

# KARŞILAŞTIRMALI 1921 ANAYASASI

Prof. Dr. Hasan Tahsin FENDOĞLU\*

## ÖZET

Anayasacılığın amacı, Devletin çatısını kurmak, yasama, yürütme ve yargının görev alanlarını belirlemek, merkez ve taşrayı teşkilatlandırmak, sonra da Devleti bireye karşı sınırlandırmak, hakların sahibini belirlemek, ülkede zorbalığı kaldırmak ve adalete ulaşmaktır.

Son Osmanlı Meclis-i Mebusan'ı Aralık 1919'da seçime gitmiş ve seçim sonucu itibarıyla Meclis 12 Ocak 1920'de İstanbul'da toplanmış ancak çalışmalarını sürdürememiş, yaklaşık 2 ay 4 gün sonra 16 Mart 1920'de orduları yenilmiş bir devletin başkenti olan İstanbul, İngilizler tarafından işgal edilmiştir. Bunun üzerine Meclis, eski ve yeni seçilenlerle 23 Nisan 1920'de Ankara'da toplanmış, yaklaşık 9 ay sonra (20 Ocak 1921 tarihinde), 23 madde ve bir ek maddeden oluşan 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kabul edilmiştir.

1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, yasama-yürütme ve yargı kuvvetlerini Meclis'te toplamış, Meclis'in temsil edilme yetkisi ise Meclis Başkanı'na tanınmıştır. Bu Anayasa ile bakanlar doğrudan Meclis tarafından atanmış, Meclis'in tüm kuvvetlere egemen olduğu Meclis Hükûmeti Sistemi kabul edilmiştir. Meclis Başkanı Gazi Mustafa Kemal, tüm yetkileri üzerinde toplamış, Kurtuluş Savaşı kazanılmış, Meclis'in istimrarı ilkesi kabul edilmiş, Meclis'te iki farklı grup oluşmuş, bunlardan Gazi Mustafa Kemal Paşa'nın desteklediği birinci grup başarılı olmuştur.

\* Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Anayasa Hukuku, (fendoglu.hacettepe.edu.tr, htfendoglu@gmail.com). Orcid ID: 0000-0002-1211-6989.

1 Nisan 1923'de erken seçim kararı alınmış ve Haziran-Temmuz 1923'de yapılan seçim sonrası yeni seçilen Meclis ile 29 Ekim 1923'de Cumhuriyet ilan edilmiştir. Yeni Meclis yeni anayasa yapan kurucu meclis gibi çalışmış, 105 maddeden oluşan 1924 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kabul edilmiş, yeni anayasa 23 Nisan 1924 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.<sup>1</sup> Bu yeni Anayasa ile Meclis hükûmeti-parlamentar sistem karması yeni bir sistem kurulmuş, bireyciliğin ve doğal hukuk anlayışının etkilerini taşımıştır. Devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu, değiştirilemez hüküm olarak benimsenmiş, kriz dönemlerinde sıkıyönetim ilan yetkisi Bakanlar Kuruluna tanınmıştır. 27 Mayıs 1960 tarihine kadar yürürlükte kalan 1924 Anayasası toplam 5 kez değiştirilmiş; 10 Ocak 1945 tarihinde sadeleştirilmiş, 1952'de yeniden eski haline getirilmiştir. Meclis'e geniş yetkiler verilmiş (hükûmetin düşürülmesi Anayasanın yorumu, tüzüğün yorumu gibi), ama uygulamada yürütmenin sürekli üstün olduğu, çoğunlukçu demokrasi pratiği sisteme damgasını vurmuştur. 1921 ve 1924 tarihli Esas Teşkilat Kanunları, 1876 tarihli Kanunu Esasîden farklı olarak tek meclis sistemini kabul etmiş, Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren yeni bir sistem kurulmuş, ama sistemin oturması zaman almıştır.

Bu çalışmada 1921 tarihli Esas Teşkilat Kanunu, 1876, 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları ile karşılaştırılmış, önemli anayasa kavramları üzerinden beş anayasa arasındaki benzerlik ve farklar üzerinde durulmuştur.

1876 tarihli Kanuni Esasi 119 madde (7 kez değiştirilmiş), 1921 tarihli Esas Teşkilat Kanunu, 23+1 madde (değiştirilmemiş), 1924 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu toplam 105 madde (5 kez değiştirilmiş), 1961 Anayasası 157 madde (7 kez değiştirilmiş), 1982 Anayasası 177 madde ve 21 geçici maddeden kurulmuştur (19 kez değiştirilmiş). Görüldüğü gibi anayasalarımızın madde sayısı giderek artmış, madde içerikleri de fazlalaşmıştır.

Bu çalışmada egemenlik, kuvvetler ayrılığı ve hükûmet sistemi, temel hak ve özgürlükler, üniter devlet ile yerel yönetimler, sivil-asker ilişkileri, din-devlet ilişkileri, çok partili siyasal hayat, seçim hukuku, değiştirilemez maddeler, anayasanın katılığı, Anayasa Mahkemesi ve vatandaşlık kavramları açılarından mukayese yapılmaya çalışılmıştır.

**ANAHTAR KELİMELEER:** Atatürk, 1876 Kanuni Esasisi, 1921 tarihli TEK, 1924 tarihli TEK, 1961 Anayasası, 1982 Anayasası, Anayasa, Anayasacılık.

1 20 Nisan 1340 tarih ve 491 sayılı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu.

**ABSTRACT**

The purpose of constitutionalism is to establish the framework of the State, to determine the duties of the legislative, executive and judiciary, to organize the center and the periphery, then to limit the State to the individual, to determine the owner of the rights, to remove tyranny in the country and to reach justice.

The last Ottoman Deputies of the Ottoman Parliament held elections in December 1919 and as a result of the election, the Assembly convened in Istanbul on January 12, 1920, but could not continue its work, it was occupied by the British. Thereupon, the Assembly convened in Ankara on April 23, 1920 with the old and newly elected members, and approximately 9 months later (on 20 January 1921), the 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, consisting of 23 articles and an additional article, was adopted.

The Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, dated 1921, gathered the legislative-executive and judicial powers in the Assembly, and the authority to represent the Assembly was given to the Speaker of the Assembly. With this Constitution, the ministers were appointed directly by the Assembly, and the Assembly Government System, in which the Assembly dominated all powers, was adopted. The Speaker of the Assembly, Gazi Mustafa Kemal, gathered all his powers, the War of Independence was won, the principle of the Assembly's stability was accepted, two different groups were formed in the Assembly, the first group supported by Gazi Mustafa Kemal Pasha was successful.

Early elections were decided on April 1, 1923, and the Republic was proclaimed on October 29, 1923, with the newly elected Assembly after the elections held in June-July 1923. The new Assembly worked like the founding assembly that made a new constitution, the Constitution of 1924, consisting of 105 articles, was adopted, and the new constitution was published in the Official Gazette dated April 23, 1924. With this new Constitution, a new system, which is a combination of parliamentary government and parliamentary system, has been established and carries the effects of individualism and natural law understanding. It has been adopted as an irrevocable provision that the form of the state is the Republic, and the authority to declare martial law in times of crisis has been given to the Council of Ministers. The 1924 Constitution, which remained in force until 27 May 1960, was amended 5 times in

total; It was simplified on 10 January 1945 and reinstated in 1952. The parliament has been given wide powers (such as the overthrow of the government, the interpretation of the Constitution, the interpretation of the statute), but the practice of majoritarian democracy, in which the executive is always superior, has left its mark on the system. The Constitution of 1921 and 1924 adopted a single parliament, different from the Law of 1876, a new system was established from the first years of the Republic, but it took time for the system to settle down.

In this study, the Constitution of 1921 was compared with the Constitutions of 1876, 1924, 1961 and 1982, and the similarities and differences between the five constitutions were emphasized through important constitutional concepts.

The Constitution of 1876 is 119 articles (amended 7 times), the Constitution of 1921, 23+1 article (not amended), the Constitution of 1924 has a total of 105 articles (amended 5 times), the 1961 Constitution is 157 articles (7 times amended), the 1982 Constitution was established from 177 articles and 21 temporary articles (amended 19 times). As it can be seen, the number of articles in our constitutions has gradually increased, and the content of articles has also increased.

In this study, the concepts of sovereignty, separation of powers and government, fundamental rights and freedoms, unitary state and local governments, civil-military relations, religion-state relations, multi-party political life, electoral law, irrevocable articles, the rigidity of the constitution and the Constitutional Court and citizenship. comparisons have been made.

**KEY WORDS:** Atatürk, Constitution of 1921, Constitution of 1924, Constitution of 1876, Constitution of 1961, Constitution of 1982, Constitution, Constitutionalism.

## KISALTMALAR

Adı Geçen Eser:	A.g.e.
Cilt:	C.
Fasikül:	F.
Sayfa:	s.
Teşkilat-ı Esasiye Kanunu:	TEK
Türkiye Büyük Millet Meclisi:	TBMM.

## GİRİŞ

Bu çalışmada 1921 tarihli TEK, sadece belirli bazı anayasal kavramlar açısından 1876, 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları ile karşılaştırılmış, benzerlik ve farklar üzerinde durulmuştur.

Anayasacılığın amacı, Devletin çatısını kurmak, yasama, yürütme ve yargının görev alanlarını belirlemek, merkez ve taşrayı teşkilatlandırmak, sonra da Devleti bireye karşı sınırlandırmak, hakların sahibini belirlemek, ülkede zorbalığı kaldırmak ve adalete ulaşmaktır. Kurtuluş Savaşının Anayasası olan 1921 tarihli TEK de benzer amaçlarla ama geçiş dönemi koşullarına göre hazırlanmıştır ve temel haklar konusunda bir hüküm içermemektedir.<sup>2</sup> 1921 tarihli TEK modelinin bir geçiş dönemi anayasası olduğu, 3 yıl sonra yeni bir anayasa yapılmasından da bellidir. 1921 tarihli TEK'e benzer bir anayasa, "Milletvekilleri Cumhuriyeti" olarak anılan III. Fransız Cumhuriyetidir.<sup>3</sup>

1921 tarihli TEK, Mecliste iki ay kadar tartışılmış sonra kabul edilmiş; 1876 tarihli Kanuni Esasi'yi yürürlükten kaldırmamış olup, 23 madde ve bir ayrı (münferit) maddeden oluşmaktadır.<sup>4</sup> Dört yıl süren Birinci Meclis döneminde (1920-1924) iki anayasa yürürlüktedir; 1876 ve 1921 metinleri. 20 Ocak 1921 de kabul edilen ve Gazi Mustafa Kemal Paşa tarafından hazırlanan 1921 tarihli TEK, hilafet ve saltanattan doğrudan söz etmemektedir.

Son Osmanlı Meclis-i Mebusan'ı, Kurtuluş Savaşı devam ederken, Aralık 1919'da seçime gitmiş ve yapılan seçim sonucuna göre, 12 Ocak 1920'de İstanbul'da toplanmış, Misakı Milli'yi kabul etmiş, ancak İstanbul işgal altında olduğu için çalışmalarına süresiz olarak ara vermiştir. 17 Mart 1920'de Kazım Karabekir, Ankara'da bir meclisin toplanmasını önermiş, Gazi Mustafa Kemal Paşa'nın yayımladığı "seçim bildirgesi (intihabat tebliği)" ile çok yetkili bir meclis için seçimlere gidilmiş, seçim sonucunda Meclis, 23 Nisan 1920'de bu kez Ankara'da toplanmış ve millî egemenlik ilkesi kabul edilmiştir. 23 Nisan 1920 ile 1921 tarihli Esas Teşkilat Kanununun kabul edildiği 20 Ocak 1921 tarihleri arasındaki dönemi "3 üncü Meşrutiyet" olarak adlandı-

2 Bkz. Arsel, **Türk Anayasa Hukuku'nun Umumi Esasları, Birinci Kitap: Cumhuriyetin Temel Kuruluşu**, s. 61- 79; Başgil, **Esas Teşkilat Hukuku**, C. I,1960, s. 113. 1921 tarihli Esas Teşkilat Kanunu kısa bir anayasa olup toplam 2,5 sayfadır.

3 1792 tarihli Fransız Anayasası'na göre kurulan hükümet: 1792-1795; Sartori, (1997), s. 149. Sartori'ye göre Meclis hükümetinin 7 özelliği için bkz. a.g.e., s. 149.

4 Özbudun, Ergun, **1921 Anayasası**, Ankara 2008, ATAM Yayını.

rılan görüşler varsa da bu görüşlere katılmak olanaklı değildir. Çünkü önceki sistemden tamamen farklı yeni bir sistem kurulmuştur. Seçimle gelen yeni üyeler ve Meclis-i Meb'usan milletvekillerinden oluşan Birinci TBMM üyeleri çok farklı kişilerden oluşmaktadır; milletvekilleri arasında şiddetli tartışmalar yapmakta, yeni bir devletin kurulma sancıları yaşanmaktadır. Tartışmaları çok olan Birinci TBMM, 1 Nisan 1923 tarihinde erken seçim kararı almış, Haziran-Temmuz 1923 de yapılan seçimlerde ezici çoğunlukla Gazi Mustafa Kemal Paşa'nın listesi kazanmıştır. İç ve dış tehditlerin yoğun olduğu Birinci Meclis döneminde Kurtuluş Savaşı kazanılmış ve Cumhuriyete geçiş yapılmış, önemli kararlar alınmış, Osmanlı ve Padişahlık sona ermiş, yeni rejimin adı TBMM Hükûmeti olmuştur.

Birinci Meclis, Kurucu Meclis gibi çalışarak Anayasa yapmış, Kurtuluş Savaşını yönetmiş, Kurtuluş Savaşı kazanıldıktan sonra devrimler açığa vurulmuştur. 1922 tarihinde TBMM Hükûmeti 307 ve 308 sayılı kararla Osmanlı Yönetiminin nihayete erdiğini, padişahlığın 16 Mart 1920 de sonlandığını ilan etmiş, yeni bir devletin kurulma sancıları yaşanmıştır.

23 Nisan 1920 tarihinde göreve başlayan Birinci TBMM çok yararlı çalışmalardan sonra, yerini ikinci TBMM'ye devretmiş, İkinci TBMM, Temmuz 1923 tarihinde göreve başlamış ve yeni devletin yeni anayasasını yapmaya başlamış,<sup>5</sup> 1924 tarihli TEK, 20 Nisan 1924 tarihinde İkinci TBMM tarafından kabul edilmiştir. 1924 sisteminin yapılmasının gerekçelerinden biri 1876 Kanunu Esasîsinin hala yürürlükte olması ve 1921 tarihli TEK'in yetersiz kalması idi. 20 Nisan 1924 tarihinde TBMM yeni anayasayı kabul etmiş ve 23 Nisan 1924 tarihli Resmi Gazete ile yeni anayasa yayımlanmıştır. Yeni TEK'de klasik hak ve özgürlükler düzenlenmiş, hakların güvencesi yeterince belirtilmemiş ama bu durum liberalleşme, özgürlük ve demokrasinin önünde engel olmamıştır.

## I. EGEMENLİK

1921 tarihli TEK'in, teknik açıdan tam bir anayasa olmadığı, geçiş döneminin intikal hükümlerini kapsayan eksik bir anayasa olduğu görülmektedir.<sup>6</sup> 1876, 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları için böyle bir

5 Bkz. Arsel, *Türk Anayasa Hukuku'nun Umumi Esasları, Birinci Kitap: Cumhuriyetin Temel Kuruluşu*, s. 80- 111; Başgil, *Esas Teşkilat Hukuku*, C. I, 1960, s. 122 vd.

6 Geçici madde olan "madde-i münferide" yürürlükten söz etmektedir.

iddiada bulunmak mümkün değildir.<sup>7</sup>

1921 tarihli TEK<sup>8</sup> en önemli maddesi sayılabilen birinci maddesinde, “Hâkimiyet bila kayd ü şart milletindir.” cümlesiyle başlamakta, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu kabul edilmektedir. Yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri Mecliste toplanmıştır; bakanları tek tek Meclis seçmekte, onlara yön verebilmekte ve değiştirebilmektedir. Bakanlar Kurulunun, Meclisi feshetme yetkisi olmadığı gibi, Devlet Başkanlığı şeklinde bir kurum da yoktur. Ama uygulamada Meclis hükûmeti sisteminden önemli ayrılıklar görülmüş, fiilen başkanlık sistemi uygulanabilmiştir.<sup>9</sup> Hukuken başkanlık sistemi değildir; çünkü başkanlık sisteminde, Başkan doğrudan halk tarafından seçilir, yürütme başkana bağlıdır, yürütme ve yasama biri birini feshedemez; başkanlık sisteminde yasama ve yürütme kesin olarak ayrılmıştır.

Egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu ilkesi 1876’dan farklı olarak, 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında aynen kabul edilmiştir. Millet egemenliği ve halk egemenliği prensibi tüm anayasalarımız tarafından benimsenmiştir. Her ne kadar seçimlerde seçmen özelliğini taşıyan kişiler oy veriyor ve iktidarı belirliyor ise de (halk egemenliği), dün ve bugün yaşayanlar ile ileride yaşayacak olan bu ülkenin çocukları egemenliği kullanırlar (millet egemenliği). 1921 tarihli Esas Teşkilat Kanununun birinci maddesi itibariyle Cumhuriyet dönemi anayasalarımız arasında fark gözükmemektedir.

## II. KUVVETLER AYRILIĞI VE HÜKÛMET SİSTEMİ

1921 tarihli Esas Teşkilat Kanununun 2 nci maddesinde “İcra kudreti ve teşri salahiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder” denilmiş, Meclis hükûmeti sistemi kabul edilmiştir.

Cumhuriyet döneminin diğer anayasalarında böyle bir hüküm yoktur, beklenemez de. 1924 tarihli Esas Teşkilat Kanununda ayrıca bir yürütme organı seçilmiştir: Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu. 1961 ve 1982 Anayasalarındaki sistem de aynıdır. Ancak 1961 Anayasası saf parlamenter sistemi getirmiş ve bu sistem yaklaşık on

7 Bu çalışmada HT Fendoğlu, **Anayasa Hukuku**, (Düzeltilmiş ve 2020 Değişikliği Yapılmış) 8 inci Baskıdan yararlanılmıştır. Yetkin, 2020, ss. 1+834.

8 Üçüncü Tertip Düstur, Cilt 1, s. 196, **Ceride-i resmîye**, 1-7 Şubat 1337, kanun No. 85 (Türk Anayasa Hukuku Mevzuatı, Altıncı Baskı, Ankara 2020, Adalet Yayınevi, s. 179-181).

9 Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 29.

yıl devam etmiştir. 1971 anayasa değişikliği ile Kanun Hükümünde Kararname sistemi ve yürütmenin güçlendirilmesine geçilmiş, bu durum 1982 anayasası ile devam etmiştir. 2007 anayasa değişikliği ile fiilen yarı başkanlık sistemine, 2014 Cumhurbaşkanlığı seçimi ile hukuken de yarı başkanlık sistemine geçilmiş; 2017 anayasa değişikliği ile hukuken, Cumhurbaşkanının TBMM’de yemin ettiği 9 Temmuz 2018 tarihi itibariyle de fiilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiştir.

1921 tarihli Esas Teşkilat Kanununun 3 üncü maddesinde “Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti ‘Büyük Millet Meclisi Hükümeti’ unvanını taşır” denilmektedir. Buna göre 1921’de kurulan hükümetin ismi, Büyük Millet Meclisi hükümetidir. 1921 tarihli TEK’in 2 nci ve 3 üncü maddelerine göre, yasama, yürütme ve yargı güçleri Meclis’te toplanmış olup, bakanları tek tek Meclis seçmektedir; Bakanlar Kurulunun Meclise karşı bir fesih yetkisi yoktur. 1921 tarihli TEK’in 8 inci maddesinde, Büyük Millet Meclisi’nin, bakanları “tayin” ve “tebdil” edeceği anlatılmaktadır.

1921 tarihli TEK’e göre, kuvvetler birliği sistemi vardır, çünkü yasama ve yürütme tek organdır. Kuvvetler birliği sisteminde şayet kuvvetler yasama organında birleşmişse (temerküz etmişse), Meclis Hükümeti sistemi meydana gelmiş olur; yürütme organında birleşmişse ya diktatörlük rejimi veya monarşi (mutlakiyet) olur. Mutlakiyet sistemi otoriter rejim, diktatörlük ise totaliter sistem demektir. Mussoloni, “Hiçbir şey Devlete karşı; her şey Devlet içinde; her şey Devlet tarafından” diyordu.<sup>10</sup> Yasama ve yürütme kuvvetleri kesin ayrı ise, başkanlık sistemi, dengeli ise parlamenter rejim olmaktadır.<sup>11</sup>

Birinci Meclis döneminde Gazi Mustafa Kemal Paşa’nın önderliğinde Kurtuluş Savaşı kazanılmış ve Cumhuriyete geçiş yapılmıştır. Anayasanın 14 maddesi (10-23 üncü maddeler) yerel yönetimlere ilişkin olup, yargı yetkisi Meclis’tedir; İstiklal Mahkemelerini<sup>12</sup> Mec-

10 Başgil, *Esas Teşkilat Hukuku*, C. I, F. 2, 1960, s. 295-297.

11 Özbudun, s. 28. Otoriter devletin özellikleri şunlardır: sınırlı çoğulcudur, kontrollü çok partili sistemdir, medya devlet güdümündedir, ekonomiye devlet müdahale eder, muhalefet iktidarın baskısı altındadır, yargı bağımsızlığı sorunludur, temel haklar dar olarak uygulanır. Totaliter devletin nitelikleri: çoğulcu değildir, medya devletin kontrolündedir, yargı rejimin kontrolündedir, temel haklar yoktur, tek parti yönetimidir.

12 <http://www.atam.gov.tr/nutuk/hiyanet-i-vataniye-kanunu-ve-istiklal-mahkemeleri-kurulmasi> (1.11.2014); Bkz. Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, *İstiklal Mahkemeleri Sempozyumu*, ss. xx+410, 10-11 Aralık 2015, Basılmıştır, Ankara, 2016.

lis kurmuş, hâkimler milletvekilleri arasından seçmiştir. Olağanüstü dönemde kurulan İstiklal Mahkemelerinin yargı bağımsızlığı ve yasal hâkim ilkelerine aykırı olduğu söylenebilir.<sup>13</sup>

1921 tarihli Esas Teşkilat Kanununun yapıldığı dönemde benzeri bir uygulama İsviçre’de vardır. İsviçre’de Hükûmet (Federal Konsey) bir çoğunluk partisi tarafından kurulmaz; 2-2-2-1 formülü uygulanır. Hıristiyan Demokratlar, Sosyal Demokratlar, Radikal Demokratlar ve Halk Partisi iktidarı paylaşır. 7 üyeden 4 ü Almanca, 2 si Fransızca, biri İtalyanca konuşanlar arasından seçilir; böylece azınlıklar da sisteme dâhil edilir; buna uzlaşmacı (mutabakat, konsensus) demokrasi modeli denir ki bu modeli İsviçre uygulamaktadır.<sup>14</sup> İsviçre’nin, 1874 anayasasından sonra 18 Nisan 1999’da kabul edilip 2000’de yürürlüğe giren yeni Anayasası, federal yapıyı ve meclis hükûmeti rejimini öngörmektedir. İsviçre’de gensoru, güvenoyu sistemi gibi parlamenter sistemin unsurları yoktur.<sup>15</sup>

1921 tarihli TEK’in 5 inci maddesi, Büyük Millet Meclisi üyelerinin, 2 senede bir seçileceğini, önceki heyetin, yeni heyetin toplanmasına kadar görev yapacağını, yeni seçim yapılamazsa, milletvekillerinin sürelerinin bir yıl uzatılabileceğini, üyelerin bütün milletin vekili olduğunu beyan etmektedir. TEK’in bir özelliği, buhran dönemi rejimi olması; diğeri ise demokrasinin istediği dengeden mahrum olmasıdır.<sup>16</sup>1921 tarihli TEK’in uygulamada 1924 Anayasası gibi hatta baş-

13 [http://www.atam.gov.tr/dergi/sayi-02/turkiye-buyuk-millet-meclisi-hukümetinin-hukuki-niteligi\(1.11.2014\)](http://www.atam.gov.tr/dergi/sayi-02/turkiye-buyuk-millet-meclisi-hukümetinin-hukuki-niteligi(1.11.2014)); [http://www.academia.edu/parlamenter\\_sistem\\_meclis](http://www.academia.edu/parlamenter_sistem_meclis) (1.11.2014); Gözler, *Giriş*, 2014, s. 80.

14 Teziç, *Anayasa Hukuku*, s. 477.

15 İsviçre, uygulamada, saf meclis hükûmetinden çok, parlamenter sistem ile başkanlık sistemlerini birleştiren karma bir yapıdadır. 1921 tarihli Esas Teşkilat Kanununun 13 özelliği sayılabilir; *Birincisi*, yasama ve yürütme yetkileri parlamentoda toplanmıştır (Meclis Hükûmeti Sistemi). *İkincisi*, bakanlar tek tek parlamento tarafından seçilir. *Üçüncüsü*, parlamento bakanları her zaman değiştirebilir, yön verebilir. *Dördüncüsü*, bakanlar kurulu parlamentoyu feshedemez. *Beşincisi*, Devlet Başkanlığı ve Başbakanlık kurumları yoktur. *Altıncısı*, tek meclislidir. *Yedincisi*, meclis süreklidir, istimrar (permanence) halindedir (Meclisin sürekliliği ilkesi). “*Meclisin sürekliliği*” ilkesi 1921 tarihli Esas Teşkilat Kanunundan kalma ve Türk Anayasa Hukukunda devam eden önemli bir ilkedir. Seçime giden Mecliste, yeni meclis başkanlık divanı toplanıp teşkil olununcaya kadar, eski meclisin görevi devam eder. *Sekizincisi*, parlamento kendi içinden bakanları seçer ama bunlar bir bakanlar kurulu teşkil etmez. *Dokuzuncusu*, uygulamada yargı da meclisin yetkileri içerisinde; yargı büyük ölçüde Meclise tabidir. *Onuncusu*, Gazi Mustafa Kemal Paşa’nın liderliği ve üstünlüğü vardır. *On Birincisi*, esnek bir anayasadır. *On İkincisi* 1921 Esas Teşkilat Kanunu ile birlikte 1876 tarihli Kanuni Esasî de aynı zamanda yürürlüktedir. *On Üçüncüsü* anayasalarımız içerisinde yerele en çok önem veren anayasamızdır.

16 Başgil, *Esas Teşkilat Hukuku*, C. I, F. 2, 1960, s. 297, 306-308.

kanlık sistemine benzer şekilde işlediği belirtilebilir;<sup>17</sup>yargılama yetkisi de meclise tabidir,<sup>18</sup> yasama, yürütme ve yargı tek organdır. Türkiye’de 1920-1923, Fransa’da 1792-1795 arasında, olağanüstü durumlarda uygulanan bu sistemin adı Meclis Hükûmeti sistemidir ama uygulamada yürütme her şeye hâkim olabilir.<sup>19</sup>

29 Ekim 1923 tarihli anayasa değişikliği ile “Türkiye Devletinin şekl-i Hükûmeti, Cumhuriyettir” denilmiş, bu anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanlığı ve başbakanlık seçimi de düzenlenmiş, parlamenter model ile meclis hükûmeti sistemi arası yeni bir model getirilmiştir.

1921 tarihli TEK’in 9 uncu maddesine göre, “Büyük Millet Meclisi Heyet-i Umumiye’si tarafından intihap olunan reis, bir intihap devresi zarfında Büyük Millet Meclisi Reisidir. Bu sıfatla Meclis namına imza vaz’ına ve heyeti vekile mukarreratını tasdike salâhiyettardır. İcra Vekilleri Heyeti içlerinden birini kendilerine reis intihap ederler. Ancak Büyük Millet Meclisi Reisi Vekiller Heyetinin de reis-i tabiidir”.<sup>20</sup> Bu madde açıkça adı konulmamış oldukça yetkili bir Başkan’ı işaret etmektedir. Çünkü aynı kişi hem Cumhurbaşkanı ve başbakan (yürütme) ve hem de hukuken ve fiilen Meclis başkanıdır. Yargı zaten Meclisin emrindedir. Bu hüküm taktik-normdur. Bu taktik olmasaydı, saltanatın ilgası erken ifşa olacaktı.<sup>21</sup>

Aslında TBMM hükûmeti 23 Nisan 1920 tarihinden itibaren Cumhuriyet sayılabilir çünkü millî egemenlik ve meclisin üstünlüğü kavramları monarşiye aykırı idi. 16 Mart 1920’de Saltanat kaldırılmış, 29 Ekim 1923’de Cumhuriyet ilan edilmiş, 3 Mart 1924’de halifelik kaldırılmış ama hilafetin, TBMM’nin manevi şahsında mündemiç olduğu belirtilmiştir.

1924 tarihli TEK, kuvvetler birliği ve ayrılığı sistemleri arasında kararsız ve duraksamada kalmıştır. Bu anayasa ile meclis hükûmeti

17 Özbudun, s. 29; 1924 Anayasasına göre hükümet, TBMM’ni feshedemezdi ama TBMM, hükümeti düşürebilirdi. 1961 Anayasasına göre ise hükümet TBMM’ni feshedebilirdi. 1982 Anayasa’sının ilk halinde 116 ncı madde uyarınca belirli şartlarla, Cumhurbaşkanı Meclisi hakkında erken seçim kararı alabilirdi. Yeni (bugünkü) sistemde “silahların eşitliği” ilkesi vardır.

18 Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 477.

19 Gözler, **Giriş**, 2014, s. 80.

20 “İcra Vekilleri heyeti içlerinden birini kendilerine reis intihap ederler. Ancak Büyük Millet Meclisi Reisi vekiller heyetinin de reisidir.” (1921 AY, m. 9).

21 Özbudun, **1921 Anayasası**, Ankara 2008; Gazi Mustafa Kemal Atatürk, **Nutuk**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1984, s. 1116 vd.

sistemi ile parlamenter sistem gibi iki zıt sistem meczedilmiştir. 1924 sistemi ile kuvvetler Meclis’te temerküz ettirilmiş ama uygulamada “hükûmet Meclise hâkim olmuş ve Meclisi daima avucunda tutmuştur.”<sup>22</sup>

1924 Anayasası parlamenter sistemi değil, parlamentarizm ile meclis hükûmeti sistemi arası karma bir modeli getirmiş,<sup>23</sup> yasama gücü Meclis, yürütme gücü ise Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından temsil edilmiştir.

1924 Anayasası için 1876 tarihli 3 üncü Fransız Cumhuriyeti Anayasası, Alman Weimar Anayasası, Finlandiya ve Lehistan (Polonya) Anayasalarından önemli ölçüde yararlanılmıştır.<sup>24</sup> Polonya Anayasası meclis hükûmeti, Fransa ise parlamentarizmi benimsemiş, 1924 tarihli TEK, bunlardan Fransa modelini almakla birlikte Polonya modeli de etkisini göstermiştir. 1924 tarihli TEK’in bazı maddeleri meclis hükûmetine, bazı maddeleri ise parlamenter sistemi anımsatmaktadır.<sup>25</sup> Cumhurbaşkanı TBMM içinden seçilecek, TBMM içinden bir de Başbakan (Başvekil) seçecek, Başbakan, bakanları TBMM içinden seçecek ve TBMM’nin onayına sunacaktır ki, bu sistemle parlamenter rejime yakın bir sistem kurulmuş olmaktadır.

1924 tarihli TEK, 10 Ocak 1945 tarih ve 4595 sayılı kanunla, mana ve kavramda bir değişiklik yapılmaksızın sadeleştirilmiştir. 1924 sistemi,<sup>26</sup> Birinci bölümde esas hükümlere yer vermiş, Anayasanın bu ilk 8 maddesinde, millî hâkimiyet, millî hükûmet, tek meclis, kuvvetler birliği esasları kabul edilmiştir ki bu açıdan 1921 tarihli TEK ile aynıdır, bir fark yoktur. İkinci bölüm yasamaya, üçüncü bölüm yürütmeye, dördüncü bölüm yargıya (Divan-ı Ali dâhil), beşinci bölüm kişi hürriyetlerine ve altıncı bölüm çeşitli maddelere ayrılmıştır. Arsel’e göre, 1924 tarihli Esas Teşkilat Kanununun kurduğu rejime Birinci Cumhuriyet denilir.<sup>27</sup>

22 Başgil, **Esas Teşkilat Hukuku**, C. I, F. 2, 1960, s. 444-445.

23 Türkiye’de saf parlamenter sistem, 1961-1971 yılları arasında uygulanmıştır; bkz. ve krş. Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 30-31.

24 Jörg Luther, 2012, s. 157.

25 Başgil, **Esas Teşkilat Hukuku**, C. I, F. 2, 1960, s. 311; Özbudun, s. 33; Tunç-Bilir-Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, 40 vd.

26 <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm> (1.11.2014); <http://www.anayasa.gov.tr/Mevzuat/Anayasa1924/> (1.11.2014).

