

1924 ANAYASASI VE KURUCU İKTİDAR TARTIŞMALARI

The 1924 Constitution and the Constituent Power Discussions

Mustafa KOÇAK*

Özet

1924 Anayasası yapılmadan önce Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) seçimlerin yenilenmesi kararı almıştır. Bu kararın 1921 Anayasası'nın Madde-i Münferidesine ve Nisab-ı Müzakere Kanunu'na uygun olup olmadığı doktrinde tartışma konusu olmuştur. Söz konusu tartışma çerçevesinde bu işlemin, meclise karşı bir darbe olduğu ve 1924 Anayasası'nı yapan iktidarın bir asli kurucu iktidar niteliği taşımadığı yönünde görüşler öne sürülmüştür. Bu noktada hem seçimlerin yenilenmesi kararı alınırken hem de 1924 Anayasası yapılırken Mecliste gerçekleşen tartışmalar ve Meclisin bu işlemleri gerçekleştirme yöntemi önemlidir. Dönemin hukukî ve siyasî koşulları dikkate alındığında seçimlerin yenilenmesi kararının hukuka uygun alındığı ve 1924 Anayasası'nı yapan İkinci TBMM'nin demokratik asli kurucu iktidar yetkilerini kullandığı sonucuna varılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Anayasa, kurucu iktidar, 1924 Anayasası, millet egemenliği, kurucu meclis

Abstract

Before the 1924 Constitution was made, the First Grand National Assembly of Turkey made a decision to renew the elections. Whether this decision was in accordance with the Additional Article of the 1921 Constitution and the Quorum of Deliberations Law has been a subject of debate in the doctrine.

Within the framework of the discussion in question, it has been put forward that this process was a coup against the Assembly and that the government that made the 1924 Constitution did not have the characteristics of the primary constituent power. At this point, both the discussions that took place in the Assembly while the decision to renew the elections was made and the 1924 Constitution was made, and the method the Assembly carried out these processes are important. When the law and political conditions of the period are taken into consideration, it is concluded that the decision to renew the elections was made in accordance with the law and that the Second Grand National Assembly of Turkey that made the 1924 Constitution used its democratic primary constituent power powers.

Keywords: Constitution, constituent power, 1924 Constitution, national sovereignty, constituent assembly

➤ Bu makale Etik Kurul iznine tabi değildir/This article is not subject to Ethics Committee permission.

➤ Makale Geliş Tarihi/Article Received Date: 28.05.2025

➤ Yayın Kurulu Kabul Tarihi/Editorial Board Acceptance Date: 30.10.2025

* Prof. Dr., İstanbul Okan Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Anayasa Hukuku Anabilim Dalı, İstanbul/Türkiye, mustafa.kocak@okan.edu.tr, <https://orcid.org/0009-0007-2417-4784>

GİRİŞ¹

1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (1924 Anayasası) İkinci TBMM’nde müzakere edilmiş, kabul edilmiş ve 20.04.1340 (1924) tarihinde yürürlüğe girmiştir. 1924 Anayasası’nın meclis görüşmelerine gelinceye kadar Türkiye’de çok önemli değişiklikler yaşanmıştır. Saltanat kaldırılmış, Cumhuriyet ilan edilmiştir. Türkiye’nin uluslararası alanda tapusu olan Lozan Antlaşması için müzakereler başlamış, kesilmiş, yeniden başlamış ve sonuçlanmıştır. Hilâfet kaldırılmıştır. Bu önemli siyasal devrimler kanun ve meclis kararlarıyla yapılmıştır. Geline bu noktada bir yandan 1921 Anayasası ve Cumhuriyete geçişi sağlayan anayasal nitelikteki “*İntikal kanunu*” hükümlerini bir araya getirmek, öte yandan barış dönemine giren Türkiye’nin normal ihtiyaçlarına cevap verebilmek için yeni bir anayasa yapmak kaçınılmaz olmuştur².

Mecliste günlerce süren çok çetin müzakereler ve tartışmalar yaşanmıştır. TBMM’nin neredeyse tüm milletvekilleri Mustafa Kemal Paşa tarafından kurulan Halk Fırkası üyelerinden oluştuğu halde, anayasa müzakereleri “*kayda değer bir tartışma hürriyeti içinde*” geçmiştir³.

1924 Anayasası, kabulünden bu yana bir asrı geride bırakırken üzerinde yapılan tartışmalar hala güncelliğini korumaktadır⁴. Bu konulardan birisi; 1921 Anayasası’nın Madde-i Münferidesinde öngörülen nisap (mevcut BMM üye tam sayısının 2/3 çoğunluğu) aranmaksızın seçim kararı alınması, ardından, büyük ölçüde Halk Fırkasından oluşan Meclisin anayasa yapmasıdır. Ayrıca 1923 seçimleriyle oluşan bu ikinci meclisin *halktan kuruculuk yetkisi* almadığı halde yeni bir anayasa yapmış olması asli kurucu iktidar tartışmasını da beraberinde getirmektedir.

Yüzüncü yılda bu tartışmalar bir kez daha hatırlanmakta, değerlendirilmekte, yeniden yorumlanmakta ve anayasal gelişmelerimiz içindeki yeri sorgulanmaktadır. Mete Tunçay’ın dediği gibi, “*Bütün tarih, her kuşakta yeniden değerlendiril-*

¹ Bu çalışmanın hazırlanmasındaki yardımları için Arş. Gör. Canberk Gümüş’e teşekkür ederim.

² Bk. Ali Fuat Başgil, *Esas Teşkilat Hukuku, Birinci Cilt, Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri* (1960 Tarihli Basıdan Tıpkı Basım On İki Levha Yayınevi 2019) 443; Ayrıca bk. Edward C. Smith, “Giriş”, Şeref Gözübüyük-Zekai Sezgin, *1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri* (Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi 1957) XV; Ayrıca bk. Ergun Özbudun, *1924 Anayasası* (İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 2012) 1.

³ Özbudun (n 1) VI.

⁴ “1924 Anayasası, siyasal modernleşme döneminin başlangıcından itibaren Türkiye’de anayasa alanında atılan adımları etkilemiş olan ve birbiriyle çatışan iki eğilimi uzlaştırmaya çalışıyordu. Bir yandan, iki yüzyıl boyunca Batılı siyasal ve endüstriyel demokrasilerin oluşturduğu özgürlüklerin ve hakların tümünü cömertçe Türk toplumuna sunuyordu. Oysaki tüm bunlar Batılı görünüşleri ile Türk toplumuna çok yabancıydı. Diğer yandan da, her şeye gücü yeten bir Millet Meclisi, tek partili rejim ve güçlü bir yarı başkanlık sistemi kuruyordu.” Kemal H. Karpat, *Türk Siyasi Tarihi, Siyasal Sistemin Evrimi* (Timaş Yayınevi 2011) 34.

mek gerekir”⁵. Yürürlüğe girdiği 1924 yılından bu yana üzerinden birkaç kuşak geçmiş olan 1924 Anayasası için de yapılanlar budur.

Bu çalışmada kurucu iktidar açısından 1924 Anayasası ele alınacaktır. Ancak ondan önce 1921 Anayasasını hazırlayan Meclis, devamında Cumhuriyete geçişi sağlayan intikal kanunlarını çıkardığı gibi daha sonra Anayasada yapılacak diğer değişikliklerin işaretini de vermiştir. Bu da devletin kuruluşunun tamamlanmadığı, sürekli Anayasa değişiklikleri yolu ile Meclisin kuruculuk işlevinin devam ettiği ve bu işlevin 1924 Anayasası’nın kabulüne kadar sürdüğü yorumlarına haklılık kazandırmaktadır.

I. TBMM VE 1921 ANAYASASI

Öncelikle 23 Nisan 1920’de toplanan İlk TBMM’nin oluşumuna bakılmalıdır. Kurtuluşu gerçekleştiren, kuruluşu yapan bu devrimci meclisin yapısı nasıldır? 11 Nisan 1920’de Damat Ferit Paşa Hükümeti, Padişah Vahdettin’e, Osmanlı Meclis-i Mebusan’ını feshettirmiştir. Bununla yetinilmemiş, Meclisteki üyelerin mebusluk sıfatlarının ortadan kaldırılması yoluna gidilmiştir. Artık Mebusan Meclisi’nin İstanbul’da toplanmasına imkân kalmamış Ankara’da *salâhiyeti fevkalâdeye* sahip bir Meclis’in kurulması zorunlu hale gelmiştir.⁶ Mustafa Kemal Paşa’nın niyeti, toplanacak meclisin rejimi değiştirecek bir kurucu meclis, bir *“meclis-i müessisan”* olmasıdır.

Ancak bu konuda asker arkadaşlarından gelen bazı uyarılar üzerine Mustafa Kemal, daha ılımlı bir ifade kullanmayı tercih etmiştir. Toplanacak meclis, *“Salahiyeti fevkaladeyi haiz bir meclis”* olacaktır. *“Salahiyeti fevkaladeyi haiz bir meclis”* ifadesi *“meclisi müessisan”* kadar güçlü bir biçimde asli kuruculuk yetkisini kapsamamaktadır ama yetersiz de değildir. *“Normal bir parlamentonun “olağanüstü” yetki ile donatılması da Mustafa Kemal Paşa’nın isteklerine uygundu. Zira, bir parlamentonun olağanüstü yetkilere sahip olması, her türlü yoruma açıktır. Bu yorum, o parlamentoyu bir kurucu meclis de yapabilir. Nitekim bir süre sonra (...) bu yorum, bizzat Mustafa Kemal Paşa tarafından dile getirilmiştir”*⁷. Aslında *“meclis-i müessisan”* yerine *“salahiyeti fevkaladeyi haiz”* ifadesinin tercih edilmesi saltanat ve hilafeti savunan milletvekillerinin kaygılarını hafifletmek içindir.

Zaten Birinci TBMM’nin, toplanma ve çalışma biçimine bakıldığında bu yorumu doğruladığı ve tam bir *“ihtilal meclisi”* niteliği taşıdığı görülür⁸. Savaşın

⁵ Mete Tunçay, *Türkiye Cumhuriyeti’nde Tek-Parti Yönetimi’nin Kurulması (1923-1931)* (3. Basım Yurt Yayınları 1999) v.

