

## 4 EKİM 1958 FRANSIZ ESAS TEŞKİLÂT KANUNU

Ord. Prof. Dr. Recai G. OKANDAN

### I

Fransanın 27 Ekim 1946 Esas Teşkilât Kanununda 7 Aralık 1954 de yapılan tâdilât, hâkim olan kabine buhranında, mevcut siyasi istikrarsızlıkta, icrâ organının nüfuz ve otoriteden mahrum durumunda değişiklik husule getirmeye muvaffak olamamış ve 1954 den evvelki durum yine mevcudiyetini idame ettirmiştir. 1 Aralık 1955 de, Dördüncü Cumhuriyette ilk defa olmak üzere, Millet Meclisinin feshi cihetine gidilmiş ve fakat yapılan teşriî seçimden sonra da vaziyette bir tahavvül vukubulmamıştır. Kabine buhranları, siyasi istikrarsızlık, kabinelerin teşkili hususunda karşılaşılan güçlükler, nüfûz ve otoriteden mahrum hükümetlerin sık sık birbirlerini takip eylemeleri ve bütün bunların memleket içinde ve dışında tevliid eylediği mahzurlar, mevcudiyetlerini yine idâme ettirmişlerdir. Hâkim olan rejime karşı, hem memleket içinde ve hem memleket dışında duyulan ve gittikçe artan itimadsızlık yine varlığını muhafaza eylemiş ve, Fransanın pozitif âmme hukuku bakımından içinde bulunduğu bu durum karşısında, Esas Teşkilât Kanunu ile ilgili olmak üzere alınması gereken tedbirler hakkında, hususile icrâ organının takviyesi bakımından, gerek siyaset ve gerek ilim adamları tarafından, muhtelif hal şekilleri ileri sürülmüştür<sup>1</sup>.

---

1) Meselâ, Profesör Georges Vedel, icrâ organının hem takviyesi ve hem bu hususta bir istikrarın mümkün kılınması, Hükûmet Reisi'ne vazifesini müessir bir tarzda yapabilmesini temin edecek bir otoritenin bahşolunması ve onun Parlâmento karşısında bir istiklâle kavuşturulması bakımından teşriî kuvvet ile icraî kuvvet arasında tam bir tefrikin ve Prezidansiyel bir sistemin tahakkuk ettirilmesi lüzumu üzerinde durarak, icraî kuvvetin, teşriî müessesenin seçim müddetine müsavî bir zaman için ve teşriî müessese organlarının seçimi ile aynı anda intihap edilmek üzere halk tarafından müntehap bir Cumhur Reisi'ne tevdiî mülâhazasını ileri sürmüştür.

Kezâ, aynı Profesöre göre, Cumhur Reisi, azâları kendisi tarafından serbestçe tayin ve azledilebilen bir Kabine teşkil etmeli ve bu azâların Parlâmento mensûbîni arasından da tâyinleri mümkün kılınmalıdır. Kabine âzâları-



İşte, gerek gittikçe vehamet kesbeden siyasi istikrarsızlık, kabine buhranları, icrâ organlarının nüfûz ve otoriteden mahrumiyeti ve bütün bunların Fransanın iç bünyesinde ve dış münasebetlerinde husule getirdiği menfi neticeler, gerek mevcut sisteme karşı muhtelif istikametlerden gelen ve gittikçe gelişen muhalefet ve hususile ordu içinde kendisini gösteren reaksiyon ve bunun bir ifadesi olmak üzere 13 Mayıs 1958 de Cezâyirde zuhur eden olaylar, General Charles de Gaulle'un, Devlet Reisinin teklifi (29 Mayıs 1958) ve Millet Meclisinin tasvibi ile, 1 Haziran 1958 de Hükûmet Reisliğine getirilmesine müncer olmuş ve, bunu, biri Esas Teşkilât mahiyetinde ve diğeri adı olmak üzere, 3 Ha-

nın Parlâmento mensubini arasından tayin edilmeleri halinde, bunlar otomatikman Parlâmento azâlığından istifa etmiş telâkki olunmalıdırlar. Kezâ, Kabine için Parlâmentonun itimadına mazhar olma gibi bir husus, siyasi mes'uliyet diye bir şey bahis mevzuu olmamalı, Kabine azâları ne kollektif bir tarzda ve ne münferiden Parlâmentoya karşı mes'ul tutulmamalıdırlar. Nihayet, Cumhur Reisi ile Parlâmento arasında bir ihtilâf vukua gelirse, her ikisi de, yeni bir Cumhur Reisi'nin ve yeni bir Parlâmentonun intihabını talep, bu hususda halkın reyine müracaat imkânına sahip bulunmalıdırlar.

Néo-parlementaire diye tavsif eylediği rejimin müdâfiliğini yapan Profesör Maurice Duverger de, Hükûmet Reisi'ne otorite temin edebilmek, onu Parlâmento karşısında istiklâle mazhar kılabilme gayesile, Prezidansiyel sistemin mümkün kılınması lehinde mülâhazalar serdetmiş ve fakat teşriî seçimlerle aynı zamanda olmak üzere doğrudan doğruya halk tarafından Hükûmet Reisi'nin seçilmesi lüzumu üzerinde durmuşdur. İki dereceli seçimle ve fakat yine halk tarafından intihap edilecek olan Devlet Reisine gelince; bu, Hükûmet Başkanı ile Parlâmento arasındaki ihtilâfların hallini mümkün kılacak tarzda, gerek teşriî ve gerek icraî organın fevkinde nâzım bir organ rolünü oynamalı, üstün bir hakem sıfatını ihraz eylemelidir. Kezâ, icrâ organı için Parlâmento'nun itimadını kazanma keyfiyeti de ehemmiyete mazhar kılınmalı ve Parlâmento'nun izhar edeceği ademi itimad reyini üzerine Hükûmet'le Parlâmento arasında zuhur eyliyen ihtilâfın halli halkın reyine arzedilmeli, başka bir ifade ile, bu tarzda bir ihtilâfın zuhuru halinde gerek Hükûmet Reisi'nin ve gerek Millet mümessillerinin vazifeleri sona ermeli, bu hususda yeniden seçime gidilmelidir.

Kezâ, François Goguel de, 27 Ekim 1946 Esas Teşkilât Kanununda yapılan 7 Aralık 1954 tâdilâtını kâfi görmeyerek bunun tamamlanması lüzumu üzerinde durmuş, icraî kuvveti takviye gayesile yapılan mezkûr değişiklik ile bahis mevzuu takviye keyfiyetinin tam mânâsiyle hal edilememiş olduğuna temas eylemiştir [Meselâ BK. DUVERGER (M.), Réforme Le régime, "Le Monde, 12 Avril 1956, No. 3490, 13 Avril 1956, No. 3491"; Vers la réforme du régime, "Le Monde, 7 Mai 1956, No. 3510"; Un révisionnisme de gauche, "Le Monde, 18 Mai 1956, No. 3520"; Bilan d'une campagne, "Le Monde, 13 Juin 1956, No. 3541"; GOGUEL (F.), Vers une nouvelle orientation de la révision constitutionnelle, "Revue Française de science politique, c. VI, sayı: 3, s. 493 ve müt"].



ziran 1958 de, Millet Meclisi ve Cumhûriyet Şûrası tarafından, hakikatte Cezâyir hâdiselerinin ve Cezâyirdeki Fransız ordusunun tazyik ve tehdidi altında kabul edilen iki kanunla, yeni Hükûmet Reisi'nin riyâseti altında teşkil olunan Hükûmet'e, gerek yeni bir Esas Teşkilât Kanununun vücuda getirilmesine ve gerek diğer normal teşriî faaliyetin ifasına müteallik fevkalâde salâhiyetlerin verilmesi takip eylemiştir.

Yalnız, yeni bir Esas Teşkilât Kanununun vücuda getirilmesi hususunda Hükûmet'e verilen salâhiyetin, bu tevdii mümkün kılan 3 Haziran 1958 tarihli Esas Teşkilâta müteallik kanunla, bazı tahditlere tâbi kılındığı görülmektedir. Meselâ, vücuda getirilecek Esas Teşkilât Kanununda, iktidarın yegâne kaynağı olarak ârâyı umûmiyenin kabulü, teşriî ve icraî salâhiyetlerin tefriki, Hükûmet'in Parlâmentoya karşı mesûliyeti, kazai otoritenin istiklâli, Cumhuriyet (Ana Vatan) ile ona dahil topluluklar arasındaki münasebetlerin tanziminin mümkün kılınması gibi hususların yer alması bir şart olarak ileri sürülmüştür. Bundan başka, Hükûmet tarafından hazırlanacak Esas Teşkilât Kanunu projesi hakkında, sırasile, âzalarının üçde ikisi Parlâmento üyelerinden olmak üzere teşkil edilen "İstişari Anayasa Komitesi" ile Devlet Şûrası'nın mütâlaalarının alınması lüzumlu telâkki olunmuş ve ancak bu mütâlaaların istihsalinden sonra Vekiller Hey'etinde nihai şeklini alacak olan metnin Halkın reyine de arzı (Referandum) esası kabul edilmiştir.

3 Haziran 1958 de kabul edilen ve Esas Teşkilâta müteallik olmayan, normal teşriî faaliyete müteallik salâhiyetlerin Hükûmet'e tanınmasını mümkün kılan ikinci kanuna gelince; bununla da, mezkûr kanunun ancak kanun vâzına âidiyetini kabul ve tadât eylediği hususların dışında, Hükûmet'e, vücuda getireceği kanun mahiyetindeki karamâmelerle gereken esasları vaz' salâhiyeti tanınmış ve bu salâhiyetin de ancak altı aylık bir müddete münhasır bulunduğu kabul olunmuştur.

Filhakika, 3 Haziran 1958 tarihli kanunlardan sonra, yeni Hükûmet derhal faaliyete geçerek, hususile General Charles de Gaulle ile o zamanın Adliye Vekili Michel Debré'nin siyasi görüşlerini muhtevi bir Esas Teşkilât Kanunu projesi hazırlamış, yirmialtı Parlâmento üyelerinden olmak ve onikisi Hükûmet tarafından tayin edilmek üzere otuzdokuz azâdan mürekkep İstişari Anayasa Komitesi'nin mezkûr proje hakkında mühim olmayan bazı tadil tekliflerini muhtevi mütâlaası alındıktan ve bu hususda kezâ Devlet Şûrası'nın mütâlaası da istihsal olunduktan sonra, Vekiller Hey'etinde nihai şeklini alan Anayasa projesi 28 Eylül 1958 de Halk'ın reyine arz olunmuştur. Fransanın onsekizinci Esas Teşkilât Kanununu teşkil edecek olan mezkûr proje, Fran-



sız halkının, onun muhtevâsından ziyade hakikatte General Ch. de Gaulle'e beslediği itimad dolayısıyla reyini lehde kullanan büyük bir çoğunluğu tarafından kabul edilmiş ve, 4 Ekim 1958 tarihinde de, Resmî Gazetenin 5 Ekim 1958 tarihli nüshasına dercedilmek suretile, Cumhuriyet Reisi tarafından neşir ve ilân olunmuştur.

Fransada Dördüncü Cumhuriyetin sona ererek Beşinci Cumhuriyetin teessüsünü mümkün kılan yeni bir Esas Teşkilât Kanununun mer'iyete girmesinden sonra, vaz olunan yeni esaslar dahilinde, 23 ve 30 Kasım 1958 de Millî Meclis üyeleri, 21 Aralık 1958 de Cumhuriyet Reisi seçilmiş ve, 8 Ocak 1959 da Beşinci Cumhuriyetin ilk Cumhuriyet Reisinin vazifeye mübâşeretini müteakip, 4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanununun hükümleri dairesinde yeni Hükûmet'in teşkili cihetine gidilmiştir.

## II

Bir mukaddime, onbeş fasıl<sup>2</sup> ve geçici hükümlerle birlikte doksaniki maddeden ibaret bulunan 4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanununa göre Fransız Cumhuriyetinin (Ana Vatan)<sup>3</sup> organ ve müesseseleri nazara

2) 4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanunu'nun dibâcesinde, 1789 beyannamesile tesbit ve 1946 Anayasası'nın mukaddimesile teyid ve itmam edilen insan haklarına ve millî hâkimiyet prensibine bağlılığını Fransız halkının resmen ilân eylediğine temas olunmuş ve, birinci faslında da, bölünmez, lâik, demokratik ve sosyal bir Cumhuriyet olan Fransa'nın menşei, ırk veya din farkı nazara alınmaksızın vatandaşların cümlesinin kanun önünde müsavattını temin eylediğine, akidelerin kâffesine saygı gösterdiğine, Cumhuriyetin düsturunun (devise) hürriyet, müsavat, uhuvvet ve prensibinin de halk tarafından, halk için, halk hükûmeti olduğuna, millî hâkimiyetin halka âidiyetine ve halkın mezkûr hâkimiyeti mümessilleri vasıtasile ve Referandum yolile istimal eylediğine, halkın hiç bir zümresinin ve hiç bir ferdin, hâkimiyetin istimalini kendisine izâfe edemiyeceğine, rey vermenin Esas Teşkilât Kanununda derpiş olunan şartlar dahilinde tek dereceli veya iki dereceli ve daima umumî, müsavi ve gizli olduğuna, medenî ve siyasi haklarından faydalanan kadın erkek reşid bütün Fransız vatandaşlarının kanunun tayin ettiği şartlar dahilinde müntehip olduklarına, seçimlerin icrasına iştirakleri kabul olunan siyasi partiler ve grupmanların serbestçe kurulduklarına ve bunların faaliyetlerini serbestçe icrâ eylediklerine ve bunların millî hâkimiyet ve demokrasi prensiplerine riâyetle mükellef bulduklarına işaret edilmiş ve, müteakip fasıllarda da, sırasile, Cumhuriyet Reisi'ne Hükûmet'e, Parlâmento'ya, Parlâmento ile Hükûmet arasındaki münâsebetlere, muahedeler ve milletler arası anlaşmalara, Anayasa Şûrâsı'na, Adli otoriteye, Yüksek Adâlet Divânı'na, Ekonomik ve Sosyal Şûrâ'ya, mülki birliklere, Câmia'ya (Communauté), üyelik anlaşmalarına, Anayasa'nın tadiline müteallik esaslar vaz olunmuş ve, son fasılda da, geçici hükümler tesbit edilmiştir.

3) 4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanunu Ana Vatanı ifâde hususunda "Cum-



alındıkda, bunları, biri Cumhur Reisi, Hükûmet, Parlâmento gibi siyasi ve diğeri Anayasa Şûrâsı<sup>4</sup>, Hâkimler Yüksek Şûrâsı<sup>5</sup>, Yüksek Adâlet Divânı<sup>6</sup>, Ekonomik ve Sosyal Şûrâ<sup>7</sup> gibi gayri siyasi diye iki kısma tefrik mümkün bulunmaktadır. Biz, buradaki tetkiklerimizde, mezkûr

hûriyet" ve Cumhûriyet ile birlikte deniz aşırı ülkelerin cümlesini ifade hususunda da "Câmia" terimlerini kullanmakta ve "Communauté" nin karşılığı olarak istimal edilen Câmia kelimesi, Esas Teşkilât Kanununa, İstişari Anayasa Komitesi tarafından, Hükûmet'in sunduğu projenin tetkiki sırasında, 27 Ekim 1946 Anayasasında kullanılan "Fransız Birliği" terimine tekabül etmek üzere, geçirdilmiş bulunmaktadır.

Filhakika, 1958 Anayasasının birinci maddesine göre, mukadderâtını serbestçe tayini mutazammın bir tasarruf ile işbu Esas Teşkilât Kanununu kabul eden Cumhuriyet ve deniz aşırı ülke halklarının hey'eti umumiyesi Câmia'yı ifade etmekte ve, bu topluluk, onu terkip eyleyen halkların müsavat ve tesanüdü üzerine kurulmuş bulunmaktadır. 1958 Esas Teşkilât Kanunu, kezâ, bu tarzda derpiş eylediği Câmia hakkında, Fransız Cumhuriyetine (Ana Vatan) hâs organ ve müesseselerden ayrı, tamamen ona ait bazı organ ve müesseselerin mevcudiyetini mümkün kılan esasları da ihtivâ eylemektedir. Bu suretle, 1958 Esas Teşkilât Kanunu, hakikatte, biri Cumhuriyet'e ve diğeri Câmia'ya mahsus iki ayrı Anayasayı ve bunların her birine müteallik birbirinden ayrı organ ve müesseseleri muhtevî bir karakter arz etmektedir. Başka bir ifade ile, 1958 Esas Teşkilât Kanununda, Cumhuriyet'in organ ve müesseseleriyle ilgili hükümler yanında, bunlardan ayrı olarak, Ana Vatan ile deniz aşırı ülkeleri ihâta eyliyen Câmia'ya hâs, bunların cümlesine şâmil organ ve müesseselerle ilgili esaslar da yer almış bulunmaktadır.

Nitekim, 1958 Esas Teşkilât Kanununun onikinci faslını teşkil eyliyen ve adetâ mezkûr kanunda mündemiç ikinci bir Anayasa mahiyetini arz eyliyen Câmia ile ilgili esaslara göre, Câmia için, Câmia Başkanı, Câmia İcrâ Kurulu, Câmia Senatosu, Câmia Hakem Divânı gibi organ ve müesseselerin mevcudiyeti bahis mevzuu olmaktadır. Bunlardan Câmia Başkanı, ifadesini, Fransız Cumhur Reisi'nin şahsında bulmakta; Cumhuriyet ve Câmia için müşterek bir Başkan bahis mevzuu olmakta; aynı seçim ameliyesile aynı şahıs hem Cumhur Reisi ve hem Câmia Başkanı intihap edilmekte ve, bu cihet, Anayasa'nın sekseninci maddesinde, "Cumhur Reisi Câmia'ya başkanlık ve onu temsil eder" ve, seksenbirinci maddede de, "Câmia'nın üye Devletleri Başkan seçimine (yani Cumhur Reisinin intihabına) altıncı maddede derpiş olunan şartlar dahilinde iştirak ederler" tarzında ifade edilmiş bulunmaktadır. Câmia Başkanının salâhiyetlerine gelince; Esas Teşkilât Kanununda bu hususda bir sarahata rast gelinmemektedir. Ancak, isdâr olunan muahhar Emirnâmelerle Câmia Başkanı'na geniş ve şumullü salâhiyetlerin tanındığı, teşriî salâhiyet de dâhil olmak üzere yetkilerin cümlesinin onun uhdesinde temerküz ettirildiği ve bu hususda kelimenin hakiki manâsile Prezidansiyel sistemin tahakkuk ettirildiği görülmektedir.

