

TÜRK SİYASAL YAŞAMINDA ANAYASAL GEÇİŞLER

Giriş

Anayasalar, temel hak ve özgürlükleri tanımlayarak devlet ile vatandaşlar arasındaki ilişkileri ve yasama, yürütme, yargı gibi devletin temel organlarının kuruluş ve işleyiş esaslarını düzenleyen kurallar bütünüdür. Bu kurallar dönemin uluslararası ortam ve ülkenin siyasal, toplumsal ve iktisadi şartlarından etkilenir. Osmanlı imparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyeti tarihine bakıldığında da bu durum görülür.

İnsanlık tarihinde anayasal nitelikte düzenlemeler eski tarihlere gitmekle birlikte, liberal anayasacılık hareketi denildiğinde 18. yüzyılda, temel hak ve özgürlükler ile devletin temel düzenine ilişkin kuralları, bağlayıcı yazılı bir belgede toplama amacı güden hareketler anlaşılır. 1787 de Amerika Birleşik Devletleri Anayasası ilk yazılı anayasa olarak kabul edilmekle beraber bu tarihten itibaren Batı dünyasında anayasacılık faaliyetleri başlamıştır. Osmanlı Devleti'nin de bu hareketlerden etkilendiği görülmektedir.

OSMANLI DEVLETİ'NDE ANAYASACILIK HAREKETLERİ

İlk Anayasal Nitelikte Belgeler

Sened-i İttifak

Osmanlı imparatorluğu tarihinde anayasal nitelikte ilk belge 1808 tarihli Sened-i İttifak olarak kabul edilir. Bir giriş, yedi şart (madde) ve bir zeylden (ek) oluşan bu belge, Sadrazam Alemdar Mustafa Paşa'nın âyanları davet ettiği bir toplantıda, bu toplantıya katılanların/temsilci gönderenlerin bazıları tarafından imzalandıktan sonra, padişah II. Mahmut tarafından da imzalanmıştır. Bu belgenin amacı şu şekilde sıralanabilir:

- Sarsılan devlet otoritesinin kuvvetlenmesinin sağlanması
- Ayanların padişaha ve mutlak vekili olan sadrazama itaat etmeyi kabul etmeleri
- Ayanların kendi yönetimlerindeki asayişe ve vergilerin ezici olmamasına dikkat etmeleri
- Vergilerin adil toplanması
- Sadrazamın keyfi eylemlerinin önlenmesi
- Suçu olmayan âyana merkez tarafından müdahale edilmesinin önüne geçilmesi

Sened-i İttifak ile merkezi güç ittifakını güçlendirmek için bir takım tavizler vermiştir. Bu anlamda Sened-i İttifak, padişahın mutlak iktidarının da sınırlanabileceğini ortaya koyması bakımından önemlidir.

Tanzimat Dönemi

Osmanlı İmparatorluğu'nun yaşadığı sorunlara çözüm getirmek amacıyla ve Batılı devletlerin etkileri ile 19. yüzyıl başlarında bazı reform girişimleri yapılır. Bu çerçevede iktidarın yetkilerini ve devlet toplum ilişkilerini düzenleyen metinler de ortaya çıkar. Bunlar arasında en önemlilerinden bir tanesi 1839 tarihli Gülhane Hattı Hümayunu (Tanzimat Fermanı)'dır.

Tanzimat Fermanı padişahın tek taraflı iradesinin sonucu olduğu için, Sened-i İttifak'tan farklı olarak ferman niteliğindedir. Kanunların üstünlüğüne vurgu yapılan metinde, can güvenliği, şeref, haysiyet ve ırzın korunması, aleni yargılanma hakkı, askerlik hizmetlerinde adalet ve eşitlik, mali güce göre vergi alınması ilkesi, devlet harcamalarının kanunla yapılması ve denetlenmesi, mülkiyet hakkı, müsadere yasası ve eşitlik ilkesi gibi konular yer almaktadır.

Osmanlı devletindeki bir başka ferman ise 1856 yılında ilan edilen **Islahat Fermanı**dır. Belgenin asıl amacı Müslümanlar ile gayrimüslimler arasında tam bir eşitlik sağlanmasıdır. Adalet, vergi, askerlik, eğitim gibi birçok alanda gayrimüslimler aleyhine olan eşitsizliklere son verilmiştir.

