

AMME HUKUKUMUZDA OSMANLI DEVLETİNİN İNKIRAZINA KADAR PARLAMENTARİZM VE HUSUSİYETLERİ

Prof. Dr. Recai G. Okandan

I

İngiliz âmme hukukunda on üçüncü asırdan itibaren tatbik olunan siyasî sistemin tedricî gelişmesinden doğan, tarihi bir tekâmülün eseri mahsulü olan [1] ve doktrin sahasında ileri sürülen teorik görüşlerle de kendisini takviye imkânını bulan parlamentarizm, on dokuz ve yirminci asırlarda İngiltere'den diğer memleketlerin positif âmme hukukuna da nüfuz imkânını bularak [2], zamanla, gerek siyaset ve gerekse doktrin sahasında taraftarları gittikçe artan önemli bir mevki elde etmeye muvaffak olmuştur. Taraftarlarının düşüncelerine göre, Devlet reisi aleyhine Parlöman'ın salâhiyetlerini takviye gayesile kendisini gösteren Parlamentarizm, esas itibarile, teşri ve icrâ kuvvetlerinin yekdiğerinden tefrikiyle bunların birbirleriyle olan karşılıklı münasebetlerine dayanan bir siyasî sistemi ifade etmektedir. Yalnız, bu sistemin hakiki bünyesi bakımından, hususile siyasî kuvvetlerin ayrılış tarzı ve bunlar arasındaki münasebetlerin mahiyeti cephesinden, ileri sürülen teorik görüşlerde tam bir birlik mevcuttur denemez. Bu sistemin bünyesini tayin hususunda teşri ve icrâ kuvvetlerinin yekdiğerinden ayrılması keyfiyeti Parlamentarizm'in esas ve müşterek mesnedi olarak kabul edilmekte ise de, bu kuvvetlerin birbirinden ayrılış tarzını tesbit ve aralarındaki münasebetlerin mahiyetini tayin bakımından Parlamentarizm hakkında muhtelif mülâhazaların ileri sürüldüğünü görmekteyiz.

Bu muhtelif mülâhazaları esas itibarile iki mühim kısımda toplamak bizim için mümkün bulunmaktadır. J. J. Rousseau'nun [3] kuvvetlerin tefriki hususundaki görüşlerini kendilerine hareket noktası olarak kabul eden hukukçulardan bazılarına göre, icrâ kuvvetinin teşri kuvvetine tâbiyeti veyahut bu kuvvetleri temsil eyleyen uzuvlardan icrâ or-

[1] BK. *Esmein (A.)*, *Elémentes de droit constitutionnel*, s. 160-161.

[2] BK. *Esmein (A.)*, *op. cit.*, s. 68.

[3] BK. *Rousseau (J. J.)*, *Contrat social*, kitap III, fasıl VI.

ganının teşri organına nazaran daha dún bir mevkie malik oluşu, kanunları tatbik edenle onları vücade getiren organlar arasında bir muvazene ve eşitliğin mevcudiyeti yerine bunlardan ikincisinin birincisine üstünlüğü, Parlamento rejiminin kıstası olarak kabul edilmiş bulunmaktadır [4]. Bu noktai nazarı müdafaa edenlere göre, Parlamento rejiminde icraî salâhiyetler Devlet reisile Bakanlara ve teşriî salâhiyetler de milletvekilleri meclisine ait bulunmaktadır. Bu muhtelif organlardan Devlet reisi her türlü siyasi mesuliyetten ve bundan dolayı da kendisine tanılan geniş salâhiyetleri kullanabilmek imkânından mahrum bulunmaktadır. İcrâ fonksiyonunun faal organları, hakikatte, Devlet başkanına tanılan geniş salâhiyetleri fiilen kullanabilmek imkânına malik bulunan Bakanlardır. Bakanların zevahiri itibarile Devlet reisi tarafından tayin olundukları görülürse de, bunlar hakikatte teşri organı tarafından iktidar mevkiine getirilmişlerdir [5]. Bakanlar yalnız teşri organına karşı siyaseten mes'uldür ve ancak onun vereceği direktiflere göre hareket etmek mecburiyetindedir.

Görülüyor ki, Parlamento rejimi hakkındaki bu mülâhazaya göre, icraî salâhiyetleri hakikatte kullananlar, teşri organının güveniyle iktidar mevkiine getirilen ve bütün faaliyeti teşri organının mürakabesi altında bulunan Bakanlardır. Teşri organının direktiflerine uygun hareket etmeyen Bakanlar her zaman mevkilerinden uzaklaştırılabilmektedir. Faal icrâ organları olan Bakanlar, yaptıkları bütün işlerden dolayı teşri organının güvenini kazanmak, onun direktifleri dahilinde hareket etmek, teşri organının kararlarını büyük bir hassasiyet ve titizlikle tatbik eylemek mecburiyetindedirler. Bunlar, teşri organının muvafakat ve tasvibi olmadan hiç bir iş görememektedirler. Her şeye hâkim olan, her şeyde son ve kat'i sözü söyleyen teşri organıdır [6]. Faal icrâ organlarile teşri

[4] BK. *Carré de Malberg*, *Théorie générale de l'Etat*, s. I, s. 49-68, c. II, s. 71-108; *Carré de Malberg*, *Considérations sur la question de la combinaison du référendum et du Parlementarisme*, «R. D. P., 1931, s. 224 - 244»; *Mirkine Guetsevitch*, *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*, «R. D. P., 1928, s. 20».

[5] İcra salâhiyetini kullanacak olan Bakanlar yalnız teşri organının güveniyle iktidar mevkiine gelebilecek ve yine o güvenle o mevkii muhafaza edebileceklerinden, Devlet Reisi bunların intihap ve tayininde teşri müessesedeki ekseriyet fırkalarını nazarı dikkate almak, Bakanlarını onların nüfuzlu şahsiyetlerinden seçmek mecburiyetindedir. Bakanlar, hakikatte, Devlet Reisine, muhakkak ve zaruri olarak tayin edilmek üzere, teşri müessese tarafından empoze edilmiş kimselerdir. Teşri organının güvenini kazanamayacak kimseleri Devlet Reisi Bakan olarak tayin edemez.

[6] BK. *Carré de Malberg*, *Théorie générale de l'Etat*, c. II, s. 82.

organını arasında bir eşitlik mevzuu bahsolmayıp her yerde hâkim olan teşri organıdır. Bakanlar, teşri organı tarafından icrâ fonksiyonunun ifasına memur edilen ve tamamen teşri organının otoritesine tâbi kılınan kimselerdir. Tayinlerindeki aldatıcı ve zahiri formaliteler bir kenara bırakıldıkları takdirde, Bakanlar teşri organı tarafından seçilmiş ve yine onun tarafından icrâ vazifelerini ifaya memur edilmiş şahıslardır. Bunlar teşri organı namına ve onun vekilleri olarak icrai vazifeleri yaparlar [7]. Bakanların teşkil ettikleri kabine, hakikatte, teşri organının bir icrâ komitesidir ve bu komite bütün faaliyetinde teşri organının mürakabesine tâbi bulunmaktadır.

Devlet reisinin Bakanlarla ve teşri organile olan münasebetlerine gelince; her şeyden evvel gayrimes'ul addedilen, icrâ salâhiyetlerinin hakiki sahibi olmak vasfından mahrum bulunan Devlet reisi, Devleti hariçte ve dahilde temsil eyleyen nüfuzsuz bir organ halini almaktadır. Bakanları tayin edebilmek salâhiyetinin hakikatte hiç bir kıymeti olmadığı gibi onlara kendi düşüncelerini kabul ettirebilecek, icabında onları bu bakımdan tazyik edebilecek bir silâha da malik değildir. Bakanları azledebilmek salâhiyetinden mahrum bulunan Devlet reisi, onlar tarafından verilecek kararları hiç bir muhalefette bulunmaksızın kabul ve imza etmek mecburiyetindedir. Devlet reisinin, icabında teşri müesseseyi dağıtabilmesi gibi bir salâhiyete malik olabilmesi keyfiyetine gelince; Parlamento rejimini icrai organın teşri organa tâbi oluşu şeklinde telâkki eden müellifler, böyle bir salâhiyeti Parlamentarizm'in lüzumlu ve zarurî bir şartı olarak kabul etmemişlerdir. Parlamentarizm böyle bir salâhiyet mevcut olmadan da işliyebilir. İcrâ organının bu salâhiyete sahip olmayışı Parlamentarizm'in mevcudiyetine bir hâlel getirmiş olmaz. Zira, bu müelliflere göre, Parlamentarizm'in esas ve tabii unsuru, teşri organının icrâ organı üzerindeki hâkimiyetidir [8]. Bununla beraber, Devlet reisinin böyle bir salâhiyeti haiz bulunması da Parlamento rejiminin ortadan kalkmasını mümkün kılmaz; en yüksek icrâ organının bu tarzda bir salâhiyeti haiz olması da Parlamentarizm için bir tehlike teşkil etmez. Teşri müessesenin dağıtılması, milletvekilleri ile halk arasındaki görüş farklarını telife, onlar arasında ahengi tanzime yarıyan bir vasıtaadır. Teşri

[7] BK. *Mayoux*, De la solidarité ministérielle, 1918, s. 16; *Carré de Malberg*, op. cit., c. II, s. 71 - 72.

[8] BK. *Carré de Malberg*, op. cit., c. II, s. 52, 67, 95, 135, 136; *Jellinek*, L'Etat moderne, c. II, s. 161, 239, 240; *Mirkine Guetsévitch*, Les nouvelles tendances du droit constitutionnel, «R. D. P.», 1930, s. 80; *Couzinet*, La dissolution des Assemblées politiques, 1933, s. 36, 37.

müessesenin temayüllerile milletin fikirlerinin mutabık olup olmadığını meydana çıkarmağa, millete son sözü söyletmeye hizmet eder. Onun için, böyle bir salâhiyet, icrâ organının teşrî organına tâbiyetini bozacak, teşrî organına karşı kullanılacak bir silâh olarak mülâhaza edilmemiştir. Yalnız, Devlet reisine tanılan bu salâhiyet de, kendisinin siyasetten mes'ul bulunmaması dolayısıyla, aynen diğer salâhiyetleri gibi faal icrâ organları olan Bakanlara intikal etmiş bulunmaktadır.

