

SIYASİ İLİMLER VE HÜKÜK

YENİ ANAYASA REJİMİNE DOĞRU GELİŞMELER (*)

Yazan: Prof. Bahri SAVCI

2 — SIYASAL BİLGİLER FAKÜLTESİ İDARİ İLİMLER ENSTİTÜSÜNÜN ANAYASA TASARISI :

i - Tasarının Meydana Geliş Sebebi :

İstanbul Anayasa Komisyonu çalışmalarını etkilemeye elverişli önemli teşebbüslerden ikincisi, Siyasal Bilgiler Fakültesi İdarî İlimler Enstitüsü'nden gelmiştir.

Bu müessese, zaten, Türkiye'nin aradığı yeni anayasanın, böyle dar ve özel bir Anayasa Komisyonunca hazırlanıp, gene dar ve özel bir devrenin hâkimi ve siyasi organı olan Millî Birlik Komitesince onaylanarak kabul edilebileceğine inanmıyordu. Bu dar ve özel Anayasa Komisyonun hazırlayıp, Millî Birlik Komitesinin vizesinden geçireceği bir tasarı; nihaî, en yüksek, aslî hâkimiyet uzvu sayılabilecek olan seçmenlerin tasvibinden de geçse, gene de yetersiz kalacak, tam bir sıhhattan yoksun bulunacaktı. İşte, bu ana görüşe inanmış bulunan Siyasal Bilgiler Fakültesi İdarî İlimler Enstitüsü, bir taraftan ancak, milletçe seçilecek bir kurucu meclis yoluyla yeni anayasanın hazırlanıp kabul edilmesini ileri sürerken, öte yandan da sür'at'e gelişen realite ve onun zaruretleri karşısında, Türkiye'nin yeni Anayasasını hazırlamanın ilk resmî çalışmalarını yapmağa koyulmuş İstanbul Komisyonuna bir fikrî, ilmî katkı getirme ihtiyacını da duymuştur. Bunun ilk ve kestirme yolu, İstanbul Komisyonunun gönderdiği anket sorularına cevap vermek olabilirdi. Fakat, İdarî İlimler Enstitüsü, acele ile düzenlenmiş bulunan bu anketin ilmî değerinden endişe etmiştir. Belki bu ankete verilecek cevaplarla da sistematik bir anaya görüşü ifade edilebilirdi. Hele, bazı anayasa ve meseleleri hakkında açık teklifler ileri sürmek pekâlâ mümkün olabilirdi. İstanbul Komisyonu, bu ankete verilecek cevapların içinden, sistematik bir anayasa anlayışını meydana çıkar-

(*) Bu yazının bundan önceki kısımları, bu derginin Cilt XVI, sayı 2 ve sayı 4 ünde çıkmıştır.

maktan; hele bazı müessese ve meselelere verilecek açık teklifleri değerlendirmekten uzak kalacak bir komisyon değildi. Nitekim, bu komisyon C.H.P. anketini değerlendirmiş ve ondan, geniş ölçüde yararlanmıştır da... Fakat, İdarî İlimler Enstitüsü, pek açık bazı fikirlerinin bir anket cevabı içinde kalıp, etkileme gücünü tam gerçekleştirilmesinden endişe etmiş ve bu fikirlerini, kamu-oyunun da tartışmasına arzederse, etkileme gücünün, tam gerçekleşeceğini, hattâ antacağını hesaba katmıştır. Onun için, anket sorularına, soru sırası ile cevap verme yolunu bırakmış; görüşlerini, gerekçesiyle beraber kaleme aldığı bir tüm Anayasa Tasarısı halinde formüle etmiştir.

İdarî İlimler Enstitüsünün, böyle yapmakla isabet ettiğine inanmak gerekir. Çünkü, bu suretle, fikirlerini, yalnız, İstanbul Anayasa Komisyonunda etkili kılmakla kalmamış; Kurucu Meclis Anayasa Komisyonunda ve hattâ Kurucu Meclis Temsilciler Meclisinde de etkili kılmıştır. Burada, hemen şunu söylemek gerekir ki; etkilemeyi; ileri sürülen maddelerin aynen kabulü, veya maddeler aynen kabul edilmese de, müesseselerin adapte edilmesi anlamında kabul etmemelidir. Burada etkileme, teknik noktalarda, C.H.P. ve İdarî İlimler Enstitüsü görüşlerinin uyarıcı rol oynaması; prensip ve müesseseler hususunda da, bir anti-tez rolü oynayarak, İstanbul Komisyonunun, kendi görüşlerinin şuuruna varmasını veya bir miktar tâdil etmesini sağlama anlamındadır. Meselâ, şu söylenebilir ki: İdarî İlimler Enstitüsü tasarısının, İkinci Meclisi de genel seçimlerden çıkartması, bir taraftan, İstanbul Komisyonu üyelerinin bir kısmında, İlkinci Meclisi korporatif bünyede kurma şuurunu kuvvetlendirirken, öte yandan da, diğer bir kısım üyelerde, korporatif bünye fikrini zayıflatmağa vesile olmuştur.

İdarî İlimler Enstitüsünün tasarısının etkilerini, bir sürü müşahhas örnek ile belirtmek pek mümkündür. Fakat, böyle yapmayıp da topluca bir şey söylemek gerekirse, denebilir ki, bu tasarı, hem İstanbul Komisyonu çalışmalarına, hem Kurucu Meclis çalışmalarına, zengin bir mukayese unsuru halinde etki getirmiştir. Hele, yeni Türk Anayasasının bir Kurucu Meclis eliyle yapılması fikrinin zafer kazanmasında, bu tasarı, bu tasarıyı yapan Enstitünün düzenlediği anayasa semineri, tek başına âmîl olmuştur, denebilir. Şu anlamda ki, bir anayasa yapmanın yolları, hele en demokratik yolu hakkında mevcut olan pek müphem fikirler, Enstitü tasarısının ve seminerinin ortaya çıkmasıyla aydınlanmış ve zamanın siyasi organlarına tesir ederek, onları bir Kurucu Meclise doğru götürmüştür.

Özetle: İdarî İlimler Enstitüsü, İstanbul Komisyonuna, onun anket soruları sırasına göre teklifler yapmak, hattâ, madde suretleri sunmaktan öteye geçme ihtiyacını duymuştur. Çünkü, sıhhatı, doğruluk derecesi pek şüpheli de olsa, basında, Anayasa Komisyonuna izafe edilerek çıkmağa başlamış olan fikir'ler, hiç olmazsa, siyasî ilim ve anayasa alanında, birtakım temel prensip ve meselelerin henüz aydınlanmamış olarak devam ettiğini göstermeğe yaramakta idi. Anayasa alanında mevcut olan temel prensip ve meselelerin aydınlanmasından feragat ederek bir yeni Anayasa yapmağa girişmek; hem ilmî olmazdı, hem de, siyasî realitenin tabiatını ihmal teşkil ederdi. İşte bu sebeptendir ki, Enstitü, Anayasa arama çalışmalarını, gerçekten Türkiye'nin çalışması haline getirmek için, bu çalışmaya Anayasa temel ve prensipleri hakkın-da bir «inceleme» ile katılmak istemiştir. İşte, tasarının meydana gelme sebebi, budur.

ii - Tasarının Meydana Geliş Şekilleri :

27 Mayıs 1960 İhtilâlinin hemen aynı günü; İhtilâli organize eden ve 27 Mayıs sabahı cereyan eden ilk safhasını tek başına başaran Millî Birlik Komitesi, İhtilâlin meşruiyetini ve dayandığı hukukî ve siyasî esbabı formüle etmek üzere davet ettiği İlim Heyeti Başkanı durumunda olan İstanbul Üniversitesi Rektörü, İdare Hukuku Ordinaryüs Profesörü Sıddık Sami Onar'ı bir anayasa ön-tasarısı hazırlıyacak bir kurul kurup, hemen çalışmalara başlanmak üzere görevlendirmiştir. Profesör Onar, henüz bu kurulu kurmadan önce, Siyasal Bilgiler Fakültesi İdarî İlimler Enstitüsü mensupları, kendi aralarında, bir yeni anayasanın, hem yapı-lış tarzı, hem de muhtevası üzerinde fikir alıp verme çalışmalarına başlamışlardır. Çünkü; Enstitü, bir ön-tasarı çalışmalarının, dar çevreli bir bilim heyetinde başlamasına ve hattâ bu bilim heyetinin, siyasal rengi daha az ve belki de hiç bulunmayan İstanbul Üniversitesi profesörlerinden kurulmasına, yadırgayıcı bir bakış-la bakmamıştır. Ama, bir demokratik anayasa rejiminin yeni baş-tan ve bütün teminat kurumları ile beraber kurulması işinde, hu-kukla ve siyasal bilimlerle uğraşan bir enstitü olarak, kendine dü-şen görevi de idrâk etmiştir.

Böyle bir idrâk ile ilk çalışmalarına başlayan Enstitü men-supları, dar çevreli bir bilim heyeti bir ön-tasarı hazırlarken, asıl Anayasanın, milletçe seçilen ve özel vasıflı üyelerden kurulan bir Kurucu Meclis eliyle olgunlaştırılıp kabul edilmesi gerektiği görü-

şüne varmışlardır. Bir yandan, onun çalışmalarına yardımcı mahiyette olmak üzere, bu dar bilim heyetinin çalışmaları sürerken, öte yandan da, derhal, böyle bir Kurucu Meclis teşkili yoluna gidilmesi fikrini benimsemişlerdir. Asıl Anayasanın, böyle bir Kurucu Meclis eliyle kabulü hususunda vardıkları görüşlerini, o sırada, İstanbul Anayasa Komisyonu çalışmalarına resmen davet edilen Enstitü üyesi vasıtasıyla bu Komisyona da bildirmişlerdir.

Enstitü, daha fazla vakit kaybetmeden, kendi görüşlerini açık teklifler haline getirmek için bir ilk işbölümü yapmıştır. O sırada, İstanbul Komisyonunun anketi de Enstitüye ve mensuplarına gelmiştir. Bunun üzerine, çalışmalar, daha da hızlandırılmıştır ve sonunda, bir yeni Anayasanın yapılış tarzı hakkındaki görüşü, bu yeni Anayasanın dayandığı temel prensipleri ve her madde hakkında geniş bir gerekçesi de olan bir anayasa metni tasarısını ve nihayet, bu anayasaya göre çalışacak siyasî organları bulmağa en elverişli seçim sistemini araştıran bir teklifi de ihtiva eden bir geniş inceleme meydana çıkmıştır.

Bu incelemenin hazırlık çalışmalarına, Enstitünün Siyasal Bilimler, İdare Hukuku, Sosyoloji alanlarında çalışan üyeleri tüm katılmışlardır. Bunların arasına, milletlerarası münasebetler alanında çalışan bazı fakülte mensupları da girmiştir. Sonra, daha dar bir kurul tasarıyı kaleme almıştır. Ayrıca, başka üyelerle genişletilen bu kurul, bütün gerekçeleri de yazmıştır. Dış münasebetlere ve vatandaşlık konusuna ait bölümlerin inşasında, Dış Münasebetler Enstitüsü tüm halinde ve bazı üyeleri de bir ek gayretle çalışmışlardır. Bu suretle, olgunlaşmış bulunan tasarı, seçim sistemi hakkındaki bir inceleme ile de tamamlanarak, son şeklini almak üzere, önce Ankara'da, sonra, bazı üyelerin İstanbul'a gelerek, Anayasa Komisyonunda çalışan Enstitü üyeleri ile beraber yaptıkları bir çalışma sonunda İstanbul'da son bir etüdden geçirilmiş ve basıma verilmiştir. Bu suretle, tasarı, ihtiva ettiği tam tertibe, tam bir gerçekleştirmeğe, ve seçim sistemi hakkında da bir ek müşahhas incelemeğe rağmen -yâni, 102 sayfalık büyük bir etüd teşkil etmesine rağmen- kamu-oyuna ve İstanbul Komisyonuna, bu komisyon daha çalışmalarının ortasında iken basılı olarak sunulabilmiştir. Bunda, İdarî İlim'ler Enstitüsü Müdürünün şahsî gayretiyle beraber, bütün Enstitü üyelerinin, memleketin ve dünyanın anayasacılık gelişmelerini izlemekten gelen hazır bilgilerinin ve yetişkinliklerinin, zaten, mevcut oluşu; mukayeseli bir etüd yapma hususunda şahsan kabiliyetli bulunuşları; herhangi

bir ön-yargıyı diğerlerine kabul ettirme hususundaki ısrarı aşarak -binaenaleyh zaman kaybından kurtularak- gerçeği arayan ilim adamının fikrî yapıcılığı ile hareket edişleri âmil olmuştur.

iii - Tasarımın, Tarihsel Deneyden ve Mukayeseden Gelen Yeniden İnşa Zorunu :

Türkiye'nin yeni Anayasasını aramanın resmî çalışmalarını etkilemek; kamu -oyunu bir yeni Anayasanın prensipleri, müesseseleri mekanizması, işleme prensipleri üzerinde hazırlamağa ve düşünmeğe sevk etmek maksadıyla hazırlanan ve Fakültenin bilgi ve tecrübe sahibi kıdemli üyelerinin gayreti ve bunların işaret ve ve istikameti altında çalışan genç unsurlarının taze bilgileri ve klâsik ve yeni cereyanları hazımlı kavrayışları ile geliştirilen bu tasarımı, ne, sadece bir nazarı spekülasyon mahsulü olmak istemiş; ne de ancak, başlanılan dar çevrenin ve dar hayat kalıbının verebileceği cılız müşahhasları ifade ile yetinmek istemiştir. Bu tasarı, Türk devlet hayatında ve onun sistemini ifade eden anayasa düzenninde yapacağı kökten değişmeler için bir yandan, Türk siyasî hayatının anayasacılık tarihinden gelen deney unsurlarını gözönünde tutmuş; öte yandan, mukayeseli anayasacılık bilgisinin verilerinden yararlanmıştıdır.

Gerçekten, tasarımı hazırlamağa olan davranış tarzı, esas itibarıyla, Anayasa sisteminin temel müesseselerinde esaslı değişikliklere cesaretle girişme teşkil etmiştir. 1924 Anayasasından çok daha mufassal ve bilhassa bir sisteme bağlı ana haklar demeti düzenlenmesi; bu demet içinde, devlete, açık, müsbet icralar yapma zorunu yükleyen sosyal ve ekonomik mahiyetli haklara yer verilmesi; iki meclisli bir parlamento hayatı yaratması; «kuvvetli yürütme organı» gereklerine uyan bir icra uzvu yaratılması; devletin aslı görevlerini karşılayan klâsik organları yanında; gene devlet yetkilerinin kullanılmasını, gerek hukuk, gerek iktisat hayatında hukukîliğe, ilmîliğe, verimliliğe ircâ hususunda, devlet yardımcı kuruluşları yaratılması; bu kuruluşların idarî-istişarî mahiyeti dışında kaldığı için bu kuruluşlara girmiyen, ama, devleti hukukîliğe ircâ hususunda en kuvvetli bir teminat müessesesi olan bir Anayasa Mahkemesi yaratılması; Anayasa sisteminin temel müesseselerinde esaslı yenilikleri ihtiva eder.

Bu müessesevî yeniliklerin yanında, -hattâ bunlarda da hâkim siyasî ve hukukî görüşler olarak- siyasî iktidar olayının tanzimine, teşkilâtına, prensiplerine ait görüşlerde de yenilik getiril-

miştir: Sosyal ve devrimlere bağlı cumhuriyet ilkesi; Meclis yoluyla, Meclis temsilciliği kanalıyla icra edilen ve sanki, icrası tarzı da bir sınıra tahammül edemezmiş gibi telâkki edilmeğe istidatlı olan egemenlik telâkkisi yerine, icrası tarzı, bir anayasa eşkâline ve sınırına bağlı kılınan, yürütme organı tarafından da, parlâmentodan müstakil olarak icra edilebilen bir egemenlik telâkkisi; bu yenilikleri teşkil eder.

İşte, kendilerini kısaca işaret ettiğimiz bu yenilikler, 1924 Anayasa metni üzerinde yapılacak basit tâdillerle başarılacak, yerleştirilecek, sıhhatli bir işlemeğe sevkedilecek hususlar değildi. Tarihsel deney, milletlerarası anayasacılık plânından elde edilen mukayeseli unsurları, Türk anayasa sistemine, -tasarıya göre- bu yenilikleri getirmeyi gerektiriyordu. Bu sebeple de, Anayasayı, yeniden inşa zorunu ortaya çıkmıştı.

Ve işte bu zorun dolayısıyla, İdarî İlimler Enstitüsü, 1924 Anayasasından tamamiyle ayrı, yeni bir anayasa tasarısı teklif etmiştir.



1 — HAREKET NOKTALARI : ANA PRENSİPLER :

Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısı, yeni Türk Anayasasının hukuk mimarisini kurmadan önce, bu mimarinin müdür prensiplerini düşünmüş ve tespit etmiştir, denebilir. Bu prensipleri, yukarıda kısaca işaret ettiğimiz üzere; ne, sadece, bir nazarı spekülasyondan çıkarılmış, ne de, kişilerin dar hayat çerçevesi içinde bizzat yaşadıklarından çıkarmıştır. Daha çok, millî ve milletlerarası anayasacılık alanındaki tarihsel deneye önem vermiştir, ki, bu deney, millî zaruretlerimize son derece uygun cevaplar veren sonuçlarla doludur. Şöyle ki :

Tasarı her şeyden önce, cumhuriyet rejimini ve millî egemenlik prensibini, Millî Mücadeleden bu yana, siyasî hayatımızın iki esaslı temeli saymıştır. Gerçekten, bu iki temel prensip, bu iki hareket noktası; hem, bütün milletleri kapsayan anayasacılık gelişmesinin, hem de, millî hayatımızın izlediği iç anayasacılık gelişmesinin verilerini ifade ve teşkil eder.

Milletlerarası anayasacılık gelişmesi, devlet şeklini, esas itibarıyla cumhuriyete irca edici bir yol izlemiştir. Modern anayasacılık, esas itibarıyla monarklar tasafından mutlakiyet esaslarına

göre kullanılan siyasî iktidarın; önce sınırlanması; sonra ona millet temsilciliğini haiz organlar tarafından ortak olunması, nihayet, devlet yetkilerine irs esaslı dolayısıyla ortak olunmanın bertaraf edilmesi gibi bir iz gütmüştür. Bu, devlet şeklini, mutlak monarşiden, cumhuriyete götüren bir gelişmedir. Her ülke de, bu sona, tam olarak varmamış ise de; başkarnını devlet olmaktan, devletin kendisi olmaktan, bütün devlet yetkilerini, kendisine ortak bir organın müdahalesi olmadan inhisarî bir mutlakiyet içinde kullanmaktan alakoyup, demokratik mahiyetli bir devlet düzeninin, sadece şekli bir unsuru haline de düşürmüştür.

Bu vetire, bizim tarihimizde, bilhassa pek koyu bir renk altında cereyan etmiştir ve bu sebeple de, hiçbir tereddüde uğramaman cumhuriyete varmıştır: Gerçekten Türkiye'de anayasacılık gelişmeleri, önce, genel anlamda devlet hayatını muasırlaştırmak; devam edecek olan merkezî otoritenin -Halife-Sultan otoritesinin- gene onun elinde, onun tarafından, onun isteklerle göre, ve fakat, üstünlüğünü artık kabul ettirmiş bulunan Avrupalı medeniyetin verilerini getirecek yolda kullanılmasının, idarî ve teknik icaplarını bu ma faaliyeti olarak başlamıştır. Fakat, bu idarî ve teknik icapların, kısa bir müddet sonra, merkezî otoriteyi -bilhassa insan hakları doktrini ile- sınırlamak zorununu ortaya çıkardığı anlaşılmıştır. Bu andan itibaren de, bir modern demokratik anayasacılık gelişmesi başlamıştır: Önce, merkezî otoritenin ajanlarının icraatını sınırlayan; sonra, bizzat merkezî otoritenin kendi iradesini sınırlayan; daha sonra, bu merkezî otorite iradesini, bütün devlet iradesi saymayıp, devlet iradesinin bir bölümünü, parlamentoda bularak, egemencilige bir halk ortaklığı getirme; ve nihayet, devlet iradesi içinde, eski merkezî otoritenin hiçbir kalıntısını kabul etmiyen, anayasacılığın gelişmesi merhalelerini teşkil etmiştir ve bu suretle, Millî Mücadeleden bu yana Türkiye'de cumhuriyete ve millî egemenliğe varılmıştır. İşte, Siyasal Bilgiler tasarısı, milletlerarası ve millî plânlardaki bu gelişmenin sonucuna uygun olarak, cumhuriyet ve millî egemenlik esaslarını, devlet hayatını inşa hususundaki iki önemli çıkış noktası saymıştır.

Bunların yanında, tasarısı, modern devlet hayatının gereklerinden çıkan diğer iki hususu da, kurduğu devlet ve siyasî iktidar yapısının riayet edeceği iki ana prensip saymıştır. Bunlar: çok partili demokrasi prensibi, kuvvetli icra prensibidir. Bunları, tasarıda açıkça görebiliriz. Tasarı, açıkça, dayanacağı ana prensipler arasında çok partili demokrasi prensibi ile, kuvvetli icra prensibi

bini saymıştır. Tasarı, bu iki hususu, siyasî iktidar olayının bir karakteristiği olarak görmüştür. Gerçekte de bu, böyledir.

Fakat, biz, müşahede ettik ki, Siyasal Bilgiler Fakültesi, sunduğu Anayasa tasarısında, ancak, devlet yapısının sabit kalması gereken unsurlarını zikretmiş ve düzenlemiştir; genel anlamı ile devlet - ve hattâ idare hayatının - gene pek önemli olan birçok hususları bizzat Anayasa ile düzenlemekten vazgeçmiştir. Bu, bize, tasarımın dayandığı müdür prensiplerden birisi olarak gözükmüştür. Vâkıa, bu hususu, yani «dar alanlı bir anayasa sistemi kumma prensibi» siyasî iktidar olayının bir karakteristiğini teşkil etmez; fakat, hiç şüphe yoktur ki, dar alanlı bir anayasa sistemi ile, tafsilâtlı bir anayasa sistemi içinde, siyasî iktidarın kuruluşu, icrası, kontrolü hususları, birer farklılığa uğrayabilir. Bir başka deyimle, Anayasanın alanını, muhtevasını, dar veya geniş tutma, siyasî iktidarın bu kanaldan bir karakteristik almasına yol açar. Daha bir başka deyimle, dar alanlı bir anayasa sistemi, otoriter ve siyasî iktidar olayına, hiç olmazsa pek kuvvetli bir icra uzvu olayına müncer olur. Bu ise, siyasî iktidarın bir karakteristiğini teşkil eder. Demek ki, bu suretle, anayasanın âdeta bir şekli özelliği, siyasî iktidarın mahiyetine, özüne bir mâna veren bir özelliğe yol açmaktadır: Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarımının, «dar alanlı bir anayasa» yapma prensibi de; ileride, siyasî iktidarın serbestçe belirip uygulanacağı pek geniş bir fiiller, tasarruflar, icralar alanını, siyasî iktidar hesabına mahfuz tutma amacını gütmek suretiyle, siyasî iktidarı, az sınırlı bir nitelikle donatma sonucu vermektedir ki, biz, bunu da, tasarımın hareket noktalarından birisini teşkil eden bir müdür prensip olarak görüyoruz.

Bu prensiplerin mütalâasına gelince, bunu da şöyle yapmanın uygun olduğunu sanıyoruz:

A — CUMHURİYETÇİLİK VE CUMHURİYETİN NİTELİKLERİ :

Siyasal Bilgiler tasarısı, hem başlangıç kısmında, hem de genel hükümlerin ve Anayasanın ilk maddesi olan devletin şeklini gösteren maddesinde ve 107 nci maddesinde «Cumhuriyet prensibi» üzerinde âdeta ısrar etmektedir. Bize göre, hem başlangıç kısmında, hem de bu ilk ve 107 nci maddelerde, yalnız - her anayasanın yapmağa zorunlu olduğu gibi - devlet şeklini göstermekten ibaret bir gerek yerine getirilmiyor; cumhuriyet prensibi, Türk

devletinin, kendisinden ayrılma kabul etmeyen bir niteliği olarak tesbit ediliyor.

Bir kere; 1 nci maddede, 1924 Anayasasının tanıdığı cumhuriyet rejimi, gene o anayasanın yaptığı üzere, Türk Devletinin şekli olarak tespit ediliyor. Sonra, altıncı bölümün son hükümler kısmındaki 107 nci madde ile de, Türk Devletinin bu şekli, bir değişmezlikle nitelendirilerek ebedileştiriliyor: Bu maddeye göre, cumhuriyet prensibi, hiçbir şekilde değiştirilemeyecek ve hattâ değiştirilmesine teşebbüs eden bir teklif dahi yapılamıyacaktır. Başlangıç kısmının dördüncü paragrafına göre de, Türk Milleti, bu nitelikteki cumhuriyet prensibini korumağa kararlıdır ve bir yeni anayasa yapmadaki maksadı da böyle bir ebedî cumhuriyet ilkesi içinde bir devlet düzeni kurmaktır.

