

YENİ TÜRK ANAYASASI HAZIRLANIRKEN

Yıldızhan YAYLA (*)

1982 yılına, ciddi ve yoğun Anayasa arayışları içinde girdik. Basına yansıyan düşünce ve açıklamalar ile, peşpeşe çıkarılan, özellikle idareye ve yargıya ilişkin kanunlar birlikte ele alındığında, temel tercihlerin, Türkiye için alışılmış parlamenter sistem ile Başkanlık sistemi arasında sözkonusu olacağı sonucu çıkabilir. Ama, biz asıl sorunun daha derinlerde aranması ve getirilecek çözümün de ona göre olması gerektiği düşüncesindeyiz¹. Bu amaçla, bazı tesbitlerden hareket etmeyi doğru buluyoruz.

1 —Türk Milleti, aşağıdaki diğer belirlemelerden de anlaşılacağı üzere, demokrasi deneyiminde ilerlemiş ülkelere oranla, onların demokrasi hayatının henüz gençlik yıllarındadır. Üstelik, Türk halkı da, çoğunluğu genç olan insanlardan oluşmaktadır. Yani Millet demokraside nasıl genç ise, bireyler de birer insan olarak delikanlıdırlar. Onun için, demokraside gelişmiş ülkelerin, kaba hatlarıyla, yüzyılımızın başından beri geçirdiği aşamaları, çalkantıları ve bunalımları izlemek; doktrin ve uygulamada ileri sürülen ya da gerçekleştirilen çare ve amaçları dikkatle değerlendirmek; bu arada Türkiye’de olup bitenleri, özellikle yararlı etkileri görülmüş Anayasa müesseselerini; toplumun artık ortaklaşa kabul edilmiş sayılan değerlerini ortaya koymak gerekir.

(*) Doç. Dr. Yıldızhan Yayla, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesidir.

1) Kaldı ki, 12 Eylül 1980 günü, Genelkurmay ve Millî Güvenlik Konseyi Başkanı Orgeneral Kenan Evren’in Türk Milletine yaptığı açıklamada, “parlamenter” sisteme ağırlık ve öncelik verildiğini açıkça belirten hususlar yer almaktadır (RG. 12 Eylül 1980, sayı 17103).

2 — Türkiye’de, zaman zaman, bir toplumsal Kanun gibi, demokrasi bunalımı ortaya çıkıyor. Bu sebeple, demokrasinin belli başlı ve *Liri diğerinin şartı olan* ilkeleri üzerinde biraz durulması gerekmektedir.

- (1) Serbest, genel, eşit ve güvenlik içinde seçim;
- (2) Kamuoyunun serbestçe oluşumu;
- (3) Düşünce ve ifade hürriyeti;
- (4) Çeşitli görüşlerin, yöntemlerin ortaya çıkması;
- (5) Değişik görüşleri, yöntemleri benimseyen siyasi partiler;
- (6) Partiler arası iktidar mücadelesi;
- (7) Muhalefet-İktidar farklılaşması;
- (8) Vatandaşlar arasında, taraf oldukları kanaat, düşünce ve menfaat yönünden ayrılıklar.

3 — Bütün bu ayrılıklara rağmen, insanların *o ülkede, o devletin vatandaşları olarak* birlikte yaşama iradelerinin bulunması zorunludur. Esasen, millet olmanın ifadesidir bu.

4 — Çeşitli siyasi partiler ve kadrolar içinden, o çoğunluğun oyunu alanların iktidara geçmesi, bu parti ve kadroların işlemlerinin, yalnız kendilerine oy verenleri değil, bütün halkı bağlayan bir nitelik kazanmasına engel olmaz. Çünkü, oy birliğiyle olmasa bile, seçilmiş ve onun işlem ve eylemlerini meşru kılan, birlikte yaşama iradesine dayanan temel düzenin —Anayasanın— kurallarına uyulmasıdır. Ne var ki, bu meşruluk anlayışı kolay kolay toplumlara yerleşmemektedir. Bunun için:

(1) Karşı düşüncelerin iktidara geliş yollarının açık tutulması şarttır. Böyle bir temel inanışın, her şeyden önce halkta bulunması gerekir. Yani, kişiler, insanlar, karşı fikre açıklanma fırsatını verebilecek durumda olmalıdırlar.

