

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

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRKİYE'DE ANAYASA YAPIM
SÜREÇLERİ: SİVİL ANAYASA VE ASKERİ
ANAYASA SÖYLEMİ

Elif AKTAŞ

2501190874

TEZ DANIŞMANI

Prof. Dr. Hikmet KIRIK

İstanbul-2021

ÖZ

TÜRKİYE’DE ANAYASA YAPIM SÜREÇLERİ: SİVİL ANAYASA VE ASKERİ ANAYASA SÖYLEMİ

ELİF AKTAŞ

Bu tez, Türkiye’de 2000’li yıllarda öne çıkan “sivil anayasa” kavramını eleştirel bir açıdan ele alacaktır.

1961 ve 1982 anayasaları askeri darbeler sonrasında askerlerin kontrolü altında yapılan anayasalar oldukları için “darbe anayasaları” olarak nitelendirilmiş ve “askeri anayasa” olarak adlandırılmıştır. Ayrıca 1961 ve 1982 anayasaları gerek kurucu meclisleri gerek içerikleri açısından demokratikliği tartışılan anayasalar olmuştur. Anayasa tartışmaları sonucunda özellikle 2007 ve sonrasında bazı siyasi partiler ve sivil toplum kuruluşlarının “sivil anayasa” talepleri ortaya çıkmıştır. “Sivil anayasa” kavramı, anayasa tartışmalarının odak noktası haline gelerek oldukça önem arz eden bir kavram haline gelmiştir.

Bu tezin ilk bölümünde, anayasa kavramı ve anayasa yapım süreci incelenecektir. İkinci bölümünde 1961 ve 1982 anayasalarının yapım süreçleri konu edilecektir. Üçüncü bölümünde “sivil anayasa” kavramının uluslararası literatür incelemesi yapılacak. 2002 ve 2018 yılları arasında mecliste çoğunlukta bulunan siyasi partilerin seçim beyannameleri üzerinden “sivil anayasa” kavramına yükledikleri anlamlar ve anayasa değişikliğine ilişkin söylemleri karşılaştırmalı olarak incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: anayasa, sivil anayasa, Türkiye’de anayasa yapımı, 1961 Anayasası, 1982 Anayasası

ABSTRACT

CONSTITUTION MAKING PROCESSES IN TURKEY: CIVIL CONSTITUTION AND MILITARY CONSTITUTION DISCOURSE

ELİF AKTAŞ

This thesis will critically analyze the concept of “civil constitution”, which came to the fore in the 2000s in Turkey.

Since the 1961 and 1982 constitutions were made under the control of the military after the military coups, they were described as “coup constitutions” and were called “military constitutions”. In addition, the 1961 and 1982 constitutions were the constitutions whose democracy was discussed in terms of both their constituent assemblies and their contents. As a result of the constitutional debates, especially in 2007 and after, some political parties and non-governmental organizations' demands for a “civil constitution” emerged. The concept of “civil constitution” has become a very important concept by becoming the focal point of constitutional debates.

In the first part of this thesis, the concept of constitution and the constitution making process will be examined. In the second part, the making processes of the 1961 and 1982 constitutions will be discussed. In the third part, international literature review of the concept of “civil constitution” will be made. Between 2002 and 2018, the meanings attributed to the concept of “civil constitution” by the political parties with a majority in the parliament and their discourses on constitutional amendment will be examined comparatively.

Keywords: constitution, civil constitution, constitution making in Turkey, 1961 Constitution, 1982 Constitution

ÖNSÖZ

Türkiye’de 2000’li yıllara gelindiğinde demokratik anayasa tartışmaları “sivil anayasa” kavramı üzerinden yapılmaya başlanmıştır. “Sivil anayasa” kavramı, genel anlamıyla askeri müdahaleler sonucunda değil seçilmiş siyasetçiler tarafından yapılan anayasa anlamını taşımaktadır. Dolayısıyla buradan askerler tarafından yapılan anayasaların “antidemokratik”, sivil siyasetçiler tarafından yapılan anayasaların “demokratik” nitelik taşıdığı anlamı çıkmaktadır. Bu tez, bu argümanı hem uluslararası literatür hemde 2002 ve 2018 yılları mecliste çoğunluğa sahip siyasi partilerin seçim beyannameleri üzerinden incelemeyi amaçlamıştır.

Çalışma süreci boyunca desteğini ve yönlendirmelerini eksik etmeyen bütün acemiliklerime rağmen bana hoşgörü ile yaklaşıp yol gösteren tez danışmanım Sayın Prof. Dr. Hikmet Kırık’ a en derin teşekkürlerimi sunuyorum. Bu süreçte fikirleri ve yorumları ile çalışmamıza destek veren Doç. Dr. Engin Selçuk’a teşekkürlerimi sunuyorum. Ayrıca bu tezin yazılma sürecinde motivasyonumu kaybettiğimde beni teşvik eden ve hiçbir zaman desteğini esirgemeyen sevgili Sinan Çağman’a sevgilerimi ve teşekkürlerimi sunuyorum.

ELİF AKTAŞ

İSTANBUL-2021

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	ii
ABSTRACT.....	iii
ÖNSÖZ.....	iv
İÇİNDEKİLER.....	v
KISALTMALAR.....	viii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ANAYASA KAVRAMI ve ANAYASA YAPIM SÜRECİ

1.1.ANAYASA KAVRAMI.....	3
1.1.1.Maddi Anlamda Anayasa Tanımı.....	4
1.1.2.Şekli Anlamda Anayasa Tanımı.....	5
1.2.ANAYASA TÜRLERİ.....	6
1.2.1.Yazılı-Yazısız Anayasa.....	6
1.2.2.Yumuşak- Katı Anayasa.....	7
1.3.ANAYASA YAPIMI.....	8
1.3.1.Asli Kurucu İktidar.....	9
1.3.1.1.Demokratik Anayasa Yapım Yöntemleri.....	11
1.3.1.1.1. Kurucu Meclis.....	13
1.3.1.1.2. Kurucu Referandum.....	14
1.3.1.2.Antidemokratik Anayasa Yapım Yöntemleri.....	16

1.3.2.Tali Kurucu İktidar.....	17
--------------------------------	----

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE 1961 ve 1982 ANAYASALARININ YAPIM SÜREÇLERİ

2.1.1961 ANAYASASI’NIN YAPIM SÜRECİ.....	20
2.1.1.1960 Darbesine Giden Süreç.....	20
2.1.2.1960 Darbesi.....	24
2.1.3.Kurucu Meclis.....	28
2.1.4.1961 Anayasası’nın Hazırlanması ve Halkoylaması Süreci.....	32
2.1.5.1961 Anayasası’nın İçerik Analizi.....	35
2.1.6.1961 Anayasası’nda Yapılan Önemli Değişiklikler.....	44
2.2. 1982 ANAYASASI’NIN YAPIM SÜRECİ.....	47
2.2.1. 1980 Darbesine Giden Süreç.....	47
2.2.2. 1980 Darbesi.....	49
2.2.3. Kurucu Meclis.....	52
2.2.4. 1982 Anayasası’nın Hazırlanması ve Halkoylaması Süreci.....	54
2.2.5. 1982 Anayasası’nın İçerik Analizi.....	59

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE SİVİL ANAYASA- ASKERİ ANAYASA SÖYLEMİNİN İNCELENMESİ

3.1. SİVİL ANAYASA ve ASKERİ ANAYASA.....	76
3.2. TÜRKİYE’DE SİVİL ANAYASA KAVRAMI.....	80
3.3. TÜRKİYE’DE ASKERİ ANAYASA ve SİVİL ANAYASA SÖYLEMİ.....	85
3.3.1. AKP’nin Sivil Anayasa Söylemi.....	85
3.3.2. CHP’nin Sivil Anayasa Söylemi.....	91
3.3.3. MHP’nin Sivil Anayasa Söylemi.....	93
3.3.4. HDP’nin Sivil Anayasa Söylemi.....	95
SONUÇ.....	97
KAYNAKÇA.....	102

KISALTMALAR

a.e.	:	Aynı Eser
a.g.e.	:	Adı Geçen Eser
a.g.m.	:	Adı Geçen Makale
AKP	:	Adalet ve Kalkınma Partisi
AP	:	Adalet Partisi
a.y.	:	Aynı Yer
BDP	:	Barış ve Demokrasi Partisi
bs.	:	Baskı
C.	:	Cilt
CENTO	:	Central Treaty Organization
CKMP	:	Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi
CHP	:	Cumhuriyet Halk Partisi
Çev.	:	Çeviren
DP	:	Demokrat Parti
haz.	:	Hazırlayanlar
HDP	:	Halkların Demokratik Partisi
HP	:	Hürriyet Partisi
MBK	:	Milli Birlik Komitesi
MGK	:	Milli Güvenlik Konseyi

MHP	:	Milliyetçi Hareket Partisi
NATO	:	North Atlantic Treaty Organization
S.	:	Sayı
s.	:	Sayfa
SBF	:	Siyasal Bilgiler Fakóltesi
TBB	:	Türkiye Barolar Birliği
TBMM	:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TM	:	Temsilciler Meclisi
TSK	:	Türk Silahlı Kuvvetleri
TÜSİAD	:	Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği
YTP	:	Yeni Türkiye Partisi

GİRİŞ

Anayasalar var oldukları toplumu bütünleştiren, toplumun beklenti ve taleplerine göre değişime uğrayan belgelerdir. Toplumun bir arada yaşamasını sağlayan ilke ve kuralları içinde barındıran en önemli belge niteliği taşımaktadır. Bu sebeple toplumun ihtiyaç ve beklentilerine göre değişime uğraması ve toplumsal mutabakatı yansıtması gerekmektedir. Halkın iradesi doğrultusunda hazırlanan demokratik anayasaların yapımında, halk her aşamada söz sahibi olmaktadır.

1961 ve 1982 anayasalarının darbe sonrasında askerlerin kontrolünde hazırlanması, kurucu meclislerinin yapısı ve içerikleri sebebiyle demokratikliği tartışılan anayasalar olmuştur. Anayasa tartışmalarının bir sonucu olarak ortaya çıkan ‘sivil anayasa’ kavramı, Türkiye’deki anayasa sorununun odak noktası haline gelerek oldukça önem arz eden bir konu olmaktadır.

Bu çalışma, “sivil anayasa” kavramının ne anlam ifade ettiği ve politik bir kavram olarak 2002-2018 yılları arasında mecliste çoğunluğa sahip siyasi partilerin seçim beyannameleri üzerinden ne anlamda kullanıldığı sorularına odaklanacaktır.

Bu çalışma, üç bölümden oluşacaktır. Birinci bölümde, maddi ve şekli anlamda anayasa tanımı yapılarak literatürde yer alan anayasa türleri açıklanacak ve anayasa yapımında demokratik ve antidemokratik yöntemler ele alınacaktır. Bu bölümde literatürde sıklıkla kullanılan anayasa türleri incelenecektir. Çalışmanın üçüncü bölümünde diğer anayasa türlerine değinileceğinden diğer türler bu bölümde kapsam dışında bırakılacaktır. Literatürde demokratik ve antidemokratik sınıflandırma haricinde anayasa yapım yöntemleri yer almasına rağmen çalışmanın ikinci ve üçüncü bölümleri arasında bağlantı kurulması sebebiyle diğer anayasa yapım yöntemleri kapsam dışı bırakılacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, 1961 ve 1982 anayasalarının yapım süreçleri incelenecektir. Bu doğrultuda ilk önce 1961 Anayasası’nın yapım süreci kapsamında

1960 darbesine giden süreç, 1960 darbesi, kurucu meclis, 1961 Anayasası'nın hazırlanması ve halkoylaması süreci, 1961 Anayasası'nın içerik analizi ve yapılan değişiklikler tarihsel olarak incelenecektir. Sonrasında 1982 Anayasası'nın yapım sürecinde aynı sıralama ile tarihsel olarak incelenecektir. Çalışmanın başlığında yer alan 'Türkiye'de Anayasa Yapım Süreçleri' ifadesine karşın çalışmanın üçüncü bölümünde incelenecek olan 'sivil anayasa ve askeri anayasa' ayrımının ortaya çıkış sebeplerinin daha iyi anlaşılması açısından 1921 ve 1924 anayasaları kapsam dışında bırakılacaktır.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde Türkiye'de sivil anayasa ve askeri anayasa söylemi incelenecektir. Bu doğrultuda ilk olarak sivil anayasa ve askeri anayasa kavramlarının uluslararası literatürdeki yerine bakılacaktır. Sonrasında Türkiye'deki sivil anayasa kavramının yeri incelenecek ve son olarak 2002 ve 2018 yılları arasında mecliste çoğunluğa sahip siyasi partilerin seçim beyannameleri üzerinden 'sivil anayasa' ve anayasa söylemleri incelenecektir. Bu aşamada 2002 ve 2018 yılları arasında seçim barajını aşarak mecliste yer alan siyasi partilerin incelenmesinin tercih edildiği ifade edilmelidir.

Çalışma yapılan araştırmalar sonrasında elde edilen bilgilerin ve bütün bölümlerin değerlendirileceği sonuç bölümü ile sona erecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

ANAYASA KAVRAMI VE ANAYASA YAPIM SÜRECİ

1.1.ANAYASA KAVRAMI

Anayasa kelimesini kavramsal olarak anlayabilmemiz için ilk olarak anayasa teriminin etimolojik kökenine bakmamız gerekmektedir. Anayasa kavramı net bir şekilde anlaşılmadan sağlıklı bir anayasal inceleme yapılma olanağı bulunmadığından kavramın kelime kökeninden bahsetmek önem arz etmektedir. Anayasa kavramının Batı dillerindeki karşılığı olan ‘constitution’ kelimesinin kökeni, Latince ’deki ‘constitutio’ kelimesine dayanmaktadır. Fakat Latince ’de günümüzdeki anlamından farklı olarak, “devletin temel yapılarını ve bu yapıların içindeki güçlerin durumunu gösteren belgeler” için kullanılmıştır.¹ 1780’lerde ‘constitution’ kelimesi, anayasanın ilk örneklerini oluşturan Amerikan ve Fransız anayasalarının etkisiyle, “bir hükümetin temel ilke ve kurallarının yazılı bir belgede somutlaşması” anlamına kavuşmuştur.²

Türkçe ‘de ‘constitution’ kelimesinin karşılığı olarak kullanılan kavramlar ‘Kanuni Esasi’, ‘Teşkilatı Esasiye Kanunu’ ve ‘Anayasa’dır. Tarihsel olarak baktığımızda Osmanlı İmparatorluğu’nda Kanuni Esasi, 1921 ve 1924 yıllarında yürürlüğe giren Teşkilatı Esasiye Kanunu, 1961 ve 1982 yıllarında ise ‘anayasa’ kelimesi kullanılmıştır.³ 1876 yılında Osmanlı İmparatorluğu döneminde yürürlüğe giren Kanuni Esasi, “temel kanun” anlamına gelmektedir. Teşkilatı Esasiye ise “esas teşkilat”, “temel kuruluş” anlamına gelmektedir. “Ana” ve “yasa” kelimelerinden oluşan anayasa kavramı, 1945 yılında 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu

¹ Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 10. bs., 1993, s.7.

²Online Etymology Dictionary, <https://www.etymonline.com/search?q=constitutio>, Erişim Tarihi: 24.01.2021.

³ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 13. bs., 2009, s. 142.

Türkçeleştirilerek dilimize adım atmıştır. Çağrıştırdığı üzere “kanunların anası”, “kanunların temel kaynağı” anlamlarına gelmektedir.⁴

Teziç’in ifadesiyle anayasa, “devletin temel kuruluşunu, organlarının kuruluş, işleyiş ve örgütlenişini, bireylerin hak ve özgürlüklerini düzenleyen temel belgedir”.⁵ Sartori’ye göre, “anayasalar, her şeyden önce, siyasi iktidarın kullanımını sınırlayan, kısıtlayan ve kontrol etmesine izin veren yönetim araçlarıdır”.⁶ Gözübüyük’e göre anayasaların iktidarın denetlenmesi ve sınırlandırılması konusunda biçimsel kurallar içerdiğini, asıl önemli olan noktanın anayasaların düzenlediği ilke ve kuralların uygulanmasında kazanacakları anlam olduğunu unutmamak gerekmektedir.⁷ Anayasa, siyasi iktidarı sınırlayarak bireylerin hak ve özgürlüklerini garanti altına almaktadır. Dolayısıyla anayasaların bireylerin hak ve özgürlüklerini düzenleyen temel belge olması, bu konuyu daha da önemli kılan bir diğer husustur.

1.1.1.Maddi Anlamda Anayasa Tanımı

Bir hukuk kuralının anayasal kurala dönüşmesi için biri maddi diğeri şekli olmak üzere iki temel kriter ileri sürülmüştür.⁸ Bir hukuk kuralının maddi anlamdaki tanımı içeriğini belirtmektedir. Dolayısıyla bir hukuk kuralının anayasal kural olup olmadığına içeriğine bakılarak karar verilir. Bir hukuk kuralı, anayasanın düzenlediği devletin temel kuruluş, işleyiş ve örgütlenmesini, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini içeriyor ise anayasal kural statüsündedir. Bu doğrultuda; maddi anlamda anayasa bir devletin “yönetim şekli, işleyiş ve örgütlenmesi” ile ilgili kuralları kapsar.⁹

⁴ Kemal Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Ekin Yayınları, Bursa, 2010, s. 20-21.

⁵ Teziç, **a.g.e.**, s. 142.

⁶ Giovanni Sartori, **Comparative Constitutional Engineering**, International Economic Association Series, Palgrave Macmillan, London. 1994, s. 198.

⁷ Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 9. bs., 2000, s. 6.

⁸ Gözler, **a.g.e.**, s. 49.

⁹ Teziç, **a.g.e.**, s. 150.

1.1.2.Şekli Anlamda Anayasa Tanımı

Anayasanın tanımlanmasında ikinci olarak şekli kriter kullanılır. Şekli anlamda anayasa, bütün hukuk kurallarının üzerinde yer alır. Gözler 'in tanımından hareketle şekli anlamda anayasa, “normlar hiyerarşisinde en üst sırada bulunan, kanunlardan farklı ve daha zor bir usulle konulup değiştirilebilen hukuk kurallarının bütünü” nü ifade eder.¹⁰ Başka bir ifadeyle şekli anlamda anayasa, diğer hukuk kurallarından farklı olarak daha zor bir işlemle ortaya konulup değiştirilir. Şekli anlamda anayasa kriterine göre, bir hukuk kuralının anayasal kural olup olmadığına yapılış ve değiştiriliş usullerine bakılarak karar verilir. Atay'ın ifadesiyle diğer hukuk kurallarından daha zor ve farklı bir usulle yapılış ve değiştiriliş usulü öngörülerek oluşturulan bir anayasa, şekli bir anayasadır.¹¹

Anayasanın normlar hiyerarşisinin en üstünde yer alması, diğer bütün hukuk kurallarının anayasaya aykırı olmayacağı anlamına gelir. Anayasal kurallar haricindeki bütün hukuk kuralları uygunluk açısından anayasaya tabiidir. Dolayısıyla bir hukuk kuralının anayasal kural olup olmadığına normlar hiyerarşisindeki yerine bakılarak da karar verilebilir.

Şekli anlamda anayasa, anayasanın yazılı olduğu anlamına gelir. Çoğu kez anayasaların maddi ve şekli anlayışları bir arada bulunsa da bazen iki anlayışın bir arada bulunmadığı da görülebilir.¹² Bu durumun en açık örneği yazılı bir anayasası bulunmayan İngiltere'dir. İngiltere'de bir hukuk kuralı, herhangi bir kanunla değiştirilebilir. Dolayısıyla maddi anlamda bir anayasası olmasına karşın şekli anlamda bir anayasası yoktur.¹³

¹⁰ Gözler, **a.g.e.**, s. 49.

¹¹ Ender Ethem Atay, “Anayasa Kavramının Tanımı, Hazırlanması ve Değiştirilmesi Arasındaki İlişki”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:12, S:1-2,2008, s. 521.

¹² Hüseyin Nail Kubalı, **Anayasa Hukuku Dersleri**, Kutulmuş Matbaası, İstanbul, 1971, s.80.

¹³ Teziç, **a.g.e.**, s. 152.

1.2. ANAYASA TÜRLERİ

Anayasaların maddi ve şekli anlamda tanımlanması sonucunda yazılı- yazısız (teamüli) ve yumuşak-katı olmak üzere ayrıma tabi tutulmuştur.

1.2.1.Yazılı- Yazısız Anayasa

Anayasa kavramını Graham ve Marques en kısa tabirle “siyasi bir toplulukta karar vermeyi yöneten yazılı ve yazılı olmayan bir dizi norm” olarak tanımlamıştır.¹⁴ Yazılı anayasa, bir devletin kuruluş, işleyiş, örgütlenme, bireylerin hak ve özgürlüklerini içeren ilke ve kuralların bir belgede bir araya getirilmesi olarak tanımlanabilir. Heywood’un ifadesiyle yazılı anayasa, “bir ülkenin yasama, yürütme, yargı organlarının ve diğerkurumlarının sorumluluk ve yetkilerinin tek bir yetki belgesi ile hukuksal düzene bağlanmasıdır”.¹⁵ Yazılı anayasa ilk olarak 18. yüzyılda Amerika Birleşik Devletleri’nde ortaya çıkmıştır. Günümüzde de yazısız anayasaya oranla daha çok tercih edilmektedir.

Graham ve Marques bir ülkenin yazılı bir anayasasının olmasının, tek başına anayasayı temsil ettiği anlamını taşımadığını ifade etmiştir.¹⁶ Bu duruma şeklen anayasada yer almayan fakat maddi anlamda anayasal nitelikte olan seçim sistemi rneği verilebilir. Fransa ve Türkiye’de seçim sistemi anayasal nitelikte bir konu olmasına karşın anayasada düzenlenmemiştir.¹⁷ Seçim sistemi örneğinde olduğu gibi bir ülkenin anayasasında yer almamasına karşın siyasi hayatını şekillendiren, anayasası kadar etkili olan hukuk kuralları da mevcuttur. Diğerkarıdan bir ülkenin yazılı bir biçimde anayasasının olmaması da bazı yazılı belgelerin anayasal statüde olmadığı anlamına gelmez.¹⁸ Bu durumun tipik rneği İngiltere’dir. İngiltere yazılı bir anayasaya sahip değildir. Fakat bu durum anayasal düzeninin yazılı metinlerle yürütülmediğini ifade etmemektedir. Anayasal nitelikte olan hukuk kuralları kanunlara

¹⁴ John Graham ve Elder C. Marques, **Understanding Constitutions: A Roadmap for Communities**, Institute On Governance, Kanada, 2000, s. 6.

¹⁵ Andrew Heywood, **Siyasi İdeolojiler**, ev. Ahmet Bayram, Adres Yayınları, Ankara, 5. bs., s. 55.

¹⁶ Graham ve Marques, **a.g.e.**, s. 5.

¹⁷ Teziç, **a.g.e.**, s. 152.

¹⁸ Graham ve Marques, **a.g.e.**, s. 5.

ve fermanlara dayandırılmıştır. Bunlar haricinde üzerinde uzlaşa sağlanmış gelenekler de mevcuttur.¹⁹

Gözler 'in tanımıyla yazısız veya teamüli anayasa “devletin temel organlarının kuruluş ve işleyişi konusunda eski zamanlardan beri sürekli olarak tekrarlanan ve bağlayıcı olduğuna inanılan ve uyuşmazlık halinde hukuk düzeni tarafından da müeyyidelendirilen kuralların bütünü” nü ifade eder.²⁰ Bir hukuk kuralının teamüli bir anayasal kural haline gelmesinin ön koşulu, toplumda o kurala dair uzun zamandır ve sürekli olarak tekrarlanan bir inanç bulunmasının gerekliliğidir. Fakat bu durum o hukuk kuralının karar organlarınca denetlenemeyeceği anlamını taşımamaktadır. Teziç'e göre bir anayasanın teamüli olması, maddi anlamda bir anayasa olduğunu ve zaman içerisinde oluşarak bağlayıcı hale geldiği için yine zaman içerisinde değişerek farklı bir anlam kazanacağını ifade eder.²¹

1.2.2. Yumuşak- Katı Anayasa

Anayasaların yumuşak- katı ayrımına tutulması değiştirilme usullerinden kaynaklanmaktadır. Bir anayasanın katı olması değiştirilmesinin kanunlardan daha zor bir usule tabi olmasından ileri gelir. Yumuşak (esnek) olması ise yazısız (teamüli) anayasalarda olduğu gibi hükümlerinin kolaylıkla değiştirilebilir olduğunu gösterir. Yazısız anayasalar, yumuşak anayasa örnekleri olarak gösterilebilir. Dolayısıyla İngiltere örneği verilebilir. Yumuşak bir anayasanın değiştirilmesi ile kanunların değiştirilmesi arasında bir fark yoktur, aynı usul uygulanır. Katı anayasalarda ise kanunların aksine değiştirilmeleri için “özel ve farklı bir yöntem” belirlenir.²²

Bir anayasanın katılığının göstergesi sadece değiştirilmesinin özel ve farklı bir usule tabi kılınması üzerinden değil; anayasanın kabulü veya değiştirilmesinin halkoylamasına sunulması şeklinde de olabilir.²³ Halkoylaması kriteri, kanunlar için aranmayan bir kriter olmasına karşılık aynı zamanda anayasanın kabul veya

¹⁹ Soysal, **a.g.e.**, s. 8.

²⁰ Gözler, **a.g.e.**, s. 53.

²¹ Teziç, **a.g.e.**, s. 154.

²² Gözübüyük, **a.g.e.**, s. 7.

²³ Kubalı, **a.g.e.**, s. 94.

değiştirilmesi aşamalarını zorlaştıran bir kriter olmaktadır. Dolayısıyla anayasanın katı olduğunu gösteren etkenlerdir. Halkoylaması dışındaki bir anayasanın katılığının diğer göstergeleri ise kanunlar için aranmayan “üye tamsayısının salt çoğunluğu” ve “nitelikli çoğunluk” kuralları, anayasaya “değiştirilemeyecek madde ve ilkeler” in konulması, “süre yasağı”, “dönem yasağı”, “değişikliğin ikinci defa kabul edilmesi”, “devlet başkanının mutlak ve güçleştirici veto yetkisi”, “federe devletlerin onayı” örnek gösterilebilir.²⁴ 1982 Anayasası anayasa değişikliği için nitelikli çoğunluk kriteri öngörmesi, halkoylaması usulü, değiştirilemeyecek maddeler öngörmesi nedeniyle katı bir anayasa örneği sergilediği ileri sürülebilir.

1.3. ANAYASA YAPIMI

Bir anayasa, ait olduğu toplumdaki beklenti ve değişimlere bağlı olarak zaman içerisinde dönüşüme uğramaktadır. Bu anlamda Graham ve Marques’in ifadesiyle anayasalara “canlı belgeler” denilebilir.²⁵ Bu dönüşüm ise iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Birincisi mevcut anayasanın ilga edilip yeni bir anayasanın yürürlüğe konulmasıdır. İkinci olarak da mevcut anayasanın değiştirilmesi yoluna gidilebilir. Gözler’in tanımıyla, anayasayı yapma veya değiştirme gücünü elinde bulunduran iktidara kurucu iktidar adı verilmektedir.²⁶ Kapani’nin tanımıyla kurucu iktidar, “devletin temel hukuk düzenini kuran, siyasal iktidarın hangi organlar tarafından, nasıl ve hangi sınırlar içinde kullanılacağını belirten, herkes için bağlayıcı üstün anayasa normlarını koyan iktidar” olarak tanımlanmaktadır.²⁷ Kurucu iktidarın anayasayı yapma ve değiştirme şeklindeki ikili gücü bir ayrımı ortaya çıkarmıştır. Özbudun’un ifadesiyle “asli kurucu iktidar ve tali kurucu iktidar şeklindeki bu ikili ayrımın kökeni, Fransız devrimi düşünürlerine dayanmaktadır”.²⁸ Gözler’in ifadesiyle anayasayı

²⁴ Gözler, **a.g.e.**, s. 60-62.

²⁵ Graham ve Marques, **a.g.e.**, s. 5.

²⁶ Gözler, **a.g.e.**, s. 103.

²⁷ Münici Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2014, s. 67.

²⁸ Ergun Özbudun, “Anayasa Yapımında Yöntem Sorunları”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C:1, S:1, 2012, s. 110.

yeniden yapan kurucu iktidara asli kurucu iktidar, “anayasayı değiştirme gücüne sahip kurucu iktidara ise tali kurucu iktidar” denilmektedir.²⁹

1.3.1. Asli Kurucu İktidar

Anayasayı yeniden kurma iktidarına sahip olan asli kurucu iktidar bunu iki biçimde gerçekleştirir. Mevcut anayasası olan bir ülkede mevcut anayasayı kaldırarak yeni bir anayasa yapabilir veya yeni kurulan bir ülkenin ilk anayasasını yapar. Teziç’in ifade ettiği üzere asli kurucu iktidarın birçok ortaya çıkış hali bulunmaktadır. Bu durumları, “yeni bir devletin kurulması, savaş sonucu yok olan devletin yeniden ortaya çıkması, var olan anayasal düzenin bir ihtilal ya da bir darbe sonucu ortadan kaldırılması” şeklinde sıralamıştır.³⁰ Bu sıralanan asli kurucu iktidarın ortaya çıkış hallerinde hukuksal düzen tümüyle sekteye uğramış durumdadır ve hukuk boşluğu doğmuştur. Ortaya çıkan hukuk boşluğu ortamında yeni bir anayasa yapmak üzere oluşturulan asli kurucu iktidar, kendisinden önceki hukuk kurallarından tamamen bağımsız bir şekilde hareket edebilir. Herhangi bir hukuk normu ile bağlı değildir.

Asli kurucu iktidar üzerine bu görüşlerden ortaya çıkarılan sonuç, bir ülkede olağanüstü haller olmadıkça asli kurucu iktidarın ortaya çıkmayacağı ve buna bağlı olarak da bir anayasanın ortaya ıkarılamayacağıdır. Nohutçu ve Bektaş’a göre ulusal literatürde bu anlayışın yaygın olduğu görülmekle beraber birtakım hukukçular tarafından da eleştirilmiştir.³¹ Osman Can’a göre, “tüm parti ve toplumsal glerin çağrısıyla ortaya çıkan kurucu bir meclis kurucu iktidar yetkisini kullanabilir”.³² Burada anayasa yapmak üzere toplanan bir kurucu meclisin olağanüstü haller olmadan, toplumun ihtiyaı doğrultusunda ortaya çıkabileceği ifade edilmiştir. zbudun’a göre, “Demokratik ülkelerde asli kurucu iktidarın sahibi halksa (ki, aksinin düşünülmesi mümkün değildir) onun bu iktidarını istediği her zaman, rejimlerde bir

²⁹ Kemal Gözler, **Kurucu İktidar**, Ekin Kitabevi, Bursa, 1998, s. 11.

³⁰ Teziç, **a.g.e.**, s. 156-157.

³¹ Ahmet Nohutçu, Mücahit Bektaş, “Yeni Anayasa Tartışmaları Etrafında Kurucu İktidar, Kurucu Meclis ve Referandum Kavramlarının Analizi”, **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, C:5, S:1, 2017, s. 18.

³² Osman Can, “Anayasayı Değiştirme İktidarı ve Denetim Sorunu”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C:62, S:3, 2007, s.106.

kopma veya kesinti olmaksızın da kullanabileceğinde tereddüt edilemez.”³³ Aksi bir durumun demokrasiye aykırı olacağını ifade etmiştir. Buradan anlaşılabacağı üzere asli kurucu iktidarın olağanüstü haller dışında ortaya çıkmayacağı konusunda görüş birliği bulunmamaktadır.

Gülsoy’un ifadesiyle asli kurucu iktidar, kendisinden önce konulan bütün hukuk kurallarından bağımsız olacak şekilde yeni kurulan bir devletin ilk anayasasını yapan veya anayasayı tamamen yenileyen iktidardır.³⁴ Kendisinden önce konulan hukuk kurallarından bağımsız olması asli kurucu iktidarın sınırsız bir iktidara sahip olduğu anlamına gelmektedir. Asli kurucu iktidarın herhangi bir hukuk kuralı ile sınırlandırılması mümkün değildir. Fakat burada asli kurucu iktidarın hukuki bakımdan sınırsız oluşuna dikkat çekmekte fayda vardır. Çünkü asli kurucu iktidarın sınırsızlığı hukuki anlamdadır. Özbudun’un ifadesiyle asli kurucu iktidar, “toplumun temel değer ve inançları gibi” sosyolojik unsurlar bakımından sınırlandırılmıştır.³⁵ Kapani’ye göre kurucu iktidar, bir toplumun içinde var olduğu için bulunduğu sosyal yapıdan etkilenir. Bu nedenle kurucu iktidarın hazırladığı anayasa “toplumdaki sosyal güçler dengesini yansıtan ve bu güçlerin karşılıklı etkileşiminin sentezini” barındırır.³⁶ Dolayısıyla kurucu iktidar anayasayı oluştururken toplumun temel değerlerine saygılı olmak durumundadır. Aksi takdirde Kapani’nin ifadesiyle, yürürlüğe konulan anayasa “toplum gerçeklerine” uygun olmadığı için uzun ömürlü veya etkili olması mümkün olmaz.³⁷

Gözler’in ifadesiyle “asli kurucu iktidarın, hukuki bakımdan sınırsız bir iktidar olması, asli kurucu iktidarın hukuki bir niteliğe sahip olmadığını” belirtmektedir. Bu ise asli kurucu iktidarın “hukuk dışı bir iktidar” olduğu anlamını taşımaktadır.³⁸ Gözler’in ifadesiyle, “asli kurucu iktidarın sınırsız ve hukuk dışı bir iktidar olma özellikleri birbirlerinin zorunlu bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır”.³⁹ Burada

³³ Özbudun, **a.g.m.**, s. 112.

³⁴ Tefik Gülsoy, “Anayasa Yapımı ve Türkiye’de Anayasa Arayışları”, **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C:16, S:3, 2012, s. 9.

³⁵ Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 8. bs., 2004, s. 147.

³⁶ Kapani, **a.g.e.**, s. 70.

³⁷ Kapani, **a.g.e.**, s. 70-71.

³⁸ Kemal Gözler, “Asli ve Tali Kurucu İktidar Ayrımı: TBMM Yeni Bir Anayasa Yapabilir Mi?”, **Demokratik Anayasa**, haz. Ece Göztepe, Aykut Çelebi, Metis Yayınları, İstanbul, 2012, s. 46.

³⁹ Gözler, **Kurucu İktidar**, s. 59.

anlatılmak istenen asli kurucu iktidarın sınırsız bir iktidar oluşu hukuki bir nitelikten yoksun olmasına, sınırsız oluşu da hukuk dışı bir niteliğe sahip olmasına neden olmaktadır. Bu iki özellik birbiriyle iç içe geçmiştir.

Asli kurucu iktidarın anayasa yapım yöntemleri demokratik ve antidemokratik usuller olmak üzere ayrılmaktadır. Demokratik yöntemde katılım ve temsil ilkeleri doğrultusunda halk ön plana çıkarılmaktadır. Anayasa yapımının her aşamasına halk etki etmektedir. Antidemokratik yöntemde ise tek bir kişinin iradesine bağlı olarak anayasa hazırlanır. Asli kurucu iktidar, bir ülkedeki anayasal sistemi tümünden değiştirecek bir güce sahiptir. Dolayısıyla Parla'nın ifadesiyle, kurucu iktidarın kuruluş yöntemi, yeni kurulacak anayasal sistemin işleyişini ve kalitesini belirleyecek en önemli niteliklerdir.⁴⁰

1.3.1.1. Demokratik Anayasa Yapım Yöntemleri

Demokratik anayasa yapımında halkın, anayasa metninin hazırlanması ve kabul edilmesi aşamalarına katılımı için farklı yöntemler öne sürülmüştür. Demokratik bir anayasa yapım sürecinde asli kurucu iktidarın sahibinin halk olduğu ön kabulü ile, nasıl bir kurucu iktidar tarafından sürecin yürütüleceği sorusu oldukça önem taşımaktadır. Bu soruya doktrinde farklı cevaplar verilmiştir. Jon Elster kurucu meclisleri dört gruba ayırarak “anayasal konvansiyonlar, yetkilendirilmiş kurucu yasama organları, kendiliğinden oluşmuş kurucu yasama organları, kendiliğinden oluşmuş yasama meclisleri” şeklinde sınıflandırmıştır.⁴¹ Anayasal konvansiyonların tek görevi sadece bir anayasa hazırlamaktır. Yetkilendirilmiş kurucu yasama organı anayasal konvansiyonlardan farklılaşarak, anayasa hazırlama ve yasama organı görevini yerine getirmekle yükümlüdür.⁴² Elster'in ifadesiyle, “kendiliğinden oluşmuş bir kurucu yasama organı olağan bir yasama organı olarak seçilmiştir ve daha sonrasında kurucu bir meclise dönüşmüştür”. Kendiliğinden oluşmuş yasama meclisi

⁴⁰ Taha Parla, “Anayasalar ve Kurucu Meclisler Üzerine Bazı Karşılaştırmalı Notlar”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, C:38, S:3-4, 1984, s. 208.

⁴¹ Jon Elster, ““Bir Kurucu Meclisin İdeal Tasarımı”, Çev. Engin Saygın, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:58, S:2, 2009, s. 421.

⁴² Elster, a.y.

ise anayasal konvansiyon olarak seçilen sonrasında yasama görevini sürdüren bir meclistir. Elster, demokratik bir anayasa yapımında en faydalı kurucu meclis türünün anayasal konvansiyonlar olduğunu savunmuştur.⁴³

Andrew Arato, “seçilmiş veya yetkilendirilmiş konvansiyonlar, devrimci veya seçilmiş kurucu meclisler, halkoyuna başvuran yürütme organı, olağan parlamentolar, egemen olmayan seçilmiş meclisler” şeklinde farklı ülkeler tarafından kullanılmış anayasa yapım modellerini sıralamıştır. Arato, anayasa yapım sürecini demokratik kılacak etkenin anayasa yapım modelleri arasında yapılacak bir seçimden ibaret olmadığını savunmaktadır.⁴⁴ Arato’ya göre, anayasa yapım sürecini demokratik kılmanın yolu “çoğulculuk, uzlaşma, aleniyet, hukukilik” ilkelerinin uygulanması ve “uygun bir seçim sistemi altında gerçekleştirilen yeni seçimler” in gerçekleştirilmesi gibi meşruiyet kaynaklarının kullanımından geçmektedir.⁴⁵

Kemal Gözler, Pactet, Leclercq ve Vedel’e atıfla, demokratik bir anayasa yapım yönteminde anayasayı hazırlayacak olan organın nasıl belirleneceği sorusuna iki farklı cevap vermiştir. İlk yöntem, temsil ilkesinin ön plana çıktığı kurucu meclistir. İkinci yöntem ise anayasanın kabulünü halkoylamasına tabi kılan kurucu referandum usulüdür.⁴⁶ Gözler, kurucu meclis yönteminin uygulamada iki farklı şekilde kullanıldığını belirtmiştir. Fransız tipi kurucu meclisin anayasa hazırlama görevine ek olarak yasama görevini sürdürdüğünü, Amerikan tipi kurucu meclisin ise görevinin sadece anayasa hazırlamaktan ibaret olduğunu ifade etmiştir.⁴⁷

1789-2005 tarihleri arasında 460 ülkenin anayasasını hazırlarken oluşturduğu meclis tiplerinin incelendiği akademik bir çalışmada kurucu meclis, kurucu yasama meclis tiplerinin sıklıkla kullanıldığı ve referandum aracılığıyla halkın sürece dahil edildiği belirlenmiştir.⁴⁸ Bu çalışma sonuçları ve doktrindeki görüşlerden hareketle

⁴³ Elster, **a.g.m.**, s. 421-422.

