



Araştırma Makalesi

İki Dönem Tek Mesele: Türkiye Siyasetinde 1940'lı ve 2010'lu Yılların İkinci Yarısında Partili Cumhurbaşkanlığı Meselesi

*Ali Haydar SOYSÜREN**

ORCID: 0000-0002-2384-739X

Öz

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen referandum, Partili cumhurbaşkanlığına Anayasal temel sağlamak suretiyle, Türk siyasi sisteminde yeni bir dönem başlatmıştır. Halen mesele, pratikte gözlenen avantaj ve dezavantajlar bağlamında sorgulanmaya devam etmektedir. Cumhurbaşkanının parti mensubiyeti, çok partili hayatın başladığı 1940'ların ikinci yarısında da Türkiye siyasetini meşgul etmiş bir tartışmadır. Dönemin Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'nün aynı zamanda iktidardaki Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)'nin genel başkanı olması, muhalefetin eleştirisine yol açmıştır. 1946 başında kurulan Demokrat Parti (DP), bu durumu sorgulamış, iktidar muhalefet mücadelesi bakımından yaratacağı sorunları sürekli gündemde tutmuş, Cumhurbaşkanı ile parti başkanlığının ayrıştırılması yönünde bir politika izlemiştir. Çalışmada, öncelikle Cumhurbaşkanını etkili kılan yapıyı anlamak için, 1924 Anayasası'nda belirlenmiş Cumhurbaşkanı yetkileri ve CHP Genel Başkanlığından kaynaklı yetkiler üzerinde durulmuştur. Ardından DP'nin meseleye dair argümanları ve CHP'nin karşı argüman ve hamleleri ortaya konmak suretiyle bir değerlendirme zeminine varılmıştır. Devamında, çok partili hayatın henüz başında, 1940'lı yılların ikinci yarısında, partili cumhurbaşkanlığına ilişkin gidişatla, 2010'lu yılların ikinci yarısında, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine gidişat arasında paralellik kurulup kurulamayacağına dair çıkarımlarda bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: cumhurbaşkanı-parti ilişkisi, çok partili hayat, CHP, DP, Ak Parti



Two Periods One Issue: The Similarities and Differences of Party-Presidential System in Turkey Politics in the Second Half of 1940s and 2010s

Abstract

The referendum held on April 16, 2017 initiated a new era in the Turkish political system by providing a constitutional basis for the party-presidency. Today, the issue continues to be questioned in terms of the advantages and disadvantages observed in practice. President's party membership, was a highly debated issue of the politics of Turkey during the second half of the 1940s when the multi-party political life began. The fact that President İsmet İnönü was also the chairman of the ruling Republican People's Party led to the criticism of the opposition. The Democratic Party, which was established at the beginning of 1946, questioned this situation and constantly kept on the agenda the problems that it would create in terms of the opposition's struggle and pursued a policy to separate the president and the party. In this study, first of all, in order to understand the structure that makes the President effective, the powers of the President in the 1924 Constitution and the powers stemming from the CHP leadership were emphasized. Afterwards, an evaluation basis was reached by putting forward the arguments of the Democratic Party and the counter arguments and moves of the Republican People's Party. Then, at the very beginning of the multi-party life, in the second half of the 1940s, the course of the party presidency and the course of the presidential government system in the second half of 2010 were compared and some conclusions were reached.

Keywords: president-party Relations, multi-party life, CHP, DP, Ak Party

Giriş

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum, ilk defa 1961 Anayasası ile uygulamaya sokulan partiler üstü cumhurbaşkanı modelini 56 yıl sonra değiştirmesi bakımından, Türk siyasal sistemi için bir dönüm noktasıdır. Referandumun getirdiği "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" 25 Haziran 2018 tarihindeki seçimle uygulamaya geçirilmiştir. Partili cumhurbaşkanı meselesi, yeni sisteme ilişkin niyetin gündeme girmesinden itibaren Türkiye siyasetinin temel tartışma meseleleri arasında yer bulmuştur. Halen mesele, yaşanan deneyim bağlamında sorgulanmaya devam etmektedir.

Cumhurbaşkanının partiyle ilişkisi, çok partili hayatın başladığı 1940'ların ikinci yarısında da Türkiye siyasetini meşgul etmiş bir tartışmadır. Dönemin Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'nün aynı zamanda iktidardaki Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)'nin genel başkanı olması, muhalefetin eleştirisine yol açmıştır. 1946



başında kurulan Demokrat Parti (DP), bu durumu sorgulamış, Cumhurbaşkanı ile parti başkanlığının ayrıştırılması gerektiğini savunmuştur.

27 Mayıs 1960 darbesinden sonra yapılan 1961 Anayasası, Cumhurbaşkanını yetkiler bakımından sembolik bir konumda tutarken, siyasal partilerle ilişkisini tümüyle koparmış, böylece çok partili hayata geçiş süreciyle başlayan tartışmayı sona erdirmiştir. 12 Eylül 1980 darbesi ardından yapılan 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı için belirlediği ve normal parlamenter sistemle uyumlu sembolik konumu değiştirmiş, geniş yetkilerle donatmıştır. O kadar ki, 1982 Anayasası'nda belirlenen Cumhurbaşkanı yetkilerinin genişliği, parlamenter sistemden saptığı, başkanlık sistemine kapı araladığı yönünde değerlendirmelere dahi yol açmıştır (Kaboğlu, 2014:163). Bununla birlikte, 1961 Anayasası'ndaki gibi cumhurbaşkanının partiler üstü konumunu muhafaza edilmiştir. Öyle ki partiler üstü - tarafsız cumhurbaşkanı, Türk siyasal hayatındaki cumhurbaşkanı figürünün önemli bir hususiyeti sayılmıştır.

16 Nisan 2017 referandumu, 1961 Anayasası milat alındığında 56 yıllık bu uygulamayı sona erdirmiştir. Referandum yılı itibarıyla 94 yaşındaki Cumhuriyet'in 56 yılına eşlik eden bu uygulama, 1961'de aniden ortaya çıkmış değildi. Esasen İkinci Dünya Savaşı ardından başlayan ve yıllara yayılmış mücadele ve tartışmanın neticesinde şekillenmişti.

Mesele, tek partiden çok partiye geçişteki netameli atmosferde cereyan eden tartışmaların dikkat çekici boyutlarından birisidir. Bir tarafta iktidardaki CHP, diğer tarafta dezavantajları bertaraf ederek iktidar mücadelesini eşit şartlara kavuşturmak isteyen muhalefetin önde gelen aktörü DP, bu konuda da karşı karşıya gelmiştir.

Bu çalışma ilkin 1940'lı yılların ikinci yarısına odaklanmış, tartışmanın dayandığı zemini anlamak için öncelikle mevzuat serimlenmiş, bu kapsamda 1924 Anayasası'ndaki Cumhurbaşkanı yetkileri ve CHP Genel Başkanı'nın parti tüzüğündeki yetkilerinin çerçevesi çizilmiştir. Ardından DP'nin meseleyi formüle edişi ve CHP'nin tutumu üzerinde durulmuştur. CHP'nin keskin bir karşı çıkıştan, muhalefetin talebini dikkate alan bir tutuma evrilmesi, kendi iç tartışmaları ve DP ile ilişkiler bağlamında ele alınmıştır. Buradaki amaç, o dönemde partili cumhurbaşkanlığına dair oluşan eğilimi ortaya koymaktır. Bu eğilimi netleştirmek, daha sonra 1961 ve 1982 Anayasalarında somutlaşan çerçevenin arka planını, derinliğini anlamak bakımından önem arz eder.

Bunun bugün için birbiriyle bağlantılı iki önemi vardır; birincisi Türk siyasetinde sıklıkla gündeme gelen geçmişe, özellikle de 1950 öncesine, yapılan atıflarla ilgilidir. Söz konusu dönem başka pek çok konuda olduğu gibi, partili cumhurbaşkanı meselesinde de gündeme gelmiştir. Kuşkusuz bunda, o dönem iktidarda bulunan CHP'nin, 2017'deki referandumda "Hayırcı" cephede yer almasının etkisi vardır. O dönemdeki gidişatın belirgin kılınması, aktörler bazında, nasıl bir farklılaşma yaşandığını gösterecektir. Aktörler bazındaki karşılaştırma



yalnızca CHP için değil, geleneğini tanımlarken zaman zaman atıfta bulunduğu DP'nin tutumu üzerinden Ak Parti için de geçerlidir. İkincisi, o dönemdeki çerçeveye 2017 referandumunda somutlaşan çerçeveyi karşılaştırma, ne ölçüde benzerlik kurulabileceğini değerlendirme imkanı sunacaktır.

Çalışmada, meselenin çok partili hayata geçiş sürecindeki gidişatı ortaya konduktan sonra, "partisiz cumhurbaşkanı"nın 1961 ve 1982 Anayasalarıyla kurumsallaştığı hatırlatılmış ve 2017 referandumundaki dönüşüme geçilmiştir. Hacim olarak daha dar tutulan bu kısımda, partili cumhurbaşkanlığına biçilen misyon, 2017 referandumu öncesindeki söyleşiler/konuşmalar üzerinden değerlendirilmiş, dönüşümün hangi saiklere dayandırıldığı üzerinde durulmuştur. Böylece toparlanan veriler üzerinden, 2017'deki süreçle, çok partili hayata geçiş süreci arasında bir benzerlik kurulup kurulamayacağı değerlendirilmiştir.

Çok partili hayatın başlangıcındaki partili cumhurbaşkanı meselesine dair tartışmalar döneme dair bazı tarih çalışmalarında genel hatlarıyla yer bulmuştur (bkz. Koçak, 2012: 88 vd.). Bu çalışma, o dönemi teferruatıyla ortaya koyarak meselenin siyasal platformdaki derinliğini öne çıkarması ve 2017 referandumundaki dönüşümle karşılaştırma perspektifinde hareket etmesi itibarıyla farklılaşmaktadır. Diğer yandan çalışmanın başkanlık sistemi – parlamenter sistem ekseninde bir analiz hedefi ise yoktur.

1940'lı Yıllarda Cumhurbaşkanlığını Etkili Kılan Unsur: Anayasa mı? Parti mi?

İkinci Dünya Savaşı ardında başlayan çok partili hayatın ilk partisi Milli Kalkınma Partisi (MKP)'nin, henüz kuruluşunu ilan ederken, Cumhurbaşkanını, CHP Genel Başkanlığından ayrılmaya, tarafsızlığını muhafaza ederek kendilerini de "himaye" etmeye çağırması, dikkate değerdir¹. Bunun, devletin tarafsızlığını temine yönelik bir dilek, devlet nezdinde bir güvence arayışı olduğu muhakkaktır. 1945'te kurulan MKP siyasette kayda değer bir etki yaratmadı. Ondan sonra, 1946 yılı başında kurulan DP, muhalefetin belirleyici aktörü oldu. DP, cumhurbaşkanının konumunu doğrudan siyasal tartışmanın odağına taşıdı ve Cumhurbaşkanının aynı zamanda parti genel başkanlığını uhdesinde buldurmasına ısrarla karşı çıktı. Celal Bayar, henüz İkinci Dünya Savaşı sona ermeden, cumhurbaşkanlığıyla parti genel başkanlığının aynı kişi tarafından yürütülmesini, ülkenin "en mühim" meselesi saydıklarına dair bir anısını aktarmaktadır (Şahingiray, 1999: 347). Bayar'ın anısı, muhalefeti şekillendirecek unsurların hassasiyetini göstermesi bakımından önemlidir. Nitekim mesele başından itibaren DP söyleminin ana akslarından birisini teşkil etmiştir.

DP'yi bu talebe iten arka plan neydi? Böyle bir talebi gündeme getirecek

¹ MKP Genel Sekreteri Hüseyin Avni Ulaş, İnönü'nün İkinci Dünya Savaşı'ndaki tutumunu övdükten sonra, "onun artık Halk Partisinin başından çekilerek bitaraf bir duruma girmesi ve kendilerini de himaye etmesi lazım geldiğini ilave etmiştir." (Cumhuriyet, 28 Ekim 1945)



kadar, Cumhurbaşkanı geniş yetkilere sahip miydi? Bu noktayı netleştirmek için öncelikle 1924 Anayasası'ndaki Cumhurbaşkanı yetkilerine bakmak gerekir.

1924 Anayasası'ndaki Cumhurbaşkanı yetkilerinin belirlenmesinde, TBMM önemli fonksiyon yüklenmiştir. Anayasanın Meclise sunulan taslağıyla meclisten çıkan son şekli arasında, Cumhurbaşkanı yetkileri bakımından, kayda değer farklılıklar mevcuttur. Taslakta öngörülen yetkiler, meclis müzakereleri esnasında adeta tırpanlanmıştır. Cumhurbaşkanıya tanınan Meclisi feshetme yetkisi, hiçbir makamın Meclisin üstünde bulunamayacağı gerekçesiyle reddedilmiştir (TBMM Zabıt Ceridesi, 1340a:992-1010). Cumhurbaşkanı'nın yeniden görüşmek üzere iade ettiği kanunların ancak üçte ikilik çoğunlukla Meclisten geçebileceği düzenlemesi yerine, iade edilen kanunların kabulü için basit çoğunluk yeterli görülmüştür (TBMM Zabıt Ceridesi, 1340b:115-120). Meclisin Cumhurbaşkanı ve meclis üyelerinin beşte biri tarafından toplantıya çağrılabilmesi hükmü, aynı yetki Meclis Başkanına da tanınmak suretiyle dengelenmiştir (TBMM Zabıt Ceridesi, 1340a: 982-987). Taslakta ordunun başkomutanlığı Cumhurbaşkanı'na verilmiş iken, başkomutanlık TBMM'nin "şahsiyeti maneviyesine mündemiç" kılınmıştır. Cumhurbaşkanı tarafından temsil edilmesi uygun görülen başkomutanlığın, barış zamanında fiilen Genelkurmay Başkanı tarafından, savaş zamanında ise İcra vekilleri Heyeti'nin teklif üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanacak kişi tarafından yürütülmesi uygun görülmüştür (TBMM Zabıt Ceridesi, 1340b:336-364, 378-385). Böylece Meclis yürütme organı karşısındaki etkili pozisyonunu sürdürmekte ısrar etmiştir. Bülent Tanör'ün ifadesiyle, yapılan değişiklikler "Cumhurbaşkanlığının anayasal konumunun güçlendirilmesini ret, millet egemenliğini ve onun biricik temsilcisi olan BMM'nin üstünlüğünü sürdürmek" yönündeydi (Tanör, 1996: 231).