⁶ Tank Zafer Tunaya, ‘Osmanlı İmparatorluğu’ndan Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti Rejimine Geçiş’ iç Ersin Kalaycıoğlu-Ali Yaşar Sarıbay (eds), *Türk Siyasal Hayatının Gelişimi* (Beta Basım Yayın 1986) 308.

⁷ Ahmet Mumcu, ‘1924 Anayasası’ (1986) 2 [5] Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi 383 385.

⁸ Meclis’e “Büyük” sıfatının bir isim olarak verilisi bu hüviyeti ve «fevkalâde salâhiyetleri» nden



ortasında kurulan Meclisin, henüz düzenin sağlanamadığı bir ortamda, saltanatın ve hilafetin devam ettirilmesini savunan çevrelerin de desteğini almak adına görünüşteki amacı “*hilafet ve saltanatın, vatan ve milletin kurtuluşu ve bağımsızlığı*” iken gerçek amacının milli egemenliğe dayalı bir milli devlet kurmak olduğu kolaylıkla anlaşılır⁹. Sonrasında saltanatı kaldıracak olan meclis de aynı meclis olacaktır.

23 Nisan 1920 tarihinde açılan Büyük Millet Meclisi, 20.01.1921 günü Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nu (1921 Anayasası) kabul etmiştir. 1921 Anayasasının, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu düzenleyen birinci maddesi, Osmanlı-Türk anayasacılık tarihinde bir devrimdir¹⁰. Bu dönüşümün kökleri çok daha derinlerde yatmaktadır. 1909 Anayasa Değişiklikleri öncesinde ve sırasında “*hâkimiyeti milliye*” ilkesi, meclis kararlarında ve başka siyasal belgelerde de ifade edilmiş, egemenlik hakkı padişah ile millet arasında pay edilmiştir¹¹. Anayasa Hukuku bakımından bu yeni örgütlenmenin “*temel ilkesi ulusal egemenlik, ana kurumu da Türkiye Büyük Millet Meclisi*”dir¹².

1921 Anayasası, Birinci Büyük Millet Meclisinin görev süresinin bitimini ve yeni seçimlerin ne zaman yapılacağını da bir Madde-i Münferide ile belirlemiştir. Anayasanın bu maddesine göre Birinci Dönem TBMM, amacına ulaştığına üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile karar verinceye dek toplantısını aralıksız (*müstemirren*) sürdürecektir.

A. Madde-i Münferide ve Nisâb-ı Müzakere Kanunu

Birinci Büyük Millet Meclisi 01.04.1923 tarihinde seçimlerin yenilenmesine karar vermiştir. Ancak Meclisin bu kararı alırken Madde-i Münferidede¹³

ötürdür ve bu husus her fırsatta teyid edilmiştir. Bu yönden de saltanat reddedilmiş oluyordu. Bk. Tarık Zafer Tunaya, ‘TBMM Hükümetinin Kuruluşu ve Siyasi Karakteri’ (1958) 23 [3-4] İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 227 239, dñn. 36.

⁹ Bk. İhsan Güneş, ‘1923 Seçimlerinde Oylar Nasıl Kullanıldı?’ (1991) 46 [1] Ankara Üniversitesi SBF Dergisi 253.

¹⁰ “Atatürk’e göre, Türk Devrimi ile Meşrutiyet “*inkılâbı*” arasındaki fark, Meşrutiyette, hürriyetin çok uluslu ve egemenliğine tümüyle sahip olamayan bir ülke içinde elde edilmek istenmesi, Türk Devrimindeyse özgürlüklerin “*istiklâl*” ve “*hâkimiyet-i milliye*” ile birleşerek gerçekleştirilmesidir.” Bk. Tarık Zafer Tunaya, “Hakimiyet-i Siyasiye Ve Milli Egemenlik: Türkiye’de Siyasal Rejimin Meşruluğunun Dayandığı Temeller”, Türk Siyasal Hayatının Gelişimi, Ed.: Ersin Kalaycıoğlu, Ali Yaşar Sarıbay, (Beta Yayın 1986) 215.

¹¹ Bk. Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri* (Yapı Kredi Yayınları 1998) 255; Bk. Mustafa Koçak, *Batı’da Ve Türkiye’de Egemenlik Anlayışının Değişimi* (Eski Kavramlar-Yeni Anlamlar) (Seçkin 2006) 197, 179-183 ve orada gösterilen kaynaklar; 1909 değişikliklerinde KE metnine açıkça milli egemenlik ilkesi girmemiş olmakla birlikte Heyet-i Ayan Kararnamesi’nde “*hâkimiyet-i milliyenin teyyüdü için*” ifadesi yer almıştır. Bk. Suna Kili ve Şeref Gözübüyük, *Sened-i İttifak’tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri* (Yenilenmiş 3. Baskı, İş Bankası Kültür Yayınları 1985) 87.

¹² Tanör (n 10) 288.

¹³ Günümüz Türkçesiyle Madde-i Münferide şöyledir: “*İşbu kanun yayım tarihinden itibaren*

öngörülen nisabı dikkate almadığı ileri sürülmüştür. Anılan madde, Anayasanın 4'ncü, 5'nci ve 6'ncı maddelerinin¹⁴ yürürlük tarihini belirlemekte ve 5 Eylül 1336 (1920) tarih ve 18 sayılı "*Nisab-ı Müzakere Kanunu*"na gönderme yapmaktaydı. Seçimlerin ne zaman yapılacağı konusu bu kanunun birinci maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir: "*Büyük Millet Meclisi, hilâfet ve saltanatın, vatan ve milletin istihlâs ve istiklâlinden ibaret olan gayesinin husulüne kadar şeraiti âtiye dairesinde müstemirren inikat eder.*"¹⁵

Hilafet ve saltanatın kurtarılması gibi bir amacın neden Nisabı Müzakere Kanunu'nda yer aldığı sorgulanabilir. Ankara'da toplanan İlk Meclis bir tezatlar meclisidir. İçinde milliyetçi, sosyalist, komünist, İslamcı, gelenekçi, muhafazakâr, inkılapçı görüşleri temsil eden vekiller vardır¹⁶. O günün birinci önceliği, olabildiğince geniş kitleleri bir amaç etrafında toplayarak kurtuluşu gerçekleştirmektir. Özellikle hayli geniş olan muhafazakâr bir kitlenin tatmini zorunluluğu birincil sorundur¹⁷. Bu nedenle Birinci Meclis vatanın, hilafet ve saltanatın kurtarılması olan ortak amacın gerçekleştirilmesine kadar "*müstemirren*" toplanacaktır.

Kolayca anlaşılabilceği gibi bu düzenleme aslında içinde birçok çelişkiyi barındırmaktadır. Örneğin Hilâfet ve Saltanat, milli egemenlik ilkesinin gerektirdiği esaslara bağlı kalarak nasıl kurtarılacaktır? Bir yandan millî egemenlik ilkesini kabul etmek, siyasal kurumları buna göre yapılandırmak ve Meclis'in üstünde hiçbir kuvvet olmadığını kabul etmek, öte yandan Saltanat ve Hilâfeti kurtararak, Osmanlı monarşisini devam ettirmek, "*birbirini inkâr eden iki siyasî şeklin bir*

yürürlüğe girer. Ancak Mevcut Büyük Millet Meclisi 5 Eylül 1336 (1920) tarihli Nisab ı Müzakere Kanunu'nun birinci maddesinde gösterilen amacını gerçekleştirmeye kadar sürekli toplantı halinde bulunacağı için, işbu Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'ndaki 4'ncü, 5'nci, 6'ncı maddeler, bahsi geçen amacın gerçekleştiğine mevcut Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının üçte iki çoğunluğuyla karar verildiği takdirde, ancak yeni seçimlerden itibaren yürürlüğe girecektir." Bk. Ahmet Nohutçu ve Ali Ziyrek, *Osmanlı Türk Anayasa Metinleri* (Savaş Yayınevi 2020) 62.

¹⁴ Madde 4.- Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur. Meclis, hükümeti oluşturan resmi daireleri icra vekilleri (bakanlar) aracılığıyla idare eder.

Madde 5.- Büyük Millet Meclisi'nin seçimi iki yılda bir yapılır. Seçilen üyenin üyelik süresi iki yıldır. Ve yeniden seçilmek mümkündür. Eski üyeler yeni üyelerin toplanmasına kadar görevlerine devam ederler. Yeni seçimlerin yapılmasına imkân görülmediği takdirde, yasama yılı yalnız bir yıl uzatılabilir. Büyük Millet Meclisi üyelerinin her biri, özel olarak kendisini seçen vilayetin temsilcisi değil, tüm milletin temsilcisidir.

Madde 6.- Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu yasama yılı başında (Kasım ayı başı) çağrısız olarak toplanır." Nohutçu ve Ziyrek (n 12).

¹⁵ Ceride-i Resmiye ile neşir ve ilânı 21 Şubat 1337- No. 3) için bk. www.tbmm.gov.tr (28.01.2025).; "...Meclisin varlığı, gayesinin husulüne bağlı ve salâhiyeti, gayesinin husulü ile hudutlu idi. Bu gaye ise, memleket istiklâlini temin etmekle beraber, İstanbul'da işgal kuvvetlerinin hükmü altına girmiş olan Hilâfet ve saltanatı kurtarmak idi. Fakat gayenin bu ikinci şıkkı; Meclisin ruhuna ve kabul ettiği esaslara uygun değildi." Ali Fuat Başgil (n 1) 111.

¹⁶ Geniş bilgi için bk. İhsan Güneş, *Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1920-1923)* (Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları 1997).

¹⁷ Tunaya (n 7) 239.



arada muhafazası isteği” gerçekte “*tezadın ta kendisi oluyordu*”¹⁸. Nitekim bu zıtlık Mecliste zamanla biri yenilikçi diğeri muhafazakâr iki ayrı grubun – Birinci ve İkinci Gruplar- ortaya çıkmasının da kaynağı olacaktır. Aslında milli egemenliğe dayalı Batı tipi yeni bir devletin kurulması da eski düzenin devam ettirilmesi de öncelikle vatanın düşman işgalinden kurtarılmasına bağlıdır. Başını subayların çektiği yenilikçiler savaş ortamında alınan askeri başarılarla öne çıkmışlardır. Bununla birlikte Birinci Dünya Savaşı’ndan beri zorlu koşullarla mücadele eden ordunun, halkta da önemli bir karşılığı olan muhafazakârların desteğine ihtiyacı olduğu da açıktır. Sonuçta bu iki amaç söz konusu nesnel koşullar içinde ortaya çıkmış¹⁹ ve savaş dönemi için bir denge sağlamıştır.

