

^{1H} 1924 ANAYASASI'NIN ÖNGÖRDÜĞÜ HÜKÜMET SİSTEMİ VE YAŞANAN SİYASAL GELİŞMELERİN HÜKÜMET SİSTEMİNE ETKİLERİ

(THE GOVERNMENT SYSTEM ENVISAGED BY THE 1924 CONSTITUTION AND THE IMPACT OF POLITICAL DEVELOPMENTS ON THE GOVERNMENT SYSTEM)

Prof. Dr. Ekrem Ali AKARTÜRK ^{2*} ^{3**}

ÖZ

1924 Anayasası'nda meclis hükümetinden parlamenter hükümet sistemine geçişin izlerini sürmek mümkündür. Bu nedenle karma bir rejim olarak kabul edilmekte ve kuvvetler birliği görevler ayrılığı şeklinde nitelendirilmektedir.

Yasama ve yürütme ilişkilerini düzenleyen anayasal hükümler değişmese bile, parti sisteminde meydana gelen değişiklikler anayasada öngörülenden çok farklı parlamenter sistem uygulamalarına yol açabilir. Bu bağlamda, anayasa ile kurgulanmış bir parlamenter hükümet modelinin tek-parti sistemindeki sonuçları, klasik parlamenter rejim uygulamaları açısından a-tipik olacaktır. Nitekim 1924 Anayasası, 27 Mayıs 1960 tarihine kadar gerek tek-parti sisteminde, gerekse çok-parti sisteminde uygulanmış bir Anayasa olarak, hükümet sistemi uygulamalarında çok farklı sonuçlar doğurmuştur. Meclis hükümetinden parlamenter hükümet sistemine geçişi öngören 1924 Anayasası, 1946 yılına kadar tek-partili dönemde uygulanmıştır. İktidar-muhalefet işleyişinin olmadığı bu tek-parti sistemi a-tipik bir parlamenter sistem uygulamasına yol açmıştır. Bu Anayasa, 1946-1960 arası dönemde ise çok-partili rejime tanıklık etmiştir. 1946 yılında Demokrat Parti'nin kurulması ve 1950, 1954 ve 1957 seçimlerinde elde ettiği oylar ve uygulanan seçim sisteminin sayesinde dönemin tek-partisi olan CHP'den hükümeti devralmış böylece parlamentoda iktidar-muhalefet ilişkilerine dayalı iki partili bir yapı ortaya çıkmıştır.

^{1H} Eserin Dergimize geliş tarihi: 07.03.2025. İlk hakem raporu tarihi: 13.03.2025. İkinci hakem raporu tarihi: 27.03.2025. Onaylanma Tarihi: 27.03.2025.

^{2*} Profesör Doktor, Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı.

^{3**} Yazarın ORCID belirleyicisi: 0000-0003-4616-1144.

Esere Atıf Şekli: Ekrem Ali Akartürk, “1924 Anayasası'nın Öngördüğü Hükümet Sistemi ve Yaşanan Siyasal Gelişmelerin Hükümet Sistemine Etkileri”, YÜHFD, C.XXII, 2025/2, s. 429-450.

Böylece, 1924 Anayasası'nın tek parti dönemindeki uygulamaları ile çok partili süreçteki uygulamaları siyasal gelişmeleri de içinde alacak şekilde öngörülen hükümet sisteminin işleyişini de değişime uğratmıştır.

Anahtar Kelimeler: 1924 Anayasası; hükümet sistemi; parlamenter sistem; parti sistemi.

ABSTRACT

In the 1924 Constitution, it is possible to trace the transition from a government based on the assembly government to a parliamentary government system. For this reason, it is considered a mixed regime and is characterized as a unity of powers with a separation of functions.

Even if the constitutional provisions regulating legislative and executive relations do not change, the modifications in the party system can lead to parliamentary system practices that are very different from those envisioned in the constitution. In this context, the results of a parliamentary government model designed by the constitution within a single-party system will be atypical in terms of classical parliamentary regime practices. Indeed, the 1924 Constitution, which was applied until May 27, 1960, both during the single-party system and the multi-party system, produced very different outcomes in the practice of government systems. The 1924 Constitution, which envisioned a transition from an assembly government to a parliamentary government system, was applied during the single-party period until 1946. This single-party system, in which there was no functioning government-opposition dynamic, led to an atypical parliamentary system practice. However, this constitution witnessed a multi-party regime between 1946 and 1960. With the establishment of the Democrat Party in 1946 and its electoral victories in 1950, 1954, and 1957, coupled with the electoral system in place, the government was transferred from the Republican People's Party (CHP), which was the single ruling party of the period, to the Democrat Party. This led to the emergence of a two-party structure in parliament based on government-opposition relations. Thus, the practices of the 1924 Constitution during the single-party period and those during the multi-party process, including political developments, brought about changes in the operation of the envisioned government system.

Keywords: 1924 Constitution; government system; parliamentary system; party system.

I. 1924 Anayasası'nın Kurgusu: Meclis Hükümetinden Parlamente Sistemine Geçiş

A) Genel Olarak

Meclis hükümeti sistemini öngören 1921 Anayasası, hem olağanüstü bir dönemin koşullarında uygulanması hem de çağının anlayışını yansıtmaları açısından özel bir yere sahiptir. Aslında, Kurtuluş Savaşının yürütüldüğü bir dönemde, başkanlık sisteminin değil de meclis hükümeti sisteminin benimsenmesi şaşırtıcı bir görüntü verebilir. Ancak, kişisel iktidara dayanan monarşik rejimlere karşı tepki olarak meclis egemenliğine dayalı sistemin benimsenmesi anlamlıdır. O dönemde, yürütmenin başı sıfatıyla parlamentolar karşısında ezici ve baskıcı bir ağırlığa sahip hükümdarlar, parlamentoları işlevsiz bıraktıklarından dolayı meclis hükümeti modelinde yürütme bir kâbus olarak görülmüş ve devlet başkanlığı kurumuna yer verilmemiştir. Bununla birlikte, 1921 Anayasası'nda devlet başkanına yer verilmemesinin nedeni, meclis hükümeti modelinin bütün özelliklerini taşıma gibi teorik bir tasadan çok, o dönemin pratik zorunluluklarından kaynaklanıyor. Gerçekten de, İstanbul'da devlet başkanı olarak bir Padişah varken, Ankara'da ikinci bir devlet başkanlığı yaratılması, daha baştan saltanatçıların tepkisine yol açabilir ve ihtiyaç duyulan ulusal birlik zarar görebilirdi⁴. Bütün bunların da ötesinde, Kurtuluş Savaşı gibi topyekûn bir savaşı yönetmek, kişisel iktidarın yaratılmasına uygun bir zemin oluşturduğu halde, tercihin meclisin üstünlüğüne dayalı bir rejim yönünde konulması demokratik meşruiyetin sağlanması amacına yöneliktir⁵.

Meclis hükümeti rejiminin en temel özelliği, yasama ve yürütme kuvvetlerinin tek bir mecliste toplanmasından kaynaklanıyor. Nitekim 1921 Anayasası'nın 2. maddesi, “İcra kudreti ve teşri selahiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisi'nde tecelli ve temerküz eder” diyerek, meclis hükümeti rejimini gayet özlü bir biçimde

⁴ Bülent TANÖR, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, YKY yayını I. Bası, İstanbul, 1998, s. 260 ; Ergun ÖZBUDUN, **1921 Anayasası**, Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, Ankara 1992, s. 53, 66-67.

⁵ Meclisin üstünlüğü fikri, Mustafa Kemal karşıtları tarafından da benimsenmiştir. Çünkü, onlar da bu yolla Mustafa Kemal'in gücünü frenlemek ve diktatörlüğünü engellemek olanağına kavuşacaklarını düşünüyorlardı. Bkz. Bülent TANÖR, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 262; S. J. SHAW- E. K. SHAW, **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Çeviren: M. Harmancı, 2 cilt, İstanbul 1982-1983, s. 417-418.

tanımlamıştır. Meclisi, yürütme yetkisi ile donatan 3. maddeye göre ise, “Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti ‘Büyük Millet Meclisi Hükümeti’ ünvanını taşır”. Dolayısıyla, yürütme, meclisten ayrı ve bağımsız hukuksal bir kimliğe sahip değildir; bizzat meclisten doğar ve onun yönetim ve denetimi altındadır.

Görüldüğü gibi, 1921 Anayasası, devlet başkanlığı kurumuna yer vermemesi, meclisin yürütme gücünü kendi içinden seçtiği bakanlar aracılığı ile yürütmesi, onları yönlendirmesi, denetlemesi ve gerektiğinde azledip yerlerine yenilerini seçmesi; buna karşılık yürütmeye meclisi fesih yetkisini tanımamış olması nedeniyle, kuvvetler birliğine dayalı meclis hükümetinin bütün karakteristik özelliklerini yansıtmaktadır⁶.

