



## “MEFLUÇ DEVLET İRADESİNDEN” KUDRETLİ DEVLETE (12 EYLÜL YÖNETİMİNİN SİYASİ KÜLTÜRÜ BAĞLAMINDA ANAYASA YAPIM POLİTİKASI)

*“From The Paralysed Will of the State” To The Powerful State  
(Constitution Making Policy of 12 September Administration in the Context of  
its Political Culture)*

Ali Haydar SOYSÜREN<sup>1</sup>

İhsan KURTBAŞ<sup>2</sup>

### ÖZET

Yeni anayasa tartışmaları, son dönemin en önemli gündem konularından biridir. Türk siyasal hayatına bakıldığında, bütün anayasaların, olağanüstü koşullarda hazırlandığı söylenebilir. 1982 Anayasası da, darbe yönetiminin çıkardığı yasalarının anayasallaştırılmasına dayanır. 1982 Anayasası, bugüne kadar, birçok değişiklik geçirmesine rağmen; hala, ülkede yeni anayasa ihtiyacını inkâr eden herhangi bir kişi/tafak yoktur. Tartışmalar, anayasaya ihtiyaç olup olmamasından ziyade; ‘nasıl bir anayasa’ olacağı üzerinedir. Çünkü anayasalar, modern siyasal sistemlerin işleyişi başta olmak üzere, bir toplumun sosyolojik, kültürel ve hatta ekonomik yapısı üzerinde yaşamsal rol oynama kabiliyetine sahip temel metinler ve yol haritalarıdır. Bu çalışmanın amacı; anayasanın önemi ve güncel tartışmalardan hareketle, 12 Eylül Anayasası yapım sürecinde, başta Kenan Evren ve MGK olmak üzere sürecin baş aktörlerinin anayasa yapım politikalarını demokratik meşruiyet açısından incelemektir. Bunun için 1982 Anayasasının hazırlandığı siyasal ortamı, anayasayı yapan tarafların siyasal kültürünü ve anayasa yapım politikalarını incelemek yoluna gidilmiştir. Sonuçta, 1982 anayasası hazırlama sürecinin oligarşik, otoriter ve anti-demokratik yapısının siyasal ve tarihi kodlarına ilişkin tespitlerde bulunulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** 12 Eylül, Darbe, 1982 Anayasası, Milli Güvenlik Konseyi (MGK), Danışma Meclisi, Demokrasi, Politik Kültür

### ABSTRACT

The debates on new constitution are one of the most important subject on the agenda in the recent period. When we look at Turkish political history, it can be said that all the constitutions were prepared under extraordinary conditions, with the exception of Constitution of 1924. Hence the 1982 Constitution is also based on the transformation of the legislation issued by the coup management into a constitution. Although the 1982 Constitution has undergone many changes so far, there no one in the country denying the need for a new constitution. Therefore the discussions are not on the necessity for a new constitution but are rather on “what type of a constitution” there should be. This is mainly because constitutions are basic texts and road maps with the ability to play a vital role on the sociological, cultural, and even economic structure of a society, especially the functioning of modern political systems. The purpose of this study is, based on importance of the constitution and the current debate, to examine the constitution making policies of the main actors, especially of Kenan Evren and the NSC, in the process of making of the 12 September Constitution in terms of democratic legitimacy. For this, the political environment in which the Constitution of 1982 was prepared, the political culture of the constituent actors and their constitution making policies were examined. As a result, the political and historical codes of the oligarchic, authoritarian and anti-democratic structure of the 1982 constitution making process were determined.

**Keywords:** 12 September, Coup, 1982 Constitution, National Security Council (NSC), Advisory Council, Democracy, Political Culture

<sup>1</sup> Yrd. Doç. Dr., Ardahan Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü ARDAHAN, soysuren@gmail.com

<sup>2</sup> Yrd. Doç. Dr., Ardahan Üniv. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Böl. ARDAHAN kurtbasihsan@hotmail.com

## GİRİŞ

Sened-i İttifak, Tanzimat ve Islahat Fermanı gibi anayasallaşma sürecinin ilk adımları sayılabilecek gelişmeler bir tarafa bırakılırsa; Türk siyasal hayatının anayasa ile tanışması 1876'da kabul edilen Kanuni Esasi'yledir. Milli mücadele döneminin özel koşullarında şekillenen 1921 Anayasası, mücadelenin kazanılması, Osmanlı Devleti'nin hükmü şahsiyetinin son bulması ardından yerini 1924 Anayasasına bırakmıştır. 27 Mayıs 1960 darbesiyle son bulan 1924 anayasası, 36 yıllık ömrüyle halen Türkiye'nin en uzun süre yürürlükte kalmış anayasası olma özelliğini taşımaktadır. Esasen tek parti döneminin bir ürünü olan 1924 Anayasası, çok partili hayata geçişle birlikte; bu siyasal genişlemenin ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalmıştır. Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) iktidarı devam ederken sorunlu bulunmaya başlanan 1924 Anayasası üzerindeki tartışmalar, Demokrat Parti (DP) döneminde muhalefet-iktidar geriliminin önemli öğelerinden biri olarak yerini korumuştur.

27 Mayıs 1960 Darbesi, yeni bir anayasa ile neticelenmiştir. Darbecilerin, DP geleneğini dışlayarak yaptığı 1961 Anayasası, kısa süre sonra dışladığı geleneğin ürünü bir iktidarın eliyle uygulanmak akıbetiyle karşı karşıya kalmıştır. İktidara gelen Adalet Partisi (AP), 1961 Anayasasını, yönetimi zaafa uğratan ve değiştirilmesi gereken bir unsur olarak görmüştür. AP'nin 1960'lı yıllarda gerçekleşmeyen bu arzusu, 12 Mart 1971 Muhtırası ile başlayan dönemde askerlerin etkisiyle hayat bulmuştur. Muhtıranın ardından, askerlerin etkisiyle iş başına getirilen ara dönem hükümetleri, 1973 genel seçimiyle yerini yeniden seçimlerin tayin ettiği hükümetlere bırakmıştır. 1973 seçimlerinden sonra kurulan CHP ve Milli Selamet Partisi (MSP) hükümeti ile 1970'li yıllardaki koalisyon hükümetleri dönemi başlamıştır. 1974 Kıbrıs çıkarması ardından, hükümetteki uyumsuzluğu gerekçe gösteren Ecevit, erken seçime gitmek için koalisyonu bozmuştur. Kıbrıs rüzgârını ardına almış Ecevitli seçimin yaratacağı dezavantajlı durumdan kaçınan Adalet Partisi'nin ve Milli Selamet Partisi, Cumhuriyetçi Güven Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi ile Demokratik Parti'den kopanlarla kurduğu Milliyetçi Cephe koalisyonu, Türkiye'yi 1977 seçimlerine taşımıştı.

1977 seçimlerinde yükselişini sürdürmesi ve yüzde 41'in üzerinde bir oya ulaşmasına rağmen; CHP, yinede tek başına iktidarı sağlayacak vekil sayısına ulaşamamıştır. Bu durum, sağ bloğun yeniden Milliyetçi Cephe koalisyonuyla iktidarda kalmasını sağlamıştır. CHP; ancak bir süre sonra, AP'den istifa eden 11 milletvekilinin desteğiyle iktidar koltuğuna oturabilmişti. Bağımsız destekli CHP hükümeti, 1979 yılında yapılan Senato seçimlerinde CHP'nin oy kaybetmesi üzerine Ecevit'in istifasıyla son bulmuştur. Yerini AP'nin dışarıdan Milli Selamet Partisi-Milliyetçi Hareket Partisi destekli azınlık hükümetine bırakmıştı. 1970'li yıllardaki istikrarsızlığı gerekçe gösteren Türk Silahlı Kuvvetleri, 12 Eylül 1980'de darbe yapmış ve yönetime el koymuştur. Böylece 1961 Anayasası, henüz 20 yılını doldur(a)madan, fiilen rafa kaldırılmış ve yerine 1982 Anayasa'sı yapılmıştır.

Türk siyasal hayatına bakıldığında en dikkat çekici hususlardan biri, neredeyse bütün anayasaların olağanüstü koşullarda ve çok sık aralıklarla yapıldığı gerçeğidir. İhtiyaçları uzun vadeli karşılayacak, herkesin üzerinde mutabık kaldığı bir anayasa yapma arayışı, bugün de gündemin en önemli konularından biridir. Yapılması gündemde olan anayasayla, denilebilir ki, Türk siyasal tarihinde, ilk defa, normal koşullarda bir anayasa yapma şansı yakalanmıştır. Bu çalışmanın amacı; 1982 Anayasasının yapım sürecini demokratik meşruiyet açısından inceleyerek, yeni anayasa tartışmalarına, bir ölçüde, katkı sunmaktır.

Çalışmanın başlığına kaynaklık eden Kenan Evren'in 'mefluç devlet iradesi'<sup>3</sup> kavramı, anayasa yapım politikasını motive eden siyasal kültürün temel mottosudur. Çalışmada, Danışma Meclisi ve Milli Güvenlik Konseyi tutanaklarından, Anayasa Komisyonu raporlarından, Milli Güvenlik Konseyi karar ve bildirimlerinden, darbe dönemi çıkarılan kanunlardan, dönemin

<sup>3</sup> **Mefluç:** İnmeli, felçli, bozuk, düzgün olmayan (TDK, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5863974640c170.68519532](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5863974640c170.68519532))

aktörlerinin hatıratlarından ve Milliyet ve Cumhuriyet gazetelerinin o dönemdeki haberleri ve köşe yazılarından yararlanılmıştır.

## 1- ANAYASAYA BİÇİLEN MİSYON VE DARBE YÖNETİMİNE YASAL DAYANAK

27 Mayıs 1960'ta on yıllık Demokrat Parti iktidarını deviren Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK), 12 Mart 1971 Muhtırası ve 12 Eylül 1980 darbesiyle yeniden sahneye çıkmıştır. 12 Eylül 1980 darbesi, Adalet Partisi azınlık hükümetinin başta olduğu, 1970'li yılların ikinci yarısında ivme kazanarak yoğunlaşan sağ-sol çatışmasının derinleştiği, aylarca devam eden Cumhurbaşkanı seçme turlarının sonuçlandırılmadığı bir ortamda gerçekleşmiştir. Bu ortamda, hem elitler hem de halk düzeyinde istikrar ve toplumsal düzen beklentisini gerekçe olarak kullanan darbeciler, yönetime el koymuştur.

Genelkurmay Başkanı Kenan Evren'in başkanlığında, dört kuvvet komutanından oluşan Milli Güvenlik Konseyi (MGK)<sup>4</sup>, darbe ile birlikte yasama ve yürütme yetkisini fiilen ele almış, asli kurucu iktidar olarak yeni dönemi şekillendirme sürecine girmiştir.

TSK adına ülke yönetimine el koyanlar, darbeye yol açan sorunların, 'başlıca sebebi'nin 1961 Anayasası olduğuna "gönülden" inanmıştı (Evren, 1991: 274). Bu tutum darbenin lideri Genelkurmay Başkanı Kenan Evren'in darbe günü yaptığı konuşmasına da yansımış, TSK'nın 'yürütme sorumluluğunu' "en kısa zamanda" kurulacak Bakanlar Kurulu'na bırakacağını belirterek, "hür, demokratik parlamenter sistemin şimdi olduğu gibi dejenere edilmesine ve tıkanmasına mani olucu ve Türk toplumuna yaraşır bir Anayasa" sözünü vermiştir (Evren, 2000: 14). Biçilen misyondan da anlaşılacağı üzere Anayasa, yeni yönetimin kurmayı vadettiği yapının temeliydi. Bu bakımdan darbeden itibaren, yeni anayasa mevzuu gündemin odağında kalmıştır. Mesele, 'hür, demokratik parlamenter sistemin dejenere edilmesine ve tıkanmasına mani olucu ve Türk toplumuna yaraşır bir Anayasa'nın nasıl inşa edileceğiydi.

MGK Başkanı ve Devlet Başkanı Kenan Evren, 16 Eylül'de düzenlediği basın toplantısında, halen yasama yetkisinin "Milli Güvenlik Konseyi'nde; yürütme görevinin ise kendi başkanlığında 'bakan yetkilerine sahip müsteşarlardan oluşan bir kurul' bünyesinde sürdürüldüğünü hatırlattıktan sonra, 'geçici bir anayasa hazırlanması' ve ardından 'kurucu meclis kurulması' hedefini koymuştur ("Anarşiye Hiçbir", 1980). Hükümeti kurmakla görevlendirilen Bülend Ulusu da, anayasa dâhil "gerekli yasal düzenlemelerin en geç 7-8 ay içinde tamamlanacağını" açıklamıştır ("Tüm Yasal Düzenlemeleri", 1980). MGK yönetiminin en kısa sürede asli görevine dönme vaadi; Kurucu Meclis ve yapacağı Anayasanın, normalleşmenin kritik eşiği sayılmasına ve ilginin odağında kalmasına sebep olmuştur (Hızlı Adımlar, 1980)<sup>5</sup>.

Fiilen rafa kaldırılmış 1961 Anayasası yerine, yenisi yapılmaya dek, iş görece geçici anayasa çalışmaları hemen başlatılmıştır. Bu bağlamda, Milli Savunma Bakanlığı (MSB) bünyesinde bir komisyonun, geçici anayasa metni üzerinde çalıştığı ("Geçici Anayasa Çalışmalar", 1980) ve Genelkurmay'da hazırlanan taslağın MGK'ya sunulduğu basına yansımıştır ("Geçici Anayasa Taslağı", 1980). Süreç, Ekim ayı sonlarına doğru MGK'nın kabul ettiği 'Anayasa Düzeni Hakkında Kanun'la netleşmiştir. Kanun, askeri bürokrasideki çalışmalara değil; hukukçu kimliği olan eski bir siyasetçinin hazırladığı taslağa dayanıyordu. Evren'in isteğiyle, 'anayasa yerine kaim olmak üzere', 'geçici anayasa' için çalışmaya girişen Emin Paksüt'ün hazırladığı taslak; 'hem mevcut anayasayı yürürlükte' tutması, hem de MGK'ya ait 'kanun, bildiri ve kararları' geçerli

<sup>4</sup> Evren'in dışındaki MGK üyeleri, Kara Kuvvetleri Komutanı Nurettin Ersin, Hava Kuvvetleri Komutanı Tahsin Şahinkaya, Deniz Kuvvetleri Komutanı Nejat Tümer, Jandarma Genel Komutanı Sedat Celasun'dan oluşuyordu. Genel Sekreterliğe ise Orgeneral Haydar Saltık atanmıştı (MGK 4 Nolu Bildiri, 1980).