(2) İktidardaki kadrolarda, karşı düşüncelerin, milli güvenliği ve kamu düzenini bozan eylemler olarak kolayca nitelenmesi alışkanlığı kılmamalıdır. Somut deliller; eylemler ve —olağan zamanlarda— yargı kararları olmadığı halde, iktidardakilerin, milli güvenlik ve kamu düzeni ile kendi düşünce ve inanışlarını —samimi de olabilir bu— özdeşleştirmeleri ,aynılaştırmaları olgusu ortadan kalkmış olmalıdır..

(3) İktidar özlemi içinde bulunan muhalefetin, halkın oylarını gene temel kurallar içinde bekleyecek sabrı göstermesi; seçim sonuçları yerine, kendisine iktidar gücü verebilecek, buna karşılık seçimi kazanmış olanı adeta iktidarsız kılacak başka müesseselerden medet ummaması gerekir. Zira, meşruluğun güvencesi olarak anayasalarda yer alan hukuki müesseseler, ancak, sözkonusu meşruluk amacı içinde çalışmalıdırlar.

(4) Kendi siyasi düşünce ve kanaatleri elbette bulunan idareciler ve memurlar, kanunlardan kaynaklanan görevlerini tarafsızlık içinde yerine getirebilmek; sandığa attıkları birer oydan fazla iktidarı doğrudan etkileme gücünün kendilerine tanınmış olamayacağını kabul etmelidirler. Eşit oy ilkesi de bunu gerektirir.

Görülüyor ki, bir ülkede, en kaba hatlarıyla demokrasinin işleyebilmesi, her yetkinin, yetkililerince *idrak* edilmesine; bu yetkinin verilmiş amacı, sınırları ve getirdiği sorumluluk hakkında *bilinçli* bulunmasına bağlıdır. Yani, *sistemin temeli "insan"*dır. Kâğıt üzerinde birbirine çok benzeyen anayasaları ve hukuk sistemlerini, uygulamada benzerlerinden, ilham kaynaklarından çok uzaklara götüren herhalde budur.

I. TÜRKİYE'DE ÇOK PARTİLİLİĞİN UYGULANMASI

Yukarıdaki tesbitlerimizden hareketle, Türk demokrasi uygulamasına ve bu uygulama içindeki insan davranışlarına, kısaca bir göz atmak yerinde olur, sanıyoruz.

Acaba, çok fikirli, çok yönlü ve çok partili 1961 Anayasası dönemi, bu bakımdan nasıl nitelenebilir?

1 — Meslekî menfaatleri dolayısıyla, birbiriyle en fazla anlaşma, yakınlaşma ve dayanışma içinde bulunmaları gereken meslek kuruluşları ve sendikalarda bölünmeler olmuştur.

2 — Mahalli idare yöneticileri de bir ölçüde benzeri bir bölünmeyle karşı karşıya kalmışlardır. Oysa, aynı yerde oturan insanların yani hemşerilerin temsilcisi olduklarından, mahalli huzur ve dayanışmalarını; çok daha genel düzeyde ve —tabii— meçhullerle dolu bir

siyaset çatışmasına feda etmemeleri beklenirken, her yerde bu olmamıştır.

3 — İktisadi Devlet Teşekküllerinin personeli de dahil olmak üzere, tüm kamu personeli, en yakın menfaat ve birliklerini bir yana bırakabilmiş, siyasi etki alanı olduğunu gördüğü halde, bir bütün olarak kendisini kabul ettirememiştir.

4 — Öğretim kurumları içinde, özellikle öğrenciler, kendilerini, öğretim kurumunun bir parçası olarak saydırmak istemişler, ama davranışları buna uymamış; bir kısmı, “Okulu”nu, “Üniversitesi”ni, “kurumu”nu, başkaları nam ve hesabına ele geçirmeyi düşünecek kadar parçalayıcı ve emir kulu olabilmıştır.