Meclis hükümetinden parlamenter rejime kayış, ilk olarak Cumhuriyetin ilanı ile yani, henüz 1924 Anayasası yürürlüğe girmeden 29 Ekim 1923 tarihli Anayasa değişikliği ile gerçekleşmiş ve doğal olarak Cumhurbaşkanlığı makamı da kurulmuştur. Buna göre; Cumhurbaşkanı, Meclis üyeleri arasından ve Meclis tarafından bir seçim dönemi için seçilir ve yeniden seçilmesi mümkündür. Başbakanın, Cumhurbaşkanı tarafından ve Meclis üyeleri arasından seçilmesi, bakanların da Başbakan tarafından yine Meclis üyeleri arasından seçilmesi ve tümünün Cumhurbaşkanı tarafından Meclisin onayına sunulması esası getirilmiştir. Böylece, Cumhurbaşkanlığı makamının kurulması; Bakanların Meclis tarafından teker teker seçiminden vazgeçilerek; Başbakanın başkanlığında kurul olarak onaylanması parlamenter rejime kayışın ilk sinyalleri olmuştur.

B) Karma Rejim: Kuvvetler Birliği Görevler Ayrılığı

1924 Anayasası’nda meclis hükümetinden parlamenter rejime geçişin izlerini sürmek mümkündür. Bu nedenle *karma bir rejim* olarak kabul edilmekte ve *kuvvetler birliği görevler ayrılığı* şeklinde nitelendirilmektedir⁷. Bir kere, yürütme organı Cumhurbaşkanı ve Bakanlar kurulundan oluşmakta ve Cumhurbaşkanı bir seçim dönemi için Meclis üyeleri arasından seçilmektedir. Bakanlar Kurulu üyeleri, Meclis üyeleri arasından Başbakan tarafından seçilmekte ve Cumhurbaşkanı’nın onayından sonra güven oyu için Meclise sunulmaktadır. Hükümet, yapacağı icraatları ve siyasal görüşünü en geç bir hafta içinde Meclise bildirir ve güven oyu talep eder (md. 44). 1923 değişikliğinde, Bakanlar Kurulunun Meclis

⁶ Bülent TANÖR, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, s. 258-260; Ergun ÖZBUDUN, *1921 Anayasası*, s. 51-57.

⁷ Ergun ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2020. s. 29. Bülent TANÖR, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, s. 304-305.

tarafından “onaylanması” söz konusuysen; 1924 Anayasası, “güvenoyu”ndan söz etmektedir. Dolayısıyla, 1923 değişikliğinde Başbakanlık ve bakanlık sıfatları Meclisin onayından sonra kazanıldığı halde, 1924 Anayasası’nda bu sıfatlar Cumhurbaşkanının onayından itibaren kazanılmakta; güven oylaması ise Cumhurbaşkanının onayı ile kurulan hükümetin devam edip etmeyeceği noktasında gündeme gelmektedir.

Öte yandan, siyasal sorumluluk ilkesi gereği, her Bakan kendi Bakanlığına ait işlerden dolayı bireysel olarak, Bakanlar Kurulu da kendi izlediği genel siyasetten dolayı kolektif olarak sorumludur (md. 46). Üstelik, 1921 Anayasası’ndan farklı olarak, Meclisin bakanlara “veçhe tayin etme” (yön belirleme) yetkisi artık bulunmamaktadır. Anılan yönleriyle 1924 Anayasası, parlamenter hükümet sisteminin karakteristik özelliklerini yansıtmaktadır. Bununla birlikte, Meclisin hükümeti her an denetleyebilmesi ve düşürebilmesi olanaklı iken; hükümetin Meclisi fesih olanağından yoksun oluşu ve Cumhurbaşkanının tarafsız konuma sahip olmayışı parlamenter sistem anlayışı ile bağdaşmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle 1924 Anayasası’nın öngördüğü hükümet sisteminde hem meclis hükümetinden kalan izleri hem de parlamenter sistemi andıran özellikleri bir arada görmek mümkündür. Bu açıklamalar doğrultusunda 1924 Anayasası’nın öngördüğü sistemin meclis hükümetini andıran yönleri şunlardır⁸: (a) Anayasa’ya göre; “Türk Milletini ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve Millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır.” (md.4). “Yasama yetkisi ve yürütme erki Büyük Millet Meclisinde belirir ve onda toplanır” (md.5). (b) Meclis, Hükümeti her zaman denetleyebileceği ve düşürebileceği halde (md.7), Hükümetin Meclisi feshetme yetkisi yoktur.

Öte yandan, 1924 Anayasası’nda öngörülen hükümet sistemi bazı yönlerden parlamenter sistemin işleyişi ile benzerlikler göstermektedir⁹: (a) Meclis yasama yetkisini kendi kullandığı halde (md.6), yürütme yetkisini ancak Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle kullanabilir (md.7). (b) Hükümetin kurulması konusunda parlamenter sisteme uygun bir model kabul edilmiştir: “Başbakan Cumhurbaşkanınca Meclis üyeleri arasından tayin olunur. Öteki bakanlar Başbakanca seçilip tamamı Cumhurbaşkanınca onandıktan sonra Meclise sunulur. Meclis toplanık değilse sunma işi Meclisin toplanmasına bırakılır. Hükümet tutacağı yolu ve siyasi görüşünü

⁸ Ergun ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s.29.

⁹ Ibid. S. 29.

en geç bir hafta içinde Meclise bildirir ve ondan güven ister” (md.44). 1924 Anayasası’nın 46. maddesinde “Bakanlar Kurulu Hükümetin genel politikasından birlikte sorumludur” denilmek suretiyle “hükümetin kolektif sorumluluğu ilkesi benimsenmiştir.

Sonuç olarak, 1924 Anayasası’nın öngördüğü hükmet sisteminde yasama ve yürütme teorik olarak birleşmiştir ve Mecliste toplanmıştır. Ancak Meclis sahip olduğu yürütme yetkisini bizzat değil; Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu vasıtasıyla kullanabilmektedir. Yani yürütme görevi veya işlevi Meclise değil Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kuruluna aittir¹⁰.

II. 1924 Anayasası Döneminde Yaşanan Siyasal Gelişmeler ve Hükümet Sistemine Yansımaları¹¹

A) Genel Olarak

Aslında, 1924 Anayasası’nın öngördüğü hükümet modeli meclisin üstünlüğü ilkesine dayansa da, uygulamada hukuk ötesi faktörler sistemin ters yönde işlemesine yol açmıştır. Bunda, siyasal aktörlerin ve siyasal parti sisteminin önemli bir payı bulunmaktadır. Bir kere, 1946’ya kadar süren tek parti olgusu, parti disiplini ve Atatürk, İnönü gibi güçlü, karizmatik liderlerin de etkisiyle hükümet, meclis karşısında üstün bir konuma gelmiş ve sonuçta meclis, hem hükümeti denetleme işlevini yerine getirememiş, hem de hükümete ve liderlere bağımlı bir çalışma düzeni içinde kalmıştır.

1924 Anayasası, 1946’dan itibaren çok partili rejim döneminde de uygulanmıştır. Ancak, burada hükümet sistemini belirleyici unsur, yasama-yürütme ilişkisinden çok iktidar- muhalefet ilişkisidir. Oysa, 1924 Anayasası iktidar-muhalefet ilişkileri açısından sağlıklı ve dengeli bir siyasal demokrasiyi işletecek kurum ve araçlardan yoksundu¹². Nitekim, Demokrat Parti’nin, seçim sisteminin de desteğiyle parlamentoda ezici bir çoğunluğa sahip olması karşısında, hükümeti dengeleyecek ya da frenleyecek siyasal ya da yargısal bir mekanizma bulunmuyordu. Bir yasama dönemi için seçilen, milletvekili sıfatı ve partisi ile ilişkisi devam eden ve dolayısıyla tarafsız konumda olmayan Cumhurbaşkanı, hükümeti frenleyici olamazdı ve olmamıştır. Bununla birlikte, 1924 Anayasası, yasaların anayasaya uygunluğunu denetleyebilen bir Anayasa Mahkemesine

¹⁰ Kemal GÖZLER, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Yayınevi 27. Baskı, Bursa, Şubat 2023, s. 31-32.

¹¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ekrem Ali AKARTÜRK, **Parlamentar Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, Yeditepe Üniversitesi Yayını, İstanbul 2010, s.180-197.

¹²

yer vermiş olsaydı; iktidarı, Anayasa'da öngörülen rejimi içinde tutmak yine de mümkün olabilirdi.

