
Hukuk Devletinin Gerektirdiği Güvenceler Bağlamında 1924 Anayasası

Erdal Abdulkakimoğulları

I- Genel Olarak

Hiç kuşkusuz hukuk devleti, çağdaş demokratik uygarlığın en önemli aşamalarından biridir. Zira, vatandaşların devlete karşı güven beslemeleri ve kişiliklerini korkusuzca geliştirebilmeleri, hukuki güvenliğin sağlandığı bir hukuk devleti sistemi içinde mümkün olabilir (Özbudun, 2004: 113-114; Erdoğan, 2002: 19).

Evrensel değerleri esas alan hukukun egemen olduğu devleti ifade eden hukuk devleti, devlet iktidarının ve bu iktidarın kullanımının sınırlanmasına hizmet eden bir ilkedir (Erdoğan, 1996: 63). Özünde bireylerin özgürlüğüne dayanan ve bireyi keyfi iktidar karşısında korumayı hedefleyen hukuk devleti kavramı anayasalarımıza ilk kez 1961 Anayasası ile girmiştir. Ancak, şu da bir gerçektir ki ülkemizde hukuk devleti anlayışını geliştirme çabaları özünde Tanzimat'tan beri devam edegelen bir süreçtir. Dolayısıyla, hernekadar bu ilke kavram olarak ilk kez 1961 Anayasası ile Anayasalarımıza girmiş olsa da, hiç kuşkusuz bu durum Türkiye Cumhuriyeti'nin 1961 öncesinde bir hukuk devleti olmadığı anlamına gelmemektedir (Sabuncu, 1997:57).

İşte bu bağlamda çalışmamızın amacı, ülkemizde demokrasi ve hukuk devleti anlayışının yerleşmesi sürecinde önemli bir yer tutan 1924 Anayasası'nın, hukuk devleti genel sistemini ele alıp incelemek ve Anayasa'nın sözkonusu kavram açısından yapısında barındırdığı sorunları ve eksiklikleri eleştirel bir yaklaşımla irdelemektir.

II- 1924 Anayasası

1921 Anayasası, bir geçici dönem Anayasası idi. 29 Ekim 1923'te Cumhuriyetin ilanı ile yeni bir devlet kurulmasına rağmen hala 1876 tarihli Kanun-i Esasi ve 1921

Yrd. Doç. Dr., Karaelmas Üniversitesi, İİBF Öğretim Üyesi.

Liberal Düşünce, Cilt:10, No:38-39, Bahar-Yaz 2005, s. 91-102.

tarıhli Teşkilat-ı Esasiye kanunun yürürlükteydi. İkinci Türkiye Büyük Millet Meclisi seçildikten sonra, halen yürürlükte olan 1876 tarihli Kanun-i Esasi ve 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun eksik, yetersiz ve yeni devletin ihtiyaçlarına cevap verecek durumda olmaması nedeniyle, iki anayasalı durumuna son verilmek istenmiştir. Dolayısıyla, Devletin temel kuruluşunu, toplum ve bireylerinin konumunu ve haklarını belirleyecek bir anayasaya ihtiyaç duyulması üzerine, yeni Anayasa 20 Nisan 1924 'de "Teşkilat-ı Esasiye" ismiyle TBMM tarafından kabul edilerek 23 Nisan 1924 'de yayımlanmıştır (Özbudun, 2004: 31; Erdoğan, 1997: 59; Tanör, 2004: 290).

1924 Anayasası'nın hazırlanışında, 18. yüzyıl felsefesinin ve 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nin ilkelerinin etkileri açıkça görülmektedir (Özbudun, 2004: 31). Özellikle Anayasadaki "Türklerin Hukuku Ammesi" başlığını taşıyan haklar ve hürriyetler bölümünde, tabii haklar doktrininin ruhu göze çarpmakta, hatta hürriyetin tanımı "Hürriyet başkasına muzır olmayacak her türlü tasarrufta bulunmaktır" şeklinde yapılarak, 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nden aynen aktarılmıştır (Tikveş, 1981: 149; Korkusuz, 1998: 211). 1924 Anayasası'nın, 1875 Fransız Anayasası ve 1921 Polonya Anayasası'ndan etkilendiği ve bu anayasalar esas alınarak hazırlandığı bir gerçektir (Kapani, 1981: 87; Tanör, 2004: 292). Bu Anayasayı etkileyen dinamikler yerli ve ulusal olup, temelleri bakımından ulusal kurtuluş savaşının ve onun iktidara taşıdığı güçlerin eseri olmuştur (Tanör, 2004: 328). 1924 Anayasası'nın esasları kendisinden önceki 1921 Anayasası ile aynı ruhu taşımaktadır (Başgil, 1960: 112). Milli egemenlik esası, meclis hükümeti sistemi, tek meclis, kuvvetler birliği gibi ilkeler 1921 Anayasası'nın temellerini oluşturur (Dal, 1984: 39; Tikveş, 1982: 147). 1924 Anayasası birçok yönleri ile ilk TBMM'nin uyguladığı ve 1921 Anayasası'nda kabul edilen ilkelere bağlı kalmıştır (DAL, 1984: 35).

1924 Anayasası, sert bir anayasa olup maddelerin değiştirilmesi zordur. Sistem itibarıyla meclis hükümeti ile parlamenter rejim arasında karma bir sistem kurmuştur ve demokratik bir ruha sahiptir (Özbudun, 2004: 31-33; Gözler, 2002: 181; Özçelik, 1983: 87). 1924 Anayasası, 1960 yılındaki askeri darbeye uygulanmasına son verilinceye kadar 36 yıl yürürlükte kalmış, ikisi biçimle beşi esasla ilgili olmak üzere yedi kez değişikliğe uğramıştır. Şayet bu değişiklikler dikkate alınmazsa, Cumhuriyetin en uzun yaşayan Anayasasıdır (Rumpf, 1995: 23). Bu Anayasanın önemli bir özelliği de, hem tek parti rejimi hem de çok partili dönemde yürürlükte kalmasıdır (Tanör, 2004: 329). 1924 Anayasası döneminde çok partili siyasi hayata iki başarısız denemeden- 1925'te Terakki Perver Cumhuriyet Fırkası ve 1930'da Serbest Cumhuriyet Fırkası- sonra 1946'da geçilmiştir (Atar, 2002: 28). Dolayısıyla bu Anayasa 1946'ya kadar tek partili, bu tarihten 27 Mayıs 1960 askeri darbesine kadar geçen sürede ise çok partili bir sistem içinde uygulanmıştır (Atar, 2002: 28). TANÖR, tek parti sisteminin siyasal şartlardan doğan bir durum olduğunu ve bunun anayasa ile bir ilgisi olmadığını ifade etmektedir (Tanör, 1994: 129).