B. Nisabı Müzakere Kanunu’nda Gösterilen Amaca Ulaşılp Ulaşılmadığı Sorunu

Anılan Yasa hükmü, egemenliğin kaynağını değiştiren Anayasa’nın birinci maddesine açıkça aykırılık oluştursa ve içinde tezatları barındırsa da Madde-i Münferide, Birinci Meclisin görev süresini amacın gerçekleşmesi tarihi olarak belirlemiştir. TBMM, sürenin tamamlandığına üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile karar verecektir. Amaçlardan birincisi, Hilâfet ve Saltanatın kurtarılmasıdır. Bunun için seçimlerin yenilenmesi kararının alındığı 1 Nisan 1923 tarihine kadar yaşanan gelişmelerin hatırlanması gerekir.

Meclis, 30.10.1922 günü Osmanlı İmparatorluğu’nun tarihten silindiğine ve yerine Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti’nin geçtiğine dair bir karar almıştır²⁰. 1-2 Kasım 1922 tarihinde ise TBMM’nde egemenlik ve hükümlanlığın gerçek temsilcisi olduğuna ilişkin ikinci bir karar daha alınmıştır²¹. Bu kararda özetle; Türk Milleti’nin “Saray ve Bâb-ı Âlî’nin hıyanetini” gördüğünde, Teşkilât-ı Esasiye Kanununu yürürlüğe koyarak egemenliği padişahattan alıp bizzat millete verdiği, aslında 1921 Anayasası’nın yürürlüğe girdiği gün Osmanlı İmparatorluğu’nun tarihten silindiği, yerine “*yeni ve milli bir Türk Devleti*”nin kurulduğu, o tarihten beri padişahlığın kaldırıldığı ve yerine TBMM’nin geçtiği ifade edilmektedir²².

Osmanlı İmparatorluğu tarihten silindiğine, aynı zamanda hilâfet makamı olan padişahlık kaldırıldığına ve yerine TBMM geçtiğine göre, bu kararla kurtarılması gereken bir saltanattan ve hilâfetten söz edilemez. İkinci amaç, vatan ve milletin kurtuluşu ve bağımsızlığına kavuşmasıdır. Misakı milli sınırları içinde

¹⁸ Tunaya (n 7) 23; Başgil (n 1) 115.

¹⁹ Ömür Sezgin, *Türk Kurtuluş Savaşı ve Siyasal Rejim Sorunu* (İkinci Baskı İmge Kitabevi 2005) 21.

²⁰ 30.10.1338 (1922) tarih ve 307 sayılı “Osmanlı İmparatorluğu’nun İnkıraz Bulup, TBMM Hükümeti Teşekkül Ettğine Dair Heyet-i Umumiye Kararı” için bk. Kili ve Gözübüyük (n 10) 110.

²¹ 1-2.11.1338 (1922) tarih ve 308 sayılı kararı için bk. Kili ve Gözübüyük (n 10) 111.

²² Tanör (n 10) 277-280.

egemen ve bağımsız bir Türk devleti hedefine de ulaşıldığına göre aslında fiilen Nisabı Müzakere Kanununun 1. Maddesinde gösterilen hedeflere varılmıştır²³. Bu durumda Madde-i Münferidenin içi boşalmış, hiçbir hüküm ifade etmeyen ölü bir maddeye dönüşmüştür.

Mustafa Kemal Paşa da önce 1923 yılı başında İzmit'te İstanbul gazetelerinin başyazar veya yazar düzeyindeki gazetecileriyle yaptığı söyleşisinde²⁴ meclislerin belli zamanlarda yenilenmesi gerektiğini, böylece milli egemenliğin daha güvenli esaslara ve koşullara bağlanacağını belirtmiştir. Artık Birinci Meclisin amacına ulaştığını, görevini tamamladığını, bu nedenle yeni seçimlere karar vermeğe ve dağılmaya mecbur olduğunu, bu yönde karar almaması halinde Meclisin istibdadı başlayacağı anlamına geldiğini söylemiştir²⁵.

Öte yandan, Meclisin tamamının bu amaca ulaşıldığına inandığı görülmektedir. Şöyle ki; Mustafa Kemal Paşa'nın başkanlığını yaptığı Birinci Grup, Kurtuluş'tan sonra gerçekleştirilecek devrimler bakımından uyumlu bir ikinci meclisin oluşumu amacıyla, İkinci Grup ise hükümeti düşürebilmek için seçim istemektedir. İkinci Grubun en büyük endişesinin Mustafa Kemal'in giderek güç kazanması olduğu anlaşılmaktadır. Kurucuları Erzurum Mebusu Hüseyin Avni ve Mersin mebusu Selahattin Köseoğlu olan Müdafaa-i Hukuk İkinci Grubu, amaçlarını *"her türlü şahıs istibdadını önlemek, "şahsi hâkimiyetler yerine kanuni hâkimiyetler ikame etmek"* olarak belirlemiştir²⁶.

Sebeup ve sâiki ne olursa olsun sonuçta her iki grup da seçimlerin yenilenmesi gerektiğine inanmaktadır.²⁷ Meclisteki diğer gruplar içinde de farklı bir görüşü sa-

²³ Seçimler öncesi İkinci Grubun yayın organları henüz İstanbul ve Trakya'nın itilaf kuvvetlerinin işgalinden kurtarılmamış olmasını sebep göstererek Nisab-ı Müzakere Kanunu'nda belirtilen amacın gerçekleşmemiş olduğunu savunmuşlardır. "...Tan Gazetesinin 5 Nisan 1923 tarihli sayısında «Meclisin feshi hakkında» başlıklı yazıda "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin asıl vazifesi Yunanlıları Anadolu'dan atmak değil; Trakya'yı, İstanbul'u düşmandan temizlemek ve Misak-ı Milliymizi gerçekleştirmektir. Hâlbuki gerçekleştirmekten henüz uzağız. Harb-i Meclis-i Sulhü de diğerlerinden daha iyi yapar". Bk. Erol Kürkçüoğlu, '1923 Seçimleri' (1989) 1 [3] Atatürk Dergisi 121 140.

²⁴ "İzmit basın toplantısı o günlerin en önemli gündem meseleleri olan; "Lozan Barış Konferansı, yeni Türkiye Devletinin temel esasları, hükümet ve yönetim şekli, Saltanat ve Hilâfet meseleleri, toplum hayatının çeşitli alanlarında yapılacak inkılâp, siyasi parti olarak bir "Halk Fırkası'nın kurulması" gibi konularda görüşmelerin yapıldığı bir toplantı olarak kalmamıştır. Mustafa Kemâl Paşa aslında uzun vadede olacakları bir ortaya koymuştur." Osman Akandere, 'Atatürk'ün İzmit Basın Toplantısı (16-17 Ocak 1923) Ve Bu Toplantıda Verilen Önemli Mesajlar' (2001) 2 [1] Selçuk İletişim 124 136.

²⁵ Bk. Mustafa Kemâl, *Eskişehir-İzmit Konuşmaları*, (Kaynak Yayınevi 1993) 166; Ayrıca bk. Demirhan Burak Çelik, *Kurucu İktidar-Hükümet Sistemi-Vatandaşlık Ve İdari Yapılanma Tartışması Çerçevesinde 1924 Anayasası'nın Yapım Süreci* (Yetkin Yayınevi 2016) 17-30. Ayrıca bk. Melda Erdoğan, 1923 Seçimleri, Yüksek Lisans Tezi, (Eskişehir Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2000) 30-31.

²⁶ Tarık Zafer Tunaya, *Türkiye'de Siyasi Partiler 1859-1952* (İkinci Baskı Arba Yayınları 1995) 537-538.

²⁷ Örneğin İkinci Grup mebuslarından Sırrı Bey, Lozan görüşmelerini, yeni oluşacak bir meclisin



vanan olmadığı anlaşılmaktadır. Tüm bu olgular amaca ulaşıldığını açıkça ortaya koymaktadır. Burada hilâfet ve saltanatın kurtarılması amacına ulaşıp ulaşılmadığı araştırılırken, şüphesiz yeniden, Meclisin, Osmanlı İmparatorluğu'nun tarihten silindiğine ve yerine Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti'nin geçtiğine ilişkin 30.10.1922 tarihli kararı ve TBMM'nin egemenlik ve hükümlerliliğin gerçek temsilcisi olduğuna ilişkin 1-2.11.1922 tarihli ikinci kararı da unutulmamalıdır.

C. Meclisin Seçim Kararının Anayasaya Uygunluğu Sorunu

TBMM, 1 Nisan 1923 tarihli oturumunda seçimlerin yenilenmesi için karar almıştır. Ancak bunun öncesinde, amaca ulaşıp ulaşılamadığı tartışılmamış ve Madde-i Münferidenin yürürlükten kaldırılması için öngörülen üçte iki çoğunluk dikkate alınmamıştır. Alınan bu kararla iki şey bir arada gerçekleşmiştir. Birincisi Meclisin yenilenmesi, ikincisi ise 1921 Anayasası'nın söz konusu madde-sinin ilgasıdır.

Gelişmelere yakından bakıldığında aslında Birinci Grup (Esat Efendi ve 120 arkadaşı) Madde-i Münferide'nin kararla değil, bir yasa ile kaldırılmasını teklif etmiştir. Önerinin Meclis Tutanaklarındaki başlığı "*Teşkilat-ı Esasiye Kanununun Madde-i Müzeyyesinin İlgasına ve Tecdid-i İntihaba Dair Kanun Teklifi*"dir. Meclis Genel Kurulundaki konuşmalardan sonra teklifin tümü oylamaya sunulmuş ve oy birliğiyle maddelerin görüşülmesine geçilmesi kabul edilmiştir.

Bu aşamadan sonra İkinci Grubun Başkanı Hüseyin Avni Bey, karar yeter sayısı sorununu gündeme getirmiş, ayrıca Madde-i Münferidenin hem Meclisin oluşum biçimi ve hem de anayasanın başka maddeleriyle bağlantılı olduğu gerekçesiyle maddeye dokunulmamasını teklif etmiştir. Hüseyin Avni Beyin görüşüne göre meclisin sadece seçimlerin yenilenmesi için bir karar alması yeterli olacaktır²⁸.

