

27 MAYIS'IN KAYIP ANAYASASI

CEMİL KOÇAK

VakıfBank Kùltür Yayınları: 0138  
Tarih: 037

**27 MAYIS'IN KAYIP ANAYASASI**  
CEMİL KOÇAK

Kapak ve Sayfa Uygulama  
**Faruk Özcan**

Kitap Editörü  
**Dr. Mehmet Yılmaz Akbulut**

Son Okuma  
**Dr. Hazal Bozyer**

**VakıfBank Kùltür Yayınları**

Büyükdere Caddesi  
No: 97 – Kat 4  
Şişli 34394 İstanbul  
Telefon: 0 212 354 5730  
www.vbky.com.tr – info@vbky.com.tr  
Sertifika No: 40141

© Vakıf Pazarlama San. ve Tic. A.Ş., 2022

ISBN 978-625-7447-47-8

*Kitabın tüm yayın hakları VakıfBank Kùltür Yayınları'na aittir. Tanıtım amacıyla, kaynak göstermek şartıyla yapılacak sınırlı alıntılar dışında, yayıncının yazılı izni olmaksızın hiçbir elektronik veya mekanik araçla çoğaltılamaz. Eser sahiplerinin manevi ve mali hakları saklıdır.*

Baskı

**Turkuvaz Haberleşme ve Yay. A. Ş.**  
Güzeltepe Mahallesi Mareşal Fevzi  
Çakmak Caddesi B Blok No: 29/1/1  
Eyüpsultan İstanbul  
Telefon: 0212 354 3000  
Sertifika No: 46403

1. Baskı: Mart 2022

27 MAYIS'IN  
KAYIP ANAYASASI

CEMİL KOÇAK



## CEMİL KOÇAK

1956 yılında İzmir’de doğdu. İlk, orta ve lise öğrenimini İzmir’de tamamladıktan sonra 1978 yılında SBF BYYO’dan mezun oldu. SBF’de yüksek-lisans ve doktora eğitimine devam etti.

Türkiye’de Millî Şef Dönemi (1938-1945), yazarın doktora tezidir. 1985 yılında tamamladığı Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi doktorasından sonra 1991 yılında Siyasal ve Sosyal Bilimler doçenti oldu. 2007 yılında da Sabancı Üniversitesi’nde profesörlüğe yükseltildi. 1984-1999 yılları arasında TÜBİTAK’ta çalışan yazar, halen Sabancı Üniversitesi Sanat ve Sosyal Bilimler Fakültesi’nde öğretim üyesi olarak, yakın dönem siyasi tarihimiz ile ilgili araştırmalarını sürdürmektedir.

Yazarın kitapları: *Abdülhamid’in Mirası; Türk-Alman İlişkileri (1923-1939); Umumi Müfettişlikler (1927-1952); Belgelerle Heyeti Mahsusalar; Belgelerle İktidar ve Serbest Cumhuriyet Fırkası; Geçmişiniz İtinayla Temizlenir; Tek Parti Döneminde Muhalif Sesler; Belgelerle İktidar ve Serbest Cumhuriyet Fırkası; Türkiye’de İki Partili Siyasî Sistemin Kuruluş Yılları (1945-1950): (İkinci Parti, İktidar ve Demokratlar, Rejim Krizi, Dönüşüm, Uzlaşma ve CHP İktidarının Sonu), (altı cilt); Recep Peker Konuşuyor: “Disiplinli Hürriyet; CHP Genel Sekreterliği (1930-1945); CHP ve Taşra (1930-1950) (Cilt: 1 Akdeniz Bölgesi); Ayn Karanlık Yüzü; Geçmiş Ayrıntıda Saklıdır; Tarihinin Eleği; Tarihin Buğulu Aynası; Resmî Tarihe Meydan Okuyorum; Tek Parti: Cumhuriyet ve Şefler; Darbeler Tarihi; Karabekir’in Kavga; Demokrat Parti Karşısında CHP; Tarih Büyük Harflerle Yazılmaz; İsmet İnönü ve Resmî Tarih ve Madalyonun Arka Yüzü.*

“Evet, bir kısım aydınlar, hem de haklı olarak, politika-  
dan tiksinişlerdir. Ama şu itiraf edilmelidir ki, politikanın bu  
tiksinilecek hâle gelmesinde, aydınların sorumluluğu, şimdi  
politika dışı bırakılmak istenen köylünün sorumluluğundan çok  
daha ağırdır. Evet, politika tatsızdır, ağırdır, tehlikelidir. Ama  
şu gerçek de bilinmelidir ki, politika ile demokrasi birbirinden  
ayrılmaz; politikasız demokrasi olamaz.

