

FRANSA'NIN V İNCİ CUMHURİYET ANAYASASI

Asistan Dr. Murat SARICA

GİRİŞ

I — V inci Cumhuriyetin doğuşu:

13 Mayıs 1958 de emniyeti temin etmekle vazifeli makamların ihmal ve yardımı ile Cezayirde patlak veren mevzii ayaklanma, IV üncü Cumhuriyetin hayatına son verdi. 1 Haziranda IV üncü Cumhuriyetin son Pflimlin hükûmeti ancak komünistlerin reyi ile ekseriyeti temin edebildiği halde, ordunun baskısı altında fakat memnuniyetini izhar etmekten çekinmeden hükûmet başkanlığını General De Gaulle'e devretti. 3 Haziranda ise ilerde referanduma arzedilmek üzere bir Anayasa hazırlaması için General De Gaulle'e tam salâhiyet verildi. 28 Eylülde hazırlanan Anayasa rey verenlerin % 80 e yakın ekseriyeti tarafından tasvibedildi ve 4 Ekimde yürürlüğe girdi. Bu suretle V inci Cumhuriyet doğmuş oldu¹.

Fakat Cezayirdeki Fransız azınlığının ve ordu mensuplarının bu hareketini daha evvelki bazı hadiselerle bağlamak icabetmektedir.

1956 Fransız seçimlerinde, solcu partiler reylerin % 50 sinden biraz fazlasını topladıkları halde, Sosyalistler ve Komünistlerin, bilhassa Sosyalistlerin direnmesi karşısında birlikte hükûmeti kuramaları, Sosyalistlerle Merkez ve sağcı partiler arasında Koalisyon hükûmetlerine yol açtı. (Burada Komünistlerin Sosyalistlerle birlikte kurmak istedikleri Halk Cephesine, o sıralarda Halk çoğunluğunun taraftar olmadığını da ilâve edelim.) 6 Şubat 1956 da Cezayirde liberal bir politikaya taraftar Sosyalist Başbakan Guy Mollet Cezayirli Fransızlar tarafından domates yağmuruna tutuldu.

Bu şiddet hareketlerine ve sağcı partilere boyun eğen Guy Mollet, 13 Mayıs hadiselerile neticelenecek olan mekanizmayı bu suretle harekete getirmiş oldu. Şöyle ki: Anavatandaki hükûmetin, Cezayirli Fransızların ve ordu ileri gelenlerinin baskılarına baş eğmesi Ceza-

[1] M. Duverger: «Droit Constitutionnel et Institutions Politiques» s. 493.

yirde az çok fiili bir idarenin kurulmasına yol açmış, isyancı hareket teşkilatlanabilmiş, ve Pflimlin hükümetinin liberal bir politikaya temayül etmesi karşısında 13 Mayıs hadiseleri Devlet otoritesini yıkabilmiştir. Her Anayasa, siyasi mücadelede kazanan tarafın iktidarını sağlamlaştırmak için kullandığı siyasi bir silahtır. Hakiki bir devlet adamı tarafından hazırlandığı takdirde, devamlılığı sağlamak için galiplerin şiddetini hafifleterek mağlupların da rızalarile buna katılmaları temin edilebilir. 1958 Anayasasında, bütün bu hususiyetler, bilhassa hakim olan rövanş zihniyeti, açıkça görülmektedir. Bu bakımdan bilhassa kuruluşunda V inci Cumhuriyet çok orijinal bir sosyolojik karakter arz etmektedir. Rejimin meşruiyeti halkın reyine, aynı zamanda General De Gaulle'ün şahsiyetine dayanmaktadır². Meşruiyetin bu şekilde iki kaynaktan gelişi ise orleanizm'in karakteristik vasfıdır³. Şunu da ilâve edelim ki De Gaulle'ün şahsi prestiji bilhassa Anavatandaki Fransız halkının yeni rejimi kabul etmesinde büyük rol oynamıştır. İlk başlarda askeri şeflerden veya diğer sağcı partilerden bir şahsı iktidara getirmeyi düşünen ordunun bazı yüksek çevreleri ve Cezayirli isyancılar, sonunda De Gaulle'e razı olmaya mecbur kalmışlardır. Bu durumda De Gaulle hernekadar isyancıların doğrudan doğruya temsilcisi değilse de, onların yardımı ile ve IV Cumhuriyet esnasında kurulan Koalisyon hükümetlerinin, halkın reyini aksettirememesi, müstakar bir politikalarının olmayışı, aynı zamanda bu çok partili rejimde Parlömanter sistemin, Meclis Hükümeti sistemine kayışının halkta doğurduğu bezginlikten istifade ederek ve temelinde hükümet darbesi bulunan bir prosesüs neticesinde iktidara gelmiştir.

II — Yeni Fransız Anayasasının hususiyetleri:

1958 Anayasası üç büyük hususiyet arz etmektedir: Birinci hususiyeti, Cumhurbaşkanı tanıdığı salâhiyetlerdir. Bu salâhiyetler, klasik Parlömantarizmin Cumhurbaşkanı tanıdığı salâhiyetlerden fazladır. Bu sebepten, 1958 Anayasasının Prezidansiyel rejime kaydığı iddia edilmiştir. Nicolas Wah'la göre⁴ Prezidansiyel rejimin en

[2] Duverger: *Revue Française de Science Politique*, Mart 1959 «Les Institutions de la Ve République».

[3] Orleanizm: Monarsik mesruiyetin zayıfladığı, fakat tam kaybolmadığı ve demokratik mesruiyetin gelişmekle beraber nisbeten daha zayıf olduğu devirde Louis Philippe d'Orleans'in 1830 Şartı ile Parlamento karşısında İcraya onun içinde de Monarka geniş salâhiyetler tanıyan Parlömanter rejim.

[4] Nicolas Wahl: *Revue Française de Science Politique*, Mart 1959, s. 38.

büyük hususiyeti, Devlet Başkanının doğrudan doğruya halkın oyu ile seçilmesidir. Bu rejimde, Devlet Başkanı aynı zamanda Hükümet Başkanıdır. Kanaatimizce, Prezidansiyel rejimlerin en karakteristik hususiyeti İcranın, Parlömanter rejimlerde olduğu gibi, Teşrii karşısında siyasi mesuliyetinin bulunmamasıdır. Bu bakımdan, 1958 Anayasasını Düalist bir İcra kuvvetine üstünlük tanıyan Parlömanter rejim olarak vasıflandırabiliriz. Fakat Sayın hocamız Recai Okandan'ın dediği gibi⁵ 1958 Anayasasının Cumhurbaşkanına taallük eden muhtelif maddelerinde Devlet Başkanının nüfuz ve otoritesini takviye gayesile Cumhurbaşkanının seçimi ve bilhassa salâhiyetleri bakımından kelimenin hakiki manâsile olmasa bile az çok Prezidansiyel sistemi andıran bir durumun mevcudiyetini kabul etmek kabildir. Anayasanın ikinci hususiyeti ise Parlamentonun salâhiyetlerinin kısılmış olmasıdır. Bu, 1946 Anayasası ile tamamiyle zıt bir durumdur, ve bunda, IV üncü Cumhuriyet esnasında Parlamentonun prestijini kaybetmesinin çok büyük rolü olmuştur. Fakat Duverger'ye göre⁶ bu hususta 1946 Anayasasından çok, memleketin siyasi bünyesi büyük rol oynamıştır. Fransadaki partilerin adedi, bazılarındaki disiplin eksikliği ve Koalisyon hükümetlerinin zayıf temellere dayanması Parlamentonun çalışmalarını aksatmış, halkın reyini aksettiremez olmuştur.

İngilterede ise, aşağı yukarı aynı Anayasa kadroları içinde Çift Parti sistemi müessir bir Parlamento çalışmasına imkân vermektedir. 1958 Anayasasını hazırlayanlar, bozuklukları hukuki yollardan gidermeye çalışmışlar, bunu da Millet Meclisinin salâhiyetlerini kısıarak yapmışlardır. Halbuki Milli Meclis, 1958 Anayasası içinde genel oy (Suffrage universel) ile seçilen yegâne organdır. Yeni Anayasanın hususiyetlerinden biri de, Parlamentonun işleyişinin ıslahına geniş yer vermesi ve eski Meclis İç Tüzüğüne ait hükümleri Anayasaya sokmasıdır. Duverger'ye göre bu, yeni Anayasanın en müspet tarafıdır. Anayasanın üçüncü büyük hususiyeti de, kuvvetler ayrılığı ve kanun sahasının daraltılmasıdır. Parlömanter rejim ve kuvvetler ayrılığı ayrı ayrı şeylerdir. Parlömanter rejimlerde, Hükümet ve Parlamento birbirlerine tesir etme imkânlarına sahiptirler. Ayrıca Kanunla Nizamname ayrı ayrı sahaları tanzim etmezler, aynı sahayı da tanzim edebilirler. Kuvvetler ayrılığı rejiminin hususiyeti ise, kuvvetlerin tecrit edilmiş olması ve vazifelerinin de

[5] Recai G. Okandan: Umumi Âdeme Hukuku Dersleri, s. 591 — 1959.

[6] D. Duverger: Revue Française de la Science Politique, Mart 1959, s. 115.

kesin hudutlarla ayrılmasıdır. 1958 Anayasası bu iki sistemi birbirine karıştırmıştır. Parlömanter bir kadro içerisine kuvvetler ayrılığına ait unsurlar da katmıştır. Anayasanın diğer bir hususiyeti de geniş salâhiyetlere sahibolan Cumhurbaşkanının eşrafa üstünlük tanıyan iki dereceli bir seçim sistemi ile seçilmesidir.

Yeni rejimde birinci derecede ehemmiyetli beş organ görürüz: Cumhurbaşkanı - Hükümet - Milli Meclis - Senato - Anayasa Şurası. Bunlardan ikisi Cumhurbaşkanı ve Senato, köylülere üstünlük tanıyan bir seçim sistemi ile seçilmekte, diğer ikisi, Hükümetle Anayasa Konseyi, Milli Meclisle köylü eşrafın seçtiği organlar tarafından seçilmekte, sadece Milli Meclis genel oyla doğrudan doğruya millet tarafından seçilmektedir.

4 EKİM 1958 ANAYASASI

I — Cumhurbaşkanı:

Yeni Fransız Anayasasının en büyük hususiyetlerinden biri yukarıda da gördüğümüz gibi, İcranın salâhiyetlerini genişletmesi ve ona üstün bir mevki sağlamasıdır. Fakat Duverger'ye göre, İcrayı kuvvetlendirmek isterken, yeni Anayasa, Parlömanter rejimlerde bunu teşkil eden iki unsurdan birini, yani Cumhurbaşkanının salâhiyetlerini genişletmeye ehemmiyet vermiştir. Halbuki bu rejimlerde hakiki iktidar gayrimesul Cumhurbaşkanı olmayıp, Parlamento önünde mesul İcra Vekilleri Heyetindedir. Yine Duverger'ye göre bu. General De Gaulle iktidarda kaldıkça fazla birşey ifade etmeyecektir. Çünkü onun prestiji yeni rejim içinde gözden kaçırılmaması lazım gelen bir unsurdur, ve kurucular adeta, General De Gaulle'ü müesseseseleştirmek istemişlerdir. De Gaulle'ün, halkın nazarında ayrı bir meşruiyeti vardır. Fakat De Gaulle Cumhurbaşkanlığından çekildiği veya salâhiyetlerini kötüye kullandığı anda (ki bu çok kolaydır) bu meşruiyet kaybolacaktır¹.

A — *Cumhurbaşkanının seçimi:* Cumhurbaşkanı yeni Anayasa göre üçüncü ve dördüncü Cumhuriyet Anayasalarında olduğu gibi yedi sene için seçilmektedir. 1875 Anayasasında olduğu gibi aynı şahıs birçok defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Halbuki 1946 Anayasası bunu tahdit etmişti. Aynı şahıs ancak iki defa bu göreve seçilebilirdi.

[1] M. Duverger: Droit Constitutionnel et Institutions Politiques (Tome: 2) s. 514.

Cumhurbaşkanının seçimi, Anayasayla tanzim edilmiştir. (Halbuki Millet Meclisi ve Senatonun seçimi organik kanunlarla tanzim edilmiştir). Bunun, Parlamantonun ilerde Cumhurbaşkanının seçiliş şekline itirazını zorlaştırmak için yapıldığı intibahı bırakmaktadır. Cumhurbaşkanı, Parlamento üyelerinden, Vilayet Meclisi üyelerinden, Denizaşırı Meclislerin üyelerinden ve Belediye Meclislerinin seçtikleri temsilcilerden mürekkep bir heyet tarafından seçilir.