İlk Anayasa (1876 Kanun-i Esasi)

19. yüzyılın başından itibaren yaşanan bu gelişmeler Osmanlı İmparatorluğu'nda mutlak iktidarın sınırlandırılmasına yönelik girişimler olmakla birlikte söz konusu belgeler anayasa olarak kabul edilmemektedir. İlk anayasa olan Kanun-i Esasi, 23 Aralık 1876'da ilan edilmiştir. Kanun-i Esasi ilan edilmeden önce tahta geçmesinde etkili oldukları bilinen Genç Osmanlılar hareketinin destekçileri II.Abdülhamit'ten **meşrutiyet** sözü alınmıştır. Bu nedenle II.Abdülhamit 28 üyeden oluşan bir komisyon kurmuştur. Komisyon temelde Fransız anayasaları olmak üzere Belçika, Polonya ve Prusya vb. anayasalardan yararlanarak bir anayasa tasarısı hazırlamıştır. Bu tasarı 23 Aralık 1876 yılında padişah tarafından Kanun-i Esasi olarak ilan edilmekle beraber içeriği şu şekildedir:

- a. Ülkesiyle bölünmez bütün olan Osmanlı Devleti'nin resmî dili Türkçe, başkenti İstanbul'dur. Saltanat ve hilafet hakkı Osmanlı sülalesine aittir. Devletin dini İslam'dır.
- b. Yürütme organı padişah ve Heyet-i Vükeladan (Bakanlar Kurulu) oluşur.
- c. Meclis-i Umumi adı verilen yasama organı Heyet-i Âyan ve Heyet-i Mebusan adında iki kanattan oluşur. (Heyet-i Mebusan üyeleri 4 yılda bir seçimle gelirken, Heyet-i Âyan ömür boyu

Ünite4: Türk Siyasal Yaşamında Anayasal Geçişler

görevde kalacak şekilde padişah tarafından seçilir.)

- d. Yasama ve yürütme yetkisi padişaha ait olmakla beraber Heyet-i Vükela ve Heyet-i Mebusan d bu süreçlerde kısmen görev almaktadır.

1876 Anayasası, padişahın zaten sahip olduğu yetkilerin bir anayasa ile meşrulaştırılması işlevini görmüştür. Ancak, özellikle yargı ve kısmen de olsa yasama işlevi açısından padişahı egemenliğin tek sahibi olmaktan çıkarması bakımından **mutlakiyet** rejiminden çıkıldığı da açıktır. Mutlakiyet, devletin temel organlarına (yasama-yürütme-yargı) ait yetkilerin tek bir kişide ya da grupta toplandığı yönetim biçimidir. Sonuç olarak, bu sistemin ılımlı, anayasalı ve parlamentolu olmakla birlikte, meşrutî, anayasal ve parlamenter bir sistemin nitelikleri haiz olmadığı söylenebilir. (TANÖR, s.149)

1909 Değişiklikleri

1908 yılında II. Meşrutiyetin ilanı ile Kanun-i Esasi'nin uygulamasında bazı değişiklikler yapılmaya başlanmışsa da 31 Mart ayaklanmasının bastırılması ve padişah değişikliğinin ardından Meclis-i Umumi temel hukuki yapının değiştirilmesi yönünde adımlar atmaya başlamıştır.

1909 değişikliklerinde devletin monarşik ve teokratik yapısı korunurken padişahın gerçekten sınırlanması yönünde adımlar atılmıştır. Artık en önemli kurum Meclis-i Mebusandır. Padişah Meclis-i Umumi önünde anayasaya bağlılık yemini etme yükümlülüğü altına girmiş ve ödenekleri yasaya bağlanmıştır.

1921 ANAYASASI (TEŞKİLAT-I ESASİYE KANUNU)

Osmanlı İmparatorluğu'nun 1. Dünya Savaşı'ndan yenilgi ile çıkmasının ardından, İstanbul işgal edilmiş (16 Mart 1920) ve Meclis-i Mebusan feshedilmiştir (11 Nisan 1920). Bu durum üzerine, kurtuluş mücadelesinin bir parçası olarak 23 Nisan 1920'de Ankara'da olağanüstü yetkileri haiz bir meclis kurulmuştur.

