

## Cumhuriyetin ilanından günümüze Türkiye’de kuvvetler ayrılığı/birliği Separation/unity of powers in Türkiye from the proclamation of the republic to date

Gönderim Tarihi / Received: 28.08.2023

Abdülkadir ÖZDEMİR<sup>1</sup>

Kabul Tarihi / Accepted: 21.09.2023

Doi: [10.31795/baunsobed.1351252](https://doi.org/10.31795/baunsobed.1351252)

**ÖZ:** Kuvvetler ayrılığı ilkesi bazı ülkelerde sert bir şekilde uygulanırken, bazı ülkelerde daha yumuşak bir ayrımla uygulama alanı bulmaktadır. Kuvvetler arasındaki ilişkilerin nasıl olduğunu belirleyebilmek için söz konusu ülkenin yazılı hukuk kurallarını incelemek gerekmektedir. Bu yazılı hukuk kurallarının en üstünü de anayasadır. Bu çalışmanın amacı kuvvetler ayrılığı ilkesinin Türkiye Cumhuriyeti’ndeki 100 yıllık dönüşümünü, 1921, 1924, 1961 ve 1982 anayasalarını dikkate alarak analiz etmektir. Bu minvalde, çalışmada ilk olarak kuvvetler ayrılığı ilkesine dair tarihsel ve kavramsal değerlendirmelere, ardından da kuvvetler ayrılığı ilkesinin Türkiye Cumhuriyeti tarihindeki gelişim ve dönüşümüne dönemsel olarak yer verilmiştir. Türkiye’de 29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyetin ilan edilmesinden günümüze kadar olan süreçte yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri bazı dönemlerde birbirlerine yakınlaşmış ve hatta bu kuvvetler az sayıdaki kişinin kontrolünde tutulmuş; bazı dönemlerde ise birbirlerinden uzaklaşmıştır. Başka bir ifadeyle Türkiye Cumhuriyeti devleti, bazı dönemlerde kuvvetler birliğiyle; bazı dönemlerde ise kuvvetler ayrılığı ilkesiyle yönetilmiştir. Türkiye’de, 1921 Anayasası’nın kabulünden 1961 Anayasası’nın kabulüne kadar olan dönemde kuvvetler birliği, 1961 Anayasası’nın kabulünden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin uygulanmaya başlamasına kadar olan dönemde kuvvetlerin yumuşak ayrılığı, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin uygulanmaya başlamasından sonra ise kuvvetlerin sert ayrılığı hâkim olmuştur. 1960-1961 ve 1980-1983 yılları arasındaki darbe dönemlerinde ise kuvvetler birliği ön plana çıkmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Türk siyasal hayatı, Kuvvetler ayrılığı, Kuvvetler birliği

**ABSTRACT:** While the principle of separation of powers is implemented strictly in some countries, some countries adopt a softer separation of power. It is necessary to examine the written rules of law of a country in order to determine how the relationships between the powers are in that country. The highest form of these written rules of law is the constitution. The present study aims to analyze the transformation of the principle of separation of powers in the Republic of Türkiye over a period of 100 years by considering the constitutions of 1921, 1924, 1961 and 1982. In this context, historical and conceptual evaluations of the principle of separation of powers are presented first and then the development and transformation of the principle of separation of power in the Republic of Türkiye is discussed by periods. In the period between the declaration of the republic on 29 October 1923 and the present day, the legislative, executive and judiciary powers in Türkiye have converged sometimes, even been controlled by a few individuals, and they have drifted apart in some periods. In other words, the Republic of Türkiye has been governed by following the principle of unity of powers in some periods and the principle of separation of powers in others. In Türkiye, the unity of powers was practiced during the period between the adoption of the 1921 Constitution and the adoption of the 1961 Constitution implementation, whereas the soft separation of powers was implemented between the adoption of the 1961 Constitution to the beginning of the presidential government system. Then, after the beginning of the presidential government system, a strict separation of powers became the practice. During coup periods such as 1960-1961 and 1980-1983, there was an emphasis on the unity of powers.

**Keywords:** Turkish political life, Separation of powers, Unity of powers

<sup>1</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi/Tercan Meslek Yüksekokulu, [aозdemir@erzincan.edu.tr](mailto:aozdemir@erzincan.edu.tr), <https://orcid.org/0000-0002-7306-6196>

## EXTENDED ABSTRACT

### Literature review

The principle of separation of powers must be implemented in order to limit government and ensure individual rights and freedoms. Opinions on the principle of separation of powers date back to Ancient Times and have evolved during the process to date. Plato and Aristotle in Ancient Times, Thomas Aquinas and Marsilius of Padua in the Middle Ages, and, Jean Bodin, Pufendorf, Rousseau, John Locke and Montesquieu in the Modern Age are philosophers, who have expressed their opinions on the principle of separation of powers. The view closest to the principle of separation of powers adopted nowadays is that of Montesquieu. In his work "The Spirit of the Laws," Montesquieu claimed that the legislative, executive, and judiciary powers should be separate. The principle of separation of powers is included in the Declaration of the Rights of Man and of the Citizen, 1789. The characteristics of Montesquieu's theory of separation of powers can be found in the 1787 American Constitution and the 1791 French Constitution. The principle of separation of powers has been analyzed in many academic studies in Türkiye. However, there is no study that covers the entire period from the foundation of the Republic of Türkiye to the present day.

### Methodology

The present study first evaluates the principle of separation of powers historically and conceptually. After discussing the characteristics of the principle, the concepts of "strict separation of powers" and "soft separation of powers" are explained. In particular, the relationship between the legislative (parliament) and executive (president, ministers and cabinet) powers determines if the separation of powers is strict or soft. If the executive is independent of the legislative, if the individuals in the legislative (members of parliament) cannot participate in the executive and if the legislative cannot terminate the functions of the executive, then there is a strict separation of powers. However, if the legislative can oversee the executive, if individuals in the legislative can participate in the executive and if the legislative can terminate the functions of the executive, then there is a soft separation of powers. If the legislative, executive, and judiciary powers are held by one person or group, then it is referred to as a dictatorship or monarchy.

To determine if the principle of separation of powers is implemented in a country, it is necessary to examine the written rules of law in that country. Constitution is the highest form of these written rules of law and also the most important one. The constitutions should be analyzed in detail in order to understand how the principle of separation of powers has been implemented in the 100-year history of the Republic of Türkiye. Therefore, the constitutions of 1921, 1924, 1961, and 1982 are analyzed in detail in the present study. The articles related to the relationships between the powers are identified within these constitutions. The balance and checks between the powers are explained. The 100-year history of the Republic of Türkiye is analyzed in three periods, namely the period 1921-1960, the period 1960-1982, and the post-1982 period. This study also includes the periods of military coups (1960-1961 and 1980-1983).

### Findings and results

The principle of separation of powers is related with the relationship between the legislative and executive powers. The judiciary power should always remain independent. Examining the constitutions of the Republic of Türkiye, it can be seen that the implementation of the principle of separation of powers has been continuously changing. The unity of powers was implemented in Türkiye during the periods of the 1921 and 1924 Constitutions because both the powers of the parliament were extensive and the legislative power was superior to the executive power from all aspects in these periods. Furthermore, the legislative could terminate the functions of the executive. The unity of powers continued despite the proclamation of the Republic on 29 October 1923.

The 1924 Constitution remained in effect until 27 May 1960. After the transition to a multi-party system in Türkiye in the year 1946, some problems arose between the ruling party and the opposition. Due to the inability to resolve these issues, a military coup took place in the year 1960. As a result of the military coup in the year 1960, the Turkish Armed Forces governed the country. During the period 1960-1961,

the National Unity Committee held the sole authority over the legislative and executive bodies. The National Unity Committee prepared a new constitution and electoral law. After the general elections in 1961, the governance of the country was yielded back to civilian administrators. The characteristics of the principle of separation of powers were first seen in the 1961 Constitution. The Constitution separately identified the legislative, executive, and judiciary powers. As stated in the Constitution, the parliament could oversee the activities of the executive. The Constitutional Court was established in the year 1961, and it oversees certain transactions of the Grand National Assembly of Türkiye. Since the year 1961, the Republic of Türkiye has been governed by the principle of separation of powers.

Türkiye experienced its second military coup in the year 1980. The 1961 constitution was abolished after the coup, and the country was once again governed by members of the Turkish Armed Forces. The unity of powers was implemented in Türkiye during the period 1980-1983. Between these years, the National Security Council held sole authority over the legislative and executive powers. After the general elections in the year 1983, the administration was handed back to civilian governments. The 1982 Constitution, as in the 1961 Constitution, incorporates the characteristics of the theory of separation of powers. No power is superior to another; however, the 1982 constitution granted more authority to the president and the executive in comparison to the 1961 Constitution. As stated in this constitution, the executive can be overseen by the legislative. The Parliament has the authority to terminate the functions of the Cabinet of Ministers.

The 1982 Constitution underwent numerous amendments during the period of 35 years. Until 2007, the president was elected by the Grand National Assembly of Türkiye. After the constitutional amendments in 2007, it was adopted that the president shall be elected by voters. Since then (in 2014, 2018, and 2023), the president has been elected by voters. This change increased the president's power to some extent. Another constitutional amendment was made in the year 2017. As a result of this amendment, the Cabinet of Ministers and the office of the prime minister were abolished. Consequently, executive authorities were solely vested in the president. The constitutional amendments made in the year 2017 further extended the president's authority. Most of these changes came into effect after the general elections in the year 2018. Examining the relationship between the legislative and executive bodies, it can be clearly seen that a strict separation of powers has been implemented in Türkiye since the general elections in 2018. In conclusion, the unity of powers was implemented in the period between 1921 and 1961, whereas the principle of separation of powers has been adopted since then. The soft separation of powers was implemented during the period 1961-2018 and the strict separation of powers was adopted after the year 2018.

## Giriş

İktidarı sınırlandırma ve bireysel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması isteği sonucunda mutlak monarşi, yerini önce sınırlı fakat meşruti monarşiye, ardından da halkın ülke yönetimlerinde daha etkin olduğu demokratik ve modern yönetim sistemlerine bırakmıştır. Egemenliğin zamanla monarktan (kral, prens veya padişah) halka geçmesi sonucunda kurulan demokratik devletlerde, egemenliğin kim tarafından nasıl temsil edileceği zamanla çözüme kavuşmuştur. Egemenliği tek bir kişi veya zümrenin temsil etmesi durumunda monarşinin yeniden ortaya çıkma olasılığından dolayı egemenliğin temsili birbirlerini denetleyen, görev ve yetkileri ayrı olan farklı kuvvetlere dağıtılmıştır. İşte bu kuvvetler/erkler/güçler yasama, yürütme ve yargıdır.

