

FEDERAL ALMANYA ANAYASASININ ONYEDİNCİ DEĞİŞİKLİĞİ HAKKINDA KANUN

Çeviren: Asis. Dr. Servet ARMAĞAN

Takdim

Aşağıda verdiğimiz tercüme Federal Almanya Anayasasının bugüne kadar geçirdiği en ehemmiyetli değişikliktir. Muhtevanın bu ehemmiyeti, bu değişikliği getiren Kanunun Federal Hükûmetçe desteklenmesi, bazı çevrelerce de ona karşı cephe alınması neticesini doğurmuştur.

Anayasayı değiştiren bu kanuna karşı olanlar; sendikalar, talebe teşekkülleri, Üniversite öğretim üyeleri ve çok küçük bir azınlık olan o zamanki muhalefet Partisi, «Hür Demokratlar» (FDP), dır. Bu çevrelerce, «Olağanüstü Hal Kanunu» (Notstandsgesetz) adı verilen bu değişikliğin kanunlaşması, hazırlanmasından ancak sene-ler sonra mümkün olabilmıştır (1). Zira adı geçen çevreler, bu müddet içinde devamlı olarak bu değişikliğin tahakkuk etmemesi için mukabil istikamette fikir açıklama hürriyetlerini kullanmışlardır. İlim adamları zaman zaman bildiriler yayınlarken, talebe teşekkülleri de devamlı olarak protesto faaliyetinde bulunmuşlardır. Hatta değişikliğin Federal Meclisdeki son müzakere günü on bin kişilik bir grup halinde Başşehir «Bonn'a yürüyüş» tertip etmişler; Federal Hükûmet bu durumda olağanüstü tedbirler almaya mecbur olmuştur.

(1) Bu kanunun hazırlanmasına 1955 yılında başladığını söylemek mümkündür. Federal Hükûmetle eyaletler arasındaki uzun zaman devam eden fikir teatilerinden sonra, hazırlanan tasarı 20.4.1960 da Parlamenteoya sunulmuştur (Gather, 155, 156). Parlametoda da uzun müddet beklemiş, nihayet 30.5.1968 günü Federal Meclisde, 14.6.1968 de de Federal Şûrada kesin olarak kabul edilmiştir.

Sendikalar Federasyonu ise, hükûmeti, bu kanunu çıkarttırmaktan vazgeçirmek için yine aynı günlerde «Genel Grev» le tehdit etmiştir. Adı geçen çevrelere göre; Anayasanın bu değişikliği hürriyetleri kısmakta, hatta yok etmekte; faşist bir rejim getirmekte; Bonn Anayasasının ruhuna uymayan dikta bir rejim kurmak istemektedir.

Anayasanın bu değişikliği münasebetiyle davranışta bulunan bir taraf da, batı Almanyadaki üçlü müttefikler olmuştur. Amerika Birleşik Devletleri, Fransa Cumhuriyeti ve İngiltere ve Kuzey İrlanda büyük elçileri aynı metni ihtiva eden bir notayı Federal Almanya Dışişleri Bakanlığına vererek (18.6.1968); üç müttefik devlet ile Federal Almanya Cumhuriyeti arasındaki münasebetler hakkındaki andlaşmanın (23.10.1954) 5/2 maddesindeki mahfuz haklardan vazgeçtiklerini açıklamışlardır (2). Müttefikler bu suretle, artık haklarının garantiye bağlandığını ifade etmek istemişlerdir.

Bu değişikliğin ehemmiyeti, bu mevzu üzerinde yapılan birçok ilmi çalışmalar ve tezlerden de anlaşılır. Bunların hepsini toplamak uzun çalışmalara ihtiyaç gösterir (3).

(2) Metin için bkz. BGBI. I S. 715-716.

(3) Bu mevzuda yapılmış ilmi yayınlardan bazılarını buraya alıyoruz:

1 — FOLZ, Hans - Ernst: Staatsnotstand und Notstandsrecht, Köln, Berlin, Bonn, München, 1962.

2 — GATHER, Hans Herbert: Das Notstandsrecht nach der Weimarer Reichsverfassung und dem Bonner Grundgesetz (Dissertation - Köln, 1962).

3 — BENDA Ernst: Notstandsverfassung und Arbeitskamp, Berlin, 1963.

4 — Der Permanente Notstand (Memorandum im Auftrage der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler e. V. zusammengestellt von Prof. Dr. H.K.J. Ridder und Dr. E. Stein) Göttingen, 1963.

5 — SEIFERT Jürgen: Gefahr im Vorzuge, 3. neubearbeitete Auf., Frankfurt am Main, 1965.

6 — Der totale Notstandsstaat (mit Beiträgen von E. Kogon, W. Abendroth, H. Ridder, H. Hannover, J. Seifert) Frankfurt am Main, 1965.

7 — RIDDER Helmut: Notstand' 66, Köln, 1966.

8 — Notstandsordnung und Gesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland (zehn Vorträge, Herausgegeben von Werner Hoffman und Heinz Maus) Hamburg, 1967.

9 — SEIFERT Jürgen: Der Notstandsausschuss, Frankfurt am Main, 1968.

10 — TÖPFER Richard: Notstandsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Kommentar (Bu kaynak tercümesini verdiğimiz Anayasa değişikliği ile ilgili çıkarılan bütün diğer kanunları da ihtiva etmektedir).

İşin bu ehemmiyetine binaen, biz de bu değişikliği getiren kanunun tam tercümesini Türk okuyucularına sunmayı uygun gördük. Hemen her hukuk dalını ilgilendiren bu kanun üzerinde daha çok şeyler söylenecek ve yazılacaktır.

ANAYASANIN TAMAMLANMASINA DÂİR

24 Haziran 1968 tarihli

ONYEDİNCİ KANUN (1)

Federal Meclis, Federâl Şûranın muvafakatı ile aşağıdaki kanunu kabul etmiştir; Anayasanın 79 uncu maddesinin 2 inci fıkrasına riayet edilmiştir:

Madde 1 — 23 Mayıs 1949 tarihli Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası (Bundesgesetzblatt S. I) aşağıdaki şekilde tamamlanmıştır :

1) 9 uncu maddenin 3 üncü fıkrası aşağıdaki cümle ile tamamlanmıştır:

«12a, 35/2 ve 3,87a/4 ve 91 inci maddelere göre alınan tedbirler, 1 inci cümle mânasındaki dernekler tarafından çalışma ve iktisadî şartların temin ve korunması için ifa edilen iş mücadelelerine (Arbeitskaempfe) karşı müteveccih olamaz».

2) 10 uncu madde aşağıdaki şekli almıştır :

«Madde 10

1 — Mektup gizliliği ile posta ve telefon gizliliğine dokunulamaz.

2 — Tahditler ancak bir kanun sebebiyle konabilir. Tahditler hür demokratik temel nizamın yahut Federasyon veya bir eyaletin varlık ve emniyetini korumaya hizmet ediyorsa, kanun, tahditlerin alakalılarına bildirilmeyeceğini ve kanun yolunun yerine halk temsilcisi tarafından tayin edilen organ ve yardımcı organlar tarafından yapılacak kontrolün geçtiğini düzenleyebilir.»

(1) Bundesgesetzblatt, 27.6.1968 (I. S. 709).

3) 11 inci maddenin 2 inci fıkrası aşağıdaki şekli almıştır:

«2 — Bu hak ancak kanunla veya bir kanun sebebine dayanarak ve yalnız içinde kâfi derecede hayatî temeller mevcut olmayan ve topluma bundan yükümler çıkan veya Federasyon veya bir eyaletin varlık veya hür demokratik nizamının korunması, sârî hastalık, tabii âfetle veya hususî mahiyet arzeden felâket vak'aları ile mücadele, gençliği başıboşluktan korumak veya cezaî fiillere mâni olmak için zarurî olan hallerde tahdit edilebilir.»

4) 12 inci madde aşağıdaki şekli almıştır:

«Madde 12

1 — Bütün Almanların meslek, iş sahası, tahsil yerlerini serbestçe seçme hakları vardır. Meslek icrası kanun veya bir kanun sebebine dayanılarak düzenlenebilir.

2 — Hiçkimse, menşesinde umumî, herkes için eşit olan âmme hizmetleri sahası dışında muayyen bir işe zorlanamaz.

3 — Cebri çalıştırma yalnız kazai olarak bir hürriyetin nez'inde mümkündür.»

5) 12 inci maddeden sonra aşağıdaki yeni 12a maddesi eklenmiştir :

«Madde 12a

1 — Erkekler onsekiz yaşını doldurduktan sonra silâhlı kuvvetlerde, Federal Hududun korunması veya bir sivil korunma birliğindeki hizmetle mükellef kılınabilir.

2 — Vicdanî sebeplerden dolayı silâhlı harb hizmetinden kaçınan bir kimse yedek hizmetle mükellef kılınabilir. Yedek hizmetin devamı askerlik hizmeti müddetini aşamaz. Teferruatı, vicdanî karar verme hürriyetine zarar vermeyecek ve hiçbir şekilde silâhlı kuvvetler ve federal hududu koruma birlikleri ile alâkası olmayan, bir yedek hizmet imkânını da derpiş etme mecburiyetinde olan bir kanun tanzim eder.

3 — 1 ve 2 inci fıkralara göre olan bir hizmetten neş'et etmeyen bir askerî mükellefiyet, müdafaa halinde kanunla veya bir kanun sebebiyle, müdafaa ve çalışan sivil halkın korunması gayesi ile sivil hizmetler şeklinde konabilir; âmme hukuku hizmetlerindeki

mükellefiyetler, ancak polis görevlerinin veya yalnız bir âmme hukuku hizmetinde ifa edilebilen âmme idaresinin bu kabil yüksek vazifelerinin korunması için mümkündür. 1 inci cümleye göre olan istihdam, kendi bakım (Versorgung) sahaları ile ilgili olarak silâhlı kuvvetlerde ve âmme idaresi nezdinde tesis edilebilir; sivil halkın bakımı sahasındaki iş münasebetindeki mükellefiyetler, yalnız onların hayatî zaruret ifade eden ihtiyaçlarını gidermek veya korunmalarını garanti etmek için mümkündür.

4 — Müdafaa halinde sağlık ve tedavi hususları ile muayyen bir yerdeki askerî hastahane teşkilâtlarında sivil hizmetlere olan ihtiyaç gönüllülük esasına göre giderilemezse, bir kanun ile veya bir kanun sebebine dayanılarak on sekiz yaşı ile ellibeş yaşına kadar olan kadınlar bu kabil hizmetlere alınabilirler. Onlar hiçbir halde silâhlı hizmet göremezler.

5 — Müdafaa halinden önceki zaman için 3 üncü fıkraya göre olan mükellefiyeter yalnız 80 a maddesi 1 inci fıkrasının ölçüsüne göre konabilir. Özel bilgi ve hazırlıkları icab ettiren 3 üncü fıkraya göre olan hizmetlerinin hazırlanması için, kanun veya bir kanun sebebiyle, öğrenimin toplantılarına katılma vecibe olarak konabilir. 1 inci cümlelerin bu halde tatbik sahası yoktur.