27 Arsel, **Türk Anayasa Hukuku’nun Umumi Esasları, Birinci Kitap: Cumhuriyetin Temel Kuruluşu**, s. 112. 1961 Anayasası ise İkinci Cumhuriyettir; a.g.yer.

Bu sistemin birinci bölümü olan ilk 8 maddesi esas hükümlerdir. 5 inci maddesine göre, yasama ve yürütme kuvveti Mecliste toplanmıştır: “Yasama yetkisi ve yürütme erki Büyük Millet Meclisinde belirir ve onda toplanır.”

1924 sisteminin İkinci Bölümü yasama görevi ile ilgilidir; toplam 21 maddeden ibarettir (m. 9-30). Seçme yaşı 22, seçilme yaşı 30'dur; seçim 4 yılda bir yapılır; eski meclis yeni meclisin toplanmasına kadar devam eder; milletvekili bütün milletin vekilidir, yılda 6 aydan fazla Meclis çalışmalarına ara verilemez. 17 nci madde başlık olmaksızın yasama sorumsuzluğu ve dokunulmazlığından, 22 nci madde, soru, gen-soru ve Meclis soruşturmasından söz eder.

1924 sisteminin Üçüncü Bölümü “Yürütme Görevi” başlığını taşımaktadır. Toplam 13 madde (31-43 arası) Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerini anlatmaktadır. 32 inci maddeye göre, “Cumhurbaşkanı, Devletin başıdır. Bu sıfatla törenli oturumlarda Meclise ve gerekli gördükçe bakanlar kuruluna Başkanlık eder...”. 35 inci maddeye göre, Cumhurbaşkanı, Meclisin kabul ettiği kanunları 10 gün içerisinde ilan edilmesi için Resmi Gazete'ye gönderir veya gerekçesi ile veto eder; Anayasa ve bütçe kanunu bu hükmün dışındadır; Meclis açılışında Meclise hitap eder (m. 36). Tüm kararlara Başbakan ve ilgili Bakan da imza atar (m. 39). Cumhurbaşkanı aynı zamanda başkomutandır (m. 40).

1924 sisteminde Başbakan ve bakanlarla ilgili hükümler ayrıca 7 madde halinde belirtilmiştir (m. 44-50). Maddenin önceki şeklinde “siyasi müsteşar” kavramı geçmekteydi (m. 44, 49, 50). Anayasa'ya göre “Bakanlıkların kuruluşu özel kanuna bağlıdır” (m. 48). Danıştay (m. 51) ve tüzük (m. 52) kavramları, yürütme maddeleri arasında düzenlenmiştir (m. 51). Danıştay başkan ve üyeleri Meclis tarafından seçilir (m. 51). Tüzüklerin kanunlara aykırılığı ileri sürüldüğü zaman çözüm yeri Meclis'tir (m. 52). 1924 sisteminin Dördüncü Bölümü, Yargı Kuvveti başlığını taşımaktadır (m. 53-67). Yüce Divan 21 üyeden oluşur; bu 21 üyenin 11' i Yargıtay, 10' u Danıştay Genel kurulları tarafından seçilir (m. 62). Bunlardan 6 üye gereğinde çağrılmak üzere yedeğe ayrılır, kalan 15'i Yüce Divan asil üyeleridir ve salt çoğunlukla karar verirler (m. 63).

1924 sisteminin meclis hükûmeti sistemine benzeyen maddeleri şöyle belirtilebilir; egemenlik yetkisi millet adına sadece TBMM'ye

aittir. Türk milletini sadece TBMM temsil edebilir. Yasama ve yürütme yetkileri TBMM’de toplanır. Meclis hükûmeti feshedebilir ama hükûmet Meclisi feshedemez. Yasaları yorumlama yetkisi TBMM’ye aittir. Tüzüklerin kanuna aykırılığını denetleme yetkisi de TBMM’ye aittir.<sup>28</sup>

1924 sisteminin parlamenter sisteme benzeyen maddeleri ise şunlardır; yürütme yetkisi dualisttir; Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle kullanılır. Buna “kuvvetler birliği, görevler ayrılığı sistemi” denilir.<sup>29</sup> Cumhurbaşkanı 4 yıl için seçilir; sembolik olup, tüm kararları başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanır. Karşı-imza kuralı mutlak olarak kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı sadece vatana ihanet halinde sorumludur. Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından tayin olunur. Bakanlar başbakan tarafından seçilip, Cumhurbaşkanı tasdik olunur. Bakanlar başbakanın başkanlığında toplanırlar.

1924 tarihli TEK’de hükûmetin kurulması konusunda parlamenter yöntem kabul edilmiştir. TBMM, hükûmeti denetler, düşürebilir. 1924 sisteminde 1921 tarihli TEK’de kabul edilen Meclisin onayı sistemi kaldırılmış, sadece güvenoyu istenmiştir. 1921 sisteminde bakanlık statüsü TBMM’nin kabulü ile kazanılmakta iken 1924 sistemi ve 1961 sonrası sisteme göre bu statü Cumhurbaşkanının işlemi onayladığı anda kazanılmaktadır. 1924 sistemi “bakanlar kurulunun kolektif sorumluluğu” ilkesini de açıkça kabul etmiştir ki bu düalist sisteme, kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı da denilebilir. 1924 sistemi çoğunlukçu demokrasi<sup>30</sup> anlayışını kabul etmiştir ki çoğunluğun kararlarının uygulanması ve bu kararların mutlak olmasıdır.<sup>31</sup>

1961 Anayasası ile saf parlamenter sisteme dönülmüştür. Menderes hükûmetine tepki olarak “bürokratik cumhuriyet” denilen iktidar adacıklarına benzer bir yapı oluşturulmuş, askeri ve sivil kurumlar güçlendirilmiş, Anayasa Mahkemesi kurulmuştur. Hükûmetlerin gücü

28 1961 sonrasında Danıştay’a aittir.

29 Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 31.

30 Çoğunlukçu demokrasi veya mutlak demokrasi; absolut demokrasi; démocratie absolue.

31 Kanunlar, azınlık hakları, kuvvetler ayrılığı gibi faktörler, çoğunlukçu alınan kararları sınırlandırırken çoğunlukçu demokraside, çoğunluğun aldığı kararlar sınırsız ve mutlaktır. Ayrıca çoğunlukçu (majoritarian) demokrasi ilk uygulama modelini Britanya’da geliştirdiğinden Westminster tipi demokrasi diye anılmaktadır; çoğunlukçu demokrasi için bkz. Bradley-Ewing, *Constitutional and Administrative Law*, s. 6. Günümüz ABD demokrasisinde çoğunlukçu ve çoğunlukçu öğeler bulunmaktadır. Çoğunlukçu görüşe göre, %51 oy alan bir siyasal parti, yanılmazdır ki buna aritmetik demokrasi veya Rousseau’cu mantık veya genel irade teorisi veya milli irade teorisi denilebilir.

kurumlara aktarılmış, koalisyonlar özendirilmiş, güç kurumlar arasında paylaştırılmış, siyaset kurumu zayıflatılmış, 1971'den itibaren bu yapıdan adım adım uzaklaşmıştır.<sup>32</sup>

1961 ve 1982 Anayasalarında 9 Temmuz 2018'e kadar parlamenter sistem yürürlükteydi. 9 Temmuz 2018 tarihinden itibaren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tamamen devreye girmiştir. 10 Ağustos 2014 tarihinde Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilince, sistemin niteliği de değişmiş ve parlamenter rejim, fiilen yarı-başkanlığa dönüşmüştür. Türkiye, 2007 halkoylaması ile hukuken, 2014 tarihli Cumhurbaşkanı seçimi<sup>33</sup> ile de fiilen yarı başkanlık sistemine geçmiştir. Bilindiği gibi, sadece başkanlık ve yarı-başkanlık sisteminde değil, bazı parlamenter sistemlerde de Cumhurbaşkanları halk tarafından seçilmektedir; örneğin Avusturya,<sup>34</sup> Finlandiya, İrlanda<sup>35</sup> ve İzlanda gibi parlamenter sistem uygulanan ülkelerde halk, Cumhurbaşkanıyı doğrudan seçmektedir.

2017 tarihli anayasa değişikliklerinden Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, HSK, AYM'nin üye sayısı ve Cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisinin kesilmesine ilişkin hükümler, 16 Nisan 2017 referandumunun hemen ardından yürürlüğe girmiştir. TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri 24 Haziran 2018 tarihinde ilk kez birlikte yapılmıştır. 2017 tarihli anayasa değişikliği ile getirilen düzenlemelerin hemen tamamı, TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçiminin birlikte yapıldığı ilk seçimden sonra seçilen Cumhurbaşkanının yemin töreninin hemen akabinde 9 Temmuz 2018 günü yürürlüğe girmiştir.

### III. TEMEL HAK VE ÖZGÜRLÜKLER

1921 tarihli TEK'de bu konuda bir hüküm bulunmamaktadır.

1924 tarihli TEK'in Beşinci Bölümü, kamu hürriyetlerinden söz etmekte (m. 68-88) olup, hürriyet kavramı tanımlanmıştır: “Hürriyet, başkasına zarar vermeyecek her şeyi yapabilmektir” (m. 68). “Tabii

32 Ayrıntı için bkz. HT Fendoğlu, **Anayasa Yargısı**, 4 üncü Baskı, ss. 1+504, Yetkin, 2020.

33 6271 sayılı *Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu* (19 Ocak 2012 tarihli) 4 bölüm ve 24 maddeden ibarettir.

34 *Avusturya*'da Federal Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilir (60/1); bkz. *Avusturya Federal Cumhuriyeti Anayasası*, (tamamı 152 maddedir), **a.g.e.**, s.1+98. *Avusturya anayasa hukuku* için bkz. Lucas Prakke and Constantijn Kortmann, **Constitutional Law**, s. 1-70.

35 İrlanda'da “Başkan, halkın doğrudan oyu ile seçilir” (madde 12/2.1); bkz. *İrlanda Anayasası*, 1 Temmuz 1937 tarihli, 49 maddedir, Kasım 2004'e kadar olan (27 adet) anayasa değişiklikleri dâhildir; **a.g.e.**, s. 277-317.

haklardan olan hürriyetin herkes için sınırı, başkalarının hürriyeti sınırır. Bu sınırı ancak kanun çizer” denilmiştir (m. 68). Eşitlik maddesi (m. 69), kimsenin inancından dolayı kınanamayacağı (m. 75), kamu düzenine aykırı olmadıkça dini törenlerin serbest olduğu (m. 75) belirtilmiştir. Dilekçe hakkı (m. 82), tabii hâkim ilkesi (m. 83), verginin kanuniliği ilkesi (m. 85), kriz dönemlerinde sıkıyönetim ilanı için Bakanlar Kurulunun yetkisi (m. 86), sıkıyönetimin tanımı (m. 86), ilk öğretimin zorunlu olması (m. 87), vatandaşlığın tanımı (m. 88: “Türkiye’de din ve ırk ayırt edilmeksizin vatandaşlık bakımından herkese “Türk” denir”) düzenlenmiş; 1924 sisteminde insan hakları açısından doğal hukuk ilkeleri benimsenmiştir.

1924 sistemine kamu hürriyetleri açısından bakıldığında doğal hak anlayışının hâkim olduğunu söyleyebiliriz (md.68); hakların sınırını kanun çizmektedir, hakların adları yazılı olup, kısa bilgiler yazılmış ama ayrıntı verilmemiştir. Yasama organı olan TBMM, bu dönemde yeni haklar vermemiş, hatta var olanları sınırlamıştır. Haklar konusunda belirli ölçütler verilmemiştir. Seçmen yaşı önce 18 yaşın tamamlanması iken sonraları 22’ye çıkarılmış olup, seçimler 4 yılda bir yapılmaktadır.<sup>36</sup>

1924 döneminde hakların hukuki güvenceleri yeterince belirtilmemiştir; çoğulcu değil çoğunlukçu bir demokrasi anlayışı vardır.<sup>37</sup> 1924 tarihli TEK’e göre, TBMM’nin yetkisi adeta sınırsızdır. 1924 uygulamalarının genellikle çoğunlukçu olduğu belirtilebilir.<sup>38</sup>

1961 ve 1982 anayasalarında temel hak ve özgürlükler konusunda –konu oldukça uzun ve yeterince incelendiği için- referans vermekle yetineceğiz.<sup>39</sup>

İnsan haklarının hangi sistemde daha iyi korunacağı şeklinde kamuoyunda bir tartışma vardır. Doğrusu, hakların tüm sistemlerde de korunabileceğidir; insan hakları tüm sistemlerde de korunabilir. Bazı yazarlar insan haklarının bunlardan herhangi birinde daha iyi korunacağını belirtmiş olsa da bu cevaplar yanıltıcı olabilir.<sup>40</sup>

36 Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisine göre, seçmen yaşı 16 olmalıdır; Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 322.

37 Tunç-Bilir-Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 43.

38 Gözler, **Giriş**, 182-183; Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 33-34.

39 Bu konuda ayrıntı için bkz. HT Fendoğlu, **İnsan Hakları Hukuku**, Yetkin 2020, ss. 1+368.

40 Tartışmalar için bkz. Turhan, **Anayasal Devlet**, s. 105-114. ABD’de güney eyaletlerin

#### IV. DİN-DEVLET İLİŞKİLERİ

1921 tarihli TEK'in 7 nci maddesinde, yasama organının görevleri ("Ahkâm-ı şer'iyye'nin tenfizi, umum kavaninin vaz'ı ..." gibi) anlatılmaktadır. Bu maddede yasama organının faaliyetinde temel olarak alınacak kavramları da belirtmekte ve "ahkâm-ı fikhiye ve hukukiye ile adap ve muamelat" ın "esas ittihaz kılın" acağını belirtmektedir.

1924 tarihli TEK'in 2 nci maddesinin ilk şekline göre, "Türkiye Devletinin dini, din-i İslam'dır; Resmi dili Türkçedir; makarı Ankara şehridir". Meclisin görevleri 26 ncı maddenin ilk haline göre, "... ahkâm-ı şer'iyyenin tenfizi, kavaninin vazı, tadili, tefsiri .." olarak belirtilmiştir (m. 26). Bu maddeler, 10 Nisan 1928 de Anayasa metninden çıkarılmış, 1937 yılında yapılan anayasa değişikliği ile laiklik ilkesi kabul edilmiştir. 1937 anayasa değişikliğiyle 1924 sisteminin 2 nci maddesine cumhuriyetçilik, milliyetçilik, halkçılık, devletçilik, laiklik ve inkılâpçılık kavramları eklenmiştir. 10 Nisan 1928 de "Türkiye Devletinin dini, Din-i İslam'dır" şeklindeki ikinci madde anayasa metninden çıkarılmış, 1937 yılında yapılan değişiklik ile laiklik ilkesi ile birlikte 6 kavram Anayasaya eklenmiştir: "Türkiye Devleti Cumhuriyetçi, Milliyetçi, Halkçı, Devletçi, Laik ve Devrimcidir. Devletin dili Türkçedir, Başkenti Ankara'dır".

1961 ve 1982 anayasaları laiklik kavramını değiştirilemez maddeler arasında saymıştır. 1982 Anayasasının 24 üncü maddesi adeta laikliğin tanımını yapmıştır.

#### V. ÜNİTER DEVLET VE YEREL YÖNETİMLER:

Üniter devlet, birleşik (mürekkep, federasyon) olmayan devlettir.

1876 tarihli Kanuni Esasîsinin birinci maddesine göre devlet ülkesiyle bir bütündür; "Devleti Osmaniye memalik ve kıtaatı hazırayı ve eyalâtı mümtâzeyi muhtevi ve yek vücud olmakla hiç bir zamanda hiç bir sebeple tefrik kabul etmez." Kanuni Esasînin birinci maddesi şunları belirtmektedir; Osmanlı Devleti ülkesiyle bir bütündür, Devlet bütünlüğü hiçbir zaman ve nedenle ayrılık kabul etmez. 1876 sisteminin bu konudaki hükmünü sonraki Türk anayasaları da almış, 1961 ve 1982

siyahlara karşı ayrımcı politikası, Kanada'da Fransızca konuşan Quebec'te Fransızların İngilizlere karşı olumsuz davranışları; ABD, Kanada ve Avustralya'da beyazların yerli halklara karşı izledikleri politikalar haklı olarak eleştirilmektedir. ABD'de tüm eyaletlerde azınlıkta olan siyahların haklarının korunmasında başarılı olunamamıştır; Bkz. Gazeteler, 16.7.2013, "Siyah Öfke", başlıklı yazılar.