<sup>5</sup> 12 Aralık 1980 tarihinde kabul edilen "Milli Güvenlik Konseyi Hakkında Kanun"da da kurucu meclise atıf vardı. Kanuna göre, MGK başkan ve üyelerinin görev süresi, Kurucu Meclis tarafından hazırlanarak halk oyuna sunulacak yeni Anayasada belirlenen hükümler doğrultusunda oluşacak TBMM fiilen göreve başlayınca kadar devam edecekti (Milli Güvenlik Konseyi Hakkında Kanun, 1980)

kılması nedeniyle Evren tarafından ‘çok beğenilmiş’ ve beklenen geçici anayasa işlevini yüklenmiştir (Evren, 1991: 130).

7 maddelik, Anayasa Düzeni Hakkındaki Kanun (1980), 1961 Anayasasının TBMM’sine tanıdığı yetkileri MGK’ya; Cumhurbaşkanına tanıdığı yetkileri MGK Başkanı ve Devlet Başkanı’na verirken, ‘*Milli Güvenlik Konseyince kabul edilerek yayımlanan bildiri ve karar hükümleri ile yayımlanan ve yayınlanacak olan kanunların Anayasaya aykırılığı iddiası ileri sürülemez*’ hükmüyle MGK bildiri ve kararlarını, Anayasadan üstün kılmıştır. Keza 6. maddesine göre; anayasa ve/veya yürürlükteki kanunlarla çelişmesi durumunda MGK’nın kabul ettiği bildiri, karar ve kanunlar esas alınacaktır. Esasen kanunun ilk maddesinde ‘*istisnalar saklı kalmak üzere, yeni bir anayasa kabul edilip yürürlüğe girinceye kadar*’ uygulamada kalacağı hükmüyle, 1961 anayasasının varlığını tanımasına rağmen; saydığı istisnalarla normlar hiyerarşisindeki üstün konumunu tümüyle bitiriyordu. Basında yer bulan<sup>6</sup> Anayasa’nın ‘istisnalar dışında yürürlükte kaldığına dair’ argüman, bahse konu ‘istisnaların’ büyüklüğü karşısında pek naif kalmıştır.

Anayasa Düzeni Hakkında Kanun, her ne kadar 27 Ekim 1980 tarihinde kabul edilmişse de, 12 Eylül 1980 tarihinden itibaren geçerli olacağı hükme bağlanmıştır. Geriye dönük uygulamayı içerdiğinden, hukukun temel prensiplerinden ‘*kanunlar, geriye dönük işlemmez*’ ilkesine aykırı olup; dönemin ruhunu yansıtmaması açısından dikkat çekicidir. Böylelikle darbeden itibaren MGK’nın aldığı karar ve yayınladığı bildirimlerin tümü anayasal norm haline getirilmiştir. MGK’nın bütünsel bir metin yerine [Geçici Anayasa], sürece yayılmış bir anayasal norm inşasına girişmesi MGK’ya, ‘yasallık’ zırhı sağlasa da; tek tek kanunlarla aldığı karar ve yaptığı uygulamaların meşruluğunu sorunsallaştırmaktadır. Zira sınırını kendi belirlediği iktidar yetkisiyle donanmış MGK, öngördüğü devlet ve toplum tasavvuruna yönelik riskleri minimize etme yolunda, siyasi partiler şahsında, kurumsal siyaseti devreden çıkararak bir politika benimsemiştir.

## 2- KURUMSAL SİYASETİN İZOLASYONU

12 Eylül yönetimini yasallaştıran ‘Anayasa Düzeni Hakkında Kanunu’ takiben, MGK Genel Sekreteri Haydar Saltık, iç ve dış kamuoyundaki belirsizliği gidermek için ‘demokrasiye geçiş programının ana hatlarını’ bir basın toplantısıyla açıklamıştır. Buna göre; ‘Kurucu Meclis mutlaka kurulacaktı. Ancak evvela Kurucu Meclisin teşkiline imkân verecek ön şartların sağlanmış olması gerekiyordu. Bu şartlar sağlandıktan sonra, kuruluş, görev ve yetkilerine dair kanun çerçevesinde oluşturulacak meclis anayasayı hazırlayacak ve halk oylamasında kabul edilmesi halinde, siyasi partiler kanunu yapılacak; yeni yapılan anayasa ve siyasi partiler kanununa göre kurulacak yeni partilerle seçimlere gidilecekti. Bu sürecin neticesinde oluşacak TBMM’nin faaliyete başlamasıyla Kurucu Meclis ve Milli Güvenlik Konseyi’nin mevcudiyeti son bulacak ve böylelikle normal demokratik siyasi hayata bütünüyle dönülmüş olacaktı (Evren, 1991: 136-137)’. Saltık, normalleşmenin aşamalarını saymış; ancak, bir takvime bağlamaktan kaçınmıştı. Yalnızca 27 Mayıs döneminde oluşturulan Kurucu Meclis’in darbeden yedi ay sonra faaliyete geçtiğini hatırlatmıştı. Belirsiz bıraktığı bir diğer yön, normalleşme sürecinin bundan sonraki aşaması olarak öne çıkan Kurucu Meclis için gerekiyor dediği ‘ön şartlar’dı. ‘Ön şartlar’ın somutta neye tekabül ettiği noktasında bazı tahminler mümkünse de, MGK kaynaklı net bir açıklama olmadan, bu tahminler spekülasyonun ötesine geçememiştir.<sup>7</sup>

### **Konya Konuşması: Siyaset Yasaklarının Sınırları Şekilleniyor...**

Bununla ilgili 15 Ocak 1981’de Konya’da halka seslenen Evren, Kurucu Meclis’e ilişkin belirsizliği nispeten gideren bilgiler vermiştir. ‘*Kurucu Meclis’in, 30 Ağustos ile 29 Ekim arasında*

<sup>6</sup> “... bazı istisnalar dışında o anayasayı yeniden yürürlüğe koymaktadır” (Cumhuriyet ve Anayasa, 1980)”.  
<sup>7</sup> Haydar Saltık’ın Basın Toplantısı için bkz. (“Saltık, Demokratik Düzene”, 1980).

bir tarihte kurulacağını’ söyleyen Evren, MGK’nın fonksiyonunu, ‘Senato vazifesi görecek’ ifadesiyle tanımlamıştır. Ancak saydığı yetkiler ‘Senato Vazifesi’ne sığmayacak bir çerçevedeydi: Meclisin ilk aşamasında kabul edilen kanunlar MGK’ya gelecek; MGK bir değişiklik yaparsa, kanun değiştirilmiş haliyle yürürlüğe girecek; Meclis’te bir daha görüşülmesine dahi fırsat verilmeyecekti. Bu durum, MGK’nın aldığı kararların ve yaptığı uygulamaların diyaloga ve müzakereye ne kadar kapalı olduğunun da bir göstergesiydi. Temsil konusuna da değinen Evren, Kurucu Meclis’e partilerden kimsenin alınmayacağını, hatta ‘normal düzene, parlamenter demokratik düzene döndükten sonra da Türkiye’nin kaderinin, memleketi bu hale getirenlere tekrar teslim edilmeyeceğini’ belirtmiştir (Evren, 1991: 198-200). Bu tutum, MGK’nın temsili demokrasiler açısından ‘olmazsa olmaz bir mekanizma’ olan partileri siyasetten izole ettiği anlamına geliyordu. Bundan daha vahimi ise, öngörülen Kurucu Meclis’te, MGK’nın nihai karar mercii pozisyonunu koruyacağı, oluşturulacak meclisin ise “danışma” rolüyle yetineceği gerçeğiydi. Meclisin pozisyonunu danışma ile sınırlandırması ve MGK’nın nihai karar mercii olması münasebetiyle, son derece anti-demokratik bir uygulamaların işaretiydi.

Darbe günü ‘her türlü siyasî faaliyetin her kademedede durdurulduğu’ ilan edilmiş ve siyasi parti liderleri, Evren’in deyiimiyle “güvence altına”<sup>8</sup> alınmıştı. Yine de partilerin bütünüyle devre dışı bırakılması beklenmiyordu. İlk günkü konuşmasında parti faaliyetlerinin durdurulduğunu açıklayan Evren “siyasi partilerin hazırlanacak anayasadaki düzenlemelere, yeni seçim ve partiler kanununa göre zamanı ve koşulları ilan edilecek seçimlerden yeterince önce faaliyete geçmesine müsaade edileceğini” de eklemişti (Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliği, 1981:201). Darbe günü yaptığı bu açıklamadan dört gün sonraki basın toplantısında, siyasilerin Kurucu Meclise katılıp katılmamasına ilişkin bir soruya, üye belirleme tarzına dair bir karara varmadıklarını ifade eden Evren; bu konudaki belirsizliği ileri bir tarihe ertelemiştir. Ancak aynı konuşmasının devamında, siyasi parti faaliyetlerinin yalnızca durdurulduğunu, seçim ve partiler kanunu hazırlanmasını müteakip faaliyetlerine izin verileceğini bir kez daha beyan etmiştir (“Evren: Bozulan Demokrasiyi”, 1980).

Dahası oluşturulacak hükümet için bazı partili siyasetçilere somut öneriler götürülmüştür. Cumhuriyetçi Güven Partisi Genel Başkanı Turhan Feyzioğlu’na başbakanlık önerilirken, CHP ve AP’den ikişer kişinin kabineye girmesi yönünde temaslar yapılmıştır. Adayların öneriyi, kontrol altındaki parti liderlerine danışma eğilimi; MGK yönetiminin hoşuna gitmemiştir (Evren, 1991: 31-34,48-49).<sup>9</sup> MGK’nın bu hassas tutumundan dolayı, söz konusu girişimler sonuçsuz kalmıştır. Yine de bu girişimler, partilerin top yekün dışlanmadığını göstermesi bakımından önemliydi. Geçmiş tecrübeler de, yönetimin, parti faaliyetlerini toptan sonlandırmayacağına dair açıklamalarını destekler nitelikteydi. Nitekim 27 Mayıs döneminde yalnız Demokrat Parti, 12 Mart döneminde ise Milli Selamet Partisi ve Türkiye İşçi Partisi kapatılmış, üstelik her üç örnekte de, doğrudan askeri idarenin kararı değil; mahkeme yolu izlenmişti. Hiç değilse teknik açıdan ‘hukuki’ bir yola başvurulmuştu. Bu noktada geçmiş tecrübe ile yönetimin açıklamaları örtüşüyor ve partisizleştirme, kamuoyu nezdinde güçlü bir ihtimal vasfı kazanmıyordu. Kurucu Meclis’te siyasi parti temsilinin öngörülmediğine dair kulis bilgileri basında yer bulmuşsa da (“Kurucu Meclis’te Partilerin”, 1980), bu bilgiler genel kanaati değiştirecek yoğunluğa ulaşmamıştır.

<sup>8</sup> Yönetim parti liderlerine yapılan uygulamayı gözaltı değil “güvence altına alma” olarak nitelendiriyordu. 16 Eylül tarihli basın toplantısında bir soruyu cevaplandıran Evren şöyle diyordu; “Parti liderlerinin durumuna gelince, onların güvenceleri için bu yola başvurulmuştur. Kendileri gözaltında değildir. Orada serbest olarak dolaşmaktadırlar, buldukları mahalde. Ancak bu ortam içerisinde Ankara’da bulunmaları, kendilerinin güvenlikleri bakımından bazı mahzurlar doğurabilir. İlk günün heyecanı ile bazı çirkin hareketlere tevessül edilebilir. Bunun için ortam yatıştıncaya kadar kendilerinin böyle bir yerde kalmalarını uygun gördük, ama onları da çok kısa bir zamanda tekrar yerlerine, evlerine iade edeceğimizi söyleyebilirim. Ama bunun hakkında kati bir tarih veremem (Evren, 1991: 43)”.

<sup>9</sup> Hasan Cemal de, görev teklif edilen CHP’li Orhan Eyüboğlu’nun, Hamzakoy’da tutulan Ecevit’in fikrini almak için girişimde bulunduğunu belirtir (Cemal, 2004: 85-86).

Evren, 'Türkiye'nin kaderi, memleketi bu hale getirenlere tekrar teslim edilmeyecek' derken; bazı siyasal aktörlerden ziyade, istisnasız, dönemin aktif siyasetçilerinin hepsini işaret etmektedir. Nitekim kendisine yöneltilen bir soruya<sup>10</sup> istinaden şunları söylemiştir:

*'Kurucu Meclisten sonra normal seçimle kurulacak Millet Meclisine eski parlamenterlerden hiçbirini almayı düşünmüyoruz. Zira bunların hepsi sorumludurlar. 12 Eylül'den evvel bu parlamenterlerden bazıları bize gelip işlerin iyi gitmediğinden, felakete doğru sürüklendiğimizden bahsederlerdi. Ben de kendilerine vazifelerinizi yapın, gerekirse istifa edin, bu sorumluluğu paylaşmayın derdim. Hiçbirisi bu mekanizmayı işletmedi. Elimizde suçlu ve suçsuzu ayıracak hassas bir cihaz yok ki. Bu bakımdan hepsini dışarıda bırakacağız'.*

Anlaşıldığı üzere Evren, 12 Eylül darbesi öncesi, "istifa etmeyerek sorumluluk mekanizmasını işletmeyen" aktif siyasetçilerin tamamını, kendi deyimiyle yanlış bir parçası olarak görmektedir. Bu konuşma, Evren tarafından "beyanat değil, sohbet"<sup>11</sup> olarak nitelendirilse bile; yeni dönemin inşasında, eski siyasetçilere biçilen rolün çerçevesini belirleyen; eski siyasetçilerin sürecin neresinde, ne kadar bulunacaklarını tayin eden çok önemli bir yaklaşımdır.

Evren'in açıklamaları, Kurucu Meclis'in gelişim seyri, yapısı, temsil kabiliyeti ve siyasi aktörlerin rolü gibi belirsizlikleri gidermiş; partilerin dışlanması, kurucu meclisteki nihai kararın MGK'ya bırakılması ve anayasallaşma takvimi gibi parametreleri nispeten netleştirmiştir.