Parlamentarizm'in mahiyeti hakkında ileri sürülen diğer bir noktaya nazara göre de; Parlamento rejiminin kriterini, icrâ ve teşrî salâhiyetlerinin mutedil olarak ayrılmasında, bunları kullanacak organlar arasında karşılıklı bir çalışma birliğinde, bu organlar arasında salâhiyet bakımından bir müsavat ve muvazenenin mevcudiyetinde [9], başka bir ifade ile Montesquieu'nun anladığı tarzda bir salâhiyet bölümünde aramak lâzımdır. Bu mülâhazaya göre, icrâ ve teşrî kuvvetleri yekdiğerinden ayrılacak ve fakat bu ayrılma yekdiğerine nazaran tamamen cezrî ve radikal mahiyette değil, bilâkis icrâ ve teşrî salâhiyetlerini kullanacak organlar arasında bir çalışma birliğini, aralarında iktidar bakımından bir muvazeneyi mümkün kılacak tarzda vukua gelmiş bulunacaktır. Bu organlar arasında birbirlerinin salâhiyet sahaslarına karşılıklı bir tedahülün mevcudiyeti, teşrî organının icrâ organının salâhiyetlerine muayyen bir ölçü dahilinde müdahalesi ve buna mukabil icrâ uzvunun da muayyen usullerle teşrî organının salâhiyet sahasına nüfuz edebilmesi; Parlamentarizm'in esasını ve onun kriteriyumunu teşkil edecektir [10]. Her iki organ arasındaki muvazene, bunlardan her birinin diğeri faaliyetini firenleyecek karşılıklı silâhlara malik olmasıyla temin edilecek ve böylece her birinin diğeri üstün gelmesine mâni olunacaktır.

Parlamentarizm hakkında bu tarzda bir kıstas ileri sürenlere göre, icrâ faaliyeti Devlet reisinde temerküz ettirilmiş bulunmaktadır; fakat, kendisinin bu faaliyetle ilgili salâhiyetleri bizzat kullanabilmesi imkân-

[9] BK. *Castel (R.)*, De la représentation du gouvernement dans les chambres par les sous - secretaires d'Etat, 1903, s. 13; *Moreau (F.)*, Pour le régime parlementaire, 1903, s. 15; *Hauriou (M.)*, Précis de droit constitutionnel, 1923, s. 413; *Dugué (L.)*, Traité de droit constitutionnel, 1923, c. II, s. 639, 640; *Redslob (R.)*, Le régime parlementaire, 1926, s. 1; *Barthelemy (J.)*, Précis de droit constitutionnel, 1932, s. 78, 86, 330; *Barthelemy (J.)*, Introduction du régime parlementaire en France, s. 108.

[10] BK. *Négaret*, Eléments de droit public, 1922, s. 171, 176; *Barthelemy et Duez*, Traité de droit constitutionnel, 1926, s. 605, 606; *Hauriou (M.)*, op. cit., s. 524, 527; *Barthélemy (J.)*, op. cit., s. 330; *Barthélemy (J.)*, Le rôle du pouvoir exécutif dans les républiques modernes, s. 745.

sızdır; bu salâhiyetleri kullananlar hakikatte Bakanlardır. Devlet reisinin, kendi namına icraî salâhiyetleri kullanan Bakanlar üzerinde umumî bir mürakabe hakkı vardır; onları tayin ve azil salâhiyeti Devlet reisine tanınmış bulunmaktadır. Devlet reisi Bakanlara her zaman tesir ederek onlara kendi siyasî görüşlerini kabul ettirebilir. Aksi takdirde, kendi düşüncelerini kabul etmek istemeyen Bakanları mevkilerinden uzaklaştırarak onların yerine kendi fikirlerini kabul edecekleri getirebilir. Yalnız, burada da, Devlet reisinin Bakanları tayin salâhiyeti, hakikatte, iktidar mevkiine getirilecek Bakanların teşriî organının güvenine mazhar olması mecburiyeti gibi önemli bir prensiple dikkate değer bir tahdide mevzu olmaktadır [11]. Milletvekilleri meclisinin çoğunluğunun güvenini kazanamayan Bakanların iktidar mevkiini işgal edebilmelerine imkân yoktur.

Devlet reisi, icabında, teşriî müesseseyi dağıtabilmek [12] salâhiyeti-

[11] Parlamentarizm'î bu tarazda mülâhaza edenlere göre, Devlet Reisi Bakanları teşriî müesseseye mensup kimseler arasından seçebildiği gibi bu müessese dışından da intihap edebilir. Yalnız Devlet Reisi bu intihap hakkını kullanırken teşriî müessesenin siyasî durumunu, ona dahil siyasî partilerin nüfuz ve kuvvetini nazarı itibara almak, teşriî müessesenin ekseriyetinin güvenini kazanabilecek kimseleri iktidar mevkiine getirmek mecburiyetindedir. Çünkü, Bakanlar ancak teşriî organla mutabık kaldıkları müddetçe bu mevkil muhafaza edebileceklerdir. Aksi takdirde mevkilerini terke mecbur kalacaklar veyahut Bakanların Devlet Reisi tarafından himayesi halinde teşriî müessesenin dağıtılması cihetine gidilerek millete kabinenin iktidar mevkilini muhafaza edip edemeyeceği hakkında iradesini izhar fırsatı verilecektir.

[12] Kabinenin iktidar mevkilinde kalabilmesini teminde mühim bir âmil olan «*fiat*» salâhiyeti, kendi mevcudiyetini, İngiliz âdmi hukukunun tekâmülünde bulmaktadır. Bu salâhiyet, başlangıçta, müstebid Devlet Reisinin, Milletvekilleri Meclisinin hükümdarın salâhiyetlerini tahdid hususunda vakti olan teşebbüslerini frenlemek için müracaat ettiği bir vasıta idi. Kral bu salâhiyetine dayanarak, Milletvekillerini mevkilerinden uzaklaştırır, onları isterse yeniden seçim yapmak suretile toplantıya çağırır, isterse yeni bir Milletvekilleri Meclisinin toplanmasına lüzum görmezdi [BK. *Stubbs (W.)*, Histoire constitutionnelle de l'Angleterre, c. II, s. 739, c. III, s. 560]; yani, dağıtılan bir meclisin yeniden seçim yapmak suretile toplantıya çağırılması hakkında Kral bir müddetle bağılı değildi. Sonraları, İngiliz milletinin Kralın salâhiyetlerini tahdid hakkında gösterdiği şiddetli reaksiyonlar neticesi, Devlet Reisi için, Milletvekilleri Meclisinin feshinden sonra yeniden seçim yapılarak yeni bir meclis teşkil mecburiyeti kabul edilmiş; daha sonraları bu salâhiyet diğerleriyle birlikte kabineye intikal ettirilmiş ve böylece, fesh, kabinenin siyasî mes'uliyetine karşı Bakanların Milletvekilleri Meclisine karşı kullanacağı bir silâh, kabinenin istikrarını

tini de haiz bulunmaktadır ve bu dağıtma keyfiyeti Parlamentarizm'in en zarurî şartlarından [13] birini teşkil etmektedir. Devlet reisile teşriî müessese arasında anlaşamamazlık husule gelirse, bu ihtilâf bunlardan ikincisinin birincisi tarafından dağıtılması ve meselenin milletin hakemliğine arzedilmesile halledilmiş olacaktır. Eğer Bakanlarla teşriî müessese arasında bir ihtilâf zuhur ederse, Devlet reisi ya Bakanları mevkilerinden uzaklaştırarak bunların yerine teşriî organın güvenine mazhar olacakları tayin edecek veyahut da teşriî müesseseyi dağıtarak ihtilâfın hallini millete bırakmak suretile anlaşamamazlığı halledecektir. Böylece, Devlet reisinin teşriî müesseseyi dağıtabilmek salâhiyeti kendisile bu müessese veyahut da Bakanlarla bu müessese arasında husule gelen her hangi bir ihtilâfın halli için millete son sözü söylemek imkânını verecektir.

Parlamentarizm'i bu şekilde mülâhaza edenlerin icrâ ve teşriî organları arasında kendilerine teveccüh eyleyen fonksionların ifası bakımından mevcudiyetini zarurî addettikleri bir çalışma ve fikir birliğinin, karşılıklı bir tedahül ve ahengin tahakkuku da bu organlardan her birine tanınan muhtelif imkânlarla temin edilmiş olacaktır. Meselâ icrâ organı kanun teklif etmek, kanunlara karşı veto hakkını kullanmak, teşriî müessesenin müzakerelerine iştirak etmek, kanunları neşir ve ilân etmek,

temin eyleyen ve müstebid bir Parlöman'ın ortadan kaldırılmasını mümkün kılan bir vasıta ve nihayet milletin devlet işlerine iştirâkını kolaylaştıran, bu hususta milletin de faal bir rol oynayabilmesini mümkün kılan, seçmenlerin de devlet işlerinde nüfuz ve tefevvukunu temin eyleyen [BK. *Maurice Ordinaire*, La révision de la constitution, Paris 1934, s. 82] bir nevi referandum [BK. *Duguit*, Traité de droit constitutionnel, 1934, s. 811; *Carré de Malberg*, op. cit., c. II, s. 375] mahiyetini almıştır.

[13] BK. *Esmein*, Eléments de droit const. français et comparé, 1927, c. I. s. 175, 182, 1928, c. II, s. 182 ve 185; *Duguit*, Traité de droit constitutionnel, 2 éd., c. IV, s. 581; *Hauriou (M.)*, Précis de droit constitutionnel, 2 éd., s.459; *Jéso (G.)*, Les principes généraux du droit administratif, 1939, c. II, s. 636; *Bonnard (R.)*, Précis élémentaire de droit public, 1925, s. 75, 105; *Barthélemy et Dues*, Traité de droit constitutionnel, 1933, s. 692; *Redslob*, Le régime parlementaire, 1924, s. 5, 9 ve müteakip, 117, 257, 258; *Barthélemy*, La constitution Doumergue, «Revue politique et parlementaire» 1934, s. 244, 246, 247; *Barthélemy*, Le rôle du pouvoir exécutif dans les républiques modernes, 1906, s. 591; *Maurice Ordinaire*, La révision de la constitution, 1934, s. 19, 28, 81; *Harold J. Laski*, Gramaire de la politique, Fransızca tercümesi, 1933, s. 209; *Tardieu*, La réforme de l'Etat, s. 45; *Barthélemy*, Introduction du régime parlementaire en France, 1903, s. 318.

kanunları tatbik eylemek ve onların icrasını kolaylaştıracak nizamname ve talimatnameler vücade getirmek, kararnameler yapmak ve nihayet teşrii müesseseyi dağıtabilmek salâhiyetlerini haiz bulunmaktadır. Bunlardan icrâ organının kanun teklif etmek, teşrii müessesenin müzakerelerine iştirak eylemek salâhiyetleri, icrâ organının teşrii faaliyetin ifasına iştirakini temin eylemekte; keza, icrâ organının teşrii müesseseyi dağıtabilmek salâhiyeti de, icrâ organına, teşrii organla kendisi arasında bir muvazenenin teminini mümkün kılmakta [14] ve Bakanların teşrii organ tarafından geliş güzel makamlarından uzaklaştırılmalarına mâni olmaktadır [15].