Genel itibarıyla bakıldığında 1924 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı yetkileri, normal parlamenter sistemdeki devlet başkanından farklı değildi.² Bu arada, devlet başkanının bulunmadığı 1921 Anayasası döneminde, Meclis başkanlığıyla birlikte icra vekilleri heyetinin de başı sayılan TBMM Başkanı, 1924 Anayasası'nın öngördüğü Cumhurbaşkanı'ndan daha güçlü ve daha etkili yetkilere sahipti. 1924 Anayasası, önceki dönemin meclis başkanına nazaran Cumhurbaşkanı için "daha zayıf ve etkisiz bir konum" belirlemişti (Tanör, 1996: 232). 1924 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı yetkileri sembolik sayılabilecek nitelikteydi. Anayasa, yasama ve yürütme yetkisini parlamentoya vermek (Madde 5) bakımından kuvvetler birliği esaslı bir çerçeve çizse de, "Meclis, yürütme yetkisini kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği Bakanlar Kurulu eliyle kullanır" hükmüyle (Madde 7) fiili bir görevler ayırımına işaret ediyordu.³ Meclis tarafından, meclis üyeleri arasından

2 Kaboğlu, parlamenter sistemde devlet başkanının konumuna dair şunları yazar; "Devlet başkanı, devletin sürekliliğini somutlaştırır; iktidarın kullanılmasına katılmaz. (...) Siyasal otoritenin kullanımı, başbakan ve bakanlarına ait bulunuyor"(2014:151).

3 Bu, 1924 Anayasası'ndaki sistemin "Kuvvetler birliği görevler ayırımı" şeklinde ifade edilmesine yol açmıştır (Özbudun, 1993: 9). Anayasa'da "kuvvetler birliği" anlayışına yer verilmiş de olsa, "yasama ve yürütme işlerinde organik ve fonksiyonel ayrımlar"ın mevcudiyeti dikkate alındığında "meclis hükümeti ile parlamenter rejimi



bir milletvekilliği dönemi için seçilen (Madde 31), devletin başı sıfatıyla “törenli oturumlarda Meclise ve gerekli gördükçe bakanlar kuruluna başkanlık” edebilen Cumhurbaşkanı (Madde 32), Meclis üyeleri arasından Başbakanı atamak, başbakanın belirlediği bakanları meclise sunulmadan evvel uygun görüp görmeme hakkına sahipti (Madde 44). Mecliste kabul edilen yasaları bir kez daha görüşmek üzere Meclise gönderebilirdi, ancak Meclisin yeniden kabulü halinde onu onaylayıp ilan etmek zorundaydı. Meclisten geçmiş Anayasa ile bütçe kanununda ise Meclise iade hakkı da yoktu (Madde 35). Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan tüzükleri uygun görme (Madde 52), gerekli görürse TBMM’yi toplantıya çağırarak (Madde 19), her yıl kasım ayında Meclis açılışında hükümetin geçmiş yıl çalışmaları ve gelecek yıl çalışmaları konusunda konuşma yapmak ya da hazırladığı konuşmasını Başbakanı okutmak (Madde 36), yabancı devletler nezdindeki Türkiye Cumhuriyeti siyasi temsilcilerini tayin, yabancı devletlerin siyasi temsilcilerini kabul (Madde 37), Meclis uhdesindeki Başkomutanlığı temsil etmek, savaş zamanında bakanlar kurulunun teklifiyle başkomutanı atamak (Madde 40), Meclis tarafından suçlanarak hüküm giymiş bakanlar hariç olmak üzere, Hükümetin teklifi üzerine, malullük ya da yaşlılık nedeniyle hükümlülerin cezalarını kaldırmak ya da hafifletmek (Madde 42) yetkilerini de kullanabilen Cumhurbaşkanı, yalnız kendi imzasıyla karar alamazdı. Ancak Başbakan ve ilgili kabine üyesi tarafından imzalanmak şartıyla karar çıkarabilirdi (Madde 39) ve bu kararlardan kaynaklı sorunlar bakımından Başbakan ve ilgili kabine üyesiyle birlikte sorumluydu (Madde 41).⁴ Yani başbakan ve ilgili kabine üyesini dışlayarak bir karar çıkarıp yayımlayamazdı.

Anayasanın belirlediği yetkiler çerçevesinde Cumhurbaşkanının devlet aygıtı üzerinde baskın bir rol oynaması mümkün değildi. Cumhurbaşkanı yürütmenin başı sayılsa da, yürütme temelde Başbakan ve Bakanlar Kurulu uhdesine bırakılmıştı. O halde Cumhurbaşkanını siyasal tartışmanın odağına yerleştiren mekanizmayı anlamak için diğer unsurun, parti genel başkanlığının dikkate alınması gerekir.

Eylül 1923’te Halk Fırkası’nı kurarak, genel başkanlığını üstlenen Mustafa Kemal, Cumhuriyetin ilan edildiği gün, TBMM’deki oylamayla cumhurbaşkanı seçilmiştir. Her iki görevi vefatına kadar birlikte yürütmüştür. Mustafa Kemal’in kurucu önderlikle beslenen karizmasına, mevzuatla kurumsal bir temel de sağlanmıştır. Öyle ki, partinin 1927 kurultayında genel başkana değişmezlik statüsü verilmiş ve bu kurultaydan sonra Mustafa Kemal için bir daha genel başkanlık seçimi yapılmamıştır. Vefatı ardından, 11 Kasım 1938’de TBMM’de Cumhurbaşkanı seçilen İnönü, akabinde olağanüstü parti kurultayında CHP’nin değişmez genel başkanı seçilmiştir (Cumhuriyet Halk Fırkası Nizamnamesi, 1927: 4; CHP Nizamnamesi, 1939: 3).

uzlaştırmaya çalışan bir ‘karma sistem’, hatta bazı yazarlara göre de bir ‘parlamentar rejim’ yaratılmıştır” (Tanör, 1996: 233).

4 1924 Anayasası’nın dili 1945 yılında Türkçeleştirilmiştir. Anayasanın ilk hali ve Türkçeleştirmeden sonraki halini birlikte görmek için bkz. Kili, 1982: 41-66.



CHP'nin 1920'li yıllarda şekillenmiş yönetim yapısı çok partili hayat başlarken halen yürürlükteydi. Değişmez genel başkan ve genel başkan vekili ile genel sekreterden müteşekkil Genel Başkanlık Divanı "Partiyi ilgilendiren her mesele hakkında karar vermek salâhiyetini haiz"di. Divan'ın alacağı kararlara bütün parti üyeleri "kayıtsız şartsız itaat" etmekle mükellefti. Söz konusu Divanın iki üyesini, Genel Başkan Vekili ile Genel Sekreteri belirleme yetkisi, Divanın diğer üyesi Değişmez Genel Başkana aitti (Cumhuriyet Halk Fırkası Nizamnamesi, 1927: 8; CHP Nizamnamesi, 1939: 8). Dolayısıyla her bakımdan Genel Başkan'ın parti üzerinde güçlü bir hakimiyet kurmasına elverişli bir yapı söz konusuydu.

Cumhurbaşkanını güçlü kılan parti genel başkanlığının sağladığı yetkiler idi. Cumhurbaşkanı, parti genel başkanlığını uhdesinde bulundurduğu takdirde, genel başkanlığın sağladığı yetkilerle, hem hükümet hem Meclis kanalıyla, devlet mekanizmasında baskın bir konuma ulaşmaktaydı.⁵

İktidar ve Muhalefetin Çarpışan Tezleri

Çok partili hayat başlarken, iktidar partisi genel başkanlığının sağladığı güçle, Anayasadaki sembolik konumunun ötesinde siyasal mekanizmanın odağına yerleşmiş bir Cumhurbaşkanı gerçeği vardı. Cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığının ayrıştırılması, Ocak 1946'da kuruluşunu ilan eden DP'nin öne çıkardığı bir talep olarak, sonraki siyasal mücadelenin temel tartışmaları arasında yer almıştır.

Sürecin başında, DP'nin talebi karşısında CHP'de bir esneme yoktur. CHP'deki kararlılığı görmek için, çok partili hayata geçişin hemen ardından toplanan ve gerçekleştirdiği açılımlarla dikkat çeken Nisan 1946'daki olağanüstü kurultaya bakmak yeterlidir. Olağanüstü kurultay, çok partili hayatın ihtiyaçları doğrultusunda partinin politik hattını düzenlemeye odaklanmıştı.

Kurultayda, 1927 Kurultayından beri uygulanan "Değişmez Genel Başkanlık" uygulaması terkedilmiş, 1939'ta kurultayında, iktidarı denetlemek amacıyla, yine CHP'den bir kısım milletvekilinin katılımıyla oluşturulan Müstakil Grup, muhalif partilerin faaliyete geçtiği gerekçesiyle kaldırılmış, parti tüzüğündeki sınıf esasına dayalı cemiyet yasağından vazgeçilerek, sınıf esaslı dernek / parti kurmanın yolu açılmış, Osmanlı döneminden beri uygulanan iki dereceli seçim sistemi yerine tek dereceli seçim sistemi kabul edilmiştir. Söz konusu adımlar küçümsenemeyecek adımlardı. Örneğin 1876 Anayasasında kabul edilen ve Cumhuriyet döneminde sürdürülen iki dereceli seçim sistemi, daha önceki çok partili hayat girişimleri sırasında da gündeme gelmiş, iki dereceli seçim sisteminin kaldırılarak tek dereceli seçim sistemine geçilmesi Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ile Serbest Cumhuriyet Fırkası programlarında yer almış bir

5 Tanör'ün değerlendirmesi şöyle; "Türkiye'nin birinci ve ikinci Cumhurbaşkanlarının siyasal hayattaki güçlü ve 'şef' kimlikleri, 1924 Anayasası'ndan değil, siyasal hayatın ve dönemin özelliklerinden (Kurtuluş Savaşı mirası, karizma, tek parti, ordu desteği vb.) doğmuştur" (1996: 232).



talepti. Aynı talep DP programında da mevcuttu. Sınıf esasına dayalı cemiyet yasağının kaldırılması da, Cumhuriyet'in başından itibaren "sınıfsız, imtiyazsız bir millet" mottosunu esas almış yönetimin geldiği noktayı göstermesi bakımından kayda değerdir. Bunlar iktidarın yeni dönemdeki dinamiklere ayak uydurma arayışını gösteren, muhalefet cephesinde genel itibarıyla olumlu karşılanabilecek adımlardı.

Cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığı ayırma hususunda ise hiçbir esneme yoktur. Gidişatı İnönü'nün Kurultay konuşması belirlemiştir. Konuya değinirken, kendisini parti genel başkanlığından uzaklaştırmak suretiyle CHP'yi zayıflatmak isteyenlerin de bu talebi dillendirdikleri yorumuyla başlamış⁶, bununla birlikte kendi deyimiyle "İyi niyet sahibi ve demokrasiye hakıyla inanmış" olanlar için meseleyi açığa kavuşturma babında mevcut durumu savunan argümanlarını sıralamıştır.

İnönü, Cumhurbaşkanlığıyla parti genel başkanlığının aynı kişide birleşmesini, tarafsızlığa halel getirecek, adaletsizlik yaratacak bir durum olarak görmüyordu. Ona göre asıl tehlike, genel başkan dışında bir partinin Cumhurbaşkanı yapılmasıydı. Genel başkan dışında bir partili Cumhurbaşkanı seçildiği takdirde, parti içindeki kuvvetli kişilerin tesiri altında kalabileceğini savunmuştur. Partiler dışından birisinin Cumhurbaşkanlığına ise tümüyle gündem dışı tutuyordu. Bu seçeneğin, Cumhurbaşkanı görev süresi ve yetkilerinin arttırmanın yanı sıra, anayasa değişikliği gerektirdiğini savunmuş; bu seçeneğin ancak sonraki neslin işi olabileceğini, ancak o ihtimal durumunda dahi, mevcut durumu "bünyemize" uydugu gerekçesiyle "ısrarla" sahiplenmeyi sürdüreceğini vurgulamıştır (İnönü, 1946: 1,2). Velhasıl İnönü'nün yaklaşımında, muhalefetin talebi lehine yorumlanabilecek hiçbir bir iz yoktu.

DP Genel İdare Kurulu, İnönü'nün konuşmasını, parti teşkilatına gönderdiği tamim ile değerlendirmiştir. Genel İdare Kurulu'na göre, Anayasa sorumsuz kıldığı için Cumhurbaşkanının icra yetkisine karışmaması gerekirdi. Oysa parti başkanlığı, sorumsuzluk ilkesiyle uyuşmayan sonuçlara yol açabilirdi. Hele çok partili hayatın başlamasıyla birlikte, "bu mahzur gözden uzak tutulamayacak bir ehemmiyet" arz etmekteydi. Anayasanın Cumhurbaşkanını meclisteki müzakere ve oylamaların dışında bırakmasını, partiler arası mücadelede tarafsızlığını sağlamaya matuf bir düzenleme olarak yorumlayan Bayar'a göre, aksi halde, partiler mücadelesini "eşit ve adaletli şartlarda" yürütmenin imkanı kalmazdı (Cumhuriyet, 14 Mayıs 1946).