5 — Siyasi Partiler ve kadrolar, aralarında, siyaset sahnesini fevkalade kötü gösteren suçlama ve çekişmeleri sürdürürlerken, kendi içlerinde de açık veya örtülü bölünmelerle karşılaşmışlardır. Gün olmuş, bir siyasi partinin iki kişilik Hükûmet kadrosu bile bölünebilmiştir.

Demek ki, önce, bu ülkede ve birarada yaşama isteği, duygusu ve giderek zevki bulunan; sonra, karşıt düşünceleri de saygıyla karşılayabilen; kimsenin “aleti” olmayacak kadar kişilikli, yetişkin, ergin ve özgür düşünceli bireyler yetiştirememişiz, yeterince.

Hattâ, uygarlık ve kültür örneklerinden çok, yiğitlik, cesaret, kahramanlık ve savaçılık gibi değerleri öne çıkaran eğitimimizi eleştirirken, görülmüştür ki, o yiğitlik, cesaret, kahramanlık ve savaçılık değerleri bile siyasi olaylara karışan bir kısım gençlere verilememiştir. Böyle olsa, silahsızları, esir saydıklarını, “aman” diyenleri, yaşlıları, hattâ, nöbet tutan askerlerini, sinsice, gizlice ,arkadan vurabilirler miydi?

Öyle sanıyoruz ki, bu yetersizlikte, çok hızlı nüfus artışının ve tarıma bağlılıktan uzaklaşarak şehirlere göçeden aile olgusunun etkisi vardır. Kırk yıl gibi kısa bir süre içinde üç misline yükselen nüfus, ortaya, *çok genç* bir vatandaş kitlesi çıkarmıştır. Bu kitle, tıpkı, belli bir sayıdan, sözgelimi, üç-dört çocuktan sonrasını eğitmekte, onlarla ilgilenmekte zorluk çeken ana-babaların durumu gibi, toplumun, Devletin ilgi ve etkisinden uzak kalmıştır. Toprağa bağlı yaşayan ailelerde, çevrenin kapalılığı, gelenekselliği ve hiyerarşik aile yapısı sa-

yesinde sorun belki bu kadar büyük değildir. Ama, Şehirlere yerleşen, gecekondularda yaşayan; Okul, bahçe, spor v.s. tesisleri bulunmayan; üstelik, geleneksel çevreye de hiç uymayan bir ortamda, ana-baba ve Devlet dikkatinden, etkisinden ister istemez yoksun kalan bu kuşak, başka hiyerarşilerin, siyasi olan veya olmayan çeşitli emir merkezlerinin güdümüne kolayca girebilmiştir.

Böyle bir gelişmenin bir daha tekrarlanmaması, ancak, nüfus planlamasında başarıya ulaşılmasına; dikkatlerin gençler ve onları yetiştirenler üzerinde yoğunlaşmasına ve bu alanda ciddi yatırımlar² yapılmasına bağlıdır. Bu suretle, bilinçli, özgür düşünceli, kendisine ve başkalarına saygılı; kolay kolay kimsenin güdümüne girmeyen, ama, kendi ülkesinin insanlarından başlıyarak —onları atlıyarak değil— bütün insanları seven, önce kendi toplumuyla, sonra da insanlıkla barışık bireyler yetiştirmek mümkün olacaktır. O zaman, özellikle Cumhuriyet döneminin daha önceki anayasalarının da pekâlâ işleyebilir olduğu görülecektir.

Şu halde, Türk toplumunun yeni Anayasası, ona soluk aldırان; çağın insanını yetiştirebilecek zamanı ona kazandıran, bir “güvenlik içinde özgürlük” düzeni getirmelidir.

İşte, 1982 yılı içindeki Anayasa çalışmalarında, gözönünde tutulacak temel sorun bu ikilemden kaynaklanmaktadır: fikirler, menfaatler, yöntemler ayrılacak ve çatışacak ama kimse bu ülke ve toplumdan kopmayacak, ayrılmayı düşünmeyecek, bağlılığını tehlikeye sokmayacaktır. Geçirilen toplumsal deneyim, halkın büyük çoğunluğunun parçalanmalara çanak tutan tüm olumsuz çabalara rağmen, pasif ama ayakta durabilir ve temel doğrultularda birleşebilir dayanıklılıkta olduğunu ortaya koymuştur, sanıyoruz.