İcrâ organına temin edilen bu imkânlarla mukabil, teşrii organa da, icrai fonksiyonun ifasına iştiraki mümkün kılacak, onunla kendisi arasında bir muvazenenin tahakkukunu temin edecek bazı imkânlar tanınmıştır. Nitekim, teşrii organ icrâ salâhiyetini fiilen kullanan organları kontrol etmek, onlardan lüzumlu gördükleri hususlar hakkında istizahta bulunmak, onlara gereken direktifleri vermek ve nihayet onları

[14] BK. *Barthélemy*, Précis de droit constitutionnel, 1932, s. 333.

[15] Teşrii müessesenin icra organı tarafından dağıtılabilmesi keyfiyetinin ne gibi gayelerin tahakkukuna matuf bulunduğu hakkında müellifler tarafından çeşitli mütalâalar ileri sürülmüştür. Ezcümle, bu fesih imkânı, icrâ ve teşrii organları arasında iktidar noktaî nazarından mevcut muvazenenin bozulması halinde bunlardan birincisinin dağıtılarak ihtilâfın millet tarafından hallile bu muvazenenin tekrar teessüsünü temin edecek, kabineye is görebilmesi hususunda gereken otoriteyi temin eyllyecek, teşrii meclislerin taaddüdü halinde bunlar arasında zuhur edecek ihtilâfların hallini mümkün kılacak, kabine ve meclis arasındaki ihtilâflara bir hal tarzı bulacak, teşrii müessesede bir kabinenin teşekkülünü imkânsız kılan bir ekseriyetin yokluğu halinde bu ekseriyetin tahakkuku imkânlarını yeniden araştırmak imkânını verecek [BK. *Esmein*, Eléments de droit constitutionnel, s. 520], umumî menfaatı ilgilendiren çok önemli siyasi ve iktisadi meselelerin halli hususunda eskârı umumiye nin reyine müracaat ederek, onunla istişarede bulunarak, onun izhar edeceği direktifler dâhilinde hareketi mümkün kılacak, âmme işlerine milletin doğrudan doğruya iştirakini temin eyllyecek [BK. *Maurice Ordinaire*, La révision de la constitution, Paris 1934, s. 46], her türlü meş'uliyet endişesinden uzak bulunan bir meclisin kabinelerin teşekkülünde olduğu gibi mevkilerinden uzaklaştırılmaları bakımından da daha teenni ile hareket eylemesine sebebiyet verecek, Bakanların teşrii organ tarafından geliş güzel mevkilerinden uzaklaştırılmalarına mâni olacak, iktidar mevkili ni terke icbar edilen bir kabinenin umumî eskârın da kendisiyle aynı kanaatte bulunduğu görmesi ve bundan emin bulunması halinde ona müracaat ederek onunla istişarede bulunabilmesini imkân dahiline sokacaktır.

icabında iktidar mevkiinden düşürebilmek salâhiyetlerine mazhar kılınmış bulunmaktadır. Bunlardan bilhassa Bakanların teşriî organın güveniyle iktidar mevkiini işgal ve bu mevkiî muhafaza edebilmesi, icrâ organile teşriî organı arasında bir fikir ve çalışma birliğinin, bir ahengîn teessüs ve idamesini kolaylaştırır; keza, aynı imkân, teşriî organa, kendisile icrâ organı arasında bir siyasi muvazenenin vukuunu temin eyler.

II

Menseini İngiliz âmme hukuku müesseselerinin tekâmülünde bulan Parlamentarizm'in, Avrupanın muhtelif devletlerinde olduğu gibi memleketimizin âmme hukuku müesseselerinin gelişmesi üzerinde de bir tesir icra ederek bize de nüfuz edebilmek imkânını bulduğunu söylemek kabil-dir. Yalnız, bu nüfuz keyfiyetinin, İngiltere'de olduğu gibi, memleketimizde de tedricî bir surette müesses teamül ve an'anelerle vukua geldiğini söylemek, bizde de Parlamentarizm ile ilgili teamül ve an'anelere dayanan bir durumun mevcudiyetinden bahsetmek imkânsızdır. Fakat, temas ettiğimiz bu nokta bir hakikat olmakla beraber, memleketimizin âmme hukuku müesseselerinin tekâmül safhalarını inceliyecek olursak, bizde de, on dokuzuncu asrın başlangıcından itibaren, Devletin siyasi ve hukukî bünyesini değiştirecek bir gelişmenin, hattâ daha sonraları Parlarmentarizm'in zuhurunu mümkün kılacak bir tekâmülün mevcudiyetile de karşılaştığımızı söylemek kabil bulunmaktadır. Eğer âmme hukukumuzda yirminci asrın bidayetinden itibaren Parlarmentarizm denilen bir sisteme ve onun muhtelif şekillerine tesadüf ediyorsak, bunu anî olarak memleketimize ithal edilmiş bir sistem diye vasıflandırmak, bu hususta bizde de az çok bir gelişmenin mevcudiyetini inkâr eylemek, bunun ancak kabul edilen Kanunu Esasilerin mevcudiyetile birlikte kendisini birdenbire gösteren ve nihayet bir iktibas ameliyesile memleketimize ithal edilmiş bir rejim diye ifade etmek, bize göre, tarihi siyasi ve hukukî realitelerimizin bünyelerine uygun bulunmamaktadır.

Nitekim, on dokuzuncu asırdan itibaren âmme hukuku bakımından memleketimizde vukua gelen gelişmenin seyri ile ilgili muhtelif hâdiseler, bizim bu mütalâamızı az çok teyid edecek bir mahiyet arzulemek-ten geri kalmamaktadırlar. Meselâ, Mahmud II'nin saltanatı zamanında [1808 - 1839], dejenerleşmiş bir idare karşısında zaman zaman kendi nüfuz ve tesirini hissettirmeye ve gittikçe daha büyük bir rol oynamaya başlayan feodal muhalefetin bir ifadesi olmak üzere, Alemdar Mustafa Paşa tarafından vukubulan davet üzerine hükümet merkezine gelen Rumeli Âyan ve Beylerinin, aralarında ittifak ederek, icrai kuvveti bazı

kayıt ve şartlara tâbi kılmak gayesile, hükümdara, hilâfına hareket etmemeyi de taahhüt ettirdikleri bir «senedi ittifak» kabul ettirmeleri, netice itibarile, merkezî iktidar hakkında bazı tahdit ve takyitlerin tesbitini mümkün kılmak gibi bir netice doğurmuştur. Keza, 1837 de, hükümdarın hak ve salâhiyetlerinin icra ve istimaline mahdut bir tarzda iştiraki mümkün kılmak gayesile «Meclisi Valâyı Ahkâmı Adliye», «Darı Şûrayı Babîâli» gibi teşekküller ihdas olunmuş ve bu hususta vücade getirilen tüzüklere Devlet ve milleti ilgilendiren bilûmum hususların ancak bu meclislerde müzakere ve karar altına alındıktan sonra icra mevkiine konulabileceği esası derc edilmiştir. 1838 de muhtelif Bakanlıklar ve bir Başvekâlet ihdas edilerek bunlar arasında devletle ilgili muhtelif vazife ve salâhiyetlerin taksimi cihetine gidilmiştir.

Keza, ısdar olunan 1839 Gülhane Hattı Hümayununa, icap eden kanunları kararlaştırmak üzere ihdas olunan «Meclisi Ahkâmı Adliye» âzası adedinin gerektiği nisbette çoğaltılması ve «vükelâ ve ricali Devleti aliyyenin dahi tayin olunacak eyyamda orada içtima ederek» cümlesinin kendi mütalâalarını hiç çekinmeden serbestçe söyleyebilmeleri, «emniyetü can ve mal ve tayini vergi hususlarına dair kavanini muktaziyeyi» kararlaştırdıktan sonra «her bir kanun karargir oldukça» «düsturülâmel tutulmak üzere balâsının tasdik ve tevşihî» zımında tarafı hümayuna arz olunması gibi, temsili ve milli bir meclis mahiyetini arzetmemesine rağmen sureta ufak ve sayısı mahdut kimselerden mürekkep «Meclisi Ahkâmı Adliye» gibi küçük çapta teşriî bir müessesenin ihdasını ve bu müessese ile hükümdar arasında siyasi salâhiyetlerin kullanılması ve kanunların yapılması noktasından karşılıklı bir iş birliğinin mevcudiyetini, teşriî faaliyetin ifasında icrâ ve teşriî organları arasında âdeta bir çalışma birliğinin tahakkukunu, hükümdarın mutlak iradesi karşısında onun geniş salâhiyetlerine âdeta iştirak ettirilen bir teşekkülün teessüsünü andıran esaslar dercedilmiştir.

Hattâ, 1839 Gülhane Hattı hümayununda bahsedilen bu müesseseye hükümdar tarafından atfedilen önemin neticesi olarak, Meclisi Ahkâmı Adliyeye 1840 yılının sonlarında bizzat gelen hükümdar orada dış işleri bakanı Mustafa Reşit Paşaya okuttuğu nutkunda, meclisin faaliyetinden dolayı memnuniyetini izhar eylemiş ve meclis müzakerelerinin büyük bir serbesti içinde yapılmasından doğacak iyi semere ve faideleri tebarüz ettirmiş; hükümdarın bu nutkuna karşı Meclisi Ahkâmı Adliye bir «mazbatâi teşekkürîye» ile mukabelede bulunmuş ve padişaha arzedilen bu teşekkürnamenin balâsına hükümdar tarafından yazılan satırların sonunda, Abdülmecit, gelecek seneler zarfında icrası icap eden hususlar hakkında fikir ve mütalâalarını bildirmek üzere her sene başında Meclisi Ahkâmı

Adliyeye geleceğini ilâve eylemiştir. Görülüyor ki, padişahın her sene Meclisi Ahkâmı Adliyeye gelmesi, orada aynen Parlömanter devletlerde olduğu gibi memleketi ilgilendiren hususlar hakkında söz söylemesi, meclisin buna cevap vermesi, her sene yapılacak işlerin karşılıklı olarak zikir ve mecliste serbestçe müzakere olunabilmesi, netice itibarile, saltanat makamının hak ve salâhiyetlerine iştirak eyleyen diğer bir siyasi teşekkülün zuhurunu ifade edebilecek bir mahiyet arz etmekten geri kalmamaktadırlar. İşte, saltanat makamının mutlak salâhiyetlerine, hükümdarın yine kendi arzu ve bir taraflı iradesile, Meclisi Ahkâmı Adliye namı altında diğer bir organın iştirak ettirilmesi, bu müessesede müzakerelerin cereyanı ve oyların verilmesi hususunda tesbit edilen usul ve merasim, âdeta Parlamento rejimini andıran, onun ilk filizleri gibi gözükken, bir durum yaratmış bulunmaktadır.