A. 1924 Anayasası'nın İçeriği

1921 Anayasası'nda eksik bırakılan önemli noktalar, 1924 Anayasası ile tamamlana-

rak, altı bölümden oluşan 105 maddelik bir metin meydana getirilmiştir (Metnin içeriği için bakınız: Kuzu, 1999; Kili ve Gözübüyük, 1985; Tanör, 2004: 294-296).

Birinci bölüm, genel esaslara (Ahkam-ı Esasiye) (m.1-8) ayrılmış olup ilk iki hüküm devletle ilgilidir. Birinci madde Türkiye Devleti'nin siyasi rejimini cumhuriyet olarak tanımlarken, ikinci madde de devletin dini, din-i İslam (1928 yılında " Türkiye Devleti'nin Dini İslam" ibaresi çıkartılarak 1937 değişikliği ile de laiklik ilkesi resmen kabul olunmuştur. "Tanör, 2004: 323), resmi dili Türkçe ve başkenti Ankara olarak belirtilmiştir. Genel esaslara ilgili maddeler ise, egemenlik hakkının kullanılışı ve devlet organlarıyla ilgilidir (Giritli ve Sarmaşık, 1998: 134).

İkinci bölüm, (m.9-30) "Vazife-i Teřriye" başlığı altında TBMM'nin kuruluşuna, işleyiş yöntemine, toplantılarıyla görev ve yetkilerine, milletvekillerinin sorumluluk ve muafiyetlerine ilişkin hususları içermektedir. "Vazife-i İcraiye " başlığını taşıyan üçüncü bölüm (m.31-52) Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulunun sečilme şekilleriyle görev, yetki ve sorumluluklarının düzenlenmesine ilişkin hükümleri kapsamaktadır. "Kuvve-i Kazaiye" başlığını taşıyan dördüncü bölüm (m.53-67) ise, yargı kuvvetiyle mahkemelerin yapısı, hakimlerin bağımsızlık ve özlük hakları ve savunma özgürlüğü konularını işlemiştir.

"Türklerin Hukuk-u Ammesi" başlığı altında düzenlenen beşinci bölüm ise (m. 68-88) Türklerin kamusal haklarıyla kişisel özgürlükleri anlatmaktadır. Anayasanın son kısmı olan altıncı bölümün "Mevadd-ı Müteferrika - çeşitli maddeler" başlığı idari bölümler, devlet memurları, maliye işleri, anayasa değişiklikleri, yeni anayasal düzenin kaynakları, anayasanın üstünlüğü ve katılığı gibi konuları düzenlemiştir. 1945'de ise Anayasa'nın dili metin içeriğine bağlı kalınarak Osmanlıca yerine öztürkçe olarak düzenlenmişe de 1952 'de tekrar eski haline, Osmanlıca'ya çevrilmiştir (Duman, 1997: 421).

B - 1924 Anayasası'nda Hukuk Devleti Anlayışı

Hukuk Devleti kavramı Anayasamıza ilk defa 1961 Anayasası ile girmiştir. Bu durum yukarıda da belirttiğimiz gibi Türkiye Cumhuriyetinin 1961 öncesinde bir hukuk devleti olmadığı anlamına gelmemektedir (Sabuncu, 1997: 57). 1924 Anayasası, otuz altı yıl gibi uzunca bir süre yürürlükte kalarak Avrupalılaşma düşüncesini gerçeleştirme ve yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin siyasal ve toplumsal istikrarını sağlama çabasının yasal dayanağını oluşturmuştur (RUMPF, s. 23.) 1924 Anayasası hukuk devletine doğru daha esaslı bir ilerleme kaydetmekle beraber, bir çok eksikliklerine rağmen hukuk devleti açısından 1876 ve 1908 Anayasası'na göre daha yeni ve ileri hükümler içermektedir. 1924 Anayasası'nda sonradan yapılan değişikliklerle hukuk tamamen laikleşirken, modern devlet ve hukuk düzeni ile demokratik sistem belirginleştirilmiştir. Anayasada hukuk devleti kavramı yer almamasına rağmen, daha sonraki tarihlerde bu kavram tartışılarak olgunlaştırılmıştır. Bu dönemde hukuk devleti, anlayış bakımından çok mükemmel olmamakla birlikte belli bir seviye yakalanmış ve Türk demokrasisinde geleneksel kurumların yerleşmesi sağlanmıştır (Kaboğlu, 1990: 192).

Hukuk devleti anlayışının yerleşmesi ve bir devlete hukuk devleti niteliği tanıyabilmemiz için bir takım değerler dizisi gerekecektir. Bu değerler dizisi noktasında 1924 Anayasası'na bakacak olursak:

1. Temel Hak ve Özgürlüklerin Tanınması ve Korunması

1924 Anayasasının 68 ve 88. maddeleri arasında, "Türklerin Hukuk-u Ammesi" başlığı altında, kişi hak ve özgürlükleri düzenlenmiştir. 1924 Anayasası kamu özgürlüklerini düzenlerken, 18. yüzyıl felsefesine ait doğal haklar öğretisiyle 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesinden büyük ölçüde etkilenmiştir (Kapani, 1981: 87; Özbudun, 2004: 31).