2) Bu tür yatırımların, eğitim, öğretim ve giderlerinin artmasının, verimli olmayacağı; daha önce yapılacak işler bulunduğu ileri sürülebilir. Kim haklıdır? kanaatimizce, izlenebilecek aydınlatıcı yollardan biri, son yıllarda; 1968-71 ve 1975-1980 dönemlerinin, topluma parasal maliyetini hesaplamaktır. Gereken yatırım yapılsaydı neler, ne kadar önlenebilirdi, tam olarak kestirilemez ise de, herhalde bazı zararların sözkonusu olmayacağını söylemek mümkündür.

II. NASIL BİR YAKLAŞIM DÜŞÜNÜLEBİLİR?

Açıklamalarımız, bir muhakeme zincirinin sonunda bizi şu noktaya getirmiş bulunuyor: Türk toplumunun çok büyük bir kitlesi, belli bir doğrultuda birleşmiştir. Ülkesinin ve milletinin bütünlüğüne bağlı olan bu kitle için; özgürlükçü demokratik Cumhuriyet vazgeçilmez bir değer olmuştur.

Sözkonusu özgürlükçü demokratik rejimin güvencesi ise, özellikle Türk toplumunda, yargı bağımsızlığı; seçimlerin bağımsız yargıya emanet edilmesi; hak arama hürriyetinin ve yollarının kulanılmaz hale getirilmemesi, kısacası, hukuk devletidir.

Öyle sanıyoruz ki, bu yaklaşım, yeni bir Anayasanın hazırlanmasında tartışılmıyacak kadar belirleyici ve açıktır. Bunu, Türk anayasalarının tarihi doğrultusu da göstermektedir.

1. Türk Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış.

(1) 1876 Kanunu Esasisine yaklaşan yıllarda, özellikle Gülhane Hatt-ı Hümayunu ile Islâhat ve Adalet Fermanları konuyu aydınlatıcı niteliktedir. Geleneksel, güçlü ve merkeziyetçi devlet anlayışı yanında çeşitli etkilerin de yardımıyla, hukuk devleti kavramı gelişmeğe başlamıştır. Hukuka bağlılık, eşitlik; yükümlülüklerin önceden bilinebilirliği, nesnelliği; hakim güvencesi ve mahkemelerin bağımsızlığı ilkeleri bu dönemde siyasal belgelere girmiştir. Kuşkusuz, Osmanlı Devletinde, hem şeri, hem de örfi kurallar ötedenberi vardır. Ancak, yakın anayasa gelişmelerine, bugünkü anlam ve kapsamıyla doğrudan yardımcı olabileceğini sanmadığımız için bu kuralların sınırlayıcılığı ve uygulaması üzerinde durmuyoruz.

Görülüyor ki, 1876 Kanunu Esasisine geçilirken, Türk toplumunda, *demokratik devletten önce Hukuk Devleti özlemi* dile getirilmiştir.

(2) Kanunu Esasi, egemenliğin saltanat makamında olduğunu kabul ederken, hukuk devleti yolundaki ilerleyişi —hiç değilse kâğıt üzerinde— sürdürmüştür. Kişi güvenliği ve hürriyetleri yanında, bağımsız yargı; Anayasayı uygulama zorunluğu; hatta, dolaylı da olsa, Anayasanın üstünlüğü müesseseleri kabul edilmiştir.

(3) Kanunu Esasinin, Hürriyetin ilanına kadar askıda kalmasına yol açtığı kabul edilen hükümleri, 1909 ve daha sonraki yıllarda değişikliklere uğramıştır. Fakat en önemli gelişme, 1909 değişikliğidir. Ve hukuk devleti yanında, artık, açık ve etkili olarak demokrasi adımları atılmaktadır. Gerçekten, bu dönemde, “Hakimiyeti Milliye” kavramı belgelere geçmiştir. Ders kitaplarında, sultanın varlığının milletin hakimiyet hakkını ortadan kadiramiyacağı anlatılmakta³; Halife-Sultan, Şer’i Şerif ve Kanunu Esasi hükümlerine uyacağına ve Vatan ve MİLLETE sadakat göstereceğine yemin (m. 3’e eklenen cümle) etmektedir. Artık, Anayasa, Türk demokrasisinin temeli olan *milli hâkimiyeti dolaylı* olarak, Anayasanın üstünlüğü ve *Hukuk Devleti ilkesini de açıkça* düzenlemektedir.