Nisap konusu neden problem oluşturmaktadır? Bu sorun aslında devamsız milletvekillerinden kaynaklanmaktadır. Bu yüzden üye tam sayısının üçte ikisinin sağlanabilmesi pek de olanaklı görünmediği için Meclisin bir yasa ile değil de bir meclis kararı ile sorunu çözme yoluna başvurduğu anlaşılmaktadır. Gerçekten de Birinci Meclis, İstanbul'dan Meclisi Mebusan'dan gelen 92 milletvekili, bir milletvekili Yunanistan'dan, 13 milletvekili de Malta'dan gelenler olmak üzere 14 milletvekili ve 19 Mart Tebliğine göre seçilmiş 232 milletvekili ile toplam 337

yürütmesi gerektiğini öne sürerek daha önce seçimlerin yenilenmesi teklifinde bulunmuştur. TBMM Gizli Celse Zabıtları, Cilt 4, Devre 1, İctima Senesi 3, 5.3.1339 (1923), 117-118.

²⁸ "*Esbabını şifahen arz ettiğim veçhile ilgası teklif edilen maddei münferide, Teşkilâtı Esasiye Kanununun diğer maddelerine ve Meclisin şekline taallük etmekte, olduğundan teklifi vakiin reddi ile bugünden itibaren intihabatı cedideye müracaat olunmasına karar ita buyurulmasını teklif eylerim.*" TBMM Zabıt Ceridesi, Cilt 28, Devre 1, İctima Senesi 4, İctima 15, 1.4.1339 (1923), 291. Hüseyin Avni Bey'in bu beyanından seçimlerin yenilenmesine değil, bu işlemin şekline yönelik itirazı bulunduğu anlaşılmaktadır. Yoksa kendisi de "intihabat-ı cedideye müracaat olunması" görüşündedir. Bu tartışmaların geniş özeti için bk. Çelik (n 23) 26-30.

milletvekilinden oluşmaktadır. O tarih için hayli kabarık olan bu sayının ileride sorun çıkarabileceği önceden de tahmin edilmiştir.²⁹

Nitekim Mustafa Kemâl'in İzmit Kasrı Mülakatında Falih Rıfkı Bey, bir kısım milletvekilinin meclise gelmeyerek görev sürelerini uzatmak düşüncesinde olduklarını, bu nedenle Meclis'te üçte iki çoğunluğun oluşamayacağı ihtimaline karşı Mustafa Kemâl'in ne düşündüğünü sormuştur. Mustafa Kemal Paşa şöyle cevap vermiştir: "...üç yüz küsur kişiyi bir araya toplayarak üçte iki çoğunlukla karar almak zordur. Fakat meclis amacına ulaştıktan sonra, görevini tamamlamıştır ve yeni seçimlere karar vermek ve dağılmak zorundadır. Şu veya bu bahaneyle hayatını sürdürmeye çalışması despotizme başlaması demektir. Bunun için de çare bulunur. Dışarıdakileri bir kez davet ederiz gelmezler. Bir daha davet ederiz gelmezler ve dolayısıyla davete uymayanların mebusluktan istifa ettiğine dair bir karar alırız, sorun çözülür."³⁰ Böylece devamsız milletvekillerinin üyelikleri sonlandırıldığında meclis üye tam sayısı da düşecek ve nisap sorunu büyük ölçüde ortadan kalkacaktır. Biraz zaman almakla birlikte Mustafa Kemal'in düşündüğü bu yolun çok daha isabetli bir çözüm yolu olduğu görülmektedir.

Ancak olaylar bu yönde cereyan etmemiştir. Hüseyin Avni Beyin de nisap konusundaki haklı endişelerinden sonra, Menteşe Milletvekili Tevfik Rüştü (Aras) ve Mardin Milletvekili Necip (Güven) Beylerin, görüşülmekte olan yasanın 1. maddesi yerine geçmek üzere Meclis Başkanlığına sundukları, seçimlerin yenilenmesine karar verildiğine ilişkin önergeleri oylanmış ve kabul edilmiştir. 1 Nisan 1923 tarih ve 369 sayılı kararın başlığı; "*Teşkilatı Esasiye Kanununun Maddei Müzeyyesinin İlgasına ve Tecdidi İntihaba Dair Heyeti Umumiye Kararı*"dır. Görüldüğü gibi, bu bir "yasa" değil "karar" olarak tutanaklara geçmiştir. Meclis, karar yeter sayısı sorununa böyle bir çözüm üreterek anılan anayasa maddesinin bir kararla ilgası yolunu seçmiştir³¹.

Aslında Meclisin seçim kararı almasında tartışılacak bir nokta bulunmamaktadır. Yasama Meclisleri, diledikleri zaman, seçimlerin yenilenmesi için karar alabilirler. Fakat seçimlerin yenilenmesine karar vermek, aynı zamanda 1921 Anayasası'nın Madde-i Münferidesinde öngörülen amacın gerçekleştiğine de karar vermek anlamını taşıyordu. Bu nedenle Anayasanın Madde-i Münferidesinin bir yasayla değil de meclis kararı ile ilga edilmesi hukuki bir sorun olarak görülmüştür. Konu doktrinde de tartışılmış ve farklı biçimlerde yorumlanmıştır.

Tarık Zafer Tunaya; karar/yasa ayırımına değinmeden, meclisin, amaca ulaştığı sonucuna vararak seçim kararı aldığını söylemektedir: Tunaya şunları yazmaktadır;

²⁹ Tunaya (n 7) 230.

³⁰ Mustafa Kemal (n 23) 166; Ayrıca bk. Faruk Alpkaya, *Türkiye Cumhuriyeti'nin Kuruluşu* (2. Baskı İletişim Yayınları 2021) 32.

³¹ Bk. Çelik (n 23) 21-22.

“...daha önce neşredilmiş olan Nisabı Müzakere kanununun (5 Eylül 1920) atfı ihtiva eden “madde-i münferide”sinde, Meclis “gayenin husulüne” değin “müstemirren” içtima edecek, gayesinin gerçekleştiği Meclis tam sayısının üçte iki ekseriyetiyle kararlaştığı takdirde, dağılması ve yeni seçimlere geçilmesi de mümkün olacaktır. Türkiye Büyük Millet Meclisi 1 Nisan 1923 tarihinde, (üç sene 1 ay kesif bir çalışma devresinden sonra) “gayesinin husul bulunduğunu” takdir ederek dağılmaya binnetice, yeni seçim yapılmasına karar vermiştir.”³²

Yazara göre ortada hukuki bir sorun bulunmamaktadır.

Bülent Tanör’e göre ise bir sorun vardır. Tanör, Birinci BMM’de üye tam sayısının üçte ikisinin olumlu oy vermesi gerekirken bu yola gidilmediğini, üçte iki çoğunluğun sağlanamayacağı endişesiyle³³ basit çoğunlukla seçimlerin yenilenmesi kararı alındığını belirtmiştir.

Öte yandan İhsan Güneş, Madde-i Münferidenin kaldırılmasını öngören bir yasa teklifinin meclis başkanlığına sunulduğunu, teklifin ittifakla kabul edildiğini ve seçimin yenilenmesine karar verildiğini ileri sürmüştür. Güneş’e göre hem Madde-i Münferidenin ilgası ve hem de seçim kararı “ittifakla” kabul edilen bir yasa ile gerçekleşmiştir³⁴. İşlemin karar değil de yasa olarak nitelenmesi, söz konusu kararın, görüşülmekte olan yasa teklifinin birinci maddesinin yerine geçmek üzere önerilmiş ve kabul edilmiş olmasından kaynaklanmış olabileceği³⁵ kuvvetle muhtemeldir.

D. Meclise Yönelik Darbe Yorumu

1921 Anayasası’nın Madde-i Münferidesinin yürürlükten kaldırılarak seçim kararı alınması doktrinde “Meclise yönelik bir darbe”³⁶, başka bir anlatımla da Birinci Meclisin “anayasa ihlal edilerek adeta bir darbe ile feshedildiği”, Anayasanın bu hükmüne uyulmayarak “meclisin fiilen dağıtıldığı”³⁷ biçiminde yorumlanmıştır.

Bir siyaset bilimi sözlüğünde darbe şöyle tarif edilmektedir: “Bir hükümetin, genellikle ordu veya onun bir kısmı tarafından, ani, zorla ve yasadışı olarak devrilmesi”³⁸. Türk Dil Kurumu Lügati ise ‘darbe’yi; bir ülkede baskı kurarak,

³² Tunaya (n 24) 528-529.

³³ Tanör (n 10) 282. Bk. Çelik (n 23) 29; Mete Tunçay’a göre tutanakların incelenmesinden anlaşılacağı gibi, Madde-i Münferide’nin kaldırılmaması İkinci Grubun direnişi nedeniyle olmamıştır. Bk. Tunçay (n 4) 42.

³⁴ Bk. Güneş (n 8) 256.

³⁵ Çelik, gerek Mustafa Kemal’in ve gerekse Velidedeoğlu’nun anılan işlemi yasa olarak nitelendirmelerinin nedeninin bu durumdan kaynaklanmış olabileceğine işaret etmiştir. Bk. Çelik (n 23) 29.

³⁶ Mustafa Erdoğan, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset* (7. Baskı Liberta 2011) 71.

³⁷ Osman Can, *Kurucu İktidar* (Alfa Yayınevi 2013) 42.

³⁸ Bk. “Coup d’état”, Iain McLean, *Oxford Concise Dictionary of Politics* 117.

zor kullanarak veya demokratik yollardan yararlanarak hükûmeti istifa ettirme veya rejimi değiştirecek biçimde yönetimi devirme işi, olarak açıklamaktadır.

Her iki tanımdan da yola çıkıldığında darbe yapan ve darbeye maruz kalan olmak üzere iki süje söz konusu olmaktadır. Darbelerde genellikle ordu ve ordunun bir kesiminin meşru hükûmete karşı zor kullanarak iktidarı ele geçirdiği görülür. Darbeye maruz kalan Meclis olduğunda bu darbenin hangi güç tarafından yapıldığı sorusu akla gelir. Meclisin bir işlemini, yasa yerine meclis kararıyla yapması bir darbe olarak değerlendirilirse, o zaman darbenin kimin tarafından yapıldığı sorusunun cevabının bulunması gerekir.