Anayasaları buna “milletiyle” de ibaresini eklemiştir.<sup>41</sup>

1921 tarihli Esas Teşkilat Kanununda geçen, “idare usulü, halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir” cümlesi 1924 sisteminde yer almamıştır.<sup>42</sup>

1921 tarihli TEK ile il ve nahiyelerde yerinden yönetim ilkesi kabul edilmiştir.<sup>43</sup> 1921 sisteminin 10 uncu maddesinde, “Türkiye” nin vilayet, kaza ve nahiyelere taksim olunacağı; 11 inci maddesinde “Vilayet, mahall-i umurda manevi şahsiyet ve muhtariyeti haizdir.” denilmiş ve oldukça fazla sayılabilecek görev ve yetkiler olan “evkaf, medaris, maarif, sıhhiye, iktisat, ziraat, nafia, ve muaveneti ictimaiye işlerinin tanzim ve idaresi”, “vilayet şuralarının salahiyeti dâhilinde” kabul edilmiştir. Görüldüğü gibi 11 inci maddeye göre valilikler özerktir; eğitim, öğretim ve tarım konularında doğrudan demokrasi uygulanmaktadır. İçişleri, dışişleri, adalet ve savunma konuları merkezi yönetime (TBMM Hükûmetine) ait olmakla birlikte yerinden yönetime ağırlıklı olarak yer verilmiştir. 12 inci maddede, vilayet şuralarının vilayet halkınca seçileceği, seçimle iş başına geleceği ve süresinin 2 sene olacağı belirtilmiş; 13 üncü maddede, vilayet şurasının icra yetkisinin olacağı anlatılmıştır. 14 üncü maddede valinin görev ve yetkisinden söz edilmekte, 15 inci maddede, ilçe (kaza) nin “manevi şahsiyeti”nin olmadığı ve kaymakamın yönetici olacağı anlatılmış, 16 ncı maddede manevi şahsiyeti olan nahiyeden söz edilmiştir. 17 nci maddede, nahiyenin müdürü, nahije şurası ve nahije idare heyeti olacağı, 18 inci maddede, nahije şurasının nahije halkı tarafından seçileceği belirtilmekte, 19 uncu maddede, nahije şurasının idare heyetini ve nahije müdürünü seçeceği, 20 nci maddede, nahije şurası ve idare heyetinin yargısal, ekonomik ve mali yetkisinin olduğu anlatılmıştır. 21 inci maddede, kasaba ve bir-birkaç köyün de nahije olabileceği yazılmış, 22 nci maddede, illerin ekonomik ve sosyal açıdan birleştirilerek, umumi müfettişliğin kurulduğu, 23 üncü maddede, umum müfettişliğin, asayişin temini, teftiş, düzenin korunması ve yerel yönetimler konularında yetkili olduğu anlatılmıştır.

1924 sisteminde merkezi bir devletin kurulduğu ve bu durumun

41 Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletleriyle bölünmez bütünlüğünü düzenleyen hüküm, Osmanlı Devletinin son dönemlerinden itibaren yaşanan siyasî gelişmelere doğal bir tepki olarak şekillenmiştir. 1961 ve 1982 Anayasalarının 3 ncü maddeleri, “Türkiye Devleti, ülkesi ve milletleriyle bölünmez bir bütündür” demektedir.

42 Ayrıntı için bkz. HT Fendoğlu, **İnsan Hakları Hukuku**, 2 nci Baskı, ss. 1+368, Yetkin, 2020.

43 Özbudun, **1921 Anayasası**, s. 43.

1961 ve 1982 Anayasalarınca da kabul edildiği görülmektedir. Yerel yönetimlere bu denli önem veren bir sistemi Türkiye'nin kaldıramayacağı düşünülmüş ve 1924 sisteminden itibaren bu sistemden vazgeçilmiştir.

1924 tarihli Esas Teşkilat Kanununun Altıncı Bölümü, farklı konulardan söz eder. İller, kasaba ve köyler (m. 89-91), “yetki genişliği ve görev ayrımı esasları”, kanuna aykırı emir (“Kanuna aykırı işlerde, üstün emrine uymuş olmak, memuru sorumluluktan kurtarmaz”, m. 94), bütçe ve kesin hesap kanunu (m. 95-99), Sayıştay (m. 100: “Büyük Millet Meclisine bağlı ve Devletin gelirlerini ve giderlerini özel kanuna göre denetlemekle görevli bir Sayıştay kurulur”), anayasa değişikliği (m. 102: Değişiklik teklifi en az 1/3, kabulü için 2/3 oy), “Devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki birinci maddesinde değişiklik” teklif dahi edilemeyeceği (m. 102), Anayasa'nın hiçbir maddesinin hiçbir şekilde işlerlikten alıkonulamayacağı (m. 103), “Hiçbir kanun Anayasa'ya aykırı olamaz” şeklindeki hüküm (m. 103) belirtilmiştir. 1924 tarihli TEK toplam 5 kez değiştirilmiştir (Nisan 1928, Aralık 1931, Aralık 1934, Şubat 1937 ve Kasım 1937).<sup>44</sup>

1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında merkezden yönetim esası getirilmiştir.

Bölünmez bütünlük ifadesi başka ülke anayasalarında da mevcuttur; mesela; Fransa Anayasasının 1 nci maddesine göre “Fransa bölünmez, laik, demokratik ve sosyal cumhuriyettir”; 5 inci maddesine göre Devlet başkanının görevi Fransa'nın toprak bütünlüğünü korumaktır. İspanya Anayasasının 2 nci maddesine göre İspanya ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür, devlet, bölgelerin özerklik hakkını tanır. Bu madde, İspanyolların ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün anayasanın temelini teşkil ettiğini vurgulamaktadır; “Anayasa, İspanyol Milletinin çözülmaz birliği, bütün İspanyolların ortak ve bölünmez vatani üzerine inşa edilmiştir; onu meydana getiren milliyetlerin ve bölgelerin özerklik hakkını ve aralarındaki dayanışmayı tanır ve güvence altına alır.”

1961 Anayasası 1876 tarihli Kanuni Esasi gibi çift meclis sistemi kabul etmiştir. Çift meclise gerek görülmesinin çeşitli nedenleri

44 Başgil, bu durumu, Parlamento, Anayasa'yı, ülke dilinden başka bir dile çevirmeye kendini yetkili gördü, şeklinde hicveder ve parlamentonun sınırlandırılması gerektiğini ifade eder; Başgil, *Esas Teşkilat Hukuku*, C. I, F. 2,1960, s. 476 dn 1, s. 511. Demokrat Parti, siyasi atmosfer nedeniyle yeni bir anayasa yapamamıştır; a.g.e., s. 511.

arasında tarihe saygı, dengeleri korumak ve meslek meclislerine duyulan ihtiyacın olduğu belirtilebilir. İngiltere, Fransa, Türkiye (1876 ve 1961) ve İtalya gibi bazı üniter devletler ikinci bir meclis daha kurmuşlardır. Bu ülkelerin ikinci Meclis kurmalarının bir başka nedeni, kanunların aceleye gelmemesi, yapılan hataların düzeltilmesi, hukuk devletinin tam gerçekleşmesi, anayasanın üstünlüğü ve kanunların ikinci kez görüşülmesi gibi nedenlerdir. Uygulamada iki meclisin biri birine eşit olmadığı, birinci meclisin daha aktif olduğu söylenebilir.<sup>45</sup> 1789 Fransız Devrimi sonrasında parlamentonun tek meclisli olmasını savunanlar, genel iradenin bölünmezliğini gerekçe olarak gösteriyorlardı.<sup>46</sup> Günümüzde İngiltere'nin üniter değil federal veya federal-benzeri bir devlet olduğu iddia edilmiş ise de, bölgesel yönetimlerin güçlerini merkezi yönetimden aldıkları ve üniter yapılarını korudukları açıktır. İngiltere dört ülkeden oluşan üniter bir devlettir.<sup>47</sup>

1961 Anayasasına göre yasama organı, 450 kişiden oluşan Millet Meclisi ve 150 kişinin seçimle geldiği diğerlerinin atandığı Cumhuriyet Senatosundan oluşmaktaydı. Cumhuriyet Senatosunda 3 çeşit senatör bulunmaktaydı; birincisi halkın seçtiği 150 senatör, ikincisi Cumhurbaşkanı'nın atadığı 15 senatör, üçüncüsü de MBK üyeleri ile eski cumhurbaşkanları idi. Halkın 6 yıl için seçtiği 150 senatör dışındaki tüm senatörler ömür boyu tabii senatör idiler.

1982 Anayasası 1961 sistemi gibi, federalizme karşı olup, açıkça üniter devlet olduğunu belirtmiştir. Yani ülke, millet ve egemenlik tektir. Ülke, Devleti ve milletiyle bölünmez bütündür. Millet, din, cemaat, dil, etnik grup ayrımı yapılmaksızın bir bütündür.<sup>48</sup>

Şayet bir ülkede Devletin unsurları ve organları tek ise o ülkeye üniter (tekil) devlet denir. Devletin unsurlarının her biri (yani millet-ülke-egemenlik) tektir. Buna devletin unsurlarında teklik denilir. Üniter devletlerde resmi dil bir tanedir. Devletin organları olan yasama, yürütme ve yargı da tektir. Üniter devlet modeline örnek olarak Türkiye, Fransa ve Japonya gibi devletler gösterilebilir. Üniter devlette, devletin unsurları (millet-ülke-egemenlik) ve organları (yasama-yürütme-yargı)

45 Devlet Personel Başkanlığı, **İngiltere Kamu Yönetimi**, 2016, s.10-11.

46 Tek meclis sistemi hakkında bkz. Tanör-Yüzbaşıoğlu, 2001, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 197-199.

47 Devlet Personel Başkanlığı, **İngiltere Kamu Yönetimi**, 2016, s. 9.

48 Çek ve Slovak'lar 1.1.1993 tarihinde 74 yıllık Çekoslovakya Devletini bozarak ayrılmışlardır.

tektir; ülke ve millet bölünmez, federalizm yasaktır.<sup>49</sup>

1982 Anayasasına göre, üniter devletin idari teşkilatı, merkezi idare (başkent teşkilatı) ve taşra teşkilatı şeklinde ikiye ayrılır. Anayasanın 127 nci maddesinde bahsedilen yerel yönetimlerin varlığı üniter devlet yapısına aykırı değildir. Vali ve kaymakamlar seçimle değil, atama ile işbaşına gelirler. İdarede yetki genişliği vardır (âdem-i temerküz = temerküz yokluğu). Valiler bazı konularda, ilgili bakandan talimat almadan kendi takdir haklarını kullanırlar.<sup>50</sup> Üniter devlette yerel yönetimler olup, Türkiye’de yerel yönetimler 3 tanedir; bunlar, il özel idareleri, belediyeler ve köylerdir. Yerel yönetimler, tüzel kişiliğe sahiptirler; bunların bütçesi, karar organları ve personeli ayrıdır ama bunların yasama ve yargı yetkileri yoktur; merkezi idarenin, yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisi vardır.<sup>51</sup> Merkezi idareyi temsilen vali ve kaymakamların yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisi vardır.<sup>52</sup> Üniter devlet merkezîyetçi veya âdem-i merkezîyetçi olabilir.

1982 Anayasasına göre, idarenin kanuniliği ve bütünlüğü Anayasanın 123 üncü maddesiyle kabul edilmiştir. Buna göre, “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur” (1982/123). Merkez ve taşra teşkilatı Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulmuştur (1982/106). “İdarenin kanuniliği idarenin işlem ve eylemlerinin kanuna veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesine dayanması ve kanuna ya da Cumhurbaşkanlığı kararnamesine aykırı olmaması anlamına gelir”.<sup>53</sup> Anayasanın 127 nci maddesine göre, merkezi idare, mahalli idareler üzerinde vesayet yetkisine sahiptir, şartları varsa, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar mahalli idare organlarını veya üyelerini görevden alabilir.

Yetki genişliği (tevsi-i mezuniyet; âdem-i temerküz) ilkesi, üniter devlet kavramına aykırı değildir. 1982 Anayasasının 126 ncı (merkezi

49 Bkz. **Anayasa Hukuku Mevzuatı**, sh. 300, 301, 302.

50 Mahalli idareler ve il özel idareleri için bkz. TODAİE, **Devlet Teşkilatı Rehberi**, s. 152-153.

51 Bkz. Atay, **İdare Hukuku**, 2018, s. 109 vd. Gözler, s. 189; yerinden yönetim için bkz. Atay, **İdare Hukuku**, 2018, s. 218 vd.

52 Vali ve Kaymakamların yetkileri konusunda çıkarılan yönetmelik ve değişikliği için bkz. **Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat Görev ve Çalışma Yönetmeliği** (Değişikliği için bkz. RG. 04.04.2020/31089).

53 Atay, **İdare Hukuku**, 2018, s. 100-101.

idare) ve 127 nci (mahalli idareler) maddelerine göre iller idaresinin esasları merkezi ve yerel yönetimler olarak belirtilmiştir. Merkezi ve yerel yönetimleri anlatmak için, “vuran aynı çekiç ama sapı kısalmıştır” denilebilir.<sup>54</sup>

Yerinden yönetim ilkesi âdem-i merkezîyetçiliktir. Anayasanın 127 nci maddesine göre, Türkiye’de belediye,<sup>55</sup> köy<sup>56</sup> ve il özel idaresi yerinden yönetimdir; merkezi yönetimin bunların üzerinde hukuka uygunluk ve yerindelik açısından, idari vesayet yetkisi mevcuttur. Örneğin İl Genel Meclisi kararları valinin onayına tabi olup, idarenin bütünlüğü esası vardır (1982/127, 5). Yerinden yönetimlerin var olması ve yerele önem vermek, üniter devlet ilkesine aykırı değildir.<sup>57</sup>

## VI. SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİ

1924 tarihli TEK döneminde, 4580 sayılı Genelkurmay Başkanlığı Vazife ve Salahiyetleri Hakkında Kanun ile asker, sivil iktidara (Başbakan) bağlandı ve özerk konumu kaldırıldı.<sup>58</sup> 30 Mayıs 1949’da 5398 sayılı kanun çıkarılarak Genelkurmay Başkanlığı, Batıda olduğu gibi Millî Savunma Bakanlığına bağlandı; başka bir kanun değişikliği ile Batıdaki gibi, ordu müfettişliği yerine kuvvet komutanlıkları kuruldu. Rejimin koruyucusu ve kollayıcısı sayılan ordu 1948 tarihinde ABD modeline geçti. 22 Mayıs 1947’de Sovyet tehdidi nedeniyle ABD Başkanı Harry Truman’ın doktrini kabul edildi, bu tarihten sonra malzeme-doktrin-strateji açısından ordu, ABD ile çok sıkı ilişkiler dönemine girdi.<sup>59</sup>

1961 ve 1982 Anayasaları döneminde bu ilişkinin devam ettiği belirtilebilir.

54 Bkz. Dilşad Yılmaz, “Yetki Genişliği İlkesi Üzerine Bir İnceleme” (*A Research About The Principle of Decentralization*), **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** C. XI, Sa.1-2, Y.2007, ss. 1245-1254 ([http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/11\\_49.pdf](http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/11_49.pdf)); Teziç, s. 145.

55 Anayasanın 127 inci maddesinde geçen belediyeler için bkz. TODAİE, **Devlet Teşkilatı Rehberi**, s. 155. Belediyelerin kuruluş tarihi 03.04.1930 ve 03.07.2005, kuruluş kanunu no. 5393. Büyükşehir belediyesi için bkz. kuruluş tarihi 27.06.1984 ve 10.07.2004, Kuruluş Kanunu no. 5216.

56 Köy ve mahalle yönetimi için bkz. TODAİE, **Devlet Teşkilatı Rehberi**, s.173 ve 175. Köyün kuruluş tarihi 07.04.1924 ve 18.03.1924, Kuruluş Kanunu no. 442.

57 Atay, **İdare Hukuku**, 2018, s. 133 vd.

58 Genelkurmay Başkanlığının bağımsızlığı konusundaki tartışmalar için bkz. Birand, s. 428 vd; Aydın, C. II, s. 1232.

59 Aydın, C. II, s. 1238.

## VII. ÇOK PARTİLİ SİYASAL HAYAT

1921 tarihli TEK döneminde, Birinci Mecliste bugünkü anlamda siyasal parti grupları yoktu ama kısa zamanda iki siyasal grup oluştu. Birinci grup Gazi Mustafa Kemal'i desteklerken, diğer grup muhalefeti oluşturuyordu. Bu iki grup sabit değildi, oylar değişebilmekteydi.<sup>60</sup> İkinci grup padişahlığın korunmasından ve tedrici değişimden yana iken, birinci grup hızlı değişim yanlısı idi. Millî Mücadelenin sona ermesinden önce, Atatürk ve arkadaşları padişahlığın kaldırılmasından söz edilmemiş; aynı nedenle bir devlet başkanlığı makamı kurulmamıştır.