(4) 1921 Teşkilâtı Esasiye Kanunu, kurtuluş savaşı günlerinde hukuki ayrıntılara girmek sözkonusu olamayacağı ve Kanunu Esasinin bir kısım hükümleri bu dönemde de yürürlükte sayıldığı için, doğrudan doğruya Millî Hakimiyet ilkesinin uygulayıcısı olmuştur. Daha önce, belirtileri görülen bu ilke artık açıkça Anayasa metnine girmiştir.

(5) 1924 Teşkilâtı Esasiye Kanunu, demokratik hukuk devletinin kurallarını koymuştur. Millî Hakimiyet yanında, bağımsız yargı; idarenin yargısal denetimi; Anayasanın üstünlüğü ilkeleri yer almaktadır. Ancak, bu ilkeler henüz organik güvencelere kavuşturulmamış; Anayasaya aykırı; yargı bağımsızlığını, yargıç güvencesini zedeleyen kanunlar karşısında, hukuki çözüm yolları öngörülmemiştir.

(6) 1961 Anayasası, demokratik hukuk devletinin, hemen bütün müesseselerini adetâ kapalı bir devre gibi düzenlemiştir. Çok partililik; özgürlüklerin çağdaş anayasalardaki kadar geniş olduğunun kabulü; Anayasa Mahkemesi; İdari yargı; mahkemelerin ve hakimlerin bağımsız ve güvenceli olmaları; kamu oyunu oluşturan yolların, özellikle Devlet Radyo ve Televizyonunun tarafsızlığı, hatta, başlangıçta, özerkliği gibi.

Ancak, uygulamada, 1961 Anayasasının demokrasi ile hukuk devletini bağdaştırmağa çalışırken, hukuk devleti ilkesine daha fazla ağırlık verdiği şikâyetleri ortaya çıkmıştır. İktidarlar, ya da bir kısım

3) Bkz. 5 Şaban 1327 tarihli Heyeti Ayan kararnamesi, ayrıca, Müslühiddin Âdil, “Hukuku İdare Dersleri” İstanbul, 1327, s. 112.

iktidarlar, siyasi seçim kaynağına yani milli iradeye dayanmıyan örgüt, grup, kişi ya da kuruluşların, hatta bu arada yargının yürütmeye müdahale ettiğini ileri sürmüşlerdir.

Karşı itirazlar ise, özetle: İdarenin partizanlığa konu edildiği; kamu kuruluşlarının bu yolla parsellendiği; iktidarların, Anayasa sınırlarını serbestçe zorlayamamalarının sonucu olarak, kendilerini engelleyen yargıyı suçladıkları şeklindedir.

12 Eylül 1980 Harekatının sebepleri incelendiğinde görülür ki, 1961 Anayasasının kurduğu demokratik hukuk düzeninin işleyememesinden, siyaset ortamında faaliyet gösteren hemen herkes bir ölçüde sorumludur. Ne sadece iktidarlar, ne de sadece muhalefet! Evvelki bütün müdahalelerden farklılığı da buradadır 12 Eylül'ün.

İşte bu durum, Türk demokrasisinin, başlangıçta söylediğimiz insan unsuru açısından bazı noksanları bulunduğunun ifadesi olmaktadır. Artık toplumumuz, doğrudan sorumluluğu kendisinin dışında aramak ya da anonimleştirmek suretile genelleyip soyutlayarak avunamıyacak durumdadır. 1961 Anayasası dönemi mükemmel bir boy aynası olmuştur.

