

# Tarihsellik ve Kuramsallık Arasında: 1921 ve 1924 Anayasalarında Kuvvetler Birliği/Ayrılığı Tartışması

Sedat Yazıcı\*  
Fatih Yazıcı\*\*

## Özet

Türkiye’de modern anayasa hareketleri çoğu Avrupa ülkesiyle aynı tarihlerde ortaya çıkmış olmasına karşın birçok bakımdan kendine özgü tarihsel ve toplumsal olayların etkilerini taşır. Bun-lardan birisi 1921 ve 1924 anayasalarında yer alan kuvvetler birliği ilkesidir. Ço-ğu yoruma göre bu anayasal ilke dönemin koşulları gereği savunulmuş ve kabul edilmiştir. Bu çalışma, bu yaygın görüşün aksine, 1921 Teşkilat-i Esasiye Kanunu’ndan 1961 Anayasası’na kadar hu-kuksal olarak yürürlükte olan kuvvetler birliği ilkesinin özellikle Ata-türk ve arkadaşları tarafından tarihsel bir gereklilik temelinde değil; kuramsal, felsefi ve normatif temelde savunulmuş bir görüşe dayan-dığını göstermektedir. Çalışmanın birinci ana bölümünde kuvvetler birliğinin bu iki anayasada yer almasıyla ilgili yorumların değeri-ndirilmesi; ikinci bölümünde kuvvetler birliği ve ayrılığı düşüncesinin tarihsel ve kuramsal olarak gelişimi; son bölümde ise Atatürk ve ar-kadaşlarının kuvvetler birliğini savaş koşullarının veya etkin bir yö-netim anlayışının gereği olarak değil, Rousseau’cu bir egemenlik an-layışının sonucu olarak savundukları ele alınmaktadır.

## Anahtar Kelimeler

Kuvvetler Birliği, Kuvvetler Ayrılığı, 1921 Anayasası, 1924 Ana-yasası, Egemenlik, Atatürk.

---

\* Prof. Dr., Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Eğitim Fakültesi/Tokat  
sedat.yazici@gop.edu.tr

\*\* Arş. Gör., Marmara Üniversitesi Eğitim, Fakültesi/İstanbul  
fatih.yazici@marmara.edu.tr

## Giriş

Günümüz Türk siyasi hayatının başat tartışmalarının birçoğu tarihsel olarak Cumhuriyetin kuruluş aşamasındaki kendine özgü yaklaşım ve uygulamalara dayanır. Bu yaklaşım ve uygulamaların tarihsel bağlamları ile kuramsal boyutlarını doğru okumak ve bunlar arasındaki nedensel ilişkiyi doğru ayırt etmek birçok konunun tarihsel ve siyasal temelini daha iyi anlamamıza önemli katkı sağlayacaktır. Bu çalışmanın genel amacı kuvvetler birliği/ayrılığı tartışması temelinde böyle bir anlamaya katkı sağlamaktır.

Bilindiği gibi, kuvvetler birliği hem hüküm olarak 1921 ve 1924 anayasalarında yer almış, hem de özellikle Cumhuriyetin ilk yıllarında bu doğrultuda önemli uygulamalara yer verilmiştir. Bu konudaki yorumları iki ana başlık altında gruplandırabiliriz. Birincisine göre, kuvvetler birliği tarihsel ve olağan üstü şartların ürünüdür. Yorumcuların büyük bir çoğunluğu bu görüştedir. İkinci görüşe göre, kuvvetler birliği kuramsal temelde savunulmakla birlikte bu savunmaların tümü salt pratik durumu gerekçelendirmeye yöneliktir. Bu görüş çok az kişi tarafından dile getirilmiştir. Bize göre bu iki yorumun dışında üçüncü bir yorum söz konusudur ve bu yorum ilk ikisinden daha doğrudur. Bu makalenin ana iddiasını oluşturan bu üçüncü yoruma göre, pratik durum etkili olmakla birlikte, kuvvetler birliği salt kuramsal ve normatif temelde savunulmuş Rousseau'cu bir egemenlik düşüncesine dayanır.

Bu amaçla ilkin 1921 ve 1924 anayasalarında yer alan kuvvetler birliğine ilişkin tarihsel durumu açıklayarak birinci ve ikinci yorumu savunan çalışmalardan söz edeceğiz. Daha sonra, bu tartışmanın dönemin Türkiye'sine özgü olmadığını göstermek amacıyla kuvvetler birliği düşüncesinin tarihsel gelişimini açıklayarak karşı görüş ve düşüncelerden söz edeceğiz. Çalışmanın ana gövdesini oluşturan bölümde ise kendi yorumumuzu savunarak 1921 Teşkilat-i Esasiye Kanunu'ndan 1961 Anayasası'na kadar hukuksal olarak yürürlükte olan kuvvetler birliği ilkesinin özellikle Atatürk ve arkadaşları tarafından tarihsel bir gereklilik temelinde değil; kuramsal, felsefi ve normatif temelde savunulan bir ilke olduğunu göstermeye çalışacağız.

## 1921 ve 1924 Anayasalarında Kuvvetler Birliği

Birinci TBMM daha ilk günden itibaren, Mustafa Kemal'in de telkinleriyle, yasama ve yürütme yetkilerini üzerine alarak kuvvetler birliğine giden bir eğilim benimsemiştir. 24 Nisan 1920'de Meclis'te yaptığı uzun konuşmasından sonra, hükümet kurulmasına dair bir önerge sunan Mustafa Kemal, bu önergede özetle "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin fevkinde bir kuvvet" olmadığını, TBMM'nin "teşriî ve icra salâhiyetleri"ni kendisinde

topladığını ifade etmiştir. Kuvvetler birliği hükmü 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun ikinci maddesinde ifade edilen "icra kudreti ve teşri salâhiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder" hükmüyle açık bir şekilde anayasada yer almıştır.

Birinci TBMM'yi inceleyen bütün yazarların ortak kanaati, bu meclisin kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sisteminin tipik bir örneği olduğu şeklindedir. Tunaya'ya göre, "1920 yılında, Türklerin... seçtikleri hükümet şekli, Meclis Hükümeti sistemidir." Gerçekten de o dönemde bile birçok milletvekili bu sistemin Fransız İhtilali'nin ünlü meclisi Convention'a benzediğinin farkındaydı ve bu iki meclis arasındaki benzerlik ve farklılıklar üzerinde duruluyordu (2003: 95).<sup>1</sup> 1921 Anayasasında ayrı bir hukuki varlık olarak yürütmeden bahsedilmemişti. Kanunun 3. maddesi gereğince devlet, Meclis tarafından yönetilecekti. Kanunların yürütme yetkisinin meclise ait olduğunu açık biçimde belirten "işbu kanunun icrasına BMM memurdur" ibaresinin yer alması meclis hükümeti uygulamasını göstermesi bakımından ilginçtir (Akın 2001: 219).

Kuvvetler birliği sadece Birinci TBMM'ye ve 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'na özgü bir ilke olmayıp 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nda da yer almıştır. Bu anayasa, meclis hükümeti ile parlamenter sistem arasında karma bir model kurmakla birlikte, anayasal düzeyde kuvvetler birliği açısından değişen pek de bir şey olmamıştır. 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun 5. maddesi "Teşri Salâhiyeti ve icra kudreti Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder" hükmünü ifade etmektedir. Ancak 1924 Anayasasının hukuksal durumu ve pratiği hukukçular tarafından "kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı" şeklinde yorumlanmaktadır (Özbudun 1992: 10). Kuvvetler birliğinin bu anayasal statüsü 1961 Anayasasına kadar devam etmiş, CHP programlarında da "Türk milletinin idare şekli kuvvetlerin birliği esasına müsteniddir" ifadesi 1947 yılına kadar yer almıştır (Balta 1960: 13-14).