DP 1946 seçimlerinde sürecinde meseleyi gündemde tutmuştur. Genel Başkan Bayar İzmir mitinginde iktidarı, devlet aygıtını kendi çıkarı doğrultusunda kullandığı gerekçesiyle eleştirirken, "Devlet Reisliği ile Parti Başkanlığı aynı zatta birleştiren ve böylece devlet nüfuzunu ve bütün hükümet cihazını elinde

6 Örneğin DP'li emekli general Sadık Aldoğan, 1947 Aralık ayında Afyonkarahisar'da yaptığı konuşmada "Bizim istediğimiz İnönü'nün Cumhurbaşkanlığından ayrılmasıdır. Ondan sonra biz Halk Partisi'ne Hanyayı da, Konyayı da gösteririz" diyordu (Ağaoğlu, 1992: 95).

bulunduran ve kullanan bir iktidar”la karşı karşıya bulduklarını belirtmiştir. İktidarı, “Devlet Reisliği nüfuzu ile hükümet kuvvetlerine dayanmak istemekle” suçlamış, bunu iktidarın, “millet iradesi”ne duyduğu güvensizliğe bağlamıştır⁷. İktidar partisiyle ve muhalefet arasında cereyan etmesi beklenen sürecin, devletle muhalefet arasındaki bir mücadele şeklinde resmedilmesi, muhalefetin hissettiği basıncı, taraflar arasındaki sertleşme temayülünü göstermesi bakımından dikkat çekicidir.

Seçimler, DP'nin devlet mekanizmasına dönük tedirginliğini azaltmak bir yana beslemiştir. Eşitsiz bir yarışa itildiğini düşünen muhalefet, elde ettiği sonucun iktidar partisi tarafından devlet gücüyle manipüle edildiğine, usulsüzlük yapıldığına dair örnekleri gündeme taşımıştır. DP'nin usulsüzlük iddialarının iktidar tarafından reddedilmesi, ciddi bir araştırmaya tabi tutulmaması, muhalefetin kaygısını arttırmıştır. Böylece 1947 yılı ortalarına kadar, çok partili hayatın geleceği bakımından kritik eşikler içeren bir dönem başlamıştır. Bu gergin dönemin öne çıkan siması, seçimden sonra, Cumhurbaşkanı İnönü tarafından başbakanlık görevine getirilen Recep Peker'dir. Peker'in tutumu, sakinleştirmek bir tarafa muhalefeti daha da öfkeliendiren bir atmosfer doğurmuştur. Genel itibarıyla muhalefete karşı sert tutum takındığı noktasında eleştirilen Peker'in 1946 Aralık ayı içerisinde gerçekleşen bütçe görüşmeleri sırasında DP adına konuşan Adnan Menderes'i cevaplandırırken, “piskopat” tabirini kullanması üzerine, DP meclisi terk etmiştir (Cumhuriyet, 19 Aralık 1946). Meclise dönüş ancak devreye giren İnönü'nün, Celal Bayar ve Fuat Köprülü ile görüşerek, onların da uygun gördüğü bir tebliğ yayımlamasıyla gerçekleşebilmiştir (Derin, 1995: 197-200; Erim, 2005: 77-80). Ne var ki bu tür gelişmelerin bıraktığı tortu, çeşitli vesilelerle sonraki süreçte kendisini hissettirmiştir (Şahingiray, 1999: 151, 197).

DP'nin birinci kongresi, 1946 seçimlerinden kaynaklı tatminsizlik ve hükümete duyulan tepkinin beslediği bir atmosferde toplanmıştır. Kongrede Cumhurbaşkanlığı meselesi, öne çıkan konular arasındaydı. “Ocaklardan” başlayarak parti teşkilatlarında “kademe kademe kabul edilerek” toparlanan “dilekler” “Dilek Komisyonu” tarafından incelenmiş ve hazırlanan rapor Kurultaya sunulmuştu (Mete, 1947: 26). Raporda, Cumhurbaşkanının tek dereceli seçimle doğrudan halk tarafından seçilmesi ve bir kişinin, bu görevi en fazla iki dönem yürütebilmesi şeklinde bir formül benimsenmişti (Mete, 1947: 27). Bununla birlikte, Komisyon sözcüsü İstanbul delegesi Alaettin Nasuhoğlu'na göre böyle bir düzenleme yanlıştı. Nasuhoğlu, doğrudan halk tarafından seçilecek Cumhurbaşkanının “Meclise kafa tutabileceği ve bu halin diktatoryaya yol açabileceği” gerekçesiyle, meclis içinden seçim usulünü savunuyordu. Balikesir delegesi Sıtkı Yırcalı'nın tutumu aynı paraleldeydi, meclis yerine doğrudan halkın

7 Bayar'ın İzmir Konuşması için bkz. CCA, 30-10-0-0_129-929-15, s.3-4. (Belge'de Mümtaz Faik Fenik'in DP adına yaptığı radyo konuşmanın ardından Bayar'ın 15 Temmuz'da gittiği İzmir'deki 15 sayfalık konuşma bulunmaktadır. Belirtilen sayfa numaraları Bayar'ın konuşmasına aittir.)



seçeceği bir Cumhurbaşkanının “kolayca diktatör” olabileceği düşüncesindeydi (Mete, 1947: 28). Konuya dair konuşan Kocaeli delegesi Resim Kut ile Kastamonu delegesi Muzaffer Ali de Cumhurbaşkanının meclis tarafından seçilmesi fikrindeydi (Mete, 1947: 29).

Emekli General Sadık Aldoğan ise farklı bir boyuttan yaklaşmış, Cumhurbaşkanlığı meselesi üzerinde durmayı gereksiz yere, “vakit öldürmek” saymıştır. Çıkış noktası, Cumhurbaşkanı için anayasada zaten sınırlı yetkilerin öngörülmüş olmasıydı. “Reisicumhurun anayasadaki hakları ve yetkileri gayet mahduttur” diyen Aldoğan, Anayasa uygulandığı takdirde Cumhurbaşkanı’nın halk ya da Meclis tarafından seçilmesi arasında fark bulunmadığı kanaatindeydi (Mete, 1947: 32). Refik Koraltan Cumhurbaşkanının tarafsızlığını; anayasanın uygulanması, anti- demokratik yasaların kaldırılması, seçim kanununda değişiklik yapılması, “iyi bir hükümet mekanizmasının kurulması” ve basın hürriyeti şeklinde ifade ettiği Demokratların “esas davaları” arasında saymıştır (Mete, 1947: 46).

DP’nin, Cumhurbaşkanı meselesine dair görüşlerini bütünlüklü şekilde ortaya koyan Genel Başkan Bayar’dı. Kongreyi açış konuşmasında (Cumhuriyet, 8 Ocak 1947), bir yıllık tecrübe üzerinden, Cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığının aynı kişide birleşmesine neden karşı çıktıklarını gerekçelendirmiştir. Cumhurbaşkanlığı ile iktidar partisi genel başkanlığının aynı kişi tarafından yürütülmesinin “ehemmiyetli netice ve mahzurları üzerinde durmak mecburiyetini hissetmekteyim” sözleriyle giriş yaptığı meseleye dair kritik bir tespitte bulunmuştu; Ona göre DP, bir yıllık mücadelesi esnasında “Halk Partisi teşkilat ve mensuplarından ziyade hükümet kuvvetleriyle mücadele etmek”, kamu gücünün “her türlü tazyiklerine karşı koymak” zorunda kalmıştı. Partilerin eşit koşullarda yarışını engelleyen bu durumun “esas sebebi devlet reisinin fiilen iktidar partisinin başında bulunması(y)dı.”

İnönü’nün 1946 CHP Olağanüstü Kurultayı açış konuşmasında dillendirdiği argümanları değerlendiren Bayar, İnönü’nün mevcut durumu Anayasa ile gerekçelendirmesine ve Cumhurbaşkanının “gerektiğinde tarafsız ve adaletli olacağı”, bunun için ayrı bir düzenlemeye gerek bulunmadığı yönündeki çıkarımlarına karşı çıkmıştır. Cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığının birleşmesinin, tarafsızlık ve adaletle bağdaşmayacağı fikrindeki Bayar, fiili durumun da bunu ispatladığını savunmuştur:

Böyle bir neticenin nereden çıkarıldığı üzerinde durmaksızın sadece hadiselerin seyrine bakıldığı zaman parti reisi olan bir devlet başkanının parti mücadelelerinin üstünde ve tarafsız durumda kalmadığını görmektediriz. 1946 yılını dolduran parti mücadelelerinin arzettiği baştan başa gayritabii manzarayı ancak bu hakikat izah edebilir.

Bayar meseleye, iyi niyet ötesinde yapısal düzlemde bakılması gerektiğini



şöyle vurgulamıştır; “devlet reisinin, bütün hüsnüniyetine rağmen, reisi bulunduğu parti ile onun muhalifi olan partileri bir tutabileceği ve uhdesinde birleşen iki sıfatın tezadlarını telif edebileceği nazari bir iddia olmaktan ileri gidemez. Esasen fiiliyat da bunu göstermiştir.” Cumhurbaşkanının, parti genel başkanı sıfatıyla çeşitli konuşmalar yaptığını, seyahate çıktığını, özellikle seçim öncesinde yoğun bir faaliyete giriştiğine değinen Bayar, “bu türlü faaliyetlerin idare cihazı üzerindeki derin tesirlerine” dikkat çekmiş ve idarenin, zaten yakın zamana kadar, “kayıtsız şartsız” CHP'nin tek parti hakimiyetinde çalışmış bulunmasını “meselenin nezaket ve ciddiyetini büsbütün” arttıran bir husus olarak eklemiştir.

Bayar, İnönü'yü parti genel başkanlığından ayırmak suretiyle CHP'yi zayıflatmak gibi “bir niyet ve maksat” taşımadıklarını, “esas hedef”in “Anayasanın ruhu ile, metni ile bütün mevzuatta ve tatbikatta hâkim” kılınması, demokratikleşmenin önündeki engellerin kaldırılması ve “milli hakimiyet esaslarının teminat altına alınması” olduğunu savunmuş, DP politikalarının dayandığı temel prensipleri üç maddede özetlemiştir:

- 1- *Vatandaş hak ve hürriyetlerini haleldar eder mahiyette olan ve Anayasamızın metin veya ruhuna uymıyan kanun hükümlerinin kaldırılması;*
- 2- *Vatandaş reyinin emniyet ve masuniyetini sağlamak ve milli hakimiyet prensipini teminat altına almak maksadlarile Seçim Kanununda değişiklikler yapılması;*
- 3- *Devlet reisliğile fiili parti reisliğinin bir zat uhdesinde birleşmemesi esasının kabulü*

Bayar'ın, ciddi bir demokratikleşme için “zaruri” saydığı bu talepler (Cumhuriyet, 8 Ocak 1947), kongrede kabul edilen ve “Hürriyet Misakı” olarak ünlene “Ana Davalar Komisyonu Raporu”nda aynen yer almıştır (Koçak, 2013: 285-287). “Hürriyet Misakı”nın vurucu noktası, talepler kabul edilmediği takdirde parti grubuna TBMM'den çekilme yetkisi vermesiydi. Meclisten çekilme seçeneği İnönü'yü o derece kızmıştır ki, artık çok partili hayatı sona erdireceğine dair değerlendirmelere dahi yol açabilmiştir (Barutçu, 2001: 773, 775).

İki Parti Arasında Uyum Arayışı: CHP'nin Değişen Tutumu

Cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığının aynı kişide birleşmesinin DP tarafından ne kadar önemsendiğini bir kez daha hatırlatan Hürriyet Misakı, 1946'da sertleşmiş CHP – DP mücadelesini yeniden alevlendirmiştir. DP, kanuni faaliyetinin hükümetçe engellendiği suçlamasını dillendirirken, hükümet, DP'nin kanun dışı faaliyete yöneldiği iddiasındaydı. İki parti arasında artan gerginlik üzerine Cumhurbaşkanı İnönü devreye girmiş, DP Genel Başkanı Bayar ve Başbakan Peker ile yaptığı görüşmeler neticesinde “12 Temmuz Beyannamesi” adıyla anılacak beyannameyi yayımlamıştır. Çok partili hayatın geleceği



bakımından risk yaratan atmosferin bertaraf edilmesini sağlayan Beyanname, İnönü'nün değişen pozisyonuna dair ipuçları içermesi bakımından dikkat çeker (İnönü, 1947: 1,3):

Benim bu son dinlediğim karşılıklı şikayetler içinde mübalağa payı ne olursa olsun, hakikat payı da vardır. İhtilalci bir teşekkül değil, bir kanuni siyasi partinin metodlarile çalışan muhalif partinin iktidar partisi şartları içinde çalışmasını temin etmek lazımdır. Bu zeminde, ben, Devlet Reisi olarak, kendimi her iki partiye karşı müsavi derecede vazifeli görürüm.

İnönü'nün, iktidar ve muhalefet partisine karşı eşit mesafede duracağını belirtmesi, muhalefetin tezlerine yakınlaşması demektir. Nitekim Beyanname muhalefet cephesinde olumlu karşılanmış, DP sözcüsü Fuad Köprülü *Kuvvet* gazetesindeki başyazısında beyannameyi, “dünya ve memleket şartlarını samimiyetle ve cesaretle kavriyan tarafsız bir Devlet Reisinin, en buhranlı bir dakikada, en isabetli bir kararın parlak bir ifadesi” şeklinde nitelmiş ve “memlekette yeni bir hayat neşesi yaratacak bu çok isabetli karardan dolayı” Cumhurbaşkanını tebrik etmiştir (*Cumhuriyet*, 13 Temmuz 1947). Beyannameyi “demokrasi tarihinde kıymetli bir vesika” olarak nitelendiren (Şahingiray, 1999: 161-162) Genel Başkan Bayar’a göre Cumhurbaşkanı, “partiler dışında kalmak kararını vermekle memlekette gittikçe yayılan ve kökleşen demokratik havanın berraklaşması hususunda en doğru ve en salim yolu tutmuş(tu)” (Şahingiray, 1999: 163).

DP'lilerin sevinci yalnızca beyannameyedeki ifadelerden kaynaklanmıyordu. Hazırlık sürecine ilişkin de bir ölçüde bilgi sahibiydiler. İnönü, hazırladığı metni yayımlamadan evvel, Meclis Başkanı, Başbakan ve CHP'nin diğer ileri gelenlerinin yanı sıra DP Genel Başkanı Bayar'a da göndermiş, onların da görüşlerini almıştı (Erim, 2005: 151,153,156). Metin, DP Genel İdare Kurulu'nda, ardından DP il teşkilatlarından gelen temsilciler ve bazı partili milletvekillerinin katılımıyla tartışılmış, olumlu bir adım sayılarak yayımlanması desteklenmişti (Şahingiray, 1999: 230).