Bir memleket halkının demokrasiye layık olduğuna ya  
inanılır ya inanılmaz. İnanılırsa, demokrasi benimsenir; inanıl-  
mazsa, reddedilir. Bunun ikisinin arası yoktur. Elit demokrasisi,  
zümre demokrasisi, eski çağlarda kalmıştır. Yirminci yüzyılın  
ikinci yarısında dünyanın hiçbir yerinde elit demokrasisine,  
siyasal faaliyeti daracak bir zümre tekeline veren demokrasiye,  
gerçek demokrasi denemez.

Bilim adamlarımız ne kadar mükemmel bir anayasa  
hazırlasalar, ne kadar sağlam teminat müesseseleri kursalar da,  
halkın büyük çoğunluğunu politika dışı tutan bir rejimin ger-  
çekten demokratik olduğu, bu çağda iddia edilemez. Temenni  
edilir ki, Millî Birlik Komitesi sorumluları, bundan böyle olsun,  
alacakları kararlarda, çıkaracakları kanunlarda, hele hazırla-  
yacakları anayasada, bazı aydınların politikasız bir demokrasi  
kurulması yolundaki hayal ve telkinlerine kapılmasınlar!”

Bülent Ecevit,  
“Politikasız Demokrasi”,  
*Ulus*, (7 Temmuz 1960)



# İÇİNDEKİLER

Sunuş 9

## Birinci Bölüm

<b>Siyasal Zihniyet</b>	55
Anayasa Tasarısının Başlangıç Kısmı	60
Bölünmez Bütünlük Kavramı	60
Laiklik	61
Basın ve İfade Özgürlüğü	71
Eğitim Serbestliği	73
Yargı, Suç, Ceza ve Adalet	73
Vatandaşlık	82
Siyasal Partiler	83
Yasama	84
Yürütme	119
“Devlet Yardımcı Kuruluşları”	137
Devlet Şûrası	136
Millî Savunma Şûrası	138
Ordu	139
Millî Birlik Komitesi	140
Yerel Yönetimler	142
Özerk Kuruluşlar	143
Anayasanın Değiştirilmesi	146

## İkinci Bölüm

<b>Toplumsal, Sosyal ve Ekonomik Zihniyet</b>	151
Millî İktisat Şûrası	153
Devletçilik-Özel Sermaye	158
Mülkiyet Hakkı	160
Toprak Reformu	160

Ekonomik ve Sosyal Hayat	163
Çalışma Hayatı	164
Merkez Bankası	168
Kamu İktisadi Devlet Teşekkülleri (KİT)	168
Evlilik ve Çocuklar	169
Sonuç	171
Kaynakça	187
Dizin	195



## SUNUŞ

27 Mayıs Anayasası denildiğinde, elbette haklı olarak, 1961 Anayasası'ndan söz edilmektedir. 1961 Anayasası'nın anayasa hukuku tarihimizde özel bir yeri olduğunu söyleyebiliriz. Bu konuda pek çok anayasa hukukçusu da değerli eserler vermiştir.<sup>1</sup> Lakin, geçmişe bakıldığında olmuş olanların kaçınılmaz neticeler olarak görülmesi gibi –eğer tarih anlayışında determinizm söz konusu değilse– bu takdirde, 1961 Anayasası'nın da

---

1. Hüseyin Nail Kubalı, *Anayasa Hukuku Dersleri*, (Genel Esaslar-Siyasi Rejimler), İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1971; Recai G. Okandan, *Amme Hukukumuzun Anahatları*, (Birinci Kitap), İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1968; Ersan İlal, *Radyo Hürriyeti, Özerklik ve 1961 Anayasası*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1972; Servet Armağan, *1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1978; Erdoğan Teziç, *Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1980; Bülent Tanör, *Siyasi Düşünce Hürriyeti ve 1961 Türk Anayasası*, Öncü Kitabevi, İstanbul, 1969; Orhan Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, (genişletilmiş ikinci basım), İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1973; Bülent Nuri Esen, *Anayasa Mahkemesi'ne Göre Türk Anayasa Hukuku*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1966; Metin Kıratlı, *Anayasa Yargısında Somut Norm Denetimi*, SBF Yayınları, Ankara, 1966; Muammer Aksoy, *Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Seçimi Konusunda Tartışmalar*, SBF Yayınları, Ankara, 1962; Mümtaz Soysal, *Anayasaya Giriş*, SBF Yayınları, Ankara, 1969; Mümtaz Soysal, *Dinamik Anayasa Anlayışı*, SBF Yayınları, Ankara, 1969; Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, Gerçek Yayınları, İstanbul, 1969; Cem Eroğul, *Anayasayı Değiştirme Sorunu*, SBF Yayınları, Ankara, 1974; Fazıl Sağlam, *Temel Hakların Sınırlanması ve Özü*, SBF Yayınları, Ankara, 1982; Artun Ünsal, *Siyaset ve Anayasa Mahkemesi*, SBF Yayınları, Ankara, 1980.