Girişte de belirttiğimiz gibi, hemen hemen tüm yorumcular kuvvetler birliğinin benimsenmesini tarihsel koşullara veya dönemin pratik gerekliliklerine dayandırmıştır. Eroğlu'na göre Birinci TBMM'de "*devrin zaruretleri icabı* aşırı bir meclis hükümeti sistemi benimsenmişti" (1974: 118); Mumcu'ya göre TBMM'nin kuvvetler birliğine dayanması "*o günler için doğru bir düşünce idi. Yurdu bir an önce kurtarmak için, halkı doğrudan doğruya temsil eden Meclis'in bütün yetkilerle donatılması gerekti. Böylece hem zaman kazanılacak, hem de yasama ve yürütme güçleri arasındaki anlaşmazlıklardan kaçınılmış olacaktı* (1997: 54)<sup>2</sup>." Alpargu, Özçelik ve Yavuz da "*Günün*

*şartları* bunu gerektiriyordu” derken etkili bir karar alma ve uygulama isteğine işaret etmektedirler. Bu yoruma göre, “Olağanüstü dönem olduğu için çabuk karar almak ve uygulamak gerekiyordu. O nedenle bu yola gidilmiş ve millet adına yararlı uygulamalarda bulunmuştur” (2003: 145).<sup>3</sup>

Bazı yorumculara göre ise Mustafa Kemal en baştan beri bir inkılâp hazırlığı içinde olduğu için kuvvetler birliğini doğrudan desteklemiştir. Shaw, Mustafa Kemal’in kuvvetler birliğini tercih etmesinde meclis hükümeti sisteminin bir devlet başkanını zorunlu kılmamasının etken olduğunu düşünmektedir (2000: 417). Shaw’a göre Mustafa Kemal’in düşüncesi, “TBMM’nin üstünlüğünde, padişahın yerini alacak bir yürütme organının sahibine duyulan ihtiyaç” ortadan kalkacaktı. Yeni bir sistem ve yeni bir yönetim kurulacağına ilişkin hiçbir kuşku uyandırmadan bu yolla padişahla olan ilişki kesilmiş olacaktı. Aslan da bu konuda Shaw ile aynı doğrultuda düşünmektedir (2002: 39). Ona göre,

“Mustafa Kemal hem milli mücadeleyi başarıya ulaştırmak hem de bu mücadele sonunda devlet bünyesini değiştirmek niyetinde idi. Meclis Hükümeti sisteminin kabul edilişi, daha başlangıçtan itibaren böyle bir bünye değişikliğinin temellerini atmakla birlikte, bu gidişin göze çaracak bir açıklıkla ortaya çıkmasını ve padişahlığı vazgeçilmez bir kurum olarak kabul eden çevrelerde lüzumsuz tepkilerin uyanmasını önlemiştir.”

Özbudun ise radikal reformcuların bu ilkeyi “Cumhuriyete götüren yolun temel taşları olarak” görmelerinden; muhafazakarların ise muhtemelen “halkın çoğunluğunun muhafazakar eğilimli olduğu varsayımına dayanarak ... hilafet ve saltanatın korunmasına yarayacak, en azından Mustafa Kemal Paşanın kişisel otoritesinin güçlenmesini engelleyecek araçlar gibi” düşüncelerinden dolayı fazla itiraz etmeden kabul ettiklerini ifade etmektedir (1992: 24).<sup>4</sup>

İkinci yorum olarak 1921 ve 1924 anayasalarında kuvvetler birliğinin yer almasının kuramsal temeli olabileceğine işaret eden nadir açıklamalardan biri Tanör’e aittir (2006: 262). Ona göre de pratik nedenler yine de daha belirleyici olmuştur:

“Kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemlerinin seçilmesinde, düşünsel yakınlıkların büyük payı vardı: Fransız Devrimi, Rousseau, vb. Ancak, bu seçimi doğuran pratik nedenler daha az önemli değildir. Bir kere, bu ilkelerin kabulü ulusal kurtuluş potansiyelini bir tek kurum ve organla birleştirmekle ‘enerji tasarrufu’ sağlıyor ve başarı şansını arttırıyordu.

Güçler birliği yepyeni bir devletin kurulmasına doğru da elverişli bir basamaktı. Bütün bu yetkiler bir kez BMM’de toplanınca, kurtuluştan sonra artık ne padişaha, ne onun hükümetine ne de eski devlete gerek kalacaktı. Kuvvetler birliği ve meclisi hükümeti sistemi, bir yandan bağımsızlık için savaşınlara ulusal-siyasal birlik olanağını sağlarken öbür yandan da saltanatın yıkımını kolaylaştıracak hukuk zeminini kuruyordu.”

Özetle, hemen hemen tüm yorumcular kuvvetler birliğini olağanüstü şartların bir sonucu olarak daha hızlı, pratik ve etkin yönetim ortaya koymak için seçilmiş bir yönetim ilkesi olarak görmekte-dirler. Bu yorumlara göre, bazı kuramsal etkilenmeler olmuşsa da bunlar pratik kaygılar kadar belirleyici olmamıştır. Kanaatimizce bu yorumlar hem eksik, hem de yanlıştır. Çünkü bize göre, savaş koşullarında diğer erkler arasında yürütmeye daha fazla güç verme çoğu ülkede gözlenen bir olgu olmasına karşın yeni Türk devletinin kuruluş ve gelişme aşamasında ortaya çıkan kuvvetler birliği düşüncesinin itici gücü kuramsaldır ve Rousseau’cu bir cumhuriyet anlayışına dayanır. Bu temellendirmemize geçmeden önce kuvvetler ayrılığı ve birliği düşüncesinin gelişmesine öncülük eden iki cumhuriyetçi düşünürün görüşlerinden söz etmemiz gerekir.

### **Bir Yol Ayrımı: Montesquieu ya da Rousseau**

Atatürk’ün Montesquieu ve Rousseau’yu doğrudan kendi eserlerinden okuduğunu, cumhuriyetçilik görüşlerini oluşturmada bu iki düşünürden birçok noktada yararlandığını biliyoruz. Atatürk’ün, Montesquieu’nun *Kanunların Rubu* adlı eserini okurken cumhuriyet yönetiminin gerektirdiği vatandaş nitelikleri ile ilgili kısımların altını özenle çizdiğini görüyoruz (Cengiz 2001). Cumhuriyet bayramlarında sıklıkla duyduğumuz “Cumhuriyet Erdemdir” sözü aslında Montesquieu’ya aittir. Çok azımızın devamını merak ettiğimiz veya bildiğimiz bu söz cumhuriyetin kendisini niteleyen bir söz değil, cumhuriyet yönetiminin gerektirdiği yurttaşları nitelendirmek içindir. Üç yönetim şekline söz eden Montesquieu bunlardan saltanat hükümetinin onura, istibdat hükümetinin korkuya, cumhuriyetin ise fazilete dayandığını savunur. Ancak bu, “herhangi bir cumhuriyette kişilerin faziletli oldukları anlamına değil, faziletli olmaları gerektiği anlamına gelir” (Montesquieu 2004: 49-51). Çünkü hemen hemen tüm cumhuriyetçi yazarların ifade ettiği gibi, cumhuriyet bir duygudur ve kişilerin kamu adına özel tutkularından fedakârlık, hatta feragat etmelerini gerektirir.

Yeni Türk devletini cumhuriyetçi ilkeler üzerine kurmada Atatürk’ün fikri kaynaklarından bir diğeri Rousseau olmuştur. Atatürk’ün mecliste yaptığı bir

konuşmada Rousseau'yu dikkatlice okuduğunu ve çok yararlandığını, arkadaşlarına da okumalarını tavsiye ettiğini biliyoruz (1997: 231). Ancak, bu çalışmada da göstermeye çalıştığımız gibi, Atatürk ve arkadaşlarının kuvvetler birliği/ayrılığı konusundaki düşünceleri liberal cumhuriyetçi Montesquieu'dan değil, egemenlik kavramına yüklediği merkezi rol dolayısıyla Antikçağ'ın doğrudan demokrasisine özlem duyan Rousseau'dan daha fazla etkilenmiş görünüyor. Daha geniş boyutlarıyla bu seçim sadece Montesquieu ve Rousseau arasında bir seçim değil, Anglo-Sakson siyasi gelenek ile Fransız siyasi düşüncesi arasında bir seçim yapmayı da içerir. Bu yorumu açıklığa kavuşturmak için Montesquieu ve Rousseau'nun kuvvetler birliği/ayrılığı konusundaki düşüncelerini açıklayarak devam etmekte yarar var.