Cumhurbaşkanı seçimi iki safhaya ayrılmaktadır: Birinci safhada, Belediye Meclisleri kendi seçmenlerini seçmekte, ikinci safhada ise Cumhurbaşkanı seçilmektedir. Cumhurbaşkanının seçilebilmesi için birinci turda verilen reylerin mutlak ekseriyetini toplaması icab etmektedir. Eğer mutlak ekseriyeti sağlayamazsa ikinci turda nisbi ekseriyet kâfi gelmektedir. Bu seçim sistemi tenkitlere uğramıştır, çünkü birçok müsavatsızlıklara meydan vermektedir. Bu müsavatsızlıkları iki kısma ayırabiliriz: Denizaşırı Ülkelerin temsilindeki müsavatsızlık, bir de Anavatandaki şehirlerle köylerin temsil edilmişlerindeki müsavatsızlık. Biz burada birincisinin üzerinde durmayacağız. İkincisine gelince, bunun hakkında bir fikir verebilmek için 1000 nüfuslu bir komünde 347 kişi için bir Cumhurbaşkanı seçmeni, 1000-3000 nüfuslu komünlerde 713 kişi için bir seçmen, 3000-9000 nüfuslu komünlerde her 728 kişi için bir seçmen, 9000-30000 nüfuslu komünlerde 945 kişiye bir seçmen, 30000 den yukarı komünlerde 957 kişiye bir seçmen, Pariste ise her 979 kişiye bir seçmen düşmekte olduğunu söylemekle iktifa edelim. Böylece, 2000 nüfustan az komünlerde yaşayan 16 milyon Fransız vatandaşı Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde 39000 seçmenle, şehirlerde ve 2000 in üstünde nüfuslu komünlerde yaşayan yirmi yedi milyondan fazla Fransız vatandaşı ise 33500 seçmenle temsil edilmektedirler. Seçmenlerin % 51 i 1500 kişiden az nüfuslu komünlerden, % 20 si 1500-10000 nüfuslu komünlerden, % 29 u ise 10000 den çok nüfuslu komünlerden gelmektedir. Duverger'ye göre bu müsavatsızlığın politik sebebi köy komünleri sakinlerinin şehir komünleri sakinlerine nazaran daha muhafazakâr oluşudur⁸.

B — *Cumhurbaşkanının salâhiyetleri*: Anayasanın 5 inci maddesine göre, Cumhurbaşkanı Anayasaya saygı gösterilmesine nezaret eder. Mutavassıt durumu ile amme kuvvetlerinin muntazam işlemlerini ve Devletin sürekliliğini sağlar. Cumhurbaşkanı milli istiklâlin, ülke bütünlüğünün ve Fransız camiasının yaptığı anlaşma-

[8] M. Duverger, a. g. e., s. 519.

lara ve muahedelere riayetin teminatıdır. Cumhurbaşkanının mutavassıt ve fevkalade hallerde müdahale edebilen hakem rolünü amme kuvvetleri arasındaki münasebetler bahsinde daha yakından göreceğiz.

Şimdi Cumhurbaşkanının başlıca salâhiyetlerini görelim. Bunları da ikiye ayırmak lazımdır. Birincisi, Duverger'nin Orleanist diye isimlendirdiği Cumhurbaşkanına geniş salâhiyetler tanıyan bir Parlömanter rejim için normal olan salâhiyetler, ikincisi, ise Anayasanın 16 ıncı maddesinin verdiği fevkalade salâhiyetlerdir. Ayrıca bir de Cumhurbaşkanının Fransız camiasının Başkanı sıfatıyla haiz olduğu salâhiyetler vardır ki onları burada söz konusu etmiyeceğiz.

a — *Cumhurbaşkanının normal salâhiyetleri:* Bu salâhiyetleri üç başlık altında incelememiz pratik bakımdan faydalı olacaktır. Bunlar hükûmete karşı salâhiyetleri, Parlamenteoya karşı salâhiyetleri, bir de kazai salâhiyetleridir.

1 — Cumhurbaşkanının hükûmete karşı haiz olduğu salâhiyetler:

Anayasanın 8 inci maddesinin 1 inci fıkrasına göre Cumhurbaşkanı, Başbakanı tâyin eder. Başbakanın kabinenin istifasını takdim etmesi üzerine, Başbakanın vazifesine son verir. Burada eski Anayasaya nazaran yeni bir salâhiyet eklenmemiştir. Yâni Cumhurbaşkanına istifası veya Parlamenteodan ademi itimat reyini alması halleri dışında Başbakanı azledebilme salâhiyeti tanınmamıştır. 8. maddenin II inci fıkrasına göre ise, Cumhurbaşkanı, Başbakanın teklifi üzerine Kabinenin diğer azalarını tâyin ve bunların vazifelerine son verir. Burada da hukuken Cumhurbaşkanı, Başbakanın yaptığı listeyi tasdikten ileri gidemez, yani Bakanları kendisi tâyin ve azledemez. Fakat rejimin ilk safhasında De Gaulle'ün şahsi prestijinin fiili bir durum yarattığını unutmamak lâzımdır.

Ayrıca:

- Cumhurbaşkanı Bakanlar Kuruluna başkanlık eder (m. 9)
- Devletin sivil ve askeri memurlarını tâyin eder (m. 13)
- Bakanlar Kurulunca müzakere edilen emirnameleri ve karar-nameleri imza eder (m. 13).

Cumhurbaşkanının kararnameleri ve emirnameleri imzalaması, IV üncü Cumhuriyet Anayasasına nazaran yenidir. 1946 Anayasasında bu salâhiyet Başbakana tanınmıştır. Yeni Anayasa III üncü Cumhuriyetin geleneğine dönmektedir, ve bu şekilde de imzadan imtina suretiyle Cumhurbaşkanına bir veto hakkı tanımaktadır.

Hukuken Cumhurbaşkanı 1875 deki selefi gibi imzadan imtina edebilir. Fakat bu, daha ziyade kuvvetler arasındaki münasebete bağlıdır.

Bir de Cumhurbaşkanı:

— Elçileri ve hususi temsilcileri tâyin ve kabul eder (m. 14)

— Ordunun başı olduğundan yüksek milli Savunma Konseyi ve Komitelerine başkanlık eder (m. 15)

2 — Cumhurbaşkanının Parlamento'ya karşı haiz olduğu salâhiyetler:

Bunları da iki kısma ayırabiliriz. Bir kısmı 1875 ve 1946 Anayasalarının tanıdığı salâhiyetlerin aynıdır. Yâni normal Parlömanter rejimin tanıdığı salâhiyetlerdir. Diğerleri ise yeni tanınan salâhiyetlerdir. Bunlar: Mesaj, fesih ve referandum'dur. Ananevi salâhiyetler ise kanunları ilân etmek, tekrar müzakeresi için geri çevirmek, bir de Meclisin içtimaı ile alâkalı salâhiyetlerdir. Yeni Anayasaya göre Cumhurbaşkanı 15 gün içinde kanunları ilân etmeğe mecburdur. Bu müddet içerisinde kanunun tekrar müzakeresini isteyebilir. Meclis bu isteğe uymak mecburiyetindedir. Meclisin fevkalâde içtimalarının açılış ve kapanışı Cumhurbaşkanı kararnamesile olur. Diğer hallerde Meclis kendi kendine toplanır. Bu hususta çıkan ihtilâflardan ilerde bahsedeceğiz.

Mesaj hakkı: Anayasanın Cumhurbaşkanı'na tanıdığı Millet Meclisine mesaj yollama hakkı aslında yeni değildir. Buna 1875 ve 1946 Anayasalarında da rastlayabiliriz. Fakat yeni Anayasada, sahası genişletilerek yeniden tanzim edilmiştir. 1875 ve 1946 da Cumhurbaşkanı'nın Meclise mesaj yollama hakkı (müşterek imzayla) tahdid edilmişti (contreseing). Bugün ise bu tahdit kalkmıştır.

Fesih hakkı: III üncü Cumhuriyet Anayasasına göre Cumhurbaşkanı ancak Senatonun mütaleasını aldıktan sonra ve müşterek imzalı bir kararname ile Meclisi feshedebilirdi. Bilindiği gibi fesih hakkı III üncü Cumhuriyet esnasında bir defa 1877 de *Mac Mahon* tarafından kullanılmıştır. 1946 Anayasasında ise fesih hakkı birçok şartlarla tahdid edilmiş ve Başbakan'a verilmiştir. Yeni Anayasaya göre fesih hakkı doğrudan doğruya Cumhurbaşkanı'na tanınmıştır. Karar vermeden evvel Başbakan'a ve Parlamento Başkanlarına danışması icabetmekte ise de bu kendisini bağlamaz. Ayrıca başka imzaya da ihtiyaç yoktur. Yani hükümet bu kararı durduramaz. Anayasa tarafından konulan yegâne kayıt bu hakkın bir sene içinde iki defa kullanılmıyacağıdır.

Referanduma müracaat hakkı: 1875 Anayasasında referandum hakkı tanınmamıştır. 1946 Anayasasında ise sadece Anayasanın tadili, o da Mecliste muayyen bir ekseriyet sağlanmadığı takdirde referanduma tâbi idi. Aynı hükümlere 1958 Anayasasında da rastlanmakla beraber burada Cumhurbaşkanı'nın salâhiyetleri genişletilmiştir. İki Meclis tarafından da kabul edilen tadil tasarısı prensip itibarile referanduma arzedilmelidir. Fakat Cumhurbaşkanı dilerse Tasarıyı kongre halinde (iki Meclis birarada) toplanan Parlamente'ye arz etmekle referandumu bertaraf edebilir. Bu takdirde kabul edilebilmesi için tadil projesinin Kongrede reylerin 3/5 ini toplaması icabetmektedir. Şunu da ilâve edelim ki Cumhurbaşkanı tadil projesini Kongreye ancak müşterek imzayla gönderebilir (contreseing). 1958 Anayasası Cumhurbaşkanı'nın başka hususlarda da referanduma başvurabileceğini kabul etmiştir. Bu referandum hakkı kanun projeleri yani hükümet tarafından yapılan kanun teklifleri için kullanılabilir. Kanun projesi halk tarafından kabul edildiği takdirde, Parlamento tarafından kabul edilen kanunlar gibi Cumhurbaşkanı tarafından ilân edilir. Anayasanın tadili dışında, referandum üç halde mümkündür. 1 — Eğer proje (tasarı) amme kuvvetlerinin teşkilatıyla alâkalı ise. Burada teşkilatı geniş manada anlamak, işleyiş ve salâhiyetleri de bu teşkilât kavramına ithal etmek lâzımdır⁹. Ayrıca amme kuvvetlerinden de Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakanlar, Parlamento ve Anayasa tarafından tanzim edilen diğer devlet organlarını anlamak lâzımdır¹⁰. 2 — Câmia ile ilgili bir anlaşmanın tasdiki, 3 — Anayasaya aykırı olmamakla beraber Anayasa müesseselerinin işleyişine üzerine tesiri dokunabilecek beynelmilel anlaşmaların tasdiki. Bu üç halde Cumhurbaşkanı ancak Hükümetin yahut ta iki Meclisin birlikte yapacakları teklif üzerine referanduma müracaat edebilir. Yâni teşebbüs Cumhurbaşkanı'ndan gelmemektedir. Fakat Cumhurbaşkanı Hükümetten veya Meclislerden gelen bu teklife uymaya mecbur değildir. İsterse referanduma baş vurur, isterse teklifi reddeder. Hükümetin kanun projesinin referanduma arzedilmesi şikkında Parlamento'nun muhalefetine rağmen bir kanunun yürürlüğe konması mümkün kılınmaktadır. Fakat bu kanun projeleri ancak Parlamento toplantı halinde bulunduğu esnada referanduma arzolanabilir.

3 — Cumhurbaşkanı'nın kazâi salâhiyetleri:

Bunlar Anayasa Surası ile alâkalı salâhiyetler, Hakimlerle alâkalı salâhiyetler ve af hakkıdır.

[9] M. Duverger: a. g. e., s. 529.

[10] M. Duverger: a. g. e., s. 529.

Anayasa Şurası ile alakalı salâhiyetler: Cumhurbaşkanı bu mevzuda iki salâhiyete sahiptir. Birincisi tâyin, ikincisi ise müracaattır. Bu hususta daha fazla malûmatı, Anayasa Şurasını anlatırken vermeye çalışacağız.

Hâkimlerle alakalı salâhiyetler: 64 üncü maddenin I inci fıkrasına göre Cumhurbaşkanı adli otoritenin istiklâlinin keflidir. Cumhurbaşkanı Yüksek Hâkimler Şurasının bütün azalarını tâyin eder. Adalet Bakanı Şuranın tabii azasıdır. 1946 Anayasasına göre ise Cumhurbaşkanı 12 azadan ancak ikisini seçebilirdi. Ekseriyeti hâkimler tarafından seçilen bu Şura, hâkimlerin tâyininde esaslı salâhiyetlere sahipti. 1958 Şurası ise bu tâyinlerde ancak istişari bir rol oynayabilmektedir.