Câmia'nın diğeri organı olan İcrâ Kurulu'na gelince; Câmia Başkanı'nın reislik edeceği bu teşekküle, Cumhuriyet'in Baş Vekili, Câmia'ya dahil üye Devletlerden her birinin Hükûmet Reisleri ve Câmia için müşterek işlerle



Esas Teşkilât Kanununun Fransız Cumhûriyetine hâs organ ve müesseselerinden ancak siyasi olanlarına ait hükümleri nazara almakla iktifa ederek bunların hususiyetlerini tebarüz ettirmeye çalışacağız.

ödevli Bakanlar dahil olmakta ve, vazifesi de, Câmia üyelerinin hükümet ve idâre seviyesinde iş birliğini düzenlemekten ibaret bulunmaktadır.

Üye Devletlerin cümlesini temsil eyliyen bir teşekkül mahiyetinde olan Câmia Senatosu'na gelince; Cumhuriyet Parlâmentosunun ve Câmia'nın diğer üyelerinin teşriî meclislerinin kendi içlerinden seçtikleri delegelerden terekkep eyliyen bu müessese, yılda iki toplantı yapmakta ve bir ayı aşmaması gereken bu toplantılar Câmia Başkanı tarafından açılıp kapanmaktadır. Câmia Senatosu esas itibarile istişarî bir teşekkül olmakla beraber, mahdud ölçüde icraî kararlar almak salâhiyetine de sahiptir. Meselâ, Câmia Senatosu, Câmia Başkanı'nın müracaatı üzerine, müşterek iktisadî ve malî siyaset hakkında, bu mevzulara mütedâir kanunların Cumhuriyet Parlâmentosu'nda ve, gerektiğinde, Câmia'nın diğer üyelerinin teşriî meclislerinde oylanmasından önce, müzâkerede bulunur; kezâ, harp ilânına, bir kanunla tasdik veya tasvibi gereken muahede ve anlaşmalara müteallik Câmia'yı taahhüt altına sokan tasarrufları ve muahedeleri veya milletler arası anlaşmaları inceler. Câmia Senatosu, bu istişarî faaliyetinin yanında, Câmia üyelerinin teşriî meclislerinden kendisine salâhiyet tefvizi yapılan sahalarda icraî kararlar almak salâhiyetine de sahiptir ve bu kararların ilgili Devletlerden her birinin ülkesinde kanunla aynı şekilde neşir ve ilânı gerekmektedir. Nihayet, 1958 Esas Teşkilât Kanununun Câmia'ya müteallik onikinci faslında icrâ kılınacak tadilât hakkında da Câmia Senatosu'na tanınmış bir salâhiyet mevzuubahisdir. Anayasa'nın seksen beşinci maddesine göre, onikinci fasılda müşterek müesseselerin işlemesine müteallik olmak üzere yer alan hükümler, ancak Cumhuriyet Parlâmentosu ile Câmia Senatosu tarafından aynı terimlerle oylanmış kanunlarla tadil olunabilmektedirler. Başka bir ifade ile, mezkûr hükümlerin tadili ile ilgili olmak üzere Câmia Senatosu tarafından müttahaz bir kararın mevcudiyetine lüzum vardır.

Câmia'nın son organı olarak Hakem Divânı denilen ve kazai bir hüviyete sahip bulunan teşekkülü görmekteyiz. Gerek terekkep tarzı ve gerek salâhiyeti organik bir kanunla tesbit edilen bu teşekkülün vazifesi, Câmia üyeleri arasında zuhur eden ihtilâflar hakkında karar vermektir.

4) 1958 Esas Teşkilât Kanununda yer alan ve ifa eylediği fonksiyonda kazai bir mahiyet hâkim bulunan Anayasa Şûrâsı, üçü Cumhur Reisi, üçü Millî Meclis Reisi ve üçü de Senato Reisi tarafından dokuz yıllık bir müddet için tayin edilen dokuz üyeden terekkep etmektedir. Yalnız, bunlara ilâveten, eskî Cumhur Reisleri kaydı hayat şartı ile bu teşekkülün tabii üyesi bulunmakta ve bu müessesenin Başkanı Cumhur Reisi tarafından tayin olunmaktadır. Anayasa Şûrâsının salâhiyetlerine gelince; meselâ, Hükümetin müracaatı üzerine Cumhur Reisinde vazife ifasına engel bir halin mevcudiyetine, Şûrâ, üyelerinin mutlak çoğunluğu ile karar verir ve, icabında, mezkûr engelin kesin olduğunu ilân eder, Cumhur Reisi onaltıncı maddeye müsteniden istisnai salâhiyetlerin istimalinden evvel Anayasa Şûrâsile resmî istişarede bulunur, Devlet Reisi bu salâhiyetlere müsteniden alacağı tedbirler hakkında Anayasa Şûrâsile istişare eyler, Cumhur Reisi seçiminin usul ve nizama uygun bir tarzda icrasına nezaret ve bu



## A) C U M H U R R E İ S İ .

4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanunu'nun Cumhurbaşkanı'ne taalluk eden ve sayısı Hükümet ve Parlâmentoya tahsis edilenlerden bir hayli fazla ve bu suretle Devlet Reisi'ne verilen ehemmiyeti ifadeye medâr olan muhtelif maddelerinde, Cumhurbaşkanı'nin nüfûz ve otoritesini takviye gayesile, onun gerek seçimi ve gerek salâhiyetleri bakımından, Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyetlerin Anayasalarına nazaran farklı bir du-

hususda şikâyetleri tetkik ve oylamanın sonuçlarını ilân eder, itiraz halinde Millet Vekilleri ve Senatörlerin seçiminin usul ve nizama uygunluğu hakkında karar verir, Referandum işlemlerinin usul ve nizama uygunluğuna nezaret ve sonuçlarını ilân eder. Esas Teşkilât Kanununun otuzyedinci maddesinin ikinci fıkrasına göre, işbu Anayasanın yürürlüğe girmesinden sonra teşriî mahiyette isdâr olunacak metinlerin kararname ile değiştirilebilmesi ancak Anayasa Şûrâsı tarafından bunların tanzimî mahiyette olduklarının bildirilmesile mümkün bulunmaktadır. Anayasa Şûrâsı, Esas Teşkilât Kanununun kırkbirinci maddesinin tesbit eylediği hususlardan dolayı Hükümet ile ilgili Meclis'in Başkanı arasında uyumsuzluk halinde, bunlardan birinin veya diğerinin talebi üzerine, sekiz günlük bir müddet içinde bu konuda karar vermek yetkisini haizdir. Keza, Esas Teşkilât Kanununun ellidördüncü maddesine göre, milletler arası bir taahhüdün Anayasa'ya aykırı bir kaydı ihtiva edip etmediğine karar vermek yetkisine sahip bulunan Anayasa Şûrâsı, organik kanunlar hakkında bunların neşir ve ilânından evvel ve Parlâmento Meclislerinin tüzükleri hakkında da bunların tatbikine geçilmeden önce Anayasa'ya uygunlukları hakkında karar verir; alelâde kanunlar hakkında, bunların neşir ve ilânından evvel, Devlet Reisi'nin, Baş Vekil'in veya Parlâmento Meclisleri Reislerinin müracaatları üzerine, bir ay zarfında, bunların Anayasa'ya uygun olup olmadıkları hakkında karar ittihaz eder. Anayasa Şûrâsının, Esas Teşkilât Kanununa aykırı olduğuna karar verdiği hüküm neşir ve ilân edilemez, yürürlüğe konulamaz. Kezâ, Anayasa Şûrâsı'nın kararları kesin ve nihai olup, bunlar, idarî ve adlî otoritelerin cümlesini bağlayıcı mahiyettedirler.

5) 1958 Esas Teşkilât Kanunu, adlî otoritenin bağımsızlığının teminatı diye kabul eylediği Cumhurbaşkanı'nin bu hususda yardımcısı olarak Hâkimler Yüksek Şûrâsı denilen bir teşekküle de yer vermiş bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının başkanlık edeceği bu müessese, organik bir kanunla tesbit edilen şartlar dahilinde Devlet Reisi tarafından tayin edilen dokuz üyeden tereküp etmekte ve icabında Cumhurbaşkanı yerine bu teşekküle başkanlık edebilecek olan Adliye Vekili de ikinci reis olarak mezkûr müesseseye dâhil bulunmaktadır. Yalnız, işaret edelimki, Hâkimler Yüksek Şûrâsı, kazâ organlarının tayin ve terfileri hakkında önemli salâhiyetlere mazhar kılınmış değildir. Bu müessese, ancak, Temyiz Mahkemesine ve İstinâf Mahkemesi birinci başkanlığına yapılacak tayinler hakkında tekliflerde bulunmak ve diğer hâkimlerin tayinlerine mütedâir Adliye Vekili tarafından yapılan teklifler hakkında organik bir kanunla tesbit edilen şartlar dahilinde mütâlaasını bildirmekten ibarettir. Kezâ, yine organik bir kanunla tesbit edilen şartlar dahilinde aflar hakkında da istişâre edilecek bir mü-



rumun mevcudiyetini görmek kabildir. Herşeyden evvel, işaret edelim ki, 1958 Esas Teşkilât Kanununda, Devlet Reisi'ne verilen ehemmiyetin bir ifadesi olmak veya, hakikatte, ona tanınan geniş salâhiyetlerin bir mûcip sebebini teşkil etmek üzere, Cumhur Reisi'ne, siyasi organların cümlesinin fevkinde geldiğini, bunların üstünde bir hakem, bir nâzım rolünü oynadığını ifade edecek bazı önemli vasıfların izâfe edildiği görülmektedir. Meselâ, Esas Teşkilât Kanunu'nun beşinci maddesinde, Anayasa'ya hörmət ve riâyete nezaret, hakemliği ile âmme kudretlerinin muntazam bir tarzda işlemlerini ve Devlet'in devamlılığını temin gibi hususların Cumhur Reisi'ne âidiyeti ifade olunmaktadır. Kezâ, yine aynı maddeye göre, Cumhur Reisi, millî istiklâlin, ülke bütünlüğünün, Câmia (Communauté) anlaşmalarile muahedelere hörmət ve riâyetin teminatı olarak mülâhaza edilmektedir .

Bundan başka, Cumhur Reisi'nin nüfûz ve otoritesini takviye gayesile, onun, mevkiini, Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyetlerde olduğu gibi, doğrudan doğruya Parlâmento'ya borçlu olması gibi bir hususdan tevakkî edilmek istenmiş ve, bu mülâhaza ile, Devlet Reisi'nin münhasıran Parlâmento azâları tarafından seçilmesi yerine, Esas Teşkilât Kanunu'nun altıncı maddesinde musarrah esaslar dahilinde, seçime, Parlâmento dışından bazı önemli unsurların iştiraki mümkün kılınmıştır. Bu suretle, Devlet Reisi'nin, doğrudan doğruya halk tarafından olmasa bile, meselâ, Parlâmento azâlarının, vilâyet idare meclisleri üyelerinin, deniz aşırı ülkeler meclisleri azâlarının, Belediye meclisleri tarafından

---

essese olan Hâkimler Yüksek Şûrâsı, bazı kazâ organları hakkında disiplin kurulu olarak karar vermek salâhiyetine sâhip bulunmakta ve bu takdirde mezkûr teşekküle Temyiz Mahkemesi Birinci Reisi başkanlık etmektedir.

6) 1958 Esas Teşkilât Kanunu, Millî Meclis ile Senato'nun, kendi içlerinden ve eşit sayıda, bu teşekküllerin her umumî veya kısmî yenilenmesinden sonra, seçtikleri üyelerden mürekkep Yüksek Adalet Divanı denilen bir müesseseye de yer vermiş bulunmaktadır. Reisini kendi üyeleri arasından seçen bu teşekkül, Anayasa'nın altmışsekizinci maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında zikrolunan ahvâl ve tesbit edilen esaslar dahilinde Cumhur Reisi'ni, Hükümet üyelerini ve bunların suç ortaklarını yargılamak salâhiyetini haizdir.

7) Fonksiyonu bakımından istişari bir teşekkül olarak 1958 Esas Teşkilât Kanununda yer alan ve terekküp tarzı ve faaliyeti organik bir kanunla tesbit edilen Ekonomik ve Sosyal Şûrâ, Hükümet'in müracaatı üzerine, kanun, emirname ve kararnâme projeleri hakkında ve kezâ kendisine sunulan kanun tekliflerine mütedair mütâlaasını bildirmektedir. Nihayet, Cumhuriyet'i veya Câmia'yı ilgilendiren iktisadi veya içtimai mahiyetteki mesâil hakkında Hükümet bu teşekküle danışabildiği gibi, iktisadi veya içtimai mahiyette her plân veya her program kanunu projesi de mütâlaası alınmak üzere bu müesseseye sunulmaktadır.



seçilen mümessillerin dâhil buldukları bir seçim hey'eti tarafından yedi senelik bir müddet için intihabı esası kabul edilmiştir<sup>8</sup>.

Yukarıda temas olunduğu tarzda, Devlet'in diğer siyasi organ ve müesseselerinin fevkinde geldiğini ifade edecek önemli vasıflara mazhar kılınan, bu mülâhaza ile mevkiini doğrudan doğruya teşrii müesseseye borçlu olması gibi bir durumdan masun tutulmak istenen ve hiyâneti vataniye hali müstesna fonksiyonlarının ifasına müteallik icraâtından dolayı gayri mes'ul tutulan Cumhurbaşkanı'na, 1958 Esas Teşkilât Kanunu ile, mühim salâhiyetler tanınmıştır ve, bunları da, iki kategoriye tefrik mümkün bulunmaktadır. Bu kategorilerden ilkinde, doğrudan doğruya Cumhurbaşkanı'na tanınan, müstakilen onun tarafından kullanılabilen yetkiler dahil bulunmakta ve bilhassa bu kategoriye dahil salâhiyetlerdir ki bir önem arz etmektedir. Hükûmet'in, faal icrâ organlarının iştirak ve müdahaleleri bahis mevzuu olmadan kullanılmaları mümkün bulunan bu salâhiyetlere müteallik tasarruflarda ne Baş Vekil'in ve ne icabı halinde diğer Vekillerin imzalarının bulunmasına lüzum yoktur. Bu tasarruflar, mezkûr organların imzalarının mevcudiyeti bahis mevzuu olmadan tekemmül etmekte ve, bundan dolayı, bu tasarruflar, Baş Vekil ve Vekiller için, daha umumi bir tabir ile Hükûmet için, bir siyasi mes'ûliyeti mucip olmamaktadır. Fakat, işaret edelim ki, Beşinci Cumhuriyet'in Esas Teşkilât Kanunu, Hükûmet'in siyasi mes'ûliyetini mucip bir hükûmet tasarrufu vasfından mahrum bulunan mezkûr tasarruflardan dolayı Devlet Reisi için de bir siyasi mes'ûliyet kabul etmiş değildir. O halde, 1958 Anayasasında, hiç bir siyasi mes'ûliyet bahis mevzuu olmadan, Hükûmet'in hiçbir iştirak ve alâkası bulunmadan, doğrudan doğruya Cumhurbaşkanı tarafından kullanılması mümkün salâhiyetlere, ne parlömanter cumhuriyetlerin ve ne parlömanter monarşilerin alışık bulunmadıkları yetkilere ve bunlara müsteniden münhasıran Devlet Reisi'nin imzası ile yapılacak ve tekemmül edecek tasarruflara yer verilmiş olmaktadır.

4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanununda müstakilen Cumhurbaşkanı'na tanınan salâhiyetlerin nevilerine gelince; bunları şu şekilde tebarüz ettirmek mümkündür. Herşeyden evvel, 1958 Anayasasına göre, Baş Vekili tayin etmek ve bunun tarafından Hükûmet'in istifasının takdimi üzerine Baş Vekilin vazifesine son vermek, Devlet Reisi'nin müstakilen kullanacağı bir salâhiyettir. Ancak, işaret edelim ki, Esas Teşkilât Kanunu Hükûmet için siyasi mes'ûliyet esasını kabul ettiğine göre, Devlet Reisi'nin Baş Vekili tayin salâhiyeti haddi zâtında fazla bir ehemmiyet

8) İlk Cumhurbaşkanı'nın seçiminde verilen rey sayısı 81284 ü bulmuştur.



arz etmediği gibi, Baş Vekil tarafından Hükümet'in istifasının takdimi üzerine onun vazifesine son verme yetkisi de nihayet tescil ameliyesinden başka bir mahiyet taşımamaktadır.

Devlet Reisi, Parlâmento'nun toplantılarının devamı esnasında Hükümet tarafından yapılan veya Millî Meclis ile Senato tarafından birlikte vukubulan ve Resmî Gazete'de yayınlanan teklifler üzerine, âmme kudretlerinin teşkilâtına müteallik, bir Câmia anlaşmasının tasvibini muhtevî veya Esas Teşkilât Kanununa aykırı olmaksızın müesseselerin işleyişi üzerinde mahzurlar tevliid edecek muahedelerin tasdikine salâhiyet vermeye matuf her kanun projesini Referandum'a koymak salâhiyetine de sahiptir. Eğer Referandum kanun projesinin halk tarafından kabulü şeklinde neticelenecek olursa, bu takdirde, Devlet Reisi, bunu, Parlâmento tarafından kabul edilmiş bir kanun gibi neşir ve ilân mecburiyetindedir. Ancak, ilâve edelimki, yukanda temas ettiğimiz tarzda vukubulan teklifler üzerine, Anayasa'nın onbirinci maddesinin tesbit ettiği hususlara müteallik kanun projelerini Referandum'a koyup koymamakta Cumhuriyet Reisi tamamen serbest bulunmakta, keyfiyet Devlet Reisi'nin takdirine bırakılmış olmaktadır. Mezkûr tekliflere rağmen, Cumhuriyet Reisi, bahis mevzuu hususlarla ilgili kanun projelerini Referandum'a koymamak imkânına sahip bulunmaktadır.