Kuvvetler ayrılığı teorisine göre demokratik ve modern bir devletin üç temel erki olan yasama, yürütme ve yargı erkleri birbirlerinden bağımsız üç ayrı organa dağıtılmalıdır (Gözler, 2011: 538; Teziç, 2012: 463). Yasama erki bir ülkede yasa yapma; yürütme erki ise anayasa, yasa veya diğer hukuk kurallarına uygun bir şekilde ülkeyi yönetme yetkisine sahiptir. Yargı erki ise gerek gerçek kişiler gerekse tüzel kişiler arasındaki uyuşmazlıkları çözüme kavuşturan ve gerektiği zaman kişi, kurum veya tüzel kişilere adli veya idari yaptırımlar uygulama kudretine sahip olan erktir. Daha kısa bir ifadeyle, yargı erki, uyuşmazlıklar durumunda kanunları veya diğer hukuk kurallarını uygulayan erktir (Keskinsoy ve Kaya, 2018: 70). Ayrıca, yargı erkinin tüm demokratik ülkelerde bağımsız olması gerektiği, bir ilke olarak kabul edilmektedir (Karakul, 2015: 65). Yargı bağımsız olduğu müddetçe kuvvetler arasındaki dengeyi gözeterek şekilde denetim yapabilecektir (Akgül, 2010: 98). Bu üç temel erkin tek bir kişi veya zümrede toplanması, kişilerin hak ve özgürlüklerini tehlikeye sokacaktır. Bu nedenle bu erkler sert veya yumuşak bir şekilde birbirlerinden ayrılmalıdır.

Üç temel erk olan yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirlerinden hangi düzeyde ayrı oldukları kuvvetler ayrılığının ölçüsünü belirlemektedir. Bu durumda kuvvetler ayrılığı iki şekilde sınıflandırılabilir. Bunlar kuvvetlerin sert ayrılığı ve kuvvetlerin yumuşak ayrılığıdır. Kuvvetlerin sert veya yumuşak bir şekilde ayrılmış olması, söz konusu ülkenin demokratik olup olmadığının bir göstergesi değildir. Günümüz demokrasilerinde bazı ülkelerde kuvvetlerin yumuşak ayrılığı ilkesi bazı ülkelerde ise kuvvetlerin sert ayrılığı ilkesi hâkimdir. Eğer bir ülkede kuvvetlerin tamamı demokratik veya hukuki olmayan yollarla, tek bir kişi veya zümrede toplanmışsa bu durum mutlak monarşi veya diktatörlük olarak nitelendirilmektedir. Hem monarşide hem de diktatörlükte erkler tek bir kişide toplanıyor olsa da monarşi ve diktatörlük farklı anlamlara gelmektedir. Monarşiye diktatörlükten ayıran fark, monarşide hükümdarın (padişah, kral veya geleneksel yöntemlerle belirlenen otorite sahibinin) yönetim yetkisini belli kurallar çerçevesinde kullanabilmesidir (Gürkan, 1988: 21). Yani diktatörlükte, herhangi bir kural veya sınır tanımayan bir yönetim biçimi söz konusudur.

Kuvvetlerin sert veya yumuşak bir şekilde ayrılmış olması, birbirleriyle tamamen ilişkisiz oldukları anlamına gelmemektedir. Kuvvetler arasındaki keskin ve ilişkisiz bir ayrım devleti çalışamaz hale getirecektir. Bu nedenle bu erkler arasında denetim ve denge mekanizmaları bağlamında bir ilişkinin olması kaçınılmazdır (Karakul, 2015: 107). Yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesinin hâkim olduğu yönetimlerde yasama ve yürütme erkleri birbirleriyle daha yakın ilişki içerisindeyken, sert kuvvetler ayrılığı ilkesinin hâkim olduğu yönetimlerde yasama ve yürütme erkleri birbirlerinden daha bağımsızdır. Hemen belirtmek gerekir ki, bir toplumun gerçek manada demokrasiyle yönetildiğini söylemenin en önemli koşullarından biri, söz konusu ülkede yargının bağımsız olmasıdır. Şayet, bir ülkedeki yargı bağımsızlığı önemini yitirmiş ise o ülkenin tam manasıyla demokratik olduğunu söylemek mümkün olmayacaktır. Demokratik bir toplum ister kuvvetlerin yumuşak ayrılığı, isterse kuvvetlerin sert ayrılığı ilkesiyle yönetilsin, her hâlükârda yargı bağımsız ve tarafsız bir erk olarak faaliyetlerini gerçekleştirmek durumundadır. Bu nedenle kuvvetler ayrılığı ilkesi, daha çok yasama ve yürütme erklerinin birbirleriyle olan ilişkileriyle alakalıdır.

Kuvvetlerin yumuşak ayrımıyla yönetilen demokrasilerde yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişkiler daha yoğun olarak görülmekte ve yasamada yer alan bir kişi aynı zamanda yürütmede de yer alabilmektedir. Kuvvetlerin sert ayrımıyla yönetilen demokrasilerde ise yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişkiler daha keskin çizgilerle ayrılmaktadır. Bu nedenle kuvvetlerin sert ayrımıyla yönetilen demokrasilerde herhangi bir kişi hem yasamada hem de yürütmede yer alamamakta, diğer erkin görev

ve yetki alanına müdahale edememektedir. Demokratik bir toplumda hangi ilkenin hâkim olduğunun belirlenmesinde temel ölçüt budur. Demokratik bir toplumun kuvvetlerin sert veya yumuşak ayrımıyla yönetildiğinin belirlenmesindeki diğer bir ölçüt ise, yasamanın tek taraflı olarak yürütmenin faaliyetlerine veya yürütmenin tek taraflı olarak yasamanın faaliyetlerine son verebiliyor olup olmadığıdır. Şayet bir ülkede, yürütme erki tek taraflı olarak yasamanın görev ve yetkisini sonlandırabiliyorsa veya yasama erki tek taraflı olarak yürütme erkindeki bir siyasi aktörün veya hükümetin görev ve yetkisini sonlandırabiliyorsa söz konusu ülkede kuvvetlerin yumuşak ayrımı; yasama veya yürütme erkleri birbirlerinin görev veya yetkilerini tek taraflı olarak sonlandırabilecek güce sahip değilse söz konusu ülkede kuvvetlerin sert ayrımı hâkimdir. Bu uygulamanın yanı sıra, meclis yürütmenin faaliyetlerini gensoru ile denetleyebiliyor ve yürütme göreve başlamadan önce meclisin güvenoyuna tabi tutuluyorsa söz konusu ülkede kuvvetlerin yumuşak ayrımının olduğunu söyleyebilmek mümkündür. Böyle bir durumda yürütme erki, mevcudiyetini devam ettirebilmek için yasamanın onayına ve desteğine muhtaçtır.

Yürütmenin başı olan devlet başkanı veya cumhurbaşkanının seçmenler tarafından seçiliyor olup olmaması ise bir ülkede hangi ilkenin hâkim olduğunun belirlenmesinde bir ölçüt değildir. Bu ölçüt hükümet sistemi sınıflandırmalarında “sadece bazı durumlarda” değerlendirmeye alınabilecek bir ölçüttür. Öyleyse, devlet başkanının seçmenler tarafından seçildiği ve kuvvetlerin sert ayrımına dayanan yönetim sistemleri olabileceği gibi; devlet başkanının seçmenler tarafından seçildiği ve kuvvetlerin yumuşak ayrımına dayanan yönetim sistemlerinin de olduğunu söyleyebilmek mümkündür.

Tüm demokratik ülkelerde, kuvvetler ayrılığı ilkesinin esas alınmasına rağmen, kuvvetler arasında kusursuz bir dengenin sağlanması neredeyse imkansızdır. Muhakkak, kuvvetlerden biri diğerine göre daha fazla yetkiyle donatılmıştır. Kimi demokrasilerde yürütmenin görev ve yetkileri ağır basarken, kimi demokrasilerde yasama organının görev ve yetkilerinin daha fazla olduğu görülmektedir. Örneğin, günümüz Türkiye’inde kuvvetler ayrılığı yürütmenin lehine dağıtılmış, yürütme erkine, yasamaya göre daha fazla görev ve yetki verilmiştir.

### Literatür taraması

Günümüzde, güçler ayrılığı veya erkler ayrılığı olarak da ifade edilen kuvvetler ayrılığı teorisinin temelleri İlk (Antik) Çağ’a kadar uzanmaktadır (Feyzioğlu, 1947: 50). İlk Çağ’da Platon ve öğrencisi Aristo; Orta Çağ’da Thomas Aquinas, Marsile De Padou; Yeni Çağ’da Jean Bodin, Pufendorf, Rousseau, John Locke ve Montesquieu (Charles Louis de Secondat Baron de Montesquieu) kuvvetler ayrılığı ilkesi üzerine görüş beyan etmiş filozoflardır (Akipek, 1952: 182). Yasama, yürütme ve federatif erk olmak üzere üç temel erkin olması gerektiği Locke (1660: 95-97); literatürde en yaygın kullanımıyla yasama, yürütme ve yargı erklerinin ayrımı ve bu erklerin ayrı organlar tarafından temsil edilmesi gerektiği ise Montesquieu (1748/1998: 234-235) tarafından ileri sürmüştür. 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi’nde de kuvvetler ayrılığı ilkesine yer verilmiştir. Bildirinin 16. maddesine göre “*Hakların güven altına alınmadığı, kuvvetler ayrılığının yapılmadığı bir toplumda Anayasa yoktur.*” (Declaration of the Rights of Man, 1789). Bildiride, Montesquieu’nün kuvvetler ayrılığı fikrinin benimsendiği görülmektedir (Civelek, 1989: 5). Çünkü Montesquieu’ye göre de bu üç yetki aynı kişilerde toplanırsa devlet yıkılacaktır (Montesquieu, 1748/1998: 234-235). Montesquieu’nün savunduğu teori sadece 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi’ni değil, 1787 Amerikan Anayasası ve 1791 Fransız Anayasası’nı da doğrudan etkilemiştir (Feyzioğlu, 1947: 50).

### Yöntem

Demokratik bir ülkede kuvvetler arasındaki ilişkilerin tespit edilebilmesi için söz konusu ülkenin anayasasının ve kuvvetler arasındaki ilişkilere etki eden tarihsel olayların incelenmesi gerekmektedir. Türkiye Cumhuriyeti’nde kuvvetler ayrılığı ilkesinin gelişim ve değişim süreci tarihsel bir sıralamayla incelendiğinde, bu ilke için önemli dönüm noktalarının 23 Nisan 1920 tarihinde Birinci Meclis’in kuruluşu/toplanması, 1921 Anayasası’nın kabulü, 1921 Anayasası’nda 29 Ekim 1923 tarihinde yapılan değişikliklerle cumhuriyetin ilan edilmesi, 1924 Anayasası’nın kabulü, 1960 ve 1980 askeri darbeleri ile 1961 ve 1982 Anayasalarının kabulü, 2007 yılı anayasa referandumu, 2014 yılı Cumhurbaşkanlığı seçimleri, 2017 yılı anayasa referandumu ve 2018 yılı genel seçimleri olduğunu söyleyebilmek mümkündür. Yaklaşık 100 yıllık süreçteki tüm bu gelişmeler Türkiye’de kuvvetler ayrılığı ilkesini

doğrudan etkilemiştir. Bu çalışmada, Türkiye Cumhuriyeti'nin anayasaları ve söz konusu tarihsel olaylar kuvvetler ayrılığı bağlamında dönemsel olarak analiz edilmiştir. Anket, mülakat, vb. tekniklerin ve kişisel verilerin kullanılmaması sebebiyle bu araştırma etik kurul izni gerektirmeyen çalışmalar arasında yer almaktadır.