Gerçekten, tasarı, cumhuriyet ilkesini ve onun getirdiği devlet rejimini, Türk toplumu için ebedi - ve tek - bir rejim olarak görmektedir. Cumhuriyet rejimi, Atatürk'ün önderliği altında, Millî Savaş hareketi ile kurulmuştur. 27 Mayıs 1960 İhtilâli de, bu rejimin, aynı ruhla devamını sağlamağı hedef tutmaktadır. Binaenaleyh, Cumhuriyet rejimi, 1924 te de olan o değişmezlik niteliğinin tabii sonucu olarak, ebedidir, tek olarak devam etmek suretiyle ebedidir. Bu itibarla, 27 Mayıs 1960 hareketlerinden sonra, günlük basın edebiyatında, söylev, telkin ve propaganda edebiyatında bazan zikredildiği üzere, bir yeni anayasa çabası, bir ikinci cumhuriyet kurma çabası değildir. Ortada 1919 ihtilâlcilerinin kurduğu bir cumhuriyet vardır. Bu, Türk toplumunun tarihî özleminin ifadesidir. Sabit olan Türk mekânı ve toplumu içinde, değişik zamanların getireceği sosyal ve siyasal gelişmelere göre, siyasî rejim, türlü gelişme renklerine sahip olabilir. Ama, bunların hepsi, cumhuriyet rejiminin ifade ettiği bir devlet şekli içinde olacaktır ki, bunu da, şöyle özetlemek mümkün olduğunu sanıyoruz: Devlet organları arasında, siyasî cihaz içinde, irs esaslarına göre kurulmuş bir makam ve otoritenin bulunmaması; Anayasanın tanıdığı devlet ve idare yetkilerinden hiçbirinin irs esasları ile kurulmuş, irs esasına dayanan bir organ tarafından ele geçirilip kullanılmaması... 27 Mayıs 1960 İhtilâli, 1924 Anayasasının kurduğu siyasî rejimi, devlet otoritelerinin, devlet yetkilerinin yeni bir kuruluş ve uygulanış biçimine kavuşması amacını gütmemiştir; tersine, 1924 ün aslı ve hâkim devlet anlayışını, modern ve batılı demokrasi deneyinden gelen uzuvlar, müesseseler, vasıtalarla tamam bir cihazlanmaya kavuşturarak geliştirmek amacı gütmüş-

tür. Şekle ait ana çizgisi değişmediği halde, bir siyasî rejimin tarih içinde uğradığı türlü kökten olaylar dolayısıyla hasil ettiği kesintilere bakarak, her kesintiden sonraki safhaya bir ayrı numara vermenin, türlü açıklamaları bulunabilir. Fakat, böyle bir durum, Türk toplumu için bahis konusu değildir. Türk toplumu için bahis konusu olan: Devletin; halife-sultan mutlakiyetinden, yâni, bütün devlet yetkilerinin, irs esasına göre gelen bir merkezî otoriteye mutlak ve inhisarî olarak kullanılmasından kalkılıp, bütün devlet yetkilerinin, irs esasına dayanmayan türlü uzuvlar, temsilci organlar eliyle kullanılmasına doğru geliştirilmesidir. Bu gelişme, şekli gelişme yönünü, 29 Ekim 1923 de tamamlamış ve bu durum da 1924 Anayasasında tescil edilmiştir. 1924 ü, modern devletin gerektirdiği müesseselerle takviye ederek siyasî rejimi sıhhat haline ircâ etme ameliyesi olan 27 Mayıs 1960 İhtilâli, ne bir rejim değiştirme ihtilâlidir; ne de rejimin uğradığı kökten bir kesinti teşkil etmektedir. Bu itibarla, cumhuriyeti numaralandırmağa hiçbir şekilde lüzum yoktur. İşte bu cumhuriyetin niteliklerine gelince:

a - Lâik Nitelik :

Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısı, ilk maddesinde, Türk Devletin niteliklerinin başında lâikliği göstermeğe itina etmiştir, denebilir. Bu tasarı üzerinde bir fikir çalışması yaparak ona bir katkı getirmiş olanların zihniyetini bilenler için, lâiklik niteliğinin ilk maddenin ilk unsuru oluşu bir tesadüf eseri değildir.

Dinci Osmanlı toplumunun siyasî yapısı da dinci mahiyette idi. Onda, bizzat devlet başkanı, bir din otoritesi idi. İcra uzvu içinde en büyük otorite olan Sadrazamın yanında, eşit prestij hakları ile bir diğer din otoritesi - Şeyhülislâm - bulunurdu. Ve nihayet bu icra uzvu içinde, devlet dininin gerektirdiği hizmetler demetini idare ile yükümlü bir diğer otorite bulunurdu: Şer'îye ve Evkaf Vekâleti... 1919 İhtilâlcileri, hem Türk toplumunu lâik bir toplum yapmak; hem de onun siyasî ifadesi olan Türk Devletini, dinci esas ve teşkilâttan kurtararak bir lâik devlet yapmak istiyorlardı. Siyasî iktidarın, dinci kuvvet akımlarından etki almaması için de, çok geniş bir dikkat gösteriyorlardı. Bu hususta yeni eğitim prensiplerinden ve ceza mevzuatından yararlanıyorlardı.

Bu durum 1945 lere kadar, sıhhat içinde sürüp geldi. 1945 lere sonra, oy vetiresi, dinci istek ve akımların siyasî iktidarı etkilemesine yolaçtı. Lâiklik icra edilmekte serbest kalamadı. Ve, denebilir ki, cumhuriyetin ve onun dayandığı toplumun bu hâkim ilkesi ve niteliği, büyük bir sapmaya uğradı.

27 Mayıs 1961 İhtilâli de, bu sapmayı bertaraf etmek ve, yalnız Türk Devletinin bu şekil niteliği değil, Türk toplumunun bir temel terbiye ve gelişme prensibi olan lâikliği, bütün sonuçları ile beraber, kendi gerçek aslî plânı üzerinde yeniden inşa hamlesi olmuştur. Binaenaleyh, 27 Mayıstan sonra, 1924 Anayasasını aşarak tamamlayan ve her yönü ile geliştiren yeni Türk Anayasasını ararken, bu lâiklik ilkesine gereken birinci saftaki önemi vermek, tabii bir görev haline girmiştir .

İşte, Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısı, onu yapanların pek incelmış lâik zihin yapılarının eseri olarak, lâikliğe, cumhuriyetin ilk niteliği olmak hakkını tanımışlardır. Ana haklar bölümündeki 11 inci maddede de, lâik cumhuriyetin gerektirdiği vüdan hürriyetini, din hürriyetini sağlamış; saf, metafizik din kaynaklarının hiç de gerektirmediği tarikat, tekke ve zaviyelerin yasak olduğu hükmünü koymuştur. Ayrıca, bazı hürriyetlerin, lâiklik esası ile sınırlanabileceği temel prensibi de, haklar bölümünün birçok maddelerinde zikredilmiştir.

Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısı, cumhuriyetin lâik niteliği konusu üzerinde, daha fazla durmağı da gereksiz saymıştır.

İstanbul anayasa tasarısının lâiklik ilkesine, bunun anayasa içi alacağı düzen şekline fazla önem vereceği, o sıralarda, tabii olarak anlaşılmakta idi. İstanbul anayasa tasarısını etkileme ameliyesi olan Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısı lâikliği, cumhuriyetin ilk niteliği yapmak ve 11 inci maddesinde de, vüdan ve din hürriyetlerini lâik açının verdiği ilmî yoldan düzenlemek ve lâikliği gö'geliyecek tarikat, tekke ve zaviye gibi müesseseleri kanun dışı bir alana atmak suretiyle, ve ancak bu kadarla yetinmek suretiyle belki de, İstanbul tasarısına, bu konuda daha hassas davranıyor gözüükerek daha köklü anayasa tanzimlerine gitmenin pek realist olamayacağını duyurmak istemiştir.

b - Sosyal Nitelik :

Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısı, bizce, cumhuriyetin ikinci niteliği olarak, sosyal niteliği ele almıştır. (Vakıa , birinci maddesinde, bu cumhuriyetin, «demokratik» bir cumhuriyet olduğunu gösteren bir diğer sıfat, binaenaleyh, bir diğer nitelik, bu sosyal nitelikden de önce, zikredilmiştir. Fakat, biz, tasarının, rejime vurduğu esas damgayı, bir «çok partili demokrasi» damgası olarak teşhis ettiğimiz için, birinci maddedeki demokratik sıfatını, artık,

cumhuriyetin bir niteliğini göstermekten çok, rejimin niteliği içinde mütalâa edeceğiz.) Başlangıç kısmının son paragrafında, bu anayasayı meydana getirme amaçlarından birisinin de sosyal güvenlik temeline dayanan bir devlet olduğu zikredilmektedir. Ayrıca, ana haklar bölümünün ve devletin kişilere karşı görevlerinin nelerden ibaret olduğunu gösteren bölümün bazı maddeleri de, cumhuriyete tanınan bu niteliği açıklayan hususlardır.

Tasarı, sosyal niteliğin mânasını, muhtevasını, sınırını, açık ve seçik olarak ifade etme yolunu tutmamıştır. Ama, gerek, bu ilk maddesi ile, gerek, yukarıda işaret ettiğimiz bölümlerde gözükken bazı maddeleri ile, anayasaya, bir sosyal renk, bir sosyal mahiyet vermek istemiştir. Biz, bu rengin ve mahiyetin neden ibaret olduğunu kavramak için, bizzat metnin kendisine bakmaktan başka bir çare bulamıyacağız.

Fakat, metinde, birçok önemli ve canlı noktalara ait gerekçeler olduğu halde, tasarıda cumhuriyete tanıdığı bu sosyal niteliği açıklayan bir bilgi bulunmamaktadır. Bu itibarla, metnin yardımı ile, bu sosyal niteliği tavsif etmeğe pek imkân kalmamaktadır. Bununla beraber, diyebiliriz ki; 14 üncü maddedeki sendika ve meslekî teşekkül kurma; 18 inci maddedeki çalışma; 19 uncu maddedeki çalışanlar için grev ve âdil bir ücret haklarının zikredildiğine ve 20 nci maddede, devlete, insan şahsiyetinin gelişmesini önleyen iktisadî ve sosyal engelleri kaldıracak tedbirler alma ödevinin yüklenmesine; ayrıca, öğretimi sağlamanın bilim ve sanatı korumanın (Mad. 30) sağlığı koruyup, sosyal güvenlik müesseseleri kurmanın (Mad. 31) çalışma şartlarını ve çalışanların yetişmesini düzenlemenin (Mad. 32) de birer devlet ödevi almasına bakarak, önce, kesin olarak bu tasarıda, bir sosyal mahiyet bulunduğunu söyleyebiliriz. Sonra da, bu sosyal mahiyetin; tasarının, bilhassa sosyal ve ekonomik bakımlardan zayıf oldukları için korunmağa değer ve korunulması gereken sosyal kategorileri kapsamasından geldiğini, binaenaleyh, tasarıda, gerçekten mevcut olan sosyal mahiyetin; sosyal ve ekonomik bakımlardan zayıf olanlara bir himaye, anlamında olduğunu söyleyebiliriz.

c - Devrimlere Bağlılık Niteliği :

Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısının bu niteliği de ötekiler gibi, bizzat tasarının kendisinde ve tasarının ilmi dayanaklarını gösteren gerekçesinde bir açıklamaya kavuşturulmamıştır. Bu iti-

barla, tasarıda yer alan devrim ve devrimlere bağlılık kavramlarını, Türk tarihinin genel çizgilerinden çıkarmak zorunda kalacağız demektir.

Tasarıda hem başlangıç kısmında, hem de birinci maddede ifadesini bulan devrimlere bağlılık kavramı, ilk bakışta, statik bir anlam göstermektedir: Türk toplumunu siyasal ve sosyal bakımlardan batılılaştırma vetiresi, kendi hükmünü yerine getirmiş, cereyan etmiş, olgunlaşmış, tamamlanmıştır. Şimdi, köklü toplum değişmelerini ifade eden bütün inkılâp hareketlerinin, kendi alanları içine yerleşmiş payı, yerleşme zamanı içindeyiz. Böyle bir devre içinde, batılı bir toplum olmanın bazı ameliyeleri, belli ilkelere sadakattan ayrılırsa, yavaş, yavaş yıpranır, aşınır, hiç olmamışa benzer. Onların bıraktığı gedikten, doğulu toplumun eski müesseseleri, âdetleri, yaşayış biçimi geri gelir. Bu suretle; batılılaşma vetiresinin getirdiği yeni müesseseler ve zihniyet ile, yâni devrimlerle, doğulu toplumun geri gelen müesseselerinin çatışması içinde, -böyle bir sosyal tezad içinde- Batı uygarlığının bütün unsurları toplumu etkileme güçlerini kaybederler. İşte, bütün bunlara düşmemek için, sosyal ve siyasal bakımlardan varılmış bulunan batılılaşma merhalelerini, muhafaza etmek, saldırılardan korumak, savunmak gerekir. Bu ise, kanaatımızca, artık son asırlar tarihimizin getirdiği muasır bir toplum olmak için gereken devrimlerle yetinmek zihniyetinden ibaret bir görüş teşkil eder. Bu itibarla da, statik bir anlam içinde kaldığımızı ifade eder. Buna bakarak, tasarının, artık, yeni devrimlere girişme ihtiyacını aştığı, ve fakat, yapılmış devrimleri korumada sebat ettiğini söylemek zorunda kalırız.

Tasarıdaki devrim kavramına böyle bir anlam vermek; bir başka bakımdan zorunludur, gereklidir: Tasarı, baltılı, çok partili siyasi demokrasinin ana ilkelerini benimsemiş, ana müesseselerini yaratmıştır: Millî egemenlik, bunun tabii sonucu olarak tamamiyle seçimden çıkmış yasama organları, kuvvetli ve istikrarlı bir icra uzvu, siyasi iktidarın meclis içi ve meclis dışı kontrolünün gerektirdiği vasıtaların ve müesseselerin bağımsız yargı, Anayasa Mahkemesi ve nihayet, bütün bu müesseselerin, ço kpartili bir demokrasi mekanizması altında işleyişi, bu batılı demokrasinin gereklerinden ibarettir. Ve bu tasarı ile, bütün bunların hepsi getirilerek, siyasi demokrasi, gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, klâsik kişi haklarını, siyasi haklarını aşan bir geniş haklar demeti; devletin, kişiler ve onların kurduğu türlü kategoriler karşısında bu kişi ve

kategoriler lehinde bazı görevler yüklenmesi ile de bu siyasal demokrasi, bir miktar sosyal muhteva da kazanmıştır. Bütün bunlar, siyasî bakımdan da batılılaşma vetiresinin son halkasını teşkil eder.

İşte buraya varma, böyle müesseselerle donatılmış bir siyasal mekanizmaya ulaşma, bizzatı bir devrim teşkil eder. Böyle bir devrim ile ulaşılan bu sosyal mekanizma safhasında, artık, yapılacak olan; bu mekanizmayı, kendi tabii kuralları içinde işletmekten ibarettir. Böyle bir işletmeye varılınca da, hem siyasal bakımdan, hem de onun arkasında sosyal anlam bakımından, yapılacak daha başka bir şey yoktur. Tek zorun, bunu korumaktır. Bunun da yolu ve anlamı bizi, şimdiye kadar bu noktalara getirmiş bulunan bütün devrimleri korumaktır. İşte, bizce tasarıda yer alan devrimlere bağlılık prensibi böyle bir statik anlam göstermektedir. Bunu bir kelime ile özetlemek gerekirse denebilir ki: artık toplum içinde, müdür, yapıcı, yaratıcı merkezlerinin, toplumu, kökten ameliyelere itmesine lüzum yoktur. Şimdiki devre, halkın, kendini bizzat idare etmesini başarması, bu başarıya giden yolları öğrenmesi ve uygulaması devresidir. Bunun da, şimdiki siyasal ve sosyal ortam içinde yapılabilmesi için, bu siyasal ve sosyal ortamı yaratmış bulunan devrimlere bağlılık göstermekten başka yapılacak bir şey yoktur.

Tasarının, yeni devrimlere girişme ihtiyacını duymayan, ama, toplumun Batı uygarlığı seviyesinde bir siyasal ve sosyal hayat yaşamasını sağlamak için, bu cumhuriyeti de kurmuş bulunan devrimlere sadakati prensibi, o günün -27 Mayıs ertesi- şartları ve empoze etmek istidadında olduğu emirleri bakımından, bizce, önemli bir anlam da taşır: 27 Mayıs İhtilâli, artık kardeş kavgasına ramak kalmış bir siyasal çatışma içindeki aykırılıkları, 1924 Anayasası ve demokratik zihniyete getirilen sapmaları bertaraf etmek amacı ile meydana gelmiş olduğu halde, türlü çevrelerde -hattâ bizzat ve en büyük ölçüde, bu ihtilâlin müdür kadrosu olan Millî Birlik Komitesi içinde, daha ilk günlerden itibaren, Türkiye'nin bütün meselelerini yeni baştan radikal ameliyelerle çözme görüşü, iddiası ve bu görüşü, 27 Mayıs İhtilâline maletme istidadı ortaya çıkmıştı. İşte böyle bir ortam içinde, daha doğrusu, aylar geçtikçe ihtilâlin, eline aldığı ilk dövizi olan «geçerlik» prensibi yerine, «süreklilik» prensibinin gelme ihtimalleri olan bir ihtilâl ortamı içinde, Türkiye'nin, yeni radikal ameliyelerden çok, siyasi demokrasiyi yerleştirme ve kararlılık içinde geliştirme ihtiya-

cında olduğu tezini savunmak, daha realist ve salim bir yol olurdu. Tasarı; kadrosu, kökün yeni ve değişik fikirleri, dayanan kitle gücü olduğu hiç de gözükmeyen; ancak, sınırlı bir amacı gerçekleştirmek için, sosyal ortamın ordu saflarından alıp çıkardığı 27 Mayıs; kadroya, kökün yeni ve değişik müdür fikirlere, dayanan kitle gücüne ihtiyacı olan bir «inkılâp» hareketi olmaktan ötede görmede gibi bir realist telâkkiyi, kendi bünyesi içinde ifade edip aydınlar kamu-oyuna sunmak için, böyle bir statik devrim anlayışı içinde kalmağı tercih etmiştir. Sonraki gelişmeler, 27 Mayıs muhakkak bir inkılâplar serisinin başlangıcı yapmak isteyen akımların ortaya çıkışı ama, kadro, müdür fikir ve dayanak kitle gücü noksanı yüzünden bu akımların varma istidadı gösterdiği şahsî idare eğiliminin anlaşılması; tasarının bu realist görüşünü değerlendirmektedir.

B — MİLLÎ EGEMENLİK :

Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısının, devlet yapısına ve siyasal rejime dayanak olarak kabul ettiği ana prensiplerden birisi de, Millî Egemenlik prensibidir.

Tarihsel deneylerden gelen unsurlara önem veren bu tasarının, millî egemenlik prensibine de mutlak bir önem vermesi pek tabîi ve pek anlaşılır bir husustur. Fakat, dikkatli olarak bakılacak olursa, tasarının; millî egemenlik kavramına verdiği bazı özelliklerle, bu konuda, 1924 Anayasa sisteminden, onun, 1919 - 22 lerin romantizm ve idealizm tüten havasından ayrıldığı, modern siyasal bilim ve âmme hukuku verilerine daha uygun bir anlayışa vardığı görülmüştür. Bu hususa, biraz aşağıda, egemenliğin uygulanma yolu bahsinde işaret edeceğiz.

a - Egemenliğin, Tasarıda Ele Alınış Yoluna Bir Bakış :

Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısı, esas itibariyle, çok partili bir demokratik siyasal rejim mekanizması kurmak istemektedir; bunu da millî egemenlik esasına dayatmayı zarurî görmektedir. Tasarı, egemenliğin sahibi, hukukî muhtevası, uygulanma yolu, uygulamanın sınırları konularındaki davranışını ve görüşünü şöyle tespit etmiştir :

i - Egemenliğin Sahibi :

Tasarıya göre egemenliğin sahibi millettir ve bu sahiplik, bir inhisar teşkil eder. Bunu tasarı, 4 üncü maddesinde, «Egemenlik kayıtsız - şartsız millettir» diyerek açıkça göstermiştir.

Tasarı, birçok bilim adamlarının ve nazariyecilerin yaptığı üzere; «millî hâkimiyet»; «halk hâkimiyeti»; «millet»; «halk» gibi ayrı terimlerde, birbirinden ayrı anlamlara kavuşturulmak istenen ayrı cevherler, ayrı üniteler, ayrı kavramlar ortaya koyma; bu konuda türlü nüanslara ulaşma gayreti göstermemiştir. En kestirme yoldan, pek açık olarak millî tarihin bir oluşunu, onun formülü ile işaret etmiştir: Bu ülkede bir egemenlik vardır; bunun sahibi de inhisarî olarak Millettir; demek istemiştir.

Gerçekten, egemenliğin kayıtsız - şartsız milletin olduğunu söyleyen 4 üncü maddenin ilk hükmünü, tarihsel gelişme ve nihayet bizzat bu Anayasa karşısında mânalandırmak ve anlamak gerekir. Tarihsel açıdan durum şudur: Devlet hayatı safhasına ulaşmış her toplumda olduğu gibi, İslâm - Osmanlı toplumunda da bir egemenlik vardı. Bu, İslâm - Osmanlı âmme hukukuna göre, Tanrısal bir kaynaktan gelen ve muhtevası bakımından Tanrısal bir güç olan bir keyfiyetti; yer yüzünde de, inhisarî - ve aynı zamanda da mutlak - olarak, Halife - Sultan'a aitti. Siyasal bakımdan da batılılaşma tarihimizin türlü safhalarında idrak edilen gelişmeler sonunda, önce, bu egemenliğin padişah tasarruflarında beliren mutlaklık niteliği kalkmış; sonra da, daha doğrusu, hemen sonra başlayan ve beraberce gelişen bir oluş sonunda, egemenliğin padişah nazarında beliren inhisarîlik niteliği de sona ermiştir: Evet, Padişahın «hukuk-u hükümranisi» vardı ve fakat bu, egemenliğin tümüne hem de hiçbir sınıra tâbi olmadan sahip olma değildi; bu, Anayasa içinde, egemenliğin bir bölümünün icrası hakkından ibaretti. Egemenliğin öteki bölümüne, gene Anayasa içinde teşri uzvu sahiptir.

Millî Savaş ile kurulan yeni Türk Devletinde, gelişme, 1789 romantizm ve idealizmlerinden mülhem olunarak gelmiştir - âdeta, bu gelişmeye zıd bir muhteva kazanarak -: Devlet hayatının var kıldığı egemenliğin, artık, bir ortak sahipliği yoktur ;tek ve paylaşma kabul etmez bir sahip vardır: Millet... Ve millet, bu egemenliğe, mutlak olarak tesahüp etmektedir: Egemenlik, kayıtsız - şartsız olarak milletindir...

«Padişah Devleti» telâkkisine son derece alışmış bulunan bir ülkede, «Millî İrade Devleti» ni kurma ve onu, tabii olarak gerekli kıldığı «halkın kendini idare etmesi» demokrasisine ulaştırma zorunu ile kabul edilmiş bulunan bu 1789 telâkki tarzı, uzun zaman sürdü ve Meclis üstünlüğü esasında bir siyasî mekanizmanın da felsefî temeli oldu.

Fakat, Siyasal Bilgiler tasarısı, bu devrenin de, tarihî gelişim bakımından aşılışmış olduğunu müşahede etmektedir. Artık, hâkimiyetin sahipliği hususundaki formülü, yumuşak ve hukuk devleti gereklerine göre anlamak lâzımdır: Hâkimiyetin sahibi, inhisarı olarak Millettir; Fakat, mutlakiyet esaslarına göre değil, hukuk devleti esaslarına göre... Bu esaslar egemenliğe sınırlar getirecek, onun uygulanma tarzını bir hukukî alan -bir hukukî sınır- içine alacaktır. Bunun izahı, biraz aşağıda yapılacaktır.

ii - Egemenliğin Muhtevası :

Tasarı, egemenliğin muhtevasını, spekülâtif tâyin ve tavsiflerle bırakmadan, bir anayasa düzeni içinde belirtivermiştir. Bizim müşahede edebildiğimize göre, tasarı, egemenliğin muhtevasında üç aslî devlet yetkisi ile bir genel yetkiyi ayırmış ve tespit etmiştir. Bunlar: yasama yetkisi, yürütme yetkisi, yargı yetkisinden ibaret olan üç devlet yetkisi ile, bir genel egemenlik yetkisi halinde görülmesi gereken «devlet iradesini teşkil yetkisi = genel seçim yetkisi» dir.

Tasarı, bu noktada, 1924 sisteminden -ve kendisinden sonra tamamlanacak olan Kurucu Meclis Anayasa tasarısından- ayrılmaktadır: 1924 Anayasası, kaza yetkisini, «hak-ı kaza» deyimi ile bir farklılık içinde göstermek istemişti. Kurucu Meclis Anayasa tasarısı da, icra yetkisini, bir «görev» mahiyetinde görmek istemişti. Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısı, bazı sun'î inceliklere kaçmadan modern devlet yetkileri ayrımı görüşüne sadık kalarak, yasama, yürütme, yargı alanlarında beliren üç devlet yetkisini, adlarını koyarak, realist açıdan ortaya çıkarmıştır. Biz, tasarıda, bir 4 üncü yetkiyi daha, egemenlik muhtevasına girmiş sayıyoruz. Literatürde, böyle bir devlet yetkisinin adından bahsedildiği görülmemiştir. Fakat, bizce, bu; milletin sahip olduğu egemenliğin tam ve bizzat milletçe icrası açısından gerçek icrasını teşkil eden bir husustur ve Siyasal Bilgiler tasarısı da onu müşahede etmekte, Anayasa düzeni içinde onu da ayrıca tanzim etmektedir.

iii - Egemenliğin Uygulanma Yolu :

Tasarının orijinal yönü, şimdiye kadar -bizim anladığımıza göre- egemenliğin sahibi olan milletin, buna, rakip ve ortak tanımadan inhisarı bir şekilde sahip olmasında değil, ve fakat, hâkimiyete, mutlak olarak da sahip olmamasında idi. Şimdiye kadar olan telâkkilere göre, Osmanlı âmme hukuku ile, 1919 millî irade

esasına dayanan millî Türk âmme hukuku, hâkimiyetin sahibinin bunu kullanması tarzında, pek esaslı bir ayırım göstermemekte idi: Vâkia, Osmanlı âmme hukukunda, hâkimiyetin temsili yoktur. O, doğrudan doğruya Halife - Sultan'ındır. Fakat her iki âmme hukuku şurada birleşiyordu: Her ikisi de hâkimiyeti, mutlakiyet esaslarına göre bir icraya imkân ve serbestlik tanıyordu. Yâni, Halife - Sultan'ın mutlak iradesi ve otoritesi yerine, milletin - temsili hükümet gerekleri dolayısıyla - temsilcileri yoluyla izhar ettiği iradesinin ve otoritesinin mutlaklığı geliyordu.