6 — Müdafaa halinde 3 üncü fıkranın 2 inci cümlesinde belirtilen sahalarda için işgüçlerine ihtiyaç, gönüllülük esasına göre giderilemezse, bu ihtiyacın garantisi için, onların bir meslek icrası veya iş yerini terketmek hürriyeti, kanun veya bir kanun sebebiyle tahdit edilebilir. Müdafaa halinin başlamasından önce 5 inci fıkranın 1 inci cümlesi uygun olduğu derecede tatbik edilir.»

6) 19 uncu maddenin 4 üncü fıkrası aşağıdaki cümle ile tamamlanmıştır :

«10 uncu maddenin 2 inci fıkrasının 2 inci cümlesine dokunulmaz.»

7) 20 inci maddeye aşağıdaki 4 üncü fıkra eklenmiştir:

«4 — Bu nizamı bertaraf etmeğe teşebbüs eden herkese karşı, diğer bir yardım mümkün değilse, her Almanın direnme hakkı vardır.»

8) 35 inci maddenin şimdiye kadarki metni 1 inci fıkra olacaktır; aşağıdaki 2 ve 3 üncü fıkralar ise eklenmiştir :

«2 — Tabû bir âfet veya özel ağırlığı olan bir felâket halinde bir eyalet diğer eyaletin polis kuvvetlerini, diğer idareler ile Federal Hududu Koruma (birliklerinin) ve silâhlı kuvvetlerin kuvvet ve tesislerini talep edebilir.

3 — Tabû âfet veya felâket hali birden ziyade eyaletin ülkesini tehdit ederse, müessir mücadele için şart olduğu takdirde, Federal Hükûmet eyalet hükûmetlerine, polis kuvvetlerini diğer eyaletin emrine vermeleri için talimat verebilir ve Federal Hududu Koruma ve silâhlı kuvvet birliklerini polis kuvvetlerini desteklemek gayesi ile kullanabilir. Federal Hükûmetin 1 inci cümleye göre olan tedbirleri Federal Şûranın teklifi ile her zaman, diğer hallerde, tehlikenin bertaraf edilmesinden sonra gecikmeden kaldırılır.»

9) 53 üncü maddeden sonra aşağıdaki yeni IV a bölümü eklenmiştir :

«IVa Müşterek Komisyon

Madde 53a

1 — Müşterek Komisyon, Federal Meclis üyelerinin üçte ikisi, Federal Şûra üyelerinin de üçte birinden teşekkül eder. Milletvekilleri Fedral Meclis tarafından Meclis gruplarının kuvveti oranında tesbit edilirler; onlar Federal Hükûmete mensup olamazlar. Her Eyalet, kendisi tarafından tayin edilen Federal Şûra üyesi kanalı ile temsil edilir; bu üyeler tâlimat ile bağlı değildirler. Müşterek Komisyonun teşkili ve çalışma usulü Federal Meclis tarafından kabul edilen ve Federal Şûranın muvafakatine ihtiyacı olan bir tüzükle tanzim edilir.

2 — Federal Hükûmet müdafaa haline ait plânları hakkında Müşterek Komisyona bilgi vermeğe mecburdur. Federal Meclis ve komisyonlarının 43 üncü maddenin 1 inci fıkrasına göre olan hakları saklıdır.»

10) 59 a maddesi kaldırılmıştır.

11) 65a maddesinin 2 fıkrası kaldırılmıştır.

12) 73 üncü maddenin 1 no. lu bendindeki «askerlik mükellefiyeti onsekiz yaşını bitiren erkekler için ve» sözleri kaldırılmıştır.

13) 80 inci maddeden sonra yeni 80a maddesi eklenmiştir :

«Madde 80a

1 — Bu Anayasa veya bir Federal Kanunda müdafaa ile sivil halkın korunmasına dair hukukî hükümlerin yalnız bu maddenin ölçüsüne göre kullanılabileceği belirtilmişse, müdafaa hali dışında kullanma, ancak Federal Meclis gergin durumun başladığını tesbit eder veya hususen kullanmaya muvafakat ederse, mümkün olur. 12 a maddesinin 5 inci fıkrasının 1 inci cümlesi ve 6 inci fıkrasının 2 inci cümlesindeki hallerde gerginlik halinin tesbiti ve hususî muvafakat, verilen reylerin üçte iki çoğunluğuna muhtaçtır.

2 — Federal Meclis talep etmişse, 1 inci fıkraya göre olan hukukî hükümlere müstenit alınan tedbirler kaldırılır.

3 — 1 inci fıkra dışında bu kabil hukukî hükümlerin kullanılması, Federal Hükûmetin muvafakati ile ittifak anlaşmaları çerçevesinde bir milletlerarası organ tarafından alınan bir karar temel ve ölçüsüne göre de mümkündür. Federal Meclis, üyelerinin çoğunluğu ile talep ederse bu fıkraya göre olan tedbirler kaldırılır.»

14) 87 a maddesi aşağıdaki şekli almıştır :

«Madde 87 a

1 — Federasyon müdafaa için silâhlı kuvvetleri hazırlar. Onların sayısı ve teşkilâtlarının ana hatları Bütçeden ortaya çıkmalıdır.

2 — Silâhlı kuvvetler, müdafaa dışında, yalnız bu Anayasa açıkça imkân verdiği takdirde kullanılabilir.

3 — Silâhlı kuvvetler müdafaa ve gerginlik halinde, müdafaa vazifelerinin yerine getirilmesi için gerekli olduğu takdirde, sivil nesnelere (objekte) korumak ve seyrüseferi tanzim işini ifa etmek selâhiyetlerini haizdirler. Silâhlı kuvvetlere bundan başka müdafaa ve gerginlik halinde sivil nesnelere korumak vazifesi, zabıta tedbirlerinin desteklenmesi için de verilebilir; silâhlı kuvvetler bu sırada yetkili mercilerle birlikte çalışırlar.

4 — Federasyon veya bir eyaletin varlığı veya hür demokratik nizamı için mevcut bir tehlikeden korunmak için, şâyet 91 inci maddenin 2 inci fıkrası şartları var ve polis kuvvetleri ile Federal Hudut Koruma (birlikleri) de kâfi gelmiyorsa, Federal Hükûmet, sivil nesnelere koruma ve teşkilâtlanmış silâhlı askerî ayaklanma ile mücadelede, polis ve Federal Hudut Koruma (birliklerinin) desteklenmesi için, silâhlı kuvvetleri kullanabilir. Federal Meclis veya Federal Şûra talep ederse silâhlı kuvvetlerin kullanılması durdurulur.»

15) 91 inci madde aşağıdaki şekli almıştır :

«Madde 91

1 — Federasyon veya bir eyaletin varlığı veya hür demokratik nizamı için hazır bir tehlikeden korunmak için bir eyalet diğer bir eyaletin polis kuvvetleri ile diğer idarelerin ve Federal Hudut Korumanın kuvvet ve tesislerini talep edebilir.

2 — Tehlikenin mevcut olduğu Eyalet tehlike ile bizzat mücadeleye hazır veya durumda değilse, Federal Hükûmet bu eyaletteki polisi ve diğer eyaletlerin polis kuvvetlerini kendi talimatı altına alabildiği gibi Federal Hudut Koruma Birliklerini de kullanabilir. Düzenleme (Anordnung), tehlikenin bertaraf edilmesinden sonra, diğer hallerde her zaman Federal Şûranın teklifi üzerine kaldırılır. Tehlike bir eyaletten fazla bir ülkeye şâmil olursa, Federal Hükûmet, müessir mücadele icab ettirdiği takdirde eyalet hükûmetlerine talimatlar verebilir; 1 ve 2 inci cümle saklıdır.»

16) 115 inci maddeden sonra aşağıdaki yeni Xa bölümü eklenmiştir :

«Xa. Müdafaa Hali

Madde 115 a

1 — Federal Ülkenin silâhlı tecavüze uğradığı veya böyle bir tecavüzün mevcut olduğunun tesbiti (Müdafaa hali) Federal Şûranın muvafakati ile Federal Meclisçe yapılır. Tesbit Federal Hükûmetin teklifi üzerine alınır ve verilen reylerin üçte iki çoğunluğuna, hiç değilse (en azından) Federal Meclis üyelerinin çoğunluğuna ihtiyaç vardır.

2 — Durum zarurî olarak âcil bir fiili icab ettirir ve Federal Meclisin tam zamanında toplanması aşilamaz engellerle karşı karşıya bulunursa veya karar çoğunluğu yoksa, Müsterek Komisyon bu tesbiti, verilen reylerin üçte iki çoğunluğu, hiç değilse üyelerinin çoğunluğu ile yapar.

3 — Tesbit Federal Başkan tarafından 82 inci maddeye göre Federal Resmî gazetede ilân edilir. Bu, zamanında mümkün olmazsa, ilân, bir diğer tarzda yapılır; ilân Federal Resmî Gazetede, şartlar müsaade edince yerine getirilir.

4 — Federal Ülke silâhlı tecavüze uğrar ve yetkili fedéral or-

ganlar da 1 inci fıkra 1 inci cümleye göre tesbiti hemen yapacak durumda değilseler, bu tesbit, yapılmış ve tecavüzün başladığı anda ilân edilmiş olarak kabul edilir. Federal Başkan şartlar müsaade edince bu anı ilân eder.

5 — Müdafaa halinin tesbiti ilân edilir ve Federal Ülke silâhlı tecavüze uğrarsa, Federal Başkan, Federal Meclisin muvafakati ile müdafaa halinin varlığı hakkında devletler hukuku mahiyetindeki açıklamalar (Erklarungen) yapabilir. 2 inci fıkranın şartları altında Federal Meclisin yerine Müsterek Komisyon geçer.

Madde 115 b

Müdafaa halinin ilânı ile silâhlı kuvvetler hakkındaki emir ve kumanda yetkisi Federal Başbakana geçer.

Madde 115 c

1 — Federasyon müdafaa halinde, eyaletlerin yasama yetkisine ait olan mevzularda da mütelâhik (konkurrierende) yasama hakkını haizdir. Bu kanunlar Federal Şûranın muvafakatine muhtaçtırlar.

2 — Müdafaa hali esnasındaki durumları icab ettirdiği takdirde, Federal Kanun yoluyla müdafaa hali için:

1. 14 üncü madde, 3 üncü fıkra, 2 inci cümle nazara alınmayarak istimplâkde tazmin geçici olarak düzenlenebilir,

2. Hürriyetin nez'i için 104 üncü madde, 2 inci fıkra, 3 üncü cümle ve 3 üncü fıkradaki müddetlerden ayrılarak, bir hâkimin normal zamanlarda câri müddet içinde faaliyete geçemeyeceği hal için en çok 4 gün olarak tesbit edilebilir.

3 — Hazır veya doğrudan doğruya tehdit eden bir tecavüzden korunma zarurî olduğu takdirde, müdafaa hali için Federal Şûranın muvafakati ile bir Federal Kanun kanalı ile, VIII inci bölüm ve 106 dan 115'e kadarki maddeler nazara alınmayarak, Federasyon ve eyaletlerin idare ve malî işleri, eyalet, komün birliklerinin yasama kabiliyeti, hususen malî bakımdan da muhafaza (wahren) şartı ile, düzenlenebilir.

4 — 1 ve 2 inci fıkra no. 1'e göre olan Federal kanunlar, icrasının hazırlığı için müdafaa halinin başlamasından önce de tatbik edilebilir.