### **Bulgular ve tartışma**

#### ***Kuvvetler ayrılığı/birliği kuramı bağlamında 1921-1960 yılları arasında Türkiye***

Bu dönemde 20.01.1921 ve 20.04.1924 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunları (literatürdeki adlandırılmalarıyla 1921 ve 1924 Anayasaları) kabul edilmiş ve kuvvetler birliğini esas alan (Yazıcı ve Yazıcı, 2011: 237) bu anayasalar zaman zaman bazı değişikliklere uğramıştır. Özellikle 1921 Anayasası'nda 1923 yılında yapılan değişiklik Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kurulmasındaki en önemli tarihsel gelişmedir (Söz konusu anayasa değişikliği Teşkilâtı Esasiye Kanununun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanunla yapılmıştır. Kanun Numarası: 364, Kabul Tarihi: 29.10.1923). Cumhuriyet bu anayasa değişikliğiyle ilan edilmiştir.

Türkiye'de kuvvetler birliği ilkesinden kuvvetler ayrılığı ilkesine geçiş 1961 Anayasası'yla gerçekleştiğinden ve 1961 Anayasası'nın hazırlanmasındaki en önemli gelişme 1960 askeri darbesi olduğundan, çalışmadaki ilk dönem aralığı 1921-1960 olarak tercih edilmiştir. Bu başlıkta 1921 ve 1924 anayasalarındaki ilgili hükümler ve 1921-1960 yılları arasındaki dönemde ülke yönetimindeki uygulamalar kuvvetler ayrılığı/birliği bağlamında değerlendirilmiştir.

#### ***1921 Anayasası dönemi***

23 Nisan 1920 tarihinde Birinci TBMM'nin kurulması ve ardından 1921 Anayasası'nın kabulü ile demokratik bir hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyeti'nin temelleri atılmaya başlanmış ve nihayetinde 29 Ekim 1923 tarihinde cumhuriyet ilan edilerek yeni bir devlet kurulmuştur. Tarihsel olarak biraz daha geriye gidildiğinde mutlak monarşiden sınırlı monarşiye, sınırlı monarşiden de halkın egemenliğine dayanan bir yönetim sistemine geçildiği görülmektedir.

Bir devlette kuvvetler arasındaki ilişkileri belirleyebilmenin temel şartı, söz konusu devlette geçerli olan yazılı hukuk kurallarını ve bu kuralların nasıl uygulandığını incelemektir. Bu minvalde 1921 Anayasası döneminde Türkiye'de kuvvetler birliği ilkelerinin hâkim olduğu ve sistemsel olarak da meclis hükümeti sisteminin esas alındığı bir yönetim anlayışını görebilmek mümkündür. Kuvvetler birliğini esas alan bir sistemin tercih edilmesinin muhakkak ki bir gerekçesi vardır. Hem bu gerekçeyi tespit edebilmek hem de bu anayasada kuvvetler birliği ilkesinin hâkim olduğu iddiasını ispatlayabilmek için “meclis hükümeti” ile “kuvvetler birliği” kavramlarını ve bu kavramların 1921 Anayasası'na yansımalarını irdelemek gerekmektedir.

Meclis hükümeti sistemi yasama ve yürütme erklerinin tamamen, yargı erkinin ise kısmen mecliste toplandığı sistemdir. Bu nedenle meclis hükümeti sisteminde en üstün erk yasama, yani meclistir. Bu sistemde meclisin başkanı aynı zamanda hükümetin de başkanıdır. Meclis genellikle iki dereceli bir yöntemle seçilmektedir. Seçmenler delegeleri, delegeler ise milletvekillerini belirlemektedir. Ancak meclisin iki dereceli bir sistemle belirlenmesi meclis hükümeti sisteminin vazgeçilmez bir özelliği değildir. Meclis üyelerinin tek dereceli bir seçimle belirlenmesi de mümkündür. Bu sınıflandırmada esas olan, meclisin yetkileridir.

Bu sistemde, yürütme aktörlerinden olan bakanlar<sup>2</sup> veya yürütme/icra/bakanlar kurulu meclis tarafından belirlenmektedir. Yürütmede yer alan herkes, meclisin emir ve talimatları doğrultusunda görevini ifa eder. Bu kişilerin, önemli konularda inisiyatif alması veya meclisin onayı olmadan bir işlem yapabilmesi neredeyse mümkün değildir. Yürütme tarafından yapılan işlemler meclis tarafından iptal edilebilmekte veya değiştirilebilmekte; dahası, yürütme görevine yetkilendirilmiş kişiler meclis tarafından azledilebilmektedir. Meclis hükümeti sisteminde her bakan ve -varsa- başbakan bireysel olarak meclise

<sup>2</sup> Gerek 1921 gerekse 1924 Anayasası dönemlerinde yürütme faaliyetleri için meclis adına ve meclis tarafından görevlendirilmiş olan kişiler “vekil” olarak adlandırılmış olsalar da (örneğin; Maarif Vekili, Maliye Vekili gibi), “mebus veya milletvekili” kavramlarıyla karıştırılmaması adına yürütmede görevlendirilmiş olan kişiler için “bakan” ibaresi kullanılmıştır.

karşı sorumlu olduğu için kolektif sorumluluktan bahsedebilmek mümkün değildir. Bakanların veya yürütmede görevli kişilerin yanı sıra sembolik yetkilere sahip olan devlet başkanı veya meclis başkanı da meclis adına hareket etmektedir. Özetle meclis hükümeti sistemi kuvvetler birliğinin hâkim olduğu bir sistemdir ve bu sistemde kuvvetlerin sert veya yumuşak ayrılığından söz edebilmek mümkün değildir. Işık’a göre günümüz demokrasilerinde meclis hükümeti sisteminin saf haliyle uygulandığı bir ülke örneği yoktur (Işık, 2022: 534).

Kuvvetler birliğinin hâkim olduğu bir sistemi uygulamak modern bir demokrasi için uygun olmasa da dönemin zorlu koşulları gereği hızlı kararlar alınabilmesi için kuvvetlerin mecliste toplanması Türkiye’nin kuruluş yıllarında bir zorunluluk olmuştur. Çünkü söz konusu dönemde yeni bir devletin kurulması için hem askeri ve hem de siyasi alanda zorlu bir mücadele verilmiştir. Yeni kurulmakta olan bir ülkede birden fazla kuvvetin olması ve bu kuvvetlere bazı yetkilerin verilmesi, söz konusu dönem için büyük bir risk olacaktır. İhtilal rejimlerinde, ülke yönetiminde kuvvetler birliğinin uygulanması tercihten ziyade zorunluluktur.

Okandan (1961: 27), “saf meclis hükümeti” sisteminin ve “kuvvetlerin tevhidinin” (kuvvetlerin tek bir organda toplanmasının) milli mücadele ve milli istiklal zaruretlerinden dolayı uygulandığını, her ne kadar 29 Ekim 1923 tarihinde 364 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanununun Bazı Mevâddının Tavzihan Tâdiline Dair Kanunla cumhuriyet ilan edilmiş olsa da parlamenter rejime tam olarak geçilemediğini, 1924 anayasasının kabulünü müteakiben de meclis hükümeti sistemi, parlamenter sistem ve kuvvetler birliği ilkesinin karışımı olan bir sistemin ortaya çıktığını belirtmektedir.

1921 Anayasası döneminde kuvvetler birliğinin sertlik ölçüsünü değiştiren en önemli gelişme cumhuriyetin ilanıdır. Bu nedenle 1921 Anayasası dönemi olarak ifade edilen 1921-1924 yılları arasında kapsayan süreç, 1921-1923 ve 1923-1924 dönemleri olmak üzere iki dönemden oluşmaktadır. Her ne kadar iki dönemde de kuvvetler birliği esas alınmış olsa da 1921-1923 yılları arasında kuvvetler birliğinin daha sert olduğunu, 1923 yılında cumhuriyetin ilan edilmesiyle birlikte önceki döneme kıyasla kuvvetler birliğinde biraz daha yumuşama olduğunu söyleyebilmek mümkündür.

“Kuvvetler birliği” ve “meclis hükümeti” kavramlarının analizinin ardından 1921 Anayasası’nda bu kavramlarla ilişkili hükümlere de yer vermek gerekmektedir. 23 Nisan 1920 tarihinde Birinci TBMM’nin açılışından bir süre sonra 20 Ocak 1921 tarihinde 85 kanun numaralı Teşkilâtı Esasiye Kanunu (1921 Anayasası) kabul edilmiş ve 20 Nisan 1924 tarihinde 491 kanun numaralı Teşkilâtı Esasiye Kanunu (1924 Anayasası) kabul edilinceye kadar yürürlükte kalmıştır.

Toplamda 23 maddeden oluşan 1921 Anayasası’nın;

2. maddesi “*İcra kudreti ve teşri salâhiyeti milletin yegâne ve hakikî mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder.*”; 3. maddesi “*Türkiye Devleti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti “Büyük Millet Meclisi Hükümeti” unvanını taşır.*”; 9. Maddesi “*Büyük Millet Meclisi Heyeti Umumiyesi tarafından intihap olunan reis bir intihap devresi zarfında Büyük Millet Meclisi Reisi dir. Bu sıfatla Meclis namına imza vazına ve Heyeti Vekile mukarreratını tasdika salâhiyettardır. İcra Vekilleri Heyeti içlerinden birini kendilerine reis intihap ederler. Ancak Büyük Millet Meclisi Reisi Vekiller Heyetinin de reisi tabiidir.*” hükümlerini içermektedir. Anayasada yer alan bu hükümler ile söz konusu dönemdeki uygulamalar dikkate alındığında; ayrı bir hukuki varlık olarak yürütmeden bahsedilmediği (Yazıcı ve Yazıcı, 2011: 237), meclis başkanı makamının olduğu; ancak devlet başkanlığı makamının olmadığı, yasama ve yürütmeye dair tüm yetkilerin mecliste toplandığı, yürütme faaliyetleri için görevlendirilmiş olan kişilerin her konuda meclise bağlı olduğu ve meclisin emir ve talimatlarıyla hareket ettiği “Türkiye Devleti’nde”<sup>3</sup> 1921 yılı itibarıyla kuvvetler birliği ilkesinin hâkim olduğu kesindir.

<sup>3</sup> “Türkiye Cumhuriyeti” yerine “Türkiye Devleti” ibaresinin kullanılmasının nedeni o tarihte henüz cumhuriyetin ilan edilmemiş olmasıdır.

