

# 1961 ANAYASAMIZ VE GETİRDİĞİ BAZI YENİLİKLER

Doc. Dr. İsmet GİRİTLİ

## I

Kurucu Meclisin 27 Mayıs 1961 de kabul ettiği ve 9 Temmuz 1961 de, yine Kurucu Meclisin kabul ettiği 28 Mart 1961 tarihli ve 283 sayılı ve «Anayasanın Halk Oyuna Sunulması Hakkındaki» Kanuna göre Halk Oyuna sunulan Anayasa, Türk Milletinin çoğunluğu tarafından tasdik olunmuş ve 334 sayılı kanun olarak 20 Temmuz 1961 tarihli Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Türkiyede Kurucu Meclisin 6 Ocak 1961 tarihinde açıldığı hatırlanırsa, Demokratik usulere ve itinalı bir şekilde, çalışan ve ayrıca Seçim Kanunlarını da hazırlayan bir Meclisin Anayasayı takriben dört buçuk ay zarfında hazırlayabilmesi kanaatimizce sür'at yönünden iyi bir neticedir.

Bu konuda dünya tatbikatından bir kaç örnek vermek gerekirse Birinci Napoleon'un Mr. Daunou'ya «Oturunuz ve yazınız» demek suretiyle çok kısa zamanda hazırlattığı Anayasa tasarısı ile<sup>1</sup> Louis Napoleon'un, Mr. Roucher'nin başkanlığında devrin önemli hukukçularından müteşekkil bir heyetin iki ay zarfında işini bitirememesi üzerine, bütün üyeleri affedip dostu başkan Roucher'ye 24 saat içinde hazırlattığı 14 Ocak 1852 tarihli Fransız Anayasası anormal ve aşırı sür'atle misal olarak gösterilebilir<sup>2</sup>.

Ancak şahsî ve keyfî rejimlere hâs bir tavırla hazırlatılan bu tasarıların hazırlanış havası ve temposunu, ilk gündenberi en büyük bir çalışma serbestisi ve imkânı bahşolunmuş olan ve dokuzu C.H.P.li dördü C.K.M.P. li, yedisi ise bağımsız olan yirmi üyeden müteşekkil bulunan ne Kurucu Meclis Anayasa Komisyonunun, ne de Temsilciler

[1] M. Prelot, Pour Comprendre La Nouvelle Constitution 2 ed. 1959 p. 8.

[2] M. Prelot, Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, Dalloz 1957, p. 148-149.

Meclisi ile M.B.K. nin tarafsız ve münhasıran memleketçi çalışma temposuna ve havasına benzetmeğe imkân yoktur.

Bunun gibi, 13 Mayıs 1958 de Cezayirde vuku bulan ve Fransız halkının çoğunluğuna tercüman olan generaller hareketi neticesinde iş başına getirilen De Gaulle hükûmeti tarafından 3 Haziran 1958 den itibaren hazırlanıp, 1791 den sonra Fransanın on sekizinci Anayasasına esas teşkil eden proje, içinde 26 parlamento üyesi de bulunan 39 kişilik istişari komitenin fikirleri ve Devlet Şûrasının mütalâası alındıktan sonra, meclislerden geçirilmeden 28 Eylül 1958 de, halk oyu yolu ile kanunlaştığı gibi, 25 Haziran 1946 da toplanan bir kurucu meclis tarafından hazırlanan bugünkü İtalyan Anayasası aynı meclis tarafından 22 Aralık 1947 de, yani ancak takriben bir buçuk yılda tamamlanabilmiştir.

1936 da yeniden hazırlanmayıp sadece esaslı bir tâdil gören Sovyet Anayasası da, 7 Şubat ile 1 Haziran arasında tâdil komisyonu tarafından gözden geçirilmiş, 12 Haziran 1936 da halk efkârına açıklanan metinle ilgili teklif ve tenkidler gözönünde tutulmak suretiyle, redaksiyon komitesi tarafından hazırlanan metin ancak 5 Aralık 1936 da kabul edilmiştir<sup>3</sup>.

Görülüyor ki, demokratik usullerle çalışan bir Kurucu Meclisin dört buçuk ayda bir Anayasa hazırlaması küçümsenmeyecek bir başarıdır.

Yeni Türk Anayasası bir Başlangıç ile altı kısım ve 157 si asıl, 11 i ise geçici 168 maddeden ibarettir.

«Genel Esaslar» başlığını taşıyan Birinci Kısım (m. 1 - 9) dan sonra «Temel Haklar ve Ödevler» başlığını taşıyan İkinci Kısım (m. 10 - 62) da üç bölüm halinde haklar ve ödevler tanzim edilmekte, «Cumhuriyetin Temel Kuruluşu» adlı Üçüncü ve en uzun kısımda (m. 63 - 152) Yasama, Yürütme ve Yargı görevleri ayrı bölümde yer almaktadır.

Anayasanın iki maddeli Dördüncü Kısım (m. 153-154), «Çeşitli Hükümler» e ait bulunmakta, 11 geçici maddeden ibaret bulunan ve «Geçici Hükümler» başlığını taşıyan Beşinci Kısım, «Son Hükümler» başlıklı Altıncı ve son Kısım (m. 155 - 157) takip etmektedir.

Anayasanın 157. maddesinde, bu Anayasa Halk Oyuna sunulup kabul edilince, Türkiye Cumhuriyetinin Anayasası olacağı ve Halk Oyu sonuçları ile beraber derhal Resmî Gazetede yayımlanacağı tasrih edilmiştir.

[3] A. Denisov - M. Kiriçenko, Sovyet Âmme Hukuku, Moskova 1957, S. 63-64.

Kurucu Meclis tarafından kabul edilmiş olan Yeni Anayasayı Halk Oyuna arzetmenin «lüzumsuz mahzurlu» ve hattâ «tehlikeli» olacağı görüşü Türkiye'de bazı kimseler tarafından savunulmuştur.

Biz, izhar edilen bu görüşe ve gerekçeye neden katılmadığımızı, kısaca belirtmek istiyoruz.