Fakat şunu da derhal ilâve edelim ki, bütün bu temas ettiğimiz hususlara rağmen, Meclisi Ahkâmı Adliyede, bizim anladığımız mânada teşriî, temsili bir meclis mahiyetini görmeye de imkân yoktur. Her şeyden evvel, teşekkül noktasından tamamen hususî bir karakteri haiz olup varlığını tamamen hükümdara borçlu bulunmaktadır. Keza, salâhiyeti noktasından da teşriî iktidarı haiz olduğu söylenemez. Kendisine bahşolunan salâhiyet, kavanini muktaziyeyi kararlaştırmak ve «karargir» olan kanunları «düsturülâmel tutulmak üzere» balâsının «tasdik ve tevşihî» zımında «tarafı hümayuna» arz etmekten ibarettir. Kendisinde, kanunların yapılması hususunda hükümdara yardım eyleyen ve tamamen onun emri altında bulunan bir teknik komisyon mahiyeti mevcuttur. Milletın hakiki isteklerini hükümdara bildiren, padişahın salâhiyetleri karşısında milletin iradesini temsil eyleyen teşriî bir organ mahiyetini haiz değildir.

Daha sonraları, şubat 1845 de, Babıâli'de Abdülmecit tarafından bizzat okunan fermanın icaplarını tahakkuk ettirmek gayesile, eyaletlerin durumu ve yapılması lâzımgelen değişiklikler hakkında fikirlerini bildirmek, memleketin içtimai ve siyasi bünyesinde yapılması arzu edilen yenilikleri tahakkuk ettirmek, memleketin hakiki ihtiyaçlarını tesbit edebilmek üzere muhtelif eyaletlerin mümessillerinden mürekkep temsili bir meclisin teşkil cihetine de gidildiğini görmekteyiz. Fakat, bu teşekkül de, hakikatte, teşriî salâhiyete mâlik ve tam mânasile temsili karakteri haiz bir meclis sıfatını iktisap edememiştir. Keza, 1868 de, teşkilât ve vazife noktasından kaba taslak teşriî bir meclis mahiyetinde olmak üzere bir «Şûrayı Devlet» ihdas olunmuş ve fakat bilûmum kanun ve tüzük tasarılarının tanzim ve tetkiki gibi teşriî meselelerle meşgul olmak ve gerek hükümdar ve gerekse Bakanlar tarafından arzedilecek hususlar hakkında

rey ve mütalâa beyanı salâhiyetini haiz olmak üzere vücade getirilen bu müessesede de, sureta teşriî faaliyetin ifasına iştirak ettirilmiş olmasına rağmen, hükümdarın mutlak salâhiyeti karşısında teşriî iktidarı haiz bir organ mahiyetini görmeye imkân yoktur. Nitekim, bu müessesenin 10 Mayıs 1868 de Babıâli'de açılış töreni yapıldığı gün Abdülâziz tarafından irad olunan nutku hümayunda, icra edilen bu yeniliğin esas itibarile «tefriki kuvâ» esasına dayandığının söylenmiş olmasına rağmen, bu hususta yalnız icraî ve kazaî iktidar ile ruhanî ve cismanî iktidardan bahsedilerek teşriî kudretten hiç bahsolunmaması da ihdas olunan bu yeni teşekkül ile teşriî iktidarı haiz bir müessesenin tesisi gayesinin maksut olmadığı teyid edilmiş bulunmaktadır.

Görülüyor ki, şimdiye kadar temas ettiğimiz hâdiselerin hepsi, âmme hukukumuzda, hükümdarın mutlak salâhiyetleri karşısında fertlerin seçecekleri mümessillerden mürekkep bir teşriî meclisin, bu meclis tarafından saltanat makamının ve onu temsil eyleyen siyasi organların murakabesinin, teşriî salâhiyetin bu meclis tarafından kullanılmasının, bilûmum hususlarda son sözü söylemeye muktedir bir Parlamento'nun mevcudiyetinin, padişahın ve onun namına hareket edenlerin siyasi faaliyetine karşı mukabil bir kuvvet teşkil eyleyen ve onun serbestisini icabında takyid edebilen temsil esasına müstenit bir meclisin teessüsünün ve hattâ istişarî mahiyette olsa bile bu tarzda bir teşekkülün ihdası keyfiyetinin mevzuu bahsolabileceğini ifade edebilmekten uzak bulunmaktadırlar.

Parlamento rejimi bakımından kendisini gösteren gelişme, hususile 7 Zilhicce 1293 Kanunu Esasisile ve bilhassa bu Kanunu Esasinin tatbikinden mütevellit cereyan eden hâdiselerle daha fazla bir önem arz etmeye başlamıştır. Gerçekten birinci faslı padişahın hukuk ve salâhiyetlerine, üçüncü faslı faal icra organları olması gereken vükelâyı devlete ve beşinci faslı da teşriî müesseseye tahsis olunan mezkûr Kanunu Esasî, icrâ ve teşriî salâhiyetleri arasında bizim anladığımız şekilde muvazene esasına dayanan bir tefriki muhtevi bulunmamakta, Parlamentarizm'in kriterlerini ihtiva etmemekte ise de, siyasi organların taaddüdünü, icraî ve teşriî organların mevcudiyetini ifade eyleyen bir manzara arz etmektense geri kalmamaktadır. Fakat, bu harici manzara yanında, Kanunu Esasinin hükümleri arasındaki münasebetler yakından incelendiği takdirde, 7 Zilhicce 1293 Kanunu Esasisinin, âmme hukukumuzda, Parlamentarizm yerine, hukukçular tarafından «kabine hükûmeti» diye tavsif edilen sistemi ithal eylediğini söylemek daha doğru olur [16].

[16] *Kabine hükûmeti*, devletin icrâ ve teşriî kuvvetlerinin yekdiğerinden ayrıl-

7 Zilhicce 1293 Kanunu Esasisine göre, her şeyden evvel, icrâ ve teşri salâhiyetleri arasında bizim anladığımız tarzda bir tefrik ve bunlar arasında yine bizim temas ettiğimiz şekilde bir muvazene esasına önem atfedilmemiştir. Kanunu Esasîde icrâ ve teşri organlarının karşı karşıya bulunması, bunların müteaddit mekanizmalarla birbirlerini firenleyerek her birinin haiz olduğu iktidarı suiistimal eylemesine diğersinin mâni olması, aralarında bir muvazene husule getirecek surette bunların yekdiğerine karşı kullanabilecekleri mukabil silâhlar bahis mevzuu olamamaktadır. Keza, faal icrâ organları diye tavsif edilmeleri gereken Bakanların, her türlü mesuliyetten tamamen masûn kılınan Devlet reisinin geniş salâhiyetleri karşısında hiç bir önem arzedemedikleri görülmektedir, Başta Sadrazam da dahil olmak üzere doğrudan doğruya Devlet reisi tarafından tayin olunan ve yine doğrudan doğruya onun tarafından azlolu-

ması hususunda vukua gelen gelişmenin ilk merhalesini teşkil eden, Devlet Reisinin siyasi salâhiyetlerinin istimaline diğers organları da istirâk ettirmek arzusundan, onun uzlaşma ve teşriki mesal isteğinden doğan, kuvvetler arasında bizim anladığımız şekilde bir tefriki ve bunlar arasında bir müsavat ve muvazaneyi teminden uzak bulunan bir sistemi ifade etmektedir. Bu sistemin en başında Devlet Reisi gelmektedir. Bu organ, halz olduğu teşri salâhiyetin istimaline millet mümessilleri tarafından teşkil edilen bir meclisi de ştirâk ettirmek arzusunu izhar eylemiştir ve bu keyfiyet yalnız ve yalnız Devlet Reisinin isteğile vukubulmuştur, yani bir taraflıdır. Teşri salâhiyet, hakikatte yine Devlet Reisinin şahsında temerküz ettirilmiş bulunmaktadır. Devlet Reisinin bu tarzda hareketile, bir taraftan kuvvetler arasında zahiri bir ayrılma ve diğers taraftan milletle Devlet Reisi arasında bir uzlaşma, bir ahenk ve çalışma birliğı temin edilmiş olmaktadır. Devlet Reisi, gereken teşri kararları almazdan evvel Milletvekillerinin de mütalâasını alır, onlarla istişare eder; fakat, bu hususta, hiç bir zaman, onların arzularile kendisini takyid etmez.

Kabine hükümeti sisteminde, Devlet Reisi, keza, icrâ salâhiyetlerinden bir kısmını da kendisi tarafından tayin ve icabında yine kendisi tarafından azil olunan Bakanlara terketmiş; başka bir ifade ile, icrâ salâhiyetlerinin istimaline kendi arzusuile Bakanları istirâk ettirmiştir. Bu suretle, bu sistemde, Devlet Reisi, doğrudan doğruya kendisine tâbi kılınan Bakanların fevkinde nâzım rolünü oynayan, onları murakabe eden bir organ halini almaktadır. Bu sistemde, Bakanlar için, iktidar mevkiline gelebilmeleri bakımından, teşri müessesenin güvenini kazanmaları gibi bir keyfiyet, keza bunların teşri müesseseye mensup olmaları gibi bir mecburiyet bahis mevzuu değildir. Keza, Devlet Reisi için, Bakanların mütalâalarıile mukayyed olmak gibi bir durum da yoktur. Bakanlarla kendisi arasında bir görüş ayrılığı husule geldiği takdirde onları mevkilerinden uzaklaştırarak yerlerine kendi noktai nazarını kabul edecek, kendi direktiflerini takip edecek kimseleri getirir.

nan Bakanlar, Sadrazamın başkanlığı altında siyasi fikir ve gaye bakımından mütecanis, mütesanit bir kabine teşkil edebilmekten çok uzak bulunmaktadırlar. Bundan başka Sadrazam ve Bakanlar için teşri organının güvenine mazhariyet mecburiyeti, teşri organına karşı siyasi mesuliyetleri, teşri organ tarafından mevkilerinden uzaklaştırılabilmeleri, teşri organın siyasi murakabesine tâbi kılınmaları gibi vaziyetlerin hiç biri bahis mevzuu olamamaktadır. Kanunu Esasinin hükümlerine göre, icrâ faaliyetinin hakiki nâzım ve âmilli padişahdır; Bakanlar için ya hükümdarın isteklerine göre hareket etmek veyahut da mevkilerini terkeylemek mecburiyeti vardır. İcrâ salâhiyetinin, icabında teşrii organ önünde siyaseten mesul tutulabilmeleri mümkün Bakanlar tarafından istimali diye bir şey bahis mevzuu değildir.