Gelişmelere bakıldığında, Meclisteki her iki grubun da yirmi gün arayla Madde-i Münferidenin ilgası ve seçimlerin yenilenmesi için yasa teklifi verdikleri³⁹, İkinci Grubun teklifinin reddedildiği, yirmi gün sonra Birinci Grubun verdiği Yasa teklifinin gündeme alındığı, tümü üzerindeki görüşmelerin tamamlandığı ve oy birliğiyle maddelerin görüşülmesine geçildiği bilinmektedir. Keza daha önce de ifade edildiği gibi, İkinci Grubun liderlerinden Hüseyin Avni Beyin yasa ile değil, bir meclis kararı ile seçimlerin yenilenmesi önerisinde bulunduğu, oylamada her iki grubun da kabul oyu verdikleri düşünüldüğünde meclise karşı kimin darbe yaptığı sorusu cevapsız kalmaktadır.

Bu konuya son vermeden önce aslında bir darbenin olduğu, bu darbenin Meclise karşı değil, ama bizzat Meclis tarafından önceden gerçekleştirildiği, tartışma konusu Madde-i Münferideyi işlevsiz hale getirdiği belirtilmelidir. Şöyle ki; ilga edilen maddenin içeriğinde “*hilafet ve saltanatın kurtarılması amacı*” vardır. Daha önce de ifade edildiği gibi, bu amaç “*egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait*” olduğunu düzenleyen anayasanın birinci maddesi ile çelişmektedir. Ayrıca Meclis 30.10.1922 günü Osmanlı İmparatorluğu’nun tarihten silindiğine ve yerine Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükûmeti’nin geçtiğine dair bir karar almıştır⁴⁰. 1-2 Kasım 1922 tarihinde ise TBMM’nde egemenlik ve hükûmranlığın gerçek temsilcisi olduğuna ilişkin ikinci bir karar daha alınır⁴¹. Bu durumda darbe, içi boşalmış, işlevsiz hale gelmiş Madde-i Münferidenin ilgası ile Meclise karşı değil, TBMM’nin Osmanlı İmparatorluğunun yerine geçtiğine ilişkin kararla saltanata karşı yapılmıştır ve bunu gerçekleştiren de Birinci TBMM’dir.

1923 Seçimlerine Katılan Gruplar

23 Nisan 1920’de kurulan TBMM amaçta birlik, gerçekte farklılıklar gösteren bir yapıdadır. Onları bir arada tutan Sivas Kongresi’nde kabul ettikleri “*fırkacılığın reddi*” ilkesidir. Hepsı Osmanlı yönetimini acımasızca eleştiren, ona karşı

³⁹ Birinci Grubun önerisinden yirmi gün önce İkinci Gruba mensup İzmit milletvekili Sırrı Bellioğlu meclise bir yasa önerisi vermiştir. Bk. Kürkçüoğlu (n 21) 141.

⁴⁰ 30.10.1338 (1922) tarih ve 307 sayılı “Osmanlı İmparatorluğu’nun İnkıraz Bulup, TBMM Hükûmeti Teşekkül Ettiğine Dair Heyet-i Umumiye Kararı” için bk. Kili ve Gözübüyük (n 10) 110.

⁴¹ 1-2.11.1338 (1922) tarih ve 308 sayılı kararı için bk. Kili ve Gözübüyük (n 10) 111.



fiilen de mücadele ederek o günlere gelmiş kişilerdir. Hedefleri bağımsız ve milli bir devlet kurmak ve bu işi mücadele ile gerçekleştirmektir. Yakın sayılabilecek bir tarihte yaşanan İttihat ve Terakki/Hürriyet ve İtilaf kavgaları ve bu kavgaların verdiği zararlar hafızalarında tazeliğini korumaktadır⁴². Mustafa Kemal Paşa'nın Birinci Grubu oluşturmasıyla prizmadan geçen beyaz ışığın yedi renge ayrılması gibi, TBMM'de önceden de mevcut olan farklı grupları görünür hale getirmiştir.

1923 seçimlerine sadece Mustafa Kemal Paşa'nın kurduğu Müdafâ-i Hukuk Birinci Grubu'nun değil, onun dışında da katılan grupların var olduğu o tarihteki gazetelerde yer almıştır. Bunlar; Müdafâ-i Hukuk İkinci Grubu, Müdafâ-i Milliye Grubu, İttihatçılar ve Amele Grubu'dur⁴³.

Seçimlere diğer gruplar hazırlıksız yakalanmış, Birinci Grup kadar olmasa bile, etkili olabileceği sanılan İkinci Grup dağınıklıktan kurtulamamıştır. Seçimler yaklaşırken grubun ileri gelen iki ismi, Mersinli Cemal Paşa ile Yusuf Bey seçimlere kesinlikle bir örgüt olarak katılmayacaklarını⁴⁴, seçim programı yapmayacaklarını, grup üyelerinden bireysel olarak adaylıklarını koymak isteyen olursa bunlara da karşı çıkmayacaklarını açıklamışlardır⁴⁵.

28 Haziran 1923 tarihinde yapılan İkinci Dönem milletvekili seçimlerini, muhalif olarak seçilmeyi başaran bağımsız Gümüşhane mebusu Zeki Beyin dışında, tamamını Birinci Grup listesindeki milletvekilleri kazanmıştır. 1924 Anayasasını neredeyse tüm milletvekilleri Mustafa Kemal Paşa'nın liderliğini yaptığı Halk Fırkası üyelerinden oluşan İkinci TBMM müzakere etmiş ve kabul etmiştir.

II. İKİNCİ MECLİS'İN “MECLİS-İ MÜESSİSAN” KURUCULUK DURUMU

A. Genel Olarak

Klasik anayasa hukuku kitaplarında *kurucu iktidar*, anayasayı yapmak veya mevcut bir anayasayı değiştirmek iktidarı olarak tanımlanır. Bu tanımdan yola çıkıldığında kurucu iktidar hem anayasayı yapma hem de mevcut bir anayasanın belirlediği usullerle anayasayı değiştirme iktidarı biçiminde ikiye ayrılır. Yeni bir anayasa yapma işlevi öğretide “*asli kurucu iktidar*”, var olan bir anayasayı değiştirme işlevi ise “*tali (türev) kurucu iktidar*” kavramlarıyla ifade edilir⁴⁶.

⁴² Geniş bilgi için bk. Tunaya (n 24) 529-539.

⁴³ Yayınlanan haberde Birinci Grubun Şanslı olduğu, ama İkinci Grup ve Müdafaa-i Milliye Gruplarının da etkili olabileceği tahmininde bulunulmuştur. Bk. “Yeni İnthab'da Mücadele Edecek Cereyanlar”, Tevhid-i Efkâr, 4 Nisan 1923'ten aktaran Erdoğan (n 23) 44 dph. 18.

⁴⁴ İkinci Grubun seçimlere katılmama gerekçesi; yayın organları olan Tan Gazetesi'nin 5 Nisan 1923 tarihli sayısında TBMM'nin asıl vazifesinin Yunanlıları Anadolu'dan atmak olmadığı, Trakya ve İstanbul'u düşmandan temizlemek ve “Misak-ı Milli”yi gerçekleştirmek olduğu gösterilir. Bk. Kürkçüoğlu (n 21) 140.

⁴⁵ Bk. Erdoğan (n 23) 54 ve burada gösterilen kaynaklar.

⁴⁶ Geniş bilgi için bk. Kemal Gözler, *Kurucu İktidar* (Ekin Kitabevi 1998); Can (n 34); Erdoğan

Bu açıdan, 1924 Anayasası'nı hazırlayan meclisin anayasa yapma işlevini hangi sıfatla yerine getirdiği sorgulanabilir. Çünkü Anayasa hazırlanırken, -şeklen de olsa- hem 1876 Kanun-u Esasi (KE) ve hem de 1921 Anayasası yürürlüktedir. Buna rağmen nasıl oluyor da 1924 Anayasası'nı hazırlayan Meclis asli kurucu iktidar gibi çalışıyor? Anılan her iki anayasa da henüz yürürlükteyken 1924 Anayasası'nı hazırlayan Meclisin asli kurucu iktidar değil, ama bir tali kurucu iktidar gibi işlev görmüş olması gerekmez miydi?

Öncelikle 1924 Anayasası'nın hazırlandığı dönemde 1876 KE'nin değişikliğe ilişkin düzenlemesinin ne ölçüde uygulanabilir olduğuna bakılmalıdır.

B. 1876 K.E.'nin Anayasa Değişikliklerine İlişkin Düzenlemesi

1921 Anayasası, 1876 KE'yi yürürlükten kaldırmamış, yapıldıktan sonra da KE'nin 1921 Anayasasına aykırı olmayan hükümleri yürürlükte kalmıştır. Nitekim Mustafa Kemal Paşa Sadrazam Tevfik Paşaya 20 Ocak 1921 tarihinde çektiği telgrafında KE'nin 1921 Anayasası'yla çatışmayan hükümlerinin yürürlükte olduğunu ifade etmiştir. Ayrıca o tarihte TBMM İcra Vekilleri Heyeti Reisi olan Ali Fethi Bey de 2 Ekim 1923 günü Mecliste yaptığı konuşmasında benzer bir ifade kullanmış ve “*Bittabi Kanun-u Esasi'nin Teşkilatı Esasiye Kanunuyla ilga edilmemiş olan hukuk-u esasiyeye taalluk eden maddeleri mer'idir*” demiştir⁴⁷.

Acaba 1924 Anayasası hazırlanırken 1876 KE'nin anayasa değişikliği usulünü düzenleyen 116'ncı maddesinin uygulanabilme olanağı var mıydı? Öncelikle KE'deki bu düzenlemeye bakılmalıdır: Anılan maddeye göre, anayasa değişikliği için ya Bakanlar Kurulu ya Âyan Meclisi veya Mebusan Meclisi tarafından buna ilişkin bir teklifin Meclise sunulması gerekmektedir. Sunulan teklif önce Mebusan Meclisinde, ardından Âyan Meclisinde üçte iki çoğunlukla kabul edildikten sonra Padişah onayı ile yürürlüğe girecektir⁴⁸.

116'ncı madde hükmünün uygulanabilirliği açısından şimdi dönüp 1923 Türkiye'sine bakılabilir: 1923 tarihine gelinceye kadar köprülerin altından çok sular akmış, “*Türkiye toprakları 1918-1923 yılları arasında bir siyasi devrim*” yaşamıştır.⁴⁹ Saltanat kaldırılmış (1-2 Kasım 1922), Cumhuriyet ilan edilmiş (29 Ekim 1923) ve Hilâfet kaldırılmıştır (3 Mart 1924).