⁴⁴ Andrew Arato, “Demokratik Anayasa Yapımı ve Türkiye’deki Sürecin Devamlılığını Sağlamak”, **Demokratik Anayasa**, haz. Ece Göztepe, Aykut Çelebi, Metis Yayınları, İstanbul, 2012, s. 28.

⁴⁵ Arato, **a.g.m.**, s. 29.

⁴⁶ Gözler, **Kurucu İktidar**, s. 81-82.

⁴⁷ Gözler, **a.g.e.**, s. 84.

⁴⁸ Tom Ginsburg, Zachary Elkins ve Justin Blount, “Does the Process of Constitution-Making Matter?”, **The Annual Review of Law and Social Science**, C:5, 2009, s. 205.

demokratik bir anayasa hazırlama sürecinde “kurucu meclis ve kurucu referandum” olmak üzere iki tür meclis örneğinin karşımıza çıktığı söylenebilir.

1.3.1.1.1. Kurucu meclis

Demokratik bir anayasa yapım sürecinde anayasanın nasıl bir meclis tarafından hazırlanacağı sorusu oldukça önem arz etmektedir. Sürecin demokratik bir şekilde yürütülebilmesinin bir ön koşulu olarak halkın anayasanın hazırlanması ve onaylanması aşamalarına katılımı için farklı yöntemler söz konusudur. Bu yöntemlerden biri olan kurucu meclis yönteminde temsilcileri halk seçmektedir. Atmaca ve Göç’ün ifadesiyle halk tarafından kurucu meclise verilen yetki sayesinde kurucu meclis, meşruiyetini toplumun tümüne dayandıran bir kurucu iktidar yetkisine sahip olur.⁴⁹ Fakat Parla’ya göre, katılım ve temsil ilkelerinin ön plana çıkarılmadığı bir kurucu meclis, meşruiyet tartışmalarına ve anayasanın ömrünün kısılmasına neden olmaktadır.⁵⁰

Kurucu meclis, “halk tarafından seçilen temsilcilerin bir araya gelerek oluşturdukları ve anayasa yapma görevi üstlenen meclis” anlamına gelmektedir.⁵¹ Halkın verdiği yetki doğrultusunda kurucu meclis, asli kurucu iktidarın sahibi olarak kendisinden önceki hiçbir kurala bağlı olmaksızın anayasayı hazırlamakla yetkilendirilmiştir. Demokratik anayasa yapım sürecinin en önemli ilkelerinden biri katılımdır. Kurucu meclis yönteminde katılım, halkın seçtiği temsilciler ile anayasa yapım sürecine eklenmesi ile sağlanmaktadır. Dolayısıyla kurucu meclis yönteminin temel olarak temsil ilkesine dayandığı ileri sürülmektedir.

Kurucu meclis yönteminin işlev bakımından farklılaşan iki tipi bulunmaktadır. Halkın seçtiği temsilcilerden oluşan kurucu meclis ilk şekliyle sadece anayasayı yapmakla görevlendirilir ve anayasayı yürürlüğe koyduktan sonra dağılır. Anayasayı

⁴⁹ Yıldız Atmaca ve Eray Göç, “Türkiye’de 1960 ve 1980 Kurucu Meclisleri: Demokratik Nitelikleri Bağlamında Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”, *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, C:16, S:28, 2020, s. 1529.

⁵⁰ Parla, *a.g.m.*, s. 220.

⁵¹ Hayri Keser ve Kürşat Akça, “Olağan Dönem Asli Kurucu İktidar Kavramı ve TBMM’nin Yeni Anayasa Yapıp Yapamayacağı Sorunu”, *Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:8, S:2, 2018, s. 20.

hazırlamak ve onaylamak dışında bir yetkiye sahip değildir. İkinci olarak ise kurucu meclis anayasayı yapmak dışında olağan yasama görevini de üstlenmektedir.⁵² Gönenç'in ifadesiyle yasama organı görevini de üstlenen kurucu meclis, "yasama meclisi" veya "millet meclisi" şeklinde adlandırılmaktadır.⁵³ Gözler, bu farklılaşmayı Fransız ve Amerikan tipi kurucu meclisler üzerinden tanımlamıştır. Gözler'in ifadesiyle, "Fransız tipi kurucu meclis, yasama görevine ek olarak anayasa yapma görevini de yerine getirirken Amerikan tipi kurucu meclis sadece anayasa hazırlamakla görevlendirilmiştir". Anayasayı hazırlayıp onayladıktan sonra dağılmaktadır.⁵⁴

1.3.1.1.2.Kurucu Referandum

Kurucu referandum yönteminde demokratik anayasa yapım usulünün bir gereği olarak katılım ön plana çıkarılmıştır. Anayasa yapım sürecine halkın referandum usulü ile katılımı sağlanmaktadır. Kurucu referandum yönteminde katılım ilkesinin ön plana çıkarılması ile temsil ilkesinin ön planda olduğu kurucu meclis yönteminden farklılaşmaktadır. Bu yöntemde anayasa halkın seçtiği bir meclis tarafından hazırlanmakta ve onay aşaması için tekrar halka başvurulmaktadır.⁵⁵ Halk, anayasa taslağına "evet" veya "hayır" şeklinde bir cevap vermektedir. Özbudun'a göre, anayasa yapımında sadece kurucu referandum yönteminin kullanılması müzakere ve uzlaşmadan yoksun bir ortama sebebiyet verebilir.⁵⁶

Kurucu referandum yönteminden tamamen farklı usullere tabi olan "kurucu plebisit" yöntemine bu aşamada değinmekte fayda vardır. Teziç kurucu plebisit yöntemini, "iktidarı belli bir dönem ellerinde bulunduranların hazırladıkları anayasa taslağını, bir tartışma ortamı yaratmadan 'evet' veya 'hayır' ile sonuçlanabilecek bir halkoylamasına sunmalarıdır"⁵⁷ şeklinde tanımlamıştır. Gözler ise kurucu plebisit yöntemini "bir kuvvetli adam heveslisinin, kendisine karşı çıkabilecek hiçbir muhalifi olmadan, rakiplerine propaganda özgürlüğü tanımadan, kendi iktidarını halka

⁵² Gözübüyük, **a.g.e.**, s. 8.

⁵³ Levent Gönenç, **Anayasa Yapımı**, TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri, 2011, s. 20.

⁵⁴ Gözler, **Kurucu İktidar**, s. 84.

⁵⁵ Gözler, **a.e.**, s. 87.

⁵⁶ Özbudun, **a.g.m.**, s. 111.

⁵⁷ Teziç, **a.g.e.**, s. 159.

onaylatmasıdır” şeklinde tanımlamıştır.⁵⁸ Bu yöntem, kurucu referandum yönteminden farklılaşarak antidemokratik özellikler taşıyan, katılım ve temsil ilkelerinden yoksun bir anayasa hazırlama süreci öngörmektedir. İki yöntem, temelinde referandum yöntemini öngörmesi ile benzerlik gösteriyor gibi görünüyorsa da içeriğinde tamamen farklı ilkeler doğrultusunda ilerlemektedir. Kurucu referandum yönteminde anayasayı hazırlayan meclis halkın temsilcilerinden oluşmaktadır. Fakat kurucu plebisit yönteminde Keser ve Akça’ya göre, iktidar meşruiyetini başka kaynaklara dayandırıyor olabilir.⁵⁹ Dolayısıyla kurucu referandum yöntemi demokratik bir yöntem iken kurucu plebisit yönteminin antidemokratik bir yöntem olduğu söylenebilir. Kurucu plebisit yöntemi, anayasa hazırlama süreçlerinde halkın söz hakkının bulunmadığı bir yöntemdir. Anayasa hazırlama süreçlerinde halka söz hakkı tanımayıp sadece onay aşamasında halka kısıtlı bir katılım sunması nedeniyle demokratik bir anayasa yapımından oldukça uzaktır.

Gülsoy’a göre, bir ülkede demokratik anayasa hazırlama sürecinde kullanılan yöntemler uygulanırken ülkelerin mevcut durum ve koşulları dikkate alınarak uygulanmalıdır.⁶⁰ Demokratik anayasa hazırlama süreçlerindeki en önemli noktanın, halkın anayasa metninin hazırlanıp onaylanmasına kadar olan her süreçte katılımının sağlanması olduğu ileri sürülebilir. Anayasa hazırlama süreçlerinde halkın her aşamada etken konumda olması, anayasanın demokratikliğini ve dolayısıyla da meşruiyetini sağlamlaştırmaktadır. Bir anayasadan demokratik olarak söz edebilmek için birtakım şartları sağlıyor olması gerekmektedir. Tanör’e göre bu şartlar, Batı demokrasilerinde; “ülke çapında özgür ve çoğulcu bir ortamın, bir kamuoyu rejiminin eksiksiz olarak var olması, bunun parçası olarak siyasal partilerin serbestçe faaliyette bulunuyor olmaları, bu koşullarda ve partilerin de katıldığı ve eşitlik, özgürlük, çoğulculuk, genellik, dürüstlük ilkelerine uygun olarak yapılmış bir seçim yoluyla, halkı gerçekten temsil eden bir meclisin ya da kurucu meclisin oluşturulmuş olması, yeni anayasanın bu nitelikteki bir meclis tarafından hazırlandıktan sonra

⁵⁸ Kemal Gözler, “Halkoyulamasının Değeri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C: 40, S:1-4,1988, s. 102.

⁵⁹ Keser ve Akça, *a.g.m.*, s. 20.

⁶⁰ Gülsoy, *a.g.m.*, s. 15.

halkoylamasına sunulması” şeklinde ortaya çıkmıştır.⁶¹ Buradan hareketle demokratik anayasa yapımında kullanılan yöntemin yanı sıra yöntemi uygularken kullanılan ilke ve değerlerin de oldukça önem arz ettiği ileri sürülebilir.

1.3.1.2. Antidemokratik Anayasa Yapım Yöntemleri

Antidemokratik anayasa yapım süreçlerini meşrutiyet rejimlerinin bir yansıması olarak gören bakışlar vardır. Örneğin Kubalı 'ya göre, antidemokratik anayasa yapım yöntemleri, tek bir egemenin koyduğu kurallara dayanmaktadır. Anayasa, meşrutiyet idaresinin iradesi ve isteği ile meydana gelmektedir.⁶² Kubalı'nın ifadesiyle antidemokratik yöntemlerle hazırlanan anayasalara, egemenliğin tek bir kişinin iradesine bağlı kılınması nedeniyle “monarşik anayasalar” da denilmektedir.⁶³ Kubalı, antidemokratik yöntemlere tabi anayasaların asıl örneklerini mutlak monarşiler döneminde verdiğini ifade etmekle birlikte, diktatörlüklerin de bir örneğini oluşturduğunu belirtmiştir.⁶⁴ Mutlak monarşilerde olduğu gibi diktatörlüklerde de egemenlik tek bir kişinin iradesine bağlı kılınmıştır. Dolayısıyla diktatörlüklerde de yapılan anayasalar antidemokratik yöntemlerle hazırlanmaktadır.

Antidemokratik anayasa yapım yöntemleri “ferman ve misak” olarak ikiye ayrılmıştır.⁶⁵ Ferman anayasalar, hükümdarın iradesiyle bağlı olan ve hükümdarın buyruklarından oluşan anayasalardır. Ferman anayasaların oluşmasında hükümdar dışında meclis veya halkın herhangi bir söz hakkı bulunmamaktadır. Başgil'in ifadesiyle ferman anayasalar sosyal, siyasal ve tarihi yapının değişmesiyle hükümdarın kendi iktidarını sınırlandırmasına yol açan sebepler nedeniyle ortaya çıkmıştır.⁶⁶ Fakat ferman anayasalar tamamen hükümdarın iradesine bağlı oldukları için hükümdar, anayasayı değiştirebilir veya kaldırabilir. Bir başka deyişle, ferman anayasayı yapan hükümdar anayasayı yapmakta özgür olduğu gibi anayasayı değiştirmekte veya

⁶¹ Bülent Tanör, **İki Anayasa 1961 ve 1982**, Beta Yayınları, 3. bs., İstanbul, 1994, s. 100.

⁶² Kubalı, **a.g.e.**, s. 90

⁶³ Kubalı, **a.y.**

⁶⁴ Kubalı, **a.e.**, s. 97.

⁶⁵ Teziç, **a.g.e.**, s. 158.

⁶⁶ Ali Fuad Başgil, **Hukukun Ana Meseleleri ve Müesseseleri: Konferanslar**, Yağmur Yayınevi, 2008, İstanbul, s. 22.

ortadan kaldırmakta da özgürdür. Gözler’in ifadesiyle ferman anayasalara; “1814 Fransız Anayasası, 1848 İtalyan Anayasası, 1889 Japon Anayasası ve Osmanlı İmparatorluğu döneminde çıkarılan 1876 Kanuni Esasi” örnek teşkil etmektedir.⁶⁷

Misak anayasalar, ferman anayasalar gibi hükümdarın iradesine bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Fakat ferman anayasalardan farklı olarak hükümdarın karşısında bir meclis vardır.⁶⁸ Bu meclis Özbudun’un ifadesiyle, sosyal veya siyasal faktörler nedeniyle oluşmuştur ve hükümdarın kabul ettiği kişilerden meydana gelmektedir. 1808 yılında Osmanlı İmparatoru ve ayanlar arasında imzalanan Senedi İttifak, misak anayasalara örnek teşkil etmektedir.⁶⁹

1.3.2. Tali Kurucu İktidar

“Canlı belgeler” olarak nitelenen anayasaların konjonktürel, toplumsal ve siyasal değişimlere ayak uydurarak dönemin sorularına cevap verebilir nitelikte olması gerekmektedir.⁷⁰ Bu nedenle değişen koşullara yetişebilmesi adına bir anayasanın değiştirilebilir olması gerektiği ileri sürülebilir. Özbudun’un tanımıyla “tali kurucu iktidar, anayasayı değiştirme iktidarındır”. Asli kurucu iktidardan farklı olarak yeni bir anayasa yapmak yerine bazı maddelerinin değiştirilmesini kapsamaktadır.⁷¹ Dolayısıyla tali kurucu iktidar tarafından mevcut anayasaya dayanarak anayasa maddeleri değiştirilmektedir. Tali kurucu iktidarın anayasayı hangi usul ve esaslar çerçevesinde değiştireceği anayasadan anayasaya farklılık arz etmektedir. Mevcut anayasanın varlığı sebebiyle bir hukuk boşluğu yoktur. Bu nedenle tali kurucu iktidar “hukuki bir iktidar” olarak tanımlanmaktadır.⁷²

Tali kurucu iktidarın anayasayı, anayasanın öngördüğü usuller çerçevesinde değiştirmesi onun hukuk tarafından sınırlandırılmasını ifade etmektedir. Kubalı’nın ifadesiyle asli kurucu iktidarın aksine, “tali kurucu iktidar hukuk tarafından

⁶⁷ Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s. 107.

⁶⁸ Gözler, **Kurucu İktidar**, s. 79.

⁶⁹ Özbudun, **a.g.e.**, s. 25.

⁷⁰ Graham ve Marques, **a.g.e.**, s. 5.

⁷¹ Özbudun, **a.g.e.**, s. 148.

⁷² Gülsoy, **a.g.m.**, s. 9.

sınırlandırılmış bir iktidardır”. Ayrıca tali kurucu iktidar, “asli kurucu iktidar tarafından kurulmuş bir iktidardır”.⁷³ Dolayısıyla asli kurucu iktidarın verdiği anayasayı değiştirme yetkisini kullanarak anayasayı değiştirmektedir. Kubalı’nın ifadesiyle tali kurucu iktidar, “asli kurucu iktidar tarafından kurulduğu için tali; anayasayı değiştirme yetkisi nedeniyle de devletin organları üzerinde asli bir hukuki yetkiye sahiptir”.⁷⁴

Tali kurucu iktidarın hukuk tarafından sınırlandırılmış olmasının yanında bazı durumlarda asli kurucu iktidar tarafından da sınırlandırılabilir. Anayasayı yapan iktidar olarak asli kurucu iktidar, anayasaya değiştirilmesi mümkün olmayan maddeler getirebilir. Gözler’in ifadesiyle bu maddeler, tali kurucu iktidarın “maddi sınırları”nı oluşturmakla beraber genellikle asli kurucu iktidarın devletin asli özelliklerini korumak istemesi amacıyla düzenlenirler.⁷⁵ Türkiye örneği olarak 1982 Anayasası’nın “Anayasanın 1 inci maddesindeki Devletin şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki hüküm ile, 2 inci maddesindeki Cumhuriyetin nitelikleri ve 3 üncü maddesi hükümleri değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez.” hükmünün yer aldığı 4. maddesi örnek gösterilebilir.⁷⁶ Bu sınırlandırmaya ek olarak asli kurucu iktidar, anayasaya anayasanın değiştirilmesini zorlaştıran maddeler ekleyebilir. Bu bağlamda 1982 Anayasası’nın 175. maddesi “Anayasanın değiştirilmesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) üye tamsayısının en az üçte biri tarafından yazıyla teklif edilebilir.” şeklindeki hükmüyle örnek teşkil etmektedir. Gözler’in ifadesiyle bir diğer sınırlandırma şekli, anayasanın değiştirilmesini belli bir süreye bağlı kılan maddelerin anayasaya eklenmesiyle tali kurucu iktidarın zaman yönünden sınırlandırılmasıdır. “Süre” veya “dönem” yasağı olarak adlandırılan bu sınırlandırmalar, genellikle yeni kurulan ülkelerde anayasalara istikrar ve düzen kazandırmak adına yapılmaktadır.⁷⁷ Teziç, bu duruma “1791 Fransız Anayasası’nın, anayasa değişiklikleri için 10 yıl süre geçmesini hükme bağlaması”nı örnek göstermiştir.⁷⁸ Tali kurucu iktidarı zaman ve

⁷³ Kubalı, **a.g.e.**, s. 101.

⁷⁴ Kubalı, **a.y.**

⁷⁵ Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s. 118.

⁷⁶ Atay, **a.g.m.**, s. 531.

⁷⁷ Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s. 122.

⁷⁸ Teziç, **a.g.e.**, s. 169.

içerik yönünden sınırlayan bu kısıtlamalara genellikle katı anayasalara sahip ülkelerde örneklerine rastlanmaktadır.



İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE 1961 ve 1982 ANAYASALARININ YAPIM SÜREÇLERİ

2.1. 1961 ANAYASASI’NIN YAPIM SÜRECİ

1961 Anayasası, Türkiye Cumhuriyeti tarihinin ilk darbeyle oluşturulmuş anayasasıdır. Bu özelliğinden ötürü kendinden önceki 1921 ve 1924 anayasalarından ayrılmaktadır. Bu farklılık 1961 Anayasası’nı Türkiye Cumhuriyeti anayasacılık tarihinde önem arz eden bir yere taşımaktadır. Tanör’ün ifadesiyle, “1961 Anayasası, 1960 darbesinin ve bu müdahaleye sebebiyet veren siyasal, sosyal ve ekonomik faktörlerin bir ürünüdür.”⁷⁹ Bu nedenle 1961 Anayasası’nı daha iyi analiz edebilmek için öncelikle ortaya çıkmasına sebep olan siyasal ortamı ve 1960 darbesine giden süreci irdelememiz gerekmektedir.

2.1.1. 1960 Darbesine Giden Süreç

Türkiye Cumhuriyeti siyasal hayatında çok partili döneme 1946 seçimleri ile geçilmiştir. 1946 seçimleri ile mecliste 61 milletvekili ile varlığını gösteren Demokrat Parti (DP), 1950 seçimleri ile iktidara gelmiştir. 1950 yılında iktidara gelen DP’nin, 1954 ve 1957 yıllarında yapılan seçimleri de kazanarak siyasal hayatımızda oldukça önemli bir yer edindiği söylenebilir.

DP iktidarının ilk dönemlerinde oldukça etkili eylemlerde bulunduğu söylenebilir. Bulut’un ifadesiyle seçimlerde iyi bir ivme yakalayan DP, iktidarının ilk

⁷⁹ Tanör, **a.g.e.**, s. 9.

yıllarında hızlı bir büyüme, gelir artışı ve üretim artışı sağlamıştır.⁸⁰ Eroğul, bu başarının temelini “geçimsel anlamda gerçekleştirdiği atılım” olarak özetlemiştir.⁸¹ Eroğul’un ifadesiyle DP’nin; “tarımda makineleşmeye geçiş ve buna bağlı olarak üretimde sağlanan artış, istihdam artışı, tarım sektörüne kredi olanaklarının sağlanması, ulaşımın geliştirilmesi” gibi faaliyetleri tarım kesiminin büyük oranda desteğini almasını sağlamıştır.⁸² Bu faaliyetler kısa süreli olarak ekonomide bir refah sağlasa da tam anlamıyla bir ekonomik kalkınmadan söz etmek mümkün değildir. Bu durumun nedeni Eroğul’a göre “sanayi sektörüne yapılan yatırımların yetersiz oluşu”dur.⁸³ Tarım sektöründeki gelişmeler daha çok büyük toprak sahiplerine fayda sağlarken verimli bir vergilendirme politikası uygulanamamıştır. Dolayısıyla toprak sahiplerinin elde ettikleri kazanımlar sanayi sektörünün gelişimine katkı sağlamamıştır. Bu nedenle Eroğul’un ifadesiyle, DP döneminde tam anlamıyla bir ekonomik kalkınma politikasının uygulandığından söz edilemez.⁸⁴

Verimli bir ekonomik kalkınma politikası yürütemeyen DP, 1954 seçimlerinden başarıyla çıkmasına rağmen ekonominin olumsuz sonuçlarından kurtulamamıştır. 1954 yılında bu durum “enflasyon artışı, dış borçların artışı ve milli gelirin düşmesi” ile sonuçlanmıştır.⁸⁵ Ekonomik sorunların, DP iktidarının sert ve baskıcı bir siyasal eğilime yönelmesine yol açtığı ifade edilebilir. Ayrıca Özbudun ve Gençkaya’ya göre, “1924 Anayasasının yasama organına sınırlandırılmamış bir yetki tanınması ve mecliste orantısız bir çoğunluk doğuran seçim sistemi” iktidar partisinin yetkilerini muhalefeti bastırmak yolunda kullanmasının yolunu açmıştır.⁸⁶ DP, eleştirilere kapalı bir şekilde basın ve muhalefeti susturma yoluna giderek 1954 yılından itibaren çıkarılan kanunlarla basın, üniversiteler ve muhalefet partileri üzerindeki baskı ve kısıtlamaları arttırmıştır.⁸⁷ 1954 yılında Millet Partisi’nin kapatılması, muhalefet ile DP yönetiminin gerilimini ön plana çıkaran göstergelerden

⁸⁰ Sedef Bulut, “Üçüncü Dönem Demokrat Parti İktidarı (1957-1960): Siyasi Baskılar ve Tahkikat Komisyonu”, **Gazi Akademik Bakış Dergisi**, C:2, S:4, 2009, s. 126.

⁸¹ Cem Eroğul, **Anatüze Giriş**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1993, s. 209.

⁸² Cem Eroğul, **Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi**, İmge Kitabevi, Ankara, 1990, s. 87-88.

⁸³ Eroğul, **a.e.**, s. 89.

⁸⁴ Eroğul, **a.e.**, s. 90.

⁸⁵ Eroğul, **Anatüze Giriş**, s. 211.

⁸⁶ Ergun Özbudun ve Ömer Faruk Gençkaya, **Türkiye’de Demokratikleşme ve Anayasa Yapım Politikası**, Doğan Yayıncılık, İstanbul, 2010, s. 23.

⁸⁷ Walter Weiker, **1960 Türk İhtilali**, Çev. Mete Ergin, Cem Yayınevi, İstanbul, 1967, s. 17.

biri olduğu ileri sürülebilir. 1956 yılında çıkarılan “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun” ile muhalefet partilerinin seçim dönemleri haricinde açık hava toplantılarında seçim propagandası yapmaları yasaklanmış ve kapalı alanlarda yapılacak olan toplantılar vali onayına tabi kılınmıştır.⁸⁸ Bu kısıtlamalar birbiri ardına devam ederek DP iktidarının giderek daha da baskıcı ve otoriter bir rejime dönüşmesine sebep olmuştur.

DP’nin baskıcı ve antidemokratik uygulamalarına karşı muhalefet partileri çözüm yolları üretmeye çalışmışlardır. DP’nin uygulamaya koyduğu kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemek istemişlerdir. Fakat 1924 Anayasası anayasanın yargısal denetimini içermemektedir.⁸⁹ Dolayısıyla bu konuda bir ilerleme kaydedilememiştir. Çok partili hayata geçişle birlikte 1924 Anayasasının birçok açıdan barındırdığı eksiklikler ortaya çıkmış ve bu eksikliklere DP’nin antidemokratik ve baskıcı uygulamaları eklendiğinde muhalefetin anayasanın değiştirilmesi konusundaki istekleri artmıştır. Muhalefet partileri özellikle 1957 seçimleri öncesinde anayasanın değiştirilmesi konusundaki taleplerini seçim beyannamelerinde belirtmişlerdir. Bu beyannameleri Soysal, “1957 seçimlerinden önce muhalefet partilerinin yayınladığı ortak bildiri, aynı seçimlerde Cumhuriyet Halk Partisi’nin (CHP) yayınladığı seçim beyannamesi, Hürriyet Partisi’nin (HP) 1957 seçim beyannamesi, CHP’nin 14. Kurultayında Ana Davalar Komisyonu tarafından hazırlanıp 1959’da açıklanan İlk Hedefler Beyannamesi” şeklinde sıralamıştır.⁹⁰ Muhalefet partileri, yayınladıkları beyannameler ile anayasa değişikliği konusundaki tutumlarını net bir şekilde belirtmişlerdir. Tanör, muhalefet partilerinin bu beyannamelerde belirttikleri talepleri maddeler halinde incelemiştir. Bu maddeler; “Modern demokrasi ve cemiyet, halk egemenliği, hukuk devleti, sosyal devlet ve güvenlik esaslarına dayanan bir devlet nizamı kurulması (CHP,1959), Hak ve özgürlüklerin açık ve güvenceli bir biçimde anayasallaştırılması (ortak bildiri), Yasamada dengelemeyi sağlayacak çift meclis sisteminin kabulü (ortak bildiri, CHP 1957,1959), Meclis Başkanlık Divanı’nın tarafsızlığının sağlanması, mecliste söz

⁸⁸ Firdes Temizgüney, “1960 Darbesine Giden Süreçte Önemli Bir Kesit: İstanbul Öğrenci Olayları”, **Cumhuriyet Tarihi Araştırmaları Dergisi**, C:14, S:27, 2018, s. 186.

⁸⁹ Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2010, s. 355.

⁹⁰ Soysal, **a.g.e.**, s. 41-42.

hürriyetinin ve yasama dokunulmazlığının güvenceye bağlanması (CHP,1959), Yasamanın yürütmeyi denetlemedeki etkinliğinin artırılması (CHP,1959), Cumhurbaşkanının partiler üstülüğünün ve tarafsızlığının sağlanması (HP, CHP 1959), Yargı bağımsızlığı ile yargıç güvencelerinin getirilmesi (ortak bildiri) ve bunun için de Yüksek Hakimlik Şurası kurulması (CHP, 1959), Anayasa Mahkemesi kurulması (ortak bildiri, CHP 1957,1959) ve bu mahkemenin Yüce Divan görevi de yapması (HP), Siyasal partilerin anayasal statü ve güvencelere kavuşturulmaları ve bunların yargısal denetime bağlanmaları (HP).”⁹¹ şeklinde sıralanmıştır.

Muhalefet partilerinin dile getirdiği bu taleplerden hiçbiri gerçekleştirilememiştir. Tanör bu durumun nedenini, “bu hedefleri gerçekleştirecek meclis çoğunluğuna ulaşamamış olmaları” olarak ifade etmiştir.⁹² Fakat, uygulanmamış olsa da, bu taleplerin, 1961 Anayasası’nın oluşumuna giden süreçte anayasanın zeminini oluşturan taslak bir metin mahiyetinde olduğu ileri sürülebilir.

DP’nin baskıcı uygulamaları ve muhalefet partilerinin seçim beyannamelerinde ileri sürdükleri taleplerin kabul görmemesinin de etkisiyle iktidar ve muhalefet arasındaki gerilim oldukça artmıştır. Soysal’a göre bu gerilimi en yüksek noktaya taşıyan olay, DP’nin “muhalefet ve bir kısım basın faaliyetleri hakkında tahkikat icra etmek” amacıyla “Meclis Tahkikat Komisyonu” kurmasıdır. 27 Nisan 1960 tarihli yasayla kurulan Meclis Tahkikat Komisyonu’na yayın yasağı ve kişi özgürlüklerinin sınırlanması konularında olağanüstü yetkiler tanınmıştır.⁹³ Kararlarına itiraz etmenin yasaklandığı bu komisyona, muhalefet ve basının faaliyetlerini denetleme amacını gerçekleştirmek için “devletin bütün araçlarını kullanma yetkisi” verilmiştir.⁹⁴ Bu gelişme sonrasında iktidar ve muhalefet arasındaki kutuplaşma artmış ve ülkede genel olarak bir huzursuzluk yaratmıştır. Bu yasa sonrasında iktidarın meşruluğunun derinden sarsıldığı ileri sürülebilir. Yargı organının yetkilerini yasama organına tanıyan bu yasa ile anayasaya aykırı davranıldığı ifade edilebilir. DP’nin anayasaya aykırı uygulamaları sonrasında ortaya çıkan siyasi kriz ortamı, toplumsal

⁹¹ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 358.

⁹² Tanör, **a.e.**, s. 358.

⁹³ Soysal, **a.g.e.**, s. 44.

⁹⁴ Eroğul, **Anatüze Giriş**, s. 213.

kutuplaşmanın artması ve öğrenci olaylarının şiddetlenmesi üzerine ordu, hükümeti devirerek yönetime el koymuştur.

2.1.2. 1960 Darbesi

Ordu mensupları 38 kişilik düşük rütbeli subaydan oluşan bir kadroyla, 27 Mayıs 1960 sabahı yönetime el koymuşlardır. Darbe sonrası DP kapatılmış, “Cumhurbaşkanı Celal Bayar, Başbakan Adnan Menderes ve kabine üyeleri tutuklanmıştır”.⁹⁵ Tutuklananları yargılamak için üyeleri darbeyi yapan askerler tarafından belirlenen, “olağanüstü mahkeme” niteliğinde “Yüksek Adalet Divanı” kurulmuştur.⁹⁶ Divan, aylar süren yargılama sürecinden sonra Adnan Menderes, Hasan Polatkan ve Fatin Rüştü Zorlu’ya idam cezası verirken birçok kişiye de ağır hapis cezalarına hüküm vermiştir.

DP iktidarının antidemokratik uygulamaları, meşruluğunun zedelenmesine sebebiyet vermiştir. Bu nedenle Eroğul’a göre, 27 Mayıs 1960 darbesi hükümetin anayasayı çiğneyen uygulamalarına karşılık bir “karşı darbe” olarak değerlendirilmektedir.⁹⁷ Bu doğrultuda da 27 Mayıs hareketinin gerekçesi “meşruluğunu kaybetmiş bir iktidar” olarak gösterilmiştir.⁹⁸ Bu gerekçe ile darbecilerin, darbenin meşruiyetini sağlama amacını güttükleri gözlenmektedir. 27 Mayıs darbesini farklı şekillerde yorumlayanlar da olmuştur. Örneğin Parla 27 Mayıs darbesini, “sadece dağılan devleti kurtarma hareketi değil, aynı zamanda, asker-sivil geleneksel yönetici kadronun eski saygın konumunu geri alma çabası” şeklinde değerlendirmiştir.⁹⁹ Benzer bir görüşe Soysal da sahiptir. Soysal, 27 Mayıs’ı “bürokrasi ve burjuvazi dengesinin bozulmasıyla bürokrasinin burjuvazi karşısında zayıflayan etkisine karşı askeri ve sivil bürokrasinin tepkisi” olarak açıklamıştır.¹⁰⁰ Tanör ise Türk siyasal hayatında 27 Mayıs darbesine giden sürecin nedenlerini “iktisadi ve sosyal nedenlerden ziyade siyasal sorunlarda” aramak gerektiğini

⁹⁵ Weiker, **a.g.e.**, s. 32.

⁹⁶ Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Yayınları, Bursa, 2011, s. 44.

⁹⁷ Eroğul, **Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi**, s. 166.

⁹⁸ Taha Parla, **Türkiye’de Anayasalar**, Metis Yayınları, İstanbul, 2016, s. 35.

⁹⁹ Eroğul, **Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi**, s. 173.

¹⁰⁰ Soysal, **a.g.e.**, s. 44.

belirtmiştir.¹⁰¹ Bu nedenlerden en önemlisini, “1957 seçimlerinde CHP’nin oy oranındaki artış neticesinde DP’nin otoriter tutumu ve muhalefete karşı uyguladığı antidemokratik politikalar” olarak göstermiştir.¹⁰²

DP’nin iktisadi alanda uyguladığı politikalar ekonomiyi zora sokmuş, sosyal alanda uygulanan baskıcı ve özgürlükleri kısıtlayıcı politikaları ve siyasal alandaki antidemokratik uygulamaları halkı huzursuz etmiş ve birçok öğrenci hareketine sebep olmuştur. DP’nin politikalarından rahatsız olan halk, darbe karşısında herhangi bir tepki vermemiştir. Bu nedenle, Tanör’e göre 27 Mayıs darbesi kamuoyunda bir meşruluk sorununa neden olmamıştır.¹⁰³

27 Mayıs sabahı yönetime el koyan darbeci subaylar bir bildiri yayınlayarak amaçlarını ve hedeflerini sıralamışlardır. Bildiride “... demokrasinin içine düştüğü buhran ve son elim olaylar dolayısıyla, aynı zamanda kardeş kanı dökülmesine meydan vermemek için ülkenin idaresine el koyduklarını... en kısa zamanda seçimlere gidilerek, idarenin, kazanan partiye devredileceğini;... prensiplerinin yurtta sulh, cihanda sulh olduğunu;... North Atlantic Treaty Organization (NATO)’a, Central Treaty Organization (CENTO)’a ve Türkiye’nin dahil bulunduğu diğer bütün antlaşmalara bağlı olduklarını” açıklamışlardır.¹⁰⁴ Bu açıklamadan da anlaşılacağı üzere iktidarın otoriter tutumu ve anayasanın ihlali gibi nedenler gerekçe gösterilerek yönetime el koyduklarını ve demokrasiyi yeniden inşa etme amacı güttüklerini açıklamışlardır. Aslında DP’nin antidemokratik uygulamaları ve anayasayı ihlal etmesi üzerine yönetime el koyan darbeci subaylar, tamamen anayasanın dışına çıkıp hükümeti devirmişlerdir. Bu anlamda ulaşılmak istenen hedeflerin ve bu hedeflere ulaşmak için uygulanan yöntemin tamamen bir çelişki doğurduğu ileri sürülebilir.

Demokrasiyi yeniden inşa etmek ve yeni bir anayasa ile çok partili bir siyasal sistemin işlerliğini arttırmak, darbeyi gerçekleştiren subayların birincil amaçları arasındadır. Darbe sonrası hızlıca anayasa hazırlama çalışmalarına başlama amacıyla Milli Birlik Komitesi (MBK), İstanbul Üniversitesi Rektörü Sıddık Sami Onar’ın

¹⁰¹ Tanör, **İki Anayasa 1961 ve 1982**, s. 13.

¹⁰² Tanör, **a.y.**

¹⁰³ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 366.

¹⁰⁴ Weiker, **a.g.e.**, s. 32.

başkanlığında İstanbul Üniversitesi öğretim üyelerinden oluşan Anayasa Ön Projesi Hazırlama Komisyonu'nu kurmuştur. Darbeci subayların darbeden hemen bir gün sonra anayasacılık hareketlerini hızlandırmak amacıyla bu komisyonu kurması, anayasal düzene geçiş konusundaki kararlılığını gösterdiği ifade edilebilir. MBK ve Türk Silahlı Kuvvetler Başkumandanlığınca üyelerinin belirlendiği “Anayasa Ön Projesi Hazırlama Komisyonu” adını alan bu komisyon, 28 Mayıs 1960 tarihinde bir rapor hazırlamışlardır. “İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğretim üyelerinden Sıddık Sami Onar, Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, Hüseyin Nail Kubalı, Ragıp Sarıca, Naci Şensoy, Tarık Zafer Tunaya ve İsmet Giritli'nin” hazırladığı bu raporda darbeye ve hazırlanacak yeni anayasaya dair birtakım saptamalarda bulunulmuştur.¹⁰⁵ İstanbul Üniversitesi Rektörü Sıddık Sami Onar başkanlığında toplanan Anayasa Ön Projesi Hazırlama Komisyonu hazırladığı raporu MBK Başkanlığı'na sunmuştur. Sunulan rapordaki önemli noktalar şunlardır:

“Bugün içinde bulunduğumuz durumu adi ve siyasi bir hükümet darbesi saymak doğru değildir. Devlet, hukuk, adalet, ahlak, amme menfaati ve amme hizmeti fikrini temsil etmesi ve amme haklarının korunması gereken siyasi kudret maatteessüf aylardan hatta senelerden beri bu mahiyetini kaybetmiş şahsi nüfuz ve ihtiraslarla zümre menfaatini temsil eden maddi bir kuvvet haline gelmiştir. Her şeyden evvel hukuka bağlı sosyal bir kuvvet olması lazım gelen devlet kudreti bu ihtiras ve nüfuzun tahakkuk vasıtası haline getirilmiştir...¹⁰⁶ Hükümet devlet müesseselerinin politik ve sosyal müesseseleri ve hatta bunların içinde yaşayan insanları birbirine düşürmek halka ve dış aleme karşı bunları kötüleyerek bir anarşi amili haline getirmek suretiyle meşruiyetini de kaybetmiştir... İşte bugün bu sebeplerle devlet müesseselerini, içtimai müesseseleri, siyasi kudreti ve meşru hükümeti yeniden kurmak mecburiyeti hasıl olmuştur. Milli Birlik Komitesi hareketini, yani devlet müessese ve kuvvetlerinin idareyi ele almasını, bu mecburiyetin, yani devlet nizamını bozan, halkı birbirine düşürerek anarşiye yol açan, sosyal müesseseleri işleyemez bir hale koyan ve bu müesseselerin

¹⁰⁵ Soysal, a.g.e., s. 45.

