

CONSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF TURKEY SINCE REPUBLIC (*)

Prof. Dr. İlhan ARSEL

First, I shall very briefly review the form of government of the Ottoman Empire which preceded the institution of the Republic in Turkey, in order to enable to better understand the constitutional development of our country.

The Ottoman Empire was founded during the first half of the XIVth century. Following the conquest of Istanbul it enlarged its boundaries into Europe and soon became a vast empire. The Ottoman Empire was in existence for 6 centuries. During these 6 centuries, the Ottoman Empire was represented and found expression in the physical being of the person occupying the throne; the monarch was the absolute ruler and possessor.

Until the XXth Century, the Ottoman State was given as an example of despotic and absolute monarchy in the classification of various forms of State and government, and it fully deserved this title.

However, a despotic system of government need not have been the inevitable fate of the Ottoman Empire; it was not impossible for it to have developed toward a constitutional monarchy and attain a democratic form of government, rather than an absolute monarchy.

Actually, the principles of government which were adopted at the earliest time of the Empire, were the same as those of the Islam. Islamic principles required the public to obey the monarch. However, they also limited the ruling power of the monarch. Accordingly, the power to rule should not have been abused and exercised at will with unlimited authority.

(*) Prof. Dr. İlhan Arsel'in İngiltere'de «Cambridge» Üniversitesinde 2 Şubat 1961 tarihinde verdiği konferansın İngilizce metni

Furthermore the Islamic faith has certain provisions which we can classify as republican. For example : election of the most qualified and competent persons to head the government ; ruling the country in accordance with the wishes and free - will of the people; consulting the people at all times, etc...

Notwithstanding this, the Ottoman rulers at no time applied the Islamic principles of government but ruled under a most terrible and despotic regime that they hid under the cloak of religion. This despotism of the rulers continued until the mid - XIXth century when the mode of government underwent certain changes especially under the influence and pressure of foreign governments.

For example, in 1839 the Sultan issued certain royal decrees which granted some rights to his subjects. Other such decrees and proclamations followed at brief intervals. But the limited rights and liberties covered by these decrees were not in the form of natural human rights; they were in the nature of favors granted to the people by the monarch and were not backed by any guarantee.

Towards the end of the XXth Century, in 1876, the first written constitution in the history of the Ottoman Empire was accepted. This Constitution, which was abolished by the Sultan after being in effect for only one year, established a parliament with two chambers. Notwithstanding this ostensible step towards constitutional monarchy, the right to rule was so construed as to enable the Sultan to retain his absolute powers and to use them at will. With the abolition of this constitution and disbandment of the parliament in 1877, the despotic monarchy was reinstated. With the advent of the XXth century, namely in 1908, the constitution was restored with some amendments and the government became what might be called constitutional monarchy. This regime, which was based on the principle that sovereignty belonged to the Sultan rather than to the people, lasted until 1922 when it was overthrown.

The concept that sovereignty belonged to the people was first introduced in Turkish political life by Ataturk.

Ataturk had tried hard to put this theory into practice since the time he first started the nationalistic movement in Anatolia, that is to say since May 1919.

Ataturk accepted the principle of «National Sovereignty» as the most effective weapon against internal despotic forces. In order to attain success, the first thing to do was to make this principle of «National sovereignty», the nation's very own. According to him, to try to maintain the Ottoman Monarchy, was to commit the greatest crime against the Turkish Nation; the Turkish nation could only exist as an honorable nation if she had complete freedom; that meant that she had to have her independence from internal despotism. This is why Ataturk made great efforts from the beginning, to indoctrinate the people as well as their representatives, that sovereignty belongs to the nation and not to a certain person, group or class.

As a first step, he rendered possible the convening of a representatives parliament in Ankara.

Representatives elected from various provinces of the country met in Ankara on April (23 rd) 1920 and formed the first parliament of the new Turkish State. It is known as the «First Grand National Assembly». I think it would not be incorrect to say that the Turkish Republic can be considered as established from the date when the «First Grand National Assembly» was formed and started its work, although officially it was not declared until late 1923 (October 29th).

The Characteristic of this Assembly was that it was endowed with legislative and executive powers. Atatürk personally desired this to be so.

The main problem which confronted him was not only to convince the people and their representatives that the supreme power of sovereignty rested with them, but also that the people had to use this sovereignty without sharing it with anyone, especially with the Sultan. It is to be noted the Ottoman Empire constitution, which was still in effect at that time (1920), had established a mechanism based on the separation of powers: the legislative power was left to the Parliament and the executive power to the Sultan. Atatürk thought that he could render null and void the Constitution of the Ottoman Empire by repudiating the theory of separation of powers and declaring the Constitution to be illegitimate.

To Atatürk, «Constitutional Monarchy» meant a separation of powers; This regime contrived to pull the wool over the people's

eyes. Because the legislative power was given to the Parliament which seemed to be representing the people whereas the most important and dangerous Executive power was held by the Sultan. Atatürk believed that when the legislative and executive powers are separated and kept in different hands, it is inevitable that the Executive power overrules and dominates the others.

According to Atatürk, there could be only one system of Government compatible with the concept of National Sovereignty and that was the system of «Government by Assembly». And «Government by Assembly» was a form of government based on «unity of powers», that is to say that legislative and executive powers must have been combined and held by the Assembly representing the people.

That is why, from the very beginning, he secured the acceptance of the system of Government by Assembly. And also why the following principles were in force in the system of government adopted during the period between 1920, when the Grand National Assembly was founded, and 1923, when the Republic was officially declared :

«Sovereignty rests entirely with the Nation, it cannot be divided. It is an indivisible power and is represented by the Grand National Assembly. The government is synonymous with that Assembly which assumes the duty to perform all legislative and executive functions. But as such a body, which is comprised of quite a large number of members, cannot function as a cabinet and be occupied with the details thereof, it selects ministers to discharge its daily executive works. The Assembly determines the general political course of the government and also carries the full responsibility thereof. However, it delegates to the Council of Ministers the details of the executive functions. The Council of Ministers is not an independent organ and for that reason neither the ministers themselves nor the Council of Ministers can establish and impose upon the Assembly a political course with the excuse that they are carrying responsibility on behalf of the Assembly. Therefore it is not necessary to look for homogeneity within the Council of Ministers. Since the government is synonymous with the Assembly and since the Assembly determines the general political course to be followed, homogeneity and solidarity should exist within the Grand National Assembly. The function and duty of the Council of Mi-

nisters are to be cognizant of the Assembly's standpoint and orders, and to perform their activities according to these orders.»

The Grand National Assembly which first convened in 1920, was active for about 9 months within the framework of these principles set down by Atatürk. The first written constitution of the new Turkish State, which was ratified on January 20th., 1921, was dominated by the aforementioned principles.

The first Grand National Assembly dissolved itself towards the middle of 1923, due to the conflicting ideas and tendency of its own members.

The next Assembly accomplished important work regarding the development of Turkish Constitutional life. It was this Assembly which amended the Constitution of 1921; officially declared the Republic in 1923; and ratified the Constitution of 1924 which was in effect until the middle of last year, when another revolution took place. As of the date of its ratification until the revolution of May 27th 1960, that is to say during 36 years, the Constitution of the Turkish Republic was amended 7 times : two of these amendments were made from the point of view of language. Apart from these, the most important amendments were made in 1928, 1934 and 1937.

With the amendments made in 1928, and 1937, religion was separated from the State and Turkey became a secular State. In fact, the second article of the Constitution of 1924 stated that ISLAM was the official religion of the Turkish State.

Atatürk believed that religion and the State should be completely separated from each other ; to him, was one of the fundamental principles of a democratic government, therefore, he deemed the inclusion of this principle in the Constitution to be absolutely necessary.

With another important amendment effected in 1934, the right of women to vote and to be elected was recognized.

The Constitution of 1924 was based on the principles of republican form of government and was inspired by the ideas of Atatürk, as explained above.

The Constitution established the Grand National Assembly as the main pillar of the governmental machine. It provided that so-

vereignty belonged unconditionally to the Nation, that only the Assembly could represent the Nation and could use the right of sovereignty in the name of the Nation.

The Constitution was not contented with this, it also stated that legislative and executive powers rested with the Grand National Assembly. In fact, the Grand National Assembly was granted with power to pass, amend and revoke the laws, to enter into agreements with foreign governments, to declare war, to make peace, to approve or abolish agreements and concessions necessitating financial obligations, to declare and grant pardons, to alter or defer judicial sentences, etc... The President of the Republic was to be elected by the Grand National Assembly, from among of its members; the Assembly also had the power to control the Government, to discharge the Ministers or Council of Ministers from their duty, to give vote of confidence to the new Cabinet, etc... *The Assembly could not be dissolved except by its own decision. In fact the executive branch of the government was not granted the power to dissolve the Assembly.*

In view of this principles included in the Constitution, it is to be noted that the Grand National Assembly was, at least by appearance, the supreme organ of the constitutional mechanism. The reason why a unicameral system, instead of a bicameral system which was proposed by some members in 1924, was accepted was also to assure this supremacy.