Teziç, *Anayasa Hukuku* (15. Bası Beta Yayınevi 2012) 177-200; Ömer Anayurt, *Anayasa Hukuku Genel Kısım* (7. Baskı, Seçkin Yayınevi 2024) 159-242.

⁴⁷ TBMM Zabıt Ceridesi, Cilt 2, Devre 2, İçtima Senesi 1, İçtima 30, 29 2.10.1339 (1923), 450.

⁴⁸ “MADDE 116.- Kanunu Esasinin mevaddı mündericesinden bazılarının icabı hale ve vakte göre tağyir ve tadiline lüzumu sahih ve kat'i görüldüğü halde zikri ati şerait ile tadili caiz olabilir. Şöyleki ya Heyeti Vükelâ veya Heyeti Âyan veya Heyeti Mebusan tarafından işbu tadile dair bir teklif vukubulduğu halde evvelâ Meclisi Mebusanda azayı mürettebenin sülûsan ekseriyetile kabul Meclisi Âyanın keزالik sülûsan ekseriyetile tasdik edildikten sonra iradei seniye dahi o merkezde sudur eder ise tadilâtı meşruha düsturulamel olur ve Kanunu Esasinin tadili teklif olunan bir maddesi berveçhi meşruh müzakeratı lâzimesinin icrasile iradei seniyesinin suduruna kadar hüküm ve kuvvetini kaip etmeksizin meriyülicra tutulur.”

⁴⁹ Bk. Bülent Tanör, *Kurtuluş Kuruluş* (Genişletilmiş 4. Baskı Cumhuriyet Kitapları 2002) 183.



Saltanatı kaldıran her iki kararda da⁵⁰ Osmanlı İmparatorluğu'nun çöktüğü (inkıraz bulduğu), yerine TBMM'nin geçtiği belirtildiğine göre, aslında bu tarihten itibaren Osmanlı İmparatorluğu ile 1876 KE'nin de fiilen ortadan kalktığı kabul edilmelidir⁵¹. Bir an için aksi düşünülse bile Padişahlık kurumunun kaldırıldığı, Âyân Meclisi'nin bulunmadığı, egemenliğin kaynağının değiştiği, egemenliğin “*kayıtsız şartsız*” millete geçtiği bu durumda 1924 Anayasası'nı yapan meclisi –*tam da adı var kendi yok ifadesine uyan bir anayasa olan*- 1876 KE ile bağlı saymak olanaklı değildir.

C. 1921 Anayasası ve Anayasayı Değiştirme Sorunu

Konuyu bir de 1921 Anayasası açısından değerlendirmek gerekir. Öncelikle 1920'de toplanan Birinci Dönem TBMM'nin Anayasa yapıp yapamayacağı konusu, üzerinde tartışma yapılması düşünülemeyecek bir konudur. Çünkü o Meclisin bir onay veya rızaya ihtiyacı yoktur. Tunaya'nın ifadesiyle; “*artık Meb'usan Meclisi'nin İstanbul'da toplanmasına imkân kalmamıştı. (...) Ankara'da İhtilal kuruculuğu yetkisine (salâhiyeti fevkalâdeye) sahip bir Meclis'in kurulması zaruri idi.*”⁵² Birinci TBMM bu durumda tam da anayasa hukuku kitaplarında ifadesini bulan asli kuruculuk tanımına uymaktadır. Bu yüzden Birinci Dönem TBMM, 1876 KE yürürlükteyken 1921 Anayasasını yapmış, ayrıca KE'ye aykırı anayasal değerlerde kabul edilmesi gereken birçok kanunu yürürlüğe koymuştur⁵³. Özetle, o Meclis egemenliğin kaynağını değiştirmiş, milli bir devletin temellerini atmış ihtilalci (asli kurucu) bir Meclis'tir.

Birinci TBMM'nin hazırladığı 1921 Anayasası, 23 madde ve Madde-i Münferideden oluşan bir metindir ve Anayasanın değiştirilmesine ilişkin herhangi bir düzenleme getirmemiştir. Bu Anayasa hazırlanırken, Meclis'te görüşülüp kabul edilirken, sonraki değişiklikler konusunda özel kurallar konmamıştır. O nedenle anayasanın her hükmü meclisin çıkardığı yeni bir kanun hükmü ile değiştirilebilmektedir. 1921 Anayasası, Osmanlı-Türk Anayasaları içinde tek yumuşak anayasadır⁵⁴.

⁵⁰ Saltanat 1-2 Kasım 1922 tarihinde kaldırıldı. Saltanatın kaldırılmasına ilişkin Düstur'da ve Kavanin Mecmuası'nda saltanatın kaldırılmasına ilişkin iki kararın var olduğu, bunlardan birincisi; “Osmanlı İmparatorluğu'nun İnkıraz Bulup, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti Teşekkül Ettigine Dair Heyet-i Umumiye Kararı” (No: 307-30.10.1922) ve “Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Hukuk-u Hâkimiyet ve Hükûmranının Mümessil-i Hakikisi Olduğuna Dair Heyet-i Umumiye Kararı” (No: 308-1.2.11.1922). Bu konudaki hukuksal tartışmalar ve ayrıntılar için bkz. Tanör (n 46) 187-188.

⁵¹ Aynı görüş için bkz. Mumcu (n 6) 383. Ayrıca bk. İlber Ortaylı, *Gazi Mustafa Kemal Atatürk* (Kronik Yayınları 2018) 301. Ortaylı, “1293 (1876) Kanun-i Esasisi ve 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ise 1924 Anayasası'na da ismini vermekten öte, çoktan yürürlükten kalkmış sayılıyordu, zira Kasım 1922'de saltanat, TBMM tarafından lâğvedilmiştir.” demektedir. Herhalde yazarın bu değerlendirmesi sadece 1876 K.E. ile sınırlı olmalı, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu bu değerlendirmenin dışında tutulmalıdır.

⁵² Tunaya (n 5) 308.

⁵³ Özbudun (n 1) 1.

⁵⁴ Ergun Özbudun, *1921 Anayasası* (Atatürk, Dil Ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları 2008) 2.

Bu şartlar altında 1924 Anayasasını hazırlayan TBMM’yi, her iki anayasa açısından da bağlayıcı bir hukuki engelin var olmadığı görülmektedir. Asli kurucu iktidar bir hukuk boşluğunda çalışır. 1918’den beri yaşanan “siyasi devrim” bir hukuk boşluğu yaratmıştır. Asli kurucu iktidar da zaten hukuk dışı bir iktidardır ve bu iktidar hukuk boşluğu ortamında ortaya çıkar⁵⁵.

Nitekim Meclis kendisini bağlayan herhangi bir hukuki sınır olmadığı için 1924 Anayasası görüşülmeye başlamadan önce, “*Kanunun önemiyle mütenasip bir usul tespit etmek lüzumunu duymuş*” ve “*Meclisin mutlak çoğunluğunun üçte ikisi ile “müzakere ve kabul” usulünü kararlaştırmıştır*”⁵⁶. Özetle, 1924 Anayasası’nı hazırlayan Meclis’in bu işlevi kuşkusuz tali kurucu iktidar değil, asli kuruculuk işlevidir.

D. Anayasa Yapma Konusunda Halktan Yetki Alınmaması

Seçimler sırasında halktan yetki istenmemiş olması nedeniyle İkinci Dönem TBMM’nin yeni bir anayasa yapıp yapamayacağı sorunu gündeme gelmiştir. Bu konu 1924 Anayasası’nın Meclis görüşmeleri sırasında bir milletvekili tarafından dile getirilmiştir. Saruhan Milletvekili Abidin Bey, niteliği ve vasıfları dikkate alındığında Meclis’in “*tam ve kâmil*” anlamda bir kurucu meclis olamayacağını gerekçeleriyle anlatmış ve şöyle demiştir:

*“Avrupa’da, Amerika’da ve sair memleketlerde yani Kanuni Esasiyi kendisine düstur esas itti haz etmiş olan memleketlerde bu gibi asli kanunlar sureti katiyede behemehal o Devletin, o milletin meclisi müessisanı tarafından tertip ve tespit olunur. Mahiyeti itibarile hüviyeti itibariyle Türkiye Büyük Millet Meclisi bizzat kendisine mahsus ve fakat tam ve kâmil mânasında bu evsafi haiz bir meclisi müessisan değildir.”*⁵⁷

Abidin Bey’e göre Avrupa’da, Amerika’da ve Anayasayı kendisine rehber edinen diğer ülkelerde anayasalar “*meclisi müessisan*” (kurucu meclisler) tarafından yapılmaktadır. TBMM bu amaçla seçilmediği için tam ve eksiksiz bir kurucu meclis değildir. Abidin Bey’in bu düşüncesine katılan olmamış, Mecliste “*özel bir kurucu meclis*” oluşturulması gerektiği görüşü kabul görmemiştir⁵⁸.

⁵⁵ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları* (14. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım 2022) 104.

⁵⁶ Tahsin Bekir Balta, “Önsöz”, *1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri*, Şeref Gözübüyük ve Zekâi Sezgin, (A.Ü.S.B.F. İdari İlimler Enstitüsü Yay. 1957) XII.

⁵⁷ Gözübüyük ve Sezgin (n 1) 37.

⁵⁸ Özbudun (n 1) 2; “Saruhan meb’usu Âbidin beyin mülâhazası, İkinci Büyük Millet Meclisinin ihtilâlcî organları tarafından nazara alınmamıştır.” Bk. Recai Galip Okandan, ‘Millî Hâkimiyet, Millî İrade Mefhumlarının Ve Kuvvetler Birliği Sisteminin Esas Teşkilât Hukukumuzda Girişi’ (1961) 27 [1-4] İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 21 29.



1924 Anayasası hazırlanmadan önce bir kurucu meclis için halktan yetki alınmaması, Anayasanın halkoyuna sunulmaması Abidin Bey'den başka, doktrinde de eleştiri konusu olmuştur⁵⁹. Ortada “yetkisiz bir kurul tarafından yapılan bir anayasa” ve kendine geniş yetkiler tanımış bir “teşekkül” olduğu ileri sürülmüştür⁶⁰.