1924 tarihli sistemde, 1925'de Terakki Perver Cumhuriyet Fırkası (TPCF) ve 1930 da Serbest Cumhuriyet Fırkası (SCF) kurulmuş ama kısa sürede kapatılmışlardır. 1946 yılına kadar Türkiye'de tek partili bir siyasal hayat vardı; 1924-1946 yılları arasında tek parti yönetimi hâkim olmuş; 1946-1960 arasında ise çok partili sistem uygulanmıştır. CHP Genel Başkanı ve Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk'ün 10 Kasım 1938'deki ölümünden sonra, CHP I inci Olağanüstü Kurultay'ı toplanmış ve Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'yü "değişmez genel başkan" ve "millî şef" olarak seçmişlerdir.<sup>61</sup>

Amerikan yardımına büyük önem veren İnönü ve arkadaşları Demokrat Partililerle uzlaşma çareleri aramışlardır.<sup>62</sup> Nihat Erim ve Şemsettin Günaltay'ın beyanları nazara alındığında, CHP'nin 12 Temmuz Beyannamesi ve sonrasında kabul ettikleri yeni seçim kanunu ve diğer demokratik düzenlemeleri şartların dayatmasının bir sonucudur. Buna göre demokrasiye geçiş gönüllülük esasına göre değil, zorunluluk esasına göre kabul edilmiştir. 14 Mayıs 1950 seçimlerinin zorlu geçeceğini düşünen Cumhurbaşkanı İsmet İnönü hem Malatya, hem de Ankara'dan milletvekili aday olmuştur.<sup>63</sup>

Ocak 1946'da, "demokratikleşme" yönünde talepler öne süren ve

60 Oyların değişkenliği veya seçimlerde oynaklık (electoral volatility), Türk siyasi parti sisteminde görülebilen bir özelliktir. Örneğin 3 Kasım 2002 seçimlerinde, daha önce TBMM'de temsil edilen partilerin tamamı % 10'luk ülke barajını aşamadıkları için "baraj altında" kalmışlardır.

61 Ahmet Gülen, *Nihat Erim*, 2020, s. 9.

62 Ahmet Gülen, 2020, *Nihat Erim*, s. 133.

63 Gülen, 2020, *Nihat Erim*, s. 259, 260. 14 Mayıs 1050 seçimlerinde DP % 55,2 oyu ile 408 milletvekilliği, CHP % 39,6 oy ile 69 milletvekilliği kazanmıştı. İnönü Ankara'da seçimi kaybetmiş ama Malatya'da kazanmıştı. Son CHP Hükümetinin Günaltay dışındaki tüm üyeleri seçimi kaybetmişti; **a.g.e.**, s. 264-265.

CHP'den ihraç edilen Adnan Menderes, Fuat Köprülü ile Celal Bayar tarafından Demokrat Parti (DP) kurulmuştur.<sup>64</sup> Aslında İnönü, Bayar'ı parti kurması için teşvik etmiş, ancak laikliğe, Köy Enstitülerine ve dış politikaya muhalefet etmemesini istemiştir. İnönü'nün bu desteği ile 7 Ocak 1946'da DP kurulmuş ancak DP kurulduktan sonra CHP ile oldukça sert bir siyasi mücadeleye girişmiştir.<sup>65</sup> Bir görüşe göre İnönü, 1945 yılında, Atatürk döneminde yarım kalan çok partili hayatı kabul ederek, tarihe geçmeyi düşünmüştür.<sup>66</sup>

Demokrat Partinin Birinci Büyük Kongresi'nde Hürriyet Misakı kabul edilmiş, buna göre, seçimler yargı gözetiminde yapılmalı, Cumhurbaşkanlığı ile parti başkanlığı ayrılmalı, Anayasaya aykırı olan kanunlar iptal edilmelidir.<sup>67</sup>

Görüldüğü gibi 1924 tarihli Esas Teşkilat Kanununda değişiklik yapılmadan, 1946'dan itibaren çok partili sisteme geçiş yapılmış, çok partili sistem 1961 ve 1982 anayasaları döneminde devam ettirilmiştir. 1961 Anayasası ile siyasi partilere karşı Anayasa Mahkemesine kapatma davası açma yetkisi Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına verilmiştir.

1924 tarihli TEK, 36 yıl yaşamış, 22 yılını tek parti sisteminde, son 14 yılını da çok partili sistemde geçirmiş ve 1960 darbesiyle ömrünü tamamlamıştır. Türkiye 1930 ile 1946 yılları arasında (16 yıl) tek-parti sistemi içerisinde kalmıştır.<sup>68</sup>

1924 tarihli TEK döneminde yapılan bazı kanunlarla 1924 sisteminde aykırı hükümler kabul edilmiş, böylece dolaylı yoldan anayasa değiştirilmiş;<sup>69</sup> Tek partili siyasal yaşam nedeniyle yürütmenin sürekli üstün olduğu bir sistemin uygulandığı belirtilebilir.<sup>70</sup>

64 Yeşilbursa, "The Military Coups of 1960, 1971 and 1982 in Turkey According to British Documents", C. I, s. 293; Ahmet Gülen, *Nihat Erim*, 2020, s. 17.

65 Ahmet Gülen, 2020, *Nihat Erim*, s. 18-19.

66 Ahmet Gülen, 2020, *Nihat Erim*, s. 15.

67 Ahmet Gülen, 2020, *Nihat Erim*, s. 107. Erim, bu taleplerin TBMM'yi tehdit anlamına geldiğini belirtiyordu; **a.g.e.**,s.116.

68 Bilindiği gibi hâkim parti sistemi, parti ile devletin bir anlamda bütünleşmesini ifade etmektedir. Almanya'da Hıristiyan Demokrasi Birliği (CDU), İtalya'da Hıristiyan Demokrasi Partisi (1948-1994), Japonya'da Liberal Demokrat Parti (1946-1996), İsveç'te Sosyal Demokrat Parti (1932-1976) gibi. Hâkim parti sisteminin daha ilerisi hegemonyacı tek partili sistem olup, bu sistemde diğer partiler, demokrasiye aykırı olarak, bu partinin uydusu gibi hareket etmektedirler.

69 Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 32.

70 Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 475.

Yargı açısından bakıldığında 1924 sisteminin, yargıyı kuvvetler ayrılığı ilkesine benzer şekilde, ayrı bir kuvvet olarak nitelediğini söyleyebiliriz. Yargının kurumsal bağımsızlığını kabul eden 1924 tarihli TEK, 56 ncı maddesinde “*hâkimlerin evsafı, hukuku, vezâifi, maaş ve muhasssatları ve suret-i nasp ve azilleri kanun-u mahsus ile tayin olunur*” denilmekte ise de, uygulamada hâkimlerin, özlük işleri açısından hükümete bağlı memur gibi oldukları belirtilebilir.

1961 ve 1982 Anayasaları sisteminde, darbe dönemleri hariç, çok partili siyasal yaşam devam etmiştir.

## VII. SEÇİM HUKUKU:

Osmanlı döneminden günümüze kadar çıkarılmış olan seçim kanunlarında, seçimlerin yönetim ve denetimi ile görev üstlenmek üzere oluşturulan kurulların çeşitli evreler geçirdiği görülmektedir.

1921 tarihli TEK’de bu konuda bir hüküm bulunmamaktadır.

1924 tarihli TEK döneminde, 5 Aralık 1934’de kadınların seçme-seçilme hakkı kabul edilmiştir.<sup>71</sup> 1946 yılında çok partili hayata geçilmiş ancak bu dönem dalgalı geçmiştir. Demokrat Parti 7 Ocak 1946’da kurulmuş, 21 Temmuz 1946’da seçim yapılmış, açık oy, gizli sayım-döküm sistemi bu seçimde de devam etmiş, gizli oy açık sayım-döküm sistemini kabul eden Milletvekili Seçim Kanunu kabul edildikten sonra yapılan ilk seçimde yani 14 Mayıs 1950’de Demokrat Parti büyük bir başarı kazanmıştır.

Seçimler, 1954 yılına kadar Yüksek Seçim Kurulunun raporu üzerine TBMM tarafından karara bağlanmış, ilk kez 1954 yılında seçim uyuşmazlıklarının çözümü yargısal usulle yapılmıştır.

Seçim sistemi olarak 1961 seçimlerinde barajlı d’hont, 1965 seçimlerinde milli bakiye, 1969, 1973, 1977 seçimlerinde barajsız d’hont sistemleri uygulanmıştır. Barajlı d’Hont sistemi Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir; Anayasa Mahkemesi nispi temsil sistemini anayasa kuralı gibi algılamıştır.<sup>72</sup>

Yüksek Seçim Kurulu (YSK) 1950’de kurulan bir üst yargı mercii-

71 Geçen yüzyılda rastlanmayan “kadınlar anayasa yapıyor”, “kadınlar anayasa yapımına iştirak ediyor” kavramları günümüzde daha yaygınlaşmıştır; ayrıntı için bkz. Williams, **Constituting Equality, Gender Equality and Comparative Constitutional Law**, s. 312.

72 Tanör-Yüzbaşıoğlu, 2001, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 208 vd.

dir.<sup>73</sup> 1950 öncesinde seçimler, açık oy gizli sayım döküm ilkesine göre yürütülüyordu.<sup>74</sup> 5545 sayılı Milletvekilleri Seçim Kanunu (1950)<sup>75</sup> ile illerde ve ilçelerde Seçim Kurulları oluşturulmuş, ayrıca Ankara’da görev yapmak üzere Yüksek Seçim Kurulu kurulmuştur. Milletvekilleri Seçim Kanunu ile seçim güvenliği, yönetimi ve denetimi yeni kurallara bağlanmış, seçim sürecinde yargı denetimi esası getiren Kanun, seçim işlerinin seçim kurullarınca yürütüleceği ve seçim kurullarının bütün işlerinin görülmesinde hâkim gözetim ve denetimine tabi olacağını hükme bağlamıştır. Yüksek Seçim Kurulu, 5545 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanunu’yla kurulmuş, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunda (1961)<sup>76</sup> da yer almıştır.

5545 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanunu, Yüksek Seçim Kurulunun kuruluş biçimini açıklamış ve Yüksek Seçim Kurulunun, bir başkan ve altı üyeden (toplam 7 kişi) meydana geldiğini belirtmiş olup üyeleri Yargıtay ve Danıştay genel kurullarının kendi üyeleri arasından gizli oyu ile seçilirdi. 6272 sayılı Kanunda (1954)<sup>77</sup> yapılan değişikliklerle; Yüksek Seçim Kurulunun üye sayısı toplam 11 kişiye çıkarılmıştır. Kurul üyeleri Yargıtay ve Danıştay Başkan ve üyeleri arasından kendi Genel Kurullarınca beşer asil ve üçer yedek olmak üzere kur’a ile tespit olunurdu. 2234 Sayılı Kanunla (1979)<sup>78</sup> süresi biten Yüksek Seçim Kurulu üyeleri yerine yenilerinin, her iki yılda bir Ocak ayının ilk haftasında seçileceği belirlenmiştir.

Yüksek Seçim Kuruluna 1961 ve 1982 Anayasalarında da yer verilmiştir. Yüksek Seçim Kurulu, 1961 Anayasasının “Cumhuriyetin Temel Kuruluşu” bölümü ile 1982 Anayasasının “Cumhuriyetin Temel Organları” bölümünde ve “Seçimlerin Genel Yönetimi ve Denetimi” başlığı altında yer almış, böylece Yüksek Seçim Kurulu Anayasal bir kurum haline gelmiştir. 1961 Anayasasının 75. maddesi, 1982 Anayasasının 79. maddesiyle aynı içerikle yer almış, ancak maddeye bu kez bazı eklemeler yapılmıştır. Yüksek Seçim Kurulu, yedi asil ve dört yedek (7+4) üyeden kuruludur. Üyelerin altısı Yargıtay, beşi Danıştay genel kurullarınca kendi üyeleri arasından üye tamsayılarının salt çoğunluğunun

73 YSK hakkında bkz. TODAİE, **Devlet Teşkilatı Rehberi**, s. 21.

74 Bkz. [www.ysk.gov.tr](http://www.ysk.gov.tr) (21.5.2017).

75 16.02.1950 tarih ve 5545 sayılı Milletvekilleri Seçim Kanunu.

76 298 sayılı Kanun.

77 17 Şubat 1954 tarihli, 6272 sayılı Kanun.

78 17 Mayıs 1979 Tarih ve 2234 Sayılı Kanun.

gizli oyu ile seçilir.<sup>79</sup> Bu üyeler salt çoğunluk ve gizli oyla aralarından bir Başkan ve bir Başkanvekili seçerler. Yüksek Seçim Kuruluna Yargıtay ve Danıştay'dan seçilmiş üyeler arasından ad çekme ile ikişer yedek üye ayrılır. 1961 ve 1982 Anayasaları ile belirlenmiş olan kuruluş biçiminin, 5545 sayılı Kanundaki ilk düzenlemeyle benzer olduğu görülmektedir.

Yüksek Seçim Kurulu, *sadece* seçimlerin genel yönetim ve denetimini yürüten bir kurul değildir. Yargıtay ve Danıştay'ın kendi içlerinden çıkardıkları üyelere oluşan seçimlerin yargısal denetimini de sağlayan karma egemen üst yargı merciidir.<sup>80</sup>

YSK, 1961 Anayasası ile karar mekanizması haline getirilmiş, 1982 Anayasası ile de sistem devam ettirilmiştir. 1982 Anayasasının 79 uncu maddesi gereğince, seçimlerin yargı organlarının yönetim ve denetiminde yapılması hükmü bir anayasa emridir. 1982 Anayasasının 79 uncu maddesine göre, “Seçimler, yargı organlarının genel yönetim ve denetimi altında yapılır”.<sup>81</sup> Seçimle ilgili her tür nihai karar Yüksek Seçim Kurulu tarafından verilir. Aynı maddeye göre, “Seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim süresince ve seçimden sonra seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin seçim tutanaklarını ve Cumhurbaşkanlığı seçimi tutanaklarını kabul etme görevi Yüksek Seçim Kurulundadır. Yüksek Seçim Kurulunun kararları aleyhine başka bir mercie başvurulamaz.” “Yüksek Seçim Kurulunun ve diğer seçim kurullarının görev ve yetkileri kanunla düzenlenir.” Aynı maddenin 4 üncü fıkrasına göre, “Yüksek Seçim Kurulu yedi asıl ve dört yedek üyeden oluşur. Üyelerin altısı Yargıtay, beşi Danıştay Genel Kurullarınca kendi üyeleri arasından üye tamsayılarının salt çoğunluğunun gizli oyu ile seçilir. Bu üyeler, salt çoğunluk ve gizli oyla aralarından bir başkan ve bir başkanvekili seçerler.” “Yüksek Seçim Kuruluna Yargıtay ve Danıştay'dan seçilmiş üyeler arasından ad çekme ile ikişer yedek üye ayrılır. Yüksek Seçim Kurulu Başkanı ve Başkanvekili ad çekmeye girmezler.” 67 inci maddeye göre, seçimlere bir yıl kala seçim kanunlarında değişiklik yapılamaz.

1982 Anayasasının 79 uncu maddesi ile 298 sayılı kanunun (1961) 15 ve 18 inci maddeleri uyarınca seçimler YSK ile İl, İlçe ve Yurt Dışı

79 Bkz. 298 Sayılı Kanun, md. 11-14.

80 Yukarıdaki paragrafın yazımında www.ysk.gov.tr adresinden yararlanılmıştır.

81 Bkz. 298 Sayılı Kanun, md. 11-14.

İlçe Seçim Kurulunun denetim ve gözetiminde yapılıır.<sup>82</sup> Seçimlerin yapılmasında İl Seçim Kurulu,<sup>83</sup> İlçe Seçim Kurulu<sup>84</sup> ve Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulu<sup>85</sup> hâkimlerin gözetim ve denetimi altında kurulur, kanuna ve ilgili mevzuata göre görev yaparlar.<sup>86</sup> Seçim günü oyların sayımı, dökümü, listelere geçirilmesi ve birleştirme tutanakları büyük önem taşıdığı için kanunla düzenlenmiştir.<sup>87</sup> Geçerli olmayan oy pusulaları, büyük bir özenle tutanaklara geçirilir.<sup>88</sup>

1987 yılında, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, 3377 sayılı kanunla değiştirilip, gümrük kapılarında oy kullanma hakkı getirilmiştir. Gümrük kapılarında kullanılan oylar ilgili olan vilayete örneğin Edirne iline eklenmiştir. Yurt dışındaki Türk vatandaşlarına mektupla oy kullanma hakkı daha sonra, 13.3.2008 tarih ve 5746 sayılı Kanunla düzenlenmiş ama mektupla oy kullanma konusundaki maddeler Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir.<sup>89</sup> Yasama organı yeniden kanun yaparak bu vatandaşların oy kullanmalarını sağlamış, ilk kez 10 Ağustos 2014 tarihli Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde yurt dışındaki vatandaşlar oy kullanmıştır. Fakat sistem iyi işleyemediği ve randevu sistemi nedeniyle beklenen oylar kullanılmadığı için, 7 Haziran 2015 tarihli Milletvekili Genel Seçimleri için Yüksek Seçim Kurulu yurt dışındaki seçmenler için seçim esaslarını belirlemiş, 16 Nisan 2017 tarihli anayasa değişikliği ile ilgili halkoylamasında yurt dışındaki seçmenler daha rahat bir şekilde oylarını kullanmışlardır. Görüldüğü gibi yurt dışındaki Türk vatandaşlarının oy kullanması konusunda yapılan değişiklikler sonucunda sistemin eskiye göre daha oturmuş olduğunu söyleyebiliriz.