1293 Kanunu Esasisi bir teşri organı ihdas etmiş olmasına rağmen hakikatte teşrii faaliyet de Devlet reisine tâbi kılınmış bulunmaktadır. Parlamento rejiminin icap ettirdiği şekilde teşrii işleri görecektir bağımsız ve hattâ bu işleri yapmağa muktedir bir meclise değil, ancak istişari mahiyette bir teşekküle rast gelmektedir. Zira, Kanunu Esaside, teşrii organın faaliyeti için, Devlet reisi tarafından takip edilen siyasetin sınırları içerisinde cereyan eylemesi gibi bir durumun mevcudiyetile karşılaşılmaktadır. Teşrii organ ancak padişahın dilek ve direktifleri dahilinde ve ona inhisar etmek suretile faaliyette bulunabilmektedir. Teşrii organ ne kanun yapabilmekte, ne mevcut kanunları tadil edebilmekte ve ne de kanun teklifinde bulunabilmektedir. Hattâ teşrii müessesesi mevcudiyetinin idamesini de padişahın arzusuna borçlu bulunmaktadır; zira Kanunu Esasinin yedinci maddesine göre, Devlet reisi, teşrii müesseseyi serbestçe dağıtabilmek salâhiyetine maliktir ve bu salâhiyetini istediği şekilde ve daimi surette kullanabilmesine mâni olacak hiç bir tahdit bahis mevzuu olmamaktadır.

7 Zilhicce 1293 Kanunu Esasisinin hükümlerine göre Parlamentarizm aleyhine olan mevzu bahis bu durumun yanında, bu Kanunu Esasinin tatbikinde, Abdülhamit II gibi müstebit bir hükümdarın bütün tahakkümüne rağmen, gerek milletvekilleri ve gerekse bazı sadrazamlar tarafından takip olunan hareket tarzının, bilâkis Parlamentarizm'in tahakkukuna doğru bir gidişin, Parlamento sistemine hâs kriterlerin tatbikatta kendilerini az çok gösterir gibi bir vaziyetin husulünü de mümkün kıldıklarını söylemek lâzımdır. Tatbikatta Devlet reisi ile Bakanlar, Bakanlarla teşrii organ ve nihayet Devlet reisile Parlamento arasındaki münasebetlerin aldığı istikamet bakımından, Parlamentarizm'in mevcudiyetini andırır bir vaziyetin az çok kendisini göstermiş bulunduğunu söyleyebiliriz.

Nitekim kendi hakiki vazifesini idrakte gecikmiyen teşrii organ uh-

desine düşen Bakanları murakabe ve onlar tarafından takip olunan siyaseti tenkit vazifesini mükemmel bir tarzda yapmağa başlamış; icra organile teşri organı arasında ihtilâfların şiddetlenmesi neticede Parlamento rejiminin kriterlerinden biri olan «Fesih» salâhiyetinin Devlet reisi tarafından kullanılmasını mucip olarak milletvekilleri meclisinin 28 haziran 1877 de dağıtılmasını mucip olmuştur. Ocak 1878 de toplanan yeni milletvekilleri meclisi de icrâ organının faaliyetini murakabe ve tenkit de büyük bir ehliyet göstermiş ve hattâ Parlamentarizm'in diğer bir kriteri olan «Bakanların siyasî mesuliyeti» prensibi de bir mevcudiyet arzedererek İbrahim Ethem Paşa kabinesi teşriî organ tarafından iktidar mevkiinden düşürülmüştür.

Keza, Devlet reisi ile Bakanlar arasındaki münasebet de, Kanunu Esasinin hükümlerine uygun bir tarzda ve daima bunlardan ikincilerin birincisine tam bir mutavaat göstermesi şeklinde cereyan etmiş değildir. Parlamentarizm'in faal icrâ organları hakkında tesbit ettiği rolün oynanmasına çalışıldığını gösteren vaziyetlere, Mehmet Rüştü, Ahmet Mithat ve Ahmet Hamdi Paşalar gibi şahsiyetlerle kabinenin otoritesinin Devlet reisine karşı müdafaa edildiğini gösteren bazı hâdiselere rast gelinmektedir. Fakat, bütün bunlara rağmen, Parlamentarizm lehinde kendisini gösteren bu gelişme uzun sürmemiş; 13 Şubat 1878 de teşriî müessesenin ikinci defa olarak dağıtılması ve tekrar toplantıya çağrılmaması ile beraber, ne Kanunu Esasinin hükümlerinden ve ne de Parlamento rejimi lehine vukua gelen inkışaftan bir eser kalmamış ve her şey Devlet reisinin arzusuna göre hiç bir murakabe ve tenkid ve hattâ kabine hükümeti denilen sistem bile bahis mevzuu olmaksızın idare olunmuştur.

III

Otuz seneye yakın bir müddet devam eyeleyen istibdat rejimine karşı vukubulan reaksiyonların memleketimizde ikinci defa olarak meşrutî idarenin teessüsünü mümkün kılmas ile birlikte 1293 Kanunu Esasisinde 1325 de ve bilhassa 1328 de yapılan değişiklikler, Parlamentarizm'in amme hukukumuzda ithalini mümkün kılacak bir durum yaratmışlardır. Gerçekten, 1293 Kanunu Esasisinin 1325 muaddel şekline göre, Devletin esas fonksionları muayyen kısımlara tefrik olunarak bunların ifasını mümkün kılacak organlar arasında bir vazife ve salâhiyet taksimi tahakkuk ettirilmiş; siyasî kudret ve salâhiyetler birbirinden tefrik olunarak ayrı ayrı organlara tevdi kılınmıştır. Yalnız, bu tarzda bir tefrik keyfiyeti tahakkuk ettirilirken bunların hiç bir şekilde cezri bir mahiyet arzetmesi de düşünülmemiştir. Bilâkîs, bir taraftan aralarında bir muvazene vü-

cude getirilmek istenmiş; diğer taraftan da bu muvazeneden doğması mümkün bir karşılıklı çalışma birliğinin tahakkukuna gayret edilmiştir. Her birinin kendine hâs salâhiyetlerini suiistimal edememesi keyfiyeti nazarı itibare alınarak bu hususta gereken tedbirlerin alınmasına önem verilmiş; keza her fonksiyonun ifasında bunları yapacak organların birbirlerinin faaliyetlerine iştirak edebilmeleri imkânı tahakkuk ettirilmiştir.

1293 Kanunu Esasisinin 1325 muaddel şekline göre, Devletin icrâ fonksiyonlarını ifa edecek ve bununla ilgili salâhiyetleri kullanacak organlar Devlet reisi ve Bakanlardır. Bunlardan Devlet reisi, icraî faaliyeti temsil eden en yüksek organdır. Bakanlara gelince; onlar da bu faaliyeti tahakkuk ettiren, onunla ilgili salâhiyetleri fiilen kullanan ve bütün bunlardan mütevellit siyasî mesuliyeti deruhte eden kimselerdir. Her ne kadar, Kanunu Esasının muaddel yedinci, yirmi sekizinci, yirmi dokuzuncu, otuzuncu, otuz beşinci, otuz altıncı, kırk üçüncü, kırk dördüncü, elli üçüncü, elli dördüncü maddeleri en yüksek icrâ organı olan Devlet reisine çok geniş salâhiyetler tanımış bulunmaktadır; fakat 1293 Kanunu Esasisinde hâkim olan yeni esaslara göre, Devlet reisine tanınan bu geniş salâhiyetler, anayasanın beşinci maddesi hükmünce her türlü mesuliyetten uzak tutulan hükümdar tarafından değil, bilâkis muaddel otuzuncu maddeye göre siyasî mesuliyeti her bakımdan bütün şümulile üzerine alan Bakanlar tarafından kullanılacaktır. Devlet reisine tanınan geniş salâhiyetler, hükümdar namına hareket eden ve fakat teşriî müessesenin murakabesi altında bulunan ve ona karşı siyaseten mesul olan icrâ organları tarafından, Bakanlar tarafından kullanılacaktır. Bütün bu salâhiyetler, hükümdarın imzasile birlikte, aynı zamanda, Kanunu Esasının muaddel otuzuncu maddesine göre, mahiyetleri itibarile ilgili buldukları Bakanlarla Sadrazamın imzalarını da taşıyan kararlarla, daha doğrusu bu tarzdaki bir *iradei seniye* ile kullanılacaktır. İradei seniyelerin hepsinde ilgili Bakanlarla Sadrazamın imzaları bulunacak; bu imzaları taşımayan iradei seniyeler hiç bir hukukî kıymet ifade etmeyecektir. Buna mukabil, Kanunu Esasının hükümdara tanıdığı bu geniş salâhiyetlerin kullanılmalardan mütevellit siyasî mesuliyet de, teşriî organın murakabesi altında bulunan, onun itimadile iktidar mevkiini muhafaza edebilen Bakanlar tarafından deruhde edilecektir.

Görülüyor ki, 1293 Kanunu Esasisinde 1325 de yapılan değişiklikler, Devlet reisinin siyasî rol ve mevkiî bakımından Parlamentarizm'in icaplarına uygun bir durum yaratmış bulunmaktadırlar. Evvelce de işaret ettiğimiz gibi, Parlamentarizm, Devlet reisini icraî fonksiyonun bir faal organı olabilmek vasfından mahrum kılmaktadır; bu hususta Devlet reisi-

nin icrayi hükümet edebilmek vasfından mahrum bulunduğunu gösteren bir vaziyet mevzuu bahsolmaktadır [17]. Her ne kadar, Devlet reisi, yine Parlamentarizm'in icaplarına uygun olarak, Devleti tecessüm ve teşahhus ettiren bir şahıs olup bir çok salâhiyetlere malik bulunmaktadır; fakat, Parlamentarizm, aynı zamanda, bu salâhiyetlerin fiilen Bakanlar tarafından kullanılmalarını da icap ettirmektedir. İşte, 1293 Knunu Esasîsinin 1325 de tadil edilen hükümleri hükümdara geniş salâhiyetler tanımış ve fakat Kanunu Esasîde Parlamentarizm ile ilgili olmak üzere yapılan değişiklikler, aynı zamanda, Parlamento rejimini kabul eden diğer memleketlerde olduğu gibi [18], bu salâhiyetlerin hakikatte Bakanlar tarafından kullanılmalarını mümkün kılacak bir durum da yaratmış ve Devlet reisini tamamen tâli bir unsur haline getirmiştir.

1325 de kabul edilen yeni esaslara göre, Devletin faal icrâ organları olan Bakanların siyasi ve hukuki durumlarında da Parlamentarizm'in icaplarına göre önemli değişiklikler yapılmıştır. Kanunu Esasînin muaddel yedinci ve yirmi yedinci maddelerine göre, Sadrazam ve Bakanların tayini, vükelânın azil ve tebdili yine Devlet reisinin salâhiyetleri cümlesindedir. Yalnız Devlet reisi Sadrazamı doğrudan doğruya tayin edebildiği halde aynı serbestiyi Bakanlar hakkında haiz bulunmamaktadır. Bakanlar hakkındaki tayin keyfiyeti, Parlamentarizm'in icaplarına uygun bir tarzda, Sadrazamın tensip ve arzile vukubulacak; yani Devlet reisi Sadrazamın seçeceği Bakanları ancak tayin edebilecektir. Yalnız, Kanunu Esasîye ithal edilen yeni esaslara göre, Devlet reisinin Sadrazamı ve Bakanları tayin salâhiyeti hakikatte hiç bir önemi haiz bulunmamaktadır; zira, muaddel otuzuncu madde ile kabul edilen siyasi mesuliyet prensibi, kabinenin teşriî organın güvenine mazhariyeti esası, hakikatte, Devlet reisinin bu husustaki salâhiyetini tamamen ortadan kaldırmış bulunmaktadır.