No need to say and repeat that the acceptance of the system of «supremacy of Parliament» was natural consequences of the reaction of a nation against the despotism of monarchy which has lasted for about 6 centuries:

However, it should be immediately mentioned here, that the supremacy of parliament, practiced in Turkey during the 36 years under the Constitution of 1924, was no way similar to the system adopted and practiced in Britain.

The principle of the supremacy of parliament had only a theoretical value during the period when Atatürk was President of the Republic and during the one party regime which continued after his death in 1938. With the establishment of a multi-party system, more exactly after the general elections of 1950, when the Democratic party took power, the principle of supremacy of par-

liament was taken up seriously by the members and leaders of that party and it ceased to be merely theoretical and started being effective. Until the very near past, that is to say until the revolution of May 27th, of last year, the Democratic party, which was in power with an absolute majority in the Grand National Assembly, had to use the doctrine that every will of the Nation which found voice in the Assembly was law. This may be compared to the English parliamentary slogan that the Parliament in England is able to do everything except to change a man into a woman and a woman into a man.

But it should be noted with regret that with the advent of the Democratic party to power in 1950, the principle of supremacy of parliament was applied not for the general welfare of the nation, but as a means to wield power for the mercenary benefits of the party itself. In fact, the civil rights declared by the Constitution to be sacred and untouchable, were easily violated for the last years under the doctrine of supremacy of parliament; because the Grand National Assembly considered that everything could be done under this doctrine. The freedom of speech, the freedom of conscience, the freedom of the Press, meeting, travel, etc... which were all declared by the Constitution as arising from natural rights, were restricted and violated under the same principle with the laws passed by the Grand National Assembly.

Thus, the principle of the supremacy of parliament, which is a guarantee for civil rights in England, was practiced in Turkey after 1950 as a weapon against freedom. This principle gave the party in office in Turkey complete freedom to act over and above the Constitution and the general concept of natural law.

The difference between the period when the principle of supremacy of parliament played a role theory under the Administration of Atatürk, and a one party regime, and that of multy party regime after 1950, was that during the former, this principle served for the development of democracy in Turkey, whereas during the latter, it served for the demolition of democracy and for the establishment of party autocracy. However, it is a strange fact that the Grand National Assembly, equipped with such large legislative and executive powers, failed to exercise the authority granted to it by the Constitution, with respect to governmental control.

I am not discussing here the period covering the Ataturk Administration and one party regime because at that time it was impossible for the National Assembly to oblige the Ministers or Council of Ministers to retire from office. *But even after the start of the multi-party regime, there was no cabinet which was forced out of office by the Assembly by a vote of no confidence.*

I don't think it is difficult to explain the reason for this: after 1950, when normal democratic political life started in Turkey, the party which was in opposition before 1950, came into power and obtained a overwhelming majority in the Assembly. Of the 3 general elections held during the last decade, two of them resulted in giving the main opposition party a very insignificant number of seats in the Assembly. After the election of 1950, the opposition had only 61 seats out of 467 in the Assembly; and after the elections of 1954 only 35 seats out of 543. Following the last elections in 1957, the opposition gained a relatively greater number of seats (180 out of 613).

The party leaders forming the government were able to hold and manipulate the majority of the Assembly through party discipline; and thus, the Assembly became a body anxious to protect the party interests rather than to represent and protect the whole nation's interests. The electoral system also, had a role in this: the Constitution of 1924 did not contain any provision on the mode of election; this was determined by laws passed later. The Constitution established only the minimum age of 22 for electors and 30 as the minimum eligible age for being elected; it did not require the electors to be literate. With the electoral law passed in 1950, the majority system, based on list, was adopted. That is to say, neither the uninominal system, which is practiced in England, nor proportional representation, which is adopted by many countries in Europe, was favored.

The proportional representation system was not accepted because it was thought that it would never allow a party to hold the necessary majority of seats in parliament. Consequently this would require the forming of a coalition government; *if a coalition government could not be formed, it would be necessary to dissolve the parliament, which was impossible according to the Constitution.* In view of the impossibility of forming a coalition government and

the inability to dissolve parliament, political crises with almost no possible solution would arise. The majority system was accepted in order to ensure stable government and thereby accomplish the necessary reforms and progress needed for the advancement of the Country.

In order to prevent the electors voting for individuals, because of their influence in various localities, the majority system with plural vote was accepted. However, the results of the elections held since 1950 created an unfavorable impression on opinion public regarding this system. In fact, the results of the 1950, 1954, and 1957 elections were far being fair: For instance in 1950 elections, the D. P. obtained 407 seats in the parliament, with 53 per cent of vote in the country, whereas the opposition with 47 per cent of vote in the country, obtained only 61 seats in the Parliament. After the election of 1957, D. P. has obtained 427 seats in the Parliament, with 48 per cent of vote in the country, whereas all the other parties with 52 per cent of the votes of the country, obtained only 180 seats in the Parliament.

These results, which were considered as unjust, almost de generated the Assembly that was established as a supreme organ by the Constitution. This is why the opinion public is now in favor of the Proportional Representation and it seems that the new electoral law will be based upon this system.

The Constitution of 1924, granted the executive power to the Grand National Assembly. The Assembly had to use this power through the President of the Republic, who was elected from among the members of and by the Assembly, *and the Council of Ministers which was appointed by the President and approved by the Assembly.* It should be noted that the Government, through whom the Assembly used the executive power was comprised of two sections: the President of the Republic and the Council of Ministers.

The President was elected for 4 years, his term in office was the same as that of the Assembly. He had to represent the executive organ but executive authority was not granted to him. *He could preside over the Council of Ministers wherever he deemed it necessary, but was not responsible to the Assembly for the determination and application of the general policy of the government. The President of the Republic was only responsible to the Assembly for high treason.*

The President had the right to return the laws, sent to him for signature, within 10 days, to the Assembly for reconsideration. However, if the Assembly insisted on repassing the law in question, by a simple majority, the President was then obliged to promulgate it. *No President has ever used this power since the establishment of the Republic.* The Constitution contained provisions which put the President above parties and outside of governmental policy. In fact, every decree signed by the President was also required to bear the signature of the Prime Minister and the Minister concerned. The Council of Ministers was held responsible to the Assembly on the general policy. *By setting the President above political responsibility and by not letting him participate in Assembly discussions and debates, the Constitution endeavoured to create an organ which would represent unity of the State beyond all kinds of differences of political opinions and tendencies, as well as party rivalries.* It is again to be noticed with regret that this impartiality, which was imposed by the Constitution upon the President of the Republic, has not been respected at all during the last decade, and the Constitution was always violated in this regard. *On many occasions, the President of the Republic has interfered with the policy to be adopted by the Council of Ministers, as well as with the Administration.*

As I said a while ago, the formation of the Council of Ministers was held separate from the Assembly and was formulated almost along the lines of the «parliamentary system», created, by the Constitution of 1924. Atatürk himself had insisted on some alteration or moderation of «Government by Assembly system» which was practiced between 1920 - 1924. *His reason for this was to give some independence to the executive body which he headed and expected to head for a longtime to come, and thereby to effect the necessary reform and progress in the Country;* and since there was no longer a monarch, there remained no reason to grant the executive power exclusively to the Assembly. *This is why a different system was accepted in 1924 to form the Council of Ministers, although legislative and executive powers remained with the Grand National Assembly.* According to this system, the President of the Republic designated one of the members of the Assembly as Prime Minister. The Prime Minister appointed the other Ministers also from among the Assembly members, and submitted his cabinet for the approval of the President of the Republic. After his approval, the Govern-

ment had to submit its program and policy to the Assembly within one week at the latest, and receive a vote of confidence.

It is seen that the Constitution of 1924, differing from the previous system, did not give the Assembly the entire authority for forming the government. It *only granted the Assembly the power to control and overthrow the government, and thus showed a tendency towards the principle of separation of power applied in parliamentary systems.* In this way, the Constitution of 1924 created a controversial situation regarding its application. *On one hand, it stated that legislative and executive powers rested with the Grand National Assembly (the Executive function being accomplished through the Council of Ministers), thus creating a possibility for the application of the Government by Assembly system; on the other hand, it gave place to a procedure used by parliamentary systems regarding the formation of the government.* This gave rise to the contrasting situations in practice.

Especially, governments, formed after 1950, sometimes acted in such a manner as to seem to have accepted the procedure of the Government by Assembly system; and at other times the parliamentary governmental system. *For example, in some cases when the government realized that the Assembly did not concur with its main policy and that therefore it would be defeated, then the Government, instead of resigning, used to submit itself to the will of the Assembly; but in many instances where the vital decisions for the country had to be taken, it did not consult the Assembly or even call it for a meeting, considering it self completely free to act.*

It would be correct to say that in spite of the unity of powers, provided by the Constitution and the concentration of this powers in the Grand National Assembly, the government has been active as the most supreme power in the country since the establishment of the Republic.

In other words, the Grand National Assembly, which was established as being sovereign in the name of the people, remained a body dependent on the executive organ.