82 Bkz. 298 Sayılı Kanun, md. 10.

83 İl seçim kurulları hakkında bkz. 298 Sayılı Kanun, md. 15-17.

84 İlçe seçim kurulları hakkında bkz. 298/18-20.

85 Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulu hakkında bkz. 298/20-A, 35,94/A, 94/B, 94/C, 94/D, 94/E. Seçimde radyo ve televizyonda vs propaganda için bkz. 298/52-62. Seçimlerde itiraz ve şikâyet için bkz. bkz. 298/110-132, 149/A.

86 TODAİE, **Devlet Teşkilatı Rehberi**, s. 21.

87 Zarfların açılması, oyların sayım ve dökümü için bkz. 298/100.

88 Geçerli olmayan oy pusulaları için bkz. 298/101.

89 Yurt dışındaki Türk vatandaşlarının mektupla oy kullanma hakkı, kanunla düzenlenmiş (2008) ama mektupla oy kullanma konusundaki maddeler Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir; § E: 2008/33, K: 2008/113, KT: 29.5.2008 (RG. 5.7.2008, 26927). Oy kullanma hakkının zorunlu olduğu ülkeler: Güney Kıbrıs, Mısır, Belçika, Brezilya, Türkiye, Yeni Zelanda, Yunanistan, KKTC gibi ülkelerdir; Anayurt, **Anayasa**, 2018, s. 491.

Yurt dışındaki Türk vatandaşlarının oy kullanması:
1. 1987: 298 sayılı STHSKH Kanun değiştirilip gümrük kapılarında oy kullanma hakkı getirildi.
2. 2008: Kanun çıkarılarak, mektupla oy kullanma hakkı getirildi. Ama AYM bunu iptal etti.
3. 2014: İlk kez Cumhurbaşkanlığı seçiminde yurt dışında oy kullanıldı. Ancak sistem iyi işlemedi.
4. 2015: Milletvekiliği genel seçimleri için YSK yurt dışı için ilkeler belirledi.
5. 2017: Anayasa değişikliği referandumu: Bu konudaki sistemin oturduğu söylenebilir.

Anayasa Mahkemesinin bir kararına göre, *Yüksek Seçim Kurulu* bir mahkeme değil idi;<sup>90</sup> sonraki kararına göre ise *Yüksek Seçim Kurulu* bir mahkemedir. Bize göre de, YSK, yargısal faaliyetleri itibariyle idare mercii değil bir mahkemedir, üst yargı merciidir; üst derece mahkemesidir ve kararları da kesindir.<sup>91</sup> YSK toplantılarında partilerin temsilcileri de bulunur ama oy hakları yoktur.<sup>92</sup>

Yüksek Seçim Kurulu, mevcut yapısı ile ihtiyaçlara cevap verememektedir. Bu nedenle Yüksek Seçim Kurulu, iki daire ve bir Genel Kuruldan oluşmalıdır. Kurulacak daireler, Denetim Dairesi ve Yönetim Dairesi şeklinde olabilir. Yüksek Seçim Kurulu, yeniden yapılandırılabilir ve 3 üye Yargıtay, 3 üye Danıştay ve 3 üye de TBMM tarafından olmak üzere toplam 9 kişiden oluşabilir. Yüksek Seçim Kurulunun iki kademeli olması, AİHS açısından da anlamlıdır.<sup>93</sup>

## IX. DEĞİŞTİRİLEMEZ MADDELER

1921 tarihli TEK, “Türkiye Devleti” kavramına ilk kez yer vermiştir. 30 Ekim 1922’de Meclis, Osmanlı’nın son bulup yerine TBMM hükûmetinin kurulduğuna karar vermiş, bu kararla Osmanlı yönetimi son bulmuş, Cumhuriyetin ilanından sonra “Türkiye Cumhuriyeti” kavramı kullanılmıştır. İkinci TBMM, 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanununu

90 AYMK, E: 1992/12, K: 1992/7, KT: 18.2.1992, (AYMKD. S 28/1, s. 139-140.)

91 YSK’nın kararlarına [www.ysk.gov.tr](http://www.ysk.gov.tr)’den ulaşılabilir.

92 Siyasi parti temsilcileri için bkz. 298/17.

93 Yüksek Seçim Kurulu, kendi içerisinde iki dereceli olmalı, kararlarına itiraz hakkı getirilmelidir. “*Cezai Konularda İki Dereceli Yargılanma Hakkı*” için bkz. AİHS, 7. Protokol, *Türk Anayasa Hukuku Mevzuatı*, s. 623 vd.

yapan kurucu meclis gibi çalışmış, Cumhuriyeti ilan etmiş, 3 Mart 1924 tarihinde Hilafetin İlgası ve Hanedanı Osmanî'nin Türkiye Cumhuriyeti Memalik-i Haricine Çıkarılmasına Dair Kanunu kabul etmiştir.<sup>94</sup>

1924 tarihli TEK'in birinci maddesi ile Cumhuriyet'in değiştirilmesinin teklif dahi edilemeyeceği ve Anayasanın üstünlüğü belirtilmiştir. Kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir organ 1924 sisteminde yoktur. 1924 tarihli TEK ile 1961 Anayasasında, Cumhuriyetin değiştirilmesi dışında, değiştirilemez bir madde yoktur.

Anayasa değişikliği konusunda, 1924 tarihli TEK ve 1961 Anayasası benzer niteliktedir yani TBMM üye tam sayısının 1/3 çoğunlukla teklifi ve TBMM üye tam sayısının 2/3 çoğunluğunun kabulü ile mümkündür. 1961 Anayasası sert bir anayasadır, onay aşaması kanunlar gibidir. Anayasanın birinci maddesi olan "Cumhuriyet" in değiştirilmesi teklif dahi edilemez. 1982 Anayasasına göre ise ilk 3 madde değiştirilemez.<sup>95</sup> 1982 tarihli Anayasasının 4 üncü maddesine göre, Anayasanın ilk üç maddesi değiştirilemez ancak bu ilk üç madde üstün norm değildir ama asli kurucu iktidarın bu ilk üç maddeye özel bir önem verdiği de açıktır.<sup>96</sup>

Anayasa Mahkemesi, Anayasanın 10 ve 42 inci maddesinde yapılan 9.02. 2008 tarihli 5735 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununu iptal ederken "laiklik" kavramına gönderme yapmıştır.<sup>97</sup> Anayasa Mahkemesi 5 Haziran 2008 tarihinde verdiği kılık-kıyafet ile ilgili kararında<sup>98</sup>, bu konudaki teklifin "teklif dahi edilemeyecek" 4 ncü madde ile bağlantılı olduğu için TBMM'nin yaptığı anayasa değişikliğini iptal etmiştir.<sup>99</sup>

94 "Hilâfetin ilgâsı ve Hanedan-ı Osmanî'nin Türkiye Cumhuriyeti Memaliki Haricine Çıkarılmasına dair 431 Sayılı Kanun" için bkz. [https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR/\(10.5.2016\)](https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/(10.5.2016).). <http://anayasametinleri.blogspot.com.tr/2010/09/hilafetin-ilgasi-na-ve-hanedan-i.html> (1.11.2014).

95 Fas Anayasasına göre (madde 106), Devletin dininin İslam olduğu şeklindeki hüküm ile monarşi hükmü değiştirilemez.

96 Değiştirilemez ilkelere "Cumhuriyet" için bkz. *AYMKD*, Sy. 13, Ank. 1991, 2.B., s. 428. Değişiklik yasağına ilişkin maddelerin de değiştirilemez olduğunu kabul eden ülke anayasaları vardır: Bosna-Hersek, Litvanya, Letonya vs. Bu ülkeler için bkz. Anayurt, *Anayasa*, 2018, s. 188-189.

97 Anayasa Mahkemesi 5 Haziran 2008 tarihinde başörtüsü ile ilgili olarak verdiği kararında, bu konudaki teklifin "teklif dahi edilemeyecek" 4 üncü madde ile bağlantılı olduğu için TBMM'nin yaptığı anayasa değişikliğini iptal etmiştir; *ŞAYMK*, E. 2008/16, KT: 5. 06. 2008.

98 *AYMK*, E. 2008/16, K:2008/116, KT 5 Haziran 2008, RG: 22. 10. 2008/27032.

99 Anayasa Mahkemesinin kılık kıyafetle ilgili kararı, E 2008/16, K 2008/116, KT 5.6.2008 (RG 22.10.2008, 27032).

AYM, “Kurucu iktidarın siyasal düzene ilişkin temel tercihi Anayasanın ilk üç maddesinde, bunun somut yansımaları ise diğer maddelerde ortaya çıkmaktadır. 4 üncü madde ise ilk üç maddenin güvencesi olma niteliği itibariyle doğal olarak değiştirilemezlik özelliğine sahiptir. Bu durumda Anayasa’nın 4 üncü maddesi dâhil olmak üzere her bir maddede yapılacak değişikliklerin siyasal düzende değişikliklere ve kurucu iktidarın yarattığı anayasal düzende dönüşümlere yol açması mümkündür. O halde Anayasanın diğer maddelerinde yapılacak değişikliklerle Anayasanın 4 üncü maddesinin yasama organı için çizdiği sınırların aşılma olasılığı göz ardı edilemez”<sup>100</sup> demektedir.

Dünya anayasalarında değişmezlikle ilgili maddeler vardır; 1947 tarihli İtalyan Anayasasının 139 uncu maddesine göre, cumhuriyetçilik; 1958 tarihli Fransız Anayasasının 89/5 e göre, cumhuriyet niteliği;<sup>101</sup> 1949 tarihli Federal Alman Anayasasının 79/3 e göre, Anayasanın birinci ve 20 nci maddeleri; 1976 tarihli Portekiz Anayasasına göre, on sekiz ilke değiştirilemez.<sup>102</sup>

## X. ANAYASANIN KATILIĞI VE ANAYASA MAHKEMESİ:

1921 tarihli Esas Teşkilat Kanununda, Anayasanın katılığı veya üstünlüğü ile ilgili hükümler yoktur; esnek (fleksibil) bir anayasadır, kanun gibi değişir.<sup>103</sup>

Oysa 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları katı anayasalardır, değişmeleri için belirli bir çoğunluk şartı getirilmiştir.

Türk anayasaları, 1921 tarihli Esas Teşkilat Kanunu dışında, anayasa değişimleri için adi kanunlardan farklı bir yöntem ve sayı kabul etmiş, böylece sert anayasa geleneğini sürdürmüşlerdir.

1876 Anayasasına göre, anayasa değişikliğinin kabulü için Meclis-i Umumi’nin üye tam sayısının 2/3 çoğunluğuyla kabulü ve ayrıca padişahın onayı şarttır (madde 116). 1876 tarihli Kanunu Esasîye göre, teklif yetkisi, Bakanlar Kuruluna, Meclise veya Senato’ya (Meclis-i Ayan) ait olup kabul yetkisi Meclis (Meclis-i Mebusan) ve Senatoya (Meclis-i

100 AYMK, E. 2008/16, K:2008/116, KT 5 Haziran 2008, RG: 22. 10. 2008/27032.

101 Teziç, s. 201-206; Gözler, s. 118-121.

102 Portekiz Anayasası (Constitution of the Portuguese Republic), toplam 296 madde olup, yürürlüğe girişi, 25.4.1976’dır.

103 <http://www.merriam-webster.com/dictionary/flexible-constitution> (1.11.2014); <http://constitutionmakingforpeace.glossary/flexible-constitution> (11.11.2014).

Ayan) aittir, onay aşamasını Padişah yerine getirir.

1921 tarihli TEK bu konuda bir hüküm taşımaz. Yumuşak Anayasa olan 1921 anayasasında hüküm olmamasına rağmen, Birinci TBMM (23 Nisan 1920- 16 Nisan 1923)<sup>104</sup>, bu konuda tüm yetkileri haizdir, yetkileri sınırsızdır; anayasa değişikliğini adi kanunlar gibi yapabilir. 1921 tarihli TEK yumuşak olan tek Türk anayasasıdır. 1814 ve 1830 tarihli Fransız Anayasaları ve 1848 tarihli İtalya anayasası da yumuşak anayasalardır.

1924 tarihli TEK'e göre anayasa değişikliği teklifi, TBMM üye tamsayısının 1/3'ü, kabulü ise üye tam sayısının 2/3 çoğunluğuyla mümkündür; onay aşamasına gerek yoktur; cumhurbaşkanının veto yetkisi de yoktur. 1924 tarihli TEK görüldüğü gibi sert bir anayasadır (madde 102).

1924 tarihli TEK, kanunlara göre daha üstün, sert bir anayasadır. Anayasanın değiştirilmesi için teklif yeter sayısı (1/3) ve karar yeter sayısı (2/3) aranmaktadır. Yasaların anayasaya aykırı olamayacağı (m. 103) ve Anayasanın üstünlüğü belirtilmiş olduğundan sert bir anayasa olduğu açıktır. Kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek organ (Anayasa Mahkemesi) yoktur. Ama mahkemelerin bu konuda yetkisiz olduğu belirtilmemiş olduğundan mahkemeler bu konuda kendilerini görevli sayabilirlerdi, uygulamada bu fırsat verilebilirdi.<sup>105</sup>

Gazi Mustafa Kemal'in liderliği ve üstünlüğünün 1924 döneminde de devam ettiği; sonraki anayasalarımızın katı olduğu ve üniter devlette daha fazla ağırlık verdiği görülmektedir. 1924 döneminde 1938'de Atatürk'ün ölümü ile birlikte başlayan 12 yıllık Cumhurbaşkanı İsmet İnönü Döneminin Millî Şeflik olarak anıldığı belirtilebilir.

Sert (katı) anayasa (rigid constitution),<sup>106</sup> adi yasaların tabi olduğu usulden daha zor şekilde değiştirilebilen anayasalardır. Örneğin anayasa değişikliği için, Mecliste nitelikli çoğunluk aranır, veya refe-

104 İkinci TBMM ise 11.08.1923 ila 26.06.1927 tarihleri arasındadır (yaklaşık 4 yıl).

105 ABD'de 1787 anayasası, "yasaların anayasaya uygunluğunu mahkemeler yapar denilmediği" halde, ABD mahkemeleri kendisini bu konuda yetkili görmüşlerdir ama 1924-1960 döneminde Türkiye'de böyle bir gelenek yerleşemedi.

106 Kelsen, *General Theory of Law and State*, s. 259; [http://www.answers.com/Q/What\\_is\\_rigid\\_and\\_flexible\\_constitution](http://www.answers.com/Q/What_is_rigid_and_flexible_constitution) (1.12.2014); Bradley-Ewing, *Constitutional and Administrative Law*, s. 7. Bkz. Feyzioğlu, *Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazai Murakabesi, Yabancı Memleketlerde-Türkiye'de*, s. 339.

randum şartı koşulursa bu anayasa sert bir anayasadır.<sup>107</sup> Sert anayasa sisteminin kabul edilmesinin nedeni, anayasanın kolayca değişebilmesini önlemektir. Anayasanın üstünlüğü ilkesinin kabulü anayasanın zor değişmesini gerektirmektedir.

Demokrasi (halkın çoğunluğunun iradesi anlamında) ile anayasacılık (insan onurunu korumak) arasındaki gerilimin ortaya çıktığı alanlardan biri sert anayasa konusudur. Olağan kanunların rahat değişebilmesine mukabil, katı anayasaların değişmesi çok daha zordur. Çoğunluğun keyfi iktidarını sınırlayan araçlar, katı anayasa, yargısal denetim, yargı bağımsızlığı, değiştirilemez hükümler, nitelikli çoğunluklar, ikinci meclis, halk oylaması şartı, (varsa federal, bölgesel) ve yerinden yönetimdir.