Kuvvetler ayrılığı düşüncesi Aristoteles'in *Politika*'da her anayasal devletin karar verme (meşveret), yürütme ve yargı düzenine veya ögesine sahip olması gerektiği görüşüne (2006: 132-133); Locke'un hükümet güçlerini yasama, yürütme ve federatif olmak üzere üçe ayırma girişimine (2004) dayandırılrsa da bu ilkenin açık ayrımı ve savunuculuğu Montesquieu tarafından yapılmıştır. İlkenin İngiltere'deki uygulamasından son derece etkilenen Montesquieu özgürlük için kuvvetler ayrılığının zorunlu olduğunu belirtir. Ona göre "Yasama yetkisiyle uygulama ya da yürütme yetkisi aynı kişiye ya da aynı memurlar topluluğuna verilirse, ortada hürriyet diye bir şey kalmaz" (2006: 156). Dönemin Türkiye'sinde "korkunç bir istibdat yönetimi"nin olmasını üç erkin padişahta toplanmış olmasından kaynaklandığını belirten Montesquieu, meclis hükümeti uygulamasına da karşı olduğunu şu sözleriyle açıkça ifade eder: "Hükümdar olmadığı takdirde, uygulama yetkisi, yasama yetkisi içinden seçilen birkaç kişiye verilirse o zaman ortada hürriyet denilen bir şey kalmaz. Çünkü iki yetki yine birleştirilmiş olur" (2006: 160).

Montesquieu'nun görüşlerinin etkisi konusunda ayrıntılı bir değerlendirme yapmak bu çalışmanın kapsamı dışında olsa da kısa bir açıklama yararlı olacaktır. Locke'un ABD anayasasına etkisi açık ve yaygın olarak bilinen bir gerçektir. Aynı şeyi onun görüşlerinden yararlanan Montesquieu için söyleyemsek de Amerikan siyasi yaşamına etkisi konusunda değişik yorumlar söz konusudur. Wright'a (1933: 169-185) göre ABD tarihinde en açık olgulardan biri koloni döneminde yasama-yürütme tartışmasında kolonilerin kuvvetler birliğinin değil ayrılığının kendileri için en uygun olduğunu düşünmüş olmaları gerçeğidir. Ne var ki, Wright'a göre, Amerikan anayasasını hazırlayanların kuvvetler ayrılığına dayanan bir sistem öngörmeleri kuramsal yaklaşımlardan ziyade, kendi deneyimleri sonucu bu sistemin doğruluğunu görmüş olmaları etkili olmuştur. Sharp'a (1935)

göre böyle bir deneyim etkili olmakla birlikte Montesquieu'nun görüşleri Blackstone aracılığıyla kurucu babalar üzerine etkili olmuştur.

Montesquieu'nun açık karşı duruşuna karşın kuvvetler birliği uygulama açısından da Fransız siyasi yaşamının hiç de uzak olmadığı bir ilke olmuştur. İlk kez Fransa'da "Ulusal Konvansiyon Meclisi"nde (1792-1795) uygulanan meclis hükümeti sistemi, Fransa tarihindeki 1793 Montagnarde Anayasası, 1848 Anayasası, III. Cumhuriyet Anayasası (1871-1875) ve 1946'da kurulan IV. Cumhuriyet'in halkoylaması ile reddedilen ilk anayasası da Meclis hükümeti sistemini öngörmekteydi. Bu yönetim şekli Fransa dışında ise I. Dünya Savaşından sonra Polonya, Litvanya, Estonya, Avusturya ve Letonya'da değişik sürelerde uygulanmıştır (Akın 2001: 218). Halen yürürlükteki 1874 tarihli İsviçre Anayasası, meclis hükümetini öngörmesi bakımından bu sistemin uzun süreli bir örneğidir.

Gerçekten de on yedinci yüzyıldan itibaren Avrupa'da ortaya çıkan anayasal devletlerde kuvvetler birliği/ayrılığı bakımından yasama ve yürütme arasında inişli çıkışlı bir ilişki görülmüştür. Loewenstein bu değişimi dört ana döneme ayırır. Birincisi, 1688 sonrası İngiltere ve 1789 sonrası Fransa'yı içine alan parlamentonun hâkimiyeti dönemi. İkincisi, I. Dünya Savaşı dönemi yürütmenin yeniden güçlendiği dönem; üçüncüsü savaş sonrası dönemde parlamentonun hakimiyeti dönemi; dördüncüsü ise 1938'lere doğru kuvvetli bir yürütme gücünün yeniden ortaya çıktığı dönem (1938: 580-584). 1921 ve 1924 anayasalarının kabul edildiği dönem kuvvetler birliği açısından parlamentonun üstün olduğu bir döneme, Loewenstein'in ifadesiyle, "yüz elli yıl sonra Rousseau'nun Montesquieu'ya galip geldiği" üçüncü döneme karşılık gelmektedir.

Demek ki, Batı devletleri arasında kuvvetler ayrılığı ilkesine yönelik artan bir ilgiye rağmen kuvvetler birliği yönünde hem bazı somut uygulamalar hem de sempatik yaklaşımlar mevcuttu. Bu noktada yanıtını aramamız gereken sorularda biri şudur: Atatürk Milli mücadeleden sonra cumhuriyet fikrini geliştirirken Montesquieu'dan önemli ölçüde yararlanmış olmasına karşın onun kuvvetler ayrılığı düşüncesine neden rağbet etmemiştir? Bu soruya yönelik olarak Savcı bazı psikolojik unsurların etkili olabileceğini ifade etmektedir (1960). Bunlar arasında eski istibdat yönetiminin halkın zihninde derin izler bırakması ve kuvvetler birliği ilkesiyle anayasaya sadakati sağlamada ve vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini güvence altına almada veya korumada parlamentonun daha güvenilir olacağı konusunda belli bir güvenin olması psikolojik olarak etkili olmuştur. Bu açıklamada önemli bir haklılık payı vardır. Savcı'nın açıklamasında eksik

olan bu psikolojik korkunun Türkiye'ye veya dönemin koşullarına özgü bir korku değil genel olarak klasik cumhuriyetçi yaklaşımlarda var olan bir korku olmasıdır. Bu nedenle bize göre yukarıdaki sorunun iki kuramsal nedeni vardır. Birincisi, Atatürk ve arkadaşları özgürlük ve egemenlik ilişkisini Montesquieu'cu kavrayışta değil, Rousseau'cu bir kavrayışta görmüşlerdir. İkincisi, yirminci yüzyılın ilk çeyreğinde kuvvetler birliğine yönelik eleştirel ve kuşkucu bakışların yeni devletin kurucularını kuvvetler ayrılığı ilkesini daha olgun ve gelişmiş yönetim anlayışının gereği olarak görmelerine yol açmış olmasıdır.

