksek Kurulu Genel Sekreterliği” isimleri altında faaliyet yürüten kurulu, Milli Güvenlik Kurulu (MGK) olarak yeniden adlandırıp, bu kurula anayasal bir nitelik kazandırmasıdır. MGK, yeni anayasa ile yürütme içinde yer almaya başlayarak zamanla süreklilik haline gelmiş olup, bugün halen varlığını korumaktadır. İlgili kurul, askerin sivil iktidarla işbirliğini kurumsallaştıran ve sivil yönetimle birlikte fikir alışverişini pekiştiren bir kuruldur.<sup>129</sup> 1961 Anayasasında “MGK” ve “MGK Genel Sekreterliği” şeklinde yer alarak işlevlik göstermiştir. MGK’nın görev ve yetkileri, Anayasanın 111. maddesinde tanımlanmıştır.<sup>130</sup>

Askeri ve sivil bürokrasiyi yakınlaştıran bu yenilik, yüksek komutanlarla bazı bakanları bir araya getiren yarı sivil ve yarı askeri bir kurum niteliğindedir. MGK, yürütmenin Bakanlar Kurulu başlığı altında onunla eşgüdüm halinde çalışacak eş düzey bir konuma sahiptir. Başka bir ifadeyle MGK, sivil hükümet ile askeri bürokrasi arasında işbirliği sağlayan bir kurum özelliğine sahiptir. Devletin merkezi yönetiminin uzmanlık düzeyinde bir kadroya sahip olan MGK, sivil oluşum olan Bakanlar Kurulu’nun karar ve takdir yetkisini sınırlandırıcı bir özelliğe de sahiptir. Genel olarak MGK, Bakanlar Kurulu’na tavsiyeler ve öneriler sunan bir noktada konumlandırılır.

Yeni kurulan parlamenter sistem içinde MGK ile birlikte, silahlı kuvvetlerin anayasal bir nitelik çerçevesinde ayrıcalıklı ve özel bir konuma yerleştirildiği söylenebilir. Silahlı kuvvetlere tanınan bu konum ise yapılan darbenin doğasına uygun olarak veya darbe öncesi sivil iktidar uygulamalarına bir tepkinin sonucu olarak ilgili kurul oluşturulmuş olabilir. Yarı sivil–yarı askeri yüksek bir devlet konseyi meydana getirilmiştir. MGK’nin oluşturulması Arıkan’a göre; DP iktidarı döneminde yapılan anayasa tartışmalarında MGK gibi bir kurumla uzaktan yakından alakalı bir yenilik söz konusu olmamıştır. Bu tamamen 27 Mayıs darbesinin bir yansıması olarak, darbe sonrasında hazırlanan 1961 Anayasasının devlet sistemine getirdiği bir yeniliktir.<sup>131</sup>

---

<sup>129</sup> SDE, 2010, s. 25.

<sup>130</sup> Turhan, Mehmet, Tuncer Karamustafaoğlu, 1961 – 1982 T.C. Anayasaları ‘Karşılıklı Metinler’, Teori Yayınları, Ankara 1986, s. 141-142.

<sup>131</sup> Arıkan, age, s. 201.

Bakanlar Kurulu'na yardımcı olmak adına bir danışma organı olan MGK, askerî teknik ve uzmanlık bilgisini hükümetin yararlanmasına sunan bu düzeyde fırsat veren bir niteliğe sahiptir. Söylenebilir ki MGK, 1924 Anayasasının, Mecliste çoğunluğa hâkim olan siyasi partinin kurabileceği çoğunluk hükümetlerine müsaade etmesi münasebetiyle, bu duruma yönelik duyulan bir endişenin sonucu olarak oluşturulmuştur. Daha önceden de belirtildiği üzere, 1961 Anayasası kendinden önceki anayasanın içeriğinde hâkim olan çoğunlukçu anlayışa müteakip çoğulcu anlayışı kabul etmişti.

#### **2.4.2.4. Yürütmenin Törpülenmesi: Özerk Kurumlar**

1960 darbesi kuşkusuz yürütme organına karşı bir tavidir. Demokrat Parti'nin TBMM'de çoğunluğa sahip olması ve aynı zamanda yürütmeyi tek başına kontrol etmesi, iktidar döneminde kimi zaman gücünü demokratikleşmenin tersi yönünde kullanmasını sağlamıştır. DP iktidarı son dönemlerinde özellikle özerk olması gereken kurumları hedef alarak, yürütmeyi frenleyecek her türlü kurumu denetimine almıştır. 1961 Anayasasını yapanlar başta üniversite özerkliği olmak üzere, iktidarın yasama dışındaki denetim araçları olan basın ve sivil toplum örgütlerini anayasal güvenceye almışlardır. Anayasanın 120. maddesinde üniversitelerin özerkliğinden, 121. maddesinde de tarafsız radyo-televizyon idaresi ve haber ajanslarından söz edilmiştir. Ayrıca 122. maddeyle kamu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kurulmasına ve özerk yönetimine imkan tanınmıştır. Bu düzenlemeler, Demokrat Parti döneminde yürütmenin denetlenememesine bir tepkinin sonucudur.

1961 Anayasasının getirdiği yeniliklerin yürütmenin aleyhinde bir özelliğe sahip olduğu açıktır. Anayasanın 120. maddesinde üniversitelerin “bilimsel ve idari özerkliğe sahip” oldukları belirtilmiştir. Üniversitelerin özerkliği konusunda ‘bilimsel’ ve ‘idari’ kavramların yanaya kullanılmasındaki düşüncüyü, Soysal; idari özerklik bulunmazsa, yani üniversiteler kendi kendilerini yöneterek “erk”lerini kendi “öz”lerinden almazlarsa, bilimsel özerkliğin, yani yalnız siyasal iktidarın değil, kurulu düzenin de baskılarından uzak bir biçimde doğruyu araştırıp öğretme serbestliğinin de gerçekleşmesi zorlaşabilirdi, şeklinde açıklamıştır.<sup>132</sup>

---

<sup>132</sup> Soysal, age, 1997, s. 239-240.

1961 Anayasasının yayıncılıkta devlet tekeliğini öngören 121. maddesi ile birlikte radyolara ve televizyon ile haber ajanslarına, tarafsız özerk kamu tüzel kişiliği verilmiştir. DP döneminde yapılan partizan yayınlar, özerkliğin anayasal güvence altına alınmasını gerektirmiştir. Radyo ve televizyonların tarafsız ve özerk olması, bu kuruluşların keyfi istismar alanı olmaktan kurtulması demektir.<sup>133</sup> Böylece özerklik, teorik bakımdan radyo ve televizyonda, program yapımında, yönetimde, iktisadi ve siyasi iktidara tabi olmama anlamına gelmektedir. TRT gibi kuruluşlara yayınlarını, yaptıkları hizmeti, daha bağımsız, tarafsız ve engellenmeden yapabilme amacıyla verilmiştir. Öyle ki, özerklik, Tokgöz'e göre; sadece belli grubun yararı için değil, halkın tümüne karşı hizmet götürmek ve siyasi iktidarın hiyerarşik denetimi dışında kalabilmek demektir.<sup>134</sup>

### **2.4.3. Yargıya İlişkin Yenilikler**

Anayasal bir devletin temel unsurlarından biri olan yargı, demokrasinin korunmasında ve devletin hukuk çizgisinde idaresini ve icraatlarını sürdürmesi adına ciddi bir kontrol mekanizmasıdır. 1961 Anayasası hazırlanırken yargı organına kapsamlı bir şekilde yer verilmiştir. Bunlar arasında 1924 Anayasasında ciddi eksiklikler olarak görülen bazı yargısal denetim mekanizmaları da yeni anayasada yer almıştır. 1961 Anayasasının getirdiği ilkler arasında, “yüksek mahkemeler” ibaresi yer almıştır. Yenilikler Anayasa Mahkemesi, Yüksek Hâkimler Kurulu ve diğer yüksek mahkemelerin kuruluşu şeklinde sıralanabilir.

#### **2.4.3.1. Anayasa Mahkemesi**

1961 Anayasasının, Türk anayasal düzenine kazandırdığı en önemli yeniliklerden biri hiç kuşkusuz Anayasa Mahkemesidir. 1924 Anayasasında, yasaların anayasaya aykırılığının denetimi ve uygunluğu hakkında karar verme yetkisi TBMM'ye verilmiştir. Böylece Meclis, yasanın Anayasaya uygun olup olmadığı hakkında kararı doğrudan veriyordu. Bağımsız yargı denetimi yerine siyasal denetimi benimsemiştir. Ancak bunun nasıl olacağı konusunda herhangi bir mekanizma ön görmemiştir. 1961 Anayasası

---

<sup>133</sup> Özkan, Ayçin, “TRT'nin Özerkliği ve Rolü”, 2004, Kaynak: <https://bianet.org/bianet/medya/43272-trtnin-ozerkligi-ve-rolu>, (Erişim Tarihi: 26.02.2018).

<sup>134</sup> Özkan, Tokgöz'den aktaran.

hazırlanırken bu durum öncelikli olarak dikkate alınmıştır. 1924 Anayasasındaki denetim yoksunluğu nedeniyle iktidarda çoğunluğa sahip olanlar bu takdirde anayasaya aykırı yasalar çıkarabilmişlerdir. Aynı konunun, 14 Ocak 1959 tarihindeki CHP'nin olağan kurultayında –daha öncede yer verildiği üzere– İlk Hedefler Beyannamesinde, Anayasa Mahkemesinin kurulması gerekliliğine öncelikli bir şekilde yer verilmesi ile söz konusu yargı merciinin önemine dikkat çekilmiştir.

Anayasa Mahkemesinin, 1961 Anayasasında yer verilmesindeki asıl amaç, Anayasanın üstünlüğü ilkesi gereği, yasaların anayasaya aykırılığının denetlenmesine ihtiyacın duyulmasıdır. Aynı zamanda, yüce divan sıfatıyla bakanlar ve başbakan hakkında yargılama yapmasının yanında gerekli görülen şartlar nedeniyle siyasi partilerin kapatılması davalarına bakmakla yetkilendirilmiştir. Yeni kurulan bir mahkeme olması sebebiyle ilk kurulduğu zamanlarda yapısı, işleyişi, verdiği kararlar bir kısım tartışmalara sebebiyet vermiştir.

Yasamanın çoğu faaliyetleri, yeni kurulan Anayasa Mahkemesinin denetimi altına alınmıştır. Bu denetimin yapılmasını sağlamak için ilgililere tanınan iptal dâvası yetkisi yanında, def'i yoluyla denetim imkânı da açık bırakılmıştır.<sup>135</sup> 1961 Anayasasıyla ilk kez Mecliste yapılan bir yasanın anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi sağlanmıştır. Anayasa Mahkemesinin kurulması Coşkun'a göre; “Türk anayasa geleneğinde bir devrim yapılarak yasaların yargısal denetimi böylece kurumlaştırılmıştır.”<sup>136</sup>

Anayasa Mahkemesi, demokrasinin işlemlerini sağlamıştır ve devamının güvencesi olmuştur. Bunun yanında anayasa yargısına dünya genelinde bireysel temel hak ve hürriyetleri kamu otoritesine karşı koruyacak bir kurum olarak ihtiyaç duyulduğu söylenebilir. Anayasa Mahkemesinin varlığını ve gerekliliğini Özbudun, “hürriyetçi bir demokrasinin en önemli kurumlarından biri” olarak belirtmiştir.<sup>137</sup> Ayrıca yine Erdoğan tarafından; “Anayasacılık ve hukuk devletini öğretilerinin bir gereği” olarak anayasa denetiminin yapılabilmesi için Anayasa Mahkemesinin varlığına dikkat çekilmiştir. Ancak 1961 Anayasası ile birlikte Türkiye’de kurulduğu günden bugüne kadar Anayasa Mahkemesi kendisini bu misyonda görmemiştir. Tam aksine kendini, sadece yasama

---

<sup>135</sup> Şengül, age, s. 88.

<sup>136</sup> Coşkun, Alev, “27 Mayıs, 1961 Anayasası ve Kazanımlar”, *Cumhuriyet*, 27 Mayıs 1997.

<sup>137</sup> Özbudun, Ergun, (b), *Türkiye'nin Anayasa Krizi*, Liberte Yayınları, Ankara 2009, s. 55.

yetkisini elinde bulunduran TBMM üzerinde bir vesayet kurumu olarak görmüştür. Nitekim ilk kuruluşundaki öncelikli amaç da bariz ve açık bir şeklide budur.<sup>138</sup>

Anayasanın üstünlüğü ilkesine dair ve 1924 Anayasasındaki denetim eksiklikleri sebebiyle 1961 Anayasasında yer verilerek kurulan Anayasa Mahkemesi, Mecliste yapılacak olan yasaların Anayasaya aykırı olmasını engelleyici bir mekanizma olarak hayata geçirilmiştir. Ancak 1961 Anayasasının bu vesayetçi sisteminin yasama üzerindeki yargısal denetimi olması sebebiyle siyasi partilerin özgürce yasa yapmalarını kısıtlayıcı anti-demokratik bir uygulama olduğu gerekçesiyle eleştirilere maruz kalmıştır. Diğer yandan, Anayasa Mahkemesinin kuruluş amacına bakıldığında, defalarca dile getirildiği gibi, 1961 Anayasası öncesinde Mecliste çoğunluğu ele geçiren siyasi organın/iktidarın kendini engelleyici bir neden olmaması münasebetiyle Anayasaya aykırı yasalar yaptığı açıktır.<sup>139</sup>

Başka bir açıdan, milletin tümünün egemenliğinin esas olması gereklerini taşıması gereken Mecliste dönemin iktidarının çoğunluğu elde etmesi sonucu söz konusu girişimlerde bulunması asıl olarak bir kez daha belirtilebilir ki anti-demokratikliğin açık göstergesidir. Egemenliğin bir diğer ifadeyle kısmen gasp edilmesidir. Bu durum, Cumhuriyet tarihinin ilk çok partili seçimi sonrası CHP'nin çoğunlukta olduğu 1946–1950 arasında ve DP'nin iktidar ve çoğunlukta olduğu 1950–1960 arası Türk siyasi hayatının Meclis faaliyetlerinde görülmektedir.<sup>140</sup>

1961 Anayasasının, Türk tarihinde ilk ve en gerekli gördüğü bir yenilik kapsamında bünyesinde barındırdığı Anayasa Mahkemesinin kuruluş ve üye seçimi 145. maddesinde düzenlenmiştir. Görev ve yetkileri de 147. maddesinde şu şekilde tanımlanmıştır:<sup>141</sup>

“Anayasa Mahkemesi, kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin Anayasaya uygunluğunu denetler. Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu üyelerini, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay, Yüksek Hâkimler Kurulu ve Sayıştay Başkan ve üyelerini, Cumhuriyet Başsavcısını, Başkanın sözcüsünü, Askeri Yargıtay Başsavcısını ve kendi üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan

---

<sup>138</sup> Erdoğan, age, 1999, s. 151.

<sup>139</sup> Yolyapan, age, s. 84.

<sup>140</sup> Arıkan, age, s. 69.

<sup>141</sup> Resmi Gazete, T: 31.05.1961, S. 10816.

sıfatıyla yargılar ve Anayasa ile verilen diğer görevleri yerine getirir Anayasa Mahkemesinin, Yüce Divan sıfatıyla yargılamasında savcılık görevini Cumhuriyet Başsavcısı yapar.”

1961 Anayasasında, Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru hakkı tanınmaması eleştirilmiştir. Nitekim 1961 Anayasasının en önemli yeniliklerinden biri temel hak ve özgürlükler konusunda güvenceli özgürlükler sisteminin tahsis edilmesidir. Bu hususta, Anayasa Mahkemesine önemli bir görev düşmektedir. Bu sebeple, anayasa yapım sürecinde dile getirilmesine rağmen bireysel başvuru hakkına yer verilmemesi, bir eksiklik olarak değerlendirilebilir.<sup>142</sup>

Sonuç olarak, siyasal iktidarın yasama aracılığıyla icra edeceği faaliyetlerine yönelik devletin temel hukuki ve yönetsel unsurlarının başı olan anayasanın korunması ve aynı zamanda aykırılığın önlenmesini doğrultusunda hayata geçirilen Anayasa Mahkemesinin kurulmasını Tanör; “Yargının siyasal karar organlarının denetlenebilmesi hususunda radikal bir katkı”<sup>143</sup> olarak değerlendirmektedir.

#### 2.4.3.2. Yüksek Hâkimler Kurulu (YHK)

1961 Anayasasının önemli bir özelliği yargı bağımsızlığını sağlama konusundaki titizliğidir. Anayasanın böyle bir konuya önem vermesindeki nedenlerden biri, yine 1924 Anayasasındaki dikkat çekici bir eksiklik. Bu eksiklik, 1924 Anayasası döneminde hâkimlerin zaman zaman kanunla baskı altına alınmasını önleyecek bir teminatın yoksunluğudur. Dolayısıyla bu durum hâkimlerin yargılama sırasında bağımsız karar vermelerini ve tarafsız davranmalarını olumsuz etkilemiştir. 1961 Anayasası yargı bağımsızlığı kapsamında Anayasa Mahkemesi dışında verdiği ikinci önemli mesele Yüksek Hâkimler Kurulunu (YHK) kurması ve bu kurula anayasal güvence kazandırmasıdır.<sup>144</sup>

1961 Anayasası yargılamayı bir yetki olarak nitelemiş olup 7. maddesinde; “Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır.” şeklinde ifade edilmiştir.

---

<sup>142</sup> Altuntaş, Mehmet, *Türk Anayasalarında İnsan Hakları*, (Uzmanlık Tezi), T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, Ankara 2002, s. 102.

<sup>143</sup> Tanör, age, 1994, s. 24.

<sup>144</sup> Erdoğan, age, 1999, s. 105.

Erdoğan’a göre 7. maddenin anlamı; bu temel bir yetkidir, çünkü doğrudan doğruya Türk milleti adına kullanılmasını öngörmektedir.”<sup>145</sup> 1924 Anayasasının muadil maddesine bakıldığında, 1961 Anayasasında olduğu gibi net bir ifadeye yer verilmediği görülür. 1924 Anayasasının 54. maddesinde; “yargıçlar bütün davaların görülmesinde ve hükmünde bağımsızdırlar ve bu işlerine hiçbir türlü karışamaz. Ancak kanun hükmüne bağlıdırlar. Mahkemelerin kararlarını, TBMM ve Bakanlar Kurulu hiçbir türlü değiştiremezler, geciktiremezler, başkalayamazlar ve hükümlerinin yerine getirilmesine engel olamazlar”<sup>146</sup> denilmiştir.

Yargı bağımsızlığının asli güvencesinin sağlanması amacıyla yargı organında önemli bir yenilik getiren YHK’nin kuruluşunun tanımlaması anayasanın 143 ve 144. maddelerinde yapılmıştır. Bu maddede genel olarak, üye sayısından, kurula seçilebilme şartlarından, üyelerin kurulda görev yaparken başka iş ve görevlerde bulunup bulunamayacaklarından, oylama ve karar alma gibi birçok konuya yer verilmiştir.

1961 Anayasasında yargı ve yargıçlık güvencesi YHK ile kurumsallaştırılmıştır. Hâkimler ve mahkemeler üzerinde her çeşit tesirleri bertaraf edici hükümler tasarıya konulmuş, mahkemeler yürütme ve yasama organı karşısında tamamıyla bağımsız hale getirilmiştir. YHK’nin kurulması ile birlikte de hâkimlerin her türlü hakları teminat altına alınarak, Adalet Bakanlığının yargı mercileri üzerindeki etkisi azaltılmıştır.<sup>147</sup>

YHK’nin kurulması ve anayasal bir güvenceyle hayata geçirilmesinin yanında, hâkim güvencesi, YHK ve Anayasa Mahkemesi yargı bölümünün DP iktidarı dönemindeki anayasaya yönelik tartışmalarından etkilenildiği bölümlerdir. Hâkimlerin görevden alınmaları, yargılanmaları, emeklilikleri, özlük hakları ile ilgili olarak 1961 Anayasasında özel düzenlemeler yapılmıştır.<sup>148</sup> Böylelikle, DP iktidarı döneminde yüksek yargı hâkimlerinin dahi bir günde görevden alınmaları, emekliye sevk edilmeleri gibi tepki doğuran düzenlemelere karşı bir anayasal düzenleme yapılmıştır. Hâkimler 65 yaşına kadar kendi talepleri dışında emekliye sevk edilemeyecekler, herhangi bir sebeple aylıktan yoksun bırakılamayacaklardır. 1961 Anayasasının 132, 133, 134. maddelerine

---

<sup>145</sup> Age, 1999, s. 105.

<sup>146</sup> Kili, age, s. 140.

<sup>147</sup> Araslı, Utkan, *Anayasal Temel İlke ve Kavramlar*, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Şen Matbaa, Ankara 2015, s. 517.

<sup>148</sup> Age, s. 516-517.

göre hâkimlik teminatının bir bütün olarak asıl şekliyle ele alındığı anayasada YHK’de bu bütünün bir parçası konumundadır. Yargı denetiminin yine yargı mensuplarının yapılması önerileri dile getirilmiştir. Bunun yanında oluşturulacak olan kurula yönelik, ‘Yüksek Hâkimler Şurası’ ve ‘Yüksek Hâkimler Divanı’ şeklinde farklı isimlerde önerilmiştir. YHK önerisi, İstanbul Üniversitesi ve Ankara Üniversitesinin hazırlamış oldukları anayasa tasarı metinlerinde de yer almıştır. DP iktidarı döneminde yaşanan anayasa tartışmaları, 1961 Anayasasında böyle bir kurulun yer almasına önemli bir etken olmuştur.<sup>149</sup>

1961 Anayasasının genel mantığı hakkında fikir vermekte olan YHK’nin metni aslında egemenlik yetkilerin bölüştürülmesinin bir yansımasıdır. Keza 1961 Anayasası, yetkilerin tek bir organda toplanmasına karşı olarak yaptığı düzenlemelerle YHK gibi kurumlara üye seçilmesi konusunda, tek bir otorite tarafından atama yapılamamasına özen göstermiştir.<sup>150</sup>

Yargıya yönelik olası etkilerin önlenmesi, yargı bağımsızlığının ve güvencelerin sağlanması yolundaki Tanör’ün ifadesiyle “en orijinal katkı”<sup>151</sup> yargı yetkililerinin bütün özlük haklarıyla ilgilenmek ve düzenlemekle yetkili olan YHK’dir. Kurulla birlikte getirilen, hiç kimsenin kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir mahkeme önüne çıkarılamamasını sağlayan, tabii hâkim güvencesi de ayrıca bir öneme sahiptir. Kuvvetler ayrılığının üç önemli kolundan biri olan yargıdaki bu yeniliklerin tümü yargı organına yeni bir statü kazandırmıştır.

#### **2.4.3.3. Diğer Yüksek Mahkemeler**

1961 Anayasasında dikkat çeken konulardan birisi de yüksek mahkemeler ifadesidir. Önceki anayasalarda olmayan ve 1961 Anayasası ile birlikte Türk anayasa hukukunda kullanılmaya başlanan bir ifadedir. Ayrıca anayasa hazırlık tasarılarında da yer alan bu ifadenin kapsamındaki mahkemeler birer anayasal organ haline getirilmiştir.

---

<sup>149</sup> Arıkan, age, s. 206.

<sup>150</sup> Age, s. 207.

<sup>151</sup> Tanör, age, 1994, s. 24.

Anayasa Mahkemesinin yanında, Yargıtay, Danıştay ve Askerî Yargıtay tasarının kabul ettiği üst denetim sisteminin en yüksek organı olmak üzere Anayasada yer almıştır. Bunlar arasında doğabilecek uyuşmazlıkları çözmek adına kurulan, 1961 Anayasası öncesinde de var olan, Uyuşmazlık Mahkemesi de üst denetim sistemi içerisindeki yerini almıştır. Yargıtay, Danıştay ve Askerî Yargıtay kendi içlerinde farklı denetim sistemi olmaları nedeniyle ayrı şekillerde tanımlanmıştır. Bu bakımdan Yargıtay ile Yüksek Hâkimler Kurulu arasında bir bağ tesis edilerek, Danıştay'ın bağımsızlığı ve teminatı, idarî rejimin ve idarî yargının yakınlıkları göz önünde bulundurularak farklı esaslara bağlanmıştır. Ayrıca idarî alt mahkemeler tesisi imkânları da açık bırakılmıştır.