¹⁰⁶ Resmî Gazete 'ye Girmeyen Yayınlar (Anayasa Ön Projesi Hazırlama Komisyonunun Tespit Ettiği Esaslar), T.C. Resmî Gazete, sayı: 10540, 1.7.1960, (çevrimiçi) <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10540.pdf> Erişim Tarihi: 12.06.2021.

dayandığı ahlak temellerini yok etmeye çalışan fiili bir durumu önleyerek meşru ve sosyal nizamı tekrar kurmak ihtiyacının bir neticesi sayıyoruz.¹⁰⁷”

Anayasa Ön Projesi Hazırlama Komisyonu’nun hazırladığı raporda siyasi iktidarın antidemokratik eylemleri sonucu meşruiyetini kaybettiği ve bu nedenle de meşru bir düzeni tekrar kurabilmek için 27 Mayıs askeri müdahalesinin kaçınılmaz olduğu ifade edilmiştir. Komisyon üyeleri hazırladıkları raporda geçici bir hükümet kurulmasını, yeni bir anayasa hazırlanarak hukuki düzenin devamlılığının sağlanmasını ve bir seçim kanunu hazırlanmasının gerekliliğini vurgulamışlardır.

Soysal’a göre darbenin önemli niteliklerinden biri, yeni anayasanın yapılması yolunda gerçekleştirilen faaliyetlerin “hukuk temeline” dayandırılmak istenilmesidir.¹⁰⁸ Yapılan darbenin siyasal hayatı durdurduğu ve anayasal düzeni tamamen ortadan kaldırdığı düşünüldüğünde bu durum oldukça dikkat çekicidir. Bu isteğin ve Anayasa Ön Projesi Hazırlama Komisyonu’nun MBK’ne sunduğu rapordaki taleplerin bir sonucu olarak, 12 Haziran 1960’ta “Teşkilatı Esasiye Kanununun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında Geçici Kanun” un yürürlüğe konulması ile 27 Mayıs darbesi ve MBK’nin faaliyetleri “anayasal bir temel”e kavuşturulmuştur.¹⁰⁹ Bu kanun ile 1961 Anayasası yürürlüğe konulup iktidar sivil siyasetçilere devredilene kadar sürecek olan bir geçiş dönemi başlatılmıştır. Yürürlüğe konulan 1 sayılı kanun ile 1924 Anayasasında yapılan bazı önemli değişiklikler şunlardır:

“Madde 1: Milli Birlik Komitesi, yeni anayasa ve Seçim Kanunu, demokratik usullere uygun olarak, kabul edilip buna göre en kısa zamanda yapılacak genel seçimlerle yeniden kurulacak olan TBMM’ye iktidarı devredeceği tarihe kadar Türk Milleti adına hakimiyet hakkını kullanır. TBMM’nin Teşkilatı Esasiye Kanunu’na göre sahip olduğu bütün hak ve yetkiler, bu süre içinde, Milli Birlik Komitesi’ne aittir. Madde 3: Milli Birlik Komitesi, yasama

¹⁰⁷ Resmî Gazete ’ye Girmeyen Yayınlar (Anayasa Ön Projesi Hazırlama Komisyonunun Tespit Ettiği Esaslar), **T.C. Resmî Gazete**, sayı: 10541, 2.7.1960, (çevrimiçi) <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10541.pdf> Erişim Tarihi: 12.6.2021.

¹⁰⁸ Soysal, **a.g.e.**, s. 49.

¹⁰⁹ Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, 12. bs., Ankara, 2003, s. 132.

yetkisini doğrudan doğruya kendisi ve yürütme yetkisini Devlet Başkanınca tayin ve komitece tasvip edilen Bakanlar Kurulu eliyle kullanır. Madde 15: Milli Birlik Komitesi adi çoğunlukla aksine karar vermedikçe, müzakereleri gizli yapılır ve müzakere ve kararları yayınlanamaz. Madde 17: Milli Birlik Komitesinin Başkanı aynı zamanda Devletin ve Bakanlar Kurulu'nun Başkanıdır. Madde 26: Bu kanun, 27 Mayıs 1960 tarihinden itibaren yürürlüktedir.”¹¹⁰

Darbeyi gerçekleştiren subaylardan oluşturulan MBK, yayınlanan 1 sayılı kanun ile hukuki bir temele kavuşturulmuştur. MBK, iktidarı sivillere devredene kadar geçen sürede TBMM'nin bütün yetkilerini kendisinde toplamıştır. En kısa zamanda yapılacak olan yeni seçimlerle iktidarın devredileceğinin belirtilmesi darbe rejiminin geçici bir dönem olduğunu göstermektedir. Kanunun geriye yürütülmesi hakkındaki madde ile de darbeye meşruluk kazandırılmaya çalışılmıştır.

2.1.3. Kurucu Meclis

Soysal'a göre, 27 Mayıs hareketinin en çarpıcı niteliği “anayasanın yapılmasını bir bilim işi sayması, siyasal kuruluşları ve çevreleri bunun dışında tutmak istemesidir”.¹¹¹ Bu doğrultuda 30 Mayıs 1960'ta üyeleri MBK tarafından seçilen “İstanbul Üniversitesi Rektörü Ord. Prof. Sıddık Sami Onar başkanlığında” İstanbul Üniversitesi öğretim üyelerinden anayasa hazırlamak üzere bir “bilim kurulu” oluşturulmuştur.¹¹² İstanbul Üniversitesi öğretim üyelerinden seçilen Anayasa Ön Projesi Hazırlama Komisyonu yayınladıkları rapor sonrasında Ankara Üniversitesi'nden üç üyenin de katılımıyla (İlhan Arsel, Bahri Savcı ve Muammer Aksoy) 18 Ekim 1960 tarihinde hazırladıkları ön tasarını MBK'ne sunmuştur.¹¹³ Uzun süren çalışmalar sonucu hazırlanan bu tasarı çok ayrıntılı bir anayasa tasarısıdır. Soysal'a göre, tasarıda öne çıkan noktalardan biri “genel oya ve siyasal partilere duyulan güvensiz yaklaşımdır”.¹¹⁴ Genel itibariyle 1924 Anayasası'ndan doğan

¹¹⁰ 1924 Tarih ve 491 Sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanunu'nun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında Geçici Kanun, **Resmî Gazete**, sayı: 10525, 14.06.1960.

¹¹¹ Soysal, **a.g.e.**, s. 45.

¹¹² Eroğul, **Anatüze Giriş**, s. 215.

¹¹³ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 371.

¹¹⁴ Soysal, **a.g.e.**, s. 46.

sorunların giderilmesi amaçlanarak genel oya dayalı olarak oluşturulan yasama, yürütme ve yargı organlarının yetkilerini kötüye kullanmasının önlenmesi ve siyasal hayatı bir kriz durumundan korumak için anayasal kurumlar oluşturulmuştur. Gözübüyük'ün ifadesiyle tasarıda siyasal partilere duyulan güvensiz yaklaşım “başbakan ve bakanların görev süresince parti meclis grupları ve parti genel kongreleri dışında, parti çalışmalarına katılmalarının yasaklanması” ile ortaya çıkmaktadır.¹¹⁵

Milli İktisat Şurası ve Türkiye Milli Bankası gibi özerk kuruluşlar oluşturularak yürütme güçsüzleştirilmiştir. Bu durum Soysal'ın ifadesiyle “iktidarın hareket alanını kısıtlayan bir yöntem” olarak karşımıza çıkmaktadır.¹¹⁶ İkinci bir anayasa tasarısı olarak Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi öğretim üyelerinin hazırladığı tasarı karşımıza çıkmaktadır. Bu tasarı Anayasa Ön Projesi Hazırlama Komisyonu'nun hazırladığı anayasa tasarısından farklılık göstermiştir. Siyasal partilere ve genel oya güvensiz bir yaklaşım gösterilmemiş, yürütmenin güçlendirilmesine vurgu yapılmıştır.¹¹⁷ Tasarıların ortak noktası, 1950-1960 yıllarında yaşanan sorunların giderilmesini amaçlamalarıdır. Bu amaçla, Tanör'ün ifadesiyle “çoğunluk egemenliğine karşı, anayasayla düzenlenmiş bir demokrasi anlayışı, din sömürüsünün engellenmesi, laikliğin pekiştirilmesi” iki tasarıda da ortaya çıkan benzer özelliklerdir.¹¹⁸

Komisyonun hazırladığı tasarı kamuoyunda tepkilere yol açtığı için MBK, kamuoyunun tepkilerini azaltmak ve temsil ilkesinin ön plana çıkarılmasını amaçlayarak kurucu meclisin kurulmasına karar vermiştir.¹¹⁹ 1961 Anayasasını hazırlamak üzere oluşturulan kurucu meclis, Türk anayasacılık tarihinde bir iltir.

Teşkilatı Esasiye Kanununun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında Geçici Kanun'a 1 sayılı kanuna ek olarak 13 Aralık 1960'ta 157 sayılı bir kanun eklenmiştir. Bu kanun ile demokrasiyi yeniden tesis edecek bir anayasayı yapmak üzere MBK ve “mevcut şartlara uygun olarak en geniş manasıyla temsil gayesini gözetten” bir Temsilciler Meclisi (TM)'nden oluşan

¹¹⁵ Gözübüyük, **a.g.e.**, s. 135.

¹¹⁶ Soysal, **a.g.e.**, s. 46.

¹¹⁷ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 372.

¹¹⁸ Tanör, **a.e.**, s. 372.

¹¹⁹ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 36.

bir kurucu meclisin kurulmasına karar verilmiştir.¹²⁰ Kurucu Meclisin hazırlayıp kabul edeceği yeni anayasanın halkoylaması ile kesin olarak yürürlüğe gireceği de kesinleştirilmiştir. 157 sayılı kanunun 1. maddesinde yer alan “Türk Milletinin zulme karşı direnme hakkını kullanarak onun adına harekete geçen Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK)’nin, meşruiyetini kaybetmiş olan idareyi 27 Mayıs 1960 Milli İhtilaliyle devirerek, meşru iktidarı Milli Birlik Komitesi” ne emanet ettiği vurgusu bir kez daha darbeyi meşrulaştırma çabası olarak karşımıza çıkmaktadır.¹²¹ Kurucu meclisin esas görevinin yeni anayasayı hazırlayıp kabul etmek ve seçim kanununu yapmak olduğu hükme bağlanmıştır.

TM Seçimi Kanunu ile TM’nin kuruluşu ve üyelerinin seçimi karara bağlanmıştır. Bu kanuna göre TM üyelerini belirleyebilecek birkaç kurum veya kuruluşların üyelik dağılımı şöyledir; “devlet başkanı 10 üye, MBK 18 üye, iller temsilcileri 75 üye, CHP 49 üye, Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi (CKMP) 25 üye, baro temsilcileri 6 üye, basın temsilcileri 12 üye, esnaf teşekkülleri temsilcileri 6 üye, işçi sendikaları 6 üye, odalar 10 üye, üniversite temsilcileri 12 üye, yargı organları temsilcileri 12 üye. Ayrıca MBK üyesi olan bakanlar hariç Bakanlar Kurulu’nun diğer üyeleri de TM’nin üyesi” olarak kabul edilmişlerdir.¹²² Kurucu meclisin kuruluşu hakkındaki 157 sayılı kanunun 17. maddesine göre TM’nin hiçbir makam veya mercii tarafından kapatılmayacağı hükme bağlanmıştır. Bu madde ile 1961 Anayasasının hazırlamasında meclise çalışmalarını serbestçe yürütme teminatı sağlanmıştır.

Anayasayı hazırlamak üzere kurulan kurucu meclisin bir kanadının TM üyelerinden oluşacak olması hazırlanacak olan anayasanın meşruiyetini güçlendirme amacı gütmektedir. Kurucu meclisin bir kanadının TM’den oluşması ve TM üyelerinin seçiminde çeşitli kurum ve kuruluşların katılımının sağlanmasının bu doğrultuda bir hamle olduğu ileri sürülebilir. TM’nin 18 üyesi, devlet başkanı ve MBK üyeleri tarafından atanmış üyelerden oluşmaktadır. Ayrıca Yazıcı’nın ifadesiyle, MBK üyeleri tarafından atanan Bakanlar Kurulu üyelerinin de TM üyeleri arasında yer alması

¹²⁰ 1924 tarih ve 491 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanununun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkındaki 12 Haziran 1960 Tarihli ve 1 sayılı Geçici Kanuna ek «Kurucu Meclis Teşkili» Hakkında 157 Sayılı Kanun, **Resmi Gazete**, sayı: 10682, 13.12.1960.

¹²¹ 157 Sayılı Kanun, **Resmi Gazete**, sayı: 10682, 13.12.1960.

¹²² Temsilciler Meclisi Seçimi Kanunu, **Resmi Gazete**, sayı: 10682, 13.12.1960.

TM'nin "temsili bir organ" niteliği taşımadığını göstermektedir.¹²³ Yazıcı'ya göre en fazla üyenin katılımının sağlanacağı il temsilciliklerinin üye seçiminde genel oy ilkesinin uygulanmaması da bu üyelerin "halkın temsilcileri" olarak görülemeyeceğini göstermektedir.¹²⁴

157 sayılı kanunun 6. maddesine göre "Faaliyetleri, yayınları ve davranışları ile 27 Mayıs İhtilaline kadar anayasaya, insan haklarına aykırı icraat ve siyaseti desteklemekte devam etmiş olanlar" ifadesi ile kapatılan DP'nin üyeleri kast edilerek TM üyeliğine seçilemeyecekleri hükme bağlanmıştır.¹²⁵ Tanör'e göre, üyelik seçimlerine getirilen bu kısıtlama bir "temsil eksikliği" doğurmakta ve yeni anayasanın "ulusal uzlaşma" niteliği taşımasına da engel olmaktadır.¹²⁶ Buradan hareketle 1961 Anayasası'nı hazırlayacak olan kurucu meclisin halkın katılım ve temsilinden eksik bir şekilde oluşturulmasının, anayasa yapımının demokratikliğini zedeleyen bir etken olduğu ileri sürülebilir. Yazıcı'nın ifadesiyle darbe sonrası kapatılan DP üyelerinin TM'de bulunmayışı, DP'nin darbe öncesinde halkın büyük bir çoğunluğunun desteklediği bir parti olması nedeniyle halkın büyük bir kısmının da temsilden yoksun olduğunu göstermektedir.¹²⁷ Buradan hareketle 1961 Anayasası'nı hazırlayacak olan kurucu meclisin çoğulculuk ilkesiyle bağdaşmadığı çıkarılabilir. Ayrıca darbeci subayların kurucu meclisin her iki kanadında da çoğunlukta bulunması ve iktidarı sivil siyasetçilere bırakmadan önce ülkenin en temel normlarını içeren anayasayı yapacak olmasının da anayasa yapım sürecinin demokratikliğini zedeleyen bir diğer unsur olduğu ileri sürülebilir. Dolayısıyla 157 sayılı kanunda ifade edilen TM'nin "halkın en geniş manada temsilini gözetin" bir meclis olmaktan çok uzak olduğu söylenebilir. Tanör'e göre, "Kurucu Meclis ile TM'nin oluşum biçimi, demokratik teori ve anlayış açısından özürlyüdü."¹²⁸ TM'de DP üyelerinin temsilinin yasaklanması üzerine mecliste CHP üyeleri çoğunluğu oluşturmuştur. Bu hakimiyetin bir sonucu olarak CHP'nin 1957 seçim beyannamesinde ve İlk Hedefler Beyannamesi

¹²³ Serap Yazıcı, **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 3. bs., İstanbul, 2016, s. 17.

¹²⁴ Yazıcı, **a.e.**, s. 18.

¹²⁵ 157 Sayılı Kanun, **Resmi Gazete**, sayı: 10682, 13.12.1960.

¹²⁶ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 370.

¹²⁷ Yazıcı, **a.g.e.**, s. 18.

¹²⁸ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 373.

olarak yayınladıkları belgelerdeki anayasal isteklerini gerçekleştirme yoluna gittikleri ileri sürülebilir.

2.1.4. 1961 Anayasası'nın Hazırlanması ve Halkoylaması Süreci

İki kanatlı olarak oluşturulan Kurucu Meclis, 6 Ocak 1961'de açılmıştır.¹²⁹ TM, üyelerini kendi içinden belirlediği bir Anayasa Komisyonu oluşturmuştur. Bu aşamada anayasa taslağının hazırlanması konusunda üyeleri -kısmen olsa da- seçimle belirlenen TM'ne önceliğin verilmesi önemli bir noktadır. Kanunda öngörüldüğü üzere aralıksız bir şekilde anayasal çalışmalar sürdürülmüştür. Anayasa Komisyonu, Anayasa Ön Projesi Hazırlama Komisyonu'nun anayasa tasarısını "çalışma belgesi" olarak esas alırken, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (SBF) öğretim üyeleri tarafından hazırlanan anayasa tasarısını ise "yardımcı metin" olarak esas almıştır.¹³⁰ Anayasa tasarıları ilk olarak TM'de sonrasında MBK'nde görüşülüp karara bağlanmıştır. Uzlaşma sağlanamayan konularda iki meclisin temsilcilerinin yer aldığı bir "karma komisyon"da görüşülmüştür. Karma komisyonun kararı sonrasında iki meclisin yer aldığı toplantıda üçte iki oy oranı ile kararlar kesinleştirilmiştir.¹³¹ 157 sayılı kanun kurucu meclis tarafından hazırlanacak olan anayasanın halkoylamasına sunulmadan yürürlüğe girmeyeceğini hükme bağlamıştır. Buna ek olarak halkoylamasından gelecek bir "hayır" a karşı, genel seçimlerle oluşturulacak olan yeni bir TM hazırlanan anayasayı halkoylamasına sunmadan kabul edeceği de hükme bağlanmıştır.¹³²

Yoğun bir çalışma ve hararetli geçen tartışmalar sonucu Kurucu Meclis tarafından hazırlanan 1961 Anayasası, 9 Temmuz 1961'de halkoylamasına sunulmuş ve %61,5 oy oranı ile kabul edilmiştir.¹³³ Halkoylaması öncesinde dönemin şartları nedeniyle anayasanın reddedilmesi konusunda propaganda yapılmamıştır. Halkoylaması sürecinde bütün siyasi partilerin eşit ve serbest bir şekilde propaganda

¹²⁹ Tanör, a.e., s. 373.

¹³⁰ Gözübüyük, a.g.e., s. 135.

¹³¹ Eroğul, *Anatüze Giriş*, s. 216.

¹³² Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, s. 375.

¹³³ Soysal, a.g.e., s. 48.

yapamamaları, halkoylamasının “demokratik” olarak nitelenmesine engel olduğu ileri sürülebilir. Batum’a göre, “kurucu mecliste temsil edilen CHP ve CKMP’nin anayasanın kabul edilmesi konusunda serbest bir şekilde propaganda yapmasına karşın; kurucu mecliste temsilcisi bulunmayan AP ve Yeni Türkiye Partisi (YTP)’nin propaganda yapmasına izin verilmemesi” 1961 Anayasası halkoylamasını plebisite dönüştürmektedir.¹³⁴ Bunun dışında darbe öncesinde halkın büyük bir çoğunluğunun oyuna sahip olan DP’nin kapatılmış olması ve buna bağlı olarak taraftarlarının anayasa yapımı ve halkoylaması sürecinde temsil edilmemesinin de 1961 halkoylamasını demokratik olmaktan uzaklaştıran bir başka etken olduğu ileri sürülebilir.

CHP ve CKMP dışındaki siyasi partilerin 1961 Anayasası ile ilgili propaganda yapmasına imkân verilmemesine rağmen halkoylamasında seçmenlerin yaklaşık %40’ının “hayır” oyu vermesi, darbeden önce büyük bir oy oranına sahip olan DP taraftarlarının etkisini gösterdiği ileri sürülebilir. Eroğul’a göre bu etki, 11 Şubat 1961’de kurulan “Adalet Partisi’nin (AP) DP’nin ülke teşkilatlanmasını kullanması” ile ortaya çıkmıştır.¹³⁵ AP dönemin şartları nedeniyle rahatlıkla DP’nin izlerini takip ettiğini açıklayamamıştır. Halkoylamasıyla ilgili serbestçe propaganda yürütemeyen AP, halkoylamasında kullanılacak oyların “hayır’lı” olmasını dile getirerek halkoylaması konusundaki tavrını imalı bir şekilde dile getirmiştir.¹³⁶ Eroğul’a göre, AP’nin resmi olmayan yollarla yürüttüğü halkoylamasında “hayır” oyu kullanılması yönündeki propagandası ile DP taraftarlarını etkileyebilmiştir.¹³⁷

Anayasanın halkoylaması sonucu kabul edilmesi ile Kurucu Meclis, genel seçimlerin 15 Ekim 1961’de yapılmasını kararlaştırmıştır. Yazıcı’ya göre, “iktidarı CHP’ye bırakma amacı güden MBK, yeni kurulan partilerle (AP, YTP) DP mirasının sürdürülmesinin kaygısı içindedir”.¹³⁸ 4 Eylül 1961’de MBK’nin isteği üzerine siyasi partiler ortak bir bildiri yayınlamışlardır. Bildirinin içeriğinde yer alan maddeler, “27

¹³⁴ Süheyl Batum, *Anayasa ve İnsan (99 Soruda Çağdaş Anayasa)*, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2011, s. 99.

¹³⁵ Cem Eroğul, “Çok Partili Düzenin Kuruluşu: 1945-1971”, haz. İrvin C. Schick ve Ertuğrul Ahmet Tonak, *Geçiş Sürecinde Türkiye*, İstanbul, Belge Yayınları, 2006, s. 137.

¹³⁶ Batum, *a.g.e.*, s. 99.

¹³⁷ Eroğul, *Çok Partili Düzenin Kuruluşu: 1945-1971*, s. 137.

¹³⁸ Serap Yazıcı, *Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri*, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997, s. 72.

Mayıs Devrimini siyasi amaçlarla sorgulamamak ve istismar etmemek, Atatürk reformlarını korumak, İslam'ı siyasi amaçlarla istismar etmemek, Yassıada mahkemelerinin kararlarını istismar etmemek” olarak belirlenmiştir.¹³⁹ Bu bildiri ile MBK'nın, iktidarı sivil siyasetçilere bırakana kadar geçen sürede siyasi partilerden belirlediği esaslar çerçevesinde teminat aldığı ileri sürülebilir.

Adnan Menderes, Hasan Polatkan ve Fatin Rüştü Zorlu'nun idam kararına hükmedildiği Yassıada Duruşmaları, 15 Eylül 1961'de sonuçlanmıştır. 15 Ekim 1961'de genel seçimlerin yapılmasına hükmeden kurucu meclis, DP çizgisinde ilerleyenler dahil olmak üzere siyasi partilerin serbestçe çalışmalarına izin vermiştir.¹⁴⁰ Bu karar sonrası AP ve YTP, DP'nin “mirasçısı” olduklarını ilan etmiştir. 15 Ekim 1961'de yapılan genel seçimlerde “AP %34,8, YTP %13,7, CHP %36 ve CKMP %14” oy almıştır.¹⁴¹ DP geleneğini sürdürdüklerini ilan eden AP ve YTP'nin oy oranları, darbe ile kapatılan yöneticileri idam edilen bir partinin, hala seçmenlerin yaklaşık yarısının desteğini aldığını göstermektedir. Seçim sonuçlarının DP geleneğini sürdüren partilerin lehine sonuçlanması üzerine, 10 general ve 28 albay “devrimi milletin gerçek temsilcilerine emanet etmek için müdahalede bulunma, bütün siyasi partileri yasaklama, seçim sonuçlarını iptal etme ve MBK'ni lağvetme” tehditlerini içeren “21 Ekim Protokolü” nü imzalamışlardır.¹⁴² 25 Ekim'de protokolün uygulanacağını dikte eden subaylar, parti liderlerine belirledikleri talepleri iletmışlerdir. Bu talepler, “MBK'nin emekliye sevk ettiği subayları görevlerine iade edecek yasaları meclisten geçirtmemek, Yassıada'da mahkum edilen DP'liler için genel af çıkarmamak, Cemal Gürsel'i cumhurbaşkanlığına seçmek, İsmet İnönü'nün başbakanlığını kabul etmek” olarak belirlenmiş ve parti liderleri tarafından kabul edilmiştir.¹⁴³ Subayların talepleri üzerine 25 Ekim 1961'de açılan TBMM, Cemal Gürsel'i cumhurbaşkanlığına seçmiştir. Hükümet ise CHP ve AP koalisyonu ile kurularak başbakan İsmet İnönü seçilmiştir.

¹³⁹ Feroz Ahmad, **Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945-1980)**, Çev. Ahmet Fethi, İstanbul, Hill Yayınları, 1996, s. 220

¹⁴⁰ Eroğul, **Çok Partili Düzenin Kuruluşu: 1945-1971**, s. 138.

¹⁴¹ Eroğul, **a.e.**, s. 139.

¹⁴² Ahmad, **a.g.e.**, s. 225.

¹⁴³ Ahmad, **a.y.**

2.1.5. 1961 Anayasası'nın İçerik Analizi

1961 Anayasası, Türkiye Cumhuriyeti'nin en uzun ve ayrıntılı ilk anayasasıdır. 9 Temmuz 1961 tarihinde referandum sonrası yürürlüğe giren 1961 Anayasası, “1 başlangıç bölümü, 127 madde ve 22 geçici maddeden oluşturulmuş ve 6 bölüme ayrılmıştır”.¹⁴⁴ Tanör'e göre anayasada ayrıntılı düzenlemelere yer verilmesi, “darbe öncesi yaşanan sorunların önüne geçilmesi amacını taşıdığını” göstermektedir.¹⁴⁵

1961 Anayasası'nda başlangıç bölümünün yer alması, Türkiye Cumhuriyeti anayasacılık tarihinde bir ilktir. 1961 Anayasası, başlangıç kısmında ifade edildiği üzere “...Anayasa ve hukuk dışı tutum ve davranışlarıyla meşruluğunu kaybetmiş bir iktidara karşı direnme hakkını kullanarak 27 Mayıs 1960 Devrimini yapan Türk Milleti...” ne seslenmektedir.¹⁴⁶ Bu ifadenin askeri darbeyi meşrulaştırma girişimlerinden biri olduğu ileri sürülebilir. 38 kişilik ordu mensuplarının yaptığı darbe yerine milletin, hükümetin meşruluğunu kaybetmesi üzerine devrim yapması şeklinde gerçeklikten uzak bir açıklama yapılmasının da bunun göstergelerinden biri olduğu ifade edilebilir. Sevinç'e göre, darbeyi hukuksal zemine oturtma amacı güden ifadelerin yer alması başlangıç kısmının oluşturulma gerekçesini ortaya koymaktadır.¹⁴⁷ Soysal'a göre, “darbeyi haklılaştırma amacıyla kullanılan “direnme hakkı” ifadesi, hukukla bir bağı olmayan tamamen siyasal bir olayın hukuksal bir hak gibi gösterilip hukuka dayandırma amacı” taşımaktadır.¹⁴⁸ Ayrıca “direnme hakkı” ile vurgulanan bir başka noktanın meşruluğunu kaybeden iktidarlara karşı bir uyarı niteliği taşıdığı ileri sürülebilir.

Başlangıç bölümünden sonra birinci kısım genel esaslar, ikinci kısım temel haklar ve ödevler, üçüncü kısım cumhuriyetin temel kuruluşu, dördüncü kısım çeşitli hükümler, beşinci kısım geçici hükümler ve altıncı kısım son hükümler şeklinde bölümlere ayrılmıştır. Anayasanın 1. maddesinde devletin şekli “Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir.” şeklinde düzenlenmiştir.¹⁴⁹ Bu madde cumhurbaşkanı ve meclis

¹⁴⁴ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, **Resmi Gazete**, Sayı: 10816, 31.5.1961.

¹⁴⁵ Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 377.

¹⁴⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4201.

¹⁴⁷ Murat Sevinç, “Anayasanın Başlangıç İlkeleri”, **Demokratik Anayasa**, haz. Ece Göztepe, Aykut Çelebi, Metis Yayınları, İstanbul, 2012, s. 63.

¹⁴⁸ Soysal, **a.g.e.**, s. 52.

¹⁴⁹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4201.

üyelerinin seçimle ve belirli bir süre için belirleneceğini ifade etmektedir. Fakat bu durumun istisnaları mevcuttur. Bunlar Tanör'ün ifadesiyle, 1961 Anayasası ile oluşturulan bir yenilik olarak Cumhuriyet Senatosu'nda "kontenjan senatörlük" ve MBK üyelerinin ömür boyu "tabii senatör" sayılmalarıdır.¹⁵⁰ Bu istisnaların, Cumhuriyet Senatosu'nda askerlere tanınan ayrıcalıkları gözler önüne serdiği ifade edilebilir.

Birinci kısımda genel esaslar başlığı altında anayasanın 2. maddesinde cumhuriyetin nitelikleri "insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, millî, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devleti" şeklinde tanımlanmıştır.¹⁵¹ Bu tanımlama Tanör'e göre, liberal bir yaklaşım ile "insan ve birey eksenli" bir tutumu ifade etmektedir.¹⁵² Soysal'ın ifadesiyle "insan haklarına dayanan devlet" ifadesi, devletin varlığının sebebini insanın sadece insan olmasından kaynaklanan haklarına dayandırmasını ifade etmektedir. Bu ifadeye göre "devlet, varlık sebebini insan haklarının koruyucusu" olarak konumlandırmaktadır.¹⁵³ Devletin varlık sebebini insan haklarına dayandırıyor olması, anayasanın içeriğinin ve anayasaya uygun olarak çıkarılacak kanunların bu değer üzerine inşa edileceğini göstermektedir. Bu nedenle anayasanın insan haklarına ve kişi özgürlüğüne öncelik tanıyan bir değer üzerine konumlandırılması oldukça önem arz etmektedir. 1961 Anayasası ile ilk defa cumhuriyetin niteliklerinde "sosyal devlet" ilkesi tanımlanmıştır. Anayasada sosyal devlet, "fertlere yalnız klasik hürriyetleri sağlamakla yetinmeyip, aynı zamanda onların insan gibi yaşamaları için zaruri olan maddi ihtiyaçlarını karşılamalarını da kendisine vazife edinen devlet" olarak açıklanmıştır.¹⁵⁴ Bu tanım gereği devlet, kendisine vatandaşlarının refahını arttırmak adına görevler yüklemiştir.

Birinci kısımda genel esaslar başlığı altında düzenlenen egemenlik ile ilgili anayasanın 4. maddesi "Millet, egemenliğini, anayasanın koyduğu esaslara göre,

¹⁵⁰ Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 388.

¹⁵¹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4201.

¹⁵² Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 379.

¹⁵³ Soysal, **a.g.e.**, s. 55.

¹⁵⁴ Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 392.

yetkili organlar eliyle kullanır.” şeklinde ifade etmiştir.¹⁵⁵ Bu madde ile TBMM egemenliği tek başına kullanmaya yetkili olan organ statüsünden çıkarılmış ve anayasada belirlenen organlar ile egemenliğin kullanımı paylaştırılmıştır.¹⁵⁶ Anayasanın 5. maddesinde yasama yetkisi, “TBMM’nindir. Bu yetki devredilemez.” şeklinde düzenlenmiştir.¹⁵⁷ 1961 Anayasası ile devletin temel kuruluşu ile ilgili birtakım yenilikler yapılmıştır. Bu yeniliklerden biri, “yasama organının Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu” olarak iki kanada ayrılmasıdır. Anayasanın 67. maddesine göre “Millet Meclisi, 4 yılda bir genel oyla seçilen 450 milletvekilinden oluşmaktadır”. Cumhuriyet Senatosu ise “genel oyla seçilen 150 üye ile cumhurbaşkanınca seçilen 15 üyeden kurulmuştur”. Cumhuriyet Senatosu üyeliğinin süresi 6 yıl olarak belirlenmiştir.¹⁵⁸ Süresi biten üyelerin yeniden seçilebileceği, seçimle ve cumhurbaşkanı tarafından seçilen üyelerin üçte birinin iki yılda bir yenileneceği hükme bağlanmıştır. Özgüşi’ye göre Cumhuriyet Senatosu, yasamanın daha etkili ve verimli çalışacağı düşüncesinden yola çıkılarak kurulmuştur.¹⁵⁹ Tanör’e göre, senatonun oluşturulmasındaki diğer etkenler ise darbe öncesi karşılaşılan sorunların tek meclis sisteminden kaynaklandığı düşüncesi ve “çoğunluk diktatörlüğü” ne karşı önlem alma isteğidir.¹⁶⁰

Cumhuriyet Senatosu ile ilgili dikkat çeken nokta, anayasanın 70. maddesi ile düzenlenen “Millî Birlik Komitesi Başkanı ve üyeleri ile eski Cumhurbaşkanları, yaş kaydı gözetilmeksizin, Cumhuriyet Senatosunun tabîi üyesidirler.” maddesidir.¹⁶¹ Senatonun diğer üyeleri 6 yılda bir ve üçte biri iki yılda bir seçimle yenilenirken MBK üyeleri ve eski cumhurbaşkanlarına ömür boyu senatoda yer alma hakkı tanınmıştır. Dolayısıyla Yazıcı’nın ifadesiyle tabii senatörlük statüsü, tabii senatörlük statüsü elde eden kişilerin Cumhuriyet Senatosu’nun diğer üyelerine nazaran bir ayrıcalık elde etmelerini sağlamıştır.¹⁶² Anayasaya göre Millet Meclisi üyeliğine 30 yaşını dolduran

¹⁵⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4201.

¹⁵⁶ Özbudun, **a.g.e.**, s. 39.

¹⁵⁷ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4201

¹⁵⁸ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4205.

¹⁵⁹ Tunca Özgüşi, “Türk Parlamento Tarihinde Cumhuriyet Senatosunun Yeri”, **Türkiye Mecmuası**, C: 21, S:2, 2011, s. 299.

¹⁶⁰ Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 395.

¹⁶¹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4205.

¹⁶² Yazıcı, **Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, s. 78.

her Türk vatandaşı seçilebilir. Cumhuriyet Senatosu üyeliğine ise 40 yaşını doldurmak, yüksek öğrenim yapmış olmak ve milletvekili seçilmeye engel bir durumu olmayan her Türk vatandaşının seçilebileceği belirlenmiştir.

Yasama organında ağırlıklı söz sahibi olan Millet Meclisi'dir. Kanunların görüşülmesi ve kabulü ile ilgili düzenlenen anayasanın 92. maddesine göre “kanun tasarı ve teklifleri önce Millet Meclisinde” görüşülecektir. Millet Meclisi tarafından kabul edilen, değiştirilerek kabul edilen veya reddedilen tasarı ve teklifler Cumhuriyet Senatosu'na gönderilecektir.¹⁶³ Cumhuriyet Senatosu kanun tasarısını değiştirerek kabul ederse Millet Meclisi'nin bu değişikliği onaylamaması halinde her iki meclisin eşit üyelerinden oluşan bir karma komisyon kurulacaktır. Karma komisyonda görüşülen kanun tasarıları hakkında son söz Millet Meclisi'ne tanınmıştır. Anayasanın 88. maddesi soru, genel görüşme, meclis soruşturması ve meclis araştırması yetkilerini her iki meclise de tanımıştır. 89. madde de ise “gensoru yetkisi, yalnızca Millet Meclisi'ne tanımıştır”.¹⁶⁴ Soysal'a göre, hükümetin kurulması ve denetlenmesi aşamalarında tamamen seçimle oluşturulan bir organ olarak Millet Meclisi'nin yetkilendirilmesi oldukça önemlidir.¹⁶⁵

1961 Anayasası'nda yürütme organı; “cumhurbaşkanı, bakanlar kurulu ve idare” olmak üzere üç başlık halinde düzenlenmiştir. 1961 Anayasası yürütme organına birtakım yenilikler getirmiştir. Anayasanın 95. maddesine göre “cumhurbaşkanı, 7 yıllık bir süre için parlamento tarafından seçilir”. Buna ek olarak bir kişinin arka arkaya iki kez cumhurbaşkanı seçilemeyeceği de hükme bağlanmıştır.¹⁶⁶ 1961 Anayasası ile cumhurbaşkanına yeni yetkiler tanımlanmıştır. Bunlar; “Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açmak, kontenjan senatörü seçmek, TBMM'nin manevi varlığına bağlı olan başkumandanlığı temsil eden kişi olarak Milli Güvenlik Kurulu'na başkanlık etmek” olarak belirlenmiştir.¹⁶⁷

Bakanlar Kurulu'nun kuruluşunu düzenleyen anayasanın 102. maddesine göre “bakanlar, TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar”

¹⁶³ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4207.

¹⁶⁴ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, **a.y.**

¹⁶⁵ Soysal, **a.g.e.**, s. 62.

¹⁶⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4208.

¹⁶⁷ Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 397.

arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır. 1961 Anayasası ile Bakanlar Kurulu'na TBMM üyeleri dışından bakan atanabileceği kabul edilmiştir.¹⁶⁸ Bakanlar Kurulu'nun düzenlendiği alt başlıkta başkomutanlık, Genelkurmay Başkanlığı ve Milli Güvenlik Kurulu'nun yer aldığı askeri bürokrasi de düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile askeri bürokrasinin yürütme organı içerisinde ön plana çıkarıldığı ifade edilebilir. Anayasanın 110. maddesine göre “Genelkurmay Başkanı, Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine, cumhurbaşkanınca atanır ve başbakana karşı sorumludur”.¹⁶⁹

Yürütme organı içerisinde düzenlenen bir başka kurum ise Milli Güvenlik Kurulu'dur. Anayasanın 111. maddesi ile düzenlenen Milli Güvenlik Kurulu, cumhurbaşkanının başkanlığında toplanır ve “milli güvenlik ile ilgili kararların alınmasında, koordinasyonun sağlanmasında yardımcılık etmek üzere, gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna bildirmekle” görevlendirilmiştir.¹⁷⁰ Tanör'e göre Milli Güvenlik Kurulu'nun Bakanlar Kurulunun düzenlendiği alt başlıkta düzenlenmesi, Bakanlar Kurulu ile eş değer bir konuma yerleştirilerek yürütme içerisinde önemli bir konumda yer aldığını göstermektedir.¹⁷¹ 1961 Anayasasının yeniliklerinden biri de yürütme başlığı altında düzenlenen idare başlığıdır. İdarenin özerk kuruluşlar alt başlığı ile “üniversiteler, radyo ve televizyonun idaresi ve haber ajansları” düzenlenmiştir. Anayasanın 120. maddesi ile “üniversiteler, devlet eliyle ve kanunla kurulan bilimsel ve idarî özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri” olarak düzenlenmiştir. Anayasanın 121. maddesi ile “radyo ve televizyon idaresi ve haber ajansları” da özerk kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlar olarak düzenlenmiştir.¹⁷²

1961 Anayasası yargı organına ilişkin birçok yenilik getirilmiştir. Bu yeniliklerden biri, yargı bağımsızlığını sağlamanın en önemli göstergesi olarak hakimlerin bağımsızlığının garanti altına alınmasıdır. Anayasanın 132 ve 133. maddelerine göre hakimler görevlerinde bağımsızdır ve azlolunamaz. Hakimlerin özlük işlerinin, hakimler arasından seçilen bağımsız bir Yüksek Hakimler Kurulu

¹⁶⁸ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4208.