### 1924 Anayasası dönemi

1921 Anayasası'nın yeni kurulmuş olan bir cumhuriyet ve yeni devlet düzeninin ihtiyaçlarını karşılayamaz hale gelmesi nedeniyle yeni bir anayasa hazırlanması zorunluluk haline gelmiştir (Anayurt, 1997: 673). 1924 Anayasası'nın kabulüne kadar geçen sürede ise 1921 Anayasası üzerinde cumhuriyetin ilan edildiği gün önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler içerisinde “başvekalet” makamının oluşturulması da vardır. Bu makam, İcra Vekilleri Heyeti'ne başkanlık etmektedir. 10 Ocak 1945 tarihinde 1924 Anayasası'nın Türkçeleştirilmesiyle birlikte İcra Vekilleri Heyeti, “*Bakanlar Kurulu*”; Başvekalet ise “*Başbakan*” olarak kullanılmaya başlanmıştır. 1952 yılına gelindiğinde, Demokrat Parti döneminde, 4695 sayılı kanun ilga edilmiş, “*Başvekalet*” ve “*İcra Vekilleri Heyeti*” ibareleri yeniden kullanılmaya başlanmıştır. 1921 Anayasası'nda “devlet başkanı” organı yer almazken, cumhuriyetin 29 Ekim 1923 tarihinde ilan edilmesinin doğal sonucu olarak, “*Reisi Cumhur (Cumhurbaşkanı)*” yürütmenin baş aktörü sıfatıyla 1924 Anayasası'nda yer almıştır.

İkinci Meclis'in üyelerinin büyük bir kısmı Birinci Meclis'in siyasi zihniyetini devam ettirdiği için 1924 Anayasası'nda tüm çaba ve gayretlere rağmen tam anlamıyla kuvvetlerin yumuşak ayrımına ve parlamenter sisteme geçilememiştir (Okandan, 1961: 31). Dönemin siyasi koşulları da dikkate alınarak düşünüldüğünde, belki de seçilecek olan devlet başkanının henüz yeni kurulmuş olan devleti monarşiyi esas alan bir yönetime sürükleyeceği korkusu meclis hükümeti sisteminden ve kuvvetler birliği ilkesinden vazgeçilememesine neden olmuştur.

Altı bölüm ve 105 maddeden oluşan 1924 Anayasası'nın;

3. maddesi, “*Türk milletini ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır.*”; 5. maddesi, “*Yasama yetkisi ve yürütme erki Büyük Millet Meclisinde belirir ve onda toplanır.*”; 6. maddesi, “*Meclis yasama yetkisini kendi kullanır.*”; 7. maddesi, “*Meclis, yürütme yetkisini kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tâyin edeceği Bakanlar Kurulu eliyle kullanır. Meclis, Hükümeti her vakit denetleyebilir ve düşürebilir.*”; 22. maddesi, “*Soru, gensoru ve Meclis soruşturması, Meclisin yetkilerinden olup bunların nasıl yapılacağı içtüzükte gösterilir.*” hükümlerini içermektedir. 1924 Anayasası'nın ilgili maddeleri incelendiğinde yasama erkinden başka bağımsız veya ayrı bir erkin olmadığı görülmektedir. Başbakan, bakanlar ve bakanlar kurulu yürütme işlerini meclis adına yapan aktörlerdir ve bu aktörler meclis tarafından azledilebilmektedir. Yürütme işlerinde görevli kişiler olsa da ayrı bir yürütme organının olduğunu söyleyebilmek mümkün değildir (Anayurt, 1997: 682). Öyleyse 1924 Anayasası'nda yetkilerin meclis lehine olduğu bir sistemin esas alındığı kesindir. Bu nedenle, 1924 Anayasası incelendiğinde bu anayasanın klasik kuvvetler ayrılığı prensiplerini taşıyan bir anayasa olmadığını söyleyebilmek mümkündür (Feyzioğlu, 1947: 58). Yürütme faaliyetleri için yeni anayasal kurumların ve makamların oluşturulmuş olması kuvvetler ayrılığını akıllara getirirse de bu dönemde hem yasamanın hem de yürütmenin en yetkili organı meclis olduğu için kuvvetler ayrılığının tam olarak henüz uygulanmadığında bir şüphe yoktur.

1924 Anayasası'yla meclisin üstünlüğüne dayanan bir sistem uygulandığından yürütmenin yasamayı feshetmesi mümkün değildir (Anayurt, 1997: 677). Hükümet üyeleri aynı zamanda milletvekili oldukları için bu kişiler her iki erkte de yer alabilmektedirler. Başbakan Cumhurbaşkanı tarafından meclis üyeleri içerisinde seçilmekte, bakanlar ise başbakan tarafından belirlenmektedir. Soru, gensoru ve meclis soruşturması gibi uygulamalar, yasama organının yürütme üzerinde denetim yetkisine sahip olduğunu ve yasamanın yürütmeden daha üstün bir erk olduğunu göstermektedir. Yürütme aktörleri ise yasama organına karşı hiçbir denetim aracına sahip değildir. Her ne kadar, yasama lehine bir kuvvetler birliği söz konusu olsa da kanunları cumhurbaşkanının ilan etmesi ve yeniden görüşülmek üzere meclise geri gönderebilmesi gibi uygulamalar yasama ile yürütme aktörlerinin ilişki içerisinde olduklarını göstermektedir.

Anayasada, hükümet programlarının meclisin güvenoyuna tabi olduğu belirtilmiştir. Ancak 1924-1946 yılları arasında tek partili bir dönem yaşandığı için hükümet programının meclis tarafından reddedilmesi teoride mümkün olsa da pratikte pek mümkün olmamıştır. Çünkü 1946 yılında yapılan ilk çok partili seçimlere kadar yasamada ve yürütmede yer alan aktörlerin tamamı aynı partinin mensubudur. Dolayısıyla teoride meclisin denetiminin yoğun olduğu bir siyasal sistem uygulanıyor gibi görünse de fiiliyatta durum biraz daha farklı olmuştur. Örneğin bu dönemde yasama hiçbir zaman hükümeti



görevden almamıştır. 1946-1960 yılları arasında ise mecliste çoğunluğu elde eden iktidarlar (1946-1950 yılları arasında Cumhuriyet Halk Partisi iktidarları, 1950-1960 yılları arasında da Demokrat Parti iktidarları) meclis çoğunluğuna sahip olmanın vermiş olduğu güçle yasama ve yürütme organlarında her şeyi kendi istekleri ve menfaatleri doğrultusunda yapabilmişlerdir.

1921 Anayasası, 29 Ekim 1923 tarihinde yapılan değişikliklere kadar “saf meclis hükümeti” sisteminin ve bunun doğal bir sonucu olarak kuvvetler birliği ilkesinin özelliklerini taşıırken, 29 Ekim 1923 tarihinde yapılan anayasa değişiklikleriyle, meclis hükümeti sistemi bağlamında sâfiyetini biraz da olsa yitirmiştir. 1924 Anayasası’nda ise parlamenter sistem ve meclis hükümeti sisteminin özelliklerini bir arada barındıran ve kuvvetler birliği ilkesinin özelliklerinin daha belirgin olduğu bir yönetim sistemi kabul edilmiştir. Özetle, 1924 Anayasası tüm yönleriyle değerlendirildiğinde, 1924 Anayasası döneminde meclis hükümeti sisteminin yanı sıra kısmen de olsa parlamenter sistemin özelliklerini taşıyan; ancak her hâlükârda kuvvetler birliğinin hâkim olduğu bir devlet yönetimini görebilmek mümkündür.

### ***Kuvvetler ayrılığı kuramı bağlamında 1960-1982 yılları arasında Türkiye***

Türkiye Cumhuriyeti’nin siyasal hayatında demokratik yaşamı kesintiye uğratan ilk olay 27 Mayıs 1960 tarihinde gerçekleşen askeri darbedir. Darbenin gerçekleşmesiyle birlikte erklerin kontrolü de el değiştirmiş 1961 yılında yeni bir anayasanın kabulü ve ardından 1961 genel seçimlerinin yapılmasıyla birlikte sivil demokratik yaşam, her ne kadar süngülerin gölgesinde olsa da yeniden başlamıştır.

27 Mayıs 1960 darbesi ile birlikte ordu siyasetin bir öznesi haline gelmiş, siyasal alanın “düzenleyicisi” ve “kurtarıcısı” rolünü üstlenerek, kendi inanç ve düşüncelerini siyasilere kabul ettirmeye başlamıştır (Buçukcu, 2017: 99). 12 Mart 1971 tarihindeki muhtıra ve 12 Eylül 1980 tarihinde gerçekleşen askeri darbe, ordunun kendine yüklediği bu misyonun bir sonucu olarak tezahür etmiştir. 1960 ve 1980 darbeleri ile darbeler sonrasında hazırlanan anayasalar Türkiye’de kuvvetler ayrılığını doğrudan etkilemiştir.

### ***27 Mayıs 1960 tarihinde yaşanan askeri darbenin kuvvetler ayrılığına etkisi***

1946 yılında birden çok siyasi parti seçimlere katılmış; ancak ilk iktidar değişimi 1950 seçimleriyle olmuştur. 1950 seçimleriyle meclis çoğunluğu sağlayan Demokrat Parti (DP), bu seçim başarısını 1954 ve 1957 seçimlerinde de devam ettirmiştir. 1950-1960 yılları arasında iktidar-muhalefet çatışmaları özellikle 1957 seçimlerinden sonra daha çok artmıştır. DP’ye karşı muhalefetin giderek artması orduya, darbe yapma cesareti kazandırmıştır (Sala, 2017: 91). Türkiye Cumhuriyeti siyasal tarihindeki ilk askeri darbe olan 27 Mayıs 1960 darbesiyle 10 yıl süren Demokrat Parti iktidarı sona ermiştir.

Ordu tarafından ülke idaresinin ele alınmasıyla birlikte başbakanlık görevini geçici bir süreliğine Cemal Gürsel üstlenmiştir. Milli Birlik Komitesi<sup>4</sup> (MBK) çıkardığı 1 Sayılı Kanun’da, Ordu Dahili Hizmet Kanunu’nun (1935) 34. maddesine<sup>5</sup> atf yaparak gerçekleşen darbenin meşru olduğunu hukuki bir zemine oturtmaya çalışmışlardır. Daha sonra 1924 Anayasası askıya alınmış, hükümet feshedilmiş ve yasama yetkisi MBK tarafından devralınmıştır. Cemal Gürsel’in cumhurbaşkanı olması da seçim ile değil MBK tarafından çıkarılan yasa ile olmuştur. Özetle, 1960 darbesinin gerçekleşmesiyle birlikte MBK, meclisi feshederek erklerin kontrolünü devralmıştır.

Darbeyi yapanlar yeni bir anayasanın hazırlanması ve seçimlerde kullanılan çoğunluk sisteminin değiştirilmesi için gerekli olan seçim yasasının hazırlanması için içerisinde sivillerin de yer aldığı bir Kurucu Meclis’in kurulmasına karar vermişlerdir. Darbeden sonraki ilk sivilleşme hareketi Kurucu Meclis’in kurulması olmuş ve MBK bazı yetkilerini bir başka organla “sınırlı bir şekilde” paylaşmıştır. Ardından yeni siyasi partiler kurulmaya başlanmış Kurucu Meclis tarafından hazırlanan anayasa, referandum ile kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

<sup>4</sup> Darbenin çekirdek kadrosunda yer alan subayların oluşturduğu 38 kişilik komite.