12 Temmuz Beyannamesi, gergin bir süreçten geçen iktidar–muhalefet ilişkilerinin geneline dair bir yaklaşımın ürünüydü. Cumhurbaşkanının konumu bu genel tablonun bir unsuruydu. Ancak DP nezdinde herhangi bir unsur değil, devlet refleksinin şekillenmesinde kritik rol biçilen bir unsurdur. Açığa kavuşturulması gereken husus, beyannameye ipuçları yansıyan anlayış değişikliği ile görüşmeler arasında bağ kurulup kurulmayacağıdır; yani İnönü'deki değişim, Bayar'la yürüttüğü görüşmelerin neticesinde mi şekillenmiştir?

Esasen İnönü'nün farklı bir tutuma yönelmesi daha öncedir. Tanıklıklar hiç değilse daha 1947 mayısına girilirken İnönü'deki yeni yönelimi teyit etmektedir. CHP tüzüğünü değiştirme çalışmaları esnasında, Cumhurbaşkanlığı ve parti genel başkanlığı hususundaki yeni yönelimini partisinin önde gelenleriyle paylaşmıştı.



Önerisi, Cumhurbaşkanlığında bulunduğu müddetçe, genel başkanın parti yönetimini fiilen genel başkan vekiline bırakmasıydı. Bazı partililer, “muhaliflere bir taviz olur” gerekçesiyle buna itiraz etmiştir. İnönü itirazlara, zaman zaman iki parti arasında hakemlik ihtiyacı doğduğunu, oysa cumhurbaşkanının, fiilen genel başkanlığını yürüttüğü partiyle muhalefet arasında hakemlik yapamayacağı cevabını vermiştir (Barutçu, 2001: 808-809).

İnönü tutumunu, Haziran ayı başlarında bizzat DP sözcüsü Fuat Köprülü ile de paylaşmıştı. 6 Haziran 1947 tarihindeki görüşme esnasında Köprülü'ye, cumhurbaşkanı kaldığı müddetçe uygulanmak üzere yeni bir adım atacağını bildirmiştir (Derin, 1995: 204). “Mahrem” kalması şartıyla, Köprülü'ye açıkladığı adıma göre, CHP, gelecek kurultayında, parti tüzüğünü değiştirecek ve cumhurbaşkanı seçilen genel başkanın, genel başkanlığını fiilen Kurultay ve genel seçim dönemiyle sınırlandıracaktı (Erim, 2005: 136). Yani parti kurultayı ve genel seçimler dönemi hariç, Cumhurbaşkanı parti işlerine karışmayacaktı.

CHP İçinden İtirazlar ve Tüzük Değişikliği

Aslında meselenin daha kesin ifadelerle Beyannamede yer almasına ilişkin girişim, CHP içindeki itirazlar nedeniyle sonuçsuz kalmıştı. Beyannamenin ilk halinde, CHP'nin gelecek ilk parti kurultayında Cumhurbaşkanlığı ile genel başkanlığı ayırtırmak yönünde adım atacağına dair ifadeye yer verilmiş, ancak bu, metnin son halinden çıkarılmıştı (Uran, 2008:382; Toker, 1970:263-264). Çünkü Başbakan Yardımcısı Mümtaz Ökmen'den Genel Başkan Vekili Şükrü Saraçoğlu'na, Ticaret Bakanı Atıf İnan'dan Falih Rıfkı Atay'a, Kazım Karabekir'e, Şemsettin Günaltay'a kadar geniş bir muhalefetle karşılaşmıştı (Erim, 2005: 151-152). Başbakan Peker, böyle bir beyannamenin “valiler tarafından bir tebliğ mahiyetinde alınacağını” belirterek, bunu bertaraf edecek şekilde düzenlenmesini istemişti (Erim, 2005: 154). Yayımlanan metin de Peker'in memnuniyetsizliğini gidermiş değildi. “Muhalefete fazla yüz verildiği” düşüncesindeydi. Hatta İnönü'nün bu noktadaki eğiliminden o kadar rahatsızdı ki, istifaya dahi kalkışmıştı (Erim, 2005: 231).

Genel Başkanlığı bırakırsa partinin zor duruma düşeceğine dair tazyikler devam ederken (Erim, 2005: 162), İnönü bir yandan ayrılma yönündeki iradesini partinin kurmaylarıyla paylaşmayı sürdürmüştü (Erim, 2005: 158), diğer yandan, parti başkanlığından tamamen çekilmeyi kabul ettirmekteki zorluk karşısında, Cumhurbaşkanlığı müddetince genel başkanlık görevinin “başkan vekili” tarafından yürütülmesi formülüne açık kapı bırakan alternatifi de gündemde tutmuştu (Erim, 2005: 159).

İnönü'nün parti genel başkanlığını tamamen bırakma yönündeki eğilimi karşısında partisi içindeki muhalefet güçlü bir bariyerdi. CHP içindeki gelişmelere ilişkin kulis bilgileri basına da yansımış, Anayasada cumhurbaşkanının mensubu bulunduğu partide faal görev alamayacağı şeklinde değişiklik yapılacağı, hatta



İnönü'nün CHP üyeliğinden ayrılacağına dair söylentiler yazılmıştır. Söylentiler üzerine parti yayın organı *Ulus* gazetesinde bir açıklama yayımlanmıştır. Buna göre mevzu, Cumhurbaşkanının bu görevde kaldığı müddetçe, fiilen genel başkanlık yapmaması ve bu durumun hukuki çerçeveye bağlanmasından ibaretti. Yapılacak düzenleme parti kurultayında netleştirilecekti. İnönü'nün CHP üyeliğinden çekilme niyeti ise söz konusu değildi. Kesin olan İnönü'nün Cumhurbaşkanı bulunduğu müddetçe parti işlerinden uzak kalacağına dair gidişatı (Cumhuriyet, 17 Temmuz 1947).

Spekülasyonların sürmesi üzerine, İnönü'nün bilgisi dahilinde, Genel Sekreter Yardımcısı Faik Ahmet Barutçu yeni bir açıklama yapmıştır. Buna göre, mesele CHP yönetiminde görüşülmüş ve Kurultay'da tüzük değişikliğine gidilerek, genel başkanın yanı sıra bir genel başkan vekili seçme kararına varılmıştı. Üç seçenek öngörülüyordu; İlki, Kurultay müzakereleri ve milletvekili genel seçimlerinin idaresi dışında kalan tüm genel başkan yetkilerinin genel başkan vekiline bırakılmasıydı. İkinci seçenek, mevcut durumun korunmasıydı. Üçüncü seçenek ise, Tüzüğe kesin bir hüküm konmadan, "her imkanın muhafazası"na dönük bir atmosfer oluşturmaktı. Üç seçeneğin de savunucuları olduğunu belirten açıklamaya göre, İnönü, "bu üç fikir hakkında hiçbir vaziyet almamayı tercih" etmekteydi. Bu durumda tabii olarak, Kurultay'da ekseriyet kazanacak görüş uygulamaya sokulacaktı. Bir Anayasa değişikliği gündemde yoktu. Açıklama, devlet mekanizmasının muhtelif partilere karşı tarafsız davranması gereğini ise, tartışması dahi yapılamayacak bir husus sayıyordu (Cumhuriyet, 11 Ağustos 1947).

Barutçu'nun açıklaması esasen, parti içi dengeleri gözeten yaklaşımın sonucuydu. Önceki açıklamada, Cumhurbaşkanının fiilen genel başkanlık yapmaktan vazgeçmesi tek seçenek iken, şimdi üç seçenekten birisi olarak sayılmıştı. Ancak şu ana kadar aktarılanlardan İnönü'nün Barutçu'nun tarif ettiği ölçüde tarafsız bir pozisyonda durmadığı aşıkardır. Bayar'ın 10 Eylül 1947 tarihinde toplanan DP Genel İdare Kurulunda sarfettiği "(İnönü) bana Reislikten çekileceğini ve bu işi kongrede yapacağını söylemiştir" şeklindeki ifade de (Samet Ağaoğlu, 1992: 437) bunu teyit eder niteliktedir.

Ancak parti içi dengeler ayrılma eğilimini güçlendirmekten ziyade zayıflatıcı yönde çalışmıştır. Kasım ayındaki Kurultaya giderken, genel başkanlığı tamamen bırakma seçeneği tümüyle gündemden çıkmış değilse de, İnönü'nün zihnindeki ağırlığını yitirmişti. Tutumunu Kurultaydan hemen önce, parti yönetimindeki bazı isimlerle yaptığı değerlendirmelerde netleştirmiş ve genel başkanlığı tamamen bırakma seçeneği gündemden çıkmıştır (Erim, 2005: 224, 225, 227).

Kasım 1947'de toplanan Kurultay'da çerçeveyi İnönü çizmiştir. Meseleye, 1946 Kurultay konuşması ve seçim beyannamesinde değindiğini hatırlatan İnönü, şartların değiştiğini belirterek, önereceği formülün gerekçesini açıklamıştır (CHP Yedinci Büyük Kurultayı, 1947: 20):



Harp sonu hayatı ve karşı parti mücadelesi içinde geçen iki senelik tecrübe ise, benim şahsî durumuma hususî bir mâna verdi. Demokratik rejimin bu yeni şartlar içinde gelişmesi devrinde, haklı veya haksız, benim bir parti lehine veya aleyhine tesirim, mübalâğalı olarak görülmüştür. Partiler arasında çetin mücadelelere karışarak hükümler vermem zarurî oldu. Vatandaşın beni partilere karşı müsavi; durumda görmeği bir emniyet unsuru saydığımı farkediyorum.

Öngördüğü çözüm Cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığı görevlerini fiilen ayrı kişilerin uhdesine bırakmaktı. Cumhurbaşkanı bulunduğu müddetçe, parti genel başkanının bütün yetkilerini kullanabilecek bir genel başkan vekili seçilmesini önermiştir. Böylece Cumhurbaşkanının parti işlerine karışmasına gerek kalmayacaktı. İnönü, Kurultayın böyle bir düzenlemeyi uygun görmesi halinde, “Cumhurbaşkanı bulunduğum müddetçe huzurunuzda tekrar söz söylemeyeceğim” sözünü de vermiştir. (CHP Yedinci Büyük Kurultayı, 1947: 20-21)

Kurultay, parti tüzüğünü İnönü'nün önerdiği doğrultuda değiştirmiştir. Tüzüğün 69. Maddesiyle, kurultayın iki yıllık süreler için Genel Başkan ve Genel Başkan Vekili seçeceği, 73. maddeyle, parti genel başkanının cumhurbaşkanı seçilmesi halinde, genel başkanın bütün yetki ve sorumluluklarının genel başkan vekilinin üzerinde kalacağı öngörülmüştü. 74. Maddeyle, genel başkan vekiline hükümeti kurma görevi verildiği takdirde, “Parti Divanı” tarafından yeni bir genel başkan vekilinin seçileceği düzenlenmiştir. Yalnızca 73. Madde değil, 69. maddede de genel başkan vekilinin genel başkanlık yetkilerini üzerine alması üzerinde yürütülen yoğun müzakerelere sahne olmuştur. Bu adımdan vazgeçilmesi, İnönü'nün genel başkanlığı fiilen yürütmesi talebi dile getirilmiştir (CHP Yedinci Büyük Kurultayı, 1947: 311-321, 323-331).

Yeni Düzenleme Karşısında DP'nin Tutumu

Bir yıllık tecrübe İnönü ve CHP'nin pozisyonunda önemli bir dönüşüm yaratmıştı. 1946 kurultayı ve seçimde Cumhurbaşkanı ile parti genel başkanlığının aynı kişide birleşmesini, anayasada dayanaklar arayarak, bünyeye uygunluk argümanlarıyla normalleştiren, tarafsızlık ve adaletle uyuşmadığı iddialarını reddeden söylem terkedilmiş, muhalefetin taleplerini karşılama arayışı öne çıkmıştır. Geline noktanın, CHP'nin geçmiş dönem tutumu hatırlandığında küçümsenemeyeceği açıktı. Yalnızca Cumhurbaşkanı yetki ve sorumlulukları genel başkan vekiline bırakılmamış, aynı zamanda genel başkan vekili bizzat kurultay tarafından seçilmişti. Partinin kuruluşundan itibaren, doğrudan genel başkan tarafından belirlenen ve dolayısıyla bütünüyle genel başkana tabi kılınmış vekilin yerini, meşruiyeti partinin en üst organı kurultayda tescillenmiş bir vekil almıştı. Parti geleneği ve güncel dengelerin pratikte yaratacağı sınırlar ne olursa olsun, anlayış düzeyindeki dönüşümü göstermesi açısından dikkate değer bir adımdı. Diğer yandan Genel Başkan Vekiline hükümeti kurma görevi



verilirse, yeni bir vekilin seçilmesi tüzüğe eklenmişti. Bu bir yönüyle parti içi güç dengesini kontrol altında tutmakla ilgiliydi, böylece başbakanın parti üzerindeki etkisi frenlenmekteydi (Barutçu, 2001: 836; Erim, 2005: 380). Ancak öyle olsa dahi, yasama ile yürütmeyi ayrıştırıcı bir adımdı ve iktidar gücünü dağıtan bir işleve sahipti.

Kritik nokta, başından itibaren meseleyi gündemde tutmuş, sürecin itici kuvveti durumundaki DP'nin ne ölçüde tatmin olacağıydı. 12 Temmuz Beyannameyle yeni bir yol açıldığını düşünen DP, İktidar cenahındaki "gayretleri" kesinleştirecek adım için CHP Kurultay'ını beklemişti (Şahingiray, 1999: 163).