¹⁶⁹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4209.

¹⁷⁰ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, a.y.

¹⁷¹ Tanör, **Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 400.

¹⁷² Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4210.

tarafından yürütüleceği hükme bağlanarak hakimlerin bağımsızlığı kurumsallaştırılmıştır.¹⁷³ 1961 Anayasası ile anayasal nitelik kazandırılan Yüksek Hakimler Kurulu, 18 asıl ve 5 yedek üyeden kurulmuştur.

1961 Anayasasının yargı organı ile ilgili önemli düzenlemelerinden biri de askeri yargıya anayasal nitelik kazandırılmasıdır. Anayasanın 138. maddesine göre “askeri yargı, askeri mahkemeler ve disiplin mahkemeleri tarafından yürütülür”. Bu mahkemeler, “askerlerin askeri olan suçlarıyla, askeri mahallerde veya askerlik hizmet ve görevleri ile ilgili olarak işledikleri suçlara ait davalara bakmakla” görevlendirilmiştir.¹⁷⁴ Yüksek mahkemeler yargıtay, danıştay ve askeri yargıtay olarak düzenlenerek üçe ayrılmıştır. Böylece askeri yargıtaya anayasal nitelik sağlanmıştır. Anayasasının 141. maddesi ile düzenlenen “askeri yargıtay, askeri mahkemelerce verilen karar ve hükümlerin son inceleme merciidir”. Ayrıca “kanunla gösterilen askeri işlere ait belli davalara ilk ve son derece mahkemesi olarak bakmakla” görevlendirilmiştir. Askeri yargıtay üyeleri ve başsavcısı, “hakimlik niteliğine sahip, 40 yaşını bitirmiş ve en az 10 yıl askeri hakimlik veya askeri savcılık yapmış kimseler arasından, askeri yargıtay genel kurulunun üye tamsayısının salt çoğunluğuyla üye sayısının 3 katı olarak gösterdiği adaylar arasından Cumhurbaşkanınca seçilmesi” hükme bağlanmıştır.¹⁷⁵

1961 Anayasası ile yargı alanında yapılan en önemli yenilik Anayasa Mahkemesi’nin kurulmasıdır. Anayasanın 145. maddesi ile kuruluşu düzenlenen Anayasa Mahkemesi, “15 asıl ve 5 yedek üye”den kurulmuştur. “Üyelerinin dördünün yargıtay, üçünün danıştay, birinin sayıştay, üçünün Millet Meclisi, ikisinin Cumhuriyet Senatosu, ikisinin de cumhurbaşkanı tarafından seçileceği” hükme bağlanmıştır. Üyelik şartları ise “40 yaşını doldurmak ve yargıtay, danıştay, askeri yargıtay veya sayıştayda başkanlık, üyelik, başsavcılık, başkanunsözcülüğü veya üniversitelerde hukuk, iktisat ve siyasal bilimler alanlarında en az 5 yıl öğretim üyeliği veya 15 yıl avukatlık yapmış olmak” olarak belirlenmiştir.¹⁷⁶ Anayasa Mahkemesi’nin görevleri, kanunların ve TBMM içtüzüklerinin anayasaya uygunluğunu denetlemektir.

¹⁷³ Eroğul, **Anatüze Giriş**, s. 222.

¹⁷⁴ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4211.

¹⁷⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, **a.y.**

¹⁷⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4212.

Ayrıca “Cumhurbaşkanını, Bakanlar Kurulu üyelerini, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Yüksek Hakimler Kurulu ve Sayıştay, Başkan ve üyelerini, Cumhuriyet Başsavcısını, Başkanunsözcüsünü, Askeri Yargıtay Başsavcısını ve kendi üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılamak ve anayasa ile verilen diğer görevleri yerine getirmek” ile görevlendirilmiştir.¹⁷⁷

1961 Anayasası, yasama, yürütme ve yargı organlarında yaptığı yeniliklerin yanı sıra birçok temel hak ve özgürlüğü de içermektedir. Anayasanın ikinci kısmı, temel hak ve ödevler başlığı altında dört bölüme ayrılmıştır. Birinci bölüm genel hükümler, ikinci bölüm kişinin hakları ve ödevleri, üçüncü bölüm sosyal ve iktisadi hak ve ödevler, dördüncü bölüm siyasi haklar ve ödevler başlığını taşımaktadır. Soysal’a göre 1961 Anayasası, temel hak ve özgürlükleri ayrıntılı olarak sıralaması ile Türk anayasa hukukuna büyük bir katkı sağlamıştır.¹⁷⁸ Tanör’e göre kendisinden önceki 1924 Anayasası hak ve özgürlüklerin sahibini “her Türk” veya “Türkler” şeklinde belirterek milliyetçi bir yaklaşım göstermiştir. Bu durumdan farklı olarak 1961 Anayasası, hak ve özgürlüklerin sahibi olarak “herkes” sözcüğünü kullanmış ve evrensel bir yaklaşım benimsemiştir.¹⁷⁹

Anayasanın başlangıç kısmında “insan haklarına dayalı devlet” ibaresinden de anlaşıldığı üzere anayasanın, temel hak ve özgürlükler rejiminde liberal ve bireyci bir yaklaşım benimsediği ileri sürülebilir. Genel hükümler bölümünde temel hak ve özgürlükleri sınırlandırma şartları belirlenmiştir. Anayasanın 11. maddesine göre “temel hak ve özgürlükler anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabilir”.¹⁸⁰ “Kanun, kamu yararı, genel ahlak, kamu düzeni, sosyal adalet ve milli güvenlik gibi sebeplerle de olsa bir hakkın ve özgürlüğün özüne dokunulamaz.” ibaresi ile temel hak ve özgürlükler korunmuştur.¹⁸¹ Anayasaya göre herkes, hiçbir ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit sayılmıştır. İkinci bölümde “kişi dokunulmazlığı, özel hayatın gizliliği, konut dokunulmazlığı, haberleşme özgürlüğü,

¹⁷⁷ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, **a.y.**

¹⁷⁸ Soysal, **a.g.e.**, s. 66.

¹⁷⁹ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 380-381.

¹⁸⁰ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4201.

¹⁸¹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4202.

din özgürlüğü, basın özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı, dernek kurma hakkı, hak arama özgürlüğü” gibi hak ve özgürlükler sıralanmıştır.

1961 Anayasasının “sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler” bölümü, Türk anayasa hukuku açısından bir başka yeniliktir. “Mülkiyet hakkı, çalışma ve sözleşme özgürlüğü, çalışma hakkı, sendika kurma hakkı, toplu sözleşme ve grev hakkı, sosyal güvenlik hakkı, öğrenim hakkı ve sağlık hakkı” 1961 Anayasası ile sağlanan hak ve özgürlüklerdendir.¹⁸² Siyasi hak ve ödevlerin yer aldığı dördüncü bölümde yer alan hak ve ödevler herhangi bir yenilik getirmemiştir. Soysal’ın ifadesiyle, buradaki farklılık siyasi hak ve ödevlerin “sistemli bir biçimde ilk defa sıralanması” ve “siyasi partilere ilişkin hakların ilk kez” anayasada yer almasıdır.¹⁸³ “Vatandaşlık, seçme ve seçilme hakkı, parti kurma hakkı, partilerin siyasi hayattaki yeri ve uyacakları esaslar, kamu hizmetlerine girme hakkı, milli savunma hak ve ödevi, vergi ödevi, dilekçe hakkı” düzenlenen hak ve ödevlerdir.¹⁸⁴

1961 Anayasası, darbe sonrası hazırlanmasının etkisiyle askerlere birçok ayrıcalık sağladığı ifade edilebilir. Özellikle Milli Birlik Komitesi başkan ve üyelerinin ömür boyu tabii senatör olarak Cumhuriyet Senatosu’nda yer almalarının, bu durumun en büyük göstergelerinden biri olduğu söylenebilir. Buna ek olarak Yazıcı’ya göre, “1961 Anayasası’nın yürürlükte bulunduğu süre boyunca asker kökenli cumhurbaşkanlarının da tabii senatörlük statüsünden yararlandığı göz önüne alındığında siviller karşısında askerlere tam bir ayrıcalık sağlandığı görülmektedir”.¹⁸⁵ Genelkurmay Başkanlığı ve Milli Güvenlik Kurulu’nun yürütme organı içerisinde düzenlenmesinin, askeri bürokrasiye verilen önemi gösterdiği ifade edilebilir. Parla’ya göre, “parlamentar sistemde Genelkurmay Başkanlığı’nın Milli Savunma Bakanlığı’na bağlı ve sorumlu olması gerekirken; 1961 Anayasası ile başbakana karşı sorumlu ve yürütme organının içerisinde düzenlenmesi anayasanın darbe izleri taşıdığına açık bir göstergesidir”.¹⁸⁶

¹⁸² Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4203-4204.

¹⁸³ Soysal, **a.g.e.**, s. 67.

¹⁸⁴ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4204-4205.

¹⁸⁵ Yazıcı, **Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, s. 78.

¹⁸⁶ Parla, **Türkiye’de Anayasalar**, s. 78.

Milli Güvenlik Kurulu'na anayasanın 111. maddesi ile “milli güvenlik ile ilgili kararların alınmasında Bakanlar Kurulu'na görüş bildirme yetkisi” tanınmıştır.¹⁸⁷ Yazıcı'ya göre bu sayede “sivil iradeyi askeri iradeye bağlı kılma yönünde önemli bir adım” atılmıştır.¹⁸⁸ Yazıcı'nın ifadesiyle “teoride görüş bildirme yetkisinin hukuki açıdan bir bağlayıcılık taşımamasına karşın uygulamada sivil siyasetçilerin bu görüşlere uygun karar alıp almama konusunda ne kadar serbest oldukları tartışmalıdır”.¹⁸⁹

Anayasanın geçici hükümler bölümünün 4. maddesinde “27 Mayıs 1960 tarihinden itibaren Kurucu Meclisin toplandığı 6 Ocak 1961 tarihine kadar yasama yetkisini ve yürütme görevini Türk Milleti adına kullanmış bulunan Milli Birlik Komitesinin ve Devrim Hükümetlerinin karar ve tasarruflarından ve bunların, idarece veya yetkili kılınan organ ve mercilerce uygulanmasından dolayı, karar alanlar, tasarrufta bulunanlar ve uygulayanlar hakkında cezai veya mali veya hukuki sorumluluk iddiası ileri sürülemez ve bu maksatla herhangi bir yargı merciine başvurulamaz.” hükmü yer almaktadır.¹⁹⁰ Bu madde ile Milli Birlik Komitesi üyelerine darbe sonrası geçici dönemde aldıkları kararlar veya uygulamaları nedeniyle hiçbir yaptırımda bulunulamayacağı anayasa ile garanti altına alınmıştır. Böylece hukuk dışı yaşanan dönemin, anayasal düzenin tesisi ile de varlığını koruduğu ifade edilebilir.

1960 darbesinin sivil anayasa-askeri anayasa söylemi bağlamında taşıdığı tarihsel önemin, Türkiye'de ordunun sivil yönetime müdahale etmesinin yolunu açması olduğu ifade edilebilir. Darbe sonrası kabul edilen 1961 Anayasası ile darbeci subayların yasama, yürütme ve yargı organlarında varlığını sürdürmeye başlamasının da bu durumu pekiştirdiği ileri sürülebilir. 1961 Anayasası ile ordunun siyasal hayattaki etkisi artmıştır. Dolayısıyla 1960 darbesinin, darbe sonrasında yaşanan 1971 muhtırası ve 1980 darbesinin oluşumunda çok büyük bir paya sahip olduğu ifade edilebilir. Buna bağlı olarak da 1961 Anayasası'nın, 1971'de yaşanan muhtıra ile

¹⁸⁷ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4209.

¹⁸⁸ Yazıcı, **Türkiye'de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, s. 82.

¹⁸⁹ Yazıcı, **Türkiye'de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, s. 84.

¹⁹⁰ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4213.

sekteye uğradığı ve 1980 darbesi ile de yerini yeni bir darbe anayasası aldığı ileri sürülebilir.

2.1.6. 1961 Anayasası'nda Yapılan Önemli Değişiklikler

1961 Anayasasının referandum sonucu, halkın büyük bir kısmının yeni anayasaya karşı tepkisini ortaya koyması olarak ifade edilebilir. Halkın %61,7'sinin anayasaya “evet” oyu vermesi bunun en büyük göstergesidir. Bu durum Özbudun'a göre, “1961 Anayasasının toplumun büyük çoğunluğunun oydaşmasına dayanan bir toplum sözleşmesi” niteliği taşımadığını göstermektedir.¹⁹¹ DP geleneğini sürdüren AP ve YTP anayasaya muhalefet etmiştir. Tanör'e göre AP'nin 1961 Anayasasını eleştirdiği temel nokta, “TBMM'nin yasama yetkisini tek elden kullanımının engellenip anayasada belirlenen organlar ile paylaştırılmasıdır”.¹⁹²

1968 yılına gelindiğinde sol fikirlerin yaygınlaşması, üniversite işgali sonrası artan “siyasal şiddet ortamı” ve “terör eylemlerinin önlenememesi” sonucunda anayasaya olan tepkiler artarak devam etmiştir.¹⁹³ Bu tepki ve kaos ortamının sonucunda 12 Mart 1971'de Türk Silahlı Kuvvetleri bir muhtıra yayınlamıştır. Muhtıranın içeriğinde parlamento ve hükümetin tutumunun ülkeyi kargaşaya sürüklediği ileri sürülmüştür. Ahmad'ın ifadesiyle, bu durumu düzeltebilmenin tek yolunun “partiler üstü bir anlayışla meclislerimizce değerlendirilerek mevcut anarşik durumu giderecek ve anayasanın öngördüğü reformları Atatürkçü bir görüşle ele alacak ve inkılap kanunlarını uygulayacak ve inandırıcı bir hükümetin demokratik kurallar” çerçevesinde oluşturulması gerektiği gösterilmiştir.¹⁹⁴

Muhtıranın yayınlanmasının tam anlamıyla TSK'nın yönetime el koyduğu anlamını taşımamakla birlikte gösterdikleri çözüm yolu doğrultusunda hareket edilmesini dikte etmeleri anlamını taşıdığı ifade edilebilir. Özbudun ve Gençkaya 'ya göre 12 Mart muhtırası, “CHP'li kıdemli politikacı Nihat Erim'in başkanlığında bir

¹⁹¹ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 45.

¹⁹² Tanör, **İki Anayasa 1961-1980**, s. 35.

¹⁹³ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 46.

¹⁹⁴ Ahmad, **a.g.e.**, s. 354.

partiler üstü ya da teknokratik bir hükümet kurulması yolunda güçlü bir uyarı” niteliğindeydi.¹⁹⁵ Yazıcı’nın ifadesiyle, muhtıra sonrası “istifaya zorlanan” AP hükümetinin yerini “teknokrat ve bürokrat ağırlıklı partiler üstü hükümetler” almıştır.¹⁹⁶ Muhtırada TSK, istekleri yapılmadığı takdirde yönetime el koyacaklarını açıkça ifade etmiştir. Bu darbe tehdidini ise “Türk Silahlı Kuvvetleri kanunların kendisine vermiş olduğu Türkiye Cumhuriyeti’ni korumak ve kollamak görevini yerine getirerek”¹⁹⁷ yapacaklarını ifade etmişlerdir. Bu durumun TSK’nın, ülkenin ekonomik, sosyal veya siyasal hayatında bir kargaşa durumunda yönetime el koymaktan asla çekinmediğini ve bunu kendilerinin hakkı ve görevi olarak gördüklerini gösterdiği ileri sürülebilir.

Anayasa değişikliklerinin yapıldığı süre boyunca partiler üstü hükümetler sırasıyla; “Prof. Nihat Erim, Ferit Melen ve Naim Talu başkanlığındaki parlamento dışından atanan teknokrat ve bürokratlar”dan oluşturulmuştur.¹⁹⁸ Ahmad’a göre, hükümetin istifası sonrası başbakan olan “Prof. Nihat Erim ve askeri Yüksek Komuta Kademesi liberal anayasanın Türkiye için bir lüks, gelişmekte olan ve kapitalizm yolunda hızla ilerlemek isteyen bir toplumun katlanamayacağı bir lüks olduğu sonucuna vardılar”.¹⁹⁹ Muhtıra ile ordunun tehdidi karşısında parlamento, anayasa değişikliklerini yürürlüğe koymuştur. Böylece 1961 Anayasası, 1969 ve 1974 yılları arasında 7 değişiklik geçirmiştir.²⁰⁰

30 Haziran 1971’de kabul edilen 1421 sayılı kanun, 20 Eylül 1971’de 1488 sayılı kanun ve 20 Mart 1973’te 1699 sayılı kanun ile anayasa değişiklikleri gerçekleştirilmiştir. 30 Haziran 1971’de 1421 sayılı kanun ile anayasanın 82. maddesinde yer alan “TBMM üyelerinin aylık ve ödeneklerine her ne suretle olursa olsun yapılacak zam ve ilaveler, ancak bu zam ve ilaveleri takip eden milletvekilleri genel seçiminden sonra uygulanır.” ibaresi çıkarılmıştır. Anayasanın 11. maddesi

¹⁹⁵ Özbudun ve Gençkaya, *a.g.e.*, s. 28.

¹⁹⁶ Yazıcı, *Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri*, s. 110.

¹⁹⁷ Ahmad, *a.g.e.*, s. 354.

¹⁹⁸ Yazıcı, *Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri*, s. 112.

¹⁹⁹ Feroz Ahmad, *Modern Türkiye’nin Oluşumu*, Çev. Yavuz Alogan, Sarmal Yayınevi, İstanbul, 1995, s. 214.

²⁰⁰ Özkan Tikveş, “Anayasa’da 15 Yıllık Dönemde (1961-1976) Yapılan Değişiklikler ve Ekler”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:34, S:1, 1977, s. 19.

temel hak ve hürriyetlerin anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabileceğini garanti altına almıştı. Bu madde 20 Eylül 1971’de temel hak ve hürriyetlerin “devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, cumhuriyetin, milli güvenliğin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacı ile veya anayasanın diğer maddelerinde gösterilen özel sebeplerle” sınırlanabileceği ifadesi ile değiştirilmiştir.²⁰¹ Bu madde ile temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasına ilişkin sebepler arttırılmıştır. Yazıcı’nın ifadesiyle temel hak ve özgürlüklere ilişkin diğer sınırlamalar ise 32. maddede yapılan değişiklik ile “tabii yargı yolu” ilkesinin “kanuni yargı yolu” ile değiştirilmesi ve 119. maddede yer alan “memurların sendika kurma hakkı”nın kaldırılmasıdır.²⁰² Anayasanın 61. maddesinin değiştirilmesi ile “kanunun belirlediği ölçü ve esaslara uygun olmak şartıyla, vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnalarıyla nispet ve hadlerine ilişkin hükümlerde değişiklik yapmaya, Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır”. Anayasanın 64. Maddesinin değiştirilmesi ile “TBMM ‘ne kanunla, belli konularda, Bakanlar Kurulu’na kanun hükmünde kararnameler çıkarma yetkisi verilmiştir”.²⁰³ Anayasanın 120 ve 121. maddelerinin değiştirilmesi ile üniversitelerin özerkliği zayıflatılmış ve TRT’nin özerkliği kaldırılarak yürütme alanında önemli değişiklikler yapılmıştır.²⁰⁴

Anayasanın 111. maddesine göre Milli Güvenlik Kurulu, milli güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında yardımcılık etmek üzere, gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna bildirmekle görevlendirilmiştir. 20 Eylül 1971’de Milli Güvenlik Kurulu’nun görevi, milli güvenlik ile ilgili temel görüşleri Bakanlar Kuruluna “tavsiye etmekle” değiştirilmiştir.²⁰⁵ Anayasanın 124. maddesinin değiştirilmesi ile sıkıyönetim ilanını gerektiren nedenler arttırılmıştır. Anayasanın 127. maddesi değiştirilerek “silahlı kuvvetlerin elindeki devlet mallarının denetlenmesi, milli savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak

²⁰¹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği, **Resmî Gazete**, Sayı: 13964, 22.9.1971, s. 514.

²⁰² Yazıcı, **Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, s. 119.

²⁰³ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği, s. 517.

²⁰⁴ Yazıcı, **a.y.**

²⁰⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği, s. 518.

kanunla düzenleneceği” belirlenmiştir.²⁰⁶ Anayasanın 140. maddesinde yapılan değişiklik ile “askerlerin idari eylem ve işlemlerinin yargı denetiminin Askeri Yüksek İdare Mahkemesince yapılacağı” hükmüne bağlanmıştır.²⁰⁷

Anayasada yargı organı ile yapılan değişiklikler Yazıcı’ya göre, “askeri gücün yargı organı içindeki etkisini arttırarak askeri otoriteyi sivil otorite karşısında güçlendirmiştir”.²⁰⁸ 15 Mart 1973’te anayasanın 136. maddesi değiştirilerek “cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya devlet güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevli Devlet Güvenlik Mahkemeleri” kurulmuştur. Devlet Güvenlik Mahkemesi “1 başkan, 4 asıl ve 2 yedek üye ile bir savcı ve yeteri kadar savcı yardımcısından” oluşturulmuştur.²⁰⁹ Üyeleri Bakanlar Kurulunun gösterdiği adaylar arasından Yüksek Hakimler Kurulu ve Yüksek Savcılar Kurulu tarafından atanmak üzere belirlenmiştir. Bu düzenleme ile Soysal’a göre, “anayasanın yargı bağımsızlığı ilkesine önemli bir darbe vurulmuştur”.²¹⁰

1961 Anayasası’nı, muhtıra sonucu 1971 ve 1973 yıllarında yapılan anayasa değişiklikleri ayakta tutmaya yetmemiştir. Siyasal kutuplaşma ve şiddet olaylarının artışıyla ordu bir kez daha darbe ile yönetime el koymuştur. 19 yıl ayakta kalmayı başarabilen 1961 Anayasası yerini yeni bir darbe anayasasına bırakmıştır.

2.2. 1982 ANAYASASI’NIN YAPIM SÜRECİ

1982 Anayasası, Türkiye Cumhuriyeti’nin dördüncü anayasası olmakla birlikte darbe anayasaları içerisinde ikinci anayasasıdır. 1961 Anayasası’nda olduğu gibi, 1982 Anayasası’nın da sosyal, siyasal ve ekonomik faktörlerin etkisiyle darbe sonucu oluşturulduğu ifade edilebilir. Bu nedenle 1982 Anayasasını kavrayabilmek için

²⁰⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği, s. 520.

²⁰⁷ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği, s. 521.

²⁰⁸ Yazıcı, **Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, s. 120.

²⁰⁹ T. C. Anayasasının 30, 57, 136, 138 ve 148 inci Maddelerinin Bazı Fıkralarının Değiştirilmesi ve 2 Geçici Madde Eklenmesi Hakkında, **Resmi Gazete**, Sayı: 14482, 20.3.1973.

²¹⁰ Soysal, **a.g.e.**, s. 79.

öncelikle darbeye sebep olan sosyal, siyasal ve ekonomik faktörlerin incelenmesi gerekmektedir.

2.2.1. 1980 Darbesine Giden Süreç

1971 ve 1973 anayasa değişiklikleri sonrasında terör olayları hızla artmış ve engellenememiştir. Siyasal sistemde, TBMM'nin altı ay Cumhurbaşkanı seçememesi gibi, sorunlar meydana gelmiştir. Özbudun'a göre, bu sorunlar sonucu karar alamaz hale gelen ve hantallaşan hükümet ve parlamento, anayasanın sorunlarını açıkça ortaya koymuştur.²¹¹ 1970'lerin sonlarına gelindiğinde sıkıyönetim uygulamalarına rağmen hükümet terör ve siyasal kutuplaşmanın sebebiyet verdiği şiddet olaylarıyla başa çıkamaz hale gelmiştir. Yazıcı'ya göre, “siyasi kutuplaşmanın derinleşmesi ve yaygınlaşması 12 Eylül müdahalesini teşvik etmiştir”.²¹²

Yaygınlaşan terör olayları nedeniyle birçok ildeki sıkıyönetim uygulamaları, sosyal ve siyasal hayatı kaosa sürüklemiştir. Sıkıyönetim uygulamaları ile hak ve özgürlükler büyük oranda kısıtlanmıştır. Ahmad'ın ifadesiyle, “sivil toplum kuruluşlarının kapatılması, basın yayın kuruluşlarına getirilen kısıtlamalar, işçi haklarının kısıtlanması” gibi düzenlemeler getirilmiştir.²¹³ Bu dönemde yaşanan terör olaylarında ölü sayısı oldukça fazladır. “1976'da 108, 1977'de 319, 1978'de 1095 ve 1979'da 1362” kişi terör olaylarında hayatını kaybetmiştir.²¹⁴ 12 Kasım 1979'da bir azınlık hükümeti kuran Süleyman Demirel terör, ekonomik kriz, işsizlik, yüksek enflasyon ve bütçe açıkları ile mücadele etmiştir. Böyle bir ortamın neticesinde Kenan Evren'in başkanlığında ordu, 12 Eylül 1980'de hükümeti darbe ile devirmiştir.

²¹¹ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 46.

²¹² Yazıcı, **Türkiye'de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, s. 153.

²¹³ Ahmad, **Modern Türkiye'nin Oluşumu**, s. 212.

²¹⁴ Ruşen Keleş ve Artun Unsal, **Kent ve Siyasal Şiddet**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1982, s. 355.

2.2.2. 1980 Darbesi

1980 darbesi, Genel Kurmay Başkanı Kenan Evren başkanlığında ordunun üst düzey komutanları tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu yönüyle 1960 darbesinden ayrılmaktadır. 12 Eylül 1980’de 17103 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Genelkurmay ve Milli Güvenlik Konseyi (MGK) Başkanı Orgeneral Kenan Evren’in Türk Milletine Açıklaması başlığını taşıyan bildiri ile yeni hükümet ve yasama organı faaliyete geçene kadar geçici bir süreliğine yasama ve yürütme yetkilerinin Kenan Evren’in başkanlığında Milli Güvenlik Konseyi tarafından kullanılacağı belirtilmiştir. TSK’nın “Türk Milletinin hakkı olan refah ve mutluluğu, vatan ve milletin bütünlüğü ve gittikçe etkisi azaltılmaya çalışılan Atatürk ilkelerine yeniden güç ve işlerlik kazandırmak, kendi kendini kontrol edemeyen demokrasiyi sağlam temeller üzerine oturtmak, kaybolan devlet otoritesini yeniden tesis etmek” amacıyla yönetime el koyduğu bildirilmiştir.²¹⁵

TSK’nın “iç hizmet kanununun verdiği Türkiye Cumhuriyeti’ni kollama ve koruma görevini” yerine getirerek yönetime el koyduğu bildirilmiştir. Tanör ve Yüzbaşıoğlu’na göre, “1960 darbesini yapan subaylar tarafından da kullanılan bu gerekçe, 1980 darbesini yapan subaylar tarafından da kullanılarak darbe meşrulaştırılmak istenmiştir”.²¹⁶ Milli Güvenlik Konseyi’nin Bir Numaralı Bildirisi başlığını taşıyan metinde darbenin amacı “ülke bütünlüğünü korumak, milli birlik ve beraberliği sağlamak, muhtemel bir iç savaşı ve kardeş kavgasını önlemek, devlet otoritesini ve varlığını yeniden tesis etmek ve demokratik düzenin işlemesine mani olan sebepleri ortadan kaldırmak” olarak belirtilmiştir. Bildiride belirtilen darbe sonrası alınan kararlara göre; “parlamento ve hükümet feshedilmiştir, parlamento üyelerinin dokunulmazlığı kaldırılmıştır, bütün yurttaki sıkıyönetim ilan edilmiştir, yurt dışına çıkışlar yasaklanmıştır, sokağa çıkma yasağı konulmuştur”.²¹⁷

Genel Kurmay başkanı ve darbe sonrasında Milli Güvenlik Konseyi başkanı ilan edilen Orgeneral Kenan Evren’in imzasını taşıyan bildiride vatandaşların radyo

²¹⁵ Genelkurmay ve Milli Güvenlik Konseyi Başkanı Orgeneral Kenan Evren’in Türk Milletine Açıklaması, **Resmi Gazete**, 12 Eylül 1980, Sayı:17103, s. 5.

²¹⁶ Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2004, s. 20.

²¹⁷ Milli Güvenlik Konseyi’nin Bir Numaralı Bildirisi, **Resmi Gazete**, 12 Eylül 1980, Sayı:17103, s. 6.

televizyondan ilan edilecek açıklamaları dinlemeleri ve TSK'ne güvenmeleri beklendiği ifade edilmiştir. Milli Güvenlik Konseyi'nin İki Numaralı ve Dört Numaralı Bildirileri ile darbeci komutanların görev yerleri ve Milli Güvenlik Konseyi'ndeki konumları belirlenmiştir. Milli Güvenlik Konseyi'nin Yedi Numaralı Bildirisi ile “siyasi parti faaliyetleri yasaklanmıştır, DİSK, MİSK ve diğer sendikaların faaliyetleri durdurulmuştur, Türk Hava Kurumu, Çocuk Esirgeme Kurumu ve Kızılay haricinde bütün derneklerin faaliyetleri durdurulmuştur, bütün spor faaliyetleri yasaklanmıştır ve bankaların faaliyetleri durdurulmuştur”.²¹⁸ 21 Eylül 1980'de başbakanlığa emekli bir amiral olan Bülent Ulusu getirilerek hükümet kurulmuştur. Fakat Ahmad'ın ifadesiyle, yürütme yetkisi hala MGK'nin elindedir.²¹⁹

Yasama ve yürütme yetkilerini devralan MGK, 28 Ekim 1980'de Anayasa Düzeni Hakkında Kanun'u yayınlayarak yasama organına ilişkin düzenlemeler yapmıştır. 1961 Anayasası'nda belirtilen TBMM'ne, Millet Meclisi'ne ve Cumhuriyet Senatosu'na ait görev ve yetkilerin, 12 Eylül 1980'den itibaren geçici olarak MGK tarafından, cumhurbaşkanına ait görev ve yetkilerin ise MGK başkanı ve devlet başkanı tarafından yerine getirileceği düzenlenmiştir. Anayasa Düzeni Hakkında Kanun'un 1. maddesine göre “1961 Anayasası ile değişiklikleri, yeni bir anayasa kabul edilip yürürlüğe girinceye kadar yürürlükte kalacaktır”. Kanundaki en önemli düzenlemelerden biri, MGK tarafından kabul edilerek yayınlanan karar ve bildirimlerin veya yayınlanacak olan kanunların anayasaya aykırılığının iddia edilemeyeceğidir. Bu kanun yayınlandığında 12 Eylül 1980'den itibaren yürürlüğe girmiş kabul edileceği hükme bağlanmıştır.²²⁰ Bu madde ile darbe ile oluşturulan MGK'nin kararlarının sorgulanamaz bir konuma taşındığı ve darbe sonrası alınan kararların hukuki yönden meşrulaştırıldığı ileri sürülebilir.

Anayasa Düzeni Hakkında Kanunun 6. maddesine göre MGK'nın yayınladığı veya yayınlayacağı bildiri ve kararlarında yer alan hükümlerin “1961 Anayasası'na aykırı olanları ‘anayasa değişikliği’ olarak, yürürlükteki kanunlara uymayan

²¹⁸ Milli Güvenlik Konseyi'nin Yedi Numaralı Bildirisi, **Resmi Gazete**, 12 Eylül 1980, Sayı:17103, s. 10.

²¹⁹ Ahmad, **Modern Türkiye'nin Oluşumu**, s. 258.

²²⁰ Anayasa Düzeni Hakkında Kanun, **Resmi Gazete**, 28 Ekim 1980, Sayı: 17145, s. 1.

hükümlerinin ise ‘kanun değişikliği’ olarak yürürlüğe gireceği” bildirilmiştir.²²¹ Eroğul’a göre, “kurucu erk” konumunda bulunan MGK istediği anayasal değişikliği yerine getirebilirdi. Bu nedenle bu durum, MGK’nin “anayasayı ciddiye almadığını” ve “keyfi bir yönetim özelliği” sergilediğini göstermektedir.²²² Bu kanun ile MGK hem yasama ve yürütme yetkilerini elde etmiş hem de denetimsiz bir şekilde yürürlüğe koyacağı kanunlar ile anayasada değişiklik yapma yetkisini elde etmiştir. Anayasa Düzeni Hakkında Kanun’un yürürlüğe konulması ile Tanör ve Yüzbaşıoğlu’na göre “artık anayasal, hatta anayasalı bir düzen yoktur”.²²³

Anayasa Düzeni Hakkında Kanun ile yasama ve yürütme yetkilerini kendisinde toplayan MGK, yayınladığı bildiri ve kararları ile birçok temel hak ve özgürlüğe sınırlama getirmiştir. Bütün siyasal partilerin, dernek ve sendikaların faaliyetlerinin durdurulmasının yanı sıra “gözaltı sürelerinin uzatılması”, “vatandaşlığın kaybettirilmesi yolunun açılması”, “basının kendine sansür uygulaması” bu kısıtlamalardan bazılarıdır.²²⁴ MGK, 15 Eylül 1980’de yayınladığı kararla “sıkıyönetim askeri mahkemeleri kurmaya, kaldırmaya, bunlara üye atayıp görevden almaya” yetkilendirilmiştir. Bu karar sonrasında kurulan askeri mahkemeler, MGK kararlarına uymayanları yargılamaya başlamıştır.²²⁵ Bu karar ile yargı organının bağımsızlığına ve çalışma serbestisine büyük oranda darbe vurulduğu ifade edilebilir. Tanör ve Yüzbaşıoğlu’na göre, bunun dışında yargı organını etkisiz kılan uygulamalar; “MGK, Bakanlar Kurulu ve sıkıyönetim işlemlerinin büyük ölçüde yargı denetiminden yoksun bırakılması”, “Anayasa Mahkemesi’nin sadece yüce divan sıfatıyla çalışması” ve “Danıştay’ın yetkilerinin daraltılması” şeklinde sıralanabilir.²²⁶ Kaybolan devlet otoritesini güçlendirmek amacıyla darbe yapan subaylar, çareyi yeni bir anayasal düzen oluşturmakta görmüşlerdir. Bu hedef doğrultusunda kurucu meclis oluşturularak 1982 Anayasası’na giden yol açılmıştır.

²²¹ Anayasa Düzeni Hakkında Kanun, s. 2.

²²² Eroğul, **Anatüze Giriş**, s. 233.

²²³ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 24.

²²⁴ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 25.

²²⁵ Eroğul, **Anatüze Giriş**, s. 232.

²²⁶ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 25.

2.2.3. Kurucu Meclis

Devlet otoritesini yeniden tesis etmek amacıyla 12 Eylül 1980’de ordu bir kez daha yönetime el koymuş ve Türk demokrasisi bir kez daha sekteye uğratılmıştır. Burada değinilmesi gereken nokta, 1960 darbesinde olduğu gibi darbe sonrası ilk iş olarak anayasa çalışmalarının başlatılmamasıdır. 1980 darbesi sonrasında 1982 anayasasının kabulü ve 1983 genel seçimlerinin yapıldığı tarihe kadar yasama ve yürütme yetkilerinin darbeyi yapan subaylardan oluşan MGK’nin elinde olduğu bir ara dönem yaşanılmıştır.

Anayasa çalışmaları, 30 Haziran 1981’de Resmi Gazete’de yayınlanan Kurucu Meclis Hakkında Kanun ile başlatılmıştır. Kanunun başlangıç kısmında kurucu meclisin, “demokratik laik hukuk devletinin kurulması için gereken hukuki düzenlemelerle anayasayı, siyasi partiler ve seçim kanunlarını yapmak ve varlığı genel seçimlerle kurulacak TBMM fiilen göreve başlayınca sona ermek üzere kurulması kararlaştırılmıştır”.²²⁷ Kurucu meclis, “MGK ve Danışma Meclisi’nden” oluşturulmuştur. Kurucu meclisin görevleri, “yeni anayasayı ve anayasanın halkoyuna sunuluş kanununu hazırlamak, halkoyuna sunulan ve milletçe kabul edilince kesinleşerek, geçici hükümlerine göre yürürlüğe girecek olan anayasanın ilkelerine uygun siyasi partiler kanununu hazırlamak, yeni anayasanın ve siyasi partiler kanununun hükümlerini göz önünde tutarak seçim kanununu hazırlamak, MGK tarafından kararlaştırılacak tarihte yapılacak genel seçimlerle TBMM kurulup fiilen göreve başlayınca kadar, kanun koyma, değiştirme ve kaldırma suretiyle yasama görevlerini yerine getirmek” şeklinde sıralanmıştır.²²⁸

Danışma Meclisi, “kanunda belirtilen usul ve esaslara göre her ilin tespit ve teklif ettiği adaylar arasından MGK tarafından seçilen 120 üye ile, MGK tarafından doğrudan doğruya seçilen 40 üye olmak üzere 160 üyeden” oluşturulmuştur. Danışma Meclisi üyeliğine seçilmek için belirlenen şartlardan biri, “11 Eylül 1980 tarihinde

²²⁷ Kurucu Meclis Hakkında Kanun, **Resmi Gazete**, 30 Haziran 1981, Sayı:17386, s.1.

²²⁸ Kurucu Meclis Hakkında Kanun, **a.y.**

herhangi bir siyasi partinin üyesi olmamaktır”.²²⁹ Burada önemli olan nokta, halkın temsilcilerinin bulunması gereken bir kurucu meclisin içerisinde hiçbir siyasal parti üyesinin bulundurulmasına izin verilmemesidir. Danışma Meclisi üyelik şartlarından bir diğeri, “yüksek öğrenim yapmış olmak” olarak belirlenmiştir. Bu kurala bir istisna getirilerek MGK tarafından doğrudan seçilecek olan üyelere bu şartın aranmayacağı belirtilmiştir.²³⁰

Kanun teklif etme yetkisi, MGK üyelerine, Bakanlar Kurulu ile Danışma Meclisi üyelerine tanınmıştır. Fakat Danışma Meclisi üyeleri tarafından yapılacak kanun tekliflerinin en az 10 üyenin imzasını taşıma gerekliliği belirlenmiştir.²³¹ Kurucu Meclis Hakkında Kanun’a göre MGK, Danışma Meclisi’nden gelen kanun tasarı ve tekliflerini aynen veya değiştirerek kabul veya reddedebilir. MGK’nin kabul ettiği metin Resmi Gazete’de yayımlanarak kanunlaşmaktadır. MGK tarafından kabul edilen anayasa, halkoylamasına sunulmakta ve halkoylaması sonucunda kabul edilen anayasa kesinleşerek yürürlüğe girmektedir.²³² Kısaca 1982 Anayasası’nı hazırlayan kurucu meclise baktığımızda karşımıza, anayasa metninin hazırlanması aşamasında danışsal bir organ niteliğindeki Danışma Meclisi ve anayasa metnine son şeklini veren MGK’nin çıktığı söylenebilir.