Hemen hemen tüm yorumcular kuvvetler birliği düşüncesini Rousseau'ya dayandırır (Gökberk 2004, Akın 2001, Teziç 1998). Ancak bu çıkarım doğrudan metinsel kanıt değil Rousseau'nun siyaset felsefesinde yer alan ortak irade, özel irade, egemenlik, siyasi bütün ve özgürlük kavramlarına yüklediği anlama ve bunlar arasındaki kuramsal ve mantıksal ilişkiye dayanır. Bu karmaşık ilişkiden dolayıdır ki, 18. yüzyıldan itibaren Rousseau birbirine karşıt iki akım içinde yer alan bir düşünür olarak yorumlanmıştır.<sup>5</sup> Bunlardan birincisine göre Rousseau bireysel özerklik ve özgürlüğün öncüsü liberal bir düşünür olarak yorumlanırken ikinci yoruma göre, tam aksine, ortak irade adına bireysel özerkliği ve özgürlüğü feda eden totaliter, otoriter ve despotik bir düşünür olarak görülür. Bu yorumlardan hangisinin doğru olduğunu tartışmak amacıyla değiliz ancak, şurası kesindir ki sonuç kendi tasarladığı gibi olmasa da Rousseau'nun açık bir amacı vardır. Bu amaç bireylerin özgürlüğünü ve eşitliğini güvence altına almaktır.

Rousseau'nun ilk bakışta kuvvetler birliğini savunuyor izlenimi veren paragraf *Toplum Sözleşmesi*'nde hâkimiyetin hangi sebeple devredilemeyecek-se yine aynı sebeple bölünemeyeceğini savunduğu kısımdır:

“Fakat bizim siyaset nazariyecilerimiz, hâkimiyeti, esasında parçalara bölemedikleri için, konusunda bölüyorlar. Onu, kuvvet ve irade diye bölüyorlar; yasama yetkisi, yürütme erki; vergi, adalet ve savaş hukuku diye parçalara ayırıyorlar; içe yönetim ve dış münasebetlere girişme yetkisi diye bölümler kabul ediyorlar. Bazen bunun bütün parçalarını birbirine karıştırıyorlar, bazen birbirinden ayırıyorlar. Hâkim varlığı ayrı ayrı parçalardan eklenme suretiyle meydana gelmiş, hayali bir varlık haline sokuyorlar.” (1989: 77).

Devleti organik bir varlığa benzeten Rousseau yukarıdaki alıntının hemen devamında kuvvetler ayrılığıyla egemenliği parçalara böldüklerini söylediği yazarların bu düşüncesini Japon hokkabazların herkesin gözü önünde bir çocuğu parçalara ayırıp sonra birleştirmesine benzetir. Belirtmek gerekir

ki, Rousseau bu görüşüyle doğrudan kuvvetler ayrılığına karşı çıkmıyor, görevler ayrılığının kuvvetler ayrılığı olarak algılanmasının yanlış olduğunu söylüyor. Yine de Rousseau'nun kuvvetler birliği görüşü onun toplum sözleşmesi ve egemenlik kavramlarına yüklediği merkezi öneme, egemenliğin bölünemeyeceği ve devredilemeyeceği düşüncesine dayanır.

Rousseau'ya göre egemenlik genel iradenin yürütülmesi olarak varlığını toplum sözleşmesinden alır. İnsan eylemlerinde de nedensel etki olarak rol alan "kuvvet" ve "irade" metaforunda olduğu gibi toplum sözleşmesi siyasi varlığa vücut ve hayat; yasama ise hareket ve irade verir (1989: 77). Siyasi bütünde veya cumhuriyette de aynı unsurlar bulunur. Yasama yetkisi iradeye, yürütme gücü kuvvete karşılık gelir. Rousseau, bu iki unsurun siyasi bütünde birbirinden ayrı olduğunu belirtmesine karşın bunlar "birleşmeden siyasi bütünde ne bir şey yapılabilir, ne de yapılmalıdır" görüşünü savunur (1989: 77). Onun kuvvetler birliğini savunduğuna dayanak oluşturan yorum tam da bu noktada başlar. Rousseau kuvvetle iradenin her zaman birlikte ve aynı hareket etmesi gerektiğini düşünür. Bu ilişki ve birliktelik toplum sözleşmesinden başlayarak yasama üzerinden yürütme üzerine doğru olmak üzere belirleyici bir role sahiptir.

Rousseau'ya göre toplum sözleşmesinin gücü mutlak: "Tabiat nasıl, her insana organları üzerinde mutlak bir yetki verirse, toplum anlaşması da siyasi bütüne organları üzerinde öyle, mutlak bir yetki verir."<sup>6</sup> Ona göre "hâkimiyet genel iradenin icrasından başka bir şey olmadığı için hiçbir zaman başkasına devredilemez." (1989: 31-38). Genel irade veya egemenlik kendini kanun koymada ortaya koyar. Bu nedenle yasamada temsil olamaz ve irade devredilemez. İngilizlere hayranlığını birçok kez dile getiren Montesquieu kuvvetler ayrılığına dayanan anayasasıyla bu milletin dünyanın en özgür milleti olduğunu düşünürken, Rousseau'ya göre İngilizler ancak sandık başında özgürdürler. Çünkü o, Antikçağın doğrudan demokrasilerine hayrandır ve egemenliğin temsil edilemeyeceğini düşünür:

"Hâkimiyet, hangi sebeplerden başkasına devir ve terk edilemezse, yine aynı sebeplerden temsil de edilemez. Hâkimiyet aslında genel iradede mündemictir. Genel irade ise hiç temsil olunamaz. Bu irade ya kendinin aynıdır, ya değildir. İkisinin ortası olmaz. Şu halde, milletin vekilleri temsilcileri değildirler ve olamazlar da. Olsa olsa milletin memurları olabilirler; kesin olarak hiçbir şeye karar veremezler." (1989: 137-138).

Rousseau'ya (1989: 31) göre yalnızca genelin iradesi genelin iyiliğine uygun bir şekilde idare edebilir. Bu görüşle doğrudan ilişkili olarak, hâkimiyeti

genel iradenin icrasıyla özdeşleştiren düşünce hâkimiyet kavramına belli bir durumu veya niteliği değil, bir oluşu ve eylemi ifade eden anlam yükler. Bu oluş ve eylem, ya da Rousseau'nun ifadesiyle iradenin kullanılması, kanun yapma yoluyla kendini gösterir. Bu nedenle “kanunlar genel iradenin fiil ve hareketleridir.” Demek ki, her tür genel iradeyi yürütme eylemi egemenliğin meşru kullanımını ve temsilini ifade eder. Bunun içindir ki, Rousseau'ya göre, egemenlik bölünemeyeceğine göre onun kullanımı da bölünemez ve devredilemez. Yürütme erkinde ise temsil olabilir. Çünkü “hükümet hâkim varlığın sadece vekilidir.” Ancak, hükümetle hâkim varlık veya siyasi bütün arasında “ruhla vücudun birleşmesi” veya irade ile vücudun bir araya gelerek eylemde bulunduğu gibi bir birliktelik bulunması gerekir (1989: 78). Bu kuramsal ve mantıksal ilişki temsili yönetimlerde bir meclis hükümetinin varlığının ve güçlerin onda birleşmesinin temelini oluşturur. Bir başka deyişle, devlet tek kuvvet üzerine kurulu siyasi bütündür ve kuvvetler ayrılığı savunucularının tanımladığı tüm güçler aslında bu tek gücün memurları vasıtasıyla yerine getirdiği çeşitli görevlerdir.