İnsanlarımız şunu öğrenmeğe başlamıştır diyebiliriz: herkes üyesi olduğu kurumun yönetimiyle ilgilenmek zorundadır. Hemşeri, meslek mensubu, sendikalı, memur, partili ve nihayet vatandaş olarak. İçinde yaşadığı apartmanın yönetimine katılma alışkanlığı kolay yerleşmeyen bir toplumda, belediyesiyle ilgilenmek, sesini ve isteklerini ona duyurmak, hattâ, orada kimler ne yapıyor, kimleri nasıl çalıştırıyor, ne gibi kararlar alıyor diye sorarak belediyesine sahip çıkmak da sanıldığı kadar çabuk gerçekleşen bir düzey değildir. Ama bundan ümitsizliğe kapılıp sistemden vazgeçmek de, amaca giden yoldan çıkmak olur ve daha fazla geçikmekten başka bir işe yaramaz. Çünkü, toplumları, demokrasiyi işletebilir hale getiren başka bir yol bulunamamıştır bugüne kadar: her halde böyle bir yol olmadığı için!

(7) Anayasa tarihi gelişimini Devlet Başkanlığı müessesesi açısından ele aldığımızda ise, şöyle bir çizgi karşımıza çıkıyor:

1876 Kanunu Esasisi: Sultan, egemenliğin sahibidir. Kendisi adına gerçekleştirilen yürütme ve yargı dışında yasamanın da en önemli parçasıdır. İstemediği kanun çıkarılamaz; İsteddiği kanunu ise, en azından "gerçici kanun" şeklinde çıkarabilir.

1909 ve sonrasında: Sultanın yasama yetkisi büyük ölçüde son bulmuş; yürütme yetkisi ise, iktidardaki siyasi parti lehine fiili gücünü kaybetmiştir.

1921'de yasama ve yürütme tümüyle T.B.M.M.'ne aittir. Bir bakıma Devlet Başkanlığı da T.B.M.M.'ndedir. Yalnız, kuramsal olarak, bir süre daha saltanat ve hilâfet devam etmektedir.

1924 Teşkilâtı Esasiye Kanunu, sorumluluğu olmayan, temsilcilik niteliği ve genel yönlendiriciliği dışında yönetime karışmayan bir Cumhurbaşkanı öngörmüştür. Ancak, kurtuluş savaşı lider ve kahramanlarının fiili güç, etki ve saygınlıkları dolayısıyla, öngörülen kuralların çok ötesinde bir Devlet Başkanlığı sözkonusudur gerçekte.

1950-1960, Cumhurbaşkanlığı makamının, parti kuruculuğu ve liderliği ilişkileri içinde fiili etkisini sürdürdüğü bir dönem olmuştur.

1961 Anayasasının öngördüğü Cumhurbaşkanı, 1924 Teşkilâtı Esasiye kanunundakinden, hukuken, daha etkili kılınmıştır. Bunda, kuşkusuz, Anayasa Öntasarısının, tarafsız idarenin güvencesi olarak kabul ettiği Cumhurbaşkanlığı müessesesinin rolü büyüktür. Gerçi, Sorumluluk ve yürütme konusundaki yetkisizlik devam etmektedir. Ama, senatör, yüksek hâkim seçme; Anayasa Mahkemesine başvurma; kuramda da olsa, Millet Meclisini feshetme; Milli Güvenlik Kurulu'na başkanlık etme gibi önemli yetkileri de vardır. Denilebilir ki, hukuki bakımdan, Cumhuriyetin olağan dönemlerdeki en geniş yetkili Devlet Başkanı 1961 Anayasasında düzenlenmiştir.

Ne var ki, 1961 Anayasasının öngördüğü tarafsız, süresi daha uzun ve sonuçta güvenceli Cumhurbaşkanı, yürütme ve idarenin başı olarak daha çok pasif bir makam durumunda kalmıştır. Çünkü, tarafsızlık, idarenin partizanlıktan, siyasi etkilerden uzak kalabilmesinin bir aracı olmaktan çok, Cumhurbaşkanının, belli bir siyasi kesimden yana ağırlığını koymaması şeklinde anlaşılmalı ve uygulanmalıdır.

Özetle ve kabaca denilebilir ki, en karmaşık dönemde en az fiili gücü olan partisiz kişiler Devlet Başkanlığı yapmak durumunda kalmışlardır.