This outcome of the application of the Constitution can be noted with satisfaction from some point of view, because if the reverse had occurred, Turkey probably, could, not have embraced the

great progress and beneficial reforms which took place following the establishment of the Republic.

It is not difficult to foresee that a body comprising hundreds of members of heterogeneous character, could prove ineffective by making inadequate decisions.

But I have to mention here that this domination of the Assembly by the Government, also resulted in damage to the same reforms.

Among the reasons which forced the Grand National Assembly to remain a power dominated by the executive, in spite of the vast authority vested upon it, was the great personality of and the prestige enjoyed by Kemal Atatürk.

The reason why this situation continued even after the death of Atatürk and the transition from a one-party system to a multi-party system, can be attributed to the severe disciplinary power the ruling party exercised by illegal ways over its organization. The Constitution of 1924 rendered the judicial power independent of the other two powers. In fact, the Constitution did not use the term «power» when referring to «legislation» and «execution»; it used the term «function and authority». *But the same constitution used the term «judicial power» and indicated that judicial power was to be exercised by courts in the name of the Nation.* This shows the importance and value attached to the judicial power by the Constitution itself.

But the Constitution, while attaching such big importance to judicial power neglected to provide the guarantees necessary for the judges. *It stated only that the judges could not be discharged from office in cases other than those provided for by the law and let the Assembly to determine the provisions regarding the discharge, retirement and transfer of judges.*

Since the legislature was acting under the discipline of the party in power, the government was always in a position to affect the destiny and the fate of the judiciary at will. Especially during the last ten years, the ruling party greatly endangered the civil rights of the citizen by bringing pressure on the judges. Although the Constitution vested the judicial power only on courts and did not recognize any judicial authority of the Grand National Assembly, the party which ruled for the last 10 years did not show

any respect for this principle of the Constitution. In fact, during the month preceeding the revolution, the Assembly passed a law which gave vast judicial authority to an investigation committee composed of 15 members, all belonging to the majority in the Assembly, that is to say, to the governmental party.

According to the provisions of this law, the investigation committee was equipped with the powers of : investigating the activities of the opposition as well as of the press ; issuing court decrees on individuals ; forbidding publication, distribution and printing of newspapers and periodicals ; closing down the newspapers ; forbidding political conventions and all kinds of meetings ; and taking every and all action to conduct, the so called investigations safely. *The authority vested in this investigation committee, even surpassed that of the courts*; it was forbidden to appeal to any authority against the decisions issued by this committee. This law was certainly against the wording and spirit of the Constitution. But, as the practice of judicial control was not established, there could be nothing to do against the application of it, except by passive resistance. In fact, this law has aggravated the atmosphere of resistance in the country to tyranny.

It was after the passing of this law that the famous incidents of Istanbul and Ankara Universities and demonstrations of students against the Government occurred, and shortly later the revolution of May 27 th took place.

It is very interesting to note here that these incidents which were last of a series of similar protests, showed very clearly that no party in Turkey can ever govern the Country without having the support of intellectual classes.

Talking of the problem of judicial control of the Constitution, I would like to mention this too : there were no provisions in the Constitution preventing the courts from exercising the right to control the constitutionality of the laws. *On the contrary the Constitution stated that, there can be no law against the Constitution, and that the Courts were supposed to apply only the laws.* The meaning of this was that a law against the Constitution, being not really a law, would not be binding the Courts.

But unfortunately two things prevented the Courts from using the right to control the constitutionality of the laws : The one was

the concept of the «Supremacy of Parliament» which prevailed in a wrong sense; and the other, was the illegal pressure the Government imposed upon the judiciary.

The political events of the last decade have proved that the Constitution of 1924 did not guarantee the establishment of democracy under a multi-party regime. *The reason is that it did not organize the necessary mechanism for the protection of civil rights, nor the efficient arrangement for performance of the constitutional organs.*

The principle of unity of powers, for instance, has resulted in a confusion of powers which gave rise to a party autochacy. The same thing happened to the principle of supremacy of parliament.

Through the inadequacy of the Constitution, and lack of guarantee of its mechanism, the party which came to power in 1950 by a overwhelming majority and with the confidence of the people, found it easy to violate every principle of the constitution and individual rights, and consequently to establish a one party dictatorship by eliminating the control of opposition.

The above cited causes turned the Grand National Assembly into a party group thus making it lose its legitimacy.

Due to the reason indicated above, the Turkish Army was obliged to perform the duty imposed upon it by the «Army Internal Service Law», that is to say the duty of exercising vigilance over and of protecting the Republic established by the Constitution.

The Turkish Armed forces, acting on behalf of and with the support of the Turkish nation, in exercising her right to resist tyranny, dissolved the Assembly and designated the National Union Committee as an interim Government, on May 27th 1960.

The day following the revolution, the National Union Committee formed a commission comprising the professors of the Istanbul and Ankara Universities, and charged them with the preparation of a new Constitution.

Following this, the Committee ratified the Provisional Constitution. This Constitution was formulated by amending and deleting some of the articles of the Constitution of 1924 and by preserving some articles thereof. According to the Provisional Cons-

titution, the National Union Committee is granted sovereignty on behalf of the Nation until such time as the new Constitution can be accepted under democratic principles and the parliament reestablished following general elections.

All powers assigned to the former Grand National Assembly by the Constitution of 1924 were extended to the National Union Committee. The National Union Committee has the right to use the legislative powers directly and the executive powers through the council of Ministers.

The Council of Ministers is formed by ministers appointed by the head of State, who is also the President of the Committee, and approved by the Committee. The authority to control and discharge the Ministers, rested, and still rests, with the Committee. The Head of State is also the Prime Minister, presiding over the Council of Ministers.

The Council of Ministers is entirely dependent on the Committee and cannot do anything except to perform the orders of and apply the laws passed by the National Union Committee.

Thus, the governmental system which was applied between 1920 and 1924, that is to say the system, of Government by Assembly has been reinstated after the revolution of May 27th, 1960.

The National Union Committee, which declared in front of the Nation and History that it would turn over the power to parliament to be formed in accordance with the new democratic Constitution, accomplished a second revolution on Nov. 13th 1960 in order to purge itself of the elements which formed an obstacle to the fulfillment of this promise.

In fact, the Head of State, have dissolved the National Union Committee on this date, and formed it again by excluding 14 members, who were apparently against the idea to give up the power. In the meantime, the National Union Committee resolved to establish a Constituant Assembly in order to share the burden and responsibility of the establishment of the Second Republic, and also to reinforce the political and economic peace and stability of the country.

With the ratification of the Law, pertaining, the establishment of a Constituant Assembly, the Provisional Constitution underwent some important change.

According to this law, the National Union Committee, together with the Chamber of Representatives, forms the Constituent Assembly.

In other words, the Constituent Assembly, which is already formed and started its work since January 6 th, 1961, is composed with two Chambers: The National Union Committee and the Chamber of Representatives.

The National Union Committee, consists of 23 officers, who accomplished the Revolution of May 27 th, 1960. Originally their number was 38 . The composition of the Chamber of Representatives is rather peculiar. Since under the circumstances it was not possible to hold an election in the Country, a special method by which it was possible to elect a body fairly representative of the whole Nation, was adopted.

The number of this Chamber is approximately 275 ; 28 of whom are elected by the Head of State and the National Union Committee; 75 members are elected by the provinces by a two degree election; 74 by the political parties; 79 by the various institutions and organizations such as the Bar Associations, Labour Syndicates farmers Associations, Universities, Press, etc...

Members of the Council of Ministers, are also included in the Chamber of Representatives.

The Constituent Assembly, will exercise the right of making and enforcing laws, until it completes within the shortest possible time the Constitution, which is to establish and guarantee the principle of Democracy and State of Law. That is to say, the National Union Committee shares, with the Chamber of Representatives, the responsibility of preparing the new Constitution which is to be submitted to public vote after being passed by the Constituent Assembly.

The Constituent Assembly exercises its powers, other than accepting the new Constitution and enacting laws, at joint sessions of both Chambers.

The right of proposing laws belongs to the Council of Ministers and the members of both Chambers. But the Bills, submitted by the members of the Constituent Assembly, have to be signed by at least one member of both Chambers.

Bills are first discussed in the Chamber of Representatives and then sent to the other Chamber.

If there is agreement on a text, then it becomes law and is forwarded to the Head of State for promulgation.

The Head of State, with the exception of Constitutional Law, Budget and Electoral law, may return within 7 days, the laws forwarded to him for further debate.

If the returned law is passed by a majority of 2/3, in the joint session of the Constituent Assembly, it is promptly published.

If there is conflict between the two Chambers, in regards with passing a law, then the disputed points are discussed by a mixed Commission; this commission is composed of 7 members each elected by both Chambers. If, after this there are still different points of view, a joint session of both Chambers is held and the respective texts are put to vote. Members of the National Union Committee and the Chamber of Representatives cast their vote. Members of the National Union Committee and the Chamber of Representatives cast their votes the bill is passed or rejected.

In the law pertaining to the establishment of a Constituent Assembly, special provisions are incorporated in order to avoid delays in the preparation of the new Constitution, and to secure, under all circumstances, the proclamation of the Second Republic not later than 14 October 29, 1961, the 38th Anniversary of the Proclamation of the First Republic.