İşte bütün bunlardan dolayı, 1325 deki tadilâta göre, Devlet reisinin geniş salâhiyetleri karşısında, Parlamentarizm'in icap ettirdiği şekilde,

[17] BK. *Hauriou (M.)*, Précis de droit constitutionnel, s. 364; *Capitant (R.)*, Régimes Parlementaires, «Mélange Carré de Malberg», s. 40-41.

[18] Meselâ Parlamentarizm'in kaynağı olarak gösterilen İngiltere'de, Devlet Reisi birçok salâhiyetlere malik olmasına rağmen, hakikatte bu salâhiyetlerini tamamen kaybetmiş bulunmaktadır. Kendisi için, Bakanların görüşlerini takip gibi bir mecburiyet bahis mevzuu olmaktadır. İngiltere'de, Devlet Reisinin her sene Parlamento'da irad ettiği nutuklarda söylenen sözler bile hakikatte Bakanlar tarafından söylenmiş sözlerden başka bir şey değildir. Keza, Fransada da, Üçüncü Cumhuriyet devrinde, aynı durumun mevcudiyetine rastgelinmektedir.

muayyen mekanizmalarla iktidar mevkiine gelen, mevkiini muhafaza hususunda teşriî organın güvenine muhtaç olan, siyasi fikir ve gaye bakımından mütecanis, her bakımdan mütesanit, icraî faaliyetin ifasından müstereken mesul bir Kabine, bir Bakanlar Kurulu bahis mevzuu olmaktadır. Artık, kendi mevkiini ve onun idamesini ancak Devlet reisinin arzusuna borçlu bulunan bir kabineye değil, bilâkis, kendisini icabında Devlet reisine empoze edebilecek, mevcudiyetini diretebilecek bir Bakanlar Heyetine tesadüf edilmektedir. Yine bunun içindir ki, 1325 deki değişikliklere göre, Parlamentarizm'in icap ettirdiği şekilde, icraî faaliyetin hakikî nâzım ve faili artık Devlet reisi değil, Bakanlardır. Bakanlar için, Devlet reisinin isteklerine göre hareket mecburiyeti yoktur. İcraî faaliyet Devlet reisinden Bakanlara intikal ettirilmiş, Bakanların Devlet reisine tâbî kılınmaları keyfiyetine son verilmiştir. Bir taraftan Kanunu Esasının muaddel otuzuncu maddesinin ilgili Bakanlarla Sadrazamın imzalarını taşımayan bir icraî tasarrufun vücade getirilemeyeceği hakkında koyduğu hüküm, diğer taraftan Bakanların teşriî organa karşı siyaseten mes'ul bulunmaları keyfiyeti, Bakanları Devlet reisinin nüfuzundan tamamen kurtararak onları kelimenin hakikî mânasile icraî faaliyetin hakikî nâzım ve faili haline getirmektedirler.

1293 Kanunu Esasisinde 1325 de yapılan değişikliklere göre, Devletin teşriî faaliyeti de mebusan ve âyan meclislerinden mürekkep «meclisi umumî» nin uhdesinde temerküz ettirilmiştir. Meclisi umumî, teşriî faaliyet bakımından Devlet reisine tâbî kılınmış bir halde değildir. Teşriî işlerin görülmesinde, kendisini Devlet reisinin nüfuzundan kurtaran, icrâ organı karşısında mukabil bir kuvvet rolünü oynayabilen bağımsız bir teşekkül, icraî faaliyeti de kendi siyasi murakabesi altında bulunduran ve bu faaliyetin de kendisinin güvenini kazanmış kimseler tarafından ifasını mümkün kılan bir teşriî organ, Parlamento rejiminin icap ettirdiği şekilde bir teşriî uzuv bahis mevzuu olmaktadır.

1293 Kanunu Esasisinin 1325 muaddel şekli, Parlamentarizm'in icap ettirdiği tarzda, Devletin siyasi organları arasında çalışma birliğini, karşılıklı bir müdahale ve iş birliğini tahakkuk ettirecek esasları da ihtiva etmektedir. Meselâ, Devletin icrâ organları olan Devlet reisi ve Bakanlar yalnız icraî hususların ifasile mükellef olup teşriî faaliyetten tamamen uzak tutulmuş değıllerdir. Bular da teşriî faaliyete muayyen bir ölçü dahilinde iştirâk edebilmektedirler. Bundan başka, icrâ organı, teşriî organ karşısında, icabında ona karşı kullanabileceği önemli bir salâhiyetle de techiz edilmiş bulunmaktadır ve bu salâhiyet de Parlamentarizm'in en lüzumlu unsurlarından biri olan, kuvvetler arasında muvazene ve siyasi ahengin, bir iş birliğinin zarurî bir şartı diye mülâhaza edilen «fesih»,

yani icrâ organı tarafından teşriî müessesenin dağıtılabilmesi yetkisidir. Fakat, şunu da ilâve edelim ki, muhtelif sebep ve endişelerin tesiri altında, bu fesih salâhiyeti, neticede Parlamento rejiminin mevcudiyetini bile sarsacak tarzda, önemli bazı tahditlere tâbi kılınmıştır.

Nitekim, muaddel otuz beşinci maddeye göre, teşriî organla ihtilâf halinde bulunan faal icrâ organları Devlet reisinin itimadını muhafazaya devam ediyorlarsa, böyle bir durumda Devlet reisi tarafından teşriî müessesenin derhal dağıtılabilmesine imkân yoktur. Devlet reisi, bu hususta, noktai nazarlarında haklı olduklarına hükmeyletiği faal icrâ organlarını müdafaa edebilecek ve mevcut ihtilâfın hallini millete, milletın hakemliğine arzedecek bir imkâna malik bulunmamaktadır. Böyle bir durumda kalan kabinenin, Devlet reisinin güvenini haiz olsa bile, muhakkak surette istifası gerekmektedir. Eğer teşekkül edecek yeni kabine, müstafî kabinenin teşriî organla ihtilâf haline düştüğü meseleyi yeniden mevzuu bahsederse ve bu keyfiyet yine teşriî organın mucip sebeplere dayanan reddile karşılaşırsa, Devlet reisi bu takdirde derhal teşriî müessseyi dağıtabilmek imkânına yine malik değildir. Muaddel yedinci maddeye göre teşriî organın bir cüz'ü olan âyan meclisinin [19] Devlet reisi tara-

[19] 1293 Kanunu Esasisinin muaddel yedinci maddesinin Devlet Reisinin fesih salâhiyetine Âyan Meclisinin muvafakatini istihsal edilmesi şeklinde koyduğu tahdid, kendi menşeiini, hakikatte, 25 Şubat 1875 tarihli Fransız Anayasasının beşinci maddesinde bulmaktadır. Fakat, Fransada, Âyan Meclisinin muvafakatini istihsal keyfiyetini tenkid edenler, bununla fesih salâhiyetinin felce uğratıldığını söyleyenler, mezkûr maddenin tadilî lüzumundan bahsedenler [BK. *Barthélemy et Duez*, *Traité de droit constitutionnel*, 1933, s. 693-694; *Redslob*, *Une réforme constitutionnelle*, «*Rev. Pol. et Parl.*, 1929, s. 195»; *Dugué*, *Traité de droit constitutionnel*, c. IV, s. 584; *Tardieu*, *La réforme de l'Etat*, s. 51-53; *Barthélemy*, *La dissolution et pouvoir personnel*, «*L'Europe nouvelle*, 10 novembre 1934»; *Ordinaire*, *Le vice constitutionnel et la révision*, s. 571], hakikatte hâkim olanın Parlamento değil, millet olduğunu söyleyerek temsili ve demokratik bir rejimde bütün salâhiyetlerin hakikî kaynağının, Devlette en başta gelen otoritenin millet olması gerektiğini ve demokratik bir Anayasanın kuvvetler arasında zuhur edecek ihtilâfların halli imkânını fertlere bahsetmek mecburiyetinde bulunduğunu ileri sürenler [BK. *Barthélemy*, *Le rôle du pouvoir exécutif dans les Républiques modernes*, 1906, s. 591, 734] de olmuştur. Bunlara göre, Âyan Meclisinin muvafakatini istihsal mecburiyeti fesih salâhiyetini hakikatte ortadan kaldırmaktadır. Bunun için icrâ organına bu salâhiyetli doğrudan doğruya kullanabilmek imkânını tanımak lâzımdır [BK. *Barthélemy*, *La constitution Doumergue*, «*Revue politique et parlementaire*, s. 245»; *Barthélemy*, *Traité de droit constitutionnel*, s. 688; *Cousinet*, *La dissolution des Assemblées politiques*, 1933, s. 69; *Tardieu*,

findan muvafakatini istihsal gibi bir mecburiyet ifa edildikten sonra teşri müessesenin dağıtılabilmesi cihetine gidilebilecektir.

1293 Kanunu Esasisinin 1325 muaddel şekline göre, teşri faaliyeti ifa vazifesile mükellef bulunan organ da, icrâ uzvunun muayyen şartlar dahilinde haiz bulunduğu teşri müesseseyi dağıtabilme salâhiyetine karşılık, önemli bir yetkiye mazhar kılınmış bulunmaktadır. Anayasa'nın Bakanların siyasi sorumluluğundan bahseyleyen muaddel otuzuncu ve otuz sekizinci maddelerine göre, teşri organ, faal icrâ organına karşı, onu icabında mevkiinden düşürebilmek gibi bir salâhiyete tesahup etmektedir. Şu halde, faal icrâ organlarının iktidar mevkiini işgal ve bu mevkilerini muhafaza edebilmeleri, yalnız Devlet reisi tarafından bu mevkie getirilmeleri ve Devlet reisinin bu hususta itimadını muhafaza eylemeleri kâfi gelmemektedir; aynı zamanda teşri organın güvenini kazanmaları ve bu güveni idame ettirmeleri de zarurî bulunmaktadır ve bu keyfiyet de Parlamentarizm'in mevcudiyetini icap ettirdiği en zarurî unsurlarından birini teşkil eylemektedir. Böylece, icrâ organı hakkında kabul edilen siyasi mesuliyet, teşri organa, icrâ organına karşı kullanabileceği önemli bir silâh temin etmekte; icrâ fonksiyonunun ifası hususunda teşri organına fiilli bir rol oynayabilmesini ve bu hususta fiilli bir iş birliğini tahakkuk ettirebilmesini mümkün kılmaktadır.