1924 Anayasası döneminde yaşanan siyasal gelişmelerin ana eksenini tek parti dönemi ve çok partili dönem olarak ikiye ayırılabilir. Gerçekten de 1924 Anayasası, hem tek- parti döneminde hem de çok partili süreçte yürürlükte olan bir Anayasa olarak parti sistemi ve hükümet sistemi arasındaki etkileşimi görünür kılmıştır. 1924 Anayasasının öngördüğü hükümet sisteminin tek-parti dönemindeki işleyişi ile çok partili rejim sürecindeki işleyişi, tek-parti sistemi ile çok-parti sisteminin parlamenter rejim uygulamaları üzerindeki etkilerini ortaya koymak açısından kayda değer bir öneme sahiptir. 1946 seçimlerinde Demokrat Parti'nin (DP) kısmi de olsa parlamentoda temsil olanağı elde etmesi, parlamentoda iktidar-muhalefet ilişkilerine dayalı iki partili bir yapı ortaya çıkarmıştır. 1950 seçimleri ise, DP'nin ezici bir çoğunlukla parlamentoda temsil olanağı elde etmesi ile sonuçlanmış ve 27 yıllık tek-parti iktidarı demokratik yollarla el değiştirmiştir. Dolayısıyla, 1946 ve özellikle 1950 seçimlerinden sonraki dönemde -Anayasa değiştirilmediği halde- parti sisteminin değişmesiyle yasama-yürütme ilişkileri, iktidar-muhalefet ilişkileri olarak işlemeye başlamış ve öncekine göre bambaşka bir parlamenter rejim uygulaması devreye girmiştir. Gerçekten de 1924 Anayasası'nın öngördüğü kurumlar sisteminde değişiklik olmadığı halde, tek-parti dönemindeki parlamenter sistem uygulaması ile çok parti dönemindeki uygulama yasama-yürütme ilişkilerinde köklü değişikliklere yol açmıştır. Bu nedenle, 1924 Anayasası dönemi, parti sistemlerinde meydana gelen değişikliklerin hükümet sistemi uygulamalarında nasıl bir değişikliğe yol açtığını göstermesi açısından önemli bir süreci ifade etmektedir.

Türkiye, 1923–1946 yılları arasındaki dönemde geçerli olan tek-partili süreçte, demokratik olmayan a-tipik bir parlamenter sistem uygulamasına sahne olmuştur. 1946'dan itibaren ise herhangi bir anayasa değişikliği yapılmaksızın, çok-parti sisteminin geçerli olduğu bir süreç yaşandı. Bu süreçte, 1924 Anayasası'nın iktidar ve muhalefet ilişkilerini kurumsal bir dengeye oturtacak mekanizmalardan yoksun olması ve çoğunluk usulü seçim sisteminin de etkisiyle demokratik istikrar yönünden zayıf, hükümet istikrarı yönünden güçlü bir siyasal rejim gündeme gelmiştir.

B) Hükümet Sisteminin Tek-Parti Dönemindeki İşleyişi

Türkiye'de 1923'ten itibaren 23 yıl süreyle tek-parti rejimi geçerli olmuştur. Bu dönem, tek-parti rejiminin tipik özelliği sayılan parti-devlet

bütünleşmesinin yaşandığı bir süreci ifade etmektedir. Bu sürecin özellikle ilk on yılında her ne kadar çok partili rejime geçilmesi için girişimler olmuşsa da başarı sağlanamamıştır.

CHP'nin kökeni, Eylül 1919'da Sivas Kongresi'nde Mustafa Kemal'in önderliğinde kurulan Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyetine dayanır. Ekim 1923'te Halk Fırkası, Kasım 1924'te ise Cumhuriyet Halk Partisi adını alacak olan bu kurum, ulus-devletin inşasında kurucu bir rol üstlenmiştir¹³. Gerçi, CHP 1923'te kurulduğunda tek-partili bir rejim kurma niyeti ön planda değildi. O nedenle, özellikle ilk dönemlerde geliştirilmiş bir “tek parti ideolojisi”nden söz etmek için çok erkendi. Nitekim bu süreçte, çok partili hayata geçiş denemeleri yapıldıysa da gerek hukuksal düzenlemeler gerekse siyasal gelişmeler, tek partili yönetimin kurulmasına ve 1946'ya kadar devam etmesine uygun bir ortam hazırlamıştır.

Örneğin, Mustafa Kemal ile daha sonra görüş ayrılığı yaşayan bir grup (Rauf Orbay, Adnan Adıvar, Kazım Karabekir, Ali Fuat Cebesoy) 17 Kasım 1924'te “Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası”nı kurmuşlardır¹⁴. Ancak, Şubat 1925'te Doğu Anadolu’da “Şeyh Sait İsyanı”nın çıkması, Hükümete son derece sert önlemler alabilme yetkisi tanıyan “Tahrir-i Sükûn” Yasası’nın kabul edilmesine yol açmıştır. Gerek isyan bölgesi gerekse Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası’nın üyelerinin bu isyandaki rolü, 3 Haziran 1925 tarihinde Hükümet tarafından Tahrir-i Sükûn Yasası’na dayanılarak bu Fırka’nın kapatılmasına yol açmıştır¹⁵. Tahrir-i Sükûn Yasası 1929 yılına kadar yürürlükte kalmış ve CHP bu dönemde her açıdan bir iktidar tekeli kurmuştur¹⁶.

Ancak tek-parti rejimi sürecinde, çok partili rejime geçiş yönünde yapılan girişimlerden biri de 12 Ağustos 1930'da Serbest Cumhuriyet Fırkası’nın (SCF) kuruluşu ile olmuştur. Bir yandan, 1929 dünya ekonomik bunalımının olumsuz etkileri, öte yandan, tek-parti yönetiminin eleştiriden uzak ve sorumsuz konumu ve Devrime duyulan tepki, Mustafa Kemal’in bir çeşit “güvenlik sübabı” işlevi görecektir güdümlü bir muhalefet partisi kurdurmaya itmiştir. Bu amaçla Mustafa Kemal, eski arkadaşı Fethi Okyar’a cumhuriyet ve laiklik ilkelerine bağlı kalmak kaydıyla yeni bir parti kurma

¹³ Feroz AHMAD, **Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945-1980)**, (çev. A. Fethi Yıldırım) Hil Yayını, 3. bası, İstanbul, 2007, s.16.

¹⁴ Mete TUNÇAY, **Tek Parti Yönetiminin Kurulması**, Cem Yayınevi, 3. bası, İstanbul, 1992, s. 99-109.

¹⁵ Mete TUNÇAY, **Tek Parti Yönetiminin Kurulması**, s. 146-148; Tarık Zafer TUNAYA, **Türkiye’de Siyasi Partiler**, İstanbul, 1952, s. 614

¹⁶ Erik Jan ZÜRCHER, **Modernleşen Türkiye’nin Tarihi**, (çev. Yasemin Saner) İletişim Yayınları, 24. bası, İstanbul, 2009, s. 261.

teklifinde bulunmuş, Fethi Okyar da bu teklifi hükümetin yeni parti çalışmalarına engel olmaması kaydıyla kabul etmiştir. Bu koşullar altında Ağustos 1930'da kurulan SCF ilgi ve heyecanla karşılanmış, Partinin şubeleri yoğun üyelik başvuruları ile karşılaşmıştır. Hatta Ekim 1930'da yapılan belediye seçimlerinde; SCF 502 belediyeden 30'unu kazanabilmiştir. Ancak, SCF'nin seçimlerde gösterdiği bu mütevazı başarı dahi CHP yönetimini rahatsız etmiştir. Fethi Bey ise, CHP'yi seçimlerde usulsüzlük yapmak ve seçimlere hile karıştırmakla suçlamıştır. Öte yandan, Cumhuriyet düşmanı, halife yanlısı ve dinci çevrelerin SCF'yi muhalif bir kalkan olarak kullanma eğiliminde olduklarının sezilmesi gerginliğin dozunu artırmış ve SCF'ye şüphe ile yaklaşılmasına ve yöneticilerinin de vatan hainliği ile suçlanmasına neden olmuştur. Bu ortamda Mustafa Kemal daha fazla tarafsız kalamayacağını Fethi Bey'e bildirmiş, Fethi Bey de Cumhurbaşkanının şahsına karşı siyasal bir muhalefet yürütmek istemediği ve başka da seçeneği kalmadığı için 16 Kasım 1930'da SCF'yi feshetmiştir¹⁷. Bu süreçte, SCF dışında başka partilerin kurulması da hükümet tarafından hoş karşılanmamıştır¹⁸. Özellikle 1930'dan sonra, tek-parti yönetimi kendi ideolojisini daha kesin çizgilerle belirlemeye başlamıştır. 1936'da yapılan CHP Kongresi'nde ise, parti-devlet özdeşliği kurulmuştur. Buna göre; İçişleri Bakanı Parti'nin genel sekreteri, valiler de Parti'nin il başkanı sayılmışlardır. 1937'de yapılan Anayasa değişiklikleriyle CHP'nin altı ilkesine anayasallık kazandırılmıştır¹⁹. Atatürk'ün ölümünden hemen sonra İsmet İnönü Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Aralık 1938'de yapılan olağanüstü Kongreyle Parti tüzüğü değiştirilerek, Atatürk partinin kurucusu ve ebedi başkanı olarak ilan edilmiş, İsmet İnönü de "Milli Şef" ünvanı alarak parti

¹⁷ Erik Jan ZÜRCHER, **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, s. 264-265. Mümtaz SOYSAL, **Anayasaya Giriş**, AÜSBF yayını, Ankara 1968, s. 136-137.