İnsanların doğuştan birtakım hak ve özgürlüklere sahip olduğu, bu hak ve özgürlüklerin hiçbir kişi veya makam tarafından insanlara lütfedilip bağışlanmadığını öne süren doğal haklar doktrini, 1924 Anayasası'nın bu bölümünde havasıyla, ruhuyla hatta diliyle açıkça ortaya konulmuştur. Burada hak ve özgürlüklerin felsefi kökeni ile sınırları konusunda doğal, liberal ve bireyci bir yaklaşım vardır (Tanör, 1994: 129). Türk anayasaları içinde doğal hukuk yaklaşımının en belirgin olduğu metin, hiç şüphesiz bu anayasadır. Anayasa'nın 68. maddesine ait 1. fıkra "Her Türk hür doğar hür yaşar" ifadesiyle, daha çok Rousseau'nun hürriyet anlayışını yansıtırken, "tabii haklardan olan hürriyetin herkes için sınırı başkalarının hürriyet sınırındır" cümlesi ise Kant'ın hürriyet görüşünü anlatır (Güriz, 1991: 164-165). Bu özgürlükçü anlayışa rağmen 1924 Anayasası özgürlükleri geniş ve ayrıntılı olarak düzenlemek yerine, çoğu zaman bunların sadece adını zikretmek ve sınırlarının kanunla çizilebileceğini söylemekle yetinmiştir (Özbudun, 2004: 33). Anayasa, yapıldığı dönemde batı anayasalarında da tam olarak görülmeyen sosyal haklar dışındaki kişi hak ve özgürlüklerini genel olarak düzenlemekle birlikte, Meclis tarafından yapılacak sınırlamaların ölçüsünü belirlememiştir. Bu ise, hakların meclis çoğunluğunca aşırı bir şekilde sınırlandırılmasını mümkün hale getirmiştir (Kapani, 1981: 108-115).

Bu Anayasanın beşinci faslında, kamu özgürlükleri 1876 Anayasası'ndan farklı olarak yasama, yürütme ve yargıdan sonra düzenlenmiştir (Tanilli, 2002: 147). Yani temel haklar ayrı bir bölüm halinde Anayasa metninin sonuna doğru bir yerde yer alıyordu. Bunun nedeni, anayasanın hazırlanması öncesi verilen savaşın bir kişisel hak ve özgürlükler savaşı değil, kolektif özgürlüklerle bağımsızlık ve egemenlik savaşı olmasından ve dolayısıyla bu kavramlara öncelik verilmesinden kaynaklanmıştır (Tunaya, 1980: 332).

1924 Anayasası'nda klasik bireysel hak ve özgürlüklerin hemen hepsine yer verilmiştir. Şekli olarak da olsa sivil ve siyasal hakları güvence altına alan düzenlemeler liberal demokratik bir düzen için aşağı yukarı uygun bir temel oluşturmuşlardır (Erdoğan, 1997: 48).

Anayasal olarak tanınan siyasal hak ve özgürlükler şunlardır (Erdoğan, 1997, 48): Yasa önünde eşitlik ve her türlü ayrıcalığın yasaklanması (m.69), kişi özgürlüğü (m.68), can, mal, ırz ve konut dokunulmazlığı (m.71), yasanın belirttiği durumlar dı-

şında yakalanmamak, tutuklanmamak (m.72), işkence, eziyet, müsadere ve angarya yasağı (m.73), yasal istisnalar dışında el koyma ve kamulaştırma yasağı (m.74), felsefi görüş ve dinsel inançlardan dolayı kınanmama ve yasalar çerçevesinde dinsel ayinler yapabilme hakkı (m.75), yasal usuller dışında konuta girememe ve burada arama yapamama, (m.76) basın serbestliği ve ön denetim yasağı (m.77), seferberlik ve sıkıyönetim ya da salgın hastalık durumları dışında seyahat özgürlüğüne engel konulmaması (m.78), sözleşme, çalışma, mülk edinme, toplanma, dernek ve ortaklıklar kurabilme hakları (m.70-79), yazışmaların dokunulmazlığı (m.80), haberleşmenin gizliliği (m.81) ve idari başvuru hakkı (m. 82).

Siyasal ve kamusal katılma hakları ise şunlardır (Tanör, 2004: 309-310) : Milletvekili seçme ve seçilme ile ilgili düzenlemeler (m.10-11), devlet memuriyetine girebilme (m.92), vatandaşlık hakkı (m.88) ve TBMM'ye başvuru hakkı (m.82). Bu sayılan temel haklar, yasa kaydına tabidir. Ancak, parlamento çoğunluğu, temel hakları düzenleme yetkisini modern hukuk devletindeki temel haklar anlayışından çok uzak bir biçimde kullanmıştır (Rumpf, 1995: 27).

1924 Anayasası, o dönemin anayasalarına yeni girmeye başlamış olan sosyal hak ve özgürlüklere (sosyal güvenlik, toplu sözleşme grev gibi hak ve özgürlükler) yer vermemiştir. 20. yüzyılın büyük gelişmelerine ve gereksinimlerine daha çok uyum sağlayacak bir özgürlük ve demokrasi anlayışı ülkede henüz gereği gibi yaygınlık kazanmamıştır (Tanilli, 2002: 176) Dolayısıyla 1924 Anayasasının sosyal haklara yer vermemesinin yadırganacak bir yanı yoktur (Erdoğan, 1997: 50) Ancak, 1924 Anayasası, özgürlüklerin gelişmesini sağlayacak anayasal güvencelerden, özellikle yargısal güvencelerden yoksun kalmıştır (Tanilli, 176).

Hukuk devletinin önemli bir unsuru olan temel hak ve özgürlükleri bütün kategorileri ile tanımadığı ve bunları yeterli bir anayasal ve yargısal güvenceye bağlamadığı gerekçesiyle çokça eleştirilen bu anayasa, koyduğu bir takım sınırlarla, hak ve özgürlükleri anayasal güvenceye bağlı olarak sadece yasaların ve TBMM'nin inisiyatifine bırakmıştır. Güvensizlik, bu anayasanın temel karakteri olunca bu açık kapılardan bir dizi sapmalar ve insan hakları ihlalleri doğmuştur (Erdinç, 1998a: 123).