Görülüyor ki, 1293 Kanunu Esasisinin 1325 muaddel şekli, icrâ ve teşri organlarının salâhiyetlerini ve bunların birbirleriyle olan münasebetlerinin mahiyetini tesbit ederken, bu hususda, hakikatte, bu organlar arasında tam bir tevazünü temin edecek surette hareket etmiş değildir. Bu hususta, bu tevazünü temin edecek imkânları teşri organına tanımış ve fakat aynı tevazünü icrâ organı bakımından nazarı itibara alırken, bilâkis, tevazünün icrâ organı aleyhine bozulması gibi bir durum yaratmış ve bu da icrâ organı tarafından teşri müessesenin dağıtılabilmesi hususunda, muhtelif sebep ve âmillerin tesiri altında, kabul edilen bazı tahdidlerden ileri gelmiştir. Şu halde, 1325 tadilatına göre, Parlamentarizm, bu sistemi icrâ organının teşri organına tabiiyeti şeklinde mülâhaza eden-

La Réforme de l'Etat, 1934, s. 51]. Hattâ, Fransada Üçüncü Cumhuriyet devrinde 1875 Anayasasının beşinci maddesinin Devlet Reisine tanıdığı fesih salâhiyetinin fiilen kullanılmaması şeklinde müesses teamülü nazarı itibara alan bazı müellifler, Fransada Parlamento rejiminin tatbik edilmediğini bile ileri sürmüşlerdir [BK. *Redslob*, *Le régime parlementaire*, 1924, s. 5, 9, 117, 257, 258; *Duguît*, *Traité de droit constitutionnel*, 1924, s. 581; *Delbez*, *Recherche sur la classification des formes politiques*, «R. D. P.», 1929, s. 371; *Gouët*, *Qu'est-ce que le régime parlementaire*, «R. D. P.», 1923, s. 197].

lerin telâkkisine uygun bir bünye arz etmektedir; icrâ ve teşri organları arasında tam bir muvazene bahis mevzuu olmamaktadır.

Fakat, temas ettiğimiz bu ademi tevazün keyfiyeti ancak dört seneye yakın bir müddet devam edebilmiştir. Bilâhare, 1328 de Kanunu Esasının yedinci ve otuz beşinci maddelerinde icra kılınan yeni değişikliklerle [20], icrâ organının teşrii müesseseyi dağıtabilmesi hakkında konan tahdidler ortadan kaldırılmış; icrâ organına bu hususta tam bir serbesti tanınmış ve böylece icrâ ve teşri organları arasında muvazene, karşılıklı çalışma birliğini tahakkuk ettirecek imkânlar kendilerini tamamen göstermiştir. Bir taraftan Bakanların siyasî mesuliyeti, diğer taraftan icrâ organının teşrii müesseseyi serbestçe dağıtabilmesi keyfiyeti, başka bir ifade ile, Parlamentarizm'i siyasî organlar arasında muvazene şeklinde mülâhaza edenlerin mevcudiyetlerini zarurî gördükleri iki mühim esas, Kanunu Esaside tamamen yer almış ve bu suretle, bu sistem, her türlü unsurlarile birlikte âmme hukukumuzda ithal olunmuştur.

IV

1293 Kanunu Esasisinin 1325 ve 1328 muaddel şekillerile âmme hukukumuzda ithal olunan Parlamentarizm'in tatbikat sahasındaki işleyiş tarzını da tetkik etmek, bunun fiiliyat sahasında cereyan eden hâdiselerin bünyelerine göre ne gibi bir mahiyet arzylediğini de incelemek lâzımdır. Acaba, pozitif âmme hukuku bakımından, Parlamentarizm'in hakikaten memleketimizde teessüsü mümkün kılınabilmiş midir? Bu hususta verilmesi mümkün görülen cevabın müspet veya menfi oluşuna göre meseleyi tetkik etmek ve bu husustaki mülâhazalarımızı da muayyen esaslara bağlayarak tebarüz ettirmek icap eder.

Gerçekten, 1324 ten tibaren âmme hukukumuzla ilgili olmak üzere cereyan eden hâdiselere kısaca bir göz gezdirildikte, Parlamentarizm'in, başlangıçta, normal esaslar dahilinde işleyebildiğini söylemek bizim için mümkün bulunmaktadır. Nitekim, meselâ, Devlet Reisinin bu sistemde ihraz edeceği durum her ne kadar bidayette Abdülhamid II'nin hareket tarzlarıyla bazı müşküllerle karşılaşmış, Said Paşanın ikinci meşrutiyetin ilk günlerinde kurduğu birinci ve ikinci kabinelerde yer alan bazı Bakanların doğrudan doğruya hükümdar tarafından tayini cihetine gidilmiş ve hattâ bu keyfiyet neticede Said Paşanın 22 Temmuz 1324 de istifasile neticelenmişse de, 23 Temmuz 1324 de iktidar mevkiine gelen Kâmil Paşa

[20] BK. *Takvîmi Vakayi*, 22 Mayıs 1330 - 10 Recep 1332, sayı: 1837; *Düstür*, İkinci tertip, cilt VI, s. 749 - 750.

kabinesile birlikte, Devlet Reisinin, artık, Parlamentarizm'in icaplarına uygun bir rol oynamaya başladığı [21], Devlet Reisinin kabinelerin teşekkülü hakkındaki müdahalelerinin önlendiği görülmektedir.

Keza, ikinci meşrutiyet devrinin başlangıcından itibaren, Parlamentarizm'in, kabinenin teşriî organın güvenile iktidar mevkiine gelebileceği, onun itimadile bu mevki muhafaza edebileceği, icrâ salâhiyetlerini fiilen kullanan kimselerin teşriî organı tarafından her zaman iktidar mevkiinden uzaklaştırılabileceği prensipinin de bir kıymet ifade ettiği görülmektedir, Nitekim, ikinci meşrutiyetin ilânını müteakip ilk Meb'usan Meclisi açıldıktan sonra Kâmil Paşa kabinesi 13 Ocak 1909 da teşriî organdan aldığı güven reyile mevkiini muhafazaya devam eylemiş; 14 Şubat 1909 da Sadaret makamına getirilen Hüseyin Hilmi Paşa, «Meclisi Meb'usanın ademi emniyetine delâlet edecek ufak bir işaret üzerine çekilmeğe müsâraat edeceğiz.» sözleriyle teşriî organının itimadına mazhar olduktan sonra icrayı faaliyete başlamıştır. Keza, Tevfik Paşa kabinesi de, 6 Nisan 1325 de aldığı itimat reyile mevkiini muhafaza etmiş ve nihayet 22 Nisan 1325 ve 30 Aralık 1325 tarihli hattı hümayunlarla Sadaret makamı kendilerine tevcih olunan Hüseyin Hilmi Paşa ile, Meb'usan Meclisinde «Kuvâyı umumiyei devletin yekdiğerinin umuruna karışmıyarak Kanunu Esasî kavaidi asliyesi veçhile her kuvvetin kendisine ait hukuk ve salâhiyattan tamamen istifadesi intizamı umuru memleket noktai nazarından pek ziyade haizi ehemmiyettir.» [22] şeklinde beyanatta bulunan İbrahim Hakkı Paşa kabineleri de aynı şekilde elde ettikleri itimat oyu üzerine hükümet işlerini tedvire koyulmuşlardır.

Âmme hukukumuzda 1324 den itibaren kendini gösteren devir zarfında, Parlamentarizm'in, keza, teşriî organının itimat oyu ile iktidar mevkiini işgal eyliyen faal icrâ organlarının bu itimadı muhafaza ettikleri müddetçe mevkilerinde kalabilecekleri, bunun dışında ne Devlet Reisi ve ne de Sadrâzam tarafından mevkilerinden uzaklaştırılmıyacakları, teşriî

[21] Yalnız bu durumun bazı istisnalarına da rastgeldiğimizi ilâve etmeliğimize lâzımdır. Meselâ Abdülhamid II, Otuz bir Mart vak'asından sonra teşekkül eden Tevfik Paşa kabinesinin Millî Savunma Bakanlığına Gazi Ethem Paşayı getirmiş veyahut bunun getirilmesini mümkün kılacak tavsiyelerde bulunmak suretile kabinenin teşekkül tarzına müdahalede bulunmuştur. Keza, Vahidüddin de, gerek Mehmet Talât Paşa kabinesinin istifasını müteakip teşekkül eden Müşir Ahmet İzzet Paşa kabinesine ve gerekse bunun bu durum karşısında 11 Kasım 1918 de vukubulan istifasını müteakip iktidar mevkiine getirilen diğer kabinelerin teşekkül tarzlarına müdahaleden geri kalmamıştır.

[22] BK. *Takvimi Vakayi*, 12 Kânûnusanî 1325.

organının itimadına mazhar bir kabinede teşri organının muvafakati olmadan en ufak bir değişikliğin bile yapılamıyacağı, teşri organı tarafından izhar olunan itimadın ortadan kalkmasıyla birlikte icrâ organlarının mevkilerini terke mecbur kalacakları prensibi de, normal tatbik sahalari bulabilmiştir. Nitekim, meselâ, Sadrâzam Kâmil Paşanın, teşri organının itimadını muhafazaya devam eyliyen Milli Savunma Bakanı Ali Rıza Paşa ile Bahriye Nazırı Arif Hikmet Paşayı değiştirmeye teşebbüs etmesi, Kâmil Paşa kabinesinin, aleyhinde 31 Ocak 1325 de verilen itimatsızlık oyu ile, iktidar mevkiinden uzaklaştırılmasını intaç etmiştir.

Parlamentarizm'in mümeyyiz vasıflarından biri olan teşri organının icrâ organı tarafından dağıtılabilmesi meselesine gelince; 1325 de bu hususta konan tahdidlerin, icrâ ve teşri organları arasındaki muvazenenin teşrii organ lehine bozulması keyfiyetinin, 1328 de bertaraf edilmesini müteakip, Kanunu Esasinin hükümleri bakımından organlar arasında tam bir müvazenenin temini mümkün kılınmış ve tatbikat sahasında da bir taraftan fesih salâhiyetine başvurulmuş ve diğer taraftan da, bu salâhiyet, Parlamentarizm'in tekâmülüyle tamamen uygun bir tarzda, hakikatte, Devlet Reisinden faal icra organları olan Bakanlara intikal eylemiştir. Meselâ, gerek Said Paşanın ve gerekse Gazi Ahmet Muhtar Paşanın sadaretleri zamanında, fesih salâhiyetini hakikatte kullananlar, böyle bir kullanmayı lüzumlu görenler ve onu mümkün kılanlar, hakikatte Devlet Reisi değil doğrudan doğruya faal icra organları olan Bakanlardır.