¹⁸ Bu dönemde kurulan ve Hükümet tarafından kapatılan başka partiler de olmuştur. Bunlardan biri Abdülkadir Kemali Bey tarafından 26 Eylül 1930'da kurulan "Ahali Cumhuriyet Fırkası"dır. Bu Fırka, kuruluşundan üç ay sonra (21 Aralık 1930) Hükümet tarafından kapatılmıştır. Diğer kurulan bir parti ise, "Türk Cumhuriyet Amele Partisi"dir. 29 Eylül 1930'da Mimar Kazım Tahsin Bey tarafından kurulan bu parti, resmi kayıtlara göre komünist eğilimli sayıldığından, Hükümet tarafından faaliyetine izin verilmemiştir. Haziran 1931'de de Arif Oruç tarafından kurulmak istenen "Layık Cumhuriyetçi İşçi ve Çiftçi Fırkası"na Hükümet izin vermemiştir. Bkz. Mete TUNÇAY, **Tek Parti Yönetiminin Kurulması**, s. 273-282.

¹⁹ Ahmet N. YÜCEKÖK, **Türkiye'de Parlametonun Evrimi**, AÜSBF yayını, Ankara 1983, s. 113-116.

genel başkanı olmuştur²⁰. Böylece, 1923 yılından 1946'ya kadar toplam 23 yıl boyunca CHP tek parti olarak yönetimi elinde tutmuştur. Çok partili rejim girişimlerinin başarısızlıkla sonuçlanması ve gelişen süreçte tek parti ile devletin özdeşleşmesi CHP'yi "parti devleti"ne²¹ ya da "devlet partisi"ne²² dönüştürmüştür.

Buna karşın, Türkiye'deki tek-parti uygulaması çağdaşlarına nazaran hiçbir zaman totaliter bir nitelik taşımamıştır²³. Nitekim Duverger, Türkiye'deki tek-parti uygulamasının Mussolini'nin İtalyası ve Hitler'in Almanyası ile karşılaştırıldığında; Faşist ve Komünist çağdaşlarından farklı olduğunu, Parti'nin batılılaşma hedefi doğrultusunda modernleşmeci bir programa sahip olduğunu ve her şeye rağmen, egemenlik anlayışı ile demokratik özü kavrayan bir yaklaşım içinde olduğunu ifade etmektedir²⁴:

"Bu partinin (CHP) başta gelen özelliği, demokratik ideolojisindedir. Bu ideoloji, hiçbir zaman, Faşist ya da Komünist kardeşleri gibi, bir Tarikat ya da Kilise niteliği taşımamış; üyelerine bir iman ya da mistik empoze etmemiştir; Kemalist Devrim, özü bakımından programatiktir. Ödevi, Orta Doğu uluslarının modernleşmesini önleyen başlıca engelle yani İslamiyete karşı mücadele ederek, Türkiye'yi "Batılılaştırmak" olmuştur. (...) Cumhuriyet Halk Partisi'nin tutumu, zaman zaman, Fransız Radikal Sosyalist Partisi'nin altın çağındaki tutumuyla kıyaslanmıştır; böyle

²⁰ Feroz AHMAD, **Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945–1980)**, s. 21-22; Taha PARLA, **Demokrasi, Anayasalar, Partiler ve Türkiye'nin Siyasal Rejimi**, Onur Yayınları, İstanbul, 1986, s. 137-146.

²¹ Mahmut GOLOĞLU, **Tek Partili Cumhuriyet**, Ankara 1974, s. 189-193.

²² Bülent TANÖR, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 316; Taha PARLA, **Türkiye'nin Siyasal Rejimi**, s. 143.

²³ Özbudun, tek parti döneminin totaliter değil buna karşı otoriter nitelik taşıdığı görüşündedir: "*Türkiye'nin totaliter geçmişi yoktur. Türkiye'yi 1923'ten 1946'ya kadar yöneten CHP'nin tek parti rejimi totaliter bir rejimden ziyade otoriterdi; dolayısıyla bu rejim sınırlı bir çoğulculuğa izin vermiştir ve siyasal olmayan alanlardaki sivil toplum ifadelerinin hepsini bastırmaya çalışmamıştır.*" Bkz. Ergun ÖZBUDUN, **Çağdaş Türk Politikası -Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller-**, (çev. Ali Resul Usul), Doğan Kitap, 2. Bası, İstanbul, Eylül 2007, s.11. Bülent Tanör de, Türkiye'deki tek parti modelinin çağdaşlarına göre daha özgün bir nitelik taşıdığını ifade etmektedir: "*Türkiye'de tek parti model, faşist modelden farklı olarak sürekli değil geçici, faşist ve komünist tek partili düzenlerden farklı olarak da totaliter değil otoriter nitelikteydi; bir vesayet partisi modeliydi. Aydınlanma düşüncesi, ulusal-demokratik egemenliğe dayalı cumhuriyet ilkesi ve çok partililik denemeleri (1924–1930), Devrim'i Demokrasi'yle tamamlamak hedefini sürekli gündemde tutmuştu.*" Bkz. Bülent TANÖR, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789–1980)**, s. 338.

²⁴ Maurice DUVERGER, **Siyasi Partiler**, Bilgi Yayınevi, 4. bası, Ankara, 1993, .s. 359-360.

bir kıyaslama hiç de saçma değildir. Adının “Cumhuriyetçi” oluşu bile, bu partiyi, yirminci yüzyılın otoriter rejimlerinden çok, Fransız Devrimine ve 19. yüzyıl terminolojisine yaklaştırmaktadır. Konvansiyon örneğine uygun olarak bütün iktidarı Büyük Millet Meclisine veren ve ayrı bir yürütme organı kurmayı reddeden Türk Anayasası da bu benzerliği doğrulamaktadır. Sözü geçen Anayasanın tümü, onda kuvvetle ifade olunan ulusal egemenlik ilkesine dayanır.”

“(…) Türk tek-parti sistemi hiçbir zaman bir tek parti doktrinin dayanmamış; tekele resmi bir nitelik vermemiş; onu sınıfsız bir toplumun varlığıyla ya da parlamenter çekişmeleri ve liberal demokrasiyi ortadan kaldırma arzusuyla meşrulaştırmaya çalışmamıştır. (..) Kemal çeşitli fırsatlarda bu tekele son vermeye çalışmıştır ki, bu olgu tek başına bile derin bir anlam taşımaktadır.”

Atatürk'ün Serbest Cumhuriyet Fırkası'nın kuruluş çalışmaları esnasında Fethi Okyar'a söylediği sözler, Duverger'in yukarıdaki saptamalarını doğrular niteliktedir²⁵:

“Bugünkü manzaramız aşağı yukarı bir diktatör manzarasıdır. Vakıa bir meclis vardır. Fakat dâhilde ve hariçte bize diktatör nazarıyla bakıyorlar... Hâlbuki ben Cumhuriyet'i şahsi menfaatlerim için yapmadım. Hepimiz faniyiz. Ben öldükten sonra arkamda kalacak müessese bir istibdat müessesesidir. Ben ise millete miras olarak bir istibdat müessesesi bırakmak ve tarihe o suretle geçmek istemiyorum.”

Türkiye'de uygulanan tek-parti sistemi acaba 1924 Anayasası'nda öngörülen hükümet sistemi ile ne denli örtüşmekteydi? Ya da CHP'nin tek-parti iktidarı parlamenter rejim uygulamasını ne ölçüde mümkün kılmıştır?

Aslında, 1924 Anayasası'nın öngördüğü parlamenter hükümet modeli her ne kadar meclisin üstünlüğü fikrine dayansa da, tek-parti sistemi uygulamada farklı hatta zıt sonuçlar yaratmıştır. Parlamenter rejim her şeyden önce iktidar-muhalefet ilişkileri biçiminde doğup gelişmiş bir hükümet sistemidir. Bu nedenle, anayasa ile kurgulanmış bir parlamenter hükümet modelinin tek-parti sistemindeki sonuçları, klasik parlamenter rejim uygulamaları açısından a-tipiktir. Teorik olarak bakıldığında; anayasa ile kurgulanmış bir parlamenter hükümet sisteminin herhangi bir parti sisteminde işlemesi mümkün görünmektedir. Bununla birlikte, tek-parti sisteminde, parlamenter hükümet modeline ilişkin anayasal çerçeve,

²⁵ Fethi OKYAR, **Üç Devirde Bir Adam**, Tercüman Yayınları, İstanbul, 1980, s. 392-393; akt., Ergun ÖZBUDUN, **Çağdaş Türk Politikası**, s. 28.

tek-parti tarafından içi boşaltılmış ve anlamını yitirmiş bir anayasal kılıftan öteye geçmez. Tek-partinin otoriter yapısı parlamenter muhalefete izin vermeyeceği gibi, parti-devlet kaynaşması nedeniyle parlamento, hükümet gibi siyasal kurumları da kendisinin bir uzvu olarak görür.