Madde 115 d

1 — Federasyonun yasaması için müdafaa halinde, 76/2, 77/1,

cümle 2 ve fıkra 2 den 4 e kadar, 78 ve 82/1 den sarfınazar 2 ve 3 üncü fıkraların tanzim tarzı câridir.

2 — Federal Hükûmetin âcil kabul ettiği kanun tasarıları, Federal Meclise tevdi ile aynı zamanda Federal Şûraya sevkedilebilir. Federal Meclis ve Federal Şûra bu tasarıları gecikmeden müştereken müzakere ederler. Bir kanun için Federal Şûranın muvafakati gerekli olduğu takdirde, kanunun tekemmülü için reylerinin çoğunluğuna ihtiyaç vardır. Teferruatı Federal Meclisce kabul edilen ve Federal Şûranın muvafakatine ihtiyaç gösteren bir İctüzük düzenler.

3 — Kanunların ilânı için 115a/3 maddesinin 2 inci cümlesi uygun olduğu derecede tatbik edilir.

Madde 115 e

1 — Müşterek Komisyon müdafaa halinde verilen reylerin üçte iki çoğunluğu, en azından üyelerinin çoğunluğu ile, Federal Meclisin vaktinde toplanmasına aşılamaz engeller olduğu veya karar çoğunluğu olmadığını tesbit ederse, Müşterek Komisyon, Federal Meclis ve Federal Şûranın durumunu haizdir ve onların haklarını birlikte uhdesine alır.

2 — Müşterek Komisyonun bir kanunu ile Anayasa ne değiştirilebilir ve ne de tamamen veya kısmen yürürlük ve kullanma dışı bırakılabilir. 24/1 ve 29 uncu maddelere göre olan kanunların ısdarı için Müşterek Komisyon yetkili değildir.

Madde 115 f

1 — Federal Hükûmet müdafaa halinde, durumlar icab ettirdiği takdirde,

1. Bütün Federal Ülkedeki Hudut Koruma (birliklerini) kullanılabilir;

2. Federal İdare dışında eyalet hükümetlerine ve şâyet âcil görürse eyalet mercilerine talimat verebilir ve bu yetkiyi kendisi tarafından tayin edilen eyalet hükümetlerinin muayyen üyelerine nakledebilir.

2 — Federal Meclis, Federal Şûra ve Müşterek Komisyon gecikmeden 1 inci fıkraya göre alınan tedbirlerden haberdar edilir.

Madde 115 g

1 — Federal Anayasa Mahkemesinin ve hâkimlerinin Anayasa-

ya uygun durumuna ve Anayasa çerçevesindeki vazifelerinin ifasına zarar verilemez. Federal Anayasa Mahkemesi hakkındaki kanun, Müşterek Komisyonun bir kanunu ile, Federal Anayasa Mahkemesinin kanaatine göre de, bu, mahkemenin vazife yapma ehliyetinin muhafazası için gerekli ise, değiştirebilir. Böyle bir kanun çıkıncaya kadar Federal Anayasa Mahkemesi, Mahkemenin çalışma kabiliyetini muhafaza için gerekli tedbirleri alır. 2 ve 3 üncü cümleye göre olan kararları Federal Anayasa Mahkemesi mevcut hâkimlerin çoğunluğu ile alır.

Madde 115 h

1 — Müdafaa hali esnasında Federal Meclis veya eyaletlerin halk temsilciliklerinin geçmiş olan seçim dönemi, müdafaa halinin nihayete ermesinden altı ay sonra sona erer. Federal Başkanın müdafaa halinde memuriyet müddetinin dolması ve makamının vaktinden evvel başlaması halinde, Federal Şûra Başkanı kanalı ile yetkilerinin muhafazası, müdafaa halinin nihayete ermesinden dokuz ay sonra son bulur. Bir Anayasa Mahkemesi üyesinin müdafaa halinde sona eren memuriyet zamanı, müdafaa halinin nihayete ermesinden altı ay sonra son bulur.

2 — Federal Başbakanın yeni bir seçimi müşterek Komisyonca gerekli görülürse, Komisyon üyelerinin çoğunluğu ile bir yeni Federal Başbakan seçer; Federal Başkan Müşterek Komisyona bir teklif yapar. Müşterek Komisyon, Federal Başbakana ancak üyelerinin üçte ikisiyle bir halef seçmek sureti ile itimatsızlık beyan edebilir.

3 — Müdafaa halinin devamı müddetince Federal Meclis feshedilemez.

Madde 115 i

1 — Yetkili federal organlar tehlikenin def'i için zarurî tedbirleri almak durumunda değilseler ve durum Federal Ülkenin bazı kısımlarında derhal müstakil bir fiili muhakkak icab ettiriyorsa, eyalet hükûmetleri veya onlar tarafından tayin edilen mercilerin veya vekilleri kendi yetki sahaları için 115/f maddesi mânasındaki tedbirleri almaya yetkilidirler.

2 — 1 inci fıkraya göre olan tedbirler Federal Hükûmet, eyalet mercileri ve aşağı kademedeki federal mercilere nisbeten eyalet başbakanları tarafından da kaldırılabilir.

Madde 115 k

1 — 115 c, 115 e ve 115 g maddelerine göre olan kanunlar ve bu kabil kanunlar sebebine dayanılarak çıkarılan tüzükler, tatbikatlarının devamı müddetince, kendisine aykırı olan hukuku tatbikat dışı bırakılırlar. Bu hüküm, 115 c, 115 e ve 115 g maddelerine dayanılarak çıkarılan eski hukuk karşısında câri değildir.

2 — Müşterek Komisyonun kabul ettiği kanunlar ve böyle kanunlara dayanılarak çıkarılan tüzükler müdafaa halinin nihayete ermesinden engeç altı ay sonra yürürlükten kalkarlar.

3 — 106 ve 107 inci maddelerden ayrı kaideler ihtiva eden kanunlar en çok müdafaa halinin nihayete ermesini takip eden ikinci hesap yılının sonuna kadar câridirler. Bunlar, müdafaa halinin nihayete ermesinden sonra Federal Şûranın muvafakati ile bir federal kanun tarafından, X. bölüme göre düzenlemeye intikal ettirmek için, değiştirilebilirler.

Madde 115 l

1 — Federal Meclis, Federal Şûranın muvafakati ile Müşterek Komisyonun kanunlarını her zaman kaldırabilir. Federal Şûra, Federal Meclisin bu hususta karar vermesini talep edebilir. Federal Meclis ve Federal Şûra kararlaştırmışsa, tehlikeden kurtulmak için Müşterek Komisyon veya Federal Hükûmetin aldığı diğer tedbirler kaldırılır.

2 — Federal Meclis, Federal Şûranın muvafakati ile, her zaman, Federal Başkan tarafından ilân edilen bir kararla müdafaa halinin sona erdiğini açıklayabilir. Federal Şûra, Federal Meclisin bu hususta karar vermesini talep edebilir. Şâyet tesbiti için artık şartlar yok ise, müdafaa hali gecikmeden sona ermiş ilân edilir.

3 — Barış akdi hakkında Federal Kanunca karar verilir.»

17) 142 a ve 143 üncü maddeler kaldırılmıştır.

Madde 2 — Bu kanun ilânını takip eden gün yürürlüğe girer.

Çeviren: Asis. Dr. Servet ARMAĞAN

DİLEKÇE HAKKI (*)

Yazan: Karl - Heinz MATTERN

Çeviren: Dr. Servet ARMAĞAN

Madde 17

Herkes, tek başına veya başkaları ile birlikte yetkili yerlere ve Halk Temsilciliğine yazılı olarak dilek ve şikâyetle başvurmak hakkını haizdir.

Eyalet Anayasalarının Temel Hak hükümleri: Dilekçe hakkı: Baden - Württemberg A., md. 2/1; Bavyera A., md. 115; Hessen A., md. 16; Rheinland - Pflaz A., md. 11.

İnsan Hakları: Avrupa Konseyi md. 25.

Plân :

Bölüm I : Tarihi gelişim

1. 11.8.1919 tarihli Reich Anayasasına kadar Dilekçe Hakkı
2. 1945 sonrası Alman eyalet anayasalarında Dilekçe Hakkı
3. Anayasanın 17. md. sinin oluşumu

Bölüm II : Anayasanın 17. md. sindeki Dilekçe Hakkının muhtevası ve sahası

Ön mülâhazalar: Anayasanın 17. md. si ile eyalet anayasaları arasındaki münasebet.

(*) Die Grundrechte, Berlin, 1954, cilt II, herausgegeben von Franz L. NEUMANN, Hans Carl NIPPERDEY, Ulrich SCHEUNER, sh. 623-639.

1. Temel Hak olarak Dilekçe Hakkı
2. Kuvvetler Ayrılığı sisteminde Dilekçe Hakkı

Bölüm III : **Federal Almanya Meclisine gönderilen dilekçeler**

1. İctüzüğün 112 ve 113. md. lerine göre şekli olarak muameleye koyma
2. Âmme efkârının aynası olarak dilekçeler

BÖLÜM I

Tarihî Gelişim

I. 11 Ağustos 1919 tarihli Reich Anayasasına kadar dilekçe hakkı

Anayasanın 17. md. si Dilekçe Hakkı tabiri altında dilek ve şikâyet temel hakkını ihtiva eder. Bu hak ilk kaynağında Anayasalı devirden önceki zamanlara kadar uzanır ve tarihî seyri içinde muhtevasında çeşitli şekilde değişikliğe uğramıştır. Burada bir Cermen Hukuk Düşüncesi mevzuubahistir: Ortaçağın Alman sınıf devletlerinde (Staendestaat) dilek ve şikâyet sübjektif ve hususî karakterde idi (1), sınıflar, «Gravamina» ları (1a) hükûmete intikal ettirmek hakkını haiz idiler, hükûmet de sınıflar karşısında cevap vermek mükellefiyetinde idi (2). İngilterede teb'a örf ve âdet hukukuna göre Krala, Kralın Yüksek Şûrasına, Parlamento'ya dilek ve şikâyet yazıları sunabilirdi (3); Stuartlar zamanında zamanla kitle dilekçeleri yasaklandı. Mutlakiyet devrinde Devlet Başkanına (Souveraen) verilen ricalar hiçbir hak sağlamazdı; şikâyetler ise, mercilere yapılan ve kabule şayan olmayan tenkitler olarak mütalâa edilirdi (4).

Fertlerin bir hakkı olarak Dilekçe Hakkının ilk tedvinini, teb'anın hakkı olarak 1689 yılında «to petition the King» şeklinde Bill of Rights'da teminat altına alınan İngilterede görmekteyiz. 1776 ta-

(1) Rosegger, age, sh. 96.

(1a) Lâtince bir kelime olan «Gravamina», «Gravamen» kelimesinin çoğuludur ve «şikâyetler» mânasına gelir (Bkz. Der. Grosse Duden, 2. verbesserte und vermehrte Auf. band, 5) (Çeviren).

(2) Hatschek, age, sh. 234.

(3) Bornhak, age., sh. 406, Hatschek, Englisches Staatsrecht (1905), sh. 391 ve dv.