1921 Anayasası'nda yer alan kimi hükümlere bakıldığında sanki Anayasa, bu gibi eleştirilere kapı aralıyor gibi görünmektedir. Şöyle ki; egemenliğin kaynağını belirleyen Anayasanın 1. maddesi, devamında egemenliğin kullanımını da düzenlemektedir. Buna göre “*İdare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir*”. Halkın geleceğini “*bizzat ve bilfiil idare etmesi*” aslında doğrudan demokrasiyi çağrıştırmakta ve halkın katılımı, anayasaların bir sosyal sözleşme olması, halk görüşlerinin dinlenmesi taleplerini de beraberinde getirir niteliktedir. Ayrıca, TBMM toplanmadan önce yapılan yerel kongrelerin, 1921 Anayasası'nda düzenlenen Vilayet ve Nahiye Şuralarının da bu ve benzeri savları desteklediği söylenebilir. Bu nedenlerle Kurucu Meclis konusunda halktan yetki alınmamış olması sanki bir eksiklikmiş gibi görünmektedir⁶¹.

Ancak Anayasa'daki, BMM'nin milletin yegâne ve hakiki mümessili olduğu (md.2), Türkiye Devletinin BMM tarafından idare olunacağı (md. 3) hükümleri saf temsil anlayışının ifadeleridir. Bunlara anayasa görüşmeleri sırasında önerilen *halkın kanun teklifi* ve *referandum* tekliflerinin kabul edilmemesi yanında, *Meclisin feshi* kurumuna da Anayasa'da yer verilmemesi milli egemenlik ve “saf temsil” anlayışından kaynaklanmaktadır⁶². Egemenliğin “*millete ait*” olduğunu düzenleyen Anayasa'nın ilk maddesinin dışında da milli egemenlik Anayasal bir ilke olarak somutlaştırılmıştır. Buna göre “*Büyük Millet Meclisi azasının her biri, özel olarak kendisini intihap eden (seçen) vilayetin ayrıca vekili olmayıp umum milletin vekilidir.*” (Md.5)

Milli egemenlik kuramına göre egemen olan millettir. Millet soyut bir varlık olarak geçmiş, şimdiki ve gelecek kuşakları da içine alan manevi bir kişiliktir. Bu anlayışa göre belli bir dönemde bir ülkede yaşayan insan topluluğunun, yani halkın, egemenliği doğrudan kullanabilmesine olanak tanınmaz. Millet, sahibi olduğu egemenliği ancak *temsil* yoluyla kullanabilir. Türk Anayasa tarihinde ilk kez millet egemenliği kavramı ile parlamentonun varlığı kaynaştırılmış ve temel hukuk metni olarak 1921 Anayasası içinde yerini almıştır. “*Parlamento' ile 'milli irade' arasında bir aynılık*” inancının, bir özdeşliğin yerleşmiş olması,

⁵⁹ “...bir anayasa yapma hususunda milletten mukaddema istihsal edilmiş bir salâhiyeti olmadığı halde, meydana getirdikleri Esas Teşkilât Kanununu milletin reyine, yani Referanduma arz suretiyle bidayette mevcut olmayan bir salâhiyetin sonradan elde edilmesini daha vazih bir deyişle duruma bir hukuki meşruiyet teminini mümkün kılarlardı.” Bk.. Okandan (n 55) 29-30. Ayrıca bk. Can (n 34) 42-43.

⁶⁰ Okandan,(n 55) 30.

⁶¹ Bk. Tanör (n 10) 256-257.

⁶² Bk. Tanör (n 10) 256-257.

aslına bakılırsa hem temsili demokrasinin hem de parlamenter sistemin tarihsel gelişimine de⁶³ uygun düşmektedir.

Demokratik egemenlik kuramları açısından bakıldığında kurucu meclislerin *Amerikan ve Fransız* tipi olmak üzere iki modeli olduğu görülür. Amerikan tipi kurucu meclisin yetkisi sadece anayasayı hazırlamakla sınırlı olduğu, olağan yasama yetkilerini içermediği halde, Fransız tipi kurucu meclisler farklılık göstermektedirler. Fransız tipi meclisler, anayasanın hazırlanması ve kabulünün yanında olağan yasama organı olarak da görev yaparlar⁶⁴. TBMM'nin bunlardan Fransız tipi kurucu meclisler arasında yer aldığı hatırlanmalıdır. Bu nedenle meclisin aslî kurucu iktidar olarak yapacağı yeni bir anayasa için halktan yetki istenmesi, halkın onayına (referandum) başvurulması⁶⁵ halk egemenliği ile uyumlu olsa da millet egemenliği ilkesi, saf temsil anlayışı açısından bunu söylemek zordur.

Özetle; milli egemenlik kuramına göre Anayasalar, bir sözleşme değildir. Ama Anayasalar, milletin tek tarafı iradesinin ifadesi olan temel kanun niteliğindedir⁶⁶. Bu açıklamalardan sonra 1924 Anayasası'nı yapan kurucu iktidarın demokratik bir kurucu iktidar olduğu ve milleti temsilen bu görevi yerine getirdiği kuşkusuzdur.

Zaten Saruhan Milletvekili Abidin Bey'in konuşması dışında Meclisten başka bir itiraz da gelmemiştir. Bunun bir başka nedeni, 1920'den beri TBMM'nin, ulusun tek temsilcisi olduğu yönündeki inancın tam olarak yerleşmiş ve olağan bir meclisin yeni bir anayasa yapabileceği konusunda hiçbir şüphe duyulmamış olmasıdır⁶⁷. "Millî Mücadele'den gelen 'her şeye kadir', mutlak yetkili bir Meclis anlayışının geçerli olduğu (o) dönemde, bunu garipsememek de gerekir"⁶⁸.

E. Meclisin Zımni Rızası

İkinci TBMM'nin asli kurucu iktidar olup olamayacağı konusunda önemli bir hususa daha işaret edilmelidir. 29 Ekim 1923 tarih ve 364 sayılı Anayasa değişikliği Kanunu ile "*Türkiye Devletinin şekli hükümeti Cumhuriyettir*" hükmü getirilirken, Kanunu Esasi Encümeni Reisi Yunus Nadi Bey'in sunuş konuşması ve TBMM'nin konuşma içeriğine karşı gösterdiği tepkisizlik hatırlanmalıdır. Yunus Nadi Bey şöyle konuşur:

"İkinci Türkiye Büyük Millet Meclisi şimdi bir kısmını teklif ettiğimiz kısmı diğerini peyder pey nazarı tasvibinize arz edeceğimiz ikmalat ve tadilat ile

⁶³ Mümtaz Soysal, *Dinamik Anayasa Anlayışı, Anayasa Dialektiği Üzerine Bir Deneme* (AÜSBF Yay 1969) 12.

⁶⁴ Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuk Dersleri*, (27. Baskı, Ekin Yayınevi 2023) 28; Ayrıca bk. Gözler (n 52) 110-114.

⁶⁵ Okandan (n 55) 29-30; Bk. Can (n 34) 42-43.

⁶⁶ Gözler (n 52) 111.

⁶⁷ Tanör (n 10) 290.

⁶⁸ Özbudun (n 1) 1.

bu kurduğumuz esas takviye ve ilâ edecektir. Hükümeti tesis etmek şerefi birinci meclise ait ise; bu esas takviye ve ilâ etmek şerefi de bu Meclisi Âliye ait olacaktır. Kanunu Esasi Encümenimiz müstacelen şimdilik bazı maddelerin tavzih ve tadilini arz ve teklif ediyor.”⁶⁹

Yunus Nadi, anayasa değişikliği teklifinin sadece bir kısmını Meclisin onayına sunduklarını, diğer değişikliklerin zamanı geldikçe Meclisin tasvibine sunulacağını, yapılacak değişiklikler ve eklemelerle kurulan temel yapının güçlendireceğini ifade etmiştir. Konuşmasında, hükümeti kurma şerefine Birinci Meclise ait olduğunu hatırlatan Yunus Nadi, “*bu esas takviye*” şerefine de İkinci Meclise ait olacağını söylemiştir. Konuşmasının devamında acil olarak “şimdilik” Anayasa’nın bazı maddelerinin “*tavzihini*” ve değişikliklerini teklif ettiklerini ilave etmiştir⁷⁰.

Meclis Genel Kurulu, Kanunu Esasi Encümeni Reisi Yunus Nadi Bey’in, Anayasa’daki diğer eksikliklerin de takip eden günlerde tamamlanacağına ilişkin bu konuşmasını dinlemiş⁷¹ ama herhangi bir itirazda bulunmamıştır. Bu durum doktrinde haklı olarak Anayasayı tamamlamak konusunda zımnî (üstü örtülü)⁷² de olsa, Birinci BMM’nin bir Meclis iradesinin varlığı⁷³ biçiminde yorumlanmış, 1924 Anayasası’nın yapımı da bu kapsamda değerlendirilmiştir.

Bu açıdan bakıldığında Meclisin yaptığı aslında yeni bir Anayasa değil, 29 Ekim 1923 değişiklikleri kabul edilirken değinilen “*Anayasadaki eksikliklerin*” giderilmesidir ve 1920’den bu yana gelen anayasa yapım sürecinin⁷⁴, başka bir anlatımla milli devletin kuruluş sürecinin bir devamıdır. Sonuç olarak saltanatın ilgası, Cumhuriyet’in ilânı ve hilâfetin kaldırılmasıyla kendisini bağlayacak hiçbir üstün güç bırakmayan, böylece bir hukuk boşluğu yaratan TBMM, kurucu meclis niteliğini 1924 Anayasasının kabulüne kadar sürdürmüştür⁷⁵. Özetle, 1924 Anayasasını hazırlayan, müzakere eden ve kabul eden meclis her yönüyle bir asli kurucu iktidar olarak görev yapmış ve anayasayı yürürlüğe koymuştur.

⁶⁹ TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 2, İçtima Senesi 1, İçtima 43, 29 Teşrinievvel 1339 (1923), 90-91.

⁷⁰ Bk. Alpkaya (n 27) 92-93 95.

⁷¹ “29 Teşrinisani 1339 tarihli kanunun kabul olduğu celsede encümenimiz o mevaddı mütemmim olmak üzere sair maddelerin de tesbit edilip Heyeti Celilenize takdim kılınacağını beyan etmişti”. Bkz. Gözübüyük ve Sezgin (n 1) 1.