Batı dünyasında kuvvetler birliği ilkesini kuramsal düzeyde savunmada Rousseau yalnız değildir. Rousseau'dan yaklaşık iki asır önce bu fikrin en ateşli savunucusu yine bir başka Fransız düşünür Bodin de tek ve nihai egemenlik düşüncesini savunarak egemenliğin bağımsız kuvvetler arasında bölünmesi düşüncesine karşı çıkmıştır. Bodin, Rousseau ve Atatürk, egemenliğin bölünmezliği ilkesinin kuvvetler ayrılığını mantıksal ve kavramsal olarak dışladığı veya geçersiz kıldığı noktasında aynı görüşü paylaşırlar. İlgili literatüre baktığımızda, Rousseau'dan sonra özellikle yirminci yüzyılın ilk çeyreğinde kuvvetler ayrılığı görüşüne karşı eleştirilerin daha yüksek sesle dile getirildiğini, konuyla ilgili çalışmaların yoğunluk kazandığını görüyoruz. Bunlar arasında Polard, 1920 yılında yayınlanan parlamento tarihi ile ilgili eserinde kuvvetler ayrılığı ile ilgili olarak şöyle diyor:

“On sekizinci yüzyılda bu ilkeyi kabul etmek için önemli nedenler vardı, ne var ki bu nedenler ortadan kalkmaktadır. ‘Bölünmüş’ Amerika ortadan kalkınca, kuvvetler ayrılığı ile ortaya çıkan ‘bölünmüş’ hükümet sistemi de onunla birlikte ortadan kalkacaktır. Amerikan ulusu, tam egemenlik gücüyle ulusal bir hükümete güvenecektir.” (Fairlie 1923'den: 417-418)

Fairlie (1923) Duguit, Moreau, d'Eichtal, Barthelmy ve Seignobes gibi yazarların Mostesquieu'nun görüşüne açıkça karşı çıktıklarını belirtir. Bu yazarlar arasında Atatürk'ün de eserlerini okuduğunu bildiğimiz

Barthelmy'nin de olduğunu hatırlatırsak etkileşmenin ne oranda doğrudan olduğunu tahmin etmek güç olmayacaktır. Bu nedenle, I. ve II Meclislerdeki konuşmalarından görüşlerini aktaracağımız Atatürk ve arkadaşlarının düşüncelerini dünyada kuvvetler birliği ilkesine karşı artan bir kuşkuculuk bağlamında anlamak gerekir.

### **M. Kemal ve Arkadaşlarının Kuvvetler Birliği Düşüncesi**

Şubat 1921'de Heyet-i Vekile'nin görev ve sorumluluklarını tespit eden bir kanun hazırlamakla görevlendirilen, çoğunluğunu muhalif mebusların oluşturduğu komisyonun Meclis'e sunduğu önerge 24 Kasım 1921'de gündeme alınır. Bu önergenin görüşmeleri sırasında yapılan konuşmalar Birinci TBMM ve Mustafa Kemal'in kuvvetler birliğini nasıl yorumladıkları konusunda önemli kanıtlar sunmaktadır. Bu önerge, kuvvetler ayrılığı ilkesinden hareketle yasama ve yürütmenin birbirinden ayrılmasını ve kabine sistemine geçişi öngörüyordu (Demirel 2003: 234). Komisyon adına önergeyi savunmak için söz alan Salahattin (Köseoğlu) Bey kuvvetler ayrılığı yönünde şu görüşleri savunmuştu:

“Devlet denilen şey bir kuvvetler manzumesidir. Milletten alınan kuvvetler, yine milletin yararına uygun şekilde dağıtılır. Devlet kuruluşunun ruh ve esası bundadır. Yüksek Meclisiniz 23 Nisan 1920'deki ilk toplantısında millet işlerine el koyarak, yasama ve yürütme yetkilerini kendinde toplamıştı... Fakat Yüksek Meclis en küçük işlere kadar her şeyi kendi yapamayacağından bu işleri kendine karşı tam bir sorumluluk içinde ve yeteri kadar yetkili olarak yürütme kuruluna gördürür... Bugün devletlerdeki idare şekli iki türlüdür. Birinde yasama ve yürütme güçleri birleştirilerek kullanılır, ötekisinde güçler ayrılarak kullanılır. Güçleri birleştirmenin sonu “diktatör”lüktür. Güçlerin ayrılığı ise “meşrutiyet”tir. Bu düzende yasama ve yürütme güçleri ayrı ayrı ve serbestçe görevlerini yaparlar... Yüksek Meclisiniz ilk toplantısında devletin bütün güçlerini kendinde topladı, ileri derecede merkezçiliğe gitti.” (TBMM 1920: 311-316).

İki gün sonraki toplantıda iktidar grubundan Kırşehir mebusu Müfit (Kurutluoğlu) Efendi, Edirne mebusu Mehmet Şeref (Aykut), Malatya mebusu Lütfi (Evliyaoğlu) ve Adana mebusu Zekai (Apaydın) Bey kuvvetler ayrılığı ilkesine karşı çıkararak önergeyi şiddetle eleştirmişlerdir. Kuvvetler ayrımının kuramsal eleştirisini yapan Zekâi Bey'e göre kuvvetlerden birinin ötekini tahakküm altına almasını önlemenin yolu kuvvetler ayrılığıyla değil birliği ile mümkündür. Ona göre, kuvvetler birliği son yıllardaki hukuk görüşü karşısında çok sarsılmış ve zedelenmiş olduğu için artık eski geçerlili-

ğini yitirmek üzeredir. Bunun ana nedeni “milli iradedeki birliğe engel olduğu” noktasından yapılan eleştirilerdir (TBMM 1920: 343).

Bu tartışmalar içinde konunun kuramsal boyutunun yanı sıra Türkiye’ye özgü koşullardan da söz ederek yaklaşan konuşmalardan biri Mahmut Esat (Bozkurt) Bey tarafından yapılmıştır. Mahmut Esat, öncelikle kuvvetler ayrımının hiçbir ülkede uygulanmadığını belirtir. Duguit’den alıntı yaparak “...kuvvetler ayrımı, tatbikatta Hıristiyanlığın teslisi gibi hayal kabilindedir. Teslis nasıl bir hayal mahsulü ise kanun alanında ve uygulamada kuvvetler ayrımı öyle hayal mahsulü olmuştur” der (TBMM 1920: 365). “Esas itibariyle bir hayalden ibaret olan tefriki kuanın yalnız kitap sahifelerinde yer” bulabildiğini, uygulamada yararlı sonuçlar vermediğini, Amerika’da birçok ihtilallere neden olduğunu belirtir (TBMM 1920: 366). “Biz parlamentonun şiddetli denetimine göre ülkemizi eski Kanun-u Esasi ile hükümet darbesinden kurtaramadık. Ondan daha ileri giderek Türk milletinin hâkimiyetini kısarık icra heyetine büyük yetki verdiğimizde bilgi düzeyi yüksek olmayan ülkemizde ‘heyeti icraie istibdadının’ doğacağını ve bunun da ‘heyet-i teşriie istibdadından’ daha çok tehlikeler” doğuracağını belirtir. Mahmut Esat, hükümet istibdadının, ülkelerde ihtilallerin doğmasına yol açarken; parlamento istibdadının ülkeleri kurtardığını örneklerle açıklar ve güçler ayrılığı ilkesi kabul edildiği gün meclisin icra heyeti üzerinde denetiminin kalmayacağını, o nedenle de tehlikeli olduğunu söyler (TBMM 1920: 366-367).

Esat’ın kuvvetler ayrılığına dayalı sistemde yürütme gücüne kuşkuyla bakması sorunun Türkiye bağlamını değerlendirme açısından anlamlıdır. Ona göre önerenin teklif ettiği sistem parlamento sistemidir. Parlamento sistemi ise “parti hükümeti esasına” dayanır ve ancak “partilerin geliştiği ülkelerde faydalı” olabilir (TBMM 1920: 367). Ona göre, kaynağı İngiliz anayasasına dayanan bu sistemden “bütün dünya yakınmaktadır”; bu nedenle “bütün kuvveti Türk milletini temsil eden parlamentoya” verdiğimizde “hürriyet yükselecektir” (TBMM 1920: 369).