20 Ocak 1921'de BMM tarafından kabul edilen **Teşkilat-ı Esasiye Kanunu** 23 madde ve bir de madde-i münferideden (ayrık maddeden) oluşan kısa **çerçeve anayasa** niteliğinde bir belgedir. (1921 Anayasası ile 1924 Anayasası'nın ilk başlığı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'dur. 1945 yılında yapılan dil değişikliğinden sonra anayasa adı kullanılmaya başlamıştır.)

1921 Anayasası'nın en dikkat çekici özelliklerinden biri, Osmanlı Devleti resmen son bulmadığı hâlde, onunla aynı topraklar üzerinde bir Türkiye Devleti'nden bahsetmesi ve bu devletin Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunduğunu bildirmesidir.

İkinci önemli özelliği ise egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğudur. Bunların yanı sıra uygulanmakta olan kuvvetler birliği ilkesi ve **meclis hükümeti sistemi** (yasama ve yürütme kuvvetlerinin aslen yasama organı olan mecliste toplandığı yönetim biçimi) ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

1924 ANAYASASI

Kanun-i Esasi'nin tam olarak yürürlükten kaldırılmış olması nedeniyle ortaya çıkan iki anayasalı dönemi sonlandırmak üzere, kurucu meclis sıfatı taşımadığı hâlde, ikinci dönem meclisi kendisini yeni bir anayasa yapmaya yetkili görmüştür. Genel kurula sunulan maddelerin kabulü için ise salt çoğunluğun üçte ikisinin oyu yeterli sayılmıştır. 1924 anayasasının temel özellikleri şöyledir:

1. Türkiye Devleti cumhuriyet ile yönetilir ve bu maddenin değişmesi teklif dahi edilemez.
2. Egemenlik kayıtsız şartsız milletindir.
3. Cumhurbaşkanı milletvekilleri arasından 4 yıl için seçilir. Bununla beraber tekrar seçim hakkı vardır.
4. Başbakan meclis üyelerinden seçilir ve başbakanın seçtiği bakanlar cumhurbaşkanının onayına sunulur.

1924 Anayasası temel hak ve özgürlükler alanında bireyci ve liberal bir anlayışa sahiptir. (kişi dokunulmazlığı, düşünce, ifade, vicdan, din, basın, seyahat, sözleşme, mülkiyet, toplantı yapma, dernek kurma hakları vb.)

1924 Anayasası ilk hâlinde devletin dini olarak İslam dinini belirtmişse de, 1928 yılında yapılan değişiklikle bu madde Anayasa metninden çıkartılmıştır. 1937 yılında yapılan değişiklikle de devletin laik yapısı anayasa hükmü hâline getirilmiştir.

1924 Anayasası döneminde tek partili rejimden çok partili hayata geçilirken Anayasa'da bir değişiklik yapılmamıştır.

1961 ANAYASASI

Bu anayasa 37 subaydan oluşan Milli Birlik Komitesi (MBK), 1 sayılı Kanun'la 1924 Anayasası'na göre TBMM ait olan tüm hakları kendi kullanacağını belirtmiştir. Altı ay kadar sonra ise Türkiye tarihinde ilk kurucu meclis oluşturulmuştur. Meclis, Milli Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisi olarak iki kanattan oluşturuldu. Bu meclis anayasa tasarıları hazırlanması için kendi arasından 20 kişilik bir Anayasa Komisyonu belirlemiştir. Anayasa görüşmelerinin önce Temsilciler Meclisinde, ardından MBK'de yapılacağı belirtilmiştir. Anayasanın kabulünde son aşamanın halk oylaması olmasına karar verilmiştir. 9 Temmuz 1961 günü %80'nin

Ünite4: Türk Siyasal Yaşamında Anayasal Geçişler

üstünde bir katılımı gerçekleşen oylamada, oyların %61,5'i anayasanın kabul edilmesi yönünde olmuştur. Bu şekilde kabul edilen 1961 Anayasası 157 madde ve 22 geçici maddenin yanı sıra bir de başlangıç bölümü içeren oldukça kapsamlı ve ayrıntılı bir metindir. Bu metin özellikle dört alanda önceki anayasalardan ayrılmıştır.