Tek-parti sisteminin parlamenter rejim üzerindeki etkilerine gelince; iki-parti ve çok-parti sisteminden oldukça farklı bir nitelik taşıyan tek-parti sistemi, demokratik olmayan bir a-tipik parlamenter hükümet uygulamasına yol açar. Her şeyden önce, tek-parti sisteminde her seçim çevresinde tek aday söz konusu olduğundan, seçimler gerçek bir seçim olmaktan öte plebisit niteliğindedir. Duverger'nin ifade ettiği gibi²⁶; “tek-parti aynı zamanda parlamentoda muhalefetin bulunmaması anlamına gelir, parlamentoda hükümet lehine oybirliği vardır: Şu halde, parlamenter sistem boş bir biçimden, içi boşaltılmış kabuktan başka bir şey değildir.”

Türkiye'deki tek parti rejiminin klasik parlamenter hükümet sisteminden ayrılan tek yönü, iktidar-muhalefet ilişkilerinin yokluğu değildir. Yürütme içinde de güçlü unsur hükümet değil, Cumhurbaşkanıdır. Cumhurbaşkanının tek-partinin genel başkanı olması ve istediği kişiyi Başbakan olarak atama yetkisine sahip oluşu, onun Başbakan ve hükümet üzerinde siyasal bir otorite kurmasını olanaklı hale getirmiştir. Tek-parti dönemi boyunca başbakanlar cumhurbaşkanı ile ters düşmemeye özen göstermiş ve onun tarafından kararlaştırılan politikaları uygulamışlardır²⁷. Bu anlamda 1923'ten 1938'e kadar parti genel başkanlığı ve cumhurbaşkanlığı görevini yürüten Atatürk ve Atatürk'ün ölümünden sonra Cumhurbaşkanı seçilen ve 1950'ye kadar bu görevi sürdüren İsmet İnönü tartışmasız lider konumlarıyla hükümet ve parlamento üzerinde baskın ve yönlendirici bir rol oynamışlardır.

Bu değerlendirmeler ışığında, Türkiye'de 1946'ya kadar süren tek parti olgusu, meclisin değil hükümetin ve özellikle tek-partinin de lideri olan Cumhurbaşkanının güçlü bir konum kazanmasını sağlamıştır. Atatürk, İnönü gibi karizmatik liderlerin hem parti lideri olarak hem de cumhurbaşkanı olarak sahip oldukları siyasal güç, yürütmeyi meclis karşısında üstün bir konuma getirmiştir. Tek parti dönemi boyunca dört yılda bir yapılan milletvekilleri seçimleri ise, biçimsel bir işlevle sınırlı kalmıştır²⁸. Sonuçta

²⁶ Maurice DUVERGER, *Siyasal Rejimler*, s. 119.

²⁷ Erik Jan ZÜRCHER, *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, s. 263; Selim DERİNGİL, *Turkish Foreign Policy During the Second World War: Active Neutrality*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989, p.56-57.

²⁸ Bu dönemde yapılan seçimlerin sınırlı işlevine dikkat çeken Zürcher'e göre; “Meclisteki sandalyeler için aday listeleri, parti genel başkanı, fiili genel başkan ve genel sekreter YUHFD Cilt. XXII No.2 (2025)

Meclis, hem hükümeti denetleme işlevini yerine getirememiş, hem de hükümete ve liderlere bağımlı bir çalışma düzeni içinde kalmıştır.

C) Hükümet Sisteminin Çok Partili Dönemdeki (1946–1960) İşleyişi

Türkiye’de tek-parti rejiminden çok parti rejimine geçiş, ulusal ve uluslararası konjonktürün etkisi ile tek parti liderliği tarafından başlatılan ve kontrol edilen bir süreci ifade etmektedir²⁹. Bu nedenle, otoritarizmden yarışmalı siyasete geçiş anlamına gelen bu süreç, bir “kopma” (ruptura) olmadan *reforma* biçiminde gerçekleşmiştir³⁰. II. Dünya Savaşı sonrasında, anti-demokratik rejimlerin yıkılıp yerini çok partili demokratik rejimlerin alması, Türkiye’de de çok partili rejime geçmek konusunda olumlu bir etki yaratmıştır. 1923’ten 1946’ya kadar süren tek-parti uygulaması sırasında, devrim niteliğindeki yeni düzenlemeler geleneksel toplum kesimlerinde hoşnutsuzluk yaratmış ve tek parti iktidarı da bu gelişmeler sonucu ister istemez yıpranmıştır. Böylece, 1945’ten sonra değişen dünya koşulları Türkiye’ye de yansımış giderek gelişen ticaret ve tarım burjuvazisi tek-partinin dar kalıplarından kurtulma arayışına girmiştir³¹.

Bu süreçte, CHP lideri ve Cumhurbaşkanı İsmet İnönü’nün 1 Kasım 1944 ve 19 Mayıs 1945’te demokrasi ve liberalleşme vurgulu konuşmaları, çok partili rejime geçişin ilk işareti olarak algılanmıştır³². Ancak bu süreç, öncelikle CHP içindeki muhalefetin gelişmesi ve harekete geçmesi ile hız ve taban kazanmıştır. Bu muhalefetin doğuşunda ise, özellikle toprak reformu yasa tasarısına karşı CHP içinde baş gösteren direnmeler etkili olmuştur. CHP içinde bu muhalefete öncülük eden dört milletvekili (Celal Bayar, Adnan Menderes, Fuat Köprülü, Refik Koraltan) bu Yasa’nın görüşülmesi aşamasında meclis grubuna bir önerge verdiler (7 Haziran 1945). “Dörtlülük Takrir” diye anılan bu önergede; Meclis denetiminin etkinleştirilmesi, yasalardaki ve parti tüzüğündeki anti-demokratik düzenlemelerin

tarafından belirleniyor, sonra da parti kongresinde onaylanıyordu. Etkin parti üyesi bile olsalar yurttaşların kendi inisiyatifleriyle meclise seçilme ihtimalleri yoktu. Seçimler sıkı şekilde kontrol altında tutulsa bile, 5 Aralık 1934’te kadınlara oy kullanma ve seçilme hakkının tanınmış olması, Türk kadınlarının erkeklerle eşit haklar kazanması yolunda yine de önemli bir adımdı. Mart 1935’ten itibaren Büyük Millet Meclisi’nde 18 kadın milletvekili yer aldı. En azından bu açıdan Türkiye Avrupa’nın en gelişmiş üyelerini yakalamıştı.” Bkz. Erik Jan ZÜRCHER, *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, s. 263.

²⁹ Erik Jan ZÜRCHER, *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, s. 303-315.

³⁰ Ergun ÖZBUDUN, *Çağdaş Türk Politikası*, s.20.

³¹ Ahmet N. YÜCEKÖK, *Türkiye’de Parlamentonun Evrimi*, s. 126.

³² Ergun ÖZBUDUN, *Çağdaş Türk Politikası*, s. 20-21.

kaldırılması ve demokratik bir düzene geçilmesi isteniyordu. Ancak yasa değişikliği, meclisi, tüzük değişikliği ise, parti kurultayını ilgilendirdiği gerekçesi ile bu önerge reddedilmiştir. Bu önergede imzası olan dört milletvekili eleştirilerini basın yoluyla da sürdürünce bunlardan üçü partiden ihraç edildiler ve dördüncüsü Celal Bayar da hem partiden hem de milletvekilliğinden istifa etti³³.

İnönü, parti içinde bir hizip olarak muhalefet etmek yerine, açık bir şekilde ortaya çıkarak muhalefet etme konusunda muhalifleri teşvik etmiştir. Hatta yeni partinin kuruluş hazırlıklarında Bayar ve İnönü birlikte çalıştılar. Bayar'ın eski bir Jön Türk oluşu ve laikliği temel ilke olarak kabul ettiğine inanılması, yeni kurulacak olan partinin CHP yönetimi tarafından hoş karşılanmasını kolaylaştırdı. Bu gelişmeler doğrultusunda Demokrat Parti (DP) 7 Ocak 1946'da kuruldu³⁴. Aslında başka bir muhalefet partisi, varlıklı bir sanayici olan Nuri Demirağ tarafından daha önce kurulmuştu (Milli Kalkınma Partisi -18 Eylül 1945). Ancak, bu partinin içinde deneyimli hiçbir siyasetçi yoktu ve Millet Meclisi'nde de temsilcisi bulunmuyordu. Bu nedenle, parti yeterince etkili değildi ve az desteğe sahipti. Siyasal yaşamda yeterince etkili olamayan Milli Kalkınma Partisi'ni saymazsak; CHP karşısında ilk etkili muhalefet "Dörtlü Takrir" metnini imzalayanların kurduğu Demokrat Parti (DP) tarafından yapılmıştır³⁵. DP'nin halk tarafından yoğun ilgiyle karşılanması CHP'yi rahatsız etti ve DP'yi hazırlıksız yakalamak amacıyla, Temmuz 1947'de yapılması gereken seçimlerin, bir yıl erkene alınması kararlaştırıldı. 20 Temmuz 1947'de ise, DP içindeki muhalif sertlik yanlıları bu partiden koparak, dini eğilimleri kuvvetli olan Millet Partisini kurdular.