1961 Anayasasında; Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesi birer anayasal kurum olarak tek tek düzenlenmesinin yanında hepsi birer yüksek mahkeme olarak kabul edilmiştir. Bu beş yüksek mahkemenin arasına bir altıncı yüksek mahkeme olarak, 1961 Anayasasında daha sonra 1971 yılında yapılacak olan değişiklik ile birlikte “Askeri Yüksek İdari Mahkemesi” eklenmiştir.<sup>152</sup> Yüksek mahkemelerden Anayasanın 139. maddesinde Yargıtay'ın, 140. maddesinde Danıştay'ın, 141. maddesinde Askeri Yargıtay'ın ve 142. maddesinde Uyuşmazlık Mahkemesinin kuruluş, işleyiş, üyelerin görev ve yetkilerini tanımlamıştır.

1961 Anayasasının bu yeniliklerine bakıldığında, yargı organı önemi aşikârdır. En azından kapsamı ve içeriği bu düzeyde bir yorumun yapılmasına neden olmaktadır. Bu durum 1924 Anayasasına oranla 1961 Anayasasında devlet iktidarının bölüştürülmesi ve aynı doğrultuda yönetim ile idarenin denetime dönük daha sistemli bir yapıyı kurumsallaşmayı ortaya koymaktadır. Anayasayı oluşturan sosyal ve politik etmenlerin konumları açısından anlamlı bir düzene sokulduğu söylenebilir.

Bu çerçevede 1924 Anayasasına bakıldığında daha basit ve icraata dönük bir devlet tanımı mevcutken, zaten devletin kuruluş yıllarından miras kalan anayasal düzen, kuvvetler birliğini ve meclis üstünlüğünü esas alan bir anlayıştır. Ayrıca bu anlayış, dönemin iktidarının dağıtılmasına engel bir durumu teşkil etmektedir. Bu nedenle 27 Mayıs darbesini gerçekleştiren icraatçı kadrodaki düşünce de yeniden genel oyla seçilen sivil nitelikteki yönetime geçildiğinde geçmişteki örneklerin tekrar hayat bulması

---

<sup>152</sup> Arıkan, age, s. 211.

endişesi olsa gerektir ki anayasanın üstünlüğü prensibini esas alınarak yeni anayasa içinde yüksek mahkemelerinde dâhil olduğu birçok yeniliğe yer verilmiştir.<sup>153</sup>

#### **2.4.4. Tepkisel Anayasanın Hazırlanması Sonrası Yönetimin Sivil İktidara Devri**

27 Mayıs darbesi ile birlikte Türk siyasal hayatında yeni bir sürecin başladığı belirtilmişti. Darbe sonrası oluşturulan Kurucu Meclis bu sürecin asıl odak noktasını oluşturmuştu. Zaman kaybetmeden yeni bir anayasanın hazırlanarak idarenin sivil bir yönetime devredilmesi düşüncesi, 1961 Anayasasının hazırlık evresinin her aşamasında kendini göstermiştir.

Darbe sonrası siyasi parti faaliyetlerinin askıya alındığı bir dönem olmuştur. Yeni anayasanın artık son düzenlemelerinin yapılarak halkoyuna sunulması kararlaştırılan tarihten kısa bir süre önceye kadar parti faaliyetleri yasaklanmıştır. 27 Mayıs darbesi sonrası görülen davalarda DP kapatılmış ve geriye darbe öncesinin önde gelen partileri CHP ve CKMP kalmıştır. Bu partilerin yanında darbe öncesinde kurulmuş, fakat siyasi hayatta öne çıkamamış olan Birlik Partisi ve Sosyalist Parti mevcuttur. Getirilen yasak, Kurucu Meclisin 6 Ocak'ta faaliyete geçmesinden sonra, 12 Ocak'ta kaldırılmış ve siyasi partilerin tekrar kurulmasına izin verilmiştir. Yasak sonrası yeni siyasi partiler kurulmaya başlanmıştır. Kurulan bu siyasi partiler, ilk genel seçimle birlikte İkinci Cumhuriyet'in yönetiminde söz hakkı elde etmek için yarışmışlardır.

##### **2.4.4.1. 27 Mayıs'ın İlk Siyasi Partileri ve Genel Seçimi**

Darbe sonrası DP'nin kapatılmasıyla, geriye kalan CHP ve CKMP'nin yalnızca ikisinin siyasi güç olması istenmemiştir. Bu sebeple Devlet Başkanı Cemal Gürsel'in girişim ve desteğiyle 11 Şubat 1961'de emekli Orgeneral Ragıp Gümüşpala tarafından Adalet Partisi (AP) ve 13 Şubat 1961'de Ekrem Alican önderliğinde Yeni Türkiye Partisi (YTP) kurularak siyasi yaşama katılmışlardır. Yeni kurulan bu partiler kendilerini DP'nin devamı olarak tanımlamışlardır. Bu partilerin arasına CKMP de katılarak, kendisinin DP

---

<sup>153</sup> Tanör, age, 1994, s. 24.

çizgisinde bulunduğunu beyan etmiştir. Bu üç parti arasında ilerleyen süreçte DP'nin devamı niteliğinde olduğuna en çok AP kabul görecektir.<sup>154</sup>

AP'nin yeni anayasanın halkoylamasına sunulmasına “hayır” yönünde propaganda yürütmesi, eski DP yanlılarının önemli oranda benimsedikleri yeni parti konumuna yükselmesini sağlamıştır. Bunun yanında YTP'nin halkoylamasında daha ılımlı yaklaşması ve Anayasanın kabul edilmesi yönünde bir yol izlemesi nedeniyle DP'nin devamı olduğu şeklindeki söylemleri gerçekçilik payını yitirerek tarafı olduğunu beyan ettiği görüşün seçmen kitlesinden destek bulamamıştır. Bu nedenle AP'nin belirgin üstünlüğü kendini göstermiştir.<sup>155</sup>

Kurulan yeni siyasi partiler ilk sınavlarını, 1961 Anayasasının kabulü için yapılacak olan halkoylaması sürecinde vermişlerdir. Kurulan bu siyasi partilerin, Türk siyasi hayatına katılmaları istenmiştir. Bu düşüncenin asıl sebebi TSK'nin CHP'nin savunucusu konumuna düşmeyi istememesidir. Aynı zamanda CHP Genel Başkanı İsmet İnönü'nün siyasi hayattaki tutumları nedeniyle verdiği güvensizlik ve kapatılan DP'nin seçmen kitlesini bir nevi denetim altında tutabilme düşüncesi öne çıkmaktadır. Yeni siyasal oluşumlar, bu düşüncelerden ötürü TSK tarafından desteklenmiştir.<sup>156</sup>

Yeni kurulan partilerin DP'nin devamı oldukları doğrultusundaki söylem ve eylemleri, bu partiler ile CHP'nin arasının soğuyarak gerginleşmesine neden olmuştur. Yeni siyasal ayrışmalar da sığağı sığağına meydana gelmiştir. Olumsuz havanın artması ve siyasal ortamdaki bu gerginlikler sonrası İstanbul'da faaliyet gösteren bazı yayın organlarınca 27 Mayıs rejiminin amaç ve gayesinin tehlikeye düşeceği endişesiyle ortak bir şekilde, yuvarlak bir masa etrafında toplanılarak bir anlaşmaya varılması önerilmiştir. MBK'nin bu öneriye sıcak bakması sonrası önerilen görüşme gerçekleştirilmiştir. Söz konusu siyasi parti liderleri Devlet Başkanı Orgeneral Cemal Gürsel başkanlığında bir araya gelerek ortak bir bildiri yayımlamışlardır.

Yuvarlak masa toplantısında alınan kararlar ve yayınlanan bildiride genel olarak yedi ana konu üzerinde durulmuştur. Alınan kararlar şunlardır:<sup>157</sup>

---

<sup>154</sup> Küçükcan, Bilgi, *1961 Anayasası ve 1961 – 1965 Koalisyon Hükümetleri Dönemi*, (Doktora Tezi), Yıldız Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1997, s. 74.

<sup>155</sup> Age, s. 77.

<sup>156</sup> SDE, 2010, s. 27.

<sup>157</sup> Cumhuriyet, “Deklerasyon Metni”, 06 Eylül 1961.

- 27 Mayıs 1960 ihtilalinin hiçbir parti tarafından istismar edilmeyeceği,
- DP anlayışının ve davranışının benimsenmeyeceği,
- Atatürk devrimleri tümüyle korunurken din ve inanç özgürlüklerinin sağlanacağı ve dinsel duyguların hiçbir zaman istismar edilmeyeceği,
- Yassıda kararlarının hiçbir aşamada tartışılmayacağı ve istismar edilmeyeceği,
- Partilerin birbirlerine karşı cepheler oluşturmayacağı ve seçimlerin kamu onayının/meşruiyetinin gölgelendirilmeyeceği,
- Aşırı sağ ve aşırı sol akımlara karşı konulacağı ve dış siyasetimizde ulusal çıkarlarımıza zarar verecek tartışmalara girilmeyeceği,
- Ulusal nitelikte olan orman sorunu konusuna zarar verecek propagandalardan kaçınılacağı kararlarına imza atılmıştır.”

Partiler çerçevesinde uzlaşmanın sağlandığı, bu şekilde yayımlanan ortak bir bildiri ile duyurulmuştur. Fakat söz konusu bildirinin şartlarına uyulmadığı takdirde herhangi bir yaptırım uygulanmaması, özellikle sağ kanattaki YTP, AP ve CKMP gibi partilerin, devamı olarak nitelendirdikleri DP kozunu kullanarak, siyasi partilerin faaliyetlerine yönelik yasağın kalkmasının hemen ardından dinsel ağırlıklı seçim propagandalarına ağırlık vermişlerdir.<sup>158</sup>

Yapılan halkoylaması sonrası anayasanın kabulü ile birlikte ilk genel seçimin tarihi 15 Ekim 1961 olarak belirlenmiştir. Seçimler öncesi 16 - 17 Eylül 1961 tarihlerinde Yassıda yargılamaları sonucu DP'nin üç önemli ismi; Başbakan Adnan Menderes, Dışişleri Bakanı Fatin Rüştü Zorlu ve Maliye Bakanı Hasan Polatkan idam edilmişlerdir. Seçim öncesi gerçekleştirilen bu idamlar siyasi ortamın gerginleşmesine neden olmuştur. Tanör'e göre, 1961 Anayasasına ilk muhalefet tepkisinin geldiği DP çizgisinin devamı olan AP, bu idamlar sonrası seçimi boykot yapmayı gündeme getirmiştir.<sup>159</sup>

#### **2.4.4.2. Tepkiselliğin Ortaya Çıkardığı İlk Koalisyon Hükümeti**

Darbe sonrası oluşturulan Kurucu Meclisin kabul ettiği, 306 sayılı (25.05.1961) milletvekili yasasına göre milletvekilliği seçimi tek dereceli nispi seçim sistemi ve aynı gün yapılacak olan Senato seçimi ise tek dereceli çoğunluk sistemine göre yapılmıştır.

---

<sup>158</sup> Şengül, age, s. 97.

<sup>159</sup> Tanör, age, 1994, s. 29.

Cumhuriyet Senatosunun genel oyla seçilen 150 üyesi ilk defa seçilecek olup bundan sonraki seçimler, her seçimde Senatonun 1/3'ünü yenilemek adına yapılmıştır. Ayrıca Senatodan, istifa veya ölüm halinde boşalan koltuklar için bir ara seçim ön görülmemiş olup üye yenilemek için yapılan seçimle aynı gün doldurulacaktır.

1961 Anayasasının kabulü sonrası yeni sistemle yapılacak olan 15 Ekim 1961 tarihli ilk genel seçime; CHP, AP, YTP ve CKMP olmak üzere toplam dört siyasi parti katılmıştır. Çevre barajlı d'Hond sistemi ile yapılan seçim sonrası; %36,7 ile CHP 173, %34,8 ile AP 158, %14 ile CKMP 54 ve %13,7 ile YTP 65 milletvekili çıkarmıştır. %0,8 oy alan bağımsızlar ise Mecliste temsil hakkı elde edememiştir. Seçim sonucunda bu partilerin tümü Cumhuriyet Senatosuna girmiş, fakat hiçbir parti 150 sandalyenin yarısından çoğuna sahip olamamıştır.<sup>160</sup>

Seçim sonucuna göre oy oranı açısından ikinci sırada olan AP'nin senatör sayısı CHP'nin senatör sayısından fazla olmuştur. Kurucu Mecliste kabul edilen çoğunluk sistemi, CHP'nin aleyhine olacak şekilde bir sonuç doğurmuştur. Ülke düzeyinde AP'den 1,6 puan önde olan CHP'nin senatör sayısı, AP'nin senatör sayısının neredeyse yarısı oranında kalmıştır. AP 25 ilde 71, CHP 19 ilde 36, YTP 18 ilde 27, CKMP 9 ilde 16 senatör çıkarmıştır. Seçime giren bağımsızlar ise Senato dışında kalmıştır. AP'nin Senatodaki temsil oranı % 47,3 olurken CHP Senatoda % 24,0 oranıyla temsil edilmiştir. Seçim sonucu, il sayısı bazında değerlendirildiğinde; 25 ilde AP, 18 ilde CHP, 16 ilde YTP, 8 ilde ise CKMP birinci parti olmuştur.<sup>161</sup>

DP döneminde çoğunluk seçim sistemi uygulandığından nisbi temsil sistemine geçilmesi bir tepkinin eseridir. Zira seçim kanunu Anayasanın tamamlayıcı bir parçasıdır. Seçimde uygulanan nisbi temsil sistemi nedeniyle hiçbir parti tek başına iktidar olamamıştır. Bunun sonucu olarak Cumhuriyet tarihinin ilk koalisyon hükümetini kurma yolunda girişimlere başlanmıştır. Koalisyon hükümeti kurulmasının gündeme gelmesi şu sonucu ortaya çıkarmaktadır. Bir tepkinin sonucu olarak yapılan darbe sonrası sorunları çözmek adına yeni bir anayasa ortaya konulmuştur. Fakat bir tepkiselliğin sonucu olarak ortaya konan 1961 Anayasasının, beklenmedik bir şekilde koalisyon hükümetinin

---

<sup>160</sup> TBMM.

<sup>161</sup> Özgişi, Tunca, *Türk Parlamento Tarihinde Cumhuriyet Senatosu*, TBMM Basımevi, Ankara 2012, s. 128.

kurulması gibi bir durumu ortaya çıkardığı görülmektedir. 27 Mayıs darbesi sonrası anayasa hazırlanırken gösterilen tepkisel tutumlar, seçimler konusunda koalisyon hükümetlerinin doğmasına neden olmuştur. Bu durum ise yeni sorunların ortaya çıkacağının göstergesidir.<sup>162</sup>

Seçimden temsil hakkı elde ederek çıkan dört partinin her birinin duruma müdahil olduğu ve partiler arasında yapılan görüşmeler sonrası İsmet İnönü'nün genel başkanı olduğu CHP ile Ragıp Gümüşpala'nın genel başkanı olduğu AP arasında, ilk koalisyon hükümeti böylelikle kurulmuştur. DP döneminde çoğunluk seçim sistemi uygulandığından nispi temsil sistemine geçiş bir tepkinin sonucudur. Geçilen nisbi temsil sistemi ile Cumhuriyet tarihinin koalisyon hükümetleri dönemi başlamıştır. Kurulan ilk koalisyon hükümeti, 1962 yılı ortalarına kadar hayatta kalabilmiş olup başarısız bir darbe girişimi sonrası son bulmuştur. Böylece 1961 Anayasası altında siyasal hayatın temel özellikleri şeklinde ifade edilebilecek olan; demokratikleşme, istikrarsızlık, kutuplaşma ve sivilleşme örtüşen ve de çelişen yanlarıyla Türk siyasal hayatında yer edineceklerdir. Bu durumların bir sonucu olarak 1961 Anayasası da gelecek yıllarda yepyeni tepkilere maruz kalacak ve zamanla oldukça kapsamlı değişimlere uğrayacaktır.<sup>163</sup>

---

<sup>162</sup> Küçükcan, age, s. 71.

<sup>163</sup> SDE, 2010, s. 28.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TEPKİSEL BİR ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ (12 MART REJİMİ)

#### 3.1. 12 MART MUHTIRASI DÖNEMİ

27 Mayıs darbesi sonrası Adnan Menderes'in idamı ve DP'nin kapatılması ile parti çevresi dağılmıştır. Yeni kurulan ve kendisini DP'nin devamı şeklinde niteleyen AP, Süleyman Demirel'in partinin genel başkanı olması ile birlikte siyasi hayatta etkin yerini almıştır. Yeni genel başkanın başbakan oluncaya dek kimsenin, gelecekte demagog diye yazacağı Demirel hakkında fazla bilgisi yoktur. Bu şapkalı siyaset adamı birkaç döneme damgasını vuracaktır. Kısa bir zaman içinde siyasi tabloda sol akımın güçlenmesi ile birlikte değişimler yaşanmıştır.<sup>164</sup>

1960'lı yıllarda başlayan örgütlü gençlik hareketleri 1960'lı yılların sonlarına gelindiğinde artarak devam etmiştir. Üniversitelerde boykotlar sıklaşmış, tam bağımsız Türkiye şiarıyla Amerikan emperyalizmini hedef alan devrimci-sol gençlik hareketlerine karşı sağ kesimlerde örgütlenmeler olmuştur. Bunun gibi birtakım kitle hareketleri, askeri müdahale beklentisini kamçılamıştır. İşte böyle bir siyasal aydınlanma sürecinde kendi toplumsal eylemlerinden destek uman sol örgütler, Bulut'a göre, "tarihin en büyük yanılgısını" yaşamışlardır.<sup>165</sup> 1969 yılına gelindiğinde dünyayı saran değişim fırtınası Türkiye'de de esmiştir. Acar'ın ifadesiyle, "ülke adeta 1950'lerin kış uykusundan 1968 baharında uyanmıştır."<sup>166</sup>

Bazı eylemlere örnek verilecek olursa, 1969'da ODTÜ'de Amerikan büyükelçisi Commer'in arabası yakılmıştır. İstanbul'da İsrail Başkonsolosu Efraim Elrom öldürülmüştür. Amerikan 6. filosunu protesto için Taksim'de toplanan otuz bin işçi, sağcı bir grubun saldırısına uğramıştır. İki kişi ölmüş, 114 kişi yaralanmıştır. Tarihte bu gün "kanlı pazar" olarak anılmaktadır.<sup>167</sup> Ahmad bu gösteriye, "devrim planı yapan rejim için

---

<sup>164</sup> Bulut, Sedef, *1973 Genel Seçimleri*, Berikan Yayınevi, Ankara 2010, s. 64.

<sup>165</sup> Age, s. 71.

<sup>166</sup> Acar, Ayla, "12 Mart (1971) Döneminde Muhafız Bir Dergi: Ortam", *İletişim Fakültesi Dergisi*, 2016, s. 2.

<sup>167</sup> Acar, age, s. 2.

bardağı taşıran son damladır”<sup>168</sup> derken; Özgüden “ilan edilecek olan sıkıyönetim ve yaklaşan askeri darbenin habercisidir”<sup>169</sup> demiştir.

Bu çevreler, düzenli ve istikrarlı bir süreç için yeni bir hükümet istemişlerdir. Birçok eylemden sonra 27 Mayıs darbesini yapan MBK’nin asıl lideri Emekli Korgeneral Cemal Madanoğlu’nun da bulunduğu Milli Demokratik Devrimciler (MDD) o dönemin siyasi partilerinin demokrasi anlayışının bir kurgudan ibaret olduğunu dillendirerek ulusçu–devrimci yöntem olarak geçen ilkeler çerçevesinde parlamento dışı bir muhalefeti savunmuşlardır. 1960’lı yılların sonunda meydana gelen bu bölünmeler Türkiye’de sosyalist hareketin temel gruplarını ortaya çıkarmıştır.<sup>170</sup>

Türkiye’nin tam bağımsız olmadığını, feodal yapının hâkim olduğunu ve emperyal güçlerin tekelinde olduğunu savunan, sosyalizmi temel alan bu düşüncenin aslında sosyalist bir devrimi değil, Milli Demokratik Devrimi savunduğunu söylenebilir.<sup>171</sup> Muhtıraya giden süreçte fikir kulüpleri sayesinde gençler politize olmuşlardır. Türk Solu dergisinin de içinde yer aldığı MDD ikiye bölünmüştür. Türkiye İşçi Partisi (TİP) tarafından temsil edilen ve parlamento ile iktidara yürümek isteyenler ve parlamento ile bu işin mümkün olmayacağını ancak toplumsal hareketle iktidarı amaçlayan bir sol akımı savunan gruptur.<sup>172</sup>

Muhtıraya giden bu süreçte ordudaki genel kanı, artan şiddet olayları ve toplumsal olayların sonucunda Demirel hükümetinin giderek gücünü yitirdiği ve bozulan kamu düzeninin istikrarını sağlayamadığı kanaatidir. İşte bu inanç 12 Mart’ın temelini teşkil etmiştir.<sup>173</sup>

30 Ağustos 1970’de Kara Kuvvetleri Komutanlığına Orgeneral Faruk Gürler’in getirilmesi ve ordu içinde sevilmesinden dolayı bir askeri müdahale beklentisini artırmıştır. 9 Mart 1971’de planlanan sol bir askeri müdahale, önemli bir ikilemde kalan Faik Gürler tarafından masaya yatırılmış fakat sonradan vazgeçilmiştir. İhtilalciler

---

<sup>168</sup> Ahmad, Feroz, *Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945–1980)*, Hil Yayınevi, İstanbul 1992, s. 371.

<sup>169</sup> Acar, age, s. 3.

<sup>170</sup> Aydın, Songül, *12 Mart 1971 Öncesinde Ant Dergisi*, (Yüksek Lisans Tezi), Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2008, s. 36.

<sup>171</sup> Ateşoğlu, Elçin, *Türk Siyasal Yaşamında Milli Demokratik Devrim Düşüncesi*, (Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir 2006, s. 1.

<sup>172</sup> Dinçer, Özgür, *Türk Solu Dergisi (1967-1970) ve Milli Demokratik Devrim Stratejisi*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2006, s. 25.

<sup>173</sup> Bulut, age, 2010, s. 64.

komutanlarını harekete geçmek için ikna edememişlerdir. Sıra şimdi karşı darbededir. 48 saat sonra gerçekleşecek olan bu darbe yalnızca Demirel iktidarının değil kendilerinin de sonu olmuştur.<sup>174</sup>

Demirel'in Genelkurmay Başkanlığınca istifası istenmiştir. Demirel ısrarla Çankaya köşkünü aramış lakin Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay, Demirel ile görüşmekten kaçınarak, duruma müdahale etmemiştir. Saat 13.00'de iki albay Havacı Kenan Tusluoğlu ve Denizci Fuat Uğur, TRT binasına girmiştir. TRT Haber Müdürü, Doğan Karahisarlıoğlu'ndan muhtıra metninin okunmasını istemişlerdir.<sup>175</sup>

12 Mart 1971'de Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay'a, Millet Meclisi ve Senato Başkanlarına verilen ve sonrasında TRT Radyosu'nda okunan, Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanlarının imzasını taşıyan muhtıra aynen şu şekildedir:<sup>176</sup>

“Parlamento ve Hükûmet, süregelen tutum, görüş ve icraatı ile yurdumuzu anarşi, kardeş kavgası, sosyal ve ekonomik huzursuzluklar içine sokmuş, Atatürk'ün bize hedef verdiği çağdaş uygarlık seviyesine ulaşmak ümidini kamuoyunda yitirmiş ve Anayasa'nın öngördüğü reformları tahakkuk ettirememiş olup, Türkiye Cumhuriyeti'nin geleceği ağır bir tehlike içine düşürülmüştür. Türk Milletinin ve sinesinden çıkan Silâhlı Kuvvetlerinin bu vahim ortam hakkında duyduğu üzüntü ve ümitsizliği giderecek çarelerin, partilerüstü bir anlayışla Meclislerimizce değerlendirilerek mevcut anarşik durumu giderecek ve Anayasanın öngördüğü reformları Atatürkçü bir görüşle ele alacak ve inkılâp kanunlarını uygulayacak kuvvetli ve inandırıcı bir Hükûmetin demokratik kurallar içinde teşkili zaruri görülmektedir. Bu husus süratle tahakkuk ettirilemediği takdirde, Türk Silahlı Kuvvetleri kanunları kendisine vermiş olduğu Türkiye Cumhuriyeti'ni korumak ve kollamak görevini yerine getirerek, idareyi doğrudan doğruya üzerine almaya kararlıdır. Bilgilerinize...”