Düzenleme, kamuoyuna yansıdığı kadarıyla DP cenahında tatmin edici bulunmamıştır. DP sözcüsü Köprülü, "tamamıyla fahri ve nazari" de olsa, Cumhurbaşkanı'nın aynı zamanda parti genel başkanlığını uhdesinde bulundurmasını, "idarenin tarafsızlığını temin bakımından büyük ehemmiyeti olan bir mesele(nin) askıda bırakılması" olarak nitelemiştir (Cumhuriyet, 19 Kasım 1947). Fakat arka planda, DP cenahında daha ılımlı bir yaklaşımın izini sürmek mümkün görünmektedir.

Bu noktada Genel Başkan Bayar ve Parti Sözcüsü Köprülü'nün bazı açıklamaları hatırlanabilir. Bayar, 28 Haziran 1947'deki Sivas konuşmasında, meseleyi değerlendirirken Mustafa Kemal'in Serbest Cumhuriyet Fırkası'na yönelik tutumunu örnek göstermişti. Bayar'a göre, Serbest Cumhuriyet Fırkası zamanında Mustafa Kemal, "Ben partilere karşı bitarafım. Reiscumhur olduğum müddetçe partinin reisliğini yapmayacağım. Bu vazifeyi bilfiil İsmet Paşa görecektir" manasında bir mektup göndermiş, "böylelikle mazimizde hayırlı bir yol açmıştı." (Şahingiray, 1999: 148) Bayar'ın "hayırlı bir yol" nitelemesiyle andığı örnekte, parti genel başkanlığını resmen uhdesinde bulundurmaya sürdüren Mustafa Kemal, parti işlerine fiilen karışmadığını, Cumhurbaşkanı kaldığı müddetçe de karışmayacağını, fiili yürütücünün İsmet Paşa olduğunu belirtmektedir⁸.

Yine, 10 Eylül 1947 tarihinde toplanan DP Genel İdare Kurulu'nda, İnönü'nün Doğu illeri seyahatine DP'li bir temsilcinin katılması müzakere edilirken kayda değer anekdotlardan bahsedilmektedir. Ahmet Tahtakılıç, Cumhurbaşkanı henüz CHP'den ayrılmadığı gerekçesiyle bir DP'linin katılmasına karşı çıktığında Bayar'ın ifadeleri şöyleydi; "Neticeye varmayı kolaylaştırır diye arz ediyorum. (İnönü) Bana Reislikten çekileceğini ve bu işi kongrede yapacağını söylemiştir. Dün Halk Partisi Divanı toplanmış ve Faik Ahmet Barutçu'nun hazırladığı prensiplerden birisine göre ayrılma kararı takarrür etmiştir" (Ağaoğlu, 1992: 437).

Barutçu'ya atfedilen prensipler, Barutçu'nun yukarıda bahsi geçen basın açıklamasındaki seçenekler olmalıdır ki, bunların hiçbirinde İnönü'nün resmen

8 Serbest Cumhuriyet Fırkası Genel Başkanı Fethi Okyar, partisinin kuruluş sürecinde gönderdiği mektuba Mustafa Kemal'in verdiği cevaptaki şu ifadeleri aktarır; "Malûmdur ki resmi vazifem dolayısıyla ben bugün Cumhuriyet Halk Fırkasının Umumi Reisliğini fiilen ifâ etmemekteyim. Fiili riyaset İsmet Paşa tarafından ifâ olunmaktadır. Reiscumhurluk vazifesinin hitamında bizzat teşkil ettiğim Cumhuriyet Halk Fırkası reisliğini fiilen ifâ edeceğim tabiidir" (Okyar, 1987: 59).



genel başkanlıktan ayrılmasına dair bir husus yoktu, en fazla Kurultay ve milletvekili genel seçimi dışında genel başkan yetkilerinin genel başkan vekiline bırakılmasından ibaret bir çerçeve çizilmişti. Bayar'ın, "reislikten çekileceğini söyledi" ifadesinden sonra, Barutçu'ya atf yaparak kararın verildiğini belirtmesi, bunu yeterli gördüğü gibi bir manayı olanaklı kılmaktadır.

Fuat Köprülü'nün aynı toplantıdaki ifadeleri, Bayar'ın ifadelerine yansıyan minimalist yaklaşıma yakındır. Köprülü, parti genel başkanlığı resmen korunsa da fiili ayrılığı, DP kongresinde kabul edilen Hürriyet Misâk'ının hedefleri bakımından yeterli saymıştır. Köprülüye göre Misâk'ın amacı zaten "fiili olarak Parti Başkanlığı yapmaması" idi. İnönü böyle yapacağını belirtince, amaç gerçekleşmişti. "Hukuki olarak (ise) kongrede tahakkuk edecekti" (Ağaoğlu, 1992: 437).

Bu yorumlara Menderes, tereddütle yaklaşmış, oluşan muğlaklığın giderilmesini istemiştir. Mevcut durumun Hürriyet Misak'na uymadığını düşünen Menderes'e göre seçim döneminde parti başkanlığı sürdüğü takdirde, fiilen çekilme gerçekleşemez; bürokrasi, Cumhurbaşkanı bir gün "müdahale edecek" düşüncesinden kurtulamazdı. Ayrıca, fiilen çekilme yeterli görülüyorsa, bunun kamuoyuna açıklanması gerektiğini de düşünüyordu (Ağaoğlu, 1992: 438).

Bayar ve Köprülü'den aktarılanlardan, DP içinde "fiili" ayrılığa değer atfeden yaklaşımın ipuçlarını görmek mümkündür. Mustafa Kemal, Serbest Cumhuriyet Fırkası Genel Başkanı Fethi Bey'e verdiği cevapta parti işlerine fiilen karışmayacağı sözüyle yetinirken, şimdi Cumhurbaşkanının fiilen parti işlerine karışmayacağı tüzüğe konmuştu. Yani Serbest Cumhuriyet Fırkası'na verilen taahhütten daha kesin bir düzenleme söz konusuydu. Fakat bu tarz esnek eğilimler, savunucularının ne derece ısrarcı olacağı bir yana, iktidara karşı sert bir mücadeleyi savunan parti içi muhalefetin varlığı koşullarında geri planda kalmaya mahkumdu.

Genel Başkan Bayar, kasım ayında, cumhurbaşkanlığı ile parti başkanlığının ayrıştırılmamasını "tereddüt ve endişeyi arttıran", "Anayasanın ruhuna aykırı" bir husus saymış, bu durumun "demokrasi(n)in gelişimini önleyici mahiyet" taşıdığının artık genel kanaat haline geldiğini savunmuştur (Şahingiray, 1999: 192). Bayar'ın bu açıklamayı yaptığı sırada dahi, DP Sözcüsü Köprülü perde arkasındaki değerlendirmelerde partisinin tezini zayıf buluyor, CHP'nin tutumunun kuvvetli argümanlara dayandığını düşünüyordu (Ağaoğlu, 1992: 93).

Peker Faktörü

DP yetersiz bulmuştu, ancak CHP'nin temel varsayımında değişiklik yaşandığı açıktı. Artık CHP, bir kişinin, Cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığının aynı anda yürütmesini sakıncalı bulan bir noktadaydı. Öngördüğü çerçevenin, pratiğe nasıl yansyacağı elbette önemliydi. Ancak kesin olan şuydu ki, Cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığının fiili birliği, CHP tarafından artık savunulamaz bir durumdu.



O halde her iki makamı resmen ayırma yerine, neden fiilen ayırma taahhüdüyle yetinmişti? CHP'liler, DP'lileri yeni düzenlemeye ikna etmek için Recep Peker faktörüne sığınmışlardı. Buna göre, İnönü tamamen bırakırsa Peker genel başkanlığa gelirdi, bu da muhalefete yönelik olumsuzlukların yolunu açmak demektir. Bayar, sonraki aşamalarda bunlara değinirken, meseleyi tümüyle CHP'nin iç meselesi olarak değerlendirmiş, Peker gelseydi dahi DP için endişelenecek bir husus olmadığını savunmuştur (Şahingiray, 1999: 309-311).

Bu noktada iki soruyu cevaplamak gerekir; birincisi Peker faktörü, DP'lileri sakinleştirmeye dönük bir taktikten mi ibaretti? İkincisi Peker'in kazanması Bayar'ın belirttiği gibi DP'lilerde hiç endişe yaratmıyor muydu?

Cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığını ayırma ihtimali belirlediğinde, CHP'de genel başkanlık için akla gelenlerin başında Peker vardı. İnönü'nün böyle düşündüğüne dair ikna edici aktarımlar mevcuttur. Peker'in parti içerisinde ciddi bir güce sahip olduğu hususunda İnönü'nün tereddüdü yoktu (Erim, 2005: 159, 168, 178-179, 201). Esasen Peker partideki diğer tüm eğilimlerin ortak rakibi durumundaydı (Erim, 2005: 169, 164, 206). Çeşitli duyular, söylentiler Peker faktörüne dair kaygıları besliyordu. Peker'in ciddi bir çalışma içerisine girdiğine dair söylentiler, para ile valileri ayarttığına kadar varıyordu (Erim, 2005: 194). Peker adı etrafındaki söylentiler, İnönü'nün DP'ye fazla ilgi gösterdiğini düşünenlerin tepkisiyle birleşiyordu (Erim, 2005: 195). Ekim ayı başlarında "Meclis koridorlarında bazı milletvekilleri(nin) açıktan açığa İnönü'ye karşı konuşma"ya başladığı, "İnönü Demokratlarla birleşti, biz kendi başımızın çaresine bakalım. Peker'i başkan yapalım" dediklerine dair söylentiler duyulurken, İnönü, "her şeyi göze aldım" diyerek aktif bir mücadeleye yönelmişti (Erim, 2005: 200). 12 Temmuz Beyanname'si sürecinde İnönü'nün parti genel başkanlığından ayrılmasını istemeyen Pekerciler, artık karşılıklarına geçmiş İnönü'nün tümüyle partiden elini çekmesini ister noktadaydılar. İnönü çekilirse, diğer rakiplerle başa kalmayı umuyorlardı (Erim, 2005: 212, 226).

Peker gerçekten, CHP içinde iddia edildiği kadar bir güce sahip miydi? Bu hususta elimizdeki somut veri, Kurultay'da kendisine verilen oylardır. İnönü'nün 595 oy aldığı genel başkanlık seçiminde kendisine 25 oy çıkarken, Hilmi Uran'ın 328 oy aldığı genel başkan vekilliği seçiminde 159 oy almıştır (CHP Yedinci Büyük Kurultayı, 1947: 532-533). Kazananla arasındaki fark büyükse de, genel başkan vekilliği seçiminde azımsanmayacak oya ulaşmıştır. Ancak Peker'in gücünü bu rakamlara indirgemek yanıltıcıdır. Çünkü bizzat Peker'in kendisi, Kurultay kürsüsünden, hiçbir parti görevine aday olmadığını belirterek, kendisi için oy kullanılmamasını istemişti (CHP Yedinci Büyük Kurultayı, 1947: 530). Erim'e göre, Kurultay sürerken, İnönü'nün aktif şekilde delegelerle ilgilenerken partinin başında kalacağı mesajını vermesi, Pekercilerin umutlarını kırmıştı (Erim, 2005: 227). Öyle bile olsa, söz konusu oylar resmen bir adaylık yokken verilmiş oylardır. Parti yönetimine geçme arzusu varsayılsa dahi, bunu



açık bir yarışa çevirmediği ortadadır. Çağrısı hilafına verilmiş oyları, olsa olsa görünenin ötesinde bir gücün ifadesi saymak gerekir. Verilen oylar dahi, partideki ciddi gücünü göstermektedir. Dolayısıyla İnönü'nün katılmayacağı bir genel başkanlık yarışında, Peker'in iddialı adaylar arasında rahatlıkla yer bulacağını tahmin etmek zor değildir.

Peker faktörünün etkisine dair bakılacak diğer nokta DP'dir. DP'nin Peker'in başkanlığından duyduğu rahatsızlık biliniyordu. Öyle ki, 12 Temmuz Beyannamesinin yayımlanması da DP'nin hükümete ilişkin tedirginliğini gidermemiş, Peker kabinesinin Beynamedeki tutumu hayata geçirecek zihniyeti taşımadığı Bayar tarafından ifade edilmişti (Şahingiray, 1999: 162).

İnönü'nün yakınındaki Nihat Erim kanalıyla aktarılanlar, DP yönetiminin, Peker'in seçilmesini önlemek hususunda İnönü ile mutabık kaldığı yönündedir. Bayar, "İnönü Halk Partisi'ni, Peker gibi müfritler grubunun elinde bırakarak başkanlıktan ayrılırsa felaket olur" (Erim, 2005: 166), minvalinde haberler gönderirken, Menderes, Köprülü gibi önde gelen partililer de Peker'i tehdit olarak görüyorlardı (Erim, 2005:166, 181, 197). DP'li Gazeteci Ahmet Emin Yalman, Peker hususunda hassastı; "en zararlısını" yani Peker'i "yenmek için" parti içindeki diğer tüm gruplara işbirliği tavsiye etmekteydi (Erim, 2005: 210).

"Zararlı" kişilerin gelebileceği kaygısıyla, İnönü'nün CHP'nin başında kalmasının tercih edildiğine dair bir tanıklığı DP yönetimindeki Samet Ağaoğlu aktarmaktadır. Ağaoğlu'nun aktardığına göre, DP Eskişehir Milletvekili Emin Sazak şöyle konuşmuştu: "(Fuat) Köprülü, bana kendisi İsmet İnönü'ye, 'Sen Halk Partisi Başkanı kalmalısın. Çekilirsen parti yıkılır ve biz tek parti kalırız, dedim de, bunun üzerine İsmet Paşa başkanlıktan çekilmedi" diye anlattı" (Ağaoğlu, 1992: 97).