27 Mayıs'ın kaçınılmaz bir sonucu olduğunu söylemek doğru olmasa gerektir.

Nitekim, daha 27 Mayıs'ın ilk saatleri sayılabilecek kadar erken bir zamanda bizzat Cemal Gürsel tarafından yeni anayasa tasarısını hazırlamakla görevlendirilen 27 Mayıs öncesinde Demokrat Parti iktidarına karşı üniversite gençliğinin eylemlerinde âdeta sembol isim hâline gelmiş İstanbul Üniversitesi Rektörü Ordinaryüs Prof. Dr. Sıddık Sami Onar'ın ve çalışma arkadaşlarının hazırladıkları anayasa taslağının kısa bir süre içinde unutulmaya terk edildiğini söyleyebiliriz.

Bu kitapta, *27 Mayıs'ın Kayıp Anayasası* adını verdiğim bu taslağın analizini yapmaya çalışacağım. Elbette, bu taslak için *27 Mayıs'ın (ya da İkinci Cumhuriyet'in) Unutulan Anayasası* da denilebilir(di). 27 Mayıs'tan sonra kaleme alınan, yukarıda sözünü ettiğim pek çok anayasa hukuku kitabında bu taslaktan neredeyse hiç söz edilmemiş olması da ilginçtir. “Onar taslağı” da denilebilecek olan bu anayasa taslağının bu kadar kısa sürede toplumsal hafızadan silinip gitmiş olması üzerinde de ayrıca durmak gerekir.<sup>2</sup>

---

2. Münhasıran bu konuda hiçbir kitap ya da makaleye rast gelemediğim gibi; YÖK Ulusal Tez Merkezi'nde de hiçbir yüksek lisans ya da doktora tezi göremediğimi belirtmeliyim... Belki bu basit gözlem bile unutulmuşluğun boyutunu gözler önüne sermeye yeterlidir. Diğer yandan, Halil Volkan Arıkan'ın yüksek lisans tezi, hiç olmazsa, yeniden hatırlamak bakımından son derece başarılıdır. *Demokrat Parti Dönemi Anayasa Tartışmalarının ve Sorunlarının 1961 Anayasası'nın Oluşumuna Etkileri*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008.

Nihayet, 2017 yılında yayınlanan ve münhasıran bu dönemi ele alan büyük boy bin sayfayı aşan bir derlemede dahi bu konunun yalnızca birkaç sayfa ile sınırlı kalışı, belki de bu unutuluşun dramatik bir tezahürü bile sayılabilir. Yine de bu satırlarda belki yeniden hatırlamanın başlangıcını da bulabiliriz. Bkz. Kadir Dede, “Altmışlı Yılların Anayasal Gündemi Ya da Bir Siyasal Özne Olarak 1961 Anayasası”, *Türkiye'nin 1960'lı Yılları*, (Hazırlayan: Mete Kaan Kaynar), İletişim Yayınları, İstanbul, 2017, s. 819-826.

Bu araştırmamda iki şey yapacağım: Öncelikle bu anayasa tasarısının ne olduğunu, neleri ihtiva ettiğini; siyasal, toplumsal, sosyal ve ekonomik anlayışının ne olduğunu ve ne olmadığını açıklamaya çalışacağım. Zihniyet ve tasavvur itibarıyla homojen ol(a)mayan bir 27 Mayıs'tan söz ettiğimi umarım okuyucular anlamışlardır. Bir anlamda “Hangi 27 Mayıs?”<sup>3</sup> sorusunu soracağım. Öte yandan bu kitabın 27 Mayıs hakkında yazmayı düşündüğüm bir seri kitabın bir parçası olduğunu hemen belirtmeliyim.<sup>4</sup> İkinci olarak da bu tasarının neden rafa kaldırıldığını ve unutulmaya terk edildiğini anlamaya ve açıklamaya gayret edeceğim. Bunu yaparken de 1961 Anayasası'yla bu unutulmuş taslağı zaman zaman karşılaştıracak ve aradaki benzerlik ve farklılıklara dikkat çekmeye çalışacağım.

Rahatlıkla yazabilirim ki bu kitapta yaptığım şey, şimdiye kadar ihmal edilmiş ve üzerinde hiç durulmamış bir konudur. Bu bakımdan konuya ancak bir giriş yaptığımı söyleyebilirim. Bu kitabın, anayasa hukuku tarihine ilişkin olmadığını da vurgulamam gerekir; yine bu kitabın konusu, anayasa hukuku açısından tasarının eleştirisi de değildir. Bunların hiçbiri değildir; bu kitabın amacı, sadece Onar'ın “kayıp” anayasa tasarısı üzerinden 27 Mayısçıların homojen bir bütünsellik taşımadığını, ortak bir siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel tasavvurlarının olmadığını göstermektir ve yalnızca bundan ibarettir. Bir de bu tasarının hareketle, en azından 27 Mayısçıların bir kanadının dünya görüşünü açıklamaktır.