Af hakkı: Anayasanın 17 inci maddesi mucibince Cumhurbaşkanı'nın af hakkı vardır. 65 inci maddeye göre yüksek Hâkimler Şurası organik kanunla tesbit edilen hallerde aflar hakkında istişari mütalâada bulunur. Burada 1946 Anayasasının aksine olarak Cumhurbaşkanı, af hakkını kullanmakta serbesttir.

b — *Cumhurbaşkanının fevkalâde salâhiyetleri:* 1958 Anayasasının 16 inci maddesinin I inci fıkrasına göre «Cumhuriyet müesseseleri, milli istiklâl ve ülkenin tamamıyeti veya beynelmilel anlaşmaların yerine getirilmesi vahim ve yakın bir şekilde tehlikeye düştüğü ve Anayasaya müstenit amme otoritelerinin muntazam şekilde işlemesi inkitaa uğradığı takdirde, Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Meclisler Başkanları ile ve Anayasa Şurası ile resmen istişareyi müteakip durumun icabettirdiği tedbirleri alır.» Demek ki fevkalade hallerde Cumhurbaşkanı Hükûmetin, Meclislerin ve diğer amme kuvvetlerinin yerini almakta, salâhiyetleri hiçbir hudut tanımamaktadır. Fakat 16 inci maddenin Cumhurbaşkanı'na tanıdığı salâhiyetlerin kullanılabilmesi için iki şartın birarada bulunması lâzımdır.

Birinci şart oldukça muğlaktır. Cumhurbaşkanı 16 inci maddeye Cumhuriyet müesseseleri, milli istiklal ve ülkenin tamamıyeti veya beynelmilel anlaşmaların yerine getirilmesi vahim ve yakın bir şekilde tehlikeye düştüğü ve Anayasaya müstenit amme otoritelerinin muntazam şekilde işlemesi inkitaa uğradığı takdirde müracaat edebilecektir. (tehlikeye düşmeleri kâfi gelmektedir, fakat bu tehlike (vahim ve yakın olmalıdır). Bir isyan hareketi, bir siyasi komplo, bir yabancı devletin ultiyatı,., Parlatentonun mevcut bir beynelmilel anlaşmayı feshetmesi veya bu anlaşmaya aleyhtar bir siyasi

partinin seçimleri kazanması, mahalli isyanlar, milli bütünlüğü tehlikeye düşüren hadiselerdir ¹¹.

İkinci şart ise daha tahdididir. Cumhurbaşkanı fevkalade salâhiyetlerini kullanabilmesi için yukarda işaret edilen hallerin (Anayasaya müstenit amme otoritelerinin muntazam şekilde işlemlerini inkıtaat ugratması) lâzımdır. Ayrıca 16 ıncı maddenin verdiği hakları kullanabilmek için bazı şartlara da uymak lâzımdır. Bunlar istişari mahiyettedir, hiçbir şekilde Cumhurbaşkanıyı bağlamazlar. 16 ıncı maddenin verdiği hakları kullanmadan evvel Cumhurbaşkanı'nın Başbakan, Parlamento Başkanları ve Anayasa Şurası ile resmen istişarede bulunması lâzımdır. Bu, Cumhurbaşkanı'nın kararını geciktirebilir fakat kanaatimizce önüne geçemez. Ayrıca, 16 ıncı maddenin 2 ınci fıkrasına göre Cumhurbaşkanı, durumdan milleti bir mesajla haberdar eder. Bu, Cumhurbaşkanı için bir mânia değil, yardımdır. Yaptığı hareketi efkârı umumîye karşısında hukukî yollardan haklı çıkarma imkânını vermektedir. Neticede Cumhurbaşkanı 16 ıncı maddenin verdiği hak ve salâhiyetleri kullanmak istediği zaman kendi kendine karar verir. Fakat 16 ıncı maddenin son iki fıkrasına göre Parlamento bu takdirde yâni (mezkûr madde tatbik edildiği takdirde) kendiliğinden toplanır. Fevkalade salâhiyetlerin icrası sırasında Milli Meclis dağıtılamaz.

Bu son hüküm çok mühimdir. Çünkü Cumhurbaşkanı salâhiyetlerini suistimal ettiği takdirde Milli Meclis kendisini Yüce Divana sevk edebilecektir. Duverger'ye göre ¹² bu madde herşeye rağmen büyük tehlikeler arz etmektedir. Ona göre, Cumhurbaşkanı'na tanınan bu salâhiyetler 1814 ve 1848 Weimar Anayasasının meşhur 14 üncü maddesinin tanıdığı salâhiyetlerden daha geniştir. Bu müessesenin kaynağını Romada fevkalâde hallerdeki diktatörlük mefhumunda aramak lâzımdır. Prélôt ¹³ ve Duverger ¹⁴ de Gaulle'ün Cumhurbaşkanılığı esnasında bu fevkalâde salâhiyetlerin büyük bir tehlike teşkil etmediğini, Generalin tarihi şahsiyetinin itimat telkin ettiğini ileri sürmektedirler. Fakat de Gaulleden sonra maceraperest bir Cumhurbaşkanı hazırladığı hükümet darbesine 16 ıncı maddeden istifade ederek hukukî bir veçhe verebilecektir. Kanaatimizce, Cezayir harbi

[11] M. Duverger: a. g. e., s. 532, 533.

[12] Duverger: a. g. e., s. 536, 537.

[13] Prélôt: Pour comprendre la nouvelle Constitution, s. 57.

[14] Duverger: a. g. e., s. 536, 537.

devam ettiği ve orduyla sulh isteyen halk arasında gerginlik arttığı takdirde bu maddenin kullanılması ihtimali kuvvetlidir.

Nitekim Nisan 1961 ile Eylül 1961 arasında kullanılmıştır.

II — Hükümet:

Prélot'ya göre ¹⁵ Cumhur Başkanının ve Hükümetin salâhiyetlerini karşılaştıracak olursak, ikincinin tamamlayıcı mâhiyette olduğunu ve Cumhurbaşkanınıninkilerle aynı derecede olmadığı görülür. Zaten Anayasa da Cumhurbaşkanına 14, Parlemontoya 9, Hükümete ise 4 madde tahsis etmiştir. Duverger ¹⁶ ye göre ise Hükümet müstakil bir organ olmaktan ziyade Cumhurbaşkanı ile Parlamento arasında bir bağ vazifesi görmektedir. Fakat bu teorik şamanın muhtelif istikametlerde gelişebileceğini unutmamak lâzımdır.

A — *Hükümetin kuruluşu:* Hükümetin başında Başbakan, onun etrafında Bakanlar ve Devlet Sekreterleri bulunur. Başbakanı Cumhurbaşkanı tayin eder (m. 8) Başbakan Bakanları seçer ve Cumhurbaşkanı'na bildirir. Cumhurbaşkanı da Bakanları tâyin eder. Bu şekilde teşekkül eden Kabinenin siyasi programı Bakanlar Kurulunda müzakere olunduktan sonra Başbakan tarafından Milli mecliste okunur, ve Başbakan bu program üzerinde Milli Meclisten itimat ister. Şunu da ilâve edelim ki programın tasvibi sadece Milli Meclisten istenir, Senatodan değil. 49 uncu maddeye göre, Başbakan Bakanlar Kurulunda müzakere olunduktan sonra programından veya bazı ahvalde umumî politikaya müteallik bir demeçten dolayı Milli Meclise karşı Hükümetin mesuliyetini taşır. 49 uncu maddenin bu fıkrası Hükümetin teşekkülü için takibedilmesi lâzımgelen yolu göstermiştir. Mesul Hükümetin teşekkül eder etmez Meclis önüne çıkmaması tasavvur edilemez. ¹⁷ Ayrıca Cumhurbaşkanı Başbakanı azledemez. Ancak Milli Meclis tarafından ademi itimat aldığı veya istifa ettiği takdirde Başbakanın vazifesine son verilir. Burada Cumhurbaşkanının rolü tescilden ibarettir. Cumhurbaşkanı, Başbakanın teklifi üzerine Kabinenin diğer âzalarını tayin ettiği gibi bunların vazifelerine yine Başbakanın teklifi üzerine son verir. Yâni Başbakan Bakanları azledebilir.

Bu, 1947 de komünist Bakanların azlinden beri süregelen pratiğin kaide haline gelmesidir. Bugün pratikte, Bakanların tâyin ve azillerinde de Gaulle büyük bir rol oynamaktadır.

[15] Prélot: a. g. e., s. 44.

[16] Duverger: a. g. e., s. 540.

[17] Prélot: a. g. e., s. 39.

Hükümet azalarının şahsi durumlarını tâyin eden hükümlere gelince: 1958 Anayasasının 23 üncü maddesine göre, Kabine azâlığı vazifesi Parlömanter vekâlet vazifesinin ifası ile birleşemez. Bu maddenin Anayasaya konmasını bizzat de Gaulle ısrarla istemiştir. Gaye Parlamento âdetlerini değiştirmektir. III. ve IV. Cumhuriyet Cumhuriyet esnasında mebusların Bakan olmak arzuları Kabinenin sık sık düşmesine yol açan sebeplerden biriydi¹⁸. Böylece birçok mebus Bakan olabiliyor ve Kabine düşünce de mebusluğu bâki kalıyordu. Mezkûr 23 üncü maddeyle bunun önünde geçilmiş ve istikrarı sağlayıcı bir kâide vazolunmuştur. Bu bakımdan madde faydalıdır. Fakat Parlamentoyla Hükümet arasındaki bağı zayıflatmaktadır ve Bakanların yüksek memurlar arasından seçilmesine yol açmaktadır. Bu, teknik bakımdan faydalar sağlamakla beraber, Duverger'ye göre siyasi bakımdan tatminkâr neticeler veremez ve sistem Orleanist de olsa Parlömanter bir rejimden ziyade Prezidansiyel sisteme daha uygundur¹⁹. Ayrıca, yine 23 üncü maddeye göre Kabine azâlığı vazifesi, milli mahiyetteki her çeşit meslekî temsil, memuriyet veya meslekî faaliyetle birleşemez. Bu fıkra daha ziyade baskı gruplarının Hükümete doğrudan doğruya tesir edebilme imkânını önlemek için konmuştur²⁰.

B — *Hükümetin Salâhiyetleri*: III. ve IV. Cumhuriyet Anayasalarına nazaran 1958 Anayasası Parlamantonun aleyhine olarak Hükümetin salâhiyetlerini genişletmiştir. Kabinenin içinde bilhassa Başkanın salâhiyetleri arttırılmıştır. Hükümetin salâhiyetlerini, her zaman kullandığı (normal) salâhiyetler ve bazı hallerde kullanabildiği (fevkalade) salâhiyetler diye ikiye ayırabiliriz.

a — *Hükümetin normal salâhiyetleri*: 20 inci maddeye göre Hükümet, milli politikayı tâyin ve idare eder, İdare ve Ordu Hükümetin emrindedir. Burada Duverger'ye göre²¹ Hükümet milli politikayı tâyin eder demek, Hükümet millete takibedilecek yolu gösterir, Hükümet kılavuzluk yapar demektir. Bu politikayı tâyin edebilmek için Milli Meclisin itimadı şarttır. Fakat burada Meclis sadece bir veto hakkına sahiptir, yani bu politikayı ya kabul eder ya da reddeder. Milli politikayı tâyin, kanunların tatbiki mefhumunu aşmakta-

[18] A. Mignot: «Nouvelle Constitution» Evolution ou révoltion, s. 32, 33.

[19] Duverger: a. g. e., s. 549.

[20] Duverger: a. g. e., s. 549.

[21] Duverger: a. g. e., s. 554.

dır. Esasen kanunların tatbiki Hükümetin değil, Başbakanın salâhiyetleri arasındadır. Milli politikayı tâyin ise Hükümetin yâni Kabinayı teşkil edenlerin müşterek işidir. İşte bu siyasi programı tatbik edebilmek için İdare ve Ordu Hükümetin emrine verilmiştir. Fakat Prélot, 20 inci maddeye şüpheyile bakmaktadır. Bu müellife göre ²² 20 inci maddede Hükümet milli politikayı tâyin ve idare eder denmesine rağmen Başbakanın faaliyeti milletin siyasi liderinin faaliyetinden ziyade bir idare amirinininkine benzemektedir. Cumhurbaşkanı'nın geniş salâhiyetleri yanında Başbakan ve Bakanların nasıl ayrı ve müstakil bir siyaseti olabileceği iyice anlaşılammaktadır ²³. Hükümetin Parlamentoyla olan münasebetlerini Amme kuvvetleri arasındaki münasebetler bahsinde inceleyeceğimizden burada sadece ana hatlarını belirtmekle iktifa ediyoruz.

Ayrıca, Hükümet kanun projeleri hazırlar. Her ne kadar bu hak aslında Başbakana aitse de hazırladığı kanun projeleri Bakanlar Kurulunda müzakere edilir ve kararlaştırılır. Kanunların tatbiki ve Nizamnameleri hazırlama vazifesi Başbakana aittir fakat bazı Kararnameler Bakanlar Kurulunda kararlaştırılır. Yüksek memurların tâyinini de Bakanlar Kurulu yapar. Başbakanın Hükümetin programında, umumi politikaya ait bir demecden veya bir kanunun reye konmasından dolayı Milli Meclis önünde Hükümetin mesuliyetini ortaya koyabilmesi için de meselenin daha evvel Bakanlar Kurulunda müzakere edilip karara bağlanması lâzımdır. Nihayet, kanunların müzakeresinde müstaceliyete Hükümet karar verir ve Meclislerin gündemini tesbite iştirak eder. İlerde göreceğimiz gibi Karma Komisyonda anlaşmaya varılamadığı takdirde Milli Meclisin nihai kararı vermesini isteyebilir. Bir de Hükümetin salâhiyetleri dahilinde olup herhangi bir azası tarafından kullanılabilen salâhiyetler vardır. Bunlar: Parlatentonun gündemine müdahale edebilme hakkı, Kanun ve tadil teklifleri, Meclis teşrii faaliyet sahasını aştığı takdirde veto hakkı v.s. gibi şeylerdir. Ayrıca Hükümet Cumhurbaşkanı'na, referanduma başvurmayı tavsiye edebilir. Böylece Parlatentonun üzerinden halkla temas temin etmeye çalışır.