2. Tarihi Gelişimden Çıkabilecek Bazı Sonuçlar.

(1) Mutlak güçlü Devlet Başkanlığından yola çıkılmış; siyasi partilerce dayanmadığı dönemlerde Devlet Başkanlarının tarafsız ama

daha az etkili olabilecekleri görülmüştür. Buna karşılık, tarihi kişilik, Devrim ve siyasi parti liderliği gibi unsurların katkısıyla, Cumhuriyetin belli dönemlerinde Cumhurbaşkanları etkili olmuşlardır.

(2) Hükümetlerin istikrarlı ve güçlü oldukları dönemler, çoğunlukla, muhalefetin fiilen ya da hukuken zayıf bulunduğu zamanlarda yaşanmıştır. Nitekim bu dönemlerin bir kısmı, demokrasi ve hukuk devleti yolundaki gidişi yavaşlatan, hatta durduran uygulamalara sahne olmuştur. Yargı yolları kapanmış, kamu oyunu oluşturan araçlar baskı altında tutulmuştur.

(3) 1961 sonrası, Devletin, esas itibarile bütün faaliyetlerinin yargı denetimine tabi tutulduğu bir Anayasa dönemidir. Bu dönemde, Hükümetlerin yetkisizlik şikayetleri, Anayasanın sözü de aşılarak, özellikle Anayasa Mahkemesi ve Danıştay tarafından, içtihadlarla önemli ölçüde giderilmiştir. Kaçakçılığın Men ve Takibi, Türk Parasının kıymetini koruma; kamu düzeni, ithalât-ihracat, Gümrük rejimleri; teşvik tedbirleri uygulamaları gibi. Esasen, şikâyetlere yol açan sorunların çoğu personel konularındadır. Bu da, idarenin siyasi parti ve görüşlerce etki altına alınması çabalarından ve yargı kararlarının da, ister istemez siyasi çekişme ortamında kalmasından kaynaklanmıştır.

(4) Türk Devlet düzeni, hukuk devleti güvencesi altında demokrasiye yöneliktir. Temel doğrultu budur. İktidardan gelen baskı ve sapmalar (1909, 1960); savaş ve dış etkenler (1921) ve nihayet siyasal ortamdan kaynaklanan tıkanma ve anarşi (kısmen 1971 ve 1980) örneklerinde görüldüğü gibi, *Anayasa üstü olağandışı düzen* veya müdahaleleri gerektirmiştir. Ama bütün müdahaleler, ana doğrultuya yani demokratik hukuk devleti özlemine bağlı kalmıştır. Ana doğrultuda, özellikle ikinci meşrutiyetten bu yana milletin egemenliği, yani milletin üstünde hiç bir güç olamayacağı ilkesi kabul edilmekte, Cumhuriyet ile ilke daha da güç ve güvence kazanmaktadır. Bu bakımdan, milli egemenlik uygulamasının en önemli simge ve aracı haline gelen T.B.M.M. Türk demokrasisinin, tarihî sebeplerle, en anlamlı müessesesi olmuştur.

Vargı.

Toplumdaki insanların durumu, ihtiyaçlar ve tarihi gelişim, Türkiye'de parlamenter sistemin korunması gerektiğini göstermekte-

dir. Gerçi, fiili gücü olan Devlet Başkanları düşünülerek denilebilir ki, uygulamada başkanlık sistemini hatırlatan örnekler görülmüştür. Ancak, fiili güç dönemlerinde Cumhurbaşkanlarının gerçekten tarafsızlığı sözkonusu değildir. Devrim sonrası ,bazı siyasi ve sosyal sebeplerle bir Cumhurbaşkanının etkisini sürdürmesi mümkün ise de, bu etkinin, tarafsızlık statüsü içinde daha ilerdeki dönem ve Cumhurbaşkanlarına yansımaları pek mümkün gözükmemektedir. Şu halde, eğer tarafsız Devlet Başkanlığı düzenlemesi yapılacaksa, bu müessesenin faal siyasete karışmaması zorunludur.