Bu dönemde özgürlükler, üçü tek partili, biri çok partili dönemde olmak üzere toplam 10 yıl 9 ay alan sıkıyönetimlerle askıya alınmış ve insan hakları ihlallerine zemin hazırlanmıştır (Üskül, 1989: 52).

Bireysel hak ve özgürlüklerin uygulanmasında sıkıyönetim uygulamaları, Sıkıyönetim Mahkemeleri ve İstiklal Mahkemeleri'nce verilen bazı tutuklama, mahkumiyet ve idam kararları özellikle kişilerin özgürlük ve güvenliği göz önüne alındığında bazı olumsuz sonuçlar doğurmuştur. TANÖR'ün de belirttiği gibi bu dönemde çıkarılan Türk Ceza Kanunu ve İhanet-i Vataniye Kanunu düşünce suçlarını kısıtlamış, Zorunlu Göç ve Zorunlu İskan (yerleştirme) Kanunları ve Tahriri Sükun Kanunları da köylü üzerindeki baskı ve angaryalarla bireysel hak ve özgürlükleri örselemiştir (Tanör, 2004: 318).

Tek parti iktidarının tekelinin uzun süre devam ettiği bu dönemde, başta kapa-

tilan Terakki Perver Partisi olmak üzere, Serbest Fırka, Türkiye Cumhuriyeti Amelle ve Çiftçi Partisi ve Ahali Cumhuriyet Fırkası denemeleri, muhalefet partilerine hoşgörölü ile bakılmadığını göstermektedir (Erdinç, 1998a: 125). 1931 yılında yapılan Cumhuriyet Halk Fırkası kongresinde ülkenin siyasal sisteminin tek-parti sistemi olduğunun açıkça ilan edilmesi (ZÜRCHER, 1995: 262-264) de bunu göstermektedir.

Anayasada siyasal partilerle ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamakla birlikte Partiler, Dernekler Kanunu'na tabi idi. Anayasanın yapıldığı tarih itibariyle bunun geleneksel anlayışa uygun olarak dernek kurma hakkı kapsamında değerlendirildiği görölmektedir (Erdoğan, 2001: 48). Dernek ve parti kurmak konusu 1938'e kadar hukuken serbestlik, fiilen izne bağlıydı. 1938'den 1946'ya kadar ise tam izin sistemi yürürlükte olmuştur (Soysal, 1996: 38; Tanör, 2004: 319). Tek parti döneminde kağıt üzerinde toplantı ve gösteri yürüyüşü özgürlüğü olmasına rağmen uygulama alanı bulamamıştır (Tanör, 2004: 319). Bunun nedeni 1924 Anayasası'nın tek parti sistemi içinde uygulandığı dönemlerde, toplanma özgürlüğüne ilişkin herhangi bir değişikliğin bulunmamasıdır (Anayurt, 1996: 108). Ancak, 1946'dan sonra, toplanma özgürlüğü bakımından getirilmiş olan izin sistemi ve yasaklama sistemi kaldırılarak bildirim sistemine dönölmüştür (Anayurt, 1996: 108). 1950-1960 yılları arasında iktidarda bulunan Demokrat Parti iktidarının ilk dönemlerinde, nispeten demokratik bir ortam oluşmuştur. Ancak, bir zaman sonra Demokrat Parti kendisine yönelik eleştirileri ve muhalefetin iktidarı denetleme yönündeki girişimlerini hoş karşılamayarak keyfi bir sistem uygulamıştır (Aldıkaçtı, 1982: 123). Özellikle toplantı özgürlüğü bu dönemde alabildiğince sınırlanmıştır (Anayurt, 1996: 109-110).

1924 Anayasası'nın kurduğu bu eksik ve yetersiz hukuk devleti kurum ve kural-larına etik açıdan bakıldığında, gerek tek partinin otoriter ve baskıcı döneminde gerekse çok partili demokratik hayat döneminde insan hakları ihlalleri hem yasal hem de uygulama düzeyinde olmuştur (Erdinç, 1998b: 3828).

2. Devletin Her Türölü Eylem ve İşleminin Yargı Denetimine Tabi Olması

1924 Anayasası'nın hukuk devleti ilkesi ve idari rejim bakımından koyduğu önemli bir diğer esas, idare üzerinde canlı bir yargı denetimi kurması ve bu şekilde idari rejimi ve idarenin yargısal denetimini bir anayasa prensibi haline getirmiş olmasıdır (Onar, 1966: 162). 1924 Anayasası'nın 51. maddesi ile idari yargı denetimini yapmak amacı ile (Şurayı Devlet) Danıştay kurulmuş ve 1876 Anayasası ile vazgeçilen idari yargılama yoluna yeniden dönölmüştür (Gözübüyük, 2000: 16-17).

Kuşkusuz sözü edilen yargı organı, bir yargısal güvencedir. İptal ve tam yargı davası yoluyla, idari eylem ve işlemler nedeniyle hakları çiğnenenlerin başvuruları için bir yargısal denetim getirilmeye çalışılmıştır (Erdinç, 1998a: 127). Ancak bir yargı yeri olan Danıştay'ın yargı bölümünde değil de yürütmenin anlatıldığı bölüm başlığı altında düzenlenmesi, idari yargı açısından zayıflıktır (Tanör, 2004: 307). Bir diğer zayıflık da yasaların uygulanmasını göstermek için çıkartılan tüzüklerin yasaya uygunluk genel denetiminin TBMM 'ne ait olmasıdır (Balta ve Kubalı, 1960: 5-6; Ta-

nor, 2004: 307). Ayrıca, diğer idari tasarruflardan farkı bulunmayan idarenin ve yurutmenin eylem ve işlemleri hukumet tasarrufu adı verilerek yargı denetimi dışında bırakılmıştır.