Hükümet iktisadi ve sosyal meseleler ve Kanunlar hakkında Ekonomik ve Sosyal Şuraya danışır.

[22] Prélot: a. g. e., s. 44.

[23] Recai G. OKANDAN: Hukuk Fakültesi Mecmuası, cilt XXV, sayı 1-4, s. 42. Sayın hocamız da hükümet programlarının Devlet Reisinin siyasi kanaatlarına uyması lâzım geldiği kanaatındadır.

1958 Anayasası Başbakanı imtiyazlı bir duruma sokmuş ve kendisine ayrı bir takım salâhiyetler tanımıştır. İlerde Parlamentoyu incelerken göreceğimiz gibi Parlametonun teşrii faaliyeti kısılmıştır. Ancak Anayasanın tahdidi bir şekilde saydığı mevzulara inhisar etmektedir, bunun dışında kalan hususlar Başbakan tarafından Nizamnamelerle tanzim edilmektedir.

Parlamento kendi teşrii faaliyet sahasını aştığı takdirde, Başbakan, Anayasa Şurasından Parlametonun faaliyetinin Anayasaya uygun olmadığına dair karar aldıktan sonra mevzuubahis Kanunu Kararname ile değiştirebilir. Böylece, sahası çok geniş olan müstakil Nizamnamelerin yanında, Başbakan, Kanunları tamamlayıcı Nizamnameleri hazırlamak salâhiyetini de muhafaza etmektedir. Diğer taraftan, 21 inci maddeye göre Başbakan, Hükümet faaliyetlerini sevk ve idare eder. Diğer Bakanlar üzerinde bunları azledebilme salâhiyetinden doğan bir otoritesi vardır. Fakat bütün bu salâhiyetler Parlömanter rejim icabı Kabinenin Parlamento önündeki mesuliyeti ile hudutlanmıştır. Nihayet, Parlamento'ya karşı Hükümetin mesuliyetini Başbakan deruhte eder.

b — *Hükümetin fevkalâde salâhiyetleri*: Bunlar örfi idare ilânı, tehlikeli hâl ve umumi seferberlik ilânı, bir de emirnameler yoluyla fevkalade teşrii salâhiyetlerdir. Örfi idare bahsinde Hükümetin salâhiyetleri mahduttur. Fakat milli müdafaa teşkilatını tanzim eden 7 Ocak 1959 tarihli emirname Bakanlar Kurulunun Kararnameyle tehlikeli hal ilân edebileceğini kabul etmektedir. Bu emirnamenin tanıdığı salâhiyetler geniş ve muğlaktır. Bu emirnameye göre Hükümet, insan ve mallara el koyabilir²⁴. Gayesi, Hükümete, ihtiyacı olduğu hareket serbestisini, halkın emniyetini, seferberlik ve askeri kuvvetlerin hazırlanmasında emniyeti, sağlamaktır. III. Cumhuriyetin son zamanlarında, bilhassa 1934 ten itibaren gelişen Hükümet kararnamelerine müracaatı 1946 Anayasası yasak etmiş fakat bunun önüne geçmeye muvaffak olamamıştı. 1958 Anayasası, Hükümet kararnamelerine hukuki bir veçhe vermiştir. 38 inci maddeye göre Hükümet, programının yürütülmesi için mahdut bir müddetle, normal olarak kanuna mevzu teşkil eden tedbirlerin Hükümet kararnameleriyle yapılması müsaadesini Parlametodan isteyebilir. Bu Hükümet kararnameleri Devlet Şurasının fikri alındıktan sonra Bakanlar Kurulunca çıkarılır. Kararnameler yayınlanmalarını müteakip hemen yürürlüğe girerler. Fakat bunları tasdik eden kanun projesi, kararna-

[24] Duverger: a. g. e., s. 557.

melerin müddeti bitmeden önce Parlamento'ya verilmezse hükümsüz hale gelirler. Aksi halde ise bu Hükümet tasarrufları, müddetin bitiminde teşrii tasarrufa mevzu hususlarda ancak kanun vasıtasile tadil olunabilir. Bu müddet zarfında bu hususlarda Parlamento, teşrii salâhiyetini kullanamaz. Kullandığı takdirde Hükümet, Anayasa Şurasından, bunun Anayasaya aykırı olduğuna dair karar vermesini isteyebilir.

III — Parlamento:

V. Cumhuriyetin Parlamentosu IV. Cumhuriyetinkine nazaran, iki büyük fark arz etmektedir. 1958 Anayasasında Parلمانonun istiklâli kısılmış ve itibarı azaltılmıştır. Diğer yandan, İki Meclis sistemine bikameralizm esaslı bir dönüş vâki olmuştur. Cumhurbaşkanı'nın salâhiyetlerinin artışı yanında, Parlamento hayatının yeni ve sert kaidelere bağlanması ve Hükümetin Parلمانtoyu sıkı bir şekilde kontrolü 1958 Anayasasının getirdiği en belli başlı yeniliklerdir. Parلمانtonun iç işleyişini düzenleyen kaideler Anayasaya sokulmuş ve Parlömanter rejim ıslah olunmuştur.

A — *Parلمانtonun seçimi*: Milli Meclis azalarının seçimiyle Senato azalarının seçimi farklar arz etmektedir. Birincisi tek dereceli, ikincisi ise iki derecelidir. Ayrıca, Senatoda şehirlerin temsiliyle köylerin temsili arasında gözle görünür bir müsavatsızlık vardır. Onun için bu iki Meclisin seçimini ayrı ayrı başlıklar altında inceleyeceğiz.

a — *Milli Meclisin seçimi*: 21 yaşını bitiren kadın, erkek her vatandaş seçmendir. Milli Meclisin azaları 5 sene için genel oyla seçilirler. Seçim hürriyetini ve emniyetini temin eden mevzuat III. ve IV. Cumhuriyetlerinkinin aynıdır.

Burada, kollektivitenin hakimiyetini istimal edebilmesini mümkün kılması bakımından ehemmiyetli bulduğumuz için, fazla teferuata girmeden seçim sisteminin anahatlarını belirtmeğe çalışacağız.

IV. Cumhuriyet enasında nisbi seçim sistemi yürürlükteydi. Bu sistem, 1951 den itibaren kabul edilen «apparentements» birleşik listeler neticesinde esas karakterini kaybetmişti. V. Cumhuriyet, III. Cumhuriyetin sistemine dönmüştür. Yâni tek isimli, iki türlü ekseriyet sistemini kabul etmiştir. Bunun iki istisnası, Cezayir-Sahra ve denizaşırı bölgelerdir. Bu bölgeler için tek türlü, listeli, ekseriyet usulü kabul edilmiştir. Liste üzerinde isim karalamak yasaktır.

Ayrıca, bazı deniştir bölgeler birer mebus çıkardıkları için, buraları için de tek türlü ekseriyet sistemi kabul edilmiştir.

Anavatanda iki türlü tek isimli ekseriyet sistemini tatbik edebilmek için seçim bölgesi olarak «arrondissement», yani idari taksimat-taki kazalar kabul edilmiştir. Birinci turda seçilebilmek için reylerin mutlak ekseriyetini (yani yarıdan bir fazlasını) ve kayıtlı seçmenlerin 1/4 ünün reyini almak lâzımdır. Birinci turda bu iki şart gerçekleşmezse ikinci tur yapılır. Sekiz gün ara ile yapılan ikinci turda nisbî ekseriyet kâfidir. Yani başta gelen aday aldığı reylerin sayısı ne olursa olsun seçilir.

b — *Ecnatonun seçimi*: III. Cumhuriyetin Senatosu ve IV. Cumhuriyetin Cumhuriyet Şurası gibi V. Cumhuriyetin Senatosu da iki dereceli seçime tâbidir. Azaları 1/3 nisbetinde her üç senede bir yenilenir. Belediye Meclisi azaları seçmenlerinin çoğunluğunu teşkil eder²⁵. 15 Kasım 1958 tarihli emirnameye göre Senatonun seçmenleri 1) Mebuslar, 2) Vilâyet Meclisi azaları, 3) Belediye Meclislerinin delegelerinden teşekkül eder. Anavatanda 465 mebus, 3844 Vilâyet Meclisi azası ve 100 binden fazla Belediye Meclisi delegesi bulunduğu göre üçüncüler ağır basmaktadır.

9-11 azalı Belediye Meclisleri 1 delege, 13 azalılar 3 delege, 17 azalılar 5 delege, 21 azalılar için 7 delege, 23 azalılar için 15 delege seçilir. 9000 nüfustan fazla komünlerle, Seine vilâyetinin komünlerindeki bütün Belediye Meclisi azaları seçmendir. 30000 nüfustan fazla komünlerde her 1000 nüfus için bir ilâve delege seçilir. Burada delege seçimlerinin fazla teferuatına girmeyeceğiz. Fakat şunu da belirtelim ki, küçük komünlerin seçmenlerinin adedi, büyüklerinkinden çok fazladır. 1500 nüfuslu komünler umumi nüfusun % 35,5 ini teşkil ettikleri halde seçmenlerin % 53 ünü, 10000 den fazla nüfuslu vilâyetler umumi nüfusun % 41,5 ini teşkil ederken seçmenlerin % 21,5 ini çıkarmakta, nüfusları 1500-10000 arası küçük şehirler ise aşağı yukarı tam temsil edilmektedirler²⁶.

Ayrıca, kalabalık bölgelerde delege seçiminin nisbî, diğer bölgelerde ise ekseriyet usulüyle yapılması şehirler aleyhine nisbetsizliği daha da arttırmaktadır.

Senatonun seçim şeklini müdafaa edenler olduğu gibi sert bir şekilde tenkit edenler de vardır. Prélot²⁷, Belediye Reis ve azalarının

[25] Duverger: a. g. e., s. 578.

[26] Duverger: a. g. e., s. 582, 583.

[27] Prélot: a. g. e., s. 47.

amme işlerini daha iyi bildiklerini ve siyasi şuurları daha yüksek olduğu için daha temkinli davranabileceklerini, herşeyin birden yapılamıyacağını, Amerikalıların dediği gibi «hem tereyağına, hem de tereyağın parasına sahip olunamıyacağını» bildiklerini ileri sürmekte ve bu seçim tarzını doğru bulmaktadır. Ayrıca komünlerdeki seçim tarzının, adayların yakından tanınması bakımından da faydalı olduğunu ileri sürmektedir. Senatonun ve Cumhurbaşkanının seçmenleri için diğer müelliflerin (Vedel-Duverger) kullandığı «eşraf» tabirini doğru bulmakla beraber, bunların halk tarafından seçildiklerini ileri sürmekte, ikinci seçmenlerin her ne kadar varlıklı kimseler olduğunu kabul ediyorsa da bunun çalışma mahsulü olduğunu ve kendi işlerini yürütmesini bilemeyenlere Belediyenin işlerinin nadiren tevdi edildiğini ilâve etmektedir. Sonra, köylerin kalabalık şehirlere nazaran, daha fazla temsil edilişi ele alındığı zaman sadece rakamlar gözönünde bulundurulduğu takdirde nisbetsizliğin açık olduğunu fakat başka türlü de az nüfuslu bölgelerin kalkınmasının sağlanamıyacağını ileri sürmektedir.

Duverger'ye göre ise²⁸, 1875 de ve 1948 de olduğu gibi, 1958 de de seçimde zirai bölgelere sırf siyasi sebeplerden üstünlük tanınmıştır. Böylece dinamik bölgeler statik bölgelere feda edilmiştir. Gaye, daha muhafazakâr olan zirai bölgeler halkına üstünlük sağlayarak hakiki bir demokrasinin gerçekleşmesini önlemektir. 1958 Anayasası bu yolda daha da ileri gitmiş, Cumhurbaşkanı seçiminde de zirai bölgelere üstünlük tanıyarak halk hakimiyetinin sağlanmasını önleyen bir fren icadetmiştir.

B — *Parlamentonun salâhiyetleri*: Parlamentonun salâhiyetlerinin incelenmesine geçmeden önce, Parlamento azalarının hukuki durumu ve Parlamentonun iç teşkilâtı üzerinde fazla durmaksızın bazı hususları belirtmeyi faydalı buluyoruz.