Bilindiği gibi, Demokratik memleketlerde bir Anayasanın kanuniyet kesbetmesinde (légalisation) baş vurulan belli başlı iki metod ya Anayasa metnini bir Kurucu Meclise hazırlatmak veya onu seçmenlerin oyuna sunmaktır.

Bu metodlardan her biri yalnız başlarına kullanılabildiği gibi, bazan her ikisine aynı zamanda başvurulmak suretiyle Anayasaların Demokratik vasfı takviye edilmektedir. Bunun en güzel misali IV. Fransız Cumhuriyetine vücut veren 1946 Anayasasıdır.

Hele bir memleketin içinde bulunduğu şartlar yüzde yüz umumî temsil ve seçim esasına dayanan bir Kurucu Meclisin teşkiline imkân ve fırsat vermediği takdirde, kısmî bir temsil ve seçim esasına dayanan bu gibi Kurucu Meclislerin hazırladığı Anayasa metinlerinin Halk Oyuna arzedilmesi büsbütün zaruret kesbetmektedir.

Bunun da en yeni misali, yukarıda işaret ettiğimiz hükümet tarafından hazırlanan ve Parlamento üyeleri ile Hükümet temsilcilerinden müteşekkil bulunan 39 kişilik Anayasa Komitesinin fikirlerini aldıktan sonra Devlet Şûrasının mütalâasından da istifade suretiyle son şeklini alan 1958 tarihli bugünkü Fransız Anayasasının, Meclislerden geçirilmeden, 28 Eylül 1958 de, çoğrudan doğruya Halk Oyuna arzedilmek suretiyle kanuniyet kesbetmesidir.

Bizim Kurucu Meclisimizin de memleketimizde vuku bulan 27 Mayıs İhtilâlini müteakip ancak durumun müsaadesi nisbetinde bir temsile ve seçime göre vücut bulduğu hatırlanırsa, Yeni Anayasanın Halk Oyuna arzedilmesindeki isabet ve zaruret teslim edilmek gerekir.

Nitekim bilhassa bu mülâhazalardan mülhem olan ve Anayasa mahiyetinde bulunan 13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı Kurucu Meclis teşkili hakkındaki kanun, normal idareye geçiş mekanizmasını tesbit ederek Kurucu Meclisin hazırlayacağı Anayasanın Halk Oyuna arzedileceğini taahhüt etmiş ve bu hususu, 2, 18, 31, 32, 33, 35 ve 36 ncı maddelerde tasrih ve tanzim edilmişti.

Demek oluyor ki, Halk Oyu bugünkü Anayasanın emrettiği bir usul olup ondan vazgeçilmesi; Kurucu Meclis üyelerinin 3/2 sinin Kurucu Meclise vücut veren kanunun yukarıda zikrettiğimiz maddelerin değiştirilmiş veya ilga edilmiş olmasına taraftar olmaları gibi

lüzumsuz ve acayip — ve derhal söyliyelim tahakkuku güç — bir tutumun vukuuna bağlı bulunmakta idi.

Anayasa Halk Oyunun ancak fikri seviyesinin ve okuyup yazma bilenlerin nisbetinin çok yüksek olduğu memleketlerde başvurulan bir metod olduğu görüşüne gelince: Çağımızda Ghana ve Guinée gibi çok yeni ve okuyup yazma bilenlerin nisbetinin Türkiye'ye nazaran çok düşük olan memleketlerde dahi bu yola başvurulduğu ve Halk Oyunda Anayasanın teknik meselelerinin değil, Anayasa metninin bütünün seçmenlerin sağ duyusuna sunulduğu hatırlanırsa, bu mülâhaza da kanaatimizce varit görülemez.

Nihayet, Halk Oyuna sunulan yeni Anayasanın Halk Oyunda reddedilmesi halinde; geçici idarenin normale intikalinin gecikebileceği görüşü de, 157 sayılı kanunun hükümleri bilinmek kayıt ve şartı ile, tamamen yersizdi.

Gerçekten, mezkûr kanunun 35 ve 36 ncı maddelerinden de sarahaten de anlaşılacağı üzere, Halk Oyu sonunda Anayasanın reddedilmesi gibi Türk seçmeninin siyasi sağ duyusu muvacehesinde çok uzak ve hattâ tamamen imkânsız bir olayın vukuu halinde dahi, 2. Cumhuriyetin Millet Meclisinin yine en geç 29 Ekim 1961 tarihinde toplanmasını zarurî ve mümkün kılan bir mekanizma derpiş edilmiş, herhangi bir gecikmeye imkân bırakılmamıştır.

9 Temmuz 1961 deki Halk Oyunun esas anlamı sadece Yeni Anayasayı bir bütün olarak tasvip etmekten başka ve ziyade, 27 Mayıs Devriminin ve Hukuka bağlı yeni ve normal bir idareye geçişin de Türk Milleti tarafından tasdik ve tasvibidir.

Nitekim bu anlamda olmak üzere, büyük buhranlardan sonra icra edilen Halk Oyların Halk Oyundan ziyade bir plebisite yaklaştığı ifade edilmiş, ezcümle G. Berlia, M. Duverger ve Mayer gibi müellifler Fransa'da 28 Eylül 1928 tarihli halk oyuna hâkim olan havanın De Gaulle'u iktidara getiren 13 Mayıs 1958 Hareketinin havası olduğundan bahsederek, bunun gerçekte bir Plebisit olduğunu ileri sürmüşlerdir.

## II

Kurucu Meclis tarafından kabul ve Referendumda millet tarafından tasvip olunan Türk Anayasasının hazırlanması aşağıdaki şekilde özetlenebilir.

6 Ocakta ilk toplantısını yapan Kurucu Meclis çalışmalarına sür'atle başlamış ve devam etmiştir.

Gerçekten, 13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı «Kurucu Meclis Teşkili Hakkındaki» Kanununun 34. maddesi, Kurucu Meclise, Anayasa ile Seçim Kanununu en geç 27 Mayıs 1961 tarihine kadar tamamlayıp kabul etmek mükellefiyetini yüklemiş ve 15 günden fazla bir gecikmeyi Temsilciler Meclisinin yerini yeni bir Meclise bırakması gibi ciddi ve ağır bir müeyyideye bağlamıştır.

