



Kuvvetler Ayrılığı Olmayınca Otoriter Demokrasi: 1946-1960

Taha Akyol

İstanbul, Doğan Kitap, Mart 2021, 447 sayfa, ISBN: 978-605-09-8159-9

Ahmet Cengiz KARAGÖZ*

Yazar, kitapta; 1946-1960 yılları arasında az gelişmiş ülke statüsündeki Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ndeki kuvvetler birliği esaslı meclis hükümet sisteminin; şahıslar, kurumlar, iç ve dış vakıaların tesirleri tahtında kronolojik ve tematik metotla analizini yapmakta, tarafsızlığına karine olabilecek yeterli sayı ve geniş bir yelpazedeki kaynaklardan alıntılarla sistemin ve şahısların o dönemdeki siyasi ve hukuki hayata etkilerini ve sonuçlarını yorumlamaktadır. Alıntılar, analizler ve yorumlar; gelişmekte olan ülkemizdeki güncel hükümet sistemi-demokrasi tartışmalarını ve uygulamalarını nitelendirmeye yardımcı olabilecek kalitededir. Bu nedenle kitap sadece muhtevasıyla değil okuyucularına sunulduğu zaman dilimi itibarıyla da mana ve önem taşımaktadır. Meselenin önceki kesitini ve hukuki boyutunu incelemek isteyenler, aynı yazarın *Türkiye'nin Hukuk Serüveni*, *Türk'ün Ateşle İntihanı* ve *Atatürk'ün İhtilal Hukuku* kitaplarını da okumalıdır.

Kitap; ön söz, on bir bölüm, son söz, kaynakça ve dizinden oluşmaktadır. Kitabın bölümleri tabir caiz ise bir solukta okunabilecek cazibededir. Kitapta temel iki iç vakıa ele alınmaktadır. İlki İnönü-Bayar çatışmasıdır. İkincisi; 1924 Anayasası'nda ve kanunlarda değişiklik ve düzenlemeler yapılmadan, yöneticilerde ve halkta samimi ve gerçekçi bir demokratik zihniyet değişimi olmadan, kısaca üst yapı kurumsallaşmadan İkinci Dünya Savaşı sonrası değişen dünya konjonktürü gereği çok partili hayata geçilmesidir. Değişmeyen vakıalar ise Millî Mücadele yıllarının kuvvetler birliği zaruretinden kopamama

* Avukat-Arabulucu, Em. Sb., acengizkaragoz@gmail.com

ve değişime kapalılık; hükümetlerin, yasama gücünü kullanarak seçim yoluyla iktidar değişimini engelleme çabaları ve askerî darbedir. On bir bölümün başlıkları da buna uygun seçilmiştir: “İsmet İnönü ve Celal Bayar”, “Demokrat Parti”, “Dönüm Noktası 1946”, “Büyük Uzlaşma”, “Son Başbakan”, “Kuvvetler Ayrılığı Yok”, “Altın Yıllar”, “Fay Hatları”, “Güç Zehirlenmesi”, “Zor Yıllar” ve “Darbe”. Son sözün son paragrafı ise Montesquieu’den alıntıdır ve bir anlamda kitabın özetidir.

Bu genel tanıtımından sonra kitap hakkında bazı değerlendirmeler yapılabilir.

Kitap; halkımıza ve yöneticilerimize, kuvvetler birliğinin günlük hayatımızda nasıl tezahür edebileceğine ve mevhumu muhalifinden hareketle kuvvetler ayrılığının lüzumuna dair ikna edici, anlaşılabilir, yeterli örnekler vermekte ve böylece dünümüzün ve günümüzün mukayesesine ve değerlendirilmesine yardımcı olmaktadır.

Kitap; birden çok siyasal partinin varlığına rağmen kuvvetler birliğini esas alan meclis hükümet sisteminde; düzenli aralıklarla yapılsa da çoğunlukçu ve serbest olmayan seçim sistemi ile iş başına gelen etkin siyasal makamlarca muhalefete iktidar olma şansını vermemek için yasama, yürütme ve yargı gücünün kullanıldığı, temel kamu haklarının güvence altına alınmadığı, anayasal denetimin olmadığı bir dönemi özetlemekte, asgari demokratik şartların yokluğunda kuvvetler birliğinin fiilî otokraziye, fiilî otokrasinin de darbeler yolu ile iktidar değişikliklerine yol açabileceğine işaret etmektedir.

Partizan cumhurbaşkanının, iktidarın kutuplaştırıcı uygulamalarının, hırçın muhalefetin ve güç mücadelesinin, iletişim kanalları kapalı, müzakere ve uzlaşma yeteneğinden yoksun, yıkıcı bir rekabete meyilli siyasi kültürün, özelde İnönü-Bayar çatışmasının fiilî otokraziye yönelmede etkili olduğu kitapta vakıalarla ortaya konulmaktadır.