İşte, Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısı, yanlış tefsirlere yol açan «Egemenlik, Türk Parlâmentosunca temsil olunur» doktrini- ni bırakmıştır. Bu doktrinin «hâkimiyet kayıtsız - şartsız milletindir» görüşü ile birleşerek, «hâkimiyeti, Türk Milletinin yegâne ve hakiki mümessili sıfatıyla, Türk Parlâmentosu, tıpkı asıl sahibi olan millet gibi, mutlak olarak icra eder.» diyen şeklini de bırakmıştır. Bir kelime ile; tasarıya göre: «Egemenlik kayıtsız - şartsız milletindir.» formülünü artık «Egemenlik millet tarafından kayıtsız - şartsız uygulanır» anlamında değil, hâkimiyet, millete, mülkiyet hususunda, sahiplik hususunda bir kayda - şarta tâbi olmadan - yâni millettten gayri hiçbir makam, otorite ve varlıkça ortalkığa tâbi olmadan tanınır; anlamında; anlamak gerekir. Parlâmento, hâkimiyetin sahibi olan milletin, bu hâkimiyet konusunda, onun icrası konusunda, yegâne ve hakiki mümessili değildir; ve binaenaleyh, bu sıfatla, parlâmento, hâkimiyeti, temsil ettiği millet gibi mutlak olarak kullanma hakkına ve imkânına da sahip değildir. İşte, tasarının orijinal yönü buradadır. Ve bu görüş, bu noktasi ile, Kurucu Meclis Anayasa tasarısını da etkilemiştir. Ona göre de, Parlâmento, hâkimiyetin, Türk Milleti adına temsilci sıfatı ile mutlak icrası olamamıştır.

O halde tasarıya göre Türk Milletine bile, eski hâkimiyet te-lâkkilerinin metafizik rengi altında gözüken bir hak olarak tanınamış olan egemenliğin kullanılış, uygulanış yolu ne olmak gerekir:

a1 - Egemenliğin Uygulanış Prensibi : Millet, bir başka makam, otorite veya kuruluşun ortaklaşması olmadan, kayıtsız - şartsız ve inhisarî şekilde sahip olduğu egemenliği, icrada da kayıtsız - şartsız değildir. Egemenliğin icrası, bir hukuk devletinin ilkelerine pek sadık olarak, Anayasanın gösterdiği eşkâle ve sınırlara, mutlak olarak bağlanmıştır. Tasarının genel hükümler adı altındaki ilk bölümünün ihtiva ettiği prensip maddelerinden birisi

(Madde 4) bu anlayışı, pek kesin olarak koymuştur: Millet, egemenliğini, bu Anayasada gösterilen şekil ve sınırlar içinde kullanır; demiştir. Egemenliğin muhtevasını teşkil eden yetkilerden hangisi olursa olsun, -yasama, yürütme, yargı yetkileri veya devlet iradesini teşkil yetkisi = genel seçim yetkisi- o yetkiyi, yâni sonuç bakımından egemenliği uygulamaya görevli kılınan organ tarafından -yasama organı, yürütme organı, yargı organı, seçmenler heyeti- mutlak olarak uygulanamaz; mutlaka ve mutlaka bir sınıra ve uygulama şekline tâbi olur. Bu organlar, yetkilerini, kanun, anayasa ve seçim gibi unsurlardan alırlar. Yâni bunlar, asli organları teşkil ederler. Meselâ yasama organı yetkisini, seçim gibi, modern demokratik hukuk devletinin en büyük yetki kaynağından alır. Devlet iradesini teşkil yetkisini kullanacak olan seçmenler heyeti de bu yetkiyi, «kanunî millet» oluşundan, kanun nazarında, temsili hükümet nazariyesi nazarında, bizzat, milleti ifade ve teşkil etmesinden, milliyet vâkiası oluşundan alır. Bununla beraber, hiçbirisi, egemenliğin muhtevasını teşkil eden yetkileri, yâni sonuç olarak, kendisine taallük eden alanda bizzat egemenliği mutlak olarak icraya izinli, imkânlı kılınmamıştır. Her organın, kendisine taallük eden alanda uygulayacağı hâkimiyete dahil yetki, mutlaka ve mutlaka Anayasa eşkâline ve sınırlarına tâbidir. Bu gerçeği, sınır açısından değil de, uygulama yolu açısından ifade etmek istersek - ki, burada öyle yapmamız gerekir - en güzel formülü, bizzat tasarının 4 üncü maddesinde buluruz: Buna göre egemenliğin uygulanış prensibi şudur: Millet, egemenliğini, Anayasada gösterilen şekillerde ve Anayasanın çizdiği sınırlar içinde kullanır.

51 - Egemenliği Uygulama Organları veya Kuruluşları : Egemenliğin muhtevasında klâsik üç devlet yetkisine karşılık olan üç klâsik yetki ile bir de devlet iradesini meydana çıkarma yetkisi = seçim yetkisi şeklinde dört yetki müşahede eden tasarı, hepsi bir bütün halinde egemenliği teşkil etmekle beraber, devlet hayatının yürütmesi için yapılan bir ayırım ile, böyle ayrı yetkiler halinde teşkilâtlanma ve her yetkiyi -esas itibariyle- ayrı bir devlet organı tarafından uygulanma usulünü tutmuştur. (Burada, devlet iradesini meydana çıkarma yetkisini kullanan seçmenler heyetini, belli bir fonksiyonu, o fonksiyonun gereklerine göre kurulup, teşkilâtlandırılmış ve kanunun gösterdiği yolda, lâzüm-ül- infaz kararlar almağa yetecek bir kanunî irade ile donatılmış veya böyle kararları uygulamanın gerektirdiği bir kuruluşa sahip kılınmış klâsik bir devlet organı gibi görmek pek mümkün değildir. Bununla be-

raber, biz, onun, Anayasanın emrettiği bir anayasa görevi yapı-
na, kendine mahsus özelliği içinde bu görevi yerine getirişine ba-
karak, burada, onu, bir devlet görevi yapıyor sayarak, diğer or-
ganlar arasında söylemekte bir sakınca görmüyoruz.)

Devlet hayatının esasî beliren biçimine bakarak gereken man-
tıkî yolu gösterdiğimiz zaman, egemenliği uygulayan bu devlet ku-
ruluşlarını şu sıra içinde göstermemiz gerekir: (Burada, sadece
onları göstermekle yetineceğiz, ileride, her birini, kendi yerlerinde
inceliyeceğiz.)

aa - Seçmenler Heyeti : Bu, Parlâmentonun her iki dalının
tümünü, seçmeğe - ve bunu başka bir devlet hayatı ile ilgili bir
diğer görevi olmayan - kanunun gösterdiği ehliyet şartları içinde
ehile olan kadın - erkek bütün vatandaşlardan kurulu bir geniş
heyettir. Bu heyet sosyal ve siyasal bakımdan türlü ayrımlarla
birbirinden ayrılmış, bölünmüş, tecanüsten uzak bir heyet ise de
hukukça, devlet iradesini meydana getirmek üzere kendi iradesini
psikolojik ve sosyal engellerden uzak olarak belirtmeğe ehil va-
tandaşlardan mürekkep, tek ve mütecanis bir kuruluştur. Nasıl
«Millet» sosyolojik bir kuruluş olarak türlü sosyal kategoriler-
den kurulmuş olmasına rağmen, iç ve dış hukuk karşısında tek
ve mütecanis bir birim ise; seçmenler heyeti de, devlet iradesi-
nin kuruluşu olayında bizzat milletin kendisi itibar olunan, böy-
le tek ve mütecanis bir heyettir.

Devlet hayatındaki yetki ayrımlarını ve onda karşılık olan
- yani her ayrı yetkiyi görmeğe ehil devlet organlarını gösteren
bu seçmenler heyeti ise, siyasî plâtfonnda, ekseriya siyasî partile-
re bölünmüş olarak görülür. Bu sebeple, tasarı onları millî irade-
nin oluşuna katılan kuruluşlar olarak görür. Fakat bizce, hu-
kukî açıdan durum şudur: Devlet iradesini teşkil etme veya mey-
dana çıkarma yetkisi, seçmenler heyetindedir. Siyasi parti, onun
fonksiyone etmesi vasatıdır.

Anayasanın genel hükümler bölümünde, devlet iradesini mey-
dana getirme yetkisinden ve ona karşılık olan bir organ olarak
bu seçmenler heyetinden bahsedilmemektedir. Fakat tasarının tü-
münde, devlet iradesinin bir seçim ameliyesi ile teşekkülü olayı
ve onu yapmağa görevli bir seçmenler heyeti yer almaktadır.

bb - Parlâmento : Yasama Organı : Bu da; bir iç kuruluş ola-
rak iki daldan ibaret olmasına rağmen, yasama görevinin tümü-
kendisine ait olan tek bir kuruluştur. Tasarıda olduktan başka;

modern parlâmentarizmin bu organa tanıdığı murakabe görevinin de ilk ve aslı sahibidir. Fakat, tasarıya göre, bu iki yetki veya görev konusunda, parlâmentomuz, modern parlâmentarizmin gereklerine son derece uygun olarak hareket etmeğe sevk edilmiştir: Yâni, kanunların yapılmasında; daha çok, hükûmetin gösterdiği çizgiyi izliyecek verimli bir siyasal iktidar olayının başarı kazanması için, hükûmete kuvvet ve istikrar sağlayacak bir destek olacaktır.

İşte, bu nokta da, tasarı, 27 Mayıs'tan sonra doğan ve tarihsel deneyin verdiği unsurlara göre kurulan; pek sınırlı, kuvvetli murakabe altına alınmış bir siyasal iktidar yaratma teorisine zıt olarak, kuvvetli, istikrarlı, dinamik siyasal iktidar olayının gerektirdiği bir parlâmento yaratmak iddiası ile, orijinal bir mahiyet kazanmaktadır.

cc - **Yürütme Organı** : (Tasarı, yasama organına Parlâmento diye bir genel ad tanıdığı halde, yürütme organına böyle bir genel ad vermemiştir) Bu da, gene, tasarıdan anladığımızı göre, bir iç kuruluş olarak aslı iki kademededen ibaret olmasına rağmen, kanunların gösterdiği hizmet kategorileri içinde «icraî-ıdarî» bütün hizmetleri gören «bir» kuruluştur. Bunun aslı iki kademesi: gördüğü icraî-ıdarî işlerde sorumsuz Cumhurbaşkanı ile, sorumlu Hükûmet'tir. Ayrıca, bu yürütme görevinin yerine getirilmesinde bazı yetkileri olan, daha ziyade «ıdarî-istişarî» mahiyetli yardımcı kuruluşlar da vardır.

dd - **Yargı Organı** : Bu da, esas itibariyle üç ayrı yargının bir manzume meydana getirmesi ile hasıl olan «hakkı deme» görevinin sahibi, hakkı deme yetkisinin icracısıdır. «Hakkı deme» görevi ve yetki itibariyle bir ve aynı görevdir; bir ve aynı yetkidir. Fakat, Türk âmme hukukunda birleşen doktrin ve onun tatbikatına göre, yargı dediğimiz devlet yetkisi, üç yargı merci vasiyete uygulanır. Binaenaleyh, yargı uzvu dediğimiz zaman, bu üç yargı merciinin hepsinin görev ve yetkisini, kendi içinde ifade eden bir farazî birim anlamak gerekecektir.

Şimdi, Türk âmme hukukunda yerleşmiş bulunan ve Siyasal Bilgiler tasarısınınca da benimsenmiş olan bu doktrin ve onun tatbikatına, bu tasarı ile, yeni bir nokta ve husus daha eklenmektedir: Anayasa yargısı ve Anayasa yargısının uzvu, organı olan Anayasa Mahkemesi... Tasarıya göre, bu da yargı manzumesine dahil bir organdır. O halde, bu durum karşısında, gerçeğe daha uygun

bir açıklama yapabilmek için, yukarıda varılan hükmü, şöyle geliştirmek zorunu hasıl olur: Türkiye'de, «hakkı deme» görev ve yetkisinin sahibi olan bir ve aynı organ vardır: Yargı organı... Bu, hukukça bir farazî birim teşkil eder. Vâkıa, karşımızda, parlâmentoda ve yürütme organında olduğu gibi, iç kuruluşundaki taksimatı, bir aynı organın bir iç kuruluş taksimatı olduğunu kolayca gördüğümüz bir durum yoktur. Parlâmentonun her iki dalını, icra uzvunun her iki kademelerini, birbirinden pek ayrı birimler olarak görmemiz pek zordur. Onların, daha ilk bakışta, bir aynı organın iç taksimatı olduğunu kolayca görebiliriz. Oysa ki, «hakkı deme» görev ve yetkisine sahip bir aynı birim olan bir yargı uzvu görmek; - tahayyül etmek - üç, hattâ dört yargının, bunun bir iç kuruluşu gibi itibar nazarına alınmasını söylemek, pek kolay olamaz. Bununla beraber, Türk âm me hukuku doktrin ve tatbikatını bilerek tasarıya baktığımız zaman orada bir «hakkı deme» görev ve yetkisini kabul etmemiz; bu hakkı deme görevine ve yetkisine sahip olmak üzere de - esas ve klâsik açıdan üç fakat, tasarının ifade ettiği manzume açısından dört - yargı mercii'nin varlığını ayrıca kabul etmemiz gerekir. Böyle olunca da, farazî de olsa, bu 4 mercii ve onların görev ve yetkisini ifade eden bir yargı organından bahsedebiliriz. Bu dört yargı mercii : adlî yargı, idarî yargı, askerî yargı, Anayasa yargısıdır.

İşte, egemenlik, tasarıya göre, bütün bu organlar ve kuruluşlar tarafından, Anayasa eşkâli ve sınırları içinde, muvazene ve işbirliği esasını gerçekleştirerek kullanılır. Bu, egemenlik, onun tek ve inhisarî sahibi olan milletin adına kullanılmasını teşkil eder; fakat Anayasanın gösterdiği eşkâl ve sınır içinde...

iv - Egemenliğin Uygulanmasının Sınırı :

O halde, egemenliğin, Türk Milleti adına, bu organlarca, kuruluşlarca uygulanmasının tâbi olacağı eşkâl ve sınırlar nelerdir?

Bu sınırların nelerden ibaret olduğunu, devlet yetkilerinin bölümlerini ve her bölümün hangi organ tarafından kullanılacağını gösteren genel hükümler de bulmak mümkün değildir. Ama, bu, egemenlik icralarının da mutlakiyet esaslarına göre yapılacağı, anlamını katıyen akla getirmez. Dördüncü maddede ifadesini bulan: «Egemenlik kayıtsız - şartsız milletindir» dövizinin, egemenliğin icrasına bir mutlaklık vermediğini, ancak, egemenliğin sahipliğine bir mutlaklık ve inhisarîlik getirdiğini yukarıda göster-

miştik. Daha aşağılarda da, Siyasal Bilgiler tasarısının, murakabe altında bir siyasî iktidar olayına kanlı teşkil ettiğini göstereceğiz. Demek ki, tasarı, modern demokrasinin «iktidarı sınırlama» prensibine son derece sadık kalmaktadır. Buradaki iktidar, millet egemenliğinin siyaseten belirmesinden ibarettir. Binaenaleyh, tasarı, eski âmmе hukuku gibi hâkimiyet telâkkisinde değildir; bizzat millet yetkilerinin de, millet anayasasınca şekle ve sınıra bağlanması telâkkisinde dir.

a1 - Egemenliği Uygulamayı Şekil ve Sınıra Bağlamadaki Prensi p: Tasarı, egemenliği, egemenliğe dahil her yetki alanını, o alanın özelliğine göre bir sınıra tâbi tutarak, belli şekil ve merasime ve sınırlara bağlamıştır. Her yetki alanının özelliğine göre var-olan bu şekil ve sınırlar, kaynaklarını, tasarının dördüncü maddesindeki bir prensipten alırlar. Gerçekten dördüncü madde, ikinci hükmü ile, milletin, egemenliğini, muhakkak bir şekil ve sınıra uyarak kullanacağı ve bu şekil ve sınırlarının da Anayasada gösterilmiş bulunduğunu ifade eden bir hüküm koymuştur: «...Millet, egemenliğini, bu tasarıda gösterilen şekil ve sınırlar içinde kullanır.»

Bu suretle, tasarı, açık olarak, egemenliğe sahiplik açısından değil, daha çok, icrası açısından bir mutlaklık tanır gibi gözüken 1924 Anayasasının: «1 - Egemenlik, kayıtsız-şartsız milletindir; ii - ve bu millî egemenlik de, milletin biricik ve gerçek temsilcisi olan Büyük Millet Meclisince -bizzat millet gibi kayıtsız-şartsız, sınırsız icra olunur.» demek istiyen prensibinden vazgeçmiştir. Onun yerine: i - Egemenlik -sahiplik açısından, onu - hiçbir başka makamca paylaşmama açısından - kayıtsız-şartsız milletindir; ii - ve bu egemenliği de, millet, tümü ile bizzat kullanmayıp, Anayasada gösterilen organlar, kuruluşlar marifetiyle, gene Anayasada gösterilen şekil ve sınırlar içinde kullanır; diyen prensibe bağlanmıştır.

b1 - Egemenliğin, Yasama Yetkisinin İcrasında Sınırlanması:

Egemenliğin, yasama yetkisinin, Parlâmento tarafından kullanılacağını göstermiştik. Gerçekten genel hükümler bölümündeki beşinci madde bunu, açıkca ifade etmiştir. Beşinci madde, bunu ifade ile yetinmemiş; yasama meclislerinin de, bu yetkiyi, mutlak bir şekil ve iktidar serbestliği içinde değil, ancak, Anayasaya göre kullanabileceklerini ifadeye önem vermiştir. Ayrıca, tasarının başlangıç kısmının son fıkrasında, devlet düzeninin «hukuka bağlı

bir devlet düzeni» olacağı da yazılmıştır. Bu her iki hüküm, bizzat Parlâmento bile olsa, bizzatihi millete ait bir yetki - millî egemenlik yetkisi, millî egemenliğe dahil yasama yetkisi - bile olsa, yetkisini kullanırken bunu, ancak ve ancak, Anayasaya göre kullanılacağı mecburluğunu koymuştur.

Bir yetkinin - yasama yetkisinin - «Anayasaya göre kullanılması» sı mecburluğu ise, şu iki hususu ifade eder: Önce, yetkinin maddeten icrası ve bu icra ile bir yasama tasarrufunun - kanunun - maddeten inşası, teklif safhasından başlayıp, yayınlanma ve yürürlüğe koyulma ânına kadar, Anayasanın gösterdiği şekle uyum zorundadır. Aksi halde, tasarruf, kanun niteliğini alamaz. Tasarıda, Parlâmentonun yetkilerinden bahseden bir madde olmakla beraber, yasama tasarrufunun bağlı kalacağı şekil, teklif - yayınlanma safhaları dahil - türlü maddelerde gösterilmiştir. Parlâmentoca yasama yetkisi, ancak, bu şekle uyularak kullanılabilir.

Sonra şekline tamamiyle uygun bir tasarruf kılığında çıkabile, tasarrufun, gerçekten bir kanun niteliğini kazanabilmesi ve bu mahiyeti dolayısıyla hayatta, hiçbir hukukî taarruza uğramadan devam edebilmesi için, muhtevasına dokunan bir şart da lâzımdır: Anayasa hükümlerine uygun olması... Vâkıa, kanun hükümlerinin, Anayasaya muhakkak uygun olmasını emreden bir genel hüküm, bu tasarıda yoktur. Yasama yetkisini kullanan Parlâmentoyu, Anayasaya uygun harekete davet ve mecbur eden bir prensip maddesi, genel hükümler arasında görülmemektedir. Bu Anayasanın, başlangıç kısmında, İnsan Hakları kısmında, başka yerlerinde gösterilen, ifade edilen herhangi bir ilkenin, hukuk kuralının, hakkın, bizzat Parlâmentoyu dahi bağladığı, açık bir madde halinde gösterilmemiştir. Fakat, bu devlet tasarruflarının bir hukukî kontrole bağlanmasını ve hukuk ölçüleri ile değerlendirilmesini ifade eden «hukuka bağlı devlet düzeni» yaratma amacı, en büyük hukuk kuralı, en büyük değerlendirme ölçüsü olan «Anayasa»nın, Parlâmentoya dahi kendisini zorlayacağını ve onu bağlayacağını, ona bir sınır olacağını - başlangıçta, genel hükümler arasında, İnsan Hakları bölümünde ifade edilen prensipler ve haklarla - kabul anlamındadır. Ayrıca, 104 üncü madde, «kanun hükümlerinin ve parlâmentodan çıkan kararların Anayasaya aykırılığı iddiası»nın yapılabileceğinin ortaya çıkabileceğini söylemekte ve bu hususu, -dâva ve defî yolları altında - düzenlemektedir. Demek ki, bu tasarı, yalnız «hukuka bağlı devlet» prensibi dolay-

siyle değil, 103 ve 104 üncü maddelerindeki sarahat ile doğrudan doğruya ve hiçbir tereddüde yer bırakmadan, yasama yetkisini kullanan Parlâmentonun tasarruflarının dahi, Anayasaya aykırı olamayacağını belirtmiştir. Nitekim, 105 inci maddede, bu lâzime-ye uymadığı için Anayasaya aykırılığına karar verilen kanun, kanun hükmü veya kararın «yok sayılacağı», kesin olarak belirtilmek suretiyle, Anayasaya uygun hareket etmesi ve Anayasaya uygun bir muhtevaya sahip tasarruflarda bulunması, bizzat bu Anayasaca, yasama organına emrolunmaktadır. Özetle; egemenliğin, yasama yetkisinin icrasında, yasama organının önce, Anayasada gösterilen şekle, sonra, işaret edilen muhtevaya uygun hareket etme zorunu vardır ve bu da, egemenliğin, yasama yetkisinin icrasında sınırlanmasını teşkil eder. Bunun müeyyidesi Anayasaya aykırılık meselelerine bakan ve Anayasaya aykırı kanunları iptal eden Anayasa Mahkemesidir.

ç1 - Egemenliğin, İcra Yetkisinin İcrasında Sınırlanması :

Egemenlik ve icra yetkisinin de iki kademededen ibaret olan yürütme uzvu tarafından kullanılacağını göstermiştik. Genel hükümler bölümününün 6 ncı maddesi, bunu gösterir. Egemenliğin, icra yetkisinin icrasında sınırlanması da, hem 4 üncü maddede, hem de 6 ncı maddede ifade edilmiştir: 4 üncü maddede, «Millet» egemenliğini, bu Anayasada gösterilen şekil ve sınırlar içinde kullanır.» diyordu. O halde, egemenliğe dahil olduğunda bir tereddüt bulunmayan icra yetkisinin icrası da Anayasa ile bağlıdır. Ayrıca, 6 ncı madde de, böyle bir sınırın varlığını ifade edici mahiyettedir. 6 ncı madde, ikinci fıkrası ile meclislerin, icra uzuvlarının ikinci kademesi -fakat gerçekte icra yetkisinin müessir ve hukukî icracısı- olan hükümeti devamlı olarak denetliyeceğini söyler. Bu denet de, Anayasaya göre olacaktır; Yâni hükümet icraatının Anayasasının icraya koyduğu sınır içinde yapılıp yapılmadığı; Hükümet-Meclis münasebetlerinin Anayasasının, icranın hayatına devam şartı olarak koyduğu güven müessesesi içinde kalıp kalmadığı, boyuna araştırılmakta kalacaktır.

Tasarıda, yürütme uzvunun da, hem Anayasa ile, hem de öteki kanunlarla bağlı kalacağına, dair bir açık madde yoktur. Fakat, yukarıda, egemenliğin, yasama yetkisinin icrasında sınırlanması bahsinde söylediğimiz gibi; tasarı, bir hukuk devletinin düzenini kurmakta, murakabe esasına dayanan bir iktidar vetiresi koymakta, icraî-idarî tasarrufların kazaî kontrolü esasında bir idare rejimi yaratmaktadır.