Bu kanuna istinaden, çıkarılan Temsilciler ve Kurucu Meclislerinin iç tüzükleri, Anayasa ve Seçim Kanunu Komisyonlarına tasarılarını en geç 10 Mart 1961 gününe kadar hazırlamak ve gerekçeleri ile birlikte Temsilciler Meclisine vermek mecburiyetini tahmil etmiştir.

Bu sarahat ve mükellefiyet karşısında, 157 sayılı kanuna dayanarak seçilen 20 şer kişilik Anayasa ve Seçim Komisyonları, çeşitli alt komisyonlar halinde geceli gündüzlü çalışarak, tasarılarını 10 Marttan evvel Temsilciler Meclisi Genel Kuruluna getirmeğe muvafak olmuşlardır.

Temsilciler Meclisi bu tasarıların Milli Birlik Komitesi tarafından da 27 Mayıstan evvel müzakere ve kabul edilmesini mümkün kılacak bir tempo ile çalışmaya devam etmiş ve bu suretle Anayasanın hazırlanması işi taahhüt edilen zamanda ikmal edilmiştir.

Yeni bir Anayasanın hazırlık çalışmalarına başlanması işi; henüz Milli Birlik Komitesi ilân edilmediği için, Türk Silâhlı Kuvvetlerince, 27 Mayıs İhtilâli sabahının ilk saatlerinde İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesinden dâvet edilen 7 öğretim üyesine tevdi edilmişti. Daha sonra Ankara Üniversitesi Hukuk ve Siyasal Bilgiler Fakültelerinin üç öğretim üyesinin de katıldığı Anayasa Komisyonu derhal çalışmaya başlamış, hazırladığı Öntasarıyı 15 Ekim 1960 tarihinde Milli Birlik Komitesine teslim etmiştir. Üyelerin muhalefet serhleri daha sonra gönderilmiştir.

İstanbul Komisyonu, çalışmalarına, bir Anayasa anketi hazırlamakla başlamıştır. Çeşitli siyasi, meslekî vesair teşekküllerin, Üniversite öğretim üyelerinin, gazetecilerin ve fikir adamlarının görüşlerini bu yolda elde etmiştir. Ayrıca her vatandaş anket sorularını elde edebilmek ve yeni Anayasa hakkında fikirlerini bildirmek imkânına sahip olmuştur. Komisyon gerekli gördüğü alanlarda uzmanların bilgilerine de başvurmuştur.

Bu arada Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi de, kısa bir süre içinde, gerekçeleri ile birlikte yüz on maddelik bir Anayasa

tasarısı hazırlamış ve Türk seçim sistemi hakkındaki tekliflerini de bu metne eklemiştir.

İstanbul Komisyonu çalışmaları sırasında bir taraftan anket cevaplarını tasnif ve değerlendirme yoluna gitmiş, bir taraftan da dünya Anayasaları üzerinde mukayeseli incelemeye başvurmuştur.

Bilhassa İtalya ve Batı Almanya gibi dikta rejimlerinden yeni kurtulmuş ve Batı Demokrasisine dayanan başarılı bir rejim kurmuş olan memleketlerin Anayasalarından faydalanılmıştır. Mukayeseli inceleme sırf metinlere inhisar etmemiş, fakat tatbikat da gözönünde bulundurulmuştur.

Yeni Anayasayı ve Seçim Kanununu, memlekette mevcut siyasi şartların müsaade ettiği en geniş nisbette bir temsil ve seçim esasına göre teşkil edilecek bir Kurucu Meclise hazırlatmanın daha demokratik bir yol olduğu görüşünün kabul edilmesi üzerine, 157 ve 158 sayılı Kanunlara göre vücuda getirilen Temsilciler Meclisi, kendi içinden bir Anayasa Komisyonu seçmiş, bu komisyonun da 9 Ocak 1961 tarihinden itibaren, alt komisyonlar ve Redaksiyon Komitesi toplantıları hariç, kırk bir toplantı yaparak, devamlı ve kesif çalışmalar sonunda hazırladığı Anayasa tasarısını, tasarının genel gerekçesi ve madde gerekçeleri ile birlikte, 9 Mart 1961 tarihinde Temsilciler Meclisi Başkanlığına sunmuş bulunmaktadır.

Anayasa tasarısını genel gerekçesinde de açıkça ifade edildiği gibi, Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu ilk toplantısında verdiği karar gereğince, İstanbul komisyonunca hazırlanmış olan «İkinci Cumhuriyet Anayasası Ön Projesi» ni etüd metni, Siyasal Bilgiler tasarısını da yardımcı metin olarak kabul etmiştir. Ayrıca dünya Anayasa sistem ve tatbikatını yeniden gözden geçirmiştir. 1924 Teşkilâtı Esasiye Kanunundan da daimi surette faydalanmış ve bu kanunun günün ihtiyaçlarına cevap verebilen hükümlerini muhafaza etmiştir.

Bütün bu çalışmaların, Türkiyenin gerçekleriyle bağdaştırılması yönüne gidilmiş ve geride bırakılan devrenin demokratik siyasi hayatı zedelemiş ve hürriyetleri, hürriyetlerin ortadan kaldırılmasına varacak derecede tahdit etmiş olduğu gözden uzak bulundurulmamış, böyle bir durumun geriye dönmemesi isteği bilhassa çalışmalara hâkim olmuştur.

Yeni metnin, Türkiyemiz için anlaşılır, ihtiyaçlarımıza uygun fazla tafsilât ve teferruatı ihtiva etmiyen bir metin olması bilhassa düşünülmüştür. Bu bakımdan Anayasanın sadece belli organların kuruluşu ve münasebetlerini tesbitle yetinen bir metin olması isten-

memiş, fakat belli ideolojik esasları, geniş bir hürriyetler bölümünü ihtiva etmesi lüzumu da nazara alınmıştır<sup>4</sup>.

Kurucu Meclisçe tetkik ve kabul edilen ve Türk halkınca tasvip olunup 2 nci Cumhuriyete şekil verecek olan Yeni Anayasa, 1807 tarihli Senedi İttifaktan beri Türkiyenin gerçekleştirmeğe çalıştığı hukuka bağlı devlet rejimi yolunda ve çağdaş demokrasisi prensiplerine uygun olarak 1876, 1921 ve 1924 tarihli Anayasalardan sonra Anayasa tarihinde Dördüncü yazılı Anayasasıdır.