Yumuşak Anayasa (esnek, flexible constitution),<sup>108</sup> adi yasalar gibi kolayca değiştirilebilen anayasalardır. Belirtildiği gibi İngiltere yazılı olmayan bir anayasaya sahiptir. Yumuşak anayasa, kanun gibi değiştirilebilir, İngiliz anayasal metinleri,<sup>109</sup> 1848 tarihli İtalya Anayasası (Statuto Albertino) ve 1921 tarihli TEK gibi. Günümüzde teamüli anayasaya Türk İmparatorluğu (1839-1876 arası), İsrail, Yeni Zelanda, Çin<sup>110</sup>, Arap Emirlikleri, Andorra, San Marino da örnek olarak verilebilir.<sup>111</sup>

1982 Anayasası da sert bir anayasa olup Anayasa değişiklikleri konusunda 1987 senesinde anayasa değiştirilmiştir. Buna göre, anayasa değişikliklerinin üç aşaması vardır; teklif, görüşme-karar ve onay aşamaları.<sup>112</sup> Birincisi, teklif aşamasıdır. Genel olarak, anayasa değişikliğini teklif (öneri) yetkisi üç şekilde olabilir; Birincisi yasama, yürütme

107 Bradley-Ewing, **Constitutional and Administrative Law**, s. 7.

<http://www.thecrimson.com/article/1885/2/4/prof-bryce-on-constitutions-flexible-and/> (ET: 1.12.2014).

108 Kelsen, **General Theory of Law and State**, s. 259;

[http://www.answers.com/Q/What\\_is\\_rigid\\_and\\_flexible\\_constitution](http://www.answers.com/Q/What_is_rigid_and_flexible_constitution) (ET: 1.12.2014).

<http://constitutionmakingforpeace.org/q=glossary/flexible-constitution> (ET: 1.12.2014).

109 Bradley-Ewing, **Constitutional and Administrative Law**, s. 7.

110 Atay, 2012, s. 117.

111 *Suudi Arabistan 01.03.1992 tarihinde yazılı anayasa yapmıştır*. Bkz Teziç, **a.g.e.**, s. 174 dn 28. İsrail anayasası, on bir adet temel kanundan oluşmaktadır; Gözler, 57. Bu teamüli anayasalarda anayasayı değiştirme konusunda bir hüküm yoktur; Dünyada bu konuda hüküm koyan bir anayasa bilinmemektedir. Yumuşak anayasa, normlar hiyerarşisinde kanunla aynı basamakta yer alır.

112 Ayrıntı için bkz. Yazıcı, **Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine**, s. 22-32. ABD Anayasası değişikliği için her iki meclisin 2/3 kararından sonra eyaletlerin ¾ çoğunlukla onaylaması şarttır.

veya halk yetkili olabilir. İkincisi, Anayasa değişikliğini teklife sadece yürütme yetkili olabilir; Fransız 1802 ve 1852 anayasaları gibi. Üçüncüsü anayasa değişikliğini teklife sadece yasama organı yetkili olabilir; Fransız 1791 ve 1982 Türk anayasaları gibi.<sup>113</sup> 1982 anayasasının 1987 değişikliği sonrasında Anayasa değişikliği teklifi, TBMM üye tamsayısının en az 1/3 ü olan milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Anayasa değişiklik teklifinin kabulü, üye tam sayısının en az 3/5 olan 360 milletvekilinin oyu ile mümkündür.

İkincisi, görüşme-karar aşamasıdır (2 gün ara ile iki kez görüşülür). Anayasa değişikliği teklifi, öncelikle Anayasa Komisyonunda, daha sonra Genel Kurul'da görüşülür. Anayasalar, anayasa değişikliğini karara bağlamayı yasama organına verirler. 1982 Anayasasına göre, anayasa değişikliğinin görüşülme usulü kanunlar gibidir; ancak bir fark vardır: anayasa değişikliği 2 gün (48 saat) ara ile 2 defa görüşülecektir. Anayasa değişikliği aceleye getirilmesin diye böyle bir yöntem getirilmiştir. Anayasa Mahkemesine göre, ivedilikle görüşme yasağı, öncelikle görüşmeyi yasaklamaz.<sup>114</sup> Öncelikle görüşme, bir tasarı veya teklifin, gündemdeki diğer konulardan daha önce görüşülmesidir. İvedilikle görüşme ise görüşülmesine karar verilen tasarı veya teklifin bir defa görüşülmesidir.<sup>115</sup> 1982 anayasasının 1987 tadili sonrasında anayasa değişikliği ile ilgili teklifler TBMM Genel Kurulunda 2 defa görüşülecektir (ivedilikle görüşememe ilkesi). Bu durum diğer kanun görüşmelerinde yoktur. Halen yürürlükte olan Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, yasa tekliflerinin bir defa, anayasa değişikliği tekliflerinin iki defa görüşüleceğini belirtmiştir. Birinci görüşmenin bitiminden 48 saat geçmeden ikinci görüşmeye başlanamaz. 2 inci görüşmede sadece maddeler üzerinde verilmiş olan değişiklik önermeleri görüşülür.<sup>116</sup> Parlamento-nun gizli oyla kabulü sonucunda ikinci aşama tamamlanmış olur.

Üçüncüsü onay aşamasıdır. 1982 Anayasasının 1987 tadili sonrasında anayasa değişikliklerini onaylama yetkisi Cumhurbaşkanı ile halk

113 Teziç, s. 193.

114 **Anayasa Mahkemesine göre, anayasa değişikliği için ivedilikle görüşme yasağı, öncelikle görüşmeyi yasaklamaz**; E: 1979/19, K: 1975/87, KT: 15.4.1975, (AMKD, Sayı 13, s. 452 vd). Öncelikle ve ivedilikle görüşme farklıdır. *Öncelikle görüşme*, hepsinden önce görüşmedir. *İvedilik* ise müstaceliyet olup sadece bir kez görüşmektir; bkz. İba, **Parlamento Hukuku**, s. 71, 72. *Sadetten huruç ilkesi, milletvekilinin sadece ilgili konuda konuşmasıdır*; İba, s. 86. Lisan-ı nezahet ilkesi, milletvekilinin edepli konuşmak zorunda olmasıdır; İba, s. 86-87.

115 Tanör-Yüzbaşıoğlu, 2001, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 255.

116 Özbudun, s. 166.

arasında paylaşılmaktadır. Bu da karar çoğunluğunun 3/5 (360) veya 2/3 (400) olmasına göre değişir. Şayet verilen gizli oylar bu aralıkta (360-399) olursa Cumhurbaşkanı, anayasa değişikliğini ya meclise iade eder veya halkoylamasına sunar. Meclis aynen kabul ederse Cumhurbaşkanı bunu halkoyuna sunar. Karar nisabı 2/3'ün (400) altında ise Cumhurbaşkanı veto yetkisi vardır. Cumhurbaşkanı, Anayasa değişikliğini TBMM'e geri gönderirse, TBMM'nde değişikliğin yeniden oylanması için gereken sayı 360'dır. Cumhurbaşkanı bu durumda anayasa değişikliğini referanduma sunulmak üzere Resmi Gazete ile ilan eder, ayrıca zorunlu halkoylaması şarttır. 400 (dâhil) ve daha fazla ise, Cumhurbaşkanı isterse halkoyuna sunabilir (ihtiyari veya seçimlik halkoylaması). Kısaca TBMM, 400 veya daha çok oyla anayasa değişikliğini kabul etmişse, Cumhurbaşkanı, bu değişikliği referanduma götürmek zorunda değildir.<sup>117</sup>

Bazı anayasalar onay yetkisini Cumhurbaşkanına, bazı anayasalar ise halka vermektedir. Cumhurbaşkanına yetki veren anayasalar da, Cumhurbaşkanının yetkisini ya geciktirici veto, ya güçleştirici veto veya mutlak veto şeklinde tanımlamaktadırlar. Onay yetkisi halka verildiğinde ise mecburi veya ihtiyari halkoylaması türü olabilir.<sup>118</sup>

Anayasa değişikliğine ilişkin yasa TBMM'deki oylamada 2/3 (400 ve üstü) veya üzerindeki bir oyla kabul edilirse, 3 ihtimal ortaya çıkar; Cumhurbaşkanı TBMM'ye iade (veto) edebilir, doğrudan halkoyuna sunabilir; onaylayarak kesinleştirebilir. Cumhurbaşkanı 400 ve üstü sayıda milletvekilinin kabul ettiği bir anayasa değişikliğini halkoyuna sunmak zorunda değildir. Cumhurbaşkanının geri göndermesi (vetosu) 15 gün içinde ve gerekçeli olacaktır (madde 175).<sup>119</sup>

Referanduma önem verme açısından Anayasalarımız incelendiğinde 1961 Anayasasının referandumu sevmediğini, 1982 Anayasasının bu konuda daha demokratik olduğunu özellikle 1987 Anayasa değişikliğinden sonra Anayasa ve TBMM'nin referanduma daha çok önem verdiğini söyleyebiliriz. Doktrinde, halkoyu üzerinde bir anayasallık denetiminin olmadığı yönünde genel bir eğilim vardır. Henüz halk iradesi

117 Türkiye'de Anayasa değişikliği için 4 kez referanduma gidilmiştir; 1987, 1988, 2007 ve 2010; Gözler, *Giriş*, 2014, s. 372 vd.; Tanör-Yüzbaşıoğlu, 2001, **Türk Anayasa Hukuku**, s.53-54.

118 Halkoylamasının değeri için bkz. Başgil, **Esas Teşkilat Hukuku**, C. I, F. 2, 1960, s. 480-481.

119 Bkz. 1987 tarihli ve 3376 sayılı Anayasa Değişikliğinin Halk Oylamasına Sunulması Hakkında Kanun. Referandumda 1 oy farkı ile talep kabul veya red olur.

ortaya çıkmadan önce anayasallık denetiminin yapılabilmesi konusunun Anayasada düzenlenmesi gerekir.

Günümüzde, referandum adeta yeniden doğmuştur; temsili demokrasiyle zıt bir kurum olduğu halde ona eklenmiştir. Bugün Türkiye’de temsil eksenli demokrasiden referandum esaslı demokrasiye doğru bir eğilim olduğu söylenebilir. Esasen siyasal anayasanın işlevi ve meşruiyeti, demokrasiyi kurmak ve korumaktır.

## XI. VATANDAŞLIK

1921 tarihli Esas Teşkilat Kanununda vatandaşlık konusunda bir madde yoktur.

Anayasal vatandaşlık kavramının ilk kez Alman Siyaset Bilimci Dolf Sternberger tarafından 1970’li yılların ilk yarısında kullanıldığı belirtilmektedir. Buna göre, vatandaşların devlete sadakati millet kavramı ile açıklanamaz; ancak anayasa etrafında insanlar bir araya gelebilir. Bunun da şartı ülkenin demokratik yönetimi ve halkın dostane yaklaşımı olabilir. Daha sonra Alman Filozofu Jürgen Habermas, anayasal vatandaşlık kavramını geniş kesimlere tanıtmıştır. Türkiye’de bu kavramı tanıtan ise Nur Vergin’dir.

Anayasal vatandaşlığın iki şartı vardır; birincisi vatandaşlık tanımının her tür etnik, din ve kültürden uzak olması; ikincisi ise kamunun vatandaşları asimile etmemesidir. Yani anayasanın dışlayıcı değil kapsayıcı olmasıdır.

1876 tarihli Kanuni Esasının, anayasal vatandaşlık kavramını kabul ettiği belirtilebilir. Buna göre, Devletin resmi dini İslam, resmi dili ise Türkçedir, temel hak ve özgürlükler taahhüt edilmiştir. Cumhuriyet dönemi anayasalarının vatandaşlık konusundaki düzenlemelerinin, 1876 tarihli Kanunu Esasının 8 inci maddesinden esinlendiği belirtilebilir. 8 inci madde, toplumsal barış ve dayanışmayı sağlamak için etnisiteden uzak çoğulcu bir vatandaşlık tanımı yapmıştır.<sup>120</sup> 8 inci madde şöyledir; “Devleti Osmaniye tâbiyetinde bulunan efradın cümlesine hangi din ve mezhepten olur ise bilâ istisna Osmanlı tabir olunur ...” denilmektedir. Bu tanımda öne çıkan unsurlar şunlardır; Devletin adı, Osmanlı Devletidir. Devletin tebaası olan bireyler arasında din-mezhep ve başka açılardan ayırım yapılmamıştır. Devletin tabii olan herkese “Osmanlı” denilmektedir. 1876 tarihli Kanunu Esasının bu vatandaşlık

120 Ayrıntı için bkz. HT Fendoğlu, **Türk Anayasa Hukuku Tarihi**, Yetkin, 2021, s. 676.

tanımı bilimsel ve çağdaş verilere uygundur. Günümüzde yapılan bazı anayasa taslaklarında da 1876 tarihli Kanunu Esasînin anayasal vatandaşlık tanımına benzer tanımlar önerilmektedir.

1924 tarihli TEK'in 88 inci maddesi, bu formüldeki “Devlet-i Osmaniye” tabirini “Türkiye”, “Osmanlı” kelimesini de “Türk” kelimesiyle değiştirerek vatandaşlığı tanımlamıştır; “Türkiye ahalisine din ve ırk farkı olmaksızın vatandaşlık itibariyle (Türk) itlak olunur.” 88'nci maddedeki vatandaşlık tanımına göre; vatandaşlar arasında din ve ırk farkı yapılmamıştır. İnsanların tamamı vatandaşlık itibariyle Türk'tür denilmiş ve bir anlamda bu ilk anayasa, 1876 tarihli Kanuni Esasîden ayrılmış, vatandaşlık bakımından Türklük nitelemesi kullanılmıştır.

1961 Anayasasının 54 ve 1982 Anayasasının 66 ncı maddeleri benzer tanımlama yapmaktadır. 1961 ve 1982 Anayasalarının formülü ise biri birinin aynıdır ve şu şekildedir: “Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk'tür.” 1961 ve 1982 Anayasalarının vatandaşlık tanımınının 1876 ve 1924'ten farklı yönleri şudur; Devlet bir Türk devletidir. 1876 tarihli Kanuni Esasî “Osmanlı”, 1924 tarihli Esas Teşkilat Kanunu ise “Türkiye” demişken son iki Anayasa “Türk” kelimesini kullanmıştır: “Devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk'tür.”

## SONUÇ

Bu çalışmada 1921 tarihli TEK ile diğer anayasalarımız arasında egemenlik, kuvvetler ayrılığı-hükümet sistemi, temel hak ve özgürlükler, üniter devlet-yerel yönetimler, sivil-asker ilişkileri, din-devlet ilişkileri, çok partili siyasal hayat, seçim hukuku, değiştirilemez maddeler, anayasanın katılığı ve Anayasa Mahkemesi ile vatandaşlık kavramları açısından mukayese yapılmaya çalışılmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarındaki anayasacılık anlatılmış, Kurtuluş Savaşı yıllarında yapılan 1921 tarihli TEK ile Cumhuriyetin ilanından yaklaşık bir yıl sonra yapılan 1924 tarihli TEK ile 1876, 1961 ve 1982 anayasaları mukayese edilmiş, bazı anayasal kavramlar açısından 1921 ve diğer anayasaların aynı ve ayrı olduğu noktalar üzerinde durulmuştur.

Son Osmanlı Meclis-i Mebusan'ı Aralık 1919'da seçime gitmiş ve seçim sonucu itibariyle Meclis 12 Ocak 1920'de İstanbul'da toplanmış Misak-ı Millî'yi kabul etmiş, ancak İstanbul düşman işgali altında bulunduğu için çalışmalarını sürdürememiş, yeniden seçime gidilmiş, Meclis, eski ve yeni seçilenlerle birlikte 23 Nisan 1920'de Ankara'da

toplanmış ve millî hâkimiyet ilkesi benimsenmiş, 20 Ocak 1921 tarihinde, 23 madde ve bir münferit maddeden oluşan 1921 tarihli TEK kabul edilmiştir.