Meclis’teki bütün bu tartışmaları başından beri takip eden Mustafa Kemal, 1 Aralık 1921 günü kuvvetler birliği hakkında uzun bir konuşma yapmıştır. Konuşmasının başında genel yönetim kavramının ana unsurlarından bahsederek kuvvetler ayrımının tanımlamasını, unsurlarını ve işleyişini anlattıktan sonra bu üç kuvvetin birbirinden ayrılmaz olduğunu somutlaştırarak anlatmaya çalışır. Atatürk batılı düşünürlerin kuvvetleri nasıl ayırdığını biraz da küçümseyerek anlatır ve bu ayrımın toplumun saadeti için yeterli olmadığını ifade eder:

“Alimler, müdekkikler gördükleri manzaralar ve levhalar ve o levhaların ihtiva ettiği esbab ve anasır-ı mütalaa ettikleri zaman görmüşlerdir ki; iki kuvvet vardır. Biri, irade-i asliye-i milliye, diğeri kuvve-i kahire ve müstebite ‘O halde hiç olmazsa bu iki kuvvetin sahiplerinin birbirine en az bir zarar verecek bir şekil bulalım” demişler. Bir çare ve tedbir bulalım ki kuvve-i müstebidenin tesirini tahfif etsin! Bu düşünülmüş olan şey nazariyat kitaplarında meşrutiyetle ifade olunur. Kuvve-i müstebide sahibini de aldatmaya kıyam etmişler ve demişler ki: “Korkma her şeyde hakim sensin, her şey senin... yalnız senin. Yalnız şu istimal ve tatbik ettiğin kuvveti senin de istirahatın için ve fakat senin de mevkiini katiyen sarsmamak şartıyla müsaade buyurun da, taksim edelim” demişler, etmişler. Daima yine kendisiyle beraber olmak şartıyla bir kuvve-i icraiye ihdas etmişler. Fakat milleti aldatmak için de bir kuvve-i teşriye ve yine o kuvve-i icraiye ve kuvve-i müstebidenin tesirini tahfif için bir kuvvet daha: kuvve-i adliye! Ve hedefi, heyeti içtimaiyenin menafii hakikiyesini izrar eden kuvvetin tesiratını tahfif için ehvenîşer olmak üzere bu taksim-i kuva, fakat, hiçbir vakit Efendiler, bu şekiller insanların saadet-i beşeriyesini ve saadet-i hakikiyesini temine kifayet edememiştir. Nasıl kifayet etsin ki gayri hakiki ve gayri meşrudur. Bizzarure yapılmıştır” (1997: 230).

Atatürk kuvvetler birliği sisteminin doğruluğuna ve en ideal yönetim şekli olduğuna öylesine inanmaktadır ki bu ilkeyi gelişmiş dünya yönetimlerinin bir ileri aşaması olarak görmekte ve tanımlamaktadır: “Cihanda mevcut olan tarzı hükümetlerden bir hatve daha ileriye çıkmak bu beşeriyet için nasip olursa, emin olunuz ki efendiler, bulacakları şekil Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin şekli olacaktır”. Benzer yaklaşım daha sonraki dönemler için de geçerlidir. Atatürk, savaş şartlarının geride kaldığı 1923 yılında kuvvetler birliği ile ilgili düşüncelerini şu şekilde ifade etmiştir:

“Taksim-i kuva esaslı bir şey değildir. Taksim-i kuva esasını vaz’etmiş olan insanlar dahi esasen vahded-i kuvaya kanidirler. Fakat vahded-i kuvayı teminden aciz oldukları için eşkâl-i mevcudeyi esas ittihaz ederek müstebitlerle mazlum milletlerin yaptıkları pazarlık neticesinde ortaya atılmış bir nazariyedir. Hakikat-i halde vahded-i kuva vardır ve bu kuvvetin menba-ı aslisi millettir. Binaenaleyh bunun sahib-i aslisi de millettir” (İnan 1996: 75).

Mustafa Kemal, yukarıda belirli bölümlerini aktardığımız konuşmasına atıfta bulunarak kuvvetler birliği ile ilgili düşüncelerini Meclis’te ifade ettiğini söyleyerek konuşmasını şöyle sürdürür:

“Bütün cihan tarihinde ve bugün de dünya yüzünde mutlakiyet-i idareye, meşruti idareye tesadüf ediyoruz. Bir de Cumhuri hükümetler görürüz. Bildiğiniz Meşruti ve Cumhuri hükümetler teşkilatı, taksim-i kuva esasına müstenit kabul edilmektedir. Biz vahdet-i kuva esasına istinaden tesis-i hükümet ettik... Bence hakikatte taksim-i kuva yoktur. Vahdet-i kuva vardır” (İnan 1996: 31).

Benzer düşünceyi Şükrü Bey 16 Mart 1924 tarihli Meclis konuşmasında da dile getirmektedir. Kuvvetler ayrılığını uygulamak isteyen “bütün meşruti hükümetler iflas etti, nazariye iflas etti” diyen Şükrü Bey aynı konuşmasının bir bölümünde “yalnız bir kuvva vardır ki o da vahdeti kuvvettir. Bir tek millet vardır, onun bir tek hâkimiyeti milliyesi vardır. O da vahdeti kuvvettir” sözlerini ifade etmiştir (Gözübüyük ve Sezgin 1957: 86-87).

Konuşmaların çoğunu özetleyerek verdiğimiz yukarıdaki açıklamalar arasında genel bir kuramsal tutarlılık ve birliktelik olduğu açıktır. Rousseau ile Atatürk ve arkadaşları arasındaki benzerlik sadece kuramsal düzeyde olmayıp kuvvetler ayrılığına yönelik metaforik ifadelerde de kendini göstermektedir. Rousseau kuvvetler ayrılığını savunan yazarların eylemini Japon hokkabazların insanları kollar ve bacaklara ayırmasına benzetirken Şükrü Bey “karpuz dilimlerine ayırmaya benzetiyor” (Gözübüyük ve Sezgin 1957: 91).

Bu benzerlikleri göstererek Atatürk ve arkadaşlarının görüşlerinin Rousseau ve diğer kuvvetler birliği savunucularının doğrudan yansıması olduğunu söylemek istemiyoruz. Yukarıdaki benzerliklere karşın bazı temel farklılıklar da söz konusudur. Bunlardan biri Rousseau'nun egemenliğin meşru temsiliyet hakkını yasamada gören ve yasamaya ayrı bir üstünlük tanıyan düşüncesinin tam tersi Atatürk'ün 1 Aralık 1921 tarihli meclis konuşmasında ifade edilmiştir: “Hâkimiyeti milliye kuvve-i teşriyede değil bu kuvvetin fevkinde tecelli eder. O ise *kuvve-i icraiye aittir.*” Rousseau, doğrudan demokrasi sevdalısı iken Atatürk böyle bir yönetimin günümüzde mümkün olamayacağını farkındadır. Bu noktada Atatürk'ün yürütmeye ayrı bir önem vermesi Rousseau'da ayrımını gördüğümüz egemenliğin kullanımı anlamında iradeyi temsil eden bir yürütme düşüncesinden mi, yoksa hükümet işleri anlamında bir yürütmeden mi bahsettiğini yorumlamak oldukça güç görünmektedir. Bir başka olası neden diğer Batılı devletlerde olduğu gibi savaş sırasında yürütmeye daha fazla yetki verme düşüncesinden de kaynaklanmış olabilir. Şurası kesin ki kuvvetler birliğinin egemenliğin bölünmezliği ilkesinin bir sonucu olduğu konusunda Atatürk ile Rousseau' aynı düşünmektedir.