Devlet Reisi'nin müstakilen haiz bulunduğu salâhiyetlerden bir diğeri olarak, Baş Vekil ve teşriî Meclislerin Reislerle istişareden sonra kullanabileceği Millî Meclisi fesih yetkisini görmekteyiz. Ancak, Devlet Reisi'nin Baş Vekil ve teşriî Meclislerin Reislerle istişâre keyfiyetinde, onun bu hususdaki salâhiyetini tahdit edici bir mahiyet görmeye imkân yoktur. O halde, Beşinci Cumhuriyetin Anayasasına göre, Cumhuriyet Reisi, faal icrâ organlarının iştirak ve müdahalesi bahis mevzuu olmadan, münhasıran kendi imzasile tekemmül edebilecek bir tasarrufla, Millî Meclisi serbestçe dağıtabilmek yetkisine mazhar kılınmış olmaktadır. Onun bu hususdaki arzusunu frenleyebilecek her hangi bir prensip ve mekanizma mevcut değildir. Yalnız ilâve edelimki, bir Milli Meclisin Devlet Reisi tarafından dağıtılmasını müteakip ikincisinin ancak aradan bir yıl geçdikten sonra feshi mümkün bulunmaktadır. Başka bir ifade ile, Milli Meclisin feshinden sonra asgarî yirmi ve azamî kırk gün içinde yapılması gereken teşriî seçimleri takip eyliyen yıl içinde Devlet Reisi'nin bahis mevzuu fesih salâhiyetini kullanabilmesi imkânsızdır.

Beşinci Cumhuriyetin Esas Teşkilât Kanunu, onaltıncı maddesinde, Devlet Reisi'ne, müstakilen kullanabileceği mühim bir salâhiyet daha tanımıştır. Filhakika, mezkûr maddeye göre, cumhuriyetin müesseseleri, milletin istiklâli, ülkesinin bütünlüğü veya milletler arası taahhütlerinin



icrası ciddi ve ani bir şekilde tehdit edildiği ve Anayasa âmme kudretlerinin muntazam işleyişi sekteye uğradığı zaman, Cumhuriyet Reisi, bu ahvalin gerektirdiği tedbirleri, Baş Vekil, Meclislerin Reisleri ve Anayasa Şûrâsı ile resmî istişareden sonra, almak yetkisine mazhar kılınmıştır. Fakat, mezkûr salâhiyetin kullanılması bakımından, Esas Teşkilât Kanunu, belki bu yetkinin Cumhuriyet Reisi tarafından sûi istimal edilmesine mâni olmak gayesile, bazı tahditler vaz etmiştir. Evvelâ, bu salâhiyete müracaat ancak Anayasa'da musarrah hallerde mümkün olabilecektir. Sâniyen, Baş Vekil ile, Meclislerin Reisleriyle ve Anayasa Şûrâsile resmî istişareden sonra bu salâhiyetini kullanabilecektir. Bundan başka, durumdan bir mesajla milleti haberdar edecek ve, bu gibi hallerde, Parlâmento kendiliğinden toplanacak ve istisnai salâhiyetin kullanıldığı müddet zarfında Milli Meclisin feshi mümkün olamayacaktır. Nihayet, Devlet Reisi tarafından alınacak tedbirler, esas teşkilâta müteallik âmme kudretlerine en kısa zamanda vazifelerini ifa vasıtalarını temin arzusundan mülhem olacak ve bu tedbirler hakkında Anayasa Şûrâsile istişare olunacaktır<sup>9</sup>.

1958 Esas Teşkilât Kanunu'nun onsekizinci maddesi, Devlet Reisi'ne, onun Parlâmento ile irtibat sağlamasını temin sadedinde, gerek Milli Meclis'e ve gerek Senato'ya mesaj göndermek salâhiyetini de vermiştir. Parlâmento'nun Meclislerinde okunacak ve bir müzâkereye mevzu teşkil edemeyecek olan bu mesajlar, Hükûmet ile alâkası olmayan, Hü-

9) Beşinci Cumhuriyetin Esas Teşkilât Kanununda Devlet Reisine tanıyan mezkûr istisnai salâhiyete müracaat imkânının, derpiş edilen tahditlere rağmen, otoriter karakterli Devlet Reislerinin elinde, icâbında tehlikeli bir mahiyet almasının mümkün bulunduğuna işaret etmek gerekir. Herşeyden evvel, Devlet Reisinin bu salâhiyetini ne zaman kullanabileceği hakkında Anayasa'da musarrah hallerin ifadesi bakımından kullanılan terimler hem müphem ve hem mezkûr salâhiyetin istimalini kolaylaştıran, Cumhuriyet Reisinin bu hususdaki takdir imkânını şumüllendiren bir bünyeye sahiptirler. Bundan başka, Baş Vekil ile, Milli Meclis ve Senato Reisleriyle ve Anayasa Şûrâsile resmî istişareden sonra Devlet Reisi'nin bu salâhiyete müracaatı keyfiyeti de bir müessir tahdid olmaktan uzaktır. Amelî faydası olmayan bu istişare, mezkûr salâhiyete müracaatı düşünen Devlet Reisinin hareket serbestisini takyid edebilecek bir kuvvet ve ehemmiyet arz edememektedir. Durumdan bir mesajla milletin haberdar edilmesi keyfiyeti de, Cumhuriyet Reisini frenleyebilecek bir kuvvete sahip değildir, amelî bir faydası yoktur. Kezâ, Parlâmento'nun kendiliğinden toplanması, mezkûr salâhiyetin kullanıldığı müddet zarfında Milli Meclisin dağıtılamaması, Devlet Reisi tarafından alınacak tedbirlerin âmme kudretlerine en kısa zamanda vazifelerini ifa vasıtalarını temin arzusundan mülhem olması ve Anayasa Şûrâsile istişare edilmesi gibi hususlar da Devlet Reisi hakkında frenleyici bir rol oynayabilmekten uzaktırlar.



kûmet'in siyasi mes'uliyetine sebebiyet vermiyen, munhasıran Cumhur Reisi'ne hâs bir tasarruf mahiyetindedirler. Kezâ, Esas Teşkilât Kanununun ellidördüncü maddesi, Devlet Reisi'ne, milletler arası bir taahhüdün Anayasa'ya aykırı bir hükmü muhtevî bulunmasile ilgili olmak üzere Anayasa Şûrâsına müracaat, ellialtıncı maddesi Anayasa Şûrâsının üç azâsını ve Başkanını tayin, altmışbirinci maddesinin ikinci fıkrası Parlâmento tarafından kabul edilen kanunların neşir ve ilânından evvel bunların Esas Teşkilât Kanunu'na uygunluğu hakkında bir karar ittihaz olunmak üzere Anayasa Şûrâsına müracaat gibi salâhiyetler de tanımıştır.

4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanunile Hükûmet'in bir iştiraki ve siyasi mes'uliyeti bahis mevzuu olmadan Cumhur Reisine tanınan ve yukarıda temas olunan yetkilerin dışında, Anayasa, Devlet Reisi'ne, müstakilen istimal edemeyeceği ve bu hususda yaptığı tasarruflarda Baş Vekilin ve icabı halinde mes'ul Vekillerin imzalarının mevcudiyetini lüzumlu kıldığı ikinci bir kategori salâhiyetler de bahsetmiştir. Klâsik Parlömanter sistemde Devlet Reisinin normal telâkki olunan bu salâhiyetleri nazara alındıkta; meselâ, Baş Vekilin teklifi üzerine Hükûmet azâlarını tayin ve bunların vazifelerine son verme; kesin olarak kabul edilen kanunları, bunların Hükûmet'e tevdiini takip eden onbeş gün içinde ilân veya mezkûr müddet zarfında kanunun veya bazı maddelerinin yeniden müzâkeresini Parlâmentodan talep etme; Vekiller Hey'etince kararlaştırılan Emirnâme'lerle (Ordonnances) Karamâme'leri (Décrets) imzâ etme; onüçüncü maddenin tesbit eylediği esaslar dahilinde Devlet'in mülki ve askerî vazifelerine tayinler yapma; organik bir kanunun tesbit eylediği şartlar dahilinde Hâkimler Yüksek Şûrâsı'na danışmak suretile af hakkı; Baş Vekilin teklifi üzerine Esas Teşkilât Kanunu'nun tadili teklifinde bulunma gibi salâhiyetleri haiz bulunduğu görülmektedir.

Bütün bunların yanında, Cumhur Reisi'ne, Vekiller Hey'etine, Milli Savunma Yüksek Şûrâlarına ve Komitelerine ve Hâkimler Yüksek Şûrâsına riyâset; ordunun şefi ve adli otoritenin bağımsızlığının teminatı olma; yabancı Devletler nezdine büyük elçiler ve fevkal'âde murahhaslar gönderme; yabancı Devletlerin büyük elçilerinin ve fevkal'âde murahhaslarının Devlet Reisi nezdine gönderilmesi; Hâkimler Yüksek Şûrâsının Adliye Vekili hariç sayısı dokuz olan azâlarını organik bir kanunla tesbit edilen şartlar dahilinde tayin eyleme; elli üçüncü maddenin vaz ettiği tahditler dışında muâhedelerin müzâkere ve tasdiki; tasdika tâbi olmayan milletler arası bir anlaşma akdedilmesine matuf müzâkerelerin cümlesinden Devlet Reisi'nin haberdar edilmesi; Parlâmento'nun fevkal'âde içtimâ halindeki toplantılarını Karamâme ile açıp ka-



pama; Esas Teşkilât Kanunu'nu tadil projesinin Referandum'a konması mecburiyetini bertaraf edecek şekilde bunun doğrudan doğruya kongre halinde toplantıya çağınlan Parlâmento'ya arzı<sup>10</sup>; Câmia'ya başkanlık ve onu temsil etme; Câmia'nın Başkanı sıfatile Câmia'nın her Devletinde temsil edilme; Câmia İcrâ Kurulu'na riyâset ve Câmia Senatosu'nun toplantılarını açıp kapama gibi imkânlar da bahş edilmiştir.

## B) H Ü K Ü M E T.

4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanunu, yukarıda arz edildiği şekilde önemli salâhiyetlere ve klâsik parlömanter sistemden farklı olarak bu salâhiyetlerden bir kısmını müstakilen kullanma imkânına mazhar kılınmış olan ve hattâ bu salâhiyetlerinden bazıları dolayısıyla adetâ Hükûmet Reisliğini de uhdesinde temerküz ettirdiği söylenebilen ve fakat bütün bunlara mukabil hiyâneti vataniye hali müstesna fonksiyonlarının ifasına müteallik icraâtından dolayı gayri mes'ul tutulan Cumhur Reisi'nin yanında, "Hükûmet" denilen teşekkül ile de ilgili hükümleri ihtivâ etmektedir.

Beşinci Cumhuriyetin Esas Teşkilât Kanunu'na göre, hakikatte Devlet Reisi ile Parlâmento arasında irtibâtın teessüsünü mümkün kılıcı bir organ mâhiyetinde olan Hükûmet, Baş Vekil<sup>11</sup> ile diğer azâlardan<sup>12</sup> tereküp eylemektedir. Bunlardan Baş Vekil doğrudan doğruya Cumhur Reisi tarafından tayin olunmakta ve, Hükûmet'in diğer azâlarının tayinleri de, Baş Vekil'in teklifi üzerine yine Devlet Reisi tarafından yapılmaktadır. Kezâ, Hükûmet'in istifâsının arzı üzerine Baş Ve-

10) Esas Teşkilât Kanununu tadil projesinin kongre halinde toplantıya çağırılan Parlâmento'ya arzında, mezkûr projenin kabul edilmiş sayılması için, bu hususda kullanılan oyların beşde üç çoğunluğunu toplaması lâzımdır.

11) 1958 Esas Teşkilât Kanunu, teâmülî olan ve 1946 Anayasasında da kullanılan "Président du Conseil" tabiri yerine "Premier ministre" tabirini istimal eylemiştir. Zira, 1958 Anayasasına göre, Baş Vekil, Vekiller Hey'etinin reisi olarak kabul edilmemiş, bu imkân esas itibarile Cumhur Reisi'ne bahşolunmuştur. Bundan başka, Beşinci Cumhuriyetin Anayasasında, Devlet Reisinin aynı zamanda Hükûmet Şefine hâs salâhiyetlerle techiz edilmesi, Devlet Reisi karşısında hakikatte icraî salâhiyet ve faaliyeti uhdesinde temerküz ettiren bir Hükûmet Şefine yer verilmek istenmemesi de, bir taraftan Baş Vekil namında bir organın mevcudiyeti kabul edilmekle beraber, diğer taraftan, Anayasa'yı vücuda getirenlerin hakikî düşüncelerine sadakatın ifadesi olmak üzere, bu organın Hükûmet Şefi olduğunu gösterebilecek terimlerin kullanılmasından kaçınılmış ve bu hususda sadece Baş Vekil tabirinin istimalile iktifa olunmuştur.

12) Hükûmet'e dahil üyeleri ifade hususunda, 1958 Esas Teşkilât Kanununun sekizinci maddesinin ikinci fıkrasında, "Ministre" yerine, daha elâstikî



kil'in fonksiyonuna ve, nihayet, Baş Vekil'in teklifi üzerine Hükûmete dahil azâların vazifelerine son verme salâhiyeti de Cumhur Reisi'ne ait bulunmaktadır.

Hükûmet'in teşkili hususunda, 1946 Anayasasının karışık ve siyasi buhranlara sebebiyet verici formaliteleri bertaraf edilerek, Devlet Reisi'ne tanınan ve yukarıda tebarüz ettirilen salâhiyetin hakikatte büyük bir ehemmiyet arz eylemediğine de işaret etmek gerekir. Herşeyden evvel, Baş Vekili tayin salâhiyetinin fiilî bir kıymeti yoktur; zira, Esas Teşkilât Kanununun yirminci maddesinin son fıkrasına göre, kırkdokuz ve ellinci maddelerde tesbit olunan esaslar dahilinde Hükûmet için Millî Meclise karşı siyasi mes'ûliyet esası kabul edilmiştir. Bundan dolayı, Devlet Reisi, prensip olarak, ancak Millî Meclis'in itimadını kazanabilecek bir kimseyi Baş Vekil tayin etmek zorundadır. Şu halde, Devlet Reisi'nin Baş Vekili tayin yetkisi, hakikatte, Parlömanter sistemin tatbik edildiği yerlerde olduğu gibi, Millî Meclis'in güvenine mazhar olabilecek bir kimseyi tayin prensibi ile tahdid edilmiş olmaktadır<sup>13</sup>.

Cumhur Reisi'nin Hükûmet'in diğer azâlarını tayin salâhiyetine gelince; Devlet Reisi, bu hususda da, Baş Vekil'in teklifi ile bağlı bulunmaktadır. Fakat, Baş Vekil de, Hükûmet'e ithal edeceği azâları seçerken, teşkil edeceği Hükûmet'in Millî Meclis'in itimadını kazanabilmesi mülâhazasının tesiri altında olup, bu hususda istediği gibi hareket serbestisine sahip değildir.

Devlet Reisi'nin Baş Vekil'in görevine son verme salâhiyetine gelince, hakikatte bunun da fiilî bir kıymeti yoktur. Zira, Devlet Reisi, ancak Hükûmet'in istifasının arzı üzerine böyle bir yetkiye sahip bulunmaktadırki, bunun amelî bir değer taşıdığını söylemeye imkân yoktur. Devlet Reisi, Baş Vekili istediği zaman mevkiinden uzaklaştırma imkânına sahip değildir. Nihayet, Cumhur Reisi'nin Hükûmet'in diğer üyelerinin vazifelerine son verme salâhiyeti de, Baş Vekilin teklifi ile

---

bir terim olmak üzere, "Membres du Gouvernement" tabiri kullanılmıştır. Bununla beraber, meselâ yirmibirinci maddenin ikinci fıkrasında ve elliyedinci maddede olduğu gibi, "Ministre" teriminin kullanıldığı ve Hükûmet'e dahil azâların hey'eti umumiyesinden mürekkep teşekküle "Conseil des ministres" dendiği de görülmektedir.

13) 1958 Esas Teşkilât Kanununun kırkdokuzuncu maddesine göre, Baş Vekilin, Vekiller Hey'etince tezekkür edilerek kararlaştırıldıktan sonra, Hükûmet programını bildirmek üzere Millî Meclis'e gelmesi ve bu program dahilinde Hükûmetin mes'uliyetini ileri sürmesi, itimad oyu istemesi lâzımdır. Eğer Millî Meclis tarafından güven oyu verilirse, Hükûmet ancak bu takdirdedir ki, kesin olarak teşekkül etmiş olabilir. Aksi takdirde, Baş Vekil, ellinci maddeye göre, Devlet Reisine Hükûmet'in istifasını vermek mecburiyetindedir.



tahdid edildiğinden, Devlet Reisi'nin bu salâhiyeti de bir kıymet ifade etmemektedir. Hükûmet azâlarının vazifelerine son verme yetkisi, hakikatte, bu salâhiyeti dolayısıyla Hükûmet üyeleri üzerinde bir nüfûz ve otoriteye mazhar kılınmış olan Baş Vekil'e aid bulunmaktadır. Yalnız, işaret edelimki, Baş Vekil, bu hususda da, Milli Meclis'in güvenini sarsmamak gibi bir prensip ile bağlı durumdadır.