(4) Nawiasky, age., 1. fıkraya ait açıklama, sh. 197.

rihli Virginia Anayasa vesikasına alınmasını müteakip, 1787 tarihli Birleşik Amerika Devletleri Anayasasında, «halkın dilekçe hakkı» nı tahdit eden kanunların ısdarını yasaklayan İlâvelerin (Amendments) 1. md. sinde yer aldı. Fransız Millî Meclisine dilekçelerin verilmesi ve onların gereğinin yerine getirilmesi hakkında Millî Meclisin 29 Haziran 1789 tarihli İçtüzüğü hükümler ihtiva eder; burada dilekçelerin şahsen tevdi mümkün kılınmıştı. Nihayet 3 Eylül 1791 tarihli Fransız Anayasası, I. başlık, no. 3 de, fertlerin Anayasanın gösterdiği yerlere dilekçe sunma hürriyetini bir insan ve vatandaş hakkı olarak ihtiva etmekteydi.

İngiliz - Amerikan ve Fransız gelişimindeki Dilekçe Hakkı daha sonra 1831 tarihli Belçika Anayasasında yeniden teyit edildi: «Chacun a le droit d'adresser aux otorités publiques des petitions signées par un ou plusieurs personnes. Les otorités constituées ont seules le droit d'adresser des petitions en nom collectif» (md. 21).

19. asrın başlarındaki güney Almanya anayasalarında eski sınıf devletlerinin görüşü ile Almanya dışı gelişimin bir karışımına raslamaktayız: Bavyera Anayasası (5) bu şekilde Anayasa veya Halk Şikâyetini sınıfların bir hakkı olarak tanımıştı; Württemberg, Baden ve Hessen de benzer hukukî vasıtalar tesis edilmişti (6). Buna rağmen vatandaşa hiçbir Dilekçe Hakkı sağlanmamıştı, ama bu hak yine de tatbikatta müsamaha görüyordu (7); orta Almanyada bu hak şahıs topluluklarına da teşmil edilmişti.

İlk önceleri Alman Federasyonu tarafından dernek kurma ve Dilekçe Hakkı tahdit edilmiş (8), daha sonra ise 1849 tarihli Reich Anayasasında Dilekçe Hakkı bir temel hak olarak bir statüye bağlanmıştır: «Her Alman mercilere, eyalet sınıf mercilerine (Landestaende) ve Reich Meclisine yazılı olarak dilek ve şikâyetlerle başvurmak hakkını haizdir. Bu hak hem fertler ve hem de korporasyonlar tarafından yalnız olarak ve birlikte icra edilebilir» (Paragraf 159, madde VII). 1850 tarihli Prusya Anayasasına göre Dilekçe Hak-

(5) Başlık VII, md. 21, başlık X, md. 5.

(6) Württemberg (Anayasası), md. 36-38, Baden (Anayasası), md. 67, Hessen (Anayasası), md. 81/3.

(7) **Hatschek**, age, sh. 235 ve müt., Pözl'e göre, Bayerisches Verfassungsrecht 4 (1871), sh. 81, Dilekçe Hakkı tabii kabul ediliyordu.

(8) Bununla ilgili olarak bkz. Frankfurt'taki (Main) Alman Federal Meclisinin 5.7.1832 tarihli kararı (kaydeden, **Hatschek**, age, sh. 238).

kı bütün prusyalılara tanınmıştı; ve fakat müşterek isimli dilekçeler ise sadece mercilere ve korporasyonlara sağlanmıştı.

Bunu takip eden devrede 16 Nisan 1871 tarihli Reich Anayasasında görmekteyiz: «Reich Meclisi Reich'in salâhiyeti dahilinde... kendisine verilen dilekçeleri Federal Şûra veya Reich Başbakanına sunma hakkını haizdir». Bu hüküm bir taraftan fertlerin Reich Meclisine dilekçe vermek, diğer taraftan da Reich Meclisinin dilekçeleri havale etmek hakkını ihtiva etmekte idi (9).

Nihayet 11 Ağustos 1919 tarihli Reich Anayasası Dilekçe Hakkını bir temel hak olarak açıkça tanıdı ve 126. maddesinde şu hükmü koydu: «Her Alman yetkili yerlere ve Halk Temsilciliğine yazılı olarak dilek ve şikâyetlerle başvurmak hakkını haizdir. Bu hak hem yalnız hem de birçok şahıslar tarafından müştereken icra edilebilir». Alman eyaletlerinden Baden (md. 37), Bavyera (md. 93) ve Württemberg (md. 10) Dilekçe Hakkını kendi Devlet Temel Kanunlarına almışlardı.

II. 1945 sonrası Alman eyalet anayasalarında Dilekçe Hakkı

1945 yenilgisini müteakip Alman topraklarında evvelâ eyaletlerin anayasaları ortaya çıktığı zaman, Dilekçe Hakkı tekrar kabul edildi: Meselâ Baden (1947), md. 20 de Bavyera (1946), 115. md. de, Hessen (1946), md. 16 da, Rheinland - Pflaz (1947), md. 11 de, Württemberg - Baden (1946), md. 13 de, Württemberg - Hohenzollern (1947), md. 11 de, Brandenburg (1947), md. 2/3 de, Macklenburg (1947), md. 10/2, cümle 3 de, Soksonya (1947), md. 11/2 de, Soksonya - Anhalt (1947), md. 11, cümle 3 de, Tübingen (1946), md. 3/4 de, Saarland (1947), md. 79 da, anayasalarında durum böyledir.

III. Anayasanın 17 inci maddesinin oluşumu

Herrenchiemsee'deki (9a) Anayasa Komisyonu (Konvent) 1948 yılında Anayasa tasarisına Dilekçe Hakkını 10. md. olarak kabul et-

(9) Reich Meclisinin havale hakkı yanında fertlerin de bir Dilekçe Hakkı olduğu meselesine **Laband** (Staatsrecht, I 5, sh. 306), tarafından menfi cevap veriliyor. Buna mukabil **Hatschek** bu hükmün konulması ile Anayasa tarafından Dilekçe Hakkının açıkça tanınmasını talep eden ve «Reich Anayasasına göre Dilekçe Hakkının babası» sayılan meb'us Raumstark'ın 29.3.1867 tarihli oturumdaki ifadelerine işaret etmektedir (Bkz. **Hatschek**, age, sh. 241, 242).

tikten sonra («Herkes mercilere ve yasama müesseselerine yazılı olarak teklif veya şikâyetlerle başvurmak hakkını haizdir.»), Bonn Anayasasının (10) müzakeresi sırasında (da) Kurucu Meclisin (Parlamentarische Rat) Prensip Komisyonu (Grundsatzausschuss) na bağlı bir Alt Komisyon 5 Ekim 1948 de 16. md. nin aşağıdaki metnini teklif etmişti:

«Herkes tek başına veya başkaları ile birlikte yetkili yerlere hususen halk temsilciliğine dilek ve şikâyetler ile başvurmak hakkını haizdir.»

Bunu takip eden görüşmelerde «yerler» kavramının halk Temsilcisi'ni içine almadığı tesbit edilmişti. Dilekçelere ait yazılı şekil zaruretinin kabulü ile madde yeniden şöyle formüle edilmiştir:

«Herkes tek başına veya başkaları ile birlikte yetkili yerlere ve halk temsilciliğine yazılı olarak dilek veya şikâyetler ile başvurmak hakkını haizdir» (11).

Bununla birlikte Umumî Redaksiyon Komitesi Dilekçe Hakkının Temel hak olarak garantisini zarurî görmüyordu (12); fakat Prensip Meseleleri Komisyonunda Milletvekili Dr. von Mangoldt Tasarının 2. okunuşunda (13), Dilekçe Hakkının çok modern telâkki edildiğini, zira bu suretle (bununla) «dünyaya» yani Birleşmiş Milletlere başvurmak imkânının açık bırakılmak istendiğini belirtmiştir. Ana Komisyon bu hükmü de 1. okunuşta kabullenmiştir (14). Daha sonraki müzakerelerde «bu hakkın delegeler tarafından da kullanılabileceği» yolundaki bir teklif reddedilmiştir. Diğer değişiklikler sadece kaleme alınış bakımından idi.

(9a) Chiemsee güney Almanyada, Münih yakınlarında bulunan bir gölün adıdır. Anayasa Komisyonu çalışmalarını bu göl içinde bulunan ve Herrenchimsee ismini taşıyan adada yapmıştır. Bu sebeple burada hazırlanan tasarıya da bu isim verilmiştir (Çeviren).

(10) 17. md. nin oluşum tarihçesinin teferruatlı bir şekilde Matz, age, tarafından verilmiştir.

(11) Kurzprotokoll, Drs, 148, sh. 4.

(12) Umumî Redaksiyon Komitesinin (16. md. ye ait) 16.11.1948 tarihli oturumu, Drs, nr. 282.

(13) (16. md. ye ait) 30.11.1948 de; bkz. Komisyonun Steno zabıtları sh. 20.

(14) Kurucu Meclis, Ana Komisyon - Zabıtları, sh. 218.

BÖLÜM II

Anayasanın 17. md. sindeki Dilekçe Hakkının Muhteva ve Sahası

Ön Mülahaza

Anayasanın 17. md. si ile eyalet anayasaları arasındaki münasebette umumî kaideler câridir (15): Eyalet Anayasalarının aykırı kaideleri hükümsüzdür (Anayasa, md. 31), aynı mahiyetteki hükümleri ise yürürlükte kalırlar (A. md. 142); bu hak hakkındaki eyalet hukuku hükümlerinin Anayasanın 17. md. sini aşması halinde, Anayasa tarafından bunlara dokunulamaz (15a).

I. Temel Hak olarak Dilekçe Hakkı

1. İnsan Hakkı olarak Anayasanın 17. md. si

Dilekçe hakkı bir hürriyet hakkıdır ve eski liberal düşünceye uygundur. Anayasanın temel hakları içinde Anayasanın 5/1. maddesindeki fikir açıklama hürriyeti ile bu hak ilgili görülebilir. Bu hakdan vazgeçilemez ve sadece Federal Anayasa Mahkemesinin kararı ile A. 18/2. md. ye göre kaybedilebilir; Federal Anayasa Mahkemesi hakkındaki Kanunun (BVGG) (BGB1. I S 243) 90. md. sine göre bu hak kanunun himayesi altındadır. Bu hak kanun hükümleri dışında başka hiçbir tahdide tabi kılınmamıştır. Anayasanın 2/1 md. si, yani başkalarının hakları ihlâl edilir ve Anayasa nizamına veya örf ve adet hukukuna aykırı hareket edilirse tahdit edilebilir. Buradan şu netice çıkar ki, dilekçi dilekçesinin muhtevası sebebiyle cezaî mes'uliyete tabi kılınabilir.

Dilekçe Hakkı Devlet iradesinin (siyasî iradenin) teşkiline müteveccih değildir; bu hak bir vatandaş hakkı değil, bir insan hakkıdır (bürgerliches Recht). Bununla birlikte Weimar Reich Anaya-

(15) Sovyet işgal bölgesindeki Temmuz 1952 de eyaletler lâğvedildikten sonra, artık yalnız Demokratik Alman Cumhuriyeti Anayasasının 4/3 md. si yürürlükte dir: «Her vatandaş halk temsilciliğine dilekçeler sunmak hakkını haizdir.»

