

Suçsuz Anayasa¹

Mümtaz Soysal

1924 Anayasasının büyük talihsizliği, Westminster usulü bir demokrasinin işleyişiyle ve modern devlet idaresi anlayışıyla en iyi uzlaşabilecek bir vesika olmasına rağmen, kendi dışındaki sebeplerle ortaya çıkan durumlardan sorumlu sayılmasındadır. Gerçekten, 27 Mayıs hareketinden önceki durum 1924 Anayasasının hükümlerinde doğmuş değildir; o durumun gerçek sorumlularından olan seçim sistemi Anayasayla getirişmiş değildir; o durumun gerçek sorumlularından olan karakter zayıflıkları, sorumsuz önderlikler ve aslında bütün millete maledilebilecek kusurlar, Anayasadan doğmuş değildir; karanlık unsurlara yaranıp koca meydanlarda kurban kesme yarışına girişenleri, devletin en sorumlu makamlarında akla, bilgiye, çalışkanlığa yüz çevirenleri ve nihayet bütün bunlar olurken susanları, küçülenleri 1924 Anayasası yaratmamıştır. Bütün bu temel sebepler ortadan kalmadıkça, 1924 Anayasası bile 27 Mayıs öncesindeki durumun ortaya çıkmasına engel olamazdı.

Türkiye’de Cumhuriyet’ten beri kurulmak istenilen hükümet şekli, hiçbir, zaman açıkça ifade edilmiş olmasa bile, ana hatları bakımından İngiltere’deki örneğine yönelmiştir. İngiliz demokrasisi, Türk siyasi hayatında siyasi mekanizmalar üzerinde düşünmüş olanlara, Fransa’daki, İtalya’daki Almanya’daki, İsviçre’deki veya Amerika’daki örneklerinden çok daha çekici gelmiştir. Gerçekten, İngiliz hükümet sistemi, yüz yıllardır süregelen uzun bir evrim sonunda, bugünün “kuvvetli, fakat sorumlu” hükümet anlayışına en çok yaklaşan sistemdir. İşin asıl dikkat edilecek tarafı, bu sistemin görünüşündeki basitlik ve sadeliktir. Sistem, ana hatları bakımından, iki büyük partiye, bu partiler içinde kuvvetli bir disipline, hükümetin, arkasındaki çoğunluk sayesinde memleketi yönetmek, muhalefetin de, arkasındaki azınlık yoluyla hükümeti eleştirmek hakkına ve nihayet mahkemelerin bağımsızlığına dayanmaktadır. İngiltere’de bir Anayasa yazılacak olsa, kâğıt üzerine dökülecek olan kurallar, çok muhtemeldir ki, bu esaslardan ibaret kalacaktır. Belli esasların dışında kalan noktalar ise -ki İngiliz sisteminin işleyebilmesini asıl bunlar sağlamaktadır- devlet adamlarında sorumluluk duygusu, demokrasi geleneği, hürriyet ve hükümet anlayışı, halk efkârının denetlenmesi gibi, Anayasa metinlerine sığdırılmayacak unsurlardan meydana gelmektedir.

Elbette, Türkiye gibi gelenekleri bakımından İngiltere'den hayli farklı bir memlekette, Anayasa kurumlarının, yazılı kuralların lüzumu inkâr edilemez. Ancak, bu kurumlar ve kurallar üzerinde düşünürken, bunların sağlayabilecekleri ile sağlayamayacakları arasında bir ayırma yapmak, anayasa metinleriyle sağlanamayacak şeyler için boş yere kurumlar ve kurallar meydana getirip de sonradan hayal kırıklığına düşmekten sakınmak gerekir.

Bu noktadan hareket edilince görülecektir ki, 1924 Anayasası, kendi dışındaki meseleler ve davalar çözümlendikten sonra, modern devlet anlayışını, “kuvvetli, fakat sorumlu” hükümet prensibini engellemeyen sağlam bir tarihi metin olarak hâlâ ayakta kalabilmektedir. Karşılaşılan meselelerin bir kısmı, şimdiki kadar Anayasayla ele alınmamış olan seçim sistemi, partilerin bünyesi gibi konularla ilgilidir. Bunları belli esaslara bağlayıp Anayasaya koymak başka şey, bunlar yüzünden memleketin içine düştüğü durumu 1924 Anayasasının kötülüğüne yormak başka şeydir. 1924 Anayasası, dayandığı devlet ve hükümet anlayışı bakımından “yanlış” bir Anayasa değildir, olsa olsa “eksik” bir Anayasadır.