Gerçekten, hukuk devletinin düzeni, her şeyden önce, icraî- idarî tasarrufların- yâni egemenliği icra yetkisinde kullanma teşkil eden tasarruflarla, onlardan sızan, diğer tasarrufları, bir yargı denetine bağlamaktadır. Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısı, 95 inci maddesiyle, bu icraî- idarî tasarrufları, idarî işlemler olarak tavsif ederek, bunlar aleyhine yargı yolunun açık bulunduğu nu ifade etmektedir. Demek ki, başlangıç kısmında ifade edilen «Hukuk Devleti» bir edebiyat olarak kalmamış, 95 inci maddede, fiilen gerçekleşmesinin baş-şartı da düzenlenmiştir. Sonra; tasarı, murakabe esasında bir iktidar vetiresi koymaktadır. Bu, her şeyden önce hükümetin, parlâmentoca deneti demektir. Parlâmento, Hükümeti, icraî- idarî tasarruflarının hukukî bünyesinde, hukukîlik niteliklerinde denetlemez; fakat, Hükümetin Parlâmentoca murakabesi, bir başka açıdan, âmme hizmetlerinin sevk ve idaresinde kullanılan ve devlet gücünün ifadesi olan icarî ve idarî yetkinin, âmme hizmetlerine yakışan politikası ve verimlilik şartları bakımından kontrolünü teşkil ve ifade eder. Bu, icra yetkisinin bir nevi sınırından başka bir şey değildir. Ve nihayet, tasarı, bir idare rejimini kurmaktadır ki, bu da, hemen yukarıda bahsedilen hukuk devletinin fiilen gerçekleşmesinin baş-şartı olan «idarî işlemlerin yargı denetine açık olması» prensibine müncer olur.

Özetle : icra uzvu da -yâni egemenliğin icra yetkisinin icrası da- tasarının kurduğu anayasa rejiminde, bir sınırlamaya tâbidir. Şu anlamda ki; icra uzvunun da icraî- idarî tasarrufları, Anayasa ile, kanunla sınırlıdır. İcra uzvunun, icra yetkisinin icrasına taallük eden bu tasarrufları, Anayasaya ve kanuna uymak zorundadır. Bu tasarruflar; Anayasa ve kanun karşısındaki hukukîlik değerleri bakımından, son mercii Danıştayda bulan yargı denetine; âmme hizmetlerine bakış politikası ve hasıl ettikleri verimlilik bakımından da, parlâmento denetine tâbidir. Bir başka deyimle, icra uzvunun, egemenliğin icra yetkisinin icrasını teşkil eden -ve ayrıca, bundan tasarruflarının sınırlanmasının ikisi de, egemenliğin uygulanmasının, bu Anayasada gösterilen şekillerinde ifade ederler.

d1 - Egemenliğin, Kaza Yetkisinin İcrasında Sınırlanması : Yargı yetkisinin «hakkı deme» yetkisi olduğunu söylemiştik. Bu, tatbikatta ve bizim hukuk sistemimizde üçlü, daha doğrusu dörtlü bir yargı manzumesi tarafından uygulanırdı. Tasarı, 7 nci maddesinde «bağımsız mahkemeler» deyimini ile ifade etmektedir. Ka-naatımızca, 7 nci maddenin bu bağımsız mahkemeleri arasına,

Anayasa Mahkemesi de girer. Çünkü, o da, yargı yetkisini kullanan bir organ olarak ortaya çıkmaktadır. Yargı manzumesinin unsurlarını tasarı, 95 ve 96 ncı maddelerinde «idarî yargı», «askerî yargı» diye açıkça göstermektedir. Bu maddelerin delâleti ile, 93 üncü ve 94 üncü maddelerde düzenlenen, bahsedilen müesseseye de, «adlî yargı» demek, Anayasa tasarısına uygun düşer, 101 ile 105 inci maddeler arasında düzenlenen yargıya da «Anayasa yargısı» demek gene, Anayasa tasarısına uygun düşer. Bu suretle tasarı, 4 yargı ve 4 yargı organı kabul etmiştir. Bu manzumenin dışında bir diğer özel yargı organını da tanımiyacağını söylemiştir.

İşte bu dört yargıdan kurulu, bu dört yargıyı ifade eden yargı manzumesinin de, kendisine ait «hakkı deme» yetkisini kullanırken bir sınırı olduğu muhakkaktır. Vâkıa, tasarı, ötekilerde olduğu gibi, bunların da, Anayasa ile bağlı olduklarını bir genel prensip halinde genel hükümler arasında zikretmemiştir; fakat, 91 inci maddede, yargı organlarının kanunlara tâbi olduğu keyfiyeti, açıkça ifade edilmiştir. Demek ki, kanun, kaza yetkisinin bir şartı oluyor. Kaza yetkisi, mücerret bir şekilde «hakkı» arayıp bulmayacak, «kanuna göre hakkı» arayıp bulacaktır. Ve burada kanun 91 inci maddeden anlaşılacağı üzere hem yargılama usulü bakımından, hem de yargılamanın varacağı hüküm bakımından, kaza uzvunu bağlamaktadır. Ayrıca, yargı uzvu, hangi yargılama usulünü uygularsa uygulasin, herkesin serbestçe savunma yapma ve delil gösterme hakkını tanıma-zorunu ile de kayıt altına alınmıştır.

Demek ki, egemenliğin kaza yetkisini kullanan ve inhisarî olarak dört yargıdan mürekkep olan bu yargı manzumesi, yargılama usullerinde ve bu usul ile varacağı hükümde, egemenlik faraziyesine dayanarak, serbestçe hareket etmeğe kabiliyetli değildir; Her hal-ü kârda, kanun ve kanunların kanunu olan Anayasa ile sınırlıdır. Anayasa; yargı uzvunu, -yargı manzumesi halinde işlerken- görev ve yetkisi içindeki dâvalara bakmak (Madde 19), savunma ve delil hakkına riayet etmek (Madde 100), yargılama ve hükümde alenilik prensibine uymak (Madde 97) mecburiyetleri ile de kayıt altına alınmıştır. Bu kayıtlamanın ve sınırlamanın müeyyidesi de: adlî, idarî, askerî yargılarda, her biri içinde teferuatla düzenlenmiş bir üst kademe kontrolü ile, bunlar arasındaki görev uyumsuzluklarını çözen Anayasa Mahkemesidir. Anayasa yargısının sınırlarının müeyyidesi ise ancak, bizzat kendisinden ibarettir.

e1 - Egemenliğin Devlet İradesini Meydana Çıkarma Yetkisinin İcrasında Sınırlanması : Devlet iradesini meydana çıkarma yetkisinin, seçmenler heyetine ait olduğunu göstermiştik. Bu; siyasî iktidarın icrasına halkın bir nevi katılmasının da yolunu teşkil eder. Binaenaleyh, her iki yönü ile, egemenliğe aslî, mutlak ve inhisarî olarak sahip bulunan milletin, doğrudan doğruya uyguladığı bir yetki alanı olarak, sınır mefhumuna kolay sokulamıyacağa bender.

Fakat, yukarlarda verdiğimiz izahat hatırlanınca görülür ki, egemenlik, aslî ve tüm muhtevasında da, tasarıya göre, icra yönünden mutlak ve sınırsız değildir. Egemenlik, bir «Anayasa vâkıası» ile bizatihi sınır mefhumu içindedir. Binaenaleyh, onun nihayet bir yetki alanını teşkil eden »devlet iradesini meydana çıkarma« yetkisini de, muhtevasında, mahiyetinde ve bünyesinde, icra açısından sınırsızlık ile nitelenemez. Seçmenler heyeti tarafından uygulanan bu yetki de, en nihayet, Anayasa vâkıası ile çevrilmek ve kayıt altına düşmek zorundadır. Nitekim de öyle olmuştur. Hattâ, bir garip oluştur ki; millî egemenliğin ilk ve doğrudan doğruya uygulanma yolunu teşkil ettiği halde, millî egemenlik görüşünün devlet hayatına ve siyasî teşkilâta hâkim olduğu Amerikan ve Fransız İhtilâllerindenberi, egemenliğin en çok sınıra bağlı icrası tarzında, kanaatımızca, bu, devlet iradesini meydana çıkarma yetkisi olmuştur; Bu yetkiyi kullanan, uygulayan seçmenler heyeti, egemenlik yetiklerini uygulayan, kullanan diğer organlara nazaran, en çok bağlanan bir uzuv, bir anayasa kuruluşu olmuştur. Bu heyet, önce, terekkiyî tarzında son derece kayıt altına alınmıştır: O kadar ki, nazarı ve hattâ kanunî bakımdan «Millet», «Milletin kendisi» itibar olunmasına rağmen, milletin pek küçük bir bölümünü ihtiva etmiştir. Seçmenlik hakkına getirilen son derece aşırı ve bugün için, âdeta tasavvuru güç sınırlar, - seçmenlik hakkını mesleğe, aile reisliğine, servete, tahsil derecesine, cinsiyete, pek ileri yaş derecelerine bağlayan sınırlar - ile, bu hak, genişliğinde pek tahdit edilmiştir. Sonra da, iki dereceli seçim yoluyla muhtevasında sınırlanmıştır.

Siyasal Bilgiler tasarısında da, egemenliğin bu yetki alanı, türlü bakımdan sınırlara bağlı kılınmıştır: Bunları bir hükümle özetlemek gerekirse, seçmenler heyeti -deyimi caiz ise, devlet iradesini teşkil etme yetkisini haiz olan organ - bu yetkisini kullanarak, yâni seçim hakkını kullanarak, istediğini devlet iradesini teşkil görevine memur edemez; istediğini seçemez; ancak kanunî vas-

fı olanı, bunlar arasından da adaylığı resmen tescil edilmiş olanları seçmek zorundadır. Hattâ, bu şartlar da yetmez, bu kadar takyid de yetmez; seçmenler heyeti, görevini, istediği zaman da yerine getiremez; ancak, Anayasanın gösterdiği zamanlarda yerine getirebilir.

Devlet iradesini meydana çıkarma yetkisinin icrasının tâbi olduğu bu sınırın müeyyidesine gelince; bu da «seçim kazası» olmak gerekir. Yalnız, tasarı, bu seçim kazasını kendisi düzenlememiştir; bunu, kanunlara bırakmıştır. Kanaatımızca kanunların düzenliyeceği seçim kazası, bir yandan, seçim hakkının garantisini teşkil ederken, bir yandan da, seçmenler heyeti -veya onun kurucu unsuru olan seçmenlerden herhangi birisi veya devlet iradesinin meydana gelişi oluşuna katılan siyasi partilerden birisi - tarafından, devlet iradesini meydana çıkarma, teşkil etme yetkisinin, tâbi olduğu sınırlar dışında kullanılmasının da müeyyidesini teşkil eder.

b - Egemenliğin İstilizam Ettiği Tatbiki Husus :

Siyasal Bilgiler tasarısı, millî egemenliğe verdiği önemden, tatbiki bakımdan, pek büyük bir mantıkî sonuç çıkarmıştır: Her iki Meclisin tümünün de, doğrudan doğruya, millet tarafından seçilmesi... Kanaatımızca, tasarıнын birçok esaslı noktaları bile incelenip, daha büyük bir şeklî uygunluk ve muhteva zenginliği ile meydana gelmemesine; daha, İstanbul Anayasa Komisyonu çalışmaları, eserinin ortalarına bile gelmeden yayınlanmasına, tasarıнын, işte bu noktada, yeni Anayasa çalışmalarının ilkinin yapan İstanbul Komisyonuna derin bir etkide bulunmak ihtiyacı sebep olmuştur. 27 Mayıs İhtilâlini izliyen günlerde, öyle sanılıyordu, İstanbul tasarısının, Millî Birlik Komitesinin onaması ile memleketin Anayasası olamasa bile -realist düşünenler hep bu kanaatte idiler; dar bir bilim heyetinin nazarı spekülasyon mahsulü olan eserinin, gene dar ve millî temsile dayanmayan geçici bir heyet tarafından memleketin Anayasası olarak kabul ettirilmesi mümkün sayılmamakta idi - memleketin yetkili organlar elile Anayasasını arama çalışmalarına derin bir şekilde etki getirmesi ihtimali kuvvetliydi. Binaenaleyh, onun da, mümkün olduğu kadar bilim verilerine, siyasal gerçekle ve memleketin ihtiyaçlarına karşılık olarak doğması gerekirdi. Oysa ki, İstanbul Anayasa Komisyonu, daha ilk resmî çalışmalarını düzenlemeden, ve bunlara başlamadan önce, bu komisyonun, ikinci meclisi, seçim esasına değil, korporatif

meclis esasına bağlıacağı eğilimi ortaya çıkmıştı. Siyasal Bilgiler Fakültesi çevresi ise, İkinci Meclisin alması muhtemel bu mahiyetinden, âdeta, ürkmüştür. Bu ürküntü ile, kendi işini süratle bitirerek; millî egemenlik esasına dayanan bir demokrasi rejiminde, siyasal iktidarı, mutlaka halk gücüne dayatma zorunu dolayısıyla, hiç olmazsa, asgarî olarak yasama organının millet tarafından seçilmesi gerektiğini kamu-oyuna, bir modern siyasal bilim verisi olarak duyurmak istemiştir. Tasarıya göre, millî egemenliğe dayanan birçok partili demokraside, icra uzvunun bazı kademelelerinin, yargı uzvunun bazı bölümlerinin seçimden çıkması mümkün olmasa bile, hiç olmazsa, asgari olarak, yasama organının her iki Meclisin de, tümünün millet tarafından seçilmesi gerekir. Bu, millî egemenlik görüşünün istilzam ettiği asgari bir tatbiki ve mantıkî sonuçtur. Nitekim, tasarı, ikinci meclis olan Cumhuriyet Meclisini de, tamamiyle seçimden çıkarmıştır. Ancak, eski devlet Başkanlarını, bu meclisin tabîi üyesi saymıştır.

C — SİYASİ HÜRRİYETE DAYANAN ÇOK PARTİLİ DEMOKRASİ :

Anayasa tasarısında, Siyasal Bilgiler Fakültesinin hareket noktalarından birisi de çok partili demokrasidir. Burada, üzerine dayanılan ana prensibi ifade eden terim, iki kavramdan, iki müesseseden ibarettir: Demokrasi ve çok parti... Bu iki ayrı terimden meydana gelen, çok partili demokrasi terimi, kanaatimizce, Siyasal Bilgiler tasarısının kurduğu devlet hayatının müdür prensiplerinden birisidir. O kadar ki, ne demokrasi terimi, kavramı, ne de çok parti kavramı, ayrı, ayrı kaldıkları zaman da tasarının devlet hayatını üzerine dayattığı görüşü anlatabilir. Rejimin en belirli özelliğini, üzerinde en kısıkanç bir hassasiyetle durulan özelliğini, ancak çok partili demokrasi, onun ifade ve izah ettiği çok partili siyasi hayat teşkil eder ancak...

Gerçekten tasarının daha birinci maddesinde, «demokratik» sıfatı altında rejimin bir niteliği gösterilmiştir. Daha doğrusu, bu nitelik, devlet şekli olan cumhuriyetin bir niteliği gibi görünüyor. Binaenaleyh, tasarının bizzat kendisine sadık kalacak idiysek, demokrasiden, demokratik nitelikten, bu madde dolayısıyla, yâni onunla kurulmuş olan cumhuriyetin niteliği dolayısıyla söz açmamız gerekirdi. Fakat, o zaman, bu, mücerret bir demokrasi olurdu; Bu mücerred mahiyeti dolayısıyla, istiyen doktriner veya siyasal gücü eline geçirmiş bir nüfuzlu siyasi kişi, Türkiye Cumhuriyeti-

tinî kendi istediği yöne götürebilirdi. Oysa ki, o zaman da cumhuriyette bir demokrasi niteliği görmek, belki de mümkün olmayabilirdi.

Bir başka açıdan meseleye bakacak olursak, şu mütalâaya varmamız mümkün olur: Modern demokrasi, bir gerçek demokrasi olmak için bilinen şartlardan sonra, bilhassa bu çok partili bir siyasî hayat üzerine dayanmış olmak zorundadır; mekanizmasını, çok partili bir siyasî hayat mekanizması olarak tesis etmek zorundadır. Bu şart noksan olduğu zaman; siyasal iktidarı gene de bir seçimden çıkartsak; bu seçimi, gerçekten devrî ve hattâ kısa müddetler rejimine bağlasak; seçimden çıkan siyasal iktidarı oldukça geniş ve sağlam temelli bir hukukî ortam içinde, hukuka bağlı kılarak uygulama yolunu açsak; siyasal iktidarın icraatını, bu hukukî ortamın gerektirdiği sorumlulukla çevirsek bile, rejimimizin, gerçek bir demokratik muhteva ile dolması; mekanizmamızın demokratik gereklere göre sıhhatle işlemesi mümkün olmaz; olsa olsa, bir merkezî kadronun, daha doğrusu bir merkezî sevk ve idarenin velâyeti, vesayeti, himayesi altında tam demokrasiye giden yol üzerinde olabiliriz; fakat ona varmış olduğumuzu, onu yaşadığımızı söyleyemeyiz. Tasarının anlayışına göre, modern, muasır Türk devlet hayatının bir niteliğini, rejime belirli damgasını vuran niteliğini bulmamız gerekir. Bu da, çok parti, çok partili demokrasidir. Biz de, birinci maddede gösterilen «demokratik» sıfatını, cumhuriyetin, mücerret muhtevalı -daha doğrusu muhtevasını- bir niteliği olmaktan daha öteye çıkarmak; devlet şeklinin bir dış niteliğini araştırmayı aşarak, onu, rejimin niteliği haline getirmek zaruretini, tasarının zorladığı kanaatı ile, zihnî araştırmamızı bu istikamete yönelttik. O zaman, gördüğümüz şu oluyor: Tasarının cumhuriyeti, sadece demokratik bir cumhuriyet değil, ancak ve ancak çok partili bir demokrasinin cumhuriyetidir. Önemli olan da, cumhuriyetin demokratik nitelikte devam edebilmesi için, onun gerçekte, çok partiye dayanmasıdır. Binaenaleyh, tasarıca, devlet şeklinin niteliğinden kalkıp, bizzat rejimin niteliğine ulaşmak ve onun üzerinde de hassasiyetle durmak gerekmiştir. Bunun için de rejimi, çok partiye dayatmak gerekmiştir. Nitekim, 15 inci maddesi ile, tasarı, «parti» yi değil, «partileri» ele almıştır. Siyasî partiler, tasarının hukukî bünyesindeki parlamento -icra uzvu münasebetlerini, mücerred ve bir hukukî şema münasebeti olmaktan çıkaracak, bir iktidar -muhalefet münasebetleri haline, yâni modern ve muassal siyasal toplumun içindeki gerçek siyasal iktidar münasebet-

leri haline ircâ edecekti; ve bu durum siyasal rejimin garantisini de teşkil edecektir.

Tasarıdaki bu çok partili demokrasi de, hürriyetlere, bilhassa siyasî hürriyetlere dayanacaktır. 12, 13, 14 üncü maddelerde demokratik - çok partili - cumhuriyetin siyasî hürriyetlere dayanması esası, ifadesini bulmuştur.

Çok parti denemesinin pek parlak bir sonuç vermediği bir ou, hattâ belki de onbeş yılın ötesinde, Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısının, çok parti üzerinde dummasının anlamını iyi kavramak gerekir. Tasarıya göre, 27 Mayıs 1960 İhtilâli de, demokratik yolla gelmiş iktidarların getirdiği suiistimallerden kurtulup, gelişme yolundaki demokrasiye uygun olarak bir siyasî gelişme kaydetme ihtiyacı ile olmuştu. Memleketin sosyal ve siyasal emperatifleri, demokrasi üzerinde ısrarı zorunlu kılıyordu. Bu demokrasinin, gelişme yolundaki anlamına uygun olarak gelişmesi için, muhakkak çok parti mekanizmasına dayanması gerekirdi. Vâkıa İkinci Dünya Savaşının bitimindenberi, bu çok parti mekanizması işletilmişti. Fakat, çok parti mekanizmasının temeli olan «parti rekabeti - oy ve tiresi» muadelesi iyi çözülemediği için, çok partili siyasî hayat, çoğunluk mutlakiyeti halini almıştı. Memleketi, tarihî çizgisinin üstünden kaldırıp, demokrasi dışı bir siyasî rejime ircâ etmek, ilk anlarda pek zor olmayabilirdi. Nitekim, çok partili siyasî hayat bile, demokrasi dışı bir mahiyet almıştı. O halde, mesele, çok partiyi muhafaza etmekle beraber, onu, bir çoğunluk mutlakiyeti haline getirmemekte idi. İşte, Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısı; yargı bağımsızlığı, Anayasa Mahkemesi, çifte meclis, parlamento içi, parlamento dışı araçlarla, parlamento içinde ve dışında yapılan bir işler murakabe kurma gibi yollarla, çok partili siyasî hayatı da, bir hukukî ortam içinde işletmeğe çabalararak, bir çoğunluk mutlakiyetinden kaçmayı aradıktan başka; siyasî münasebetleri normale getirmenin en müessir yolunu, »siyasî hürriyetler« de görmüştür. Tasarıya göre, rejimin hem adı, hem de sıhhat içinde yaşamasının şartı, «rejimin hürriyetlere, bilhassa siyasî hürriyetlere dayanan çok partili bir demokrasi» olmalıdır. 12, 13, 14, 15, 16 ncı maddelerde sözü edilen ve dokunulmazlığa kavuşturulmak istenen rejimi, tasarı «siyasî hürriyete dayanan demokratik cumhuriyet rejimi» deyimi ile göstermiştir. Burada, çok parti sözü edilmemekle beraber, «siyasî hürriyete dayanan demokrasi» nin çok partili şekilden başkası olamayacağı bir gerçek olduğundan, biz, tasarının önce, çok partili demokraside ısrar ettiğini; onun da, bir çoğunluk

mutlakiyeti haline gelmemesi için, çok partili siyasi rejimin gerçekten bir «iktidar - muhalefet ikiliği içinde sıhhatle işleyebilmesi için siyasi hürriyetlere dayanma şartında ısrar ettiğini ileri sürüyoruz. Anladığımızı göre tasarı, siyasî hürriyetleri, iktidar - muhalefet ikiliğinde, iktidarın muhalefeti gölgeleyip, ezip, müessir olma plâformundan dışarı atmasını önliyecek tek çare olarak görmektedir.

D — MİLLÎ MURAKABE ALTINDA, VERİMLİ BİR SİYASÎ İKTİDAR OLAYI :

Siyasal Bilgiler tasarısının, sistemini kurmada kabul ettiği hareket noktalarından birisi de, daima bir millî murakabe altında kalan, ama, Türkiye'nin problemlerini çözmek için gereken alternatifleri bulmağa, takdim etmeğe ve bilhassa uygulamaya pek kabiliyetli bir siyasi iktidar olayına ulaşma prensibidir. Siyasal Bilgiler Fakültesi, bir tasarı getirici olarak Türkiye'nin bütün siyasî kaderini düşündüğü zaman, şu iki ihtiyaç ile karşılaşmıştır: Hızla gelişen dünya içinde hızla değişerek bu gelişme temposuna uyma zorunda olan bir ülkemiz var. Bu, yapıcı bir hükûmeti gerektirir. Daha XIX uncu yüzyılın sonlarının sosyal ve ekonomik zorunlukları, XX. yüzyıl başının kitle hareketleri, bilhassa Birinci Dünya Savaşının, ahlâkî plân dahil, her plânda ortaya çıkardığı güç meselelerin çözülme zorunu, dünyayı, gelişme hızını arttırmaya mecbur etmişti. İkinci Dünya Savaşından sonra, toplum hayatı, devlet hayatı, sosyal, ekonomik, ahlâkî ihtiyaç ve meselelere çare bulmaktan ibaret bir hayat halini almıştı. Bu hayat içinde siyasî iktidar, olayı kuvvetlilik ve kararlılık unsurlarına sahip verimli bir hükûmet kurmadan ibaret bir mahiyet almıştır. Bütün dünya için, Kıt'a Avrupa'nın ve denizaşırı öteki Kıta'nın, uyanan Asya - Afrika grupu ülkelerinin bu ihtiyacı, Türkiye için de, öncelikle bir ihtiyacı.

Diğer ihtiyaca gelince; bu da «kuvvetlilik ve kararlılık içindeki verimli hükûmet» in, siyasî şekil olarak da; her şeye rağmen demokrasiye dayanması idi. İkinci Dünya Savaşı, Avrupa'daki büyük otoritaryanizmleri tasfiye etmişti. Ortada, Avrupa tarihinin kökten gelen ihtiyaçlarının itışı ile, yakın tarihin büyük otoritaryanizmleri sayılan ülkeler bile, bu demokrasiye, şaşılacak bir intibak gösteriyordu. Türkiye ise, birçok yüzyıldır, Sultan'ın otoritaryanizmini yumuşatma, sonra bertaraf etme, daha sonra, cumhurî şekil altında dahi ortaya çıkmağa istidatlı herhangi bir otoritaryanizmi geliştirmeğe savaşıyordu. Binaenaleyh, onun da ihtiyacı, «kuvvetli ve

kararlılık içindek verimli hükümet» i, demokratik siyasî şekil içinde inşa idi. Bunun da, Anayasa tekniği bakımından yolu ve şartı, «işliyen bir millî murakabe» kurmaktan ibarettir. İşte, tasarı, yeni Türk Anayasasını arama gayretlerine, elinde, Türkiye'nin bu iki ihtiyacını karşılayan şu iki prensip ile katılmıştır: «Kuvvetli ve istikrarlı hükümet», «işliyen bir millî murakabe»...

a - Kuvvetli ve İstikrarlı Hükümet :

Tasarıya göre, yürütme organı, devlet idaresinin temel unsurudur. Gerçekten, modern parlâmentarizm gelişmelerinde, icra uzvu, devlet hayatının müdür, hareket ettirici, düşüncüp gerçek tedbirleri araştırmacı, bunları bulucu ve uygulayıcı merkez noktası olmuştur. İhtiyaçlar, çözülmek için sıra ve fırsat kollayan meseleler modern bir teknolojik bürokrasiye getirdiği imkânlar, parti mekanizmasının devlet hayatı içine iyice sızmış olması, hükümeti, böyle nâfiz, böyle müessir, hattâ böyle hâkim bir duruma getirmiştir. O halde, hükümet yapısında da, ona, kazandığı bu mevkide, görevini en iyi yapmağa elverişli şartları gerçekleştirmek gerekir.