### III

Yukarıda da işaret ettiğimiz gibi, Yeni Anayasa metni altı kısım ve 157 asıl, ve 11-geçici maddeden ibaret olup, bu suretle uzunluğu şikâyet konusu olan İstanbul Komisyonunun 200 maddelik tasarısına nazaran biraz daha kısa, fakat 106 maddelik 1924 tarihli Anayasamıza nazaran epey mufassaldır.

Başlangıç kısmından sonra gelen «Genel Esaslar» Başlığını taşıyan Birinci Kısım (m. 1-9), Milli Hâkimiyet prensibini ve tam bir temsili rejimi tesis etmekte, referandum, halkın karar teklifi, halkın vetosu gibi yarı doğrudan demokrasi müesseselerine yer vermemektedir.

Bu kısımda, Türkiye Cumhuriyetinin «demokratikü, «lâyık», «hürriyetçi», «sosyal» ve «millî» bir devlet olduğu ifade edilmektedir.

Bu suretle devlet, fertlere yalnız klâsik hürriyetler sağlamakla yetinmeyip, aynı zamanda onların insan gibi yaşamaları için zarurî olan ihtiyaçlarını karşılamalarını da kendisine vazife edinmekte ve «sosyal» bir vasıf iktisap etmektedir.

Anayasada, kanunların, Anayasaya aykırı olamayacağı zikredildikten sonra Anayasa hükümlerinin yasam, yürütme ve yargı organlarını ve makamlarını bağlayan ve uygulanması gereken kurallar olduğu ifade edilmek suretiyle «Anayasa'nın Üstünlüğü» prensibi kuvvetle tesis edilmektedir.

Böylece 1924 Anayasasında kanunların Anayasaya aykırı olamayacağına dair olan ve fakat tatbikatta çok defa hiçbir değer ifade etmeyen bir hüküm daha kuvvetli ve belirli bir şekilde belirtilmekte

[4] Temsilciler Meclisi T.C. Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyon Raporu, S. 3-4 ten naklen.

ve ayrıca, yeni Anayasa ihtiva ettiği Anayasa Mahkemesi ile (m. 145-152) müessir bir kontrol sağlamaktadır.

«Temel Haklar ve Ödevler» başlığını taşıyan İkinci Kısımda ise (m. 10 - 62), kişi hakları iktidarı sınırlayıcı bir demokratik prensip olarak yer almaktadır. Gerçekten 1924 Anayasası sistemi ve tatbi-katından ders alınarak hak ve hürriyetlerin sınırlarının tâyini kanun koyucunun takdirine bırakılmak istenmemiş; kanun koyucunun hürriyetleri tanziminin sınırlarını, esas itibariyle, Anayasanın kendisi tâyin etmiştir.

Ayrıca, siyasi partilerin, ister iktidarda ister muhalefette bulunsunlar; demokratik siyasi hayatın vaz geçilmez unsurları olduğu belirtilmiştir.

Batı demokrasisi, hürriyetçi yollarla daha fazla hürriyet eide etme rejimi olduğuna, çağımızın karmaşık sosyal ve ekonomik dünyası içinde daha fazla hürriyet ise iktisadi ve sosyal bakımdan zayıf olan kişileri, grupları korumak, bunların maddî ve mânevi varlıklarını geliştirme şartlarını hazırlamak ve bunlara klâsik kişi hak ve hürriyetlerin yanında iktisadi ve sosyal haklar tanımakla kabil olduğuna göre, Anayasa siyasi hakları yanında sosyal ve ekonomik haklara da geniş yer vermiş, ayrıca bu hürriyetlerin tecavüze uğramamasını sağlamak bakımından, hassasiyet göstermiştir.

«Cumhuriyet Teşkilâtı» başlığını taşıyan Anayasanın 3 üncü ve en mufassal kısmında (m. 63 - 152), Yasama, Yürütme ve Yargı bağımsız bölümlerde tanzim edilmiştir.

Yeni Anayasa, 1924 Anayasasından farklı olarak, Millet ve Cumhuriyet Meclislerinden müteşekkil iki meclisli bir sistem kabul etmiş ve fakat İstanbul tasarısından farklı olarak, İkinci Meclisin (Senato) korporatif bünyede olması esası benimsenmemiştir.

Bundan başka yine İstanbul tasarısından farklı olarak Seçim Sistemine Anayasada yer verilmemiş, Kurucu Meclisin ayrıca kabul ettiği seçim kanunları, Millet Meclisi Seçimleri için (Nisbi Temsil) Senatör Seçimleri için ise Çoğunluk Sistemini kabul etmiş, Türkiye-de 15 Ekim seçimleri bu kanunlara göre yapılmıştır.

Ayrıca yine 1924 Anayasasından farklı ve bir yenilik olarak, Bakanlar Kuruluna Meclisi feshetmek yetkisi tanınmış, ancak parlamenter rejimlere has olan bu müessese çok tahdit edilmiş bir şekilde yeni Anayasa sistemine ithal edilmiştir.

Yeni Anayasanın kabul ettiği temel prensiplerinden birisi de; yargı görevinin bağımsızlığıdır. Hâkimlik mesleğini ve hâkimlerin özlük işlerini düzenliyecek olan kanundaki bütün konularda karar



vermek yetkisi münhasıran Yüksek Hâkimler Kurulu'na verilmiş, Anayasada teminata bağlanan yüksek mahkemeler yanında, onbeş üyeden kurulu bir Anayasa Mahkemesine yer verilerek, kanunların Anayasaya uygunluğunun kazai murakabesi prensibi kuvvetle tesis edilmiş, bu mahkeme kararlarının devletin bütün organlarını bağlayacağı tasrih olunmuştur (m. 152, son fıkra).