1982 Anayasası’nı hazırlayan kurucu meclisin demokratik olarak nitelenmesini engelleyen birçok faktör bulunduğu ileri sürülebilir. Bu faktörlerden en önemlisinin, ikili bir yapıda oluşturulan kurucu meclisin anayasa hazırlama çalışmalarında halkın hiçbir kesimin temsil edilmediği bir yapıda oluşturulması olduğu söylenebilir. 1982 Anayasası’nı hazırlayan kurucu meclis; darbeyi yapan subaylardan oluşan anayasanın hazırlanmasında son söz hakkına sahip olan MGK ve danışsal nitelikte bir organ olan üyelerini MGK’nin atadığı bir Danışma Meclisi’nden oluşturulmuştur. Dolayısıyla halkın temsili veya anayasa hazırlama sürecine katılımının söz konusu olmadığı söylenebilir. Anayasa hazırlama çalışmalarında hiçbir

²²⁹ Kurucu Meclis Hakkında Kanun, s. 2.

²³⁰ Kurucu Meclis Hakkında Kanun, s. 3.

²³¹ Kurucu Meclis Hakkında Kanun, s. 5.

²³² Kurucu Meclis Hakkında Kanun, s. 6.

siyasi parti, dernek veya sendikanın rol almaması, 1982 Anayasası'nın hazırlanması çalışmalarında demokratik anayasa yapımından bahsetmeyi güçleştirmektedir.

2.2.4. 1982 Anayasası'nın Hazırlanması ve Halkoylaması Süreci

MGK'nin anayasa hazırlama çalışmalarını her türlü etkiden uzaklaştırmak amacıyla aldığı önlemler siyasi partilerin feshedilmesi ile sınırlı kalmamıştır. Faaliyetleri yasaklanan siyasi partilerin, 5 Haziran 1981'de yayınlanan 52 sayılı Milli Güvenlik Konseyi Kararı ile darbe öncesinde siyasi parti yöneticisi veya mensuplarının Türkiye'nin siyasi veya hukuki yapısıyla ilgili herhangi bir yazılı veya sözlü beyanda bulunmaları yasaklanmıştır. Ayrıca bir diğer önemli düzenleme de sıkıyönetim uygulamalarına ilişkin koyulan yasakların veya alınan kararların tartışılması yasaklanmıştır.²³³ Danışma Meclisi anayasa hazırlama çalışmalarına başlamadan kısa bir süre önce MGK'nin bildirisi ile 16 Ekim 1981'de yayınlanan 2533 sayılı Siyasi Partilerin Feshine Dair Kanun ile daha önce faaliyetleri yasaklanan siyasi partiler feshedilmişlerdir.²³⁴ Bu kanun ile bütün siyasi partilerin anayasa hazırlama sürecinin dışına itildiği söylenebilir. Bu durum Yazıcı'ya göre, MGK'nin "Danışma Meclisi'nin faaliyetlerini siyasi partilerin etkisine kapalı olarak sürdürmesini sağlama" amacı güttüğünün göstergesidir.²³⁵ Anayasa hazırlama süreçlerinden siyasi partilerin dışlanması, halkın sürece katılım ve temsil imkanını ortadan kaldıracığı için halkın da süreçten dışlanması anlamına geldiği ileri sürülebilir. Tanör'ün ifade ettiği gibi halkın temsiline dayanmayan Danışma Meclisi "hukuken, fiilen ve sosyolojik bakımdan toplumun gerçek durumunu yansıtmamaktadır".²³⁶ Bir ülkenin siyasal hayatının en önemli yapıtaşlarından biri olan siyasi partilerin süreçten dışlanması sonucunda hazırlanacak olan anayasanın ne derece halkın istek, arzu ve beklentilerini yansıtacağı tartışma konusudur.

Siyasi partilerin kapatılmasının ardından Danışma Meclisi, 23 Ekim 1981'de ilk toplantısını yaparak anayasa çalışmalarına başlamıştır. Bu aşamada ilk önce

²³³ Milli Güvenlik Konseyi 52 Nolu Kararı, **Resmî Gazete**, 5 Haziran 1981, Sayı: 17361, s. 2.

²³⁴ Siyasi Partilerin Feshine Dair Kanun, **Resmî Gazete**, 16 Ekim 1981, Sayı: 17486, s. 1.

²³⁵ Yazıcı, **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye**, s. 23.

²³⁶ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s. 102.

Danışma Meclisi, “23 Kasım 1981’de Prof. Dr. Orhan Aldıkaçtı’nın başkanlığında bir Anayasa Komisyonu” oluşturmuştur.²³⁷ Anayasa çalışmalarının başlaması sonrasında 13 Şubat 1982 tarihinde yayınlanan Milli Güvenlik Konseyi Kararı ile MGK’nin feshedilen siyasi parti yönetici veya mensuplarının yazılı veya sözlü beyanda bulunmalarının yasaklandığı 5 Haziran 1981 tarihli kararı değiştirilmiştir. 65 sayılı Milli Güvenlik Konseyi Kararı’na göre “feshedilen siyasi partilerin genel başkanı, genel başkan yardımcısı veya vekili, genel sekreteri, genel sekreter yardımcısı ile genel yönetim kurulu üyesi dışındaki diğer mensuplarının, Anayasa Komisyonu’nun isteği üzerine yeni anayasa düzenine ilişkin konularda görüşlerini, bir siyasi partiye atıf yapmamak şartıyla, bildirmelerine” izin verilmiştir. Ayrıca “yüksek öğretim kurumları veya sıkıyönetim komutanlıklarının izni ile mesleki kurum ve kuruluşların yeni anayasa düzenine ilişkin konularda, bir siyasi partiye atıf yapmamak şartıyla, görüşlerini bildirmelerine” izin verilmiştir.²³⁸ Değiştirilen bu karar ile siyasi parti mensubu olan vatandaşların ve faaliyetleri kısıtlanan kurum ve kuruluşların anayasa çalışmalarına serbest bir şekilde katılmalarının amaçlandığı söylenebilir. Fakat kısıtlamaları kaldırılan kişi veya kurumların anayasa çalışmaları ile ilgili beyanda bulunmaları, kanunda açıklanan bazı kurumların iznine ve isteğine tabi tutulduğu görülmektedir. Dolayısıyla kaldırılan kısıtlamaların anayasa çalışmalarına ne ölçüde katılım ve katkı sağlayacağı tartışma konusudur.

Çalışmalarını tamamlayan Anayasa Komisyonu hazırladığı anayasa tasarısını Danışma Meclisi Genel Kurulu’na sunmuştur. 4 Ağustos 1982’de Danışma Meclisi Genel Kurulu’nda anayasa tasarısı görüşülmeye başlanmıştır.²³⁹ Bir gün sonra yayınlanan 70 sayılı Milli Güvenlik Kurulu Kararı’na göre; “tüm vatandaşların, basın, belirlenen kurum ve kuruluşların serbest bir şekilde anayasa tartışmalarına katılımını sağlamak, görüşlerinden faydalanabilmek ve anayasa taslağının geliştirilmesi amacıyla” 52 ve 65 sayılı MGK kararlarını kaldırdıklarını bildirmişlerdir.²⁴⁰ Kaldırılan kısıtlamalara ilişkin birtakım istisnalar belirlenmiştir. 70 sayılı Milli Güvenlik Kurulu Kararı’na göre vatandaşlar, anayasa taslağı üzerine

²³⁷ Eroğul, **Anatüze Giriş**, s. 234.

²³⁸ Milli Güvenlik Konseyi 65 Nolu Kararı, **Resmî Gazete**, 13 Şubat 1982, Sayı: 17604, s. 1.

²³⁹ Eroğul, **Anatüze Giriş**, s. 234.

²⁴⁰ Milli Güvenlik Konseyi 70 Nolu Kararı, **Resmî Gazete**, 5 Ağustos 1982, Sayı: 17773, s. 1.

görüşlerini açıklarken “feshedilmiş siyasi partiler ve yürürlükte mevzuata göre siyasi faaliyette bulunmaları yasak olan kamu tüzel kişileri ve dernekler ile bir bağlantı kurmamak ve kişisel ilişkilerini belirtmemek” ile yükümlüdürler. Bir diğer önemli istisna ise anayasa taslağı üzerine görüş bildirirken “anayasa taslağının geliştirilmesi maksadı içinde kalınacak”tır. Halkoylamasında “halkın vereceği kararın nasıl olması gerektiği ile ilgili herhangi bir öneri veya etkide bulunulmaması” dikte edilmiştir.²⁴¹ Burada kaldırılan kısıtlamaların yerine anayasa çalışmaları ile ilgili vatandaşlara ve kurumlara, birçok istisnaya tabi tutulmaları nedeniyle sınırlı bir özgürlük verildiği görülmektedir.

Kaldırılan kısıtlamalara karşın devam eden yasaklamalar da mevcuttur. Bunlar; “siyasi parti çalışmaları niteliğindeki her türlü faaliyette bulunulması, darbe öncesine dönük siyasi çekişmelerin devamı niteliğindeki sözlü veya yazılı beyanda bulunulması, Sıkıyönetim Komutanlarının koyduğu yasakların ve aldığı kararların tartışılması, mahkemelerin verdiği kararların propaganda amacıyla kitap veya broşür halinde basılıp yayınlanması, feshedilmiş siyasi partilerin genel başkanı, genel başkan yardımcısı veya vekili, genel sekreteri, genel sekreter yardımcısı, genel yönetim kurulu üyelerinin yeni anayasa üzerine sözlü veya yazılı beyanda bulunmaları”na ilişkin yasaklar devam etmektedir.²⁴² Anayasanın hazırlanması sürecinde vatandaşların hak ve özgürlükleri ile ilgili yayınlanan MGK kararlarının, darbe sonrası genel seçimlere kadar sürdürülen ara rejimin otoriterliğini vurgulaması bakımından önemli olduğu ileri sürülebilir.

Danışma Meclisi, 23 Eylül 1982’de anayasa tasarısını oylayarak kabul etmiştir. Tasarı, MGK’ne gönderilip gerekli görülen değişiklikler yapıldıktan sonra 18 Ekim 1982’de kabul edilmiştir.²⁴³ 21 Ekim 1982 tarihli ve 17845 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Milli Güvenlik Konseyi Kararı’na göre yeni anayasanın tanıtılması görevi devlet başkanına verilmiştir. Devlet başkanının bu görevi ile ilgili “anayasanın geçici maddeleri ile devlet başkanının radyo televizyonda ve yurt gezilerinde yapacağı anayasayı tanıtma konuşmaları hiçbir surette eleştirilemez ve bunlara karşı yazılı veya

²⁴¹ Milli Güvenlik Konseyi 70 Nolu Kararı, s. 2.

²⁴² Milli Güvenlik Konseyi 70 Nolu Kararı, s. 2.

²⁴³ Soysal, **a.g.e.**, s. 100.

sözlü herhangi bir beyanda bulunulamaz” şeklinde bir kısıtlama getirilmiştir.²⁴⁴ Yazıcı’ya göre, bu kısıtlamanın halkoylamasından yaklaşık 10 gün önce getirilmesi “anayasanın kamuoyunda serbestçe tartışılmasını engelleyerek siyasi partileri ve halkı anayasa hazırlama sürecinin dışına itmektedir”.²⁴⁵ Bu karar ile anayasa hazırlama sürecinde büyük ölçüde kısıtlanan tartışma özgürlüğü halkoylamasına yaklaşıldığında tamamen kısıtlanmıştır. Son şeklini MGK tarafından alan anayasa tasarısı, MGK başkanı tarafından yürütülecek olan anayasa tanıtma sürecinde tek taraflı olarak tanıtılacaktır.

1982 Anayasası, MGK tarafından geçici hükümler ve gerekli görülen değişiklikler yapıldıktan sonra kabul edilip 20 Ekim 1982 tarihinde resmi gazetede yayınlanmıştır. 1982 Anayasası; 1 başlangıç, 177 madde ve 16 geçici maddeden oluşturulmuştur. Hiçbir siyasi partinin katılımına izin verilmemesi sebebiyle halkın temsilini yansıtmayan Danışma Meclisi tarafından hazırlanan, son şekli darbeyi yapan subaylardan oluşan MGK tarafından verilen 1982 Anayasası’nı, Tanör’e göre meşrulaştıracak tek yol “halkoylaması” idi.²⁴⁶

Geçici Hükümler başlığı altında düzenlenen 1. madde, halkoylaması sonucu anayasanın kabul edilmesi halinde MGK başkanının 7 yıllık bir dönem için cumhurbaşkanı ilan edileceğini belirlemiştir.²⁴⁷ Bu hüküm, halkoylamasının sadece anayasayı belirlemekle kalmayıp aynı zamanda cumhurbaşkanını da belirleyeceğini göstermektedir. Halk, halkoylamasında vereceği tek bir oy ile hem anayasayı onaylayacak hem de cumhurbaşkanını seçecektir. Bu aşamada halka tek bir oy karşılığında sadece bir seçenek sunulmaktadır. Bu durum Yazıcı’ya göre, “MGK rejiminin iktidardan tamamen çekilmek yerine devlet yönetimindeki etkisini sivil yönetime geçişten sonra da sürdürme isteğinden kaynaklanmıştır”.²⁴⁸ Geçici Hükümler başlığı altındaki 2. madde anayasaya dayalı olarak yapılacak ilk genel seçimlere kadar MGK’nin görevlerini devam ettireceğini hükme bağlamıştır. Bu

²⁴⁴ Milli Güvenlik Konseyi 71 Nolu Kararı, **Resmi Gazete**, 21 Ekim 1982, Sayı: 17845, s. 1.

²⁴⁵ Yazıcı, **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye**, s. 23.

²⁴⁶ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s. 105.

²⁴⁷ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, **Resmi Gazete**, 20 Ekim 1982, Sayı: 17844, s. 52.

²⁴⁸ Yazıcı, **Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, s. 176.

madde, MGK'nin anayasa yürürlüğe girdikten sonra genel seçimlere kadar yasama ve yürütme yetkilerini kullanacağını göstermektedir.

Halkoymasına ilişkin Geçici Hükümler başlığı altında yer alan 16. madde, hukuki veya fiili herhangi bir mazereti olmamasına rağmen halkoymasında oy kullanmayan vatandaşların 5 yıl içinde seçimlere katılamayacağı ve seçimlerde aday olamayacağı hükme bağlanmıştır.²⁴⁹ Seçmenin seçme ve seçilme hakkını kısıtlayan bu madde halkoymasına katılımı mecburi kılmaya yönelik bir uygulamadır. Anayasanın 177. maddesine göre anayasanın halkoyması sonrası kabul edilip resmi gazetede yayınlanması ile yürürlüğe gireceği belirtilmiştir. Fakat burada vurgulanması gereken nokta, halkoyması sonrası anayasanın kabul edilmemesi halinde nasıl bir yol izleneceği sorusunun cevabının olmamasıdır. Bu soru Yazıcı'ya göre, anayasanın kabul edilmemesi halinde "MGK yönetiminin belirsiz bir süre daha devam edeceği cevabını akıllara getirmektedir".²⁵⁰ Bu nedenle anayasanın halkoymasında kabul edilmesi, cumhurbaşkanının belirlenmesi ve anayasanın ilanının yanı sıra askeri rejimin de sona ermesi anlamına gelmektedir. Bu durumun yansıtaacağı sonucu Anayasa Komisyonu Başkanı Prof. Orhan Aldıkaçtı, "Bizim anayasamızın kabul edilmesi bana göre kesindir. Seçmen biran evvel normal düzene geçilmesi için anayasaya oy verecektir." sözleriyle ifade etmiştir.²⁵¹

MGK'nin anayasa hakkında beyanda bulunmayı ve eleştirmeyi yasakladığı 70 sayılı kararı, oy kullanmayanların 5 yıl içinde oy kullanamayacağı hakkında verilen karar, anayasanın halkoymasında kabul edilmemesi halinde ne olacağı sorusunun cevabının olmayışı ve kararlarına karşı çıkmanın yasaklandığı MGK'nin otoriter tutumunun 1982 halkoymasını etkileyen faktörler olduğu söylenebilir. Bu faktörlerin etkisinde gerçekleşen halkoyması sonucunda 1982 Anayasası, "7 Kasım 1982'de %91,37 oy oranı ile kabul edilmiştir".²⁵² Anayasanın halkoymasında bu kadar yüksek bir oy oranı ile kabul edilmesi seçmenlerin anayasayı benimsedikleri fikrini düşündürebilir. Fakat burada önemli olanın, anayasanın yüksek bir oy oranı ile kabul

²⁴⁹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 56.

²⁵⁰ Yazıcı, **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye**, s. 30.

²⁵¹ "Anayasa Genel İlkeler Belirlenince Yazılacak", **Cumhuriyet**, 26.01.1982, s. 1.

²⁵² Eroğul, **Anatüze Giriş**, s. 235.

edilmesinin aksine anayasa yapımı ve referandum süreçlerinde halkın ne kadar yer alabildiği ve hangi şartlarda anayasayı onayladığı soruları olduğu ileri sürülebilir.

1982 halkoylaması, anayasa tartışmalarının yasaklandığı ve halkın süreçten dışlandığı bir süreç olması nedeniyle anayasanın büyük bir seçmen kitlesi tarafından kabul edilmesinin, toplumda bir uzlaşımın sonucu olduğu anlamını taşımaktan uzaklaştığı söylenebilir. Tanör'e göre, "anayasanın hazırlanışında halkın gerçek bir katılımının bulunmadığı, bir 'evetleme\hayırlama' operasyonunun varlığı hesaba katılırsa, bir anayasa referandumundan değil, sadece bir plebisitten söz etmek daha uygun olacaktır".²⁵³ Aynı zamanda Batum'un ifadesiyle, "siyasal iktidarın kendisine ya da siyasetine güvenoyu istemesi" halkoylamasını plebisite dönüştüren bir başka etkidir.²⁵⁴ Bu bağlamda 1982 halkoylamasının, içeriğinde anayasaya "evet" veya "hayır" oyu kullanılmasının yanı sıra cumhurbaşkanının belirlenmesini de barındırması yönü ile de plebisite dönüştüğü ileri sürülebilir. Gözler'in ifadesiyle, "plebisit muhalefetsiz seçim, rakipsiz yarışır".²⁵⁵ Bu tanımlamadan hareketle 1982 halkoylamasını plebisite dönüştüren bir başka etkenin, anayasaya karşı hiçbir propagandaya izin verilmeden anayasanın MGK başkanı tarafından tek taraflı olarak tanıtılması olduğu ileri sürülebilir.

2.2.5. 1982 Anayasası'nın İçerik Analizi

1982 Anayasası, halkoylaması ile kabul edildikten sonra 9 Kasım 1982'de resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. 1 başlangıç, 177 madde ve 16 geçici hükümden oluşturulan anayasa, 7 bölüme ayrılmıştır. Birinci bölüm, devletin genel esaslarını içermektedir. İkinci bölüm, dörde ayrılarak sırasıyla genel hükümler, kişi hak ve ödevleri, sosyal ve ekonomik hak ve ödevler, siyasi hak ve ödevleri içermektedir. Üçüncü bölüm yasama, yürütme ve yargı şeklinde ayrılarak cumhuriyetin temel organları düzenlenmiştir. Dördüncü bölümde mali ve ekonomik hükümler düzenlenmiştir. Beşinci bölümde "Çeşitli Hükümler" başlığı altında inkılap

²⁵³ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s. 107.

²⁵⁴ Batum, **a.g.e.**, s. 102.

²⁵⁵ Gözler, **a.g.m.**, s. 102.

kanunlarının korunması hakkındaki hükümler sıralanmıştır. Altıncı bölümde geçici hükümler düzenlenmiştir. Son olarak yedinci bölüm ise “Son Hükümler” başlığı altında anayasanın değiştirilmesi, anayasanın yürürlüğe girmesi, başlangıç ve kenar başlıklar ile ilgili düzenlemeleri içermektedir.²⁵⁶

Türk anayasacılık tarihinde ilk kez 1961 Anayasası’nda yer verilen başlangıç bölümü, 1982 Anayasası’nda da yerini almıştır. Soysal’a göre 1961 ve 1982 Anayasalarında başlangıç bölümlerine yer verilmesinin nedeni, “yeni bir anayasanın yapılışına yol açan olayları, ortamı, düşünceleri açıklamak ve özellikle olağanüstü dönemlerin olağanüstü yollardan ortaya konmuş olan ürünleri olan hükümlere açıklamalı bir meşruluk temeli” kazandırma amacıdır.²⁵⁷ Başlangıç bölümünde darbenin nedeni, “kutsal Türk Devletinin varlığına karşı, cumhuriyet devrinde benzeri görülmemiş bölücü ve yıkıcı kanlı bir iç savaş” olarak açıklanmıştır. Öncelikle “kutsal Türk devleti” ifadesiyle, devlet ile bireyin ilişkilerinde devletin ön planda tutulduğu ileri sürülebilir. Bu ifade Tanör’e göre, 1982 Anayasası’nın “kelimenin otoriter anlamında devletçi oluşunun en açık kanıtı”dır.²⁵⁸

Başlangıç kısmına göre 1982 Anayasası, “Türk Silahlı Kuvvetlerinin, milletin çağrısıyla gerçekleştirdiği 12 Eylül 1980 harekatı sonucunda, Türk Milletinin meşru temsilcileri olan Danışma Meclisince hazırlanıp, Milli Güvenlik Konseyince son şekli verilerek Türk Milleti tarafından kabul ve tasvip ve doğrudan doğruya O’nun eliyle vazolunmuştur”.²⁵⁹ Darbenin milletin çağrısı sonucu yapıldığı açıklanarak darbenin meşrulaştırılmaya çalışıldığı ileri sürülebilir. Danışma Meclisi üyeleri için “Türk milletinin meşru temsilcileri” ifadesi kullanılmıştır. Fakat Danışma Meclisi üyeleri darbeyi yapan subayların oluşturduğu MGK tarafından atanmıştır. Bu nedenle halkın meşru temsilcileri olmadıkları ifade edilebilir. Anayasaya son şeklini MGK’nin vermesi ve halkoylamasının plebisit niteliği taşıması nedeniyle anayasanın, başlangıç kısmında belirtildiği gibi, “doğrudan doğruya halk tarafından” yapıldığı ifadesinin de hiçbir temelini olmadığı ileri sürülebilir. Bütün siyasi partilerin feshedildiği,

²⁵⁶ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, **Resmi Gazete**, 9 Kasım 1982, Sayı: 17863 (Mükerrer).

²⁵⁷ Soysal, **a.g.e.**, s. 113.

²⁵⁸ Tanör, **İki Anayasa**, s. 133.

²⁵⁹ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 1.

anayasaya muhalefet etmenin yasaklandığı, sıkıyönetim uygulamalarının tartışılmasının yasaklandığı otoriter ve baskıcı bir ortamda, halkın anayasayı doğrudan doğruya yapmasından ziyade anayasa hakkında fikirlerini beyan etmesi bile MGK'nin gözetiminde verilen bir karardır. Başlangıç bölümünde “Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlılık, anayasa ve yasaların üstünlüğü, Atatürk milliyetçiliği, laiklik, vatandaşların doğal hakları, vatandaşların huzurlu bir hayat sürme hakkı, anayasaya bağlılık ve halk egemenliğinin üstünlüğü” vurgulanan ilkelere²⁶⁰ Anayasanın 176. maddesi ile başlangıç bölümü anayasaya dahil edilmiştir.

Anayasanın birinci bölümünde devletin genel esasları düzenlenmiştir. Anayasanın 1. maddesinde devletin şekli düzenlenerek “Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir.” ifadesi yer almıştır. Anayasanın 2. maddesinde cumhuriyetin nitelikleri “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir.” şeklinde düzenlenmiştir.²⁶¹ 1961 Anayasası'nda belirtilen “insan haklarına dayanan devlet” ibaresi yerine “insan haklarına saygılı devlet” ibaresi cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılmıştır. Soysal'a göre bu değişiklik, insan haklarının “devletin temeli sayılmaktan, onun dayandığı kavramlar ve değerler bütünü olmaktan çıktığı” anlamını taşımaktadır.²⁶² Bu görüşe göre, “insan haklarına dayanan devlet” ifadesinin kaldırılması, 1982 Anayasası'nın bireyi ön planda tutan 1961 Anayasası'ndan farklı bir doğrultuda oluşturulduğunu söylenebilir. Fakat Özbudun'a göre ise “insan haklarına dayanan devlet” ve “insan haklarına saygılı devlet” ifadeleri arasında herhangi bir anlam farkı bulunmamaktadır.²⁶³

Anayasanın 5. maddesinde devletin temel amaç ve görevleri, “Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi

²⁶⁰ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, **a.y.**

²⁶¹ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 2.

²⁶² Soysal, **a.g.e.**, s. 124.

²⁶³ Özbudun, **a.g.e.**, s. 97.

varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak” şeklinde sıralanmıştır.²⁶⁴ Burada devletin görevinin kişinin temel hak ve özgürlüklerini korumaktan ziyade, sosyal devletin üstlenmesi gereken sorumlulukları aldığı görülmektedir.

Anayasanın Temel Hak ve Ödevler başlığını taşıyan ikinci kısmının birinci bölümünde genel hükümler düzenlenmiştir. Genel Hükümler başlığı altında; “temel hak ve hürriyetlerin niteliği, sınırlanması, kötüye kullanılamaması, kullanılmasının durdurulması ve yabancıların durumu” kenar başlıkları halinde düzenlenmiştir.²⁶⁵ Temel Hak ve Hürriyetlerin Niteliği kenar başlığını taşıyan anayasanın 12. maddesine göre “herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir”. Aynı zamanda kişinin sahip olduğu temel hak ve hürriyetler “topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklarını da kapsamaktadır”.²⁶⁶ 1982 Anayasası’nın kişilere hak ve hürriyetlerini tanımlarken aynı zamanda da ödev yüklediği görülmektedir. Bu durum Yazıcı’ya göre, 1982 Anayasası’nın “otoriter sistemlere özgü bir hak anlayışını” benimsediğini göstermektedir.²⁶⁷ 1982 Anayasası’nın aksine 1961 Anayasası, devlete kişilerin temel hak ve hürriyetlerini koruma görevi vermişti. Buradaki farklılık Tanör ve Yüzbaşıoğlu’na göre “iki anayasanın devlet-birey denkleminde yaklaşımlarındaki farkın ipuçlarını vermektedir”.²⁶⁸

Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması kenar başlığını taşıyan anayasanın 13. maddesine göre temel hak ve hürriyetler, “devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli egemenliğin, cumhuriyetin, milli güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak” kanunla sınırlanabilecektir.²⁶⁹ 1982 Anayasası, temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasına ilişkin bir dizi sınırlama maddesi düzenleyerek oldukça geniş bir çerçeve ortaya koymuştur. Özbudun ve Gençkaya ’ya göre bu durum, “1982

²⁶⁴ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 3.

²⁶⁵ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 3-4.

²⁶⁶ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 3.

²⁶⁷ Yazıcı, **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye**, s. 37.

²⁶⁸ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 135.

²⁶⁹ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4.

Anayasası'nın temel felsefesinin, bireyleri devlet otoritesinin müdahalesine karşı korumaktan çok, devleti ve onun otoritesini vatandaşlarına karşı korumak" olduğunu göstermektedir.²⁷⁰ 1982 Anayasası'nın temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına ilişkin belirlediği tek kısıtlama, "sınırlamanın demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamayacağı ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamayacağı" ifadesidir.²⁷¹ Temel hak ve özgürlükleri sınırlama sebepleri, temel hak ve özgürlüklerin tümü için geçerli sayılmıştır. Sınırlama sebeplerinin tüm temel hak ve hürriyetleri kapsamaması Tanör'e göre, 1982 Anayasası'nı "demokratik anayasacılık" tan ayırarak "sınırlamayı kural özgürlüğü istisna" haline getirmiştir.²⁷² 1982 Anayasası'nın temel hak ve özgürlükleri sınırlama sebeplerini, 1961 Anayasası'na kıyasla oldukça arttırdığı söylenebilir.

1982 Anayasası, temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılamamasına ilişkin 1971 anayasa değişiklikleri ile getirilen düzenlemeleri genişletmiştir. Anayasanın 14. maddesi "anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbirisi, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, devletin bir kişi veya zümre tarafından yönetilmesini veya sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde egemenliğini sağlamak veya dil, ırk, din ve mezhep ayırımı yaratmak veya sair herhangi bir yoldan bu kavram ve görüşlere dayanan bir devlet düzenini kurmak amacıyla" kullanılamayacağını hükme bağlamıştır.²⁷³ 1971 anayasa değişikliklerinden farklı olarak egemenliğe vurgu yapıldığı görülmektedir.

1982 Anayasası, Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılmasının Durdurulması kenar başlıklı 15. maddesinin 1. fıkrasına göre, "savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir."²⁷⁴ Bu madde ile temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının

²⁷⁰ Özbudun ve Gençkaya, **Türkiye'de Demokratikleşme ve Anayasa Yapım Politikası**, s. 31.

²⁷¹ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, **s. 4.**

²⁷² Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s. 135.

²⁷³ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4.

²⁷⁴ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, **a.y.**

durdurulmasının ölçütleri belirlenmiştir. Anayasanın 15. maddesinin 2. fıkrasına göre, “birinci fıkra da belirlenen durumlarda da, savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler ile, ölüm cezalarının infazı dışında, kişinin yaşama hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; suç ve cezalar geçmişe yürütülemez; suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz.”²⁷⁵ Bu hüküm ile temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının durdurulması ile ilgili belirlenen ölçütler sınırlamalara bağlı kılınmıştır. Anayasanın 16. maddesi ile yabancıların temel hak ve hürriyetlerinin sınırlandırılmasına ilişkin “milletlerarası hukuka uygun olarak ve kanunla” sınırlandırılabileceği hükme bağlanmıştır.

Anayasanın ikinci kısmının ikinci bölümü Kişinin Hakları ve Ödevleri başlığını taşımaktadır. Bu başlık altında; “kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı, zorla çalıştırma yasağı, kişi hürriyeti ve güvenliği, özel hayatın gizliliği ve korunması, konut dokunulmazlığı, haberleşme hürriyeti, yerleşme ve seyahat hürriyeti, din ve vicdan hürriyeti, düşünce ve kanaat hürriyeti, bilim ve sanat hürriyeti, basın hürriyeti, dernek kurma hürriyeti, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, mülkiyet hakkı, hak arama hürriyeti, ispat hakkı” gibi hak ve hürriyetler düzenlenmiştir.²⁷⁶ 1982 Anayasası ile düzenlenen hak ve hürriyetler, 1961 Anayasası’ndan daha ayrıntılı ve geniş hükümlere yer vermektedir. Soysal’ın ifadesiyle bu ayrıntılı ve geniş hükümler, “hakların ve özgürlüklerin her türlü olasılığa karşı güvence altına alınması yönünde olmamış, tam tersine, hakların ve özgürlüklerin sınırlandırılması yönünde” bir eğilim göstermiştir.²⁷⁷ Anayasada yer alan birçok hak ve özgürlük için istisnai durumlar hükme bağlanmıştır. Örneğin, anayasanın Kişinin Dokunulmazlığı, Maddi ve Manevi Varlığı kenar başlığı ile düzenlenen 17. maddesinin 1. fıkrasına göre herkes yaşama hakkına sahiptir. 17. maddenin 4. fıkrası ile bu hakkın istisnai durumları belirlenmiştir. “Mahkemelerce verilen ölüm cezalarının yerine getirilmesi hali ile meşru müdafaa hali, yakalama ve tutuklama kararlarının yerine getirilmesi, bir tutuklu veya hükümlünün kaçmasının önlenmesi, bir ayaklanma veya isyanın bastırılması, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde yetkili

²⁷⁵ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, **a.y.**

²⁷⁶ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 4-11.

²⁷⁷ Soysal, **a.g.e.**, s. 126.

merciin verdiği emirlerin uygulanması sırasında silah kullanılmasına kanunun cevaz verdiği zorunlu durumlarda meydana gelen öldürme fiilleri” halinde 1. fıkra hükümleri geçersiz bırakılmıştır.²⁷⁸ Anayasanın 18. maddesinin 1. fıkrasına göre hiç kimse zorla çalıştırılmaz. 18. maddenin 2. fıkrasına göre ise “şekil ve şartları kanunla düzenlenmek üzere hükümlülük veya tutukluluk süreleri içindeki çalıştırmalar; olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler, ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmaları” zorla çalıştırma yasağı kapsamı dışında bırakılmıştır.²⁷⁹

Basın hürriyetinin, dernek kurma hürriyetinin, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının sınırlanması ile ilgili hükümler ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Basın hürriyeti ile ilgili anayasanın 28. maddesine göre süreli veya süresiz yayınlar, “devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli güvenliğinin, kamu düzeninin, genel ahlakın korunması ve suçların önlenmesi bakımından gecikmesinde sakınca bulunan hallerde kanunun açıkça yetkili kıldığı merciin emriyle toplatılabilir.”²⁸⁰ 1982 Anayasası, basın hürriyetinin sınırlanması ile ilgili belirlenen hükümleri, aynı şekilde dernek kurma hürriyetinin ve toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının sınırlanması konusunda da belirleyerek idareyi yetkili kılmıştır. Tanör’e göre, “idarenin özgürlükler rejimi üzerindeki söz hakkının genel kural haline getirilmesi, özgürlükler rejiminde yürütmenin yasama ve yargı aleyhine gösterdiği genişlemenin bir parçasıdır.”²⁸¹

Dernek kurma hürriyeti ile ilgili anayasanın 33. maddesi ile derneklerin; “siyasi amaç gütmeleri, siyasi faaliyette bulunmaları, siyasi partilerden destek görmeleri ve onlara destek olmaları yasaklanmıştır”.²⁸² Bu düzenleme ile derneklerin siyasal hayatın dışına itildikleri ileri sürülebilir. Hak ve özgürlüklerin sınırlanmasına ilişkin belirlenen hükümler, hak ve özgürlüklere ilişkin hükümlerden daha uzun ve kapsamlı olarak düzenlenmiştir. Hak ve özgürlüklerin sınırlanmasına ilişkin belirlenen genel hükümlerin dışında, hak ve özgürlüklerin tek tek sınırlanma hallerinin belirlenmesi

²⁷⁸ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 5.

²⁷⁹ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, **a.y.**

²⁸⁰ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 8.

²⁸¹ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s. 137.

²⁸² 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 9.

1982 Anayasası'nda "hak" ve "özgürlük" kavramlarından çok "sınırlama" kavramına odaklanıldığını göstermektedir. Demokratik bir anayasada hak ve özgürlüğün esas olması ve sınırlamanın istisna olması gerekirken bu anlamda 1982 Anayasası'nın tam tersi bir tablo sunduğu ileri sürülebilir.

Anayasanın ikinci kısmının üçüncü bölümünde sosyal ve ekonomik hak ve ödevler düzenlenmiştir. Bu kapsamda; "eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi, kıyılardan yararlanma hakkı, toprak mülkiyeti hükümleri, tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması, çalışma ve sözleşme hürriyeti, çalışma hakkı ve ödevi, çalışma şartları ve dinlenme hakkı, sendika kurma hakkı, toplu iş sözleşmesi hakkı, grev hakkı, lokavt hakkı, sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı, konut hakkı, sosyal güvenlik hakkı" gibi hükümler düzenlenmiştir.²⁸³ Sendikal faaliyetleri düzenleyen anayasanın 52. maddesi ile "sendikaların; siyasi amaç gütmeleri, siyasi faaliyette bulunmaları, siyasi partilerden destek görmeleri ve onlara destek olmaları yasaklanmıştır".²⁸⁴ Buradan hareketle dernekler gibi sendikaların da siyasal hayatın dışına itildikleri ileri sürülebilir.

Grev hakkı ve lokavt ile ilgili anayasanın 54. maddesi ile "siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişler yasaklanmıştır".²⁸⁵ Siyasi amaçlı grev ve sendikaların siyasi faaliyette bulunması ile ilgili düzenlenen yasakların, anayasanın işçilerin siyasal alandaki faaliyetlerini kısıtlama amacıyla düzenlendiği ileri sürülebilir. Anayasanın Sosyal ve Ekonomik Hakların Sınırı alt başlıklı 65. maddesine göre "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir."²⁸⁶ Bu madde ile anayasa, vatandaşların sosyal ve ekonomik haklarına ilişkin devletin yerine getirmesi gereken görevlerinin sınırını belirlemiştir.

Anayasanın ikinci kısmının dördüncü bölümünde, siyasi hak ve ödevler düzenlenmiştir. Bu kapsamda; "vatandaşlık, seçme, seçilme ve siyasi faaliyette

²⁸³ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 11-16.

²⁸⁴ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 14.

²⁸⁵ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, a.y.

²⁸⁶ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 16.

bulunma hakları, siyasi partilerle ilgili hükümler, kamu hizmetlerine girme hakkı, vatan hizmeti, vergi ödevi ve dilekçe hakkı” düzenlenmiştir.²⁸⁷ 1961 Anayasası’nın 56. maddesinde yer alan siyasi partiler, “serbestçe faaliyette bulunurlar” hükmü, 1982 Anayasası’nda kaldırılarak 68. madde ile siyasi partiler, “anayasa ve kanun hükümleri içinde faaliyetlerini sürdürürler” şeklinde değiştirilmiştir.²⁸⁸ Bu değişiklik ile siyasi partilerin serbestliğinin, anayasa ve kanun sınırları içerisine alındığı ifade edilebilir. Siyasi partiler, anayasanın 68. maddesinin 6. fıkrasına göre “yurt dışında teşkilatlanıp faaliyette bulunamaz, kadın kolu, gençlik kolu ve benzeri şekilde ayrıcalık yaratan yan kuruluşlar meydana getiremez, vakıf kuramazlar.”²⁸⁹ Bu madde ile siyasi partilerin örgütsel ve kolektif faaliyetleri sınırlanmıştır.

Anayasanın 68. maddesinin 7. fıkrası ile “hakimler ve savcılarının, yüksek yargı organları mensuplarının, yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanlarının, Yükseköğretim Kurulu üyelerinin, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlilerinin, öğrencilerin ve Silahlı Kuvvetler mensuplarının” siyasi partilere üye olmaları yasaklanmıştır.²⁹⁰ Siyasi partilerin uyacakları esasları düzenleyen anayasanın 69. maddesine göre siyasi partiler, “kendi siyasetlerini yürütmek ve güçlendirmek amacıyla dernekler, sendikalar, vakıflar, kooperatifler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları ile siyasi ilişki ve iş birliği içinde bulunamazlar ve maddi yardım alamazlar.”²⁹¹ Buradan hareketle 1982 Anayasası’nın siyasi partilerden “demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları” olarak bahsedip sonrasında birçok açıdan sınırlamalara tabi tutmasının bir çelişki doğurduğu ileri sürülebilir. Soysal’a göre siyasi partilerin dernek, vakıf ve sendika gibi kuruluşlarla faaliyetinin yasaklanması, anayasanın “çoğulcu toplum anlayışı” ile bağdaşmadığını ortaya koymaktadır.²⁹²

²⁸⁷ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 16-18.