O halde, Türk Anayasası nasıl bir Devlet Başkanlığına muhtaçtır? Daha önceki tesbitlerimizden hareket edersek, diyebiliriz ki: Türk Cumhurbaşkanı, görevinden dolayı sorumsuzluğuna karşılık, faal, aktif, etken bir tarafsızlık unsuru olmalıdır. Bu amaçla;

— İdarenin nesnel ve tarafsız çalışmasının güvencesi olacak yetkilerle donatılmalı;

— Önemli konularda, bazı kayıt ve şartlarla Millet'in oyuna başvurma imkânına sahip bulunmalıdır.

Hemen şunu da hatırlatalım ki, tarafsızlık sadece siyasi partiler karşısında değildir. Cumhurbaşkanlığı, her türlü meşru siyasî ideoloji ve düşünce önünde, tarafsız davranmak durumundadır. Bu makamın taraftarı olacağı, olmak zorunda bulunduğu husus, Türkiye Cumhuriyetinin demokratik hukuk devleti olarak birliği ve bütünlüğüdür.

İdarenin tarafsızlığının güvencesi olan Cumhurbaşkanı, ülkenin ve millet'in bütünlüğü bakımından, kolluk, kültür ve eğitim kuruluşlarını, siyasî etkilere karşı koruyucu, yol gösterici olmalıdır. Bu kurum ve kuruluşların, en azından daha bir süre, siyasi iktidarlarını etkilerine kapalı kalması gerektiğini sanıyoruz. Herhalde bu kurum ve kuruluşlara yapılacak belli başlı atamalarda, denetimde ve mücyyidelenmelerde, Cumhurbaşkanlığının, Bakanlar Kurulu işlemlerine karşı, Danıştay'ın da görüşünü alarak kesin veto kullanması yetkisi bulunmalıdır. Esasen, kolluk, kültür ve eğitim işleri, siyasî iktidarların eğilimlerine göre değişmesi mümkün olan faaliyetler değildir, bugünün Türkiyesinde. Sözkonusu faaliyetlerin, Millî Güvenlik'ten başlayarak Anayasa'da ilkeleşmesi, Atatürk'çü kültür ve eğitim ilkelerinin bu metinde yer alarak siyasi iktidarları sınırlaması bizce zorunludur.

Bütün bu amaçlara hizmet etmek üzere, Cumhurbaşkanının, Millî Güvenlik Kuruluna, Milli Akademi veya benzeri bir kuruluşa, Millî Eğitim Şûrası veya benzeri bir kurula başkanlık etmesi öngörülmemelidir.

Nihayet, Cumhurbaşkanlığı makamına, partiler arasında ve siyasi çekişmelerde hakem rolünü tam olarak yapabilmek; İdarenin tarafsızlığını koruma yolundaki işlemleri sebepile Hükûmetle arasında doğabilecek ve başka türlü üstesinden gelinemeyecek sorunları çözümlenebilmek üzere, doğrudan doğruya halkın oyuna başvurma yetkisi, verilmelidir. Bu suretle, halkın büyük, genellikle pasif ama ülke ve millet bütünlüğü kuralına sadık kaldığını isbat etmiş kitlesi, çok daha somut konularda karar verebilme imkânına kavuşacaktır. Halkoyunun pahalı olması, siyasi ortamı seçim havasına sokması gibi sakıncalarına karşılık, Anayasa Mahkemesinin olumlu görüşünün alınması; halkoyuna başvuru zamanının sınırlanması —genel seçimlerden hemen sonra veya genel seçimlere bir yıl kaldığı tarihten itibaren halkoyuna gidilememesi gibi— bazı propaganda kayıtlamaları (zira, Cumhurbaşkanının tarafsızlığı, kendisini propaganda olanaklarından büyük ölçüde yoksun kılacak; siyasi partilerden biri veya birkaçının Cumhurbaşkanından yana olması halinde ise, ister istemez Devlet Başkanlığı makamı zarar görebilecektir), düşünülebilir.

Bizce, başlangıçta varlığını aradığımız Türkiye Cumhuriyeti Vatanndaşı, *insanı*, böyle bir Anayasanın kendisine kazandıracığı zamana muhtaçtır. Ondan sonra zaten mesele kalmayacaktır.