Muhtıra ülkedeki yaşananlardan Meclisleri ve Hükümeti sorumlu tutmuş ve açıkça hükümetin istifa etmesini istemiştir. Bu olayların 1960 darbesinden farkı TSK'nin hükümeti tamamı ile devralmamış, yerine hükümetin değişmesi konusunda ısrarlı

---

<sup>174</sup> Sevlî, Kemal, *Millî Demokratik Devrim Tezi: 1960'larda Türkiye Solunda Bir Ayrım Noktası*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2007, s. 49.

<sup>175</sup> Dündar, Can. Mehmet Ali Birand. Bülent Çaplı, *12 Mart*, Can Yayınları, İstanbul 2016, s. 244.

<sup>176</sup> Çufalı, Mustafa, “1971 – 1973: 12 Mart Muhtırası Dönemi”, *Atatürk Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi*, Erzurum 2017, s. 5.

davranmasıdır. Bu duruma birçok gazeteci ve akademisyen, durumdan habersiz bir şekilde muhtıraya alkış tutmuşlardır. “Balyoz indi, Demirel gitti.” coşkusu içerisinde girmişlerdir.<sup>177</sup> Akıncı’ya göre, bu muhtıra anayasaya uygun olmayan bir girişimdir ve bunu demokrasinin yeniden temellendirilmesi olarak değil, sistemi askeri elitlerin talep ettiği anlamda değerlendirmek gerekir.<sup>178</sup>

İlk gün 12 Mart’a alkış tutanlar, işin renginin düşündükleri gibi olmadığını anlamaya başlasalar da iş işten geçmiştir. Balyoz kafaya inmek üzeredir. Balyoz inmiş ve sıkıyönetim ilan edilmiştir. Gece sokağa çıkma yasağı getirilmiştir. Ülkü ocakları ve Dev–genç kapatılmıştır. Grev ve lokavt yasaklanmıştır. Basına baskılar başlamıştır. Akşam ve Cumhuriyet gazetelerine kilit vurulmuştur. Bu süreçte ilk gözaltına alınanlar, ilk alkışlayanlar olmuştur. Çetin Altan ve İlhan Selçuk, muhtıranın ilk mağdurlarıdır.<sup>179</sup>

Sıkıyönetim dalgası ile başlayan gözaltı süreçlerinde beş bine yakın gazeteci, yazar ve akademisyen gözaltına alınmıştır. Pek ciddi olmayan silahlı mücadele grupları denetim altına alınarak sıkı yargılamalar başlatılmıştır. Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) ve TİP yöneticileri cezaevlerine atılarak ağır hapis cezalarına mahkûm edilmişlerdir. Diğer yandan Deniz Gezmiş ve arkadaşları tarafından 4 Ekim 1971’de Amerikalı 4 subay kaçırılmıştır. Zarar verilmeden teslim edilmişlerdir. Daha sonra Deniz Gezmiş ve arkadaşları Sivas Şarkışla’da yakalanmışlardır. İsmet İnönü ve CHP’nin önde gelen isimlerinin tüm imza toplama kampanyalarına karşılık istenilen oy toplanılamamıştır. Ecevit ve Erbakan hayır oyu vermiştir. Demirel ve Nihat Erim’in ısrarlı evetleriyle Şarkışla’da yakalanan Deniz Gezmiş ve arkadaşlarının idamları onaylanmıştır.<sup>180</sup> Askeri bir gücün otoritesine bağlanan umutlar, işçi ve gençlik hareketlerini kendileri için tehlikeli bulan sanayici çevreler için korkutucu olmuştur. Bu sebeple sermayedar kesime karşı tepkilere başlanmıştır.<sup>181</sup>

Muhtıra sonrası anayasa değişikliklerine gidecek olan süreçte kurulan kabinenin başbakanı, CHP’den istifa ederek cumhurbaşkanı Cevdet Sunay’ın talebi ile hükümeti kuran Nihat Erim olmuştur. Nihat Erim, Meclisten rekor bir güvenoyu alarak başbakan

---

<sup>177</sup> Dündar, age, s. 245.

<sup>178</sup> Akıncı, age, s. 66.

<sup>179</sup> Dündar, age, s. 263.

<sup>180</sup> Age, s. 257.

<sup>181</sup> Acar, age, s. 3.

olmuştur. İlk yaptığı icraat genelkurmay başkanının arabasını değiştirmek ve Amerika'nın yıllardır isteyip de Türkiye'de uygulayamadığı haşhaş ekim yasağını uygulamaya koymaktır.<sup>182</sup>

Nihat Erim, Türk siyasetine ve parlamentoya teknokrasi kavramını kazandırmıştır. Teknokrasi teknik uzmanların yönetimde söz sahibi olmasıdır. Nihat Erim bir hukuk profesörüdür. Başbakan yardımcıları ise hukukçu, siyaset bilimci ve askeri hukukçudur. Nihat Erim başbakan olur olmaz çok zaman geçmeden, “bu Anayasa bize lüktür”<sup>183</sup> diyecek ve kısa bir zaman sonra toplu sözleşme hakkına ve TRT'nin özerkliğine tam bir darbe vurulacaktır. Tüm bu argümanların sonunda anlaşılan, 27 Mayıs'ta (1960) askerin getirdiği anayasa yine asker tarafından 12 Mart'ta kısmen geri götürülecektir.

### 3.2. 1971-73 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ

12 Mart rejiminde anayasada yapılan 1971 ve 1973 değişiklikleri, 27 Mayıs rejimi sonrası anayasa yapımı gibi olmamıştır. Bu süreçte anayasa yürürlükten kaldırılmamış, partiler kapatılmamış, parlamento feshedilmemiştir. Bunun yanında muhtıra sonrası süreçte kapatılan partiler olduysa da bu doğrudan muhtıra sebebiyle yapılmamıştır. Türk anayasa tarihinin anayasacılık anlayışındaki veya bir diğer ifadeyle anayasacılıkta bir ileri adım anlayışının yanında, bu sefer Türk anayasa tarihinin ilk geri adımı atılacaktır.<sup>184</sup>

Muhtıra sonrası yapılan anayasa değişikliklerinde temel amaç, devlet otoritesini güçlendirmek, en önemlisi temel hak ve özgürlükleri ciddi oranda sınırlandırmaktır. 1961 Anayasası sonrası Türkiye'de demokratik ortam hiç görülmediği kadar gelişmekteyken, yapılacak olan değişiklikler ile böylece anayasanın demokratik yönü sarsılacaktır.<sup>185</sup> Oysaki yapılacak olan tüm bu anayasa değişiklikleri sonucunda Anayasanın, anayasaya aykırı bir şekilde vücut bulmaması için mutlaka yapılan değişikliklerin yargısal denetime sunulması gerekir. Turhan'ın ifadesiyle, anayasalar var olduktan itibaren hiç durmadan bir evrime tâbi olurlar ve var oldukları zamanın ürünleri olduklarından o zamana ait izler

---

<sup>182</sup> Acar, age, s. 5.

<sup>183</sup> Ahmad, Feroz, *Modern Türkiye'nin Oluşumu*, (çev. Yavuz Alogan), Kaynak Yayınları, İstanbul, 2017, 16. baskı, s. 181.

<sup>184</sup> Laçiner, Ömer, “1973-1975 Dönemi ve 12 Ekim Seçimleri”, *Birikim Dergisi*, 1990, S. 9, s. 31.

<sup>185</sup> Acar, age, s. 2.

taşılar. Muhtıra döneminde seçilmiş olan organlar ve otoriter yönetim, 1973’e kadar sürmüştür. Meclis âdeta ordunun vesayeti altındadır. Anayasa değişiklikleri asker talebi ve yönlendirmesiyle hükümet tarafından uygulanmıştır. 1960 Anayasasının liberal tarafı sınırlandırılarak, yürütmenin varlığı güçlendirilmiştir.<sup>186</sup>

Anayasanın 155. maddesinde bir anayasa değiştirilirken asıl bakımından yetkinin sınırı konusunda “Anayasanın değiştirilmesi sebepsiz değildir.” Bu maddeyi hazırlayan fazilete âşık evlatlarını uyanık bekçiliğine emanet etmiş olan Türk milletinin Anayasasının ve niteliklerinin belirttiği hukuk devletinin temelini sarsılması ile onun tam karşısındaki rejimlerin getirilmesini öngörmüş olduğu düşünülemez. 155. maddenin Türk toplumunu daha ileri medeniyet seviyesine çıkarmak için Anayasanın aslına ve ruhuna uygun değişimlere olanak sağlamak amacıyla kabul edilmiş olduğu söz götürmez bir gerçektir. Türk toplumunu geriletic ve temek hak ve hürriyetlere, hukuk devleti ilkesini yok edici, 1961 Anayasasının özünü ortadan kaldırıcı ve bunun değişiklik olarak kabul edilmesini caiz görmeyen, Anayasanın devrilmesini öngören maksatların, 155. maddenin gölgesinde gerçekleştirilebilmesini düşünmek mümkün değildir.<sup>187</sup>

Bu dönemde yapılan değişikliklere bakıldığında, değişiklikleri temelde dört eğilim çerçevesinde sınıflandırmak mümkündür. Bunlar:<sup>188</sup>

- Birinci eğilim; askeri gücün sivil iktidardan yeni ödünler koparması,
- İkinci eğilim; siyasal karar organlarının üzerinde yargı denetiminin gevşemesi,
- Üçüncü eğilim; siyasal karar organları arasındaki ilişkilerde yürütmenin güçlenmesi ve yasamanın nispeten gerilemesi,
- Dördüncü eğilim; yürütme organının içyapısındaki tek parçalığa geri dönüşür.

1961 Anayasasında yapılan 1971 yılındaki değişikliklere yönelik bazı genel hükümlerin temel alındığı ifade edildiği gibi; “kamu düzeni, milli güvenlik, genel ahlak, Cumhuriyet ilkeleri, Devlet’in ülkesi ve milletiyle bütünlüğü” esas alınarak birtakım temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması gerekçe şeklinde

---

<sup>186</sup> Turhan, Mehmet, “Anayasaya Aykırı Anayasa Değişiklikleri”, *Ankara Üniversitesi Dergisi*, 1976, C. 33, S. 1, s. 73.

<sup>187</sup> Turhan, age, 1986, s. 84.

<sup>188</sup> Tanör, age, 2016, s. 414.

gösterilmiştir. Bu gerekçeler çerçevesinde anayasanın ilk revizyonu yapılmıştır. 12 Martçıların söylemiyle, yaşanan sıkıntılara 1961 Anayasasının özgürlükçü maddeleri neden olmuştur. Bu sebepten ötürü 1971 ve 1973 yıllarındaki değişiklikler gündeme gelmiştir. Erim hükümetinin 1971 yılında istifası üzerine Mayıs ayında kurulan Ferit Melen hükümeti aynı amaçta devam etmiş olup 15 Mart 1973'te yeniden anayasa değişikliği yapılmıştır.<sup>189</sup>

12 Mart döneminde çıkartılan yasalar ile 1961 Anayasasında yapılan değişiklikler 1971 yılıyla kalmamıştır. 1973 yılındaki ikinci evre değişiklikleri ile 1971 yılındaki değişikliklere eklemeler şeklinde Anayasaya bir revize işlemi uygulanmıştır. Anayasada yapılan bu değişiklikler yapıldığıyla kalmayacaktır. Zira Meclisteki bazı partiler tarafından, Anayasanın içeriği yeniden tartışma konusu yapılacaktır. AP ve DP, anayasada yapılan 1971 ve 1973 değişikliklerini yeterli bulmayıp daha da ileri gidilmesini istemişlerdir.

### 3.2.1. Yasamaya İlişkin Değişiklikler

Muhtıra sonrası yapılan değişiklikler, doğrudan yasamaya yönelik düzenlemeler olmamakla, bu hususta birtakım küçük değişiklikler söz konusudur. Yapılan bu değişiklikler, yasamanın faaliyetlerine yönelik olmaktan ziyade daha genel niteliktedir. Yasamaya yönelik yapılan değişiklikler genel olarak anayasal düzeni temelden etkileyecek nitelikte değildir. Bu değişiklikler ise şu şekilde sıralanabilir:<sup>190</sup>

- Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu ara seçimleri yeniden düzenlenerek sık sık seçim yapılmasının önüne geçilir. (m. 108)
- TBMM üyelerinin ödenek ve yolluklarının artırılması yönünde karar alınır. (m. 82)

Bu değişiklikler 1961 sonrası sık sık ara seçim yapılmasına açık bir tepkinin sonucudur. Bu nedenle yasamayı ilgilendirecek nitelikte seçim kanununda benzer

---

<sup>189</sup> Sencer, Mustafa, “1980’e Kadar Türkiye’de Siyasal ve Anayasal Süreçler”, *Amme İdaresi Dergisi*, 2017, s. 29.

<sup>190</sup> Kili, age, s. 218-227.

değişiklikler yapılmıştır. Tüm bu düzenlemeler de yeterli olmamış ve 1980'e kadar huzursuzluklar devam etmiştir.

Yapılan anayasa değişikliklerine dönemin yasama organının bakışı ele alındığında, 12 Mart sonrası yapılan anayasa değişikliklerini AP ve DP başından beri savunmuştur. Dolayısıyla CHP de ikna edilerek, parlamentonun bu anayasa değişikliklerine bir nevi sahip çıktığı söylenebilir. Bir diğer açıdan bakıldığında, muhtıra sonrası anayasada değişiklik yapılmasını isteyen grup, bu işin yasama organı tarafından bizzat yapılması istemiştir. Bu nedenle değişikliklerin bizzat Meclisin kendisi tarafından yapılması konusunda gruplar ikna edilmiştir. Aksi takdirde yasamanın feshi gibi bir durumun ortaya çıkabileceği, anayasa değişikliğini isteyen grup üyelerince belirtilmiştir.<sup>191</sup>

### 3.2.2. Yürütmeye İlişkin Değişiklikler

1961 Anayasası Türkiye için Nihat Erim tarafından bir lüks kabul edildiği andan itibaren anayasada sınırlandırmalar başlamıştır. 1971–1973 değişiklikleri Anayasanın özgürlükçü yönünü törpülemiştir. Anayasanın 111. madde içinde yapılan değişiklik ile kurulan MGK'ye temel görüşlerini, Bakanlar Kurulu'na “bildirme” yerine “tavsiye etme” imkânı tanınmıştır. Böylece, 1961 Anayasasının ilk halinde yer verilerek kurulan MGK'nin siyasal ağırlığı artırılmıştır.<sup>192</sup>

Devlet otoritesini güçlendirme ve 1961 Anayasasının liberal yönlerini budama amaçlı yapılan anayasa değişikliklerin ana ekseninden birisi kuşkusuz yürütmenin güçlendirilmesi yönünde olmuştur. Yürütmeye önemli yetkiler verilerek, yasama kararlarına eşdeğerlik sağlanmaya çalışılmıştır. Diğer yandan yasama ve yargı denetiminden arındırılarak yeni bir yürütme yapısı oluşturmak amaçlanmıştır. Zira 1961 Anayasası ilk halinde, Yücel'in ifadesiyle, erkler arasında yürütme aleyhine işleyen dengeli ve karşılıklı denetlemeye dayanan bir yapılanma öngörmüştür.<sup>193</sup> Dolayısıyla 1961 Anayasasının ilk halindeki yasama ve yargıya bağımlı tutulan yürütme organının

---

<sup>191</sup> Arsel, İlhan, “Asayiş – Anarşi – Despotizm veya İktidar İle Hürriyet Arası Denge”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1972, C. 29, S. 1-2, s. 87.

<sup>192</sup> Kili, age, s. 229.

<sup>193</sup> Yücel, age, 2009, s. 233.

yapısına yönelik yapılan değişikliklerle bir alanda bağımsızlaştırma yoluna gidilmiştir. Ayrıca yürütmeye yönelik yapılan değişikliklerde dikkat çekici bir başka durum, özerk kuruluşlara ilişkin kısıtlayıcı düzenlemelerdir.

Muhtıra sonrası yürütme organına yönelik yapılan değişiklikler şu şekildedir:<sup>194</sup>

- Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarma yetkisi verilmiştir. (m. 64)
- Milli Savunma Bakanlığı’nın görev ve yetkilerinin Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarıyla ilişkilerinin kanunla düzenleneceği hükme bağlanmıştır. (m. 110)
- Vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnaları ile nispet ve hadlerine ilişkin hükümlerde değişiklik yapma yetkisi, getirilmiştir.
- Üniversite özerkliği zayıflatılmıştır. (m. 120)
- TRT özerkliği kaldırılmıştır. (m. 121)
- Sıkıyönetime geçiş kolaylaştırıldı ve ilan etme süresi ilk seferde bir aydan iki aya çıkarılmıştır. (m. 124)

Yürütmeye yönelik yapılan değişiklikler içinde, yasamanın yaptığı kanunlara eşdeğer nitelikteki KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yürütmeye tanınan önemli ve ayrıcalıklı bir yetkidir. Yürütmeye KHK yetkisi verilmesinin asıl nedeni, 1961 Anayasasının ilk halinde yürütmenin yetki alanının oldukça kısıtlanmış olmasıdır. Bu duruma tepki duyularak yürütmenin eli güçlendirilmek istenmiştir. Bu şekilde bir tepkinin sonucu olarak yürütme, KHK yetkisini kullanarak etkinliğini artıracıdır. Yürütme yasamaya gerek duymadan, yasama faaliyeti yürütebilecektir. Yasama onayına ihtiyaç duyulmadan, özellikle olağanüstü hal dönemlerinde, yürütme devlet idaresinde adeta yasama konumuna getirilmiştir. Keza bu yetki ilerleyen yıllarda, farklı iktidarlar döneminde birtakım sorunları da beraberinde getirecektir.<sup>195</sup>

Üniversitelerin özerkliklerinin zayıflatılması konusu ele alındığında, özellikle 1960’lı yılların sonları ve 1970’li yılların başlarında yaşanan üniversitelerdeki gençlik olaylarına açık bir tepkinin sonucudur. Bir diğer değişiklik, yürütme organının yetki alanına kaydırılan TRT özerkliğinin kaldırılmasıdır. TRT kurucularından Öngören, “TRT’ye Özerklik Fazla Mı?” başlıklı yazısında TRT’nin yurt içindeki gerçeklerini

---

<sup>194</sup> Kili, age, s. 211-233.

<sup>195</sup> Araslı, age, s. 455-457.

yansıtmamasından korkanlar olduğu ileri sürmüştür. TRT’de ki aksaklıkların TRT yasası değiştirilmeden ve özerklik kaldırılmadan da gerçekleştirilebileceğini belirtmiştir.<sup>196</sup>

### 3.2.3. Yargıya İlişkin Değişiklikler

Muhtıra sonrası yapılan değişikliklerde ikinci önemli ve yapısında ciddi değişiklikler geçiren organ yargıdır. Değişiklik faaliyetlerinin temelinde yasamaya oranla yürütmeyi oldukça güçlendirme amacı vardır. Bu nedenle yargının güdümü ve alanı oldukça değiştirilmiş ve yürütmenin ağırlığı artırılmak istenmiştir.

#### 3.2.3.1. Sivil Yargı

Konjonktürel olarak demokrasinin ve hukuk devletin teminatı olan yargı üzerinde yürütmenin etkisi artırılarak, yürütmenin idaresine tâbi tutulması demokrasi ve hukuk devleti anlayışında bir geri adım şeklinde yoruma muhatap olması muhtemeldir. 1961 Anayasasında, 1971-73 anayasa değişiklikleri ile birlikte yargı çerçevesinde yapılan değişiklikler şunlardır:<sup>197</sup>

- Tabi yargı yolu yerine kanuni yargı yolu getirilmiştir. (m. 32)
- Yargının idari işlem ve eylem niteliğinde karar alamayacağı belirtilmiştir. (m. 114)
- Yargısal denetimlerde sınırlamalar getirilmiştir.
- Devlet Güvenlik Mahkemeleri (DGM) kurulmuştur. (m. 136)
- YHK üyelerinin bir kısmının seçimi Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu’nun elinden alınarak üyelerin tümünün Yargıtay genel kurulunca seçileceği hükme bağlandı. Ayrıca Adalet Bakanı oy hakkı olmaksızın kurul toplantılarına katılabiliyorken yeni düzenleme ile toplantılara başkanlık edeceği hükme bağlanmıştır. (m. 143)
- Anayasa Mahkemesi’nin anayasa değişikliklerini ancak şekil yönünden inceleyebileceği hükme bağlanmıştır. (m. 147)
- Anayasa mahkemesine iptal davası açmaya sınırlamalar getirilir. (m. 149)

---

<sup>196</sup> Acar, age, s. 12.

<sup>197</sup> Kili, age, s. 230-251.

- Anayasa Mahkemesi’ne iptal davası açabilecek tüzel kişiler belirlenirken Meclis’te temsilcisi değil, grubu bulunan siyasi partilerin iptal davası açabileceği hükme bağlanmıştır. (m. 149)

Anayasa Mahkemesinin, anayasa değişikliklerinin şekil ve şartlarının esas bakımından denetlenmesinde kendini yetkili gördüğü ilk kararı 16.06.1970 tarihli dir. 1960’lı yılların sonlarına doğru yaşanan gençlik olayları ve hareketlerin sonucunda değişikliğe tâbi tutulan Anayasaya, yargı organı kapsamında önemli bir yenilik olan DGM’lerin kurulması devlet yurttaş arasında yeni bir dönemi başlatırken uzunca yıllar tartışma konusu olmayı sürdürmüştür.

1961 Anayasasının, 1971–73 yılları arasında yapılan değişiklikler Anayasanın 136. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir:<sup>198</sup>

“Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğü, her demokratik düzen ve nitelikleri anayasa da belirtilen Cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya Devlet güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevli Devlet Güvenlik Mahkemeleri kurulur. Ancak, sıkıyönetim ve savaş haline ilişkin hükümler saklıdır. (...)”

DGM’lerin kuruluş amacına bakıldığında devlet idaresindekileri, kimi kime karşı koruma niyetiyle böyle bir savunma mekanizmasının oluşturulması, devlet–yurttaş ikileminde bir terslik doğurmuştur. Keza bir önceki başlık altında ele alınan yürütmenin güçlendirilmesi konusundaki değişiklikler, tepkiler konusunda yeterli görülmemiştir. Yargı alanında da yürütmenin güçlendirilmesi yoluna gidilmiştir. Bu durum, 1961 Anayasasının ilgili kısmının ilk haline önemli bir tepkinin sonucudur. Melen Hükümeti döneminde 1973’te yapılan anayasa değişikliği ile kişi güvenliği bir ölçüde zayıflatılarak bunun karşısına kurulan DGM’ler, kaldırıldıkları 1976 yılı sonuna kadar üç yıl süre ile görev yapmıştır. Keza 1982 Anayasası ile birlikte bu mahkemeler tekrar açılacaktır.<sup>199</sup>

Bulut’a göre, yargı organı ekseninde 1971–73’te yapılan değişiklikler, Anayasanın içeriğine duyulan tepkinin ve Anayasanın temel niteliğini değiştirmek için yapılan girişimlerin ve adımların en önemli olanları sayılabilir. Aynı şekilde 1971 değişikliklerinin amacı, suçların işlenmesinden sonra suça ve sanığa göre yani duruma

---

<sup>198</sup> Atay, age, s. 178.

<sup>199</sup> Tikveş, Özkan, “Anayasada 15 Yıllık Dönemde (1961-1976) Yapılan Değişiklikler ve Ekler”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1977, C. 34, S. 1, s. 32.