²⁸⁸ Parla, **a.g.e.**, s. 58.

²⁸⁹ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 17.

²⁹⁰ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, **a.y.**

²⁹¹ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, **a.y.**

²⁹² Soysal, **a.g.e.**, s. 179.

Anayasanın 69. maddesi ile “siyasi partilerin tüzük ve programları dışında faaliyette bulunmaları ve anayasanın 14. maddesi ile belirlenen genel sınırlamalar dışına çıkmaları yasaklanmıştır”. Aksi taktirde, Cumhuriyet Başsavcılığının açacağı dava sonrası Anayasa Mahkemesi’nin kararı ile kapatılacakları hükme bağlanmıştır.²⁹³ 1982 Anayasası’nın bu hükmüne dayanılarak 19 siyasi parti kapatılmıştır. Yazıcı’ya göre, partilerin kapatılması “Türkiye’nin siyasal hayatında demokratik çoğulculuğu ve temsili demokrasiyi zedeleyerek demokratik ve çoğulcu siyasal hayatın oluşumunu engelleyen bir faktördür”.²⁹⁴

1982 Anayasası’nın üçüncü bölümünde cumhuriyetin temel organları düzenlenmiştir. 1982 Anayasası yasama alanında, 1961 Anayasası’ndaki çift meclisli yapıyı değiştirerek tek meclisli bir yapıyı benimsemiştir. Anayasanın 75. maddesine göre yasama organı olan TBMM, genel oy ile seçilen 400 milletvekilinden kurulmuştur.²⁹⁵ TBMM’nin 1961 Anayasası’nda sayılan görev ve yetkilerine 1982 Anayasası’nın 87. maddesi ile yenileri eklenmiştir. Bunlar; “Bakanlar Kurulu’nu ve bakanları denetlemek, Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek, savaş ilanına karar vermek, anayasanın 14. maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere genel ve özel af ilanına karar vermek” olarak belirlenmiştir.²⁹⁶ 1961 Anayasası’nda genel ve özel af ilanına karar verme yetkisi TBMM’nin yetkileri arasında sayılmıştır. Fakat 1982 Anayasası ile TBMM’ne “anayasanın 14. maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç” tutularak bu konuda bir kısıtlama getirilmiştir. 1971 anayasa değişikliği ile TBMM yetkileri arasında sayılan, “Bakanlar Kurulu’na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek” de 1982 Anayasası’nda yerini almıştır. 1982 Anayasası, TBMM üyeliğinin düşmesi ile ilgili hükümlerde de 1961 Anayasası’ndan ayrıışmaktadır. 1982 Anayasası’nın 84. maddesi ile TBMM üyeliğinin düşmesi hallerine “...partisinden istifa ederek; başka bir partiye giren veya seçim hükümetleri hariç Bakanlar Kurulunda

²⁹³ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 17.

²⁹⁴ Serap Yazıcı, “1982 Anayasası ve Parti Yasakları”, **Demokratik Anayasa**, haz. Ece Göztepe, Aykut Çelebi, Metis Yayınları, İstanbul, 2012, s. 267.

²⁹⁵ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 18.

²⁹⁶ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 21-22.

görev alan...” TBMM üyelerinin, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile karar verilerek üyeliğinin düşürüleceği hükmü eklenmiştir.²⁹⁷

Devlet otoritesini sağlama amacı ile inşa edilen 1982 Anayasası, bu amaç doğrultusunda yürütmeyi yeni yetkilerle donatarak güçlendirmiştir. Anayasanın 8. maddesi ile yürütme yetkisi ve görevi, “cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından kullanılmak üzere iki kanatlı” olarak oluşturulmuştur.²⁹⁸ 1961 Anayasası’na nazaran, 1982 Anayasası’nda oldukça önemli görev ve yetkilerle donatılan bir cumhurbaşkanlığı makamı vardır. 1961 Anayasası’ndan farklı olarak, 1982 Anayasası’nın 104. maddesi ile cumhurbaşkanına tanınan bazı görev ve yetkiler şunlardır; “anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek, Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve başkanını atamak, Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı vekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek, Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak, Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek, üniversite rektörlerini seçmek, Genelkurmay Başkanını atamak, Milli Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırarak, Milli Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek, Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak.”²⁹⁹ Bu madde ile cumhurbaşkanına yasama, yürütme ve yargı alanlarında önemli yetkiler verildiği görülmektedir. Özbudun’a göre, cumhurbaşkanına tanınan bu yetkiler “cumhurbaşkanlığı makamını sembolik bir makam olmaktan çıkarıp, siyasal sistemin önemli bir unsuru” olarak yerini almasını sağlamıştır.³⁰⁰

1982 Anayasası’nın cumhurbaşkanlığı makamı ile ilgili getirdiği yeniliklerden biri de “meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisi ile parlamento dışından aday gösterilebileceğidir”. Anayasanın 105. maddesi ile cumhurbaşkanının,

²⁹⁷ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 21.

²⁹⁸ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 3.

²⁹⁹ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 28.

³⁰⁰ Özbudun, **a.g.e.**, s. 310.

“tek başına yapabileceği işlemleri dışındaki bütün kararlardan başbakan ve ilgili bakan sorumludur”. Tek başına imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi de dahil olmak üzere yargıya başvurulamayacağı hükme bağlanmıştır.³⁰¹ Böylece cumhurbaşkanı, göreviyle ilgili eylemlerinden dolayı sorumsuz tutularak yargı bağışıklığı kazanmıştır. Bu durum Yazıcı’ya göre, “yetkide ve sorumlulukta paralellik ilkesiyle çelişen anormal bir yapı” ortaya çıkararak “temsili demokrasi ve hukuk devletiyle de bağdaşmayan sonuçlar” doğurmaktadır.³⁰²

1982 Anayasası ile yürütme organı içinde yeni kuruluşlar düzenlenmiştir. Bunlar; Cumhurbaşkanı Genel Sekreterliği ve Devlet Denetleme Kurulu’dur. Soysal’ın ifadesiyle bu kuruluşların daha önce de var olmasına karşılık buradaki yenilik, anayasal kuruluş olarak düzenlenmeleridir.³⁰³ Anayasanın 107. maddesi ile düzenlenen Cumhurbaşkanı Genel Sekreterliği’nin kuruluşu ile ilgili düzenlemelerin cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yapılacağı hükme bağlanmıştır. Anayasanın 108. maddesi ile düzenlenen Devlet Denetleme Kurulu ise üyeleri cumhurbaşkanı tarafından atanan ve cumhurbaşkanlığına bağlı olarak oluşturulan bir kurumdur. Görevi; “silahlı kuvvetler ve yargı organları haricinde, cumhurbaşkanının isteği üzerine tüm kamu kurum ve kuruluşlarında, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı dernekler ve vakıflarda her türlü inceleme, araştırma ve denetleme yapmak” olarak belirlenmiştir.³⁰⁴ Devlet Denetleme Kurulu ile yürütme organı içinde sadece cumhurbaşkanının emriyle hareket eden bir denetleme mekanizması kurulmuştur. TSK’nın Devlet Denetleme Kurulu’nun denetimi dışında bırakılması Yazıcı’ya göre, “askeri gücün sivil otorite karşısında sahip olduğu mahfuz alanı genişletme isteği” ne dayanmaktadır.³⁰⁵

1982 Anayasası 112. maddesi ile bakanların başbakana karşı sorumlu olduğunu hükme bağlayarak başbakanlığı güçlendirmiştir. 1971 anayasa değişiklikleri ile Milli

³⁰¹ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 29.

³⁰² Serap Yazıcı, “1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanlığı”, **Prof. Dr. Erdal Onar’a Armağan**, Cilt: 1, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2013, s. 237.

³⁰³ Soysal, **a.g.e.**, s. 210.

³⁰⁴ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 29.

³⁰⁵ Yazıcı, **Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, s. 184.

Güvenlik Kurulu kararları tavsiye niteliğinde düzenlenerek güçlendirilmişti. 1982 Anayasası ile de aynı hükmün devamlılığı hükme bağlanmıştır. 1982 Anayasası'nın 118. maddesi ile düzenlenen Milli Güvenlik Kurulu'nun “devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlarının Bakanlar Kurulu tarafından öncelikle dikkate alınacağı” hükme bağlanmıştır.³⁰⁶ 1961 Anayasası'nda sadece “milli güvenlik” ile ilgili kararların alınmasında görüşlerini Bakanlar Kurulu'na bildirmekle görevlendirilen Milli Güvenlik Kurulu'nun, 1982 Anayasası ile yetkilendirildiği konular genişletilmiştir. Ayrıca kararlarının belirli konularda öncelikle dikkate alınacağını belirtilmesi ile Milli Güvenlik Kurulu kararlarının bağlayıcılığının artırıldığı söylenebilir.

Yetki ve görev bakımından değişiklikler yapılan Milli Güvenlik Kurulu'nun üyeleri de açıkça belirlenmiştir. 1961 Anayasası'nda Milli Güvenlik Kurulu üyeleri, kanunun gösterdiği bakanlar ile genelkurmay başkanı ve kuvvet temsilcileri olarak belirlenmişti. 1982 Anayasası ise Milli Güvenlik Kurulu üyelerini; “cumhurbaşkanı, başbakan, genelkurmay başkanı, milli savunma, içişleri, dışişleri bakanları, kara, deniz ve hava kuvvetleri komutanları ve jandarma genel komutanı” olarak sıralamıştır.³⁰⁷ Tanör'e göre, “asker ve sivil üyelerin sayısal eşitliğinin belirlenmesine karşılık cumhurbaşkanının asker kökenli olması, Milli Güvenlik Kurulu kararlarına askeri iradenin hakim olması ihtimalini doğurmaktadır”.³⁰⁸

1982 Anayasası ile yürütme alanında yapılan en büyük yeniliklerden biri, olağanüstü yönetim usulleri ile ilgili yapılan düzenlemelerdir. 1982 Anayasası'na göre olağanüstü hal, “tabii afet ve ağır ekonomik bunalım” ve “şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması” sebeplerinin doğması ile süresi 6 ayı geçmeyecek şekilde ilan edilebilir.³⁰⁹ 1982 Anayasası'nda yer alan olağanüstü hal ilanı sebepleri 1961 Anayasası'nda bulunmayan yeni düzenlemelerdir. Dolayısıyla 1982 Anayasası ile olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplerin genişletildiği söylenebilir. 1982 Anayasası'nda bir diğer olağanüstü yönetim usulü

³⁰⁶ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 32.

³⁰⁷ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 32.

³⁰⁸ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s. 122.

³⁰⁹ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 33.

olarak düzenlenen sıkıyönetimin, “olağanüstü hal ilanını gerektiren hallerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması veya savaş hali” sebepleriyle en fazla 6 ay süre ile uygulanabileceğini hükme bağlamıştır.³¹⁰ 1961 Anayasası’nda sıkıyönetim ilanının 1 ayı geçmemek üzere uygulanabileceği belirtilmişti. Sıkıyönetim ilanının süresinin uzatılması ile Yazıcı’ya göre 1982 Anayasası’nın “askeri makamlara daha uzun süre iktidar yetkilerini paylaşma” imkanı verdiği görülmektedir.³¹¹

1961 Anayasası’nda özerk kuruluşlar olarak düzenlenen birçok kuruluşun özerkliği 1982 Anayasası ile kaldırılmıştır. Bu kuruluşlardan biri olan üniversitelerin “bilimsel özerkliği” vurgulanmıştır. Anayasanın 131. maddesi ile Yükseköğretim Kurulu “üniversiteleri denetlemek, faaliyetlerini yönlendirmek, üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak” gibi amaçlarla kurulmuştur.³¹² 1961 Anayasası’nda özerk bir niteliğe sahip olan Radyo ve Televizyon İdaresi’nin de 1982 Anayasası ile özerkliği kaldırılmıştır. Yürütme organındaki yeniliklerden biri de anayasanın 135. maddesi ile düzenlenen kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının tıpkı vakıflar ve sendikalar gibi “siyasetle uğraşmalarının ve siyasi partiler, sendikalar ve derneklerle ortak hareket etmelerinin yasaklanmasıdır”.³¹³

1982 Anayasası yargı organı ile ilgili birçok yenilik yapmıştır. 1982 Anayasası’nın üçüncü bölümünde düzenlenen yargı organı başlığı altında düzenlenen yüksek mahkemeler; Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Uyuşmazlık Mahkemesi’ dir. 1982 Anayasası ile Anayasa Mahkemesi’nin üye seçimi ve üye sayısında yenilikler yapılmıştır. Anayasanın 146. maddesi ile düzenlenen Anayasa Mahkemesi’nin üye sayısı 15’ten 11’e düşürülerek üyelerinin belirlenen kuruluşlar tarafından seçilen adaylar arasından cumhurbaşkanı tarafından seçilmesi hükme bağlanmıştır.³¹⁴ Tanör ve Yüzbaşıoğlu’na göre Anayasa Mahkemesi üyelerinin cumhurbaşkanı tarafından atanması, “1982 Anayasası ile güçlendirilen cumhurbaşkanlığının yargı organına bir etkisi olarak

³¹⁰ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 34.

³¹¹ Yazıcı, **Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, s. 196.

³¹² 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 37.

³¹³ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 39.

³¹⁴ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 42.

açıklanabilir”.³¹⁵ Üyelerinin cumhurbaşkanı tarafından atanmasına karşılık üyelerin emeklilik yaşına kadar görevde kalacakları belirtilmiştir. Bu düzenleme ile Anayasa Mahkemesi üyelerinin bağımsızlığı sağlanmaya çalışıldığı ileri sürülebilir.

Anayasa Mahkemesi, görev ve yetkilerini düzenleyen anayasanın 148. maddesi ile “kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve TBMM içtüzüğünün anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu” denetlemek ile görevlendirilmiştir. Fakat “olağanüstü hallerde çıkarılan kanun hükmünde kararnameler” bu denetimin dışında bırakılmıştır.³¹⁶ 1982 Anayasası ile yeni yetkiler kazandırılarak güçlendirilen cumhurbaşkanlığı makamı Danıştay, Yargıtay, Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerinin atanmasında da önemli roller oynamaktadır. Anayasanın 159. maddesi ile düzenlenen Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyeleri de Yargıtay ve Danıştay Genel Kurulları tarafından belirlenen adaylar arasından cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. 1982 Anayasası ile 1961 Anayasası’ndan farklı olarak, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu hem adli hem idari yargı hakimlerinin özlük işleri hakkında karar verme yetkisi edinmiştir.³¹⁷ Bir diğer farklılık ise Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’nun kararlarına karşı yargıya başvurulamayacağının hükme bağlanmasıdır.

1982 Anayasası’nı incelerken üzerinde durulması gereken en önemli konulardan biri de anayasanın “Geçici Hükümler” başlığını taşıyan altıncı bölümüdür. Geçici Hükümler bölümünün 1. maddesi ile anayasanın halkoylaması ile kabul edilmesi sonucunda MGK başkanının da cumhurbaşkanı seçileceği hükme bağlanmıştır.³¹⁸ 2. madde ise genel seçimler yapılanaya kadar yönetimi elinde bulunduran MGK’nin görevine devam edeceğini hükme bağlamıştır. Buna ek olarak “genel seçimler sonrasında MGK’nin, 6 yıllık bir süre için Cumhurbaşkanlığı Konseyi’ne dönüştürüleceği” belirtilmiştir.³¹⁹ Bu madde ile darbeyi yapan subaylar, genel seçimler sonrasında da siyasal hayata entegre edilerek 6 yıl boyunca meclis üyelerinin dokunulmazlığına sahip olmuşlardır. 1961 Anayasası darbeyi yapan

³¹⁵ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **a.g.e.**, s. 471.

³¹⁶ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 43.

³¹⁷ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 47.

³¹⁸ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 52.

³¹⁹ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 53.

subaylara tabii senatörlük statüsü tanıyarak tam anlamıyla sistemin içine dahil ederken, 1982 Anayasası'nın 6 yıllık bir süre için bu ayrıcalığı tanıdığı görülmektedir.

1982 Anayasası'nın geçici 9. Maddesi ile cumhurbaşkanına 6 yıllık bir süre için anayasa değişikliklerini TBMM'ne geri gönderme yetkisi tanınmıştır.³²⁰ Bu madde ile 1982 Anayasası ile güçlendirilen cumhurbaşkanlığı, 6 yıl boyunca anayasa değişiklikleri ile ilgili güçleştirici veto yetkisi elde etmiştir. Anayasanın geçici 15. maddesi, darbe sonrası yasama ve yürütme yetkilerini kullanan “MGK ve Danışma Meclisi'nin her türlü karar ve tasarruflarından dolayı haklarında cezai, mali veya hukuki sorumluluk taşımadığını ve bu amaçlarla yargıya başvurulamayacağını” hükme bağlamıştır.³²¹ Bu madde ile MGK ve Danışma Meclisi'nin darbe sonrası genel seçimler ilan edilinceye kadar geçen sürede aldıkları kararlar dokunulmazlık kazanmıştır. Buradan hareketle MGK kararlarına anayasal zemin tanınarak darbe ve darbe sonrası verilen kararlara meşruiyet kazandırıldığı ileri sürülebilir. Bu hükmün 1961 Anayasası'nın geçici 4. maddesi ile benzerlik taşıdığı görülmektedir. İki hüküm arasındaki farklılık, 1961 Anayasası'nın darbe yönetimine kurucu meclis kurulana kadar geçen sürede aldığı kararlar için dokunulmazlık tanınmasıdır. 1982 Anayasası'nın ise 12 Eylül 1980 tarihinden genel seçimlerin ilanına kadar geçen sürede yargı bağımsızlığı tanınması nedeniyle 1961 Anayasası'ndan daha uzun bir süre için dokunulmazlık tanıdığı görülmektedir. Yazıcı'ya göre bu farklılık MGK rejiminin, “daha uzun sürmesi ve bu süre içinde daha köklü politikalar yürütmesi” nedeniyle oluşmuştur.³²²

1982 Anayasası, ilk olarak 1987 yılında olmak üzere 21 kez anayasa değişikliğine uğraşmasına rağmen tartışmaların merkezinde olmuştur. Bu durumun nedenlerinden biri halkın uzlaşmasını yansıtan bir metin olmamasına dayandırılabilir. Bunun yanı sıra anayasayı hazırlayan kurucu meclisin halkın temsilcilerinden değil, darbeyi yapan subaylar tarafından oluşturulmasının anayasanın halktan tamamen uzaklaşmasına neden olduğu ileri sürülebilir. Özbudun ve Gençkaya'ya göre 1982 Anayasası, “zayıf bir demokratik meşruluğa” dayanmasının yanı sıra “tam olarak

³²⁰ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 54.

³²¹ 7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, s. 55.

³²² YAZICI, **Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, s. 203.

pekişmiş bir demokratik rejim” ortaya çıkaramamıştır.³²³ Bu doğrultuda siyasi partilerin, sivil toplumun ve vatandaşların iradesini yansıtmayan bir metin olarak 1982 Anayasası’nın, siyasi ve sosyal demokrasiden bir hayli uzak olduğu söylenebilir.



³²³ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 31.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE SİVİL ANAYASA-ASKERİ ANAYASA SÖYLEMİNİN İNCELENMESİ

3.1. SİVİL ANAYASA ve ASKERİ ANAYASA

Sivil anayasa ve askeri anayasa kavramlarını tanımlamadan önce literatürdeki anayasa sınıflandırmaları açısından yerlerine bakmak gerekmektedir. Literatürde modern anayasa sınıflandırmaları bakımından genellikle yazılı-yazısız ve katı-yumuşak anayasa ayrımı yapıldığı görülmektedir. Modern anayasa sınıflandırmaları bakımından James Bryce’in yumuşak anayasa ve sert anayasa ayrımı önemli bir yer tutmaktadır. Bryce, yumuşak anayasaların yasalarla aynı yöntemlerle değiştirilmesine karşılık sert anayasaların yasalardan daha farklı yöntemlerle değiştirildiğini savunmuştur.³²⁴ Hans Kelsen’de James Bryce’in anayasa sınıflandırmasını benimseyerek anayasaları katı ve yumuşak olarak sınıflandırmıştır.³²⁵

Farklı anayasa sınıflandırmaları yapan anayasa teorisyenleri de mevcuttur. Bunlardan biri Karl Loewenstein’dir. Loewenstein, klasik anayasa sınıflandırmasını eleştirerek kendine özgü terminolojiyle anayasa sınıflandırması yapmıştır. Loewenstein’in ifadesiyle “yazılı anayasası olan ve olmayan ülkelerde siyasi süreç, iktidar sahipleri ile iktidar muhataplarının ortak ve evrensel rızasıyla anayasal sözleşmelerle yürütülür.”³²⁶ Dolayısıyla yazılı kurallara bağlı yürütülen siyasi süreç nedeniyle Loewenstein, yazılı ve yazısız anayasa ayrımının anlamsızlaştığı kanısındadır. Loewenstein’e göre “tüm anayasalar çeşitli nedenlerle

³²⁴ James Bryce, “Constitutions”, **The Journal of Education**, C: 62, S: 8, 1905, s. 229.

³²⁵ Hans Kelsen, **General Theory of Law and State**, Harvard University Press, Cambridge, 1949, s. 259.

³²⁶ Karl Loewenstein, “Constitutions and Constitutional Law in the West and in the East”, **The Indian Journal of Political Science**, 1969, C:30, S:3, s. 211.

değişikliğe tabidir.”³²⁷ Bu nedenle katı ve esnek anayasa ayrımı da artık ayırt edici bir kriter olmaktan çıkmıştır. Karl Loewenstein anayasaları; a. orijinal ve türev, b. ideolojik-pragmatik ve faydacı, c. normatif, d. nominal, e. semantik olarak sıralamıştır.³²⁸

Loewenstein orijinal anayasaları, siyasi sürecin yürütülmesi için yeni ve yaratıcı bir hükümet modelini somutlaştıran bir anayasa olarak tanımlamaktadır. Türev anayasaları ise belirli bir ulusal çevre tarafından koşullandırılmış belirli değişikliklerle yerleşik bir modeli veya standart bir kalıbı takip eden anayasalar olarak tanımlamaktadır. Çağdaş demokratik araçların çoğunun, liberal-burjuva bireycilik ideolojilerini yansıtmaması nedeniyle anayasalar ideolojik olarak sınıflandırılabilir. Buna karşılık, son sosyalist anayasalar, yeni bir toplum olma iddiasındaki kolektif topluluk değerlerini vurgulamaktadır. Bu nedenle faydacı bir karaktere sahip anayasalardan söz edilebilir. Loewenstein, anayasal normların pragmatik geçerliliğine gerçekçi bir şekilde gözetilmesine odaklanması nedeniyle normatif, nominal ve semantik olarak adlandırdığı anayasaların ontolojik olarak sınıflandırılmasının daha gerçekçi ve daha temel bir yaklaşım sunacağını ifade etmiştir. Normatif anayasalar, hukuksal açıdan geçerli olmamakla birlikte anayasaya bağlı olan herkes anayasal normlara uymaktadır. Normatif anayasaların anayasal demokrasilerin çoğunda mevcut olduğunu ifade ederek genel olarak anayasal demokrasi ile örtüşen bir anayasa olarak tanımlamıştır. Loewenstein’in tanımı ile gelişmekte olan ülkelerde görülen nominal anayasalar, hukuksal açıdan geçerlidir fakat anayasal normlar siyasi gerçekliğe dönüşmemektedir. Son olarak semantik anayasalar ise otoriter rejimlerde ortaya çıkmaktadır. Demokratik anayasacılık ilkelerine “sahte bir bağlılık” söz konusudur. Semantik anayasa bir kişi, diktatör veya askeri cunta gibi iktidar sahiplerine hizmet etmektedir.³²⁹

Giovanni Sartori büyük ölçüde Loewenstein ile örtüşen bir anayasa sınıflandırması yaptığını belirtmiştir.³³⁰ Loewenstein’in normatif anayasa sınıflandırması yerine Sartori “garantist anayasa”, semantik anayasa sınıflandırmasının

³²⁷ Loewenstein, **a.g.e.**, s. 211.

³²⁸ Loewenstein, **a.g.e.**, 212.

³²⁹ Loewenstein, **a.g.e.**, s. 213.

³³⁰ Giovanni Sartori, “Constitutionalism: A Preliminary Discussion”, **The American Political Science Review**, 1962, C: 56, S: 4, s. 861.

yerine de “itibari anayasa” sınıflandırmasını kullanmıştır. Loewenstein’in nominal anayasa sınıflandırmasının yerine ise “görünüşte anayasa veya sahte anayasa” sınıflandırmasını kullanmıştır.³³¹ Sartori’nin anayasa sınıflandırması Turhan’a göre, Loewenstein’in anayasa sınıflandırması ile terminoloji bakımından uyumuna da anlamsal olarak uyumaktadır.³³² Loewenstein ve Sartori’nin anayasa sınıflandırmalarına Türk anayasaları açısından bakıldığında Erdoğan, 1961 Anayasasının Loewenstein’in normatif anayasa ve Sartori’nin garantist anayasa sınıflandırmasına denk geldiğini ileri sürmüştür.³³³ Erdoğan, 1982 Anayasasının ise Loewenstein’in semantik anayasa ve Sartori’nin itibari anayasa sınıflandırmasına uygun olduğunu ifade etmiştir.³³⁴

K. C. Wheare anayasa kavramını, “hükümeti düzenleyen hukuksal kurallardan önemlilerinin seçilip bir veya birden fazla belgede toplanması” olarak tanımlamıştır.³³⁵ Bu nedenle ‘yazısız anayasa’ sınıflandırmasının yerine “anayasası olan ülkelerle olmayanlar” şeklinde sınıflandırmanın daha doğru olacağını savunmuştur. Wheare, yumuşak ve katı anayasa ayrımının aksine anayasaları “herhangi bir yasa gibi aynı yöntemle değiştirilen ve değiştirilmeleri için özel yöntem isteyen” anayasalar olarak sınıflandırmıştır. Wheare’e göre bu sınıflandırmanın yumuşak ve katı anayasa ayrımından farklılığı, anayasanın değiştirilmesinin “o topluluktaki egemen siyasal ve toplumsal grupların anayasanın düzenlediği siyasal iktidarın dağılımı ve örgütlenmesinden hoşnut olmalarına ve kabul edip etmemelerine” bağlı olması nedeniyledir.³³⁶ Wheare anayasaları federal, tekçi, konfederal, kuvvetler ayrılığını benimseyenler ve benimsemeyenler, monarşik ve cumhuriyetçi olarak sınıflandırmıştır.³³⁷

Literatürdeki anayasa sınıflandırması örneklerine baktığımızda ‘sivil anayasa’ ve ‘askeri anayasa’ kavramlarının bir karşılığı olmadığı görülmektedir. Bu nedenle

³³¹ Sartori, **a.g.e.**, s. 861.

³³² Mehmet Turhan, “Anayasaların Sınıflandırılması”, **Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:4, S:1, 2019, s. 234.

³³³ Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, 3. Bs., Ankara, 1999, s. 31.

³³⁴ Erdoğan, **a.y.**

³³⁵ K. C. Wheare, **Modern Anayasalar**, Çev.: Mehmet Turhan, Değişim Yayınları, İstanbul, 1984, s. 19.

³³⁶ Wheare, **a.g.e.**, s. 23.

³³⁷ Wheare, **a.g.e.**, s. 26-39.

‘sivil anayasa’ ve ‘askeri anayasa’ kavramlarının uluslararası anayasa literatürü ile örtüşmediği söylenebilir. Nitekim Şeref İba, sivil anayasa kavramından “bize özgü bir niteleme olarak literatüre soktuğumuz” bir söylem olarak bahsetmektedir.³³⁸ İba’ya göre, “Türkiye’de sivil anayasa tartışmaları anayasanın kapağındaki “1982” ibaresi ile yakından ilişkilendirilmektedir”.³³⁹

Can sivil anayasayı “klasik burjuva öncüllerine göre düzenlenmiş, ekonomik ve girişim özgürlüklerini ön plana çıkaran, diğer özgürlükleri sermaye gereklilikleri elverdiği ölçüde kabul eden, devleti hizmetçi\jandarma statüsüne indirgeyen” bir kavram olarak tanımlamaktadır.³⁴⁰ Buna ek olarak Can’a göre “sivil bir anayasanın hazırlanması için tüm toplumsal talepleri yansıtıcı bir demokratik katılıma gerek bulunmamaktadır.”³⁴¹ Sivil anayasanın demokratik anayasadan farklılığını vurgulamaktadır. Türkiye’de darbe sonucu askerler tarafından hazırlanan anayasalar, yapım aşamasında siyasi partilerin ve halkın katılımının eksikliği nedeniyle ‘askeri anayasa’ olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda Can’a göre, sivil anayasa kavramına “askeri olmayan ya da asker vesayeti dışında olan” anlamının yüklenmesi ile “bir anayasanın sivil olması demokratik olmasının da önkoşulu”nu oluşturmaktadır.³⁴²

Aynı doğrultuda Yazıcı, anayasaların “demokratiklik” ve “sivillik” nitelikleri ile yapım süreci arasındaki ilişkiye vurgu yapmaktadır. Buna göre:

“Bir anayasanın yapım süreci yönünden sivil ve demokratik olarak tanımlanması, o anayasayı hazırlayan organın, seçimle belirlenmesi, anayasayı yapma sürecinin halkın katılımına açık olması ve anayasanın kabulü aşamasında halkoyuna başvurulması, bu halkoylamasında seçmen iradesinin serbestçe şekillenmesini sağlayan ifade ve propaganda hürriyeti başta olmak üzere, tüm hürriyetlerin garanti edilmesi ve nihayet halkoylaması sürecinde, bu sürecin demokratikliğini sağlayan tüm seçim esaslarının mevcut olması gerekir.”³⁴³

³³⁸ Şeref İba, “Türkiye’de Yeni Anayasa Arayışları ve Parlamentonun Rolü”, **Yasama Dergisi**, S: 34, 2016, s. 51.

³³⁹ İba, **a.g.m.**, s. 51-52.

³⁴⁰ Osman Can, “Demokrasiye Geçişte ‘Sivil’ Anayasa ya da Gül’ün Yalnızca Adı mı Değişiyor?”, **Ankara Barosu Dergisi**, C:65, S:3, 2007, s. 41.

³⁴¹ Can, **a.y.**

³⁴² Can, **a.g.m.**, s. 42.

³⁴³ Yazıcı, **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye**, s. 11.

Çiçek de anayasaların sivil ve demokratik niteliğini, toplum sözleşmesi olgusundan hareketle başta “siyasal partiler ve diğer tüm politik aktörlerin aktif olarak yer aldığı bir sürecin neticesinde yapılmasını” temel şart olarak kabul görmektedir.”³⁴⁴ Dolayısıyla gerek şekli gerekse niteliği açısından bakıldığında Türkiye’deki anayasa sorunu Hakyemez’e göre, “yöntemsel olarak sivil, katılımcı” niteliksel açıdan da “tabanın taleplerini ön planda tutması gereken” bir anayasa yapım sorunudur.”³⁴⁵ Sorun böyle tanımlandığında, hazırlanan anayasalar demokratikliği açısından, sürekli eleştirilmiş ve tartışılmıştır. Özellikle 1961 ve 1982 anayasalarının askeri müdahalelerin hemen ardından olağanüstü yönetim şartlarında hazırlanması, sadece yapım sürecindeki demokratik kısıtlar açısından değil, toplumsal taleplerin anayasaya yansımaları bakımından da sorunludur.

Bu görüşlerden hareketle “sivil anayasa” kavramı gerek süreç gerekse esasa ilişkin olarak anayasaların demokratik niteliğine vurgu yapmalıdır. Diğer bir deyişle sivil anayasa, sadece sivil siyasetçilerin normal yasa yapma süreçleri dahilinde ortaya çıkan bir anayasa olarak dar anlamda anlaşılmamalıdır. Sivil anayasa kavramı içsel bir nitelik olarak demokratik katılımı güvence altına alan, farklı toplumsal talep ve beklentilerin ifadesini bulduğu bir toplumsal sözleşme metni olmalıdır. Yapım süreci açısından katılımcı olmayıp, içeriği de kapsayıcılıktan yoksun bir anayasanın sivil siyasetçiler tarafından yapılmış olmasıyla askerlerin gözetiminde istisnai koşullarda yapılması arasında pek bir fark olmayacaktır.

3.2. TÜRKİYE’DE SİVİL ANAYASA KAVRAMI

1961 ve 1982 Anayasalarının yapımında iki kanatlı meclis öngörülmüş ve bir kanadı darbeci subaylar oluştururken diğer kanat temsili nitelikte oluşturulmuştur. 1961 Anayasası’nın hazırlık aşamasında CHP ve CKMP’nin katılımı sağlanırken darbe sonrası kapatılan ve oyların çoğunluğunu elinde bulunduran AP’nin temsilcileri yer almamıştır. 1982 Anayasası’nın hazırlanmasında ise hiçbir siyasi parti yer

³⁴⁴ Cemil Çiçek, “Anayasayı Değiştirme İradesinden Yeni Anayasa Yapma İradesine Bir Zihniyet Değişimi: Neden Yeni Anayasa?”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 19.

³⁴⁵ Yusuf Şevki Hakyemez, “Hükümet Sistemi Arayışları ve Yeni Anayasa”, **Demokratik Anayasa**, haz. Ece Göztepe, Aykut Çelebi, Metis Yayınları, İstanbul, 2012, s. 280.

almamıştır. Bu nedenle 1961 Anayasası'nın yapım aşamasındaki sınırlı katılım dışında iki anayasanın yapımında da seçimle belirlenen temsilcilerin yer almamasının, 1961 ve 1982 Anayasalarının sivil ve demokratik olarak tanımlanmasını engellediği ileri sürülebilir. 1961 Anayasası'nın halkoylaması sürecinde TM'de yer almayan partilerin propaganda ve ifade özgürlüğü engellenmiştir. 1982 Anayasası'nın halkoylaması sürecinde ise anayasa tasarısının eleştirilmesi yasaklanmıştır. Demokratik bir halkoylaması sürecinin yürütülememesinin de etkisiyle 1982 Anayasası'nın sivil ve demokratik olarak tanımlanmasının önüne geçtiği ileri sürülebilir.

1982 Anayasası, birçok kez değiştirilse de kamuoyunda yeni anayasa söylemleri tartışmaların odağında yer almaya devam etmiştir. Bu durumun nedenini Özbudun ve Gençkaya, "1982 Anayasası'nın anti-liberal ve vesayetçi ruhunu tümüyle tasfiye etmenin mümkün olmaması" olarak açıklamıştır.³⁴⁶ Dolayısıyla sivil anayasa kavramının, 1961 ve 1982 anayasalarının olağanüstü yönetim ortamında halkın anayasa hazırlama süreçlerine minimum katılımı sonucu hazırlanması ve darbeyi yapan askerlerin antidemokratik uygulamalarına bir tepkiyi yansıttığı ifade edilebilir.

'Sivil anayasa' kavramı Türkiye'de 1961 ve 1982 anayasalarının darbe anayasaları olması sebebiyle 'askeri anayasa' olarak değerlendirilip kamuoyunda oluşan sivil anayasa talebi sonrası anayasa tartışmalarının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Yeni anayasa talebi, özellikle 2007 cumhurbaşkanlığı krizi sonrası sık sık gündeme gelmiş ve iktidar partisi olan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) tarafından sivil ve yeni anayasa yapımına yönelik girişimler başlatılmıştır.

Kriz sonrasında AKP, 2007 seçim beyannamesinde toplumsal sözleşme niteliğinde "sivil bir uzlaşma anayasası" talebini ortaya koymuştur.³⁴⁷ 2007 seçimleri öncesinde başbakan Erdoğan, Ergun Özbudun başkanlığında anayasa profesörlerinden kamuoyunda 'sivil anayasa taslağı' olarak anılan bir anayasa taslağı hazırlamalarını istemiştir.³⁴⁸ Böylece anayasa tartışmaları "sivil anayasa" söylemi ile yeni bir boyut kazanmıştır. Sivil Anayasa Taslağı'nda hazırlanmasının genel gerekçesi olarak "1982 Anayasası'nın konjonktürel gereklerin sonucu olarak parça parça değiştirilmesi yerine,

³⁴⁶ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 33.

³⁴⁷ AKP, **2007 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi**, Tanıtım ve Medya Başkanlığı, 2015, s. 12.

³⁴⁸ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 104.

sivil, demokratik, insan haklarını evrensel standartlara ulaştıran, hukuk devleti üzerindeki kısıtlamaları kaldıran, tümüyle yeni bir anayasanın yapılmasının” gerekliliği üzerinde durulmuştur.³⁴⁹ Bunun dışında Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD) ve Türkiye Barolar Birliği (TBB)’nde anayasa taslakları hazırlamıştır. TBB tarafından hazırlanan anayasa taslağında, “tüm toplum kesimlerinin temsil edileceği bir Kurucu Meclis’in halk tarafından seçilmesi” ile oluşturulan asli kurucu iktidarın “geniş bir katılım ve tartışma ortamı içinde hazırlayacağı anayasanın halkoyuna sunularak” sivil anayasanın oluşturulabileceği ifade edilmiştir.³⁵⁰ Fakat sivil anayasa çalışmaları, “temel konularda uzlaşılamaması ve siyasi önceliğin başka meselelere tanınması nedeniyle” sona ererek 2011 seçimlerinin ardından bir kez daha öne çıkmıştır.³⁵¹

Sivil anayasa girişimi 2011 yılına gelindiğinde farklı bir boyut kazanarak sivil toplum kuruluşları tarafından desteklenmiştir. Sivil anayasa talebi ile birleşen birçok sivil toplum kuruluşu kurularak kamuoyunun yeni anayasa talebi net bir şekilde belirtilmiştir. Bu sivil toplum kuruluşları, “Demokratik Anayasa Hareketi Girişimi, Ekolojik Anayasa Girişimi, Herkesin Anayasasını Hepimiz Yapıyoruz İnisiyatifi, Anayasa Platformu Girişimi, Yeni Anayasa Platformu, Anayasa Kadın Platformu, Özgürlükçü Anayasa Platformu” başta olmak üzere kurulan birçok sivil toplum kuruluşu çeşitli etkinlikler gerçekteştirerek “kamuoyunu bilgilendirmeyi, yeni anayasaya ilişkin kamuoyu duyarlılığını geliştirmeyi ve toplumun talep ve beklentilerini tespit etmeyi, diğer yandan da başta iktidar partisi olmak üzere siyasi partiler üzerinde baskı oluşturmaya” amaçlamışlardır.³⁵² Yeni Anayasa Platformu, birçok il ve ilçede toplantılar düzenleyerek halkın istek ve görüşlerini saptamıştır. Bu görüşlerden hareketle “Türkiye’nin Yeni Anayasası İçin Genel Esaslar Raporu” hazırlanmıştır.³⁵³

³⁴⁹ Ergun Özbudun, “Özbudun Raporu”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 1087.