Yeni Anayasa, Hükûmete, Parlamentonun işleyişine geniş bir şekilde müdahale hakkını tanımıştır. Eskiden Parlamentonun İç Tüzüğü'nün tanzim ettiği hususlar Anayasaya ithal edilmiştir. *Parlamentonun içtima müddeti bir kere (iki buçuk) bir kere de (üç ay) olmak üzere senede iki kereye inhisar ettirilmiştir.* Fevkalade içtimalara gelince: Ya Başbakanın ya da Milli Meclis azasının ekseriyetinin bunu talebetmesi lâzımdır. Fakat hukuken içtimaa davet Cumhurbaşkanı Kararnamesi ile yapılmaktadır. Duverger'ye göre Cumhurbaşkanının

[28] Duverger: a. g. e., s. 583.

başkanı bu hususta karar vermek hakkını haiz değildir²⁹. Bu salâhiyet Cumhurbaşkanına tanındığı takdirde, Parlömanter sistem manasını bir hayli kaybedecektir. 10 Mart 1960 tarihli Le Monde gazetesinde ise³⁰ zirai meseleler için Milli Meclisin çoğunluğu fevkalade toplantı istediği halde Cumhurbaşkanının bunu reddetmesi Anayasayı harfi harfine tefsir etmek ve Parlamentoyu küçümsemektir denmekte, fakat 1946 Anayasasında Milli Meclisi fevkalade içtima Meclis Başkanı davet ettiği halde yeni Anayasa Cumhurbaşkanını Kararnamesine lüzum gösterdiğine göre, Cumhurbaşkanına bu hususta bir salâhiyet tanınmak istendiği de kabul edilmektedir. Çünkü Anayasanın 30 uncu maddesine göre, Parlamantonun çağrısız olarak toplandığı haller dışında olağanüstü toplantılar Cumhurbaşkanının bir kararile açılır ve kapanır.

Ayrıca, Parlamantonun iç teşkilatının düzenlenmesi babında partilerin Meclis içinde grup teşkil edebilmeleri için asgari 30 azalalarının bulunması mecburiyeti konulmuş, Komisyonların sayısı 6 ya indirilmiştir. Tahkikat Komisyonlarının salâhiyetleri kısılmış, çalışma müddetleri tahdidedilmiş (4 ay) ve çalışmalarının neşredilmesi yasak edilmiştir. 48 inci maddede de Meclislerin gündeminde ilk önce hükümetin tâyin ettiği sıraya göre Hükümet tarafından tevdi olunmuş kanun projeleri ve Hükümetin kabul ettiği kanun teklifleri yer alır demek suretile Hükümete Parlamento müzakerelerinde bir üstünlük sağlanmıştır. Müzakerelerin sıhhati bakımından sükûnu bozan mebuslara tatbik edilen disiplin cezaları arttırılmıştır.

Parlamantonun salâhiyetleri bakımından 1958 Anayasası 1946 ve 1875 Anayasalarına nazaran iki büyük fark arz etmektedir: Birincisi Fransız Amme Hukukuna yabancı olan kanunun maddi bir tarifini yaparak Meclisin kanun yapma salâhiyetini kısması, ikincisi ise Meclisle Senatonun karşılıklı salâhiyetlerinde değişiklik yaparak Senatonun salâhiyetlerini arttırmasıdır. Şimdi Parlamantonun salâhiyetlerini teker teker görelim:

a — *Teşrii salâhiyet*: Meclislerin en mühim salâhiyelerinden biri teşrii salâhiyettir. Yeni Anayasa bu salâhiyeti kısmıştır. Duverger'ye göre³¹ Milli Meclisin teşrii salâhiyeti dört şekilde kısılmıştır. Birincisi, Cumhurbaşkanının Milli Meclisi hiç kaale almadan referan-

[29] Duverger: a. g. e., s. 604.

[30] Le Monde: 10 Mart 1960 «La campagne pour une session extraordinaires» Pierre Viansson-Ponte.

[31] Duverger: a. g. e., s. 614.

duma müracaat edebilmesidir. İkincisi, kanunların Anayasaya uygunluğunun Anayasa Şurası tarafından sıkı bir şekilde kontrolü, üçüncüsü, Hükümet, itimat meselesi yaptığı takdirde, reye başvurmadan bir kanunun kabul edilebilmesi, dördüncüsü de kanunun tahdidi bir tarifi yapılarak bu sahada Meclisin salâhiyetlerinin kısılmış olmasıdır.

Anayasanın 34 üncü maddesi Fransız hukukunun anladığı manadaki kanunla tanzim edilen sahayı iki şekilde daraltmaktadır³². Bu maddeye göre kanun sadece Anayasada tadat edilen bazı hususlara ait kaideleri tesbit eder yine Anayasada tâyin edilen diğer bazı mevzularda da temel presipleri tâyin eder. Anayasanın 34 üncü maddesinde sıralanan hususlar dışında Parlamento kanun yapamaz. Yani bu madde tahdididir. 37 inci maddeye göre, kanuna mevzu konular dışındaki hususlar tanzimi mahiyettedirler. Demek ki tanzimi salâhiyet asıl, teşrii salâhiyet ise istisnadır. Parlamento tanzimi sahaya tecavüz ettiği takdirde Anayasa Şurası buna mani olabilecektir.

1958 Anayasasının Senatonun salâhiyetlerini arttırdığını belirtmiştik. Kanunların hazırlanmasında bu husus iyice gözükmektedir. Fakat Senatoya tanınan bu salâhiyetler doğrudan doğruya Hükümetin kontrolü altındadır. Hükümet müdahale etmezse Senato, 1875 Anayasasında olduğu gibi Milli Meclisle müsavi duruma gelmekte, Hükümet müdahale ettiği takdirde kanunların hazırlanması ve kabulünde 1946 Anayasasında olduğu gibi karar verme salâhiyetini kaybetmektedir. 45 inci maddeye göre «her kanun projesi ve teklifi aynı metnin kabul edilmesi bakımından birbirini ardınca iki Mecliste de tetkik olunur». Böylece iki Meclis arasında Kanun teklif veya projesinin gidip gelmesi uzayabilir. Meclislerden biri bu projeyi hasıraltı edebilir. Senato, bünyesi icabı, her türlü yeniliğe karşı durabilir. İki Meclis de aynı salâhiyetlere sahiptir. Her iki Mecliste de kanun teklifinde bulunulabilir ve Hükümet kanun projesini istediği Meclise yollayabilir. Bu hususta Hükümetin salâhiyetlerine gelince: Bir kanun projesi veya teklifi her iki Mecliste ikişer defa müzakere olunduktan sonra kabul edilmemişse Hükümet müdahale edebilir. Böylece proje ve tekliflerin hem örtbas edilmesini hem de sürünce-medede kalmasını önleyebilir. Her iki Mecliste de gündeme hakim olduğundan kanun projesinin görüşülmesini sağlayabilir.

[32] Fransız hukukuna göre kanun, onu yapan organa göre tayin edilmektedir. Parlamento tarafından teşrii usule uygun olarak yapılan her tasarruf kanundur.

Kanun projesi veya teklifi her iki Meclisde ikişer defa müzakere olunduktan sonra kabul edilemiyorsa veya Meclislerden her birinde birer defa müzakere edildikten sonra Hükümet ivedelik öne sürmüştü 45 inci maddeye göre «Başbakan her Meclisten seçilecek müsavî sayıda üyeden mürekkep ve ihtilaf mevzuu olan hususlarda bir metin teklif etmekle vazifeli karma bir Komisyonun toplanmasını isteyebilme salâhiyetine sahiptir».

«Karma Komisyon tarafından hazırlanan metin, Hükümet tarafından iki Meclisin de tasvibine arzolanabilir. Hükümetin rızası olmadıkça metin üzerinde hiçbir tadil teklifi kabul olunmaz». Komisyon şayet müşterek bir metnin kabul edilmesinde muvaffak olamazsa yahut ta yukarda belirtildiği gibi Karma Komisyon tarafından hazırlanan ve Hükümet tarafından her iki Meclise yollanan metin bunlar tarafından kabul edilmezse Hükümet metnin Milli Meclis ve Senatoda birer defa müzakeresinden sonra Milli Meclisin kesin olarak metin hakkında karar vermesini talep edebilir. 45 inci maddenin son fıkrasına göre «bu takdirde Milli Meclis isterse, Karma Komisyon tarafından hazırlanmış metni, isterse icabı hale göre Senato tarafından kabul edilmiş nihai metni müzakereye esas olarak kabul edebilir.» Başbakan M. Debre'ye göre bu mekanizma «mekik» (navette) sisteminin normal işleyişidir³³. Duverger'ye göre bu mekanizma Senatonun 1958 Anayasasındaki rolünü gayet iyi göstermektedir. Senato Milli Meclisle Hükümet ihtilaf haline düştüğü takdirde Milli Meclisi durdurabilmekte, Hükümet Milli Meclisin davranışını tasvibettiği zaman ise buna karşı koyamamaktadır. Senato Hükümetin kontrol vasıtası ve Milli Meclisin freni haline gelmektedir³⁴.

b — *Malî salâhiyet:* Bilindiği gibi mali salâhiyet de Parlamentoların diğer mühim salâhiyetlerinden biridir. Parlamentolar kanun yapma salâhiyetini kazanmadan evvel bütçeyi müzakere edebilme ve reddedebilme salâhiyetini kazanmışlardır.

1958 Anayasası bu sahada da Parlamentonun salâhiyetlerini kısarı bir takım tahdidler koymuştur. Bu tahditleri üç noktada toplam mümkündür. Birincisi: Bütçenin tahsis prensibinin yani Parlamentonun bütçeyi fasıl fasıl tetkik edip kabul edilmesini şart koşan ve bir fasıldan diğer bir fasla aktarmayı meneden prensibin 1958 Anayasası tarafından nazarı dikkate alınmamasıdır. Bunu biraz da devrin ekonomik şartları icabettirmektedir. 1930 senelerine kadar

[33] Bülent Daver: «Yeni Fransız Anayasası» s. 20.

[34] Duverger: a. g. e., s. 620.

bütçenin fasıl fasıl tetkiki ve kabulüne Demokratik devletin temel prensiplerinden biri olarak bakılmış fakat bilhassa 1945 ten sonra devletin ekonomik faaliyetlerinin artışı yüzünden bu prensibe pek riayet edilmez olmuştur³⁵. Nitekim 2 Ocak 1959 tarihli emirname, bütçenin Bakanlıklara ve bab'lara göre müzakere edilip karar verileceğini kabul etmiş fasıllar arasındaki aktarmalar için 1956 tarihli kanun emirnamenin Meclis Maliye Komisyonlarına tanıdığı salâhiyetleri de kaldırmıştır. İkinci tahdit ise: Masraflar hakkında Parlatentonun müdahalesinin yasak edilmesidir. Nitekim 40 ıncı madde sarıhtır. Bu maddeye göre «Parlamento üyeleri tarafından yapılan kanun ve tadil teklifleri, bunların kabulü gerek amme gelirlerinin azalması gerek bir amme mükellefiyeinin yaratılması ve ağırlaştırılması sonucunu doğuracaksa bidayeten kabul olunmazlar». Üçüncü tahdit te: Bütçenin kabul edilmesi geciktiği hallerde Hükümete tanınan salâhiyetlerdir. 47 inci maddenin 3 üncü fıkrası Bütçe Kanunu Tasarısı hakkında «Eğer Parlamento 70 günlük bir süre içinde karar vermezse, tasarının hükümleri emirname ile yürürlüğe sokulabilir», demektedir. Fakat bu husus, Parlamento karar vermediği takdirde mevzu bahis olup Parlamento bütçeyi reddettiği takdirde emirnameyle yürürlüğe konamaz. Eğer bu geçikmeye Parlamento değil de Hükümet sebep olmuşsa 47 inci maddenin 4 üncü fıkrasına göre «Hükümet Parlatentodan müstaceliyetle vergi tarhetmek müsaadesi ister ve kararnameyle oylanmış hizmetlere müteallik krediler açar». Burada oylanmış hizmetler daha evvelden mevcut hizmetler şeklinde anlaşılmalıdır. Ayrıca malî kanunların müzakere ve kabul edilişi bakımından Milli Meclisle Senato arasındaki münasebetlerde bazı değışiklikler vardır. Bunlardan birincisi, Malî Kanun projelerinin doğrudan doğruya Milli Meclise yollanması mecburiyettir. Malî Kanunlar ancak Mecliste müzakere olunduktan sonra Senatoya gidebilir. Ayrıca Malî Kanunların Parlamento tarafından müzakere ve kabulünde 45 inci maddedeki usul kabili tatbik olmakla beraber iki Meclis arasında mutabakat hasıl olmadığı takdirde metin Milli Meclis tarafından son müzakerede üyelerin mutlak çoğunluğu ile kabul edilebilir. Diğer taraftan Malî projeler Meclise geldikten sonra müzakere açılması için 15 gün beklemek lâzımdır. 47 inci maddeye göre «Eğer Milli Meclis bir projenin kendisine tevdiinden sonra 40 günlük bir süre içinde karara varamazsa Hükümet 15 günlük süre içinde bir karar vermesi gereken Senatoya müracaat edebilir».

[35] Duverger: a. g. e., s. 622.