1924 Anayasasında bulunan en büyük kusur, Türkiye Büyük Millet Meclisine, dolayısıyla Meclise hakim olan parti grubuna, dolayısıyla o partiye önderlik eden kimselere bırakmış olmasıdır. Aslına bakılırsa, Westminster demokrasisindeki durum da bundan pek farklı değildir. Asıl sebepler, Meclis içindeki iktidar-muhalefet nispetlerini ölçsüz derecelere vardırıan seçim kanununda aranmalıdır. Seçim çevrelerini, dolayısıyla listeleri küçültmek suretiyle basit çoğunluk sistemini devam ettirmekle, yahut yine iki partili sistemi bozmayacak nisbi temsil usullerinden en elverişlisini seçmekle Meclis'teki nisbetler meselesi çözümlendikten sonra, öbür davaları ele almak kolaylaşacaktır. Bu arada, belki milletvekili sayısını belli bir rakamda dondurmak da düşünülebilir; fakat bunu yaparken, modern parlamentolarda dahi ağırlık noktasının encümen çalışmalarında toplandığını hatırlamak, bu çalışmaları aksatacak, milletvekillerini ağır yük altında bulunduracak çok küçük sayılara inmemek gerekir. Milletvekili ödeneklerinde yapılacak birkaç milyonluk tasarruf, encümenlerinin yetersizliği yüzünden iyi çalışmayan bir parlamento kurmayı haklı gösteremez.

Türkiye Büyük Millet Meclisi içinde yapılması gereken belki de en önemli düzeltme, Meclis Başkanının bağımsızlığını sağlayacak seçim ve statü yollarının bulunmasıdır. Parlamenter demokraside Meclis Başkanının tarafsızlığı, aslında sağlanması siyasi sebeplerle pek güç olan bir cumhurbaşkanlığı tarafsızlığından çok daha temelli sonuçlar doğurmaktadır. Düzeltme gayretlerini, 1924 Anayasasının gerçekçi bir görüşle düzenlediği cumhurbaşkanlığı statüsü üzerinde değil de, Meclis başkanlığı statüsü üzerinde toplamak ve mesela Avam

Kamarasındaki speaker'inkine benzer bir statü bulmak daha doğru olabilir. 1924 Anayasası bu imkânların hiçbirine kapıları kapanmış değildir.

1924 Anayasası, sorumlu önderler elinde, T.B.M .M 'ndeki çoğunluğun memleketi yöneltmek, muhalefet azınlığının da hükümeti eleştirmek hakları üzerine kurulacak normal bir düzene de kapıları kapanmış değildir. Bu düzeni tam olarak kurabilmek, soru, gensoru ve meclis soruşturması gibi kurumların iyi işleyebilmesini sağlamak ise, önce bir içtüzük meselesi, sonra da -daha önemli olarak- memleket siyasetinde rol alanların taşıyacakları zihniyet meselesidir.

Tıpkı bunun gibi, 1950 ile 1960 arasında Türk demokrasisinin başına gelenlerden parti disiplinini sorumlu tutmak ve -bilimsel kurulunun dağıttığı anketteki sorulardan sezileceği üzere- bunu önleyici hükümleri Anayasaya koymak da yirminci yüzyılın siyasi gidişine ayak uydurmamak olur. Çağımızın siyaseti siyasi partiler çevresinde dönmektedir. Parti disiplini ise, belli bir çoğunluğa dayanarak çalışan parlamenter hükümetlerin bulunduğu sistemlerde, bu dayanışın kaçınılmaz bir sonucu olmuştur. Eğer son yıllarda Türkiye'deki parti disiplini soysuzlaşmışsa, bunun kabahati Anayasada değil, Meclis çatısı altına sokulma fırsatı bulanların karakter zayıflığındadır. Partiler, partilere önderlik edenler ve nihayet seçmenler, kökleri çok daha derinlerde olan bu zayıflığın Meclise bulaşmasına engel olmaya çalışmadıkça, konulan bütün yasaklar ve kurallar parti disiplininin soysuzlaşmasını durduramayacaktır. Öte yandan, sorumlu önderler elinde, parti disiplini, siyasi toplulukların zayıf karakter yığınları haline gelmesini önleyecek müsbet bir ayıklama ve temizlik aracı da olabilir.