<sup>5</sup> Kanunun 34. maddesinde “*Ordunun vazifesi; Türk yurdunu ve Teşkilatı Esasiye Kanun ile tayin edilmiş olan Türk Cumhuriyetini kollamak ve korumaktır.*” cümlesi yer almaktadır.)

1960 darbesinin gerçekleşmesinden 1961 genel seçimlerinin yapılmasına kadar Türkiye’de -önceki yıllarda olduğu gibi- yine kuvvetler birliği ilkesi hâkim olmuş; ancak kuvvetler bu kez mecliste değil TSK mensubu bir grupta (MGK’de) toplanmıştır. 1961 genel seçimlerinin ardından kuvvetlerin yumuşak ayrımı ilkesi Türkiye’de uygulanmaya başlanmıştır.

### **1961 Anayasası’na göre Türkiye’de kuvvetler ayrılığı**

1924 Anayasası ve 1923-1960 yılları arasında uygulanan çoğunluk sisteminin, güçleri bir yerde toplaması, gücü elinde bulunduran siyasi organların da bu gücü kendi lehlerine ve demokratik olmayan bir şekilde kullanmaları yeni hazırlanan anayasada kuvvetler ayrılığı ilkesinin ön plana çıkarılmasında etkili olmuştur.

27 Mayıs 1960 tarihinde Türkiye’de yaşanan askeri darbeyle birlikte, 1924 Anayasası yürürlükten kaldırılmış ve Türkiye Cumhuriyeti’nin yeni anayasası 1961 yılında kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. 27 Mayıs 1960 darbesi ile kapatılan TBMM, sancılı bir sürecin ardından, pazarlıklar sonucunda yaklaşık 1,5 yıl sonra 15 Ekim 1961 tarihinde yapılan seçimlerin ardından tekrar açılmış, darbe sonrasında kurulan MBK’nin görevi de meclisin açılmasıyla birlikte sona ermiştir. 1961 genel seçimleri sonucunda yasama erkini MBK’dan devralan TBMM; Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olmak üzere iki organdan oluşmuştur. Eski MBK üyeleri de 1980 darbesine kadar doğal senatör olmuşlardır.

1961 Anayasası’nın kabulü ve 1961 genel seçimlerinin sonuçlanmasıyla birlikte, yasama ve yürütme erkleri birbirlerinden yumuşak bir şekilde ayrılmıştır. 1961 Anayasası’nın, kuvvetlerin ayrılığı ilkesi üzerine şekillendirildiği, anayasanın 5, 6, ve 7. maddelerinde görülmektedir. 1961 Anayasası’nın 5. maddesi “*Yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez.*”; 6. maddesi “*Yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir.*” ve 7. maddesi “*Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır.*” hükümlerini içermektedir. Böylece TBMM, cumhuriyet tarihinde ilk kez yetkilerini başka bir organla (yürütme organıyla) paylaşmıştır. Yani artık, egemenliğin kullanımındaki tek yetkili organ meclis değildir (Karakul, 2015: 102). Bu yenilik Türkiye’de, kuvvetler ayrılığının ilk somut adımı olmuştur. Başka bir ifadeyle, kuvvetler ayrılığı ilkesinin özellikleri Türkiye Cumhuriyeti anayasaları içerisinde ilk olarak 1961 Anayasası’nda yer almıştır. 1961 Anayasası’nda İcra Vekilleri Heyeti ibaresinin yerine Bakanlar Kurulu; Başvekalet ibaresinin yerine ise “Başbakan” ibaresi yeniden kullanılmaya başlanmıştır. 1961 Anayasası’na göre yürütme “görev” olarak nitelendirilmiş ve bu görev Cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna verilmiştir. Yasama ve yargı ise “yetki” olarak nitelendirilmiştir.

1961 Anayasası’nın ilgili maddeleri incelendiğinde Türkiye Cumhuriyeti’nde artık kuvvetler ayrılığı ilkesinin hâkim olduğu gayet belirgindir; ancak kuvvetlerin sert biçimde mi, yoksa yumuşak biçimde mi ayrılığını anlayabilmek için sadece 5, 6 ve 7. maddeleri incelemek yetersiz olacaktır. TBMM’nin yürütme üzerinde soru, gensoru, genel görüşme, Meclis soruşturması ve Meclis araştırması gibi denetim yollarına sahip olması, Bakanlar Kurulu’nun veya bir bakanın düşürülebilmesi (madde 89), Bakanlar Kurulu’nun kanun teklif etmeye yetkili olması (madde 91), Bakanlar Kurulu’nun göreve başlarken ve görev sırasında güvenoyuna tabi olması (madde 103 ve 104), belirli şartlar gerçekleştiğinde Cumhurbaşkanının Meclis seçimlerini yenileyebilmesi ve bu durumda Bakanlar Kurulu’nun da görevinin sona ermesi (madde 108 ve 109) gibi uygulamalar 1961 Anayasası’nın kuvvetlerin yumuşak ayrımı üzerine şekillenmiş bir anayasa olduğunu ve 1980 askeri darbesine kadar Türkiye’de kuvvetlerin yumuşak ayrımı ilkelerinin uygulandığını göstermektedir.

1961 Anayasası’nın getirdiği kuvvetler ayrılığı ilkesi sadece yasamanın yürütme üzerinde denetim yetkileriyle sınırlı değildir. Yasamanın bazı faaliyetlerini denetleyebilme kudretine sahip olan Anayasa Mahkemesi de 1961 Anayasası’yla kurulmuştur (Keskinsoy ve Kaya, 2018: 85).

Özetle; 1961 Anayasası’nın ilgili hükümleri incelendiğinde, 1921 Anayasası’nın kabulüyle birlikte başlayan, kuvvetler birliğini esas alan yönetim sisteminin, 1961 Anayasası’nın kabulü ve 1961 genel seçimlerinin sonuçlanmasıyla birlikte yerini kuvvetlerin yumuşak ayrımını esas alan bir sisteme devrettiği görülmektedir. Ancak, 1980 darbesinin gerçekleşmesiyle birlikte, yaklaşık 3 yıllık bir süre boyunca Türkiye’de yeniden kuvvetler birliği hâkim olmuştur.

### **12 Eylül 1980 tarihinde yaşanan askeri darbenin kuvvetler ayrılığına etkisi**

1970’li yılların ortalarında başlayan sağ-sol çatışmaları, ülkenin ekonomik göstergeleri ve özellikle yüksek enflasyon, 1976 yılında Türk Silahlı Kuvvetleri’ndeki atamalar sonucunda generallerin mahkemeye başvurmaları, 1979 ve 1980 yıllarındaki suikastlar, faili meçhul cinayetler ve ülkedeki diğer olumsuzluklar 1980 darbesinin zeminini hazırlayan en önemli etkenler olmuştur. Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk’ün görev süresinin dolması ve meclis tarafından yeni bir cumhurbaşkanının uzun bir süre seçilememesi de siyasal sistemin tıkanmasına neden olmuştur.

Ülkedeki iç anarşi ile mücadele edilemediğini iddia eden TSK, 12 Eylül 1980 tarihinde bir askeri darbeye yönetime el koymuştur. Ülke yönetimine el konulmasının ardından yasama ve yürütme faaliyetlerinin planlanması ve yürütmede yer alacak kişilerin atanması için dört kuvvet komutanı ve Genel Kurmay Başkanı’ndan oluşan beş kişilik ekip Milli Güvenlik Konseyi’ni (MGK’yi) oluşturmuştur. MGK, Turgut Özal’ı ekonomiden sorumlu başbakan yardımcısı, 30 Ağustos 1980 atamalarında yaş sınırlamasından dolayı emekli edilen Bülent Ulusu’yu ise başbakan olarak atamış, Kenan Evren ise hem devlet başkanı hem de MGK başkanı olarak ülke yönetiminde yerini almıştır.

Askeri yönetimin en öncelikli konusu ülkedeki anarşi ortamı ve terörle mücadeleydi. Bu nedenle 12 Eylül 1980 tarih 17103 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan İki Numaralı Bildiri’nin ikinci ve üçüncü maddeleriyle Sıkıyönetim Komutanlıklarına neredeyse sınırsız yetki verilmiştir. Bu maddeler şu şekildedir: “Sıkıyönetim Komutanlıkları ülkede devlet otoritesinin tesisi, asayiş, emniyet, huzur, can ve mal güvenliğinin sağlanması, için; lüzum görecekları her türlü tertip ve tedbiri almaya yetkili kılınmışlardır”, “Bütün vatandaşlar; ülkede devlet otoritesinin tesisi, asayiş, emniyet, huzur, can ve mal güvenliğinin kısa sürede sağlanması için Sıkıyönetim Komutanlıklarının aldığı ve alacağı kararlara, tedbirlere ve yayınlanacak bildirilere titizlikle uyacaklardır.”

Darbeye birlikte TBMM feshedilmiş ve 1980 darbesinden 1983 genel seçimlerine kadar Türkiye’de yasama ve yürütme yetkileri MGK ve MGK’nin yetkilendirdiği kişiler tarafından kullanılmıştır. Hatta bu dönemde siyasi partilerin açılması ve 1983 seçimlerine katılabilmesi dahi MGK’nin onayına tabi olmuştur. Yasama ve yürütme kuvvetlerinin MGK’de toplanmasının yanı sıra, MGK’dan başka bağımsız bir organın olmayışı da bu dönemde kuvvetler birliğinin hâkim olduğunu göstermektedir.

Evren ve kurmayları ülkedeki anarşi ve toplumsal kaos ortamında 1961 Anayasası’nın verdiği aşırı özgürlükçü hakların önemli ölçüde payı olduğunu düşünmekte, onlara göre, temel hak ve özgürlükler, işçi ve işveren hakları başta olmak üzere anayasada yer alan birçok düzenleme köklü bir şekilde revize edilmeliydi. Bu değişikliklerin yanı sıra Cumhurbaşkanının belirlenmesi de gerekiyordu. Bu nedenle, 7 Kasım 1982 tarihinde yapılan referandumla 1982 Anayasası kabul edilmiş ve aynı referandum ile Kenan Evren Cumhurbaşkanı seçilmiştir.

### **1982 Anayasası’nın kabulünden günümüze Türkiye’de kuvvetler ayrılığı**

1980 darbesini gerçekleştirenler 1961 Anayasası’nın artık yetersiz kaldığı gerekçesiyle yeni bir anayasa hazırlamışlardır. Bu anayasa, literatürde 1982 Anayasası olarak adlandırılmaktadır. 1982 Anayasası devletin birçok organında yenilikler ve değişiklikler yapmış, bu yenilik ve değişiklikler de Türkiye’deki kuvvetler ayrılığını doğrudan etkilemiştir.