#### ***De Koster'in Raporu Perspektifinden Siyasi Tablo***

Konya konuşmasına kadar geçen süre zarfında, çatışan sağ-sol siyasi fraksiyonların sindirilmiş olması, ordunun hareket alanını genişletmiş; yüklendiği 'hakemlik' rolünün toplum nezdinde kabulünü kolaylaştırmıştı. Darbenin hemen ardında zorunlu ikamete tabi tutulan AP lideri Süleyman Demirel ile CHP lideri Bülent Ecevit'in bir ay dolmadan evlerine gönderilmesi gibi uygulamalar, askerin yüklendiği "hakemlik" vasfını besleyen gelişmelerdi. Süreç askerin lehine işliyordu. Avrupa Konseyi Parlamento Başkanı De Koster, Avrupa Konseyi ile Başkanlık Divanı'na sunduğu 'Türkiye'deki Gelişmeler' başlıklı raporu buna dair gözlemler içeriyordu. Özetlenerek basına yansıyan raporunda "Ordunun ülkeyi kargaşadan kurtardığını, iç güvenliği tesis ettiğini; basının oldukça rahat ve hatta yasaklı siyasi parti liderlerinin de özgürce beyanlar verebildiğini" ifade ediyordu. Örneğin raporda, Arayış dergisini çıkaran Ecevit'in, 'görüşlerimi oldukça serbest şekilde yazabilmekteyim' ifadesine yer veriliyordu. Demirel ve Ecevit'in kapısında birçok gazeteci gördüğünü de yazan De Koster, 'genellikle bir askeri yönetimde görülmeyecek şekilde kişilerin birbiriyle temaslarında hoşgörülü davranılmaktadır. Eski parlamenterler veya hükümet üyeleri bugünkü yönetimle görüşebilmekte, görüşlerini ve tutumlarını anlatabilmektedir' şeklinde gözlemler aktarmaktaydı ("De Koster: MGK", 1981). Ne var ki durum De Koster'e görüldüğü kadar rahat değildi. Ecevit ve Demirel'e tanınan şartlı bir serbestlikti. Serbest bırakılırken kendilerine, Esenboğa Havaalanı'nda MGK Genel Sekreteri Haydar Saltık'ın imzasını taşıyan bir tebligat yapılmıştı. Tebligatla şunlar isteniyordu (Özdemir, 2004: 19-20):

- a) Siyasi amaçlı ve yönlendirici faaliyetlerde bulunulmayacak ve beyanat verilmeyecek,
- b) Evlerinde bu amaca yönelik toplantılar tertip edilmeyecek,
- c) Bu amaçlı toplantılara katılmayacaklar,
- d) Şehir içinde lehte ve aleyhte toplantı ve gösterilere neden olabilecek faaliyetlerde bulunmayacaklar,
- e) Makul ölçüler içinde ziyaretçi kabul edebilecekler,

<sup>10</sup> Mehmet Ali Kışlalı, 15 Ocak 1981 tarihli, Konya Konuşmasının Akşamındaki Kokteyl.

<sup>11</sup> Bu söylediklerinin 'beyanat değil, sohbet' olduğunu ekleyerek gazetelere yansıtılmasını istememişti (Evren, 1991: 201). Gazeteciler ise söz konusu açıklamaları dışarıya yansıtacak çerçeveyi Evren'in onayını alarak belirlemiştir. Evren, kendisine atfen kullanılmamak şartıyla, gazetecilerin 'Kurucu Meclis'e geçen parlamentodan kimse giremeyecek. Kurucu Meclis'ten sonra oluşturulacak parlamento içine de, tabii, Türkiye'yi 11 Eylül'e getiren tutum ve zihniyetin taraftarları girmeyecek. Onlar, gelecekteki iktidarın emanet edileceği yönetime ortak olamayacaklar...' diye belirlediği 'ortak metne' izin vermişti (Cemal, 2004: 198).

- f) Yeni yönetimin o güne kadar yayımlamış olduğu karar ve bildirimlerdeki esaslara uyacaklar,  
g) Yeni yönetimin politikasını ve icraatını etkileyecek her türlü davranış ve beyandan sakınacaklar.

De Koster’in, bir askeri yönetim için fazla serbest bulunduğu tablo; aslında yönetimi fazlasıyla rahatsız ediyordu. MGK yönetimi i) Demirel ve Ecevit’in Tebligat sınırlarını fiilen zorlamasından, ii) Ecevit’in çıkardığı *Arayış* dergisinden, iii) eski siyasi liderlere ait demeçlerin basında sıkça ve kolaylıkla yer bulmasından ve iv) sıkıyönetim komutanları hakkındaki eleştirilerden oldukça rahatsızdı. Bu konuda, Sıkıyönetim Komutanlığı, çeşitli, münferit müdahalelerde bulunmasına rağmen; rahatsızlıkların giderilememesi ‘iyi niyetin bir zaaf eseri olarak kabul edildiği’ şeklinde yorumlanmış (Evren, 1991: 339), MGK’nın daha keskin kararlar almasına sebep olmuştu. Nitekim Evren’e göre, o zamana kadar, “memleketi 27 Mayıs devriminde olduğu gibi bir ortam içerisine sürüklememek” için, sert tutumlardan kaçınmalarına rağmen; siyasetçiler “gizli kapaklı” faaliyetten vazgeçmiyordu: Ecevit haftalık dergiyle “mücadeleye girişirken”; Demirel, ülkenin değişik yerlerinden gelen partililerle evinde<sup>12</sup> toplantılar yapıyor, “onlara direktifler veriyordu.” Böylece, basın bir nevi parti ileri gelenlerinin sözcüsü durumuna gelmiş; partilere konulan faaliyet yasağı sözde kalmıştı (Evren, 1991: 340).

Akabinde söz konusu rahatsızlıkları ifade eden ve gerekçelerle bunları yasaklayan, meşhur, 52 nolu karar alınmıştır. Kararla her türlü siyasi faaliyetin yanı sıra “11 Eylül 1980 tarihinde, parlamento üyesi bulunan siyasi parti mensupları ile her kademede siyasi parti yöneticisi ve mensuplarının Türkiye’nin geçmiş veya gelecek siyasi veya hukuki yapısıyla ilgili olarak kendi anlayışları doğrultusunda sözlü veya yazılı beyanda bulunmaları veya makale yazmaları ve bu amaçlarla toplantı yapmaları; sıkıyönetim uygulamalarına ilişkin olarak, Sıkıyönetim Komutanlıklarının koyduğu yasakların ve aldığı kararların herhangi bir şekilde tartışılması” yasaklanmıştır (MGK 52 Nolu Karar, 1981)<sup>13</sup>. 52 nolu Karar, yeni dönemi inşa sürecinden dışlanan siyasetçilerin, halka seslenme olanaklarını tümüyle sona erdirmiştir. Kurucu Meclis toplanmadan siyasi partilere ilişkin son adım MGK’nın 16 Ekim 1981 tarihli toplantısında atılmış, ‘Siyasi Partilerin Feshine Dair Kanun’ ile bütün siyasi partiler kapatılmıştır (MGK Tutanak Dergisi, C.4, 1981, 417-421).

### 3- ANAYASA MECLİSİ’NİN TEMSİL KABİLİYETİ

Halkın temsiline olanak tanınması bakımından önemsenmesi gereken Kurucu Meclis’in gerçekten bu temsil kabiliyetini ne derece yerine getirdiği konumuz açısından tartışılmaya değerdir. Anayasayı hazırlayacak Kurucu Meclis’e ilişkin ilk adım, siyasetçilerin kamuoyuna seslenme olanaklarını tümüyle kesen 52 nolu karardan sonra atıldı. Yapısı ve yetkilerini belirleyen ‘Kurucu Meclis Hakkında Kanun’ 29 Haziran 1981 tarihinde MGK’da kabul edildi (Kurucu Meclis Hakkında Kanun, 1981). Kurucu Meclis, Evren’in konuşmalarına yansıyan çerçevede şekillenmişti: Biri Milli Güvenlik Konseyi (MGK) diğeri Danışma Meclisi olmak üzere iki kanatlı kurulan Kurucu Meclis’in görevleri;

- a) Yeni anayasayı ve bu anayasanın halkoyuna sunma yöntemini belirleyen kanununu;
- b) Bu anayasaya uygun siyasi partiler kanununu;
- c) Seçim kanununu hazırlamak;
- d) Yeni seçimlerle oluşacak Türkiye Büyük Millet Meclisi göreve başlayıncaya kadar yasama faaliyetini yürütmekti.

<sup>12</sup> Demirel’in, darbeden sonraki zorunlu ikametinin ardında döndüğü Ankara’daki evi o sıralar, “AP’liler arasında ‘Dergah’ diye” anılıyordu (Tren ve Gemi, 1980).

<sup>13</sup> Kararın gerekçesinde, 12 Eylül müdahalesine yol açan şartların oluşmasında rolü bulunanları “övmek veya yermek maksadı ile yayımlar yapıldığı, demeçler verildiği, eski parlamentoların, siyasi parti yöneticilerinin ve mensuplarının dünkü, bugünkü ve gelecekteki durumları konu yaparak beyanlarda buldukları, yorumlar yaptıkları, umumi yerlerde siyasi gösteri izlenimi veren özel toplantılar düzenleyerek bunu siyasi amaçlarla kamuoyuna yansıtmaları” sayılıyordu.

İki kanatlı bu yapıda, en çok dikkati çeken husus; nihai kararı MGK'nın vereceği gerçeğiydi. MGK 'Danışma Meclisinden gelen kanun tasarı ve tekliflerini aynen veya değiştirerek kabul veya red' etme yetkisine sahipti. MGK'nın kabul ettiği metin Resmî Gazete'de yayımlanmak suretiyle kanunlaşacaktı. Danışma Meclisi, adına tam uygun düşecek şekilde, 'Danışma'dan ibaret bir konumda tutulmuş, MGK'nın darbeden sonra üstlendiği asıl iktidar organı olma niteliği, Kurucu Meclis yapısında da korunmuştur. Danışma Meclisi'nin 160 üyesinden 40'ını doğrudan, kalanlarını il adayları arasından MGK seçecekti. İl adaylarının belirlenmesinde valiler yetkiliydi. Vali, kanunda belirtilen şartları taşıyan başvuranlardan, il sınırları içindeki kurumlardan ve kişilerden edindiği bilgileri değerlendirmek suretiyle iline tanınan kontenjanın üç katı kadar adayı MGK'ya bildirecekti. MGK ise, bunlar arasından uygun bulduklarını üyeliğe seçecekti. Üyelik için dikkat çekici hususlardan biri, 11 Eylül 1980 itibarıyla 'hiçbir siyasi partinin üyesi olmamaktı'. Bu kıstas başvuranların siyasi bir kimliğinin olmamasını garantilemekten ziyade; dönemin eski, aktif siyasetçilerin üye olmalarını engellemeye yönelikti. Danışma Meclisi üyeliği için, bu kriterlere uyan 11 bin 640 kişi başvurmuştu. Seçilen üyelerin yüzde 15'i asker kökenli, dörtte üçü ise devlet memuruydu (Birand, 1999: 206)".

### **'Malum Mahfillerin Spekülasyonu' mu'?**

### **'Geniş Tabanlı Objektif Sistem' Tasarımı mı?**

'İçte ve dışta malum mahfiller Danışma Meclisi üyelerinin seçim şeklini de spekülasyon konusu yapmışlardır' diyen, Evren'e göre, MGK Yönetimi, Danışma Meclisi'ni, valilerin de söz sahibi olduğu, 'tabana dayalı objektif bir sistemle' oluşturmuştur (Evren, ty: 35). Burada Evren'in tabana dayalı objektif sistem vurgusu, seçim sürecinde valilerin de sistemin bir parçası olmasına dayanıyordu.

12 Eylül Darbe Yönetimi, Kurucu Meclis'in 27 Mayıs'tan sonra oluşturulan meclis gibi olmasını istemiyordu (Evren, 1991: 341). 27 Mayıs'ın ardından kurulan Kurucu Meclis'in asker kanadı darbeci askerlerin oluşturduğu Milli Birlik Komitesi, sivil kanadı ise Temsilciler Meclisi'ydı. Temsilciler Meclisi üye bileşimi ve yetkiler bakımından, 12 Eylül'deki Danışma Meclisi'nden farklılıklar gösteriyordu. Temsilciler Meclisi'ne üye seçilirken, sivil kanada da inisiyatif tanınmış, partiler, esnaf teşkilatları, üniversiteler ve yargı organları v.b. gibi kuruluşlara üye kontenjanı ayrılmıştı. Temsilciler Meclisi ile Milli Birlik Komitesi arasında ihtilaf çıkması halinde, meseleler, her iki kanadın katıldığı Kurucu Meclis'in birleşik toplantısında karara bağlanıyordu. Sonuçta Temsilciler Meclisi'nin üye sayısı daha fazla olduğu için, Milli Birlik Komitesi'nin dışında kararlar da çıkabiliyordu. Bu nedenle 27 Mayıs'taki Temsilciler Meclisi, 12 Eylül'deki Danışma Meclisi gibi sadece 'Danışma' mercii değil; kararların alınmasında, nispeten daha fazla yetki sahibiydi.<sup>14</sup>

12 Eylül Yönetimi, 27 Mayıs deneyiminden yola çıkarak, bütün inisiyatifi MGK'ya veren bir sistemle Danışma Meclisini oluşturmuştur. Ne var ki Evren, bunu dahi yetersiz bulacak, valilere tanınan rolden, yeterince inisiyatif kullanmalarını engelleyen bir pişmanlık olarak bahsedecekti. Danışma Meclisi 23 Ekim 1981'de ilk toplantısını gerçekleştirdi. Devlet Başkanı sıfatıyla açış konuşmasını yapan Kenan Evren<sup>15</sup>, geçen bir yıllık süre zarfında huzur ve sükûnun sağlandığını, toplumsal düzen ve istikrarın tesisi yolunda mesafe kat edildiğini belirterek şöyle diyordu:

*'Şimdi çalışma sırası; 12 Eylül günü Milletimiz önünde verdiğimiz sözün gereği olan Türk toplumuna yaraşır bir Anayasa ve Partiler Kanunu ile Seçim Kanununu hazırlamayı ve bunlara paralel hukuki düzenlemeler yapmayı müteakip, insan hak ve hürriyetlerine saygılı, milli dayanışma içinde sosyal adaleti gerçekleştirecek, ferdin ve toplumun huzur, güven ve refahını ön*

<sup>14</sup> Temsilciler Meclisi; Devlet Başkanı (10), MBK (18), Bakanlar Kurulu üyeleri, illerde belirlenecek (75), CHP (49), CKMP (25), Barolar (6), Basın (12), Eski Muharıpler Birliği (2), Esnaf teşekküllerinin (6), gençlik (1), işçi sendikaları (6), Odalar (10), öğretmen kuruluşları (6), tarım kuruluşları (6), üniversiteler (12), yargı organları (12) tarafından seçilen üyelerden oluşuyordu. (Temsilciler Meclisi Seçimi Kanunu, 1960); (Kurucu Meclis Teşkili Hakkında Kanun, 1960).

<sup>15</sup> Evren'in konuşması için bkz. (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.1, 1981: 2-6).



planda tutan, demokratik, laik ve sosyal hukuk kurallarına dayalı sağlam bir Devlet yapısını oluşturmaya gelmiş bulunmaktadır’.