İncelenen dönemde ikinci ve takiben üçüncü parti kurularak çok partili hayata geçilmiş ancak zaruri unsurların ve uzlaşma kültürünün noksanlığı sebebiyle demokratik hayat tahakkuk etmemiştir. Sistem bütünlüğü zafiyeti; bilgi noksanlığından değil, şahıs ve parti menfaatlerinin umumun menfaatine tercih edilmesinden ve kişisel ihtiraslardan kaynaklanmıştır.

Günümüzde de pozitif hukukta kuvvetler ayrılığı ilkesini benimseyen ülkelerde; sağlam bir çoğunluk ile desteklenen bir tek parti iktidarında, demokratik devletlerde pek görülmeyen, hâlen ülkemizde de tecrübe etmekte olduğumuz kısmi, fiilî bir kuvvetler birliğinin varlığından bahsetmek bir abartı olmayacaktır.¹ 1982’den beri üst düzey siyasilerce dile getirilen başkanlık sistemine² bütünlükçü yaklaşımdan kaçınarak fren ve denge sistemi noksanı ile geçilmesi geçmişimizden gelen fiilî bir kuvvetler birliği zihniyetini devam ettirme arzusunun sonucudur. Eksik kurumların zamanla, müzakere ve uzlaşma kültürünün yerleşmesine bağlı olarak tamamlanabileceği değerlendirilmektedir.

Kitap; kuvvetler ayrılığı olmayınca nelerin olacağı üzerinde ayrıntılı olarak durmakta fakat az gelişmişlik, kıt ekonomik kaynaklar, üretim ve tasarrufun yetersizliği ile halkın uzun yıllar maruz kaldığı yoksulluk

¹ Özbudun, Ergun, “Başkanlık Sistemi ve Türkiye”, Liberal Perspektif Analiz, S. 1, 2015, s. 3 Yazıcı, s. 126.

² Türkiye’de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Deęerlendirmeler, Doğan Kılınc, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XX, Y. 2016, Sa.1 Sayfa, 448-510.

baskısından kurtulma ve refaha kavuşma talebi arasındaki çelişkiden kaynaklanan istikrarsızlığın kuvvetler birliği kullanılarak kontrol altında tutulması ve buna bağlı otoriterleşme üzerinde pek az durmaktadır.

Yazar, kitabı elbette güncel meselelere ışık tutmak amacı ile yazmıştır. Kabul edilmelidir ki kitabın kapsadığı dönemdeki, halkın basın yayın organları üzerinden yasama, yürütme ve yargıyı yönlendirici etkisi çok sınırlıdır ve yazarın da belirttiği üzere sadece kulaktan kulağa fısıltı gazetesi işlevseldir. Günümüzde ise halk ile devlet kurumları arasındaki etkileşim sosyal medyada teşkilatlanan aktif gruplar üzerinden de gerçekleşmekte, ani ve planlı iletişim ve eylemler; yasama, yargı ve yürütme gücünü, millî iradeyi yönlendirebilmekte, turuncu devrimler uç örneğinde olduğu gibi fiilî bir kuvvetler birliği etkisi yaratabilmektedir. Bu nedenle klasik üç gücün yanında dördüncü bir gücün varlığı günümüzün gerçeğidir. Bu güç, kuvvetler ayrılığında dikkate alınmalı, tahakkümü önlenmelidir.

Kitapta kuvvetler ayrılığı kavramı zıddı üzerinden ihsas ettirilmekteyse de okuyucu bu kavram ve alt tasnifi olan sert ve yumuşak bir kuvvetler ayrılığına dair bir istidlale imkân ya da hangi kuvvetler ayrılığı sorusuna cevap bulmak için anayasa hukuku kaynaklarına³ müracaat etmelidir.