³⁵⁰ Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi, **Türkiye Barolar Birliği**, 4. Bs., Ankara, 2007, s. 13.

³⁵¹ Alain Bockel, “Türkiye’nin Zorlu Demokratik Anayasa Arayışı”, Çev. Erkan Duymaz, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C: 2, S:4, 2013, s. 21.

³⁵² Fazıl Hüsnü Erdem ve Yunus Heper, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları ve Anayasa Önerileri**, SETA Yayınları, Ankara, 2011, s. 32.

³⁵³ Erdem ve Heper, **a.y.**

Sivil toplum örgütlerinin düzenlediği toplantılar, anayasa yapımı öncesinde müzakere ve uzlaşma örneği sergilemesi bakımından oldukça önemlidir. 2011’de TÜSİAD’ın girişimi ile akademisyenler ve kanaat önderlerinin katılımıyla yuvarlak masa toplantıları düzenlenmiş ve toplantılardaki tartışma sonuçları raporlanmıştır.³⁵⁴ Bu bağlamda Türkiye’de anayasa değişikliği amacıyla birleşen sivil toplum kuruluşlarının yeni anayasa yapımı konusundaki çabaları sonucunda toplumun büyük bir kesiminin gündemine girmesini sağladığı söylenebilir. Yeni ve sivil anayasa yapım sürecini en önemli kılan nokta Hakyemez’in ifadesiyle, “tabandan gelen taleplerle anayasa sürecinin motive edilmeye çalışılmasıdır.”³⁵⁵ Buradan hareketle sivil toplum kuruluşlarının anayasa değişikliği talebi sonucunda yaptıkları çalışmalar, Türkiye’deki anayasacılık tarihi bakımından oldukça önemli bir gelişme olarak görülebilir.

2011 seçimleri sonrasında TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu kurularak “sivil anayasa” çalışmaları başlatılmıştır. Anayasa Uzlaşma Komisyonu, TBMM Başkanı Cemil Çiçek başkanlığında TBMM’de grubu bulunan AKP, CHP, Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ve Barış ve Demokrasi Partisi’nin (BDP) üçer üyelik katılımı ile oluşturulmuştur.³⁵⁶ TBMM’de farklı oranlarda temsil edilen partilerin yeni anayasa yapımına eşit katılımı, yeni anayasa yapım süreci açısından oldukça önemli bir gelişme olarak görülebilir. Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nun içtüzüğü yayınlanarak çalışma esasları belirlenmiştir. İchtüzüğe göre anayasa yapım süreci 4 aşamaya bağlı olarak gerçekleştirilecektir. Belirlenen aşamalar sırasıyla; “katılım, veri toplama ve değerlendirme, ilkelerin belirlenmesi ve metin oluşturma, metnin kamuoyuna sunulması ve kamuoyunca tartışılması, kamuoyunda beliren görüşlere göre taslağın gözden geçirilerek teklif haline getirilmesi” dir.³⁵⁷

Katılım, veri toplama ve değerlendirme aşamasında Komisyon, oldukça fazla vatandaşın ve örgütün anayasa yapım sürecine katılımına özen göstermeye çalıştığı ileri sürülebilir. Bu doğrultuda Komisyon verilerine göre, “165 üniversite, 78 il barosu,

³⁵⁴ TÜSİAD, **Yeni Anayasa Yuvarlak Masa Toplantıları Dizisi: Yeni Anayasanın Beş Temel Boyutu**, Sis Matbaacılık, İstanbul, 2011, s. 4.

³⁵⁵ Yusuf Şevki Hakyemez, “Türkiye’nin Anayasa Sorunu ve Yeni Anayasanın Hazırlanması Sürecine İlişkin Notlar”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 215.

³⁵⁶ İrfan Neziroğlu, “Yeni Anayasa Sürecinde Hazırlık ve Katılım Aşamaları”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 188.

³⁵⁷ Taylan Barın, **Anayasa Uzlaşma Komisyonu Tecrübesi**, SETA, 2016, s. 48.

60 siyasi parti, 18 belediye birliği, 17 kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluğu, 7 yüksek mahkeme, 7 kamu görevlileri sendikaları üst kuruluğu, 6 muhtarlar birliği dernekleri, 4 işçi ve işveren sendikaları üst kuruluğu, 14.538 dernek, 4000’den fazla vakıf” ile iletişime geçildiği ifade edilmiştir. Ayrıca web site üzerinden 66015 kişi yeni anayasa konusunda görüş bildirdiği bilinmektedir.³⁵⁸

Erdoğan ve Acar’ın ifadesiyle “kamuoyu, vatandaşların ve kuruluşların görüşleri hakkında bilgilendirilmediği için bu görüşlerin komisyonun çalışmalarında ne kadar dikkate alındığı bilinmemektedir.”³⁵⁹ Buradan hareketle anayasa yapım sürecinin şeffaflık ilkesinden uzak olduğu ileri sürülebilir.

Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nun belirlediği ilkelerin belirlenmesi ve metin oluşturma aşamasında, 172 maddeden oluşan anayasa teklif taslağının 112 maddesinde uzlaşa sağlanamamıştır.³⁶⁰ Komisyonun uzlaşma sağlayamadığı konular, “vatandaşlığın tanımlanması, anadilde eğitim, yerel özerklik ya da yerinden yönetim, Diyanet İşleri Başkanlığı’nın statüsü, din eğitimi” gibi Türkiye’nin temel sorunlarıdır.³⁶¹ Komisyonun oybirliği ile karar alınması kuralını benimsemesi ve hazırlanan anayasa teklif taslağı maddeleri üzerindeki uzlaşma oranının düşüklüğünün, “sivil anayasa” girişiminin başarısız sonuçlanmasına etki ettiği söylenebilir. Erdoğan ve Acar’a göre, Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nun “partiler arası gerilimden kaynaklı olarak toplumsal beklentiye cevap verecek bir tabloyu ortaya çıkaramamış olması” sivil anayasaya giden yolu tıkamıştır.³⁶² Yeniçeri ise “Başbakan Erdoğan’ın başkanlık sistemini Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nda görüşülmesi için dayatması” sonucu yeni anayasa yapım sürecinin tıkanığını ifade etmiştir.³⁶³ Bu ifadeler anayasa teklif taslağı üzerindeki uzlaşa oranının düşüklüğünün nedenleri olarak görülebilir.

³⁵⁸ Çiçek, **a.g.m.**, s. 22.

³⁵⁹ Selami Erdoğan ve Eray Acar, “Türkiye’de Yeni Anayasa Yapım Süreci ve TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu (2011-2013)”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, S:50, 2016, s. 184.

³⁶⁰ İba, **a.g.m.**, s. 57.

³⁶¹ Ergun Özbudun, “Anayasa Yapımında Perakendeci Yöntem”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 197.

³⁶² Erdoğan ve Acar, **a.g.e.**, s. 184.

³⁶³ Özcan Yeniçeri, “Yeni Anayasa: Kim, Kimin İçin Talep Ediyor?”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 162.

3.3. TÜRKİYE’DE ASKERİ ANAYASA ve SİVİL ANAYASA SÖYLEMİ

Türkiye’de anayasa tartışmaları neredeyse her dönem gündeme gelmiştir. 1961 ve 1982 anayasaları, askeri darbeler sonucunda büyük oranda askerlerin kontrolünde yapılması ve anayasa yapımında halkın büyük ölçüde geri planda kalması nedeniyle eleştirilerin hedefinde yer almıştır. Özbudun ve Gençkaya, 1961 ve 1982 anayasalarının askerlerin kontrolünde yapılması sebebiyle “güçlü temsili niteliğe sahip bir kurucu meclis tarafından, bir müzakere, pazarlık ve uzlaşma sürecine” dayanmadığını ileri sürerek “anayasa yapımında sivil toplumun rolünün sınırlı” kalması sebebiyle “anayasaların demokratik meşruluğunun zayıf “olduğunu ifade etmiştir.³⁶⁴ Hakyemez’e göre ise askerlerin anayasal düzene yaptıkları antidemokratik müdahaleler, Türkiye’deki anayasa sorununu “vesayetten kurtulma ve siyasetin özerkliği sorunu”³⁶⁵ haline getirerek aynı zamanda “yöntemsel olarak sivil, katılımcı ve tabanın taleplerini ön planda tutması gereken bir anayasa yapım yöntemi sorununa”³⁶⁶ dönüşmesine yol açmıştır. Tezin bu aşamasında Türkiye’de sivil anayasa söyleminin, 2002 yılı ve sonrasında mecliste çoğunluğa sahip olan siyasi partilerin seçim beyannamelerinde yer alan söylemleri üzerinden incelenmesini konunun anlaşılması açısından önemli görülmektedir.

3.3.1. AKP’nin Sivil Anayasa Söylemi

AKP, 2000’li yılların başlarından itibaren anayasa değişikliği talebini her seçim dönemi gündeme getirmiştir. 2002 seçim beyannamesinde yeni bir anayasanın gerekliliği üzerinde durularak “yeni anayasanın devlet-toplum-birey arasında yapılan bir toplumsal sözleşme niteliğinde” olması gerektiği ifade edilmiştir.³⁶⁷ Buna ek olarak yapılacak “yeni anayasanın İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde yer alan temel hak ve özgürlükleri garanti altına almasının

³⁶⁴ Özbudun ve Gençkaya, **a.g.e.**, s. 31

³⁶⁵ Yusuf Şevki Hakyemez, “Hükümet Sistemi Arayışları ve Yeni Anayasa”, **Demokratik Anayasa**, haz. Ece Göztepe, Aykut Çelebi, Metis Yayınları, İstanbul, 2012, s. 279.

³⁶⁶ Hakyemez, **a.g.e.**, s. 280.

³⁶⁷ AKP, **2002 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi**, Tanıtım ve Medya Başkanlığı, 2015, s. 19.

gerekliliği” üzerinde durulmuştur. Ayrıca yeni anayasanın “yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ilişkileri açık, net ve anlaşılabilir” biçimde düzenlemesinin yanı sıra kısa ve açık bir dilinin olması gerektiğine de işaret edilmiştir.³⁶⁸

AKP, 2007 seçimleri öncesinde seçim beyannamesinde Türkiye’nin “sivil bir uzlaşma anayasası” na olan ihtiyacını vurgulamıştır.³⁶⁹ Yeni anayasanın “en geniş toplumsal uzlaşmayla” hazırlanması gerektiği üzerinde durulmuştur. AKP’nin 2002 ve 2007 seçim beyannameleri karşılaştırıldığında, 2002’de ‘toplum sözleşmesi niteliğinde yeni anayasa’ söylemini kullanırken 2007’de söylemini ‘sivil bir uzlaşma anayasası’ şeklinde değiştirdiği görülmektedir. Kısaca AKP, 2002 seçim beyannamesinde dile getirdiği yeni ve sivil anayasa çağrısını somutlaştırarak 2007’de tekrar aynı talebi gündeme getirmiştir. Bu çerçevede bir anayasa taslağı hazırlanması için girişimlerini başlatmıştır. Bu doğrultuda AKP genel başkanı ve Başbakan Recep Tayyip Erdoğan, Ergun Özbudun başkanlığında anayasa profesörlerinden bir komisyon kurarak kamuoyunda ‘sivil anayasa taslağı’ olarak anılan bir anayasa taslağı hazırlamalarını istemiştir.³⁷⁰

Hazırlanan anayasa taslağının genel gerekçesi, “Türkiye Cumhuriyeti’nin hiçbir anayasasının milletın hür iradesiyle seçtiğı gerçek temsilcilerinden oluşan meclisler tarafından, bir tartışma ve uzlaşma sürecinin ürünü olarak kabul edilmediğı” üzerinde durularak “1982 Anayasası’na hakim olan otoriter ve devletçi felsefesinin izlerinin” hala sürdürülmesi olarak açıklanmıştır.³⁷¹ Bu gerekçe ile 1982 Anayasası’nın “parça parça değiştirilmesi yerine, sivil, demokratik, insan haklarını evrensel standartlara ulaştıran, hukuk devleti üzerindeki kısıtlamaları kaldıran, tümüyle yeni bir anayasanın yapılmasının” gerekliliğı ifade edilmiştir.³⁷²

Tüm girişimlere rağmen sivil anayasa çalışmaları, “temel konularda uzlaşılabilmesi ve siyasi önceliğın başka meselelere tanınması nedeniyle” sona ererek 2011 seçimlerinin ardından bir kez daha öne çıkmıştır.³⁷³ AKP, sivil anayasa söylemini

³⁶⁸ AKP, 2002 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi, s. 19.

³⁶⁹ AKP, 2007 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi, Tanıtım ve Medya Başkanlığı, 2015, s. 12.

³⁷⁰ Özbudun ve Gençkaya, a.g.e., s. 104.

³⁷¹ Ergun Özbudun, Özbudun Raporu, s. 1086.

³⁷² Ergun Özbudun, Özbudun Raporu, s. 1087.

³⁷³ Alain Bockel, a.g.m., s. 21.

devam ettirerek 2011 seçim beyannamesinde “Türkiye’nin bir anayasa sorunu olduğunu” ve “çoğulcu ve özgürlükçü yeni bir anayasanın” hazırlanmasının gerekliliği üzerinde durmuştur.³⁷⁴ Burada AKP’nin 2007 seçim beyannamesinden farklı olarak söylemini ‘çoğulcu, özgürlükçü ve demokratik’ anayasa şeklinde değiştirdiği görülmektedir. AKP hedefini, “çağdaş demokrasi anlayışını yansıtan, mümkün olan en geniş mutabakatla ve demokratik yöntemle hazırlanan, toplumların bütün kesimlerinin sahipleneceği” sivil ve demokratik bir anayasa yapımı olarak tanımlamıştır.³⁷⁵ Buradan hareketle AKP’nin sivil anayasa ile demokratik anayasa kavramlarını eş anlamda kullandığı söylenebilir. Dolayısıyla “sivil anayasa” vurgusunun sadece anayasanın askeri vesayet altında olmayan siviller tarafından yapılması şeklinde dar anlamda anlaşılmaması gerekir. Gerçekten de, AKP’nin inisiyatifi ile, 2011 seçimleri sonrasında TBMM’de kurulan Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nun gerek oluşum şekli, gerek temsil niteliği ve gerekse de çalışma esasları bu yorumu desteklemektedir.

2011 seçimleri sonrasında TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu kurularak “sivil anayasa” çalışmaları başlatılmıştır. Anayasa Uzlaşma Komisyonu, TBMM Başkanı Cemil Çiçek başkanlığında TBMM’de grubu bulunan AKP, CHP, MHP ve BDP’nin üçer üyelik katılımı ile oluşturulmuştur.³⁷⁶ Dolayısıyla TBMM’de farklı oranlarda temsil edilen partilerin yeni anayasa uzlaşma komisyonunda eşit katılımı oldukça önemli bir gelişmedir. Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nun içtüzüğü yayınlanarak çalışma esasları belirlenmiştir. İçtüzüğe göre anayasa yapım süreci 4 aşamaya bağlı olarak gerçekleştirilecektir. Belirlenen aşamalar sırasıyla; “katılım, veri toplama ve değerlendirme, ilkelerin belirlenmesi ve metin oluşturma, metnin kamuoyuna sunulması ve kamuoyunca tartışılması, kamuoyunda beliren görüşlere göre taslağın gözden geçirilerek teklif haline getirilmesi” dir.³⁷⁷

Katılım, veri toplama ve değerlendirme aşamasında Komisyon, oldukça fazla vatandaşın ve örgütün anayasa yapım sürecine katılımına özen göstermiştir. Bu

³⁷⁴ AKP, **2011 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi**, 2011, s. 15.

³⁷⁵ AKP, **a.y.**

³⁷⁶ İrfan Neziroğlu, “Yeni Anayasa Sürecinde Hazırlık ve Katılım Aşamaları”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 188.

³⁷⁷ Barın, **a.g.e.**, s. 48.

doğrultuda Komisyon, “165 üniversite, 78 il barosu, 60 siyasi parti, 18 belediye birliği, 17 kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu, 7 yüksek mahkeme, 7 kamu görevlileri sendikaları üst kuruluşu, 6 muhtarlar birliği dernekleri, 4 işçi ve işveren sendikaları üst kuruluşu, 14.538 dernek, 4000’den fazla vakıf” ile iletişime geçmiştir. Ayrıca web site üzerinden 66015 kişi yeni anayasa konusunda görüş bildirmiştir.³⁷⁸

Bu sayısal verilerin Komisyon’un toplumsal talep ve beklentileri konusunda dikkate değer bir veri havuzu oluşturduğu söylenebilir. Öte yandan, Erdoğan ve Acar’ın da belirttiği gibi, bu verilerin değerlendirme aşamasında ne ölçüde dikkate alındığı bilinmemektedir. Çünkü Komisyon, katılımcı kurum, kuruluş gerçek ve tüzel kişilerin görüşleri hakkında kamuoyunu bilgilendirmediği gibi, bu talep ve beklentilerin çalışmalarında ne ölçüde dikkate alındığına dair bir açıklamada da bulunmamıştır.³⁷⁹

Katılım aşamasının tamamlanmasının ardından 2012 Nisan ayı itibariyle anayasa taslağı yazılmaya başlanmıştır. Yazım aşamasındaki usullerin belirlenmesi amacıyla bir alt komisyon oluşturulmuş ve komisyon ana başlıkları belirleyerek bu başlıklar altında yer alacak maddelere ilişkin bir katalog oluşturmuştur.³⁸⁰ Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nun aldığı karar ile katalog dışı maddeleri görüşen ve katalogdaki maddeleri görüşen komisyon olmak üzere iki yazım komisyonu oluşturulmuştur. Anayasa taslağının yazımı amacıyla her siyasi partinin temsil edildiği bir yazım komisyonu oluşturulmuştur. Yazım aşamasında gerçekleştirilen toplantılarda her partiden en az bir milletvekilinin katılımı zorunlu tutulmuş ve katılım olmadığı durumlarda toplantı gerçekleştirilememiştir. Toplantı başkanlığı dönüşümlü olarak yapılmıştır. Toplantı sonlarında ise hangi maddelerin görüşüldüğü ve bir sonraki toplantının tarihi kamuoyu ile paylaşılmıştır.³⁸¹

Çalışmalar sonunda 172 maddeden oluşan anayasa teklif taslağının, 60 maddesinde uzlaşılmış buna karşılık 112 maddesinde uzlaşa sağlanamamıştır.³⁸² Uzlaşma sağlanan maddelerden bazıları arasında “insan onur ve haysiyeti, yaşam

³⁷⁸ Çiçek, **a.g.m.**, s. 22.

³⁷⁹ Erdoğan ve Acar, **a.g.m.**, s. 184.

³⁸⁰ Neziroğlu, **a.g.m.**, s. 193.

³⁸¹ Neziroğlu, **a.g.e.**, s. 194.

³⁸² İba, **a.g.m.**, s. 57.

hakkı, konut dokunulmazlığı, mahkemelerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı” bulunmaktadır.³⁸³ Buradan hareketle uzlaşılan konuların genellikle temel hak ve hürriyetlere ilişkin ve teknik konular olduğu söylenebilir. Buna karşın Komisyonun uzlaşma sağlayamadığı konular arasında “vatandaşlığın tanımlanması, anadilde eğitim, yerel özerklik ya da yerinden yönetim, Diyanet İşleri Başkanlığı’nın statüsü, din eğitimi” gibi konular bulunmaktadır. Özbudun’a göre üzerinde uzlaşılamayan maddeler genellikle “Türkiye’nin temel sorunları” olarak geçmişten bugüne taşınan sorunlardır.³⁸⁴

Sivil anayasa girişiminin başarısız sonuçlanması ile ilgili birçok tespitte bulunulmuştur. AKP’ye göre, sivil anayasa girişiminin başarısız olmasının nedeni “yeni anayasa için gerekli zemin” eksikliği ve “muhalafet partilerinin direnişi” dir.³⁸⁵ Erdoğan ve Acar’a göre, Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nun “partiler arası gerilimden kaynaklı olarak toplumsal beklentiye cevap verecek bir tabloyu ortaya çıkaramamış olması” sivil anayasaya giden yolu tıkamıştır.³⁸⁶ Yeniçeri ’ye göre, “Başbakan Erdoğan’ın başkanlık sistemini Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nda görüşülmesi için dayatması” sonucu yeni anayasa yapım süreci tıkanmıştır.³⁸⁷ Özbudun, bu sonucun sürecin başından itibaren öngörülebilir olduğunu öne sürerek “komisyonun başarısızlığının temelinde iyi niyet veya çaba eksikliği değil, bu oybirliği şartı ve bazı temel sorunlar üzerindeki toplumsal bölünme çizgilerinin derinliği”nin yattığını belirtmiştir.³⁸⁸ Bal ve Kutlay’a göre, “Türkiye’deki siyasi yapının oldukça kutuplaşmış olması ve sürece dahil olan aktörler arasında önemli kavramsal farklılıkların bulunması (vatandaşlık tanımı gibi)” sivil anayasa girişimini başarısızlığa uğratmıştır.³⁸⁹

Başarısız bir sivil anayasa girişiminin ardından AKP, 2015 seçimlerinde sivil anayasa söylemini devam ettirmiştir. 2015 seçim beyannamesinde “Partimiz,

³⁸³ Erdoğan ve Acar, **a.g.e.**, s. 186.

³⁸⁴ Ergun Özbudun, **Anayasa Yapımında Perakendeci Yöntem**, s. 197.

³⁸⁵ AKP, **2015 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi**, Tanıtım ve Medya Başkanlığı, 2015, s. 35.

³⁸⁶ Erdoğan ve Acar, **a.g.e.**, s. 184.

³⁸⁷ Özcan Yeniçeri, **a.g.m.**, s. 162.

³⁸⁸ Ergun Özbudun, “Türkiye’nin Anayasa Serüveni”, **EGİAD Yarın**, Sayı:40, 2014, s. 38.

³⁸⁹ İhsan Bal ve Mustafa Kutlay, “Yüksek Beklenti-Düşük Performans: Yeni Anayasa Yazım Sürecinin Analizi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 210-211.

kurulduğu günden itibaren Türkiye'nin sivil bir anayasaya ihtiyacı olduğunu, bunun için de çoğulcu ve özgürlükçü yeni bir anayasanın hazırlanması gerektiğini savunmuştur.” ifadesi ile söylemini bir sonraki seçim döneminde de vurgulamıştır.³⁹⁰ Seçim beyannamesinde ifade edildiği şekliyle AKP'nin sivil anayasadan anladığı, en azından söylemsel düzeyde, “kapsayıcı, kucaklayıcı, bütünleştirici, çeşitlilikte birliği savunan, çoğulcu ve özgürlükçü olması” gerektiğini ifade etmiştir.³⁹¹ Bu ifadeden AKP'nin sivil anayasa söyleminin, demokratik anayasa ile özdeşleştiği gözlemlenmektedir. Burada AKP'nin 2011 seçim beyannamesinden farklılaşarak söylemine ‘kapsayıcı, kucaklayıcı’ ifadelerini katarak çoğulculuğa vurgu yaptığı görülmektedir.

AKP'nin 2015 seçim beyannamesinde yer alan “Geçmişte, sivil olmayan anayasalar, egemenliğin kullanımını milletin elinden alıp, anayasada öngörülen bürokratik kurumlara verdi.”³⁹² cümlesindeki sivil olmayan anayasalar ifadesi ile 1961 ve 1982 anayasalarını kastettiği anlaşılmaktadır. Buradan hareketle sivil anayasa söylemindeki ‘sivil’ ifadesinin asker olmayan ve ‘sivil anayasa’nın da askerler tarafından yapılmayan anayasa anlamına geldiği söylenebilir. AKP, 2015 seçimleri öncesinde de “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun demokratik iradesine dayanmayan, ihtiyaçlarını ve geleceğe dair beklentilerini karşılama yeteneğine sahip olmayan” 1982 Anayasası’nı geride bırakması gerektiğini ifade ederek “toplum sözleşmesine dayalı, sivil ve demokratik yeni anayasa” söylemini devam ettirmiştir.³⁹³

Yapılan halkoylaması ile 16 Nisan 2017’de Türkiye’nin yönetim sistemi, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak değiştirilmiştir. Bu değişikliğin ardından 2018 yılı seçim beyannamesinde AKP sivil anayasa söylemini kullanmamıştır.

AKP genel başkanı ve Cumhurbaşkanı Erdoğan 2021 yılına gelindiğinde, “Milletimizi yeni ve sivil anayasayla buluşturmak için çalışmaya başladık.” ifadesi ile tekrar sivil anayasa söylemini gündeme getirmiştir.³⁹⁴ 2021 yılı itibarıyla AKP, yeni

³⁹⁰ AKP, **2015 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi**, s. 32.

³⁹¹ AKP, **a.y.**

³⁹² AKP, **a.y.**

³⁹³ AKP, **2015 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi**, s. 36.

³⁹⁴ “Cumhurbaşkanı Erdoğan: Türkiye'nin Yeni ve Sivil bir Anayasa'yı Tartışması Değişen Şartların Kaçınılmaz Gereğidir”, **Anadolu Ajansı**, 24.03.2021. (çevrimiçi)

ve sivil anayasa yapım süreci için 4 aşama belirlemiştir. Bu doğrultuda belirlenen aşamalar sırasıyla; “anayasa hukuku profesörleri ile bilim kurulu oluşturulacak, milli, yerli, sivil bir anayasanın yapılmasıyla ilgili bir taslak metin yazılacak, bu taslak metin bütün muhalefet partileri ve sivil toplum kuruluşlarıyla tartışılacak ve son hali verilecek, meclise milletvekillerinin takdirine sunulacak, 600 milletvekilinin tamamı bu teklife evet dese dahi referanduma gidilecek” şeklinde belirlenmiştir.³⁹⁵ Buradan hareketle AKP’nin hükümet sistemi değişikliği sonrasında sivil anayasa söylemine devam ettiği fakat sivil anayasa yapım süreci ile ilgili yönteminin farklılaştığı gözlemlenmektedir.

3.3.2. CHP’nin Sivil Anayasa Söylemi

CHP, 2002 ve 2007 seçim beyannamelerinde anayasa değişikliği, yeni anayasa veya sivil anayasa söylemlerine yer vermemiştir. Bu nedenle 2002 ve 2007 seçim dönemleri arasında CHP’nin anayasayı bir sorun olarak görmediği söylenebilir.

CHP, 2011 yılına gelindiğinde anayasa konusundaki tutumunu değiştirerek “Türkiye’de özgürlükçü demokrasinin kurulması için yeni bir toplumsal sözleşmeye, bu ülkede yaşayan herkesin özgürlüklerini alabildiğine genişleten ve hükümetlerin baskıcı politikalarından koruyan yeni bir anayasaya ihtiyaç” olduğu savı üzerinden söylemlerini geliştirmiştir.³⁹⁶ CHP, yeni anayasada “özgürlük, eşitlik, sosyal adalet, demokrasi ve laiklik” ilkeleri üzerinde durulması gerektiğini ifade etmiştir.³⁹⁷ Ayrıca CHP, yeni anayasanın hazırlanma sürecine de dikkat çekerek seçim barajının kaldırılması ve “anayasanın meşruiyeti zarar görmemiş bir meclis” tarafından hazırlanması gerektiğini ifade etmiştir. 2011 seçim beyannamesine bakıldığında CHP’nin anayasa konusundaki genel tutumunun demokratik bir anayasa ortaya koyulabilmesi için “temel hak ve özgürlüklerin garanti altına alınmasına, kuvvetler

<https://www.aa.com.tr/tr/politika/cumhurbaskani-erdogan-turkiyenin-yeni-ve-sivil-bir-anayasayi-tartismasi-degis-en-sartlarin-kacinilmaz-geregidir-/2186123> Erişim Tarihi: 1.12.2021.

³⁹⁵ “Yeni Anayasa İçin 4 Aşamalı Yol Haritası”, **TRT Haber**, 17.02.2021. (çevrimiçi) <https://www.trthaber.com/haber/gundem/yeni-anayasa-icin-4-asamali-yol-haritasi-557344.html> Erişim Tarihi:1.12.2021.

³⁹⁶ CHP, **CHP 2011 Genel Seçimleri Seçim Bildirgesi**, 2011, s. 6.

³⁹⁷ CHP, **a.y.**

ayrılığı ilkesine ve hukuk devletinin inşa edilmesine” dikkat çektiği görülmektedir.³⁹⁸ CHP’nin 2011 seçim beyannamesine bakıldığında ‘sivil anayasa’ söylemi yerine sıklıkla ‘özgürlükçü anayasa’ söylemini kullandığı görülmektedir. CHP 2011 seçim beyannamesinde yeni anayasanın temel ilkelerini ve “Yeni ve Özgürlükçü Anayasa” başlığı altında yeni anayasanın alt başlıklarını sistemli bir şekilde belirtmiştir. Anayasa değişikliği konusuna CHP, en fazla 2011 seçim beyannamesinde değinmiştir. CHP ve AKP’nin 2011 seçim beyannameleri karşılaştırıldığında, CHP’nin AKP’den farklı olarak ‘eşitlik, sosyal adalet, laiklik, kuvvetler ayrılığı ve hukuk devleti’ ilkelerini ön plana çıkardığı görülmektedir. ‘Özgürlükçü ve demokratik’ anayasa söylemleri ise kullanılan ortak ifadelerdir.

CHP, 2015 seçim beyannamesinde özgürlükçü anayasa söylemini devam ettirmiş ve Türkiye’nin yeni bir anayasaya ihtiyacı olduğu söylemini yineleyerek özgürlükleri genişleten bir anayasaya olan ihtiyacı vurgulamıştır. CHP hedefini, “toplumsal uzlaşıya ve siyasi partiler arasında geniş bir mutabakata dayalı süreç temelli bir anayasa hazırlamak” olarak ifade ederek net bir tavır benimsemiştir.³⁹⁹ Özgürlükleri, temel hakları ve hukuk devletini ön plana çıkaran yaklaşımı ile “eşit vatandaşlık temelli yeni bir anayasa” söylemini geliştirmiştir.⁴⁰⁰ CHP ve AKP’nin 2015 seçim beyannameleri karşılaştırıldığında, CHP’nin AKP’den farklı olarak ‘toplumsal uzlaş ve hukuk devleti’ ilkesine dikkat çekerek ‘eşit vatandaşlık temelli yeni bir anayasa’ söylemini kullandığı görülmektedir. ‘Özgürlükçü anayasa’ söylemi ise ortak kullanılan söylem olmaya devam etmiştir.

Yapılan halkoylaması ile 2017’de değişen hükümet sistemi sonrası CHP, 2018 seçim beyannamesinde “Halkımıza Yakışan Demokratik Bir Anayasa” başlığı altında yeni anayasa söylemini dile getirmeye devam etmiştir. Yeni anayasanın hazırlanmasında geniş katılıma dikkat çekerek yeni anayasanın “evrensel insan haklarına saygılı, sosyal adalet ve eşit yurttaşlık ilkeleri” üzerine inşa edileceği ifade edilmiştir.⁴⁰¹ CHP’nin 2015 ve 2018 beyannamelerine bakıldığında bir iki cümlelik kısa ifadeler ile yeni anayasa söylemini dile getirdiği görülmektedir. CHP ve AKP’nin

³⁹⁸ CHP, a.y.

³⁹⁹ CHP, 2015 Seçim Bildirgesi, s. 33.

⁴⁰⁰ CHP, 2015 Seçim Bildirgesi, s. 43.

⁴⁰¹ CHP, 2018 Seçim Bildirgesi, s. 35.

2018 seçim beyannamelerine bakıldığında, AKP'nin anayasa değişikliğine yönelik herhangi bir söylemde bulunmadığı görülürken CHP'nin söylemine devam ettiği görülmektedir.

CHP, 2021 yılına gelindiğinde AKP'nin 'sivil anayasa' söylemini tekrar gündeme getirmesi ile CHP Genel Başkan Yardımcısı Muharrem Erkek yaptığı açıklamada mevcut iktidarla birlikte yeni anayasa girişiminde bulunmayacaklarını ve "ilk seçimden sonra toplumsal uzlaşmayla yeni bir anayasa" yı CHP'nin yapacağını ifade etmiştir.⁴⁰² Bu ifadeden yola çıkılarak, 2021 yılı itibarıyla Türkiye'de iktidar ve ana muhalefet partisinin anayasa değişikliği konusunda herhangi bir uzlaşa sağlamadığı ileri sürülebilir.

3.3.3. MHP'nin Sivil Anayasa Söylemi

MHP, 2002 seçim beyannamesinde anayasanın yenilenmesi gerektiğini ifade etmiştir. Özgürlüğe vurgu yaparak toplumda uzlaşının sağlanması ile "gerçek bir toplum sözleşmesi belgesi" inşa edilmesi gerektiği üzerinde durulmuştur.⁴⁰³ Yeni anayasa ile yapılması gereken düzenlenmeler sıralanmıştır. Bunlardan birkaçı; "insan hayatının güvence altına alınması, işkenceyle mücadele ve insan hakları, örgütlenme, toplantı ve gösteri düzenleme hakkı, kadınların ve çocukların korunması, herkese hak arama hürriyeti, siyasi partilere kapatma dışı yaptırımlar, kamu görevlilerine parti üyeliği hakkı, milletvekillerine ek görev yasağı" gibi düzenlemelerdir.⁴⁰⁴

MHP, 2007 yılına gelindiğinde seçim beyannamesinde toplumsal uzlaşa ile "toplum sözleşmesi belgesi niteliğinde yeni bir anayasa" hazırlanması gerektiğini yinelemiştir.⁴⁰⁵ MHP'nin 2002 seçim beyannamesinde belirlediği yeni anayasa düzenlemeleri 2007 seçim beyannamesinde de yinelenmiştir. MHP'nin 2002 ve 2007 seçim beyannamelerindeki söylemleri AKP'nin 2002 ve 2007 seçim beyannameleri ile

⁴⁰² Ayşe Sayın, "Yeni Anayasa: CHP, Cumhurbaşkanı Erdoğan'la Masaya Oturmayacak", **BBC Türkçe**, 5.2.2021 (çevrimiçi) <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-55949720> , Erişim Tarihi: 1.5.2022.

⁴⁰³ MHP, 2002 Seçim Beyannamesi "Türkiye'nin Onurlu Geleceği", s. 109.

⁴⁰⁴ MHP, 2002 Seçim Beyannamesi "Türkiye'nin Onurlu Geleceği", s. 109-112.

⁴⁰⁵ MHP, 2007 Seçim Beyannamesi "Milli Duruş ve Kararlılık Belgesi", s. 18.

karşılaştırıldığında MHP'nin AKP'den farklı olarak hak ve özgürlüklere vurgu yaptığı görülmektedir. Yeni anayasanın toplumsal sözleşme niteliğinde olması gerektiği ise MHP ve AKP'nin ortak söylemi olmuştur.

MHP, 2011 yılında seçim beyannamesinde toplum sözleşmesi niteliğinde yeni bir anayasa söylemini devam ettirerek yeni anayasa yapım aşamasındaki önceliklerini ve tartışmayacakları konuları sıralamıştır. MHP'nin yeni anayasa yapım aşamasındaki öncelikleri; “toplumsal uzlaşmanın gerçekleştirilmesi, devletin taviz ve teslimiyet döngüsünden kurtulup bağımsız karar verebilen kudret haline gelmesi, anayasanın başlangıç kısmında ve ilk üç maddesindeki esaslara ve cumhuriyetin kurucu değerlerine saygı ve riayetin gerçekleşmesi” olarak sıralanmıştır.⁴⁰⁶ Tartışamayacakları konulardan bazıları ise; “cumhuriyetin temel nitelikleri, Türk milli kimliği, demokratik rejim gibi değerlerin tartışılması, çok parçalı millet yapısı oluşturulması, kişi hak ve özgürlüklerinin etnik temelli kolektif haklara dönüştürülmesi, milli kimlik kavramının değiştirilmesi, Türkçe 'den başka dillerde anadil olarak eğitim yapılması” olarak belirtilmiştir.⁴⁰⁷ Anayasa Uzlaşma Komisyonu'nun anayasa tasarısı üzerinde uzlaşmadığı konuların birkaçının “vatandaşlığın tanımlanması, anadilde eğitim, yerel özerklik ya da yerinden yönetim” olduğu göz önünde bulundurulduğunda MHP'nin belirlediği tartışlamayacak konularla ilişkisi ortadadır. Bu nedenle MHP'nin belirlediği tartışamayacakları konuların anayasa yapım sürecine etki ettiği ileri sürülebilir. MHP, 2011 seçim beyannamesinde yeni anayasa söylemi yerine daha çok “milli ve demokratik anayasa” söylemini kullanmıştır. Milli ve demokratik anayasanın geniş bir uzlaşma ile hazırlanmasına ve özgürlükleri esas almasına vurgu yapılmıştır. MHP'nin, AKP ve CHP'den farklılaşarak ‘milli anayasa’ söylemini kullandığı görülmektedir.

MHP, 2015 yılı seçim beyannamesinde de ‘milli ve demokratik anayasa söylemi’ni devam ettirerek geniş bir uzlaşma ile anayasanın hazırlanması gerektiğini

⁴⁰⁶ MHP, 2011 Seçim Beyannamesi “2023’e Doğru Yükselen Ülke Türkiye Sözleşmesi”, s. 40.

⁴⁰⁷ MHP, 2011 Seçim Beyannamesi “2023’e Doğru Yükselen Ülke Türkiye Sözleşmesi”, s. 43-44.

vurgulamıştır. 2011 yılında olduğu şekliyle yeni anayasa yapım aşamasındaki önceliklerini ve tartışamayacakları hususları birebir sıralamıştır.⁴⁰⁸

MHP, 2018 seçim beyannamesinde Anayasa Uzlaşma Komisyonu'ndaki görüşmelerin kabul etmeyecekleri noktalara ulaştığını ifade ederek 2017 anayasa değişikliği ile ortaya çıkan yeni hükümet sisteminin Türkiye'nin sorunlarına çare olacağı vurgulanmıştır.⁴⁰⁹ Dolayısıyla 2018 yılı itibariyle MHP için anayasanın bir sorun olmaktan çıktığı görülmektedir. 2021 yılı itibariyle MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli, "Artık uzlaşmak, yeni anayasa hazırlamak milli vecibedir" ifadesi ile "başkanlık sistemini kurumsallaştırmak amacıyla" öncelikle Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan ve ittifak ortağı AKP'ye sunacaklarını açıkladıkları bir anayasa taslağı oluşturduklarını ifade etmiştir.⁴¹⁰ Bu ifade ile 2018 seçim beyannamesinde hükümet sistemi değişikliğinin Türkiye'nin sorunlarına çare olacağını ifade eden MHP'nin söyleminden uzaklaşarak tekrar yeni anayasa söylemi ile gündeme geldiği görülmektedir.