In fact, according to this law, the Constituent Assembly is supposed to terminate its work on the new Constitution at the latest by May 27th., 1961. After that, the text will be submitted to the Public vote. If, at the referendum, the Constitution is accepted by the people, then the date of general elections will be determined by the Constituent Assembly in such a way that the Grand National Assembly of the Second Republic can commence its work by October 29th., 1961.

If the Constituent Assembly cannot complete the constitution until May 27th., 1961, or if, after being completed, the text is rejected as a result of public vote, a new Chamber of Representatives will be elected on the basis of one member for a population

of 100,000. On the formation of this new Chamber of Representatives, the legal existence of the present Chamber ends, and the powers vested in it pass to the new Chamber. Thus the new Chamber of Representatives with the National Union Committee, will prepare and pass a Constitution within a period, so to make possible the starting work of the Grand National Assembly of the Second Republic at the latest on Oct. 29th., 1961.

The powers in regard to investiture and control of the government rest with the National Union Committee. The Chamber of Representatives has nothing to do with the appointment or dismissal of ministers. The members of that Chamber can only put questions to the ministers and also demand a general debate for the purpose of clarifying a matter in relation with the policies of Ministers.

It will be seen that, the National Union Committee has authority superior to the Chamber of Representatives on passing laws and deciding the policy to be followed by the Council of Ministers.

But I think, we need not be afraid or shocked by that fact as long as good will and sincere intentions exist toward the re-establishment of the democracy. After all, there is no other example in the history of revolution where the power has been surrendered so quickly by the military to the civilians with the purpose of establishing a State of Law.

By passing the Law for the establishment of the Constituent Assembly, the National Union Committee has taken a further and decisive step towards a democratic State of Law.

KONFERANSIN TÜRKÇE METNİ

Cumhuriyet devri anayasası hakkında bilgi edinebilmek için ona takaddüm eden Osmanlı devleti hakkında bir iki kelime söylemekte fayda görmekteyim.

Osmanlı devleti XIV cü yüzyılın ilk yarısı içerisinde kurulmuştur. İstanbul'un fethi ile birlikte sınırlarını Avrupa'ya uzatmış ve az bir zaman içerisinde büyük bir İmparatorluk halini almış ve 1922 tarihine kadar tam 6 asır yaşamıştır.

Osmanlı devleti bu 6 asırlık devre boyunca saltanat makamını işgal eden şahsın fizikî varlığı ile temsil ve ifade olunmuştur ; hükümdar her şeyin başı, her şeyin sahibi kabul edilmiştir. Saltanat makamı veraset usulleri dairesinde Osmanlı hanedanına mensub kimseler arasında intikal edegelmiştir.

XX ci yüzyıla gelinceye kadar Osmanlı devleti, devlet ve hükümet çeşitleri tasnifinde, despotik ve keyfi bir monarşiye örnek gösterilmiş ve filhakika öyle olmuştur.

Halbuki despotik bir hükümet sistemi Osmanlı devleti için mukadder bir netice olmamak gerekirdi. Çünkü Osmanlı devletinin despotizm cihetinde değil fakat meşruti bir Monarşi (Constitutional Monarchy) cihetinde gelişmesi ve demokrasiye erişmesi mümkün olabilirdi. Filhakika daha ilk anlardan itibaren devletin bünyesine hakim olan esaslar islâmî esaslar olmuştur. İslâmiyetin koyduğu esaslar ise halkın hükümdara itaatini sağlamakla beraber aynı zamanda hükümdarın iktidarını da tahdit eder mahiyette esaslardı. Bu esaslara göre iktidarın hududsuz ve keyfi şekilde kullanılmaması gerekirdi.

Bundan başka İslâm dini Cumhuriyet diyebileceğimiz bazı kaideler vaz etmişti. Meselâ devletin başına en ehil ve en liyakatli olan kimselerin seçimine getirilmesi ; devlet işlerinin görülmesinde halkın arzu ve iradesine göre hareket olunması ; halkla her zaman istişare olunması... v.s. gibi.

Fakat İslâmiyetin vaz'etmiş olduğu esastara Osmanlı padişahları hiç bir zaman riayet etmemişler ve devleti din perdesi altında en korkunç bir istibdat rejimi ile idare edegelmişlerdir. XIX cu yüzyılın ortalarına kadar devam eden despotik idare bu tarihlerde, bilhassa yabancı devletlerin tesir ve tazyiki ile, bazı değişiklikler göstermiştir. Meselâ 1839 tarihinde Padişah, tebaasına bazı haklar bahşeder mahiyette beyannameler çıkarmıştır. Bunu, kısa fasılalarla diğer beyannameler (fermanlar) takip etmiştir.

Fakat bu fermanlarda yer alan mahdut hak ve hürriyetler, insanın tabii hak ve hürriyetleri şeklinde değil, fakat Padişah tarafından tebaaya lûtuflar olarak verilmiş şeyler mahiyetinde ifade edilmiş ve hiç bir teminata bağlanmamıştır.

XIX cu yüzyılın sonlarına doğru (1876 tarihinde) Osmanlı İmparatorluğu tarihinde ilk defa olarak yazılı bir Anayasa kabul edilmiştir. Bir sene meriyette kaldıktan sonra Padişah tarafından tatbik mevkiinden kaldırılan bu Anayasa ile bir parlamento kurulmuştur. Fakat bütün bu zahiri görünüşe rağmen hakimiyet hakkı Padişahta kalacak şekilde ve onun tarafından istenildiği gibi kullanılacak tarzda ayarlanmıştır.

1877 yılında bu anayasanın tatbik mevkiinden kaldırılması ve parlamentonun dağıtılması ile yeniden despotik bir monarşi teessüs etmiştir. XX ci yüzyılın ilk başlarında, 1908 tarihinde, Anayasa bazı tadillerle, tekrar meriyete sokulmuş ve devlet «meşrutî» diyebileceğimiz bir monarşi mahiyetini almıştır. Hakimiyetin millete değil fakat Osmanlı hanedanına ait olduğu esasına dayanan bu Monarşi, Saltanatın resmen ilga edildiği 1922 yılına kadar devam etmiştir.

Hakimiyetin millete ait olduğu zihniyetini Türk devlet hayatına kazandıran Atatürk olmuştur.

Atatürk bunu, daha Anadoluya geçtiği ve milli mücadeleye başladığı ilk anlardan itibaren, yani 1919 Mayısından itibaren, kuvveden fiile çıkarmak azmiyle hareket etmiştir.

Atatürk, bir yandan yabancı işgale karşı ve bir yandan da asırlarca sürmüş olan dahili istibdada karşı «Millî Hakimiyet» prensibini en müessir bir silah olarak kabul etmişti. Bunda muvaffak olabilmek için de en birinci çare «Millî Hâkimiyet» prensibini millete mal edebilmektir.

Filhakika Atatürk'e göre Osmanlı hanedan ve saltanatının idamesine çalışmak Türk milletine karşı en büyük fenalığı işlemek olurdu. Çünkü millet, her türlü fedakarlığı sarfederek istiklalini temin etse de, Saltanat devam ettiği müddetce bu istiklale müemmen nazarı ile bakılamazdı.

Binaenaleyh Türk milletinin haysiyetli, şerefli bir millet olarak yaşayabilmesi ancak tam bir istiklale malik olması ile mümkün idi. Yani millet hem dışı karşı istiklale, hem de içerdeki istibad ve keyfi idareye karşı istiklale sahip olmalı idi.

İşte buñdan dolayıdır ki Atatürk, daha ilk mücadele yıllarından itibaren millete ve milletin temsilcilerine şu fikri aşılamağa çalışmıştır ki hâkimiyet denilen şey muayyen bir şahsa, muayyen bir zümreye veya gruba değil fakat millete aittir.

Çünkü bu kuvvet, Atatürk'ün ifadesi ile, siyasî bir topluluğun içtimai kuvvetlerinin muhassası ve daha doğrusu bu topluluğun içtimai iradesidir.

Böylece Atatürk, Osmanlı İmparatorluğu devrinden kalma köhne ve kötü zihniyeti, yani hakimiyetin padişaha ait olduğu zihniyetini yok etmek ve bunun yerine hakimiyetin millete ait olduğu ve milletin de bu hakimiyet hakkını kendi seçeceği temsilcileri marifetiyle kullanacağı tezini kökleştirmekle işe başlamıştır.

Bunun için ilk iş olarak temsili mahiyeti haiz bir meclisin Ankarada toplanmasını sağlamıştır.

Muhtelif vilâyetlerden seçilen temsilciler 1920 (23 nisan) tarihinde Ankarada toplanarak, Devlet, hayatımızda «Birinci Büyük Millet Meclisi» adını şerefle muhafaza eden heyeti meydana getirmişlerdir.

Bu Meclis, yasama ve yürütme yetkilerini nefsinde cem'etmiş olarak faaliyete başlamıştır ve bunun bilhassa böyle olmasını bizzat Atatürk istemiştir.