Erim ve Ağaoğlu'nun aktardıkları DP'deki Peker hassasiyetini teyit etmektedir. Bu tablo, Bayar'ın Peker'i yalnızca CHP'nin parti içi meselesi sayan yaklaşımıyla uyuşmamaktadır. Elbette bu DP'lilerin, İnönü'nün genel başkanlığı bırakmasından vazgeçtikleri anlamına gelmez. Fakat "İnönü'nün başkanlıkta ismen kalması mecburiyeti hasıl olduğu" anlatılıp, örneğin Menderes ve Köprülü'den "fazla gürültü koparmaları" istendiğinde "yumuşak" bir tutum takınmalarını kolaylaştırmaktaydı. Köprülü'ye göre "İki tarafın müfritlerini de bertaraf etmek" öncelikli görevdi (Erim, 2005: 228).

Bütün bunlar, Cumhurbaşkanlığıyla parti genel başkanlığını resmen ayırmamanın gerekçesini Peker faktörüne indirgemeyi gerektirmez. Partideki kontrolü yitirme kaygısı da İnönü'yü daha kararlı bir tutumdan alıkoymuştur (Erim, 2005: 227). "Parti genel başkanlığına seçilecek kimsenin hükümet başkanlığını da ele alınca kimseyi dinlemeyecek hale gelmesi ihtimali" İnönü'de tedirginlik yaratan, "fikrine kurt düşüren" bir ihtimaldi (Barutçu, 2001: 836).

Yıllara dayanan kurumsal yapıyı değiştirmenin, CHP'yi İnönü gibi bir tarihsel şahıstan koparmanın bütün zorluklarını bir tarafa iterek, Peker'in rolü üzerinden bir açıklamayla yetinmenin eksik kalacağı açıktır. Ancak o konjonktürde, Peker



faktörünün iktidar ve muhalefet için önem arz ettiği de göz ardı edilemez. Hiç değilse, daha ileri bir adıma yöneldiğine dair emareler gözlenen İnönü'nün daha sınırlı bir adımla yetinmesini kolaylaştıran bir faktör olduğu muhakkaktır.

DP'nin Devam Eden Israrı

DP, meseleyi gündemde tutmayı sürdürmüş, Cumhurbaşkanının parti genel başkanlığı sıfatını resmen bırakmasında ısrar etmiştir (Şahingiray, 1999: 309-310, 347, 364, 381). Fiilen ayrılma taahhüdünü pratiğe geçirmedeki zayıflıklar, DP'nin bu yöndeki tutumunu beslemiştir.

Mesele DP'nin 1949'daki kurultayına sunulan Genel İdare Kurulu raporunda yer bulmuştur. Celal Bayar tarafından okunan Raporda, parti başkanlığıyla cumhurbaşkanlığının aynı kişinin uhdesinde kalması eleştirilmiş, iki makam arasında hukuken bir ayrıma gidilmediği gibi, taahhüt edilen fiili ayırımın da gerçekleşmediği savunulmuştur. Rapor, parti başkanlığıyla cumhurbaşkanlığının aynı kişide birleşmesinden dolayı, "İdare cihazı(nın), bunun mana ve tesiri altında kalmakta devam edeceği" öngörüsünde bulunmuştur (Cumhuriyet, 21 Haziran 1949). Kurultayda Tüzük değişikliğine gidilmiş, parti genel başkanının Cumhurbaşkanı seçilmesi halinde, genel başkanlık görevinden ayrılacağına dair bir düzenleme yapılmıştır. Böylece DP, öteden beri gündemde tuttuğu meseleye dair tutumunu tüzüğüne koymak suretiyle kendisini bağlamış, iktidar partisi karşısındaki duruşunu net bir çerçeveye oturtmuştur.

Dikkat edilecek husus, DP'nin düzenlemeyi, Cumhurbaşkanını parti genel başkanlığından ayırmakla sınırlı tuttuğu, üyelik bağına kesmeye vardırılmadığıdır. Nitekim 1950 seçimi ardından Cumhurbaşkanı seçilen Celal Bayar, parti genel başkanlığını bırakırken, DP ile üyelik bağına kesmeye dönük bir adım atmamıştır. Şu halde DP'nin yaklaşımını, partili cumhurbaşkanlığına kategorik bir karşı çıkıştan ziyade, Cumhurbaşkanlığıyla parti genel başkanlığını ayırma çerçevesinde görmek makul görünmektedir. Cumhurbaşkanı İnönü, parti üyeliğini muhafaza ederek genel başkanlıktan ayrılmış olsaydı, DP için yeterli olur muydu? Buna dair kesin bir şey söylenemez. Ancak, cumhurbaşkanını genel başkanlıktan ayırma talebi, neticede Cumhurbaşkanını partici siyasetin dışında tutma arzusunun sonucuydu. Parti üyeliğini muhafaza edecek bir Cumhurbaşkanının, partici siyaseti sürdürmesi halinde DP tarafından eleştirileceği muhtemeldir. Çünkü Cumhurbaşkanı, partici siyasetin parçası olduğu için eleştirilmiş, genel başkanlık bu durumun esas aracı sayıldığı için eleştirinin odağına yerleştirilmiştir. Yani mesele, cumhurbaşkanının bir şekilde parti siyasetine dahil olmasında dögümlenmektedir.

Ne var ki CHP daha ileri bir adım atmaktan kaçınmış, İnönü parti faaliyetine katılmaktan nispeten imtina etmeye yönelmişse de, partici siyaset noktasında zaman zaman sert eleştirilerle sorgulanmaya devam etmiştir (Yalman, (t.y):



152-153). Esasen zaman zaman partide sözünün dinlenmediğinden şikayet etse de (Barutçu, 2001: 828, 832) İnönü perde gerisinde partiyle yakın ilişkisini sürdürmüş ve bazen çarpıcı müdahalelerde bulunmaktan geri durmamıştır (Uran, 2008: 392, 411-413).

Bununla birlikte İnönü'nün 1947 Kurultayındaki düzenlemenin ötesine geçme arayışından vazgeçmediğine dair tanıklıklar mevcuttur. Bunlardan birisi dönemin DP'ye yakın etkili gazetecilerinden olan Ahmet Emin Yalman'dır. Yalman'ın aktardığına göre, partiler arası mücadelenin ateşlendiği bir sırada Nihat Erim, İnönü'nün gelecek seçimlerde CHP kazansa dahi bir daha Cumhurbaşkanı olmayacağına dair bir bilgiyi kendisine vermişti. Yalman bu bilgidен yola çıkarak bir yazı yazmış ve yayımlanmadan evvel İnönü'ye göstermişti. Yazıyı okuyan İnönü şu ifadeleri kullanmıştı:

Evet, doğrudur, bir daha Cumhurbaşkanlığına gelmemek yolundaki azimim kesindir, fakat bunun şimdiden ortaya atılması, silahlı kuvvetlerde yanlış tepkiler uyandırabilir, dış alemde de hoş gitmeyecek düşüncelere yol açabilir. Yazını bana ver. Bir hatıra diye saklarım. Sırası gelirse neşredilip edilmemesine de beraberce karar veririz (Yalman, (t.y.): 126-127).

Diğer tanıklık dönemin CHP Genel Başkan Vekili Hilmi Uran'a aittir. 1948 Kasım ayında İnönü, Uran'a, gelecek genel seçimleri bizzat "idare etmek" istediğini belirtmiş ve buna ilişkin öngördüğü yol haritasını aktarmıştır. Buna göre, seçim öncesinde toplanacak parti kurultayında yeniden genel başkan seçilecek, Cumhurbaşkanlığından ise çekilecek, böylece seçim çalışmasını bizzat yönetecekti. CHP'nin seçimi kazanması durumunda, bir daha Cumhurbaşkanı olmayacak, başbakanlıkta devam edecekti (Uran, 2008: 406-407).

DP eğilimli gazeteci Yalman ile CHP Genel Başkan Vekili Uran'ın tanıklıkları, Kurultay'da kabul edilen çerçevenin ötesine geçen arayışın dışavurumudur. Yukarıda da değinildiği üzere mevcut yapının sürdürülemeyeceği noktasında İnönü ikna olmuş gibidir. Bunlar gidişatın, Cumhurbaşkanlığına partici siyasetten uzaklaştırma yönünde seyrettiği çıkarımını desteklemesi bakımından önemlidir.

Ancak iktidar muhalefet ilişkilerinin gerginleşmesi, bu eğilimi etkilemiştir. 1949 yılındaki DP Kurultayında kabul edilen "Milli Teminat Andı", DP'nin kararlı sert muhalefetini ifade ederken, iktidar kanadında büyük tepki yaratmış, halkın "meşru müdafaa" hakkından bahsetmesi nedeniyle CHP'liler tarafından "Milli Husumet Andı" tabiriyle anılmıştır. İktidar bunun üzerinden DP'yi eleştirisinin hedefine koyarken, DP de İnönü'nün başlattığı Ege Bölgesi seyahatine temsilci göndermekten kaçınmış ve bu seyahat iktidar ve muhalefet arasındaki gerginliğin gölgesinde geçmiştir.⁹

9 İnönü, söz konusu seyahati esasında durumu buhran olarak nitelerken, 12 Temmuz Beyannamesi ardından "siyaset adamlarının" yanında yer aldığını hatırlatmış, 1949'da ise aynı desteği göremekten şikayet etmiştir (Gencosman, 51-152).



Bu dönemde, İnönü'nün partinin “bütün işlerini sevk ve idareye” yönelen tutumu, Ahmet Faik Barutçu'nun 10 Kasım 1949 tarihli günlük notunda onun yetkisiz bir cumhurbaşkanlığına razı olmayacağı değerlendirmesine yol açacak düzeydedir (Barutçu, 2001: 922-923). Parti işlerine yoğun müdahalesinden, çok partili hayata eşlik eden dönüşümün zihinlerdeki müphemliğine dair bir yoruma varmak da, muhalefetin tutumundan duyulan kaygının yarattığı bir yalpalama sonucunu çıkarmak da mümkündür. Yalpalama yorumunu destekleyici bir örnek 1949 Kasım ayında TBMM'de DP'li Ahmet Tahtakılıç ile dönemin Başbakan Yardımcısı Nihat Erim arasında yaşanan bir tartışmada izlenmektedir. Tahtakılıç'ın, Cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığındaki birleşmenin “Türkiye'deki siyasi mücadeleleri içinden çıkılmaz bir hale getirdiği”, bunun kanuna aykırı olduğu minvalindeki konuşmasını (Tahtakılıç, 1949: 128-131) cevaplandıran Erim, Anayasa'da Cumhurbaşkanının parti başkanı olamayacağına dair bir hüküm bulunmadığını belirttikten sonra sözlerini şöyle sürdürür:

Ben şahsen bugünkü Devlet Başkanımızın tarihî hüviyeti ve şahsi tecrübeleri dolayısıyla parti başkanlığını bırakmasını bir müddet önce müdafaa ettim, fakat bugün müdafaa etmiyorum. Çünkü, ondan sonra inkişaf eden hâdiseler, o fikri, Anayasa değişinceye kadar terketmenin 'daha faydalı olacağını gösterdi (Erim, 1949: 133)

Başından itibaren, İnönü'nün parti başkanlığını resmen bırakmasını destekleyen, teşvik eden, bu hususta gazetelerde yazı yazan Erim'in, “bugün müdafaa etmiyorum” noktasına gelmesi dikkat çekicidir. Bunu, ifadelerinde de anlaşılacağı üzere, gelişen olaylardan, iktidar muhalefet ilişkisinin vardığı noktadan bağımsız düşünemeyiz.¹⁰ Fakat bu noktada dahi, Cumhurbaşkanının parti genel başkanlığını ideal bir durum saymaktan ziyade, mevcut yasal çerçeveye çelişmediği noktasında durması ve tutumunu konjonktürel gelişmeler bağlamına oturtması dikkat çekicidir. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanını partici siyasetten ayırmaya dönük gidişatın temel bir eğilim olarak tespiti önünde bir engel değildir. Tekrar edelim ki, CHP bu noktada dahi, Cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığının aynı kişide kalması gerektiği yönünde bir tutum belirlememekte ya da belirlememektedir.

2017 Referandumu Sürecindeki Dönüşüm: Tarihin Tekerrürü Mü?

Mayıs 1950 seçimlerinden sonra Cumhurbaşkanı seçilen Bayar'ın, genel başkanlıktan ayrılrsa da, DP'li kimliğini koruması, partili cumhurbaşkanı uygulamasını, farklı bir düzeyde, 1950'li yıllarda da devam ettirmiştir. Bayar'ın DP'yle bağımlı muhafazası, ilerleyen süreçte gündeme gelmiştir. (Bölükbaşı, 1950: 59; Menderes, 1950: 142)

¹⁰ Erim DP Kurultayında kabul edilen “Millî Teminat Andı” üzerinden DP'ye yönelik sert eleştiriler yöneltmişti.



Ancak sıradan parti üyesiyle genel başkanın, parti içindeki fonksiyonları arasındaki uçurum, genel başkanlıkla Cumhurbaşkanlığın aynı kişide birleşmesiyle, bir parti üyesinin Cumhurbaşkanı olması arasındaki farkı açıklar. Bu bakımdan, Türkiye'nin ikinci dünya savaşı ardından girdiği demokratikleşme sürecinin, bir parçası halinde seyreden, Cumhurbaşkanı'nın partili kimliğini zayıflatmaya dönük gidişat 1950 itibarıyla kritik bir eşiği geçmiştir. Bayar gibi, başından itibaren Cumhuriyet'in öncü kadrosu içinde bulunmuş ve DP'nin kurucu genel başkanlığını yürütmüş, partisini iktidara taşımış bir kişinin Cumhurbaşkanlığı esnasında, Adnan Menderes'in güçlü bir başbakan olarak var olmasında, genel başkanlıkla Cumhurbaşkanlığın ayrılmış olması belirleyici rol oynamıştır.