Tasarıya göre yürütme organının kazandığı bu mevkie uygun bir siyasî yapı kurmada uyulması gereken prensibi iyi görüp, kabul etmek gerekir. Tasarıya göre, hükümet, kuvvetli ve istikrarlı olmalıdır. O halde, onun kuvvetini tanıyıp gerçekleştirecek bir siyasî düzen, onun istikrarını korumağa elverecek bir Anayasa tertibi gerekir. Böyle bir siyasî düzen ve Anayasa tertibinin şartı prensibi de, hükümeti, aşırı derecede kayıtlamaları durdurmaktan ibarettir. Türk Anayasasının aranmağa başlandığı ihtilâlin ilk günlerinde, kuvvetli bir meclis çoğunluğuna dayanan bir hükümetin, sonunda, bizzat Meclisi hiçe sayan merkezî oligarşi hâkimiyeti ve hattâ diktatoryası kuracak kadar kuvvetlenmesini müşahade edenler bir içgüdünün itışı ile, tedbiri, hükümeti, son derece kayıtlamada bulmuşlardır. Sızan rivayetlere göre, İstanbul Anayasa Komisyonunun içinde de, âdeta, hükümeti, en tabii hükümet yetkilerini bile kullanmakta son derece bağlayan; hükümet uzuvlarını, teşebbüs ve yaratma gücünden soyarak, muhayyel bir âmme düzeninin basit ajanları haline getiren tedbirleri ön - gören bir kuvvetli grup bulunduğu anlaşılıyordu. Gene anlaşılmaktadır ki, siyasî parti rejiminin parti açısından, aldığı manzarayı bertaraf etmenin yollarını, parti - hükümet ilgilerini keserek, hükümeti parti dışı bir âmme ajani, hükümet uzuvlarını keza, parti rengi dışında birer memur haline getirmek eğilimi vardır. Bir kelime ile, hükümeti, kendisine

kuvvet, otorite getiren kaynaklardan tecrid ederek, kanunî işlemlerden ötesini düşünmeyen bir atalete sevkedici, «durdurucu bir siyasî yapı» içinde hapsedme yolunu güdenler vardı.

İşte, Siyasal Bilgiler tasarısı, hükûmeti son derece kayıtlayan eğilimin, geçirdiğimiz siyasî buhranın isabetli bir tahliline dayanmadığını ileri sürerek, kendisi, bu kayıtlamaya karşı hikmet ve kuvvet ve istikrar ile donanmış bir hükûmete ulaşmak zaruretini ileri sürmüştür.

i - Hükûmetin Kuvveti : Tasarıya göre hükûmetin kuvvetli bir hükûmet olması yolu nerededir? Tasarının, bunu açıkça gösterdiğini ve hükûmeti, kuvvetli bir hükûmet olmak için, şu - şu araçlarla açıkça donattığını söylemek ve göstermek pek kolay olamayacaktır. Ama, şunu söylemek mümkündür: Hükûmetin Meclisle münasebetlerinde, icra yetkisini kullanmasında, tafsilâtlı hükümler konmaması; hükûmet - vatandaş münasebetlerinde, vatandaşın eline, fazla anayasa vasıtaları teslim edilmemesi - Anayasa Mahkemesini tahrir gibi meselâ - bir kelime ile, mufassal bir anayasa ile âmme otoritelerinin her olay, her ihtimal karşısındaki davranışını kanunî esaslara bağlama hususunda bir, ileri tanzim gayretine düşülmemesi, hükûmetin bizatihi haiz olduğu, olacağı teşebbüs ve yaratıcılığın kendiliğinden gelişip uygulanmasına imkân vereceğinden, bizatihi bir kuvvet kaynağı olur. Nisbî temsili bir anayasa hükmü olarak empoze etmemek suretiyle, hükûmetin, bir sabit meclis çoğunluğuna dayanmaktan gelen bir kuvvet kazanacağını ümit edildiği de söylenebilir. Özetle; hükûmetin kuvveti, onun tabii olarak haiz olduğu yaratıcı gücünü önlememek, sun'î garanti kanunları ile kayıtlamamak; tabii olarak dönen icra tekerleğinin parmaklıkları arasına demir çubuklar sokmamakla sağlanıp muhafaza edilir. Bundan başka; Meclisle münasebetlerinde de, Hükûmete bazı avantajlı durumlar sağlamak, onun Anayasa içi durumunu takviye etmek anlamını gösterir. Bu cümleden olmak üzere, tasarının şu tedbirleri ön - gördüğü söylenebilir :

1 - Meclislerin gündemlerini tesbit ederken, Meclisle münasebet arayan, Meclisle temas arayan, Meclise bir durumu kabul ettirme şansını arayan hükûmetin görüşünü itibar nazarına almak, gündemi, onun isteğine göre ayarlamak, Hükûmetin, Meclis üzerinde bir müessiriyet sağlamasına yolaçmanın ilk ameliyesini teşkil edebilir. Bu sebeple, tasarının 50 inci maddesi, gündem tespitinde, hükûmet görüşüne yer verilmesini mümkün kılmıştır.

2 - Keza hükûmete geniş bir kanun teklif etme hakkının tanınması da, hükûmet kuvvetine dahil bir keyfiyet teşkil eder. Parlâmento usulü güden ülkelerde, hükûmetin kanun teklif etme hakkı kadar tabii bir yetki olamaz. Fakat, tasarı, «Hükûmet kuvveti» teşkili açısından bu yetkiyi, daha da genişletme yolunu açmıştır: Bilindiği üzere, iki meclisli parlâmentolarda, kanun çalışmalarının hangi mecliste başlayıp devam edeceği ve sonuçlanacağı hususu çözümlenirken kabul edilecek usul ile, taraflara, daha avantajlı durumlar sağlanabilir. Birinci Meclisi üstün tutmak istiyen bir Anayasa, kanun çalışmalarında ona göre bir yetki dengesi kurar. Bunun gibi, bu usulü, şu veya bu tarzda ayarlamak suretiyle; bizzat hükûmete de bir avantajlı durum sağlanabilir. İşte, tasarı, parlâmento üyelerinin, ancak, kendi mensup oldukları meclislere kanun teklifi yapabilmelerini mümkün kılarken, hükûmetin her iki meclise de -Anayasanın gösterdiği istisnalar: Bütçenin birinci mecliste müzakereye başlanıp, son sözün gene onda olması gibi - kanun teklif etme yetkisini tanıması, hükûmete bir avantajlı durum sağlama amacını güder. Zira, hükûmet, içinde bulunduğu zaman ve başka şartlar bakımından, bir müzakereye, şu mecliste başlatmada fayda görürse, önüne, «ilk çalışmalar ve müzakereler, muhakkak şu mecliste başlar.» diye bir engel çıkmadan bu faydayı gerçekleştirebilmelidir. Bu, onun kuvvetini sağlayan bir keyfiyet teşkil eder. (Madde 53).

Bundan başka tasarıya göre, âmme kuruluşlarına ve ödeneklerine ait kanunlarla devlet gelirlerini azaltacak ve giderlerini arttıracak mahiyetteki kanunlar da, ancak hükûmet tarafından teklif edilebilir. (Madde 86/3). Ayrıca, bu gibi kanunların ve genel olarak bütçe kanunlarının meclislerde görüşülmesi sırasında parlâmento üyelerinin teklif yapma yetkileri de içtüzüklerle kayıtlanacaktır (Madde 86/3). İşte, 86 ncı maddenin 1 ve 3 üncü fıkralarındaki bu hükümler de, kanaatimizce «hükûmet kuvvetini» arayan ve ona destek olan hususları ihtiva etmektedir. Zira, bu hükümler, âmme kuruluşlarına ve ödeneklerine, ve bütçeye taallük eden bir politika tesbit edip yürütmekte olan hükûmetin önüne, parlâmanterlerin veya meclislerde teşekkül edecek türlü grupların çıkıp, bu politikayı aksatacak kanunlar yapmalarını önlemektedir ki, bu hükümler sayesinde, âmme kuruluşları, ödenekleri, bütçe ile ilgili devlet politikasının tespitinde, hükûmet, nâfiz, hattâ hâkim bir hale getirilmiş olmaktadır.

3 - Yedi yıllık bir Cumhurbaşkanlığı da, -biraz aşağıda bir istikrar unsuru olarak zikredilecek anlamına ek olarak - icra uzvu-

nu, bu ilk kademesinde takviye etme anlamını, hiç olmazsa bir miktar taşımaktadır. Vâkıa, tasarıya göre Devlet Başkanlığı, devlet yetkilerinin kullanılmasında; memlekete, iktisadî, sosyal, malî, idarî alanda şu veya bu politikanın tespit edilmesinde; ve bu politikanın uygulanması tedbirlerinin de tespit edilip alınmasında, müddir ve dinamik bir organ olarak düşünülmemiştir. Ama; icra uzvunun ikinci kademesi olan hükûmet, tasarıya göre, kendisine düşen devlet yetkilerinin kullanılmasında, memlekete tespit edilmiş olan politikanın uygulanmasında, hattâ, bu geniş politikanın, zaman ve özel şartlara göre ayarlanması politikasını tespit edişte, hep, Devlet Başkanı ile beraber çalışacaktır. İşte, bu, Devlet Başkanının yedi yıllık bir sürenin verdiği istikrar ve güven mevkiinden alacağı güç ile, günlük siyasî akımların üstüne çıkarak, beraber çalıştığı hükûmete, onun faaliyetlerine, bir katkı getirmesi, bu faaliyetlere böyle bir istikrar ve güven mevkiinden destek getirmesi, hükûmet kuvvetinin aranması ve arttırılması cümlesinden sayılabilir.

4 - Modern icra uzvunun gücünü belirten noktalardan birisi de, münasebete girdiği meclislere hâkimiyet derecesidir. Meclisler, hükûmet faaliyetlerini kontrol eden birer organ iseler de, gerçekte, devlet faaliyetleri, hükûmetlerin meclisleri sevk ve idare etmesi, meclislerin de, kendilerini, hükûmetler tarafından sevk ve idareye teslim etmeleri ile verim kazanmaktadırlar... Vâkıa bu meclisler içinde, az çok geniş bir muhalefet, iyice teşkilatlanmakta ve iktidar faaliyetlerini, sürekli olarak gözetim, tenkid ve denetim altında tutmaktadır. Fakat sonuç bakımından, modern meclisler, hükûmet faaliyeti altında gözüken yapıcı çalışmaları ve politikaları desteklemek siyasî görevine sahip olmuşlardır. Meclislerle münasebete girişmek ve bu münasebette, meclis sevk ve idare etme yolunu bulmak, modern hükûmetlerin kuvvetini teşkil eder.

İşte Siyasal Bilgiler tasarısı da, hükûmete, meclisle münasebete girme imkânını vererek, onun kuvvetini aramasına, arttırmasına vesile hazırlamıştır, denebilir. Madde 70, hükûmet üyelerinin, her iki meclisin her türlü çalışmalarına katılabileceklerini yazmaktadır. Bu maddenin ikinci fıkrası, meclisle-hükûmetin böyle bir çalışma münasebetine girmesini, daha çok Meclisin lehine düşünmektedir ve Meclislerin hükûmet üyelerini, kendi çalışmalarına katılmalarını isteme yetkisi ile donatmaktadır. Fakat, maddenin birinci fıkrası, Meclisle-Hükûmetin böyle bir çalışma münasebetine girebilmesinden, Hükûmetin, kuvvetini araması ve arttırması yolunda bir vesile bulması anlamını taşımaktadır. Bu fıkraya dayanarak

Hükûmet, meclislerin her türlü çalışmalarına katılarak, meclislere, onların komisyonlarına, özel komisyonlarına kendi görüşünü getirmek, savunmak, onlardan kendi görüşü istikametinde bir karar almağı elde etmek imkânını kazanacaktır. Parlâmanter tatbikatta da, Hükûmet, Bakanlar, kendilerini Meclisin daha yakından kontrol etmesine, hattâ, Anayasaca bir kontrol organı olmadığı halde, komisyonların bile, bir miktar kendi üzerlerinde bir kontrol yapmasına razı olma karşılığı, meclisler komisyonlara yakın ve filî bir müessiriyet elde ederler. Şahsiyeti, inandırma gücü olan Bakanların, kendilerini, meclislere ve komisyonlara sureta terkediş hali içinde, meclisler ve komisyonlar üzerinde, derin bir nüfuz, hattâ otorite tesir edip, boyuna, kendi lehlerine karar çıkarttıkları çok görülmektedir. İşte Siyasal Bilgiler tasarısı, Hükûmete ve onun üyelerine, meclisler ve komisyonlarına girerek, orada, kendilerini dinletebilme, oralardan, kendi politikalarına göre kararlar alabilme, onları, kenri görüşlerine inandırabilme yolunu açmış oluyor ki, Hükûmet, bu yol ile, kendi kuvvetini arayabilir ve arttırabilir. Hükûmet - Parlâmento münasebetlerinde, Hükûmetin, Parlâmento ya tesir etmesinin ön şartı, onun her türlü faaliyetlerine katılma imkânını elde etmesidir.

5 - Hükûmete, tasarıda, bir tanzim yetkisi tanınması da, onun kendi kuvvetini araması ve arttırması hususunda pek yardım edici bir araç olabilecektir. Madde 73 e göre, Bakanlar Kurulu, kanunların uygulanmasını sağlamak, uygulanma yolunu göstermek; kanunun emrettiği konularda gereken düzenlemeyi yaparak, o konunun gereklerini yerine getirmek için, tüzükler çıkarabilir. İşte, hükûmet, bu aracı kullanarak, sahip olduğu icra yetkisinin alanını genişletebilir, muhtevasını takviye edebilir.

Tüzük, ya, esasen bir kanunda, o kanunun taallük ettiği konunun tanzimi için, hükûmete verilen açık bir emirden gelmektedir; veya, idare olarak çalışan hükûmetin kanun uygulayıcı görevi ve sorumluluğu dolayısıyla gerekli gördüğü zamanda, kanunun uygulanma yolunu, mahiyetini, şümulünü göstermek üzere, bizatihi haiz olduğu kanunlardan uygulama yetkisinden gelmektedir. Binaenaleyh, bir kanun yapılmışken, Hükûmet, ancak genel prensiplerin ve genel hükümlerin kanun şeklinde formüle edilmesini ve geri kalan kısımların, bu prensipler ve genel hükümler çerçevesince, kendisine tamamlanmasını, yasama organına kabul ettirerek, yasama organının kendisini, kanunun taallük ettiği konuda, daha fazla bağlamasını önler vetiresine, tüzük şeklinde koyacağı hükümlerle, kendi

müdahaleci ve düzenleyici, yapıcı gücünü arttırmış olur. Bu, onun, kuvvetini aramasını ve arttırmasını teşkil eder. Veya, yapılmış bir kanun vardır. Önemli bir konuya taallük etmektedir. Şimdi, hükûmet, kanunları uygulama görevinden ve sorumluluğundan kuvvet alan «kanunların uygulanmasını göstermek üzere... tüzük çıkarma» yetkisini kullanarak, o konu üzerindeki murakabesini, müdahalesini, gücünü arttırmış olur. Bu da, keza, onun, kuvvetini aramasını ve arttırmasını teşkil eder.

6 - Hükûmetin kuvveti, belki de, bir başka açıdan, Meclis dışından bakanlar alabilmesinde mevcut olacaktır. Tasarı, Hükûmetin kurulması ile ilgili 62 nci maddesinin ikinci fıkrası ile, Parlâmento dışından da Bakan tâyini imkânını vermektedir.

Fakat tasarı, bu fıkraya ait olarak yaptığı gerekçe açıklamasında, Parlâmento dışından Bakan tayin edilebilmesi yolunu, ancak pek istisnâî şahıslarda düşündüğünü hissettirmekte; normal olarak, ve hattâ parlâmanter rejimin zarurî bir neticesi olarak, hükûmetlerin, hemen her yerde ve her zaman Parlâmento mensupları arasından seçilmekte olduklarını söylemekte; hele, siyasî partilere mensup ve bağlı olmayan kişilerin bakanlığa gelebileceklerini düşünmek hiç de mümkün olamayacağını işaret etmektedir.

Gerçekten, parlâmento usulü güden ülkelerde, esas olan, ve, yerleşen tatbikat budur. Kanaatımızca da, Hükûmetin, Meclis dışından gelerek Meclis karşısına dikilmesi -ki parlâmanter rejim dolayısıyla, Hükûmet, Meclis karşısındadır - yasamayı da, yürütmeyi de kapsayan devlet görevlerinin, ancak yasama ve yürütme yetkilerini kullanan organlarının işbirliği altında mükemmel bir şekilde yürüyebileceği hakkındaki görüşe -ki, bu da parlâmanter sistemin mânasını teşkil eden esaslı görüşlerden birisidir - hiç sığmaz. Bu iki organın birbirini durdurarak birbirini tesir ve nüfuz altında bulundurarak sağladıkları işbirliğinin doğmasının ve sürmesinin ön şartı, bu iki organın menşe birliğine sahip olması; parlâmento çoğunluğu ile hükûmetin de, kader birliği içinde olmasıdır. Bu itibarla, dışarıdan Hükûmet, kolay anlaşılır bir keyfiyet değildir.

Bununla beraber, modern parlâmantarizmin, kendine yeni şekiller aranması yollarının kapandığını ve, Meclisten değil, fakat gene halk seçimine dayanmak üzere dışarıdan bir hükûmet başkanlığı müessesesinin araştırılmasının yasak edildiği de söylenemez. Hele, bazı Bakanların dışarıdan gelmesinin -bilhassa, bu Bakanlar,

iktidar partisine ve binaenaleyh onun programına tâbi iseler - parlâmanter rejimin tabiatına zıd olduğunu söylemek de mümkün değildir. Bugün, parlâmanter rejim uygulayan ülkelerin başında gelen İngiltere'de, seçimler; bir iktidar ve bir muhalefet meydana getirmek anlamını kazanmıştır: Hükûmeti teşkil edecek bir iktidar ile, hükûmeti tenkid edecek bir muhalefet meydana getirmek... Daha da ileri gidilebilir: O ülkede, seçimlerin; doğrudan doğruya; Başkanın kim olacağını ve binaenaleyh, muhalefetin de tabîi olarak, kime düşeceğini tayin ve tespit vetiresi halini aldığı söylemek pek mümkündür.

Modern parlâmantarizmin kazandığı bu mahiyet karşısında, düşünme gücümüzü, tarihin bir devresinde pek mükemmel yürümüş olan bazı kuralların mutlak esaretine bırakmadan tahayyül etmek de pekâlâ mümkündür: Parlâmentoyu, seçimle teşkil ederken, onun karşısında yer alarak onunla siyâsî ve hukukî münasebetlere girişecek olan hükûmeti de - onun başkanını da - doğrudan doğruya halk seçimi ile göstermek, neden mümkün olmasın?... Bunun düşünüldüğü bir çağdayız.

Bütün bunlar, bize gösteriyor ki; dışarıdan hükûmet uzvu aramak, - bilhassa Meclise bir çoğunluğun hâkim olamadığı şeraitte - modern parlâmantarizmin tenakusu olma durumunda değildir. Modern parlâmantarizmin ruhu; hukukan meclis plâtförmünde, siyaseten bütün memleket sathında, bir «iktidar - muhalefet» ikiliği yaratmada, hükûmeti de, bu ikilikte iktidar tarafında tutmakta ve bu suretle, âdeta, iktidarın hükûmet tarafından temsil edildiği zehabını, elbette, daha çok verdirmektedir. Fakat, bu zehabı ve bu manzarayı, ancak bu yol verir, denemez.

Böyle olunca; hükûmetin, yâni, hukukan meclis palâtförmünde, siyaseten, bütün memleket sathında meclis çoğunluğunun - seçmen'ler heyeti çoğunluğunun - merkezi, dinamik, yaratıcı organını zaman ve başka şartlar gerektiriyorsa, dışarıdan bir takviye ile, bilgi, zekâ ve tecrübe ile zenginleştirmek neden mümkün olmasın?... İşte, tasarının Madde 62/2 si, bu imkânı pekâlâ vermektedir. Böyle olunca da, Meclis dışından Bakanlar alınması böyle bakanlar yoluyla artacak bir bilgi, zekâ ve tecrübe patri-muvanı dolayısıyla, hukukan değilse de, siyaseten Hükûmetin kuvveti aranmış ve artırılmış olmaz mı?... Kanaatımızca, tasarının 62 inci maddesi, hükûmet kuvvetini arama ve artırma âmili olarak düşünülebilir.

7 - Devlete - fiiliyatta devletin bütün yetki ve faaliyet alanlarını ve organlarını harekete geçiren hükûmete - plânlı çalışma mükellefiyeti yüklemeye, sonunda, plânın gereklerini yerine getirmek için, ona, zarurî ve tabii olarak kuvvet verme teşkil eder.

Gerçekten, 35 inci madde, devlete - yukarıki izahat dolayısıyla, gerçekte hükûmetlere - plânlı çalışma mükellefiyeti yükler. Burada, plânın nasıl yapılacağı, Parlâmentodan geçip geçmemesinin öneminin ve neticelerinin ne olacağı konularına dokunmadan şunu söyleyebiliriz ki, parlâmento usulü güden, onun seçimden yetki alıp sorumluluk yüklenme genel usulüne uyan ülkelerde, plân, muhakkak, «hükûmet içi» bir fasıl olacaktır; hükûmete, dışarıdan empoze edilemeyecektir. Bunun içindir ki, 35 inci maddeyi, ancak, hükûmetlere plânlı çalışma mükellefiyeti yükleme anlamında anlıyoruz: Hükûmet, mecbur olduğu plânlı çalışmanın plânını kendisi yapacaktır. Plânlı çalışma, bir anayasa emri olduğuna göre, bunun mükellefi olan hükûmetin, plânlı çalışmanın gerektirdiği yetkilerle donatılması da bir anayasa zarureti olur. Tasarı, hükûmete, plânlı çalışma mükellefiyetini koymuş ve fakat, plânın gerektirdiği ve hükûmete tanınması zarurî yetkilerin nelerden ibaret olduğunu bir, bir söylememiştir. Fakat, buna rağmen, eğer bir plân olacaksa, ve bu plân, hükûmetçe uygulanacaksa, bunun için zarurî olan yetkileri de hükûmete tanımak gerekecektir. Bu da, hükûmet kuvvetinin aranmasını ve arttırılmasını, zaruri olarak teşkil ve ifade edecektir.

Özetle: evvelce tasarının kuvvetli ve istikrarlı hükûmet eğilimi gösterdiğini açıklamıştık. Yukarıda da, hükûmet kuvvetinin, nereden geldiğini araştırdık. Fakat, itiraf etmek gerekir ki, gerçek hükûmet kuvveti, kuvvetli hükûmet, yukarıda saydığımız maddelerde hükûmete tanınan imkânlardan çıkan bir vâkıa değildir. Kuvvetli hükûmet gerçekte, parlâmento karşısında, mütecanis bir destek görmeden gelen bir kuvvetle, kendini âmmeye işlerine serbestçe ve cesaretle verebilen bir hükûmettir. Tasarı bunu arzulamıştır. Ve yukarıda gösterdiğimiz yetki ve imkân kaynakları ile hükûmeti donattıktan başka; onun Parlâmento tarafından ezilmemesi; kuruluşu, işleyişi, sorumlu kılınışında Parlâmentonun oynacağı haline düşmemesi için; ona Anayasa yol'uyla fazla müdahale etmemiş, onu parlâmanter rejimin icra uzvunun tabii plâtformuna terk etmiştir.

ii - Hükûmetin İstikrarı : Hükûmetin kuvveti mefhumu ve vâkiası ile pek sıkı ilgisi olan bu hususun nasıl sağlandığına gelince :

Siyasal Bilgiler tasarısının kuvvet ve istikrar ile donanmış bir hükûmetin meydana getirilmesi hakkında duyduğu zarureti, onu, istikrar âmili olan tedbirleri aramağa elbette sevk etmiştir. Biz, tasarısı üzerindeki araştırmamızda, hükûmet istikrarının âmillerini, şu noktalarda gördük :

1 - Önce, icra uzvunun ilk kademesi olan Cumhurbaşkanlığının 7 yıl gibi uzun bir süreye kavuşturulması, - anlama göre, az çok bir istikrar âmili sayılabilir. Gerçekten de, bütün anayasa ve siyasi ilim literatüründe, devlet başkanlığı, -velevki, bu, dört yıl gibi kısa bir süreye sahip olsa da - icra uzvunun, değişen, değişmeler kaydeden bünyesi içinde, değişmeyen, sabit kalan unsur olarak zikredilmiştir; ve bu itibarla da, bu değişmeliğe rağmen, icra uzvunun istikrarına yarayan bir unsur olarak telâkki edilmiştir. Hele 7 yıllık bir devlet başkanlığında, bu niteliği -yâni Başkanın, değişmeler kaydeden «icra uzvu» fenomeni içinde sabit kalan unsur olduğunu kabul pek mümkündür. Hele yedi yıllık bir devlet başkanlığı müessesesi dolayısıyla, bu makamı, değişenin içinde değişmiyen unsur niteliğinde, daha kuvvetli olarak görmemiz gerekir. Fakat, bunun, egemenliğin icra yetkisini kullanan ve bütün devlet hayatının müdür, dinamik, faal uzvu haline gelmiş bulunan hükûmetin istikrarını sağlayan bir âmil sayılması, o kadar mümkün değildir. Bugün, icra yetkisini, onun karşılığında uğrayacağı sorumluluk müeyyidesi altında kullanan, bu yetkiye tümü ile sahip olarak onu bütün şümülü ile uygulayan unsur, bu değişken, bu oynak hükûmet kademesidir. Devlet Başkanlığının, icra yetkisini fiilen ve hukukî icra hususundaki durumu,, onu bu kademenin bir temel unsuru olmaktan uzaklaştırmıştır. Bu sebeple, Devlet Başkanının, hükûmet istikrarını meydana getiren bir âmil olma vasfı da, pek şüpheli bir hale düşmüştür. Bununla beraber; biz, tasarıya göre, Devlet Başkanının Bakanlar Kuruluna başkanlık edebilmesi, icraî- idarî tasarruflara imzasını vermesi, belli şeraitte doğan hükûmet buhranları dolayısıyla bir geçici hükûmet kurabilmesi, ve aşağıda ayrıca bahsedileceği üzere, seçimin yenilenmesine karar verebilmesi gibi görev ve yetkilerine bakarak, bu makamı, hukukî olarak, hükûmet kademesi ile oldukça geniş şekilde iltisaklı görüyoruz. Bu iltisak, her iki kademenin, geniş ölçüde birleşik bir çalışma yaptığı anlamındadır. İşte, Devlet Başkanı, bu birleşik çalışma sırasında; tecrübesi, bilgisi, zekâsı ile - ve bazan hükûmetin gerektirdiği imzayı da vermede imsakli bir davranış göstermesi veya göstermemesi ile - hükûmetin, kendi iç çalışması içinde buhranlara düşüp, çareyi, dağılmakta görmesini önlemesi mümkündür. Hele

yedi yıllık bir süreye sahip olduğu için siyasî kaderi için, kendi görüşlerini ve şahsî politikasını, hiçbir makam ve kuruluşun görüşü ve politikası ile birleştirmek zaruretini duymayacak olan bir Devlet Başkanı, hükümet üzerinde, daha objektif bir etki elde edebilir. Bu suretle de, bir dereceye kadar, hükümet, istikrarının âmilleri arasına girebilir.

