

I — Giriş.

II — Parlömanter devletlerde Cumhurbaşkanını :

1 — Fransa;

2 — İtalya;

3 — Batı Almanya.

III — Tek meclisli devletlerde Cumhurbaşkanını :

1 — Türkiye.

IV — Başkanlık sisteminde Cumhurbaşkanını :

1 — A. B. Devletleri.

V — Halk demokrasilerinde Cumhurbaşkanını :

1 — S. S. C. Birliğı;

2 — Macaristan;

3 — Çekoslovakya.

VI — Sonuç.

İkinci Dünya Savaşından Sonra Bazı Anayasalara Göre Cumhurbaşkanları

Yazan :Asistan Sevim ÖRS

I — GİRİŞ

İkinci Dünya Savaşından sonra bazı memleketler eski anayasalarına döndükleri halde, diğerleri yeni anayasalar yapmağı tercih ettiler.

Avrupada, meşrutî idare başlangıçtan beri politik kudretin mekânı olan parlâmento üzerinde müessesi (1). Meşrutî idare, mutlak monarşinin zararına olarak gelişirken, uzun zamandanberi zihinlerde kuvvetli bir hükûmete karşı yerleşmiş bir korkunun önüne geçemiyordu. Nitekim milletler diktatörlükten kurtulur kurtulmaz yasama erkinin hükûmranlığı altına girmekten çekinmiyorlardı. Bu evvelce çekilen sıkıntıların tepkisinden başka bir şey değildi. Bir müddet tek kimsenin veya bir gurubun hükûmranlığından kurtulmak için parlâmentonun mutlak bir kudrete sahip olması sağlanıyor ve bu düşüncenin tabii bir neticesi olarak müstakar bir hükûmet temin edilemiyordu. Bilâhare eksikliği hissedilen yürütme erkinin ön plâna geçirilmesine çalışılıyordu. Ve bu sefer de denge yürütme erkinin lehine olarak bozuluyordu. Nazariyatta yürütme ile yasama erki arasında bir denge olduğu iddiasına rağmen, ağırlık merkezi gerçekte parlâmentonun kontrolü altında olan hükûmete, yürütme erkine doğru kayıyordu. İngiltere ve dominyonları ile Kuzey ve Batı Avrupa monarşilerinde durum bu merkezdeydi. Fransız ihtilâlinde beri, Avrupa anayasa tarihinde; yasama erki ile yürütme erkinin hiyerarşisi için münasip bir formül bulmak maksadile yeni yeni tecrübeler yapıldığı sözülmektedir. Birinci Dünya Savaşındaki mutlak kudrete sahip parlâmentodan, İkinci Dünya Savaşındaki dünyayı içine almağa çalışan otoriter rejime geçiş, iki dünya harbi arasında ki şüpheli bir mütarekeden başka bir şey değildir ve bu ikilem yeni dünyada hâlâ mevcuttur (2).

İşte bu tesirler altında bazı cumhurbaşkanları, yürütme erki üye-

rinde müessir olabileceği veya bizzat eline alabileceği bir durumda bulunurken, bazıları sadece bu erkin naklinde bir vasıta olmaktan ileri

(1) Löwenstein Karl; Der Staatspraesident, Archiv des öffentlichen Rechts Band. 75, J. 1949, s. 150.

(2) ve 3. Löwenstein (Karl), bahsi geçen makale s. 151.

gidemiyordu ki her iki şekle ait misaller günümüzde mevcuttur (3). Cumhurbaşkanlarının durumu bugün tesbit edilmiştir: İsviçre ve Fransa istisna edilirse, bir nesil önce hemen hemen bütün Avrupa devletleri monarşi idi. İkinci Dünya Savaşından sonra bu monarşilerin sayısı -Monaco, Liechtenstein ve Lüksemburg mevzu dışında bırakılmak şartıyla- yediye düşmüştür. Monarşilerin bazıları devamlı bir tekâmül neticesinde, yani bünyelerine ilâve veya ondan çıkarılmalar yapmak suretiyle cumhuriyet şekline dönmüşlerdi. Nitekim bu günkü cumhur başkanlarının hukukî durumlarında monarşilerin müsbet veya menfî cihetten tesirleri olmuştur. Cumhurbaşkanına verilecek yetki ve görevler hususunda monarşilerden elde edilen tecrübeler göz önünde tutularak, mümkün mertebelere tekrarlamamaya yeni anayasalarda gayret edilmiştir. Şurası muhakkaktırki ne kadar yeni bir müessese tesis etmeğe gayret edilirse edilsin eskinin yeni üzerindeki tesiri inkâr edilemez. Bu gün bir çok monarşiler, parlömanter cumhuriyetlere inkılâp etmiştir. Bu meyanda bazıları cumhurbaşkanına oldukça geniş bir yetki verirken, diğerleri aksine olarak onu dar bir sahada bırakmışlardır.