⁷² Mumcu (n 6) 386; Tunçay (n 4) 92; Fazıl Sağlam, *Anayasa Hukuku Ders Notları* (Yakın Doğu Üniversitesi Yay. 2013) 29 228.

⁷³ Bk. Çelik (n 23) 61-62.

⁷⁴ Bk. Gözler (n 61) 28.

⁷⁵ Bk. M. Burcu Bayrak, ‘Meclis Tutanakları Üzerinden 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Tartışmaları’ (2014) [21] Memleket Siyaset Yönetim 189 192; Sağlam (n 69) 29.

SONUÇ

1924 Anayasası Birinci Meclis tarafından değil, İkinci BMM’ce yapılmış ve kabul edilmiştir. Öncesinde Birinci BMM’ce alınan 1 Nisan 1923 tarihli seçimlerin yenilenmesi kararı, 1921 Anayasası’nın Madde-i Münferidesine ve Nisab-ı Müzakere Kanunu’na uygunluğu açısından tartışmalara konu olmuştur.

Aslında Madde-i Münferidenin gönderme yaptığı Nisabı Müzakere Kanununda yer alan “Hilafet ve saltanatın kurtarılması” amacı ile Anayasanın 1. maddesindeki “milli egemenlik” ilkesi birbiriyle bağdaşmayan iki ilkedir. Ancak, Ankara’da toplanan İlk Meclis bir tezatlar meclisidir. Birinci Meclisin önceliğinin kurtuluşu bütün güçlerle birlikte gerçekleştirebilmek olduğu ve bu çelişkili düzenlemenin bu nedenle 1921 Anayasasında yer aldığı anlaşılmaktadır. Savaş ortamında öncelikli amaç olan vatanın işgalden kurtarılması uğruna her iki grubun da ikinci plana attığı bu çelişki daha sonra saltanatın kaldırılması ile milli egemenlik lehine giderilmiştir. Diğer bir amaç olan vatanın bağımsızlığına kavuşması ise gerçekleşmiştir. Dolayısıyla esas yönünden seçimlerin yenilenmesi kararı alınmasında herhangi bir anayasal engel bulunmamaktadır.

Şekil yönünden ise bu işlemin bir karar mı yoksa bir kanun mu olduğu kuşku olmakla birlikte bu husus önem taşımamaktadır. Zira savaş gibi olağanüstü bir durumda üyelerini toplayan Meclisin bir zaman sonra söz konusu nisabı elde etmesi fiili olarak imkânsız hale gelmişken bu kararın teklifinde ve kabulünde hem Birinci Grup hem de İkinci Grup üyeleri olumlu yönde tutum sergilemişler ve kararı oybirliği ile almışlardır. Karar bir muhalefete uğramamıştır. Bu birlik, doktrinde öne sürülen “meclise karşı darbe” görüşlerinin isabetsizliğini ortaya koymaktadır.

Diğer yandan 1924 Anayasası’nı yapan Meclisin asli kurucu niteliğini de vurgulamak gerekir. Daha önce 1921 Anayasası’nda yapılan 29.10.1923 değişiklikleri sırasında söz konusu değişikliklerin devamının geleceğinin Kanuni Esasi Encümeni Reisi tarafından Meclis’e bildirilmesi ve bu görüşe karşı Meclisin herhangi bir itirazda bulunmaması adeta zımni bir rıza olarak değerlendirilmiştir. Bu yönüyle 1924 Anayasası kurucu iktidarının 1920’den başlayan bir süreci, yani asli kuruculuk sürecini, devam ettirdiği anlaşılmaktadır. Anayasanın görüşülmesi ve kabulü sırasında da toplantı ve karar nisabını herhangi bir hukuk normu ile bağlı olmaksızın belirleyen bu Meclis, tali değil asli kurucu iktidar yetkisini kullanmıştır.

1924 Anayasası’nı yapan Meclisin seçimi sırasında Anayasa yapma yetkisinin halka açıkça sorulmamasının bu Meclisi demokratik olmayan bir kurucu iktidar haline getirdiği görüşü de yerinde değildir. Çünkü söz konusu kuruluş dönemine hâkim olan egemenlik anlayışı millet egemenliği anlayışıdır. Bu anlayışa göre seçilen temsilciler, yaşayan, yaşamış ve yaşayacak olan bütün bir milletin temsilcileridir ve *saf temsil* anlayışına göre hareket ederler. Halkın katılımı, dinlenmesi veya halkla bir toplum sözleşmesi yapılması söz konusu değildir. Milletin



tek temsilcisi olan İkinci TBMM de millet egemenliği anlayışı çerçevesinde hem anayasa yapma hem de olağan yasama yetkilerine sahiptir. Bu bakış açısıyla 1924 Anayasası'nı yapan asli kurucu iktidarın demokratik bir kurucu iktidar olduğu kuşkusuzdur.

KAYNAKLAR

Kitaplar ve Kitap Bölümleri

- Alpkaya F, *Türkiye Cumhuriyeti'nin Kuruluşu* (2. Baskı İletişim Yayınları 2021)
- Anayurt Ö, *Anayasa Hukuku Genel Kısım* (7. Baskı, Seçkin Yayınevi 2024)
- Balta T B, “Önsöz”, 1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri, Şeref Gözübüyük ve Zekâi Sezgin, (A.Ü.S.B.F. İdari İlimler Enstitüsü Yay. 1957)
- Başgil A F, *Esas Teşkilat Hukuku, Birinci Cilt, Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri* (1960 Tarihli Basıdan Tıpkı Basım On İki Levha Yayınevi 2019)
- Can O, *Kurucu İktidar* (Alfa Yayınevi 2013)
- Çelik D B, *Kurucu İktidar-Hükümet Sistemi-Vatandaşlık Ve İdari Yapılanma Tartışması Çerçevesinde 1924 Anayasası'nın Yapım Süreci* (Yetkin Yayınevi 2016)
- Erdoğan M, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset* (7. Baskı Liberta 2011)
- Gözler K, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları* (14. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım 2022) 104.
- Gözler K, *Kurucu İktidar* (Ekin Kitabevi 1998)
- Gözler K, *Türk Anayasa Hukuk Dersleri* (27. Baskı, Ekin Yayınevi 2023)
- Güneş İ, *Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1920-1923)* (Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları 1997).
- Karpat K H, *Türk Siyasi Tarihi, Siyasal Sistemin Evrimi* (Timaş Yayınevi 2011)
- Kili S ve Gözübüyük Ş, *Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri* (Yenilenmiş 3. Baskı, İş Bankası Kültür Yayınları 1985)
- Koçak M, *Batı'da Ve Türkiye'de Egemenlik Anlayışının Değişimi (Eski Kavramlar-Yeni Anlamlar)* (Seçkin 2006)
- Mustafa Kemâl, *Eskişehir-İzmit Konuşmaları* (Kaynak Yayınevi 1993)
- Nohutçu A ve Ziyrek A, *Osmanlı Türk Anayasa Metinleri* (Savaş Yayınevi 2020)
- Ortaylı İ, *Gazi Mustafa Kemal Atatürk* (Kronik Yayınları 2018)
- Özbudun E, *1921 Anayasası* (Atatürk, Dil Ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları 2008)

- Özbudun E, *1924 Anayasası* (İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 2012)
- Sağlam F, *Anayasa Hukuku Ders Notları* (Yakın Doğu Üniversitesi Yay. 2013)
- Sezgin Ö, *Türk Kurtuluş Savaşı ve Siyasal Rejim Sorunu* (İkinci Baskı İmge Kitabevi 2005)
- Smith E C, “Giriş”, Şeref Gözübüyük-Zekai Sezgin, *1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri* (Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi 1957)
- Soysal M, *Dinamik Anayasa Anlayışı, Anayasa Dialektiği Üzerine Bir Deneme* (AÜSBF Yay 1969)
- Tanör B, *Kurtuluş Kuruluş* (Genişletilmiş 4. Baskı Cumhuriyet Kitapları 2002)
- Tanör B, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri* (Yapı Kredi Yayınları 1998)
- Teziç E, *Anayasa Hukuku* (15. Bası Beta Yayınevi 2012)
- Tunaya T Z, “Hakimiyet-i Siyasiye Ve Milli Egemenlik: Türkiye’de Siyasal Rejimin Meşruluğunun Dayandığı Temeller”, Türk Siyasal Hayatının Gelişimi, Ed.: Ersin Kalaycıoğlu, Ali Yaşar Sarıbay, (Beta Yayın 1986)
- Tunaya T Z, ‘Osmanlı İmparatorluğu’ndan Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti Rejimine Geçiş’ iç Ersin Kalaycıoğlu-Ali Yaşar Sarıbay (eds), *Türk Siyasal Hayatının Gelişimi* (Beta Basım Yayın 1986)
- Tunaya T Z, *Türkiye’de Siyasi Partiler 1859-1952* (İkinci Basım Arba Yayınları 1995)
- Tunçay M, *Türkiye Cumhuriyeti’nde Tek-Parti Yönetimi’nin Kurulması (1923-1931)* (3. Basım Yurt Yayınları 1999)

Süreli Yayınlar

- Akandere O, ‘Atatürk’ün İzmit Basın Toplantısı (16-17 Ocak 1923) Ve Bu Toplantıda Verilen Önemli Mesajlar’ (2001) 2 [1] Selçuk İletişim 124
- Bayrak M B, ‘Meclis Tutanakları Üzerinden 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Tartışmaları’ (2014) [21] Memleket Siyaset Yönetim 189
- Güneş İ, ‘1923 Seçimlerinde Oylar Nasıl Kullanıldı?’ (1991) 46 [1] Ankara Üniversitesi SBF Dergisi 253
- Kürkçüoğlu E, ‘1923 Seçimleri’ (1989) 1 [3] Atatürk Dergisi 121
- Mumcu A, ‘1924 Anayasası’ (1986) 2 [5] Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi 383
- Okandan R G, ‘Milli Hâkimiyet, Milli İrade Mefhumlarının Ve Kuvvetler Birliği Sisteminin Esas Teşkilât Hukukumuza Girişi’ (1961) 27 [1-4] İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 21



Tunaya T Z, ‘TBMM Hükümetinin Kuruluşu ve Siyasi Karakteri’ (1958) 23 [3-4]
İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 227

Tezler

Erdoğan M, 1923 Seçimleri, Yüksek Lisans Tezi, (Eskişehir Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2000)