1961 Anayasasını eleştirerek, ‘kişi hak ve özgürlüklerinin hudutsuz olamayacağını’ iddia eden Evren;

*‘Devlet iradesi mefluç olursa, fertlerin hürriyetini muhafaza edecek hiçbir kuvvet ve vasıta kalmaz. Binaenaleyh, hürriyeti bir taraflı değil, her iki taraflı düşünmek lazımdır. Vatandaş olan fertler kendi hürriyetlerinin bir kısmını seve seve, lüzumlu görerek Devlete zaten devretmişlerdir’*,

diyerek, yeni dönemin devlet ve toplum tasavvuruna dair temel yaklaşımını ortaya koymuştur. Bu anlayış, aynı zamanda, 1982 Anayasasını yapacak iradeyi meşrulaştırma gayretinin de bir ürünüdür. Bu çerçevede inşa edilecek anayasanın 15 kişilik bir komisyon tarafından hazırlanacağını söyleyen Evren, komisyonun *‘tam bir bağımsızlık içinde milli ihtiyaç ve gerçekler ışığında yapacağı araştırmalar sonunda anayasayı meydana getireceğini’* belirtmiştir. Evren’e göre önceden hazırlanmış *“hiçbir ön tasarı olmadığı gibi, bu yönde herhangi bir kişi veya kurumun Danışma Meclisine bir telkinde ve baskıda bulunması da söz konusu değildi.”* Siyasi partilerin faaliyetlerden men edilmesini de, bu bağlamda ele alıyor, Meclisi “her türlü” baskıdan azade kılmak gibi bir gereğe dayandırıyor.

#### 4- DANIŞMA MECLİSİNİN ROLÜ VE ÖNEMİ

Danışma Meclisi’nin rolü ve işlevini; Anayasa Komisyonu Süreci ve Genel Kurul Süreci olarak iki aşamada incelemek mümkündür. Bu noktada Anayasa Komisyonu süreci, anayasa metnini ortaya çıkarması bakımından öncelikle, üzerinde durulacak bir mevzudur.

##### 4.1- Anayasa Komisyonu Süreci

Danışma Meclisi ilk görevini, 23 Kasım 1981 günü Anayasa Komisyonu üyelerini belirleyerek icra etti.<sup>16</sup> Daha önce bahsedildiği üzere, Danışma meclisi, MGK’nın 52 nolu kararı ile siyasi partilerin, siyasetten men edilmesiyle kurulmuştu. Bu noktada, merak edilen soru, anayasa yapım sürecinde, kapatılan partilerin görüşlerinin değerlendirmeye alınıp alınmayacağıydı. Zira 1961 Anayasası yapım sürecinde Demokrat Parti dışlanmış ve bu da normalleşme sürecinde sorunlara sebep olmuştu<sup>17</sup>. Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu Başkanı Orhan Aldıkaçtı, siyasi partiler kapanmış olsalar da, *‘Anayasa yapılırken bunlardan da esinleneceklerini’ ifade ederek* (“Aldıkaçtı: Anayasa İçin”, 1981) süreçte siyasi partilerin eksikliğini hissediyor ve hissettiriyordu. Ancak burada ‘esinlenme’ terimi manidardı. Çünkü bu tabir, siyasi partilerin ve onların tabanlarının, Anayasa yapım sürecinde doğrudan temsil edilmeyeceklerinin, bir kez daha, göstergesiydi. Hatta MGK’nın 52 nolu kararı bu gerçeğin sınırlarını daha da daraltmış, parti kimliğinden sıyrılarak, sürece katkı sunacak siyasetçilerin müdahalelerini dahi engelliyordu. 52 nolu karardan kaynaklı bütün bu kısıtlayıcı uygulamalar, karara ilişkin esnetme taleplerinin şiddetini de arttırdı (“52 Sayılı Kararın”, 1981). Ve bir süre sonra, içerdiği sınırlar bakımından Anayasa hazırlık sürecini yakından ilgilendiren 52 Nolu karar, Anayasa Komisyon’un gündemine geldi (“Aldıkaçtı: Anayasa Kamuoyunda”, 1982).

MGK bu konuda, Komisyon çalışmaya başladıktan, ancak iki buçuk ay sonra, 65 nolu kararıyla (MGK 65 Nolu Kararı, 1982) adım atabildi. 52 nolu karara bazı *‘istisnalar getiren’* 65 nolu Kararın gerekçesi *‘huzur, güven ve milli birlik bilincini zedelemeyen, 12 Eylül’den evvel bir siyasi partiye mensup olan vatandaşlarımız ile faaliyetleri kısıtlanmış bulunan kurum ve kuruluşların’*, Anayasa Komisyonu tarafından yürütülen çalışmalara *‘serbestçe katkıda bulunabilmelerine imkân vermektir’*. Ancak, söz konusu partilerin ‘Genel Başkan, Genel Başkan

<sup>16</sup> Anayasa Komisyonu üyeleri şunlardı: Orhan Aldıkaçtı, Şener Akyol, Tefik Fikret Alpaslan, Kemal Dal, Rafet İbrahimoğlu, Recep Meriç, Feridun Ergin, Feyyaz Gölcüklü, Feyzi Feyzioğlu, Teoman Özalp, Turgut Tan, İhsan Göksel, Muammer Yazar, Hikmet Altuğ, Mümin Kavalalı (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, Cilt:1, 1981: 339,342).

<sup>17</sup> 1961 Anayasası yapımında temsil problemine dair bir değerlendirme için bkz. (Tanör, 2004: 370)

Yardımcısı veya vekili gibi üst düzey yöneticileri kapsam dışı bırakılmış, bunlar için yasağın devamı öngörülmüştü. Sınırlandırma bundan da ibaret değildi. Diğerleri için de şartlı 'katkıda bulunma imkânı' sağlanmıştı. Bunun için iki yol tanımlanmıştı: İlki, yasaklı olmayanlar, Anayasa Komisyonu'nun 'sözlü veya yazılı isteği' üzerine Komisyon nezdinde; ikincisi ise 'akademik ve bilimsel toplantılarda'<sup>18</sup> görüşlerini açıklayabilirlerdi. Bunların dışında kalan ve her türlü siyasi faaliyette bulunmaları yasak olan dernekler<sup>19</sup>, tüzel kişiler ve topluluklar hiçbir şekilde yeni Anayasa düzeni hakkında görüş açıklayamaz, bildiri yayınlamazlardı. Bahsi geçen kuruluş ve topluluklara mensup kimseler; ancak kişisel görüşlerini açıklayabilirdi. Her şeye rağmen 65 Nolu karar, 52 nolu kararın katı çerçevesini gevşeterek, Komisyonun istisna dışında kalan bazı eski siyasetçilerden görüş almasına olanak tanımış, eleştirel görüşlerin kamuoyuna yansımaları bakımından, az da olsa, bir etki yaratmıştır.

### **Anayasa Komisyonu Çalışmalarının İçeriğine İlişkin Raporlar**

Anayasa Komisyonu'nun yürüttüğü çalışmanın kapsamını, İç Tüzük gereği<sup>20</sup> Danışma Meclisi'ne sunduğu aylık çalışma raporlarında takip etmek mümkündür. Bu yolla Komisyon çalışmalarının mahiyeti anlaşılabilir. Bu durum Anayasa yapım süreci hakkında daha fazla bilgi sahibi olmak üzere yol gösterici olacaktır. Bu bağlamda, 24 Aralık 1981 tarihinde sunulan ilk rapora göre, bir aylık sürede Danışma Meclisi üyelerinin genel eğilimleri tespiti için üyelerle görüşülmeye başlanmış, görüş alınacak meslek kuruluşları, sendikalar, yargı organları gibi kurum ve kuruluşların listeleri hazırlanmış; geniş kitlenin görüşünün alınması için bir anket yapıp yapılmayacağı noktasında çalışma yapılmıştı (Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu 1 Numaralı Çalışma Raporu).

23 Aralık 1981-22 Ocak 1982 dönemine ilişkin bir sonraki çalışma raporunda, a) Danışma Meclisi üyeleriyle görüşmelerin sürdürüldüğü; b) Belirlenen kuruluşların görüşlerinin istendiği; c) A.Ü. Hukuk ve Siyasal Bilgilere Fakültesinden 23 öğretim üye ve yardımcısının formları beklemeden görüşlerini iletildiği; d) Görüş almak için Komisyona çağrılacak kişilerin belirleme çalışmalarının ileri bir tarihe ertelendiği; e) Vatandaşlardan mektuplarla kendiliğinden gelen görüş ve önerilerin tasnif edildiği; f) Ankette kullanılacak soruların belirlenerek Devlet İstatistik Enstitüsü'ne iletildiği; g) Geçmiş anayasa uygulamalarının incelenmeye başlandığı; h) Avrupa Konseyi Danışma Meclisi Siyasi İşler ve Hukuk Komisyonları Başkanları ve üyelerinden oluşan bir heyetle 9 Ocak 1982 Cumartesi günü yapılan görüşmede Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu ve hazırlanacak Anayasa taslağının genel ilkeleri konusunun anlatıldığı ifade ediliyordu (Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu II Numaralı Çalışma Raporu).

23 Ocak-22 Şubat 1982 dönemini kapsayan III. Çalışma Raporu'nda, Danışma Meclisi üyeleriyle görüşmeler yürütülürken, öngörülen anket çalışmasının mali ve teknik uygulanabilirliği konusunun ilgili mercilerce değerlendirildiği, tek tek 'yurttaşlardan' gelen önerilerin tasnif edildiği, temel ilkelerin belirlenmesi bağlamında 1924-1960, 1961-1980 dönemlerinin incelendiği ifade edilirken, anayasaya ilişkin öneriler gönderen kuruluşlara da yer veriliyordu. Buna göre çeşitli kurum ve kuruluşlardan<sup>21</sup> öneriler gelmişti (Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu III Numaralı

<sup>18</sup> Bu akademik ve bilimsel toplantıların ise, Yüksek Öğretim Kurumları veya Sıkıyönetim Komutanlıklarının iznine bağlı olarak mesleki kurum ve kuruluşlar" tarafından düzenlenmiş olması gerekiyordu.

<sup>19</sup> MGK'nın 12 Eylül 1980 tarihli 7 nolu bildiriyle bütün siyasi parti faaliyetlerini yasaklamasının yanı sıra Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK), Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu (MİSK) ve bağlı sendikalarının faaliyetiyle "Türk Hava Kurumu, Çocuk Esirgeme Kurumu ve Kızılay hariç diğer bütün derneklerin faaliyetleri durdurulmuştu. (MGK 7 Nolu Bildirisi, 1980). Sonradan bir kısmı serbest bırakılsa dahi kapsamı son derece geniş tutulmuş bir yasak söz konusuydu.

<sup>20</sup> (Danışma Meclis İç Tüzüğü, 1981).

<sup>21</sup> Rektörlük, dekanlık, enstitü, bölüm, müdürlük, akademi başkanlığı gibi imzalarla yüksek öğretimden 31 öneri, 44 Valilikten ve Danıştay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, Askeri Yargıtay ve Sayıştay'dan; aralarında Tüsiad, Türk-İş, Hak-İş, Türkiye Barolar Birliği, Türk Mühendis ve Mimar Odaları, Türk Tabipler Birliği, Türkiye Gazeteciler Sendikası, Türkiye Muhtarlar Federasyonu, Türk Tarih Kurumu'nun da bulunduğu 24 kurumdan öneriler gelmişti.

Çalışma Raporu). Önerilerin 15 Şubat’a kadar gönderilmesi istenmişti. Bu tarih sonrasında kalanlar, 23 Mart 1982 tarihinde Danışma Meclisi’ne gönderilen 4. Çalışma Raporunda zikredilmişti. Bu kapsamda öneri gönderen kuruluşlar<sup>22</sup> belirtilmiştir. Rapora göre, çalışmaya başlandığı tarihten beri Danışma Meclisi’nden toplam 31 üye dinlenirken, artık bundan sonra isteyen üyeler önerilerini ancak yazılı sunacaktı. 1924-1960 ve 1961-1980 dönemlerine ilişkin değerlendirmelerin sürdüğü ve bu değerlendirme neticesinde temel ilkelerin netleştirilmesi aşamasına geçileceği de raporda yer alıyordu (Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu IV Numaralı Çalışma Raporu).

27 Nisan’da Meclis’e sunulan 5. Çalışma Raporu’nda, kuruluş ve kişilerden gönderilen görüşlerin tasnif edilerek değerlendirildiği, geçmiş dönemin incelenmesi kapsamında ‘1924 -1980 arası Türkiye’nin eko-politik ve sosyo-ekonomik koşullarının tahlili’, ‘dernekler ve yazılı, sözlü basın’, ‘çalışma hayatının sorunları’, ‘öğrenci olayları ve üniversitelerin durumu’, ‘tek meclis, çift meclis sorunu’, ‘çok partili döneme geçiş ve çok partili sistemin Anayasa ile ilişkisi’, ‘idarenin yargısal denetimi ve Danıştay’, ‘Yasaların Anayasaya uygunluğunun denetimi ve Anayasa Mahkemesi’ benzeri konuların incelendiği ve artık temel ilkelerin tespitinin planlandığı belirtiliyordu. Bu raporda değinilen yeni bir çalışma MGK’nın 52 ve 65 numaralı kararları çerçevesinde eski siyasi parti mensuplarından yazılı görüş isteneceklerin belirlenmeye başladığıydı. Eski Cumhurbaşkanlardan da yazılı görüş alınacağı belirtiliyordu (Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu V Numaralı Çalışma Raporu). 26 Mayıs 1982’de Meclis’e sunulan 6. Çalışma Raporu’na göre eski Cumhurbaşkanlarının görüşleri alınmış, eski siyasetçilerden yazılı görüş istenmişti<sup>23</sup>. Ayrıca Anayasa Komisyonunun çalışmalarında ortaya çıkan ilkeleri şekillendirmek üzere alt komisyonlar oluşturulurken, bunların şekillendirdiği hususların yazılması için Genel Redaksiyon Komitesine sevk edildiği belirtilmiştir (Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu VI Numaralı Çalışma Raporu). 25 Haziran 1982 tarihli son çalışma raporunda, Anayasa yazma sürecinin son aşamasına gelindiği ve tasarının en kısa sürede Meclis Başkanlığı’na sunulacağı belirtiliyordu (Anayasa Komisyonu 7 Numaralı Çalışma Raporu).

Raporlardan görüldüğü üzere, komisyonun çalışma sürecinde, Danışma Meclisi üyelerinin eğilimini tespitiye yönelik görüşmeler yaptığı, çeşitli kurumlardan yazılı görüş istendiği, bu kurumlardan gelen görüşlerin değerlendirildiği, eski Cumhurbaşkanları’nın dinlendiği, 65 nolu karar çerçevesinde bazı eski siyasetçilerden yazılı görüş istendiği ve 1921 ve 1961 Anayasa’larının uygulamasına ilişkin verilerin toplandığı anlaşılmaktadır.