özgü mahkeme kurulmasını engelleyen yargılama ilkesini yok etmektir.<sup>200</sup> Yargının kısıtlanmasından olumlu bir kazanım sağlandığı veya etki ettiği organ yürütmenin tam olarak kendisidir. Dolayısıyla bu kısıtlamalar, yürütmenin eylem ve işlemlerinde kendini daha serbest hissetmesi anlamına gelmekte olup böyle bir duruma imkân sağlamıştır.

1961 Anayasasında yargı organı kapsamında bir dizi değişiklik yapılmasının yanında önemli bir husus daha vardır. Bu husus, 1971-73 anayasa değişiklikleri ile birlikte yargı organı dâhilinde askeri yargı lehine yapılan değişikliklerdir.

### 3.2.3.2. Askeri Yargı

12 Mart Muhtırası'nın verilmesi sonrası gerçekleştirilen anayasa değişikliklerinde, askeri yargı lehine önemli değişiklikler yapılmıştır. Muhtırayı veren askerin, dolaylı olarak kendi meşruluğunu pekiştirme yönündeki ısrarı sonrası, yargı organında yapılan değişiklikler ile askerin yargı alanı genişletilmiştir. Yargı kapsamında Ordu'nun lehine yapılan değişiklikler şu şekilde sıralanabilmektedir:<sup>201</sup>

- Askere sivil iktidar aleyhine haklar tanınmıştır. (m. 138)
- Askeri yargı da sivil yargının aleyhine genişletilmiştir. (m. 138)
- Askeri Yüksek İdare Mahkemeleri (AYİM) kurulmuştur. Böylece askeri idarenin yargısal denetimi, Danıştay'dan AYİM'ye geçmiştir. (m. 140)
- Silahlı kuvvetler elinde bulunan devlet mallarının TBMM adına denetlenmesi usullerinin, milli savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.
- TSK'nin mali denetimi Sayıştay denetiminden çıkarılmıştır.
- Sivillere askeri yargı yolu açılmıştır. (m. 138)

Askerlerle ilgili idari ve yargısal denetimin Danıştay'dan AYİM'e geçmesi askerin elde ettiği ayrıcalığa önemli bir örnektir. Askerin yönetiminde başat olduğu sıkıyönetime geçiş kolaylaştırılırken, ordunun sahip olduğu devlet mallarının açık bir şekilde denetlenmesi usulü kaldırılarak, ordu Sayıştay denetiminden muaf tutulmuştur.

---

<sup>200</sup> Bulut, age, 2009, s. 105.

<sup>201</sup> Kili, age, s. 242-244.

Benzer şekilde askerin, sivil yargı denetiminden muaf tutulması eleştirilen bir başka konudur.<sup>202</sup>

### 3.2.4. Temel Hak ve Özgürlüklere İlişkin Değişiklikler

1961 Anayasası, iktidar sahipleri tarafından, Türk toplumuna oldukça fazla haklar tanıdığı yani fazla özgürlükçü olduğu ifade edilmiştir. Bu bakış açısı beraberinde temel hak ve özgürlüklere büyük bir tepkiyi doğurmuştur. Bu yüzden temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasına yönelik önemli sınırlamalar getirilmiştir. Teknokratlar hükümetinin başbakanı Erim'in büyük bir gafa imza atarak, ifade etmiş olduğu “bu anayasa bize lüktür” sözlerinin tam karşılığı, yapılmak istenilendeki amaç ve ortaya konulmak istenilen tepkisellik burada kendini açıkça göstermiştir. Böyle bir ifadenin kullanılabilmesi için 1961 Anayasasının özgürlükçü ve sosyal havasından korkulmuş olması gerektir.<sup>203</sup>

1961 Anayasası bugün dünya anayasaları arasında özgürlükçü ve sosyal bir anayasa olma özelliğiyle halen kendinden söz ettirmektedir. Her ne kadar 1961 Anayasası artık yürürlükte dahi olmasa da Anayasanın içerdiği ve kapsadığı konular ele alınıp bakımından insani değerleri ön planda tutan, insan odaklı bir niteliğe sahiptir. Zira 12 Mart Muhtırası öncesi ülkede yaşanan olaylar böyle bir anayasanın yaşayabilirliğini sekteye uğratmıştır. Tanör'ün ifadesiyle Anayasada yapılan değişiklikler, devlet otoritesinin kişi ve toplum aleyhine büyümesini sağlamıştır.<sup>204</sup> Tanör'ün ifadeleri, Anayasanın içeriğine yönelik getirilen sınırlamalar ve yargı sürecindeki yenilikler ile desteklenebilir. 1961 Anayasasının liberal/bireyci algı ve anlayışı büyük ölçüde törpülenmiştir.

Temel hak ve özgürlüklere yönelik yapılan değişikliklere bakıldığında;<sup>205</sup>

- Bütün temel hak ve özgürlükler için genel sınırlama hükmünün getirilmesi. (m. 11)

---

<sup>202</sup> Akıncı, age, s. 67-68.

<sup>203</sup> Tikveş, age, s. 24.

<sup>204</sup> Tanör, age, 2016, s. 416.

<sup>205</sup> Kili, age, s. 194-210.

- Temel hak ve özgürlükler için yasal sınırlama sebeplerinin artırılması. (m. 11)
- Özel hayatın gizliliğine dokunulamaz ibaresine, kamu düzeni sakıncası bulunmadıkça gereğine ‘milli güvenlik’in eklenmesi. (m. 15)
- Din ve vicdan hürriyeti konusunda bir başkasını kışkırtanların cezalandırılması. (m. 19)
- Basın hürriyetine düzenleme yapılması. (m. 22)
- Basın dışı haberleşme araçlarından faydalanma hakkında düzenleme yapılması. (m. 26)
- Dernek kurma hakkı ve kapatılmasının yeniden tanımlanması. (m. 29)
- Kişi güvenliği hakkının yeniden tanımlanarak DGM’ler kapsamına giren hususların belirtilmesi. (m. 30)
- Mülkiyet hakkı içerisindeki kamulaştırmanın yeniden tanımlanması. (m. 38)
- Sendika kurma hakkının yeniden düzenlenmesi. (m. 46)
- Kamu hizmetine girme haklarından vatan hizmetinin ne şekilde yerine getirileceğinin genişletilmesi. (m. 60)
- Vergi ödevi konusunda kanunun kabul belirttiği hususların değiştirilebilmesine ilişkin Bakanlar Kurulunun yetkili kılınması. (m. 61)
- İşçi statüsü dışındaki kamu çalışanlarının sendikaya üye olamayacakları hükmü konulmuştur. (m. 119)

Temel hak ve özgürlükler konusu altında sendikal hakkın kullanılmasıyla ilgili, İşçi Partisi’nin sendikaların kısıtlanması hakkında Türk sendikacılık alanında yetkinliğiyle bilinen Kemal Sülker, işçileri temsil edecek bir siyasi partinin olması gerektiğinin zorunluluğuna dikkat çekmiştir. İşçiler eğer politika sahnesinden uzak tutulmaya çalışılırsa, bunun aksine egemen güçler yararına bir politika ortaya konulacağını belirtmiştir.<sup>206</sup>

Sendikalar, Türk siyasal hayatında devletin hukuki yapısı içinde dernek olarak yer almışlar ve devletin hukuki yapısı dışında siyasal iktidar üzerinde de bir baskı grubu olarak etkili rol oynamışlardır. İyi organize olmuş sendikalar kendi üyelerinin ortak çıkar ve düşüncelerini temsil ettiği kadar, kamuoyunun şekillenmesine de ciddi ölçüde katkıda bulunmuşlardır. Bu anlamda sendikaların kısıtlanması toplumun işçi kesimlerinin ortak

---

<sup>206</sup> Acar, age, s. 14.

bir paydada birleşmesi ve hakların güvence altına alınması, kendi haklarını bilme ve tanıma anlamında büyük bir eksiklik olarak görülmektedir.<sup>207</sup>

Mustafa Kemal Atatürk'e gelinceye kadar egemenlik millete değil Tanrı'ya, halifeye veya padişaha dayandırılmaktaydı. Devlete, saltanata, iktidara karşı durmak, Tanrı'ya karşı gelmek ile bir tutulmuştur. İktidar, ister iyi ister kötü olsun bu zihniyet hükmünü sürdürmüştür. Mutlak itaat öngörülmüştür. Bu suretle kişi ve toplum her türlü adaletsizliğe ve kötü idareye rıza gösterme zorunluluğu hissetmiştir. Atatürk ile millet egemenliği ve temsili sistem kişinin tabii haklarına ve haysiyeti temeline oturtulmuş, hürriyet ve iktidar dengelenerek, iktidara değil ama hürriyet kavramına ağırlık tanınmıştır. Tabii hukuk, temel hak ve özgürlükler, anayasa yaşantısının asıl gereği haline getirilmiştir. Arsel'e göre, bu iktidarı kötüye kullananlar, kendi temel hak ve özgürlüklerini memleketin menfaatine karşı davranış geliştirenler, hıyanette bulunanlar, kişi ve kitlelerin isyan haklarını meşrulaştırmıştır.<sup>208</sup> 1961 Anayasası yapı itibarıyla Çağdaş'ın ifade ettiği gibi; "totaliter ve dogmatik doktrinlere"<sup>209</sup> kapalı olduğu için aşırı sağ ve aşırı sol örgütlenmelerin temsil edilmesine izin vermemiştir.

1961 Anayasası, 4. kez 30 Haziran 1971 tarihinde 1421 sayılı kanun ile değiştirilmiştir. Bu kanunla 1961 Anayasasının 56. ve 82. maddeleri değiştirilmiştir. Ayrıca 1961 Anayasası 5. kez 30 Eylül 1971 tarihinde kabul edilen 1488 sayılı kanun ile değiştirilerek, Anayasanın 35 maddesi değiştirilmiş ve Anayasaya 9 geçici madde eklenmiştir. Bu değişiklikler 22 Eylül 1971'de yürürlüğe girmiştir.

Temel hak ve özgürlüklere yönelik asıl sınırlamaları içeren 11. madde şu şekilde revize edilmiştir:<sup>210</sup>

"Madde 11: Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milleti ile bütünlüğünün, Cumhuriyetin, milli güvenliğinin, kamu düzeninin, kamu yararının genel ahlak ve sağlığın sağlanması amacıyla veya Anayasanın diğer maddelerinde gösterilen özel sebeplerle Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kânunla sınırlanabilir.

Kanun, temel ve hak hürriyetlerin özüne dokunamaz.

---

<sup>207</sup> Erten, Ali, "Sendikaların Mahiyeti", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1971, C. 28, S. 1-4, s. 339.

<sup>208</sup> Arsel, age, s. 96.

<sup>209</sup> Çağdaş, age, s. 20.

<sup>210</sup> Turhan, age, 1976, s. 35-36.

Bu Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbirisi, insan hak ve hürriyetlerini veya Türk Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayırımına dayanarak, nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak kastı ile kullanılamaz.

Bu hükümlere aykırı eylem ve davranışların cezası kanunda gösterilir.”

1961 Anayasası 5. kez 15 Mart 1971 tarihinde kabul edilen 1699 sayılı kanun ile değiştirilmiş ve yeniden geçici maddeler eklenmiştir. Anayasanın 5. maddesi değiştirilmiş, 2 geçici madde daha eklenmiştir. Bu değişiklik ve eklemeler, 20 Mart 1973'te yürürlüğe girmiştir. Bu değişiklikler ve ek maddeler içinde, hâkim önüne çıkarma süresi 24 saatten 16 saate düşürülmüştür. Toplu olarak işlenmiş suçlarda bu süre 7 gün olarak tasarlanmıştır. Son değişiklik ile gözaltında tutma süresi 48 saat ve 15 gün olarak tespit edilmiştir. Tikveş'e göre, Cumhuriyet Senatosu, Adalet ve Anayasa Komisyonu raporunda bazı olaylarda faillerin birçoğunun zaman kısıtlılığı nedeniyle yargı önüne çıkartmamak ve bu sebeple cezadan kurtarılmak istenmiştir.<sup>211</sup>

Temel hak ve hürriyetler nezdinde yapılan, 1961 Anayasasına karşı geliştirilen bu Anayasal sınırlamalar aslında 1961 Anayasasında bireyi öncelikli kılan düşünceye karşı bir duruştur. Bu duruş, 1961 Anayasasının otorite-hürriyet dengesini otorite lehine bozmuş, bireyi ve bireysel hakları güçsüz kılmıştır. Böylece sınırlamanın gerekli görüldüğü durumlarda yasanın yetkili kıldığı organ veya merci tarafından istenilen kısıtlamalar yapılabilecektir.<sup>212</sup>

1971 yılından itibaren yapılan bu değişiklikler, temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasının bir gerekçesi olarak Anayasayı; devleti, ülkesi ve milleti ile bütünlüğünün, milli güvenliğin, kamu düzenin, genel ahlakın korunması, ulusal güvenlik, toprak güvenliği, kamu emniyetinin sağlanması, suçun önlenmesi, sağlık, ahlak, başka şöhret ve haklar koruması, yargı erkinin otorite ve tarafsızlığının sağlanması nezdinde çerçevelendirmiştir. Keza yapılan değişiklikler, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırıldığı gerçeğini değiştirmemektedir.<sup>213</sup>

---

<sup>211</sup> Tikveş, age, s. 52-53.

<sup>212</sup> Sinem, Birol, “1961 Anayasası’nda İfade Özgürlüğü”, İstanbul Üniversitesi, *İletişim Fakültesi Dergisi*, 2012, S. 11, s. 49.

<sup>213</sup> Sinem, age, s. 51-52.

1961 Anayasasının ilk halinde özgürlük temel, sınırlama ise istisnadır. Sınırlama ve sınırlamanın sınırı açık bir şekilde belirtilmiştir. Dolayısıyla bir erki, devlet otoritesini temsil eden, siyasal oluşumların, siyasal iktidarların ya da yasa koyucuların keyfi tutumlarını önlenerek Anayasal metinlerin değişikliği yapılmalıdır. Altuntaş'ın ifadesiyle; 1961 Anayasasında köklü değişiklikler yapılarak özgürlük alanı daraltılmış ve katı sınırlarla çevrilmiştir.<sup>214</sup> Anayasalardaki belli sınırlamalar hakları zedeleyebilir, ancak bazı sınırlamalar aynı zamanda hakkın güvencesini de temin edebilir. Zira bu anlamda yasa koyucuya otorite lehine keyfi tutum tanımayan objektif bir irade oldukça önemlidir. Getirilen genel kısıtlama ilkesi, tüm özgürlüklere uygulanabilecek kısıtlamaları göstermektedir. Temel hak ve özgürlükler anayasalarda güvencelerle çerçevelenmeli, toplumsal yaşam korunmalı ve toplumun büyük çoğunluğuna hitap etmelidir.

Türk anayasa tarihine bakıldığında kısa süreler içinde anayasa değişikliği gündeme gelmektedir. Bu durum aslında ülkede yaşanan kaotik sürecin ve iktidar zafiyetinin bir göstergesidir. 1971 Muhtırasında 12 Martçıların tepkilerinin asıl odak noktası, 1961 Anayasasının temel hak ve özgürlükler kısmının özgürlükçü yönü olmuş ve bu maddelerde değişiklikler yapılmıştır. Her dönem gündeme gelen askeri müdahalelerin sebebi yine askerin kendini meşrulaştırma isteği şeklinde düşünülebilir.

---

<sup>214</sup> Altuntaş, age, s. 106.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### ANAYASACILIKTA GERİ ADIM: 1982 ANAYASASI

#### 4.1. YENİ BİR ANAYASA İHTİYACI

1970’li yılların sonlarına doğru siyasal ve sosyal sorunlar artarak tırmanmıştır. Siyasal alandaki istikrarsızlıklar, yani yapılan seçimler sonrası tek bir partinin hükümeti kuracak çoğunluğu elde edememesi nedeniyle koalisyon hükümetleri kurulmuştur. Kurulan koalisyon hükümetleri uzun soluklu olmayı başaramamışlardır. Kurulan koalisyon hükümetlerinin, anlaşma partilerinin, yaşadıkları anlaşmazlıklar sonrası veya Meclisten güvenoyu alamamaları sonrası düşürülmeleri siyasi istikrarsızlığı tetiklemiştir.

Siyasi sorunların yanında toplumsal ve ekonomik sorunlarında ayrıca sürekliliğini korumaları önemli ve ciddi çıkmazları beraberinde getirmiştir. Sağ ve sol gruplar arasındaki sürtüşmeler sayısız sokak olaylarının yaşanmasına sebebiyet vermiştir. Erdoğan’ın ifadesiyle “toplumdaki hoşnutsuzluk duygusu”<sup>215</sup> derinleşmiştir. 70’li yılların sonlarına doğru, 1978 yılı Nisan ayında Malatya ve Sivas illeri başta olmak üzere mezhep odaklı çıkartılan olaylar ciddi sonuçlar doğurmuştur. Asıl ve en ölümcül olay ise Aralık ayında patlak veren Kahramanmaraş ilindeki katliamdır. Bu illerdeki yaşanan olayların asıl hedefinin Alevi–Bektaşî inancına mensup vatandaşlar olması olayları çok farklı bir yerde konumlandırmıştır. 1970’li yıllar boyunca, ağırlıklı olarak 70’li yılların sonları; sağcı–solcu, ülkücü–komünist, Alevi–Sünnî şeklinde ayrımları meydana atılarak çatışmalar meydana getirilmiş ve birçok insanın ölümüne neden olunmuştur. Özellikle 1978 Aralık ayında Kahramanmaraş ilinde yaşanan toplu katliam sonrası resmi kayıtlara göre 100’ün üzerinde Alevi yurttaşın ölümü 1980 askeri darbesine giden sürecin mihenk taşlarından biri şeklinde yorumlanacaktır.<sup>216</sup>

Ülkede tırmanan şiddet olayları, genel asayişteki bozukluklar ve bunların üzerine bir de siyasi istikrarsızlıklar kaos ortamının tetikleyicisi olmuştur. Dönemin Ecevit Hükümeti tarafından 25 Aralık 1978’te toplam 11 ili kapsayan sıkıyönetim ilan edilmiştir.

<sup>215</sup> Erdoğan, age, 1999, s. 120.

<sup>216</sup> Velidedeoğlu, Hıfzı Veldet, *12 Eylül – Karşı Devrim*, Evrim Kitabevi, İstanbul 1990, s. 188.

Ancak sıkıyönetimin ilanıyla dahi yaşanan olaylara engel olunamamıştır. Gün geçtikçe tırmanan olaylar sonrası 1979 yılı Aralık ayında dönemin genelkurmay başkanı ve çok kısa bir süre sonra 12 Eylül 1980 askeri darbesinin mimarı olacak Kenan Evren tarafından dönemin cumhurbaşkanı Fahri Korutürk'e bir muhtıra verilmiştir. Muhtıradaki şunlar belirtilmiştir:<sup>217</sup>

“Sayın Cumhurbaşkanım,

Ülkemizin içinde bulunduğu ortamda Devletimizin bekası, milli birliğin sağlanması, halkın mal ve can güvenliğinin temini için; anarşi, terör ve bölücülüğe karşı parlamenter demokratik rejim içerisinde anayasal kuruluşların ve özellikle siyasi partilerin, Atatürkçü millî bir görüşle müştereken tedbirler ve çareler aramaları kaçınılmaz bir zorunluluk olarak görülmektedir...

Bu karar ışığında Türk Silahlı Kuvvetlerinin görüşlerini, Milli Güvenlik Kurulu Başkanı olarak zatiâîlerinize sunuyorum.

Gereğini yüksek takdirlerine arz ederim...”

Tüm bunlar yaşanırken siyasi istikrarsızlığa bir yenisi daha eklenerek Ecevit istifa etmiş ve başbakanlığındaki koalisyon hükümeti sona ermiştir. Yeni koalisyon hükümeti Demirel başbakanlığında kurulmuştur. Ancak yeni hükümetin faaliyetleri de ülkede yaşanan olaylara çözüm bulamamıştır. 1980 yılının ilk altı ayının sonlarına doğru gelirken ülke tarihinin yüz kızartıcı katliamlarından biri Çorum'da yaşanmıştır. Sivas ve Maraş'ta olduğu gibi Çorum'da da Alevi vatandaşlara yönelik katliamda resmi rakamlara göre 57 kişi katledilmiştir. Tüm katliamlarda olduğu gibi Çorumda da onlarca vatandaş yaralanmış ve yok onlarcası hayatını kaybetmiştir. Kimilerine göre yaşanan Çorum katliamı 1980 darbesine giden sürecin son eylem planıdır.

Sokakta iç çatışmalar yaşanırken, siyasi alanda cumhurbaşkanı Fahri Korutürk'ün görev süresi dolmuş ve aylarca süren görüşmeler ve yapılan seçimler sonrası yeni cumhurbaşkanı seçilememiştir. Ekonomide yaşanan kriz ülkeyi tam bir çıkmazın içerisine sokmuştur. Tüm olayların üzerine yeni cumhurbaşkanının seçilememesi eklenince 12 Eylül'ün belirtileri ortaya çıkmaya başlamıştır. 11 Eylül 1980 akşamına kadar devam eden şiddet ve anarşi olayları, o akşamın sabahına TSK'nin yönetime el koyması ile son

---

<sup>217</sup> Velidedeoğlu, age, s. 11.

bulmuştur. Darbeyi yapan komutanların, kendi ifadeleriyle, amaçlarını Ahmad; “... ülkenin ve milletin bütünlüğünü, milletin hak, hukuk ve hürriyetini korumak, can ve mal güvenliğini sağlayarak korkudan kurtarmak, refah ve mutluluğunu sağlamak, kanun ve nizam hakimiyetini, diğer bir deyimle devlet otoritesini tarafsız olarak yeniden tesis ve idame etmek” şeklinde aktarmıştır.<sup>218</sup> Erdoğan’a göre bu darbenin 1960 darbesinden farkı, silahlı kuvvetlerin ‘emir ve komuta zinciri içinde’ yaptığı bir harekât olmasıdır.<sup>219</sup>

12 Mart Muhtırasının ülkeye ve anayasal düzene yönelik sağlamayı amaçladığı düzen, istenildiği gibi sonuç vermemiştir. Kenan Evren başkanlığında kendilerine Milli Güvenlik Konseyi (MGK) adını veren askeri cunta 12 Eylül sabahı yönetime el koymuştur. Gerçekleştirilen 12 Eylül askeri darbesi, yukarıda sözü edilen muhtıranın devamı mahiyetinde olup 1961 Anayasasını tamamen yürürlükten kaldırmıştır.<sup>220</sup>

12 Eylül askeri darbesini yapan MGK, yeni anayasa hazırlama sürecinde oldukça etkin ve baskın bir özelliğe sahip olacaktır. MGK’nin varlığı süresince siyasal alana ilişkin işlevler bir süreliğine, MGK’nin inisiyatifinde olmuştur. MGK ile MBK karşılaştırıldığında, MGK daha az sayıda üyeden oluşmaktadır ve görüşmelerini kamuoyuna sunmak konusunda MBK’den daha ketumdur.<sup>221</sup>

MGK devlet yönetimiyle ilgili birçok yetkiyi bizzat kullanmaktadır. Böylece devlet işlerinin MGK tarafından yürütüldüğü geçici bir dönem başlamıştır. Dolayısıyla hazırlanacak olan yeni anayasa üzerinde daha çok MGK’nın etkisi kaçınılmaz olacaktır.<sup>222</sup> MGK, Anayasal düzen hakkında 27 Ekim 1980 tarihinde bir yasal düzenleme getirmiştir ve bununla 12 Eylül 1980 darbesini hukuksal bir temele kavuşturmayı amaçlamıştır. Anayasal Düzen Hakkında Kanunun, 1961 Anayasasının bazı istisnaları dışında yeni anayasa kabul edilene kadar yürürlükte kalacağı belirtilmiştir.<sup>223</sup>

27 Mayıs darbesinin gerekçesi ve 1961 Anayasasının yapılma nedeni olarak, 1924 Anayasası döneminde yaşananlar gösterilmiştir. 1982 Anayasasının yapım sürecindeki ana düşüncenin, tıpkı kendinden bir önceki anayasanın yapım gerekçesi ile aynı olduğu

---

<sup>218</sup> Ahmad, age, 2017, s. 255.

<sup>219</sup> Erdoğan, Mustafa, *Türk Anayasa Hukuku*, Hukuk Yayınları, Ankara 2018, s. 43.