- 1. Temel Hak ve Özgürlükler Alanı:** 1961 Anayasası devlet karşısında bireyi ön planda tutmuştur. Sosyal devlet ve sosyal adalet ilkelerinin yanı sıra sosyal haklara da yer verilmiştir. Temel hak ve özgürlükleri tanımanın yanı sıra, bunların etkin bir biçimde korunmasını sağlamaya yönelik olarak etkili bir idari yargı, etkili bir anayasa yargısı ve yargı bağımsızlığı konularına özel bir önem vermiştir.
- 2. İktidarın Paylaşımı ve İşleyişi:** 1961 Anayasası'nın, önceki anayasalardan önemli bir farkı egemenliğin kullanımını tek bir organa değil, birden çok organa ait yetki ve görev olarak kabul etmesidir. Yürütme yine siyasi olarak sorumsuz cumhurbaşkanı ve sorumlu bakanlar kurulundan oluşmaktadır. Genel hatlarıyla bakıldığında demokratik bir sistemde doğal karşılanmaması gereken bir asker ağırlığı göze çarpmaktadır.
- 3. Anayasanın Üstünlüğünün Korunması:** bu alandaki önemli gelişmelerden biri de kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemekle görevli Anayasa Mahkemesinin kurulmasıdır. O güne kadar millet iradesinin tek temsilcisi olarak kabul edilen TBMM tarafından çıkarılan bir kanunun yargıçlar tarafından iptal edilebilmesi egemenlik anlayışında da önemli bir gelişmeye işaret eder.
- 4. Anayasa Değişiklikleri:** Askerin siyasi hayata müdahale ettiği 12 Mart 1971 muhtırasının ardından elliye yakın maddede değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklik, sadece nicelik bakımından değil nitelik bakımından da çok önemlidir. Anayasa'nın temel hak ve özgürlükler, özerk kuruluşlar, asker-sivil ilişkileri, yargı yapılanması ve yargı bağımsızlığı gibi temel alanlarında yapılan değişiklikler 1982 Anayasası'na giden yolda ilk adımlar olarak görülebilir.

1982 ANAYASASI

12 Eylül 1980'de Türk Silahlı Kuvvetlerinin bir kez daha yönetime el koymasının ardından, en yüksek rütbeli beş komutanın oluşturduğu Millî Güvenlik Konseyi çıkardığı bir kanunla yasama ve tali kurucu iktidar yetkilerini kullanmaya başlamıştır. Darbeden on ay kadar sonra yeni bir anayasa yapımı için Kurucu Meclis oluşturulmasına yönelik kanun kabul edilmiş ve 1961

Anayasası'nın hazırlık dönemine benzer biçimde bu Kurucu Meclisin de asker ve sivil iki kanattan oluşturulması esası benimsenmiştir. Dolayısıyla kısmi de olsa seçimle değil, asker tarafından yapılan atama ile oluşmuş bir kuruldur ve Temsilciler Meclisi kadar geniş bir kitlenin temsili söz konusu değildir. Sivil toplumun anayasa hakkında görüş bildirmesine de ciddi sınırlamalar getirilmiştir. Siyasi partiler feshedilmiş, eski siyasi parti yöneticilerinin görüş bildirmesine izin verilmemiştir. Dernek, topluluk, tüzel kişilik olarak da beyan yasağı getirilirken, vatandaşların sadece kendileri adına görüş bildirmelerine izin verilmiştir. 1982 anayasasının temel özelliklerine bakıldığında:

- a. Otorite-özgürlük dengesinde otoriteden yana olduğu,
- b. Devlet organları arasında yürütmeyi, yürütme içinde de cumhurbaşkanını güçlendiren ve 1961 Anayasası'na göre daha az katılımcı bir demokrasi modelinin benimsenmiş olduğu görülür (Özbudun, 2005).