#### 4.2- Danışma Meclisi Genel Kurulu

Anayasa Komisyonu 17 Temmuz 1982’de Anayasa taslağı çalışmalarını tamamlayarak, Danışma Meclisi’ne sunmuştur. Taslağın Danışma Meclisi’nde görüşülmeye başlanması üzerine MGK 70 nolu kararıyla (MGK 70 Nolu Kararı, 1982), ‘en geniş ve serbest şekilde Anayasa tartışmalarına katılımı sağlamak, düşünce ve görüşlerden faydalanabilmek’ gerekçesiyle 52 ve 65 nolu kararları yürürlükten kaldırmıştır. Yeni düzenlemeye göre, vatandaşlar, feshedilmiş siyasi partiler, siyasi faaliyette bulunmaları yasak olan kamu tüzel kişileri ve dernekler ile bağlantı kurmadan, anayasaya ilişkin kişisel görüşlerini açıklayabilecekti. Ancak, bazı kurum ve kuruluşlar<sup>24</sup> yeni Anayasa taslağı üzerindeki düşünce ve önerilerini doğrudan veya bilimsel toplantılar ile ancak tüzel kişiliklerine ait olmak kaydıyla açıklayabilirlerdi. Bu çerçevede görüşler

<sup>22</sup> Yüksek öğretimden 6, yargı kuruluşlarından 3, valiliklerden 7 önerinin yanı sıra Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, İstanbul Gazeteciler Cemiyeti, Türkiye Odalar Birliği’nin de önerilerini gönderdiği belirtilmiştir.

<sup>23</sup> Eski cumhurbaşkanlarından Celal Bayar, Cevdet Sunay ve Fahri Korutürk Komisyon Başkanı ve görevlendirilen üyelerce ziyaret edilerek görüşleri alınmış ayrıca eski siyasetçilerden ‘Cevdet Akçalı, İsmail Rüştü Aksal, Ekrem Alican, Sebati Ataman, İsmail Hakkı Birler, Ekrem Ceyhun, Selahattin Cizrelioğlu, İhsan Sabri Çağlayangil, Tarhan Erdem, Kemal Güven, Cahit Karakaş, Seyfi Öztürk, Emin Paksüt, Kemal Satır, Süleyman Tuncel, Besim Üstünel, Nüvit Yetkin’den yazılı görüş istenmişti.

<sup>24</sup> Yüksek yargı organları, Sayıştay, Yüksek Öğretim Kurulu ve üniversiteler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kurum ve kuruluşları, basın kuruluşları, faaliyetleri yasaklanmamış olan sendika federasyonları ve konfederasyonları ile bilimsel amaçlı dernek ve özel statülü kurum ve kuruluşlar...

açıklanırken ‘Anayasa taslağının geliştirilmesi maksadı içinde kalınacak, Anayasa’nın halk oylamasında, halkın vereceği rey’in nasıl olması gerekeceği hususunda etki yapacak herhangi bir telkinde bulunulmayacaktır’. Burada çok derin bir çelişki vardır. Nitekim MGK, 52 ve 65 nolu kararların kısıtlamalarını aşmak; tarafların en geniş ve serbest şekilde anayasa tartışmalarına katılmalarını sağlamak, düşünce ve görüşlerinden faydalanabilmek üzere çıkarılmıştı. Ancak; bu karar, bir yandan, anayasa yapım sürecinde, katılımcı olabilmek vaadinde bulunurken; bir yandan da tarafların, ‘telkin’ yoluyla müdahalesine bile tahammül edememektedir.

Öte yandan, siyasi parti çalışması niteliğindeki her türlü faaliyet ve sıkıyönetim kararlarının herhangi bir şekilde tartışılması yasaktı. Feshedilmiş partilerin yöneticileri<sup>25</sup> ile tutuklu veya hükümlü mensupları içinse, yeni Anayasa üzerindeki görüş bildirmeleri, Türkiye’nin siyasi ve hukuki durumu ile ilgili olarak beyanda bulunmaları ile ilgili yasak devam ediyordu. Bu noktada, dönemin “temsil” organı olması hasebiyle, Danışma Meclisi’nin yapım sürecinde yüklediği role değinmek, anayasayı yapan gücün niteliğini netleştirmeye katkı sunacaktır.

### 5- KONTROLLÜ DANIŞMA: “DANIŞMA MECLİSİ ÜZERİNDEKİ MGK GÖLGESİ”

Anayasa Komisyonu’nun taslağı, Danışma Meclisi’nde büyük bir muhalefetle karşılaşmıştı. Bu durum, aslında MGK’nın kendisinin inşa ettiği bir meclis için dikkate değer bir tutumdur. Bu da, taslağın sivil beklentilerle ne derece örtüştüğünün bir göstergesiydi. Anayasanın tümü üzerinde 7 gün süren görüşmeler esnasında toplam 94 üye konuşmuştu. Bunlardan 18’i tasarımı bütünüyle beğendiğini ve ülke koşullarına uygun bulunduğunu ifade ederken, 42 üye tasarımı genellikle olumlu bulduklarını; ancak bazı maddelerin yeniden düzenlenmesi gerektiğini savunmuştur. Görüşmelere katılan 34 üye ise, tasarının büyük bir bölümünün değiştirilmesi gerektiğini savunmuştur (“İçtüzük, Danışma Meclisi’nin”, 1982). Yani toplam 94 üyeden 76’sı gibi büyük oranı tasarının bazı maddelerinin veya büyük bir kısmının değiştirilmesi gerektiğini savunmuştur. Ancak bu muhalefet, maddelerin görüşülmesine geçiş için yapılan oylamasına yansımamıştır. Tunceli temsilcisi Kamer Genç dışında red oyu veren çıkmamıştır. Muhalefetin tek oyda kalması, maddelerin görüşülmesi esnasında değişiklik yapma umudundan da kaynaklanmış olabilir. Bütün görüşmeler tamamlanıp, tümü üzerinde yapılan oylamada, sınırlı da olsa reddeden sayısının artmış olması bu ihtimali güçlendirmektedir.<sup>26</sup>

Ne var ki, Komisyon’un metni üzerinde Danışma Meclisi Genel Kurulu’nda kayda değer değişiklikler yapmak fazla iyimser bir beklentiydi. Bunu iki hususla açıklayabiliriz: Birincisi ve nispeten daha önemsizi, görüşmeye ilişkin mevzuattan kaynaklı zorlukla ilgiliydi. Danışma Meclisi İçtüzüğü’ne göre, genel kurulda bir değişiklik önergesinin kabulü, doğrudan değişiklik yaratmıyor, yeniden Komisyon’un devreye girmesi gerekiyordu. Kabul edilen önerge Komisyon’a havale ediliyordu. Komisyon değişiklik doğrultusunda davranmak zorunda değildi. Kabul edilen değişiklik önerisinden farklı bir düzenlemeyi benimseyerek Genel Kurula gönderme hakkına sahipti. Komisyon’un metni Genel Kurulca reddedilirse, daha önce kabul edilen önerge yeniden işleme konuyordu. İkincisi, Danışma Meclisi’nin yapısı ve yönetimin niteliği ile ilgiliydi. Bahse konu muhalif kanada rağmen, Danışma Meclisi’ndeki güç dengesi taslak lehindeydi. Anayasa Komisyonu Başkanı Aldıkaçtı, henüz Komisyon aşamasında, ‘Anayasa tasarısının Danışma Meclisi Genel Kurulu’ndan geçmesini sağlamak amacıyla’ toplantılar yapıyordu. Bu çabaları, taslağın yaygın hoşnutsuzluğa yol açacağını tahmin ettiği için, önceden tedbir alma girişimi olarak değerlendirilmiştir. Nitekim, bu çalışmalarının faydasını Genel Kurul sürecinde gören Aldıkaçtı,

<sup>25</sup> 11 Eylül 1980 tarihindeki siyasi partilerin Genel Başkan, Genel Başkan Yardımcısı veya Vekili, Genel Sekreteri, Genel Sekreter Yardımcıları ve Genel Yönetim Kurulu üyesi.

<sup>26</sup> Anayasanın tümü üzerindeki görüşmelerden sonra maddelerine geçmek için 16 Ağustos 1982 tarihinde yapılan oylamaya 136 kişi katılmış yalnızca Kamer Genç red oyu kullanmıştı. (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C:7, 1982: 628-629). Anayasanın tümü ve maddeleri üzerinde görüşmelerin ardından gerçekleşen son oylamada 2 üyeliğin boş olduğu 160 üyeli Danışma Meclisi’nde 120 kabul, 12 çekimser, 7 red oyu çıkmıştır. 19 üye de oylamaya katılmamıştır. Bu defa Kamer Genç’in yanı sıra Ertuğrul Alatlı, Mustafa Alpdündar, Abdülbaki Cebeci, Vahap Güvenç, Feridun Şakir Öğünç ve Mehmet Pamak da red oyu kullanmıştı (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.10, 1982: 890-891).

anayasa maddelerinin arzuladığı şekilde onaylanmasını sağlayan gücü yönlendirici pozisyon edinmişti (“Gruplaşma Yok, Aldıkaçtı’nın”, 1982). Danışma Meclisi’nde, Atatürkçü liberaller, sosyal demokratlar, radikaller gibi siyasal yelpazenin farklı fraksiyonlarından bahsediliyordu. Bunlar arasında” başını Aldıkaçtı’nın çektiği ‘ilimli sağ denilebilecek Atatürkçü liberaller’ etkili görünüyordu (“Al Grubu Ver”, 1982). Gazeteci Teoman Erel’e göre; “çoğunluk, disiplinli bir azınlık tarafından istismar ediliyor ve 12 Eylül öncesinde birçok zeminde rastlanan cepheleşme manzarası meydana geliyordu. İşleri dışardan izleyenler de şaşkınlıkla soruyorlardı: Bu Danışma Meclisi üyelerinin çoğu başlangıçta aleyhte konuştu. Ama iş oylamaya gelince taslak yönünde tıptış tıptış oy veriyorlar. Bu izlenim metnin ıslah edileceği konusundaki umutsuzluğu arttırıyordu.” (“Hayır Kampanyasına Hayır”, 1982). Aldıkaçtı kendisinin de hazırlanmasında ön ayak olduğu anayasa taslağının herhangi bir kazaya ve gecikmeye uğramadan Meclis safhasını aşması için, gruplaşmadan yararlanmıştı.<sup>27</sup>

Danışma Meclisi, MGK gölgesinde, MGK yönetiminin süzgecinden geçirilerek oluşturulmasına rağmen; Evren, Danışma Meclisi’nin “tamamen özgür çalıştığı, üzerine herhangi bir politik baskı ya da etki yapılmamasına gayret edildiği” (“Evren: Danışma Meclisi”, 1982) hususunda ısrarlıydı. Evren’in Meclis’i siyasi partilerin baskısından kurtardığı ne kadar kesinse, bunun her türlü baskıyı bertaraf anlamına gelmediği de o kadar kesindir. Anayasa yapıcıları, askeri bir yönetimin oluşturduğu ortamdan kaynaklı doğal atmosferin ötesinde müdahaleci bir tutumla karşı karşıyadır.

Danışma Meclisi’nin “tamamıyla özgür olduğunu”, “hiçbir direktif almadıklarını” belirten Komisyon Başkanı Aldıkaçtı’nın (“Anayasayı Sonbahara Yetiştirmeye”, 1982), İsveç radyosuna verdiği demeç, bu ‘özgürlüğün’ yapısal sınırlarını göstermesi, aslında bir nevi doğal rıza üretmesi bakımından açıklayıcıydı. Aldıkaçtı söz konusu demecinde “Anayasa konusunda son söz Milli Güvenlik Konseyi’nindir”, derken mer’i mevzuatın tasvirini yapmıştır. Ancak “yeni hazırlanacak anayasada Devlet Başkanı’nın istediği çizgiye ulaşılacağını, ‘eğer ulaşamazsak, bunu meclise sunamayız, ya da meclisten geçse bile Güvenlik Konseyi’ne sunmayız’ (“İsveç Radyosuna Demeç”, 1982) şeklindeki sözlerini, mer’i mevzuatın ötesinde değerlendirmek gerekir. Bu yaklaşımın özü, devlet başkanının, MGK’nın kabul edebileceği bir metin hazırlamak hedefidir. Böyle bir hedefin ise, ‘tamamen özgür’ olma iddiasıyla çelişkilidir.

Hiçbir ön tasarı yoktu diyen Evren’in, anılarında yazdığı gibi, darbeden sonra MGK Genel Sekreterliği’ne, 1961 Anayasasındaki aksaklıkları giderecek bir Anayasa taslağı hazırlanması direktifi verilmişti. Genel Sekreter çeşitli uzmanlarla konuyla yakından ilgilenmeye başlamıştı. Nitekim “Danışma Meclisi henüz Anayasayı ele almadan, Genel Sekreterlik’te Anayasa taslağı aşağı yukarı hazır durumda idi.” Evren burada, Danışma Meclisi’nde anayasa hazırlanmadan, kendi

<sup>27</sup> Evren, Danışma Meclisi’nde üç grubun olduğu ve bunların kendi aralarında gizli toplantılar yaptığını basında çıkan haberleri tetkik ederek doğruluğunu teyitten sonra, MGK Genel Sekreteri Necdet Üruğ’dan Danışma Meclisi Başkanlığına yazı yazarak “gruplaşma ve partileri oluşturma girişimlerinin önlenmesini” istediğini, yazı üzerine Meclis Başkanlık Divanı’nın 20’şer kişilik gruplar halinde üyelerle görüştüğünü ve sonucu rapor halinde MGK Genel Sekreterliğine bildirildiğini ayrıca 16 Haziran 1982 tarihinde Meclis Başkanı Sadi İrmak’ın basın toplantısı düzenleyerek, Meclis Başkanlık Divanı’nın “siyasal gruplaşmalar veya gruplaşma söylentilerine neden olabilecek her türlü davranışı hiçbir şekilde tasvip etmediğini” açıkladığını belirtiyor (Evren, C:3, 1991: 188-189).