Beşinci Cumhuriyet'in Esas Teşkilât Kanununda, Hükûmet azâları bakımından dikkatimizi çeken, Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyet'in Anayasalarında rast gelinmeyen ve hakikatte daha ziyade Prezidansiyel sistemin bünyesine uygun düşen bir yenilik üzerinde de durmak lâzımdır. Filhakika, 1958 Esas Teşkilât Kanunu, Hükûmet azâlığına tayin edilenlerin Parlâmento'ya mensup olmaları halinde, Hükûmet azâlığı ile Parlâmento üyeliğinin aynı şahıs uhdesinde temerküzünü meneyliyen ve hakikatte icrâî ve teşriî organlar arasındaki münasebetlerin daralmasına sebebiyet verebilecek, bunlar arasındaki iş birliğinin gelişmesine mâni olabilecek, Hükûmet üyelerinin daha ziyade Parlamento dışından tayin olunmalarını intâc edebilecek olan bir hüküm vaz etmiş bulunmaktadır<sup>14</sup>.

4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanunu, Hükûmet'e çeşitli salâhiyetler tanımuş ve bu yetkilere müteallik önemli vazifeler tahmil eylemiş bulunmaktadır. Bu salâhiyetlerin istimali ve fonksiyonların ifasile ilgili olmak üzere, Esas Teşkilât Kanununda, yerine göre, bazan Baş Vekil, bazan Hükûmet tabirleri ve bazan ender hallerde de Hükûmet'e dahil azâları ifade eyliyen terimler kullanılmaktadır. Bundan dolayı, Hükûmet'e müteallik salâhiyet ve fonksiyonları, biri Baş Vekil'e, diğeri Hükûmet üyelerine ve üçüncüsü de kollektif bir teşekkül olarak Hükûmet'e ait salâhiyet ve fonksiyonlar diye muhtelif kısımlara tefrik mümkün görülmektedir.

Bunlardan evvelâ Baş Vekil'i nazara aldığımızda, Beşinci Cumhuriyet'in Anayasasile, bu organa mühim salâhiyetlerin tanındığını ve bu

14) General Charles de Gaulle'un ısrarile 1958 Esas Teşkilât Kanununa dercolunan ve Hükûmet azâlığı ile Parlâmento üyeliğinin, her türlü millî mahiyette meslekî temsil görevinin ve her türlü âmme ödevi ve her türlü meslekî faaliyetin telif olunamayacağına işaret eyliyen yirmüçüncü maddenin Hükûmet azâlığı ile Parlâmento üyeliğinin aynı şahıs uhdesinde temerküzünü men eyliyen fıkrası, Parlâmento azâlarının Hükûmet'e dahil olabilmek arzu ve ihtirasile sık sık ve gelişi güzel Hükûmetlerin değışmelerine sebebiyet vermelerine mâni olmak ve bundan mütevellid Kabine buhranları ve siyasî istikrarsızlık gibi mahzurları bertaraf etmek, kısaca Parlâmento azâlarının zaman zaman alevlenen ihtiraslarını frenlemek gayesile Anayasa'ya idhal olunmuştur.



yetkilere müteallik önemli vazifelerin tahmil olunduğunu söylemek lâzımdır. Ancak, Baş Vekil'e tanınan ve tahmil olunan bu salâhiyet ve fonksiyonları ve bunlar müvacehesinde onun siyasi ve hukuki durumunu incelemeden evvel, bir noktaya temas etmek gerekir. Filhakika, 1958 Esas Teşkilât Kanunu, bahsettiği mühim yetkilere rağmen, Baş Vekil'i, Parlömanter sistemin icaplarına uygun bir organ olarak mülahaza etmiş değildir. İcraî faaliyet ve bu faaliyete müteallik salâhiyetler bakımından, Baş Vekil karşısında, Parlömanter sistemin hususiyetlerinden uzaklaşarak, Devlet Reisi'ni de önemli bir organ haline getirmeye çalışmıştır. Cumhur Reisi yalnız bir Devlet Başkanı olarak değil, aynı zamanda bir Hükûmet Reisi olarak da mütâlaa edilmiş ve, hattâ, bundan dolayı, yeni Anayasa'da, Baş Vekilin ifadesi hususunda, Vekiller Hey'eti Reisi, Hükûmet Reisi gibi terimlerin istimalinden tevakki olunmuştur. Mezkûr Esas Teşkilât Kanununda, üstün icrâ organı olabilmek bakımından Cumhur Reisi ile Baş Vekil karşı karşıya bulunmakta, yirmibirinci maddede Hükûmet'in faaliyetinin Baş Vekil tarafından sevk ve idare olunacağını tasrih edilmesine rağmen icraî faaliyete Devlet Reisi'nin fiilen iştiraki mümkün kılınmış olmakta ve, hattâ, Baş Vekilin yetkileri, hakikatte, Cumhur Reisi lehine bazı tahditlere tâbi kılınmaktadır. 1958 Esas Teşkilât Kanunu, bu hususda, bir taraftan Parlömanter sistemin hususiyetlerini muhafazaya çalışmak istemiş ve fakat diğer taraftan Prezidansiyel sisteme doğru bir temayül göstermiştir. Realiteyi söylemek gerekirse, Prezidansiyel sisteme doğru vukubulan kuvvetli bir temayülün, 3 Haziran 1958 tarihli Esas Teşkilâta müteallik kanununun tesbit ettiği esas ve şartlara sâdık kalmak mülahazasile, nisbeten Parlömanter sistemin hususiyetleriyle maskelenmesine çalışılmıştır.

Yukarıdaki mülahazaları serdettikten sonra, 1958 Esas Teşkilât Kanunu ile Baş Vekile tanınan salâhiyetlerin en başında, onun, Hükûmet azâları içinde, mesai arkadaşlarına nazaran üstün bir otoriteye mazhar kılınmasını mümkün kılacak olan, Hükûmet üyelerini tayin edilmek ve icabında vazifelerine son verilmek üzere Devlet Reisine arz ve teklif yetkisini görmekteyiz. Ancak, evvelce işaret ettiğimiz gibi, Baş Vekilin bu hususdaki serbestisini tahdit eden bir husus bahis mevzuu olmaktadır; o da, Milli Meclis'in itimadını ihraz edebilme ve bu güveni idame ettirebilme keyfiyetidir. Baş Vekil'in nazara alacağı bu hususun dışında tam bir serbestiye sahip bulunduğunu söylemek mümkündür.

4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanunu'na göre, salâhiyetlerinden bazılarını diğer Vekiller'e niyâbeten devir imkânına da mazhar kılınmış bulunan Baş Vekil, Hükûmet'in faaliyetini sevk ve idare eder; kanunların icrasını sağlar; onüçüncü maddenin üçüncü fıkrası dışında kalan, yani



mezkûr fıkra ile tayinleri Vekiller Hey'eti ile birlikte Cumhur Reisi'ne bırakılan hususlar dışında, mülki ve askerî vazifelere tayinler yapar; on-üçüncü maddenin birinci fıkrasının tesbit ettiği esaslar dahilinde ve kanun sahasına giren mevâdın dışında kalan hususlarla ilgili olmak üzere tanzimî salâhiyeti kullanır. Keza, milli müdafaadan mes'ul bulunan ve gerektiğinde Devlet Reisi yerine Milli Müdafaâ Yüksek Şûrâlarına ve Komitelerine riyaset eyliyen Baş Vekil, istisnai olarak, sarîh bir tevkil gereğince ve muayyen bir gündem için, Cumhur Reisi'nin yerine, bir Vekiller Hey'eti toplantısına başkanlık da edebilir.

1958 Esas Teşkilât Kanunu, Devlet Reisi için, Milli Meclisin fes-hine müteallik salâhiyetini istimalden ve keza onaltıncı maddede musar-rah istisnai yetkilerini kullanmadan evvel Baş Vekil ile istişâre lüzûmun-dan da bahsetmiştir. Anayasa'nın yirmidokuzuncu maddesinin ilk fıkrasına göre, Baş Vekil, Parlâmento'nun, muayyen bir gündemin müzâke-resi hakkında, fevkal'âde içtima halinde toplanmasını talep salâhiyetini de haizdir. Hattâ, fevkal'âde içtima halinde toplanan Parlâmento'nun Cumhur Reisi'nin kararnamesile kapanmasından sonra da, mezkûr mad-denin üçüncü fıkrasına göre, Baş Vekil, bu hususda her hangi bir müd-detin mürurile bağılı olmaksızın, Parlâmento'nun yeniden fevkal'âde iç-tima halinde toplanmasını talep salâhiyetini de haizdir ve bu imkân yal-nız Baş Vekil için mevzuubahisdir. Halbuki, Milli Meclis, fevkal'âde içtima halinde toplanan Parlâmento'nun Cumhur Reisinin kararnamesile kapanmasından sonra, ancak aradan bir aylık müddetin mürurunu mü-teakip ikinci bir fevkal'âde içtima halinde toplantı talebinde bulunabil-mek imkânına sahiptir. Bundan başka, yirmidokuzuncu maddenin ikin-ci fıkrasına göre, muayyen bir gündem hakkında Parlâmento'nun fev-kal'âde içtima halinde toplanmasının Milli Meclis üyelerinin isteği üze-rine vukubulması halinde ruzname maddelerinin sona ermesile ve her halde toplanmadan en geç oniki gün sonra Cumhur Reisi tarafından top-lantıyı kapama kararnâmesinin isdân gerektiği halde, mezkûr toplan-tının Baş Vekilin talebi üzerine vukubulması halinde Devlet Reisi tarafın-dan toplantıyı kapama kararnâmesini isdâr hakkında bu tarzda tahdid ve takyid mevzuubahis olmamaktadır.

Baş Vekil, keza, Milli Meclis ve Senato'nun gizli celse akdetme-lerini istemek yetkisini; Esas Teşkilât Kanununun otuzdokuzuncu mad-desinin ikinci fıkrasının tesbit ettiği esaslar dahilinde kanun teklif etmek salâhiyetini; bir kanun tasarılarının veya teklifinin kabulü bakımından Ana-yasa'nın kırkbeşinci maddesinin ikinci fıkrasının tesbit eylediği esaslar da-hilinde Milli Meclis ve Senato arasında ihtilâf zuhur ettiği takdirde, mü-nakaşalı kalan hükümler hakkında bir metin teklif etmekle vazifeli ve her



iki Meclis'den eşit miktarda üyeden mürekkep bir muhtelit komisyon toplanmasını ileri sürmek yetkisini haizdir.

Baş Vekil, Vekiller Hey'etince kararlaştırıldıktan sonra, Hükûmet programı dolayısıyla veya bir genel siyaset bildirisi üzerine Milli Meclis'den itimad talep etmek; keza, yine Vekiller Hey'etince kararlaştırıldıktan sonra, bir metnin oylanması dolayısıyla Milli Meclis'de güven meselesini ileri sürmek; daha vazih bir ifade ile, yukarıda temas ettiğimiz ahvalde, Vekiller Hey'etinin müsaadesile Milli Meclis'de Hükûmet'in siyasi mes'uliyetini ileri sürmek salâhiyetini haizdir.

Baş Vekil, keza, Vekiller Hey'etince kararlaştırılma gibi bir takyid bahis mevzuu olmadan, bir genel siyaset bildirisinin tasvibini Senato'dan talep etmek; milletler arası bir taahhüdün ve neşir ve ilânından evvel bir kanunun Esas Teşkilât Kanununa aykırılığı mülâhazasıyla, bu hususda bir karar ittihaz edilmek üzere, Anayasa Şûrâsı'na müracaat eylemek; Anayasa'nın tadili hususunda Devlet Reisi tarafından yapılacak tadil teklifinin tekemmülüne iştirak etmek; Câmia İcrâ Kurulu'nun üyesi bulunmak gibi muhtelif salâhiyet ve imkânları da haizdir.

Beşinci Cumhuriyetin Esas Teşkilât Kanununa göre, Hükûmet'in diğer azâları da münferid bazı salâhiyetlere mazhar kılınmış ve kendilerine bu salâhiyetlere müteallik vazifeler tahmil edilmiştir. Meselâ, bunlar, Baş Vekilin niyabeten kendilerine devredebileceği salâhiyetlerin dışında, Parlâmento'nun her iki meclisine girmek ve bu teşekküllerde istedikleri zaman söz almak, bahis mevzuu meclislerde kendilerine yardımcı olarak Hükûmet komiserleri bulundurabilmek, Baş Vekilin tasarruflarını icabında imzalamak gibi salâhiyet ve imkânları mazhar kılınmışlardır. Ancak, ifade edelim ki, Hükûmet azâları için, 1958 Esas Teşkilât Kanunu müvâcehesinde, Hükûmet'in umumî siyaseti bakımından talî derecede ehemmiyeti haiz salâhiyet ve vazifelerin bahis mevzuu olduklarını ve bu salâhiyet ve fonksiyonların da daha ziyade idarî hususlara taallük ettiklerini ve, hattâ, kendilerinde, siyasi olmaktan ziyade bir idarî organ vasfının hâkim bulunduğunu söylemek daha doğru olur.

4 Ekim 1958 Anayasasının kollektif bir teşekkül olarak Hükûmet'e tanıdığı salâhiyetlere gelince; bu yetkiler, Cumhur Reisi'nin ri-yâseti altında toplanan Vekiller Hey'etinin ve münhasıran bu teşekkülün kullanabileceği salâhiyetlerdir. Filhakika, kırkdokuz ve ellinci maddelerde derpiş olunan şartlar dahilinde ve usullere göre Hükûmet için siyasi mes'uliyeti ve altmışsekizinci maddenin tasrih ettiği esaslar dahilinde de Hükûmet azâları için cezai mes'uliyeti kabul eden 1958 Anayasası'nın kollektif bir teşekkül olarak Hükûmet'e tanıdığı salâhiyetler



nazara alındıkda, bunlar meyanında, meselâ, Esas Teşkilât Kanununun yedinci maddesinin üçüncü fıkrasında tasrih edildiği gibi Cumhuriyet Reisi'nde vazife ifasına mâni halin mevcudiyeti mülâhazasile Anayasa Şûrâsı'na müracaat, onbirinci maddesinde musarrâh hususlara müteallik kanun projelerinin Referandumla konulmasını Cumhuriyet Reisi'ne teklif yetkilerini görmekteyiz. Keza, onüçüncü maddenin ikinci fıkrasile Devlet Reisi'ne tanınan mülki ve askerî vazifelere tayin salâhiyeti ile ilgili olmak üzere üçüncü fıkrada tadad olunan makamlara ancak Vekiller Hey'eti ile birlikte gereken tayinin yapılacağı mezkûr maddede tasrih olduğuna göre, Cumhuriyet Reisi'nin mülki ve askerî vazifelere tayin salâhiyetine Hükûmet de iştirak ettirilmiş olmaktadır.

1958 Esas Teşkilât Kanununa göre, Hükûmet, tanzimî salâhiyete de mazhar kılınmış veya mezkûr salâhiyetin istimaline de iştirak ettirilmişdir. Her ne kadar Anayasa'nın yirmibirinci maddesinde kanun mevzuu olabilecek hususların dışında kalan tanzimî salâhiyetin Baş Vekil tarafından kullanılacağı tasrih edilmişse de, Esas Teşkilât Kanununun onüçüncü maddesinin ilk fıkrası tanzimî salâhiyetle ilgili tasarrufların, yani Karamâme'lerin (Décrets), Vekiller Hey'etinde tezekkür edilerek kararlaştırılması esasını da vaz etmiş bulunmaktadır. Şu halde, Anayasa'nın yirmibirinci maddesi gerek tanzimî salâhiyeti ve gerek bununla ilgili olmak üzere kanunların icrasını temin yetkisini Baş Vekile tanımış olmasına rağmen, Baş Vekilin mezkûr salâhiyetinin istimaline Hükûmet de iştirak ettirilmiş olmaktadır.

1958 Esas Teşkilât Kanununun yirminci maddesine göre, kolektif bir teşekkül olarak Hükûmet'e, milletin siyasetini tayin ve bu siyaseti sevk ve idare salâhiyeti de tanınmıştır. Hükûmet, bu yetkisine müsteniden, millete, takip edilecek yolu gösterme, tayin ve tesbit etme imkânına sahiptir. Hükûmet, bu hususda millete bir rehber vazifesini görmekte ve bu vazifenin ifası bakımından idare ve müsellaah kuvvet de onun emrinde bulunmaktadır<sup>15</sup>.

Beşinci Cumhuriyetin Anayasasının otuzaltıncı maddesine göre on-

15) 1958 Esas Teşkilât Kanununda yer alan, milletin siyasetini tayin ve millete takip edeceği yolu gösterme keyfiyeti, ifadesini, netice itibarile, Hükûmet'in, siyasî mes'uliyet esasının kabul edilmesi dolayısıyla Milli Meclis tarafından da tasvibi gereken, programında bulunmaktadır. Mezkûr siyasetin sevk ve idaresine gelince, bu da, ancak, bahis mevzuu programın tatbik ve takibi ile kendisini göstermektedir. Şu halde, 1958 Anayasası'na göre, Hükûmet için, millete takip olunacak yolu göstermek üzere tayin ve tesbit olunan ve Milli Meclis'in tasvibine mazhar olan bir Hükûmet programının tatbik ve takibi gibi bir vazife mevzuubahis olmakta ve bu vazifenin ifası hususunda idare ve müsellaah kuvvet gibi imkânlar da Hükûmet'in emrinde bulunmaktadır.



iki günü geçmemek üzere<sup>16</sup> örfi idare ilânı salâhiyetine sahip bulunan Hükûmet, otuzsekizinci maddeye müsteniden, programının icrası gayesi ile, normal olarak kanun mevzuu olması gereken tedbirleri, mahdut bir müddet için, Emirnâme'lerle veya daha vazih bir ifade ile Emirnâme (Ordonnance) denilen tasarruflarla almak yetkisine izin verilmesini Parlâmento'dan istemek salâhiyetini ve, bu iznin istihsalini müteakip, Devlet Şûrâsı'nın mütalaası alındıktan sonra, esasında kanun sahasına giren tedbirlerin ittihazile ilgili Emirnâme'ler<sup>17</sup> isdâr etmek yetkisini haizdir.