Görüldüğü gibi bütün bu müddetler Parlamantonun hareket serbestisini kısıarak Hükümete üstünlük sağlamaktadır.

c — *Anayasayı tâdil salâhiyeti*: Anayasayı tâdil meselesinde yeni Anayasanın getirdiği en büyük değişiklik, Senatoya tanıdığı salâhiyet ve Senatonun Anayasanın tâdiline mani olabilmesi keyfiyetidir. Bu hususta sadece 1946 Anayasasından değil, 1875 Anayasasından da daha ileri gidilmiştir. Bu, bugünkü rejimin devamını sağlamak için alınmış bir emniyet tedbiri intibamı uyandırmaktadır. 89 uncu maddeye göre «Anayasayı tâdil teklifi yetkisi, tesavii hukuk dairesinde Başbakanın teklifi üzerine Cumhurbaşkanına ve Parlamento üyelerine aittir.» yani Başbakan teklif etmeden Cumhurbaşkanı'nın inisyatifi yoktur. Fakat Cumhurbaşkanı'nın Başbakanın teklifiyle bağlı mıdır? sualine Duverger³⁶ III. ve IV. Cumhuriyet rejimlerinde bağlıdır, şeklinde cevap verebilirdik, fakat 1958 rejiminin mantığı bu hususta şüpheler yaratmaktadır demektedir. Aynı maddenin 2 nci fıkrasına göre «Tâdil tasarısı veya teklifi her iki Meclis tarafından aynı terimlerle oylanmalıdır. Yani Hükümet Senato üzerinde baskı yapamaz. Karma Komisyon usulü ve Milli Meclisin nihai kararı mevzu bahis değildir. Senato Anayasada yapılmak istenen herhangi bir tadilatı akim bırakabilir. Yani nüfusu 1500 den az küçük Komünlerde yaşayan Fransızların temsilcileri (umumi nüfusun 1/3 ü) Anayasada değişiklik yapılmasını önleyebileceklerdir. Her iki Meclis tarafından kabul edilen tâdil teklif veya projesinin katileşebilmesi için referandumla tasvip edilmesi lâzımdır. Buradaki referandum sadece Anavataına inhisar etmektedir. Câmia ile alâkalı hususlardaki tâdiller ayrı bir usule tâbidir ki biz burada bundan bahsetmiyeceğiz. Fakat 89 uncu maddenin 3 üncü fıkrasına göre «Cumhurbaşkanı tâdil tasarısını kongre halinde toplantıya çağrılan Parlamantoya sunmaya karar verince tâdil tasarısı referanduma arzedilmez.» Yine aynı maddeye göre bu takdirde tâdil tasarısı kullanılan oyların 3/5 çoğunluğunu toplamadıkça kabul edilmiş sayılmaz. Anayasanın bu maddesi oldukça muğlaktır. Cumhurbaşkanı tâdil tasarısını iki Meclisten de geçtikten sonra ve referandum yerine mi Kongreye yollayacaktır, yoksa bu Kongre kararı hem iki Meclisin ayrı ayrı verdikleri karar, hem de referandum yerine mi geçecektir? Duverger'ye göre en doğru tefsir, kanun: «tâdil tasarısı» dediğine göre Cumhurbaşkanı tarafından yapılan tâdil tekliflerinin iki Meclisin tasvibinden geçtikten sonra refe-

[36] Duverger: a. g. e., s. 626.

randum yerine Kongreye yollanabileceği şeklinde olanıdır³⁷. A. Mignot da³⁸ Anayasanın tâdilinde referandum kaidedir, tâdil teklifini Cumhurbaşkanı veya Parlamento azaları yapabilir, Cumhurbaşkanı imtiyazlı durumdadır. Çünkü sadece bu halde Kongrede kullanılan reylerin 3/5 i temin edildiği takdirde referandumdan sarfınazar edilebilir demektir. Kanaatimizce her iki halde de tasarı ilk önce Meclislerden ayrı ayrı geçmelidir.

d — *Diğer salâhiyetler*: Parlemtentonun diğer bazı salâhiyetleri de vardır. Bunlar kazai ve diplomatik salâhiyetlerdir. Parlemtento umumî af ilân edebilir. Bu hususta 1958 Anayasası klâsik yoldan ayrılmıştır. Ayrıca her iki Meclis kendi içlerinden müsavi sayıda Yüksek Adalet Divanının azalarını seçerler. Ve yine her iki Meclis mutlak ekseriyetle verdikleri bir kararla görevlerinin ifası sırasında ika ettikleri cinayet ve cünhadan Hükûmet üyelerini, devletin emniyetine karşı tertip halinde Hükûmet üyeleriyle suç ortaklarını ve Vatana hiyanet halinde Cumhurbaşkanı Yüksek Adalet Divanına yollayabilir. Burada her iki Meclisin de aynı kararı vermesi lâzımdır. Diplomatik salâhiyetlere gelince: Parlemtento iki halde Salâhiyetli kılınmıştır. Bunlar, anlaşmaların tasdiki ve harp ilânı'dır. Fakat anlaşmaların tasdiki bahsinde Parlemtentonun salâhiyetleri mutlak değildir. Ancak Anayasanın mühim saydığı anlaşmaları Parlemtento tasdik eder. 53 üncü maddeye göre bunlar «barış muahedeleri, ticaret muahedeleri, milletlerarası teşkilâta müteallik muahedeler veya anlaşmalar, devletin maliyesini taahhüt altına sokan, teşriî mahiyet-teki hükümleri tâdil eden, şahsî hallere müteallik olan, arazi terkinî, mübadelesini veya ilhakını tazammun eden, muahede ve anlaşmalardır.» Diğer anlaşmalar Cumhurbaşkanı tarafından tasdik edilir. Ayrıca bu anlaşma projeleri Cumhurbaşkanı, Başbakan veya Meclislerden birinin Başkanı tarafından Anayasa Şûrasına yollanabilir. 35 inci maddeye göre de harp ilânına Parlemtento izin verir. Yâni Hükûmet harp ilân eder, fakat bunun için Parlemtentonun izni lâzımdır.

İdari sahada örfî idare ilân etmek salâhiyeti de Parlemtentoya aittir. Aslında Hükûmet te örfî idare ilân edebilir, fakat bunun 12 günden fazla uzayabilmesi için Parlemtentonun karar vermesi lâzımdır. Bir de Parlemtentonun Hükûmeti kontrol salâhiyeti vardır ki

[37] Duverger: a. g. e., s. 629.

[38] A. Mignot: «La nouvelle Constitution» (Anayasa şerhi), s. 89-90.

bunu Parlamentoyla Hükümet arasındaki münasebetler bahsinde göreceğiz.

IV — İstişari ve Kazai Organlar:

Bunlar: Anayasa Şûrası, Ekonomik ve Sosyal Şûra, Yüksek Adalet Divanı olup rolleri Cumhurbaşkanı, Hükümet ve Parlamenta nisbeten ikinci derecededir. Siyasi karar veremezler. Fakat Anayasa Şûrasını bunlardan istisna etmek lâzımdır. Ehemmiyetini ilerde göreceğiz. Ayrıca, bir de Yüksek Hâkimler Şûrası vardır ki rolü 1946 ya nisbeten azaltılmış ve bir Anayasa organı olmaktan çıkmıştır³⁹. Nitekim 1946 Anayasasına göre Hâkimler arasından seçilen bu Şûra hâkimlerin tayin ve terfilerini yapardı. Böylece hâkimlerin statüsü siyasi otoritenin vesayetinden kurtulmuştu. Bugün ise Hâkimler Şûrasının azaları Cumhurbaşkanı tarafından seçilmekte ve ancak Temyiz azalarının tayininde istişari bir rol oynamakta, diğer hâkimlerin tayini hakkında da Adalet Bakanının teklifi üzerine kanaatini bildirmektedir.

Şimdi, kısaca ve teker teker yukarda sözünü ettiğimiz organların terekküp tarzlarını ve salâhiyetlerini görelim:

A — *Anayasa Şûrası*: Anayasa Şûrası 9 azadan terekküp eder. Azalık müddeti 9 senedir ve yenilenemez. Anayasa Şûrası azalarının seçimi her 3 senede 1/3 nisbetinde yenilenir. Azaların üçü Cumhurbaşkanı, üçü Millet Meclisi Başkanı, üçü de Senato Başkanı tarafından tayin edilir. Eski Cumhurbaşkanı Anayasa Şûrasının tabii azasıdır. Şûranın Başkanını Cumhurbaşkanı tayin eder. Anayasa Şûrası kanun ve anlaşmaların Anayasaya uygunluğunu kontrol eder. İtiraz halinde Meb'us ve Senatör seçimlerinin usul ve nizama uygunluğu hakkında karar verir. Referandumun usul ve nizamına uygun olarak yapılıp yapılmadığına nezaret eder ve neticeleri ilân eder. Fransız Anayasasının kabul ettiği sisteme göre vatandaşlar haklarının Anayasaya aykırı bir kanun tarafından çiğnendiğini ileri sürerek Anayasa Şûrasına müracaat edemezler. Bu bakımdan Anayasa Şûrasının, Amerikan Yüksek Mahkemesiyle hiç bir benzerliği yoktur. 1958 Anayasasına göre Şûranın vazifesi âmme kuvvetleri arasındaki münasebetlerin Anayasaya uygun bir şekilde yürütülmesini temin etmektir. Aynı zamanda Parلمانonun kısılan salâhiyetlerini aşmasına mâni olmak Hükümetin Parلمانonun karşısın-

[39] Duverger: a. g. e., s. 637.

daki salâhiyetlerinin bekçiliğini yapmaktır. Nitekim Şûradan geçmesi mecburi kanunların içinde organik kanunların yanında Parlamento Meclislerinin tüzüklerinin de bulunması bunu göstermektedir. Bunların dışında kanunlar neşir ve ilân edilmeden önce Cumhurbaşkanı, Başbakan veya Meclislerden birinin Başkanı tarafından Anayasa Şûrasına havale edilebilirler. Yani bunların Anayasa Şûrasından geçmesi organik kanunlarda Meclis iç tüzüklerinde olduğu gibi mecburi değildir. Bu gibi hallerde Anayasa Şûrası bir aylık süre içinde karar vermek mecburiyetindedir. Bununla beraber, Hükûmetin talebi üzerine, eğer müstaceliyet varsa bu müddet 8 güne indirilebilir. Burada Anayasa Şûrası hazırlanmış bir kanunu, tatbik edilmeden evvel kontrol etmektedir. Bazı hallerde bu kontrol kanunun hazırlanması devresinde cereyan eder. Anayasanın Meclise tanıdığı kanun sahasını aşan bir kanun teklifine karşı Hükûmet itiraz edebilir. Eğer Meclis Başkanı da Hükûmetin görüşüne iştirak ediyorsa kanun veya tâdil teklifi görüşülmez. Aksi halde bu ihtilâfı halledecek olan merci Anayasa Şûrasıdır. Burada müddet 8 gündür. 61 inci maddenin son fıkrasına göre Anayasa Şûrasına başvurulması neşir ve ilân müddetini tatil eder. 62 nci maddeye göre ise Anayasaya aykırı ilân edilen bir hüküm neşir ve ilân edilemez ve tatbikata konulamaz. Anayasa Şûrasının kararları kesin ve nihaidir. Âmme iktidarlarını ve bütün idari ve adli otoriteleri bağlar.

B — *Ekonomik ve Sosyal Şûra*: Bilindiği gibi iktisadi ve sosyal karakteri olan Şûralar iki cereyanı temsil etmektedirler. Birincisi siyasi temsili tamamlamak üzere, içtimai ve mesleki kategorilerin temsil edilmesini sağlar, ikincisinin gayesi ise siyasi meclislerin yerini korporatif meclislerin almasıdır. Bu, faşist rejimlerin karakteristik vasıflarından biridir. Duverger'ye göre⁴⁰ 1958 Anayasasının tanzim ettiği Ekonomik ve Sosyal Şûra birinci kategoriye girmektedir. Ekonomik ve Sosyal Şûranın 205 azası vardır. Bir kısmı Hükûmet tarafından tayin edilirler, diğerleri mesleki, ekonomik ve sosyal teşkilâtlar tarafından seçilirler. Ekonomik ve Sosyal Şûra Hükûmetin müracaatı üzerine kanun tasarıları, emirname veya kararnameler hakkında olduğu gibi, kendisine sunulan kanun teklifleri hakkında da mütalâasını bildirir. Ekonomik ve Sosyal Şûraya, Hükûmet tarafından Cumhuriyeti veya camiayı alâkadar eden iktisadi veya içtimai mahiyette bütün meseleler hakkında da danışılabilir.

[40] Duverger: a. g. e., s. 652.

Bu hususlarda danışma ihtiyaridir. 70 inci maddenin 2 nci fıkrası ise iktisadî veya içtimai mahiyette her plân veya program kanunu tasarısı mütalâası alınmak üzere Şûraya sunulur demektir. Burada Şûraya danışmak mecburiyeti vardır. Fakat her iki halde de Hükûmet Şûranın mütalâasıyla bağılı değildir. Şûra istişari bir organdır, karar alma salâhiyeti yoktur.

C — Yüksek Adalet Divanı: Yüksek Adalet Divanı, Devletin yüksek şahsiyetlerini muhakeme etmek üzere arızı olarak toplanan bir organdır. Divanın azalarının yarısını Milli Meclis, yarısını da Senato kendi içinden seçer. 24 aslı, 12 de yedek azası vardır. Divan, kendi arasından bir Başkan, iki de Başkan vekili seçer. Cumhurbaşkanı, vatana hiyanet cürmünden, her iki Mecliste açık oy ve kendilerini terkip eden üyelerin mutlak çoğunluğu tarafından itham olunduğu takdirde Yüksek Adalet Divanı tarafından yargılanır. Ayrıca yukardaki usulle Hükûmet azaları cinayet ve cünha ile itham edildikleri ve suç ortakları da Devletin güvenliğine tertip hazırlamakla itham olundukları hallerde Yüksek Adalet Divanı tarafından yargılanırlar. Bu hallerde karar verirken Yüksek Adalet Divanı fiillerin ika edildikleri sırada yürürlükte olan ceza kanunları ile bağılıdır.