(15a) Baden - Württemberg eyaletinde, Anayasanın 17. md. sindeki Dilekçe Hakkı, 1953 tarihli eyalet Anayasasının 2/1, md. si ile bu Anayasanın ayrılmaz bir parçası ve doğrudan doğruya mer'î bir hukuk olmuştur.

sasının 126. md. sinin açık metni («her Alman»), dilekçe hakkının vatandaşlara hasredildiği mânasına geliyordu (16). Buna mukabil Anayasa 17. md. si ile bu hakkın tatbik sahasını genişletmiştir («herkes»): Artık bu hak yabancılara, çift vatandaşlığı olanlara ve vatanlızlara da sağlanmıştır (17). Ancak yine de bu hak genel bir insan hakkı değil, Anayasa gereğince bir temel hakdır (18).

17. md. nin milletlerarası teşekküllere dilekçeler sunmak şeklinde bir hakkı da düzenleyip düzenlemediği sorusu Anayasa müzakerelerinde görüşülmüş ve müsbet neticelenmiştir. Milletvekili Dr. von Mangoldt Temel Meseleler Komisyonunda yaptığı konuşmada, «yetkili yerlere» ifadesinin dikkatlice seçilmiş bir formül olduğunu, zira «gerçek bir cihan Teşkilâtı», bir «Dünya Devleti» nin kurulması halinde Dünya Devleti içinde hangi yerlerin yetkili yerler olduğunu belirtmeğe ihtiyaç kalmayacağını ifade etmiştir (19).

4 Kasım 1950 de Roma'da Avrupa Konseyi üye devletleri tarafından İnsan Hak ve Temel Hürriyetlerini korumak için imzalanan Konvansiyon, imzacı devletlerden biri tarafından Konvansiyonda tanınmış hakların ihlâl edildiğini hisseden her hakikî şahısa. devlet teşkilâtı olmayan teşkilât ve derneklere Avrupa Konseyi Genel Sekreterine sunulan bir Dilekçe (Gesuch) ile Avrupa İnsan Hakları Komisyonuna başvurmak hakkını tanımıştır. Beyanlar (Erklaerungen) muayyen bir müddet içinde de verilebilir. Avrupa Komisyonu Genel Sekreteri imzacı devletlere beyanın bir nüshasını gönderir (havale eder) ve aynısını yayınlamağa gayret sarfeder. 7 Ağustos 1952 tarihli Federal Kanunla (BGB1 II. S. 685) Konvansiyon Almanyanın iç hukuku olmuştur.

(16) Aynı görüşte: **Hüfner**, age, sh. 180, **Schmitt**, age, sh. 169, **Stier . Somlo**, age; aksi görüş: **Anschütz**, RV, açıklama 2, sh. 581, **Hatschek**, age, sh. 243, **von Mangoldt**, age, açık. 2, sh. 112.

(17) Dilekçe Hakkının kabul edildiği 1945 den sonraki Alman eyalet anayasalarında, Bavyera Anayasası müstesna, bu hak «herkes» e tanınmıştır. Burada bu hak «Bavyeranın bütün sakinlerine» tanınmıştır (Bununla ilgili olarak bkz. Bay. Steno . Berichte I, sh. 213). Yukarıdaki görüşe göre bu hüküm Anayasanın 17. md. sine aykırı olduğundan, Anayasanın 31. md. si esas olur ve Bavyera Anayasasının hükmü, Anayasanın mânasında herkese tanınmak istikametinde genişler.

(18) **Nebinger**, age, açık. 1, sh. 36.

(19) Bkz. Komisyonun Steno zabıtlarına atıflarla birlikte, sh. 38, 39, **Matz**, age.

10 Aralık 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Beyannameğine Dilekçe Hakkı alınmamıştır (20).

2. Hukukî Mahiyeti

Dilekçe Hakkının hukukî mahiyeti aşağıdaki mülahazalardan ortaya çıkar:

Dilekçe Hakkı, Anayasada herhangi hususî veya sadece bildirici bir garantiye ihtiyaç olmaksızın bir Mukabele Hakkı (Reflexrecht) (21) olarak, yani Anayasanın 5/1. md. sindeki serbestçe fikir açıklama hakkının mukabelesi (Reflex) olarak mütalâa edilmesi mümkündür. Yalnız yukarıda denildiği gibi, Anayasanın 17. md. si dilek ve şikâyet hakkına devletin tecavüzüne mani olmayı talep etme yetkisi bahsetmektedir. Hürriyet hakkı olarak vatandaşın menfî statüsüne ait olan bu dilekçe hürriyeti, korunması için Federal Anayasa Mahkemesine başvurabilecek bir hukukî salâhiyettir. Bu vasfı ile Dilekçe Hakkı gerçek bir sübjektif - âmme hakkıdır. Bu menfi tarafı yanında, bu hak, hukukî himaye hakkına kıyasen devlet organlarının müsbet davranışını talep etme hakkını da ihtiva eder. Onun yardımı ile fertler, diğer maddî salâhiyetlerini elde etmek ve icra etmek için yetkili yerlere ve halk temsilciliğine başvurabilirler. Bu bakımdan Anayasanın 17. md. sindeki hak vatandaşın müsbet statüsüne yani onun formel - hukukî kısmına dahil edilebilir (22).

Bununla birlikte dilekçe hakkının mânası meselenin şekli bir şekilde vaz'ı ile bitmiş olmaz; bu hak daha ziyade kendi maddî muhtevası ile tam mânasiyle müstakil bir haktır (23). Bu hak, ferdî men-

(20) Fransa ve Küba Dilekçe Hakkının Beyannameye alınmasını teklif etmişlerdi. Teferrüatlı Fransız teklifi, hukuku ihlâl eden merciler ve Birleşmeler Milletlerin «organismes qualifiées» karşısında fertlere dilekçe hakkının tanınması icab ettiğini derpiş ediyordu. Gerekçede Manda altındaki ülkelerdeki milletlerin devletler hukuku mânasındaki daha evvelce mevcut olan Dilekçe Hakkına atıfda bulunulması dikkat çekicidir. Çoğunluk bu teklife karşı konuşmuştur. ABD. ve İngiltere Dilekçe Hakkı meselesinin henüz vaktinin gelmediği görüşünde idiler; Sovyetler Birliği ise, milletlerarası bir foruma yapılan dilekçe hakkının devletlerin hâkimiyetleri ile bağdaşmadığı fikrinde idi (Bkz. Stillschweig, age, sh. 17, 18).

(21) «Mukabil Hak» kavramı için bkz. Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts I (1950), sh. 148.

(22) Bununla ilgili olarak bkz. Thoma, in HdbDStR, cilt 2 (1932), sh. 618 ve müt.

(23) Wernicke, age, açık. 3b.

faatlerin korunması yanında toplumun menfaatlerine de hizmet eder. Bu istikamette dilek ve şikâyet hakkının «fertlerin veya toplumun menfaatlerini alâkalandıran meselelerin kontrolüne sebep olmaya» hizmet etmesi gerektiğini bildiren Baden (md. 20) ve Württemberg - Baden (md. 13) eyaletlerinin bugünkü Anayasalarının hükümleri zikredilebilir.

Anayasanın 17. md. sindeki hakkın hukukî mahiyetinden kendisine başvurulmuş devlet organlarının vecibeleri ortaya çıkar (doğar): Mukabil hak halinde Devlet organlarının sadece kabul mükellefiyeti mevcut olurken (bu da «başvurmak» tabirinden çıkmaktadır), Dilekçe Hakkının sübjektif - âmme hakkı olma karakterinden de, kabul mükellefiyeti yanında dilekçenin muhteva olarak tetkiki vecibesinin de mevcut olduğu ortaya çıkar (24). Haber verilmesi için de bir hakkın mevcut olup olmadığı sorusunda, Anayasanın 17. md. sindeki hakkın hukukî himaye hakkına kıyas edilebileceği şeklinde yukarıda serdedilen düşüncelere geri dönülebilir. Bununla beraber bu talebin mahiyetinde, aynı şeyin haber verilmesine ait talep de vardır, hususen temel haklar sadece fertlerin ferdî dünyalarını garanti etmezler, aynı zamanda Devlet iktidarını insan haysiyetine hürmet etmeye mükellef kılmaya da hizmet etmelidirler (25). Bu sebeple cevaplandırma sadece alındığının tevsikine hasredilmeyip, en azından yapılan işlemin nevi hakkında bir bildirmeyi de ihtiva etmelidir (26). Dilekçelerin bu kabil muamele görmesi «eski Alman parlamento geleneğine» de uygundur (27).

Haber vermenin gerekçeli olması mecburiyeti gerçi 17. md. den

(24) Aynı şekilde bkz. **von Mangoldt**, age, açık. 2, sh. 112, **Wernicke**, age, açık. 3b, **Nawiasky**, age, 2, fıkraya ait açık., sh. 197, **Hüfner**, age. sh. 179, **Anschütz**, RV, açık. 2, sh. 58. Aksi fikirler Württemberg - Baden için **Nebinger**, age, açık. 3, sh. 37; Weimar Reich Anayasası için **Thoma**, in *HdbDStR*, cilt 2 (1932), sh. 623.

(25) Bkz. Bu mânada Bavyera Anayasa Komisyonundaki müzakere-lerde raslanır (Steno. Berichte I, sh. 213).

(26) Haber vermeyi talep hakkını kabul edenler **Wernicke**, age, açık. 3b., **Nawiasky** 2. fıkraya ait açık., sh. 197, **Süsterhenn**, age, açık. 5, sh. 114, **Thoma**, in *HdbDStR* cilt 2 (1932), sh. 633. Aksi fikirdekiler **von Mangoldt**, age, açık. 2, sh. 112. Haber verme mükellefiyetinin varlığı için bkz. *EVerfGE*, 2, sh. 230.

(27) Milletvekili Keil, Württemberg - Baden eyaleti Kurucu Meclis Anayasa Komisyonu Raporunda 12.9.1946 tarihli oturumunda (13. md. hakkında) bu şekilde konuşmuştur. Ayrıca bkz. Federal Meclis İçtüzüğü'nün (1951) md. 113/4, Rheinland-Pflaz Eyalet Meclisi İçtüzüğü'nün (1947) 48/4 md. si Nordrhein - Westfalen Eyalet Meclisi İçtüzüğü (1948) md. 59.

çıkılmaz, bununla beraber psikolojik tesiri sebebiyle kabul edilmelidir (28).

Dilekçiye haber verme ne maddî ve ne de şeklî kesin hüküm neticesini meydana getirir. Münferit hallerde karar doğru bulma mülahazalarından sonra alınmaktadır.