Ancak, haddi zâtında Parlâmento'nun müsaadesile mahdut bir müddet için Hükûmet'in teşriî faaliyete iştirâkini mümkün kılan ve yayınlanır yayınlanmaz yürürlüğe giren Emirnâme'lerin tasdikine müteallik bir kanun projesinin, Emirnâme isdârı müsaadesini veren kanunda tesbit edilen tarihten önce, Hükûmet tarafından Parlâmento'ya tevdi edilmesi lâzımdır. Aksi takdirde, bahis mevzuu Emirnâme'ler hükümsüz hale gelirler. Eğer, Hükûmet tarafından isdâr olunan Emirnâme'lerin tasdikine müteallik bir kanun projesi Emirnâme isdâr müsaadesini veren kanunun tesbit ettiği tarihten önce Parlâmento'ya tevdi kılınmışsa, mezkûr projenin Parlâmento tarafından kabulüne müteallik muamele intac olunmamış, Parlâmento'nun tasvibine mütedair muamele itmam edilmemiş olsa bile, Hükûmet'e Emirnâme isdâr müsaadesini veren kanunun bu müsaade ile ilgili olmak üzere tahdidi mahiyette tesbit eylediği müddetin sona ermesini müteakip, Hükûmet tarafından isdâr olunan Emirnâme'ler, kanun vashını, bir teşriî tasarruf mahiyetini ihraz eylemekte ve bunların tadili ancak bir kanunla mümkün olabilmektedir<sup>18</sup>

#### 1958 Esas Teşkilât Kanununun otuzdokuzuncu maddesinin birinci

16) Örfi idarenin oniki gündən fazla temadisi ancak Parlâmento'nun iznile mümkündür.

17) 1958 Esas Teşkilât Kanunu, eski kanun mahiyetindeki Kararnâmelere tekabül eden bu nevi tasarrufların ifadesi hususunda Emirnâme (Ordonnance) terimini kullanmıştır.

18) 1958 Anayasası, mezkûr Emirnâmelerin birer teşriî tasarruf mahiyetini alabilmesi hususunda, onların tasdikine müteallik bir kanun projesinin Hükûmet tarafından Parlâmento'ya tevdiini ve bu hususta Emirnâme isdârı hakkında Hükûmet'e gereken müsaadenin tevdi ile ilgili olmak üzere derpiş edilen müddetin sona ermesini kâfi görmüş, Hükûmet tarafından tevdi kılınan tasdika mütedâir kanun projesinin Parlâmento'nun tasvibine iktiranile ilgili muamelenin itmam ve ikmalini lüzumlu telâkki etmemiştir. Başka bir ifade ile, Anayasa, mezkûr Emirnâmelerin ancak Hükûmetçe tevdi kılınan tasdika müteallik kanun projesinin Parlâmento tarafından kabulünden sonra birer teşriî tasarruf, birer kanun mahiyetini iktisap edebileceklerine dair bir hüküm vaz eylememiştir.



Fıkrası, evvelce temas ettiğimiz gibi, Baş Vekil'e kanun teklif etmek salâhiyetini tanımıştır. Fakat, aynı maddenin ikinci fıkrasına göre, Baş Vekil tarafından teklif olunacak kanun projelerinin Devlet Şûrâsı'nın mütâlaası alındıktan sonra Vekiller Hey'etinde tezekkür edilerek kararlaştırılması gerektiğinden, netice itibarile, Baş Vekilin kanun teklifi salâhiyetine Hükûmet de iştirak ettirilmiş olmaktadır. Keza, Anayasanın kırk-birinci maddesinin ilk fıkrasına göre, kanun projelerinin Meclislerde müzâkeresi sırasında bir kanun teklifinin veya tadil talebinin kanunla düzenlenmesi gereken sahanın dışında kaldığı veya otuzsekizinci maddenin birinci fıkrası gereğince vukubulan bir tefvize aykırı olduğu tezahür ederse, Hükûmet bunların kabul edilmezliklerini ileri sürmek yetkisine de sahiptir. Nihayet, mezkûr iddiayı hangi Meclisde serd etmişse, eğer o Meclisin Reisi ile Hükûmet arasında anlaşma husule gelmezse, bu takdirde, Hükûmet, ihtilâfın halli hususunda Anayasa Şûrâsı'na müracaat salâhiyetini de haizdir.

1958 Anayasası'na göre, Hükûmet, kanun proje ve tekliflerinin bu iş için özel olarak tayin edilen komisyona incelenmek üzere gönderilmelerini talep; kanun lâyiha ve tekliflerinin müzâkeresi sırasında tadil takriri sunmak; kanun lâyiha ve tekliflerinin Parlâmento'da müzâkeresine başlanmasından sonra mukaddemâ komisyondan geçmemiş olan tadil takrirlerinin nazara alınmasına muhalefet; müzâkerenin icrâ kılındığı Milli Meclis veya Senato'dan müzâkeresi yapılmakta olan metnin tamamı veya bir kısmı üzerinde sâdece kendisi tarafından teklif veya kabul edilen tadil takrirleri ele alınmak suretile tek bir oylama ile karar verilmesini talep; bir kanun proje veya teklifinin Meclislerin her birinde ilk müzâkeresinin icrâsından sonra, bunlar arasında ihtilâflı kalan hükümler hakkında bir metin teklif etmekle vazifeli bir muhtelit komisyonun teşkilini intaç sadedinde, müstaceliyet dermeyan etmek; Hükûmet tarafından tevdi kılınan malî kanun lâyihası hakkında yetmiş günlük bir süre içinde Parlâmento karar vermezse, mezkûr lâyihanın hükümlerini Emirnâme ile yürürlüğe koymak ve, bu suretle, Bütçe kanunu projesinin icabında Emirnâme ile yürürlüğe konmasını mümkün kılmak; bir malî yılın gelir kaynaklarını ve giderlerini tesbit eden Bütçe kanununun bu malî yılın başlamasından önce neşir ve ilân edilmesi için gerekli olan zamanda tevdi kılınmaması halinde Parlâmento'dan müstaceliyetle vergi tarh etmek müsaadesi istemek ve bu müsaadeyi istihsal ettikten sonra mevcut hizmetlere müteallik kredileri Kararnâme ile açmak; bir malî kanun projesinin Milli Meclis'e tevdiini müteakip mezkûr Meclis tarafından kırk günlük bir müddet zarfında ilk müzâkeresi yapılarak bir karara varılmaması halinde bu hususda onbeş günlük bir müddet içinde karar vermesi gereken



Senato'ya müracaat; Millî Meclis ve Senato'nun ruznâmelerini tanzim gibi salâhiyetlere de sahip bulunmaktadır.

Beşinci Cumhuriyetin Anayasası'na göre, Baş Vekil, Hükûmet programı dolayısıyla veya bir genel siyaset bildirisi üzerine Millî Meclis'den itimad talep etmek salâhiyetini haizdir. Fakat, Baş Vekil'in böyle bir talepte bulunabilmesi için, bu hususun Vekiller Hey'etinde tezekkür edilerek kararlaştırılması gerekmektedir. Keza, Baş Vekil, Millî Meclis'de bir metnin oylanması dolayısıyla de itimad meselesini ileri sürmek yetkisini haizdir. Fakat, burada da, Baş Vekil tarafından mezkûr itimad meselesinin ileri sürülmesinden evvel, bu hususun Vekiller Hey'etinde tezekkür edilerek kararlaştırılmasına lüzum vardır. Şu halde, görülüyorki, her iki şıkda da, Baş Vekil'in Millî Meclis'de itimad meselesini ileri sürme salâhiyetine Hükûmet de iştirak ettirilmekte, bu tarzdaki bir salâhiyette Hükûmet'in de bir hissesi bulunmaktadır.

1958 Esas Teşkilât Kanunu, organik kanunların, Parlâmento Meclislerinin tüzüklerinin ve alelâde kanunların altmışbirinci maddenin bir ve ikinci fıkralarında tesbit olunan esaslar dahilinde Esas Teşkilât Kanununa uygunluklarını tetkik eyliyen Anayasa Şûrâsı hakkında bu hususda gereken kararın ittihazına mütedair kabul edilen bir aylık müddetin müstaceliyet halinde sekiz güne indirilmesini mümkün kılabilmek için bu hususda bir talepte bulunmak salâhiyetini de Hükûmet'e tanımıştır. Nihayet, Hükûmet, Kanun, Emirnâme ve Kararnâme projeleri ve keza Cumhuriyet'i veya Câmia'yı ilgilendiren iktisadî veya içtimai mahiyette bütün meseleler hakkında, mütâlaasını bildirmek üzere, Ekonomik ve Sosyal Şûrâ'ya müracaat salâhiyetine de mâlikdir.

### C) P A R L Â M E N T O .

4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanunu, Millî Meclis ve Senato'dan mürekkep, faaliyet ve salâhiyetleri Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyetinkilere nazaran tahdit olunmuş Parlamento denilen teşekküle de yer vermiş bulunmaktadır. Bunlardan Millî Meclis tek dereceli seçimle müntahap mebuslardan ve mülkî birliklerin temsilini sağlayacak olan Senato da iki dereceli seçimle müntahap Senatörlerden tereküp etmektedir<sup>19</sup>. Bunlardan Millî Meclisin Reisi teşriî devre için ve Senato Reisi

19) Esas Teşkilât Kanununun yirmibeşinci maddesi, her iki Meclis'in salâhiyetlerinin müddetinin, azâlarının sayısının, ödeneklerinin, seçilebilme şartlarının, seçimlerine mâni olan hallerin ve üyelikle uzlaşması mümkün olmayan hususların organik bir kanunla tayin edileceğini bildirmektedir. Filhakika, bu hususda vücuda getirilen organik kanunla, Millî Meclis azâlarının



de her kısmi yenilemeden sonra seçilmekte<sup>20</sup> ve her iki Meclis de Reisini kendisi intihap etmektedir.

4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanununun Parlâmento ile ilgili hükümleri nazara alındıkda, bu müessesenin mezkûr kanunla ihraz eylediği durumu tebarüz ettirebilmek için keyfiyeti muhtelif bakımlardan incelemek lâzımdır. Her şeyden evvel, Anayasa'nın Parlâmento'ya dahil Meclis'lerin Reisleri'ne tanıdığı salâhiyetlere ve sâniyen Milli Meclis ve Senato'ya tanınan yetkilere temas etmek gerekir.

Durum Milli Meclis ve Senato Reisleri'nin salâhiyetleri bakımından mütalaa edildiği takdirde, 1958 Esas Teşkilât Kanunu, bunların her ikisini de prensip itibarile aynı salâhiyetlerle techiz etmesine rağmen, yedinci maddede vaz olunan hükümlerle, Senato'nun Reisini Milli Meclis Başkanı'na nazaran daha mümtaz bir duruma sokmuş bulunmaktadır. Zira, mezkûr maddenin son fıkrası, hangi sebeple olursa olsun Cumhur Reisi makamının münhal kalması halinde. (meselâ istifâ veya ölüm gibi haller) veya Hükûmet'in müracaatı üzerine Anayasa Şûrâsınca ve Şûrâ üyelerinin mutlak çoğunluğunun kararile müşahede edilen vazife ifasına mâni bir halin mevcudiyetinde, Devlet Reisi'nin vazifelerinin muvakkaten Senato Reisi tarafından ifâ olunacağını tasrih etmiş bulunmaktadır. Yalnız, Cumhur Reisi'nin vazifelerini muvakkaten ifâ eden Senato Reisi, Esas Teşkilât Kanununun Devlet Reisine tanıdığı salâhiyetlerden kanun projelerini halkın reyine arz ve Milli Meclis'i fesih yetkilerini kullanma imkânına sahip değildir.

Beşinci Cumhuriyetin Anayasasile Milli Meclis ve Senato Reisinin her ikisine de tanınan salâhiyetlere gelince; meselâ, onikinci maddeye göre, Devlet Reisi için, Milli Meclisi fesihden evvel, her iki Meclisin Reislerle istişâre mecburiyeti vaz olunmuşdur. Cumhur Reisi için, keza, onaltıncı maddede musarrah istisnai salâhiyetlerin istimaline müracaattan evvel her iki Meclisin Reislerle resmî istişâre mecburiyeti bahis mevzuu olmaktadır. Keza, kırkıbirinci maddeye göre, kanunun yapılışı sırasında bir kanun teklifinin veya tadil talebinin kanunla düzenlenmesi gereken hususatin dışında kaldığı veya otuzsekizinci maddenin birinci fıkrası gereğince vukubulan bir tefvize aykırı olduğu ve binnetice bunların kabul edilmezlikleri Hükûmet tarafından ileri sürül-

---

beş senelik ve Senato üyelerinin dokuz yıllık bir müddet için seçildikleri kabul olunmuşdur. Bunlardan Senato üyelerinin her üç senede üçdebirinin yenilenmesi gerekmektedir.

20) Milli Meclis Reisi beş senelik bir müddet için seçilmekte ve Senato Reisi de üç senede bir kısmi seçimlerin icrasını müteakip intihap olunmaktadır.



düğü ve bu hususda Hükûmet ile mezkûr iddiânın serdedildiği Meclis Reisi arasında bir uyuşmazlık husule geldiği takdirde, alâkalı Meclis Reisi, ihtilâfın halli hususunda Anayasa Şûrâsı'na müracaat salâhiyetini haizdir.

1958 Esas Teşkilât Kanunu, milletlerarası bir taahhüdün Anayasa'ya aykırılığı mülâhazasile her iki Meclis Reisi'ne de Anayasa Şûrâsı'na müracaat salâhiyetini tanımıştır. Keza, her iki Meclis Reisi de, kanunların neşir ve ilânından evvel, onların Esas Teşkilât Kanunu'na aykırılığı mülâhazasile Anayasa Şûrâsı'na müracaat yetkisine mazhar kılınmıştır.

Beşinci Cumhuriyetin Anayasası'nın doğrudan doğruya Parlâmento'ya tanıdığı salâhiyetlere gelince; herşeyden evvel, mezkûr salâhiyetlerin mahiyetine temasdan evvel, 1958 Anayasasile, Parlâmento'nun salâhiyetlerinin ve faaliyetinin, Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyetlerin Esas Teşkilât Kanunlarından farklı olarak, tahdidi cihetine gidildiğine ve, keza, Parlâmento'yu teşkil eden Meclislerden Senato'nun salâhiyetlerinin ve rolünün Dördüncü Cumhuriyetin Cumhuriyet Şûrâsı adını taşıyan müessesesine nazaran tezyidi cihetine gidilerek bu hususda Üçüncü Cumhuriyetin esaslarına avdet olunduğuna işaret eylemek lâzımdır.

Filhakika, Parlâmento'nun salâhiyetlerinin ve faaliyetinin tahdidi ile ilgili olmak üzere, Beşinci Cumhuriyetin Anayasası muhtelif hususiyetlere sahip bulunmaktadır. Evvelâ, biraz sonra temas edeceğimiz gibi, Parlâmento istediği her husus hakkında kanun yapmak salâhiyetini haiz değildir. Parlâmento'nun hangi hususlar, hangi mevzular hakkında kanun vücuda getirebileceği Anayasada tadâd, tasrih ve tesbit olunmuştur. Parlâmento'nun, bu hususların, bu mevzuların dışında kanun vücuda getirebilmesine imkân yoktur.

Bundan başka, 1958 Esas Teşkilât Kanununa göre, Parlâmento, kanun yapmak salâhiyetini inhisarı altında bulunduran bir teşekkül olarak da gözükmektedir. Bu hususda kollektiviteye de bazı imkânlar tanınmış, o da kanunların vücuda getirilmesini mümkün kılan bir organ olarak mülâhaza edilmiştir. Nitekim, Anayasa'nın onbirinci maddesine göre, Parlâmento'nun toplantı halinin devamı esnasında, Hükûmet'in Resmî gazetede yayınlanan teklifi üzerine, Cumhur Reisi, âmme kudretlerinin teşkilâtına taallük eden, bir Câmia anlaşmasının tasvibini muhtevi bulunan veya Anayasa'ya aykırı olmaksızın müesseselerin işleyişi üzerinde mahzurlar tevliid edecek muahedelerin tasdikine salâhiyet vermeye matuf olan her kanun projesini Referandum'a koymak salâhiyetini haizdir ve, Referandum'a konan kanun projesinin halk tarafından kabulü halinde, Devlet Reisinin, kanunların neşir ve ilân ile ilgili olmak üze-



re onuncu maddede zikrolunan müddet zarfında bunu kanun olarak neşir ve ilân eylemesi gerekmektedir.

1958 Esas Teşkilât Kanununda Parlâmento'nun teşrii salâhiyeti üzerinde müessir olacak mahiyette yer alan hususlardan biri de, Milli Meclis tarafından rey verilmeden bir kanunun kabulünü mümkün kılacak bir usulün ihdâs edilmiş olmasıdır. Nitekim, Anayasa'nın kırkdokuzuncu maddesinin üçüncü fıkrasına göre, Baş Vekil, Vekiller Hey'etince tezekkür edilerek kararlaştırıldıktan sonra, Milli Meclisde bir metnin oylanması dolayısıyla itimad meselesini ileri sürer ve bunu müteakip yirmidört saat içinde bir ademi itimad takriri sunulmaz ve mezkûr maddenin ikinci fıkrası gereğince oylanmazsa, bu metin kabul edilmiş telâki olunmaktadır.

Parlâmento'nun mali hususata müteallik salâhiyetlerine de bazı tahdidlerin bulunduğu, bu salâhiyetlerin münhasıran Parlâmento'ya aidiyetini nakzeyliyen bazı hususların Esas Teşkilât Kanununda yer aldığı görülmektedir. Nitekim, kırkinci maddeye göre, Parlâmento üyeleri tarafından yapılan kanun ve tadil tekliflerinin, bunların kabulü gerek âmme gelirlerinin azalması ve gerek âmme mükellefiyetlerinin ihdâsı veya ağırlaşdırılması sonucunu doğuracaksa, kabul edilmelerine imkân yoktur.