1924 Anayasasının 103. maddesi ile yasaların anayasaya aykırı olamayacağı açıklıkla belirtilmiştir. Ancak 1924 Anayasası'nda yasaların anayasaya uygunluğunu yargı yolu ile denetleyen anayasal bir yargı denetim mekanizması kurulmamış ve bu denetimin genel mahkemelerce de yapılması konusunda bir duzenlemeye gidilmemiştir. Benimsenen sistem ise kendi kendini denetleme, tasarı halinde iken kanunların anayasa komisyonu başta olmak uzere TBMM yetkili encumenleri ve genel kurulda siyasi denetiminin yapılmasıdır (Sabuncu, 1997: 57).

1924 Anayasası'nda anayasa yargısının kabul edilmeyişi ve Danıştay'a yargı başlığı altında değil de yurutme gorevi başlığı altında yer verilmesi, ayrıca olağanustu mahkemelere (İstiklal Mahkemeleri) açık kapı bırakılması, temel hak ve ozgurluklerin guvenliğini kaldırmış, yasama organı ve siyasi ortamı dengesiz ve denetimsiz bırakmıştır. Yeni rejimin ideolojik ve politik amaçları ile bu durum yakından alakalı olup Mustafa Kemal Ataturk'un Cumhurbaşkanı sıfatı ile yaptığı konuşmalarda yargıyı tutuculuğa karşı reformların destekçisi bir gu olarak gorumesi, hakimleri yeni rejimin ve inkılapların bekçisi olarak goruduğunu beyan etmesi, yeni rejimin yasama ve yurutme işlem ve eylemleri uzerinde yargı denetimin istemediğinin bir gostergesidir (Tanor, 2004: 307-308).

3. İdarenin Hukuka Bağlılığı

Hukuk devletin'in gerçekleşmesi bakımından yasaların anayasaya uygunluğunun sağlanması yanı sıra yasaları uygulayacak olan idarenin hukuka bağlı kalmasının sağlanması gerekir (Sabuncu, 1997: 61). Bu durum, yasama, yurutme ve idarenin yetki alanlarının, kişiler için genel bir koruma ve geleceğe donuk ongoru yapma olanağı sağlayacak şekilde yasalarla belli edilmesi ile sağlanabilir (Erdoğan, 1996: 67).

1924 Anayasası, 103. maddesi ile hiçbir kanunun anayasaya aykırı olamayacağını açıklayarak, yasalarla kamu ozgurluklerini saptıran anayasaya aykırı duzenlemeye gidilemeyeceğini belirtmiştir (Erdinç, 1998a: 124). Hukuk devleti bakımından bu anayasanın sunduğu onlemlerden birisi, normatif teorinin çok guzel açıkladığı hukuk duzeni içinde anayasanın ustun bir hukuk kuralı oluşturduğu ve hiçbir kanunun anayasaya aykırı olmayacağını belirtmek sureti ile yasama organının kendisini de hukuk kuralı ile bağlamış olmasıdır. Bu Anayasa doneminde yasa, hukuk duzeninin temelini oluşturmuştur (Kaboğlu, 1990: 188.) Ancak yasalarının anayasaya uygunluğunu denetleyecek anayasa yargısının (Anayasa Mahkemesi veya benzeri bir kurumun) olmaması, devletin hukuka bağlılığını yaptırımsız bırakmıştır (Erdoğan, 2004: 169).

1924 Anayasası'nda, yasaların anayasaya aykırı olmayacağı ongorulmek suretiyle normlar hiyerarşisi kabul edilmiştir. Ancak, anayasa yargısının yokluğu bu kurallar kademesinin gerçekleşmesine engel olmuştur (Kaboğlu, 1990: 155). Anayasanın, saf meclis egemenliği ve meclis ustunluğunu hissettirecek şekilde tuzuklerin kanunlara aykırılığının inceleme yetkisini bile TBMM'ne vermiş olması (m.52) denetim yoklu-

đu iddiasını güçlendirmektedir. 1924 Anayasası döneminde meclis üstünlüğü prensibinin yaşama yansımalarına, anayasa yargısının olmayışından doğan yaptırımsızlık da eklenince soyut ve mutlak bir milli irade anlayışı (dengesiz denetimsiz bir anayasa yapı içinde) çoğunluk diktasına dönüşmüştür (Tanör, 2004: 307-308). Kısacası, anayasanın teorik olarak öngördüğü liberal demokratik düzenin gerçekleşme şansı, neredeyse iktidar seçkinlerinin anlayışına terkedilmiştir (Tanör, 2004: 307-308). Parti Genel Sekreterlik görevi ile İçişleri Bakanlığı görevleri birleştirilmiştir. Bunun yanı sıra Parti Başkanlığı görevi ile Valilik görevleri de aynı kişi üzerinde birleştirilmiştir (Bila, 1979: 116; Tanör, 2004: 316). Hatta tüm devlet memurlarının Cumhuriyet Halk Partisi'nin doğal üyeleri olduğu kabul edilmiştir (Balta, 1960: 35). Yine, 1937 yılında Anayasa'da yapılan değişiklikle CHP'nin altı ilkesi Anayasa'ya sokularak parti-devlet özdeşleşmesi pekiştirilmiştir (Gülcan, 2001: 183). Neticede, doğabilecek sakıncaların pek çoğu 1924-1946 döneminde ortaya çıkmış, anayasaya aykırı düzenlemeler anayasanın özgürlükler sisteminin işlemez hale getirmiştir. Benzeri sıkıntılar daha sınırlı olmakla beraber çok partili iktidar döneminde de devam etmiştir (Erdoğan, 2004: 169).