Fakat, Parlamentarizm lehinde temas ettiğimiz bütün bu hususlara rağmen, bu sistemin âmme hukukumuzda normal esaslar dahilinde cereyan ederek inkişaf edebildiğini, memleketimizde bihakkın yerleşerek işliyebildiğini, Devletin siyasi organları arasındaki münasebetlerin bu sistemin icaplarına uygun bir tarzda cereyan ettiğini, söyleyebilmekliğimizi imkânsız kılan hâdiselerle de karşılaştığımızı bilhassa tebarüz ettirmek lâzımdır. 1324 den itibaren İttihat ve Terakki Cemiyeti tarafından takip olunan siyasetin neticesi olarak, gerek Anayasa'nın ve gerekse bunun âmme hukukumuzda ithal eylediği Parlamentarizm'in icaplarına aykırı bir çok hâdiseler cereyan etmiş ve netice itibarile bu hususta müsbet neticelere ulaşılammıştır. İttihat ve Terakki Cemiyeti, Kanunu Esasinin hükümlerine, kendisinin iktidar mevkiinde kalabilmesini mümkün kılacak bir istikamet vermiş ve her şey tek bir fırka ile onun başında bulunan liderlerinin arzularına göre cereyan etmiştir. Âmme hukukumuzda ithal edildiğini söylediğimiz Parlamentarizm'in kendine hâs olan mekanizması, siyasi organlar arasındaki münasebetler bakımından ileri sürülen prensipler, her şeyden evvel, pek tabii olarak, seçim serbestisi ve siyasi partilerin taaddüdü keyfiyeti nazarı itibara alınarak konmuş bir takım kaidelerdir

ve Parlamentarizm bu tarzdaki bir durumdan neşet eyliyen bir sistemdir. İktidar mevkiine sıkıca sarılan İttihat ve Terakki'nin güttüğü siyaset, Parlamentarizm yerine, hakikatte, tek bir fırka ile bunun içinden sıvrilen şefler tarafından hiçbir siyasi murakabe ve hiçbir siyasi rakip bahis mevzuu olmadan kendi görüşlerine göre, istedikleri ve anladıkları tarzda memleketi idare sistemini ikame eylemiş ve neticede Kanunu Esası hükümlerinin ve bunun âmme hukukumuzda ithal eylediği Parlamentarizm'in normal esaslar dahilinde işliyebilmesini imkânsız kılmıştır.

Nitekim, Parlamento rejiminin önemli prensiplerinden biri olan kabinenin teşri organının güvenile iktidar mevkiine gelebilmesi ve yine onun tarafından bu mevkiden düşürülmesi keyfiyeti, başlangıçta olduğu gibi daimî olarak Kanunu Esasinin hükümlerine uygun bir tarzda kendi mevcudiyetini idame imkânını bulamamıştır. Normal esaslar bir kenara bırakılarak, hükümet darbeleriyle ve seçimlerde sözde kazanılan muvaffakiyetlerle iktidar mevkiinin ele geçirildiği ve yine aynı usullerle bu mevkiin muhafazasına, idamesine çalışıldığı görülmektedir. Hattâ en son Babiâli baskını ile iktidar mevkiine tekrar gelebilmek imkânını bulan İttihat ve Terakki ve bunun liderleri, bilhassa Mahmut Şevket Paşanın öldürülmesinden ve zuhur eden bu fırsattan faydalanarak bütün siyasi rakiplerini bertaraf etmiye, muhalif bütün ağızları kapatmaya, kendi istediği kimseleri Milletvekili seçtirebilmek imkânını elde etmiye muvaffak olduktan sonra, kabinenin teşri organının güvenile iktidar mevkiine gelebilmesi ve bu mevkii muhafaza edebilmesi keyfiyetinin artık hiç bir önem arzedebilmesine de imkân kalmamıştır. Mevkilerini hakikatte İttihat ve Terakki liderlerinin lûtuflarına borçlu bulunan Milletvekillerinin, bu liderlerin teşkil edecekleri kabine için bir tehlike arzedebilmelerine, onları mevkilerinden uzaklaştırabilmelerine imkân yoktur. O halde, Parlamentarizm'in, icrâ organının teşri organının güvenile iktidar mevkiine gelebilmesi ve bu mevkii muhafaza edebilmesi prensibi, hakikatte, hiçbir kıymet arzetmemektedir.

Parlamentarizm'in, teşri müessesenin icrâ organı tarafından dağıtılmasından ibaret bulunan diğer prensibine gelince; hakikatte, bu prensib de, hiçbir önemi haiz bulunmamaktadır ve bu da İttihat ve Terakki liderlerinin siyasi ihtiraslarına göre işliyen bir duruma sokulmuştur. Herşeyden evvel önemi haiz bulunmamaktadır; zira, seçimler İttihat ve Terakki Cemiyetinin arzusuna göre cereyan etmekte, teşri müessese onun istediği kimselerden müteşekkil bulunmakta ve tabiatile İttihat ve Terakki liderlerinin arzularına uygun hareket eden ve bu bakımdan hiç bir siyasi tehlike teşkil etmiyen bu müessesenin dağıtılması gibi bir keyfiyet de bahis mevzuu olmamaktadır. Saniyen, bu prensip İttihat ve Terakki liderlerinin

siyasî ihtiraslarına göre işliyen bir duruma sokulmuş bulunmaktadır; çünkü, İttihat ve Terakki Cemiyeti, kendi arzusuna göre teşkil ettiği teşriî müessesede, kendi içerisinden kendisine karşı bir muhalefet zuhur ettiği ve kendi mevkiini sarsacak bu tarzda gayrimelhuz bir tehlike zuhur eylediği zaman bu fesih salâhiyetine müracaat etmiş, bu hususta işin zevahirini kurtarmak gayesile bir çok bahaneler ihdas eylemiş, ve netice itibarile de, Parlamentarizm'in bu önemli prensibini, kendi siyasî ihtiraslarının idamesini mümkün kılacak bir tedbir şeklinde mülâhaza eylemiştir.

İşte bütün bunlar, bizlere, Kanunu Esasi tarafından Parlamentarizm ile ilgili olmak üzere vaz'edilen prensiblerin tatbikat sahasında bir önem arzemediklerini göstermektedirler. Tatbikat sahasında ne icrâ organının teşriî organına tabiiyetine ve ne de icrâ organile teşriî organı arasında bir müsavat ve muvazeneyle tesadüf olunmakta; bilâkis, teşriî organının icrâ organının nüfuzu altında bulunduğu müşahede edilmektedir. Bununla beraber, Anayasa'nın muhtelif sebeplerin tesiri altında tatbikatta yarattığı bu yeni durumun, Parlamentarizm'in yirminci asırdaki tekâmülü nazarı itibara alındığı takdirde, bu sistemin bünyesine aykırı bir mahiyet arzemediğini de söylemek mümkün bulunmaktadır. Zira, gerek icrâ organının teşriî organına tabiiyeti ve gerekse icrâ organile teşriî organı arasında müsavat ve muvazenenin mevcudiyeti şeklinde Parlamentarizm'in mahiyeti hakkında ileri sürülen mülâhazaları bir çok hukukçuların yaptıkları gibi «*klâsik*» kelimesile tavsif ederek Parlamento rejiminin yirminci asırdaki tekâmülünü, onun ihraz eylediği ve eylemesi lâzımgeldiği yeni çehreyi, onun hakkında ileri sürülen yeni kriterleri nazarı itibara aldığımız takdirde, İttihat ve Terakki Cemiyetinin güttüğü siyasetin neticesi olarak vukua gelen durumu Parlamentarizm kelimesile vasıflandırmak bizim için imkân dahilinde görülmektedir. Nitekim, Parlamentarizm hakkında, icrâ ve teşriî salâhiyetlerinin birbirinden tefriki esasından ayrı ve hattâ ona zıd bir mahiyette olmak üzere ileri sürülen yeni kıstaslara göre, bu hususta ne kuvvetler arasında muvazene ve müsavat, ne de teşriî organının icrâ organına üstünlüğü bahis mevzuu olmaktadır. Bu hususta, bilâkis, siyasî faaliyetin merkezi olarak karşılanan icrâ organının teşriî organına nazaran otoritesi ve üstünlüğü, siyaseten mes'ul bulunan Bakanlar tarafından milletin idarî, siyasî ve ekonomik işlerinin tedviri, kabinenin idaresi ve teşriî organının murakabesi, teşriî de dahil olmak üzere Devletin bütün faaliyetlerinin icrâ organlarında temerküz ettirilmesi, teşriî müesseseye karşı siyaseten mes'ul ve onun tarafından her zaman mevkiinden düşürülebilien, teşriî organına her zaman hesap vermekle mükellef bulunan kuvvetli bir kabinenin ve siyasî salâhiyetlerin hepsini

kendi elleri arasında tutan otoriter bir Başbakanın mevcudiyeti [23], Parlamento rejiminin esas kıstası olarak ileri sürülmektedir.

Fakat Parlamentarizm'in tekâmülile ilgili olmak üzere ileri sürülen bu kriterlerin hepsi de tek bir prensibe dayanmakta veyahut tek bir prensibin mevcudiyetile hüküm ifade edebilmektedirler; o prensip de seçim serbestisi, başka bir ifade ile, hakikaten milletin iradesile seçilmiş Milletvekilllerinden mürekkep bir teşriî müessesenin mevcudiyeti. Halbuki, 1324 den itibaren cereyan eden hâdiseler, bize, kendisini milletin iradesine empoze eden tek bir partinin iktidar mevkiini daima kendi inhisarı altında tuttuğunu ve bu parti liderlerinin her şeye hâkim bulduklarını göstermektedirler. Seçim serbestisine dayanmaktan uzak bulunan bu durum, tabiatile, kabinenin icabında siyaseten mes'ul olabilmesini ve onun icabında iktidar mevkiinden düşürülebilmesini mümkün kılmaktan, teşriî organın icrâ organı tarafından icabında dağıtılabilmesi lüzumunu hissettirmekten tamamen mahrum bulunmaktadır.

Kısaca, tatbikat bakımından, Kanunu Esaside icra kılınan 1325 ve 1328 deki tadilât ile kabul edilen Parlamentarizm'in, âmme hukukumuzda realite sahasına intikal edebildiğini, bu sistemin Kanunu Esasinin hükümlerine uygun bir şekilde ve normal esaslar dahilinde işliyebildiğini söylemeğe imkân yoktur. İttihat ve Terakki Cemiyeti tarafından güdülen siyaset, Kanunu Esasinin hükümlerine aykırı bir çok hâdiselerin zuhuruna sebebiyet vermiş ve Parlamentarizm, hakikatte, iktidar mevkiini büyük bir kıskançlıkla müdafaaya çalışan bu cemiyet liderleri tarafından takip edilen siyasetin neticesi olarak, yalnız ve yalnız Kanunu Esasinin hükümleri arasında pasif bir yer işgal eylemekten daha ileri gidememiştir.

Recai G. OKANDAN

[23] BK. *Duguît, Traité de droit constitutionnel, c. IV, s. 818.*