Çok partili hayata geçişle başlayan Cumhurbaşkanı partici siyasetten ayırma mücadelesi, tedrici bir gelişmenin akabinde, 1961 Anayasası'yla son noktasına varmıştır. Cumhurbaşkanı seçilecek kişinin partisile ilişkisini keseceği anayasaya konmuştur (Madde 95). 1982 Anayasası da, 2017 yılındaki Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi referandumuna kadar, cumhurbaşkanı seçilen kişinin varsa partisile ilişkisinin sona ereceği hükmünü içermiş (Madde 101), yani 1961 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı ile partici siyaset arasına çektiği keskin çizgiyi muhafaza etmiştir. 1982 Anayasası'nın 1961 Anayasası'ndan farkı, Cumhurbaşkanı ile parti ilişkisinden değil, Cumhurbaşkanı'na tanıdığı geniş yetkilerdedir. Parlamenter sistemin özü korunsa da (Erdoğan, 2011: 178), Cumhurbaşkanı'na tanınan geniş yetkiler, parlamenter sistemden yarı başkanlık sistemine kapı aralandığına dair tartışmaları gündeme taşımıştır (Kaboğlu, 2014: 163). 2007 yılındaki 367 krizi ardında gerçekleşen Anayasa değişikliğiyle getirilen halk tarafından seçim usulü, Cumhurbaşkanı'nın politik gücünü arttıran bir alan açmıştır.

1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı'na, geniş yetkilerle donatmasına rağmen, parti dışı tutan yapısı, çok partili hayatla başlayan gidişatın Türk siyasal hayatının yerleşik bir geleneğine dönüştüğünü gösterir. 16 Nisan 2017 referandumuyla, Türkiye'nin yönü parlamenter sistemden "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine" evrilirken, söz konusu gelenek değiştirilmiş, partili cumhurbaşkanı, Türk siyasal yapısında yeniden temel bir unsura dönüşmüştür.

10 Ağustos 2014 tarihinde Cumhurbaşkanı seçildikten sonra, Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) ile resmi tüm bağı kesen Recep Tayip Erdoğan, 16 Nisan referandumunun getirdiği düzenlemeyle, 18 Ağustos 1918 tarihinde, parti kurultayında yeniden AK Parti'nin genel başkanlığına seçilmiştir. Böylece DP'nin iktidara gelişinden önceki gibi, Cumhurbaşkanlığıyla parti genel başkanlığı aynı kişide birleşmiştir. Şu halde önümüzdeki soru şudur; partili cumhurbaşkanlığı bakımından 1950 öncesiyile bugünü aynılaştırmak olanaklı mıdır? Ya da iki dönem arasında nereye kadar benzerlik kurulabilir?



1945 yılına kadarki dönemi, iki kısa süreli deneyim dışta bırakılırsa, CHP dışında bir partinin bulunmaması nedeniyle bambaşka bir düzlemin konusu saymak gerekir. Tek partinin faaliyet yürüttüğü bir ortamda, tek partiden müteşekkil bir meclisin seçtiği Cumhurbaşkanının partili kimliği üzerinden değerlendirmeye girişmenin günümüzü açıklayıcı tarafı yoktur. Karşılaştırma ancak çok partili hayata geçişle birlikte bağlamın değiştiği 1945 sonrası için anlamlıdır.

1924 Anayasası, 1982 Anayasası'na nazaran Cumhurbaşkanlığı yetkileri bakımından çok daha sınırlı bir çerçeve çizmiştir. 1950 öncesinde Cumhurbaşkanının devlet mekanizmasındaki ağırlığının temeli Anayasada belirlenmiş yetkiler değil, iktidar partisi genel başkanlığının kazandırdığı güçtür. CHP'de genel başkana tanınan yetkiler, anayasada tanımlanmış Cumhurbaşkanı profilini başka noktalara taşımış, Cumhurbaşkanının yasama ve yürütme üzerinde güçlü bir pozisyon edinmesini sağlamıştır. 1982 Anayasası'nın, 2017 referandumu öncesi haliyle Cumhurbaşkanına tanıdığı yetkiler, normal parlamenter sistemin sınırlarını zorlayacak genişlikte olsa da, partilerden bağımsız kıldığı için, Cumhurbaşkanının 1950 öncesindeki etkiye ulaşması mümkün değildi.

Nitekim Erdoğan, 2015 yılı milletvekili seçimleri öncesinde tam da bu noktaya parmak basmıştır. 21 Mayıs 2015 tarihli bir televizyon programında, Türkiye Anayasası'nın Rusya Anayasası'na nazaran cumhurbaşkanına daha fazla yetki tanınmasına rağmen, Putin'in "daha güçlü" bir cumhurbaşkanı olduğu minvalindeki bir soruyu cevaplandırırken, Putin'in partili kimliği üzerinde durmuş ve Türkiye'de Cumhurbaşkanının, partili olmadığı için "ciddi bir güç kaybı"na uğradığını savunmuştur. Kullandığı ifadeler, partililiğe biçtiği kritik önemi anlamak bakımından dikkate değerdir:

Şimdi ben bu seçimlere girerken gündeme partili cumhurbaşkanlığını getirmiştım, fakat bu muhalefetin hiç işine gelmedi. Dedim ki, gelin partili cumhurbaşkanlığı sistemini hep beraber hemen bir anayasa değişikliğiyle getirelim, bu çok daha Türkiye'yi farklı kılacaktır, farklı adımlar atmaya, Türkiye'nin kalkınmasına yönelik çok ciddi imkânlar getirecektir. Yani Türkiye'deki sıkıntı, şu anda partili-partisiz olayından kaynaklanıyor ve partili cumhurbaşkanlıklarının olduğu ülkelerde bana göre yaptırım, uygulama, daha seri karar alabilme çok daha farklı olabiliyor (Atv - A Haber "Cumhurbaşkanı İle Gündem Özel").

Erdoğan'a göre, partili cumhurbaşkanlığı kalkınma için "ciddi imkanlar" getirecek, ülkenin sıkıntısını giderecek, "seri karar alabilme" inisiyatifi kazandıracak bir adımdı. Rusya'daki durumu değerlendirirken, partililiğin yarattığı potansiyel gücü vurguluyordu. Putin'in hem başbakanlık hem de cumhurbaşkanlığı sırasında Rusya'da gücü elinde tutabildiğini, Duma'yı da yönlendirebildiğini, bunu da parti genel başkanlığından kaynaklandığını hatırlatarak olumluyordu.¹¹

11 İki dönem ard arda devlet başkanı seçildikten sonra, anayasa gereği seçimlere katılamayan Putin, 2008-



Erdoğan 31 Mayıs 2015 tarihli TRT programındaki sorular çerçevesinde, başkanlık sistemi üzerinden değerlendirmelerini sürdürmüş, yaklaşımını daha genişçe ortaya koymuştur. Erdoğan'a göre, başkanlık sistemi, iki partili bir siyasal sistemi getirecek, bu ise "istikrar" sağlayacaktı. Sistem değişikliğiyle, Türkiye'nin "ayaklarına adeta pranga vurulmuş dar sistem"den kurtulacağını, içine düştüğü "patinajı" aşacağını savunuyordu. Ona göre, Türkiye'nin yıllardır kişi başı milli gelirin 10 bin dolar sınırında kalmasının, ihracatının 160 milyar sınırında takılmasının nedeni sistemdi. Güney Kore, 1989'da 10 bin dolar olan kişi başı milli gelirini 30 bin dolara başkanlık sistemi sayesinde yükseltebilmişti. "Bu sistem bir defa hız veriyor, tırmandırıyor. Ve aynı şeyi biz niye yapmayalım?" diyordu. Bunu yapmak için de "güçlü liderlik gerektiğini", güçlü liderlik için ise öncelikle, "bu çoklu yaklaşım anlayışının" ortadan kaldırılması gerektiğini, "çok rahat karar verebilme(nin), karar sürecini hızlandırma(nın) ve istikrarı yakalama(nın)" ancak böyle gerçekleşebileceğini, "İstikrar olmadan bir netice alma(nın)" imkansızlığını vurguluyordu. ¹²Erdoğan öngördüğü çerçeveyi net şekilde çiziyordu; 29 Ocak 2015 tarihli TRT programında, çağdaş uygarlık seviyesini, daha hızlı ve daha kolay aşabilmek için sistem değişikliğini zaruri gören Erdoğan, mevcut durumdaki "çok başlılık"tan şikayetçiydi. Ona göre, "çok başlılık" "adeta prangaya" dönüşerek "süreci ağırlaştır(maktaydı)". Halbuki Başkanlık sistemiyle "çok daha ileriye" gitmek mümkündü. Arzuladıkları görevlendirmeler önüne engel çıkarıldığını belirterek, bunu mevcut sistemi eleştirerek sözlerini şöyle sürdürmüştür; "Çalışacağım adamı ben belirlerim. Benle gelen benle gider. Bunu şu andaki sistemde yapamazsınız, sizinle gelen sizinle gitmiyor. Birileri bunu engelliyor, mesela yargı engelliyor. (...) Yargıyla böyle bir sürtüşmenin içerisine giriyorsunuz. Böyle memleket yönetilmez ki, şehirler yönetilmez ki, kurullar yönetilmez ki. Bunların hepsi parlamenter sistemin bana göre eksikleridir, yanlışlarıdır. Bütün bunların gerçekten düzeltilmesinde, Başkanlık sistemiyle bunların ben aşılabileceğine inanıyorum." ¹³

Özetlersek, Erdoğan mevcut parlamenter sistemi hızı düşürdüğü, çok başlılık, siyasal parçalanma, istikrarsızlık yarattığı gerekçesiyle eleştirmektedir. Öngördüğü modelin avantajlarını ise buradan hareketle açıklamaktadır: Birincisi, iki partili siyasal sisteme yol açacağı için siyasal parçalanma önlenecektir. İkincisi, yargı erkinin yürütme erkine yönelik inisiyatif alanı daraltılacaktır. Üçüncüsü yürütme erkini hızlandıracak bir çerçeve sağlayacaktır. Dördüncüsü ise bütün bunların neticesinde oluşacak istikrardır. Böylece hızlı hareket edebilen istikrarlı bir yönetimin oluşmasını ummaktadır. Bu yapının kurulmasında ise Cumhurbaşkanının partili olmasına tayin edici bir rol biçmiştir.

Erdoğan'ın partili cumhurbaşkanı modelini gerekçelendirirken, dile getirdiği

2012 döneminde başbakanlık görevini yürütmüştür. 2012'de yeniden devlet başkanı seçilmiştir.

12 TRT – Cumhurbaşkanlığı Özel Yayını.

13 TRT – Cumhurbaşkanlığı Erdoğan'la Söyleşi



argümanlarla 1940'lı yıllardaki dönüşümün argümanları arasında benzerlik bulmak zordur. Cumhurbaşkanı ile parti genel başkanlığını ayırma mücadelesine girişen DP'nin gerekçeleri arasında istikrar, yürütmenin hızlandırılması, yürütmeyi yargı karşısında güçlendirme gibi hususların izi bile yoktur. DP'nin temel kaygısı, iktidarın, devlet mekanizmasını partiler arası mücadelenin bir aracı yapmasıdır. CHP de sürecin başında mevcut yapıyı korumaya yönelirken, mevcut yapının bünyeye uyumlu olduğuna dair bir savunmaya girişmiştir. Bünye savunusu, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi bağlamında AK Parti cenahından yükselen başkanlık sisteminin tarihsel bünyemize daha uygun olduğuna dair savunuyla bir ölçüde örtüşmektedir. Ancak 1947 yılı itibarıyla, İnönü'de somutlaşan CHP tavrında bünye üzerinden bir gerekçeye rastlanmadığı gibi, hiç değilse mevcudun revizyonuna yönelik bir gidişata evrılmıştir.

2017 Referandumunun getirdiği "Türk tipi başkanlık sistemi"¹⁴, parlamenter sistemin yerini aldığıında, Cumhurbaşkanı Türk yönetim sisteminin merkezi aktörü haline gelmiştir. Yeni sistem Cumhurbaşkanını yürütme erkinin tek sorumlusu kılmakla yetinmemiş, diğer erkler üzerinde ona inisiyatif alanı sağlayan bir hareket kabiliyeti kazandırmıştır. Cumhurbaşkanının parti genel başkanlığını uhdesinde bulundurma hakkı, yasama erkini etkilemek bakımından güçlü bir dayanak sunmuş, hele partisinin mecliste çoğunluğu halinde ana yönlendirici olmasının yolunu açmıştır. Türkiye gibi lider eksenli parti yapısının hakim olduğu bir ülkede, genel başkanlığın sağladığı geniş inisiyatif alanının, genel başkanlığı uhdesinde bulunduran Cumhurbaşkanı tarafından kullanımının önü açılmıştir.

1950 öncesinde, Anayasadaki kısıtlı yetkilerini CHP'nin genel başkanlığından kaynaklanan geniş yetkileriyle birleştirerek sistemin merkezine oturan Cumhurbaşkanı, yeni dönemde bizzat Anayasadaki geniş yetkilerle sistemin merkezine oturtulmuştur. Yürütme erkinin tek sorumlusu kılınan Cumhurbaşkanına yasama alanındaki güçlü inisiyatif ise parti genel başkanlığı yolu açılmak suretiyle kazandırılmıştir.

Her iki dönemde de Cumhurbaşkanlığıyla parti genel başkanlığının aynı kişide birleşmesi bakımından benzerlik gözlense de, çok partili hayata geçiş sürecindeki gidişatın yönü ile 2010'lu yılların ikinci yarısındaki gidişatın yönü farklıdır. Cumhuriyetin başından itibaren şekillenmiş yapı, çok partili hayatla birlikte sorgulanmış ve özellikle DP muhalefetine etkisiyle, değişme sürecine girmiştir. Cumhurbaşkanlığıyla parti genel başkanlığının ayrıştırılmasına ilk anda, mevcudun "bünyemize" uygun olduğu, tarafsızlık ve adaletle çelişmediği argümanlarıyla karşı çıkan CHP, 1947 yılının ilk yarısından itibaren yaklaşımını değiştirmeye yönelmiştir. Aynı yılın sonbaharında gerçekleşen parti kurultayındaki düzenlemeler, CHP'nin, her iki makamın aynı kişide birleşmesini artık "bünye", adalet ve tarafsızlık gibi argümanlarla savunmadığını ortaya koymuştur. Görevi müddetince Cumhurbaşkanının fiilen parti işleriyle

14 Cumhurbaşkanı Erdoğan, başkanlık sistemi tartışmaları esnasında "Türk tipi başkanlık" ifadesini vurgulamıştır.



uğraşmayacağı, genel başkan yetkilerinin tümüyle kurultay tarafından seçilen genel başkan vekili tarafından kullanılacağına dair düzenlemenin anlamı budur. Bu değişiklik, düzenlemelerin pratiğe nasıl yansıdığından bağımsız olarak CHP'deki zihniyet değişimini göstermesi bakımından önemlidir.