1983 yılında genel seçimlerin yapılmasından sonra, ülke yönetimi tekrar sivil hükümetlere bırakılmıştır. 1982 yılından günümüze kadar olan süreçte, anayasada birçok değişiklik yapılmıştır. Anayasa üzerinde çok kez değişiklik yapılmış olsa da 2007 ve 2017 yıllarında yapılan değişiklikler kuvvetler ayrılığı ilkesiyle doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle 1982 Anayasası kuvvetler ayrılığı teorisi çerçevesinde incelenecekse, bu inceleme üç aşamalı olarak yapılmalıdır. Bunlardan birincisi “1982 Anayasası’nın ilk haline göre Türkiye’de kuvvetler ayrılığı”, ikincisi “2007 yılı anayasa değişikliklerinin Türkiye’deki kuvvetler ayrılığına etkisi” ve sonuncusu “2017 yılı anayasa değişikliklerinin Türkiye’deki kuvvetler ayrılığına etkisi” olmalıdır.

### **1982 Anayasası'nın ilk haline göre Türkiye'de kuvvetler ayrılığı**

1961 Anayasası kuvvetler ayrılığı ilkesinin özelliklerini taşıyor olsa da anayasada “kuvvetler ayrılığı” ibaresi yer almamaktaydı. 1982 Anayasası'nda ise kuvvetler ayrımından doğrudan bahsedilmiştir. Anayasa'nın başlangıç bölümünde “*Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu...*” hükmü yer almakta, kuvvetler arasındaki ilişkiler incelendiğinde 1961 Anayasası'yla benimsenen kuvvetler ayrılığı prensibinden, 1982 Anayasası'nda da vazgeçilmediği görülmektedir.

1961 Anayasası'nda olduğu gibi 1982 Anayasası'nda da yasama (madde 7), yürütme (madde 8) ve yargı (madde 9) erklerine ayrı ayrı yer verilmiştir. 1961 Anayasası'nda yürütme sadece “görev” olarak nitelendirilmişken 1982 Anayasası'nda yürütmenin hem “yetki” hem de “görev” olduğu özellikle vurgulanmıştır. Bu vurgulamanın özellikle yapılmış olmasının nedeni 1980 darbesi öncesinde Türkiye'de yaşanan sorunlar ve yürütme erkinin bu sorunlara çözüm üretememesidir. Bu nedenle yürütmeye sadece görev değil; aynı zamanda anayasayla güvence altına alınmış bir yetki de verilmiştir.

1982 Anayasası da 1961 Anayasası'nda olduğu gibi kuvvetlerin yumuşak ayrımı ilkesi üzerine şekillendirilmiş bir anayasadır. Çift kanatlı olmayan bir meclis yasamayı temsil ederken, başbakan ve bakanlardan teşekkül eden bakanlar kurulu ile sorumluluğu ve bakanlar kurulu yani hükümet kadar yetkileri olmayan cumhurbaşkanı yürütmeyi temsil etmektedir. Tam da bu noktada önemli bir noktaya değinmek, 1961 ve 1982 anayasalarının kuvvetler ayrılığı bağlamındaki farklılığını belirtmede zaruridir. Her ne kadar 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanına daha geniş yetkiler vermiş olsa da verilen bu anayasal yetkiler, kuvvetler ayrımının sertlik veya yumuşaklığını değiştirmemiştir.

1982 Anayasası'nın ilk halinde yer alan, Bakanlar Kurulu'nun kanun hükmünde kararname çıkarabilmesi için meclisin yetki vermesi (madde 87), Bakanlar Kurulu'nun kanun teklifinde bulunma etkisinin olması (madde 88), gensoru (madde 99), meclisin hükümeti düşürebilmesi (madde 99), bakanlar kurulunun göreve başlamasında (madde 110) ve görevi esnasında güven oylamasına tabi olması (madde 111), cumhurbaşkanının -sınırlı bir yetki dahilinde- meclis seçimlerini yenileyebilmesi (madde 116), seçimlerin meclis tarafından yenilenebilmesi (madde 77) ve böyle bir durumda mevcut hükümetin (başbakan bakanlar kurulunun) yenisi belirlenince görevinin sona ermesi gibi uygulamalar, kuvvetlerin yumuşak ayrımının en belirgin göstergeleridir. Çünkü bahsi geçen bu maddeler yasama ile yürütmenin birbirleriyle ilişki içerisinde olduklarını ve yasamanın yürütmeyi denetleyebildiğini göstermektedir. Bununla beraber 1982 anayasasının kabulünden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişe kadar olan süreçte (9 Temmuz 2018'e kadar) bir siyasi aktörün hem yasamada hem de yürütmede görev alması mümkündür. Örneğin bir milletvekili aynı zamanda bakan olarak da atanabiliyor hem yasamanın hem de yürütmenin faaliyetlerine katılabiliyordu. Bir şahsın hem yasamada hem yürütmede aynı anda yer alabiliyor olmasında (madde 109) anayasal bir engelin olmaması da 1982 Anayasası'nda kuvvetlerin yumuşak ayrımının benimsendiğini göstermektedir.

Yürütmeye, hem 1961 Anayasası'na hem de yasamaya kıyasla daha fazla görev ve yetki verilmiş olması, kuvvetlerin yürütmede toplandığı bir kuvvetler birliği ilkesini akıllara getirirse de 1982 Anayasası tümüyle incelendiğinde anayasanın ilk halinde, kuvvetlerin yumuşak ayrımının hâkim olduğu kesindir.

### **2007 yılında yapılan anayasa değişiklikleri ve 2014 yılı Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin kuvvetler ayrılığı bağlamında değerlendirmesi**

Türkiye Cumhuriyeti'nin siyasi tarihinde cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçildiği dönemlerde, toplantı yeter sayısının veya karar yeter sayısının sağlanamaması gibi nedenlerle cumhurbaşkanı seçim krizleri yaşanmıştır (Diker Yılmaz, 2021: 245). Bu krizlerin “367 Krizi” olarak hatırlanan (Acar, 2012: 29) sonuncusu, 2007 yılında yaşanmış ve 11. Cumhurbaşkanının seçilme sürecinde bazı sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu gibi sorunların bir daha ortaya çıkmaması için anayasada değişiklikler yapılmış ve artık cumhurbaşkanının seçme yeterliğine sahip vatandaşlar/seçmenler tarafından seçilmesinin önü açılmıştır. (Söz konusu değişiklikler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla yapılmıştır. Kanun Numarası: 5678, Kabul Tarihi: 31.05.2007, Yayınlandığı Resmi Gazete Sayısı: 26554, Yayın Tarihi: 16.06.2007). Literatürde genellikle “halk

tarafından seçilme” ibaresi kullanılıyor olsa da “seçmenler tarafından” veya “seçme yeterliğine sahip vatandaşlar tarafından” ibareleri daha doğru bir kullanımdır. Halk içerisinde olup, seçme yeterliğine sahip olmayan (18 yaşını doldurmamış kişiler gibi) vatandaşların da olduğu gözden kaçırılmamalıdır.

Bu yenilik ilk kez 2014 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde uygulanmıştır. Böylece, yasama erkinin yanı sıra, bir yürütme aktörü olan Cumhurbaşkanı da seçmenler tarafından seçilmiştir. Cumhurbaşkanının seçmenler tarafından seçiliyor olması, makam sahibinin meşruiyetini artırmakla birlikte (Keskinsoy ve Kaya, 2018: 89), yasama erki karşısında yürütme erkinin; yürütme erki içerisinde de Cumhurbaşkanının biraz daha güçlenmesini sağlamaktadır. Ancak, Cumhurbaşkanının seçmenler tarafından seçilmiş olması, Türkiye’de kuvvetlerin yumuşak ayrımından, kuvvetlerin sert ayrımına geçildiği anlamına gelmemektedir. Çünkü bu yenilik, Cumhurbaşkanına kendi programını tek başına uygulama yetkisi vermemiştir. Yürütme erki yine Cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanlar kurulu arasında bölüşülmekte, anayasanın 109. maddesine göre, başbakan ve bakanlar yine milletvekilleri arasından atanabilmekte ve atanan başbakan ve bakanların meclis üyelikleri de devam etmekteydi.

Yürütmede görev ve yetkisi olan siyasi aktörlerin yasamadaki görevleri sona eriyor olsaydı, yürütmenin yasamaya karşı sorumluluğu ve bunun yanı sıra meclisin yürütmeyi denetlediği gensoru veya güvenoyu gibi yollar anayasa değişikliğiyle mülga olsaydı, 2007 yılında yapılan değişikliklerin yürürlüğe girmesiyle birlikte Türkiye’de kuvvetlerin sert ayrımının hâkim olduğu bir yönetim sistemine geçildiği kesin olarak söylenebilirdi. Ancak, 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ve 2014 yılında Cumhurbaşkanının seçmenler tarafından seçilmesi sadece, Cumhurbaşkanının yürütmeye dair işlerde daha aktif rol almasını ve yürütmedeki etkisinin kısmen de olsa artmasını sağlamıştır.

Özetle, 2007 yılı anayasa değişiklikleri ve 2014 yılı Cumhurbaşkanlığı seçimleriyle, Türkiye’de kuvvetlerin yumuşak ayrılığı ilkesinden, kuvvetlerin sert ayrılığı ilkesine geçilmemiş olsa da Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonrasında kuvvetler arasındaki denge etkilenmiştir. 2007 yılı anayasa değişiklikleri ve 2014 yılı Cumhurbaşkanlığı seçimleri, yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişkiyi kısmen de olsa etkilemiş; bazılarında göre Türkiye’de uygulanan hükümet sistemini, parlamenter sistemden yarı başkanlık sistemine doğru biraz daha yakınlaştırmış (Yavuz, 2008: 1173) ve 1982 Anayasası’nın Cumhurbaşkanlığı makamına vermiş olduğu güce “doğrudan meşruiyeti” de eklemiştir (Sezer, 2013: 218).

### ***2017 yılı anayasa değişikliklerinin Türkiye’deki kuvvetler ayrılığına etkisi ve Cumhuriyetin 100. yılında kuvvetler ayrılığı ilkesinin Türkiye’deki mevcut durumu***

100 yıllık Türkiye Cumhuriyeti tarihinde kuvvetler ayrılığı ilkesini doğrudan etkileyen son anayasa değişikliği 2017 yılında yapılmıştır. Bu anayasa değişikliği referandumla kabul edilmiş ve değişikliklerin büyük bir kısmı 2018 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı ve milletvekilliği genel seçimlerin ardından yürürlüğe girmiştir (Söz konusu anayasa değişiklikleri, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla yapılmıştır. Kanun Numarası: 6771, Kabul Tarihi: 21.01.2017, Yayımlandığı Resmi Gazete Sayısı: 29976, Yayın Tarihi: 11.02.2017).