3. Dilekçe Kavramı

Anayasanın 17. md. si dilek ve şikâyet hakkından bahsetmektedir. Bu her iki kavram bir dilekçenin değerlendirilmesinde daima açıkça tefrik edilemez. Bu kabil açıkça tanınabilir olma da zarurî değildir, burada daha çok irade beyanları hakkındaki genel hukukî prensipler câridirler. Dilekçeler bünyelerinin tesbit ve değerlendirilmesi için metne göre değil, bilâkis mânaya göre tefsir edilirler [BGB (Alman Medenî Kanunu) md. 133]; dilekçi reşit olmalıdır (29). Ayrıca dilekçe (Petition) bir «dilekçe» yi (petitum) ihtiva etmeli, yani Baden ve Württemberg - Baden eyaletleri anayasaları tarafından tesbit edildiği gibi «meselelerin incelenmesine sebep olmayı» hedef alan bir teklif mânasında bir dilek, bir tahrik veya bir şikâyet olmalıdır. Buna göre sadece malûmat istemeler dilekçe sayılmazlar (30). Dilekçenin muhtevası yoksa, yani küfür ve hakaretleri ihtiva ediyor ya da Anayasa veya kanuna aykırı teşebbüslere gayret ediyorsa aynı şey câridir (31). Anayasanın 17. md. sine göre

(28) Federal Meclis İçtüzüğü'nün (1951) 113/4 md. sinde dilekçeyi gönderene haber vermenin mümkünse gerekçeli olması gerektiğini belirtmesine karşılık, Federal Meclis Dilekçe Komisyonu (bkz. Federal Meclis I. seçim dönemi'steno. Bericht, sh. 10230 C ve 14 113 D) haber vermenin gerekçeli olmasının mecburî olmasını istemektedir.

(29) Aksi fikir **Hatschek**, age, sh. 248. Burada belirtildiğine göre, küçüklerde kendi haklarını temsil etmedikleri mülahazası hatıra gelir; onların dilekçelerinin Reichstag'ın tahrikine hizmet ettiği fikrine, burada bu kabil bir «tahrik» in Anayasanın 17. md. si mânasında, yani bir sübjektif - âmme hakkının icrasında olduğu gibi dilekçe olmadığı itirazı yapılabilir. Aksi fikir, aynı şekilde Nebinger, age, açık. 1. sh. 36, tarafından da, fakat gerekçesiz bir şekilde ileri sürülmektedir.

(30) Hakikî ve hakikî olmayan veya hakikî ve mecazî dilekçe arasındaki bir ayırım lüzumsuzdur ve bir fayda getirmez. Federal Meclis Dilekçe Komisyonu dilek ve şikâyetlerden «Alman Federal Meclisine Meclis dışındaki kişilerin gönderdikleri» herşeyi anlamak istemektedir (Bkz. Federal Meclis, 1. seçim dönemi, Steno. Bericht, sh. 10 230B).

(31) Bununla ilgili olarak bkz. Bevyera Eyalet Meclisi İçtüzüğü'nün (1948) 49. md. si. Aynı şekilde bkz. BVerfGE 2, sh. 229.

dilek ve şikâyetler yazılı olarak verilmelidirler; dilekçeler el ile yani ismin imzası ile imza edilmiş olmalıdırlar veya mahkeme veya noterlerce musaddak el işaretleri (BGB md. 126) kullanılmalı, aksi halde bu kabil dilekçeler nazara alınamazlar. Müşterek isimler için BGB'nin genel kaideleri tatbik edilirler. Temsil (BGB md. 164 ve müt.) mümkündür.

Bavyera Anayasası da dilekçeler için her halükârda açıkça yazılı olmayı aramaktadır. Hessen Anayasası mercilere ve halk temsilciliğine verilen dilekçelerde sözlü şekli bahşederken, Rheinland - Pflaz Anayasası kavram olarak yazılı şekil mânasına gelen (32) Dilekçeler (Eingaben) den bahsetmektedir. Burada eyalet anayasaları dilekçe hakkını Federal Kanun koyucusundan sonra sağladıklarına göre, buna Anayasaca dokunulmuyor.

4. Dilekçi Olma

Herkes tek başına veya diğerleri ile birlikte dilekçidir. Şahıs toplulukları dilekçeleri müşterek bir isim altında da sunabilirler (33). Yukarıda söylenilenlere uygun olarak, Anayasanın 17. md. si bu sahada yabancılar, çift vatandaşlığı olanlar ve vatansızlar için de tatbik edilir. Şahıs topluluklarının dilekçe hakkından, hükmî şahısların dilekçe hakkına geçişte, Anayasanın 19/3. md. si ile açıkça yer verdiği yerli hükmî şahıslar yanında ülke içinde tanınmış olan yabancı hükmî şahısları da Anayasanın 17. md. sinin istifadesine muvaffak kılmakta zarurî ve aşılması kabil olmayan bir engel mevcut değildir (34). Bu nokta-i nazardan, prensip olarak hükmî şahısların kendi yetki ve iktisadî sahalarının korunmasına inhisarı kabul edilemez. Ancak bu kaidenin bir istisnası hususî iç hudutlarla bağlanmış bulunan âmme hukuku hükmî şahıslarında mevcuttur: kömün ve bu kabil diğer muhtariyeti haiz kurumlar sadece kendi faaliyet sahaları (Wirkungskreis) hakkında dilekçe sunabilirler (35).

(32) Süsterhenn, age, açık. 3, sh. 113.

(33) Fakat bkz. 1850 tarihli Prusya Anayasa vesikasının 32. md. si sh. 2.

(34) Aynı görüş: von Mangoldt, age, 19. md. ye ait açık. 5, sh. 121; Aksi fikir Wernicke, age, açık. la.

(35) Bugüne kadarki literatürde hükmî şahısların tek tek grupları arasında bir ayırım yapılmamıştır: Hatschek (age, I, sh. 249, 250), Süsterhenn (age, açık. 4/1, sh. 114), Stier - Somlo (age, sh. 47) bütün hükmî şahısların tahditsiz olarak dilekçe hakkını kullanabilecekleri görüşünü tem.

5. Dilekçe Muhatabları

A. Dilekçelerin muhatabları yetkili yerler ve halk temsilcisidir, Anayasa Koyucu «yerler» sözü ile hem millî mercileri ve hem de milletlerarası mercileri içine almak istemiştir (36). Bu yerler, şâyet kendilerine dilekçinin müracaatı hakkında karar verme yetkisi verilmişse, yetkili sayılırlar. Anayasanın 17. md. si yedek yetki (Abhilfekompetenz) (37) ihdas etmiyor, bilakis normal yetkilerde hiçbir şey değiştirmiyor. Buna mukabil yetkisiz yer dilek ve şikâyeti usule uygun değildir diye geriye çeviremez; bilakis o dilekçiye haber vererek («Ara haberi» adı verilen), dilekçeyi yetkili yerlere intikal ettirmek mecburiyetindedir (38). Anayasanın 17. md. sindeki hak bu suretle, dilekçi yetki hakkında araştırma yapmağa icbar edilmeksizin, tam olarak kullanılmış olur (39).

B. Halk temsilciliği tabirinden hem Federal Meclis, hem de eyaletlerin parlamentoları (eyalet meclisleri, Bremen ve Hamburg'da Vatandaş Meclisi, Bavyerada Senato da buna dahildir) anlaşılır (40); buna mukabil bölge (Kreis), komün temsilciliği (A. md

sil etmektedir; **Anschütz** (R V, açık, 5, sh. 582) ve **Bornhak** (age, sh. 417) buna mukabil hükmî şahısların yalnız kendi faaliyet sahaları dahilinde dilek ve şikâyetler sunabilecekleri görüşündedirler. Prusya Yüksek İdare Mahkemesi (OVG) nin kararı da bu son fikirdedir, cilt, XIII, sh. 89 vd; cilt XLI, sh. 35 ve cilt LX, sh. 52. Von Mangoldt'a göre (age, Anayasanın 19. md. sine ait 5. açık, sh. 121) Anayasanın 19. md. si «münferit hallerde bir temel hakkın hükmî şahısların bünyesine tatbik edilebilip edilemediğini tesbit etmeği» taraflara bırakmıştır.

(36) Bkz. **Matz**, age, sh. 170. Yetki meselesi için bkz. BVerfGE 2, sh. 229.

(37) Aynı şeyi **Thoma** Weimar Anayasasının 126. md. si için kabul ediyor, in HdbDStR, cilt 2 (1932) sh. 223.

(38) Bkz. **von Mangoldt**, age, açık, 2, sh. 112, **Wernicke**, age, açık, 3c, **Süsterhenn**, age, açık, 5, sh. 114; **Hüfner**, age, sh. 117. Rheinland - Pflaz eyaleti Eyalet Meclisi İçtüzüğü'nün 46. md. si cümle 2 bir başka yol gösteriyor: «Dilekçe açıkça Eyalet Meclisinin yetkisine ait değilse, Başkan, onu yetkili yeri işaret ederek dilekçeyi geri gönderir».

(39) 1919 tarihli Bavyera Anayasasının 93. md. sinde alt mercilere müracaatın yapılmış olmasını, bu yolun tüketilmiş olmasını araması tarihi bakımdan enteresandır.

(40) Anayasanın müzakerelerinde Milletvekili Dr. Heuss Anayasanın 17. md. sinde açıkça tekil olarak («Halk Temsilciliği») tabirinin kullanılmış olmakla beraber, bununla Halk Temsilciliğinin «müessese olarak, fikir olarak» belirtildiğine işaret etmiştir (Bkz. **Matz**, age, sh. 170).

28/1, cümle 2). Anayasanın 17. md. si mânasında yetkili yerler sayılmazlar. Bu madde bütün dilekçeler için Halk Temsilciliğinin şekli yetkisini tesis etmiştir. Bununla beraber maddî bakımdan ise bu yetki Anayasaya uygun olarak verilen yetkiye (Kompetenz) münhasır olarak tahdit edilir. Dilekçe Hakkının Kuvvetler Ayrılığına tesiri ile şekilsiz ve şekilli şikâyet Hakkı arasındaki münasebet hakkında aşağıda söz edilecektir.

6. Memurların Dilekçe Hakkı

Anayasanın 17. maddesindeki dilek ve şikâyet hakkı herkes için tahdidini Anayasanın 2/1 ve 5/2 md. sinde bulurken, memurların dilekçe hakkının hudutlanması meselesi, özel bir disiplin altında bulunmanın burada müsaade ettiği derecede, ayrı bir araştırmaya ihtiyaç gösterir (41).

A. Hizmet dışı hususlarda, fikir, açıklama, genel kanunî hudutları içinde memurlara da tanındığından Dilekçe Hakkı tahdit edilmemiştir; birçok memurun müşterek dilekçesi de mümkündür (42). Bununla birlikte hakaretamiz ve tahrik edici (agitatorisch) şekilde Devlet organlarına karşı müteveccih olamaz; böyle bir şekil memuriyet statüsünün yüklediği vecibelere aykırı olur ve disiplin takibatına da geçilebilir (43).

B. Buna mukabil hizmeti ile alâkalı meselelere temas eden bütün dilekçelerde meratibe riayete mecburdur (44). Buraya memurun

(41) Burada «memur» tabirinden, federasyon, bir eyalet, bir komün veya komün birliği, bir korporasyon (Körperschaft), tesis ve âmme hukuku müessesesi tarafından bir âmme hukuku muamelesine istinaden devamlı hizmetlerin ifasına çağırılan her şahıs anlaşılır (Bkz. A. md. 33/4 ve 5). Weimar Reich Anayasası md. 126 ya göre askerî memurların dilekçe hakkı hakkında bkz. **Hüfner** age, sh. 181.

(42) Anayasanın müzakerelerinde Milletvekili Prof. Dr. Schmidt şöyle demiştir «... bu madde kabul edilirse, memurların bir dilekçe ile hükümet ile çatışması takdirinde onlar disiplin takibine maruz bırakılmayacak demektir.» (Bkz. **Matz**, age, sh. 171).