Filhakika Atatürk için mühim olan mesele «Hakimiyetin» sadece en üstün bir kuvvet olarak millete ait olduğunu ifade etmek değil fakat aynı zamanda milletin bu hakimiyet hakkını hiç kimse ile ve bahasus Padişah ile paylaşmaksızın kullanabilmesini sağlamaktı. Çünkü 1908 tarihinde yeniden tatbik mevkiine konduğunu söylediğimiz Anayasa, ki o tarihte hala mer'i idi, kuvvetler ayrılığı

esasına dayanan bir mekanizma kurmuştu ; hakimiyet Padişah ile parlamento arasında adeta taksim edilmişti.

Atatürk, kuvvetler ayrılığı nazariyesini çürütmek ve gayri meşru göstermek sureti ile Osmanlı devleti anayasasını hükümsüz kılabileceğini düşünmüştü.

Filhakika Atatürk'e göre «Meşrutî Monarşi» demek kuvvetler ayrılığı demektir. Meşrutî Monarşinin mevcut olabilmesi için hakimiyeti meydana getiren 3 kuvvetin ayrı ayrı ve müstakil ellerde bulunması lâzımdır. Böylece Meşrutiyet, milletlerin göztünü boyamak maksadı ile bulunmuş bir rejimdi, çünkü yasama kuvveti, zahiren, milleti temsil eder görünen bir meclise verilmiş oluyor, buna mukabil Padişah en mühim yetki olan icra kuvvetini elinde bulunduruyordu. Kuvvetlerin ayrı bulunduğu böyle bir halde icra kuvveti mutlaka diğer iki kuvvete hâkim olacaktı.

Halbuki hakimiyet millete ait olduğu müddetce «meşrutiyet» adı altında bir saltanat sistemi kabul edilemezdi.

Millet hakimiyeti esası ile bağdaşabilecek bir tek hükümet sistemi vardı o da «Meclis hükümet» sistemi idi. Meclis hükümeti sistemi ise «kuvvetler birliği» esasına dayanan bir hükümet şekli idi.

Atatürk, kuvvetler ayrılığı diye bir şey olamayacağını ve kuvvetler ayrılığı esasının tatbikatta icra organının istibdadına çıkacağını ilmi yollardan izah etmek suretiyle Meclis hükümeti sisteminin kabul edilmesini daha ilk anlardan itibaren sağlamıştır. Bundan dolayıdır ki B. M. Meclisinin kurulduğu 1920 tarihinden cumhuriyetin resmen ilân edildiği 1923 yılı sonuna kadar tatbik olunan hükümet sistemi bakımından hâkim olan esaslar şu olmuştur :

«Hakimiyet bütünü ile millete aittir, ve parçalanamaz, kuvvetlere ayrılamaz. Hakimiyet tek kuvvettir ve bu da B. M. Meclisinde temsil edilir. Hükümet B. M. Meclisinin bizzat kendisidir ; ve bütün yasama, ve yürütme görevlerini bizzat ifa etmek üzere kurulur. Fakat fazla sayıda üyeden mürekkep böyle bir hey'et bütün devlet işleri ile ve bu işlerin teferruatı ile iştigal edemeyeceğinden bu yürütme işlerini kendi seçeceği Bakanlar vasıtası ile ifa eder.

Meclis devletin umumî siyasetini çizerek bunun bütün sorumluluğunu kendinde muhafaza eder. Fakat bu işlerin teferruatının icrasını Bakanlara terkeder. Bakanlar kurulu meclis karşısında müstakil bir vaziyette değildir. Bakanların ve Bakanlar kurulunun, Mec-

lise karşı mes'uliyet yüklenmek bahanesiyle kendi başına bir siyaset takip etmesi caiz olamaz. Bu bakımdan Bakanlar kurulunun bünyesinde tesanüd aramağa lüzum yoktur. Çünkü madem ki hükümet B. M. Meclisinin bizzat kendisidir ve madem ki takip edilecek siyaseti tâyin eden odur, o halde asıl tesanüdün B. M. Meclisi hey'etinde bulunması lâzımdır. Bakanlar kurulunun görevi Meclisin noktâi nazarını ve emirlerini öğrenmek ve bu emirlere uygun hareket etmek ve iş görmektir.

1920 tarihinde toplantılarına başlayan Birinci B. M. Meclisi 9 ay boyunca Atatürk'ün vaz'ettiği bu esaslar dairesinde faaliyette bulunmuştur.

Yeni Türk devletinin ilk yazılı Anayasası 20 Ocak 1921 tarihinde kabul edilmiş ve bu Anayasaya biraz evvel belirtmiş olduğumuz esaslar hâkim olmuştur.

Filhakika 1921 Anayasasında : Hâkimiyetin kayıtsız ve şartsız millete ait olduğu ve kurulan hükümetin «B. M. Meclisi hükümeti» adını taşıdığı ; Yasama ve yürütme kuvvetlerinin onda toplandığı ; B. M. Meclisinin kendi içerisinde bir Başkan seçeceği ve bu Başkanın aynı zamanda Bakanlar kurulunun da tabii Başkanı olacağı ; Meclis Başkanının meclis üyeleri arasından göstereceği adaylar arasından Bakanların Meclis tarafından seçileceği ; Bakanların kendi aralarından birini kendilerine Başkan seçecekleri ; Meclis'in iki yıl vazife görmek üzere seçileceği, fakat vatanın kurtarılması gayesinin tahakkuk edeceği tarihe kadar meclisin iş göreceği : gibi esaslar belirtilmişti.

1921 Anayasası İnsan haklarına dair hükümler ihtiva etmekteydi. Birinci B. M. Meclisi, kendi bünyesinde zuhur eden fikir ayrılıkları sebebiyle, ve esasen memleketin istiklale kavuşturulmuş olması dolayısıyla 1923 yılı ortalarına doğru kendi kendisini feshederek yeni seçimlerin yapılmasına karar vermiştir.

Yeni kurulan Meclis, Türk Anayasa hayatı bakımından mühim işler görmüştür : Filhakika 1921 Anayasasını tadil ederek Cumhuriyeti ilân etmek ve 1924 Anayasasını kabul etmek gibi işleri bu Meclis başarmıştır.

1924 yılında kabul olunan bu Anayasa, geçen yıl ortalarına doğru vuku bulan ihtilale kadar tatbik görmüş olan anayasadır.

1924 Anayasası, kabul edilmiş olduğu tarihten Mayıs 1960 ihtilaline kadar 7 defa değişikliğe uğramıştır.

Bu değişikliklerden ikisi sadece lisan bakımından olmuştur : 1945 yılında bütün maddeleriyle yeni Türkçeye çevrilmiş, 1952 yılında ise tekrar ilk tanzim edilmiş olduğu lisana çevrilmiştir.

Bunun dışında yapılan tadiller arasında mühim olarak 1928 ve 1934 yılında yapılan tadilleri zikredebiliriz. 1928 yılında yapılan tadil ile devletin temeli lâiklik esasına oturtulmuştur. Filhakika ilk kabul edildiği şekliyle Anayasanın 2 ci maddesi «Türkiye devletinin dini, Dinî İslâm'dır» ibaresini taşımakta idi. Din ve devlet işlerinin birbirinden tamamiyle ayrılması ve böylece asırlarca çekilen müsibetlerin artık bir daha tekerrür etmemesi gerektiği ve aynı zamanda demokratik bir devletin icabatından olduğu gerekçesiyle Atatürk lâiklik prensibinin Anayasaya dercini zaruri telakki etmişti. Bundan dolayıdır ki yukardaki ibarenin Anayasadan çıkartılması için 1928 yılında ikinci madde tadil edilmişti.

1934 yılında yapılan diğer mühim tadilat ile seçme ve seçilme hakkı kadınlara da teşmil edilmiştir.

1924 yılından 1960 yılına kadar Türkiye Cumhuriyetinin devlet hayatını tanzim etmiş olan bu Anayasanın umumi esaslarını şu şekilde hülasa etmek mümkündür.

1924 Anayasası, cumhuri devlet prensiblerine dayanır, ve Atatürk'ün biraz evvel belirtmiş olduğumuz fikirlerinden mülhemdir. Anayasa, T. B. M. Meclisini, devlet mekanizmasının temel direği olarak kurmuştur. Hakimiyetin kayıtsız ve şartsız millete ait olduğunu ve Türk milletini ancak Meclisin temsil edeceği ve millet adına hâkimiyet hakkını yalnız onun kullanacağını belirtmiştir.

Anayasa, bununla da iktifa etmemiş, yasama ve yürütme yetkilerinin B. M. Meclisinde toplandığını ifade etmiştir.

Filhakika B. M. Meclisi, kanunları kabul etmek, değiştirmek, kaldırmak, tefsir etmek ; yabancı devletlerle andlaşma yapmak ; harp ilân etmek ; barış yapmak ; mali taahhütleri muntazamın mukaveleleri ve imtiyaz mukavelelerini tasdik etmek, bozmak ; umumî ve hususi af ilân etmek ; cezaları azaltmak, tahvil etmek, tecil etmek ; gibi işleri bizzat ifa etmekle görevli kılınmıştır.