Parlâmento'nun salâhiyetlerinin tahdidi ile ilgili olmak üzere Beşinci Cumhuriyetin Anayasasında yer alan hususlardan biri de, mezkûr Anayasa'nın, kanunların Esas Teşkilât Kanunu'na uygunluğunu kontrol bakımından ciddi, müessir, önemli esaslar vaz etmiş ve bu esasların bihakkın tahakkukunu temin edecek bir müessese ihdâs eylemiş olmasıdır. Bu cihet de, Parlâmento'nun teşrii salâhiyeti bakımından, Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyetlerin Anayasa'lanna nazaran, onun müstakil bir müessese olabilmek vasfında bir değişiklik husule getirmekten hali kalmamıştır.

Beşinci Cumhuriyetin Anayasası, Parlâmento'nun Hükûmet üzerindeki mürâkabesinin müeyyidesi olmak üzere Hükûmet'in siyasi mes'uliyetine müteallik mekanizmanın harekete geçirilebilmesi bakımından da, sık sık kabine buhranlarına, Hükûmetlerin gelişi güzel mevkilerinden uzaklaşdırılmalanna sebebiyet vermemek gayesile, Parlâmento'nun salâhiyetlerine, netice itibarile Hükûmet lehine Parlâmento'nun nüfuz ve otoritesini sarsabilecek bazı tahdidler vaz etmiştir. Herşeyden evvel, mezkûr Anayasa'nın yirminci maddesinin üçüncü fıkrası Hükûmet'in Parlâmento'ya karşı sorumluluğuna işaret eylemekte ve, fakat, bu sorumluluk, kırkdokuzuncu maddeye göre, ancak Milli Meclis için mümkün kılınmış olmaktadır. Yani, mezkûr maddenin ikinci fıkrasına göre, Milli Meclis Hükûmet'in sorumluluğunu bir ademi itimad takriri ile söz ko-



nusu etmek salâhiyetine mazhar kılınmış bulunmaktadır. Yalnız, böyle bir tavrın kabul edilmesi için, onun, Millî Meclis üyelerinin asgarî on- da biri tarafından imzalanması lâzımdır. Sonra, mezkûr tavrın üzerinde Millî Meclis tarafından oylamanın yapılabilmesi, tavrın tevdiinden ancak kırksekiz saat sonra kabildir. Bundan başka, ademi itimad tavrı, ancak, Millî Meclisin tam üye sayısının çoğunluğu ile kabul edilebilmekte ve yalnız ademi itimad lehinde olan oylar sayılmaktadır. Nihayet, ademi itimad tavrı red edilirse, tavrı imzalayanlar, aynı içtima devâmınca, kırkdokuzuncu maddenin üçüncü fıkrasında zikredilen hal müstesna<sup>21</sup>, yeni bir ademi itimad tavrı sunamamaktadırlar.

Beşinci Cumhuriyetin Anayasası'nda, Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyetlerin Esas Teşkilât Kanunlarından farklı olarak, Parlâmento'nun salâhiyet ve faaliyetini tahdid eden hususlardan biri de, onun toplantı zamanlarına taallük etmektedir. Filhakika, 1958 Anayasası'na göre, Parlâmento için biri alelâde ve diğeri fevkal'âde olmak üzere iki nevi toplantı mevzuubahisdir. Bunlardan alelâde toplantı müddeti yılda beşbuçuk ay gibi kısa bir müddete inhisar ettirilmiş ve, bu suretle, bir taraftan Parlâmento'nun faaliyette bulunabileceği müddet tahdid olunmuş ve, diğeri taraftan, Hükûmet, altıbuçuk aylık bir müddet Parlâmento'nun murakabesi dışında bırakılmıştır. Nitekim, Anayasa'nın yirmisekizinci maddesine göre, Parlâmento için yılda iki alelâde içtima halinde toplantı derpiş edilmiş ve Devlet Reisinin veya her hangi bir organın müdahalesi olmadan kendiliğinden vukubulan bu toplantılardan ilkinin Ekim ayının ilk salı günü başladığı ve Aralık ayının üçüncü cuma günü sona erdiği, ikincisinin Nisan ayının son salı günü başladığı ve toplantı müddetinin üç ayı aşamayacağı tesbit olunmuştur.

Ancak, işaret edelim ki, 1958 Esas Teşkilât Kanunu, yukarıda işaret ettiğimiz alelâde içtima müddetleri dışında, Devlet Reisi'nin veya her hangi bir organın müdahalesi vukubulmadan Parlâmento'nun kendiliğinden toplanmasını mümkün kılan iki duruma daha temas etmiştir. Meselâ, Anayasa'nın onikinci maddesi dairesinde Millî Meclis Cumhuriyet Reisi tarafından dağıtıldığı takdirde, fesihden asgarî yirmi ve azami kırk gün sonra yapılması gereken seçimleri müteakip, yeni seçilen Millî Meclis, seçimi takip eden ikinci perşembe günü kendiliğinden toplanır ve, içtimâ müddeti de, eğer toplantı alelâde içtimalar için derpiş olunan

21) Kırkdokuzuncu maddenin üçüncü fıkrası: Baş Vekil, Vekiller Hey'etince tezekkür edilerek kararlaştırıldıktan sonra, Millî Meclis önünde bir metnin oylanması dolayısıyla itimad meselesini ileri sürebilir. Bu takdirde, müteakip yirmidört saat içinde bir ademi itimad tavrı sunulmaz ve yukarıdaki fıkra gereğince oylanmazsa, bu metin kabul edilmiş sayılır.



devrelerin dışında vukubulmuşsa, onbeş gündür. Keza, Anayasa'nın onaltıncı maddesinde yer alan fevkal'âde salâhiyetlere Cumhuriyet Reisinin müracaatı halinde de, Parlâmento kendiliğinden toplanır ve Devlet Reisi tarafından mezkûr salâhiyetlerin istimali devam ettiği müddetçe Parlâmento'nun toplantı hali devam eder ve bu müddet zarfında Cumhuriyet Reisi tarafından Milli Meclis'in feshi de mümkün değildir.

1958 Esas Teşkilât Kanununun Parlâmento için kabul eylediği fevkal'âde içtima halindeki toplantıya gelince; Anayasa'nın yirmidokuzuncu maddesinin ilk fıkrası, Başvekilin veya Milli Meclis tam üye adedi çoğunluğunun talebi üzerine, muayyen bir ruznâme hakkında, Parlâmento'nun fevkal'âde içtima halinde toplanması esasını kabul etmiş ve, otuzuncu maddede, fevkal'âde içtima halindeki toplantıların Devlet Reisinin kararnâmesile açılıp kapanacağını tasrih eylemiştir. Ancak, muayyen bir ruznâmenin müzakeresi için vukubulması gereken fevkal'âde içtima halindeki toplantı talebinin Milli Meclis veya Başvekilten gelmesine göre, mezkûr toplantılarla ilgili ve netice itibarile Başvekil lehine olmak üzere farklı hükümlerin vaz'olunduğu görülmektedir.

Nitekim, 1958 Anayasası'nın yirmidokuzuncu maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarına göre, eğer fevkal'âde toplantı Milli Meclis üyelerinin talebi üzerine vukubulmuşsa, bu takdirde, Cumhuriyet Reisi tarafından toplantıyı kapama kararnâmesinin, Parlâmento'nun müzakeresi için toplantıya çağırıldığı ruznâmeye dahil maddelerin sona ermesile ve toplantının vukuundan en geç on iki gün sonra isdâr edilmesi lâzımdır. Bundan başka, toplantının kapanmasına müteallik kararnâmeyi takip eden ayın sona ermesinden önce, Milli Meclis, yirmidokuzuncu maddenin ilk fıkrasının tesbit ettiği esaslar dahilinde olsa bile, yeni bir fevkal'âde içtima halinde toplantı talebinde bulunamaz. Halbuki, Parlâmento'nun fevkal'âde içtima halinde toplanması Başvekilin talebi üzerine vukubulmuşsa, bu takdirde, gerek ruznâmeye dahil maddelerin sona ermesile ve toplantının vukuundan en geç oniki gün sonra kapanma kararının isdârına ve gerek kapanma kararını takip eyliyen bir aylık müddet zarfında ikinci bir fevkal'âde içtima halinde toplantı talebinin imkânsızlığına müteallik hususlar mevzuubahis olmamaktadır. Anayasa, Parlâmento'nun fevkal'âde içtima halindeki toplantıları bakımından, Hükûmet'e, Milli Meclis'e nazaran, daha geniş imkânlar bahşetmiş bulunmaktadır.

Parlâmento'nun salâhiyet ve faaliyetini tahdid eden hususlardan biri de, Milli Meclis ve Senato'nun ruznâmelerinin tanzimi ile ilgili bulunmaktadır. 1958 Anayasası, bu hususda, Parlâmento'nun serbestisine önemli bir tahdid vaz etmiştir. Filhakika, kırksekizinci maddeye göre, Meclislerin ruznâmesi, öncelikle ve Hükûmet'in tesbit ettiği sıra dahi-



linde, Hükûmet'in tevdi ettiği kanun projelerinin ve onun tarafından kabul edilen kanun tekliflerinin münakaşasını ihtiva eyler. Bu suretle, Beşinci Cumhuriyetin Esas Teşkilât Kanununa göre, Parlâmento'ya dahil Meclislerin ruznâmelerini tanzim salâhiyeti Hükûmet'e verilmiş olmakta ve, Hükûmet, uygun görmediği teklifler üzerinde müzâkere ve münakaşaların icrasına mâni olma imkânına sahip bulunmaktadır.

Keza, 1958 Anayasasının kırksekizinci maddesinin son fıkrasile, Parlâmento üyelerinin sorularına ve Hükûmet'in cevaplarına haftada ancak bir celse tahsis olunmuştur. Böylece, yılda normal olarak beşbuçuk ay toplantı halinde bulunması mümkün kılınan Parlâmento üyelerine ve hususile muhalefete, Hükûmet'e sual sormak ve bu hususta gereken müzâkere ve münakaşaları yapabilmek, daha vazih bir ifade ile Parlâmento'nun Hükûmet üzerindeki mürâkabesini temin eylemek üzere senede ancak üç hafta gibi kısa bir müddet tahsis olunmuştur.

1958 Esas Teşkilât Kanunile Parlâmento'yu teşkil eyleyen Meclislerden Senato'nun salâhiyetlerinin ve rolünün Dördüncü Cumhuriyetin Cumhuriyet Şûrâ'sına nazaran takviye edilmiş olmasına gelince; filhalka, Beşinci Cumhuriyetin Anayasası, Millî Meclis ile Senato arasında salâhiyet bakımından mümkün olduğu kadar bir eşitliğin tahakkukunu temine çalışmıştır. Otuzdokuzuncu maddenin son fıkrasında yer alan ve malî kanun projelerinin önce Millî Meclise sunulacaklarına taallûk eden husus bir kenara bırakıldığı takdirde, esas itibarile, kanunların vücuda getirilmesi bakımından, her iki Meclis arasında bir müsavat mevcuttur. Hükûmet tarafından hazırlanan kanun projeleri, Meclislerden herhangi birisinin bürosuna tevdi kılınabildikleri gibi her iki Meclis'e mensup üyeler de kendi Meclislerine kanun teklif etmek salâhiyetine sahiptirler.

1958 Esas Teşkilât Kanunu, Anayasayı tadil teklifi salâhiyeti bakımından da Millî Meclis ve Senato âzaları arasında bir fark gözetmemiş, her iki Meclis'e mensup üyelere de bu salâhiyeti tanımıştır. Keza, Esas Teşkilât Kanununu tadil teklifinin kabulü hakkında da Millî Meclis ve Senato arasında tam bir eşitlik gözetilmiştir. Tadil teklifinin, bunun ilk müzakeresi Millî Meclis veya Senato'nun hangisinde yapılırsa yapılsın, her iki Meclis tarafından aynı terimlerle oylanması gerekmektedir<sup>22</sup>.

Fakat, bütün bunlara rağmen, işaret edelim ki, kanunların Millî Meclis ve Senato tarafından kabulleri hakkında 1958 Esas Teşkilât Kanununa derc olunan hükümler kül olarak nazara alındıkları takdirde, di-

22) Anayasa'nın tadili, bu oylamayı müteakip Referandumla tasvip edildikten sonra kesinleşir.



yebiliriz ki, kanunların vücuda getirilmelerinde teşriî Meclislerle Hükûmet arasında bir uzlaşmanın tahakkuk edip etmediğine göre her iki Meclisin bu husustaki salâhiyet ve rolünün yekdiğerinden farklı bir durum arzulemekten hali kalmadığı görölmektedir. Nitekim, mezkûr hükümlere göre, kanunların vücuda getirilmelerinde Millî Meclis ile Hükûmet arasında bir uzlaşmanın ademi mevcudiyeti, Millî Meclisin kararlarının Hükûmet tarafından tasvip edilmemesi, bu hususta Hükûmet ile Senato arasında bir anlaşmanın tahakkuku halinde, Senato, Millî Meclisin bu husustaki faaliyet serbestisini tahdid edici bir rol oynamak, teşriî faaliyeti felce uğratmak imkânına mazhar kılınmış durumdadır. Buna mukabil, kanunların vücuda getirilmesinde Senato ile Hükûmet arasında bir uzlaşmanın tahakkuk edememesi halinde ise, Senato için teşriî faaliyet bakımından bir salâhiyet ve imkânın bahis mevzuu olabildiğini söylemeye de imkân yoktur.

Beşinci Cumhuriyetin Esas Teşkilât Kanununda Parlâmento'nun salâhiyetlerinin ve faaliyetinin tahdidine ve keza Millî Meclis ve Senato'nun salâhiyetleri bakımından bahis mevzuu olan hususiyete temas ettikten sonra, şimdi, bu müessesenin Anayasa'da yer alan yetkilerini daha vazih bir tarzda tebarüz ettirmeye çalışalım. Herşeyden evvel, biraz evvel temas ettiğimiz gibi, teşriî tasarruflarla tanzimî tasarrufların hudutlarını kesin bir tarzda tayin ve tesbite çalışan Anayasanın otuzdördüncü maddesi, kanunun Parlâmento tarafından isdâr olunacağına işaret eyledikten sonra, Parlâmento tarafından her istediği mevzu ve sahaya müteallik kanun vücuda getirilemeyeceğini ifade edecek mahiyette ne gibi hususların kanun mevzuu olabileceğini yegân yegân tadâd ve tasrih etmiş ve otuzyedinci maddede de kanun alanına giren mevâddin dışında kalan hususların tanzimî mahiyeti haiz buldukları temas olunmuştur. Bu suretle, mezkûr hükümlerle, kanun sahasına giremeyen ve tanzimî mahiyeti haiz bulunan hususların Parlâmento'nun yetkisi dışında bırakılması temin edilmiş ve kanun mevzuu olabilmek üzere Esas Teşkilât Kanunu tarafından tesbit olunan hususların dışına Parlâmento'nun çıkmasını, tanzimî sahaya Parlâmento'nun müdahalesini önlemek gayesile, bu hususta Hükûmet ile Parlâmento arasında bir anlaşmazlık zuhur ettiği takdirde, mezkûr ihtilâfın halli Anayasa Şûrâ'sına terk olunmuştur.

Filhakika, 1958 Esas Teşkilât Kanununun otuzdördüncü maddesine göre, kanun, siyasi haklara ve âmme hürriyetlerinin kullanılması için vatandaşlara tanınan temel teminatlara ; millî savunma tarafından vatandaşlara şahısları ve malları hakkında yüklenen mükellefiyetlere; vatandaşlığa, şahsi hal ve ehliyete, kan koca mal rejimlerine, mirâs ve ivaz-



sız tasarruflar rejimlerine; cinayet ve cünhaların ve bunlara kabili tatbik olan cezaların tayinine; ceza muhakemeleri usulüne; genel affa; yeni kaza nizamlarının ve hâkim statülerinin ihdâsına; vergilere, her çeşit vergi tahsiline ve nisbetine; para emisyonu rejimine müteallik kaideleri tesbit eder. Keza, yine aynı maddeye göre, kanun, Parlâmento Meclisleri ile mahalli Meclislerin seçim rejimlerine; âmme müesseseleri kategorilerinin ihdâsına; Devletin mülki ve askerî memurlarına sağlanan temel teminatlara; hususî işletmelerin millileştirilmesine ve âmme sektöründen hususî sektöre işletmelerin mülkiyetinin devrine müteallik kaideleri tesbit eyler. Keza, yine aynı maddeye göre, kanun, milli savunma genel teşkilâtına; mahallî birliklerin serbest idarelerine, bunların yetkilerine ve gelir kaynaklarına; öğretime; mülkiyet rejimine, aynı haklara ve medenî ve ticarî borçlara; çalışma hakkına, sendika hakkına ve sosyal güvenliğe müteallik temel prensipleri tayin eder. Nihayet, yine aynı maddenin sonunda mali kanunlarla program kanunlarına da temas edilerek, bunlardan mali kanunların organik bir kanunla derpiş olunan şartlar dahilinde ve kayıtlar altında Devletin gelir kaynaklarını ve giderlerini ve program kanunlarının da Devletin ekonomik ve sosyal faaliyetinin hedeflerini tayin ettiklerine işaret olunmaktadır.

Yalnız, temas edelim ki, Esas Teşkilât Kanununun kanun mevzuu olmak üzere tadâd eylediği hususlarla ilgili tasarrufları yapabilmek imkânı, bazı kayıt ve şartlar altında, Hükûmet'e de tanınmıştır. Nitekim, Anayasanın otuzsekizinci maddesine göre, Hükûmet, programının icrası için, normal olarak kanun sahasına giren tedbirleri, sınırlı bir müddet için, Emirnâmelerle almak yetkisine izin vermesini Parlâmento'dan talep imkânına mazhar kılınmıştır. Bu suretle, kanun mevzuu olmak üzere Anayasa tarafından tadâd olunan hususlar hakkında Emirnâmelerle teşriî faaliyette bulunmak salâhiyetinin muayyen bir müddet için Parlâmento tarafından Hükûmet'e tanınması halinde, Devlet Şûrası'nın mütalâası alındıktan sonra Vekiller Hey'etince isdâr olunan Emirnâmeler, yayınlanır yayınlanmaz yürürlüğe girmekte ve, Esas Teşkilât Kanununun kırkbirinci maddesinde derpiş olunan imkân ile de, Parlâmento'nun, mezkûr salâhiyetin devam eylediği müddet zarfında, bahis mevzuu yetkinin taallûk ettiği husus ile ilgili kanun vücuda getirebilmesi önlenmiş olmaktadır.