Görüldüğü gibi Mustafa Kemal'in fikirlerinde tutarlı bir devamlılık vardır. Bu devamlılık sadece milli mücadele döneminde ve cumhuriyetin kuruluş aşamasında değildir. Akyol, kuvvetler birliğinin "Mustafa Kemal'in bütün ömrünce savunduğu" bir ilke olduğunu belirtir (2008: 148).<sup>7</sup> Kuvvetler birliğinin tarihsel koşulların gereği savunulduğunu ileri süren yorumlara karşı sunabileceğimiz bir başka kanıt da şudur. Kuramsal kaygıları bir kenara bırakarak, tamamen tarihi koşulların Birinci Meclis'te kuvvetler birliğini zorunlu kıldığını varsayalım. Peki, aynı durum Cumhuriyetin ilan edilmiş olduğu İkinci TBMM için de söz konusu mudur? Yine aynı tarihi koşullar hemen hemen tüm siyasal devrimlerin tamamlanmış olduğu 1931 yılında da geçerli miydi? Çünkü Atatürk 1931 yılında büyük bir kısmını Afet İnan'a yazdırdığı Medeni Bilgiler kitabının kendi yazdığı bölümünde kuvvetler birliğini açıkça savunuyor. Atatürk, Cumhuriyet kavramını açıkladığı kısımda mevcut anayasada kuvvetler birliği ile ilgili maddeyi zikrettikten sonra şöyle diyor: "Bizim telakkimize göre *siyasi kuvvet, milli irade ve hâkimiyet, milletin vahdet halindeki müşterek şahsiyetine aittir, birdir, taksim ve tefrik ve ferağ olunamaz*. Millete ait olduğu gibi, onun mümessili olan tek mecliste mütemerkizdir. Yani *taksim-i kuva nazariyesi bizim için esas değildir*" (İnan 1998: 34).

Atatürk bu tarihlerde kuvvetler birliği düşüncesinden ilkesel olarak vazgeçmiş olsaydı gelecek nesli cumhuriyetçi ilkeler doğrultusunda yetiştirmek amacıyla yazılmış bir kitapta böyle bir görüşten neden bahsetmiş olsun ki? Kuvvetler birliğini pratik gerekçelere dayandıranların ifade ettikleri gibi *devrin zaruretleri icabı, Kurtuluş Savaşını başarıya ulaştırmak* ya da saltanatı kaldırmada başarılı olmak amacıyla uygulanmış olsaydı, bu amaçlara ulaşıldıktan sonra kuvvetler birliğinden vazgeçilmesi gerekirdi. Oysa Atatürk'ün, savaş şartlarının geride kaldığı ve birçok inkılâbın gerçekleştirilmiş olduğu yıllarda bile kuvvetler birliğini savunması, bu sistemin Türkiye'deki uygulamasının pratik gerekçelerden değil, kuramsal nedenlerden kaynaklanmış olduğunu göstermektedir.

## Sonuç

Kuvvetler birliğinin kuramsal boyutunu görmezden gelmek her şeyden önce Birinci TBMM'yi oluşturan mebusların entelektüel seviyelerini görmezden gelmek demektir. Onlar kuvvetler birliğine hem karşı çıkarken hem de savunurken onu hep kuramsal boyutta ele almışlar; Avrupa'daki sistemleri yasama-yürütme ilişkisine göre sınıflandırarak, kendi bakış açlarına göre onları analiz etmişlerdir. Birçok milletvekili tarafından da sıklıkla dile getirilen yorumlarda o dönemlerde ABD ve diğer batılı ülkelerde kuvvetler ayrılığına yönelik ortaya çıkan ciddi eleştirilerden Atatürk ve arkadaşları haberdardı. Bu karşı çıkışlardaki ortak noktalardan biri egemenliğin

bölünmezliği ilkesinin mantıksal ve kavramsal sonucudur. Göstermeye çalıştığımız gibi, bu yaklaşım, Rousseau, Atatürk ve arkadaşlarının ortak noktasıdır. Atatürk de tıpkı Rousseau gibi egemenliğin çeşitli sınıflandırmalar altında parçalanmasından mustarıptır.

Bu mustarıplik egemenliğin bölünmesi endişesinden kaynaklanan bir mustarıplik olduğu gibi ortak iradenin temsil edilememesi yönündeki korkudan da kaynaklanıyor olabilir. Bu bağlamda, Rousseau ve Atatürk'ün temel amaçlarının özgürlüğü güvence altına almak olduğu açıktır. Ancak bu korku tarihsel durumdan kaynaklanan bir korku türü değil, klasik cumhuriyetçi düşüncede tipik olarak var olan egemenliğin kullanılması önündeki engellerden, tahakküm olasılığından ve özgürlüğün koşullarını güvence altına alma isteğinden kaynaklanan korkudur (Petit 1998, Yazıcı 2003). Bu korku, liberal kuramca özgürlükle özgürlüğün koşullarını birbirine karıştırmakla eleştirilen klasik cumhuriyetçi özgürlük anlayışıyla ilişkilidir. Çoğu yorumcunun tarihsel koşullar olarak gördüğü aslında “egemenliğin kullanımını engelleyen” olgu ve unsurları ortadan kaldırmaya yönelik mekanizmalara yüklenen cumhuriyetçi normatif anlamdır.

Kuvvetler birliğine yönelik düşüncelerin daha çok belli kuramsal kaygılardan kaynaklandığını göstermeye çalıştığımız bu tarihsel durumun ve geleneğin ülkemizin demokrasi, cumhuriyet, hukuk devleti, devlet-vatandaş ilişkisi, ulus devleti ve bireysel özgürlük anlayışları üzerine önemli etkisinin olduğu açıktır. Doğrudan veya dolaylı olarak uzun yıllar kuvvetler birliğine dayalı siyaset ve hukuk geleneği içinde yaşamış bir toplumda erkler arasında ortaya çıkan görüş ayrılıklarında her bir erkin kendini daha “enel-ha(l)k” görme tavrı bu vahdet geleneğinin bir yansıması gibi görünüyor. Bu bağlamda, günümüz Türk siyasi yaşamında tanık olduğumuz tartışmaların birçoğunun ne oranda tanımlamaya çalıştığımız kuramsal yaklaşımların etkisinde olduğu sorusunu aydınlatmaya yönelik ayrıntılı çalışmalar cumhuriyetçi demokrasi anlayışımızı daha iyi anlamamıza yardımcı olacaktır.

## Açıklamalar

1. Örneğin, Lazistan mebusu Abidin Bey “Konvansiyon tarihine bakarsanız bizim meclisimizden fazla bir şey değildir” derken Fransız Konvansiyonu ile Birinci TBMM arasında bu rejim ortaklığına dikkat çekmektedir. “Bir konuşmasında Fransız İhtilali Tarihini ve 1875’de Tierre’den Mc Mohan’a kadar olan süreci ele alan Edirne Mebusu Şeref Bey Kendi yönetim tarzlarının da konvansiyon olduğunu vurgulayacaktır” (Akın 2001: 218-219).
2. Vurgu eklendi.
3. Vurgu eklendi. Bu yorumların yanı sıra, Akyüz vd. kuvvetler birliğini çabuk karar alma gerekliliğine (1992: 97-98), Turan vd. “olağanüstü şartlara” (2004: 114) bağlar.

4. Tanör de aynı noktaya işaret etmektedir: “Meclise bunca yetki verilmesinin başka taktik ve politik nedenleri de vardı. Bunlar, meclisteki kümelenmelere göre değişiyordu. Mustafa Kemal ve yakın çevresi meclisin üstünlüğünü savunuyorlardı; çünkü bu yolla padişahın yerini alabilecek bir yürütme organı başkanına da ihtiyaç kalmıyordu. “Padişahlık kaymakamlığı”na gerek olmadığının vurgulanması bununla ilgiliydi. Mustafa kemalin muhalifleri ya da rakipleri de meclis üstünlüğünü savunmaktaydı. Çünkü bunlar da bu yolla Mustafa Kemal’in gücünü frenlemek, diktatörlaşmesinden duydukları korkuyu gidermek olanağını buluyorlardı.” (2006: 262).
5. Rousseau’nun liberal ve otoriter yorumları konusunda ayrıntılı bilgi için bk. Dodge 1971.
6. Rousseau, siyasi bütün, devlet, egemen varlık ve cumhuriyet kavramlarını benzer anlamlarda kullanır.
7. Bildiğimiz kadarıyla bu makalede temellendirmeye çalıştığımız yorumla örtüşen yegâne görüş Taha Akyol tarafından ifade edilmiştir. Akyol, I. Meclis’in yapısını değerlendirirken şu ifadelerle yer verir: “Mustafa Kemal hem Meclis’in yani yasamanın başıdır, hem yürütmenin başıdır. Kuvvetler ayrılığı değil, Mustafa Kemal’in bütün ömrünce savunduğu kuvvetler birliği ilkesi geçerlidir” (vurgu bize ait, 2008: 148).
8. Eleştiri ve katkıları için Bilig dergisi hakemlerine teşekkür ederiz.