Normal şartlar altında 1924 Anayasası ile idari işlemlerin temelinde kanuni bir dayanak olması öngörülmüştür. Kanunilik ilkesi ilk zamanlarda gereği gibi uygulanırken, daha sonra bu ilkeyi zedeleyen hükümet tasarrufları ortaya çıkmıştır. Aslında diğer tasarruflardan hiç de farklı olmayan, idarenin ve yürütmenin bazı işlem ve eylemleri, "hükümet tasarrufu" adı verilerek, yargı denetimi dışında bırakılmıştır (Erdinç, 1998a: 128). Yine bu dönemde, Danıştay bir kısım yürütme işlemlerini siyasal nitelikli görerek, bunlardan doğan uyuşmazlıklara bakmayı reddetmiştir (Özbudun, 2004: 97).

Hükümet tasarrufları konusu, hukuk devleti ve hukuki prensiplerle bağdaşmadığı doktrin ve içtihat tarafından açıkça belirtilirken, yasama organının hükümet tasarrufları kategorisi oluşturması Anayasaya, İnsan Hakları Bildirgesine, hukuk devleti esaslarına uygun düşmemektedir (Giritli, 1958: 88).

4. *Kuvvetler Ayrılığı*

Anayasanın yasama ve yürütme güçlerini TBMM'nde toplayarak, meclisin yasama yetkisini bizzat, yürütme yetkisini ise Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle kullanacağını belirtmesi, bir yandan kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemine bağlı kalındığını, diğer yandan da yasama ve yürütme güçlerinin, birer fonksiyon olarak ayrıldığı anlamına gelmektedir (Tanör, 2004: 296.; SOYSAL, karşı fikirde olup, görünüşte güçler birliği olsa bile aslında görevler ayrılığı olduğunu savunmaktadır. Bkz. Soyasal, 1996: 33). 1924 Anayasanın meclis hükümeti ile parlamenter rejim arasında karma bir sistem kurduğu, her iki hükümet şekline özgü özelliklerin bu anayasada bulunması ile kendini göstermiştir. Dolayısıyla, Anayasada 4, 5 ve 7. maddeler meclis hükümetini andırırken 6 ve 7. maddeler parlamenter rejimi anımsatmaktadır (Balta ve Kubalı, 1960: 6 ; Aldıkaçtı, 1982: 56; Özbudun, 2004: 31).

Anayasa genel esaslar bölümünde yasamadan ve yürütmeden “yetki” diye söz ederken, bölüm başlıkları altında yasamayı ve yürütmeyi ele almıştır. Kuvvet kavramını ise yargı için kullanmıştır (Tanör, 2004: 296).

1924 Anayasası’nda yasama görevi, tek meclis olan TBMM’dedir. (m.9) Meclis dört yılda bir seçilen (m.3) ve dokunulmazlıkları bulunan (m.7) milletvekillerinden oluşur. Milletvekili olabilmek için 30 yaşında (m.11), seçmen olabilmek için 18 yaşında olmak (m.10) ve erkek olmak gerekir. 1934’de değiştirilen kanunla kadınlara da siyasi haklar tanınmıştır (m.10).

Anayasada Cumhurbaşkanı’na parlamentoyu fesih yetkisi verilmemiştir. Parla-mentonun üstünlüğü ilkesi benimsenmekle birlikte çok partili hayatla parla-mentonun üstünlüğü ilkesi iktidar partisinin üstünlüğüne dönüşerek, siyasi partilerin hukuk ve anayasa dışı tutum ve davranışları şekline dönüşmüştür (Demir ve Karatepe, 1989: 146).

1924 Anayasası’nda, yürütme gücü beşinci maddeye göre teorik olarak Meclis’tedir. Ancak Meclis yedinci maddeye göre bunu Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği Bakanlar Kurulu kullanacaktır. Kuvvetler birliği ve fonksiyonlar ayrılığı, burada kendini gösterir. Yürütme 3 ile 52. maddeler arasında düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı meclis üyelerinden bir Başbakan seçer. Başbakan da yine meclis üyelerinden Bakanlar’ı seçer (m.31-44) Bakanlar Kurulu 46. maddeye göre genel politikalarla Kollektif olarak, her bir bakanda kendi politikasından tek başına sorumludur. Cumhurbaşkanı, vatana ihanet suçlaması dışında herhangi bir siyasi sorumluluğa sahip değildir (m.14). Yine, 7. maddeye göre, Meclis hükümeti her zaman denetleyip düşürebildiği halde hükümet Meclisi feshedemez (Balta ve Kubalı, 1960: 6; Tanör, 2004: 301-302).

Cumhurbaşkanı dört yıl için seçilir ve parlamenter sistemdeki devlet başkanından farksızdır. Türkiye’nin birinci ve ikinci Cumhurbaşkanı’nın, siyasal hayatta güçlü ve şef kimlikleri 1924 Anayasası’ndan değil, siyasal hayatın ve dönemin özelliklerinden (kurtuluş savaşı mirası, karizma, tek parti, ordu desteği) ileri gelmiştir (Tanör, 2004: 302-303).

1924 Anayasası’nda yargı kuvveti, ulus adına usul ve yasaya göre bağımsız mahkemeler tarafından kullanılır ve mahkeme kararları yasama ve yürütme organlarını bağlayıcı niteliktedir (m.8-54) (Tanör, 2004: 306).

Bu anayasanın, meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme doğru bir geçiş yolu izlerken, hukuk devletinin önemli bir unsuru olan kuvvetler ayrılığı ilkesini eksik de olsa benimsemiş olduğu söylenebilir (Erdinç, 1998b: 3828). Ancak kuvvetlerin, Anayasada düzenleniş şekli ve uygulamalara bakıldığında hukuk devleti açısından kötüye kullanıldığı da bir gerçektir (Onar, 1966: 161).