Bundan başka devlet başkanını seçmek, hükümetin murakabesi işlerini görmek keza Meclise ait yetkilerden kılınmıştır.

Anayasada yer almış olduğunu söylediğimiz bu esaslara göre, T. B. M. Meclisinin üstün bir organ olarak kurulduğu görülmektedir.

Esasen bu üstünlüğü temin maksadiyledir ki 1924 Anayasasını hazırlayan ve kabul edenler, yasama organını tek meclis sistemine göre kurmuşlar ve çift meclis sistemi lehinde yapılan tekliflere iltifat göstermemişlerdir.

Ve yine aynı sebep dolayısıyledir ki Cumhurbaşkanına Meclisi feshetme yetkisi tanınmamıştır.

Despotik bir monarşiye ve müstebid bir hükümdara karşı duyulan reaksiyon sonunda bir milletin yeni bir devlet kurarken «Parlamentonun üstünlüğü» prensibine itibar göstermesi kadar tabii bir şey olamazdı.

Ancak şunu derhal kaydetmek lâzımdır ki Türkiyede tatbik görmüş olan «Parlamentonun üstünlüğü» prensibi ile İngilterede cari olan «Parlamentonun üstünlüğü» prensibi arasında hiç bir benzerlik aranmamalıdır.

Bir kere «Parlamentonun üstünlüğü» prensibi, Atatürk'ün Cumhurbaşkanlığı devresini içine alan ve onun 1938 tarihinde ölümünden sonra da 1950 yılına kadar devam eden tek parti rejimi boyunca, nazari bir değer ifade etmekten ileri gitmemiştir.

Çok partili devrenin başlamasından sonra, ve daha doğrusu 1950 seçimlerinden sonra ise, «parlamentonun üstünlüğü» prensibi iktidar partisi mensubları ve liderleri tarafından ele alınmış ve nazari olmaktan çıkarılarak tatbik mevkiine konulmuştur.

Çok yakın bir tarihte, daha doğrusu geçen yılın ortalarında, bir D. P. li mebus, Meclis kürsüsünde şöyle diyordu : «...millet iradesinin bu Meclis'in ağız ile metin halinde ifadesi olan her şey kâundur». Tıpkı İngilterede Parlamentonun, kadını erkek, erkeği kadın yapma hali dışında, her şeyi yapmağa kadir olduğu iddiası gibi bir şey.

Fakat şunu esefle kaydetmek gerekir ki çok partili hayatın başlamasından sonra Türkiyede «Parlamentonun üstünlüğü» prensibi, milletin umumi menfaatleri bakımından değil fakat iktidar partisinin kendi hasis menfaatleri zaviyesinden ele alınmış ve bu maksada alet edilmek istenmiştir.

Nitekim Anayasanın mukaddes ve dokunulmaz olduğunu ilân ettiği insan hakları (civil rights) son 10 yıl boyunca hep «Parlamentonun üstünlüğü» prensibine dayanılarak ihlal edilmiş, yok edilmiştir. Vatandaşların fikir, düşünce, toplanma, seyahat, vicdan hürriyetleri, ki Anayasa ile Türklerin tabii hukukundan olduğu kabul edilmiştir, hep aynı prensibe dayanılarak zedelenmiştir. Basın hürriyetini, toplanma hürriyetini, seyahat hürriyetini, seçme ve seçilme hürriyetini, tahdit eden kanunlar ve bu kanunlar yanında hükümet tasarrufları hep bu suretle ortaya çıkmıştır.

Türkiyede «Parlamentonun üstünlüğü» prensibi, 1950 den bu yana Mecliste kuvvetli bir çoğunluğa sahip olagelmış olan iktidar partisine Anayasanın ve hukuk prensiblerinin dışında ve üstünde hareket etme serbestisini vermiştir.

Fakat garip olan keyfiyet şudur ki, kendisini üstün bir kuvvetle mücehhez gören Meclis, hükümeti kontrol babında Anayasanın ona tanıdığı yetkileri hiç bir zaman kullanmamış ve kullanmakta istememiştir.

Tek parti devrini ele almayalım ; çünkü o devirde Meclisin hükümeti düşürebileceğini düşünmek mümkün değildir. Fakat çok partili hayat başladıktan sonra da memleketimizde meclisin güvensizlik oyu ile iktidardan çekilmiş veya çekilmeğe mecbur kılınmış bir tek kabine olmamıştır.

Bunun sebebini izah etmek kolaydır : filhakika normal demokratik hayatın başladığı 1950 den sonraki devrede, iktidara gelen D. P çok ezici bir çoğunlukla meclise hâkim olmuştu. Son 10 yıl içerisinde yapılan 3 genel seçimden ikisi, muhalefetin pek cüz'i bir sayıda meclise girmesi şeklinde neticelenmiştir. 1950 seçimleri neticesinde muhalefet, 600 ye yakın üyesi olan Mecliste... 60 ve 1954 seçimlerinden sonra 35 «seat» ile temsil edilebilmiştir. Son 1957 seçimlerinde, muhalefetin biraz daha kabarık sayıda Mecliste yer aldığı görülmüştür (630 mebusluktan sadece 180 ni).

Hükümeti, yani kabineyi teşkil eden parti liderleri, parti disiplini yolu ile meclisteki kendi ekseriyetlerine hakim olmasını bilmişler ve Meclis böylece millet menfaatlerini temsil ve müdafaa eden bir hey'et olmaktan çıkmış ve parti menfaatlerini koruyan bir hey'et halini almıştır.

Kabul ve tatbik olunan seçim usulunun de bunda rolü olmamış değildir.

1924 Anayasasında seçimlerin ne gibi esaslara göre yapılacağı belirtilmemiştir ; bunlar hep kanun yolu ile tespit edilmiştir. Anayasa sadece seçmen olabilmek için yaş haddinin 22 ve seçilebilmek için de 30 olduğunu kaydetmiş ve okur yazar olmayı seçmenlik vasıflarından saymamıştır.

1950 tarihinde kabul edilen seçim kanunu ile liste esasına dayanan çoğunluk sistemi kabul edilmiştir.

Yani ne İngilterede olduğu gibi tek isim usulu, ve ne de bir çok Avrupa memleketlerinde olduğu gibi nisbi temsil sistemine itibar edilmiştir. Seçimler, her 40,000 vatandaşa bir temsilci olmak üzere vilâyet esasına göre ayarlanmıştır. İstanbul, Ankara ve İzmir gibi nüfusu kalabalık Vilâyetlerde vatandaşlar, 25, 30 ve hatta 35 kişilik listeler halinde oylarını kullanmak durumunda kalmışlardır. Nisbi temsil sisteminin kabul edilmeyip çoğunluk sistemine yer verilmesi sebebi şu olmuştur :

— Kanunun kabul edildiği tarihte memleketimizdeki siyasi partiler programlarını tam manasiyle açıklamamışlar ve ayrılık noktalarını belirtmemişlerdi ;

— Halk şahıslara değil fakat programlara ve fikirlere oy verecek duruma gelmemiştir.

Bu unsurlar olmayınca da nisbi temsil sisteminin tatbikinden fayda umulamayacağı düşünülmüştü.

Bundan başka nisbi temsil sisteminin her hangi bir partiye parlamentoda hiç bir zaman mutlak bir çoğunluk sağlamayacağı ; ve bu sebeple koalisyon kabînelerinin kurulması gerekeceği ; bunun her zaman kolay olmayacağı ; koalisyon teşkili imkânsız olan hallerde Meclisin feshi gerekeceği halbuki fesih müessesesinin Anayasada yer almadığı ; ve bu sebeple koalisyon kabinesi kurmak imkânsızlığı ve meclisi de feshedememek çaresizliği karşısında içinden çıkılamayacak buhranların zuhur edebileceği düşünülmüştür.

İstikrarlı hükümetlerin iş başına gelmesi ve bu sayede memleketin ihtiyaç duyduğu kalkınma programlarının tatbik edilebilmesi için çoğunluk usulu kabul edilmiştir.

Fakat seçimlerde «şahısların değil «partilerin» hakimiyetini temin için de tek isim usulu yerine liste usulu tercih olunmuştur. Fakat 1950 den bu yana yapılan seçimlerin ortaya çıkarmış olduğu

neticeler eskân umumiyede «çoğunluk» sistemi aleyhinde bir hava yaratmıştır. Filhakika 1950, 1954 ve 1957 seçimleri oldukça gayrı adil neticeler tevhit etmiştir.

Seçim sisteminin ortaya çıkardığı bu gayrı adil neticeler, Anayasa ile üstün bir organ durumunda kurulan Meclisi adeta dejene-re etmiştir. Bundan dolayıdır ki muhalefet safında çahşan partiler uzun zamandır nisbi temsil esasını benimser olmuşlardır.

1924 Anayasası, icra kudretini B. M. Meclisine bırakmıştır. Meclis bu kudreti kendi üyeleri arasından bizzat seçeceği Cumhurbaşkanı ve onun tâyin edeceği bir Bakanlar kurulu marifetiyle kullanır. Görülüyor ki icra görevini ifa edecek olan organ, yani hükümet, iki kısımdan ibarettir: C. Başkanı ve Bakanlar kurulu.