Danışma Meclisi’ndeki gruplaşmalar Türkiye’nin içinden geldiği keskin politikleşmenin gücünü göstermesi bakımından kayda değerdir. Yönetimin Meclisi oluştururken gösterdiği bütün sterilizasyon çabasına rağmen tümüyle bertaraf edemediği anlaşılıyor. Dönemin Adalet Partisi İl Başkanı Hüsamettin Cindoruk Danışma Meclisi içindeki gruplaşmanın boyutunu daha geniş tutarak aktarır: “Danışma Meclisi’ni etkilemesini önlemekle açıkladığı sorusuna Hüsamettin Cindoruk “Danışma Meclisi’nde elimizi ayağımızı, bir süre arkadaşımız vardı. Partiler kurulurken o arkadaşlarımız yerlerini aldılar. Kimi DYP’de kim ANAP’ta kimi SHP’de yerlerini aldılar. Demirel, kendine yakınlık duyanları, demokratik bir anayasa için, yasaksız bir anayasa için etkilemeye çalıştılar. Karşısında otorite var, adam ne yapsın? Bazı konuşmalar yaptılar. Bazıları çekimser oy verdi. Üç beş kişi v.s. Danışma Meclisini zaten kendisi himayesine almış. Fanusun içine oturmuş. Ben ne yapabilirim ki? Adamlar en fazla aksine bir karar verse feshedecek. Yahut da tutuklayacak. Bunlar bahane”(Dursun, 2005: 152-153).

hazırladıkları taslak üzerinde çalışmayı doğru bulmadıklarını şöyle ifade ediyordu (Evren, 1991: 276):

*“Ancak; Danışma Meclisi Genel Kurulunda görüşmeler başlayıp maddeler kabul edildikçe, kabul edilen maddeler bize geliyor ve sonunda sıkışmamak için, o maddeler üzerinde görüşmelerimizi gayri resmi olarak yapıyorduk ”.*

Kendi hazırladıkları taslak üzerinde Danışma Meclisi sürecinden önce çalışmayı doğru bulmadıklarını iddia eden Evren, 20 Şubat 1982 tarihli günlüğüyle iddiasının aksini işaret eden ifadeler kullanarak şunları söylemektedir (Evren, 1991: 75):

*‘Yeni hazırlanacak Anayasa üzerinde Emin Paksüt ve Necdet Üruğ’la birlikte köşkte üç saat süren bir toplantı yaptık. Hazırladıkları genel esasları bana izah ettiler. Genellikle hazırlananı uygun buldum. Daha detaylı olarak tetkik edebilmem için metni aldım. Bu ana taslağı detaylandırmalarını istedim. Detaylı incelemelerimden sonra düzeltilmesi gereken yerler üzerindeki görüşlerimi ayrıca bildireceğimi söyledim. Bana verilen taslaktan birer nüsha da Konsey üyelerine vermelerini, onlarla da görüşeceğimi belirttim’.*

Anayasa Komisyonu’nun 23 Kasım 1981’de kurulduğu ve bu Komisyonca hazırlanan taslağın 4 Ağustos 1982 tarihinde Danışma Meclisi Genel Kurulu’nda görüşülmeye başlandığı dikkate alındığında, Evren’in Anayasa Komisyonu çalışmasının sürdüğü, Danışma Meclisi Genel Kurulunun devreye girmediği bir dönemde, kendi taslağı üzerinde çalıştığı kendi ifadeleriyle sabittir.

Üstelik mesele, Evren’in kendi taslağı üzerinde çalışmasının da ötesindedir. Yazdığına göre, Genel Sekreterlik taslağında, Cumhurbaşkanının, Meclis tarafından, üst üste iki defa seçilebileceği hükmü, ‘ikinci defa seçilebilmek için Meclis çoğunluğuna yaranma çabasına’ yol açacağı gerekçesiyle kendisi tarafından ‘bir defadan fazla seçilemez’ şeklinde değiştirilmiştir. Ayrıca “Anayasa Komisyonuna da bu yönde haber gönderilerek; Danışma Meclisi’nden gelen metnin de bu şekilde’ düzenlenmesi sağlanmıştı (Evren, 1991: 282). Yani Danışma Meclisi metninin tamamlanmasını beklemek gibi bir şarta uyulmadığı gibi, Anayasa Komisyonu’na doğrudan müdahale yoluna da gidilmiştir. Anayasaya son şeklinin MGK’da verileceği daha başından, kanunla ilan edildiğine göre, Danışma Meclisi sürecinin bir danışma fonksiyonundan ibaret kalacağı açıktı. Yine de ortaya konacak metni meşrulaştırmanın bir aracı olarak Danışma Meclisi süreci tümüyle anlamsız sayılamazdı. Yönetimin ısrarla Danışma Meclisi’nin bağımsızlığını vurgulaması bu bağlamda değerlendirilmelidir.

Yönetimin, anayasa hazırlık çalışmalarını etkileyen bir başka tasarrufu, belirlediği zaman sınırlamasıydı. Komisyon çalışmaları henüz başlamışken, Evren, anayasa referandumunun sonbaharda gerçekleştirileceği açıklamasını yapmıştı. Buna dair bir soruyu Komisyon Başkanı Aldıkaçtı, pozisyonundan kaynaklı inisiyatifle şu cevabı vermişti:

*“Oysa biz, çalışmalarımızı yeni başlattık. Anayasayı yetiştirmek için elimizden geleni yapacağız. Ama yetişmesi çok kesin değildir. Bir dilektir. Bir örnek vermek gerekirse, İtalya’da anayasa 30 ayda hazırlanmıştı. Oysa bu kurula görev veren yasa sadece 7 ayı öngörüüyordu. Bu sosyal bir sorundur ve hangi sonuca nasıl varılacağına bilinmesi gerekir (“Anayasayı Sonbahara Yetiştirmeye”, 1982)”.*

Evren ise, Danışma Meclisi üyelerinin, süreci ağırdan aldığı hissine kapıldığı için, şubat ayı ortalarında MGK Genel Sekreteri Necdet Üruğ vasıtasıyla Aldıkaçtı’ya haber göndermişti. Anayasa’nın 1982 Eylül’üne kadar “muhakkak hazırlanması direktifini” vermiştir (Evren, 1991: 75). Sürecin akıbeti Evren’in direktifi doğrultusunda şekillenmişti. Bu ‘direktife’ uyma telaşının çalışmaları olumsuz etkilediği ise bizzat Komisyon üyelerinin ifadelerine yansımıştır. Komisyon üyesi Kemal Dal, son değerlendirme raporunda, anayasa çalışmasının plansız yürütülmesinden ve aniden bitirilmesinden şikâyetçidir. Dal’a göre çalışmaların ilk beş ayı seminer şeklinde geçirilmiş, sonrasında, ani bir kararla, [en geç] 10 Temmuz’a yetiştirilmesi taahhüdüne girilmiştir (Dal, 1982:

81). Komisyonun bir diğer üyesi Prof. Dr. Feyzi Feyzioğlu da plansız çalışmayı eleştirmekte, sonuna doğru aşırı bir tempoya girildiğini ve neticede eksik bir metin çıktığını belirterek, şunları söylemektedir (Feyzioğlu, 1982: 87).

“Bu eksiklikleri ile bir Anayasa Tasarısını vermekten ise, çalışmalarımızı bir süre daha devam ettirerek eksiksiz bir Anayasayı takdim etmek önerilerimiz, Komisyon Başkanlığınca maalesef «engelleme» olarak değerlendirilmiştir.”

Meseleler üzerinde yeterince durulmadığına yönelik eleştiriler; bir an önce tamamlama çabasının Genel Kurul’da sürdürüldüğüne yönelik de yapılmıştır. Örneğin, Danışma Meclisi’nin üç işçi temsilcisi ‘izlenen müzakere’, usulünü sorunlu bulmuş, böyle bir usulle hazırlanacak anayasanın hemen, yeni tartışmaları tetikleyeceğini savunmuştur (“Danışma Meclisi İşçi”, 1982).

## 6- MİLLİ GÜVENLİK KONSEYİ’NDEN, ELEŞTİRİNİN YASAKLANDIĞI REFERANDUMA

### *Milli Güvenlik Konseyi: Anayasa Taslağı Nihai Karar Mercisinde*

Danışma Meclisi 23 Eylül 1982 tarihindeki oylamayla kabul ettiği anayasa taslağını, nihai karar mercii MGK’ya sevk etmiştir. Taslak, MGK’nın gündemine 8 Ekim 1982 tarihinde gelmiştir. Arada geçen sürede MGK bünyesinde bir Anayasa Komisyonu kurulmuştur. Komisyon, diğer komisyon çalışmalarından farklı bir yol izleyerek, Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreteri ile Genel Sekreterlik Hukuk İşleri, Kanunlar ve Kararlar Dairesi bünyesindeki Anayasa Komisyonunun Başkan ve Üyeleri’ni de çalışmalarına katmıştır. Bu komisyon, başta Evren olmak üzere MGK üyeleriyle irtibatlı olarak<sup>28</sup> Danışma Meclisi taslağını inceleyerek şekillendirmiştir.

MGK Anayasa Komisyonu, anayasayı şekillendirirken hareket ettiği çerçeveyi raporunda çizmiştir (Milli Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu) Buna göre, ‘Anayasa hukuku ve kamu hukukuna ilişkin genel ilkelerle birlikte’, ‘Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Helsinki Sonuç Belgesi, -Diğer devletlerin Anayasaları’, anayasaya ilişkin ülke içerisinde dile getirilen görüşler ile MGK bildirimleri, MGK tarafından kabul edilen kanunları, ‘Devlet Başkanı ve Millî Güvenlik Konseyi Başkanının demeç ve bildirimleri’ dayanak alınmıştır. MGK kanun ve bildirimleri, Devlet Başkanı’nın demeç ve bildirimleri, dönemin ruhunu, asli kurucu iktidarın temel felsefesini ortaya koyması bakımından kritik önemdedir. Anayasa yapıcıları için asıl belirleyici parametreler olduğunu tahmin etmek zor değildir. Esasen MGK’nın nihai karar mercii olduğu bir yapıda, bizzat MGK tarafından darbeden sonra oluşturulan ‘yasal’ çerçeveyi zorlayacak bir sonuç beklemek gerçekçi değildir. Bu bakımdan yapılacak anayasanın, MGK’nın o ana kadar koyduğu yasal çerçeveye çatışmak bir yana, onları anayasal norm düzeyinde yeniden üreteceği öngörülebilir bir sonuçtur.

MGK Anayasa Komisyonu, Danışma Meclisi’nin 193 madde ve 11 geçici maddeden oluşan metnindeki 8 maddeyi aynen kabul etmiş, 32 maddeyi de yalnızca ‘madde numarası veya kenar başlığını değiştirerek, aynen’ kabul ederken; 5 maddeyi tümünden çıkarmıştır. Kalanlarının tümünde değişiklik yaparak kabul etmiş, 5 maddeyi ise, tümüyle kendi yazarak eklemiştir. Danışma Meclisi metnindeki bazı maddelerin birleştirilmesiyle MGK Anayasa Komisyonu 177 madde 15 geçici maddeden oluşan bir metni MGK’ya getirmiştir.

Evren bu değişiklikleri, Danışma Meclisi’nden çıkan metnin bazı ‘katı kurallar’ını düzeltme çabasına bağlıyordu. ‘Danışma Meclisi’nce kabul edilen Anayasa taslağının bazı maddeleri hakikaten katı kurallar getiriyordu. O gibi maddeleri toplumdaki gelen reaksiyonlar karşısında yumuşattık’ diyen Evren, bu durumu MGK’ya tanınan yetkilerin haklılığına bir gerekçe sayarak; şöyle açıklıyordu (Evren, 1991: 276):

<sup>28</sup> Evren’in 10 Ekim 1982 tarihli günlüğünde şöyle yazıyor: “Anayasa üzerindeki çalışmalarımızı tamamlamak üzereyiz. Sık sık toplanıyor ve görüşmelerimizi sürdürüyoruz. 20 veya 21 Ekim tarihinde tamamlamayı programladık (Evren, c.3, 1991: 271)”.

“Eğer Danışma Meclisi’nin kuruluşu hakkında çıkardığımız kanunda Milli Güvenlik Konseyine bu yetkiyi tanınamış olsaydık, Anayasa’da değişikliklere gidemeyecektik. Milli Güvenlik Konseyine Danışma Meclisi üzerinde bir yetki tanınamız, bazı çevrelerce tenkit edildi. Ancak şimdi ümitler bize çevrilmiş ve katı bölümlerin yumuşatılması bizden istenmeye başlanmıştı”.

Bu yaklaşım, Danışma Meclisi’nin anayasa yapım sürecinde MGK’nın etkisini tümüyle dışlamaktadır. Oysa darbe yönetiminin oluşturduğu yapı, Danışma Meclisi’nin serbestçe bir taslak hazırlamasını engelleyecek nitelikteydi. Kaldı ki, MGK’nın rolünü Danışma Meclisi’nin ‘katılıklarını, yumuşatmak’ çerçevesine indirgemek mümkün değildir. Evren, ‘keyfi uygulamalara’ yol açacağı endişesiyle dernek kapatma yetkisinin İçişleri Bakanlığına veren hükmü çıkardıklarını ya da sendikaların tepkisine yol açan sendika aidatlarının bizzat işçiler tarafından ödenmesi hükmünün aylıktan kesme usulüne dönüştürüldüğünü ifade ediyordu. Bunlar, Evren’in MGK’ya biçtiği ‘yumuşatıcı’ rolün örnekleri sayılsa da, yapılan değişiklikler bunlardan ibaret değildi. Siyasi partilere ilişkin sınırlandırmalar, kamu çalışanlarına yönelik siyaset yapma yasağı, 12 Eylül öncesi siyasi mensupları için konulan kısıtlamalar gibi<sup>29</sup> değişikliklerin Danışma Meclisi metnini ‘katılaştırıcı’ boyutu açıktır.

### **Eleştiri Yasağı Eşliğinde Referandum**

Anayasa taslağına MGK aşamasında son şekli verildikten sonra, referandum süreci başlamıştır. Askeri yönetim koşullarında yapılmış anayasanın, referandumda ulaştığı rekor oy oranı, bu sürecin niteliğini değerlendirmeyi özellikle önemli kılmaktadır. Yüksek oy oranı, referandum öncesindeki süreç göz ardı edildiğinde, anayasanın meşruiyetini güçlendiren parlak bir başarı olarak algılanır. Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu Üyesi Kemal Dal, Anayasa tasarısının Komisyon tarafından açıklandığından beri ‘çok ağır tenkitlere uğradığını, yürürlüğe girdikten sonra da tenkitlerin devam ettiğini’ belirterek “... ama şurası da açıktır ki, şimdiye kadar millet iradesi ile bu kadar büyük oranda tasvip gören Anayasa pek olmadığını” ifade etmiştir (Dal, 1984; 209-210). Ortaya çıktığı koşullar dikkate alınmadan, bu ‘tasvip’in büyüklüğü üzerinden meseleyi değerlendirmek yanıltıcı olacaktır. Bu noktada, yalnızca, yapım aşamasına ilişkin, şu ana kadar değindiğimiz kısıtlılıklar değil; referandum sürecindeki uygulamalar da dikkat çekici veriler sağlar.

Taslağın referandum süreci, *Anayasanın Halk Oyuna Sunulması Hakkında Kanun* çerçevesinde şekillenmiştir. Kanunun 5. maddesi dikkat çekicidir. Buna göre Anayasaya ilişkin açıklama ve tanıtımlar, 70 nolu karar çerçevesinde 24 Ekim 1982 tarihine yapılacaktı. Kanun bu tarih sonrası için, ayrıca bir düzenlemeye kapı aralıyor; “25 Ekim 1982 tarihinden itibaren Anayasanın çeşitli vasıta ve yollarla halka tanıtılması ve açıklanmasına ilişkin esaslar Millî Güvenlik Konseyince belirlenir ve düzenlenir” (Anayasanın Halk Oyuna Sunulması Hakkında Kanun, 1982) hükmünü getiriyordu.