«Çeşitli Ek Hükümler» (m. 153 - 154) başlığını taşıyan 4 üncü Kısımda, memleketimizde 1924-1934 yılları arasında çıkarılan devrimlerle ilgili bazı kanunların yürürlükteki hükümlerinin Anayasaya aykırılığı iddialarının ileri sürülemediği hükme bağlanmış, «Geçici Hükümler» başlığını taşıyan Beşinci Kısımda ise (Geçici Madde 1-11) Yeni Anayasanın, başta Anayasa Mahkemesi olmak üzere, kurulmasını kabul ettiği organ, kurucu ve kurullara ait kanunların en geç altı ay içinde çıkartacağı ifade edilmek suretiyle diğer memleketlerde bu konuda görülen gecikme, memleketimiz bakımından önlenmek istenmiştir. Gerçekten bu gecikmenin en iyi misali 1948 İtalyan Anayasasında derpiş olunan Anayasa Mahkemesinin İtalyada 1956 yılında, Hâkimler Yüksek Meclisinin ise ancak 1958 de kurulabilmiş olmasıdır.

Nihayet, «Son Hükümler» başlığını taşıyan 6. ve son kısımda (m. 155 - 157), Anayasanın değiştirilmesi ve yürürlüğe girmesi usulü belirtilmiştir.

#### IV

**1961 tarihli Türk Anayasasının getirdiği belli başlı yenilikler nelerdir?**

Bir kere Yeni Anayasa'da Türk Anayasa tarihinde 1876 dan bugüne kadar uygulanan temsili rejim kabul edilmekle beraber, 1921 ve 1924 Anayasalarından farklı olarak, kuvvetler birliği esası yerine yumuşak bir kuvvetler ayırımına ve binnetice parlamenter sisteme yer verilmiştir.

Gerçekten bilindiği gibi, 1920 de kurulan T.B.M.M. Hükümeti rejimi ve 1921 ve 1924 Anayasaları, İkinci Meşrutiyetin talihsiz ve parti tahakkümüne kurban giden parlamenter sistemi yerine tarihi bir reaksiyon halinde ve devrimin icaplarına uygun bir şekilde yasama organının üstünlüğünü ifade eden bir Meclis Hükümeti Sistemi kurmuşlardır.

Fakat bilhassa 1924 Anayasasının bu rejimi bir Meclis hâkimiyetini vücuda getirmekten ziyade, tatbikatta Anayasanın ruhuna tamamen aykırı bir icra üstünlüğünü tesis etmekte gecikmemiştir.

Yeni Anayasada yer alan yumuşak bir kuvvetler ayırımına istinaden parlamenter rejim Milli Hâkimiyete dayanan Türk Cumhuriyetinin tarihinde tam bir yenilik ifade etmektedir.

Yeni Anayasanın üzerinde dikkatle durulması gereken bir başka yeniliği de «yargı»ya verilen önemdir. Gerçekten hukuk devletinin temel unsuru bütün devlet faaliyetlerinin hukuk kaidelerine uygun cereyan etmesidir.

Bu uygunluğun müeyyidesi, başka bir ifade ile, bu uygunluğu sağlayacak makamlar ise yargı organlarıdır.

İşte yeni Anayasa bütün devlet faaliyetlerini kazai murakabeye tâbi tutmuş bulunmakta, ezcümle yasama organı faaliyetleri yeni kurulan ve onbeş asıl ve beş yedek üyeden teşekkül eden Anayasa Mahkemesinin (m. 145 - 152) kazai denetimi altına alınmış olmaktadır.

Eu denetimin etkisini artırmak üzere ilgililere tanınan iptal dâvası yetkisi yanında (m. 149), defî yolu ile murakabe imkânı da (m. 151) açık bırakılmıştır.

Son yılların Türkiye tatbikatında «emekliye sevk» ve «Vekâlet emrine alma» gibi tamamen idari olan tasarrufların kanun ile kazai murakabe dışında bırakıldığını haklı olarak gözönünde tutan Anayasa vazu 114. maddesiyle, «İdarenin hiçbir eylem ve işleminin, hiçbir halde, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılmıyacağını» tasrih etmiştir.

Yeni Anayasa bir başkayenilik olmak üzere Yüksek Mahkemelerin hepsini Anayasa organları haline getirmektedir. (m. 139 - 142), Anayasa Mahkemesi yanında, Yargıtay, Danıştay ve Askerî Yargıtay, yeni Anayasanın kabul ettiği üç kaza sisteminin en yüksek organları olarak Anayasada yer almaktadır. Ayrıca bunlar arasında doğabilecek görev ve hüküm uyumsuzluklarını çözecek olan ve idari rejimin müeyyidesini teşkil eden Uyuşmazlık Mahkemesi de sistemindeki yerini bulmaktadır. (m. 142), Fakat kazai denetim ciddiyet ve müessirliğinin ana şartı bu denetimi yapacak kişilerin ve organların bağımsızlığı ve güvenliği olduğuna göre, Yeni Anayasaya Hâkimler ve Mahkemeler üzerinde her çeşit tesirleri bertaraf edici hükümler konulmuş (m. 132 - 138), Mahkemeler yürütme ve yasama organı karşısında tamamiyle bağımsız hale getirilmiştir.

Ayrıca bu konuda daha da ileri gidilerek ve çağdaş batı demokrasisinin Anayasalarına ve icaplarına uyularak, hâkimlerin her türlü haklarını teminat altına almak ve özlük işleri hakkında karar vermek üzere, onsekiz asıl ve beş yedek üyeden meydana gelen bir «Yüksek Hâkimler Kurulu (m. 143 - 144) teşkil edilmiştir.

Yeni Anayasanın en önemli karakterlerinden bir diğeri ise «Demokratik» ve «lâayık» İkinci Türkiye Cumhuriyetinin «sosyal» bir vasıf iktisap etmesidir.

Anayasanın gerekçesinde de ifade edildiği gibi, Birinci ve bilhassa İkinci Dünya Savaşından sonra milletler mes'ut bir toplum hayatının gerçekleştirilmesi için klâsik hürriyetlerin asla yeter olmadığı gerçeğini kabul etmişlerdir.