C. Başkanı 4 yıl için seçilir ve seçim müddeti Meclisin seçim müddetinin aynidir.

İcra organını temsil eden Cumhurbaşkanıdır fakat icra yetkilerinin kullanılması ona bırakılmamıştır. C. Başkanı Meclis tartışmalarına katılamaz ve oy veremez. Gerekli gördüğü zamanlar Bakanlar kuruluna başkanlık eder. Devletin başı sıfatıyla devleti içeride ve dışarda o temsil eder.

Meclis tarafından imzalanmak üzere kendisine gönderilen kanunları 10 gün içerisinde, bir def'a daha görüşülmek üzere, Meclise iade edebilir. Fakat Meclis iade olunan kanunu yeniden kabul edecek olursa bu kanunun ilânı C. Başkanı için artık mecburidir. Cumhuriyetin ilânından bugüne gelinceye kadar hiç bir Cumhurbaşkanı bu yetkiyi kullanmamıştır.

Başkumandanlık B. M. Meclisinin manevi şahsiyetinde olmakla beraber sulh zamanında onu temsil eden C. Başkanıdır. Harp (sefer) zamanlarında Başkumandan Bakanlar kurulu tarafından inha edilerek C. Başkanı tarafından tasdik edildikten sonra görevine başlar.

Anayasa Cumhurbaşkanı'nın partiler üstü bir durumda kalmasını ve hükümetin siyaseti dışında kalmasını amir hükümler ihtiva etmekteydi. Filhakika, Cumhurbaşkanı'nın çıkaracağı bütün kararların Başbakan ile birlikte ilgili Bakan tarafından imzalanması esasını vaz'etmişti.

Bundan başka Cumhurbaşkanı, genel politikamın tâyin ve tespitinden ve yürütülmesinden dolayı Meclise karşı siyasi bakımdan

sorumsuz kılınmıştı. C. Başkanı sadece vatana hiyanet halinde Meclise karşı sorumlu tutulmuştu. Meclise karşı siyasi sorumluluğu deruhte etmiş olan Bakanlar kurulu idi.

Böylece anayasa C. Başkanını siyasi sorumluluk dışında bırakmış, onu meclisin görüşmelerine ve tartışmalarına dahi iştirak ettirmemiş, ve bu suretle her türlü fikir ve temayül ayrılıkları ve parti çekişmeleri yanında devletin daimi olarak birliğini temsil edecek bir organ kurmak istemişti.

Fakat yine esefle söylemek lâzımdır ki, Meclise karşı siyasi sorumluluk deruhte etmiş olan Bakanlar kurulunun, genel politikanın tâyin ve tespitinde serbest kalması, ve devlet başkanının bu serbestiyi hiç bir şekilde ihlal etmemesi gerekirken son 10 yıl esnasında buna riayet olunmamış ve Anayasa bu bakımdan daima çiğnenmiştir.

Biraz evvel söylediklerimizden de anlaşılacağı üzere 1924 Anayasası ile Bakanlar Kurulunun teşkili işi Meclisten ayrı kılınmış ve adeta parlamenter hükümet sistemine benzer bir şekle sokulmuştur. Yani bizzat Atatürk, 1920 denberi tatbik edilmekte olan «Meclis Hükümeti» sistemini daha mutedil kılmağa temayül göstermiştir.

Bunun da sebebi, başında bulunduğu ve daha uzun zaman bulunacağını tahmin ettiği icra organına hareket serbestisi sağlamak ve bu suretle memlekette gereken ıslahatı yapabilmektir. Esasen ortada artık saltanat makamı da kalmayınca icra yetkisini mutlak şekilde Meclise hasretmek için sebep de pek kalmamıştı.

İşte bundan dolaydır ki 1924 Anayasası tam manasiyle kuvvetler birliği esasına sadık kalmamıştır.

Filhakika her ne kadar yasama ve yürütme yetkileri yine B. M. Meclisine bırakılmış ise de hükümetin teşkili mevzuunda şöyle farklı bir sistem kabul edilmiştir :

Cumhurbaşkanı Meclis içerisinde birisini başbakan tâyin eder; Başbakan diğer bakanları yine Meclis üyeleri arasından seçerek Cumhurbaşkanının tasdikine sunar ve keyfiyet Meclise arz olunur. Hükümet hattı hareketini ve siyasi noktai nazarını en geç 1 hafta zarfında Meclise bildirir ve güven oyu talep eder.

Görülüyor ki 1924 Anayasası, 1921 Anayasasından farklı olarak hükümeti teşkil yetkisini doğrudan doğruya B. M. Meclisine

bırakmamıştır. 1924 Anayasası B. M. Meclisine sadece hükümeti murakabe ve ıskat hakkını tanımış ve parlamenter hükümet sistemlerinde olduğu üzere bir nev'i kuvvetler ayrılığına doğru gitme temayülü göstermiştir.

1924 Anayasası böylece, tatbikat bakımından oldukça garip bir durum yaratmıştır. Zira bir yandan yasama ve yürütme yetkilerinin B. M. M'ne ait olduğunu ve B. M. M'nin yürütme yetkisini Bakanlar kurulu eliyle kullanacağını belirtmek suretiyle Meclis hükümeti sistemine imkân yaratırken, diğer taraftan hükümetin teşkili mevzuunda parlamenter sistemlerde cari olan usule yer vermek suretiyle tatbikat bakımından farklı durumların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bilhassa 1950 yılından sonra kurulan hükümetler bazan hakiki bir Meclis hükümeti sisteminin bazan de parlamenter sistemin mevcudiyetini kabul ettirecek şekilde hareket etmişlerdir. Meselâ bazı hallerde hükümet, kendi takip ettiği umumî siyasete aykırı davranışta bulunan B. M. Meclisi önünde boyun eğmiş fakat buna mukabil memleket için hayati sayılabilecek bir çok hususlarda Meclise danışmadan, Meclisi toplantıya çağırmadan ve hattâ kendi parti grubunun fikrini dahi almadan hareket etme serbestisini kendisinde bulabilmiştir.

Anayasada mevcut kuvvetler birliği esasına ve kuvvetlerin B. M. M'de temerküz etmiş olmasına rağmen cumhuriyet tarihimiz boyunca icra organı devletin daima en üstün vaziyetinde iş görmüştür. Yani her şeyin fevkinde bir kuvvet olarak teessüs eden B. M. Meclisi şimdiye kadar daima icra organına tâbi bir organ halinde kalmıştır.

Tatbikatın ortaya çıkardığı bu neticeyi bir bakıma memnuniyetle karşılamak lâzımdır. Çünkü eğer bunun aksi varid olmuş olsa idi Cumhuriyetin kuruluşunu takip eden yıllarda elde ettiğimiz büyük ve hayırlı reformlardan belkide hiç birine kavuşmak mümkün olmazdı. Sayıları yüzleri aşan ve gayrı mütecanis bünyede bir hey'etin isabetsiz kararlar ile daima faydasız icraatta bulunacağını kestirmek zor bir şey olmasa gerektir.

Nefsinde topladığı geniş yetkilere rağmen B. M. Meclisinin şimdiye kadar makul bir kuvvet olarak kalması sebepleri arasında Atatürk'ün son derece büyük bir şahsiyet ve prestije sahip olması, siyasi hayatımızın yakın bir tarihe gelinceye kadar tek parti sistemine dayanması ve disiplinli bir teşkilâta sahip bulunan bu tek

parti vasıtasıyla Meclisin parti icra organına, daha doğrusu hükümet'e tâbi kılınması gösterilebilir.

Tek partili hayattan çok partili hayata geçtikten sonra da durumun bu şekilde devam etmiş olmasını iktidar partisinin kendi teşkilâtı üzerinde kuvvetli bir disipline sahip olması ve siyasî partiler adedinin çok mahdut sayıda oluşu ile izah etmek mümkündür.

Şimdi burada denecektir ki, İngiltere'de de mevcudiyet arzeden siyasî partiler sayısı azdır ve İngiltere'de de siyasî partilerin disiplinli teşkilâtı mevcuttur. Neden İngiltere'de icra organı ile yasama organı arasındaki münasebetler Türkiye'de olduğu gibi icra organının yasama organına tahakkümü şeklini almamıştır.

Bunun cevabı basittir : Çünkü İngiltere'de İcra organını yasama organına karşı mütehakkim davranmağa imkân bırakmayacak bir efkârı umumiyeye vardır. Evet Türkiye'de de efkârı umumiyeye yavaş yavaş siyasî hayatı ayarlayıcı bir mahiyet almaktadır. Fakat bu kuvvet son 10 yıllık D.P. icraatı zamanında iktidar partisinin demagojik tilsimından kurtulabilecek imkânlarla sahip olmamıştır.

İktidarın keyfî tasarruflarını önliyecek mekanizmasının mevcut olmayışı da kötü neticelerin meydana çıkmasında ayrıca bir sebep teşkil etmiştir.