Nitekim 24 Ekim 1982 sonrası için yeni bir düzenleme devreye sokuldu. Evren’in bu tarihten sonra ‘yapacağı konuşmaların eleştirilmesi yasaklandı’. “Bugüne kadar Anayasa hakkında çeşitli kuruluş ve kişilerle basın, eleştirilerini gerine gerine yaptılar. Hemen hiçbirine karşılık vermedik. Bir iki yerde halka hitaben yaptığım konuşmalarda çok az birkaç konuya değindim o kadar” diyen Evren (1991: 271); “24 Ekim’den itibaren yapacağım konuşmaların basında eleştirilmesini yasaklamayı teklif ettiler, ben de kabul ettim” diyerek eleştiri yasağının gerekçesini açıklıyordu. Yasağın devreye sokulmasında, ‘Anayasayı devlet adına resmen tanıtma programı’ dikkate alınmıştı. Evren (1982), program kapsamında radyo ve televizyon konuşmaları dışında 12 ilde halka hitap ederek, anayasaya evet oyu verilmesini istemişti.

<sup>29</sup> Siyasi partilerin yurtdışında teşkilatlanması, siyasi partilerin kadın ve gençlik kolları kurmasının yasaklanması, siyasi partilerin vakıf kurmalarının yasaklanması; hâkim ve savcılarının, yüksek öğretim elemanlarının, memurların, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlilerinin, öğrencilerin siyasi partilere girmesinin yasaklanması; ideolojik veya anarşik eylemlere katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanların milletvekili seçilmelerinin yasaklanması; 12 Eylül öncesi mevcut siyasi parti yöneticileri ve milletvekillerinin belli bir süre siyaset yapmaları yasaklanmıştır (Evren, 1991, 276-279, 285).



52 ve 65 nolu kararların sınırlarını nispeten genişleten 70 nolu karara göre görüş açıklayanlar; Anayasa taslağının geliştirilmesi maksadı içinde kalacak, Anayasa'nın halk oylamasında, halkın vereceği reyın nasıl olması gerekeceği hususunda herhangi bir telkinde bulunamayacaktı. Yeni düzenlemeyle “telkin'in yasaklanmış olması yeterli görülmemiş, Evren'in anayasaya evet oyu isterken kullanacağı argümanları eleştirmek de yasaklanmıştı. Evren, anayasaya karşı çıkanları üç gruba ayırıyordu (Evren, 1982: 8-9):

- a) Memleketi, milleti parçalayıp (...) Türk yurdunda, esir ve kukla bir takım Devletçikler kurarak Türkiye Cumhuriyetini haritadan silecekler [kişiler]”,
- b) Milletin ve devletin sırtından sağladıkları çıkarlarının bozulacağını (...) düşünenler
- c) Anayasanın içeriğini onayladıkları halde, yönetime gelmeleri önünde engel gördükleri TSK'nın reddedilmesini isteyenler

Evren'in konuşmaları, Anayasanın nasıl bir ortamda halkoyuna sunulduğunu anlamak bakımından dikkat çekicidir. Anayasa karşıtlarını, anayasaya red oyu verilmesi için “yeni Anayasayı el altından sinsi propagandalarla sabote ederek, vatandaşın gözünden düşürmek” istemekle suçlamaktadır (Evren, 1982: 49). Evren bu suçu işleyenlerin, halk nezdinde, farklı yöntemlerle anayasanın itibarını zedelemeye çalıştığını düşünmektedir. Bunlardan, a) memleketin dört bucağına kendi elemanları vasıtasıyla, haber yayarak, bu anayasaya ‘hayır’ dedirtmeye çalışmak; b) halkoylamasında kullanılan “red” pusulasının “mavi” rengini hatırlatan imalarda bulunmaktır. Bu yöntemlerden mavi renkle ilgili imalar ironiktir. Keza Evren (1982: 95,47), ‘Atatürk'ün mavi gözleri’ ya da ‘denizin mavisı’ üzerinden imalara sıkışmış ‘muhalefet’i dehşetli bir kötülük gibi resmederek, ‘Atatürk'ün bile alet edildiğini ve gösterdikleri hoşgörüyü insafsızca sömürdüklerini’ anlatır. Bu hususta 1 Kasım 1982 tarihinde İzmir’de halka hitaben şunları söylüyordu.

“... Hatta bazı karikatürlerde, bazı yazılarda şöyle diyorlar; Atatürk'ün gözünün rengi de mavymiş. Sanki biz onların farkında değiliz. Bakın neler söylediklerini görüyor musunuz? Atatürk'ü bile alet etmek istiyorlar. Atatürk'ün gözü de mavymiş, yani mavi görürseniz ‘Hayır’ manasına gelir. Efendim diyor, deniz rengi de mavymiş. Gök rengi de mavi, ama mavilik bir işe yaramıyor. Bulut gelirse yağmur yağıyor. Bereket getiriyor. Atatürk'ün gözleri bize bakıyor ve O'nun ruhu bizimle beraber göklere yükseliyor. Onlara o mavi gözlerle, hain hain bakıyor. Elinden gelse, onları parçalar, merak etmeyin”.

“... Şimdi bu sorumlu kadro, el altından türlü propagandalar sürdürmektedir. Anayasaya red oyu verilmesi için sinsi kampanyalar açmışlardır. Hukuka, adalete ve demokrasiye olan inanç ve saygımız nedeni ile kendilerine gösterdiğimiz hoşgörüyü insafsızca sömürmekte. Sinsice neler söylemiyorlar sevgili vatandaşlarım. Atatürk'ün gözlerinin mavi olup, mavi baktığından tutun da denizin mavi sularında serinleyen, gökyüzünün maviliklerinde huzura kavuşulacağına kadar mavi rengi ima ederek güya parlak buluşları ile ‘Red’ oyunu telkine yeltenmektedirler”

Bunlar, referandum sürecinin ne denli tek yönlü işlediğinin çarpıcı ifadeleridir. İmalara, el altından haber göndermelere sıkışmış bir muhalefetle gidilen referandum tablosu oy verme aşamasıyla tamamlanıyordu. Bu aşama için kanun hazırlanırken titiz davranılmış; 1961 Anayasası referandumunda ‘hayırda hayır vardır’ ifadesinin örtülü bir muhalefet söylemi olduğu gerekçesiyle oy pusulasında ‘Evet’ ve ‘Hayır’ kullanılmamıştır. Onun yerine ‘Kabul’ ve ‘red’ ibarelerinin kullanılması uygun görülmüştü.<sup>30</sup> Anayasanın Halk Oyuna Sunulması Hakkında Kanun zarfların dışarıda, “içindeki oy pusulalarının rengini belli etmeyecek şekilde tasarlanmasını ön görüyordu.

<sup>30</sup> Evren, 3 Kasım 1982 tarihli Konya konuşmasında “... O beyaz kağıdın üzerinde (Kabul) yazılı, mavi kağıtların üzerinde (Hayır) değil, (Red) yazılı. Hayır deseydik 1961 Anayasasının kabulünde vatandaşlardan bazıları, ‘Hayırda hayır vardır’ dediler. Onun için (Hayır) koymadık” (Evren, 1982: 116) ifadelerini kullanır. Söz konusu kanunun ilgili maddesi Danışma Meclisi’nde geldiği şekliyle, bu konuda bir tartışma yaşanmadan MGK’da kabul edilmiştir (MGK Tutanak Dergisi, C.7, 1982: 303-305). Evren’in Konya konuşmasındaki ifadeleri noktasında bakılırsa, Danışma Meclisi’ndeki metnin oluşturulmasında rol oynadıklarını gösterir ki, bu da, anayasa yapılış süreci vesilesiyle değindiğimiz MGK’nın Danışma Meclisi’ne doğrudan müdahalesinin bir başka örneğidir.

Oysa oy aşamasında zarflar şeffaf hazırlanmış ve reddi temsil eden mavinin kolaylıkla anlaşılabilmişti. Ve “oylamanın yapıldığı sandık başlarındaysa güvenlik güçleri nöbet tutuyordu (Birand, 1999: 254)”.

Oylamanın anayasanın kabulü yönünde dizayn edildiğini hatırlatan önemli bir nokta, oylamada hayır çıkması durumundan ne yapılacağına belirlenmemiş olmasıydı. Bu anayasanın reddedilmesi halinde, mevcut yönetimin aynı şekilde sürdürüleceği anlamına geliyordu. Yönetimin normalleşme sürecini anayasanın kabulüne bağlamış olması, anayasaya verilen desteği arttıran bir faktör olarak değerlendirilmiştir. Bu noktada Anayasa Komisyonu Başkanı Orhan Aldıkaçtı'nın referandum da anayasanın kabul edilmemesi ihtimaline ilişkin düşüncesi sorulduğunda verdiği yanıt çarpıcıdır:

*“Bizim anayasanın kabul edileceği kanısındayım. Çünkü siyasi parti kanununun yapılması ve bir an önce seçime gidilmesi için bu gereklidir. Kamuoyu ve geniş bir seçmen kitlesi bir an önce normal rejime geçilmesi için ‘evet’ oyu verecektir. Sonra isterlerse kendileri değiştirirler”.*

Anayasa oylaması ile birlikte Evren'in Cumhurbaşkanlığı'nda oylanacağından; anayasanın kabulü, aynı zamanda Evren'in Cumhurbaşkanlığı'nı da onaylamak anlamına geliyordu. Evren böyle bir tercihi, arkadaşlarının isteği ile onayladığını belirtse de<sup>31</sup>; bu husus, 1982 Anayasa Anayasası oylama sürecinin, sıra dışı uygulamalarının bir başka boyutudur. Anayasanın halka sunulması sürecinde ayrıca konulan yasaklar, oy aşamasında ‘gizli oy’ ilkesiyle çelişen pratikler, red durumunda ne olacağına ilişkin belirsizlikler ve Cumhurbaşkanlığı ile Anayasa'nın aynı anda oylanması, referandumdaki kabul oylarının, bütünüyle, Anayasa'nın içeriğine dair bir rızadan kaynaklanıp kaynaklanmadığı hususunda tartışmaları beslemiştir.

## SONUÇ

Kenan Evren 12 Eylül Askeri Darbe açıklamasını yaptığı, televizyon ve radyo konuşmasının bir yerinde, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin ***kendi kendini kontrol edemeyen demokrasiyi sağlam temeller üzerine oturtmak ve kaybolan Devlet otoritesini yeniden tesis etmek için*** yönetime el koyduğunu söylüyordu. Demokrasiyi sağlam temeller üzerine oturtmayı ve devlet otoritesini yeniden inşa etmeyi, baskı ve yasaklara dayalı bir düzenle eş anlamlı tutan anlayış, 1982 Anayasası sürecinin ruhunu oluşturan kültürel ve siyasi kodlarla doludur. Zira darbe yönetimi; kontrollü demokrasiyi inşa etmek, mefluç devlet iradesine kudret kazandırmak iddiasıyla yeni anayasayı yapmayı gerekli görmüştür. Hatta mefluç devlet iradesine kudret kazandırmanın yolunun, bünyeye uygun [kontrollü] demokrasiden geçtiğine inanmışlardır. Bu paradigma öngörülen devlet ve toplum tasavvurunun ifadesi olduğu kadar; sigortası da olacak bir anayasa inşa edecekti.

Burada öncelikle şunu söylemek gerekir ki, 1982 Anayasasını yapan irade; hem yapım sürecinde paydaşlarını hem de sonrasında bütün bir toplumu depolitize etme yoluna gitmiştir. 1982 Anayasası sonrası, toplumsal apolitikleşme eğilimi farklı bir çalışmanın konusu olmakla birlikte, anayasa yapım sürecinde siyasi partiler, dernekler ve siyasi aktörler dâhil bütün tarafların kanaat belirtmeleri ve hatta telkinde bulunmaları bile yasaklanmıştır. Bu yasakçı tutum, farklı görüşlerin sürece sirayet edebilmesini önleyerek, ihtiyaçlara uzun süreli cevap verebilecek ve toplumun büyük bir kesimini memnun edecek bir anayasanın oluşmasını engellemiştir.

Anayasa, bütünüyle Genel Kurmay Başkanı ve dört kuvvet komutanından müteşekkil Milli Güvenlik Konseyi tarafından yönlendirilen bir süreçte şekillenmiştir. Anayasayı yapmak üzere oluşturulan iki kanatlı Kurucu Meclis'in yapısını ve yetkilerini belirleyen Milli Güvenlik Konseyi, darbeye edindiği konumu nihai karar aşaması vasfıyla bu Meclis'e taşımıştır. Kurucu Meclis'in diğer kanadı Danışma Meclisi, adına uyan şekilde MGK için ön hazırlık yürüten yetkisiz bir

<sup>31</sup> Evren, Cumhurbaşkanı'nın ayrı bir sandıkta oylanması isteğinde olduğunu, ancak arkadaşlarının karşı çıkması üzerine bundan vazgeçtiğini, bu noktada ‘eğer anayasa ayrı, Cumhurbaşkanı ayrı oylanacak olursa, faraza, anayasa daha çok kabul oyu alır da, Cumhurbaşkanı daha az oy alırsa veya tersi olursa, çeşitli spekülasyonlara sebebiyet verebilir’, tezinin ileri sürüldüğünü belirttikten sonra, ‘yalnız kalınca belki ben yanlış düşünüyorum dedim ve istemeye istemeye kabul etmek zorunda kaldım’ demiştir (Evren, 1991: C: 3: 283).

“danışman” niteliğinde işlev görmüştür. Bu durum anayasa yapım sürecinin bütünüyle askeri vesayet yoluyla şekillenmesine sebep olmuştur. İki kanatlı yapıdan Danışma Meclisi, Kurucu Meclis’e sivil özelliği kazandıran bir yapıydı. Bu yapının MGK gölgesinde kalması, sivil temsilin anayasaya yansıma ihtimalini iyice sınırlandırmıştır. Danışma Meclisi’nin, 160 üyesinden 40’ının doğrudan, 120’sinin ise valilerin belirlediği adaylar arasından, yine MGK tarafından seçilmesi bakımından 1961’deki Kurucu Meclis’in sivil kanadını oluşturan Temsilciler Meclisi’nin bile temsil kabiliyetine ulaşamamıştır. Yetki bakımından da, Temsilciler Meclisi’nin konumundan uzak kalmıştır.

12 Eylül yönetimi, “bol gelen elbiseyi” daraltıp vücuda uydurmak için, geçmiş tecrübelerden yararlanırken, 1961 Anayasası’nın yapımında partilerin kısmen temsili bir sorun olarak tanımlamış, ancak genel bir temsilin önünü açmak yerine toptan dışlama yolunu seçmiştir. 12 Eylül yönetimi için siyaset en güvensiz unsurlardan birisiydi. 27 Mayıs 1960 ve 12 Mart 1971’in aksine bütün siyasi partilerin kapatılması tek tek partilerden ziyade, kurumsal siyasetin kendisine duyulan güvensizliğin sonucuydu. Darbeden hemen sonra parti faaliyetlerinin yanı sıra, birkaçı dışında bütün derneklerin faaliyetinin durdurulmuş olması da bu anlayışın yansımasıydı.