İktisadi alanda zayıf ve tâbi durumda olan geniş halk tabakalarının yaşama için zarurî ihtiyaçları yerine getirilmedikçe, milyonlarca insan çalıştığı veya çalışmaya âmade olduğu halde, insan gibi yaşama şartlarına sahip olmadıkça, Amerikan ve Fransız İnsan Hakları Beyannamelerinden bu yana demokratik hayatta bayrak haline gelmiş olan klâsik siyasî hürriyetler kâğıt üstünde kalmağa mahkûmdur.

Bundan başka, toplum hayatı içinde iktisaden zayıf durumda olan milyonlarca vatandaşın ezilmesine ve teker teker mahvolmasına seyirci kalan bir devlet, hem iktisadî gücünü her gün biraz daha kaybetmek, hem de rejim bakımından büyük sarsıntılara ve çöküntülere uğramak tehlikesiyle karşı karşıya bulunuyor demektir.

Ancak şunu söyleyelim ki, sosyal adaleti ve sosyal hakları tanımak bazılarının yanlış olarak zan ve ifade ettiği gibi asla sosyalizmi kabul etmek anlamına gelmez.

Bugün Sosyalist partilerin siyasî hayata iştirakinde engel olmamak dışında sosyalizm ile direkt bir alâkası olmıyan yeni İtalyan, Batı Almanya ve Fransız Anayasalarında bir sosyal devlet mefhumu benimsenmiş ve ifade edilmiş ve ayrıca sosyal haklar tanınmıştır.

Kısaca «Sosyal Devlet»; fertlere yalnız klâsik hürriyetler sağlamağa yetinmeyip, aynı zamanda, insanların insan gibi yaşamaları için zarurî olan maddî ihtiyaçlarının karşılanmasını da kendisine vazife edinen devlettir.

Sosyal adalete karşı kaygısız ve ilgisiz kalan devletlerin toplumları müfrit sol veya müfrit sağ cereyanlara kapılarak totaliter istikamete sürüklenmektedirler.

Zamanımızın medenî memleketlerinde hemen hemen oybirliğiyle kendini gösteren temayül «sosyallik» istikametindedir. Sosyal olma-

yan demokrasi ise toplum hayatının gerçekleri karşısında cevherini kaybetmeye ve neticede yıkılmağa mahkûmdur. Nitekim 1961 yılında Uruguay'ın Punter del Este şehrinde toplanan Amerika'lılar arası Sosyal ve Ekonomik Konferans ve esasen ilerleme için ittifak (Alliance for progress) teşebbüsünün dayandığı ana fikir bu değil midir? Nitekim bugün A.B.D. de siyasi ve sosyal kontrollerle modernleştirilmiş ve tadile uğramış muhtelif bir sistem uygulanmaktadır<sup>5</sup>.

İşte bu ana düşüncelerden müphem olan Anayasa, sadece siyasi hürriyetle yetinen 1924 Anayasasının önemli bir boşluğunu da doldurmak suretiyle, «Temel Hak ve Ödevler» başlığını taşıyan İkinci Kısımın 3. Bölümünü (m. 35 - 53) Sosyal ve İktisadi Hak ve Ödevlere tahsis etmiştir.

Şunun iyice bilinmesi lâzımdır ki, bugün sosyal bir anlam ve adalet şuurunun teessüs ettiği hiç bir toplumda işsizlik, hastalık, kaza, malûliyet ve ihtiyarlık neticesinde gelirini kaybetmiş fertlerin, mevhum bir iktisadi kalkınma uğruna kendi hallerine bırakılması düşünülemez. Zira bugün medeni toplumlarda sosyal mülâhazalar ekonomik mülâhazalara takaddüm etmelidir.

W. Beveridge maruf plânını İngiliz Hükûmetine sunduğu vakit birçok kimseler, «Bu plânın derpiş ettiği masrafları karşılayabilecek miyiz?» diye sormakta idiler. Beveridge bunlara: «Bu masrafı yapmaktan kaçınabilir miyiz?» suali ile cevap vermişti.

Gerçekten Sosyal güvenlik hizmetleri bugün toplumların içtinap edemeyecekleri bir âmme hizmeti mahiyetini almıştır. Kaldı ki, bugün artık dünkü müfrit ve müflis Liberalizmin iddia ettiği gibi, sosyal güvenlik masrafları gayri müstahsil ve gayri müsmir birer masraf telâkki edilmemekte ve mesele yakından tetkik olunduğu zaman sosyal güvenlik masraflarının bir milletin ekonomik gelişmesi için zarurî olduğu anlaşılmıştır.

Zira millî gelirin artmasında insan gücünün prodüktivitesinin önemli bir rol oynadığı, sağlam bir sosyal ve ekonomik statünün ise, çalışmaların verimliliğini arttırdığı bir gerçektir.

Kaldı ki, geniş bir sosyal güvenlik sistemine en ziyade ihtiyaç duyulan memleketler bilhassa geri kalmış ve iktisaden az gelişmiş memleketlerdir. Bu gibi cemiyetlerde işçinin yarımının teminat altına alınması kazaya maruz kaldığı, hastalandığı, işsiz kaldığı ve ihtiyarladığı zaman kendi kaderine terkedilmemesi kaçınılmaz sosyal bir zaruret olarak ortaya çıkmıştır.

[5] E. Staley, the future of underdeveloped countries, New York, 1961, p. 382.

İşte bu gerçeklerden hareket eden Türk Anayasa vaz'ı daha «başlangıç» kısmında ana hedefin: «insan hak ve hürriyetlerini, millî dayanışmayı, sosyal adaleti, ferdin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmeği ve teminat altına almayı mümkün kılacak demokratik hukuk devletini bütün hukukî ve sosyal temelleriyle kurmak» olduğunu belirtmiştir.

Bu münasebetle şunu ilâve edelim ki, bir makalede izhar edilen ve yeni Türk Anayasasında devlete bir ödev olarak yükletilen sosyal ve ekonomik hakların — sosyal refah görüşünün — en gelişmiş memleketlerin bile dayanamayacağı derecede ileri götürülmüş olduğu iddiası " hiçbir şekilde vârit değildir.