<sup>220</sup> Gözübüyük, age, s. 185.

<sup>221</sup> Milli Güvenlik Konseyi Gündemi Tutanaklar, T: 19.09.1980, 1. Birleşim.

<sup>222</sup> Çağdaş, age, s. 22.

<sup>223</sup> Age, s. 23.

anlaşılmaktadır. Nitekim 1961 Anayasasının ülkede yaşanan kargaşa olaylarını engelleme ve siyasal tikanıkları önlemede yetersiz olduğu belirtilmiştir. Aynı şekilde toplum düzenini sağlamakta da yetersiz olduğu gerekçe olarak gösterilmiştir.

Demokratikleşme çabaları gösteren Türkiye neden bu hale geldi(?) şeklinde bir soru ile değerlendirme yapıldığında Erim; “1946 çok partili siyasal hayata geçtiğimizden beri partiler arasında ikili bir diyalog yaşanmaması, parti çıkarları üzerinde kalarak devletin sorunlarını buna göre değerlendirmeye çalışmalarıdır. Demokrasinin temelinde yatan düşünce uygarca ilişkilerden geçerken en temel sorunlar halledilmedikçe demokrasi Türkiye’de gelişemez” demiştir.<sup>224</sup> Bu bağlamda bakıldığında partilere doğrudan müdahale hakkını kendinden gören Askerlerin seçimle başa gelen hükümeti indirmeleri kendilerinden sonra gelen süreci de etkilemiş ve bu süreç Erdoğan’a göre, Türkiye’yi yeni bir çıkmaz olan 12 Eylül 1980 darbesine sürüklemiştir.<sup>225</sup> Böylece 12 Eylül darbesini ve yeni anayasa yapma düşüncesi meşrulaştırılma yoluna gidilmiştir. Bu düşünceler, Kurucu Meclis içerisinde baskın ağırlığa sahip olan MGK tekelinde olmuştur.

## **4.2. 1982 ANAYASASI YAPIM SÜRECİ**

### **4.2.1. Kurucu Meclisin Oluşturulması**

27 Mayıs darbesi sonrasında olduğu gibi, 12 Eylül darbesi sonrasında anayasa yapım çalışmalarına başlanmıştır. 1961 Anayasasının yapımında izlenen sürecin bir benzeri izlenerek, anayasa yapımıyla görevli bir kurucu meclis kurulmuştur. İki kanattan oluşan Kurucu Meclisin askeri kanadını darbeyi yapan MGK, sivil kanadını ise Danışma Meclisi (DM) oluşturmuştur. Bu iki kanat arasında eşitlik değil, ast-üst ilişkisi, yani hiyerarşi geçerlidir. MGK’nin yetkileri, DM’ye göre daha geniştir. DM, MGK’nin kararı/onayı olmadan yasama yetkisini kullanamazken, MGK kendi başına bu yetkiyi istediği şekilde kullanabilmektedir.<sup>226</sup>

Kurucu Meclisin sivil kanadını temsil etmesi için konsey tarafından seçilen ve 160 kişiden oluşan DM oluşturulmuştur. DM her ne kadar sivil yapıda gözükse de bu sivil

---

<sup>224</sup> Erdoğan, Tuğçe, “Demokrasi Sürecinde Türkiye: 27 Mayıs’tan 12 Mart’a”, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 2017, S. 6, s. 112.

<sup>225</sup> Age, s. 113.

<sup>226</sup> Çağdaş, age, s. 22.

yapı halkın çeşitli kesimlerini tam olarak yansıtmamıştır. Dolayısıyla yeni anayasa yapımında başından beri var olan anti-demokratik durum burada da kendini göstermektedir. DM üyeleri bir diğer ifadeyle temsil niteliğine sahip olmayan 160 kişiden oluşmaktadır. Bu 160 kişinin 40'ı doğrudan, 120'si ise il valilerinin önerileri üzerine MGK tarafından atanmıştır. Darbeyi yapan konseyin yetkileri ve etkisi her safhada üst düzeydedir. 1961 Anayasası kurucu meclisinin aksine, 1982 Anayasası yapımında Kurucu Meclis içerisinde keskin bir hiyerarşik durum söz konusudur.

DM'ye seçilen üyelerin herhangi bir siyasi partiyle ilişkisi olmamalarına dikkat edilirken, bu üyelerin ilk yapılacak seçimlerde siyasi parti listelerinden aday olamayacakları da belirtilmiştir. Ayrıca DM'nin açılmasına bir hafta süre kala, 16 Ekim 1981'e gelindiğinde siyasi partilerin tamamı kapatılarak ve tümünün malvarlıklarına el konulmuştur. Siyasi partilerin kapatılmasıyla birlikte, tüm belediye başkanları ve tüm belediye meclis üyeleri görevlerinden azledilmiştir.

Daha önce Haziran 1981'de tüm siyasi içerikli tartışma ve konuşmalar yasaklanmıştır. Bu konu da 12 Eylül'ün mimarı Evren bu durumu "Biz partilerin gücüyle değil, milletin gücüyle anayasa geçirmek istiyoruz"<sup>227</sup> şeklinde açıklamıştır.

MGK, anayasa yapım sürecine girilirken darbeden yaklaşık on ay kadar sonra, 29 Haziran 1981 tarihinde 2485 sayılı 'Kurucu Meclis Hakkında Kanun'u kabul ederek, Kurucu Meclisin oluşturulmasını sağlamıştır. Kurucu Meclisin amacı şu şekilde belirtilmiştir:<sup>228</sup>

"Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin ve milletin bütünlüğü ve bölünmezliği ve toplumun huzuru korunarak, milli dayanışma ve sosyal adalet anlayışı içinde herkesin insan haklarından ve temel hürriyetlerinden eşitlik ilkesine göre yararlanmasını ve hukukun üstünlüğünü sağlayacak demokratik, laik hukuk devletinin kurulması için gereken hukuki düzenlemelerle Anayasayı, siyasi partiler ve seçim kanunu yapmak ve varlığını genel seçimlerle kurulacak TBMM fiilen göreve başlayınca sona erdirmek."

Bu yasayla anayasanın yapım süreci resmen başlamıştır. Kurucu Meclisin, 27 Mayıs darbesi sonrası kurulan kurucu meclisten bir diğer farkı, anayasayı yapmak

---

<sup>227</sup> Tanör, age, 2004, s. 30.

<sup>228</sup> Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, T: 26.06.1981, 61. Birleşim.

konusunda herhangi bir süre kısıtlamasının olmamasıdır. Başka bir deyişle askeri komuta kendisini herhangi bir zaman zarfıyla sınırlamamıştır.<sup>229</sup>

#### 4.2.2. Anayasa Yapım Sürecinde Devlet İdaresi

27 Ekim 1980 tarihinde kabul dilen 2324 sayılı ‘Anayasa Düzeni Hakkında Kanun’un gerekçesinde MGK, 12 Eylül darbesinin amacını beyan etmiştir. Bu kanun ile birlikte konsey; yasama, yürütme ve yargı görevlerini üstlendiğini açıklamıştır. Hazırlanacak olan yeni anayasa yürürlüğe girene kadar 1961 Anayasası yürürlükte kalacaktır.<sup>230</sup>

Dolayısıyla MGK, 1961 Anayasasında tanımlanan; Cumhurbaşkanı’nın, TBMM’nin, Millet Meclisinin ve Cumhuriyet Senatosunun yetkilerinin tümünü konsey kullanacaktır. Bunların yanında tüm bu yetkileri kullanma hakkına sahip olunurken, konseyin çıkaracağı tüm bildiri, yasa ve kararlara yönelik yargı yolları da kapatılmıştır. Ayrıca konsey tarafından çıkartılan bildiri ve karar gibi uygulamaların, Anayasa ve diğer mevcut yasalarla çatışması durumunda konseyin taraf olduğu normlar uygulanacaktır.

MGK kendi karar ve bildirimlerine karşı yargı yoluna kısıtlama getirirken, aynı zamanda kendisi yeni yargı mercileri oluşturmuştur. MGK’nin amacı, 12 Eylül sonrası kendine yönelik oluşabilecek tepkilere bir önlem yani kendini koruma mekanizması ve yeni anayasa sürecinde doğabilecek muhalif sesleri bertaraf etme girişimi olarak değerlendirilebilir. MGK 15 Eylül 1980 günü 6 sayılı kararla sıkıyönetim askeri mahkemesi kurmaya, kaldırmaya ve bunlara üye atayıp görevden almaya kendisini yetkili kılmıştır. Askeri yönetimin kurduğu bu mahkemeler 12 Eylül dönemi boyunca yargı görevini yerine getirmiştir. 1961 Anayasasının henüz yürürlükte olduğu bir dönemde konseyin kendi tekelinde gerçekleştirilen bu adımlar demokrasi ve hukuk devleti anlayışıyla uzaktan yakından bağdaşmamaktadır. Yukarıda sözü edilen mahkemelerin görev süreleri boyunca yapmış oldukları yargılamalarda, adil yargılama ilkesinin şiddetli bir şekilde ihlal edilerek, çok sayıda idam ve müebbet hapis cezası verilmiştir. Bu dönem içerisinde Anayasa Mahkemesi ve Danıştay yargı merci olarak görevlerine devam

---

<sup>229</sup> Gözübüyük, age, s. 186.

<sup>230</sup> Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, T: 27.10.1980, 12. Birleşim.

etmiştir. Bununla birlikte getirilen kısıtlamalar, mahkemelerin işlevlerini gerçekleştirmelerine engel teşkil etmiştir.<sup>231</sup>

Anayasa yapım sürecinde MGK'nin etkin ve baskın konumu Ayan'a göre; 1982 Anayasasının önemli bir bölümü, konsey yasalarının anayasallaştırılmasını kapsamaktadır.<sup>232</sup> Konseyin tavrı ve yeni anayasa yapım sürecine ilişkin nasıl bir sonucun ortaya çıkacağı göz önüne alındığında, Evren; "Anayasa dediğimiz elbise bize bol geldi. İçerisinde oynamaya başladık" ifadelerini kullanmıştır. Bu sözleri itibariyle anlaşıyor ki Tanör'ün söylemiyle "1961 Anayasası sanık koltuğuna oturtularak"<sup>233</sup> 1982 Anayasasının hazırlanmasında izlenecek yol belirlenmiştir. İzlenecek olan bu yol Erdoğan'ın ifadesiyle, "anayasacılıkta geri adım" şeklinde olmuştur.

#### 4.2.3. Anayasanın Yapımı ve Kabulü

1961 Anayasası hazırlık döneminde olduğu gibi 1982 Anayasası hazırlık döneminde de üniversiteler tarafından taslaklar hazırlanmıştır. İstanbul Üniversitesi ve Ankara Üniversitesinin hukuk fakülteleri anayasa hakkındaki görüşlerini, oluşturulan Anayasa Komisyonuna sunmuşlardır. Bunların yanında Danıştay, Yargıtay, Anayasa Mahkemesi, Türkiye İşveren Sendikası, sivil toplum kuruluşları ve diğer üniversitelerin görüşleri de beyan edilmiştir.<sup>234</sup> Öte yandan sürecin demokratik bir özelliğe sahip olmadığı rahatlıkla ifade edilebilir. Dolayısıyla Özsoy'un belirttiği gibi; 1982 Anayasası gerçekten tam bir demokrasiye geçiş amacıyla yapılmış değildir. Nitekim anayasa yapım sürecinde askeri kanadın ağırlığını koyması ve DM'nin onun hiyerarşisi altında olması, başlı başına anti-demokratik sürecin göstergesidir. DM'den Türk milletinin meşru temsilcileri şeklinde bahsedilmekle birlikte, meşru temsilcisi sıfatını taşımadıkları açıktır.<sup>235</sup>

---

<sup>231</sup> Suntur, Hasan, *1982 Anayasası'nda Hukuk Devleti İle İlgili Değişiklikler*, (Yüksek Lisans Tezi), Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya 2011, s. 42.

<sup>232</sup> Ayan, Sezer, "Siyasi Yapılanma Sürecinde 1961 ve 1982 Anayasası", *C.Ü. İİB Dergisi*, 2007, C. 8, S. 2, s. 8.

<sup>233</sup> Tanör, Bülent. Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2004, s. 26.

<sup>234</sup> Gözübüyük, age, s. 185.

<sup>235</sup> Özsoy, Şule, *1982 Anayasası'nın Yapım Süreci*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2010, s. 65.

DM'nin açılışında, anayasa yapım sürecinde Atatürk ilke ve inkılaplarını sindirme ve bu ilkelerin yeniden benliğine varma konusunda önemli adımlar atıldığı, Evren tarafından açılış konuşmasında ifade edilirken; bu konuşma DM'den hazırlaması istenilen yeni anayasaya yönelik kapsamlı bir talimatları içermiştir. Bu talimatlara genel olarak bakıldığında yeni anayasada, 1961 Anayasasına yönelik oluşturulacak tepkisel düzenlemelerin talimatları şeklinde değerlendirilmiştir.<sup>236</sup> Öyle ki, Evren'in DM'nin açılışında yapmış olduğu konuşması talimatları ne yönde olduğunu göstermektedir. Konuşmanın şu kısımları dikkat çekicidir:<sup>237</sup>

“Kişi hak ve özgürlükleri sınırsız bir şekilde genişletilip koruyalım derken, Devletin bekası için bir takım hak ve yükümlülüklerin olduğunu, kişi özgürlüğü uğruna Devleti güçsüz, bir şey yapamaz duruma getirmeye de hakkımız olmadığını, Devletin dernekler vasıtasıyla idare edilen zavallı bir kuruluş haline getirilemeyeceğini, Devletin başı olan makamın bir protokol makamı görünümünde bırakılamayacağını, Devletin altı ay gibi bir süre cumhurbaşkansız bırakılamayacağını, parlamentonun aylar ve aylarca hiçbir yasama ve murakabe görevini yapamaz duruma getirilemeyeceği, yargının yönetimi, yargının yönetimi köstekler durumda olamayacağını, ülkenin sokaklarında her gün gösteri ve miting yapılmak suretiyle vatandaşların iş ve güçlerine mani olunamayacağı, memleketimizde komünizme veya dini esaslara dayalı parti kurulamayacağına göre, bazı gün ve bayramlar istismar ederek bu rejimlerde olduğu gibi gösteri ve mitingler düzenlenemeyeceğini, kısaca kişi hak ve hürriyetlerin sınırsız olamayacağını da hatırdan çıkarmamız gereğini vurgulamak isterim.”

Danışma Meclisine hazırlayacağı çalışmanın koordinatları verilircesine yapılan böyle bir konuşmanın Türk anayasal tarihinde etkisi oldukça derin olacaktır. Evren'in bu sözleri genel itibarıyla sözde yeni anayasanın hazırlığını yapacak DM'ye pek bir alan bırakmamıştır. Talimatın açıklığı, temel hak ve özgürlüklerle yeni anayasada, 1961 Anayasasından oldukça dar ve kısıtlı bir konum verilmesini öngörmüştür. Konseyin DM'den istediği anayasa metninde fazlaca düzeltmelere yani bir diğer ifadeyle konsey tarafından müdahalelere yer vermeyecek şekilde bir taslağın ortaya konulmasıdır.<sup>238</sup>

---

<sup>236</sup> Karlıklı, M. Yücel, *1982 Anayasası Döneminde Kemalizm*, (Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1994, s. 16.

<sup>237</sup> Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, T.23.10.1981, 1. Birleşim.

<sup>238</sup> Karlıklı, age, s. 18.

Anayasa hazırlık aşamasındaki demokrasi dışı ortamı ve anayasa oluşturmadaki elverişsizliği, DM Anayasa Komisyonu Başkanı Prof. Dr. Orhan Aldıkaçtı şu sözleriyle ortaya koymaktadır: “Şu anda en büyük güçlüğü, demokratik bir anayasayı demokratik olmayan bir ortamda yapmaktan kaynaklanmaktadır.”<sup>239</sup> Oysa Erdoğan’a göre Aldıkaçtı, genel dünya görüşü ve düşünce itibarıyla devlet–toplum ilişkisinde askeri zihniyetten pek farklı bir yapıya sahip olmadığı yönündeki düşüncelerini daha önceden dile getirmiştir.<sup>240</sup> Böyle bir ortamda hazırlanan anayasanın tek meşrulaştırma kaynağı da kuşkusuz halkoylaması olacaktır. Yapılacak olan halkoylamasının, teşhir ettirildiği ortam ise başlı başına bir sorundur. Diğer yandan, Aldıkaçtı’nın askerlerin düşüncesine yakınlığı söz konusu iken, onun dahi, konseyin bu baskıcı ve demokrasiden uzak tavırlarından rahatsız olduğu anlaşılmaktadır.

Geniş çaplı yasakların gölgesinde DM anayasa yapım çalışmalarına devam etmiştir. Yeni anayasa hazırlanırken konseyin uygun görmediği hiçbir kurum, kuruluş veya sivil toplum örgütünün görüş bildirmesine izin verilmemiştir. Bu yöndeki yasaklar gün geçtikçe artırılmıştır. Sivil toplum örgütlerinin ve sendikaların görüş bildirmeleri yasaklanmıştır. MGK bu konuda anayasada faaliyetleri düzenlenmiş sınırlı sayıda kuruluşa, Anayasa Komisyonu Başkanlığının takdirine bağlı olarak izin vermiştir.<sup>241</sup> Sonradan MGK’nin 70 sayılı kararı ile DM Anayasa Komisyonuna anayasa hazırlığı hakkında görüş bildirebilecek olanların kapsamı genişletilmiştir. Yasakların içeriğiyle daraltılmıştır. Bu kapsamda; feshedilmiş siyasi partilerle, yürürlükteki mevzuata göre herhangi bir siyasi parti ve dernekle bağlantı kurulmadan, basın mensupları dâhil bütün vatandaşlar, bu konuda görüş ve önerilerini açıkça belirtebileceklerdir. Yargı organları, Yüksek Öğrenim Kurumu (YÖK) ve üniversiteler, Sayıştay, basın kuruluşları, kamu kurum ve niteliğinde olanlar, faaliyeti yasaklanmamış sendika, federasyon ve konfederasyonlar, bilimsel amaçlı dernekler ve özel statülü kuruluşlar doğrudan veya konferanslar aracılığıyla aynı şekilde görüş ve önerilerini ifade edebileceklerdir.<sup>242</sup> Fakat beyan edilen veya edilecek olan görüş ve öneriler ilgili anayasa taslağının geliştirilmesi

---

<sup>239</sup> Tanör, age, 1994, s. 105. (Özel Demeç, Cumhuriyet – 09.05.1982’den Aktaran)

<sup>240</sup> Erdoğan, age, 1999, s. 131.

<sup>241</sup> Karlıklı, age, s. 25.

<sup>242</sup> Özsoy, age, s. 109.

maksadı içerisinde kalmak kaydı konulması, önerilecek görüşlerin içeriğini sınırlandırmıştır.

Anayasa Komisyonu 23 Kasım 1981’de çalışmalara başlaması sonrası hazırladığı taslağı 17 Temmuz 1982’de Meclise sunmuştur. Taslağı hazırlama sürecinde konseyin kararları doğrultusunda izin verilen kişi ve kurumların görüşleri alınmıştır. Komisyonun taslağı sunması üzerine takip eden Ağustos’un 4’ünde görüşmeler başlamıştır. Görüşmelerin başlamasından bir gün sonra DM’nin 121. birleşiminde yeni anayasanın bir önceki anayasa gibi yine bir “tepki” anayasası olacağının kaçınılmaz olduğu komisyon başkanı tarafından şu şekilde açıklanmıştır:<sup>243</sup>

“Bir gerçeği daha belirtmek isterim. Bu anayasada da tepkinin yeri ve izi olacaktır; çünkü bir anlamda yeni beliren bir ihtiyaçtır. Bu anayasa da toplumun ihtiyaçlarına cevap vermek için hazırlandığına göre, tepkiden arınmış olamaz. Önemli olan tepkinin ifrata dönüştürülmemesidir. Yani yağmurdan kaçarken doluya tutulmamaktır. İfrattan uzak kalma uyanıklığı gösterebilirsek, çalışmalarımız amacına ulaşmış olur, yeni tepkiler de doğmaz.”

Bu görüşmeler 23 Eylül’de bitirilmiştir. Anayasa tasarısı Meclise sunulması sonrası iki defa görüşülmüştür. Her ne kadar komisyon taslağı DM’ye sunmuşsa da MGK bazı yasakları kaldırmadığı sürece taslak üzerine görüşme yapılması mümkün olmamıştır. MGK’nin kimi yasakları kaldırmasının ardından yapılan görüşmeler sonrası anayasa taslağı 18 Ekim 1982 gün ve 2709 sayılı kanunla kabul edilmiştir. 7 Kasım 1982’de halkoyuna sunulmuş ve %91 oy oranıyla kabul edilmiştir. 1982 Anayasası 9 Kasım 1982 günü Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.<sup>244</sup>

---

<sup>243</sup> Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, T: 05.08.1982, 121. Birleşim.

<sup>244</sup> Gözübüyük, age, s. 188-189.

### 4.3. 1982 ANAYASASININ ÖZELLİKLERİ

1982 Anayasası, kendinden önceki anayasa gibi bir askeri müdahale sonrası hazırlanmıştır. Her ikisinden de askeri müdahale veya girişim şeklinde bahsedilse de söz konusu müdahaleler birbirinden çok farklıdır. Dolayısıyla her iki müdahale sonrası hazırlanan anayasalar da birbirinden oldukça farklıdır. 1961 Anayasası sosyal ve özgürlükçü bir ruha sahipken, 1982 Anayasası bu sosyal ve özgürlükçü yanları kısıtlanmış bir yapıya sahiptir.

1982 Anayasası, Erdoğan tarafından ‘anayasacılıkta geri adım’ şeklinde ifade edilmektedir. Anayasanın yapılışına ve yapımından önceki sürece bakıldığında, Erdoğan’ın ifadesini geçerli kabul etmek mümkündür. 1982 Anayasası kendinden önceki 1961 Anayasasının getirilerini büyük oranda yok etmiştir. Bir yanda sosyal ve özgürlükçü 1961 Anayasası, diğer yanda ise getirdiği yasaklarla anılan 1982 Anayasası söz konusudur. 1980 askeri darbesi sonrası üç yılı aşan bir süre ülke Meclisin de yetkilerini aşan askeri yönetime maruz kalmıştır.<sup>245</sup> MGK, yönetime el koyduğu anadan itibaren amacının harekâta yol açan sebepleri ortadan kaldırdıktan sonra, iktidarı ‘demokratik, laik ve sosyal hukuk kurallarına dayalı bir yönetime’ devretmek olduğunu belirtmiştir. Ancak MGK, bununla, 12 Eylül 1980 öncesi rejime dönmeyi kastetmediğini de aynı şekilde belirtmiştir. Bu anlayış içerisinde Özbudun’a göre de 1982 Anayasasını, 1961 Anayasasından bazı önemli farklar ile ayrılmasını doğal görmek mümkündür.<sup>246</sup>

1982 Anayasası yapım sürecinde Özsoy, 1961 Anayasası ve uygulamaları temel alınarak rejimdeki tıkanıklığın giderilmesi mi, yoksa yeni bir anayasa mı olacağının tartışıldığını ileri sürmüştür.<sup>247</sup> Bu süreci Can, ‘1961 Anayasasının tükenişiyle, 1982 Anayasasının inşasını, demokratik temsil organlarının tasfiyesi ve önceki anayasaların devlet anlayışının devam ettirilmesi’ şeklinde yorumlamıştır.<sup>248</sup> Anayasa yapım sürecinde öngörülen taslaklar öncesi, 1961 Anayasasının temel yapısının korunarak, sadece sıkıntılı yerlerin gözden geçirilerek düzeltmeler yapılması önerisi ağırlıklı olmuştur. Dönemin önemli anayasa hukukçuları; Münci Kapani, Bahri Savcı, Mümtaz Soysal, Cem Eroğlu

---

<sup>245</sup> Erdoğan, age, 1999, s. 129.

<sup>246</sup> Özbudun, age, 2009(a), s. 59.

<sup>247</sup> Özsoy, age, s. 109.