(43) Bkz. **W. Jellinek**, Verwaltungsrecht (1931), sh. 370; orada kaydedilen: RDiszH. 22.3.1924 in JW 1924, 1534 ve müt., RDiszH. 21.10.1924. ezcümle ProVG. 22.10.1926 kararlar dergisinde c. 81, 438 ve müt; aynı şekilde bkz. **Brand** age, sh. 239.

(44) Bkz. **Süsterhenn**, age, açık. 4. paragraf 2, sh. 114. **Hüfner**, age, sh. 182 ve müt., **Hatschek**, age, sh. 250 ve müt.

kendi hizmet durumu veya hizmetin icrasına taallûk eden bütün hususlar dahildir (hakikî hizmet dilekçeleri); memurun sadece hizmet sahasından neş'et eden hususlar (hakikî olmayan hizmet dilekçeleri) (45), bununla ilgili olarak görülemez: memur burada diğer herhangi bir vatandaş gibi Anayasa tarafından kendisine tanınan Dilekçe temel Hakkını kullanır.

Buna göre hakikî olmayan hizmet dilekçeleri yalnız yukarıda gösterilen hizmet dışı dilek ve şikâyetlerin hudutlarına tabidirler. Nihayet dilekçinin tabi olmadığı hizmet sahalarına ait mevzulara temas eden memur dilekçeleri yine hizmet dışı dilekçelerdir. Memurların yalnız hiçbir Devlet menfaatlerine temas etmeyen hususlar hakkında dilek ve şikâyetler verebileceklerini söyleyen bir diğer görüş, bu suretle dilekçe hakkını boş bir kabuk haline getirmiş olmaktadır.

C. Hakikî hizmet dilekçelerinin de meratibin tüketilmesinden sonra Halk Temsilciliğine sunulabileceği, demokratik Devlette Parlamentonun durumuna uygundur (46). Ancak Parlamento, hukuken, meselede mevzuubahis mercie tesir edebiliyorsa bu mümkün olur, meselâ Federal Şûra için bu mümkün değildir. Hizmetteki en üst merci için memurun hukukunun istisnaî kaideleri mevzuubahis olduğu takdirde, bu, meratibe riayetin değerlendirilmesinde nazara alınmalıdır: meselâ Federal Meclis memurları için Federal Meclis Başkanı ve Federal Şûra memurları için Federal Şûra Başkanı en yüksek hiyerarşi merciidirler (47).

Bunun dışındaki hallerde bir dilekçenin verilmesi, meratibe riayete karşı hareketi sebebiyle memurları bir disiplin takibatına maruz bırakmak suretiyle imkânsız kılınmaz (48). Bu netice parlamentonun görüşünü idareden değil sadece kendi menfaatinden (politikasından) elde ettiği vakıasından ortaya çıkar. Milletvekillerine yazı göndermek Anayasanın 17. maddesinin himayesinden isti-

(45) Hakikî olmayan bir hizmet dilekçesi Federal Ülke İdare Mahkemesi Başkanları Derneğinin Federal İdare Mahkemesi oturumunu mesele yapan dilekçe idi (8.3.1952 tarihli ve 10 nr. lu Bayerische Staatszeitung'da neşredilmiştir; ayrıca bkz. **Kollmann**, age, sh. 1, sütun 3).

(46) Aynı şekilde Hükümet tasarılarına karşı da mümkün olabilmektedir.

(47) Bkz. **Mattern**, DÖV, 1953, sh. 7 ve müt.

(48) **Nebinger**, age, açık. 2, sh. 37 ve **Süsterhenn**, age, açık. 4, paragraf, 2, sh. 114 de aynı fikirdedirler.

fade etmez: Bu sebeple bunlar genel disiplin hukuku kaidelerine tabidirler (49).

D. Memurların Devlet üstü yerlere gönderdikleri dilekçeler, gerek Anayasanın 17. maddesinin metninden ve gerekse İnsan Hak ve Hürriyetlerini Koruma konvansiyonununun (BGB1, 1952, II, sh. 685) 25. maddesine göre, prensip olarak sağlanmıştır. Bu kabil bir dilek ve şikâyetin kabul edilmesi, memurun âmirleri karşısındaki sadakat vecibesi ile ölçülmelidir ve münferit hallerde yalnız disiplin yoluyla karara bağlanabilir.

II. Kuvvetler Ayrılığı Sisteminde Dilekçe Hakkı

Takdim edilen araştırmanın hudutları dahilinde, Anayasanın 17. maddesindeki Dilekçe Hakkının Anayasanın 20/2. maddesinde tesbit edilmiş Kuvvetler Ayrılığı Sistemine ne dereceye kadar temas ettiği meselesinin ele alınması şart görünmektedir. «Yerler» e verilen Dilek ve Şikâyetlerin yukarıda söylenilenler muvacehesinde, genel prensiplere göre maddî olarak yetkisiz yerler için yeni yetkiler tesis edilmediği ve bu sebeple yetkinin tevsii mevzuubahis olmamasına karşılık, Anayasanın 17. md. si Halk Temsilciliği için dilekçelerin kabulüne ait şeklî bir yetki vaz' etmiştir.

1. Yasama

Parlamento maddî bakımdan da yetkili olduğu, yani bir yasama meselesi mevzuubahis olduğu takdirde (meselâ, bir kanun boşluğunun doldurulması, mevcut bir kanunun değiştirilmesi veya bir yeni kanunun ısdarı) hiçbir güçlük ortaya çıkmaz. Ancak Anayasaca Federasyona hiçbir yasama yetkisi verilmediği yerlerde (A. md. 70), şeklî noktadan dahi, sadece, esasen maddî bakımdan yetkili, Eyalet Meclisi salâhiyetlidir. Burada yetkisiz Halk Temsilciliği dilekçeye bir haber vererek dilekçeyi yetkili parlamentoya intikal ettirmek mecburiyetindedir. Aynı şeyler eyalet parlamentoları arasındaki münasebette de câridir.

2. Yargı

A. Yargı hususlarında (A. md. 92) adliyenin bağımsızlığı or-

(49) Hüfner, age, sh. 182, muhtemelen aksi fikirdedir.

taya çıkar, yani görülmekte olan bir dâvaya müdahaleyi hedef alan veya kesinleşmiş bir hükmün kaldırılmasına gayret eden dilekçeler kabule şâyan değildir. Buna mukabil, çok genel bir şekilde, muayyen bir hukukî meselede bir kazaî içtihadı karşı çıkan dielk ve şikâyetler kabul edilebilir. Haliyle bundan anlaşılıyor ki, bu suretle parlamentoya müstakbel hükme bir müdahale imkânı verilmiyor, bilâkis bu kabil dilekçeler kanun koyucuya sadece «yasamanın ziline dokunmak için» (50) tahrik edebiliyor.

B. Diğer taraftan içtihad yoluyla parlamentonun kontrolü de mümkün kılınmış olur: Kendi sübjektif - âmme hakları ihlâl edilen dilekçi idarî müracaat yolunu atlayabilir; temel hakkının ihlâli dolayısıyla BVGG md. 95/1 gereğince Federal Anayasa Mahkemesine de başvurabilir.

3. İdare

A. İdare - yani dar mânada idare ve hükümet - sahasında dilekçe tarihî hakkı, şekilsiz (formlose) ve şekilli (förmliche) şikâyet hakkının mükemmelleşmesi ile ehemmiyetini kaybetmiştir (51). Bununla birlikte bu hak diğer şikâyet hakkından müştak (subsidaer) değildir; bilâkis yetkili yerlere başvurmak için nevi şahsına münhasır bir haktır (52): Anayasanın 17. maddesindeki hak, şekli şikâyetlerde mevzuubahis olduğu gibi, hukukî taraflara münhasır değildir; hiçbiri bir müddetle bağlı değildir; dilekçe hem şahsî şikâyet ve hem de umumun menfaatlerini ilgilendiren hususları mevzu alabilir; o hem bir ricayı ihtiva edebildiği gibi, idarî bir muamelenin iptalini de gaye edinebilir. Yazılı olması şarttır (53); kendisine müracaat edilen yer dilekçeyi, dilekçiye bir haber vererek yetkili yerlere intikal ettirmeğe mecburdur. Tetkik etme ve haber verme hakkında da hak sağlanmıştır.

B. Buradan dilekçe hakkının, idare içinde meratib yolunun tüketilmesinden sonra Parlamentaoya dilek ve şikâyetler sunmak im-

(50) Bu mânada gelişen Reich Meclisinin tatbikatına işareyt eden **Hatschek** bu kanaattedir, age, sh. 253. Aynı şekilde **Süsterhenn**, age, açık. 3, sh. 114.

(51) İdarî yargı için 2 numaralı kısımda söylenenler câridir.

(52) Aksi fikir belki **Nebinger**, age, açık. 3b. sh. 37, tarafından temsil ediliyor.

(53) Fakat bkz. Hessen Anayasası md. 16.

kânı olduğu neticesi çıkar; idarî hususlarda Halk Temsilciliğinin dilekçe için ilk merci olması halleri de düşünülebilir (54). Burada Dilekçe Hakkı yalnız fertlerin değil, bilakis, tarihî gelişmesi sebebiyle, idare ve hükûmet üzerinde kontrolünü icra eden parlamento-nun da bir hakkı (55) olma hususiyeti görülüyor:

a. Mevzuubahis olan dilekçenin esasdan incelenmesi için, Halk Temsilciliği, yazılı olsun, temsilcilerinin dinlenilmesi suretiyle olsun, mercilerden bilgiler alma hakkına sahip olmalıdır (56);

b. Dilekçe, nazara alması için hükûmete havale edilebilir (57).

Parlamentonun daha geniş bir havale yetkisi, Anayasanın 20. maddesi ile uyuşması mümkün değildir. Parlamento herşyeden önce idarî muameleleri kaldıramaz, meğer ki, kanunla ola.

Federal Meclisin Federal hükûmetle ve federasyon idaresinin kendi içindeki idare (A. md. 86, 87/I) ile münasebeti ve eyâlet parlamentolarının eyalet hükûmeti ile ve eyâlet idaresi içindeki münasebeti için demin söylenenler câri iken, Federal Meclisin eyalet yürütme organlarına (A. md. 30, 83) sadece Anayasanın 84/3. md. sine göre eksikliğe itiraz yolunda müdahalesi mümkün görülmektedir. Nihayet son olarak komünlerin işlerinde idarî muhtariyet prensibi sebebiyle (A. md. 28/2) yalnız eyalet mercileri yani kontrol mercilerine başvurulabilir.

C. Halk Temsilciliği kontrol yetkisini takiben, kendisine meratibi aşarak gelen bir dilekçeyi bu meratibin tüketilmesi yahut yetkili yerler tarafından gerekenin yerine getirilmesine kadar, geri bırakmağa da yetkili olmalıdır.

(54) Meselâ Anayasayı ve diğer bir federal kanunu kasdî ihlâli sebebiyle Federal Başkan hakkındaki bir şikâyette.

(55) Bununla ilgili olarak bkz. **Hatschek**, age, sh. 234 ve **Stier - Sozlo** in **HdbSTtR** c. 1 (1932) sh. 407 ve müt. (408, 413).