Gerçekten Yeni Türk Anayasasının bir kere olsun okumak fırsatını bulan her insanın hatırlıyacağı üzere, Anayasanın «devletin iktisadî ve sosyal ödevlerinin sınırı» başlığını taşıyan 53. maddesi: Devletin bu bölümde belirtilen iktisadî ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini ancak iktisadî gelişme ile mali kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getireceğini tasrih etmiş ve bu suretle iktisadî kalkınma hızının yavaşlatılmaması için icabında sosyal ve ekonomik hakları ikinci plâna almıştır.

## V

Yeni Anayasa başka önemli yenilikleri de Türk Anayasa hukukuna getirmektedir. Metnin 4 üncü maddesi; Türk devrimi ve Millî Mücadelenin temel bir siyaset kuralı haline gelmiş olan Millî Hâkimiyet prensibini teyid etmekte, fakat, milletin egemenliğe kayıtsız ve şartsız sahip olmasına karşılık, siyasi iktidarın hükümet edenlerin malî olmadığı ve kullanılmasının bir takım kayıt ve şartlara bağlı olduğu, olması gerektiği, realitesinden hareket edilerek, bu yetkinin ancak Anayasanın koyduğu esaslara göre kullanılabileceği, hiçbir kurulmuş organın Anayasa sınırlarını aşamayacağı ve kaynağını Anayasadan almıyan bir yetkiyi kullanamayacağı ifade olunmaktadır (m. 4).

Bu suretle 18. Yüzyılın heyecanlı ve «çoğunluğun nerşeye kadir olduğu» şeklindeki hâkimiyet telâkkisi Tasarıda yerini modern hukuk ve adalet esaslarına saygılı egemenlik telâkkisine terketmektedir.

[6] Nuri Eren, Turkey, Problems, Politics, Parties (Foreign Affairs, October 1961), p. 95-104.

Gerçekten, kayıtsız şartsız bir irade fizyolojik bakımdan tabii bir kuvvetten, ahlâki bakımdan ise sırf keyfi hareketten başka bir şey değildir. Onu saygı değer kılan hukuk ve adalet prensiplerine uygunluk ve riayettir.

Anayasanın bir diğer önemli ve yerinde özelliği; siyasi iktidarın sınırı olarak mülâhaza edilen insan hak ve hürriyetlerinin tanzimi işini, kanun koyucunun mutlak takdirine bırakmıyarak, bu sınırları esas itibariyle kendisinin tâyin etmesidir.

Gerçekten Anayasa, geniş insan hak ve hürriyetler listesini tâyin etmiş olmakla beraber, kanun koyucunun bunları hangi ahvalde ve hangi mülâhazalarla ve ne ölçüde sınırlıyabileceğine işaret etmiş ve nihayet bu sınırlamanın her halde bir hak ve hürriyetin özünü tehlikeye sokacak bir dereceye varamıyacağı esasını benimsemiştir (m. 11, son fıkra).

Derhal şunu ifade edelim ki, bu tanzim tarzı çok yerindedir. Zira önlü Fransız hukukçusu G. Jeze'in de dediği gibi: «Hürriyetleri ilân etmek kâfi değildir. Onları bilhassa teminat altına almak lâzımdır.» Halbuki çağımızda hürriyetleri tehdit edebilecek en büyük tehlikenin teşri yetkilerini kötüye kullanan Parlâmento çoğunluklarından da gelebileceğini tecrübeler göstermiştir.

Anayasanın gerekçesinde de ifade olunduğu gibi son yıllarda kendisini gösteren gelişme umumî formüllerle kabul edilmiş ve kanunlar tarafından tafsilâtı serbestçe tesbit edilebilir: bir hürriyetler listesinin ne derece teminatsız olduğunu ve sonunda hürriyetlerin tamamen ortadan kalkması neticesini önleyemediğini fiilen ispat ettiğine göre Türkiyede pek kısa bir zaman önce yaşanmış olan siyasi faciayı görmemezlikten ve bilmemezlikten gelerek bir kere daha aynı sistemin tecrübe edilemeyeceği orta idi.

Yeni Anayasa demokrasinin zarurî ve vazgeçilmez unsuru olan siyasi parti kavramında, Türkiye bakımından bir yenilik olmak üzere Anayasada ve iki madde halinde yer vermektedir (m. 56 - 57).

Çağımızın siyaset biliminin siyasi partileri «Science Politique»-in bir numaralı bir problemi olarak telâkki etmeleri sebepsiz değildir. Hattâ Duverger'in de savunduğu bir görüşe göre; «Demokratik rejim: İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek: Bu maksatla milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma plânlarını yapmak devletin ödevidir.».

Bu suretle bir hürriyet ve kalkınma sentezinin gerçekleştirilmesi Türk toplumunun temel meselesi olarak Anayasada ortaya konmuştur.

Bu sosyal meselenin mes'ut bir şekilde çözümü genç Türk demokrasisinin gerçek teminatı olacaktır.

Bir taraftan Batı dünyasını olgunlaştıran siyasi müessese ve gelenekler terkedilmeyecek, diğer taraftan damilli ihtiyaçlar bir plâna bağlanacaktır.

Türk demokrasisinin temel unsurları bu sentezde saklıdır. Ferdi özel teşebbüs, aile gibi esaslar toplumsal değerleri içinde düzenlenmiştir.

İşbu ana düşüncelerden hareket edilerek iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmanın bir plân çerçevesinde gerçekleştirilmesi esası kabul edilmiş ve bir yenilik olmak üzere plân kavramına Anayasada yer verilmiştir (m. 129).

## VII

Nihayet Yeni Anayasanın Türk hukukuna getirdiği en önemli yeniliklerden biri de kişi güvenliği problemini halletmek yolunda sevkettiği 30 uncu madde hükmüdür.

Kişi güvenliği diğer bütün hürriyetlerin mihrakını teşkil etmektedir. A.B.D. Başkanı Roosevelt «Korkudan kurtulma hürriyetini» dört ana hürriyetten biri olarak ilân ederken bunu kasetmiştir.

Hukuk devletinde barış ve normal zamanlarda vatandaşın yargıç kararı olmadan mesele idari bir yoldan hürriyetinden mahrum edilebilmesi imkânsızdır. Hattâ denilebilir ki, gerçek anlamda demokratik memleketlerle totaliter rejimli memleketleri birbirinden ayıran en önemli husus ferdin hürriyetten idari yoldan mahrum edilip edilememesi keyfiyetidir.