Yukarıda da işaret ettiğimiz gibi gerek İkinci Dünya Savaşı, gerekse anayasa hukukunun tekâmülü, anayasaların değişmesine sebep olurken cumhurbaşkanlarının statüsü üzerinde de tesir icra etmiştir. Bu sebeple konumuza dahil edilen her cumhurbaşkanının bugünkü durumu incelenirken az da olsa evvelki durumu hakkında izahat verilmiştir.

II — PARLÖMANTER DEVLETLERDE CUMHURBAŞKANI

1 — *Fransa* :

İkinci Dünya Savaşı sonunda Alman işgalinden kurtulan Fransa'nın eski anayasasına dönmesi beklenirken, yeni bir anayasanın mevki-i mer'iyete konduğu görüldü. 27 Ekim 1946 tarihli son Anayasa birinci tasarınn düzeltilmiş şeklidir. Millî Meclisin kabul ettiği 19 Nisan 1946 tarihli ilk tasarı 5 Mayıs 1946 da referanduma arzedilmiş ve seçmenler de bu tasarıyı reddetmiştir. Seçmen topluluğunun kısa bir müddet evvel seçtiği Meclisi bu tarzda inkâr etmesi anayasa tarihinde görülen ilk haldir (4).

Yeni Anayasa Fransa'yı parlâmento hâkimiyetine götürmüştür. Çünkü kabine üzerinde, parlâmentonun gayet geniş ve müessir bir nüfuzu vardır. Meclis kabineyi her zaman düşürebilir. Buna mukabil de meclisi fesh mekanizması işlemez bir haldedir. Bu sebeple, hükûmete "meclis hükûmeti" (gouvernement conventionnel) adı verilebilir (5).

(4) Löwenstein (Karl), bahsi geçen makale, s. 156.

(5) Löwenstein (Karl). Bahsi geçen yazı.

Yeni Anayasanın parlömanter bir rejim tesis etmeğe uğraşmasına mukabil General de Gaulle A. B. D. kine benzer bir başkanlık sisteminin teessüsüne taraftardı (6), hâlâ da bu fikirdedir. O, başkanlık sisteminden; parlâmentoya karşı bağımsız olan bir cumhurbaşkanı ile de yalnız cumhurbaşkanına karşı sorumlu bakanları ve icabında parlâmentoyu feshedebilmek hakkını istiyordu. Yeni Anayasa da başkanlık sistemi kabul edilmediği gibi, bir çok hususlarda 1875 anayasasında yer verilmiş cumhurbaşkanlığı yetki ve görevleri azaltılmıştır. 1875 tarihli anayasada kral yerine cumhurbaşkanı getirilmekle beraber bir nev'i meşurî krallık esasları da yer almıştı. Kısacası krallıkla cumhuriyeti telife çalışılmıştır (7). Nitekim 1875 rejimi tam mânasıyla parlömanter bir rejim olmamıştır. Buna da sebep fesih hakkının gerekli şekilde kullanılmamasıdır.

Yeni Anayasaya göre cumhurbaşkanı parlâmento tarafından yedi sene için seçilir, tekrar seçilmesine de mâni yoktur (Md. 29).

O, ordunun başkomutanı, Fransız Birliğinin Başkanı (Md. 64) (8) ve aynı zamanda bu birliğin hükûmeti mesabesinde olan "Fransız Birliği Yüksek Kurulu" nun da Başkanıdır. Valileri, generalleri, üniversite rektörlerini, merkezî idare müdürlerini, deniz aşırı memleketler temsilcilerini tayin ona aittir. Fakat, bu tayin hakkı oldukça daraltılmıştır. C. başkanı kanunları ilân ettiği gibi (Md. 36, f. 1) bu kanunların tekrar müzakeresini de isteyebilir (Md. 36 f. 2). Kanunların tekrar müzakere edilmek üzere iade edilebilmesi için Cumhurbaşkanının imzasına başbakanın imzasının da iltihak etmesi lâzımdır (Md. 38, f. 1). C. Başkanı Millî Meclis'in dikkatini çekmek istediği hususları, ona hitaben yazdığı mesajlarla bilvasıta bildirir (Md. 37). Bu madde de gösteriyor ki C. başkanının parlâmento üzerinde bariz bir etkisi yoktur. Cumhurbaşkanının siyasî sorunu olmadığı için bütün kararları başbakan ve ilgili bakanla beraber imzalaması gerekmektedir (Md. 38). C. başkanı; "Millî Savunma Yüksek Meclisi" ne (Md. 33), "Anayasa Komitesine" (Md. 91) ve "Yargıçlık Yüksek Meclisi" ne (Md. 83) başkanlık eder. Anayasa, af yetkisini ancak "Yargıçlık Yüksek Meclisi" kararı ile kullanabileceğini amirdir (Md.