2 - Tasarıya göre, istikrar âmili olarak gösterilmesi pek mümkün olan hususlardan birisi de, belli şartlar olunca, bizzat Birinci Meclis olan Millet Meclisinin bir başkan adayı göstermesi olayıdır.

Gerçekten, tasarının 66 ncı maddesine göre; Millet Meclisi, yeni kurulan hükümetlerden ikisine, ard-arda güvenoyu vermezse, bu defa, kendisi, bir başkan adayı seçip, Cumhurbaşkanına sunmak, onun da, bunu başkan olarak tayin etmek zorunluluğu vardır Millet Meclisi, bir hafta içinde bu başkan adayını Cumhurbaşkanına sunmaz ve onun tayini ile kesinleşen hükümete de güvenoyu vermezse, Cumhurbaşkanı, yasama meclisleri başkanlarının mütalâalarını alarak geçici bir hükümet kurar ve Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar verir. İşte, kanaatımızca, bu mekanizma, meclisleri, olur olmaz sebeplerle, hükümetlerin kurulmasına ve âmme işlerini almasına engel olacak bir his, fevrî davranışlara düşmekten önlenen bir âmil olabilir.

Cumhurbaşkanı, ya meclis çoğunluğu grupuna mensup olan ve fakat teşkili münasip olmıyan, meclis çoğunluğuna liderlik yapamıyacak olan iki kişiyi arka arkaya başkan tayin etmiştir. Ve Millet Meclisi de onlara güvenoyu vermiyerek düşürmüştür. O zaman, mesele yok, Millet Meclisi, çoğunluk grupuna mensup kişilerden, liderlik niteliği olan kişiyi, Başbakan olarak, Cumhurbaşkanına sunar, o da tayin zorundadır. Bu suretle, Millet Meclisi, bu yol ile, meclis grupu çoğunluğunu Başbakan suretiyle sevk ve idare edebilecek gerçek hükümet liderini ve onun takımını bulmuş olur, bu da, hükümetin, dayandığı bu çoğunluk dolayısıyla istikrarını sağlar.

Cumhurbaşkanı, ya da, meclis çoğunluğu grupuna mensup olmıyan kişileri, arka-arkaya başbakan tayin ederek, meclis çoğunluğuna empoze etmek istemiştir. O zaman da, Millet Meclisi, iki defa defa güvenoyu vermiyerek, bizzat kendisinin, kendi gerçek hükümetini bulmada yukarıki yolu izler ve kendi hükümetini bulur. Millet Meclisinin, kendi bulduğu, kendi gerçek hükümeti ile arasındaki münasebet de, elbette istikrar üzere bir münasebet olur.

Ve nihayet Cumhurbaşkanı, normal şeraitte bizzat Millet Meclisinin de gerçek Başbakanı olacak olan, ve fakat, şimdi içinde bulunulan özel şartlardan sızan politik kombinezonlar, siyasi ihtiraslar ve heyecanlar dolayısıyla, Millet Meclisinin desteğine hemen kavuşamayacak bulunan kişiler arasından Başbakan tayin etmiş -ve dolayısıyla hükümet teşkil etmiştir. Fakat, sözünü ettiğimiz siyasi ihtiraslar, heyecanlar, rekabetler, Millet Meclisini, bu hükümete güvenoyu vermekten alakoymaktadır. İşte, politik sağduyuyu, soğukkanlılıkla düşünüldüğü zaman idrâk edecek siyasi ve sosyal menfaati görmeğe engel olan bu âmillerin etkisi ile, Millet Meclisinin üstüste gideceği güvensizlik oylarının, nihayet, Millet Meclisinin feshine yolaçağının bilinmesi, Millet Meclisini uyaran bir âmil olur ve onu hükümete razı olmağa zorlar. Bu suretle, hükümet, -gerçekte Millet Meclisinin gerçek hükümeti olacak olan hükümet- böyle bir feshi zor altında da razı olmuş olsa, Meclisin rızasına dayanarak, daha baştan bir istikrar elde etme imkânını bulmuş olur.

3 - Tasarı, 67 nci maddesiyle, bu sefer Millet Meclisini, hükümetlerini olur-olmaz sebeplerle düşürmekten alakoyarak, bir istikrar âmili yaratmak istemiştir. Yukarıda sözü edilen 66 nci madde yeni kurulan hükümetlerle Millet Meclisi arasında; siyasi ihtiraslar, heyecanlar, rekabetler, hissi ve fevrî sebeplerle hemen kurulamayan destek ve binaenaleyh istikrar münasebetinin -sağduyuyu davet ve tahrik edici bir yolla- kurulmasına yarayan bir âmil idi. 67 nci madde de, normal olarak kurulmuş bir sürede bulunan bir istikrar âmili olma niteliğindedir. Bu maddeye göre: Millet Meclisi evvelce kurulmuş ve bir süredenberi de devam etmekte bulunmuş olan iki hükümete bir yıl içinde güvenoyu vermezse, Cumhurbaşkanı yukarıki usule göre bir geçici hükümet kurarak Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar verebilir.

İşte, bu hüküm de, hükümeti ile, vaktiyle usulüne göre elde edilmiş sıhhatli bir güven vetiresine sağlam olarak kurulmuş münasebeti, şimdi nazikleşmiş ve kopmağa yakın derecede incelmış bulunan meclisleri, bu nezaketi, bir köpmaya vardırımadan ıslah ederek, hükümetini pek ciddi ve derin olmıyan sebeplerle düşürmekten alakoyan ve binaenaleyh, neticede, hükümet istikrarını koruyan bir hükümdür. Bu hüküm, Millet Meclisi döneminin ilk iki yılında uygulanmıyacaktır. Zira, bu ilk iki yılda, Millet Meclisi tazedir. Halk tercihini ifade edişi tazedir. Millet Meclisi ile halk tercihi arasında mümkün olan en geniş uygunluk vardır. Normal ola-

rak hükümetler, Meclis eğilimlerine uydukları zaman, bu, henüz taze olan halk tercihinine uyma anlamındadır. Fakat, zaman geçtikçe, Millet Meclisi ile hak tercihi arasındaki uygunluk karinesi de zayıflar. Her meselede Millet Meclisi eğiliminin o günkü halk tercihinini ifade ettiğini söylemek kolay olamaz. Binaenaleyh, bu «halk tercihinini kollamak ve üstün tutmak» faraziyesini, son iki yılda, ortaya çıkmış hükümet zaruretlerine empoze edemeyiz. O halde, halk tercihinini ifade ettiği karinesine dayanarak, Millet Meclisinin, Hükümet üzerinde oynamasına da, geniş Anayasa imkânı vermemek gerekir. İşte bu madde, Millet Meclisini, hükümetini, halk tercihinin kendi görüşünde olduğu karinesine dayanarak düşürmesini önlemektedir. Eğer, Millet Meclisi, halk tercihinin gerçekten kendinde olduğunda inanıyorsa, ancak o takdirde 67 nci maddede gösterilen müeyyideyi göre alarak, yâni yeni seçimlere gitmeğe razı olarak, hükümet istikrarını bozabilir. Bu takdirde de, gerçekte, hükümet istikrarı bozulmuş olmaz; hükümet istikrarının nerede olduğu hakkında hasıl olmuş olan tereddütleri çözecek - yâni gerçek istikrarı getirecek - bir yola girilmiş olur.

4 - Hükümet istikrarını arama ve kuma yolunda tasarının ön-gördüğü, daha doğrusu tasarıdan çıkarabileceğimiz bir diğer âmil de güvenoyu müessesesinden gelmektedir. Tasarı, birçok yerlerinde Meclis - Hükümet münasebetlerinin müncer olacağı güvenoyu müessesesinden söz açmakta ve nihayet 72 nci maddesinde de, bunu düzenlemektedir.

Gerçekten tasarıya göre: a - Yeni kurulan bir hükümetin, programını yasama meclislerine bildirdikten sonra, birinci meclis olan Millet Meclisinde güvenoyu istemesi öngörülmüştür. (Madde 66). Bunun, nasıl istikrar âmili olacağı, yukarıda açıklanmıştı. b - Keza, tasarı, eskiden kurulmuş ve güvenoyu almış hükümete bir yıl içinde iki defa güvenoyu verme meselesi şeklinde bir diğer güvenoyu meselesi de ön-görmüştür. Bunun da, nasıl bir istikrar âmili olduğu, yukarıda açıklanmıştı. c - Nihayet tasarıda; Millet Meclisinde gensorular ve genel görüşmeler sırasında ortaya çıkan bir güvenoyu müessesesi de öngörülmüştür. İşte, bu sonuncu kategori, güvenoyu müessesesinin bir hükümet istikrarı âmili olacağını sanıyoruz. Şöyle ki :

Siyasî hayat devam ederken, Meclis-Hükümet arasında bazı ihtilâflar ortaya çıkabilir. Bunlar, gittikçe bir şiddet de kazanabilir. İşte bu sırada, hükümet, sallantılı bir durum içinde yaşamaktansa, enerjik bir jest ile kuvvetini ve istikrarını tahkim için,

Millet Meclisinden güvenoyu ister. Millet Meclisi, günün ve özel şartların muvacehesinde, bunu vermek zorunda kalır. Bu suretle de, Hükümet, istikrarını tahkim etmiş olur. Ya da, Millet Meclisi, kendi feshinin şeraitini hazırlamak için hükümetin istediği güveni vermek zorunda kalır: Bilindiği üzere, dönemin ikinci yılından sonra, bir yıl içinde reddedilen iki güvenden sonra, düşüp, Cumhurbaşkanı, Millet Meclisinin seçimlerini yenileme yetkisi doğabilirdi. İşte, böyle bir kombinezona düşüp, sonunda kendisinin feshini hazırlamamış olmak için, Millet Meclisi, bu güveni verir. Verilen her güven, hükümet kuvvetini ve istikrarını getiren bir âmil olur. Binaenaleyh, tasarının bu yol ile de, hükümet istikrarını sağlayacak bir tanzim getirdiği söylenebilir.

b - İşleyen Bir Millî Murakabe :

Tasarının bizce müdür prensiplerinden birisi olan «millî murakabe altında verimli bir siyasî iktidara ulaşma prensibi» nin ikinci kademe hükmü, gene bizce, «işleyen bir millî murakabe» deyimi içinde özetlenebilir.

Gerçekten, tasarı, yürütme organını, devlet idaresinin temel unsuru saymış ve onun yapısını bir yandan kuvvet ve istikrar üzere kurarken, öte yandan da, icra uzvu üzerinde, türlü kanallardan gelen bir millî, bir toplumsal murakabe kurmağa pek önem vermiştir. Tasarı üzerinde çalışanların birleşik felsefî görüşü şudur: Sosyal ve iktisadî meselelerin halli için, Türkiye'nin, - modern parlamantarizmin bilimsel verilerine uygun olarak - kuvvet ve istikrar üzere kurulmuş, çalışmağa sevk edilmiş ve çalışmakta olan bir hükümete sahip olması, bünyevî ve tarihsel deneyden gelen bir zorundur. Türkiye'de, şimdi içinde bulunduğu şartlara göre, bir sürü sosyal ve iktisadî mesele Batıda vaktiyle olduğu gibi, cemiyet bünyesindeki tabîî kuvvetler tarafından değil, - çünkü böyle organize kuvvetler yoktur. - siyasî organlar tarafından çözüm beklemektedir. Ve bu gibi meselelerin sayısı da pek çoktur. Binaenaleyh, bu meselelerin, askıda kalarak topluma tahrip edici menfi unsurlar getirmemesi için, siyasî organlar tarafından çözülmesi; bunun için de siyasî organlarının yeterli bir kuvvet ve istikrara kavuşturulması gerekir. Fakat, bu kuvvetli ve istikrarlı hükümetin, aynı zamanda, icralarında bir millî murakabeye tâbi olması da bir diğer zorundur. Yeni Anayasa çalışmalarında, iktidar suiistimallerini önlemek için, icra uzvunu son derecede kayıtlamağa, pratik ve bilimsel bir zorun yoktur. Geçmiş sıkıntıları ve iktidar suiistimal-

lerini, hükümetlerimizin kuvvetli hükümet olmalarında değil, ve fakat, hükümetler üzerinde gereken millî murakabenin gereği ile kurulamamasında ve işletilememesinde aramak iyi olur. Onun için, siyasi iktidarın, verimli bir idare olarak faaliyet göstermesini engellemek, kösteklememek ve fakat, aynı zamanda, onun üzerinde bir gerçek millî murakabeyi, işleyen bir millî murakabeyi de eksik etmemek gerekir. Siyasal Bilgiler tasarısının dayandığı müdir fikirlerden birisi: çözüm bekliyen meseleleri her veçhile çözmeye yetenekli, kuvvet ve istikrar üzere kurulmuş ve çalışan bir siyasi iktidar, ve fakat daima, bir millî murakabenin, işleyebilen bir denet sisteminin altında faaliyet gösteren bir siyasi istikrar... Onun için, tasarı, modern bir demokrasi düzeninde varolan ve kendisine millî denet niteliğini tanımamız gereken türlü denetleme yollarını açmak, işletmek istemektedir. Tasarı, bu denet yollarını, parlamento içi ve parlamento dışı olmak üzere, iki alanda müşahede etmektedir. Biz - eğer tasarının koyduğu murakabe sistemini tüm olarak ifade ve açıklamak zorunda isek, ki öyleyiz - siyasi iktidarı, teşrî ve icra halinde tüm olarak düşündüğümüz zaman, hükümetin teklifi, parlâmentonun tasvibi ile oluşan tasarrufların, kanunların ve meclis kararlarının - da denetlenmesi yoluyla, siyasi iktidarı, bütün belirme yollarında murakabeyi de bir üçüncü alan olarak müşahede zorundayız.

i - Parlâmento İçi Murakabe :

Klâsik demokrasi ve klâsik parlâmento usulünde parlâmentoların iki görevinden birisi, hükümet tasarrufları ve icraları yolu ile beliren siyasi iktidarı denetlemektir. Buna, bir başka deyimle ve tasarının dili ile, yürütme organının parlâmento tarafından denetlenmesi de diyebiliriz. Bu denetleme, teşrî-icra münasebetlerinin enteresan bir safhasını teşkil eder; daha doğrusu, teşriin, icra üzerindeki faaliyetinin ifadesini teşkil eder.

Siyasî iktidarın hükümet icraları biçiminde gözüken yönünün parlâmento tarafından murakabesinin ihtiva ettiği bir konular demeti vardır: Bu demetin araçları, ortamı, yapılışının siyasi biçimi müessiriyeti derecesi ve vardığı sonuç gibi...

a1 - **Araçlar** : Parlâmanter sistem, Parlâmentonun hükümetin üzerindeki denetinin gerekli araçlarını klâsik bir tasnif içinde göstermiştir. Demokratik olmak zorunu duyan her anayasa, parlâmentoları, bu araçlarla donatmağı ihmal etmemiştir. Bunlar soru, gensoru, meclis tahkikatı ile, genel görüşmedir. Fakat biz, bunla-

ra ek olarak, tasarının, Parlâmentoya ve onun üyelerine, hükûmeti denetleme hususunda daha başka araçlar da verdiği kanısındayız. Bunlar da, bu tasarı hükümlerine göre işleyecek olan bir parlâmentoda şunlar olabilir: Gündem dışı konuşma; kanun vesair meclis müzakerelerinde, parlâmanterlerin hükûmet görüşünü tahlil ve tenkid edebilmeleri; bu müzakerelerde karşı görüş ileri sürbilmeleri; sıkı-yönetim ilânına hemen elkoyarak, onu bir kanuna bağlamalarıdır. Demokratik bir anayasa tasarısının; parlâmanterleri, klâsik tasnifin tanıdığı soru, gensoru, genel görüşme, meclis tahkikatı araçlarından başka, bu araçlardan yararlanarak, hükûmet işlemlerinde Meclis içi bir murakabe teşkil edecek yolda denetlemesine imkân vermelidir. Kanaatımızca, zaten dar çerçeveli bir tasarı olan Siyasal Bilgiler tasarısı, bu araçları da bir, bir düzenliyerek vermemiştir. Fakat, bu gibi parlâmanter araçların kullanılmasını durdurucu ve yasak edici bir hükümü de olmadığından, tasarının kontrol aracı demeti içinde, bunların da bulunması gerekir. Binaenaleyh, şunu söylemek pek mümkündür: Tasarının kurduğu Meclis hayatı içinde, bir parlâmanter, gündem dışı söz alarak, hükûmet işlemlerini tahlil, tenkid, teşrih yolları ile, hükûmeti denetlemeğe matuf bir faaliyet göstermiş olabilir. Keza, bir kanun veya herhangi bir meclis kararı alma müzakerelerinde, parlâmanter, hükûmet görüşünü, hükûmet davranışını, tahlil, tenkid, teşrih ve karşı görüş ileri sürme imkânını elde edebilir; binaenaleyh, bu yol da, bir denet aracı teşkil etmiş olabilir. Tasarının kurmağı ön-gördüğü demokratik parlâmanter mekanizmanın, parlâmanterlere bu araçları verdiği ve binaenaleyh, bu araçlar yolu ile, parlâmanterlerin bir meclis içi murakabe yaptıklarını kabul zorundayız. Sıkıyönetime, Meclisin hemen elkoyması ve onun, müddetini aşmamasını gözetlemek -eğer uzatılacaksa bunun da, ancak bir kanunla olabilmesi de, hükûmetin, bir çeşit denetini teşkil eder.

b1 - Ortam : «Parlâmento içi murakabe» deyiminin, aynı zamanda, bu murakabenin yapılacağı ortamı da ifade ettiğini, hemen ilk bakışta söyleyebiliriz ve bu da oldukça yeterli bir açıklama teşkil edebilir. Fakat bir bakıma da, «parlâmento içi murakabenin ortamı, elbette Parlâmentodur» sözünün o kadar açık olmadığı görülür; çünkü, Parlâmentonun, parlâmento içi deyiminin de, kendisine göre bir muhtevası vardır. Kanaatımızca, Parlâmento, parlâmento çalışmalarının geçtiği yerleri kapsayan bir kavramdır. Parlâmento çalışmaları da, tasarının ön-gördüğü sistemde, yasama meclislerini bir araya getiren «karma heyet», yasama meclislerinin

her birinin kendi genel - kurulları, yasama komisyonlarıdır. Vâkıa, bunların her üçünde, aynı araçlar kullanılamaz. Hattâ her üçünü, hukukî bakımdan bir denet ortamı olarak göstermek mümkün de değildir. Fakat siyaseten oluşan parlamento tatbikatına baktığımız zaman, tasarının gösterdiği bu üç organın üçünde de, kendi özelliğine göre, hükümet işlerinin, geniş veya dar bir şekilde konuşulması mümkün olacaktır. Binaenaleyh, parlâmanterler, hükümet işlerinin bir konuşulma ortamı olma niteliğinden yararlanarak, bunların her üçünde de hükümet işlerini denetleme imkânını bulacaklardır. Yalnız, burada şunu kesin olarak ayrıca söylemek gerekir: Soru, gensoru, genel görüşme, meclis tahkikatı araçları, ancak yasama meclislerinde, -hattâ, bunlardan gensoru, kendi anlamına uygun olarak ancak Birinci Mecliste- kullanılabilir. Ve denetlen beklenen müşahhas sonuç, ancak buralarda elde edilebilir. Buna karşılık komisyonlar da, modern parlamento tatbikatında, hükümeti terletecek derecede sıkı bir denet ortamı niteliği kazanmıştır. Yalnız, bu deneti, parlamento denetiminin müncer olacağı sorumluluğu hukukî davet etmez; ancak, siyaseten bir ağırlık ifade eder.

c1 - **Denetin Yapılışının Siyasî Biçimi**: Modern demokrasi-lerdeki örneğine uygun olarak, tasarının ön-gördüğü parlamento içi denetin siyasî biçimi bizzat modern parâmentonun bünyesinden gelmektedir; bu bünyenin kuruluş biçiminden gelmektedir. Bu hükmü, tasarının, kendi gerekçesinden çıkarmaktayız. Tasarı, parlamento içi murakabeyi yürütme organının murakabesinin en tesirli olanı saymaktadır. Bundan sonra da, modern parlâmantarizmin aldığı şekle pek uygun olarak, hükümetin parlamento içi murakabesinin de, artık, klâsik nazariyede ileri sürüldüğü üzere, bir yanda varolan yasama organının, öte yanda, daha doğrusu karşısında yer alan yürütme organını denetlemesi şeklinde yapılmadığını; yasama organının içindeki çoğunluğun, gene onun içindeki muhalefet tarafından denetlenmesi şeklinde yapıldığını ifade etmektedir. Bu durum, tasarıya göre, siyasî teşkilatlanmanın partiler mihverinde olmasının tabii ve zarurî bir sonucudur.

Tasarının, parlamento için deneti konusundaki bu realist ve bilimsel verilere uygun müşahedesinden hareket edilince, daha teferruatlı, ve fakat, gerçeğin de tam bilimsel ifadesi olmak üzere, konuyu şöyle geliştirmek ve varılan durum karşısında tasarının üzerine şöyle eğilmek gerektiğine inanıyoruz:

aa - **İktidar Grubunun Bizzat Kendisini Denetlemesi** : Parlâmento içi murakabenin siyasî münasebetler alanında aldığı ilk biçim, her şeyden önce, bizzat iktidar grubunun, bir derin nefis murakabesi halinde kendini denetlemesinden ibarettir. İktidarın, Parlâmento içinde, büyük bir grupu olacaktır. Tasarımın öngördüğü kuvvet ve istikrar üzere kurulup devam edecek olan kuvvetli ve istikrarlı hükûmet tezinine göre, parlâmento içindeki iktidar grubunun, modern siyasî bilimler açısından tespit edilen görevi, «hükûmetini desteklemek» ve, hükûmetinin muhalefet ve kamu-oyu karşısında zor durumlarla karşılaşmış prestij ve seçmenler hevesinin maddî desteğini kaybetmemesini sağlamak üzere, «hükûmetini bir iç denetle uyanmak» ikaz etmek, hizaya getirmektir. Modern parlâmentarizmde, meclis gruplarının, hükûmet liderliğini kabul edip, kendilerini, hükûmetin sevk ve idaresine teslim etmeleri kadar, hükûmetlerinin de, meclis grubu iç denetini kabul edip, kendilerini, meclis grubunun uyarmalarına açık tutmaları gerekir. İşte, hükûmet ile dayandığı grubun bu münasebeti, iktidar grubu içinde, kendisinin, bizzat kendisi tarafından denetlenmesini teşkil eder. Bu münasebetin büyük bir kısmı, Meclis içinde geçtiği için de, bu murakabe, parlâmento içinde iktidar grubunun kendisini denetlemesi biçimine girer.

Dikkat edilirse burada, çoğunluk grubunun hükûmetini denetlemesi demiyoruz. Bu hususta içine daha geniş bir denet olayını işaret için, iktidar grubunun kendisini denetlemesi diyoruz. Zira, aslında, modern parlâmentarizmin gelişmelerine uygun olarak, Grubu ile hükûmet, bir «sevk ve idare edilme-ikaz edilme» münasebeti halindedir. Fakat, bu iki birim, muhalefet karşısında aynı realite olarak yer almaktadır. Binaenaleyh, uyarma, ikaz edilme, kendini sevk ve idare edilmeğe terketme olayları, birleşerek, bir bütün olay olurlar. Bu da, topyekûn iktidar olarak kendi nefis murakabesini yapma olayını teşkil eder.