Keza, yine işaret edelim ki, Beşinci Cumhuriyetin Esas Teşkilât Kanunu, kanun mevzuu olabilecek hususları tadâd ettikten sonra, Parlâmento tarafından yapılacak kanunlar hakkında organik kanunlar ve alelâde kanunlar diye bir tefrik de nazara almış ve bunların gerek tekemmülleri ve gerek Millî Meclis ve Senato tarafından kabulleri hakkında



farklı usuller tesbit etmiştir. Filhakika, herşeyden evvel, organik kanunlar, Esas Teşkilât Kanununun tatbikına taallük eden ve bundan dolayı Anayasa tarafından organik diye tesmiye olunan kanunlardır. Bunlar, Anayasa ile adî kanunlar arasında yer alan, Anayasanın dînunda ve adî kanunların fevkinde gelen, Esas Teşkilât Kanununun kırkaltı ve altmışbirinci maddelerine göre neşir ve ilânlarından evvel Anayasa Şurâsı tarafından Esas Teşkilât Kanununa uygun olup olmadıkları muhakkak surette tetkik edilerek bu bakımdan bir karara bağlanmaları gereken ve ancak bu suretle mevcudiyetleri tekemmül eden kanunlardır. Sâniyen, bu iki nevi kanunun Milli Meclis ve Senato tarafından kabulleri hakkında farklı usuller de derpiş olunmuş ve, bu hususta, bunlardan organik kanunlar hakkında Anayasa'nın kırkaltıncı ve alelâde kanunlar hakkında da Esas Teşkilât Kanununun kırkikinci ve müteakip maddelerinde gereken esaslar vaz'olunmuştur.

1958 Esas Teşkilât Kanunu Anayasa'nın tadili hususunda da<sup>23</sup>, evvelce temas olunduğu gibi, Parlâmento'ya bazı salâhiyetler tanımıştır. Evvelâ, Parlâmento üyeleri Esas Teşkilât Kanununun tadili zımında teklifde bulunmak salâhiyetine sahiptirler. Sâniyen, gerek Parlâmento üyeleri tarafından yapılan tadil tekliflerinin ve gerek Başvekilin teklifi üzerine Cumhur Reisi tarafından Anayasa'nın değiştirilmesi zımında sunulan tadil projesinin, Millî Meclis ve Senato tarafından aynı terimlerle oylanması gerekmekte ve, mezkûr oylama neticesi Esas Teşkilât Kanununda icrası derpiş olunan tadil, ancak Referandumla halk tarafından tasvip edildikten sonra kesinleşmekte, tekemmül eylemektedir. Bununla beraber, Cumhur Reisi tadil projesini<sup>24</sup> kongre halinde toplan-

23) Esas Teşkilât Kanununun tadiline müteallik olmak üzere Anayasa'nın ondördüncü faslında derpiş olunan usul, Câmia ile ilgili olmak üzere onikinci fasılda vaz edilen esasların tadilinde nazara alınmamaktadır. Câmia'ya müteallik onikinci faslın hükümleri, Esas Teşkilât Kanununun seksenbeşinci maddesine göre, Cumhuriyet Parlâmentosu ve Câmia Senatosu tarafından aynı terimlerle oylanmış kanunlarla tadil olunabilirler.

24) 1958 Esas Teşkilât Kanununun esasen müphem olan seksendokuzuncu maddesinin üçüncü fıkrasında Referandum'a koymayı bertaraf eyliyen bu imkândan bahs olunurken ancak Baş Vekilin teklifi üzerine Cumhur Reisi tarafından sunulacak tadil projesinden bahs edilmekte ve seksendokuzuncu maddenin ikinci fıkrasında olduğu gibi Parlâmento üyeleri tarafından vukubulan tadil teklifi mezkûr tadil projesile birlikte üçüncü fıkrada zikrolunmamaktadır. Şu halde, Devlet Reisi tarafından Referandum'a koymanın bertaraf edilebilmesi ancak Cumhur Reisi tarafından sunulan tadil projesi hakkında mümkün olabilmekte, bunu Parlâmento üyeleri tarafından yapılan tadil teklifine teşmil bahis mevzuu olmamaktadır. Yalnız, Cumhur Reisi'nin, Referandum'a koymayı bertaraf eden bahis mevzuu salâhiyetini istimal edebilmesi-



tiya çağırılan Parlâmento'ya sunmaya karar verince, tadil projesinin Referandum konmasına lüzum yoktur. Bu takdirde, mezkûr projenin kabul edilmiş sayılması için, bunun, kongre halinde toplanan Parlâmento'da kullanılan oyların beşde üç çoğunluğunu toplaması lâzımdır.

Beşinci Cumhuriyetin Esas Teşkilât Kanunu, Parlâmentoya yukarıda temas ettiklerimizden başka diğer bazı salâhiyetler de tanımıştır. Meselâ, Parlâmento'ya, umumî af, harp ilânına izin verme, Vekiller Hey'eti tarafından Karamâme ile ilânı gereken örfi idarenin oniki günden fazla uzamasının ancak Parlâmento'nun iznile mümkün bulunması, Parlâmento'nun Hükûmet üzerindeki mürakabesini mümkün kılmak ve fakat Hükûmet için bir siyasî mes'uliyeti mucip olmamak üzere Parlâmento üyeleri tarafından Hükûmet'e sual tevcih eyleme gibi salâhiyetler tanınmış ve, bütün bunların yanında, Anayasanın muhtelif maddelerinde, Hükûmet'in Parlâmento'ya karşı siyaseten sorumlu bulunduğu ve bu siyasî mes'uliyetin ne gibi şartlar ve usuller dahilinde tahakkuk edebileceği de tasrih olunmuştur.

1958 Esas Teşkilât Kanununun Hükûmet'in Parlâmento'ya karşı siyasî mes'uliyetini mümkün kılan, Hükûmet'in Parlâmento'nun itimadile iktidar mevkiine gelebileceğini ve ancak bu itimadı muhafaza edebildiği müddetçe iktidar mevkiinde kalabileceğini ifade eyliyen ve bu suretle Parlâmento'ya Hükûmet'i mürakabe ve icabında mevkiinden uzaklaştırma salâhiyetini bahşeden hükümleri, Beşinci Cumhuriyetin Anayasası ile Parlömanter rejime önem verildiğini göstermektedirler. Fakat, işaret edelim ki, Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyet devirlerinde siyasî mes'uliyet esasının suiistimâl edilmesinden mütevellid mahzurlar ve bunların sebebiyet verdikleri kabine istikrarsızlığı, 1958 Esas Teşkilât Kanununda mezkûr mahzurların bertaraf edilmelerini mümkün kılacak tedbirlerin alınmasına sebebiyet vermiştir.

Nitekim, Beşinci Cumhuriyetin Esas Teşkilât Kanunu, herşeyden evvel, Hükûmet'in siyasî mes'uliyeti bakımından Parlâmento'ya dahil Meclislerin her ikisine eşit salâhiyetler tanımamıştır. Meselâ, Üçüncü Cumhuriyet devrinde Hükûmet'in Senato'ya karşı siyasî mes'uliyeti bahis mevzuu olduğu halde, Beşinci Cumhuriyetin Anayasası, Hükûmet'

---

nin, ancak, kendisi tarafından sunulan tadil projesinin Millî Meclis ve Senato tarafından aynı terimlerle oylanmasından sonra mevzuubahis olabileceğinde de şüphe yoktur. Mezkûr oylama bahis mevzuu olmadan, Esas Teşkilât Kanununun tadili zımında teklif eylediği projeyi, Devlet Reisi'nin, Millî Meclis ve Senato'nun tasvibine iktiran eylemeden, doğrudan doğruya halkın reyine arzı diye bir şey düşünmeye, Anayasa'nın seksendokuzuncu maddesi bir küll olarak nazara alındığı takdirde, imkân yoktur.



in münhasıran Milli Meclis'e karşı siyasi mes'uliyetini mümkün kılmış, başka bir ifade ile Hükûmet'in ancak Milli Meclis'in itimadile iktidar mevkiine gelebilmesini ve yalnız onun güvenile iktidar mevkiinde kalabilmesini kabul eylemiş, Hükûmet'i mevkiinden uzaklaştırma salâhiyetini yalnız Milli Meclis'e tanımıştır. Her ne kadar Anayasanın yirminci maddesinin üçüncü fıkrasında Hükûmet'in Parlâmento'ya karşı sorumlu bulunduğu tasrih edilmişse de, bu sorumlulukla ilgili kırkdokuz ve ellinci maddelerde ise, mezkûr sorumluluğun Senato'ya karşı da mümkün olabileceğini bildiren bir hükme rastgelmemektedir.

Nitekim, ilk üç fıkrasında Hükûmet için ancak Milli Meclis'e karşı siyasi mes'uliyetten bahseyleyen kırkdokuzuncu maddenin dördüncü fıkrasında, Başvekil'in Senato'dan bir genel siyaset bildirisinin tasvibini talep salâhiyetini haiz bulunduğu bildirilmekte ise de, ellinci madde, vazih bir şekilde, siyasi mes'uliyetin müeyyidesi olan Hükûmet'in iktidar mevkiinden uzaklaştırılması keyfiyetinin ancak bir ademi itimad takririnin Milli Meclis tarafından kabul edilmesi veya Hükûmet programının veya bir genel siyaset bildirisinin Milli Meclis tarafından tasvip edilmesi halinde mümkün olabileceğini tasrih eylemiş ve bu suretle ne kırkdokuzuncu maddenin dördüncü fıkrasında ve ne ellinci maddede Hükûmet'in Senato'ya karşı da siyaseten mes'ul bulunduğundan bahsedilmemiştir.

Bundan başka, Hükûmet'in Milli Meclis'e karşı siyasi mes'uliyeti, 1958 Anayasasında, işlemesi kolay bir bünyeye de sahip bulunmaktadır. Bu prensibin doğurduğu mukaddem mahzurları, Hükûmetlerin gelişi güzel ve sık sık mevkilerinden uzaklaştırılmalarını bertaraf etmek gayesile, bu hususta muhtelif tahditler nazara alınmıştır ve, bu tahditleri tebarüz ettirebilmek için de, kırkdokuzuncu maddenin ilk üç fıkrasında bahis mevzuu olan muhtelif şekillere göre durumu incelemek lâzımdır. Filhakika, Hükûmet'in Milli Meclise karşı siyasi mes'uliyetinin mümkün kılınması hususunda Milli Meclis'e tanınan salâhiyetin istimal olunabilmesi için, durumu, bu husustaki teşebbüsün Başvekilden veya Milli Meclisten gelmesine göre ayrı ayrı tetkik etmek gerekir. Kırkdokuzuncu maddenin bir ve üçüncü fıkraları nazara alındığında, burada, teşebbüsün Başvekilden gelmesine göre vazolunmuş hükümlere rastgelmekte ve bu hususta da birbirinden farklı iki şık mevzuubahis olmaktadır. Mezkûr maddenin birinci fıkrasında, Başvekilin, Vekiller Hey'etince tezekkür edilerek kararlaştırıldıktan sonra, Milli Meclis'den, Hükûmet programı dolayısıyla veya bir genel siyaset bildirisini üzerine itimad talep edeceği tasrih olunmaktadır. Başvekilin bu tarzda bir talebi karşısında Milli Meclis Hükûmet programını veya bir genel siyaset bildirisini tasvip et-



mezse, bu takdirde, Başvekil, Devlet Reisine, Hükûmet'in istifasını vermek zorundadır. Esas Teşkilât Kanunu, burada, siyasi mes'uliyet prensibinin işleyişi bakımından, hiç bir tahdid derpiş etmemiştir.

Hükûmetin siyasi mes'uliyetine müteallik teşebbüsün yine Başvekilten gelmesile ilgili ikinci şıkka gelince; filhakika, kırkdokuzuncu maddenin üçüncü fıkrasına göre, Başvekil, Vekiller Hey'etince tezekkür edilerek kararlaştırıldıktan sonra, bir metnin oylanması dolayısıyla Millî Meclis'de itimad meselesini ileri sürmek imkânına sahiptir. Ancak, ileri sürülen bu itimad meselesinin Hükûmet'in Millî Meclis tarafından iktidar mevkiinden uzaklaştırılması neticesini doğurabilmesi için, bu hususta Millî Meclis aleyhine konmuş bazı tahdidler vardır. Meselâ, Hükûmet'in siyasi mes'uliyetinin mümkün kılınması için, Başvekil tarafından itimad meselesinin ileri sürülmesini müteakip yirmidört saat içinde Millî Meclis üyeleri tarafından bir ademi itimad tavrının sunulması ve, bu tavrın, biraz sonra temas edeceğimiz tarzda, kırkdokuzuncu maddenin ikinci fıkrasında derpiş olunan esaslar dahilinde Millî Meclis tarafından oylanması lâzımdır. Eğer mezkûr müddet içinde bir ademi itimad tavrı sunulmaz veya bu tavrı kırkdokuzuncu maddenin ikinci fıkrasında vazolunan esaslar dahilinde oylanmazsa, mezkûr metin kabul edilmiş sayılır ve tabiatile Hükûmet'e güvensizlik diye bir şey de bahis mevzuu olamaz.

Hükûmet'in siyasi mes'uliyetine müteallik teşebbüsün Millî Meclisten gelmesi haline gelince ; herşeyden evvel, kırkdokuzuncu maddenin ikinci fıkrası, Millî Meclis'e böyle bir teşebbüste bulunmak salâhiyetini tanımıştır. Mezkûr fıkraya göre, Millî Meclis, Hükûmet'in sorumluluğunu bir ademi itimad tavrı ile söz konusu etmek yetkisine sahiptir. Ancak, yukarıda temas ettiğimiz mahzurları bertaraf etmek gayesiyle bu hususta da bazı tahdidler nazara alınmıştır. Meselâ, böyle bir tavrın kabul edilebilmesi için, onun, Millî Meclis üyelerinin asgarî ondabiri tarafından imzalanması lâzımdır. Keza, mezkûr ademi itimad tavrı hakkında oylamanın, Millî Meclis üyelerine düşünme ve teenni ile hareket imkânının verilmesi için, tavrın tevdiinden ancak kırksekiz saat sonra yapılması kabildir. Keza, ademi itimad tavrının Millî Meclisin tam üye adedinin çoğunluğu ile kabul edilmesi gerekmekte ve bu çoğunluğu tesbit hususunda yalnız ademi itimad lehine olan oyların sayılması gibi bir usul kabul edilmiş bulunmaktadır. Nihayet, Hükûmet hakkında sık sık ademi itimad tavrının sunulmasını önlemek gayesiyle, yukarıda temas ettiğimiz esaslar dahilinde tevdi kılınan ve yine biraz evvel zikrettiğimiz esaslar dahilinde Millî Meclisin kabulüne mazhar olmayan bir ademi itimad tavrını müteakip, mezkûr tavrı imzalayanların, aynı



içtimâ devamınca, kırkdokuzuncu maddenin yukanda temas ettiğimiz üçüncü fıkrasında musarrah hal müstesna, yeni bir ademi itimad takriri sunmaları imkânsız bulunmaktadır.

Parlâmento, yukanda izah olunan yetkilerden başka, barış ve ticaret muahedelerini, milletler arası teşkilâta müteallik muahedeler veya anlaşmaları, Devletin maliyesini taahhüd altına sokan, teşriî mahiyette hükümleri tadil eden, şahsî hâllere müteallik olan, arazi terkini, mübadelesini veya ilhakını tazammun eden muahede veya anlaşmaları bir kanunla tasdik veya tasvip, Yüksek Adalet Divanı üyelerini intihap, Cumhuriyet Reisi'ni, Hükûmet azalarını ve bunların suç ortaklarını Yüksek Adalet Divanı tarafından muhakemeleri icra edilmek üzere altmışsekizinci maddede musarrah suçlardan dolayı ve aynı maddenin tesbit eylediği esaslar dahilinde ithâm gibi salâhiyetlere de mâliktir.

### III

4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanununun hükümleri dairesinde gerek Başvekil ve gerek Vekillerin Cumhuriyet Reisi tarafından tayininden sonra, Beşinci Cumhuriyetin ilk Hükûmet'i, takip edeceği programın ana hatlarını 15 Ocak 1959 da Millî Meclis'e arz etmiş; Dördüncü Cumhuriyetin Cumhuriyet Şurâsı yeni Anayasada yer alan Senato'nun fonksiyonlarını muvakkaten ifaya devam eylemiş; 8 ve 15 Mart 1959 da Belediye Meclislerinin yenilenmesinden sonra 19 Nisan 1959 da yapılan seçimle Beşinci Cumhuriyetin ilk Senato'sunun teşekkülü mümkün kılınmış; keza, 1958 Esas Teşkilât Kanununda yer alan organ ve müesseselerle ilgili organik kanunlar vücuda getirilmiş; ve, bu suretle, Beşinci Cumhuriyetin Anayasasında derpiş ve teşekkülleri itmam olunan siyasi organ ve müesseselerin faaliyeti de başlamıştır.