3.3.4. HDP'nin Sivil Anayasa Söylemi

Halkların Demokratik Partisi (HDP), 2015 seçim beyannamesinde Türkiye'nin 1980 darbesinin izlerini taşıyan 1982 anayasasına mahkum olmaması gerektiğini ifade ederek 'kadın eksenli yeni anayasa' söylemini kullanmıştır. Bu söylem ile kadın istihdamını arttırmayı, çalışma hayatındaki cinsiyet eşitsizliğine son vereceklerini, kadına yönelik şiddeti engellemek için önlem alacaklarını, kadınların sorunları ile ilgilenmek üzere kadın bakanlığı kuracaklarını vaat etmişlerdir.⁴¹¹ Kadın eksenli anayasa söylemi haricinde "eşitlikçi, özgürlükçü, ekolojik, sosyal ve demokratik" anayasa söylemlerini kullanarak yeni anayasa söylemini devam ettirmiştir. Yerel yönetimleri güçlendireceklerini, yerel yönetim politikalarını uygulamak üzere halk meclisleri ve kadın meclisleri oluşturacaklarını, temel hak ve özgürlükleri kısıtlayan

⁴⁰⁸ MHP, 2015 Seçim Beyannamesi "Toplumsal Onarım ve Huzurlu Gelecek", Ankara, 2015, s. 55.

⁴⁰⁹ MHP, 2018 Seçim Beyannamesi "Cumhur İttifakı Millet Akl", s. 57.

⁴¹⁰ Ayşe Sayın, "MHP'nin 100 Maddelik Anayasa Önerisinde Neler Var?", **BBC Türkçe**, 4.5.2021. (çevrimiçi) <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-56979692> Erişim Tarihi: 1.5.2022.

⁴¹¹ HDP, 2015 Seçim Bildirgesi "Büyük İnsanlık Büyük Barış", s. 5.

baskıcı yasaları kaldıracakları gibi vaatlerde bulunulmuştur.⁴¹² AKP, MHP ve CHP ile karşılaştırıldığında HDP, ‘kadın eksenli, ekolojik anayasa’ ve yerel yönetimleri ön plana çıkaran yaklaşımı ile diğer partilerden ayrılmaktadır. HDP’nin ‘özgürlükçü anayasa’ söylemi CHP ve AKP ile benzerlik gösterirken ‘demokratik anayasa’ söyleminin bütün partiler için ortak söylem olarak kullanıldığı görülmektedir.

HDP, 2018 seçim beyannamesinde de genel itibarıyla aynı ifadeleri kullanarak “özgürlükçü, laikliğin, çoğulculuğun, kuvvetler ayrımının merkeze alındığı çok dilli, çok inançlı ve eşit yurttaşlık temelinde demokratik anayasa” söylemini kullanmıştır.⁴¹³ Yeni anayasanın yapım aşamasıyla ilgili olarak katılıma dikkat çekerek oluşturulacak demokratik anayasanın yerel yönetimi, toplumu, çoğulculuğu, kadını ve yerel demokrasiyi ön plana çıkaracağı ifade edilmiştir. 2018 seçim beyannamelerine bakıldığında HDP ve CHP’nin ‘eşit yurttaşlık’ vurgusu ve ‘demokratik anayasa’ söyleminin örtüştüğü görülmektedir. Ayrıca iki partide anayasanın yapım süreci ile ilgili katılımının önemine vurgu yapmıştır.

Son olarak 2021 yılında AKP tarafından gündeme getirilen yeni anayasa söylemi ile ilgili HDP Grup Başkanvekili Saruhan Oluç, “sivil ve demokratik anayasa Türkiye’nin, Türkiye’de yaşayan herkesin acil bir ihtiyacı” olduğunu ifade ederek anayasa değişikliği süreci için “iktidar ittifakının güven vermediğini” vurgulamıştır.⁴¹⁴ Hükümet sistemi değişikliği sonrasında CHP ve HDP’nin 2021 yılındaki ifadelerine bakıldığında anayasa değişikliğinin gerekliliğine vurgu yapıldığı fakat iktidarla birlikte yeni anayasa girişimine destek vermeyeceklerini ifade ettikleri görülmektedir. Buradan hareketle, 2011 yılında hazırlanan anayasa taslağı üzerinde uzlaşa sağlanamadığı için başarısızlığa uğrayan anayasa değişikliği girişiminin yarattığı etkilerin sürdüğü ileri sürülebilir.

⁴¹² HDP, 2015 Seçim Bildirgesi “Büyük İnsanlık Büyük Barış”, s. 8-9.

⁴¹³ HDP, 2018 Seçim Bildirgesi, s. 6.

⁴¹⁴ “HDP’den Sivil Anayasa Yorumu: AKP’nin Sicili Bozuk”, **Bianet**, 3.2.2021. (çevrimiçi) <https://m.bianet.org/bianet/siyaset/238672-hdp-den-yeni-anayasa-yorumu-akp-nin-sicili-bozuk> Erişim Tarihi: 1.5.2022.

SONUÇ

Anayasalar var oldukları toplumu bütünleştiren bir arada yaşamalarını sağlayan toplumun beklenti ve taleplerine göre değişime uğrayan belgelerdir. Bu yönüyle anayasa toplumdaki en önemli belge niteliği taşımaktadır. Toplumun bir arada yaşaması açısından temel norm olması nedeniyle anayasanın demokratik nitelik taşıması gerektiği savunulmaktadır. Demokratik bir anayasa ise hem içeriğinin hem de yapılış yönteminin demokratik nitelik taşımasına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Temsil ve katılım ilkelerinin etkili bir şekilde uygulandığı ve toplumsal uzlaşmanın bir ürünü olarak ortaya çıkan anayasalar demokratik anayasa olarak nitelendirilmektedir. Halktan uzak bir kişi veya bir grubun güdümünde yapılan anayasalar ise anti demokratik anayasalar olarak nitelendirilmektedir. Dolayısıyla demokratik bir anayasa yapım sürecinde katılım ve temsil ilkelerinin etkili bir şekilde uygulanması ve bu süreçte her aşamada halkın söz sahibi olması gerekmektedir.

1961 ve 1982 anayasaları darbe sonrası hazırlanmaları sebebiyle Türkiye anayasacılık tarihinde ayrı bir yere sahiptir. 1961 Anayasası, 1960 darbesi sonrasında askerlerin yönetime el koyması ile iktidar partisi olan AP yönetimine son verilerek darbeci subayların oluşturduğu Milli Birlik Komitesi ve dernek, sendika, il temsilcileri, CHP, CKMP ve MBK'nin belirlediği kişilerden oluşturulan TM tarafından hazırlanmıştır. Darbe sonrası hazırlanan 1961 Anayasası'nın demokratikliğini zedeleyen birçok faktör vardır. Bunlardan en önemlisi, halkın büyük bir çoğunluğunu temsil eden AP ve YTP'nin anayasayı hazırlayan kurucu mecliste yer almamasının, bir temsiliyet problemine yol açmasıdır. Halkoylaması aşamasında AP ve YTP'nin propaganda yapmasına izin verilmemesinin, 1961 anayasası halkoylamasını demokratik olmaktan uzaklaştırarak plebisite yakınlaştırdığı ifade edilebilir. 1961 Anayasası ile darbeci subaylar yasama, yürütme ve yargı organlarında varlığını sürdürmeye başlamıştır. Buradan hareketle 1961 Anayasası ile ordunun siyasal hayattaki etkisinin arttığı söylenebilir. Dolayısıyla 1960 darbesinin, darbe sonrasında yaşanan 1971 muhtırası ve 1980 darbesinin oluşumunda çok büyük bir

paya sahip olduğu ifade edilebilir. Buna bağlı olarak da 1961 Anayasası, 1971’de yaşanan muhtıra ile sekteye uğramış ve 1980 darbesi ile de yerini yeni bir darbe anayasasına bırakmıştır.

1980 darbesi ile Genel Kurmay Başkanı Kenan Evren ve üst düzey subaylar yönetime el koyarak yayınladıkları bildiriler ile yasama ve yürütme yetkilerini Kenan Evren başkanlığındaki Milli Güvenlik Konseyi tarafından kullanılacağını belirtmişlerdir. Siyasi parti faaliyetleri yasaklanmış, sendikal faaliyetler durdurulmuş ve yayınlanan Anayasa Düzeni Hakkındaki Kanun ile MGK’nın yayınladığı karar ve bildirilerin anayasaya aykırılığının iddia edilemeyeceği hükme bağlanarak MGK’nın kararlarına sorgulanamaz bir nitelik kazandırılmıştır. 1982 Anayasasına giden süreçte kurucu meclis MGK ve Danışma Meclisi’nden oluşturulmuştur. Danışma Meclisi üyeleri siyasi parti üyeliği bulunmayan kişiler arasından belirlenmiştir. 1961 Anayasası’nı hazırlayan kurucu mecliste halkın büyük bir çoğunluğunu temsil eden partiler yer almaz iken 1982 Anayasası’nın hazırlanması sürecinde hiçbir siyasi partinin yer almasına izin verilmemiştir. Danışma Meclisi anayasa hazırlama çalışmalarına başlamadan kısa bir süre önce de siyasi partiler feshedilmiştir. Halkoylaması süreci öncesinde anayasanın devlet başkanı tarafından tek taraflı bir şekilde tanıtılması karara bağlanarak anayasa tanıtım konuşmalarının eleştirilmesi ve bu konuda görüş bildirilmesi yasaklanmıştır. Dolayısıyla 1982 Anayasası’nın yapım süreci, halkın temsil ve katılımının mümkün olmadığı tamamen darbeyi yapan subaylardan oluşan MGK’nın güdümünde yürütölmüştür. 1982 Anayasası, yürürlüğe girdiği günden bugüne kadar tartışmaların merkezinde olmasının nedenlerinden en önemlisi, halkın uzlaşmasını yansıtan bir metin olmamasıdır.

1961 ve 1982 anayasalarının yapım aşamalarında halk büyük ölçüde katılım ve temsil imkanı bulamamıştır. 1961 ve 1982 anayasalarının askeri müdahalelerin hemen ardından olağanüstü yönetim şartlarında hazırlanması, sadece yapım sürecindeki demokratik kısıtlar açısından değil, toplumsal taleplerin anayasaya yansımaları bakımından da sorunludur. 1961 ve 1982 anayasaları askeri darbeler sonrasında askerlerin kontrolü altında yapılan anayasalar oldukları için ‘darbe anayasaları’ olarak nitelendirilmiş ve ‘askeri anayasa’ olarak adlandırılmıştır. Bu durumun bir karşılığı olarak ‘sivil anayasa’ kavramı, Türkiye’de bazı siyasi partiler ve sivil toplum

kuruluşlarının “sivil anayasa” talepleri sonrası anayasa tartışmalarının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. ‘Sivil anayasa’ kavramı, 1961 ve 1982 anayasalarının olağanüstü yönetim ortamında halkın anayasa hazırlama süreçlerine minimum katılımı sonucu hazırlanması ve darbeyi yapan askerlerin antidemokratik uygulamalarına bir tepkiyi yansıtmaktadır. Bu sebeple ‘sivil anayasa’ kavramı gerek süreç gerekse esasa ilişkin olarak anayasaların demokratik niteliğine vurgu yapmalıdır. Diğer bir deyişle sivil anayasa, sadece sivil siyasetçilerin normal yasa yapma süreçleri dahilinde ortaya çıkan bir anayasa olarak dar anlamda anlaşılmamalıdır. Sivil anayasa kavramı içsel bir nitelik olarak demokratik katılımı güvence altına alan, farklı toplumsal talep ve beklentilerin ifadesini bulduğu bir toplumsal sözleşme metni olmalıdır. Yapım süreci açısından katılımcı olmayıp, içeriği de kapsayıcılıktan yoksun bir anayasanın sivil siyasetçiler tarafından yapılmış olmasıyla askerlerin gözetiminde istisnai koşullarda yapılması arasında pek bir fark olmayacaktır.

AKP, 2002 yılı seçim beyannamesinde yeni anayasa söylemini kullanarak anayasanın değiştirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. CHP, 2002 seçim beyannamesinde anayasa değişikliği konusuna değinmemiştir. Dolayısıyla 2002 yılı itibariyle anayasanın CHP için bir sorun teşkil etmediği söylenebilir. MHP ise geniş bir uzlaşma sonucunda anayasanın yenilenmesi gerektiğini ifade etmiştir. Yeni ve sivil anayasa talebi 2007 yılında yaşanan cumhurbaşkanlığı krizi sonrasında sık sık gündeme gelmiştir. 2007 seçim beyannamesinde AKP’nin ‘sivil uzlaşma anayasası’ söylemini kullandığı görülürken söylemini somutlaştırmak üzere Ergun Özbudun başkanlığında anayasa profesörlerinden sivil anayasa taslağını hazırlamalarını talep etmiştir. Hazırlanan anayasa taslağı üzerinde birçok konuda uzlaşma sağlanamaması sebebiyle süreç sona ermiştir. CHP, 2007 yılı seçim beyannamesinde anayasa değişikliği konusuna yer vermemiştir. MHP ise 2002 yılındaki yeni anayasa söylemini aynı şekilde devam ettirmiştir. Dolayısıyla CHP ve MHP’nin AKP’den farklı olarak anayasa değişikliği konusuna aynı özeni göstermemesi, uzlaşma sağlanamamasının nedenlerinden biri olarak görülebilir.

2011 yılında anayasa değişikliği siyasi çevrede yankı uyandıran tartışmalara konu olmuştur. Önceki yıllara nazaran 2011 yılında sivil anayasa girişimi, farklı bir boyut kazanarak sivil toplum kuruluşları tarafından kamuoyunda yankı uyandırmıştır.

Bu bağlamda partiler anayasa değişikliği konusuna daha fazla yer vermişlerdir. AKP, ‘yeni, sivil ve demokratik anayasa’ söylemine ek olarak ‘çoğulcu, özgürlükçü, insan odaklı’ ifadelerini kullanmıştır. Buradan hareketle AKP’nin sivil anayasa ile demokratik anayasa kavramlarını eş anlamda kullandığı söylenebilir. Dolayısıyla ‘sivil anayasa’ vurgusunun sadece anayasanın askeri vesayet altında olmayan siviller tarafından yapılması şeklinde dar anlamda anlaşılmaması gerekir. Gerçekten de, AKP’nin inisiyatifi ile, 2011 seçimleri sonrasında TBMM’de kurulan Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nun gerek oluşum şekli, gerek temsil niteliği ve gerekse de çalışma esasları bu yorumu desteklemektedir. CHP ise 2011 yılında, ‘yeni ve özgürlükçü’ anayasa söyleminde bulunmuştur. Bu söylem ile oldukça geniş bir şekilde anayasa değişikliği konusuna değinerek yeni anayasanın temel ilkelerini ve alt başlıklarını sıralamıştır. MHP de 2011 seçim beyannamesinde anayasa değişikliği konusuna oldukça fazla değinmiştir. ‘Milli ve demokratik’ anayasa söylemi ile MHP, toplumsal uzlaşma niteliği taşıyan ve toplum sözleşmesi niteliğinde yeni bir anayasa yapılması gerektiğini ifade etmiştir. Ayrıca MHP, anayasa değişikliği yapılırken tartışma konusu yapılamayacak hususları sıralamıştır.

Siyasi partilerin ve sivil toplum kuruluşlarının anayasa değişikliği talepleri üzerine TBMM’de bulunan siyasi partilerin üçer üyelik katılımı ile TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu kurulmuştur. Katılımın yüksek olduğu fakat şeffaflık ilkesinin göz ardı edildiği bir süreç yaşanarak anayasa taslağı hazırlanmıştır. Komisyonun oybirliği ile karar alınması kuralını benimsemesinin de etkisiyle 172 maddeden oluşan anayasa taslağının 112 maddesinde uzlaşa sağlanamamıştır. Sonuç itibariyle sivil anayasa girişimi başarıya ulaşamamıştır.

AKP 2015 yılına gelindiğinde, ‘sivil ve demokratik’ anayasa söylemini yinelemiştir. Seçim beyannamesinde 2011 Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nun yeni anayasa çalışmalarının muhalefetin direnişi sebebiyle hayata geçirilemediği ifade edilmiştir. CHP ‘özgürlükçü’ anayasa söylemini devam ettirmiş fakat anayasa değişikliği konusuna daha kısıtlı bir yer ayırmıştır. MHP ise ‘milli ve demokratik’ anayasa söylemini devam ettirerek yeni anayasa yapım sürecinde tartışılmayacak hususlarını tekrarlamıştır. HDP, Türkiye’nin askeri darbe anayasasına mahkum olmadığını ifade ederek ‘kadın eksenli, eşitlikçi, özgürlükçü, ekolojik, sosyal ve

demokratik’ anayasa söylemlerini kullanmıştır. 2017 halkoylaması ile cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş ile AKP, 2018 seçim beyannamesinde herhangi bir anayasa değişikliği veya yeni anayasa söyleminde bulunmamıştır. CHP, ‘demokratik’ anayasa söylemi ile yeni anayasa hazırlık aşamasında katılımın önemine vurgu yapmıştır. MHP, 2018 seçim beyannamesinde Anayasa Uzlaşma Komisyonu’ndaki görüşmelerin kabul etmeyecekleri noktalara ulaştığını ifade ederek 2017 anayasa değişikliği ile ortaya çıkan yeni hükümet sisteminin Türkiye’nin sorunlarına çare olacağı vurgulanmıştır. Dolayısıyla 2018 yılı itibarıyla MHP için anayasanın bir sorun olmaktan çıktığı görülmektedir. HDP ise 2018 seçim beyannamesinde ‘özgürlükçü, laikliğin, çoğulculuğun, kuvvetler ayrımının merkeze alındığı çok dilli, çok inançlı ve eşit yurttaşlık temelinde demokratik anayasa’ söylemini kullanmıştır. Yeni anayasanın yapım aşamasıyla ilgili olarak katılıma dikkat çekerek oluşturulacak demokratik anayasanın yerel yönetimi, toplumu, çoğulculuğu, kadını ve yerel demokrasiyi ön plana çıkaracağı ifade edilmiştir.

Türkiye’de 1982 Anayasası’ndan bu yana her seçim dönemi gündeme gelen anayasa sorunu, anayasanın birçok kez değişikliğe uğramasına rağmen devam eden bir sorundur. Dolayısıyla Türkiye’de anayasa arayışlarının devam etmesi, toplumsal kesimlerin talep ve beklentilerinin anayasa değişiklikleri ile karşılanmadığının göstergesi olarak kabul edilebilir. Bu sorun, toplumun beklenti ve taleplerinin karşılık bulduğu ve siyasi partilerin de bu beklenti ve talepler doğrultusunda uzlaşabildiği, katılım ve şeffaflık ilkelerinin ön planda olduğu, çoğulculuk ilkesinin gözetildiği ve yüksek oranda uzlaşının sağlandığı toplum sözleşmesi niteliğinde demokratik bir anayasa hazırlanmadan aşılamayacağı açıktır. Demokratik olmayan, sadece sivil siyasetçiler hazırladığı için “sivil” olarak ifade edilen bir anayasanın Türkiye’nin sorunlarına çare olacağı düşüncesi gerçeklikten yoksundur. Bu sebeple anayasayı kimin yaptığından ziyade demokratikliğine önem verilmelidir.

KAYNAKÇA

Ahmad, Feroz: **Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945-1980)**, Çev. Ahmet Fethi, Hill Yayınları, İstanbul, 1996.

Ahmad, Feroz: **Modern Türkiye'nin Oluşumu**, Çev. Yavuz Alogan, Sarmal Yayınevi, İstanbul, 1995.

AKP, **2002 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi**, Tanıtım ve Medya Başkanlığı, 2015. (çevrimiçi) <https://www.akparti.org.tr/media/318780/3-kasim-2002-genel-secimleri-secim-beyannamesi-sayfalar.pdf> Erişim Tarihi: 3.2.2022.

AKP, **2007 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi**, Tanıtım ve Medya Başkanlığı, 2015. (çevrimiçi) <https://www.akparti.org.tr/media/318777/22-temmuz-2007-genel-secimleri-secim-beyannamesi-sayfalar.pdf> Erişim Tarihi: 3.2.2022.

AKP, **2011 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi**, 2011. (çevrimiçi) <https://www.akparti.org.tr/media/318778/12-haziran-2011-genel-secimleri-secim-beyannamesi-1.pdf> Erişim Tarihi: 3.2.2022.

AKP, **2015 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi**, Tanıtım ve Medya Başkanlığı, 2015. (çevrimiçi) <https://www.akparti.org.tr/media/318795/7-haziran-2015-edited.pdf> Erişim Tarihi: 3.2.2022.

Arato, Andrew: “Demokratik Anayasa Yapımı ve Türkiye’deki Sürecin Devamlılığını Sağlamak”, **Demokratik Anayasa**, haz. Ece Göztepe, Aykut Çelebi, Metis Yayınları, İstanbul, 2012, s. 27-44.

Atay, Ender Ethem: “Anayasa Kavramının Tanımı, Hazırlanması ve Değiştirilmesi Arasındaki İlişki”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:12, S:1-2,2008, s. 503–550.

Atmaca, Yıldız, Eray Göç: “Türkiye’de 1960 ve 1980 Kurucu Meclisleri: Demokratik Nitelikleri Bağlamında Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”, **Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi**, C:16, S:28, 2020, s. 1524-1540.

Bal, İhsan, Mustafa Kutlay: “Yüksek Beklenti-Düşük Performans: Yeni Anayasa Yazım Sürecinin Analizi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 206-212.

Barın, Taylan: **Anayasa Uzlaşma Komisyonu Tecrübesi**, SETA, İstanbul, 2016.

Başgil, Ali Fuad: **Hukukun Ana Meseleleri ve Müesseseleri: Konferanslar**, Yağmur Yayınevi, İstanbul, 2008.

Batum, Süheyl: **Anayasa ve İnsan (99 Soruda Çağdaş Anayasa)**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.

Bryce, James: “Constitutions”, **The Journal of Education**, C: 62, S: 8, 1905, s. 229.

Bockel, Alain: “Türkiye’nin Zorlu Demokratik Anayasa Arayışı”, Çev. Erkan Duymaz, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C: 2, S:4, 2013, s. 17-47.

Bulut, Sedef: “Üçüncü Dönem Demokrat Parti İktidarı (1957-1960): Siyasi Baskılar ve Tahkikat Komisyonu”, **Gazi Akademik Bakış Dergisi**, C:2, S:4, 2009, s. 125-145.

Can, Osman: “Anayasayı Değiştirme İktidarı ve Denetim Sorunu”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C:62, S:3, 2007, s.101-139.

Can, Osman: “Demokrasiye Geçişte ‘Sivil’ Anayasa ya da Gül’ün Yalnızca Adı mı Değişiyor?”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl:65, S:3, 2007, s. 35-47.

CHP, **2011 Genel Seçimleri Seçim Bildirgesi**, 2011. (çevrimiçi) <https://chp.org.tr/yayin/2011-secim-bildirgesi/Open> Erişim Tarihi: 10.2.2022.

CHP, **2015 Genel Seçimleri Seçim Bildirgesi**, 2015. (çevrimiçi) <https://chp.org.tr/yayin/2015-secim-bildirgesi/Open> Erişim Tarihi: 10.2.2022.

CHP, **2018 Genel Seçimleri Seçim Bildirgesi**, 2018. (çevrimiçi) <https://chp.org.tr/yayin/2018-secim-bildirgesi/Open> Erişim Tarihi: 10.2.2022.

Çiçek, Cemil: “Anayasayı Değiştirme İradesinden Yeni Anayasa Yapma İradesine Bir Zihniyet Değişimi: Neden Yeni Anayasa?”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 19-24.

Elster, Jon: “Bir Kurucu Meclisin İdeal Tasarımı”, çev. Engin Saygın, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:58, S:2, 2009, s. 415-450.

Erdem, Fazıl Hüsnü, Yunus Heper: **Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları ve Anayasa Önerileri**, SETA Yayınları, Ankara, 2011.

Erdoğan, Mustafa: **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, 3. Baskı, Ankara, 1999.

Erdoğan, Selami, Eray Acar: “Türkiye’de Yeni Anayasa Yapım Süreci ve TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu (2011-2013)”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, S:50, 2016, s. 180-191.

Eroğul, Cem: **Anatüze Giriş**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1993.

Eroğul, Cem: **Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi**, İmge Kitabevi, Ankara, 1990.

Eroğul, Cem: “Çok Partili Düzenin Kuruluşu: 1945-1971”, haz. İrvin C. Schick ve Ertuğrul Ahmet Tonak, **Geçiş Sürecinde Türkiye**, İstanbul, Belge Yayınları, 2006, s. 112-158.

Ginsburg, T., Z. Elkins and J. Blount: “Does the Process of Constitution-Making Matter?”, **The Annual Review of Law and Social Science**, C:5, 2009, s. 201-223.

Graham, John, Elder C. Marques: **Understanding Constitutions: A Roadmap for Communities**, Institute On Governance, Canada, 2000.

Gönenç, Levent: **Anayasa Yapımı**, TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri, 2011.

Gözler, Kemal: **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Ekin Yayınları, Bursa, 2010.

Gözler, Kemal: **Kurucu İktidar**, Ekin Kitabevi, Bursa, 1998.

Gözler, Kemal: **Türk Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Yayınları, Bursa, 2011.

Gözler, Kemal:” Asli ve Tali Kurucu İktidar Ayrımı: TBMM Yeni Bir Anayasa Yapabilir Mi?”, **Demokratik Anayasa**, haz. Ece Göztepe, Aykut Çelebi, Metis Yayınları, İstanbul, 2012, s. 45-61.

Gözler, Kemal: “Halkoylamasının Değeri”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C: 40, S:1-4,1988, s. 97-113.

Gözübüyük, Şeref: **Anayasa Hukuku**, 9. bs., Turhan Kitabevi, Ankara, 2000.

Gözübüyük, Şeref: **Anayasa Hukuku**, 12. bs., Turhan Kitabevi, Ankara, 2003.

Gülsoy, Tefik: “Anayasa Yapımı ve Türkiye’de Anayasa Arayışları”, **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C:16, S:3, 2012, s. 1-22.

Heywood, Andrew: **Siyasi İdeolojiler**, Çev. Ahmet Bayram, Adres Yayınları, Ankara, 2013.

Hakyemez, Yusuf Ş.: “Hükümet Sistemi Arayışları ve Yeni Anayasa”, **Demokratik Anayasa**, haz. Ece Göztepe, Aykut Çelebi, Metis Yayınları, İstanbul, 2012, s. 270-297.

Hakyemez, Yusuf Ş.: “Türkiye’nin Anayasa Sorunu ve Yeni Anayasanın Hazırlanması Sürecine İlişkin Notlar”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 213-219.

HDP, **2015 Seçim Bildirgesi “Büyük İnsanlık Büyük Barış”**, 2015. (çevrimiçi) <https://hdp.org.tr/tr/genel-secim-7-haziran/6010/> Erişim Tarihi: 20.2.2022.

HDP, **2018 Seçim Bildirgesi**, 2018. (çevrimiçi) <https://hdp.org.tr/tr/24-haziran-secimleri-materyalleri/11967/> Erişim Tarihi: 20.2.2022.

İba, Şeref: “Türkiye’de Yeni Anayasa Arayışları ve Parlamentonun Rolü”, **Yasama Dergisi**, S: 34, 2016, s. 47-61.

Kapani, Münici: **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2014.

Keleş, Ruşen, Artun Unsal: **Kent ve Siyasal Şiddet**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1982.

Kelsen, Hans: **General Theory of Law and State**, Harvard University Press, Cambridge, 1949.

Keser, Hayri, Kürşat Akça: “Olağan Dönem Asli Kurucu İktidar Kavramı ve TBMM’nin Yeni Anayasa Yapıp Yapamayacağı Sorunu”, **Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:8, S:2, 2018, s. 13-37.

Kubalı, Hüseyin Nail: **Anayasa Hukuku Dersleri**, Kutulmuş Matbaası, İstanbul, 1971.

Loewenstein, Karl: “Constitutions and Constitutional Law in the West and in the East”, **The Indian Journal of Political Science**, 1969, C:30, S:3, s. 203-248.

MHP, **2002 Seçim Beyannamesi “Türkiye’nin Onurlu Geleceği”**, 2002. (çevrimiçi) <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/bitstream/handle/11543/938/200300790.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Erişim Tarihi: 15.2.2022.

MHP, **2007 Seçim Beyannamesi “Milli Duruş ve Kararlılık Belgesi”**, 2007. (çevrimiçi) https://acikerisim.tbmm.gov.tr/bitstream/handle/11543/919/200902631_2007.pdf?sequence=1&isAllowed=y Erişim Tarihi: 15.2.2022.

MHP, **2011 Seçim Beyannamesi “2023’e Doğru Yükselen Ülke Türkiye Sözleşmesi”**, 2011(çevrimiçi) https://www.mhp.org.tr/usr_img/mhp2007/kitaplar/MHP_2011_SecimBeyannamesi.pdf Erişim Tarihi: 15.2.2022.

MHP, **2015 Seçim Beyannamesi “Toplumsal Onarım ve Huzurlu Gelecek”**, Ankara, 2015.(çevrimiçi) https://www.mhp.org.tr/usr_img/mhpweb/secimbeyannamesi2015/MHP_Secim_Beyannamesi_2015_tam.pdf Erişim Tarihi: 15.2.2022.

MHP, **2018 Seçim Beyannamesi “Cumhur İttifakı Millet Aklı”**, 2018. (çevrimiçi) https://www.mhp.org.tr/usr_img/mhp2007/kitaplar/cumhur_ittifaki_blumu_web.pdf Erişim Tarihi: 15.2.2022.

Neziroğlu, İrfan: “Yeni Anayasa Sürecinde Hazırlık ve Katılım Aşamaları”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 186-195.

Nohutçu, Ahmet, Mücahit Bektaş: “Yeni Anayasa Tartışmaları Etrafında Kurucu İktidar, Kurucu Meclis ve Referandum Kavramlarının Analizi”, **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, C:5, S:1, 2017, s. 1-23.

Online Etymology Dictionary, <https://www.etymonline.com/search?q=constitutio>, Erişim Tarihi: 24.01.2021.

Özbudun, Ergun: **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 8. Baskı, 2004.

Özbudun, Ergun: “Anayasa Yapımında Yöntem Sorunları”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C:1, S:1, 2012, s. 109-144.

Özbudun, Ergun: “Anayasa Yapımında Perakendeci Yöntem”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 196-198.

Özbudun, Ergun: “Özbudun Raporu”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 1079-1089.

Özbudun, Ergun: “Türkiye’nin Anayasa Serüveni”, **EGİAD Yarın**, S:40, 2014, s. 38.

Özbudun, Ergun, Ömer Faruk Gençkaya: **Türkiye’de Demokratikleşme ve Anayasa Yapım Politikası**, Doğan Yayıncılık, İstanbul, 2010.

Özgişi, Tunca: “Türk Parlamento Tarihinde Cumhuriyet Senatosunun Yeri”, **Türkiye Mecmuası**, C: 21, S:2, 2011, s. 291-323.

Parla, Taha: **Türkiye’de Anayasalar**, Metis Yayınları, İstanbul, 2016.

Parla, Taha: “Anayasalar ve Kurucu Meclisler Üzerine Bazı Karşılaştırmalı Notlar”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, C:38, S:3-4, 1984, s. 207-221.

Sartori, Giovanni: **Comparative Constitutional Engineering**, International Economic Association Series, Palgrave Macmillan, London. 1994.

Sartori, Giovanni: “Constitutionalism: A Preliminary Discussion”, **The American Political Science Review**, 1962, C: 56, S: 4, s. 853-864.

Sevinç, Murat: “Anayasanın Başlangıç İlkeleri”, **Demokratik Anayasa**, haz. Ece Göztepe, Aykut Çelebi, Metis Yayınları, İstanbul, 2012, s. 62-90.

Soysal, Mümtaz: **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, 10. bs., Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1993.

Tanör, Bülent: **İki Anayasa 1961 ve 1982**, 3. bs., Beta Yayınları, İstanbul, 1994.

Tanör, Bülent: **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2010.

Tanör, Bülent, Necmi Yüzbaşıoğlu: **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2004.

Temizgüney, Firdes: “1960 Darbesine Giden Süreçte Önemli Bir Kesit: İstanbul Öğrenci Olayları”, **Cumhuriyet Tarihi Araştırmaları Dergisi**, C:14, S:27, 2018, s. 181-211.

Teziç, Erdoğan: **Anayasa Hukuku**, 13. bs., Beta Yayınları, İstanbul, 2009.

Tikveş, Özkan: “Anayasa’da 15 Yıllık Dönemde (1961-1976) Yapılan Değişiklikler ve Ekler”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:34, S:1, 1977, s. 19-60.

Turhan, Mehmet: “Anayasaların Sınıflandırılması”, **Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:4, S:1, 2019, s. 225-248.

Türkiye Barolar Birliği, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi**, 4. Bs., Ankara, 2007.

TÜSİAD, **Yeni Anayasa Yuvarlak Masa Toplantıları Dizisi: Yeni Anayasanın Beş Temel Boyutu**, Sis Matbaacılık, İstanbul, 2011.

Yazıcı, Serap: **Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri**, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997.

Yazıcı, Serap: **Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 3. bs., İstanbul, 2016.

Yazıcı, Serap: “1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanlığı”, **Prof. Dr. Erdal Onar’a Armağan**, Ankara Üniversitesi Yayınları, C: 1, 2013, s. 231-255.

Yazıcı, Serap: “1982 Anayasası ve Parti Yasakları”, **Demokratik Anayasa**, haz. Ece Göztepe, Aykut Çelebi, Metis Yayınları, İstanbul, 2012, s. 228-269.

Yeniçeri, Özcan: “Yeni Anayasa: Kim, Kimin İçin Talep Ediyor?”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeni Anayasa Özel Sayısı, S:50, 2013, s. 152-162.

Weiker, Walter: **1960 Türk İhtilali**, Çev. Mete Ergin, Cem Yayınevi, İstanbul, 1967.

Wheare, K. C.: **Modern Anayasalar**, Çev. Mehmet Turhan, Değişim Yayınları, İstanbul, 1984.

Resmi Gazeteler

Resmî Gazete, **1924 Tarih ve 491 Sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanunu'nun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında Geçici Kanun**, 14.06.1960, Sayı: 10525.

Resmi Gazete, **1924 tarih ve 491 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanununun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkındaki 12 Haziran 1960 Tarihli ve 1 sayılı Geçici Kanuna ek «Kurucu Meclis Teşkili» Hakkında Kanun**, 16.12.1960, Sayı: 10682.

Resmî Gazete, **Resmî Gazete 'ye Girmeyen Yayınlar (Anayasa Ön Projesi Hazırlama Komisyonunun Tespit Ettiği Esaslar)**, 1.7.1960, Sayı: 10540.

Resmî Gazete, **Resmî Gazete 'ye Girmeyen Yayınlar (Anayasa Ön Projesi Hazırlama Komisyonunun Tespit Ettiği Esaslar)**, 2.7.1960, Sayı: 10541.

Resmi Gazete, **Temsilciler Meclisi Seçimi Kanunu**, 13.12.1960, Sayı: 10682.

Resmi Gazete, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası**, 31.5.1961, Sayı: 10816.

Resmi Gazete, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği**, 22.9.1971, Sayı: 13964.

Resmi Gazete, **T. C. Anayasasının 30, 57, 136, 138 ve 148 inci Maddelerinin Bazı Fıkralarının Değiştirilmesi ve 2 Geçici Madde Eklenmesi Hakkında**, 20.3.1973, Sayı: 14482.

Resmî Gazete, **Genelkurmay ve Milli Güvenlik Konseyi Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in Türk Milletine Açıklaması**, 12 Eylül 1980, Sayı:17103.

Resmi Gazete, **Milli Güvenlik Konseyi'nin Bir Numaralı Bildirisi**,12 Eylül 1980, Sayı:17103.

Resmi Gazete, **Anayasa Düzeni Hakkında Kanun**, 28 Ekim 1980, Sayı: 17145.

Resmi Gazete, **Kurucu Meclis Hakkında Kanun**, 30 Haziran 1981, Sayı:17386.

Resmi Gazete, **Siyasi Partilerin Feshine Dair Kanun**, 16 Ekim 1981, Sayı: 17486.

Resmi Gazete, **Milli Güvenlik Konseyi 52 Nolu Kararı**, 5 Haziran 1981, Sayı: 17361.

Resmi Gazete, **Milli Güvenlik Konseyi 71 Nolu Kararı**, 21 Ekim 1982, Sayı: 17845.

Resmi Gazete, **Milli Güvenlik Konseyi 65 Nolu Kararı**, 13 Şubat 1982, Sayı: 17604.

Resmi Gazete, **Milli Güvenlik Konseyi 70 Nolu Kararı**, 5 Ağustos 1982, Sayı: 17773

Resmi Gazete, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası**, 20 Ekim 1982, Sayı: 17844.

Resmi Gazete, **7 Kasım 1982 Tarihinde Halkoyu İle Kabul Edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası**, 9 Kasım 1982, Sayı: 17863 (Mükerrer).

Gazeteler

“Anayasa Genel İlkeler Belirlenince Yazılacak”, **Cumhuriyet**, 26.01.1982. Erişim adresi: <https://egazete.cumhuriyet.com.tr/oku/192/1982-01-26/0>. Erişim tarihi: 17.09.2021.

“Cumhurbaşkanı Erdoğan: Türkiye'nin Yeni ve Sivil bir Anayasa'yı Tartışması Değişen Şartların Kaçınılmaz Gereğidir”, **Anadolu Ajansı**, 24.03.2021. (çevrimiçi) <https://www.aa.com.tr/tr/politika/cumhurbaskani-erdogan-turkiyenin-yeni-ve-sivil->

bir-anayasayi-tartismasi-degisen-sartlarin-kacinilmaz-geregidir-/2186123 Erişim Tarihi: 1.12.2021.

“HDP’den Sivil Anayasa Yorumu: AKP’nin Sicili Bozuk”, **Bianet**, 3.2.2021. (çevrimiçi) <https://m.bianet.org/bianet/siyaset/238672-hdp-den-yeni-anayasa-yorumu-akp-nin-sicili-bozuk> Erişim Tarihi: 1.5.2022.

Sayın, Ayşe: “Yeni Anayasa: CHP, Cumhurbaşkanı Erdoğan’la Masaya Oturmayacak”, **BBC Türkçe**, 5.2.2021 (çevrimiçi) <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-55949720> , Erişim Tarihi: 1.5.2022.

Sayın, Ayşe: “MHP’nin 100 Maddelik Anayasa Önerisinde Neler Var?”, **BBC Türkçe**, 4.5.2021. (çevrimiçi) <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-56979692> Erişim Tarihi: 1.5.2022.

“Yeni Anayasa İçin 4 Aşamalı Yol Haritası”, **TRT Haber**, 17.02.2021. (çevrimiçi) <https://www.trthaber.com/haber/gundem/yeni-anayasa-icin-4-asamali-yol-haritasi-557344.html> Erişim Tarihi:1.12.2021.