Demokratik memleketlerde kişi güvenliği meselesi sür'atle çok eskiden haledilmiştir. Bu gelişmenin önderliğini ise İngiltere yapmıştır.

Filhakika, İngiliz hürriyet tarihinin en önemli üç olayı ve vesikası 1215 tarihli «Magna Carta», 1628 tarihli «Petition of Right» ve nihayet keyfi yakalanmaları ve tevkifleri önleyen 1679 tarihli Habeas Corpus Kanunu olmuştur.

min klâsik tatbikat şekli, siyasi partilerin mevcudiyet ve faaliyetleri yüzünden o derece değişikliğe uğramıştır ki, bu konuda yanlış bir görüşe sahip olmak istenmiyorsa, bütün Anayasa hukuku, siyasi parti esaslı etrafından gözden geçirilmek ve yeniden inşa edilmek lâzımdır».

Gerçekten, siyasi partiler bu bakımdan demokrasinin ayrılmaz ve zarurî unsuru olarak telâkki olunurlarken, diğer taraftan aynı siyasi partilerin demokratik rejimin muhtemel bir buhran âmili olarak mülâhaza edilmeleri bu yüzdendir.

Nitekim, George Vedel: «Demokrasi, siyasi partiler olmaksızın yaşayamaz. Fakat aynı zamanda siyasi partiler yüzünden ölebilir de». demek suretiyle bu gerçeğe işaret etmek istediği gibi, A. Camus da aynı fikri: «Demokrasi, parti kavramından ayrı düşünülemez. Ama parti kavramı, pekâlâ demokrasisiz de olabilir. Bu bir parti ya da bir avuç adam değişmez gerçeği bulduğuna inanırsa, böyle olur.» şeklinde ifade etmiştir.

İşte Yeni Anayasa bir taraftan siyasi partilere Anayasada yer verip onlara teminat sağlarken, diğer taraftan da Devlet hayatında olağanüstü bir role sahip olan siyasi partilerin demokrasi düzenini ve Cumhuriyetin ilkelerini tahrip edici bir kuvvet haline gelerek, çağımızda bazı toplumları felâkete sürüklemesi vakıası karşısında, 1949 tarihli Batı Almanya Anayasasında olduğu gibi, Devlete veya demokratik ve Anayasa rejimine karşı cephe alan partilerin Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılması esasını kabul etmiştir.

## VI

Demokrasiyi yaşatan en önemli şart iktisadi sağlık ve güvenlidir. Yeni Anayasanın en yerinde taraflarından birisi de bu önemli gerçeği uzak tutmamış olmasıdır. Anayasanın genel gerekçesinde de ifade edildiği gibi: «zamamızın bir gerçeği ve gereği olarak iktisaden az gelişmiş bir memleket olan Türkiye bakımından bir zaruretle karşılaşılmaktadır. Yüzyılların ihmali sonunda gelişmemiş olan sosyal ve iktisadi yapımızı kalkındırma. Bu da iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma yolu ile Devlete bir ödev olarak yüklenmiştir.

Devlet bu geniş kalkınma politikasını milli tasarrufu arttırmak gibi yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek suretiyle plânlamak zorundadır. Devlet bunu demokratik usullerle demokrasi müesseselerini zedelemeyen yapacaktır.

Nitekim bu konuda adeta bir direktif mahiyetinde olan Anayasanın 41 inci maddesinin ikinci fıkrasında şöyle denilmektedir:

İşte bu anlamda olmak üzere, W. Churchill «Böyle bir temel olmadıkça ne hürriyet, ne de medeniyet mevcut olabilir» dediği gibi, 1787 tarihli Amerikan Federal Anayasasının Birinci maddesinin



9 uncu bölümünde yer alan bu esası A.B.D. nin İnsan Hak ve Hürriyetleri konusunda büyük otoritesi Prof. Z. Chafee mezkûr Anayasanın insan hakları ile ilgili en önemli hükmü olarak karşılamış, izahatsız ve tazminatsız tevkiflerin mümkün olması halinde ise, hiçbir hürriyetten bahsedilemeyeceğine haklı olarak işaret etmiştir<sup>7</sup>.

Türkiye'de bugüne kadar Habeas Corpus'un kabul edilmemiş olması çok önemli bir eksiklik idi.

Yeni Anayasa çok yerinde bir hareketle şahıs hürriyetinin ve şahıs güvenliğinin sağlanması amacı ile tutuklama ve yakalanma sebeplerinin yakalanan ve tutulan şahıslara derhal bildirilmesi esasını kabul etmiş, yakalanan ve tutulunun yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç, 24 saat içinde hâkim huzuruna çıkarılmasını ve tutukluğu hakkında hâkimin bir karar vermesini şart koşmuş, yakalanan ve tutulan kimse hâkim önüne çıkarılınca ve durumun hemen yakınlarına bildirilmesi mükellefiyetini yüklemiş ve nihayet gene tamamen Habeas Corpus mekanizmasına uygun olarak bu kaidelerin dışına çıkılmasından doğan cezayı ve hukuki mes'uliyetin ayrı bir kanunla düzenleneceğini tasrih etmiştir.

## VIII

Bu suretle Yeni Anayasanın Türk siyasi hayatına ve Anayasa hukukuna getirdiği bazı yenilikleri belirttikten sonra bu Anayasanın ana gayesinin «Türkiye'nin hürriyet içinde kalkınması dâvasını nihayet haletmek ve bu suretle medeni müreffeh ve demokratik bir Türkiye yaratmak idealini gerçekleştirmek olduğunu söyleyebiliriz.

Esasları iyi ve ilmi bir şekilde tesbit edilmiş olan bu Anayasanın tatbikatta ve hayatta başarıya ulaşip ulaşamayacağını ve başarı derecesini ise hiç şüphe yok ki en iyi şekilde zaman gösterecektir.

Doc. Dr. İsmet GİRİTLİ

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ  
HUKUK FAKÜLTESİ

[7] Z. Chafee, Jr. How Human Rights got into the Constitution, 1952, p. 51.