2017 yılında yapılan değişiklikler sonrasında da yasama yetkisi (madde 7), yürütme görev ve yetkisi (madde 8), yargı yetkisi (madde 9) anayasada yine ayrı ayrı yer almaktadır. Ancak 8. maddede önemli bir değişiklik yapılarak yürütme yetki ve görevi tek kişiye yani Cumhurbaşkanına verilmiştir. Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girmesiyle birlikte Bakanlar Kurulu ve Başbakanlık kurumu kaldırılmıştır (madde 109). Cumhurbaşkanı, yürütme görevini ifa etmek ve yetkilerini kullanabilmek için atamalar yapmakta, yürütme işlerinde görevlendirilmiş kişiler meclise değil sadece Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olmaktadır. Atanan bakanlar veya diğer yürütme aktörleri yasamanın onayına tabi olmamakta, meclis tarafından azledilememektedirler. Gensoru ve meclis soruşturması uygulamaları mülga olmuştur (madde 98). Yürütme yasama içerisinden oluşmamakta, yasamada yer alan bir aktör aynı anda yürütmede yer alamamakta, TBMM üyelikleri varsa sona ermektedir (madde 106). Yürütme artık yasamanın onayına/güvenoyuna tabi değildir ve böylece yürütme organı yasama organına karşı daha bağımsız hale gelmiştir. Bu anayasal kurallar yasama ile yürütmenin birbirlerinden sert bir şekilde ayrıldığıнын en temel göstergeleridir.

Yasama veya yürütme organı tek taraflı olarak seçimleri yenileyememekte Cumhurbaşkanının veya TBMM'nin seçimlerin yenilenmesi kararı alması halinde hem Cumhurbaşkanlığı hem de milletvekilliği seçimleri yenilenmekte, yasama ve yürütmenin seçim günü aynı olsa da bu organlar ayrı ayrı seçilmektedir (madde 116). Bu durum Gözler'e göre (2016: 27), sert kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırıdır. Ancak Türkiye'de, parlamenter veya yarı başkanlık sistemlerinin uygulandığı ülkelerden farklı olarak seçimlerin yenilenmesi durumunda yürütmenin göreviyle birlikte yasanın görevi de sona ermektedir.

Yasama-yürütme ilişkilerinde yürütmenin yetkileri yasamadan çok daha fazladır. Örneğin, Cumhurbaşkanı tek başına seçimleri yenileme kararı alabilirken, TBMM'nin seçimleri yenileyebilmesi için özel bir çoğunluğun onayı gerekmektedir. Yürütmeye çok fazla yetki verildiğinin bir diğer göstergesi de Cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin konularda kararname çıkarabilmesidir. Anayasanın yürütme erkine vermiş olduğu yetkiler yasamayı yürütmenin gölgesinde bırakmaktadır.

Her ne kadar kuvvetlerin ayrımı 2017 yılı anayasa değişikliğiyle biraz daha sertleşmiş olsa da yasama ile yürütme arasında hiçbir ilişkinin olmadığını söyleyebilmek mümkün değildir. Örneğin, TBMM tarafından kabul edilen kanunlar Cumhurbaşkanının onayına gönderilmektedir. Cumhurbaşkanı tarafından yeniden görüşülmek üzere meclise geri gönderilen kanun değişikliklerinin, yani veto edilen kanunların, meclis tarafından tekrar kabul edilebilmesi için meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun onayı gerekmektedir (madde 89). Cumhurbaşkanının veto yetkisindeki bu değişiklik "güçleştirici veto" niteliğindedir (Doğan, 2020: 40).

1982 Anayasası, en son yapılan değişiklikler dikkate alınarak tüm yönleriyle incelendiğinde, Türkiye'de kuvvetler ayrılığı ilkesinin hâlâ hâkim olduğunu; ancak kuvvetler ayrılığının yürütme lehine önemli ölçüde değişime uğradığını ve 2017 yılı anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girmesiyle birlikte kuvvetlerin yumuşak ayrımından kuvvetlerin sert ayrımına geçildiğini söyleyebilmek mümkündür. Keskinsoy ve Kaya (2018: 90) da günümüz Türkiye'sinde kuvvetlerin sert ayrılığının hâkim olduğu görüşündedirler.

### Sonuç

Kuvvetler ayrılığı Antik Çağ'dan günümüze kadar, literatürde yer almış bir konudur. Ancak bugünkü anlamıyla kuvvetler ayrılığı teorisi, yani yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ayrımın gerekliliği, Montesquieu tarafından ortaya atılmıştır. Montesquieu'nün bu teorisi, 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nde de yer almıştır. Demokratik bir toplumda kuvvetlerin tek bir organda, kişide veya zümrede toplanmış olması beklenemez. Böyle bir durumda bireylerin temel hak ve özgürlükleri güvence altında olamaz ve böyle bir ortamda demokrasinin varlığından bahsedilemez. Ülkelerin toplumsal, siyasal, sosyal özellikleri ve yaşadıkları tarihsel olaylar doğrultusunda bazen kuvvetlerin sert ayrımı, bazen de kuvvetlerin yumuşak ayrımı ilkesi benimsenmektedir. Bu ilkelerin ikisi de demokratik olarak kabul edilmektedir.

Demokratik bir ülkede kuvvetler sert veya yumuşak bir şekilde ayrılmakta, kuvvetler ayrılığı ilkesinin uygulanmadığı ülke veya toplumlarda da kuvvetler birliği ilkesi hâkim olmaktadır. Kuvvetler birliği eğer demokratikleşme yolundaki bir ülkede uygulanıyorsa ve yetkiler ülke meclisinde toplanmışsa bu sistem, meclis hükümeti sistemi olarak kabul görmekte, kuvvetler bir kişi veya zümrede toplanmışsa bu durumda da diktatörlük veya monarşi söz konusu olmaktadır.

Türkiye'nin siyasal hayatında da Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar geçen 100 yıllık süreçte demokratik bir ülkenin vazgeçilmez erkleri olan yasama, yürütme ve yargı arasındaki ilişkiler sürekli olarak değişikliğe uğramıştır. Cumhuriyete hazırlık döneminde (1921-1923 yılları arasında), Türkiye Devleti'nde tüm yetki ve gücün TBMM'de toplandığı kuvvetler birliği ilkesi hâkim olmuştur ("*Türkiye Cumhuriyeti*" yerine "*Türkiye Devleti*" ibaresinin kullanılmasının nedeni o tarihte henüz cumhuriyetin ilan edilmemiş olmasıdır).

Bir ülkenin demokratik bir hukuk devleti olabilmesi için söz konusu ülkede yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin sert veya yumuşak bir şekilde birbirlerinden ayrılması gerekmektedir. Kuvvetler arasındaki yetki dağılımı, kuvvetler ayrılığının sertlik/yumuşaklık derecesini belirlemektedir. Yasama

ve yürütme organlarının birbirlerine karşı kullanabilecekleri yetkilerin olmaması veya çok sınırlı olması kuvvetler ayrılığının sert olduğunu gösterirken; bu organların birbirlerine karşı kullanabilecekleri yetkilerin daha fazla olması hatta birbirlerinin görevlerini sonlandırabilmeleri kuvvetlerin yumuşak bir şekilde ayrıldığını göstermektedir. Yasama, yürütme ve yargı organlarına verilen yetkilerin incelenmesinde başvurulacak birincil kaynak anayasadır. Türkiye Cumhuriyeti tarihinin kuvvetler ayrılığı bağlamında değerlendirilebilmesi için 1921, 1924, 1961 ve 1982 anayasalarını ve Türkiye’deki kuvvetler ayrılığına önemli etkileri olan 1960 ve 1980 yıllarında yaşanan askeri darbeleri dikkate almak gerekmektedir.

1921 Anayasası’nın hazırlandığı dönemde Kurtuluş Savaşı devam ediyordu ve bu dönemde birçok cephede sürdürülen askeri mücadelenin yanında siyasi mücadeleler de ön plandaydı. Hızlı ve etkili kararlar alınabilmesi için kuvvetler birliği ile yönetimin bir zorunluluk olmasından dolayı 1921 Anayasası kuvvetler birliğini esas alan bir sistem üzerine tasarlanmıştır. 1924 Anayasası’nın kabulüne kadar yürürlükte kalan 1921 Anayasası’nda tüm yetkiler Meclis’te toplanmış, Meclis haricinde bir kuvvetin varlığı kabul edilmemiştir. Yürütmeye ilgili işlerde görevlendirilmiş tüm kişiler de Meclis’in emir ve talimatları doğrultusunda hareket edebilmişlerdir.

Kurtuluş Savaşı’nın sona ermesiyle birlikte askeri mücadeleler sona ermiş olsa da siyasi mücadeleler henüz sona ermemişti. Her ne kadar 1921 Anayasası’nda 1923 yılında değişiklikler yapılarak cumhuriyet ilan edilmiş olsa da Birinci Meclis’in etkileri devam ettiği için kuvvetlerin yumuşak ayrımına geçiş çabaları yetersiz kalmıştır. Bu nedenle, 1924 Anayasası’nda da kuvvetler birliğinin etkileri görülmeye devam etmiştir. Ancak, kuvvetler birliği 1921 Anayasası’nda olduğu kadar sert değildir. 1924 Anayasası’nın yürütmede görevli yeni makamlar oluşturması, biraz daha yumuşatılmış bir kuvvetler birliği sisteminin olduğunu göstermektedir. 1924 Anayasası’yla “Reisicumhur” (Cumhurbaşkanı), “İcra Vekilleri Heyeti” (Bakanlar Kurulu), ve “Başvekalet” (Başbakan) makamları kurulmuş olsa da bu makamların her biri yürütme faaliyetlerini meclis adına gerçekleştirmektedirler. Yürütmede görevli olan bu kişiler meclise karşı herhangi bir denetim aracına sahip değillerken, yasama organı soru, gensoru, meclis soruşturması gibi araçlarla yürütmeyi denetleyebilmekte, yürütmede yetkilendirilmiş kişileri azledebilmekteydiler. Bu uygulamalar ve kurallar, kuvvetler birliğinden kuvvetler ayrılığına geçildiği anlamına gelmemekle birlikte, kuvvetler birliğinin 1921 Anayasası dönemine göre biraz daha yumuşadığını göstermektedir. Cumhuriyetin ilan edilmesine rağmen Türkiye’nin kuvvetler birliği prensibiyle yönetilmeye devam ediliyor olmasının nedenleri arasında, yürütme erkine verilecek yetkiler sonucunda tekrar monarşiye dayalı bir rejime dönme endişesi de vardır. Bu nedenle en yetkili ve kudretli erk sadece meclis olmuştur. Özetle, hem 1921 hem de 1924 Anayasası’nda kuvvetler birliğinin esas alındığı görülmektedir. 1921 Anayasası’nda kuvvetler birliği daha saf ve sert haldeyken, 1924 Anayasası’nda kuvvetler birliğinde biraz daha yumuşama olmuştur.

27 Mayıs 1960 tarihinde gerçekleşen askeri darbe sonucunda 1924 Anayasası askıya alınmış, tüm yasama ve yürütme faaliyetleri Milli Birlik Komitesi’nin kontrolünde olmuştur. Türkiye, 1961 yılı genel seçimleri yapılanaya kadar kuvvetler birliğiyle yönetilmiştir. 1961 Anayasası’nın ilgili hükümleri incelendiğinde bu anayasanın kuvvetler ayrılığı ilkesinin özelliklerini taşıdığı görülmektedir. 1961 yılından itibaren yasamanın ve yürütmenin görev ve yetkilerinin ayrı ayrı belirlendiği, yasamanın yürütmeyi denetleyebildiği, hükümetin yasama tarafından düşürülebildiği, kuvvetlerin yumuşak ayrımına dayalı bir sistem uygulanmaya başlamıştır. Bu nedenle 1961 Anayasası’nın uygulanmaya başlaması, Türkiye’de kuvvetleri ayrılığı ilkesinin uygulanması bağlamında bir mihenk taşıdır.