## Kaynaklar

- AKDITYK (1997). *Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri I-III*. Ankara: TTK Basımevi.
- Akın, Rıdvan (2001). *TBMM Devleti (1920-1923) Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkleri ve İdare*. İstanbul: İletişim Yay.
- Akyol, Taha (2008). *Ama Hangi Atatürk*. İstanbul: Doğan Kitap.
- Akyüz, Yahya vd. (1992). *Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi II/1 Türk İnkılabı’nın Hazırlık Dönemi ve Türk İstiklal Savaşı*. Ankara: YÖK Yay.
- Alpargu, Mehmet, İsmail Özçelik ve Nuri Yavuz (2003). *Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi*. Ankara: Gündüz Yay.
- Aristoteles (2006). *Politika*. Çeviri: Mete Tuncay, İstanbul: Remzi Kitapevi.
- Aslan, Yavuz (2002). “Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti (23 Nisan 1920-30 Ekim 1923)”. *Türkler*, Cilt 16, Ankara: Yeni Türkiye Yay.
- Atatürk, Mustafa Kemal (1989). *Nutuk*. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi.
- Cengiz, Recep (2001). *Atatürk’ün Okuduğu Kitaplar. Cilt 21*, Ankara: Anıtkabir Derneği Yay.
- Demirel, Ahmet (2003). *Birinci Meclis’te Muhalefet İkinci Grup*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Dodge, Guy H. (1971). *Jean-Jacques Rousseau: Authoritarian Libertarian?* MA: Heath and Company.
- Eroğlu, Hamza (1974). *Türk Devrim Tarihi*. Ankara: Emel Matbaacılık.

- Fairlie, John A. (1923). "The Seperation of Powers". *Michigan Law Review*, 21 (4): 393-436.
- Goloğlu, Mahmut (1971). *Cumhuriyete Doğru*. Ankara: Başnur Matbaası.
- Gökberk, Macit (2004). *Felsefe Tarihi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- İnan, Arı (1996). *Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün 1923 Eskişehir-İzmit Konuşmaları*. Ankara: TTK.
- İnan, Afet (1998). *Medeni Bilgiler ve M. Kemal Atatürk'ün El Yazıları*. Ankara: TTK.
- Locke, John (2004). *Hükümet Üzerine İkinci İnceleme*. Türkçesi: Fahri Bakırcı Ankara: Babil.
- Loewenstein, Karl (1938). "The Balance between Legislative and Executive Power: A Study in Comparative Constitutional Law". *The University of Chicago Law Review* 5 (4): 566-608.
- Montesquieu, (2004). *Kanunların Ruhu Üzerine*. Çev. Fehmi Baldaş, İstanbul: Seç.
- Mumcu, Ahmet (1997). *Tarih Açısından Türk Devriminin Temelleri ve Gelişimi*. Ankara: İnkılap Kitabevi.
- Özbudun, Ergun (1992). *1921 Anayasası*. Ankara: AAM.
- Petit, Philip (1998). *Cumhuriyetçilik*. İstanbul: Ayrıntı.
- Rousseau, Jean Jacques (1989). *Toplum Anlaşması*. Çev. Vedat Günyol, İstanbul: MEB Yayınları.
- Savcı, Bahri (1960). "Türkiye'de Meclis-Hükümet Münasebetlerine Bir Bakış". *İncelemeler* 9: 57-82.
- Sharp, Malcolm P. (1935). "The Classical American Doctrine of the Seperation of Powers". *The University of Chicago Law Review* 2 (3): 385-436.
- Shaw, Stanford J. ve Ezel Kural Shaw (2000). *Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye*. Cilt 2, İstanbul: E Yay.
- Tanör, Bülent (2006). *Osmanlı-Türk Aynasal Gelişmeleri*. İstanbul: YKY.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Birinci Devre*, Cilt 14. Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi Matbaası.
- Teziç, Erdoğan (1998). *Anayasa Hukuku*. İstanbul: Beta.
- Tunaya, Tarık Zafer (2003). *Türkiye'de Siyasal Gelişmeler (1876-1938)*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yay.
- Turan, Refik vd. (2004). *Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Wright, Benjamin F. (1933). "The Origins of the Seperation of Powers in America". *Economica* 40: 169-185.
- Yazıcı, Sedat (2003). "Atina, Isparta Ya da Liberal Cumhuriyetçilik". *Liberal Düşünce* 29: 115-126.

# Historical or Theoretical? The Separation and Unity of Powers in the Turkish Constitutions of 1921 and 1924

Sedat Yazıcı\*

Fatih Yazıcı\*\*

## Abstract

Although the beginning of modern constitutional movements in Turkey started in the same period with that of many European countries, the Turkish constitutional development bears its own peculiar historical and societal effects in many respects. Among others, one is the existence of the unity of powers in the constitutions of 1921 and 1924. A great number of commentators suggest that this was due to consequences of the conditions of that period. This paper argues that, unlike the common interpretation, the constitutional principle of the unity of powers in the 1921 and 1924 constitutions was defended on the basis of theoretical, philosophical and normative arguments, rather than on the necessity of such historical facts. The first part of the paper examines widely accepted comments with respect to the unity of powers in these constitutions; the second part discusses the historical development of the idea of the separation and unity of powers; the third part argues that the main reason behind the argument defended by Atatürk and his colleagues with respect to the unity of powers rested not on the conditions of war or concern for an effective government, but on a Rousseauian idea of sovereignty.

## Keywords

Unity of Powers, Separation of Powers, The Constitutions of 1921 and 1924, Sovereignty, Atatürk.

---

\* Prof. Dr., Gaziosmanpaşa University, Faculty of Education / Tokat  
sedat.yazici@gop.edu.tr

\*\* Res. Asst. Marmara University, Faculty of Education / Istanbul  
fatih.yazici@marmara.edu.tr

## Между историзмом и теорией: исследование рассуждений относительно единства и разделения властей по конституциям 1921 и 1924 гг.

Седат Языджи\*

Фатих Языджи\*\*

### Аннотация

Современные конституционные движения в Турции несмотря на то, что начались в тот же период, что и во многих европейских странах, вобрав в себя последствия исторических и социальных событий, имеют своеобразный характер. Одним из них является принцип единства властей, имеющий место в конституциях 1921 и 1924 годов. Согласно большинству мнений, этот конституционный принцип был включен и принят согласно условиям того времени. Это исследование, вопреки распространенному мнению, показывает, что юридически начиная с Конституции 1921 года и до Конституции 1961 года принцип единства властей сознательно был включен Атаатюрком и его соратниками не на основе исторической необходимости, а на основе их теоретических, философских и нормативных взглядов. В первой основной части приводится анализ различных взглядов относительно принципа единства сил в двух конституциях, во второй части показано историческое и теоретическое развитие идеи единства и разделения властей, в последней части показано, что утверждение Атаатюрка и его соратников о необходимости единства властей является не необходимостью в условиях войны или понятия эффективного управления, а результатом влияния взглядов Руссо о суверенитете.

### Ключевые слова

единство сил, разделение властей, Конституции 1921 и 1924 годов, суверенитет, Атаатюрк.

---

\* Профессор, доктор, университет Газиосманпаша, педагогический факультет / Токал  
sedat.yazici@gop.edu.tr

\*\* Научный сотрудник, университет Мармара, педагогический факультет / Стамбул  
fatih.yazici@marmara.edu.tr