Hâlen yürürlükte bulunan 1982 Anayasası'nda bugüne kadar 18 kez değişiklik yapılmış, TBMM tarafından kabul edilen bir tanesi ise halk oylamasında reddedilmiştir. Bunlar arasında en kapsamlı değişiklikler 1995, 2001, 2007 ve 2010 yıllarında yapılanlardır.

Anayasa Değişiklikleri

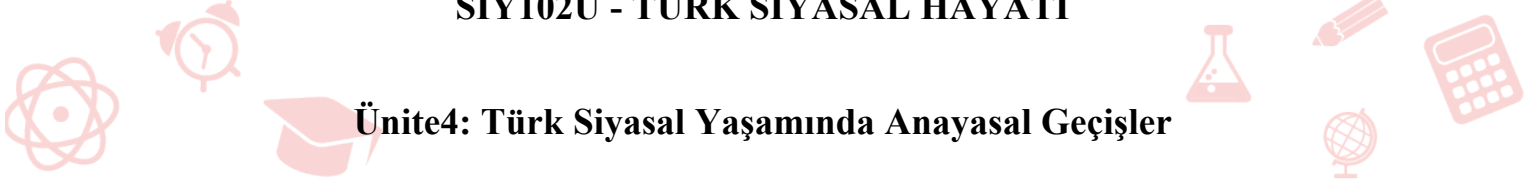
1987 – 1993 – 1995 – 1999 - 2001 Değişiklikleri

1987 yılında yapılan ilk değişiklikte (RG.18.05.1987) seçmen yaşı indirilmiş, milletvekili sayısı dört yüzden dört yüz elliye çıkarılmış, anayasayı değiştirme usulü nispeten kolaylaştırılmış ve en önemlisi 1980 öncesi dönemde siyaset yapmış olan birçok kişiye siyaset yasağı getiren hüküm yürürlükten kaldırılmıştır.

1993 yılında halk oylamasına gerek duyulmadan yapılan ikinci değişiklik ile özel radyo ve televizyon kurulmasına engel olan hüküm değiştirilmiştir (RG.10.07.1993).

1995 yılında dernekler, vakıflar, sendikalar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve kooperatiflerin siyasi partilerle ilişkileri ve siyasi faaliyetlerine ilişkin yasaklar kaldırılmış, idarenin dernek ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerine son verilebilmesi zorlaştırılmış ve bu kararın 24 saat içinde yargıç onayına sunulması koşulu getirilmiştir.

2001 yılında, Avrupa Birliği'ne uyum sağlama amacıyla kabul edilen 6. Değişiklik paketi bugüne kadar yapılan en kapsamlı değişikliktir. Bu paketin amacı



Ünite4: Türk Siyasal Yaşamında Anayasal Geçişler

Avrupa Birliği'ne uyum doğrultusunda Kopenhag kriterlerini sağlamaktır.

2002 – 2004 – 2007 – 2008 – 2010 – 2011 Değişiklikleri

2002 yılı Kasım ayında yapılan değişiklikle Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın önce milletvekili ardından da başbakan olmasını önündeki yasal engel kaldırılmıştır.

2004 yılında Avrupa birliğine uyum sürecinde ölüm cezası tamamen kaldırılarak, kadın-erkek eşitliği, temel hak ve özgürlükler gibi konularda değişikliğe gidilmiştir.

2007 yılında milletvekili seçilme yaşının 25 yaşa indirilmesiyle beraber, cumhurbaşkanının ikinci kez seçilebilmesi yasalarındaki düzenlemeler en önemli değişikliklerdir.

2008 yılında yapılan değişikliğin amacı üniversitelerdeki türban yasağının ortadan kaldırılmasıdır.

2010 yılında birçok maddede değişikliğe gidilmiştir. Bunlardan en önemli olanları Anayasa Mahkemesi (AYM) ve Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulunun (HSYK) yapı ve yetkilerinin değiştirilmesi ve askeri yargı sisteminde yapılan değişikliklerdir.

2011 yılında spor faaliyetlerinin yönetimine ve disiplinine ilişkin tahkim kurulu ve yargı sürecine dair değişikliğe gidilmiştir.