12 Eylül 1980 tarihinde Türk siyasal hayatının ikinci askeri darbesinin yaşanmasıyla birlikte 1961 Anayasası askıya alınmış, tüm yasama ve yürütme faaliyetleri Milli Güvenlik Konseyi’nin kontrolüne geçmiştir. 1980 darbesiyle yeniden başlayan kuvvetler birliği esaslı yönetim 1983 yılında yapılan genel seçimlerle yerini kuvvetlerin yumuşak ayrımı esaslı bir yönetime bırakmıştır. Darbeyi gerçekleştirenlere göre, 1961 Anayasası’nın yürütmeye verdiği yetkilerin yetersiz olması nedeniyle 1980 öncesinde yaşanan olaylara çözüm bulunamamıştır. Bu nedenle 1982 Anayasası, 1961 Anayasası’na göre yürütmeye daha fazla yetki vermiştir. “Kuvvetler Ayrılığı” ibaresinin açıkça yer aldığı 1982 Anayasası’nın ilk haline göre, yasama ve yürütme arasında görev ve yetki paylaşımı daha dengeliyken 2007 yılında yapılan anayasa değişiklikleri Cumhurbaşkanının meşruiyetini ve yürütme içerisindeki

konumunu güçlendirmiştir. Ancak bu değişiklikler sonucunda da Türkiye’de kuvvetlerin yumuşak ayrımının olduğu açıktır. Yasama ve yürütme arasındaki ilişkiler ile kuvvetler arasındaki ayrımın derecesini etkileyen en önemli anayasa değişikliği ise 2017 yılında yapılmıştır. Bu değişikliklerle birlikte Başbakan ve Bakanlar Kurulu organları tamamen kaldırılmış ve yürütme yetki ve görevi sadece Cumhurbaşkanı’nda toplanmıştır. Bunun yanı sıra yasama erkinin yürütme erkini gensoru gibi araçlarla denetlemesi ve güvensizlik oyuyla düşürebilmesi de artık mümkün değildir. 2017 yılında yapılan anayasa değişikliklerinin 9 Temmuz 2018 tarihinde yürürlüğe girmesiyle birlikte Türkiye’de kuvvetlerin sert ayrılığı uygulanmaya başlanmıştır.

Sonuç olarak, 100 yıllık Türkiye Cumhuriyeti tarihinde kuvvetler arasındaki ilişkilerin sürekli olarak değiştiği görülmektedir. Türkiye’de darbe dönemleri haricinde, 1921-1961 yılları arasında kuvvetler birliği, 1961-2018 yılları arasında kuvvetlerin yumuşak ayrılığı, 2018’den sonra ise kuvvetlerin sert ayrılığı uygulanmıştır. Gerek 1921 ve 1924 Anayasalarında kuvvetler birliği uygulamasının ve bu uygulamanın sertlik derecesinin; gerekse 1961 ve 1982 Anayasalarında kuvvetlerin ayrılığı ilkesinin uygulanmasının ve bu ayrılığın sertlik derecesinin belirlenmesinde, söz konusu dönemlerde yaşanan askeri, siyasi, toplumsal, sosyal veya ekonomik koşullar, göz ardı edilemeyecek kadar etkili olmuştur.

### Kaynakça

- Acar, A. ve Çelebi, M. B. (2012). Türkiye Cumhuriyeti anayasalarında Cumhurbaşkanlığı makamının önemi ve 2007 yılı anayasa değişiklikleri çerçevesinde Abdullah Gül’ün görev süresi tartışmaları. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 12 (23), 1-34.
- Akgül, M. E. (2010). Kuvvetler ayrılığı ilkesinin dönüşümü ve günümüz demokratik rejimlerindeki anlamı. *Ankara Barosu Dergisi*, 68 (4), 79-101.
- Akipek, İ. (1952). Kuvvetler ayrılığı nazariyesinin doğmasında amil olan fikirler. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9 (1), 167-182. [https://doi.org/10.1501/Hukfak\\_0000001013](https://doi.org/10.1501/Hukfak_0000001013)
- Anayasaya Dair Kanun. (1945). *Resmi Gazete* (15.01.1945). Erişim adresi: <https://resmigazete.gov.tr/arsiv/5905.pdf>
- Anayurt, Ö. (1997). 1924 Anayasası’nda meclis-yürütme ilişkileri. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 8 (39), 673-694.
- Buçukcu, Ö. (2017). 1960’lı yıllar ve sosyalist sol. Ö. Buçukcu. (Ed.). *Kuruluş yıllarından 12 Eylül’e Cumhuriyet dönemi Türk siyasal hayatı* içinde (ss. 95-140) Bibliyotek Yayınevi.
- Civelek, J. (1989). 1789 Fransız Bildirisi ve 1948 Evrensel İnsan Hakları Bildirisi. *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 9 (1), 1-9.
- Declaration of the rights of man (1789). Yale Law School, Lillian Goldman Law Library/documents in law, history and diplomacy, Erişim adresi: [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/rightsof.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/rightsof.asp)
- Doğan, B. ve Geyik, A. F. (2020). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kuvvetler ayrılığı ilkesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10 (2), 19-46.
- Feyzioğlu, T. (1947). Kuvvetler ayrılığı nazariyesi. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 2 (1), 50-60.
- Gözler, K. (2011). *Anayasa hukukunun genel teorisi cilt 1*. Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2016). Elveda kuvvetler ayrılığı, elveda Anayasa (10 Aralık 2016 tarihli Anayasa değişikliği teklifi hakkında bir eleştiri). *Ankara Barosu Dergisi*, 2016 (4), 25-36.
- Gürkan, Ü. (1988). Montesquieu ve kanunların ruhu (hukuk sosyolojisi açısından bir değerlendirme). *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 40 (1), 9-31. [https://doi.org/10.1501/Hukfak\\_0000000778](https://doi.org/10.1501/Hukfak_0000000778)
- Işık, H. M. (2022). İsviçre Konfederasyonu hükümet sisteminin meclis hükümeti sistemi bakımından değerlendirilmesi. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 27 (47), 533-561.
- Karakul, S. (2015). Yeni kuvvetler ayrılığı teorisi ve Türkiye’de uygulanabilirliği. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2 (2), 63-112.
- Keskinsoy Ö. ve Kaya, S. B. (2018). Türkiye’nin hükümet sistemleri üzerine bir değerlendirme. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 137, 67-96.
- Locke, J. (2012). *Yönetim üzerine ikinci inceleme* (F. Bakırcı, Çev.). Ebabel Yayınları. (Orijinali 1660’ta yayımlanmıştır).
- Montesquieu. (1998). *Kanunların ruhu üzerine I* (F. Baldaş, Çev.). Toplumsal Dönüşüm Yayınları. (Orijinali 1748’de yayımlanmıştır).



- Mumcu, A. (1986). 1924 Anayasası. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 2 (5), 383-400.
- Okandan, R. (1961). Milli hakimiyet, milli irade mefhumlarının ve kuvvetler birliği sisteminin esas teşkilat hukukumuzda girişi. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 27 (1-4), 21-33.
- Ordu Dahili Hizmet Kanunu. (1935). *Resmi Gazete* (18.06.1935). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/3031.pdf>
- Sala, B. (2017). Türkiye’nin İkinci Dünya Savaşı yılları ve çok partili döneme geçiş süreci. Ö. Buçukcu. (Ed.). *Kuruluş yıllarından 12 Eylül’e Cumhuriyet dönemi Türk siyasal hayatı içinde* (ss. 67-94) Bibliyotek Yayınevi.
- Sezer, A. (2013). Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde adaylık (2007 Anayasa değişikliği ve 6271 no’lu yasa ekseninde karşılaştırmalı bir analiz). *Anayasa Hukuku Dergisi*, 2 (4), 199-264.
- Teşkilâtı Esasiye Kanunu. (1921). *Anayasa Mahkemesi Resmi İnternet Sitesi* (20.01.1921). Erişim adresi: <https://anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1921-anayasasi/>
- Teşkilâtı Esasiye Kanunu. (1924). *Anayasa Mahkemesi Resmi İnternet Sitesi* (20.04.1924) Erişim adresi: <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1924-anayasasi/>
- Teşkilâtı Esasiye Kanununun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun. (1923). *Resmi Gazete* (29.10.1923). Erişim adresi: [https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar\\_erisim.tutanak\\_hazirla?v\\_mecelis=&v\\_donem=&v\\_yasama\\_yili=&v\\_cilt=&v\\_birlesim=&v\\_sayfa=&v\\_anabaslik=KANUNLAR&v\\_alibaslik=364&v\\_mv=&v\\_sb=&v\\_ozet=&v\\_kelime=te%FEkilat%FD&v\\_bastarih=&v\\_bittarih=](https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_erisim.tutanak_hazirla?v_mecelis=&v_donem=&v_yasama_yili=&v_cilt=&v_birlesim=&v_sayfa=&v_anabaslik=KANUNLAR&v_alibaslik=364&v_mv=&v_sb=&v_ozet=&v_kelime=te%FEkilat%FD&v_bastarih=&v_bittarih=)
- Teziç, E. (2012). *Anayasa hukuku*. (14. Bs.). Beta Yayınevi.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982). *Resmi Gazete* (20.10.1982). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17844.pdf>
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (2017). *Resmi Gazete* (11.02.2017). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm>
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. (2007). *Resmi Gazete* (16.06.2007). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070616-1.htm>
- Yavuz, B. (2008). 2007 Anayasa değişikliğinin doğurduğu tereddütler ve çözüm yolları. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12 (1), 1173-1214.
- Yazıcı, S. ve Yazıcı, F. (2011). Tarihsellik ve kuramsallık arasında: 1921 ve 1924 Anayasalarında kuvvetler birliği/ayrılığı tartışması. *Bilgi Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi*, 59, 235-254.
- Yılmaz, D. D. (2021). 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül’ün seçim sürecinde yaşanan gelişmeler. *Ekonomi, İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 7 (2), 244-259.
- 491 Sayılı Teşkilatı Esasiye Kanununun Tekrar Meriyete Konulması Hakkında Kanun. (1952). *Resmi Gazete* (31.12.1952). Erişim adresi: <https://resmigazete.gov.tr/arsiv/8297.pdf>
- 1924 tarih ve 491 sayılı Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında Geçici Kanun. (1960). *Resmi Gazete* (14.06.1960). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10525.pdf>

### **Etik kurul onayı**

Anket, mülakat, vb. tekniklerin ve kişisel verilerin kullanılmaması sebebiyle bu araştırma etik kurul izni gerektirmeyen çalışmalar arasında yer almaktadır.

### **Çıkar Çatışması Beyanı**

Bu çalışmada herhangi bir potansiyel çıkar çatışması bulunmamaktadır.