4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanununda yer alan siyasi organ ve müesseselerin faaliyete geçmesini müteakip, mezkûr kanunun tatbikat bakımından ne gibi bir hususiyet arz eylediğine de kısaca temas etmek lâzımdır. Filhakika, 1958 Anayasasının, ona dahil hükümler bir küll olarak nazara alındıkları takdirde, Devlet'in muhtelif siyasi organ ve müesseseleri arasındaki münasebetler bakımından, klâsik Parlömanter sistemden uzaklaşarak, bu hususta, Prezidansiyel sisteme mütemayil bir idare tarzile Parlömanter sistemin mezcinden ibaret bir hükûmet tarzını benimsemiş bulunduğunu söylemek mümkün görülmektedir. Nitekim, bir taraftan, gerek Üçüncü ve gerek Dördüncü Cumhuriyet devirlerinde tesadüf edilen siyasi buhranların temadisini önlemek, devam edegelmekte olan Parlâmento tahakkümünü ve bunun doğurduğu mahzurları ber-



taraf etmek gayesile, Cumhur Reisinin seçimi, salâhiyetleri, Hükûmet ve Parlâmento ile olan münasebetleri bakımından, mahdut bir ölçü dahilinde olsa bile, Prezidansiyel sisteme meyil edildiğini ve, diğer taraftan, Devlet Reisine tanınan salâhiyetlerden bazılarının şekli istimali, Hükûmet'in teşekkül tarzı ve salâhiyetleri, Parlâmento'nun tereküp tarzı ve yetkileri, Hükûmet'in Parlâmento ile olan münasebetleri, icrâ organı ile teşriî organın mazhar kılındıkları karşılıklı imkânlar ve aralarında tahakkuku temin edilmek istenen işbirliği bakımından, Parlâmento'nun salâhiyetlerine konan tahdidlere rağmen, Parlömanter hükûmet tarzına hâs esasların da muhafazasına çalışıldığını Beşinci Cumhuriyetin Anayasasında müşahede eylemek kabildir.

Fakat, serdettiğimiz bu son mülâhazalara rağmen, 4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanununda, Devlet Reisi'nin mühim salâhiyetlerle teçhiz edildiği ve bu yetkilerden bazılarını şahsan istimal imkânına mazhar kılındığı hakikat olmakla beraber, umumiyet itibarile, daha ziyade Parlömanter rejim vasfının hâkim bulunduğunu söylemenin, bizce, hakikate daha uygun düştüğünde de şüphe yoktur. Ancak, işaret edelim ki, bu son mülâhaza kabul edildiği takdirde bile, mezkûr Esas Teşkilât Kanununda, klâsik pârlamentarizmden uzaklaşıldığını gösteren bir hususiyetin de hâkim bulunduğunu inkâr mümkün değildir.

Halbuki, durum tatbikat bakımından mütalâa edildiği takdirde, 4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanunu, bir taraftan yeni siyasî nizamın doğmasını mümkün kılan meselelerin bütün şartlarla birlikte ehemmiyetlerini muhafazada devam eylesininin, diğer taraftan Anayasanın Devlet Reisine tanıdığı salâhiyetlerden istifade hususunda hiç bir fedakârlıkta bulunmak istemiyen Cumhur Reisi Ch. de Gaulle'ün memleketteki şahsî nüfuz ve otoritesinden de faydalanmak suretile takip eylediği hareket tarzının neticesi olarak, klâsik mânada Prezidansiyel sisteme doğru bir gelişme göstermekten hali kalmamıştır. Yeni siyasî nizamın yaratıcısı ve sembolü olan Ch. de Gaulle, 1946 danberi izhar ettiği arzusunun bir ifadesi olmak üzere Anayasa'ya Devlet Reisi lehine olmak üzere it-hâlini mümkün kıldığı salâhiyet ve imkânlardan ve hususile şahsî nüfuzundan faydalanarak, Devlet dâhilinde kendisine üstün bir otorite teminine muvaffak olmuş ve şimdilik bir siyasî istikrarın tahakkukunu mümkün kılan bu üstün otorite sayesinde, Fransa'da, kelimenin hakikî mânasile Prezidansiyel sistemin teessüsüne sebebiyet vermiştir. Böylece, Beşinci Cumhuriyetin Esas Teşkilât Kanununun Parlömanter sistemle ilgili vasfı, tatbikatta bir kıymet ifade edebilme imkânını bulamamıştır. Hattâ, diyebiliriz ki, temas ettiğimiz hususların tesiri altında, hakikatte, Prezidansiyel sistemin de hududlarını aşan bir idare tarzı, Devletin Cum-



hur Reisi tarafından sevk ve idare olunduğunu ifade eyliyen bir hükümet şekli, kendisini göstermiş bulunmaktadır.

Ancak, işaret edelim ki, belki Devlet Reisinin ölçülü telâkki edilen hareketinin ve belki de zaruretlerin neticesi olarak şimdilik herhangi bir reaksiyona sebebiyet vermiyen bu durumun teessüsünde, biraz evvel temas olunduğu gibi, hususile Cumhur Reisi'nin şahsına olan itimadın, mazide yaptığı değerli hizmetlerin halk nezdinde kendisine temin eylediği şahsî nüfuz ve otoritenin mühim bir rol oynadığını kabul etmek lâzımdır. Bunun için, tatbikatta Prezidansiyel sistem ve hattâ bunun hudutlarını aşan bir idare tarzı lehine teessüs eden durumun âmilini, 1958 Esas Teşkilât Kanununun Devlet Reisine tanıdığı salâhiyet ve imkânların yanında, aynı zamanda ve hususile Cumhur Reisinin şahsî vasıflarında aramak ve, mezkûr sistemi, bahis mevzuu salâhiyet ve imkânlarla birlikte bilhassa bu vasıfların mümkün kıldığını söylemek daha doğru olur.

Beşinci Cumhuriyetin Esas Teşkilât Kanununun tatbikatta Prezidansiyel sistem lehine aldığı bu istikametle ve belki dahili hâdiselerin tazyiki altında şimdilik herhangi bir aksülâmele sebebiyet vermiyen bu durumla ilgili bazı hususlara temas etmek gerekir. Herşeyden evvel, tatbikatta, daha Beşinci Cumhuriyetin ilk Hükümet'inin teşkili hususunda, gerek Başvekilin ve gerek diğer Vekillerin tayini ile ilgili olmak üzere Cumhur Reisi tarafından takip olunan hareket tarzı, Ch. de Gaulle'ün, Parlömanter sisteme hâs bir Devlet Reisi gibi değil, Prezidansiyel rejime hâs bir Devlet Başkanı gibi hareket etmeye mütemayil bulunduğunu ifade edecek bir hususiyet arz etmektedir. Cumhur Reisi, siyasi kanaati kendisinin-kine uygun, kendisine bağlı ve her bakımdan itimad edebileceği bir kimseyi Başvekil tayin etmiş ve diğer Vekillerin tayininde de mümkün olduğu kadar bu cihetlere ve hususile bunların Parlâmento dışından olmaları hususuna dikkat eylemekten hali kalmamıştır.

İşte, bir taraftan Hükümet'e dahil olacak azaların tayinlerinde bu hususun nazara alınması ve diğer taraftan Cumhur Reisinin hükümet işlerini şahsında temerküz ettirmek arzusu, tatbikatte, Hükümet'e müteallik salâhiyetlerin Devlet Reisinde toplanmasına, Devlet Reisi'nin nüfuz ve otoritesinin Hükümet üzerinde tesirini bütün şumulile hissettirmesine müncer olmuş, bu hususda Başvekil veya diğer Vekillerin müessir muhalefeti ile karşılaşma gibi bir durum kendisini göstermemiştir.

Keza, hususile Millî Meclis'e karşı kullanabileceği önemli salâhiyetlerle techiz edilmiş bulunan Devlet Reisi, Millî Meclisde kendisini destekliyen mütecânis ve kuvvetli bir çoğunluğa sahip bulunması dolayısıyla, yetkileri esasen Anayasa ile tahdid edilmiş bulunan Parlâmento üzerinde de nüfuz ve otoritesini hissettirmeye muvaffak olmuş, bu müessesenin de



kendi nüfuzu altına girmesini mümkün kılmış ve, bunun neticesi olarak, tatbikatta, başında hakikatte Devlet Reisinin bulunduğu Hükümet'in Parlâmento'ya tefevvuku gibi bir durum tahassul etmiştir<sup>25</sup>. Parlâmento, Cumhuriyet Reisi karşısında, hattâ Prezidansiyel sistemin gerektirdiği tarzda bile bir varlık gösterebilmek imkânını bulamamıştır. Devlet Reisi, meselâ Şubat 1960 danberi olduğu gibi Devleti Emirnâmelerle idare imkânı da dahil, herşeyi Parlâmento'dan elde etmeğe muvaffak olmuş ve bu hususta Parlâmento'nun her hangi bir muhalefeti ile karşılaşmamıştır.

Beşinci Cumhuriyetin Esas Teşkilât Kanununun tatbikatta arz eylediği yukarıdaki hususiyetlerinden Parlömanter sistemin icaplarıyla uzlaşması imkânsız diğer bazı neticelerin de tevellüd eylediğine işaret etmek lâzımdır. Meselâ, Hükümet azaları olarak tayin edilen şahısların seçimlerinde umumiyetle hâkim olan hususiyet, Başvekilin ve diğer Vekillerin Devlet Reisi ile ve keza diğer Hükümet azalarının Başvekil ile olan münasebetleri bakımından tatbikatta tahassul eden durum, Parlömanter rejimle uzlaşması gayri mümkün ve fakat Prezidansiyel sistemle telifi ka-

25) Tatbikatta Hükümet'in Parlâmento'ya tefevvuku gibi bir durumun husulünde, 1958 Esas Teşkilât Kanununda yer alan hükümlerin de büyük bir tesir icrâ eylediklerini kabul etmek lâzımdır. Meselâ, evvelce de işaret ettiğimiz gibi, Devlet Reisi Millî Meclisi dağıtmak salâhiyetine sahiptir ve, bundan dolayı, mezkûr teşekkül, her zaman Cumhuriyet Reisi tarafından dağıtılmak tehdidi altında bulunmaktadır. Bundan başka, Millî Meclis tarafından izhar olunacak ademi itimad reyile Hükümet'in mevkiinden uzaklaştırılması kolayca işlemesi mümkün bir mekanizma olmaktan çıkmıştır. Millî Meclis, Hükümetin siyasî mes'uliyetini mümkün kılmak hususunda tam bir serbestiye sahip bulunmamaktadır. Anayasa, bu hususu bir hayli güçleştirmiştir.

Bütün bunların yanında, 1958 Esas Teşkilât Kanunu, Hükümetin Parlâmento'nun nüfuz ve tesir sahasından masun kalmasını temin eyliyen, ona faaliyeti bakımından bazı imkânların tanınmasını mümkün kılan, Hükümetin faaliyetinin Parlâmento tarafından kolayca frenlenebilmesini bertaraf eden esasları da muhtevî bulunmaktadır. Meselâ, Hükümet, haiz bulunduğu tanzimî salâhiyetine müsteniden, faaliyeti ile ilgili bir çok tasarrufları, Parlâmento'nun müdahalesi ve icabında onun tarafından iktidar mevkiinden uzaklaştırılması gibi bir tehdid bahis mevzuu olmadan, yapmak imkânına mâlikdir. Kezâ, Devlet bütçesinin Parlâmento tarafından kabulü bakımından, Hükümet, kendisini Parlâmento'nun nüfuz ve müdahalesinden kurtaracak bazı imkânlarla da Anayasa tarafından mazhar kılınmış durumdadır.

Nihayet, Anayasa'nın onbirinci maddesinde musarrah hususlarla ilgili kanun projelerinin Referandum'a konması ve böylece Parlâmento'nun iştirakî bahis mevzuu olmadan bir projenin kanun vasfını iktisap edebilmesi hususunda Devlet Reisi'ne tanınan imkân da, Hükümeti Parlâmento'nun nüfuzundan kurtaran, onun Parlâmento'ya tefevvukunu kolaylaştıran bir husus olarak Beşinci Cumhuriyetin Esas Teşkilât Kanununda yer almış bulunmaktadır.



bil bir vaziyet ihdâs eylemiştir. Herşeyden evvel, Hükûmet'in tarzı teşkilinde takip edilen ve gittikçe daha vazih bir mahiyet alan usul, bu kolektif teşekküle dahil unsurlara hakikatte siyasi olmaktan ziyade bir idari organ mahiyetini bahşeylemektedir. Bu teşekküle dahil olacak organların, daha ziyade Devletin ileri gelen idari personelleri arasından seçilmeleri hususunda gösterilen temayül neticesi, Hükûmet, hakikatte, siyasi tecrübeden mahrum bulunan, siyasi hayatla ilgisi ve teşrii müesseselerle irtibatı olmayan kimselerden mürekkep bir teşekkül mahiyetini almış ve, bu durumun husulünde, Parlâmento üyeleri arasından seçilen Vekillerin teşrii müessesedeki mevkilerini kaybetmeleri keyfiyeti de mühim bir rol oynamıştır. Nitekim, Beşinci Cumhuriyetin bidayetinden itibaren teşkil olunan ve zaman zaman muhtelif vesilelerle değişikliklere maruz kalan Hükûmet'in bünyesi incelendikte, temas ettiğimiz bu hususiyetin varlığını daima muhafaza eylediğini söylemek ve hatta Şubat 1960 da icrâ kılınan değişikliğin, bazı Vekillerin Parlâmento üyeleri arasından seçilmiş olmalanna rağmen, Hükûmet'in bu idari personellerden mürekkep olma vasfında esaslı bir tahavvül husule getirmediğini iddia etmek mümkün bulunmaktadır.

Keza, 1958 Esas Teşkilât Kanununun, tatbikatta, Devlet Reisinin Başvekil ve Hükûmet azalarile olan münasebetleri bakımından da Parlömanter sistemin icaplarile uzlaşması imkânsız bir durum husule getirdiğine temas etmek gerekir. Herşeyden evvel, Devletin sevk ve idaresini uhdesinde temerküz ettirmeye çalışan ve bunda muvaffak olan Cumhur Reisinin otoritesi karşısında, Başvekilin Hükûmet şefine hâs bir otoriteye sahip olduğunu söylemek imkânsızdır. Başvekil, Hükûmet denilen teşekkül içinde, Cumhur Reisine tâbi bir mevkie sahip bulunmaktadır. Durum diğer Hükûmet üyeleri için de aynidir. Bunlar da, Devlet Reisinin otoritesi karşısında, bir siyasi organ olmaktan ziyade, hakikatte ancak Devlet Reisinin arzusile Hükûmet'e dahil olabilen, onun arzu ettiği müddetçe Hükûmette kalabilen ve münhasıran Cumhur Reisi'nin direktifleri dairesinde hareket imkânına sahip ve yalnız onun isteklerini icrâya memur bir idari organ vasfını haiz bulunmaktadır.

Başvekil ile diğer Hükûmet azaları arasındaki münasebete gelince; hükûmet azaları, bu bakımdan da, bir siyasi organ olmaktan ziyade, bir taraftan Cumhur Reisinin nüfuz ve otoritesine tâbi oldukları kadar diğer taraftan Başvekilin de nüfuz ve otoritesine tâbi bir idari organ durumundadırlar. Hükûmet üyeleri, ya Cumhur Reisinin ve buna tâbi durumda olan Başvekilin arzulanna göre hareket etmek veya mevkilerini terk eylemek mecburiyetindedirler. Onun için, Hükûmet programı dendiği zaman, siyasi tesanüd ve tecanüsün ifadesi olmak üzere Hükûmet'e dahil



organların iştirakile hazırlanmış bir program olmaktan ziyade, Devlet Reisinin ve buna tâbi durumda olan Başvekil'in siyasi kanaat ve görüşlerine göre hazırlanmış bir program ve bunun tatbiki bahis mevzuu olmaktadır. Hükûmet azaları bu programı kabul ederek Hükûmet'e dahil olabilmekte ve mevkilerini ancak mezkûr programa sadık kaldıkları müddetçe muhafaza edebilmektedirler.

Beşinci Cumhuriyetin Anayasasının, tatbikatta, başında Devlet Reisinin bulunduğu Hükûmet'in Parlâmento'ya tefevvuku gibi bir neticeye müncer olması keyfiyetine gelince; bu cihet de ne Parlömanter rejimin ve hattâ ne Prezidansiyel sistemin icaplarıyla telifi imkânsız bir durum arz eylemekten hali kalmamaktadır. Ancak, ilâve edelim ki, Parlâmento'nun adetâ inzivâya çekilişini andıran bu tarzda bir durumun husulünde, yukarıda temas ettiğimiz hususların yanında, Esas Teşkilât Kanununda yer alan hükümlerin de mühim bir rol oynadıklarını kabul etmek lâzımdır.

Netice olarak, diyebiliriz ki, 4 Ekim 1958 Esas Teşkilât Kanunu, Fransa'da, hakikatte, Hükûmet ve Parlâmento da dahil, her şeyin Devlet Reisi'ne tâbi kılınması gibi bir sonuca müncer olmuştur. Ahvâl ve zaruretlerin tesiri altında ve bugünkü Cumhur Reisi'nin şahsî meziyet ve vasıfları sayesinde teessüs eden ve aynı sebepler dolayısıyla şimdilik bir reaksiyona sebebiyet vermeyen bu durumun, bir siyasi istikrârın teessüsünü mümkün kılmış olmasına rağmen, varlığını idâme ettirebileceğini söylemek güçtür. Fransa'nın alışık olmadığı bu tarzdaki bir sistemin, ya onun vücut bulmasını mümkün kılan zarûretlerin ortadan kalkmasıyla veya Devlet Reisliği makamında vukubulacak bir tahavvülle beraber, yerini Parlömanter sisteme terk edeceğinde ve 1958 Anayasası'nın Parlömanter Cumhuriyet vashının bu terk keyfiyetinin vukuunu kolaylaştırarak onun idâmesini mümkün kılacağında şüphe yoktur<sup>26</sup>.

R. G. OKANDAN

26) BK. DEBRE (M.), La nouvelle constitution, 1958; PRELOT (M.), Pour comprendre la nouvelle constitution, 1958; CHATELAIN (J.), La nouvelle constitution et le régime politique de la France, 1959; DUVERGER (M.), Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris 1959; KURAN (A.), Fransız Beşinci Cumhuriyet Anayasası, "İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt XXIV, Sayı 1-4, İstanbul 1959, s. 467 ve müt."; VEDEL (G.), Une équivoque: Le régime présidentiel, "Le Monde, 20 Janvier 1960, No. 4664"; DUVERGER (M.), Un régime présidentiel?, "Le Monde, 22 Janvier 1960, No. 4666"; DUVERGER (M.), La tour d'ivoire, "Le Monde, 24 Février 1960, No. 4694".