(6) Çev. Prof. Akbay (Muvaffak), Bay André Hauriou'nun Fransa'nın yeni anayasası hakkında iki konferansı, A. Ü. Hukuk Fak. Der. 1948 c. V, Sayı 1-4, s. 21

(7) Géraud (André), Fransanın yeni Anayasası, Çev: Ali Pamir, Siyasî İlimler Dergisi, 1947 sayı, 196, s. 252.

(8) "Md. 60 — Fransız birliği, bir taraftan anavatan Fransa'sı, deniz aşırı departmanları ve ülkeleri ihtiva eden Fransız Cumhuriyetinden, öte yandan ortak ülkelerle, ortak devletlerden meydana gelir."

35). Böylece af yetkisi adalet organlarından ayrılmamış ve C. başkanının bu husustaki yetkisine, tasdikden ileri bir hususiyet vermemiştir.

Her yasama döneminde Cumhurbaşkanı Meclise başbakanlık için bir aday gösterir (M. 45). Aday, programını Millî Meclise okur. Eğer Meclis, adayın programını beğenirse ona güven oyu verir ve ancak bundan sonra başbakan ve bakanlar tayin olunurlar. Tayin C. başkanının bir kararnamesi ile olur (Md. 46). Başbakanın tayini meselesinde C. başkanının aday göstermesi sadece bir formalitedir. Çünkü gösterilen adayın Meclisten güven oyu alamaması her zaman mümkündür. C. başkanı başbakan adayını göstermeden evvel anayasanın 45 inci maddesine göre "yapılması mutad danışmalar" da bulunmak zorundadır. Yani Meclisin nabzını yokliyerek, kimin arzuya uygun olduğunu tahmin edecektir. Çünkü başbakan yürütme erkinin gerçek şefidir. Meclis güven oyu vermekle başbakanın şahsına, politikasına, programına itimat ve kabinenin onun tarafından kurulmasını kabul etmiştir. Yeni Anayasa C. Başkanı ile başbakan arasındaki görevleri kesin olarak ayırmıştır, halbuki 1875 Anayasasında yürütme erkini kullanma yetkisinin ne nisbetde kabineye ve ne nisbette C. başkanına ait olacağı hudutlandırılmamıştı.

Meclisin feshi için anayasa 51 inci maddede "Meclis başkanının tavsiyesi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılmak" şartını koymuştur. Bu şartlar altında kararlaştırılan feshi tasdik görevi de Cumhurbaşkanı başbakanına bırakılmıştır. Halbuki bu meselede İtalyan C. başkanı daha yetkilidir, o meclis başkanlarının fikrini alarak bizzat feshe karar vermek durumundadır. Fransız C. başkanı Bakanlar Kurulunun kararının neticesi olan meclisi feshetme meselesinde bir lâstik damga durumuna konulmaktadır (10). Çünkü gerek fesih muamelesine teşebbüs, gerekse karar vermek C. başkanlığının dışındaki makamlara ait olmaktadır. Feshe karar verilince C. başkanı, Millî Meclis başkanını Bakanlar Kurulu başkanlığına tayin eder (Md. 52).

C. başkanının siyasi sorumu yoktur. Sorumluluk ancak vatan hainliği halinde vücut bulur (Md. 42). Dış işlerde C. başkanı sadece "Milletlerarası görüşmelerden haberdar edilir" (Md. 31).

Bugünkü Anayasa ile C. başkanına verilen yetkilerin, başkanlık sistemi için istenen yetkilerle mukayesesinde aralarındaki farkın ne kadar

(9) Hauriou, Prof. (André) ye göre, meclisin güven oyu sadece başbakana aittir, yoksa bakanlara değil. Millî Meclis sadece "onun tek başına" hazırladığı programa itimat etmiştir. Çev: Akbay, Prof. "Bay André Hauriou'nun Fransanın yeni anayasası hakkında iki konferansı" s. 29.

(10) Prof. A. Houriou, Millî Meclisin feshi için başbakanın, C. Başkanının muvafakatını alması fikrindedir. Adı geçen makale s. 30.

büyük olduğu görülüyor. Esasen yeni Anayasa değil başkanlık sistemini kabul, 1875 Anayasasındaki yetkileri bile kısıntıya uğratmıştır (11). C. başkanının görev ve yetkilerinin bu kadar kısıntıya uğramasına rağmen bazı müelliflere göre ehemmiyeti azalmış değildir. Prof. Hauriou bu husustaki fikrini şöyle izah ediyor:

“C. başkanının siyasî fonksiyonlarının eksilmesine mukabil kendisi millî camianın başkanı olmaktadır” (12).