DP, henüz gizli oy ve açık sayımın geçerli olmadığı ve liste usulü çoğunluk seçim sisteminin geçerli olduğu 21 Temmuz 1946 seçimlerinde 61 sandalye elde ederken; CHP 397 sandalye elde etti. İnönü Ağustos 1946'da tek parti devletin koyu taraftarı sayılan Recep Peker'i başbakan olarak atadı. Peker Hükümeti ile DP arasında yaşanan yüksek gerilimli mücadele iki tarafı kopma noktasına getirirken, Cumhurbaşkanı İnönü araya girerek Peker ve Bayar ile ayrı ayrı görüştü ve sonra da "12 Temmuz

³³ Bülent TANÖR, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 340.

³⁴ Erik Jan ZÜRCHER, **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, s. 311.

³⁵ Partiler için serbest kuruluş ilkesi, DP'nin kuruluşundan beş ay sonra kabul edilmiştir. 1938 yılında çıkarılan 3512 sayılı "Cemiyetler Kanunu", önceden izin alma koşulu yanında dernek ve partiler üzerinde Hükümete çok sıkı denetim yapma ve hatta kapatma yetkisi tanıyordu. Bu düzenleme, 5 Haziran 1946 tarihli ve 4919 sayılı Yasa ile değiştirilerek ilk defa dernek- parti ayrımı yapıldı ve kuruluşta serbestlik ilkesi tanındı.

Beyannamesi"ni yayınladı. Bu Beyanname ile klasik parlamenter demokrasinin iktidar-muhalefet ilişkileri rayına oturtuluyor ve devlet aygıtının her iki partiye de tarafsız ve adil davranması isteniyordu³⁶:

“Devrimci değil yasal yöntemler kullanan bir muhalefet partisi iktidardaki partinin sahip olduğu imtiyazlara sahip olmalıdır. Dolayısıyla, devlet başkanı olarak, ben kendimi bu iki partiye de aynı derecede sorumlu görmekteyim... İdarenin hukuk ve düzeni sağlaması konusundaki sorumluluğu bir gerçektir ... Muhalefet, iktidardaki partiden korkmadan güven içinde çalışacaktır... Yönetim, muhalefetin yalnızca kendisine yasal olarak verilmiş olan hakları istediğini düşünecek ve vatandaşlar da güven ve huzur içinde idare yetkilerine bir partinin ya da diğerinin sahip olma olasılığını görecektir. Bu hedefin önündeki engeller temel olarak psikolojiktir ve bu engelleri aşmak için muhalefet ve iktidar liderlerinden gerçek anlamda iş birliği yapmalarını istiyorum.”

Bunun üzerine, İnönü ile olan ayrılıkları yüzünden Recep Peker İstifa etti ve yerine 10 Eylül 1947’de daha ılımlı olan Hasan Saka atandı. 1949’da ise Hasan Saka’nın yerine daha uzlaşmacı bir kişi olan ve liberal eğilimleriyle bilinen Prof. Dr. Şemsettin Günaltay getirildi.

Ancak, tüm bu süreç boyunca seçimlere hile karıştırıldığını ileri süren DP, seçim yasasının değiştirilmesini, idarenin tarafsızlığının sağlanmasını, cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığının birbirinden ayrılmasını savundu. CHP ile DP birbirlerini komünizme karşı müsamaha göstermekle de suçluyorlardı. Ayrıca, DP 1950’de yapılacak seçimlerin serbest, adil ve tarafsızlığını sağlayan bir yasa değişikliği yapılmadığı takdirde seçimleri boykot etmekle tehdit ediyordu. Yaşanan olaylar, DP ile CHP Hükümeti arasındaki gerilimin artmasına neden oldu. Ancak, Cumhurbaşkanı İsmet İnönü’nün ılımlı ve uzlaştırmacı tutumu, yaşanan gerginliği kısmen de olsa yatıştırdı. Sonunda yeni seçim yasası yapılarak “gizli oy”, “açık sayım”, “bağımsız yargı denetimi” esasları getirildi ve 14 Mayıs 1950 seçimleri bu koşullar altında gerçekleştirildi³⁷.

Yapılan seçimde, DP %52,7’lik oy oranı ile toplam sandalye sayısının %85,2’sini elde ederek 27 yıllık CHP iktidarına son verdi. Toplam oyların %39,4’ünü elde eden CHP ise, seçim sisteminin de etkisiyle Mecliste ancak

³⁶ Kemal KARPAT, **Turkey’s Politics: The Transition to a Multi-Party System**, Princeton University Press, Princeton, 1959, s. 191-192; akt., Ergun ÖZBUDUN, **Çağdaş Türk Politikası**, s. 22.

³⁷ Bülent TANÖR, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 341-343; Tevfik ÇAVDAR, **Türkiye’nin Demokrasi Tarihi**, İmge kitabevi, 4. bası, Ankara 2008, s. 13-15.

%14,2'lik bir temsil olanağı bulabildi³⁸. Böylece DP, Mecliste çoğunluğu elde ederek 415 milletvekili ile iktidar partisi olurken 27 yıldır aralıksız iktidarda olan CHP ilk kez 69 milletvekiliyle muhalefet partisi rolünü üstlenmiştir. İsmet İnönü ise, 14 yıllık başbakanlık ve 12 yıllık cumhurbaşkanlığından sonra, iktidarı büyük bir nezaketle devrederek, muhalefet liderliği görevini üstlenmiştir. 1950'de iktidarı DP'ye devreden CHP, bugüne kadar geçen altmış yıllık süre boyunca, hiçbir zaman tek başına hükümet etme olanağı elde edemeyecektir.

1950 seçimleri sonucu oluşan meclisin yaptığı ilk işlerden biri DP'nin kurucusu Celal Bayar'ı Cumhurbaşkanı seçmek oldu. Bayar başbakanlık görevini ise halkın desteğini aldığı için Adnan Menderes'e verdi. Menderes başbakanlık görevinin yanı sıra DP'nin genel başkanlığı görevini de üstlendi³⁹. Böylece parti başkanı cumhurbaşkanı geleneği terk ediliyor, parti başkanı başbakan modeli benimsenmiş oluyordu.

Her iki parti, üstlendikleri yeni rollerine uyum sağlamakta güçlük çekiyorlardı. CHP'nin 27 yıllık iktidarı son bulmuş, DP ise dört yıllık muhalefetin ardından iktidar olmuştu. 1924 Anayasası da, iktidar-muhalefet ilişkilerini dengeleyecek ikinci meclis ya da anayasa mahkemesi gibi anayasal mekanizmaları içermiyordu. Aynı biçimde, 1927 tarihli Meclis içtüzüğü de demokratik parlamenter sisteme uygun bir iktidar-muhalefet ilişkisine yabancıydı⁴⁰. Mecliste ezici çoğunluğa sahip olan DP muhalefeti sindirmeye kararlıydı. Aralık 1953'te CHP'nin bütün malvarlığına el koyarak Hazineye devretti. CHP ile bağlantılı olan ve 1951'de kapatılan Halkevleriyle Halk Odalarının mallarına da el konarak Hazineye devredildi⁴¹.

1954'te yapılan seçimler DP'nin gücünü daha da artırmış ve cılız bir parlamenter muhalefet yaratmıştı. DP %58,4'lük oy oranı ile 503 milletvekili çıkarırken CHP %35,1'lik oy oranına karşın yalnızca 31 milletvekili çıkarabilmiştir. Ancak 1957 seçimlerine gelindiğinde ekonomik durgunlaşma baş göstermişti. Kırsal kesimde köylü ve çiftçinin durumunda liberalleşme çabalarının bir sonucu olarak iyileşme olmuştu; ama yine de bu kesimlerin desteğinde azalma görülüyordu. Esas sorun ise, aydınların,

³⁸ Emine YAVAŞGEL,... **Temsilde Adalet ve Siyasal İstikrar Açısından Seçim Sistemleri ve Türkiye'deki Durum**, Nobel Yayıncılık, Ankara, 2004, s. 159.

³⁹ Erik Jan ZÜRCHER, **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, s. 323-324.

⁴⁰ Necmi YÜZBAŞIOĞLU- Ekrem Ali AKARTÜRK, "*Türkiye'de Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Başkanlık Modeli Üzerine Düşünceler*", **Maltepe Üni. Hukuk Fak. Dergisi**, 2005/2, İstanbul, s. 217.

⁴¹ Erik Jan ZÜRCHER, **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, s. 326. Tevfik ÇAVDAR, **Türkiye'nin Demokrasi Tarihi**, s. 43-44.

bürokrasinin ve ordu mensuplarının Hükümete desteğinin eksilmesi idi. Hükümetin artan otoriter eğilimleri ve ekonomik sıkıntılar memur, öğretmen, öğretim üyesi ve subay gibi toplumun maaşlı ve eğitilmiş kesimlerinde memnuniyetsizlik yaratıyordu⁴².