İktidar grubunun, grup olarak meclisteki grubunu, bir icra uzvu olarak hükûmetteki grubunu, böyle, meclis içi faaliyetleri sırasında, meclis içi plâtförmünde denetlemesinin fiilen gerçekleşebilmesi ve muhalefet karşısında, hata payı az uyanık bir bütün halinde yer alabilmesi için iki aslı şartın yerine gelmesi gerekir. Bu da; mutedil bir parti disiplini ve az çok gelişmiş bir parti içi demokrasidir.

Eğer bir mutedil parti disiplini olmazsa, Grubun, kendini, hükûmetin dinamik ellerinin sevk ve idaresine teslimi bir esaret teş-

kil eder ve bu şart içinde de, hükûmetin, kendini meclis grubunun uyarılarına açık tutması bahis konusu olmaz. Ortaya, Grubun hükûmete esareti esasına dayanan bir hükûmet mutlakiyeti çıkar ve burada da, parlâmento içi faaliyetlerde, iktidar grubunun nefis murakabesi yer alamaz.

Keza, mutedil bir parti disiplini de tabiatıyla gerektiren bir parti içi demokrasi olmazsa, parti içi iktidar, merkezî nokta olan hükûmette temerküz eder. Böyle bir iktidar temerküzü içinde de, nefis murakabesi mümkün olamaz. Burada, parti içi demokrasiden maksat, parti içi kararlarının, serbest seçimlerden gelen organlarının serbest münakaşasından çıkması ve türlü organlar arasında bir iktidar dengesinin bulunmasıdır. İşte, ancak bu şeraitte, bu şerait içinde gelişen bir mutedil parti disiplini sayesinde, hükûmet grubunun parlâmenterleri, hem gruplarının genel gidişini, hükûmetle olan münasebetlerini düzenleyiş yolunu, hem de, hükûmetlerinin izlediği politikayı, meclis içi bir faaliyet ile denetler; uyarıcı rötüşlerden geçirmeğe vesile olur. Ve bu da, iktidar grubunun, meclis içi faaliyet alanında, bizzat kendisini denetlenmesini teşkil eder.

Bu denet, önce tasarının ön-gördüğü genel denetleme araçlarının kullanılması sırasında belirip gerçekleşebileceği gibi, komisyon çalışmalarında ve nihayet, birer meclis içi uzuv mahiyetini almış bulunan parti meclis grubu faaliyetleri ile de belirip gerçekleşebilir. Fakat, bu son noktada, karşımıza, nazik bir mesele çıkmaktadır: Hepsi parlâmanterlerden ibaret olan parti meclis grubu faaliyetlerine, belki pek önemli kişilerin parlâmanter olmayan parti genel merkezinin, - müdahaleleri... Bu takdirde, parti içi nefis murakabesi, sıhhatini kaybetmiş olur.

bb - Muhalefetin İktidarı Denetlemesi : Tasarının, asıl üzerinde durduğu denet budur. Tasarıya göre, tasarıyı bizim anlayış yolumuza göre, işleyen bir millî murakabenin parlâmento içi safhası, asıl bundan ibarettir. Zira, tasarıya göre, modern parlâmentolar, bizatihi bir mütecanis birim olarak hükûmet karşısında yer alan ve onu denetleyen bir organ olmaktan çıkmıştır, denetin yapıldığı bir «ortam» olmuşlardır. Bu ortamda da, parlâmento içi murakabe, artık, muhalefetin, hükûmete ve onu destekliyen gruba yönelttiği, onların üzerinde uyguladığı bir murakabe halini almıştır. Bu, parlâmento içi faaliyetlerde, bu faaliyetler dolayısıyla, yalnız hükûmetin değil, meclis içindeki iktidar grubunun genel gidişinin de kontrolüdür.

Muhalefetin iktidarı denetlemesi, parlâmentarizmin, modern çağda, yepyeni bir görünüş altında gözükmesi sonucunu vermiştir. Bilindiği üzere, klâsik parlâmentarizm, parlâmentoyu bir ayrı birim, icra uzvunu bir ayrı birim sayarak, bunların, karşı karşıya gelen ve birbirleri ile bir denge kurmaları esasına dayanır. Modern parlâmentarizmde, bu iki ayrı birim görüşü ortadan kalkmıştır. İcra uzvu ile, parlâmentoya, onun gidişine, faaliyetlerine hâkim olan parlâmento çoğunluğu bir ayniyet kazanmıştır. Binaenaleyh, birbiri karşısında yer alan birimlerin dengesi esasında, parlâmentarizmin, dengenin iki tarafında mevcut olmasını gerektirdiği unsurlardan ikisi dengenin bu tarafına geçiverince, dengeyi kurabilmek için gereken iki ayrı unsurdan, bunun ifade ettiği ikilikten yoksun kalmıştır. Fakat, bunun yerine zamanında, hemen «muhalefet-iktidar» ikiliği gelerek, parlâmentarizmi, dengeyi kurabilmek için gene muhtaç olduğu iki ayrı birim ile onların ifade ettiği ikilik ile donatmıştır. Binaenaleyh, parlâmento içi murakabe, meclisin, icra uzvunu denetli olmaktan çıkmış, muhalefetin, iktidarı, meclis içinde denetlemesi haline getirmiştir. İşte, Siyasal Bilgiler tasarısı, millî murakabenin bu manasını realist bir idrak ile kavrayarak, muhalefete, bu görevi tanımıştır.

Fakat bu görevin, gerçekleşebilmesi için de, gene bazı aslı şartlara ihtiyaç vardır; ve, tasarısı, bunları da düşünüp esbabını hazırlamak zorundadır.

Muhalefetin iktidarı denetleyebilmesinin gerçekten yerleşebilmesi için, tasarısının düşünmek zorunda olduğu aslı şartlar, bize şunlardır :

1 - Önce, bir muhalefetin, hem de işler, çalışır bir mekanizma halinde bir muhalefetin varolması lâzımdır. Tasarısı, kanaatimizce bir muhalefeti var-kılmayı düşünmüştür. Çünkü, ana haklar bölümünde, 15 inci maddede, tasarısı «siyasî partiler» i kabul etmiştir. Bu tek siyasî parti değil, birçok partilerden mürekkep bir siyasî rejim düşünmenin eseridir. Yukarılarda, tasarısının dayandığı ana prensiplerden birisinin de çok partili demokrasi prensibi olduğunu açıklarken, bu konuya, yeter derecede değinmiştik. Burada, yalnız şunu eklemekle yetineceğiz: Çok partili bir siyasî rejim, genel seçimlerde, bunlardan birinin veya bir grubunun çoğunluğu ve binaenaleyh iktidarı elde etmesi ve teşkil etmesi, diğerinin veya diğerlerinin de, bu iktidar karşısında muhalefeti teşkil etmesi rejimini doğurur. Tasarısı, gayet haklı olarak seçim rejiminde, seçim sistemini, bir anayasa hükmü olarak tesis

etmemiştir. Fakat, eğer siyasî partiler varsa, rejim, çok parti esasını almakta ise, hangi seçim sistemi kabul edilirse edilsin, parlâmentoda türlü partiler bulunacak ve binaenaleyh, parlâmento ve siyasî sistem içinde, bir iktidar - muhalefet ikiliği kurulmuş olacaktır.

Bu muhalefetin, yalnız varolması gerekmez; işler, çalışır bir mekanizma halinde varolması gerekir. Muhalefetin iktidarı denetlemesinin aşağıda göstereceğimiz şartları da, belki daha ziyade, bu işlemleri sağlayacak şartlardır.

2 - Bu muhalefetin, meseleleri, meselelere dokunan görüşlerini parlâmentoya getirebilme imkânı ve hattâ kolaylığı olmalıdır. Tasarı da, bu zoruna dokunmuştur. Tasarıya göre, iktidarla muhalefetin, birbirlerinin ve kamu - oyunun önünde görüşlerini karşılaştırmaları ve bu suretle, o konu üzerinde herkesin bilgi ve kanaat elde etmesine imkân vermeleri gerekir. İşte, bu, görüşlerini, iktidarın görüşleri ile karşılaştırabilmek için, onları, bizzat Parlâmentoya - görüş karşılaştırmanın en genel ve en elverişli ortamı ve alanı burasıdır - getirebilmelidir. Bu, parlâmento - içi faaliyet de, karşımıza, önce, «gündem meselesi» olarak çıkar. Tasarı muhalefet partisinin de görüşlerini, gündeme kadar getirebilmesini sağlamıştır. 50. nci maddenin 2 nci fıkrasında, meclislerin içtüzükleri yapılırken, buraya, gündemin yapılmasında partilerin gruplarının görüşlerini gözönünde bulunduracak esasların konması gerektiği emredilmektedir. Ayrıca, 4 üncü fıkra ise, partilerin, Meclisteki yetkileri düzenlenirken, içtüzüklere, parti çalışmalarını engellemeyecek kurallar konacağı da işaret edilmiştir. Bu, muhalefet partilerinin, görüşlerini gündeme getirme imkânlarının engellenemeyeceği anlamındadır.

3 - Muhalefetin gerek gündeme getirdiği görüşlerini, gerekse, herhangi bir meseledeki görüşlerini herhangi bir parlâmento - içi çalışması içinde ifade etme serbestliği olmalıdır. Tasarı, bu serbestliği de tanımıştır. Gene, aynı 50 inci maddenin 5 inci fıkrasına göre, içtüzükte, parlâmento üyelerinin - muhalefet sözcüsü ve muhalefet safında herhangi bir parlâmanterin - söz hürriyetini esas tutan hükümler bulunacaktır; ayrıca, bu söz hürriyetinde bir eşitlik de bulunacaktır. Keza, 6 ncı fıkraya göre de; soru, genel görüşme, gensoru, meclis soruşturması, Anayasadaki esaslara göre düzenlenecektir. Bu hususta Anayasanın esasları ise, bizce: a - Parlâmanterlerin millet temsilcisi oldukları - ve bu sıfatla temsil ettikleri millet kadar serbest buldukları - (Madde 42);

b - Parlâmanterlerin, hiçbir sorumluluğa uğrama ihtimali olmadan kürsü hürriyetine sahip oldukları (Madde 40); c - Meclise katılarak (Madde 43) Parlâmento çalışmalarına ilişkin (Madde 46) faaliyette bulunmaları hususlarıdır. Binaenaleyh, tüzükte parlâmanterlerin, - muhalefetin -, millet temsilcisi, sorumsuz olarak kürsü hürriyeti sahibi, parlâmento çalışmalarına katılarak faaliyet gösterme imkânı sahibi sıfatı ile, bu denetin araçlarını serbestçe kullanmalarını mümkün kılacak esaslar yer alacaktır. O kadar ki, içtüzükler, bu esasları ihtiva ederek muhalefete, görüşlerini ifade yolunu tıkayacak, daraltacak olursa, veya içtüzük tabikâtı ile aynı sonuca varılacak olursa, parti grupları, gene 50 inci maddenin son hükmü dolayısıyla, Anayasa Mahkemesini harekete geçirebileceklerdir. Ve Anayasa Mahkemesi de, sınırlı bir muhakeme usulü ile, himayesini 15 gün içinde getirecektir.

4 - Muhalefetin, iktidar grupunu denetlemesi, böylece müesir ve parlâmento içi kontrolün kurulabilmesi için, muhalefetin, işler bir halde bulunması ne kadar aslî bir şart ise; denetin muhatabı olacak olan iktidar grupuna ait bir başka aslî şartın varolması da o kadar büyük bir zorundur. Bu: mutedil bir parti disiplini ile bağlı olan iktidar grupunda, deneti hazmetmeğe istidat olmasıdır.

i - Tasarı, disiplin konusunu açıklamak zorunu duymuştur. Tasarıya göre, parti disiplini, siyasî hayatın bir zaruretidir «parlâmanter rejimin en iyi işlediği» ve hükûmetin en iyi şekilde denetlendiği ülkelerde de, parti disiplini, «artık», siyasî hayatın tabii bir unsuru haline gelmiştir. Ayrıca, -gene tasarıya göre- «parti disiplininin, milletvekillerinin devamlı, düzenli ve prensiplere bağlı olarak çalışmalarını sağlamak, ve durumlarını kötüye kullanmalarını önlemek gibi, faydaları» vardır. Tasarı, parlâmentolardan beklenen düzenli hareketin, siyasî partilerin kollektif bünyesindeki karşılıklı tesirlerden beklenmesi gerektiğini işaret ederek, parti disiplininin de «bu karşılıklı tesirin vasıtalarından biri» olduğunu söylemektedir.

İşte, verimli bir meclis içi murakabenin gerçekleşebilmesi için, âdeta, siyasetin bir moral ve zihnî seviye şartı olarak bu murakabesinin muhatabı, objesi olacak olan iktidar grubunun; körü-körüne bir parti disiplininin getireceği, empoze edeceği peşin kararlara düşecek bir olgunluksuzluktan kurtularak, denete, bir fikrî moral, açıklık zihniyeti ile mukabele etmenin de ilk şartı olarak mutedil bir parti disiplini içinde kalması gerekmektedir. Böyle bir mu-

tedil parti disiplini, iktidar grupunu bir demokratik grup niteliğine yükseltir. Demokratik nitelik unsuru olarak mutedil parti disiplini - bizim kanaatımıza göre - parti görüşünü ifadeye yetkili parti makam ve organlarının, bütün partileri bütün kanaat ve düşüncelerinde, parti genel görüş ve felsefesinin içine tam girmiyen konularda da mutlak olarak bağlamaması; gerçeği yakalama hususunda, bütün partilerin bir üst makamın, ötekileri, mutlakiyeti altına almadan birleşik bir zihni ve fikri çalışma yapmaları düzedir.

ii - İktidar grubunun ancak bu anlamda bir mutedil parti disiplini ile bağlı kalmasından başka, bu grubun, muhalefet gruplarından gelecek tahlil, tenkid, telkin, uyarma gibi unsurları hazmedecek bir moral ve fikri olgunluk içinde de bulunması lâzımdır. Hemen yukarıda işaret edilen anlamdaki bir mutedil parti disiplini, iktidar grubunu, fikri muhtevası olan tenkidleri kavramağa istidatlı kılar. Fakat, asıl, grubun bütün üyelerinde, liderler kademesinde, grubun -deyimi haiz ise - «müşterek vicdanı» nda, böyle bir hazım kabiliyeti olmalıdır. Aksi takdirde, pek kuvvetli bir parti disiplinine bağlı ve bu sebeple peşin kararlara açık ve böyle peşin kararlara hareket etmeğe alışık bir çoğunluk grubu ve onun hükümeti körü-körüne her tasarrufunda izlemesi, desteklemesi, sonunda, parlamento içi denetin tesirlerini çok zayıflatır.

Tasarı, «asgarî bir vazife hissi ile hareket eden bir çoğunluk partisinin, mutedil tenkidlere, sonuna kadar kapalı kalmadığını» tecrübelerin gösterdiğini işaret ederek, bu noktada iyimser bir görüş belirtmektedir. Fakat bizce, tasarı, bu iyimser görüşün, gerçekleşmesi için gereken hukukî ortamın yaratılmasının ilk unsurlarını da vermiştir: 50 inci maddenin 4 üncü fıkrasında içtüzüklere bir emir vardır: Meclislerdeki parti gruplarının kuruluşları, teşkilatlanmaları ve meclisteki yetkileri hakkında, bunların serbest çalışmalarını engellemeyecek kurallar koymak... Bu suretle, içtüzükler, her partinin kendi iç bünyesindeki disiplin sistemine ve anlayış biçimine doğrudan doğruya müdahale edememekle beraber, hiç olmazsa bu disiplinin, meclis çalışmalarına ancak mutedil olarak inikâs etmesini mümkün kılacak tedbirleri alabilir, hattâ almak zorundadır. Ayrıca, 15 inci maddeye göre, artık, siyasi partiler, Anayasa düzeninin bir unsuru olmuşlardır. Teşkilât ve faaliyetleri kanunla düzenlenecektir. Demek ki, artık, parti hayatına, âme gücü, kanun yoluyla müdahale edecektir. Bu müdahale, sadece, «devletin varlığını», «yurt bütünlüğünü», «kamu

güvenliğini», «kamu âdâbını» korumağa matuf olmayacak, aynı zamanda, «siyasî hürriyete dayanan demokratik cumhuriyet rejimi» ni korumağa matuf olacaktır. Siyasî hürriyetin parlâmento içinde de gerçekleşebilmesi için, içtüzüklerin bu hürriyetleri parlâmanterler tarafından kullanılmasını mümkün kılacak tedbirleri almasını gerektirir. İşte bu da, her partinin özel işi olan parti disiplininin, parlâmento içi, faaliyetlere inikâsında, âmme plâtformuna çıkışında ayarlanması, itidale doğru sevk edilmesi olur. Sonra, cumhuriyeti demokratik niteliğe kavuşması için, cumhuriyetin bütün unsurlarının demokratik nitelikte olması ve cumhuriyetin, bunlarla örülen bir sistem teşkil etmesi gerekir. Tasarı, partileri, cumhuriyetin bir unsuru, hem de esaslı bir prensip halinde mevcut olması gereken bir unsuru saymıştır. Binaenaleyh, cumhuriyet dokusunun bu en esaslı prensiplerinden birisi olan parti hayatının demokratize edilmesi için, 15 inci maddede sözü edilen partileri düzenliyecek kanun, müsbet müdahalelerde bulunabilir. Hattâ bu kanunun esas görevi, bir yandan partileri, rejime kötülük getirmeyecek yolda düzenlemek olurken, bir yandan da, rejime destek olan yolda düzenlemektir. Demek ki, tasarı, mutedil parti disiplininin kurulması hususunda, formalizm olarak yapılabilecek olanın yapılması şartlarını öngörmüş ve işaret etmiştir. Bundan ötesi, memleketin ve onun içinde parlâmanterlerin olgunluklarını meydana getiren niteliklerini yerleşme, gelişme şansına, kamu-oyunun bu hususta, partiler üzerinde olumlu etkilerde bulunabilmesi derecesine bağlıdır.

d1 - Denetin Etki Derecesi ve Vardığı Sonuç : Parlâmento içi murakabenin yapacağı etki derecesi ve vardığı sonuç üzerinde durmak gerekir. Siyasî iktidarın parlâmento içinde tâbi olacağı denetten beklenen; denetin, önce, onu uyarabilmesi, sonra da, sorumlu kalabilmesidir. Denet ile iktidar yeter derecede uyanmamışsa, ya da, siyasî hayata, uyarmanın ötesinde bir müdahale yapacak kadar ağır şartlar içine girilmişse, sorumluluk müessesesine gidilir. Parlâmento içi murakabenin bütün anlamı, deneti, bu sonuçları verecek derecede etkili kılmakla gerçekleşebilir. İktidar grubunun bizzat kendisini denetlemesi, -eğer bunu yapabilecek duygu ve düşünme yolu yüceliğine ulaşılabilmişse- hukukî olmakta çok, fiilî ve siyasî olarak son derece müessir bir denet teşkil eder. İktidar grubunun, kendi hükümetini ve bizzat kendisini hukukun da iktidardan atacak derecede bir nefis murakabesi mekanizmasını işletmesi, kolay-kolay beklenemez. Esasen bu, parlâmantarizmin tabiatına da zıddır. Bir çoğunluk elde etmek suretiy-

le iktidarı kazanmış olan bir grupun iktidarı icrası, yalnız bir hakkın kullanılması değil, bir mecburiyetin yerine getirilmesidir de... Kendi nefis murakabesini yapan bir iktidar grubu, kendini ayarlamak ve hizaya gelmek hususunda gayret gösterebilir, fakat, kendini, iktidarı terke zorlayamaz; çünkü, bu, iktidarı taşımak mecburiyetine sığmaz. Bir iktidar grubunun yapabileceği; iktidarı taşımada siyasî menfaat bakımından derin mahzurlu, ya da fiilî ve siyasî büyük güçlükler meydana geldiği zaman, seçim prosedürü yoluyla meseleyi çözüme yoluna gitmektir. İktidar grubunun, kendi üzerinde yapacağı nefis murakabesinin derecesinin yüksek olmasının bir şartı da, uyarımları iyi tespit ile kabul edecek bir olgunlukta olması idi.

O halde, mesele, dönüp dolaşıyor, parlâmento içi murakabeden sorumluluk hukukî sonucunu doğuracak durumlara geliyor. İşte tasarı, böyle bir sorumluluğu ve onu gerçekleştiren araçlarını düzenlemiştir. Bu sorumluluk, hükûmetin çekilmesi, aynı gruptan bir yeni hükûmet teşkili mümkün olamayacak ise, hükûmet grubunun bir hükûmet kurabilecek yeni bir gruba yerini bırakmasıdır. Nihayet, denetin getireceği son etki de, tasarıya göre, şudur: Hükûmetleri daha kuruluşlarında arka-arkaya veya sürdükleri sırada, sık, sık, sorumlu kılmalardan; memleket için siyasî mahzurlar veya âmme güveni düzen, verimlilik ve kararlılık içinde kullanma güçlükleri ve imkânsızlıkları doğarsa, bizzat parlâmentoyu da sorumlu kılmak... Bu, Millet Meclisi seçimlerinin, Cumhurbaşkanınca yenilenmesine karar verme halidir.

Özetle: Parlâmento -içi murakabe, bazı şartların da varolması ile, ister bizzat iktidarın bir nefis murakabesi halinde yapılsın, ister muhalefetin faaliyeti ile yapılsın; önce, hükûmeti ve iktidar grubunu uyaracak derecede kalır. Sonra da, hükûmeti, grubunu ve nihayet, bizzat parlâmentoyu sorumlu kılacak sonuçlara varacak kadar müessiriyet icra eder.

ii - Parlâmento Dışı Murakabe :

Sonunda, topyekûn bir millî murakabeyi teşkil edecek olan denetin bir diğer büyük ortamı, parlâmento dışı alandır ve buradaki denet de, genel olarak yapılan bir parlâmento dışı denettir. Bu denet, siyasî tabiatı bakımından ele alındığı zaman, parlâmento içi denetin, daha doğru deyimî ile, bizzat denetin bir uzamasından, devamından ibarettir. Bu yönü ile, bir denetten beklenen genel sonucu, yâni uyarıma sonucunu verir ve siyasî hayata, bu

yol ile, üstün derecede etki getirebilir. Fakat, bu denet, hukuki tabiatı bakımından ele alındığı zaman, hemen yukarıda işaret edildiği üzere, direkt siyasî sorumluluk sonucuna varamaz; bu derecede bir etki getiremez; ancak, kamu-oyu dalgalanmaları ile seçim vetiresini etkileme sonucu verebilir.

Önce, parlamento dışı murakabenin iki safhası olduğunu ve binaenaleyh, bu iki safhanın tabiatlarını ayrı-ayrı incelemek gerektiğini söylemeliyiz. Tasarıda, bu iki ayrı safhalı deneti, açıklamağa yarayacak unsurları vermiştir. Bu safhaların birisi, kamu oyu deneti, ötekisi yargı denetini teşkil eder. Şöyle ki:

a1 - Siyasî iktidar olayının tüm olarak (teşri ve icranın genel mahiyeti üzerinde) siyaseten denetlenmesi: Kamu-oyu deneti: Parlamento dışı murakabe, bizi önce, bizzat kamu-oyu tarafından siyasî iktidarın siyaseten denetlenmesi şeklini incelemeye götürür.

aa - Bu denetin genel konusu : siyasî iktidar olayı kamu-oyu önünde, teşri ve icra olayları halinde belirir. Fakat, teşriin, millî egemenliğin ayrı bir yetkisini, icranın da, keza, aynı egemenliğin bir başka yetkisini teşkil etmesinin, millî egemenliğin bu iki ayrı yetkisinin, -bu iki ayrı devlet yetkisinin- ayrı-ayrı organların, ayrı-ayrı tasarrufları altında belirmesinin, kamu-oyu bakımından bir önemi yoktur. Kamu-oyunun müşahede ettiği, -maruz kaldığı- siyasî iktidar olayı bir tüm-olay ve yetkidir. Kamu-oyu, siyasî iktidarı böyle bir tüm devlet gücü olayı olarak müşahede eder, iyi veya kötü tesirlerini üzerinde duyar; ona göre de, bir siyasî iktidarı, böyle tüm olarak değerlendirir, iyi veya kötü sıfatları ile damgalar, iyiliğini arttırmağa, kötülüğünden sakınmağa, bir içgüdüüsü ile uğraşır. Yâni kamu-oyu, siyasî iktidarı, bir tüm olarak ele alır, temsil ve tenkide tâbi tutar. Bu da,, bir siyasî faaliyet teşkil eder. Kamu-oyu, ancak, böyle bir siyasî yol ile, ancak böyle bir siyasî davranışla, teşri ve icrayı bir tüm halinde kavramak üzere, bütün siyasî iktidar fiillerini, topyekûn bir gözetimden geçirir, ve bu da, siyasî iktidar üzerinde bir denetim teşkil eder; onun üzerinde bir müessiriyet teşkil eder.

bb - Bu denetin araçları : Kamu-oyunun, siyasî iktidarın bütün gidişini, tasarruflarını, davranışlarını sürekli bir gözetim altında tutarak yaptığı bu denetin bazı araçları vardır. Tasarı, bunları düşünmüş, ve kamu-oyuna, bu araçları sunmuştur. Kamu-oyu, bu araçlara dayanarak, bu araçları kullanarak, bu araçlar sayesinde siyasî iktidarın gidişini gözlemek, tahlil etmek, tenkid etmek,

meydana koymak, ve bütün bunlardan, kendi kendine bir sonuç çıkarmak imkânına sahiptir. Bu araçların kullanılarak siyasî iktidarın gidişini incelemek, tahlil ve tenkid etmek, bunları açıklamak, genel olarak siyasî iktidar üzerine tesir eder, onu da kendini ayarlamağa sevkeder.