5. Yargı Bağımsızlığı ve Hakim Güvencesi

1924 Anayasasının yargıyı, “Kuvveyi Kazaiye” başlığı altında “ kuvvet” olarak düzenlemesi bu organa güç ve saygınlık kazandıran bir tercihtir (Tikveş,1982: 151). Anayasa genel esaslarla ilgili birinci faslında yargı hakkının millet adına usul ve

kanun dairesinde bağımsız mahkemelerce kullanılacağını belirtmiştir (m.8) (Tikveş, 1982: 151; Tanör, 2004: 306). Böylece yargı, TBMM'nden ayrı ve bağımsız olarak yetkisini millet namına kullanan bir organ durumuna getirilmiştir. Mahkeme kararlarının TBMM ve Bakanlar Kurulu tarafından hiçbir şekilde değiştirilemeyeceği, bozulamayacağı ve uygulanmasının ertelenmesi ve karşı konulmasının mümkün olmadığı ifade edilmiştir (m.54) (Demir ve Karatepe, 1989: 147). Yargı bağımsızlığı ve hakim güvencesi genel olarak Anayasa'da şu başlıklar altından düzenlenmiştir (Tikveş, 1982: 151; Tanör, 2004: 306): Mahkemelerin örgütlenişi, görev ve yetkilerinin yasa ile düzenlenir (m.53), hakimler bağımsız olup her türlü müdahaleden uzaktır (m.54), hakimler yasanın öngördüğü durumlar dışında azledilemez (m.55), hakimlerin özlük hakları yasa ile düzenlenir (m.56), hakimler özel veya kamusal alanda başka görev alamaz (m.57), mahkemeler açık ve alenidir (m.58), herkes kanuni yoldan yaralanarak haklarını savunabilir (m.59), hiçbir mahkeme görev ve yetkisi içindeki bir davaya bakmaktan kaçınmaz (m.60). Yargı gücüne bu kadar önem veren 1924 Anayasası yargının bağımsızlığını sağlayacak ve güvence altına alacak kurum ve ilkelere maalesef eksik düzenleyerek ihmal etmiştir. Anayasa, hakimlerin azil, emekliye sevk, bir yerden diğer yerlere nakil işlemlerinin düzenlenmesini yasa koyucuya bırakınca mecliste çoğunluğu bulunan iktidar partileri yargı gücü ve hakimler üzerinde her zaman baskı yapabilir durumda olmuşlardır (Demir ve Karatepe, 1989: 147). Yargı bağımsızlığı ve güvencesi konusunun kanuna bırakılması, yasamaya üstünlük tanınması ve anayasal yargı denetiminin olmaması bu alanda olumsuz tutumlar meydana getirmiştir. Yargı bağımsızlığı alanında yasamanın düzenlemeleri, yürütmeyi yargıya egemen kılmıştır (Postalcioglu, 1975: 319; Kuru, 1956: 57).

1934 yılında çıkarılan da 2556 sayılı Hakimler Kanuna göre, hakimlerin tayinleri, nakilleri ve görev yerlerinin değiştirilmesi Adalet Bakanlığı'na verilmiştir. Bu kanun gerekçe gösterilerek idari kararlarla hakimlerin yerleri siyasi olarak sık sık değiştirilmiştir. Bu bir çeşit idari yoldan göreve son verme olarak nitelenmiştir (Mumcuoğlu, 1989: 282).

III- Sonuç

Osmanlı Devleti'nin son döneminde, devleti kurtarma düşüncesi ile bazı Hümayunlar çıkarılmıştır. Daha sonra, iç ve dış baskılarla ilan edilen anayasa ve akabindeki değişiklikler, Avrupa'daki hukuk devleti oluşumundan farklı olmuştur. Özellikle bireylerin devlete karşı haklarını alabilmek için verdiği mücadeleden bir hayli farklı olması, toplumsal tabanın etkisinin fazla olmaması, hukuk devleti ve insan hakları gibi düşüncelerin çok az bir kesim tarafından benimsenmesi, çağa ayak uyduramayan Osmanlı Devleti'ni yıkılmaktan kurtaramamıştır. Ancak, bu mücadele, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olması için zemin hazırlamıştır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk anayasası olan 1924 Anayasası, milli mücadele sonunda hazırlanması, milli egemenliğe duyulan arzunun kendini hissettirmesinden olsa gerek, bu egemenliği yücelterek, bunu engelleyecek ve denetleyecek hiçbir kuruma yer vermemiştir. Anayasa ile temel hak ve özgürlükler tanınmış, fakat korun-

ması konusunda gerekli denetim organları oluşturulamamış, yargı bağımsızlığı tam olarak sağlanamamış, çoğunlukçu demokrasi esas alınarak azınlık hakları anayasaya aykırı çıkarılan kanunlarla zedelenmiştir. Tek parti dönemi olsun çok partili dönem olsun, insan hakları ihlalleri, azınlığın ezilmesi gibi uygulamalara bu Anayasa döneminde rastlanmıştır. Yani, hukuk devletinin gerekleri bu dönemde ihmale ve ihlale uğramış ve bu durum da yeni bir anayasanın temellerini hazırlamıştır.

1924 Anayasası'nın öngördüğü, meclisin mutlak üstünlüğü, anayasa yargısının benimsenmemesi, tek meclisli parlamento, merkezîyetçi yönetim gibi kurum ve özelliklere baktığımızda, bu Anayasa'nın tipik bir şekilde "çoğunlukçu demokrasi anlayışına göre düzenlendiğini görmekteyiz. Özellikle 1950 sonrası siyasal hayatta da, iki-parti sistemi, yasama ve yürütmenin parti yönetimi nedeniyle birleşmesi ve kabinenin siyasal üstünlüğü ile çoğunluk seçim sistemi, çoğunlukçu demokrasinin unsurlarını tamamlamaktadır. Özgürlükler geniş ve ayrıntılı bir şekilde değil, çoğu zaman sadece ismen belirtilmek suretiyle yer almıştır.

Bütün bu olumsuz özelliklerine rağmen 1924 Anayasası'nın, hukuk devleti anlayışının tartışılarak olgunlaşması için zemin hazırladığı ve hukuk devletine doğru bir ilerlemeyi ifade ettiği söylenebilir.