Geçici veya bunalım dönemi anayasası olarak kabul edilmesi mümkün olan 1921 tarihli TEK, yasama-yürütme ve yargı kuvvetlerinin yetkilerini Meclis'te toplamış, Meclis'in temsili yetkisini de Meclis Başkanı'na tanımıştır. Bu Anayasa ile vilayetlere ve nahiyelere geniş yetki tanınmış, bakanlar doğrudan Meclis tarafından atanmış, azledilmiş, birkaç vilayeti içine alan umumi müfettişlikler kurulmuş, Meclis'in egemen olduğu (İsviçre modeli ve 1792-1795 yılları arasındaki III üncü Fransız Cumhuriyeti'nin modeli olan) Meclis Hükûmeti sistemi işlemiştir. Siyasi etkinin de varlığıyla Meclis Başkanı, tüm yetkileri üzerinde taşımış, Kurtuluş Savaşı kazanılmıştır. Meclis'in istimrarı ilkesi kabul edilmiş, Meclis'te iki farklı grup oluşmuş, bunlardan Gazi Mustafa Kemal Paşa'nın desteklediği Birinci Grup başarılı olmuştur. 1 Nisan 1923'de erken seçim kararı alınmış ve Haziran-Temmuz 1923'de yapılan erken seçim sonrası yeni Meclis tarafından 29 Ekim 1923'de Cumhuriyet ilan edilmiş radikal kararlar alınmıştır. Yeni Meclis kurucu meclis gibi çalışmış, 1924 tarihli TEK kabul edilmiştir. Meclis hükûmeti-parlamentar sistem karması yeni bir sistem kurulmuştur.

1924 tarihli TEK ilk halinde devletin Dininin İslam olduğunu, hükûmetin görevleri arasında “ahkâm-ı şer’iye’nin tenfizini” kabul etmiş ise de 1928 tarihinde bu hükümler Anayasa’dan çıkarılmış, 1937’de laiklik kavramı eklenmiştir. İller için “yetki genişliği” esas kabul edilmiş, hak ve hürriyetler, kısaca tanımlanmış, “kanunlar Anayasa’ya aykırı olamaz” (m. 103) denildiği halde Anayasa’ya aykırı kanunlar çıkarılabilmiş ancak Anayasa Mahkemesi olmadığı için bunlar denetlenememiştir. Devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu, değiştirilemez hüküm olarak kabul edilmiş, kriz dönemlerinde sıkıyönetimin ilanı yetkisi Bakanlar Kuruluna tanınmış, “hükûmetin düşürülmesi Anayasanın ve tüzüğün yorumu gibi” konularda Meclis’e geniş yetkiler verilmiş, yürütmenin sürekli üstün olduğu, çoğunlukçu demokrasi uygulamaları sisteme damgasını vurmuştur.

1921, 1924 ve 1982 Anayasaları, 1876 ve 1961 Anayasalarından farklı olarak iki meclis sistemini kabul etmemiştir.

Cumhuriyet’in ilk yıllarından itibaren yeni bir sistem kurulmuş, dört farklı Anayasa yapılmış, sistemin oturması ilk dönemde zaman al-

mıştır. İlk iki anayasa sivil karakter taşımakta iken 1961 ve 1982 anayasaları darbe sonrasında yapılmıştır.

Egemenlik konusunda 1921 ve diğer Cumhuriyet anayasalarımız, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu belirtmiştir. Egemenliğin temsili konusunda 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarımızın farklı yöntemler uyguladığı görülmektedir.

Kuvvetler ayrılığı ve hükûmet sistemleri konusunda, 1921 sistemi, dönemi açısından Meclis Hükûmeti sistemini tercih etmiştir. 1924 tarihli TEK meclis hükûmeti ile parlamenter sistemi mezcederek uygulamıştır. 1924 sistemi kuvvetler ayrılığı ile kuvvetler birliği sistemleri arasında tereddüt yaşamış, 1961 ve 1982 sistemlerinde kuvvetler ayrılığı giderek olgunlaşmıştır. Darbeler döneminde yasama ve yürütme yetkileri darbeciler tarafından kullanılmıştır. 1961 Anayasası, ilk 10 yılında saf parlamenter sistemi kabul etmişken, 1971-1980 arasında yapılan anayasa değişiklikleri ile yürütmeye ağırlık vermiş, bu ağırlık 1982 Anayasası ile artmıştır. 19 kez değiştirilen anayasa, 2017 sonrasında Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçiş yapmıştır.

Temel hak ve özgürlükler alanında 1921 tarihli TEK söz etmezken, 1924 sayılı TEK kısa da olsa bahsetmiş, 1961 Anayasası konuyu sistemleştirmiş, 1982 ilk haliyle hakları kısıtlamış ve değişikliklerle birlikte konuyu ayrıntılı hale getirmiştir.

Din-Devlet İlişkileri hakkında, 1921 tarihli TEK ile 1924 tarihli TEK, devletin resmi dininin İslam olduğunu belirtmiştir. Bu esas 1928’de Anayasadan çıkarılmış, 1937’de laiklik kavramı anayasaya girmiştir, 1961 ve 1982 Anayasaları döneminde aynı esas devam etmiş ve değiştirilemez maddeler arasında sayılmıştır.

Üniter devlet ve yerel yönetimler konusunda, 1921 tarihli TEK, Cumhuriyet dönemi anayasalarımız içerisinde yerel yönetimlere en çok yer ve değer veren bir anayasadır. 1876, 1924, 1961 ve 1982 anayasaları ise üniter devlet kavramını daha çok önemsemiştir.

Sivil-asker ilişkileri alanında, Cumhuriyet dönemi anayasalarımızda fazla açıklama olmayıp, konu anayasa ile değil kanunlarla düzenlenmiştir. Cumhuriyeti kuran askerler, Devleti kurduktan sonra Atatürk’ün, “ya askerlik ya siyaset” konusundaki ısrarı karşısında ikisinden birini seçmişler, bu iki değerli kurumun zarar görmemesi için büyük bir titizlik göstermişlerdir. Ordu, 1948’de ABD modeline geçmiştir.

Çok partili siyasal hayat hakkında, 1921 ve 1924 tarihli TEK dönemlerinde 1946'ya kadar tek partili siyasal hayat sistemi sürdürülmüştür. Bu dönemde bazı siyasi parti kurma denemeleri olmuş, Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası (1925), serbest Cumhuriyet Fırkası (1930) denemeleri kısa sürmüş, 1946 yılında Demokrat Parti kurulmuştur. Çok partili siyasal hayat 27 Mayıs 1960 ve 12 Eylül 1980 darbeleri ile kesintiye uğramış, demokratik hayat kesintiye uğramış, insan hakları ihlalleri ile toplum zor günler geçirmiştir. Bu darbeler dışında çok sayıda darbe teşebbüsleri vukua gelmiş, ülke bu durumdan zarar görmüş, en son 15 Temmuz 2016 tarihli hain darbe teşebbüsü, bardağı taşıran son damla olmuştur.

Seçim hukuku konusunda, 1924 TEK döneminde 1934'de kadınların seçme – seçilme hakkı kabul edilmiş, 1946'da çok partili siyasal hayatın kabulüne kadar açık oy gizli sayım-döküm ilkesi uygulanmış, 1950 seçimlerinde ilk kez gizli oy açık sayım-döküme geçilmiştir. 1950'de Yüksek Seçim Kurulu kurulmuş, 1954'de daha demokratik hale getirilmiş ve 1961 ve 1982 dönemlerinde bu sistem geliştirilerek devam ettirilmiştir.

1921 sistemi hariç 1924, 1961 ve 1982 anayasaları katıdır. 1961 Anayasası ile ilk kez Anayasa Mahkemesi kurulmuş, 1982 Anayasası döneminde benzer olarak devam etmiştir.

Vatandaşlık konusunda, 1876 sistemi ile yapılan vatandaşlık tanımı, bazı değişiklikler ile 1924 TEK ile de kabul edilmiştir; 1924 tarihli TEK ile 1876'daki "Osmanlı Devleti" yerine "Türkiye"; "Osmanlı" yerine "Türk" kavramını kullanılmıştır. 1961 Anayasasının 54 ve 1982 Anayasasının 66 ncı maddeleri benzer niteliktedir: "Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk'tür."

## KAYNAKÇA

Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi (AMKD).

Anthony W. Bradley and Keith D. Ewing (2003): *Constitutional and Administrative Law*, 13th Edition, Longman, Pearson Education Limited, Printed in Malaysia 2003, (ss. IXVI+812) (Bradley-Ewing: *Constitutional and Administrative Law*).

Atatürk Kültür, Dil Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi (2018): *İstiklal Mahkemeleri Sempozyumu*, Adıyaman Üniversitesi, 2017, Basım yeri Ankara, 2018.

Atatürk, Gazi Mustafa Kemal (1984): *Nutuk*, 1984, Türk Tarih Kurumu Yayını.

Atay, Ender Ethem (2018): *İdare Hukuku*, Seçkin, 2018.

Arsel, İlhan (1965): *Türk Anayasa Hukuku'nun Umumi Esasları, Birinci Kitap: Cumhuriyetin Temel Kuruluşu*, Ankara, ss.1+470. (kıs: Arsel, Türk Anayasa Hukuku'nun Umumi Esasları, Birinci Kitap: Cumhuriyetin temel Kuruluşu).

Aydın, Ayşe (2020): “Çok Partili Siyasi Hayata Geçiş Döneminde Ordu-Siyaset İlişkisi”, ss. 1223-1247, in: *19. Yüzyıldan Günümüze Türkiye'de İktidara Müdahaleler ve Darbeler Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Yozgat 21-23 Mart 2018, C. II, ss. 733-1490, Ankara, 2019, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları. (Aydın).

Başgil, Ali Fuad (1960): *Esas Teşkilat Hukuku*, Birinci Cilt: *Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri*, 1. Fasikül, Baha Matbaası, İstanbul 1960. (kıs: Başgil, *Esas Teşkilat Hukuku*, C. I,1960).

Başgil, Ali Fuat (1960): *Esas Teşkilat Hukuku*, Birinci Cilt, *Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri*, İkinci Fasikül, Baha Matbaası, İst. 1960. (kıs: Başgil, *Esas Teşkilat Hukuku*, C. I, F. 2,1960).

Bradley, Anthony W. / Ewing, Keith D. (2003): *Constitutional and Administrative Law*, 13th Edition, Longman, Malaysia.

Birand, Mehmet Ali (1986): *Emret Komutanım*, Milliyet Yayınları, 7 nci Baskı, İstanbul, Kasım 1986. (Birand).

Devlet Personel Başkanlığı (2016) : *İngiltere Kamu Yönetimi ve Kamu Personel Sistemi*, 48 sayfa, Ankara, 2016.

Fendoğlu, Hasan Tahsin (2020): *Anayasa Hukuku, (Düzeltilmiş ve 2020 Değişikliği Yapılmış)* 8 inci Baskı, Yetkin, Ankara, ss.1+834.

Fendoğlu, Hasan Tahsin (2020): *Anayasa Yargısı, (Düzeltilmiş ve 2020 Değişikliği Yapılmış)* 4 üncü Baskı, ss.1+504, Yetkin, Ankara.

Fendoğlu, Hasan Tahsin (2020): *İnsan Hakları Hukuku*, 2 nci Baskı, ss.1+368, Yetkin, Ankara.

Fendoğlu, Hasan Tahsin (2021): *Türk Anayasa Hukuku Tarihi*, Yetkin, Ankara.

Feyzioğlu, Turhan (1951): *Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazai Murakabesi, Yabancı Memleketlerde-Türkiye’de*, Ankara, AÜSBFY, ss.1+384. (Feyzioğlu, Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazai Murakabesi, Yabancı Memleketlerde Türkiye’de).

Gülen, Ahmet (2020): *Türk Siyasal Hayatında Nihat Erim*, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, ss. XVI+700. (Ahmet Gülen, *Nihat Erim*, 2020).

Gözler, Kemal (2014): *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin Kitabevi, Bursa.

Hans Kelsen: *General Theory of Law and State*, Translated By Anders Wedberg, Cambridge, Massachusetts, USA, Third Printing, The 20th Century Legal Philosophy Series, Harvard University Press, 1949, ss. xxxiii+516. (Kelsen, *General Theory of Law and State*).

Özbudun, Ergün (1992): *1921 Anayasası*, Ankara, Atatürk Araştırma Merkezi Yayını.

Özbudun, Ergün (2017): *Türk Anayasa Hukuku*, Gözden Geçirilmiş 17. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları.

Özbudun, Ergün (2007): T.C Anayasa Önerisi. <https://hukukbook.com/ozbudun-anayasa-taslagi/> (ET: 10.08.2021).

İba, Şeref: *Parlamento Hukuku*, 4. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2009, (311 s.).

Jörg Luther (2012): (Prof. Dr. İtalya). “*Avrupa’daki Yeni Anayasa Reformu Deneyiminin Türkiye’de Algılanma Biçimleri Üzerine*”, Uluslararası Anayasa Kongresi, İst. 2012. (kıs: Jörg Luther, 2012).

Giovanni Sartori (1997): *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme*, Çeviren Ergün Özbudun, Ankara, 1997, Yetkin Yayınları.

Lucas Prakke and Constantijn Kortmann (Editors): *Constitutional Law of 15 EU Member States*, Kluwer, Deventer, 2004. (Lucas Prakke and Constantijn Kortmann, *Constitutional Law*).

Tanör, Bülent-Yüzbaşıoğlu, Necmi (2001): *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2001. (Tanör-Yüzbaşıoğlu, 2001, *Türk Anayasa Hukuku*).

Teziç, Erdoğan (2013): *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)*, Gözden Geçirilmiş 16 ıncı Baskı, Beta, İstanbul.

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE): Hazırlayanlar: Prof. Dr. Onur Ender Asla vd.: *Devlet Teşkilatı Rehberi, Özet Kitap*, 4. Baskı, Ankara, 2017. (s. xiii+268). (TODAİE, *Devlet Teşkilatı Rehberi*).

*Türk Anayasa Hukuku Mevzuatı (2020)*: Adalet Yayınevi, 6 ıncı Baskı, Ankara.

Tunç, Hasan-Bilir, Faruk-Yavuz, Bülent (2015): *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Berikan Yayınevi.

Turhan, Mehmet: *Anayasal Devlet*, Genişletilmiş 2 nci baskı, Naturel, Ankara, 2003, 212 sayfa. (Turhan, *Anayasal Devlet*).

Susan H. Williams (Editor: Indiana Universty) (2009): *Constituting Equality, Gender Equality and Comparative Constitutional Law*, Cambridge University Press, New York, ss. 1+362. (kıs: Williams, *Constituting Equality, Gender Equality and Comparative Constitutional Law*).

Yazıcı, Serap (2009): *Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye, Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine*, İstanbul 2009, Bilgi Üniversitesi Yayını. (Yazıcı, *Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine*).

Yeşilbursa, B. Kemal: “*The Military Coups of 1960, 1971 and 1982 in Turkey According to British Documents*”, in: *19. Yüzyıldan Günümüze Türkiye’de İktidara Müdahaleler ve Darbeler Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Yozgat 21-23 Mart 2018, C.I, ss.1+732, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 2019,

Yılmaz, Dilşad: “*Yetki Genişliği İlkesi Üzerine Bir İnceleme*” (*A Research About The Principle of Decontcentration*), Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XI, Sa.1-2, Y.2007, ss. 1245-1254 ([http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk /dergi/11\\_49.pdf](http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk /dergi/11_49.pdf)).

## İNTERNET KAYNAKLARI

<http://www.merriam-webster.com/dictionary/flexible-constitution> (1.11.2014).

<http://constitutionmakingforpeace.glossary/flexible-constitution> (11.11.2014).

<http://www.atam.gov.tr/nutuk/hiyanet-i-vataniye-kanunu-ve-istiklal-mahkemeleri-kurulmasi> (1.11.2014).

<http://www.atam.gov.tr/dergi/sayi-02/turkiye-buyuk-millet-meclisi-hukümetinin-hukuki-niteliği>(1.11.2014); [http://www.academia.edu/parlamenter\\_sistem\\_meclis](http://www.academia.edu/parlamenter_sistem_meclis) (1.11.2014).

[https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR](https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR) / (10.5.2016). “*Hilâfetin ilgâsı ve Hanedan-ı Osmanî'nin Türkiye Cumhuriyeti Memaliki Haricine Çıkarılmasına dair 431 Sayılı Kanun*”. <http://anayasametinleri.blogspot.com.tr/2010/09/hilafetin-ilgasina-ve-hanedan-i.html> (1.11.2014).

<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm> (1.11.2014).

<http://www.anayasa.gov.tr/Mevzuat/Anayasa1924/> (1.11. 2014).

[http://www.academia.edu/parlamenter\\_sistem\\_meclis](http://www.academia.edu/parlamenter_sistem_meclis) (1.11.2014).

[www.ysk.gov.tr](http://www.ysk.gov.tr) (21.5.2017).

[http://www.answers.com/Q/What\\_is\\_rigid\\_and\\_flexible\\_constitution](http://www.answers.com/Q/What_is_rigid_and_flexible_constitution) (1.12.2014).

<http://www.thecrimson.com/article/1885/2/4/prof-bryce-on-constitutions-flexible-and/> (ET: 1.12.2014).