1 - Bu araçların başında, kanaatımızca, serbest basın gelir. Serbest basın, siyasî iktidar olayını inceler, ve bu suretle kamuoyuna aksettirdiği fikirleri, ona benimseterek, ya kamu-oyunun dalgalanmalarını, kendi üzerinde hissederek, ondan aldığı duygularla fikirler imal edip, bunu, gene kamu-oyuna aksettirerek; ya da, kamu-oyunun su katılmamış bazı duygu, düşünce ve davranışlarını, aslı mahiyetleri ile olduğu gibi siyasî münasebetler alanına geçirerek, siyasî iktidar olayını tahlil, tenkid, ifade süzgecinden geçirmiş olur. Tasarı, 12 nci maddesinde ön-gördüğü basın hürriyeti ile, kamu-oyunun, bu aracı kullanmasını mümkün kılmıştır.

2 - Toplantı ve söz müessesesi de, kamu-oyunun, siyasî iktidar olayını, tahlil, tenkid yoluyla denetim altında tutmasının bir diğer aracıdır. İnsanlar, toplanırlar. Bu toplantılarda konuşurlar ve diğer bazı faaliyetlerde bulunurlar. Bu faaliyetler ve konuşmalar, siyasî iktidar münasebetlerini ele almaktadır ve gene siyasî iktidarın tahlil ve tenkidini teşkil etmektedir. Buradaki toplantı kavramı içine, dernek kurma, sendika kurma, parti kurma da dahildir. Binaenaleyh, dernek içi, sendika içi, parti içi faaliyet de, siyasî iktidar olayının tahlil ve tenkidinden doğan davranışlar olarak, siyasî iktidar denetimini teşkil eder. Burada, hemen, şu akla gelecektir: Parti mahiyetinde olmayan dernek ve sendika mahiyetinde olan toplantılar, tasarının bünyesine göre, siyasî iktidarın mahiyetini, davranışını, müşahhas olarak inceleyip, tahlil ve tenkidden geçirmeğe hukukan imkânlı olmayacaklardır; onlar, siyasî iktidar olayı ile ilgilenemeyeceklerdir. Buna karşı görüşümüz şudur: Sürekli toplantıyı ifade eden dernek ve sendikalar, siyasî iktidar olayının tüm gidişini ve davranışını doğrudan doğruya, ve müşahhas örnekler halinde inceliyerek, bir tahlil ve tenkidden geçiremezler elbette... Fakat, bir devredeki siyasî iktidarın mahiyetini, davranışlarını, gidişini, müşahhas olarak ve doğrudan doğruya ele alıp incelemeyeceği halde, gayri-siyasî olan bu dernek ve sendikaların kendileri; siyasî iktidar olayının belirip, yayılıp, gerçekleştiği müşahhas realiteler plâtfomunun unsurlarıdır; siyasî iktidarın belirip, yayılıp, gerçekleştiği dünya içinde, üzerinde, bu belirme, yayılma ve gerçekleşmenin etkisini duyan objelerdir. İşte, bunlar,

bu noktadan itibaren, aslı hukukî mahiyetlerinde gayri siyasilik niteliği olduğu halde, fiilî ve reel mahiyetlerinde, siyasetin etkilerini üzerlerinde taşıyan kamu-oyu organizmaları olarak, belki bir iç vetire halinde, siyasî iktidarı tahlil ve tenkidden ibaret bir ameliyede bulunurlar. Ve binaenaleyh, onlar da, siyasî iktidar üzerine, belki bir gizli vetire ile etki meydana getirirler. Siyasî partiler kanalıyla yapılacak kamu-oyunun denetinin âşikârlığı, açıklama yapmağa ihtiyaç duyurmayacak kadar açıktır. Tasarının 14 ve 15 inci maddeleri, bu araçları sağlar.

3 - Haberleşme müessesesi de, kamu-oyunun oluşuna ve kuruluşuna bir vesile olarak siyasî iktidarın tahlil ve tenkidi olayı ile ilgi kuran bir müessesedir. Bu itibarla, o da, bir denetim aracı olarak rol oynar. Tasarının 13 üncü maddesi de, bu aracı sağlamaktadır.

4 - Tasarının 26 ncı maddesinde ileri sürülen eşitlik prensibi ile, 8, 9, 10 uncu maddelerde ileri sürülen kişi güvenliği prensibi ve nihayet, tasarının beşinci bölümünde ifadesini bulan adlî teminat müessesesi de insanın ve onun meydana getirdiği türlü kuruluşların serbest bir kamu-oyu teşkil edebilmesine ve binaenaleyh, bu yol ile siyasî iktidarın tahlil ve tenkidinden gelen bir etkiyi hasıl edebilmesine yarayan müessesedir.

5 - Genel Seçim : Kamu-oyu murakabesinin nihâî ve belki de en etkili aracının, tasarıda genel seçim olarak gösterildiğini söylemek, belki, gerçeğe pek uyan bir hüküm olacaktır. Kanaatımızca da; eğer kamu-oyu deneti, bir tüm halinde siyasî iktidar icralarını tahlil ve tenkidden geçirmek; bunun verdiği verilere göre, siyasî iktidar olayını değerlendirmek ve değerlendirmenin mahiyetine göre de siyasî iktidara karşı bir davranış göstermek gibi bir anlam taşıyorsa, genel seçim de; bu tahlil ve tenkidin, -kamu-oyunca yapıldığı- en kesit ânını; değerlendirmenin en müşahhaslaşmasını, ve hemen sonuç vermesini sağlayan bir vetire olarak, pek kuvvetli, pek etki getirici bir kamu-oyu denetim aracıdır. Tasarı, 37 ve 40 ncı maddelerinde, Millet Meclisinin ve Cumhuriyetin meclisin tâbi olacağı genel seçim kaidelerini koyarak; ve ayrıca, millî egemenliğin tabîî sonucu olarak, Parlâmentonun her iki dalını genel seçime dayatma prensibini kabul ederek; kamu-oyunun, genel seçim aracı yoluyla siyasî iktidarın barınağı olan Parlâmentoyu kontrolünü sağlamıştır.

cc - **Kamu-oyu Denetinin Vardığı Sonuç :** Kamu-oyu deneti, siyasî iktidarın icralarını tahlil ve tenkid ederek siyasî iktidar

hakkında bir değer hükmüne ulaşarak, onun karşısında olumlu veya olumsuz bir davranışa gitmeyi ifade eder. Bu davranış, denetin vardığı sonuç, denetin müeyyidesidir ki, fiilî ve müşahhas anlamı: genel seçim yoluyla iktidarın devri veya yeni bir kombinasyon içinde inşası veya muhafazası demektir. Tasarı, ön-gördüğü genel seçim müessesesi yoluyla, genel seçimin taîi olarak vereceği bu iktidar devri, iktidarı yeni bir kombinasyon içinde inşa, iktidarı aynen muhafaza hususlarını de ön-görmüş demektir.

b1 - Siyasî İktidar Olayının Tâbi Olduğu Yargı Deneti : Bahis konusu olan siyasî iktidar üzerinde bir murakabe, bir millî murakabedir. Bu murakabenin millî niteliği, akla, ilk bakışta gayet tabîi olarak millî temsil nazariyesi içinde ve siyasî plânda yapılan murakabeyi getiriyor. Fakat, meseleye daha derinden bakmak, millî niteliği, yalnızca, millî temsil içinde ve siyasî plânda görmemek gerekir. Millî niteliği, burada, millî müesseselerce millî vüs'ate sahip olarak, millî kader ile ilişkin faaliyet ve denet olarak kavramak lâzımdır. «Millî» nin buradaki anlamı başka türlü olamaz. Böyle olduğu takdirde de, siyasî iktidar olayının tâbi olacağı yargı denetini de millî murakabe adı altında toplayabiliriz.

Siyasî iktidar üzerindeki yargı deneti bir devlete, hukuk devleti vasfını da veren niteliklerin başında gelen önemli, kuvvetli, etki getirici bir denettir. Bundan dolayıdır ki, Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısı, yargı denetini de ihtiva eden bu millî murakabeyi kurduğu devletin ana prensipleri arasında zikretmiştir. Biz, tasarımın ön-gördüğü ve pek önem verdiği bu yargı denetini idarî yargı ve anayasa yargısı olarak mutalâa etmeyi uygun buluyoruz. Vâkıa burada söz konusu olan «siyasî iktidar» ın denetidir. İdarî yargı ise, idarî fiil ve kararlar şeklinde beliren tasarruflara şâmil olan bir yargıdır, denebilir. Bu görüşe karşı mutalâamız şudur: Yalnız idarî fiil ve kararlara şâmil bir idarî yargı, hukuk tekniği olarak bir vâkıadır. Fakat, idarî fiil ve karar şeklinde beliren tasarrufları derin bir tahlile tâbi tuttuğumuz zaman, bunların temelinde neyi görürüz?: Âmme gücünü; âmmevî iktidarı; devlet hayatının kuruluşu ve devamı için zarurî olan, devlet hayatını ifade ve tazammun eden üstün tasarruf imkânını, yetkisini, gücünü görürüz. Âmme gücü; devlet hayatından sızan ve onunla kaim olan bu üstün tasarruf yetkisi; onu kullanan devlet organlarına siyasî münasebetler alanında bir halk rızası ile tevdi edilmiş olduğu için, siyasî münasebetler açısından, ona, artık, kaynağını siyaset-

ten alışını da telmih ederek siyasî iktidar demektedir. İşte, bu siyasî iktidar, siyasî organizasyon ile nisbet edildikte, kanaatımızca, bazan hükûmetin tasarrufları biçiminde belirir ve o zaman hukuk tekniği ona idarî işlem adını verir; bazan da, Parlâmentonun tasarrufları biçiminde belirir. İşte, bu sebeptendir ki, birincisini anayasa yargısı adı altında gösterip incelemesi uygun bulduk.

aa - Siyasî iktidar olayının, hükûmetin tasarrufları şeklinde beliren idarî işlemler yönünü murakabe: İdarî Yargı Deneti: Siyasal

Bilgiler tasarısının ilham kaynağını teşkil eden müdür prensiplerden birisi, çözüm bekliyen iktisadî ve sosyal meseleleri her vechile çözüme yetenekli bir siyasî iktidarı behemahal kurmaktır. Bu siyasî iktidarın, meseleler çözerken gösterdiği faaliyet, devlet gücünün günlük olaylara uygulanmasını teşkil eden idarî işlemlerden mürekkeptir. Binaenaleyh, bir başka deyimle, pekâlâ diyebiliriz ki: çözüm yolu bekliyen iktisadî ve sosyal meseleler; kurulması ve işletmeğe sevk edilmesi beklenen hizmetler; kurulmuş da, zamanın ve ihtiyaçların gereği olarak geliştirilmesi gereken faaliyet alanları, hep, hükûmetin, idarî tasarrufları ile çözülecek, kurulacak, işletilecek, görülecektir. Demek ki; hükûmetle iltisaklı ve hükûmet eliyle belirici niteliği içinde düşünülecek âmme gücü, devlet otoritesi, devlet yetkisi, devlet hayatının gözle görülen müşahhas günlük safhalarında, karşımıza, idarî işlem halinde çıkıyor. Bu, tasarının 6 ncı maddesinde millî egemenliğin bir yetkisi olarak düşünülüp, klâsik devlet yetkileri tasnifi içinde «yürütme yetkisi» olarak ifade edilen hususun, hukuk tekniği bakımından aldığı isimdir. Ve görülmektedir ki, müşahhaslar dünyasında mütevazı bir «idarî işlemler» terimi ile ifade edilen yetki ile, bunun kullanılması ile, «kuvvetli hükûmet» ve onun sosyal ve iktisadî meselelere çözüm yolu getirici mahiyeti belirtilmiş oluyor.

Bu kadar önemli mahiyette olan bu tasarrufların başıboş bırakılmaması, gene, bizatihi modern devlet hayatının bir gereğidir. Bu tasarrufların derin ve köklü bir hukukîlik kontrolüne tâbi olması gerekir. Tasarının 95 inci maddesinin ikinci fıkrasının, bu kontrolü, pek kesin ve veciz olarak koymuştur: «idarî işlemler aleyhine, yargı yolu açıktır.» İşte bu kontrol, idarî yargı denetidir. Ve Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısı, bu idarî yargı denetini önemle ele almıştır: Tasarıya göre, adlî ve askerî yargının yanında, bağımsız bir idarî yargı müessesesi vardır. Bu, tatbikatta, «idarî yargı mercileri» nden mürekkep bir manzume halinde çalış-

şır. Fakat, gene tasarıya göre, asıl idarî yargıyı, bu yargının baş mercii olan Danıştay ifade eder. (Madde 95). Nitekim, tasarı,, 88 inci maddesinde «idarî dâvalara bakmak... üzere bir Danıştay kurulur» diyerek idarî işlemler üzerindeki en etki getirici, en kudretli hukukilik kontrolünün -idarî yargının- bu müessesesece ifade edileceğini, gerçekleştirileceğini teyid etmiştir.

Tasariya göre, bu kadar önemli bir denet yapacak olan idarî yargı, hem kendisi, -kanaatımızca tam değil, fakat az-çok- teminat içindedir; hem de yapacağı denet, bizatihi bir kuvvet ve dokunulmazlık ile donatılmıştır. Şöyle ki: 1 - İdarî yargının baş mercii olan Danıştay üyeleri, muhakkak, teminatlı bir usul ile seçileceklerdir. Tasarı, 88 nci maddesinde, bu teminatlı usulün ne olduğunu söylememiştir. Ama, bu maddeye ait gerekçede, teminatlı seçimin kısmî bir kooptasyon usulü olabileceği kaydedilmiştir. Ama, tasarı, bizzat bir anayasa hükmü halinde, bunu da emretmekten kaçınmış, teminatlı usulü bulmayı kanuna bırakmıştır. Ayrıca, bir yargı organı olarak Danıştayın ve onun üyeleri olarak idarî yargı hâkimleri, yargılama ve hükümlerinde bağımsız olacaklardır (Madde 91). Diğer idarî yargı mercileri de, -vâkia gene kanunlarla bulunacak ama- bağımsızlık ve teminat esasları dairesinde kalacaklardır. 2 - Bundan başka, idarî yargının yapacağı denet de kuvvet ve dokunulmazlığa sahiptir: Tasarının 91 inci maddesine göre, -bir yargı mercii olduğu, ve, idarî dâvalara dair karar vereceği için kararları, nihayet, bir yargı kararı teşkil eden-Danıştaydan çıkacak yargı kararları, Parlâmento ve Hükümet tarafından hiçbir suretle değiştirilemeyecektir. Bunların uygulanmalarını da, keza, âmme otoriteleri tarafından engellenemeyecek ve değiştirilemeyecektir (Madde 91/2).

bb - Siyasî İktidar olayının, parlâmento tasarrufları şeklinde beliren yönünü murakabe: Anayasa Murakabesi: Anayasa Yargısı: İdarî yargı, nasıl bir idarî uzuv olarak hareket eden yürütme organının tasarruflarını hukukîliğe bağlıyorsa, anayasa yargısı da, Parlâmentonun tasarruflarını Anayasaya izafetle hukukîliğe bağlamaktadır. Burada, siyasî iktidarı kendisine tâbi kıldığımız murakabenin pek önemli bir safhası ve şekli ile karşılaşmış oluyoruz.

Siyasî iktidar olayı ile ilgili, siyasî iktidarı hedef alan bir denetten söz açıldığı zaman, bundan, daha çok, siyasî münasebetler alanında düşünülüp yaratılması mümkün araçlarla kontrol akla gelir: Ve bu araçlar da, milletin siyasî hayatına, siyasî varlığına izafetle, milletten, bilhassa seçim vetiresi ile alınan yetkiye daya-

nılarak kullanılır. Denetin sonucu da, gene siyasî plânda, siyasî etki halinde ortaya çıkar.

Fakat bizim; tasarının da anlayış tarzına uygun olduğunu sandığımız düşüncemiz bu değildir. Hemen yukarıdaki, bahiste de anlattığımız gibi, milletin tümüne, tüm hayatına izafetle yapılacak bir kontrolün de varlığını kabul etmek ve bunu da, artık, milli murakabenin bir unsuru, bir yönü olarak anlamak gerekir. İşte böyle bir idrâk açısından baktığımız zaman, milletin tümüne izafetle ve âmme gücünün tümünü kavramak üzere söz konusu edilebilecek olan pek etki getirici denet de, bu anayasa murakabesidir. Ve bu murakabe; âmme gücünün en belirli faaliyet alanını teşkil eden Parlâmentoyu hedef aldığı için, ayrı bir denet gibi gösterilmeğe ve istidatlı olduğu halde, milletin tüm hayatına taallük eden siyasî iktidar icralarını konu alacağı için, onu, burada, milli murakabeyi teşkil eden tasnif içinde göstermeği uygun bulduk. Bu murakabe, nihayet, kendi nev'i şahsına münhasır olduğu halde, yargı yolu ile yapılan bir murakabe olduğu için de, onu, parlamento dışı murakabenin yargı deneti kategorisinde gösterdik.

Tasarı; biraz aşağıda anlatacağımız «dar alanlar anayasa prensibi» ne uymak için beslediği teferruattan kaçma zihniyetine rağmen, yargı yetkisini, yargı uzvunu düzenlediği ve «yargılama» adı altında gösterdiği beşinci bölümün yarısını, Anayasa Mahkemesine ayırmıştır. Tasarı, bize öyle geliyor ki, bütün anayasa mahkemelerini, ihtilâfları, sırf hukukî yönden değil, memleketin içinde bulunduğu duruma göre siyasî, iktisadî ve hattâ felsefî açılardan da yorumluyarak çözen organlar şeklinde görmektedir. Çünkü, tasarıya göre, anayasa ihtilâfı teşkil edecek bir durumun yorumu, gerçekte, sırf hukukî olamamakta; siyasî, iktisadî ve hattâ felsefî eğilimlere de uygun bulunmaktadır. Böyle yapınca da, anayasa murakabesi, sırf bir hukukîlik murakabesi olarak kalmakla yetinemez; türlü siyasî kuvvetleri karşı - karşıya getiren, siyasî etkide bulunma, siyasî ilgililerle hareket etme niteliği de bulunan bir hukukî-siyasî denet haline gelir. Ve böyle olunca da, bu denet ile, Anayasa Mahkemesi, teşriî organa karşı alınan bir siyasî cephe içine düşebilir. İşte, tasarı, kendi dar bünyesi içinde Anayasa Mahkemesine oldukça geniş bir yer vererek, bu hataya düşmeği, mümkün olduğu kadar da azaltmağı düşünmek ister gözükmektedir. Bu hususta bulunduğu çareyi de şöyle özetlemek mümkündür :

1 - Önce, Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçimlerini, bu üyeleri, verecekleri kararlardaki siyasîlik rengi dolayısıyla bir cephe

almağa istidatlı olmaktan kurtaracak, onları daha objektif bir yol ve anlayış ile, karar vermeğe istidatlı kimseler arasından seçecek bir heyete bırakmaktadır.

2 - Anayasa Mahkemesini; kanun ve meclis kararlarının «Anayasaya uygunluğunu» değil, «Anayasaya aykırılığını» inceleyen ve hükmünü ona göre veren bir görevle görevlendirmişti. Eğer Anayasaya uygunluk arasa idi kanun ve Meclis kararları, Anayasanın dayandığı bütün hukukî ve siyasî ilkeler, bütün felsefî temayüller muvacehesinde inceleyip, açık olarak ifade edilmemiş bile olsa, bu kanun ve kararların, meselâ Anayasanın dayanağı olduğu için, bunlara da uygun olup olmadığını arayacaktı. Oysa ki, şimdi, kanun ve kararların, böyle pek geniş bir mihenk taşına göre gerçeği aranmayacak; ancak, Anayasanın müsbet ve mevzu hükümlerine aykırı olup olmadığının aranması ile yetinecek. Kanun ve Meclis kararlarının, Anayasanın tabiat ve mevzu hükümlerine aykırı olmaması, onlara bir hukukîlik getirmeğe yeter. Ayrıca; kanunların, Anayasanın hükümlerine, dayandığı ilkelere felsefî temellerine uygun olmak gibi müsbet vecibeleri bulunmak mecburiyeti yoktur. Tasarı, teşriî organın tasarruflarının hukukîlik şartını, böylece daraltmış oluyor.

3 - Anayasa murakabesini tahrik yetkisinin de pek daraltılmış olması, yukarıda bahsedilen hataya düşmeyi önleyici bir tedbir olarak düşünülmüştür.

E — DAR ALANLI ANAYASA PRENSİBİ :

Siyasal Bilgiler Fakültesi tasarısının inşasında uyulan prensiplerden birisi de, onun, modern anayasaların birçoğunun yaptığının tersine, sadece, devletin siyasî teşkilâtını, siyasî iktidarın dar münasebetler alanını düzenlemekle yetinmesidir; siyasî iktidar ile ilişkiliği pek az bile olsa, önemli sayılan birçok meseleyi Anayasa alanı içine almasıdır. Tasarı, böyle bir prensibe sadakatini açıkça belirtmektedir. Tasarıya göre Anayasa metinleri içine, ancak ve ancak, siyasî sistemin sabit unsurları girmelidirler. Çünkü anayasa metinleri kolay değiştirilen metinler değildir; istikrarlı, sürekli olarak kalacak metinlerdir. Bunların arasına da, ancak, kendisinde de, böyle, istikrarlılık, sabitlik, süreklilik niteliği olan unsurlar girmelidir ki, tasarının yapısını incelediğimiz zaman, bunların da, yasma, yürütme, yargı uzuvları olduğu görülür. O halde, tasarının bu felsefesine göre, Anayasa içinde, ancak yasama organının, yürütme organının, yargı organının ve bunların

da ancak kuruluşlarına ve bir de bu kuruluş ve işleyişe doğrudan doğruya hâkim prensiplere yer vermek gerekir. Bir de, bu organlar yoluyla başlatılmış bulunan devlet olayının karşısındaki birim olan kişilerin, bu devletle olan münasebetleri Anayasanın düzen alanı içine girebilir. Bunun dışında, hattâ idare hayatının tâbi olacağı mekanizmanın düzenlenme yeri bile, Anayasa değildir. İşte tasarı böylece, dar alanlı bir anayasa prensibine sadakat göstererek, bu prensibe dayanılarak inşa edilmiştir. Tasarı, tasarının hazırlandığı 27 Mayıs İhtilâli ertesinde birçok kimsenin sandığı üzere, önemli sayılan bütün meseleleri anayasa hükümleri ile düzenleme eğiliminden kaçmakta, bunda bir fayda görmemekte, hattâ, bunda büyük sakıncalar bulmaktadır. İhtilâl ertesinde birçok kimse tarafından önemli sayılan meseleler, aslında, zaman içinde, ihtiyaca göre değişmesi ve zamana intibak etmesi gereken meselelerdir. Bunları, Anayasanın devamlılık niteliğindeki yapısı içinde dondurmamak iyi olmaz. Sonra, bir meseleyi anayasa düzenine bağlamakla, onun mesut bir yolda çözüldüğünü sanmak da doğru değildir. Anayasa, siyasî hayatımızdaki her derde deva olamaz. Özetle: Anayasayı, gerçekte kendisine bir deva olmayacağı meselelerin çözüm alanı yapmamalı; devlet hayatının değişken unsurlarını bu sabitlik ve devamlılık alanına taşımamalı; ancak ve ancak, devlet mekanizmasının normal ve verimli işleminin şartlarını teşkil eden hususları Anayasanın düzen alanı içine almalıdır. Bu da, dar anlamlı bir anayasa prensibini uygulama teşkil eder. Tasarı, modern anayasacılık tekniğinin, dar alanlı bir anayasa prensibini uygulamayı zorunlu kıldığı kanısı ile, Anayasanın yapısını kurmada, bu prensibi uygulamıştır. Fakat biz, onun az-çok bilimsel bir gerçeği de ifade eden bu davranışı arkasında, bir diğer müşahhas zorunu da görmemezlik edemiyoruz: Tasarı, dar alanlı bir anayasa ile; hükümet kuvvetini ve istikrarını daha kolay sağlamak, daha verimli bir siyasî iktidar icralarına gidebilmek şansını, daha geniş ölçüde elde edebilmek ümidini beslemektedir. Tasarı, bizim teşhisimize göre; i - Seçimden bir iktidar meydana getirmek; ii - hükümet ile, - dayandığı çoğunluk vasıtasıyla - Parlâmento arasında bir ayniyet kurmak; iii - Bu ayniyet dolayısıyla hem hükümet, hem meclis plânlarında, siyasî iktidarı cesur, kuvvetli ameliyeler ve tasarruflar yoluyla icra etmek; iv - Siyasî iktidarın bu yol ile icrası sırasında, gereken uyarılmaları ve hattâ ihtarları, bir muhalefetin, bir kamu-oyu hareketinin varlığı sayesinde elde etmek, gibi bir inşa maksadı güder. Bunun ötesinde, hukukî ve siyasî yollarla yapılacak her türlü müdahale-

nin, işleyen devlet mekanizmasını ataletle sevkedici bir mahiyet kazanmasından korkar. Ve bu müdahalelerin, hükûmet kuvvetini ve istikrarını bozmasından endişe eder. Bu itibarla, siyasî iktidara, bu inşa maksadı içinde lüzumlu ölçülerle bir düzen getirir. Daha fazlasını istemez. Onun için, dar alanlı anayasa prensibine sarılır. Dar alanlı bu anayasa prensibi, siyasî iktidarı, önüne anayasa tanzimleri ile gelmiş yığın-yığın engellerden kurtaran bir prensiptir.