<sup>248</sup> Sevik, Mehmet Yaşar, *1982 Anayasası Değişikliklerinin Siyasi Arka Planı (7 Kasım 1982 - 12 Haziran 2011)*, (Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2015, Can’dan Aktaran, s. 111.

gibi isimler bu görüş ve önerinin başını çeken kişiler olmuştur. Bunlar, yaşanan veya öne sürülen sıkıntıların tüm sorumluluğunu anayasaya yüklemeseler de rejimin işlerliğini sağlayacak tedbirleri anayasaya sokmaya çalışan bir amaç gütmüşlerdir. Bu grubun en önemli gerekçesi Türk parlamenter sistemi geleneğinin ve anayasal yapının sürekliliğinin sağlanması gerekliliğidir. Bununla birlikte hazırlanan yeni anayasa çok farklı özelliklere sahip olmuştur.<sup>249</sup>

1982 Anayasası, kendinden önceki anayasalardan önemli bir farklılık olarak ‘değiştirilemez ve değiştirilmesi dahi teklif edilemez’ hükümleri genişletmiştir. 1982 Anayasasının, devletin şeklinin cumhuriyet olduğunu düzenleyen 1. maddesi, Cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen 2. maddesi ile devletin bütünlüğünü ve milli sembollerini düzenleyen 3. maddesinin değiştirilemez, değiştirilmesinin teklif dahi edilmez, olduğu 4. maddesinde kesin ve net bir biçimde belirtilmiştir.<sup>250</sup> 1982 Anayasasının, nitelikleri boyutunda genel tanımı 2. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir: “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir.” 1982 Anayasası, 1961 Anayasasına göre daha kazuistik bir yöntemle hazırlanmıştır. Daha fazla sayıda ve uzun maddeler ile bir hayli ayrıntılı olduğu göze çarpmaktadır. Anayasa değişikliği sürecinde, 1961 Anayasasında olmayan bir geçiş dönemi / onay süreci eklenmiştir.<sup>251</sup> 6 Kasım 1983 seçimleri ile birlikte demokratik düzene dönmüş olmakla beraber, 1982 Anayasası, geçici hükümleri ile siyasal hayatın tam normalleşmesine yönelik geçiş dönemini gerekli görmüştür.<sup>252</sup>

1982 Anayasasının sivil yönetime bir geçiş dönemi öngörmesi yine kendine özgü bir durumdur. Bu geçiş dönemini ise geçici maddeleri bünyesinde barındırır. Özellikle temel hak ve özgürlüklere yönelik yaptığı düzenlemeler ile birlikte, otorite – hürriyet dengesinde otoritenin ağırlığını artırmıştır. Bu nedenle Soysal’a göre 1982 Anayasası, otorite beklentisinin yanıtı olan, her şeyden önce otoriteyi vurgulayan bir anayasadır.<sup>253</sup> 1961 Anayasasında otorite – hürriyet dengesi, otorite aleyhine bozulmuş ve devlet güçsüz

---

<sup>249</sup> Age, s. 111.

<sup>250</sup> Karatepe, Şükrü, *Anayasa Hukuku*, Savaş Yayınevi, Ankara 2013, s. 37.

<sup>251</sup> Age, s.38.

<sup>252</sup> Özbudun, age, 2009(a), s. 61.

<sup>253</sup> Soysal, age, 1997, s. 112.

kılınmıştı. Buna ek olarak 1982 Anayasasının bir diğer özelliği, devlet yapısı içinde yürütme organını oldukça güçlendirilmiştir. Yürütmenin iki kanadı olan cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında, 1982 Anayasasının tercihi açık bir şekilde cumhurbaşkanlığı makamını güçlendirmekten yana olmuştur.<sup>254</sup> Tanör'e göre, 1982 Anayasasının en belirgin yönlerinden bir tanesi de budur. Parlamento ve yargı güç kaybeden, yürütme ise üstünlüğü ele geçiren bir konuma sahiptir.<sup>255</sup>

Anayasanın 7 Kasım 1982 tarihinde halkoylaması sonucu kabulü ve 6 Kasım 1983 tarihinde yeni anayasa çerçevesinde ilk genel seçimin yapılması sonrası, Kurucu Meclisin her iki kanadı MGK ve DM'nin fiilen varlığı son bulmuştur. Böylece iki yıl süren ve baskıcı bir askeri rejimin gölgesinde geçen anayasa hazırlığı süreci ve anayasanın yapımından sonra, ilk genel seçimle birlikte devlet idaresi sivil yönetime devredilmiştir.

12 Eylül sonrası dönemde konseyin çıkardığı birçok yasa, karar ve bildirilerde kişi hakları ile ekonomik sosyal haklar bakımından yeni çerçeveler oluşturulmuştur. Basın, sendika, üniversite, siyasi partiler gibi konularda yargı denetimi dışında tutulan bir takım hükümler getirilmiştir. Bu hükümlerin hepsinde konseyin etkisi aşikârdır. Bunların geneline yakını bizzat konsey tarafından yapılmış ve yürürlüğe konmuştur. Böylelikle Teziç'in ifadesiyle, 1982 Anayasası, 12 Eylül döneminin mevcut kriz ortamında, olağanüstü koşullar içerisinde, sanki sürekli olağanüstü hal var olacaktı gibi bir mantıkla hazırlanmış bir anayasadır.<sup>256</sup> Erdoğan, siyaset ve anayasa teorisinde anayasacılık ile demokrasi arasında bir çatışma olduğunu, en azından anayasacılığın demokratik bir doktrin olmadığı görüşün yaygın olduğunu ileri sürerken, demokrasinin halkın kendi kendini yönetmesi anlamına geldiğini, anayasacılığın ise kendi – kendini yöneten halkın tercihlerine sınırlamalar getirilmesi gerektirdiğini belirtmiştir.<sup>257</sup> 1982 Anayasasının yer verilen özelliklerine bakıldığında Erdoğan'ın belirtmiş olduğu düşünceler kendini göstermektedir.

1982 Anayasası siyasal karar alma mekanizmalarındaki tıkanıklıkları giderici hükümler getirmiştir. Getirilen bu hükümler rasyonelleştirilmiş parlamentarizmin göstergesi olup önemli bir tepkiselliği yansıtmaktadır. 1961 Anayasası, siyasal sistem

---

<sup>254</sup> Özbudun, age, 2009(a), s. 59-64.

<sup>255</sup> Tanör, age, 1994, s. 138.

<sup>256</sup> Teziç, age, s. 355.

<sup>257</sup> Erdoğan, Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, Siyasal Kitabevi, 13. Baskı, Ankara 2017, s. 38.

içerisinde bazı dönemler yaşanan tıkanıklıkları giderici, karar alma ve politika üretme yeteneğini iade edici mekanizmalara yeterince yer vermemiştir. 1982 Anayasası daha az katılımcı bir demokrasi modelini benimsemiştir. Oysaki Erdoğan'ın ifadesiyle, demokrasi siyasal katılmaya dayanır ve demokrasinin tanımında halkın siyasete katılması vardır.<sup>258</sup> Siyasal faaliyetlerin sadece siyasi partiler ve seçilmişler aracılığıyla yürütülmesi adına, ülke genelinde belli düzeylerde siyasi söyleme ve faaliyetlere uzak durulması isteğine anayasa hükümlerinde yer verilmiştir. 1982 Anayasasının bu tutumu özellikle 1990'lardan sonra ortaya çıkacak olan ve esas itibarıyla, genel yararın tanımlanmasında karşılıklı konuşma ve tartışma ihtiyacının önemiyle hareket eden 'müzakereci demokrasi' anlayışını engelleyici bir niteliğe sahiptir.<sup>259</sup> 1924 Anayasasının çoğunlukçu yapısına tepki olarak, 1961 Anayasası çoğulcu yapıyı benimsemişken; 1982 Anayasası ise çoğulculuğa tepki olarak tekrardan 1924 Anayasası ile getirilen çoğunlukçu anlayışı benimsemiştir.<sup>260</sup> Aynı şekilde 1982 Anayasası vesayetçilik anlayışını 1961 Anayasasına göre daha da güçlendirmiştir.<sup>261</sup>

1982 Anayasasına genel olarak bakıldığında, bir tepkinin ürünü olmakla birlikte, demokrasi ilkesini oldukça zayıflatmış olup anayasal denge ve denetim mekanizmalarını güçlendirme konusunda daha da ileri gitmiştir.<sup>262</sup> Ayrıca yine Erdoğan'ın ifadesiyle, yaklaşık üç yüz yıllık bir uygulamaya bakıldığında oldukça ironik bir kader yaşayan kuvvetler ayrılığı da 1982 Anayasasındaki düzenlemelerden kendine düşen payını almıştır.<sup>263</sup> 1982 Anayasası, 1961 Anayasasının askeri otoriteye tanıdığı yetki ve ayrıcalıkları muhafaza etmek, bunlara yenilerini eklemek suretiyle bir yandan askeri vesayetin derinleşmesini sağlarken, diğer yandan da 1961 Anayasası döneminde fiilen vesayet kurumuna dönüşen cumhurbaşkanlığı ve Anayasa Mahkemesi gibi organları gerçek vesayet makamlarına dönüştürmüştür.<sup>264</sup>

---

<sup>258</sup> Erdoğan, age, 2017, s. 297.

<sup>259</sup> Age, s. 300.

<sup>260</sup> Tanör, age, 2004, s. 73.

<sup>261</sup> Özbudun, age, 2009(a), s. 64-69.

<sup>262</sup> Özbudun, age, 2017, s. 107.

<sup>263</sup> Erdoğan, age, 2017, s. 222.

<sup>264</sup> Yazıcı, Serap, "Türkiye'de Anayasal Değişimin Tarihi", *Anayasa Yapım ve Anayasal Değişim 'Türkiye'de Anayasal Değişim Beklentileri'*, (ed. Ozan Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2010, s. 260.

#### 4.4. TEPKİSEL İÇERİK

1982 Anayasası kendinden önceki 1961 Anayasasına göre birçok yeni düzenleme getirmiştir. Bu düzenlemelerin kimi 1961 Anayasasının içeriğine yönelik doğrudan bir tepki olarak yapılmıştır. Bununla birlikte 1961 Anayasasına göre, demokrasi ve hukuk devleti ilkelerine daha uzak durmuştur. Bu sebeple, 1961 Anayasasına duyulan tepkilerin ilerici, yani sayılan ilkeleri daha da geliştirici bir hareket olmadığı açıktır.

1982 Anayasasının, 1961 Anayasasında yaptığı önemli değişiklikler temelde iki konuya yöneliktir. Bunlar; kuvvetler ayrılığının düzenlenmesi ile temel hak ve özgürlükler meselesidir. Kuvvetler ayrılığı içinde, yasama, yürütme ve yargının yapılarında ayrı ayrı düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler 1961 Anayasasında, 1971 ve 1973 yıllarında yapılan düzenlemelerin bir devamı niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır. Aynı şekilde bir diğer konu olan temel hak ve özgürlükler kapsamında da 1982 Anayasası, 1961 Anayasasından farklı düzenlemelere gitmiştir.

##### 4.4.1. Yasamaya İlişkin Tepkisel Yenilikler

1982 Anayasası, 1961 Anayasasının hayata geçirdiği ikili meclis yapısına ilk elden son vermiştir. Böylece tekrar tek meclisli yapıya geri dönmüştür. Erdoğan'ın ifadesiyle, Anayasa, bütün demokratik rejimlerde kural olduğu üzere, yasama yetkisini seçilmiş bir parlamentoya vermiştir.<sup>265</sup> Bu yenilik 1961 Anayasasıyla getirilen yasama organının yapısına bir tepkinin sonucudur. 1982 Anayasasında tek meclisli yapıya geri dönülerek, Cumhuriyet Senatosuna yer verilmemesi hususunda bazı gerekçeler öne sürülmüştür. Bu gerekçeler içinde öncelikli olarak, 1961 Anayasası yürürlükte olduğu sürece ikili meclis yapısının bir yarar sağlamadığıdır.

1961 Anayasasına yönelik klasik-çağdaş parlamento karşılaştırması yapılarak, klasik anlayışta iki meclisli olduğu, çağdaş anlayışta tek meclisli yapının olduğu öne sürülmüştür. Ayrıca ikili meclis yapısının eskidiği yönünde oldukça basit bir gerekçe de eklenmiştir. Senatonun, yasama yetki ve faaliyetlerinde önemli bir etkisinin mevcut olduğu fakat kanunların yapılmasında zaman kaybına sebep olduğu belirtilmiştir. Kuruluş

---

<sup>265</sup> Erdoğan, age, 2018, s. 158.

açısından millet iradesine dayanmadığı, yirmi yıl gibi bir süre boyunca siyasi uyuşmazlıkları çözmede etkin bir rol almadığı şeklinde bazı gerekçeler gösterilerek tek meclisli yapıya dönülmüştür.<sup>266</sup>

Cumhuriyet Senatosunun 1961 Anayasasında yer verilme gerekçesi, 1960 öncesi yaşanan meclis kararlarındaki kanunsuzluklara mani olması adına bir denetim mekanizması görülmesidir. Anayasaya aykırı kanunların yürürlüğe girmesini önlemek için oluşturulmuştur.<sup>267</sup> Teziç'in, tek yapılı devletlerde, üyelerinin tamamının ya da büyük bir bölümünün seçimle geldikleri 'demokratik ikinci meclis' şeklinde ifade ettiği Cumhuriyet Senatosunun kaldırılması, yasama faaliyetlerinde mevcut bir vesayet makamının kaldırılması anlamına gelmektedir.<sup>268</sup> Ayrıca yasamanın kendi içerisinde etkili bir denetimin de ortadan kaldırılması demektir. Millet Meclisi üyelerine göre, Senato üyelerinin tamamının yükseköğretim mezunu olması, Senatoda yer alabilmeleri için bazı şartları taşımaları zorunlu vardı. Bu zorunluklar, Mecliste çıkarılmak istenilen yasaların etkili bir biçimde değerlendirilmesini sağlamaktaydı. Bu yenilikten ötürü 1960 öncesi Mecliste yaşanan kanunsuzlukların önlenmiş olması anayasal düzenin ve devlet yönetiminin işlerliği adına olumlu bir adımdır.<sup>269</sup>

1982 Anayasası, Cumhuriyet Senatosunun varlığına son vermesi ile Senatonun bazı görevleri, güçlendirilen ve anayasal konumu pekiştirilen Anayasa Mahkemesine devredilmiştir. Yasamaya ilişkin bir diğer düzenleme, Meclisin toplantı ve karar yeter sayısı azaltılarak, Meclisin toplanması ve çalışmalarının kolaylaştırılmasıdır.

#### **4.4.2. Yürütmeye İlişkin Yenilikler**

1982 Anayasasında, anayasayı hazırlayanların üzerinde önemli düzenlemeler yaptığı bir diğer organ yürütmedir. 1961 Anayasasında tanımlanan haliyle yürütme organı, 1982 Anayasasında neredeyse baştan sona yeniden tanımlanmıştır. Devlet idaresinde yürütmenin etkinliği olabildiğince artırılmıştır. Aynı zamanda yürütmenin etkisi artırılırken, yasama ve yargının, yürütme üzerindeki etkileri de bir o kadar azaltılma

---

<sup>266</sup> Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, T: 03.03.1983, 67. Birleşim.

<sup>267</sup> Özer, age, 1996, s. 306.

<sup>268</sup> Teziç, age, s. 365.

<sup>269</sup> Age, s. 307-308.

yoluna gidilmiştir. Bu şekilde güçlü ve etkin bir yürütmenin varlığı esas kılınmaya çalışılmıştır. Cumhurbaşkanından, başbakana, bakanlara kadar tüm yürütmeye yeni kazanımlar sağlanmıştır. Erdoğan'a göre, 1982 Anayasası Cumhuriyet döneminin daha önceki anayasalarına göre özellikle Cumhurbaşkanını önemli ölçüde güçlendirmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanının ikili bir konumu vardır; bir yandan yürütmenin bir parçası iken, öbür yandan da devlet başkanıdır.<sup>270</sup> Yazıcı'ya göre de cumhurbaşkanlığı, 1982 Anayasasının yarattığı en önemli vesayet kurumudur.<sup>271</sup>

Kuzu'ya göre, 1982 Anayasasında yürütmeye gereken önem verilerek, parlamenter sistemin gereği olan kuvvetler arası eşitlik ve denge sağlanarak yürütmeye gerçek değeri kazandırılmıştır. Aynı şekilde Anayasanın en dikkat çekici yanı güçlü yürütmenin sağlanmasıdır. Ayrıca Kuzu bunun çağdaş bir yaklaşım olduğunu ifade etmiştir.<sup>272</sup> Yücel, 1982 Anayasasında yürütme lehine yapılan yeniliklere yönelik, Anayasanın, güçlü yürütme erki eksenli işleyen bir parlamenter hükümet sistemi öngördüğünü belirtmiştir. Keza 1982 Anayasasının parlamenter sistemi korumakla birlikte, erkler arasında denetle ve dengele ilişkisini hükümet ve cumhurbaşkanı lehine bozduğunu ifade etmiştir.<sup>273</sup>

Yürütmeyi güçlendiren 1982 Anayasasına göre, 1961 Anayasası tam bir parlamenter sistem getirmiştir. Bununla birlikte yürütme, yasamanın bir türevi yani yasamaya göre daha genel tanımlanmış bir özelliğe sahiptir. 1982 Anayasası ise yürütmeyi sadece bir görev yüklemekten ziyade görev-yetki çerçevesinde tanımlamıştır. Yani bazı asli yetkiler vermiştir. Bunun yanında Meclisin çalışmalarının kolaylaştırılması dolaylı yoldan yine yürütmenin lehine olan bir durumdur. Başka bir anlatımla, yürütme dolaylı bir ikinci etkiyle daha da güçlendirilmiştir.<sup>274</sup>

Yürütme düzenleme ve kural koyma yetkileri ile donatılırken, 1971–73 anayasa değişiklikleri ile yürütmeye verilen KHK çıkarma yetkisi, yürütme lehine genişletilmiştir. Milli Güvenlik Kuruluna yeni tanımlamalarla birlikte daha ayrıntılı ve geniş bir şekilde yer verilmiştir. Olağanüstü hallerde yürütmenin, özellikle de cumhurbaşkanının

---

<sup>270</sup> Erdoğan, age, 2018, s. 169.

<sup>271</sup> Yazıcı, age, s. 262.

<sup>272</sup> Kuzu, age, s. 217.

<sup>273</sup> Yücel, age, 2009, s. 246.

<sup>274</sup> Özbudun, age, 2009(a), s. 63.

genişletilen yetkileri çerçevesinde güncel siyasetteki etki alanı artırılmıştır. Gerektiğinde seçimlerin yenilemesine yönelik karar alma durumlarının cumhurbaşkanının lehine genişletilmesi Tanör’e göre; “yürütme lehine bir denge değişikliğini”<sup>275</sup> ifade etmektedir. Erdoğan’a göre “1982 Anayasasında Cumhurbaşkanını, yürütme organının nispeten güçlendirilmiş ortağıdır.”<sup>276</sup>

Yeni anayasa cumhurbaşkanını güçlendirmekle kalmamış, aynı şekilde başbakanı da güçlendirmiştir. Düzenlemeye göre her bakan artık sadece Meclise karşı değil, aynı zamanda başbakana karşı da sorumludur. Bakanlar, başbakanın isteği üzerine ve talebi üzerine cumhurbaşkanı tarafından atanabilir ve görevinden azledilebilir. Ayrıca başbakan yalnız hükümeti kuruduğunda değil, hükümet kurulduktan sonra da bakanlar kurulunda görüşerek Meclisten tekrardan güvenoyu isteyebilecektir. Anayasaya göre, ancak üye tamsayısının salt çoğunluğu ile güvenoyu istenmesi reddedilebilir.<sup>277</sup>

Kabinenin üstünlüğüne dayanan parlamenter hükümet sisteminde güçlü ve istikrarlı hükümetler kurulabilir. Bu hükümet sisteminde, İngiliz tipi hükümet sistemi örnek alınmıştır. Bu şekilde kurulan parlamenter hükümetler büyük sorunlar yaşamazlar ve başarılı olurlar. Yürütmeye güç kazandırmak amacıyla, yürütme lehine yapılan bu güçlendirmeler veya değişiklikler rasyonelleştirilmiş parlamentarizm olarak adlandırılır. Rasyonelleştirilmiş parlamentarizm, mecliste sağlam ve güçlü bir çoğunluğa sahip olan hükümete güç ve istikrar kazandırması konusunda tüm hukuki kuralların bütününi tanımlamaktadır.<sup>278</sup>

Yürütme içerisinde bulunan cumhurbaşkanının yetkilerinin artırılmış olması yasamanın aleyhine bir durum ortaya çıkarmıştır. Cumhurbaşkanının yasamaya dönük bazı yetkileri bunun kanıtlayıcısıdır. Anayasanın 104, 105 ve 175. maddelerinde yer verilen kanunları ve anayasa değişikliklerini halkoymasına sunma ve TSK’nin kullanılmasına karar verebilmesi bunlara örnektir.

1982 Anayasası ile kurulan ve cumhurbaşkanına bağlı bir kurum şeklinde anayasal bir nitelik kazandırılan Devlet Denetleme Kurulu da (DDK) yürütmenin denetim mekanizması konusunda önemli bir yeniliktir. DDK’nin kurulmasındaki amaç, merkezi

---

<sup>275</sup> Tanör, age, 1994, s. 116.

<sup>276</sup> Erdoğan, age, 1999, s. 158.

<sup>277</sup> Gözler, age, 2011, s.619.

<sup>278</sup> Age, 2011, s.621.

idarenin görevi olan denetim fonksiyonunu siyasi etkilerin dışında bırakarak tarafsız ve etkin bir şekilde yapılmasıdır. Bu sebeple DDK, cumhurbaşkanlığına bağlı bir kurul şeklinde bir denetim organı olarak oluşturulmuştur. Ayrıca TSK ve yargı mercileri, DDK'nin denetimini dışında bırakılmıştır. Bunların yanında yine yürütme lehine ve cumhurbaşkanının işlerine kolaylık sağlaması amacıyla anayasallaştırılan bir diğer kurum Cumhurbaşkanı Genel Sekreterliğidir. Tüm bunlar ve daha pek çok yenilik ile birlikte yeni anayasada cumhurbaşkanına yeni bir statü kazandırıldığı kendini göstermektedir. Yani yeni sistemde cumhurbaşkanı yürütmenin yetkili ama sorumsuz başıdır.<sup>279</sup>

#### 4.4.3. Yargıya İlişkin Yenilikler

Yargı, yasama ve yürütmenin faaliyetlerini hukuk devletinin gereklerine göre denetlemekle yükümlü bir organdır. Yargı organının rahatça işleyebilmesi bir devlette hukuksuzluğun önüne geçilmesi ve dolaylı olarak demokrasinin korunması anlamına gelir. 1982 Anayasasına bakıldığında, yargı yolunu kapatan birçok düzenlemeyi bünyesinde barındırdığı gözlemlenmektedir. 1982 Anayasasının yargı yolunu kısıtlayan bir tavrı benimsemesi, 1961 Anayasasının özellikle yargıya tanıdığı yetkilerinin tümüne duyulan ciddi bir tepkinin nedenidir.

1982 Anayasasıyla Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler, Yüksek Askeri Şura kararları, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) kararları yargı denetiminin dışında tutulmuştur. HSYK, 1961 Anayasası ile kurulan YHK ve 1971–73 değişikliklerinde kurulan Savcılar Yüksek Kurulunun (SYK) birleştirilmesi ile ortaya çıkmıştır. Bu düzenlemeler hem hukuk devleti açısından hem de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) açısından doğru bulunmamaktadır. Yargının amacı hukuk devleti ilkesinin gereklerini korumak iken, yürütmeyi yargısal denetimden çıkaran anayasal düzenlemelerin hukuk devletiyle bağdaşmadığı açıktır.<sup>280</sup>

Yargı içerisinde tartışmalı bir diğer durum, 1961 Anayasasında 1971–73 yıllarında yapılan değişiklikle oluşturulan ve 1976 yılında Anayasa Mahkemesinin anayasaya uygun olmadığı gerekçesiyle 3 yıl faaliyet gösterdikten sonra kaldırılan

---

<sup>279</sup> Tanör, age, 1994, s. 347-348.

<sup>280</sup> Gözübüyük, age, s. 192.