1924 Anayasası, meclis sayısı bakımından da tarihi gidişe uygun bir gerçekçilikle tek meclis esasını koymuştur. Tek meclis-çift meclis konusu, burada özetlenemeyecek kadar uzun, Anayasa hukukunun ve siyasi bilimlerin klasik konularından biri. Fazla teferruata girmeden şu kadarını belirtmek mümkün ki, federal bünyeli devletler dışında, ikinci meclis denemelerinden pek başarılı sonuçlar elde edilmiş değildir; ikinci meclisler, tarihi sebeplerle yaşayabildikleri yerlerde de, millet iradesini daha kuvvetle aksettiren birinci meclis yanında gitgide sönmekte, önemlerinden kaybetmektedirler. Belki, bugünkü şartlar altında, Türkiye'de kurulacak bir ikinci meclisin gelenekçi olmayacağı, aksine devrimlerin korunması için bir teminat sayılabileceği söylenebilir; fakat bu devrimlerin temelini teşkil eden ve iktisadi-toplumsal reformlar yoluyla daha da işlenmesi gereken halkçı felsefe ile, seçilişi, kuruluşu ve üyelerinin yetiştirme tarzı bakımından nihayet toplumun imtiyazlı bir tabakasını aksettirecek ikinci meclis arasında nasıl bir uzlaşmaya varılacağı, böyle bir meclisteki devrimciliğin ne kadar süreceği cevaplandırılması hayli güç bir sorudur. Kaldı ki, son

olaylar ve aslında pek çoğu türlü diplomalı (pek muhtemelen ikinci meclise seçilebilme ehliyetini de taşıyan) D.P. Meclis Grubunun davranışı, devrimlerin gerçek bekcılığıni sözde “aydın politikacılar”da değil, toplumun siyasi kalıplara sığmayan canlı kuvvetlerinde aramak gerektiğini açıkça ortaya koymuştur. İkinci meclisle her şeyin düzelivereceğini sanmak, daha derinlerde yatan toplumsal ve iktisadi sebepleri görmemek olur.

1924 Anayasası, “bağımsız mahkemeler”den bahsetmek suretiyle, demokratik modern devlet idaresinin temel şartlarından birini de ortaya koymuştur. Bu bağımsızlığı sağlamak için gerekli kurumları meydana getirmek, gerekli kanunları çıkarmak, istenilen zihniyet değişikliğine vardıktan sonra, hiç de güç değildir. Bağımsız mahkemeler meselesi köklü bir çözüme bağlanabilirse, son yılların cankurtaran sinitlerinden biri olarak ortaya atılan Anayasa Mahkemesi konusu da önemini kaybedecektir. Gerçekten, Türk yargı sistemi, Anayasaya aykırı görülecek kanunları uygulayıp uygulamamak konusunda, hiç olmazsa nazari bakımdan, yargıçları yetkili kılmaktadır. Bu noktada, Yargıtay’ıyla, Danıştay’ıyla, işlenmemiş nice imkânların yattığı şüphesiz. Bağımsız mahkeme geleneği, İngiltere’de, Avam Kamarası kanunlarının mahkemeleri mutlak olarak bağlayan şartları altında bile temek hak ve hürriyetlerin korunmasını sağlayabilmektedir; Türkiye’de çok daha elverişli bir hukuki zemin ortada dururken, bağımsızlık geleneğini yerleştirecek çareler aramak yerine, devşirme kurumlardan medet ummak, meseleleri olduğundan daha fazla basitleştirmek sayılmaz mı? Kaldı ki, bütün azametiyle kurulacak bir Anayasa Mahkemesinin, ilerde, Türk idaresinin daha uzun müddet muhtaç olduğu devrimciliği frenleyecek ve hukuki bahanelerle toplumsal-iktisadi reformları köstekleyecek bir kurul şekline girmesi, başka yollarla da sağlanabilecek olan hak ve hürriyet bekcılığı ödevinden uzaklaşıp siyasi durgunluk unsuru haline gelmesi pekâlâ mümkündür. Amerika’daki Yüce Mahkemenin New Deal sırasında F. D. Roosevelt’e neler ettiği, Truman’ın çelik sanayii ile olan mücadelesini nasıl baltaladığı unutulmamalıdır.