1957'de yapılan genel seçimlerde de yine seçim sisteminin etkisiyle DP elde ettiği oy oranının çok üstünde ve birinci parti olarak iktidarını korudu; ancak oy oranları geçen döneme göre düştü. Bu seçimlerde DP %47,9'luk oy oranı ile mecliste %69,6 ile temsil imkânı kazandı. Buna karşı, CHP %41,1'lik oy oranı elde etmesine karşın mecliste %29,2 oranında temsil ediliyordu. Böylece, 1957 seçimlerinde de liste usulü çoğunluk sistemi DP lehine aşkın temsil yaratmıştı. DP, 424 milletvekili çıkarmasına karşılık; CHP, 178 milletvekili çıkarabildi⁴³. Liste usulü çoğunluk yöntemi mecliste toplumdaki değişik görüşlerin temsil edilmesine olanak vermediğinden ve iktidar-muhalefet dengesini saptırdığından, meclisin demokratik meşruiyeti ve temsil yeteneği sınırlıydı. Bu durum, iktidar ile muhalefet arasında yaşanan siyasal gerilimin nedenlerinden biriydi. Son seçimlerle birlikte Adnan Menderes parti içindeki konumunu daha da güçlendirdi. Seçimlerden sonra birçok muhalifi partiden ihraç etti. Zaten seçilen milletvekillerinin çoğunu kendisi belirlemişti. Bu güçlü konumu Menderes'in tavırlarına da yansımıştı; eleştirilere karşı daha tahammülsüzdü ve otoriter eğilimler gösteriyordu. Ayrıca, DP'nin devletin laik niteliğini saptırdığı dini inanç ve duyguları siyasal istismar konusu yaptığı yönünde muhalif eleştiriler yapılıyordu.

Öte yandan, sosyal ve ekonomik alanda ortaya çıkan ağır sorunlar, DP'ye karşı etkili bir muhalefetin gelişmesine neden oldu. DP iktidarı, toplumsal sorunların çözümünde zorlanınca anti-demokratik ve hukuk dışı yöntemlerle muhalefeti sindirmeye yöneldi. Öncelikle üniversitelerden yükselen demokrasi isteklerini bastırmak üzere, öğretim üyelerinin siyasal

⁴² Erik Jan ZÜRCHER, **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, s. 335.

⁴³ 1946 seçimleri 5 Haziran 1946 tarih ve 4918 sayılı Mebus Seçimi Kanununa göre, 1950, 1954 ve 1957 seçimleri ise 16 Şubat 1950 tarih ve 5545 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanunu'na göre yapılmıştır. Bu dönem yapılan seçimler temsilde adaletle bağdaşmayan çoğunluk liste usulüne göre yapılmıştır. Bu usulde, bir seçim çevresinde birden çok milletvekili seçilmekte ve siyasal partiler, seçilecek milletvekili sayısı kadar aday belirleyerek listelerini oluşturmaktadırlar. Bir seçim çevresinde milletvekillerinin tümü en fazla oy alan parti tarafından kazanılmakta, diğer partiler milletvekili çıkaramamaktadır. Bkz. Erol TUNCER, **Osmanlı'dan Günümüze Seçimler (1877-2002)**, TESAV Yayını, Ankara, 2003, s. 111; Emine YAVAŞGEL, ... **Seçim Sistemleri ve Türkiye'deki Durum**, s. 161.

kuruluşlarda görev almaları, siyasal yayın ve açıklamada bulunmaları 21.07.1953 tarihli ve 6185 sayılı Yasa ile yasaklandı. Bundan beş ay sonra, “CHP’nin Haksız İktisaplarının İadesi”ne ilişkin 6195 sayılı Yasa ile Parti’nin malvarlığına el kondu. 1954 seçimlerinden kısa bir süre önce, Millet Partisi, “din, mezhep ve tarikat esaslarına dayanan bir dernek” olduğu gerekçesiyle, Ankara 4.Sulh Ceza Mahkemesi tarafından kapatıldı⁴⁴.

Ancak, bardağı taşıran en son gelişme, “muhalafetin ve bir kısım basının yıkıcı faaliyetleri hakkında tahkikat icra etmek”, üzere “Meclis Tahkikat Komisyonu” kurulmasına ilişkin DP çoğunluğunun oluşturduğu Meclis kararı oldu (18 Nisan 1960). Buna göre; Komisyon, basın kuruluşları ve partilerin faaliyetleri ile ilgili olarak sınırlayıcı ve yasaklayıcı bir dizi yetki ile donatıldı. Bununla da yetinilmedi ve Komisyona yasama, yürütme ve yargı yetkileri tanıyan bir Yasa⁴⁵ çıkarıldı. Böylece Meclis’te ezici çoğunluğa sahip DP iktidarı ile CHP’nin öncülüğünü yaptığı muhalafet arasındaki gerginlik iyice tırmandı⁴⁶.

Bu gerginlik, değişik toplum kesimlerine olduğu gibi Türk Silahlı Kuvvetlerine de yansdı. Zaten ordu ile hükümet arasında bir güvensizlik havası daha önceden doğmuştu. Aralık 1957’de dokuz subay hükümete karşı bir gizli tertip hazırlamaktan dolayı tutuklanmıştı. DP yönetimi, ordunun önde gelen subaylarının eski CHP yönetimiyle ve özellikle İsmet Paşa ile yakın ilişkilerinden dolayı orduya karşı hep güvensizlik duymuşlardı⁴⁷. Nihayet, 27 Mayıs 1960’ta “kardeş kavgasına meydan vermemek” ve demokrasiyi içine düştüğü buhrandan” kurtarmak amacıyla Türk Silahlı Kuvvetlerinin ülke yönetimine el koyduğu ilan edildi.

III. Sonuç ve Değerlendirme

Yukarıda ifade edildiği gibi, 1924 Anayasası ve onun öngördüğü hükümet modeli 1924’ten 1946’ya kadar tek-parti rejiminde, 1946’dan 27 Mayıs 1960’a kadar da çok partili rejimde geçerli olmuştur. Parlamenter sistemin 1946–1960 yılları arasında geçen çok partili görünümü, kuşkusuz tek parti döneminden oldukça farklı nitelikler sergilemiştir. Bu farklılıkları, özellikle parti sistemini baz alarak değerlendirdiğimizde bazı sonuçlara

⁴⁴ Nermin ABADAN, **1965 Seçimlerinin Tahlili**, AÜSBF Yayını, Ankara 1966, s. 23; Bülent TANÖR, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s. 352.

⁴⁵ 27.04.1960 tarihli 7468 sayılı “TBMM Tahkikat Encümenlerinin Vazife ve Selahiyetleri Hakkında Kanun”.

⁴⁶ Tevfik ÇAVDAR, **Türkiye’nin Demokrasi Tarihi**, s. 74-75; Nermin ABADAN, **1965 Seçimlerinin Tahlili**, s. 24-25; Mümtaz SOYSAL, **Anayasaya Giriş**, s. 141; Bülent TANÖR, **İki Anayasa 1961 ve 1982**, Beta yayını, 2. Baskı, İstanbul, 1991, s. 14.

⁴⁷ Erik Jan ZÜRCHER, **Modernleşen Türkiye’nin Tarihi**, s. 347.

ulaşmak mümkündür: Her şeyden önce, 1946'da çok partili rejime geçtikten sonra, 1960'a kadar uzanan süreçte iki-parti sisteminin egemen olduğunu görüyoruz. Başka bir deyişle, söz konusu dönemde başka küçük partiler de yer almakla birlikte siyasal mücadele CHP ile DP arasında yaşandığından, iki-parti sisteminin geçerli olduğu kabul edilmektedir⁴⁸. Bununla birlikte, her iki parti arasında politik alternansın gerçekleşme olasılığı oldukça zayıftır; bu nedenle, söz konusu dönem için gerçek bir iki-parti sisteminden değil; belki hâkim-parti sisteminden⁴⁹ söz etmek daha doğru olabilir. İki-parti sistemi, hükümetin iki parti arasında el değiştirmesi olasılığı yüksek olduğu bir siyasal yapıyı gerektirir. Oysa DP, 1950, 1954 ve 1957 seçimlerinde üst üste parlamentoda ezici çoğunluklarla temsil edilmiş ve hükümet etme sırasını CHP'ye kaptırmamıştır.

Öte yandan, tek parti döneminde Cumhurbaşkanı yürütmenin hâkim unsuruyken, özellikle 1950'de Adnan Menderes'in Başbakan olmasıyla birlikte, yürütmenin hâkim unsuru Başbakan olmuştur. Yürütme içinde Başbakanın devlet başkanı karşısında güçlenmesi, özünde anayasal düzenlemelerin değil, siyasal güç dengelerinin ürünüdür. Çünkü tek-parti döneminde, Cumhurbaşkanları (Atatürk ve İnönü) aynı zamanda CHP'nin de genel başkanlığını yürütüyorlardı. Parti liderliği, cumhurbaşkanlarına, başbakan ve hükümet üzerinde siyasal bir otorite kurmasını sağlıyordu. Buna karşın, 1950'den itibaren yürütmenin ağırlık merkezi Cumhurbaşkanı Celal Bayar değil; Başbakan Menderes'tir. Çünkü Bayar, 1950'de Cumhurbaşkanı seçildiğinde DP'nin Genel Başkanlığını da bırakmıştır; Menderes başbakanlık görevi ile birlikte parti başkanlığı görevini de üstlenmiştir. Menderes'in başbakanlık görevi ile parti başkanlığı görevini birlikte yürütmesi ve giderek milletvekili adaylarının belirlenmesinde baskın bir rol oynaması, parti içindeki konumunu iyice güçlendirmiştir. Böylece,

⁴⁸ Özbudun, bu görüşü şu gerekçelere dayandırmaktadır: “Memleketimizde de, 1950-60 yılları arasında bir iki-parti sistemi mevcut olmuştur. Bu dönem de DP ve CHP dışında TBMM’de temsil edilen küçük partiler (MP ve HP), iki büyük partiden birini, tek başına hükümet etme olanağından yoksun bırakacak güce, yani pazarlık potansiyeline sahip bulunmadıklarından, sistemin iki partili niteliğini değiştirmemişlerdir.” Bkz. Ergun ÖZBUDUN, **Siyasal Partiler**, s.129.