DGM'lerin 1982 Anayasasıyla yeniden kurulmasıdır. Anayasanın 143. maddesinde yer verilen DGM'ler gerek görüldüğünde sıkıyönetim askeri mahkemelerine dönüşebilir, denilmiştir. Ayrıca DGM'lere Anayasada yüksek mahkemelerden önce yer verilmiştir. DGM 70'li yıllarda da tartışılmış; anayasa koyucunun kimi kimden korumak amacıyla böyle bir kuruma gerek duyduğu, bu mahkemelerin varlığı süresince tartışmayı sonlandırmamıştır.<sup>281</sup>

1961 Anayasasında tanımlanan yüksek mahkemelere, 1982 Anayasasında aynen yer verilmiştir. Yüksek mahkemeler içerisinde 1961 Anayasasının 1971–73 değişiklikleri ile kurulan ve yüksek mahkemeler içerisine eklenen Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM) de yer almaktadır. Nitekim AYİM 1961 Anayasasının ilk halinde mevcut değildi. Bu mahkemenin görev ve yetkilerinde önceki anayasaya göre pek fazla değişiklik yoktur. Asıl değişiklik, ilgili mahkemelerin üye seçimleri ve atamalar konusundadır. Seçim ve atama konusundaki asıl değişikliğin kaynağı yürütme kanadından cumhurbaşkanına tanınan geniş yetkiler nedeniyle bu mahkemelere üye seçme ve belirleme yetkisinin verilmiş olmasıdır. 1982 Anayasasının cumhurbaşkanına bu yetkileri tanımasının nedenleri, Anayasanın hazırlanış gerekçelerine bakıldığında anlaşılmaktadır. Devletin üst düzey kademelerinde görev yapanların üstlenmiş oldukları sorumluluklar ve icra edecekleri görevler nedeniyle önemli sorumluluklar taşıyacak olmaları nedeniyle, cumhurbaşkanının fonksiyonu gereği, olurunun alınmasına dikkat çekilmiştir.<sup>282</sup>

1961 Anayasası bağımsız ve güçlü bir yargı organını hâkim kılmış olup, yasama ve yürütme üzerinde etkili bir denetimin yapılabilmesini sağlamıştır. 1982 Anayasasının yargı organı kurgusuyla, Tanör'ün deyişiyle “bir gevşemeye” gidilerek, 1960 öncesi döneme yeniden dönülmüştür.<sup>283</sup> Yürütmeye tanıdığı yetkilerle öncelikle yargının yürütme üzerindeki denetim etkisini büyük oranda kırmıştır. Hâkim ve savcıların yüksek kurumlarının birleştirilmesiyle kurulan HSYK, tüm hâkim ve savcıların özlük haklarına hükmeden ve düzenleyen yetkilerle donatılmıştır. HSYK'nin üyelerini cumhurbaşkanının seçme yetkisi göz önünde bulundurulduğunda, yargı organının yürütmenin güdümüne

---

<sup>281</sup> Ayan, age, s. 20.

<sup>282</sup> Araslı, age, s. 448-449.

<sup>283</sup> Tanör, age, 1994, s. 114.

girme olasılığı açıktır. Ayrıca idari görevler açısından bu kurulun Adalet Bakanlığı ile olan bağı bir başka sorundur.<sup>284</sup>

Olağanüstü dönemlerde çıkarılan KHK'lerin anayasa aykırılığın ileri sürülememesi ve denetiminin yapılamaması, hukuk devleti ve demokrasi açısından kabul edilemez bir durumdur. Olağan dönem KHK'lerin denetimleri dahi zorlaştırılmıştır. Anayasa değişikliklerinin esas yönünden denetlenmesi dâhi kısıtlanmıştır. Siyasi partilere biçim yönünden iptal davası açma yetkisi de tanınmayan haklar arasındadır. Yeni anayasa yargısında birçok taraf adına önemli kısıtlamalar ve tanınmayan haklar mevcutken, sadece cumhurbaşkanına serbest başvuru olanağı tanınmıştır. Anayasa yargısındaki bu daraltmalar, sağlaması amaçlanan güvenceleri çok gerilere götürmüştür.

Avusturyalı hukukçu Hans Kelsen'in, 'diğer siyasi aktörlerin ya da organların karşısında yer alan bir organ değil, siyasal organlarla birlikte siyasi süreci belirleyen organlardan bir tanesi'<sup>285</sup> şeklinde tanımladığı Anayasa Mahkemesine yeni anayasada tanınan, siyasi partilerin her türlü eylem ve faaliyetlerini denetleme, kapatma yetkisi, ilgili mahkemeye tanınan en önemli yeni yetkilerden birisidir. Anayasa Mahkemesine böyle bir yetkinin verilmiş olması, anayasa hazırlığı süresince baskın ve etkin konuma sahip MGK'nin üstü kapalı bir şekilde siyasi hayata yönelik katı bir belirleyiciliğini ortaya koymaktadır. Siyasi partilerin faaliyetlerine yönelik değişiklikler, bu durumu destekler niteliktedir.<sup>286</sup> Dolayısıyla Kelsen'in 'Anayasa Mahkemesi, doğası gereği siyasal bir organdır.' saptaması burada düşündürücü bir özelliğe sahiptir.<sup>287</sup>

Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunda Özbudun; "1982 Anayasasının yürürlüğe girdiği günden beri sık sık gündeme getirilen bir iddia, Türkiye'de yargının yeterince bağımsız olmadığı, özellikle yürütme organının etkilerine açık bulunduğu şeklindedir" diyerek yargının durumuna dikkat çekmiştir.<sup>288</sup> Tanör'e göre, 1980-82 anayasa hazırlama sürecinden en karlı çıkan organ yürütme olup; en zararlı çıkan organ ise yargıdır.<sup>289</sup>

---

<sup>284</sup> Age, 1994, s. 116.

<sup>285</sup> Göztepe, Ece, "Yeni Bir Anayasa Mahkemesi", *Anayasa Yapım ve Anayasal Değişim 'Türkiye'de Anayasal Değişim Beklentileri'*, (ed. Ozan Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2010, s. 314.

<sup>286</sup> Ayan, age, s. 16.

<sup>287</sup> Göztepe, age, s. 315.

<sup>288</sup> Özbudun, age, 2009(b), s. 73.

<sup>289</sup> Tanör, age, 1994, s. 117.

#### 4.4.4. Temel Hak ve Özgürlüklere İlişkin Yenilikler

Temel hak ve özgürlüklere 1921 Anayasasında yer verilmezken, 1924 Anayasasında dönemin şartlarına göre bu konuda makul bir düzenlemeye gidilmiştir. 1961 Anayasasında ise, geniş kapsamlı ele alınarak insan odaklı sosyal ve özgürlükçü bir yapıya büründürülmüştür. Ayrıca temel hak ve özgürlükler konusunda 1961 Anayasası dünya anayasalar tarihi içinde ilkeler arasında yer almıştır.

1982 Anayasasını yapan kurucu güç, 1961 Anayasasının uygulanışı döneminde yaşanan tüm olumsuzlukları ve kargaşa durumunu, 1961 Anayasasının özgürlükçü yönüne bağlamıştır. Bu nedenle 1982 Anayasasında hak ve özgürlüklere bakış açısı daha itidalli olmuştur. 1982 Anayasasında temel hak ve özgürlüklere yönelik önemli kısıtlamalara gidilmiştir.<sup>290</sup>

Ayrıntılı bir özgürlükler sistemi getirmesi 1961 Anayasasının en önemli özelliği iken, 1982 Anayasasının oldukça kapalı bir şekilde özgürlüklerin tanımlamasını yapması, tepkisel anlayışın göstergesidir. Her iki anayasanın 2. maddelerinde devletin nitelikleri arasında, insan hakları kavramına yer verilmiştir. Nitekim burada önemli bir retorik farkı mevcuttur. 1961 Anayasasında “insan haklarına dayalı” denilirken, 1982 Anayasasında “insan haklarına saygılı” denilmiştir. Bir tarafta insan haklarına dayalı denilerek, hak ve özgürlüklerin temel alındığının ifade edilmesi ve Anayasada öncelikli olarak yer verilmesi; diğer yanda insan haklarına saygılı denilerek, hak ve özgürlükler resmi ideoloji çerçevesince yeniden düzenlenmiştir. Burada anlam analizinin iyi yapılması gerekmektedir. Dayalı kelimesinin anlamına bakıldığında; “dayanmış, dayanan ve yaslanmış” anlamlarına gelmektedir. 1961 Anayasasındaki anlamıyla, anayasa insan haklarını temel almış ve onun çerçevesinde yapılanmıştır, anlamı ortaya çıkmaktadır. Saygılı kelimesinin anlamına bakıldığında; “başkalarına karşı saygı gösteren” anlamına gelmektedir. 1982 Anayasasındaki anlamıyla, insan haklarına sadece saygılı olduğu anlaşılmaktadır. 1961 Anayasasındaki gibi bir anlam ifade etmemektedir. Soysal’ın ifadeleriyle, 1982 Anayasası düzenindeki diğer değişiklikler ile birlikte düşünüldüğünde, çok temel bir yaklaşımın farkı ortaya çıkmaktadır. İnsan hakları, artık, devletin temeli sayılmaktan, onun ‘dayandığı’ kavramlar ve değerler bütünü olmaktan çıkarılmıştır. Yani

---

<sup>290</sup> Veznedaroğlu, Sevtap Yokuş, *Türkiye’de Çatışma Çözümünde Anayasal Arayışlar*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2013, s.23.

devlet, başka amaçlar için vardır. Nitekim insan hakları, artık, devletin varoluş nedeni olmaktan çıkarılmıştır.<sup>291</sup>

1982 Anayasasında temel ve siyasi haklar, devletin etkisi ve denetimi altında; resmi ideolojinin baskınlığı karşısında insan hakları, ikincil bir konumda tanımlanmıştır. Erdoğan’a göre anayasanın yapılış amacı devlet iktidarını insan haklarıyla sınırlamak değil, tersine ‘Yüce Türk devletinin bölünmez bütünlüğünü’ kurumsallaştırmaktır.<sup>292</sup> Ayrıca bunun yanında yine anayasa koyucu devleti kamuya hizmet edecek tarafsız bir aygıt olarak değil, fakat belli bir ideolojiye göre işleyecek bir kurum olarak tasarlamıştır.<sup>293</sup>

Demokrasi ve hukuk devleti kavramları içinde çok sesliliğin önemli bir yeri vardır. Her ideoloji, görüş veya düşünce fikirlerini ifade edebilme ortamına sahip değilse, demokrasiden bahsedilemeyeceği gibi hukuk devletinin tam varlığından da söz edilemez. 1961 Anayasası, bu ortamı sağlamış ve çok sesliliğe imkân vermiştir.<sup>294</sup> Özgürlüğü ikinci plana iten 1982 Anayasası, devletin gücünü ön plana yerleştirmiştir. İnsanı temel değer olarak kabul eden ve kendi varoluş nedeni ile gerekçesini insan haklarını korumaya ve savunmaya dayandıran 1961 Anayasasına oranla, 1982 Anayasası birey – toplum ikileminde toplumu ve toplum – devlet ikileminde devleti tercih eden bir yapıya sahiptir. Veznedaroğlu’nun ifadesiyle, bu şekilde otorite yüceltilerek, insan hak ve değerlerinin geri plana atıldığı bir anlayış etrafında yeni bir anayasa oluşturulmuştur.<sup>295</sup>

Türkiye’de demokrasi için yapılan eleştirilerden birisi de militan demokrasidir. Militan demokrasi anlayışına göre demokrasi kendini korumak ve savunmak zorundadır. Aynı şekilde bu anlayışa göre demokrasi, kendi varlığını korumak için siyasi ifade, söylem ve hürriyetlere, örgütlenme hakkına, diğer bazı hak ve özgürlüklere sınırlama getirme yetkisine sahiptir. Demokrasinin korunması için gerektiğinde anti-demokratik kabul edilen bazı fikir ve görüşlerin ifade edilmesi ve savunulması yasaklanabilir. Dolayısıyla bu durum, hak ve özgürlükleri içine alan bir durumdur. 1982 Anayasasının

---

<sup>291</sup> Soysal, age, 1997, s. 127.

<sup>292</sup> Erdoğan, age, 2018, s. 47.

<sup>293</sup> Age, s. 47.

<sup>294</sup> Erdoğan, age, 1999, s. 135.

<sup>295</sup> Veznedaroğlu, age, s. 24.

da militan demokrasi ile benzer yönlelere sahip olduğu açıktır.<sup>296</sup> Tanör'e göre, 1982 Anayasası devleti kutsamakla işe başlayan ilk ve tek batı demokrasisi anayasasıdır.<sup>297</sup> Anayasa açıkça bireyin ve toplumun devlete tabi tutulmak istenildiğinin göstergesidir. Hak, daha çok bir talepte bulunma, hizmet istemek iken, özgürlük veya anayasal tabiriyle hürriyet, ilgili haktan yararlanma ve serbestliktir.

1982 Anayasası Türkiye tarafından 1950 yılında imzalan AİHS'de yer verilen temel hak ve özgürlükleri kendine ilke olarak esas almıştır. Lakin hakların kısıtlanması bakımından kendine özgü bazı düzenlemeler yapmıştır.<sup>298</sup> Kısıtlamaların nedenleri, anayasa hazırlayanlar arasında özellikle MGK üyelerince belli konularda gösterdikleri hassasiyetlerin bir sonucu şeklinde olmuştur. Hatta 12 Eylül döneminde düşünce özgürlüğü ve insan hakları konularında devlet büyüklerine dilekçe vermek bile bir suç sayılmıştır. Örneğin Türk siyasal hayatında "Aydınlar" veya "Dilekçe Davası" olarak bilinen davalarda kitle yargılamaları dâhi yapılmıştır. Görülen bu davalarda tarafların aklanmaları sonrası tüm yargılamalar beraat ile sonuçlanmıştır.<sup>299</sup>

1982 Anayasasında Yükseköğretim Kurulu gibi bir kurumun kurularak, özerkliği kaldırılan üniversitelerin YÖK'e bağlanması, 1961 Anayasasına yönelik 1982 Anayasasının düşünce özgürlüğüne dair açık bir tepkisidir. Çok açık bir biçimde 1971–73 arası yapılan anayasa değişikliklerindeki tepkisel ve otoriter anlayış, 1982 Anayasası ile devam ettirilerek uygulanmıştır.<sup>300</sup>

1982 Anayasasının yapımını üstelenen komisyonun temel hak ve özgürlükler konusunda ölçüt olarak AİHS referans aldığı belirttiği halde özgürlükler alanında getirdiği sınırlamalar esasında Sözleşmenin anlayışıyla çok da örtüşmemektedir. 1961 Anayasasını yapan kurucu iradenin özgürleştirici tavrı yok edilmiştir.<sup>301</sup> Sonuç olarak, 1982 Anayasasının konuya bakışı, doğrudan ve dolaylı yollardan hak ve özgürlükleri bir çember gibi sürekli sarmalayan ve daraltan bir yapıya sahiptir.

---

<sup>296</sup> Hakyemez, Şevki Yusuf, *Militan Demokrasi Anlayışı ve 1982 Anayasası*, (Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1999, s. 131.

<sup>297</sup> Tanör, age, 1994, s. 133.

<sup>298</sup> Gözübüyük, age, s. 192.

<sup>299</sup> Velidedeoğlu, age, s. 248.

<sup>300</sup> Veznedaroğlu, age, s. 25.

<sup>301</sup> Age, s. 26.

## SONUÇ

Türkiye Cumhuriyeti tarihsel süreçte birden çok anayasanın yapıldığı, dolayısıyla anayasal kazanımları ve tercihleri olan bir ülkedir. Türkiye’de anayasa yapımında hâkim olan ilkenin “tepkisellik” olduğu ileri sürülebilir. Nitekim 1924–1960 yılları arasında yürürlükte olan 1924 Anayasası, 27 Mayıs 1960 tarihinde yapılan bir askeri darbe ile askıya alınmıştır. Sürecin devamında hazırlanan 1961 Anayasası, önceki dönemdeki kimi uygulamalara bir tepkinin sonucu olarak yapılmıştır. Anayasa koyucu, çoğulcu demokrasi ile hak ve özgürlüklere yeterince güvence sağlayamayan bir anayasa deneyiminden sonra adeta yoğurdu üfleyerek yemiştir.

Türk siyaset anlayışının tam olarak oturmaması nedeniyle, siyasi hayatta benimsenen düşünceler, Türk anayasacılık anlayışının temelini oluşturmaktadır. Anayasal alanda dünyada yaşanan birçok gelişme, Türk anayasacılık anlayışını etkilemiştir. Bu etkilerin kimi doğrudan kimi dolaylı olarak kendini göstermiştir. Bu etkilerin ilk izleri devlet yönetimi adına bir arayışın çizgisi olmuş olup kimi zaman da bir çatışmanın habercisi olmaktadır. Son gelinen noktada ise bu etkiler artık birbirinin silsilesi şeklinde süregelen anayasal tepkileri meydana getirmektedir.

Türk anayasal tarihinin başlangıcı sayılan Sened-i İttifak, devleti ayakta tutmak için bir arayışın sonucu olarak imzalanmıştır. Sened-i İttifak’ı izleyen Tanzimat Fermanı ve takip eden Islahat Fermanı, onu izleyen bu anayasal hareket silsilesini sürekli bir adım öteye taşımıştır. Padişah II. Abdülhamit döneminde ilan edilen ve yürürlüğe konan Kanun-i Esasi, Türk anayasal tarihinin ilk yazılı anayasası olma özelliğini taşımaktadır.

Milli mücadele döneminde Büyük Millet Meclisinin kurulması ve bağımsızlık savaşının 1921 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu ile yürütülmesi, yeni devletin kurucularının anayasal kazanımlara ne kadar önem verdiklerinin bir göstergesidir. Bununla birlikte 1921 Anayasası millet egemenliğine dayanmakla, tarihe mal olacak Osmanlı’daki monarşik egemenliğe karşı bir tepkinin ürünüdür.

Cumhuriyetin kuruluşuyla birlikte, genç cumhuriyetin ihtiyaçlarını karşılayacak bir anayasa 1924 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu anayasa ile hem Osmanlı Kanuni Esasisi hem de milli mücadele dönemi anayasası yürürlükten kaldırılmıştır. Bu anayasa kuruluşun ve yapılması planlanan devrimlerin altyapısını oluşturmuştur. 1924 Anayasası

çok partili bir demokrasiye engel teşkil etmese de uygulamada çok partili hayata geçiş uzun bir süre sonunda olmuştur. Ancak işin ilginç tarafı, 1946 yılında çok partili yapılan ilk seçimlerden önce herhangi bir anayasa değişikliği yapmak gerekmemiştir.

Türkiye’de 1946 itibariyle işlemeye başlayan çoğunlukçu demokrasi, 1950 yılında CHP’nin uzun soluklu tek parti iktidarından sonra Demokrat Parti’nin iktidara geçmesine imkan vermiştir. Demokrat Parti iktidarı 27 Mayıs 1960 tarihinde gerçekleşen bir askeri darbe ile son bulmuştur. Darbeyi yapanlar gerekçe olarak DP iktidarı döneminde yaşanan kimi anti-demokratik uygulamaları göstermiştir. Çoğunlukçu demokrasi anlayışına dayanan 1924 Anayasasının bireylerin temel hak ve özgürlüklerini korumada, TBMM’de çoğunluğu elde etmiş bir parti karşısında yetersiz kaldığı iddiasıyla yeni bir anayasanın gerekliliğine vurgu yapılmıştır.

1960 darbesi sonrası muktedir olanlar, yeni bir anayasa ihtiyacının doğma nedenlerini, DP iktidarının icraatları ile 1924 Anayasası döneminin iktidarı kısıtlayıcı hükümlerden yoksun olduğu iddiasıyla açıklamışlardır. Dönemin iktidarının parlamentoda sağladığı çoğunluk ile birlikte açıkça anayasaya aykırı yasalar yapması ve bunu engelleyecek bir mekanizma olmaması sadece DP’ye değil, aynı zamanda 1924 Anayasasına yönelik bir tepkinin kaynağı olmuştur. 1924 Anayasası her ne kadar anayasanın üstünlüğüne dayalı katı bir anayasa özelliği taşısa da anti-demokratik uygulamaları engelleyecek bir mekanizmadan söz etmek mümkün olmamıştır. Kuvvetler ayrılığının tam anlamıyla tesis edilmesi, bunun için fren ve denge mekanizmalarının oluşturulması, diğer yandan çoğunlukçu anlayış yerine çoğulculuğu esas alan bir sisteme geçilmesi yeni bir anayasa yapımının temel saiki olmuştur.

Anayasanın yapım süreci 27 Mayıs darbesini gerçekleştiren MBK öncülüğünde oluşturulan iki kanatlı bir kurucu meclisin kurulmasıyla başlamıştır. Kurucu Meclisin bir kanadını tamamı darbeci askerlerden teşekkül MBK oluştururken, diğer kanadını ise tamamen sivillerden oluşan Temsilciler Meclisi meydana getirmiştir. Temsilciler Meclisi siyasi partiler, kamu kurumları, yargı ve sivil toplum örgütlerini de içine alan çoğulcu bir yapıdadır. MBK’nin yetkileri Temsilciler Meclisine göre daha çok olup anayasa hazırlık sürecini kendi denetiminde tutmuştur. Kurucu Meclisin sivil kanadı oluşturan Temsilciler Meclisinin üyeleri arasında DP’den hiç kimseye yer verilmemesi, DP dönemine bir tepkinin yansıması olarak henüz anayasa yapım aşamasında kendini göstermiştir.

1961 Anayasasını yapan kurucu iktidar, kuvvetler ayrılığını tam anlamıyla tesis etmek üzere anayasada çok farklı kurumlara yer vermiştir. Temel amaç bir daha DP veya ona benzer bir iktidarın TBMM’de çoğunluğu sağlamasıyla ortaya çıkabilecek anti – demokratik uygulamaların önüne geçmektir. Bu doğrultuda yasama, yürütme ve yargı organlarında radikal değişiklikler yapılmasının yanı sıra temel hak ve özgürlüklerin ön plana alındığı bir anayasa kaleme alınmıştır.

Cumhuriyet Senatosunun kurulmasıyla TBMM iki kanatlı bir meclis haline getirilmiştir. Bu uygulamayla Millet Meclisinin faaliyetleri kontrol edilmek istenmiştir. Nitekim DP iktidarı döneminde TBMM’de çoğunluk olan partinin dilediği yasaları çıkarması ve kararlar alması mümkündü. Bu dönemin uygulamalarına tepkisel bir yaklaşımla üyelik şartları daha zor olan Senatonun kurulmasıyla yetinilmemiş; yapılan yasaların anayasaya uygunluk denetimini sağlayacak bir yüksek mahkeme ihdas edilmiştir. Anayasanın yorumunu TBMM’ye veren ve parlamentonun üstünlüğü ilkesini benimsemesi nedeniyle anayasa yargısına yer vermeyen 1924 Anayasasının bu özelliği yetersiz bulunmuştur. Anayasa Mahkemesine yasaların anayasaya uygunluk denetiminin yanı sıra kimi parlamento kararlarının denetlenmesi ve siyasal parti kapatma davaları gibi, siyasal alana ilişkin görevler yüklenmiştir. 1961 Anayasasının kazüistik bir anlayışla yapılması da bu konuya eklenilebilir. Şöyle ki, 1924 Anayasası dönemine bir daha dönülmek istenmemesine yönelik kuvvetli istek, anayasanın çok uzun ve detaylı yazılmasına neden olmuştur. Önceki döneme duyulan tepki, gelecekteki yasama oluşumlarının da daha sınırlı hareket etmesini sağlayacak bir hukuksal düzenin kurulmasına yol açmıştır.