Anayasa MGK’nın koyduğu ölçütlerin sağladığı sterilizasyon çerçevesinde şekillenirken, kamuoyundaki tartışmalar, bazen gevşetirse de, hep kendini hissettiren sınırlar içerisinde yürümüştür. Süreçte “en geniş” tartışma ortamının sağlandığı anda dahi, anayasa oylamasındaki tutuma dair kanaat “telkini” bile yasaklı kalmıştır. Referandum öncesinde “devlet adına tanıtım programı” devreye sokulurken, Evren’in konuşmalarını eleştirmek ayrıca yasaklanmıştır.

Buraya kadar ifade edilenlerden 12 Eylül yönetiminin, meşruiyet kaygısı taşımadığı anlamı çıkarılmamalıdır. Nitekim darbe yönetiminin, Danışma Meclisi’nin özgür olduğuna, anayasaya ilişkin görüşlerin serbestçe ifade edildiğine dair argümanları; Danışma Meclisi üye seçiminde valilere rol verilmesi yoluyla “tabana dayalı objektif bir sistem” uygulandığı iddiası, bütünüyle meşruluk çabalarının ürünü; darbe yönetiminin alınan kararlara ve yapılan kanunlara meşruiyet kazandırma isteğinin tezahürüydü. Ancak, anayasa yapım sürecinde, “Atatürk’ün mavi gözleri”, “denizin mavisini”, “göğün mavisini” gibi imalı siyasete sıkışmış muhalefet, bir yandan yönetimin öfkesine yol açarken, bir yandan da yönetimin hoşgörüsünün kanıtı sayılmıştır. Bu durum darbe yönetiminin meşruluk isteği ile reel ve pratik uygulamalarının çelişkinin bir resmidir.

1982 Anayasası’nın büyük bir kısmı, Milli Güvenlik Konseyi’nin yasalarının anayasallaştırılmasından oluşmuştur. Böylece, MGK’nın üstlendiği yasama ve yürütme işlevi kapsamında yayınladığı bildirimler, aldığı kararlar ve kabul ettiği kanunlar anayasanın temel dayanakları arasında yer bulmuş, bunlara anayasal norm niteliği kazandırılmıştır. Aslında, Türkiye tarihinde hiçbir seçimde görülmemiş, dünyada da demokratik ülkelerde kolaylıkla rastlanmayacak yüksek bir oy oranıyla kabul edilmesine rağmen, normalleşmeyle beraber, erken bir dönemde tartışmalara konu edilmesi, bu oy oranına ulaşma sürecinin arka planını önemli kılmaktadır. Askeri yönetimin koyduğu engeller, tartışmalardan azade bir anayasa değil, yalnızca tartışmaları bir süreliğine erteleyen bir sonuç doğurmuştur. Türkiye’nin bugün hala anayasa konusuyla meşgul olması, toplumun ihtiyacına yanıt veren bir anayasa ihtiyacının giderilmemesiyle ilgilidir. Arayış, süreç içerisinde 1982 Anayasasının irili ufaklı pek çok değişikliğe uğramasına rağmen devam etmektedir. Yüzde 91’i aşkın<sup>32</sup> oy oranıyla kabul edilen anayasanın, neredeyse savunucusuz kalmasındaki tuhafılık sarıhtır. Kanımızca anayasa yapım süreci, bu tuhaflığın kaynaklarına dair ipuçlarını vermesi itibarıyla, yeni deneyimler için bir laboratuvar işlevi görmelidir. Hala anayasa oluşturma sürecinin sancılarını çeken Türkiye’de, 1982 Anayasa yapım sürecinin hatırlatılması, tecrübelerinden faydalanmak açısından önemlidir.

<sup>32</sup> **Anayasanın Halk Oyuna Sunulması Hakkında Kanun’un 12. Maddesi’nde geçen “Oy verme kütüğünde ve sandık listesinde kaydı ve oy kullanma yeterliği bulunduğu halde hukukî veya fiili herhangi bir mazereti olmaksızın halkoylamasına katılmayanlar, Anayasanın halkoylamasını takip eden beş yıl içinde yapılacak genel ve ara seçimleri ile mahalli seçimlere ve diğer halkoylamalarına katılamazlar, seçimlerde aday olamazlar” hükmü, referanduma yüksek düzeyde katılımı etkileyen bir başka önemli faktör olduğu unutulmamalıdır.**

1961 Anayasası'nın sebep olduğu sorunların yaşanmayacağı bir ülke hedefiyle yola çıkan 12 Eylül yönetiminin, her boyutuyla kendi şekillendirdiği, kurumsal siyaseti bütünüyle dışlayarak yaptığı "bünyeye uygun" anayasa, 1980'li yıllar sona ererken neredeyse bütün partilerin en azından söylemde mesafe koymak durumunda kaldığı bir metne dönüşmüştür. Geçen süre zarfında yapılan çok sayıda değişikliğe rağmen; hala, yaygın eleştirilere konu olması, yeni bir anayasa ihtiyacının duyuluyor olması, yapım sürecini siyasi mülahazalardan arındırmakla, ihtiyaca cevap veren bir anayasanın garantilenemediğini göstermiştir. Anayasa basit bir kanun metni olmanın ötesinde, toplumu her boyutuyla etkileyen temel bir metin olarak hayati öneme sahiptir. Bu itibarla, yapım sürecine geniş kesimleri katma gereği tercihin ötesinde, bir zorunluluktur.

## **KAYNAKÇA**

### **KANUNLAR:**

Anayasa Düzeni Hakkında Kanun (1980), Resmi Gazete, 17145, 28 Ekim 1980.

Anayasanın Halk Oyuna Sunulması Hakkında Kanun (1982), Resmi Gazete, 17823, 25 Eylül 1982.

Danışma Meclis İç Tüzüğü (1981) Resmi Gazete, 17521, 21 Kasım 1981.

Kurucu Meclis Hakkında Kanun", Resmi Gazete (1981), Resmi Gazete, 17386 Mükerrer, 30 Haziran 1981.

Kurucu Meclis Teşkili Hakkında Kanun (1960), Resmi Gazete, 10682, 16 Aralık.

Milli Güvenlik Konseyi 4 Nolu Bildirisi (1980), Resmî Gazete, 17103, 12 Eylül 1980.

Milli Güvenlik Konseyi Hakkında Kanun, (1980), Resmi Gazete, 17188 Mükerrer, 12 Aralık 1980.

Temsilciler Meclisi Seçimi Kanunu, (1960), Resmi Gazete, 10682, 16 Aralık 1960.

[http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5863974640c170.68519532](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5863974640c170.68519532)

### **MİLLİ GÜVENLİK KONSEYİ KARAR ve BİLDİRİLERİ**

Milli Güvenlik Konseyi 52 Nolu Karar, Resmi Gazete, 17361, 5 Haziran 1981.

Milli Güvenlik Konseyi 65 Nolu Kararı, Resmi Gazete, 17604, 13 Şubat 1982.

Milli Güvenlik Konseyi 7 Nolu Bildiri, (1980), Resmi Gazete, 17103 Mükerrer, 12 Eylül 1980.

Milli Güvenlik Konseyi 70 Nolu Kararı, (1982), Resmi Gazete, 17773, 5 Ağustos 1982.

### **RAPORLAR**

Dal, Kemal, "Anayasa Tasarısının Tümü Üzerinde Görüşlerim", Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 4 Ağustos 1982, C.7, Ekinde, s: 81-86.

Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu I Numaralı Çalışma Raporu, Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 25 Aralık 1981, C.1, Ekinde, s: 1-2.

Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu II Numaralı Çalışma Raporu, Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 8 Şubat 1982, C.4, Ekinde, s: 1-2.

Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu III Numaralı Çalışma Raporu Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, c.4, 3 Mart 1982, Ekinde, s: 1-4.

Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu IV Numaralı Çalışma Raporu Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 29 Mart 1982, C.4, Ekinde, s: 1-2.

Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu V Numaralı Çalışma Raporu, Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 3 Mayıs 1982, C.5, Ekinde, s: 1-2.

Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu VI Numaralı Çalışma Raporu Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 31 Mayıs 1982, C.5, Ekinde, s: 1-3.

Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu VII Numaralı Çalışma Raporu Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 30 Haziran 1982, C.6, Ekinde, s: 1.

Feyzioğlu, Feyzi, “Anayasa Komisyonu Üyesi Prof. Dr. Feyzi Feyzioğlu’nun Anayasa Tasarısı Hakkındaki Karşı Oy Yazısı”, Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 4 Ağustos 1982, C.7, ekinde s.87-90

Milli Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu, Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, 18 Ekim 1982, C. 7, Ekinde, s: 65-93.

### **DANIŞMA MECLİSİ ve MİLLİ GÜVENLİK KONSEYİ TUTANAK DERGİLERİ**

Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, Cilt: 1, 1981

Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, Cilt: 4, 16 Ekim 1981,

Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, Cilt: 7, Yıl:1, 16 Ağustos 1982

Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, Cilt: 10, Yıl:1, 23 Eylül 1982,

### **KİTAPLAR**

Birand, Mehmet Ali, Bila, Hikmet, Akar, Rıdvan (1999), 12 Eylül Türkiye’nin Miladı, Doğan Kitapçılık, İstanbul.

Cemal, Hasan (2004), Tank Sesiyle Uyanmak, Doğan Kitapçılık, İstanbul.

Dal, Kemal (1984), “12 Eylül 1980 Harekatı Sonrası Hukuki Gelişmeler ve 1982 Anayasası”, Ülkemizi 12 Eylül’e Getiren Sebepler ve Türkiye Üzerindeki Oyunlar, Tebliğler, Tahliller ve Sonuç Bildirisi, İstanbul,14-15 Eylül 1984 içinde s.199-220

Dursun, Davut (2005), 12 Eylül Darbesi Hatıralar Gözlemler Düşünceler, Şehir Yayınları, İstanbul.

Evren Kenan (1981), Danışma Meclisi Açış Konuşması, Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 23 Ekim 1981, Cilt:1, s.2-6

Evren, Kenan (1982), Türkiye Cumhuriyeti Devlet Başkanı Orgeneral Kenan Evren’in Yeni Anayasayı Devlet Adına Resmen Tanıtma Programı Gereğince Yaptıkları Konuşmalar- 24 Ekim – 5 Kasım 1982, TBMM Basımevi, Ankara.

Evren, Kenan (2000), Seçme Konuşmalar 12 Eylül 1980- 6 Kasım 1989, Doğan Kitap, İstanbul.

Evren, Kenan (t.y), 12 Eylül 1980 – 12 Eylül 1981 Arasında Türkiye, Basın Yayın Genel Müdürlüğü.

Evren, Kenan, (1991) Kenan Evren’in Anıları, c.1-2-3, Milliyet Yayınları, İstanbul.

Kılıç Hristidis, Şengün – Ergüz, Ersel (2010), İsmail Hakkı Birler’in Anılarında CHP’li Yıllar 1946-1992, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1.Baskı, İstanbul.

Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliği, 12 Eylül Öncesi ve Sonrası, Ankara 1981

Özdemir, Veli (2004), 12 Eylül Darbesi ve Özgürlüğün Bedeli Arayış, Ümit Yayıncılık, Ankara.

Tanör, Bülent (2004), Osmanlı – Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980), Yapı Kredi Yayınları, 11.Baskı, İstanbul.

### **GAZETE HABER ve YAZILARI**

#### **Yazarı Belli Olan**

Birand, M., A., (1981, 28 Nisan), De Koster: MGK Başkanlık Rejimi Getirmek İstemiyor, Milliyet, s.6

Birler, H., (1982, 30 Ağustos), Gruplaşma Yok, Aldıkaçtı’nın Arkadaşları Var, Milliyet, s.8

Erel, T., (1980, 12 Aralık), “Tren ve Gemi”, Milliyet, s.6

Erel, T., (1981, 30 Kasım), 52 Sayılı Kararın Değiştirilme Zamanı, Milliyet, s: 9,13

Erel, T., (1982, 31 Ağustos), Hayır Kampanyasına Hayır, Ya Milli Müzakere’ye?, Milliyet, s: 8

Erel, T., (1982, 4 Haziran), Al Grubu Ver Grubu, Milliyet, s: 8

Öymen, A., (1981, 28 Nisan), Avrupa Konseyi ile Türkiye'nin İlişkileri Devam Etmelidir, Cumhuriyet, s.1,7

Soysal, Mümtaz, (1982, 6 Ağustos) Milliyet, s.2

Taylan, M., (1980, 13 Aralık), Yargıya Saygı, Cumhuriyet, s.2

#### **Yazarı Belli Olmayan**

Aldıkaçtı: Anayasa İçin Eski Siyasi Partilerin de Görüşü Alınabilir, (1981, 26 Kasım), Milliyet, s.3

Aldıkaçtı: Anayasa Kamuoyunda Tartışılacak (1982, 26 Ocak), Milliyet, s.8

Anarşiye Hiçbir Ad Altında İzin Verilmeyecek, (1980, 17 Eylül), Cumhuriyet, s.7

Anayasayı Sonbahara Yetiştirmeye Çalışıyoruz, (1982, 16 Ocak), Milliyet, s.3

Cumhuriyet ve Anayasa, (1980, 29 Ekim), Milliyet, s.1

Cumhuriyet ve Anayasa, (1980, 29 Ekim), Milliyet, s.1

Danışma Meclisi İşçi Temsilcisi Üyeleri: 'Gecikme Gerekçesiyle Tasarı Çıkarılmak İsteniyor, (1982, 24 Ağustos), Milliyet, s.8

Evren: Bozulan Demokrasiyi İşletmeye Geldik, (1980, 17 Eylül), Cumhuriyet, s.7

Evren: Danışma Meclisi Tamamen Özgür Çalışıyor (1982, 10 Ocak), Milliyet, s.13

Geçici Anayasa Çalışmalar İlerledi (1980, 21 Eylül), Milliyet, s.1

Geçici Anayasa Taslağı Tamamlandı..., (1980, 23 Eylül), Milliyet, s: 6

Hızlı Adımlar, (1980, 23 Ekim, Milliyet, s.1

İçtüzük, Danışma Meclisi'nin Komisyon'u Yönlendirmesine Olanak Vermiyor, (1982, 14 Ağustos), Milliyet, s.9

İsveç Radyosuna Demeç Veren Aldıkaçtı: Anayasa İçin Son Söz MGK'nindir, (1982, 6 Şubat), Milliyet, s.12

Konya Konuşması (1981, 16, Ocak), Milliyet, s.1

Kurucu Meclis'te Partilerin Temsil Edilmesi Düşünülmüyor, (1980, 15 Ekim), Cumhuriyet, s.1,7

Saltık, Demokratik Düzene Geçiş Programını Açıkladı, (1980, 2 Kasım), Milliyet, s.1,9.

Ulus: Tüm Yasal Düzenlemeleri 7-8 Ayda Tamamlayacağız, (1980, 30 Eylül), Milliyet, s.6

Yankı'ya Göre: Eski Parlamento Üyeleri Kurucu Meclis ve Yeni Parlamenta Giremeyecek, (1980, 20 Nisan), s.1,7