Bu nokta, düşünceleri 1924 Anayasasının görünürdeki eksikliklerinden birine götürmektedir. Bu da, İkinci Dünya Harbi sonrası Anayasalarının belkemiğini teşkil eden iktisat siyasetiyle ilgili hükümlerin yokluğudur. Ancak, burada da dikkat edilmesi gereken nokta, 1924 Anayasasının, sür’atli, kuvvetli ve sorumlu hükümete imkân veren temel felsefesi bakımından, modern iktisat siyasetlerinin yürütülmesi için gayet elverişli bir çerçeve teşkil ettiğidir. Yapılacak şey, belki haklar ve hürriyetler kısmına, modern anayasalarda ve evrensel beyannamelerde sık sık rastlanan hak ve hürriyetleri eklemek olabilir. Aslında bu hak ve hürriyetler, gerçek anlamlarını Anayasa dışında kalan kanunlarla almaktadırlar; bu kanunları ise, Anayasaya konulacak birkaç cümleyle

sınırlandırmak mümkün olamayacağına göre, hak ve hürriyetlerin metinde yer alması -tıpkı öbür modern anayasalarda olduğu gibi- ancak sembolik bir değer taşıyacaktır.

İktisat siyaseti bakımından bunların dışındaki meseleler, 1924 Anayasasının bükülgen çerçevesi içinde -kolaylıkla- çözümlenebilecektir. Milli zaruret olarak ortaya çıkan iktisadi planlamayla ilgili kurumların meydana getirilmesi daha çok kabine ve hükümetin iç teşkilatlarına bağlı ve hiçbir Anayasa koyucunun tam olarak bilemeyeceği teknik şartlara dayanan bir konudur. Anayasa ve Meclis içtüzüğü bakımdan yapılacak şey, olsa olsa, bir yıldan daha uzun süreli planlarla yıllık bütçelerin incelenmesinden, oylanmasından ve denetlenmesinden doğacak meseleleri en elverişli kurallara bağlamak olabilir. Planlama çalışmalarının ister istemez öbür bakanlıkların üstüne çıkaracağı Maliye Bakanlığının durumu bugünkü fiili durumdan pek farklı olmayacaktır ve bunun Bakanlar Kurulundaki toplu sorumluluk esasını bozacak ciddi bir Anayasa meselesi sayılmaması gerekir. Ayrıca, ikinci meclisler gibi, iktisat meclislerinin de, asıl millet iradesini kuvvetle temsil eden meclisler karşısında uğradıkları fiyaskoyu akıldan çıkarmamalı, bir sürü de yeni yeni kurumlar, meclisler, mahkemeler meydana getirmek hastalığından uzaklaşıp eldeki imkânların gerçekçi bir görüşle düzeltilmesine önem verilmelidir.

Kurumlar, kurallar elbette önemlidir, elbette bunların en elverişli şartları yaratacak şekilde olmalarına dikkat etmek gerekmektedir. Fakat her işte olduğu gibi burada da meseleler gelip insan unsuruna dayanıyor. İnsanın gerisinde ise eğitim var: sadece kuru öğretimden ibaret olmayan, insanlara insanca, insanlık gururuyla yaşamayı gösteren bir eğitim. Yoksa, Nazilerden önceki Almanya, kuru öğretim bakımından dünyada hiçbir memleketten geri kalmıyordu; tıpkı Hitler'den önceki Weimar Anayasasının, kurumları ve kurallarıyla, dünyanın en mükemmel anayasalarından biri oluşu gibi.

Niçin, suçluluk aynasında kendi hayalimizi geriye itip, 1924 Anayasasını öne sürüyoruz?

Sonnot

¹ 1 Ağustos 1960 tarihli *Forum* dergisinde yayınlanmıştır.