V — Âmme kuvvetleri arasındaki münasebetler:

Anayasa organlarının kuruluşunu ve salâhiyetlerini gördükten sonra, 1958 Anayasa rejimini iyice anlayabilmek için bunların karşılıklı münasebetlerine bir göz atmak icap etmektedir. Bu şekilde, çarkları inceledikten sonra makinenin işleyiş tarzını da görmüş olacağız.

A — Cumhurbaşkanı ile Hükûmet arasındaki münasebetler:

1958 Anayasasında Cumhurbaşkanının Hükûmetle olan münasebetini inçelerken, General de Gaulle'ün şahsiyetini gözden uzak tutmamak ve bu münasebetleri uzun vadeli bir şekilde görmeye çalışmak lâzımdır. Prélot da ⁴¹ bu fikre iştirak etmekte, her rejim için olduğu gibi bilhassa 1958 Anayasasının istikbalde alacağı şekli gözönünde bulundurmak lâzımdır demektir. Biz bu hususları netice kısmında inçelemeğe çalışacağız.

[41] Prélot: «Pour connaître la Constitution», s. 56-57.

Yeni Anayasaya göre Cumhurbaşkanının geniş salâhiyetleri vardır. Fakat bu salâhiyetler mekanizmanın günlük işleyişi dışında, bilhassa fevkalâde hallerde ortaya çıkmaktadır. Cumhurbaşkanı Hükûmetin günlük faaliyetlerine ancak iki şekilde müdahale edebilmektedir. Cumhurbaşkanı Vekiller Heyetine başkanlık eder ve emirname ve nizamnameyi imzalar. Bunların hiç biri Hükûmetin karar verme salâhiyetini kısıacak mahiyette şeyler değildir. Fakat kabul etmek lâzımdır ki Cumhurbaşkanının Vekiller Heyetine başkanlık etmesi günlük politikanın hazırlanmasında rol oynamasına yol açar. Cumhurbaşkanı fevkalâde hallerde kullanabileceği 16 ncı maddenin kendisine tanıdığı salâhiyetlerin yanında Meclisi fesih ve referanduma müracaat haklarına sahiptir ki bunlar da sık sık tekrarlanabilen şeyler değildir ve bir karar almaktan ziyade mâni olmaya, durdurmaya yarayan salâhiyetlerdir. Parlamentoyu veto etmeğe ve nihai kararı seçmenlere bırakmaya yarar. Mesaj hakkı ise sık sık kullanıldığı takdirde kıymetini kaybedebilen bir haktır. Duverger'ye göre yeni Anayasada Cumhurbaşkanı ile Hükûmet arasındaki münasebetler Parlömantarizmin ana kaidelerine uygundur. 68 inci maddeye göre «Cumhurbaşkanı, görevlerinin ifasında ika ettiği fiillerden yalnız vatana ihanet halinde sorumludur.» Fakat 19 uncu maddeye göre ise «8 (fıkra 1), 11, 12, 16, 18, 54, 56 ve 61 inci maddelerde derpiş olunanların dışında kalan Cumhurbaşkanı tasarrufları Başbakan ve icap ederse sorumlu Bakanlar tarafından müştereken imzalanır.» İmzaya tâbi olmayan hususlar Hükûmetin salâhiyetleriyle alâkalı değildir. Bunlar referandum hakkı, fesih hakkı, 16 ncı maddenin tanıdığı salâhiyetler, mesaj hakkı, anlaşmaların Anayasaya uygunluğunun kontrolü için Anayasa Şûrasına müracaat hakkı v.s. dir. Cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği salâhiyetleri de vardır fakat mes'uliyeti sadece Parlamento önünde bahis mevzuu edilebilen Hükûmeti azledemez. Yeni rejime Orleanist damgasını vuran ve klâsik Parlömantarizmden ayıran husus, Cumhurbaşkanına, fevkalâde hallere mahsus ta olsa geniş salâhiyetlerin tanınmış olmasıdır. Bu husus rejimi aynı zamanda Başkanlık sistemine az da olsa yaklaştırmaktadır. Yoksa dediğimiz gibi Hükûmet Parlamentonun itimadını muhafaza ettiği müddetçe Cumhurbaşkanı tarafından vazifesine nihayet verilemez. Fakat pratikte unutmamak lâzımdır ki Cumhurbaşkanı elinde bulundurduğu fesih hakkı vasıtasile bu hususta baskı yapma imkânlarına sahiptir. Aslında bu silâh Parlamentonun Hükûmeti devirmesine mâni olmak için düşünülmüştür. Fakat bunu meb'usların Kabineyi

düşürmeleri için bir baskı vasıtası olarak ta kullanabilir⁴². Bunun dışında klâsik Parlömanter rejimlerde Cumhurbaşkanı'nın Başbakanı seçmekten başka kendi başına kullanabileceği bir salâhiyeti yoktur. Halbuki yeni Anayasada yukarıda da belirttiğimiz gibi Cumhurbaşkanı'nın kendi başına kullanabileceği birçok salâhiyetleri vardır. Fakat Anayasaya göre Cumhurbaşkanı Hükûmet etmemektedir. Günlük normal munasebetlerde klâsik Parlömanter rejimlerdeki Cumhurbaşkanı gibi davranmak durumundadır. Fevkalâde hallerde ise geniş salâhiyetlere sahip olmaktadır. Anayasa Cumhurbaşkanı'nı ancak devlet mekanizmasının işleyişi tehlikeye düştüğü anlarda müdahale eden ve muvazaneyi temin eden bir hakem durumuna yükseltmek istemiştir. Duverger⁴³, böyle bir organın mevcudiyetinin faydası inkâr edilemez demekte, fakat şimdiye kadar hiç bir zaman pratikte bunun gerçekleşemediğini ileri sürmektedir. Kanaatimizce Vedel'in⁴⁴ de dediği gibi elinde günlük politikanın gidişine tesir edebilecek silâhlara sahip iktidar organları hakem olamaz. Ancak Hükûmet eder. Devletin sosyolojik yapısı iktidarda kalabilmek için cemiyet içinde mücadele halinde olan kuvvetlerden birine dayanmayı icap ettirmektedir. Cumhurbaşkanı'nın seçiliş tarzını da göz-önünde bulundurursak Fransız Cumhurbaşkanı'nın hangi kuvvetleri temsil ettiğini daha iyi anlarız. Bu durum da Gaulle'ün iktidarda kaldığı müddetçe daha hafif bir şekilde kendini hissettirebilir. Çünkü de Gaulle'ün evvelce de temas ettiğimiz gibi şahsî prestiji büyüktür ve kendisine ayrı bir meşruiyet sağlamaktadır. Böyle olduğu halde Cezayir hakkındaki son tutumu her şeye rağmen kendisini iktidara getiren kuvvetlere ne kadar bağlı olduğunu göstermektedir.

B — *Parlamentoyla Hükûmet arasındaki münasebetler:*

1958 Anayasasının Parlömanter rejimin esası olan Hükûmetin Parlamento önündeki meş'uliyeti prensibini muhafaza ettiğini biliyoruz. Fakat bu Parlömanter rejim sui generis bir Parlömanter rejimdir ve klâsik parlömantarizmden bir çok noktalarda ayrılmaktadır. Şimdi rejimin bu hususiyetlerini incelemeden evvel, Parla-mentonun Hükûmeti ne şekilde kontrol ettiğini görelim.

Parlamento, Hükûmeti iki şekilde kontrol eder: Bunlardan birincisinde siyasi meş'uliyet mevzu bahis olmamaktadır. Bu,

[42] Duverger: a. g. e., s. 670.

[43] Duverger: a. g. e., s. 672.

[44] Vedel - Le Monde: «Et, rose, elle a vecu» 22 Mart 1960.

«sual» dir. Yeni Anayasa eski Fransız Anayasalarına nisbetle İngilterede gelişen bu kontrol şekline daha geniş bir yer ayırmıştır. 48 inci maddenin son fıkrası «haftada bir celse öncelikle Parlamento üyelerinin sorularına ve Hükûmetin cevaplarına tahsis olunur» demektedir. İkinci şekilde ise Hükûmetin siyasi mes'uliyeti mevzu-bahistir. Bu da itimat isteme veya itimatsızlık önergesi vermek şeklinde olur. Birincisi Hükûmetten, ikincisi ise Parlamentodan gelir. İtimatsızlık önergesi ancak Milli Meclisin 1/10 tarafından imzalandığı takdirde hüküm ifade eder. İtimatsızlık önergesinin reye konması bir takım kayıtlara tâbidir: 1) İtimatsızlık önergesi verildiğinden ancak 48 saat sonra reye konabilir, 2) İtimatsızlık önergesinin kabul edilebilmesi için Milli Meclisi teşkil eden azaların mutlak ekseriyetinin lehte rey vermesi lâzımdır. Bu ikinci kayıt IV. Cumhuriyet esnasında da mevcuttu. Fakat âdi ekseriyetle hükûmetlerin devrilmesi bir âdet haline gelmişti. Bunu önlemek için 49 uncu madde «yalnız itimatsızlık önergesi lehine olan reyler sayılır» şeklinde bir kayıt koymuştur. Bu suretle mutlak ekseriyetle kabul edilemeyen bir önergenin âdi ekseriyetle kabul edilip edilemediği anlaşılammaktadır. Ayrıca itimatsızlık önergesi kabul edilmediği takdirde önergeyi imza edenler aynı içtima devresi içinde başka bir önerge verememektedirler. Bu, meb'usların kontrol salâhiyetini tahdid eden bir hükümdür. Hele son Meclisteki muhaliflerin sayısının çok az olduğu da düşünülürse Meclisin kontrol imkânlarının son derece kısıldığı ortaya çıkar. Hükûmetin Meclisten itimat istemesine gelince: Hükûmet Meclisten ancak Bakanlar Kurulunda müzakere edildikten sonra iki halde itimat isteyebilir: 1) Hükûmet programının takdimi esnasında (yani Hükûmet vazifeye başlamadan evvel), 2) Umumî siyaset hakkında bir açıklamadan sonra. Birinci halde ekseriyet ve müddet bakımından hiç bir kayıt yoktur. İkinci halde ise itimat istendikten sonra 24 saat zarfında bir itimatsızlık önergesi verilmemişse Hükûmetin görüşü veya kanun projesi kabul edilmiş sayılır. Hükûmetin itimat istediği hallerde verilecek itimatsızlık önergesini imzalayan meb'uslar hakkında yukarıda gördüğümüz gibi bir tahdit konmamış, bu usul sayesinde hiç bir reye başvurmadan Mecliste bir kanunun kabul edilmesi mümkün kılınmıştır. Hükûmetin Meclise karşı olduğu gibi ilk bakışta Senatoya karşı da mes'ul olduğunu gösteren emareler vardır. 20 nci madde Hükûmetin Parlamento karşısında mes'uliyetinden bahsetmekte, 49 uncu madde de «Başbakan, Senatodan bir genel siyaset bildirisinin tasvibini talep etmek yetkisini haizdir» demektedir. Fakat Duverger'ye göre

Anayasanın gayesi bu değildir⁴⁵. 50 nci madde ancak Meclis bir ademi itimat takririni kabul edince veya hükümet programını veya genel siyaset bildirisini tasvip etmeyince Başbakan Cumhurbaşkanına Hükümetin istifasını vermek zorundadır demektir. Ayrıca 49 uncu maddede de derpiş edilen «Senato önünde genel siyaset bildirisinin tasvibini talep» daha ziyade ikinci Meclisin desteği ile Hükümeti Milli Meclis önünde kuvvetlendirmek maksadını güttüğü intibahı uyandırmaktadır. Kanaatimizce bu görüş Senatoyu Hükümetin bir yardımcıyı yapan umumî temayüle de uygundur. Gördüğümüz gibi Parlamantonun Hükümet üzerindeki kontrolü daraltılmıştır. Hükümetin istediği bir kanunu Meclisten geçirebilmesi için kendisini destekleyen bir azınlık kâfi gelmektedir.