1961 Anayasası kuvvetler ayrılığını tam anlamıyla tesis etmek anlamında, yürütme organını daha zayıf kurgulamıştır. Neticede tepki duyulan asıl şey yürütmeydi, yani darbe yasamadan çok yürütme gücüne karşı yapılmıştı. Dolayısıyla onun baskılanması yeni anayasa kurucularının önceliği olmuştur. Yine cumhurbaşkanının siyasetin merkezinden uzaklaştırılarak tam manasıyla sembolik hale getirilmesi amaçlanmıştır. Yeni anayasa tarafsız ve sabit süreli, sembolik yetkilerle donanmış, uzlaştırıcı bir cumhurbaşkanı modeli tasarlamıştır. Öte yandan cumhurbaşkanına yüklenen bu uzlaştırma görevi, seçimine de yansıtılmıştır. Yani cumhurbaşkanı TBMM tarafından nitelikli oyla, büyük bir uzlaşıyla seçilecektir. Yapılan genel seçim sonrası Mecliste çoğunluğu elde eden siyasi oluşumun cumhurbaşkanlığını doğrudan alamaması asıl amaçtır. DP iktidarı

döneminde çoğulcu görüşlerin susturulması anlamında üniversiteler ve basın baskılanmasından dolayı, 1961 Anayasasının yapımında bu konuya daha büyük bir hassasiyet gösterilerek, üniversite özerkliği, radyo-televizyon yayınlarının tarafsızlığı anayasal güvenceye kavuşturulmuştur. Böylelikle yürütme gücü törpülenmek istenmiştir.

1961 Anayasasını yapan kurucu iktidar, yargının bağımsız ve tarafsız olmasına özen göstermiştir. Bunun için öncelikle Hâkimler Yüksek Kurulu kurulmasını sağlayarak hâkimlerin ve mahkemelerin yürütme etkisi ve baskısından korunmaları sağlanmıştır. Öte yandan yüksek mahkemeler anayasada tanımlanarak, görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Askeri yargı kolunun kuruluşu bu dönemde gerçekleşmiş; önceki dönemlere tepkisel yaklaşımın esasında kötüye kullanılması olarak karşımıza çıkmıştır.

1961 Anayasasının özellikle temel hak ve özgürlükler olabildiğince geniş tutulmuştur. Dünyadaki bazı gelişmeler neticesinde bunlara bünyesinde yer vererek, 1924 Anayasasına oranla çok daha kapsamlı bir içeriğe sahip olmuştur. Çoğunlukçu yapıya karşı çoğulcu bir yapıya uyarlanan 1961 Anayasasında, bu durum önceki döneme yönelik tepkisel tutumun bir sonucu olmuştur.

1961 Anayasasının yürürlüğe girmesi sonrası, anayasanın ne derece işler olduğunu anlamak için bu dönemde yapılan seçimlere bakmak gerekir. Bu dönemde yapılan ilk genel seçim sonuçları sonrası, Cumhuriyet tarihinde ilk defa bir koalisyon hükümetinin kurulması söz konusu olmuştur. Tepkisel şerhler ile hazırlanan anayasa, beklenmeyen kimi sorunları beraberinde getirmiştir. Hükümet kurma ve yönetimde istikrar sorunu, bir tepkinin sonrasında yeni bir sorun olarak gündeme gelmiştir. Böylelikle Cumhuriyet tarihinin koalisyon hükümetleri silsilesi başlamıştır.

1961 Anayasasına yönelik ilk revizyon, tepkisel anayasanın yarattığı beklenmeyen halden (koalisyon) doğan istikrarsızlığa yönelik tepkinin sonu olmuştur. 1970'lerin başında ortaya çıkan kaotik durum, ordunun muhtırasıyla, 12 Mart rejimi denilen bir askeri yönetim ile engellenmek istenmiştir. Ülke çapındaki siyasal ve ekonomik istikrarsızlığın sebebi olarak mevcut anayasa görülmüştür. Dönemin başbakanı 1961 Anayasasının Türkiye için bir lüks olduğunu söyleyerek, anayasa değişikliklerini gündeme getirmiştir. 1971–73 değişiklikleri ile 1961 Anayasasının ilk hali büyük oranda törpülenmiş ve bazı kısımlarında kısıtlamalara gidilmiştir. Bu değişiklikler daha çok, 1961 Anayasasında tanımlanan yürütmenin güçsüzlüğü üzerine olmuştur. Yürütmenin eli

güçlendirilerek, KHK çıkarma yetkisi tanınmıştır. Bu yetki ile yürütmenin yasamadan bağımsızlığı artırılmıştır. Üniversitelerin özerkliği kısıtlanarak, TRT'nin özerkliği kaldırılmıştır. Anayasanın içeriği lüks görülerek yapılan kısıtlamalar, 1961 Anayasasının sosyal ve özgürlükçü yapısına büyük darbeler vurmuştur. Temel hak ve özgürlüklerde kayda değer kısıtlamalar yapılmıştır. Yargı çerçevesinde değişikliklere gidilerek, özellikle askeri yargı alanında AYİM gibi yeni yargı mercileri oluşturulmuştur. DGM'ler oluşturularak yargıda devlet lehine değişiklikler yapılmıştır. Anayasa Mahkemesinin yetkilerine bazı sınırlamalar getirilmiştir. Mevcut anayasaya bu tepkisel yaklaşım, siyasal düzenin istikrarı için yeterli olmamış ve gelişmekte olan Türkiye demokrasisi 12 Eylül 1980 tarihinde başka bir askeri darbeyle gerçek anlamda darbelenmiştir.

12 Eylül rejiminin muktedirleri, önceki dönemin sorumlusu olarak 1961 Anayasasını görmüşlerdir. Özellikle 70'li yılların sonlarında ülkede yaşanan kaos ortamı, şiddet olayları, bazı illerdeki katliamlar, hükümetlerin istikrarını koruyamaması, görev süresi dolan cumhurbaşkanının yerine yenisinin seçilememesi gibi birçok sorun söz konusu olmuştur. Yönetime el koyan MGK, 27 Mayıs sonrası olduğu gibi yeniden bir Kurucu Meclis oluşturmuştur. Bu Kurucu Meclisin bir kanadını MGK kendisi, bir diğer kanadını ise sivillerden oluşan DM oluşturmuştur. 12 Eylül sürecindeki tepkisellik, 27 Mayıs sonrasındaki tepkisel havadan daha sert ve daha katıdır. 1961 Anayasasının birçok getirisi, sert bir reaksiyonla büyük ölçüde yok edilmiştir. 1971–73 yıllarında yapılan değişikliklerin son aşaması 1980 darbesi ile birlikte tamamlanmıştır. Anayasacılık anlayışında geri bir adım şeklinde ifade edilen 1982 Anayasası, MGK'nin baskın otoritesi ve tekelinde hazırlanmıştır. MGK'nin bu süreçteki etkisi, bir benzeri niteliğinde olan 27 Mayıs sonrası MBK'den çok daha fazladır. MBK dönemindeki demokrasiye dönük olan hava MGK döneminde var olmamakla birlikte, tam tersi baskın bir otorite kendini göstermektedir.

1982 Anayasası genel olarak çoğunlukçu bir anlayış benimsenmiştir. Yasamaya ilişkin olarak Cumhuriyet Senatosuna son vermiş ve yasamayı yeniden şekillendirmiştir. Cumhuriyet Senatosuna son vermesi, 1982 Anayasasının yasamaya yönelik en önemli tepkisidir. Ayrıca yasamanın yürütme üzerindeki etkisini azaltmıştır. Yasamaya oranla yürütmeyi oldukça güçlendiren 1982 Anayasası, yargının üzerinde yürütmenin etkisini artırmıştır. Cumhurbaşkanının yetkilerini artırarak cumhurbaşkanının konumunu sembolleştirici yapısını reddetmiştir. DDK'yi kurarak cumhurbaşkanlığının emrine

idareyi denetleme aracı olarak vermiştir. 1982 Anayasasının yasamaya dair yaptığı değişikliklerin başında cumhurbaşkanına sunduğu yetkiler gelmektedir. Yürütmenin yetkilerini artırmakla birlikte, hükümetin yetki alanını genişletmiştir. 1971–73 değişiklikleri ile birlikte yürütmeye tanınan KHK çıkarma yetkisi, yeniden tanımlanarak yürütme lehine daha fazla genişletilmiştir. 1961 Anayasasının bireyi temel alan yapısına karşın, devleti ön plana çıkartmış ve devlet, gerektiğinde bireyin haklarına müdahale edebilecek bir konumda tanımlanmıştır. Bu nedenle temel hak ve özgürlükler üzerinde çok önemli düzenlemeler yaparak kısıtlamalara gitmiştir.

Türkiye’de anayasacılık anlayışı olarak tepkiselliğin değerlendirilmesinin yapıldığı bu çalışmada, Türk siyasal hareketinin, daha doğrusu bu siyaset ivmesinin tepkisel siyaset şeklinde, bir döngünün içerisinde sürekli tekrar etmesi nedeniyle anayasacılık anlayışına böyle bir kavram dâhil edilmiştir. Bu çalışmanın yapılış amacındaki temel sorunsal, darbecilerin anayasa yaparken temel şerh olarak, önceki döneme tepkilerinin ele alınmasıdır.

Yeni bir anayasa yapımı veya anayasa değişikliği doğal olarak, önceki dönemden farklı öneriler getirir. Değişimin doğası gereği, öncekinden farklı olmak söz konusudur. Bununla birlikte Türkiye’de gelişen anayasa yapım anlayışı basit bir değişimden öte, öncesine tepki duyulan sisteme bir tepki olarak ortaya çıkmaktadır. Bu basit bir değişimin ötesinde bir anlayış, yaklaşım şeklidir. Görünen odur ki; Türk siyasal hayatında bazı taşlar yerine oturmamıştır. Bu sebepler tepkisel bir siyaset anlayışını ortaya çıkarmakla birlikte, bu durum yine tepkisel bir anayasacılık anlayışına neden olmaktadır. Birbiri ardına süregelen tepkisellikler, aynı hızıyla günümüzde de devam etmektedir.

Sürekli bir idealin arandığı anayasal düzende, tepkisel siyaset anlayışının somut bir yansıması olan tepkisel anayasacılık anlayışı ortadan kaldırılmadan, ortaya konulan hiçbir yeni anayasa hiçbir şeye çözüm olmayacaktır. Demokrasilerin teminatı olarak görülen anayasalar, bu tepkisel anlayış sebebiyle aslında demokratik olmayan hükümlerin kendine yer bulduğu bir zemin haline gelmiştir.

## KAYNAKÇA

Acar, Ayla, “12 Mart (1971) Döneminde Muhalif Bir Dergi: Ortam”, *İletişim Fakültesi Dergisi*, 2016, ss. 1-18.

Ahmad, Feroz, *Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945–1980)*, Hil Yayınevi, İstanbul 1992.

Ahmad, Feroz, *Modern Türkiye'nin Oluşumu*, (çev. Yavuz Alogan), Kaynak Yayınları, İstanbul, 2017, 16. baskı.

Akıncı, Abdulvahap, “Türkiye'nin Darbe Geleneği: 1960 ve 1970 Müdahaleleri”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2014, S. 9, ss. 55-72.

Altuntaş, Mehmet, *Türk Anayasalarında İnsan Hakları*, (Uzmanlık Tezi), T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, Ankara 2002.

Araslı, Utkan, *Anayasal Temel İlke ve Kavramlar*, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Şen Matbaa, Ankara 2015.

Arıkan, Halil Volkan, *Demokrat Parti Dönemi Anayasa Tartışmalarının ve Sorunlarının 1961 Anayasasının Oluşumuna Etkileri*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2008.

Arsel, İlhan, “Asayiş – Anarşi – Despotizm veya İktidar İle Hürriyet Arası Denge”, *Ankara Üniversitesi Dergisi*, 1972, C. 29, S. 1-2, ss. 61-104.

Atay, Cevdet, *Karşılaştırmalı Türk Anayasaları (Değişme ve Gelişme)*, Ekin Kitabevi, Bursa 1997.

Ateşoğlu, Elçin, *Türk Siyasal Yaşamında Milli Demokratik Devrim Düşüncesi*, (Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir 2006.

Ayan, Sezer, “Siyasi Yapılanma Sürecinde 1961 ve 1982 Anayasası”, *C.Ü. İİB Dergisi*, 2007, C. 8, S. 2, ss. 1-24.

Aydın, Songül, *12 Mart 1971 Öncesinde Ant Dergisi*, (Yüksek Lisans Tezi), Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2008.

Bayar, Nilüfer, *27 Mayıs Darbesi ve Bizler*, Timaş Yayınları, İstanbul 2014.

Boysen, Sigrid, “Anayasanın Değiştirilmesi”, *Anayasa Yapım ve Anayasal Değişim ‘Türkiye’de Anayasal Değişim Beklentileri*, (ed. Ozan Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2010.

Bulut, Sedef, *1973 Genel Seçimleri*, Berikan Yayınevi, Ankara 2010.

Coşkun, Alev, “27 Mayıs, 1961 Anayasası ve Kazanımlar”, *Cumhuriyet*, 27 Mayıs 1997.

Çağdaş, Tülin, *1921 – 1924 – 1961 – 1982 Anayasalarının Özellikleri*, BETA Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 2009.

Çufalı, Mustafa, “1971 – 1973: 12 Mart Muhtırası Dönemi”, *Atatürk Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi*, Erzurum 2017, ss. 2-20.

Dinçer, Özgür, *Türk Solu Dergisi (1967-1970) ve Milli Demokratik Devrim Stratejisi*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2006.

Doğru, Osman, *27 Mayıs Rejimi*, İmge Yayınevi, Ankara 1998.

Dündar, Can. Mehmet Ali Birand. Bülent Çaplı, *12 Mart*, Can Yayınları, İstanbul 2016.

Erdoğan, Mustafa, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, Liberte Yayınları, 2. Baskı, Ankara 1999.

Erdoğan, Mustafa, *Anayasa Hukuku*, Orion Yayınevi, Ankara 2005.

Erdoğan, Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, Siyasal Kitabevi, 13. Baskı, Ankara 2017.

Erdoğan, Mustafa, *Türk Anayasa Hukuku*, Hukuk Yayınları, Ankara 2018.

Erdoğan, Tuğçe, “Demokrasi Sürecinde Türkiye: 27 Mayıs’tan 12 Mart’a”, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 2017, S. 6, ss. 91-115.

Eroğul, Cem, *Türk Anayasa Düzeninde Cumhuriyet Senatosu’nun Yeri*, AÜSBF Yayınları, Ankara 1977.

Eroğul, Cem, *Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi*, Yordam Kitap, İstanbul 2014.

Erten, Ali, “Sendikaların Mahiyeti”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1971, C.28, S. 1-4, ss. 323-340.

Gözler, Kemal, *Kurucu İktidar*, Ekin Kitabevi, Bursa 1998.

Gözler, Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Ekin Yayınevi, Bursa 2011.

Göztepe, Ece, “Yeni Bir Anayasa Mahkemesi”, *Anayasa Yapım ve Anayasal Değişim ‘Türkiye’de Anayasal Değişim Beklentileri’*, (ed. Ozan Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2010.

Gözübüyük, A. Şeref, *Açıklamalı Türk Anayasaları*, Turhan Kitabevi, Ankara 1995.

Hakyemez, Şevki Yusuf, *Militan Demokrasi Anlayışı ve 1982 Anayasası*, (Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1999.

Kaboğlu, İbrahim Özden, *Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)*, Legal Yayıncılık, 11. Baskı, İstanbul 2016.

Karatepe, Şükrü, *Anayasa Hukuku*, Savaş Yayınevi, Ankara 2013.

Karlıklılı, M. Yücel, *1982 Anayasası Döneminde Kemalizm*, (Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1994.

Kili, Suna. A. Şeref Gözübüyük, *Sened-i İttifak’tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 3. Baskı, İstanbul 2006.

Kuzu, Burhan, “Yeni Bir Anayasaya Doğru”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 1990, C. 47, S. 3, ss. 215-235.

Küçükcan, Bilgi, *1961 Anayasası ve 1961 – 1965 Koalisyon Hükümetleri Dönemi*, (Doktora Tezi), Yıldız Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1997.

Laçiner, Ömer, “1973-1975 Dönemi ve 12 Ekim Seçimleri”, *Birikim Dergisi*, 1990, S. 9, s. 30-39.

Mahçupyan, Etyen, *Türkiye’de Merkeziyetçi Zihniyet - Devlet ve Din*, Yol Yayınları, İstanbul 1998.

Önder, Meltem, “1960 Darbesi Sürecinde Akis Dergisi”, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 2014, S. 28, ss. 257-280.

Özbudun, Ergun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, Bilgi Yayınevi, Ankara 1993.

Özbudun, Ergun, (a), *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, 10. Baskı, Ankara 2009.

Özbudun, Ergun, (b), *Türkiye'nin Anayasa Krizi*, Liberte Yayınları, Ankara 2009.

Özbudun, Ergun, *Otoriter Rejimler, Seçimsel Demokrasiler ve Türkiye*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2011.

Özbudun, Ergun, *1924 Anayasası*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2012.

Özbudun, Ergun, *Anayasacılık ve Demokrasi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2017.

Özbudun, Ergun. Ömer Faruk Gençkaya, *Türkiye'de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası*, Doğan Kitap, İstanbul 2010.

Özdemir, Hikmet, *Türkiye Tarihi (Çağdaş Türkiye 1908-1980)*, Cem Yayınevi, İstanbul 2000, C. 4.

Özer, Attila, *Gerekçeli ve 1961 Anayasası İle Mukayeseli 1982 Anayasası*, Lazer Ofset Matbaa, Ankara 1996.

Özgişi, Tuna, *Türk Parlamento Tarihinde Çift Meclis: Cumhuriyet Senatosu Örneği (1960-1980)*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, İstanbul 2011.

Özgişi, Tunca, *Türk Parlamento Tarihinde Cumhuriyet Senatosu*, TBMM Basımevi, Ankara 2012.

Özsoy, Şule, *1982 Anayasası'nın Yapım Süreci*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2010.

Öztürk, Kâzım, *İzahlı, Gerekçeli, Ana Belgeli ve Maddelere Göre Tasnifli Bütün Tutanakları İle Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1966, C.2.

Sadurski, Wojciech, “Anayasacılık ve Anayasa yapımı Üzerine”, *Anayasa Yapım ve Anayasal Değişim ‘Türkiye’de Anayasal Değişim Beklentileri*, (ed. Ozan Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2010.

San, Coşkun, *Anayasa Değişiklikleri ve Anayasa Gelişmeleri*, AİTİA Yayınları, Ankara 1974.

Sencer, Muzaffer, “1980’e Kadar Türkiye’de Siyasal ve Anayasal Süreçler”, *Amme İdaresi Dergisi*, 2017, ss. 3-32.

Sert, Mahmut, *1961 Anayasası’ndan 12 Mart’a Cumhuriyet Senatosu*, (Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü, İzmir 2012.

Sevli, Kemal, *Milli Demokratik Devrim Tezi: 1960’larda Türkiye Solunda Bir Ayrım Noktası*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2007.

Sevük, Mehmet Yaşar, *1982 Anayasası Değişikliklerinin Siyasi Arka Planı (7 Kasım 1982 - 12 Haziran 2011)*, (Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2015.

Sinem, Birol, “1961 Anayasası’nda İfade Özgürlüğü”, *İstanbul Üniversitesi, İletişim Fakültesi Dergisi*, 2012, S. 11, ss. 39-54.

Soysal, Mümtaz, (a), *Anayasaya Giriş*, AÜSBF Yayınları, Ankara 1969.

Soysal, Mümtaz, (b), *Dinamik Anayasa Anlayışı*, AÜSBF Yayınları, Ankara 1969.

Soysal, Mümtaz, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, Gerçek Yayınevi, 11. Baskı, İstanbul 1997.

Suntur, Hasan, *1982 Anayasası’nda Hukuk Devleti İle İlgili Değişiklikler*, (Yüksek Lisans Tezi), Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya 2011.

Şengül, Gülay, *1961 Anayasasının Hazırlanmasındaki Tarihsel Süreç*, (Yüksek Lisans Tezi), Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çanakkale 2011.

Tanör, Bülent, *İki Anayasa (1961 – 1982)*, BETA Basım Yayın Dağıtım, İstanbul 1994.

Tanör, Bülent, *Osmanlı – Türk Anayasal Gelişmeleri*, Yapı Kredi Yayınları, 27. Baskı, İstanbul 2016.

Tanör, Bülent. Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2004.

Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, 5. Baskı, İstanbul 1998.

Tikveş, Özkan, “Anayasada 15 Yıllık Dönemde (1961-1976) Yapılan Değişiklikler ve Ekler”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1977, C. 34, S. 1, ss. 21-60.

Toker, Metin, *Demokrasimizin İsmet Paşa'lı Yılları, 1960-1961, Yarı Silahlı Yarı Kûlahlı Bir Ara Rejim*, Bilgi Yayınevi, Ankara 1967.

Turhan, Mehmet, “Anayasaya Aykırı Anayasa Değişiklikleri”, *Ankara Üniversitesi Dergisi*, 1976, C. 33, S. 1 ss. 63-104.

Turhan, Mehmet, Tuncer Karamustafaoğlu, *1961 – 1982 T.C. Anayasaları 'Karşılıklı Metinler'*, Teori Yayınları, Ankara 1986.

Velidedeoğlu, Hıfzı Veldet, *12 Eylül – Karşı Devrim*, Evrim Kitabevi, İstanbul 1990.

Veznedaroğlu, Sevtap Yokuş, *Türkiye'de Çatışma Çözümünde Anayasal Arayışlar*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2013.

Yavuz, Bülent. Mahmut Bülbül, “Çift Meclis Sistemi ve Türkiye”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2012, C. 16, S. 1, ss. 217-260.

Yazıcı, Serap, “Türkiye'de Anayasal Değişimin Tarihi”, *Anayasa Yapım ve Anayasal Değişim 'Türkiye'de Anayasal Değişim Beklentileri'*, (ed. Ozan Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2010.

Yolyapan, Aydoğan, *Askeri Yargı Tarihi İçinde 1961 Anayasası İle Gelen Değişiklikler*, (Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Erzurum 1999.

Yücel, Bülent, *Parlamente Hükümet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi ve Türkiye Örneği*, Adalet Yayınevi, Ankara 2009.

Yücel, Bülent, “Parlamenter Rejimin Temel Mantığı Hangi Esaslara Dayanmaktadır?”, *Türkiye’nin Anayasa Gündemi*, (der. İbrahim Özden Kaboğlu), İletişim Yayınları, İstanbul 2016.

### **Diğer Kaynaklar:**

Akgönül, Samim, “Türkiye’de Tepkisel Siyaset ve Foucault’un Sarkacı”, 2014, Kaynak: <https://akgonul.wordpress.com/2014/08/20/turkiyede-tepkisel-siyaset-ve-foucaultnun-sarkaci/>, (Erişim Tarihi: 17.01.2018).

Özkan, Ayçin, “TRT’nin Özerkliği ve Rolü”, 2004, Kaynak: <https://bianet.org/bianet/medya/43272-trtnin-ozerkligi-ve-rolu>, (Erişim Tarihi: 26.02.2018).

Özkarayel, Levent, “Dönen Dünyanın İlk Kanıtı: Foucault Sarkacı”, 2013, Kaynak: <http://www.acikbilim.com/2013/12/dosyalar/donen-dunyanin-ilk-kaniti-foucault-sarkaci.html/>, (Erişim Tarihi: 17.01.2018).

*Stratejik Düşünce Enstitüsü (2010)*, “50. Yıl Dönümünde 27 Mayıs’ı Hatırla(t)mak”, Kaynak: <http://www.sde.org.tr/userfiles/file/SDE-RAPOR%2027%20MAY%C4%B1s-yeni-t.pdf>, (Erişim Tarihi: 03.03.2018).

<https://www.chp.org.tr>, “CHP Tarihi”, (Erişim Tarihi: 31.03.2017).

<http://www.tdk.gov.tr>.

Danışma Meclisi Gündemi, Tutanaklar.

*Danışma Meclisi Tutanak Dergisi.*

Kurucu Meclis Tutanak Dergisi.

Milli Birlik Komitesi Gündemi, Tutanaklar.

Milli Güvenlik Konseyi Gündemi, Tutanaklar.

*Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi.*

Temsilciler Meclisi, Gündemi, Tutanaklar.

*Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi.*

Cumhuriyet, “Deklerasyon Metni”, 06 Eylül 1961.

Gönenç, Levent, *Anayasa Yapımı*, TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri, 2011.

*Milliyet*, “Halk Oyunun Resmi Sonucu D n Açıklandı”, 20 Temmuz 1961.

*Resmi Gazete*.

TBMM, (2017), *Ad Defteri* – 8. Dönem, EK-1.