Son olarak kitabı okurken şu soruyu daima zihnin bir köşesinde tutmak ve sormak icap eder: Yasama, yürütme, yargı organları arasındaki ilişkiyi tanımlayan kuvvetler birliği ve ayrılığı kavramları Montesquieu döneminden günümüze değişime uğramış mıdır? Kitabın muhtevası okuyucuyu kuvvetler birliğinin/ayrılığının yeniden tasnif ve tarifi ihtiyacını sorgulamaya sevk edici niteliktedir. Şüphesiz her okuyucunun şahsına mahsus bir cevabı olacaktır. Şahsen kitabı okurken zihnimde oluşan cevabı okuyucu ile paylaşmanın faydalı olduğu kanaatindeyim: Kuvvetler birliği/ayrılığı ilkesi; devlet hayatında istikrarın sağlanması için uzun, orta, kısa ve cari vade planlama ve uygulamaları bakımından yasama ve yürütme arasında yetki paylaşımına, iş birliği, koordinasyon ve menfaatler dengesinin sağlanması bakımından da milleti teşkil eden sosyal sınıfların bu organlarda dengeli temsillerine yansıtılmalıdır. Kitabın incelediği dönemde ve bugün yasama organı sadece yürütmenin talepleri çerçevesinde cari yıl (1. yıl) ve kısa vadeli (1-5 yıl) planların ihtiyacı olan kanunları vazededen, bütçeyi bir kanunla onaylayan bir kurum niteliğindedir. Yasamanın yürütmenin kontrolünde ve tahakkümü altında olması kısa vadeli planlamaların uzun vadeli planlamaya galebe çalması sonucunu doğurmaktadır. Hâlbuki yasama bir karar, yürütme onun icra organıdır. Günümüzdeki ihtisaslaşma, bilgi birikimi, bilgiye ulaşma imkânı, geleceği tahmin ve değerlendirme imkân ve kabiliyetini artıran bilgi teknolojileri, yapay zekâ vb. seçimlerin yapılmasını, yasama ve yürütme organının teşkilini ve işlevlerini klasik devirlere nazaran ciddi anlamda etkileyecek bir seviyeye ulaşmıştır. Devlet hayatında, orta (5-10 yıl) ve uzun vade (10-30 yıl) planları; sert bir kuvvetler ayrılığına ve yasamanın nitelikli çoğunluğunun iradesine tabi her yıl gözden geçirilip, güncellenen bir gelecek-mukadderat planlaması, cari yıl (1. yıl) ve kısa vade (1-5 yıl) planları ise; yürütmenin güncelleyip teklif ettiği ve yasamanın çoğunluk onayına, kısaca yumuşak kuvvetler ayrılığına tabi uygulama projeleri hüviyetinde olmalıdır. Diğer bir deyişle millî menfaatler; temsil heyetince şekillendirilmeli, temsil

³ Örnek: Gözler, Kemal, "Anayasa Hukukuna Giriş", s. 82-102.

heyetinin nezaretinde icra heyetince tahakkuk ve tahsil edilmelidir. Ancak böylece geçmişten alınan dersler ışığında, millî menfaatleri her vade için tayin, anayasayı uzun vadeli ihtiyaçlara göre tadil, tadilatı nitelikli bir pozitif hukuka tahvil suretiyle milletin mukadderatı teminat altına alınabilir. Bu emaneti taşıyacak temsil heyeti; cari yıl, kısa vade, orta vade ve uzun vadeye göre teşkilatlanmış, temsil heyetinin nitelikli çoğunluğunca üst kademeleri şekillendirilerek icra vekillerinin keyfi atamalarından korunmuş, devlet tecrübesi birikiminin asli kaynağı, hiyerarşik ve özerk bir bürokratik yapı ve sivil toplum kuruluşları ile yakın ilişki içerisinde çalışmalıdır. Seçimler temelde bir fikrin devlet politikası hâline gelmesi ve uygulanması aracıdır. En basit devlet memurluğuna intisabın sınav ve mülakata tabi olduğu bir düzende; milletin oylarıyla yasama ve mahallî idareler dâhil yürütmeye seçimle iş başına gelecek kişilerin de hizmetle mütenasip ihtisas eğitiminden, vekâlete özel yaygın sınavlardan nitelikli derece ile geçmiş, meslek etiğine sahip, tecrübeli, liyakatli ve ehliyetli, yargının kesinleştirdiği vekil adayları arasından belirlenmesi emredici kural olmalıdır. Bu listeden; yasama organı, bakanlar kurulu ve birkaç yardımcısı ile birlikte bir başkan/cumhurbaşkanı ihtiyacını karşılayacak ve toplumun sosyal-ekonomik sınıflarını orantılı olarak temsil edecek sayıda vekil seçilmelidir. Bu suretle devlet organlarının ve etkili sivil toplum örgütlerinin birbirine tahakkümünün derinlikli olarak büyük ölçüde önlenebileceği, iş birliği ve verimin artacağı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak denilebilir ki bu kitap; yazarın yorumlarıyla birlikte dönemin vakıa ve tecrübelerini aktararak, klasik anlamda güçler dengesinin değeri bakımından halkı bilgilendirici ve uyarıcı, günümüzün gelişmelerini yorumlamaya ve sorgulamaya, geleceği şekillendirmeye yardımcı bir eser olmuştur.