(56) Burada yine de, A. nın 44. md. si mânasında bir isbat vesikalarının arzı (Tahkikat Komisyonları) değil, sadece meselenin esasının incelenmesinden elde edilen bilgiler takdim edilir.

(57) Federal Meclis İçtüzüğü'nün (1951) 113/2a md. si.

BÖLÜM III

Federal Almanya Meclisine Gönderilen Dilekçeler

I. İçtüzüğün 112 ve 113. maddelerine göre şekli olarak muameleye koyma

Federal Meclise sunulan dilekçelerin şekli olarak muameleye konulması 6/Aralık/1951 tarihli İçtüzüğün (BGB1. 1952, II, S. 604 ve müt.) 112 ve 113. maddeleri tarafından düzenlenmiştir (58).

Federal Meclise veya onun ihtisas komisyonlarına sunulan dilekçeler evvelâ yetkili büro tarafından (Dilekçe Bürosu) kaydedilir ve sonra Başkan adına yetkili ihtisas komisyonuna veya böyle bir komisyonun bulunmaması halinde Dilekçe Komisyonuna (ki Parla-mentonun devamlı bir komisyonudur ve 21 üyeden müteşekkildir) müzakere için havale edilirler; bir diğer komisyona bilâhare havale yapılması mümkündür. Sekreteri aynı zamanda yukarıda zikredilen dilekçe bürosunun yetkilerini haiz olan Dilekçe Komisyonu, devamlı şekilde, ihtisas komisyonlarına havale edilen dilekçeler hakkında yapılan şeylerden bilgi alır; ihtisas komisyonları dilekçeler hakkındaki müzakerelerinin neticesini dilekçe Komisyonuna bildirirler. Dilekçe Komisyonu, kendi hususî raporu yanında komisyon raporlarını, içinde dilekçenin diğer hususları (dilekçenin ismi ve adresi) ile ilgili Komisyonun teklifini ihtiva eden bir genel ve toplu bir rapor halinde en az ayda bir defa Federal Meclise sunar.

Teklif kaideten şunları ihtiva eder:

- a. Dilekçeyi nazara almak, teemmül etmek, malzeme veya bilgi olarak kullanması için Hükûmete havale etmek,
- b. Dilekçenin bir diğer mevzu hakkındaki karar ile halledilmiş olduğunu belirtmek,
- c. Dilekçeyi Hükûmetin beyanı ile yerine getirilmiş olarak kabul etmek,

(58) Bkz. Ritzel - Kock, Kommentar zur Geschaeftsordnung des Deutschen Bundestages (1952) 112 ve 113. md. lere ait açık.; Trosmann, Aufgaben und Arbeitsweise des Deutschen Bundestages in «Politische Bildung», Heft 39 (1953), sh. 183, 1919 dan sonraki Alman Reich Meclisinin tatbikatı için bkz. Fritz Stier-Somlo in HdbDStR c. 1 (1932), sh. 407, 408 ile Kurt Perels, aynı eser sh. 459 ve müt. 1919 dan sonraki eyalet meclislerinin tatbikatı için aynı eser sh. 642 ve müt. (646).

- d. Dilekçe hakkında gündeme hüküm koymak,
- e. Dilekçenin Federal Meclisde müzakeresinin uygun olmadığını beyan etmek.

Genel raporlar basılarak dağıtılır ve Genel Kurulun gündemine alınır; bununla birlikte bir müzakere, ancak meclis kararlaştırmışsa yapılır. Dilekçiye başkan veya bir vekili tarafından karar hakkında haber verilir. Bu bildirme «mümkün merteye gerekçeli olmalıdır». Dilekçe hakkında bir konuşma yapılmışsa oturum zaptından bir hü-lâsa da gönderilir.

İçtüzüğün 113/1, 2. satırına göre Dilekçe Komisyonu Genel Kurula üç ayda bir dilekçelerin mevzuu ve sayısı ile faaliyeti hakkında sözlü bir rapor hazırlar (59). Bugüne kadarki tatbikata göre Komisyon bu raporlarda dilekçe hakkının hukukî meselelerini müzakere etmektedir.

II. Âmme efkârının aynası olarak Dilekçeler

Anayasanın 17. maddesindeki hak umumiyetle kabul edildiğinden daha geniş ve sık kullanılmaktadır: 1949 Eylülünden 15 Haziran 1953 e kadar Federal Meclisin komisyonlarına 25.000 dilekçe gelmiştir. Bundan 8112 dilekçeyi 41 ihtisas komisyonu, 12.472 sini de Dilekçe Komisyonu almıştır. 4158 dilekçe yetkili mercilere intikal ettirilmiş, 258 dilekçenin ise görüşülemeyeceği (muameleye konamayacağı) kararlaştırılmıştır (60).

Federal Meclisin tatbikatına göre Anayasanın 17. maddesi mânasında dilekçe olmayan yazılar da muameleye konmaktadır. Bunlar Başkan tarafından vazifelendirilen biri tarafından cevaplandırılması için doğrudan doğruya komisyonlara gönderiliyor. Gerçi bu yazılar ne Anayasanın 17. maddesinin ve ne İçtüzüğün 112 ve 113. maddelerinin himayesinden istifade ediyorlar; ancak yine de İçtü-

(59) Bkz. Federal Meclisin 200. oturumundaki şifahî Rapor, 1. seçim dönemi, Steno. Bericht, sh. 8576 D; Federal Meclisin 226. oturumundaki yazılı Rapor (İçtüzük md. 74/1 e göre), 1. seçim dönemi Steno. Bericht, sh. 10 230 C ve müt.; Federal Meclisin 244, 258 ve 280. oturumundaki sözlü Rapor, Federal Meclis 1. seçim Dönemi Steno. Bericht sh. 11599 C ve müt., 12 512 D ve müt. 14 113 C ve müt.

(60) Bu bilgiler Federal Meclis Dilekçe Komisyonununun 280. oturumundaki sözlü Raporundan alınmıştır (Bkz. yukarıda 59. not). Burada Başkan, Milletvekili bayan Albertz'in 1. Federal Meclisdeki Komisyonun çok geniş faaliyeti hakkında dikkate şâyan genel bir izahatı mevcuttur.

zük dışında usulüne uygun olarak cevaplandırılıyorlar. Burada bir gelenek hukukunun teşekkül edip etmeyeceği sorusunu cevaplandırmak için vakit henüz erkendir. Herhalde ilk Federal Meclisin Dilekçe Komisyonu dilekçe kavramını geniş tefsir etmeğe gayret sarfetmiştir (61).

Dilek ve şikâyet hakkına yalnız tarihî bir değer verilemez; o daha çok âmme efkârının bir aynası olacaktır. Anayasada halkın kanun teklifi ve Referandum hakkındaki hükümlerin yokluğu neticesi, seçilen Parlamento üzerinde halk için diğer hiçbir tesir imkânı olmadığı için, bu hak Federal Meclis karşısında hususî ehemmiyeti haizdir. Federal Meclis İçtüzüğünde de devamlılık prensibinden hariç tutulmuştur: 126. maddeye göre seçim dönemi sonunda dilekçeler yerine getirilmemiş addolunurlar.

B İ B L İ Y O G R A F Y A

- Gerhard ANSCHÜTZ : Die Verfassung des Deutschen Reiches, 14. Auf. (1933), 126. md. ye ait izahat. Kısaltma: «Anschütz RV» şeklindedir.
- Gerhard ANSCHÜTZ : Die Verfassungsurkunde für den Preussischen Staat vom 31.1.1850. I. Bd. (1912), sh. 541 ve müt
- Conrad BORNHAK : Das Petitionsrecht, in ArchöffR. 16. Bd. (1901), sh. 403 ve müt.
- BRAND : 128 - 131. md. lere ait izahat, in Nipperdey GR II. Bd. (1930), sh. 210 ve müt.
- Wilhelm von CALKER : Entstehung, rechtliche Natur und Umfang des Petitionsrechts nach hessischen Staatsrecht, in Festgabe für Paul Laband (1908).
- Friedrich GIESE : Kommentar zur Weimarer Reichsverfassung, 8. Auf. (1932) 126. md. ye ait izahat. Kısaltma: «Giese RV» şeklindedir.

(61) Bkz. Yukarıda 30 no. lu not.

- Friedrich GIESE : Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, 2. Auf. (1951), 17. md. ye ait izahat.
- Julius HATSCHEK : Deutsches und Preussisches Staatsrecht, 1. Bd. (1922), sh. 234 ve müt.
- Karl HÜFNER : 126. md. ye ait izahat, in Nipperdey GR II. Bd. (1930), sh. 176 ve müt.
- Ottmar KOLLMAN : Petitionsrecht und Bundesverwaltungsgericht im Staatsanzeiger für Württemberg - Baden, Nr. 29/1952, sh. 1 ve müt.
- Hermann von MANGOLDT : Das Bonner Grundgesetz (1950) 17. md. ye ait izahat.
- Werner MATZ : 17. md. ye ait izahat. in Jahrbücher NF Bd. 1, sh. 169 ve müt.
- Robert von MOHL : Beiträge zur Lehre des Petitionsrechts in konstitutionellen Staaten, in «Staatsrecht, Völkerrecht und Politik», I. Bd. (1860) sh. 22 ve müt.
- Konrad MOMSEN : Petitionsrecht staat Volksbegehren, in «Recht und Freiheit» - Monatschrift des Deutschen Bundes für Bürgerrechte, Nr. 4/1951.
- Hans NAWIASKY - Claus LEUSSER : Die Verfassung des Freistaates Bayern (1948), 115. md. ye ait izahat.
- R. NEBINGER : Kommentar zur Verfassung für Württemberg - Baden (1948), 13. md. ye ait izahat.
- Hans - Ludwig ROSEGGER : Petitionen, Bitten und Beschwerden (1908).
- Carl SCHMITT : Verfassungslehre (1928), sh. 116 ve 169.
- Rudolf SMEND : Verfassung und Verfassungsrecht (1928), sh. 165 ve 166.
- Adolf SÜSTERHENN - Hans SCHÄFER : Kommentar der Verfassung für Rheinland - Pfalz (1950), 11. md. ye ait izahat.
- Frotz - Stier SOMLO : Deutsches Reichs-und Landesstaatsrecht, Bd. I (1924), sh. 472.

- Kurt STILLSCHWEIG : Die Deklaration der Menschenrechte vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen, in «Die Friedenswarte» 49. Jahrg. (1949), sh. 7 ve müt.
- Kurt Georg WERNICKE : Bonner Kommentar'daki 17. md. ye ait izahat.

Kısaltmalar

- Açık. : Açıklama
- age. : adı geçen eser
- Bkz. : Bakınız
- BVGG : Gesetz über Bundesverfassungsgericht (Federal Almanya Anayasa Mahkemesi Kanunu).
- BVerfE : Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Federal Almanya Anayasa Mahkemesi Kararları).
- DÖV : Die Öffentliche Verwaltung
- HdbDStR : Handbuch des Deutschen Staatsrechts, herausgegeben von Anschütz - Thoma.
- müt. : müteakip
- BGB. : Bürgerliches Gesetzbuch (Alman Medenî Kanunu)
- md. : madde
- sh. : sahife
- v.d. : ve devamı

Çeviren

Dr. Servet ARMAĞAN