1924 Anayasası Yargı kuvvetini diğer iki kuvvetten ayrı ve müstakil kılmıştır. Atatürk kuvvetler birliği nazariyesini müdafaa ederken ve buna dayanan meclis hükümeti sisteminin kurulmasını zarurî addederken «kuvvet» mefhumu ile kasdettiği şey münhasıran «yasama» ve «yürütme» kuvvetleri idi. B. M. Meclisine tevdi olunmasını lâzım addettiği şey münhasıran bu iki kuvvetti.

Esasen 1924 Anayasası «yasama ve «yürütme» için KUVVET tâbirini kullanılmıyarak «vazife ve selâhiyet» tâbirlerini kullanmıştı. Fakat buna mukabil aynı Anayasa yargı mevzuunda «yargı kuvveti» tâbirini kullanmış ve yargı kuvvetinin mahkemeler tarafından kullanılacağını belirtmiştir. Bu da Anayasanın yargı kuvvetine verdiği değer ve ehemmiyeti göstermektedir.

Yargı kuvvetine bu kadar büyük ehemmiyet veren Anayasa, yargı kuvvetinin lâykı veçhile iş görebilmesini temin edecek olan hâkimin teminatı müessesesini ihmâl etmişti.

Filhakika Anayasa, hâkimlerin kanunla belli haller dışında azledilemeyeceklerini belirtmiş ve hâkimlerin azil, tekaüde sevk, ve

bir yerden diğeri bir yere nakilleri hususlarını kanun vaz'ına bırakmıştır.

Kanunu çıkarma yetkisine sahip Meclis, iktidar partisinin hâkimiyeti altında iş gören bir meclis olduğundan, hükümet her ne zaman isterse hâkimlerin mukadderatı üzerinde tesir icra edebilir olmuştur. Bilhassa son 10 yıllık devre esnasında iktidar partisinin hakimleri baskı altında tutarak fert hürriyetlerini bu yoldan en büyük tehlikeye maruz bıraktığı bir hakikattir.

Anayasa yargı kuvvetini doğrudan doğruya Mahkemelere bıraktığı, ve B. M. Meclisine, yargı yetkisi tanımadığı halde, son 10 yıllık devre esnasında iktidar partisi Anayasanın bu prensibine de saygı göstermemiştir. Nitekim ihtilâl takaddüm eden aylar esnasında Meclisten geçirttiği bir kanun ile, 15 kişilik bir Meclis tahkikat komisyonuna kaza mahiyet arzeden pek geniş yetkiler verdirtmiştir. Bu kanuna göre adı geçen tahkikat komisyonu : muhalefetin ve bir kısım basın faaliyetleri hakkında tahkikat icra etmek; bu vesile ile suçlu gördüğü şahıslar hakkında lüzumu mukame kararı vermek; neşir yasağı koymak, gazete ve dergilerin basılmasını, dağıtılmasını menetmek, gazete kapatılmasına karar vermek; siyasi mahiyetteki toplantıları yasak etmek, ve tahkikatın selâmetle cereyanı için her türlü tedbirleri ve kararları almak gibi yetkilerle mücehhez idi.

Hattâ komisyona tanınan bu yetkiler mahkemelerin sahip oldukları kaza yetkiden de üstündü; çünkü Meclis tahkikat komisyonlarının yukardaki hususlarda ittihaz edeceği kararlara her hangi bir merci önünde itiraz dahi yasak kılınmıştı.

Türk Silâhlı Kuvvetleri 27 Mayıs 1960 günü, dünya matbuatının «kansız ihtilâl» adını verdiği ihtilâl sonunda memleket idaresini ele aldı : İhtilâli hazırlayan M.B.K.'nin ilân ettiği geçici Anayasada ihtilâlin sebepleri ve felsefesi umumî olarak şu şekilde ifade edilmiştir :

- İktidar partisi idarecileri tarafından Anayasanın çiğnenmesi;
- Türk milletinin bütün insanlık hak ve hürriyetlerinin ortadan kaldırılması;
- Muhalefet murakabesinin işlemez hale getirilerek tek parti diktatoryasının kurulması;

— Ve bütün bunlardan dolayı B. M. Meclisinin bir parti grubu durumuna düşürülmesi ve meşruluğunu kaybetmesi.

İşte bu sebeplerle Türk ordusu, «Ordu Dahili Hizmet Kanunu» ile kendisine verilen görevi, yani Türk yurdunu ve Anayasa ile tâyin edilmiş olan Türkiye Cumhuriyetini kollamak ve korumak, görevini yerine getirmek durumunda kalmıştır. Kendisine böyle bir görev verilmiş olan Türk ordusu vatani ve milleti varlığı tehlikeye koymuş olan eski iktidara karşı mukaddes görevini yerine getirmek ve hukuk devletini yeniden kurmak için Türk milleti adına harekete geçmiş ve milleti temsil vasfını kaybetmiş olan Meclisi dağıtarak iktidarı geçici olarak M.B.K.'ne emanet etmiştir.

M. B. K., ihtilâlin ertesi günü, Üniversite hocalarından mürekkep bir ilim heyeti teşkil etmiş ve yeni bir Anayasanın hazırlanması işini bu komisyona bırakmıştır.

M. B. K., bundan sonra ilk iş olarak Geçici Anayasayı kabul etmiştir. Geçici Anayasa, ihtilâle kadar tatbik edilemeyen 1924 Anayasasının bazı maddelerinin kaldırılması, bazılarının değiştirilmesi, bazılarının da aynen muhafaza edilmesi suretiyle hazırlanmıştır.

Geçici Anayasaya göre M. B. K., yeni bir Anayasanın ve seçim Kanununun «demokratik usullere» uygun olarak kabul edilip buna göre en kısa bir zamanda yapılacak genel seçimlerle kurulacak olan T. B. M. Meclisine iktidarı devredeceği tarihe kadar millet adına hâkimiyet hakkını kullanmakla yetkili kılınmıştır. 1924 Anayasasına göre B. M. Meclisinin sahip olduğu bütün hak ve yetkiler M. B. K.'ne bırakılmıştır. Geçici Anayasaya göre M. B. K., yasama yetkisini doğrudan doğruya kendisi kullanır, yürütme yetkisini ise Bakanlar kurulu eliyle kullanır.

Bakanlar kurulu Devlet Başkanı tarafından tâyin edilen ve Komitece tasvip edilen Bakanlardan kuruludur. Bakanları denetlemek ve görevlerinden çıkarmak yetkisi M. B. K.'ne aittir.

Devlet Başkanı, ki aynı zamanda M. B. K.'nin de başkanıdır, Bakanlar kurulunun başkanıdır. Devlet Başkanının ölümü, çekilmesi v.s. sebeplerle devlet başkanlığı boşalırsa yeni devlet başkanı, M. B. K. tarafından ve kendi üyeleri arasından seçilir.

M. B. K., toplantılarını gizli yapar.

Devlet Başkanı, M. B. K. tarafından kabul edilen kanunları en geç 7 gün içerisinde ilân eder. İlânını uygun bulmadığı kanunları

tekrar görülmek üzere Komiteye geri gönderir. Komite bu kanunu 4/5 çoğunlukla tekrar kabul ederse Devlet Başkanı bunu ilân etmek mecburiyetindedir.

Görülüyor ki geçici Anayasa, 1920 ilâ 1924 tarihleri arasında tatbik edilmiş olan Meclis hükümeti sistemine avdet etmiştir.

Geçici Anayasa, bundan başka, yargı kuvvetinin tarafsız ve bağımsız mahkemelerce kullanılacağını kabul etmiş ve 1924 Anayasasında yer alan «Civil rights» ile ilgili bölümü muhafaza etmiştir.

Yeni bir Anayasaya göre en kısa zamanda yapılacak seçimlerle yeniden kurulacak parlâmentoya iktidarı devretmeyi millet ve tarih önünde taahhüt etmiş olan M. B. K., bu taahhüdünün tahakkukuna engel teşkil eden unsurları kendi içerisinde temizlemek suretiyle... tarihinde ikinci bir ihtilâl yapmıştır.

Bu arada :

— Bilim komisyonu tarafından hazırlanan Anayasanın Halk oyna sunulmak üzere incelemek ve hazırlamak,

— Yeni seçim kanunu hazırlamak,

— Türk toplumunun sosyal güçlerinin 2 nci cumhuriyetin kuruluşuna iştirakini sağlamağa vasıta olmak,

— Devlet idaresinin yük ve sorumluluğunu M. B. K. ile birlikte paylaşmak,

— Böylece memleket için siyasi, iktisadi huzur ve istikrarın takviyesine iştirak etmek üzere bir kurucu meclis teşkiline karar vermiştir.

Kurucu Meclis teşkiline mütedair ön tasarı yine bir bilim heyeti tarafından hazırlanmış ve M. B. K., tarafından bazı değişikliklere tabi tutularak kabul edilmiştir.

Kurucu Meclisin teşkili ile ilgili kanunun kabul edilmesi üzerine geçici Anayasa bazı mühim değişikliklere uğramıştır.