Kaynakça

- Aldıkaçtı, Orhan, (1982) *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İstanbul.
- Anayurt, Ömer, (1996) *Toplanma Hürriyeti Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti*, (Kazancı Yayınları), İstanbul.
- Atar, Yavuz, (2002) *Türk Anayasa Hukuku*, (Mimoza Yayınları), Konya.
- Balta T, Bekir ve Kubalı, H. Nail, (1960) *Türkiye'de Hukuk Devleti Analizi* A.Ü.S.B.F.D C XV. Ankara, ss. 5-35.
- Balta, Tahsin Bekir, (1960) *Türkiye'de Yasama Yürütme Münasebeti*, (A.Ü.S.B.F., Yayını), Ankara.
- Başgil, A. Fuat, (1960) *Esas Teşkilat Hukuku*, C.I (Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri), İstanbul.
- Bila, Fikret, (1979) *C.H.P Tarihi, 1919-1979*, (Doruk Matbaacılık), Ankara.
- Dal, Kemal, (1984) *Türk Esas Teşkilat Hukuku*, Ankara.
- Demir Fevzi ve Karatepe, Şükrü, (1989) *Anayasa Hukukuna Giriş*, İzmir.
- Duman, İlker Hasan, (1997) *1982 Anayasası'nda İnsan Haklarına Saygılı Devlet*, (İnkılap Yayınları), İstanbul.
- Erdinç, Tahsin, (1998) *Batı Demokrasilerinde Klasik Kamu Özgürlüklerinde Görülen Sapmalar (Tarihi Açısından İnsan Hakları İhlalleri)*, (Alkım Yayınları), İstanbul.
- Erdinç, Tahsin, (1998) *Siyaset Ve Yönetimin Hukuka Bağlılığı (Demokratik ve Sosyal Hukuk Devleti)*, *Yeni Türkiye Dergisi*, Ekim-Kasım Sayısı, Ankara, ss.3826-3839.
- Erdoğan, Mustafa, (2004) *Anayasa Hukukuna Giriş*, (Adres Yayınları), Ankara.
- Erdoğan, Mustafa, (2002) *Anayasa ve Özgürlükler*, (Yetkin yayınları), Ankara.
- Erdoğan, Mustafa, (1996) *Anayasal Demokrasi*, (Siyasal Kitabevi), Ankara.

- Erdoğan, Mustafa, (2001) *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, (Liberte Yayınları), Ankara.
- Giritli, İsmet, (1958) *Hükümet Tasarrufları*, İ.Ü.H.F.M, İstanbul.
- Giritli, İsmet ve Sarmaşık, Jale, (1998) *Anayasa Hukuku*, (Der Yayınları), İstanbul.
- Gözler, Kemal, (2002) *Anayasa Hukukuna Giriş Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku*, (Ekin Yayınevi), Bursa.
- Gözübüyük, Şeref, (2002) *Yönetim Hukuku*, Ankara.
- Gözübüyük, Şeref, (2000) *Yönetimsel Yargı*, Ankara.
- Gülcan, Yılmaz, (2001) *Cumhuriyet Halk Fıkrası (1923-1946)*, (Alfa Yayınları), İstanbul.
- Güriz, Adnan, (1991) *Türkiye’de Hukuki Pozitivizm, Anayasa Yargısı*, (Anayasa Mahkemesi Yayını), Ankara, No: 21.
- Kaboğlu, Ö. İbrahim, (1990) *Türkiye’de Hukuk Devletinin Gelişimi*, İnsan Hakları Yıllığı, C.12, İstanbul, ss.139-192.
- Kapanı, Münici, (1981) *Kamu Özgürlükleri*, 8. Baskı, Ankara.
- Kili, Suna ve Gözübüyük, A. Şeref, (1985) *Türk Anayasa Metinleri*, (Türkiye İş Bankası Yayınları) Ankara.
- Korkusuz, Refik, (1998) *Uluslararası Belgelerde ve Türk Anayasalarında Temel Hak ve Özgürlükler*, İstanbul.
- Kuru, Baki, (1956) *Hakim ve Savcılarının Bağımsızlığı ve Teminatı* (AÜHF Yayını), Ankara.
- Kuzu, Burhan, (1999) *Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat*, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Mumcu, Ahmet, (1992) *İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri*, (Savaş Yayınları), Ankara.
- Mumcuoğlu, Maksut, (1989) *Hukuk Devletinde Bağımsız Yargının Yeri ve Bağımsız Yargının Türkiye’de Gelişimi*, Ankara Barosu Dergisi, Ankara, ss.
- Onar, S. Sami, (1966) *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C.I, İstanbul.
- Özbudun, Ergün., (2004) *Türk Anayasa Hukuku*, (Yetkin Yayınları) Ankara.
- Özçelik, Selçuk, (1983) *Anayasa Hukuku Dersleri*, C.I, (Filiz Kitabevi), İstanbul.
- Postalciöğlu, İnan E., (1975) *Medeni Usul Hukuku* (Baha Matbaası), İstanbul 1975.
- Rumpf, Christian, (1995) *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, (Çev: Burak Order), Ankara.
- Sabuncu, Yavuz, (1997) *Anayasaya Giriş*, Beşinci Baskı, Ankara.
- Soysal, Mümtaz, (1996) *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, (Gerçek Yayınevi), 10. Baskı, Ankara.
- Tanilli, Server, (2002) *Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş*, (Adam Yayınları), İstanbul.
- Tanör, Bülent, (1994) *İki Anayasa*, (Beta Yayınları), İstanbul.
- Tanör, Bülent, (2004) *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, (Yapı Kredi Yayınları), 10. Baskı, İstanbul.
- Tikveş Özkan, (1982) *Teorik Ve Pratik Anayasa Hukuku*, İzmir.
- Tunaya, T. Zafer, (1980) *Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku*, (İ.Ü.H.F. Y), İstanbul.
- Üskül, Zafer, (1989) *Siyaset ve Asker*, (Afa Yayınları) İstanbul.
- Zürcher, Erik Jan, (1995) *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, (İletişim Yayınları), İstanbul.