1924 Anayasası, hiç değilse lafzi düzeyde, kuvvetler birliği esaslı yorumlara olanak tanıyan, yasama ve yürütmeyi TBMM'nin yetkisine bırakan bir yapıdaydı.¹⁵ Meclisin yürütme yetkisini kendi içerisinden çıkaracağı organ eliyle kullanacağı hükmüyle fiili görev ayrılığının yolunu açsa da, anayasanın felsefi planda yasama ve yürütme erkini tek elde toplama paradigması, kuvvetlerin iç içe geçmesi noktasında çok daha elverişli bir nitelikteydi. Bu itibarla 1950 öncesinde bizzat iktidar partisi cephesinde yaşanan değişim ayrıca kayda değerdir.

DP, fiilen parti işlerine karışmama taahhüdünü ve bu doğrultudaki düzenlemeleri yeterli bulmamıştır. Diğer yandan İnönü'nün, sonraki Cumhurbaşkanlığı müddetince fiilen parti işleri dışında durduğunu söylemek zordur. Ancak 1950'li yıllara giden Türkiye'de, DP muhalefetini tatmin etmemişse de, muhalefetin kaygılarını bir şekilde dikkate almaya yönelmiş/ ya da almak zorunda bırakılmış bir CHP iktidarı mevcuttur. Bu sebeple Cumhurbaşkanlığına parti genel başkanlığından ayırma eğilimi giderek güçlenmiştir. Bu bakımdan 2017 yılı referandumuyla somutlaşan gidişatın yönünden farklılık arz etmektedir. 2017 yılı referandumu, Cumhurbaşkanlığıyla parti genel başkanlığına birleştirmenin yolunu açarak, İkinci Dünya Savaşı sonrası gidişattan farklı bir kulvara açılmıştır.

Menderes'i ve DP çıkışını sahiplenici söylemle dikkat çeken Ak Parti, yeni dönemde, Cumhurbaşkanlığıyla parti genel başkanlığına aynı kişide birleştirmenin yolunu açarak, DP'nin bu husustaki politikasından farklılaşmıştır. Yeni dönemde, her iki makamın aynı kişide birleşmesine uzlaşmaz bir karşıtlık sergileyen CHP ise, İkinci Dünya Savaşı sonrası yaşadığı tedrici değişimin 1961 Anayasası'nda vardığı çerçevedeki ısrarını sürdürmüştür.

Sonuç

Türkiye siyasetinde Cumhurbaşkanı yetkilerini sınırlı tutma eğilimi henüz 1924 Anayasası'nın yapım sürecinde TBMM'de gözlenmiş, neticede anayasada cumhurbaşkanı için sembolik sayılabilecek yetkiler belirlenmiştir. Buna rağmen, Mustafa Kemal Atatürk ve İsmet İnönü'nün görev yaptığı 1950 öncesinde, Cumhurbaşkanları Türk siyasal hayatında merkezi rol oynamıştır. Bu rol her ikisinin milli mücadele ve Cumhuriyetin inşasındaki rollerinden kaynaklı manevi etkinin ötesinde kurumsal bir temele dayanmaktadır.

Söz konusu merkezi rolün kaynağında Cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığındaki bütünleşme vardır. Parti genel başkanlığı Cumhurbaşkanlığına

¹⁵ Özbudun, 1924 Anayasa'sındaki "kuvvetler birliği formülüne rağmen", yürütme yetkisinin meclis içerisinde çıkmış hükümet tarafından kullanıldığını hatırlatarak, uygulama noktasında 1961 Anayasası'ndan farkı bulunmadığını vurgular (Özbudun, 1993: 150-152). Ancak bu, Anayasanın teorik düzlemde başka alternatifleri içerdiği gerçeğini ortadan kaldırmaz.



Anayasadaki kısıtlı yetkilerin çok ötesinde bir güce kavuşturmuştur. Genel başkanların CHP'deki geniş yetkileri, genel başkanlığı uhdesinde bulunduran Cumhurbaşkanını devlet mekanizmasında belirleyici bir noktaya taşımıştır.

İkinci Dünya Savaşı ardından çok partili hayata geçişle birlikte, özellikle DP, cumhurbaşkanının partici siyasetten uzaklaşması yönünde ısrarlı bir muhalefet yürütmüş, bu kapsamda Cumhurbaşkanlığıyla parti genel başkanlığının aynı kişinin uhdesinde bulunmasına karşı çıkmıştır. CHP'yi devlet imkânlarını muhalefete karşı seferber etmekle suçlayan DP, Cumhurbaşkanının aynı zamanda parti genel başkanı olmasıyla, bu durum arasında ilişki kurmuştur.

DP'nin talebine önce karşı çıkan CHP ve Cumhurbaşkanı İsmet İnönü, 1947'den itibaren tutum değiştirmiş, aynı yıl yapılan parti kurultayında genel başkanın Cumhurbaşkanı bulunduğu müddetçe parti işlerine karışmayacağına dair düzenleme yapılmış ve Kurultay tarafından, İnönü'nün Cumhurbaşkanlığı süresince, fiilen genel başkanlık yapacak bir genel başkan vekili seçilmiştir. Böylece nazari düzeyde iki makamın aynı kişide birleşmesi korunurken, fiili bir ayırım taahhüt edilmiştir. Bunu yeterli görmeyen DP, iki görevin ayrıştırılmasındaki ısrarını sürdürmüş, 1949 yılındaki kongresinde, cumhurbaşkanı seçilmesi halinde parti genel başkanının genel başkanlıktan istifasını tüzüğüne eklemiş, nitekim 1950 seçimleri ardından Cumhurbaşkanı seçilen Celal Bayar, DP Genel Başkanlığından ayrılmıştır.

1961 Anayasası sembolik yetkilere sahip partisiz cumhurbaşkanı formülasyonu, cumhurbaşkanını partici siyasetten ayırma sürecini son noktasına vardırması, 1982 Anayasası normal parlamenter düzenin sınırlarını zorlayan yetkilerle donatsa da partisiz cumhurbaşkanı formülasyonunu devam ettirmiştir.

2017 Referandumuyla gerçekleştirilen sistem değişikliği, bir kez daha Cumhurbaşkanını Türk siyasetinin merkez aktörüne dönüştürmüştür. Yürütme erkini yüklenen Cumhurbaşkanı, parti genel başkanlığının olanaklı kılınmasıyla yasama erkini etkilemek bakımından etkin bir pozisyona ulaşmıştır. 1950 öncesindeki merkezi rolün kaynağında CHP genel başkanlığının sağladığı geniş yetkiler var iken, yeni dönemde bizzat anayasanın kendisi Cumhurbaşkanını merkeze taşıyan yetkiler içermiştir.

Cumhurbaşkanlığıyla Parti genel başkanlığının birleşmesi bakımından 1950 öncesi dönemle 2017'de başlayan dönem arasında benzerlik kurmak mümkünse de, iki dönemin gelişme yönü farklıdır. Cumhuriyetin başından itibaren süren yapı, çok partili hayata geçişle birlikte muhalefet tarafından sorgulanmış, ilk aşamada mevcudu savunan iktidar, 1947 ortalarından itibaren iki makamın ayrıştırılması yönünde bir değişime girmiştir. CHP iktidarının nazari birliği muhafaza ederek, fiili bir ayrılmaya dönük adımları muhalefeti tatmin etmese de, iktidarın anlayışındaki değişimi göstermesi bakımından önemlidir. 1950'li yıllara giden Türkiye'de Cumhurbaşkanı - Parti genel başkanlığını ayırmasını



ısrarla talep eden muhalefet, yeniye kurma noktasında henüz muhalefetin çizgisine varmamış, ama mevcudu savunmayı bırakmış, farklı düzenlemelere kapı açmış bir iktidar söz konusudur. İktidar hiç değilse anlayış düzeyinde cumhurbaşkanının fiilen parti işlerine karışmasındaki yanlışlığı kabul etmiştir. 2017 referandumunda somutlanan sürecin yönü, cumhurbaşkanını yürütmede ve yasamada güçlendirmek yönünde tezahür ederken, 1950'li yıllara gidiş sürecinde cumhurbaşkanını zayıflatmaya yönelik bir eğilim güç kazanmaktadır. Dolayısıyla 2017 yılındaki dönüşümü, 1950 öncesiyle benzerlik üzerinden savunmak, biçimsel benzerliğin ötesindeki dinamikleri ve niteliği göz ardı etmektir.

Aktörler açısından bakıldığında, Ak Parti'nin yeni dönemdeki tutumu, bağ kurduğu DP'nin tutumundan farklılaşmıştır. CHP'nin yeni dönemdeki tutumu ise, DP muhalefetinin çıkışı ardından şekillenen değişim sürecinde, cumhurbaşkanlığıyla parti genel başkanlığını resmen aynı kişide tutması noktasında bakıldığında farklıdır. Ancak her iki makamın fiilen ayrılması gerektiğini kabul etmesi ve bu doğrultuda attığı bazı adımlarla şekillenen eğilim hatırlandığında bir paralellik söz konusudur.

Kaynakça

- Ağaoğlu, S. (1992) *Siyasi Günlük Demokrat Partinin Kuruluşu* (yay.haz. C. Koçak), İstanbul: İletişim Yayınları.
- Atv-A Haber "Cumhurbaşkanı İle Gündem Özel, <https://www.tccb.gov.tr/mulakatlar/1709/32235/atv-a-haber-cumhurbaskani-ile-gundem-ozel>, (24.02.2020).
- Aydemir, Ş. S. (1993) *Menderes'in Dramı*, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Barutçu, F. A. (2001) *Siyasi Hatıralar Milli Mücadeleden Demokrasiye*, Cilt: 2. Ankara: 21. Yüzyıl Yayınları.
- Bayar, C. (1946) Bayar'ın İzmir Konuşması, CCA, 30-10-0-0_129-929-15.
- Bölükbaşı, O. (1950) Hükümet Programı Üzerine Konuşma, *TBMM Tutanak Dergisi*, Dönem: IX, 1, 54-64.
- Cumhuriyet Halk Fırkası Nizamnamesi* (1927), Ankara: TBMM Matbaası.
- CHP Nizamnamesi* (1939), Ankara: Ulus Matbaası.
- CHP Yedinci Büyük Kurultayı* (1947), Yayıncı Yok.
- Cumhuriyet, 1945-1949.
- Derin, H. (1995) *Çankaya Özel Kalemimi Anımsarken (1933-1951)* (yay. Haz. C. Koçak), İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Erdoğan, M. (2011) *Anayasa Hukuku*, Ankara: Orion Kitabevi.
- Erim, N. (1949) Meclis Konuşması, *TBMM Tutanak Dergisi*, Dönem: 8. 21, 131-133.
- Erim, N. (2005) *Günlükler 1925-1979*, Cilt:1, (yay. Haz. A. Demirel), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Gencosman, K. Z. (1949) *Cumhurbaşkanı İnönü'nün Ege Seyahati*, Ankara: Ulus Basımevi.
- Uran, H. (2008) *Meşrutiyet, Tek Parti, Çok Parti Hatıralarım (1908-1950)*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- İnönü, İ. (1945) 1 Kasım 1945 TBMM Açış Konuşması, *TBMM Tutanak Dergisi*, Dönem:7, 20, 3-9.



- Kaboğlu, Ö. İ. (2014) *Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)*, İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Kili, S. (1982) *Türk Anayasaları*, İstanbul: Tekin Yayınevi.
- Koçak, C. (2012) *İktidar ve Demokratlar Türkiye’de İki Partili Siyasi Sistemin Kuruluş Yılları (1945-1950)*, Cilt:2, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Koçak, C. (2013) *Rejim Krizi Türkiye’de İki Partili Siyasi Sistemin Kuruluş Yılları (1945-1950)*, Cilt:3, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Menderes, A. (1950) Hükümet Programına Yapılan Eleştirilere Cevap Konuşması, *TBMM Tutanak Dergisi*, Dönem: 9. 1, 133-142.
- Mete, O. (1947) *Bütün Tafsilat ve Akisleriyle Demokrat Partinin 1 inci Büyük Kongresi*, İstanbul: Ticaret Dünyası Matbaası.
- Okyar, F. (1987) *Serbest Cumhuriyet Fırkası Nasıl Doğdu, Nasıl Fesh Edildi?*, İstanbul.
- Özbudun, E. (1993) *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları,
- Şahingiray, Ö. (1999) *Celal Bayar’ın Söylev ve Demeçleri 1946 – 1950 Demokrat Parti’nin Kuruluşundan İktidara Kadar Politik Konuşmalar*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Tahtakılıç, A. (1949) Meclis Konuşması, *TBMM Tutanak Dergisi*, Dönem: 8. 21, 128-131.
- Tanör, B. (1996) *Osmanlı – Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, İstanbul: Afa Yayınları.
- TBMM Zabıt Ceridesi* (1340a) Devre:2, Cilt: 7/1, 982-987, 992-1010.
- TBMM Zabıt Ceridesi* (1340b) Devre:2, Cilt: 8, 115-120, 336-364, 378-385.
- Toker, M. (1970) *Tek Partiden Çok Partiye*, İstanbul: Milliyet Yayınları.
- TRT – Cumhurbaşkanı Erdoğan’la Söyleşi, <https://www.tccb.gov.tr/mulakatlar/1709/3000/trt>, (24.02.2020).
- TRT – Cumhurbaşkanı Özel Yayını, <https://www.tccb.gov.tr/mulakatlar/1709/32485/trt-cumhurbaskani-ozel-yayini>, (24.02.2020).
- Yalman, A.E. (t.y.), *Yakın Tarihte Gördüklerim ve Geçirdiklerim* (1945-1971), Cilt: 4, İstanbul: Rey Yayınları.