⁴⁹ İki-parti sistemini “hâkim parti sistemi”nden ayıran unsur hükümetin iki parti arasında el değiştirmesi olasılığının yüksek olmasıdır. Çünkü sistemde gerçekten iki parti olsa dahi; eğer partilerden biri diğerine oranla sürekli çok güçlüyse, ikinci partinin hükümeti elde etme olasılığı çok düşükse, yani makul aralıklarla ve dengeli bir biçimde iki parti arasında hükümetin el değiştirmesi söz konusu değilse iki-parti sistemi değil hâkim parti sistemi geçerlidir.

sistem parlamenter sistemin özü ile bağdaşan çoğunluk partisinin lideri ve hükümetin başkanı olan güçlü bir başbakan ortaya çıkarmıştır.

Ancak, DP ile CHP arasında iktidar-muhalefet ilişkilerinin belirli bir dengeden yoksun olması, parlamenter sistemin işleyişinde sorunlar yaratmıştır. İktidar-muhalefet ilişkilerinin sağlıklı bir dengeden yoksun oluşu değişik nedenlere dayandırılabilir. Tek-parti döneminin belirli alışkanlıkları ve siyasal kültür, çoğunlukçu demokrasi anlayışına daha yatkındı. Üstelik yasal ya da anayasal herhangi bir hazırlık yapılmadan, gerekli alt yapı sağlanmadan çok partili yaşama geçilmiştir⁵⁰.

Parlamenter sistemde iktidar-muhalefet ilişkilerini demokratik raya oturtacak bir iç tüzük henüz çıkarılmamıştı; Meclisin çalışma düzeni halen tek-parti döneminden kalma 1927 tarihli Dâhili Nizamname ile belirleniyordu. Uygulanan seçim sistemi de çoğunlukçu demokrasinin zaaflarını besleyen bir niteliğe sahipti. Gerçekten de bu dönemde uygulanan seçim sistemi liste usulü çoğunluk sistemi olduğundan, 1950–1960 arası yapılan seçimlerde DP mecliste aldığı oy oranının çok üstünde temsil edilmiş (aşkın temsil); buna karşın CHP ise aldığı oy oranının çok altında temsilci çıkarmıştır. Bu dönemde gensoru kurumu hiç işletilemediği gibi Cumhurbaşkanı da kanunları geri gönderme yetkisini kullanmamıştır.

Nihayet, tek-parti döneminin ürünü olan 1924 Anayasası da, iktidar-muhalefet ilişkileri açısından sağlıklı ve dengeli bir siyasal demokrasiyi işletecek kurum ve araçlardan yoksundu⁵¹. DP'nin, seçim sisteminin de desteğiyle parlamentoda ezici bir çoğunluğa sahip olması karşısında, hükümeti dengeleyecek ya da frenleyecek siyasal ya da yargısal bir mekanizma bulunmuyordu. Öncelikle anayasal sistem, iktidar ve muhalefet ilişkilerinde hakem rolü oynayacak tarafsız bir cumhurbaşkanı kurgulamış değildi. Bir yasama dönemi için seçilen, milletvekili sıfatı ve partisi ile ilişkisi devam eden ve dolayısıyla tarafsız konumda olmayan Cumhurbaşkanı, hükümet için frenleyici olamazdı ve olmamıştır. Parlamento çoğunluğunun iradesini ikinci bir süzgeçten geçirecek bir ikinci meclis de söz konusu değildir. Daha da önemlisi, 1924 Anayasası, iktidarın anayasaya aykırı olabilecek tutum ve işlemlerini denetleyebilen bir Anayasa Mahkemesine de yer vermiş değildi.

⁵⁰ Bu konuda yasal olarak atılan tek adım, siyasal parti özgürlüğü konusunda oldu. 5.06.1946 tarihli ve 4919 sayılı Yasa ile Cemiyetler Kanunu değiştirilerek partiler hakkında “izin” koşulu kaldırılarak serbestlik ilkesi kabul edildi.

⁵¹ Bülent TANÖR, **İki Anayasa 1961 ve 1982**, s. 14-15; Necmi YÜZBAŞIOĞLU- Ekrem Ali AKARTÜRK, *“Türkiye’de Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Başkanlık Modeli Üzerine Düşünceler”*, s. 217.

Sonuç olarak, siyasal hayatı etkileyen bütün bu gelişmeler ve özellikle tek parti ve çok parti sisteminin anayasal kurumların işleyişine olan yansımaları 1924 Anayasası'nın öngördüğü hükümet sisteminin uygulanmasını da doğrudan etkilemiştir.

KAYNAKÇA

AKARTÜRK Ekrem Ali, **Parlamentar Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, Yeditepe Üniversitesi Yayını, İstanbul 2010.

ABADAN Nermin, **1965 Seçimlerinin Tahlili**, AÜSBF Yayını, Ankara 1966.

AHMAD Feroz, **Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945-1980)**, (çev. A. Fethi Yıldırım) Hil Yayını, 3. bası, İstanbul, 2007.

ÇAVDAR Tevfik, **Türkiye'nin Demokrasi Tarihi**, İmge kitabevi, 4. bası, Ankara 2008.

DERİNGİL Selim, **Turkish Foreign Policy During the Second World War: Active Neutrality**, Cambridge University Press, Cambridge, 1989.

DUVERGER Maurice, **Siyasi Partiler**, Bilgi Yayınevi, 4. bası, Ankara, 1993.

DUVERGER Maurice, **Siyasal Rejimler**, Sosyal Yayınlar, (çev.Teoman Tunçdoğan), İstanbul, 1986.

GOLOĞLU Mahmut, **Tek Partili Cumhuriyet**, Ankara 1974.

GÖZLER Kemal, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Yayınevi 27. Baskı, Bursa, Şubat 2023.

KARPAT Kemal, **Turkey's Politics: The Transition to a Multi-Party System**, Princeton University Press, Princeton, 1959.

OKYAR Fethi, **Üç Devirde Bir Adam**, Tercüman Yayınları, İstanbul, 1980.

ÖZBUDUN Ergun, **Çağdaş Türk Politikası -Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller-**, (çev. Ali Resul Usul), Doğan Kitap, 2. Bası, İstanbul, Eylül 2007,

ÖZBUDUN Ergun, **1921 Anayasası**, Atatürk Araştırma Merkezi Yayını, Ankara 1992.

ÖZBUDUN Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2020.

PARLA Taha, **Demokrasi, Anayasalar, Partiler ve Türkiye'nin Siyasal Rejimi**, Onur Yayınları, İstanbul, 1986.

SHAW S. J.- SHAW E. K., **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Çeviren: M. Harmancı, 2 cilt, İstanbul 1982-1983.

SOYSAL Mümtaz, **Anayasaya Giriş**, AÜSBF yayını, Ankara 1968.

TANÖR Bülent, **İki Anayasa 1961 ve 1982**, Beta yayını, 2. baskı, İstanbul 1991.

TANÖR Bülent, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, YKY yayını I. Bası, İstanbul, 1998.

TUNAYA Tarık Zafer, **Türkiye'de Siyasi Partiler**, İstanbul, 1952,

TUNCER Erol, **Osmanlı'dan Günümüze Seçimler (1877-2002)**, TESAV Yayını, Ankara, 2003.

TUNÇAY Mete, **Tek Parti Yönetiminin Kurulması**, Cem Yayınevi, 3. bası, İstanbul, 1992.

YAVAŞGEL Emine, **Temsilde Adalet ve Siyasal İstikrar Açısından Seçim Sistemleri ve Türkiye'deki Durum**, Nobel Yayıncılık, Ankara, 2004.

YÜCEKÖK Ahmet N., **Türkiye'de Parlamantonun Evrimi**, AÜSBF yayını, Ankara 1983.

YÜZBAŞIOĞLU Necmi- AKARTÜRK Ekrem Ali, *“Türkiye’de Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Başkanlık Modeli Üzerine Düşünceler”*, **Maltepe Üni. Hukuk Fak. Dergisi**, 2005/2, İstanbul.

ZÜRCHER Erik Jan, **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, (çev. Yasemin Saner) İletişim Yayınları, 24. bası, İstanbul, 2009.