---

3. Belirtmeliyim ki, elbette bu isimlendirme, öncelikle Atilla İlhan'ın *Hangi Sol* (Varlık Yayınları, İstanbul, 1970), *Hangi Batı* (Bilgi Yayınevi, Ankara, 1972), *Hangi Atatürk* (Bilgi Yayınevi, Ankara, 1981), *Hangi Laiklik* (Bilgi Yayınevi, Ankara, 1995) ve *Hangi Sağ* (Bilgi Yayınevi, Ankara, 1980) isimli kitaplarıyla Taha Akyol'un *Ama Hangi Atatürk?* (Doğan Kitap, İstanbul, 2008) adlı araştırmasından esinlenmiştir.

4. Belki de başlangıç olarak yayına hazırladığım *27 Mayıs Bakanlar Kurulu Tutanakları*, (2 Cilt), (YKY, İstanbul, 2010) kitabımı zikredebilirim.



Devlet ve Hükümet Başkanımız Sayın Cemal Gürsel, Üniversiteyi ilk ziyaretinde, Rektör Sayın Sıddık Sami Onar tarafından karşılanırken...

“Devlet ve hükümet başkanımız Sayın Cemal Gürsel, üniversiteyi ilk ziyaretinde, rektör Sayın Sıddık Sami Onar tarafından karşılanırken...”  
*Hürriyet Meşalesi*, (27 Mayıs Millî Türk İhtilali),  
(Hazırlayanlar: H. Sağıroğlu, F. Kakioğlu, A. H. Yeşilyurt ve İ. Göktürk),  
Millî Türk Talebe Birliği, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Talebe Derneği  
Yayınları, No: 1, İstanbul, 1961.

Şimdi hatırlamaya çalışalım en iyisi... O sırada kamuoyunda 27 Mayıs 1960 darbesinin lideri olarak tanınan, bilinen Devlet Başkanı, Millî Birlik Komitesi (MBK) Başkanı, Başbakan ve Türk Silahlı Kuvvetleri Başkumandanı Orgeneral Cemal Gürsel, daha 27 Mayıs'ın ilk saatlerinde, MBK'nin 13 sayılı tebliğinde; “yeni anayasanın hazırlanması vazifesi sayın Rektör Sıddık Sami Onar'ın başkanlığındaki profesörlerden mürekkep yüksek bir ilim ve hukuk heyetine tevdi edilmiştir” diyordu.<sup>5</sup>

Bu şaşırtıcı sayılamazdı; çünkü kamuoyu, Sıddık Sami Onar'ı yakından tanıyordu. Muhtemelen Onar, kamuoyunda darbenin önderi sayılan Cemal Gürsel'den çok daha fazla tanınan bir isimdi, çok daha popülerdi de. Bunun nedeni, Onar'ın 27 Mayıs'ın hemen öncesinde İstanbul Üniversitesi'nde meydana gelen 28-29 Nisan 1960 olayları sırasında, eylemci üniversite gençlerinin savunucusu ve destekçisi olmasıydı. Bu yönden bakıldığında Onar'ın gerek muhalefet çevrelerinde gerek basında gerek darbeci subaylar arasında gerek üniversite ve akademik çevrelerde, üniversite gençleri ve nihayet darbenin savunucusu olan bütün kesimler arasında hayli popüler bir isim olması şaşırtıcı sayılamaz(dı).

Bu aşamada 27 Mayıs'ın üniversiteyi temsil eden eğer bir sembol ismi/direnişçisi varsa, onun Onar olduğunu kesinlikle söyleyebiliriz. Nitekim, 27 Mayıs sonrasında kaleme alınan kitaplarda Onar, hep ön planda yer alacaktır ki, şimdi bu kitaplarda yazılanlara bir göz atmanın sırasıdır.

---

5. *Ak Devrim*, Başbakanlık Devlet Basımevi, Ankara, 1960, s. 56; *Millî Birliğe Doğru*, (Cilt: 1), (Hazırlayan: Sabahat Erdemir), Türk Devrim Ocakları 29 Ekim Beyazıt Ocağı Yayınları 1, Ankara, 1961, s. 298 ve Feroz Ahmad ve Bedia Turgay Ahmad, *Türkiye'de Çok Partili Politikanın Açıklamalı Kronolojisi (1945-1971)*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1976, s. 215.