Bundan başka bütçenin, tahsis prensibine aykırı olarak kütle halinde kabul edilmesi Hükümete geniş bir hareket sahası bırakmakta, Parlamantonun kontrol imkânlarını kısmaktadır. Parlamantonun kısılan salâhiyetlerini daha iyi anlayabilmek için Hükümetin Parlamantoya karşı sahip olduğu tesir imkânlarını da görmemiz lâzımdır. Parlamantoya girip çıkma salâhiyeti, söz alma sırasında Bakanlara tanınan öncelik ve itimat isteyerek baskı yapmak gibi klâsik usullerin yanında Hükümetin tesir imkânları oldukça geniş tutulmuştur. Bunların en başında fesih hakkı gelmektedir. Fakat bu, fazla itiraza yol açamaz, çünkü sonunda halkın hakemliğine dayanmaktadır. Fesih hakkını Cumhurbaşkanının istediği gibi kullanabileceğini gördük. Bu Cumhurbaşkanına geniş salâhiyetler vermekte, zaman zaman bu hakkı kullanarak memleketin siyasetine istediği veçheyi verebilme hakkını bahşetmektedir. Ayrıca, sık sık kullanılsa bile fesih tehdidi bir çok meb'usu uslandırıcı bir silâhtir. Kanaatimizce bu silâhın köylü eşraf tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanı'nın eline verilmiş olması tehlikeli bir durum yaratabilir. Referandum ise Hükümetin arzularını yerine getirmeyen bir Parlamantonun mukavemetini kırabilen bir silâhtir. Aslında Parlömanter rejime yabancı olan referandum, çok partili bir sistemde bazı mühim hususlarda halkın temayülünü aydınlık bir şekilde aksettirmeye yarar. Ayrıca Hükümetin, sahip olduğu haklardan istifade ederek muhalefetin getirdiği teklifleri uzaklaştırabilmesi, 70 günlük bir müddete dayanarak bütçeyi emirnameyle tanzim edebilmesi ve Hükümet projelerinin reye konmadan veya azınlığın reyi ile kabul

[45] Duverger: a. g. e., s. 636.

edilebilmesi demokrasiye aykırıdır⁴⁶. Hükümet arzu ettiği zaman Senatonun Milli Meclisi frenleyebilmesi, Senatonun seçiliş şekli de gözönünde bulundurulduğu takdirde kanaatimizce antidemokratiktir. Bütün bunlardan, Anayasanın kabul ettiği Parlömantarizmin gayri müsavi bir Parlömantarizm olduğu, yani İcrayla Teşrii arasındaki müvazenenin İcra lehine bozulduğu neticesini çıkartabiliriz. Fakat bu izahlar 1958 Anayasasının hususiyetlerini tam olarak aksettirmeye kâfi değildir. Çünkü gayri müsavi bir Parlömantarizmin yanında yeni Anayasanın Parlömantarizmin dışında kuvvetler ayrılığı sisteminden mülhem olduğu hususlar da vardır. Bir kere Parlamento âzalığı ile Bakanlık vazifeleri aynı şahısta cem edilemesi sistemi Parlömanter rejimin mantığına uygun değildir ve organlar arasındaki işbirliğine engel olmaktadır. Diğer taraftan Anayasada kanunun düzenleyeceği sahanın hudutlanması ve Parlamentonun bununla bağlı olması kuvvetler ayrılığı sistemlerinde dahi az görülen sertliktedir⁴⁷. Ayrıca, Anayasa Şûrasının bunu kontrol edebilmesi aşılması güç bir engel meydana getirmiştir.

NETİCE

1958 Anayasası ile kabul edilen rejimi diğer siyasi sistemlerle karşılaştıracak olursak, yeni rejimin prensip itibarile Parlömantarizmi kabul ettiğini, fakat Anayasanın klâsik Parlömantarizmden ayrılan üç büyük hususiyet arzettiğini görürüz. Birincisi, Devlet Başkanına tanınan geniş salâhiyetlerdir ve rejimi «orleanist» tâbir olunan sisteme ve Prezidansiyel sisteme yaklaştırmaktadır. İkinci hususiyet, Parlamentonun zayıflaması, buna mukabil İcranın kuvvetli duruma geçmesidir. Bu, klâsik Parlömanterizmin kabul ettiği müvazeneyi bozmaktadır. Üçüncüsü ise teşrii fonksiyonla icra fonksiyonunun birbirinden sert bir şekilde ayrılmasıdır. Bu da Parlömanter sistemle Kuvvetler Ayrılığı Sisteminin birbiriyle karışmasına sebep olmaktadır.

Yeni Anayasa müesseselerinin vâdettikleri ve tehlikeli yanları nelerdir? Şimdi bu hususlara kısaca bir göz atmaya çalışalım:

Prélot'un dediği gibi her rejim için istikbalde kayabileceği iki temayül vardır, fiilen hiç birisi uzun zaman müvazeneyi muhafaza

[46] Vedel: Le Monde, 24 Haziran 1959.

[47] Duverger: Revue Française de Science Politique, Mart 1959, s. 119-120.

edememektedir⁴⁸. III. ve IV. Cumhuriyetin Parlömanter rejimi Meclis Hükümeti sistemine temayül etmiştir ve bazı noktalarda tamamiyle Meclis Hükümeti sistemine uymuştur. Amerikadaki Prezidansiyel sistem Beyaz Eve üstünlük tanınmasına rağmen «kapitol» ün üstünlüğünü sağlayabildiği, Kongrenin hâkim duruma geçtiği devirler de olmuştur. Meclis Hükümeti İsviçrede İceranın istikrarını sağlayabilmiş, halbuki prensip itibarile Teşrii kuvvete tâbi oluşu başka yerlerde İceranın zayıflamasına sebep olmuştur⁴⁹. Yeni Anayasa İcerayı üstün duruma getirmiştir. Fakat son söz seçmenler tarafından desteklendiği takdirde Meclise aittir. Onun için Cumhurbaşkanıyla Meclis arasında bir anlaşmazlık tehlikesi her zaman gözönünde bulundurulmalıdır.

Birinci ihtimal otoriter karakterde orduya veya organize bir azınlığa dayanan bir namzedin Cumhurbaşkanlığına seçilmesidir. Bu takdirde Anayasa tarafından desteklenen Cumhurbaşkanı kendi politikasını kabul ettirebilecektir. Başbakanı kendi fikir arkadaşlarından seçecek ve 4 Ekim Anayasasının kendisine tanıdığı salâhiyetleri kullanarak doğrudan doğruya hükümet edecektir. Milli Meclisteki çoğunluk Cumhurbaşkanının siyasi görüşlerini paylaştığı ve iktisadi durum müsait kaldığı müddetçe hiç bir ihtilâfın çıkması mümkündür. Aksi takdirde er veya geç Cumhurbaşkanı ile Meclis arasında çıkacak ihtilâflara şahit olunacaktır. Meclis, Başbakanları reddedecek, Cumhurbaşkanı da Meclisi feshedecektir. Kuvvetli bir muhalefetle gelen ve bir yıl boyunca feshedilemeyen Milli Meclis (mad: 12) teklif edilen bütün Başbakanlara itimat oyu vermekten imtina edecektir. O zaman Cumhurbaşkanı ya bir hükümet darbesi yapmak (bu, 16 ncı maddenin suiistimali olacaktır) yahut ta Meclise tâbi olmak durumunda kalacaktır. Fakat Meclis muhtemelen bununla da iktifa etmeyecek ve Cumhurbaşkanını istifaya mecbur edecektir. Burada III. ve IV. Cumhuriyetin ancak hükümet buhranları sayesinde önleyebildiği İcra ile Teşrii arasındaki tarihi çatışmaya tekrar gelmiş oluyoruz. Yâni hükümet buhranlarını önlemek gayesile hareket eden yeni Anayasa kendisinden evvelki rejimlerin ölümüne sebep olan bu çatışmayı tekrar doğurabilir⁵⁰. Onun içindir ki Duverger, çok partili bir rejimde Parlöman-tarizmin günün icaplarına cevap vermediğini, zamana uygun

[48] Prélot: Pour connaître la Constitution s. 56.

[49] Prélot: Pour connaître la Constitution s. 56.

[50] Prélot: a. g. e., s. 57.

demokratik bir rejimde Hükümetle halk arasında doğrudan doğruya bir bağın kurulmasının elzem olduğunu ileri sürmektedir⁵¹. İkinci faraziye ise silik bir şahsiyetin Cumhurbaşkanlığına seçilmesidir. Bu, imkânsız değildir, çünkü ikinci turda nisbi ekseriyet aranmaktadır. Böyle olunca Cumhurbaşkanı büyük bir ihtimalle kendine benzeyen bir Başbakan seçecek, Meclis te durum icabı şimdi elinden alınan salâhiyetlere tekrar kayuşacaktır. Eğer Başbakanın kuvvetli bir şahsiyeti olursa yine Kabine sistemine dönecektir.

Bugünkü duruma gelince: Bilindiği gibi Cumhurbaşkanıya tanınan salâhiyetler çok partili Parlamento'ya karşı İcranın muvazene sağlaması, aynı zamanda Cumhurbaşkanı'nın hakem durumunda olmasını temin etmek içindi. Fakat V. Cumhuriyetin siyasi durumu bilhassa ilk başlarda IV. Cumhuriyetinkinden çok farklı olduğu halde, muhalefet aşağı yukarı ortadan kalktığı, Pujad'cılar ortadan silindiği, komünistler Mecliste ancak 10 yer işgal edebildikleri, müstakillerin⁵² büyük bir kısmı ile U. N. R. 'in⁵³ çoğunluğu sağladığı ve hakemlik yapılacak bir durum olmayıp ancak sevk ve idare edilecek bir kütle bulunduğu halde Cumhurbaşkanı de Gaulle, günlük siyaseti tayinde baş rolü oynamakta, bilhassa dış politika ve Cezayir meseleleri hakkında verdiği beyanatlar doğrudan doğruya Hükümetin tutumunu tayin etmektedir. Diğer yandan, Parlamento karşısında İcranın üstünlüğü bütün çıplaklığı ile gözükmektedir. Cezayir hâdiselerinden dolayı 38 inci maddeye dayanarak bir müddet için kanuna mevzu teşkil eden tedbirlerin Hükümet kararnameleriyle alınabilmesi müsaadesinin Parlamentodan koparılması ve Cumhurbaşkanı'nın Anayasanın ruhuna aykırı olarak Meclisin ekseriyeti tarafından istenen fevkalâde toplantıya engel oluşu Parlamantonun durumunu zayıflatmış, kontrol imkânını asgariye indirmiştir⁵⁴. Yeni Anayasanın kabul ettiği düalist İcrada kuvvetli durumda olan Cumhurbaşkanıdır. Rejim devamlı bir müesseseden ziyade şahsi konsüllük idaresini andırmaktadır. Milli Mecliste muhalefet artmakta, şimdiye kadar de Gaulle'ü destekleyen partilerden homurdanmalar duyulmaktadır. Milletvekillerinde hâkim olan

[51] Duverger: *Revue Française de Science Politique*, Mart 1959, s. 133.

[52] Klâsik sağı temsil eden «müstakiller - çifteller» partisi.

[53] De Gaulle'in politikasını desteklemek üzere 1958 de kurulan «yeni Cumhuriyet için birlik partisi».

[54] Duverger: *Le Monde* 20-21 Mart 1960 «Le vertige»: «Meclisin fevkalâde toplantısı için «Meclisin çoğunluğunun isteği karar mahiyetindedir, Anayasa hazırlanırken bunu Başbakan Debré de kabul etmiştir» diyor.

kanaat Teşrii kuvvetin yeni rejimde elinden bir çok salâhiyetler alınmış olduğu halde kalan salâhiyetlerini Anayasaya uygun olarak kullanamadığıdır.

Parlamento İcrayı kontrol edememektedir. 13 Mayıs Rejimi kanaatimizce, onu meydana getiren sebeplerin tesirinden kurtulamamıştır. Cezayir Harbi bitmedikçe de kurtulamıyacaktır. Ayrıca Cezayirde çıkan buhran sonucunda de Gaulle'ün yürürlüğe koyduğu 16. madde 23 Nisan 1961 den 30 Eylül 1961 e kadar 6 ay müddetle Fransanın tek şahıs tarafından idare edilmesine yol açmıştır.

Anayasa dışında, de Gaulle'ün prestijini arttıran ve diğer Anayasa müesseselerini gölgede bırakan bir husus da de Gaulle'ün radyo, televizyon ve meydan mitinglerinde halkla doğrudan doğruya temasa gelmesi ve kararlarını halka kabul ettirebilmesidir. Misal olarak Cezayire yeni bir Statü tanıyan kanunun Ocak 1961 de referanduma arzedilmesinden önce de Gaulle'ün yaptığı propaganda gezisinde referanduma evet demenin halkın kendine olan itimadını belirteceğini ileri sürerek kanunun kabul edilmesini temin edişini gösterebiliriz. Bu parlamenter demokrasilerdeki Devlet başkanlarının tutumuna tamamen aykırı bir vaziyettir. V. Cumhuriyet Rejiminin son zamanlarda büsbütün Prezidansiyel sisteme doğru kaydığı iddiasına gelince, bu sistemde Cumhurbaşkanı karşısında Parlamantonun da geniş bir rolü vardır. Halbuki hocamız Recai Galip Okandan'ın dediği gibi ⁵⁵ Parlamento Cumhurbaşkanı karşısında Prezidansiyel sistemin gerektirdiği tarzda bile bir varlık gösterebilmek imkânını bulamamıştır. Parlamantonun işleyemediği yahut gölgede kaldığı rejimler ise o memlekette liberal hürriyetlerden daha bir müddet bahsedilebilse bile diktatörlüktür.

Dr. Murat SARICA

[55] Recai Galip Okandan: Hukuk Fakültesi Mecmuası, cilt XXV, sayı 1-4, 1960, s. 40.