Fakat bu millî camia başkanlığının ne kadar az yetkiye yer verdiğini, onu faaliyet sahasından ne kadar uzaklaştırdığını da bu arada gözden kaçırmamak lâzımdır.

2 — İtalya :

4 Mart 1848 tarihli İtalyan Anayasası ile yasama erki Krala, senatoya ve mebusan meclisine bırakılmıştı (Md. 3). Yürütme erkine tek başına sahip olan kral (Md. 5) aynı zamanda kanun teklif etme hakkına sahipti (Md. 10). Nazırların tayin ve azli krala bağlıydı (Md. 65). Kanun ve kararnameleri kralla beraber nazırların imza etmesi mecburiyeti aynı anayasanın (Md. 67) de derpiş etmişti. İtalyanın Birinci Dünya Savaşından beklediği menfaatleri temin edememesi ve bir de buna iktisadî buhranın inzimam etmesi sosyalistlerin lehine bir zemin yaratmasına rağmen onlar bu durumdan istifade edemediler. Çünkü onlar cebir ve şiddet gösterileriyle memleketin içindeki kargaşalığın önüne geçebilmeyi ümid ediyorlardı. Fakat bu cebir ve şiddet onları muvaffakiyetsizliğe uğrattı. Bu meyanda kendilerini destekliyen fakir tabakanın menfaatlerini teminden de âciz kalmışlardı. Bütün bunlara ilâveten Rusya'dan gelen haberler de ümit verici değildi. Bu namüsaî şartlar altında muvaffakiyet şansı gittikçe kaybolan sosyalizmin yerine 1920 den itibaren faşizm yayılmağa ve gelişmeğe başladı. 1921 ve onu takip eden yıllarda faşizm İtalya'da muvaffakiyetle gün günden daha büyük bir sahayı kaplamaya başladı, tekâmül etti. İkinci Dünya Savaşının sonuna kadar İtalya'nın tek siyasî ideolojisi olmaya devam etti. Başlangıçta bu rejim krallık anayasasını benimsemiş gözükmüş, sonraları bir takım değişikliklerle onu bir faşist müessesesi haline sokmuştur. Hükümet şefinin yetkileri devlet başkanının yani kralın yetkilerini aşacak şekilde geniş-

(11) Löwenstein (Karl) e göre: “Bu başkanlık mantosunun de Gaulle gibi uzun bir general için küçük görünmesi anlaşılabilir”. Adı geçen makale, s. 157.

(12) Bay André Hauriou'nun Fransa'nın yeni anayasası hakkında ilk konferansı" s. 30.

letildi (13). Çünkü faşizme göre yirminci asır şefler devridir (14). Bu sebeple hükümet şefi geniş yetkilere sahip olmalıdır. İkinci Dünya Savaşının sonunda faşizmin yerini cumhuriyet aldı. Umumiyetle çağdaş nizamların anayasalar üzerindeki tesirleri inkâr edilemez. Nitekim 27 Aralık 1947 tarihli İtalyan Anayasasında, Fransız Anayasasının tesirleri olmuştur. Fransa ve İtalya komşudurlar; daimî bir kültür alış verişleri vardır ve bütün bunlara birde geçmişteki harpler inzimam etmektedir. Bu şartlar yeni anayasanın, Fransız Anayasasından mülhem olmasında şüphesiz önemli bir rol oynamıştır. İtalyan müellifleri bu iki anayasa arasındaki benzerliklerin bir kardeşlik münasebetinden ileri geldiğini ve İtalyan Anayasasının, Fransız Anayasasından kopya edilmediğini söylüyorlar. Fakat şurası muhakkaktır ki yeni anayasa hazırlanırken İtalyanlar, evvelce hakkında endişelerini izhar etmekten çekinmedikleri Fransız Anayasasını örnek tutmuşlardı (15).

Demokratik bir cumhuriyet olan (Md. 1) İtalya Devletini ve Millî Birliğini temsil eden (Md. 87) C. başkanı, Mebuslar Meclisi ve Cumhuriyet Senatosundan vücuda gelen parlamento (Md. 55) tarafından gizli oyla seçilir (Md. 83). C. başkanı seçiminin bir hususiyeti vardır ki o da bu seçim için ayrıca her bölge (Region) (16) başına üç delege olmak üzere bölge meclislerinden seçilen delegelerin iştirakidir. Yedi sene için seçilen (Md. 85) c. başkanında aranılan şartlar elli yaşını bitirmiş, medenî ve siyasî haklara sahip bir vatandaş olmasıdır (Md. 84). Bir def'a c. başkanı olan kimse artık ölünceye kadar senatonun üyesidir (Md. 59). Anayasada C. başkanının tekrar seçilip seçilmeyeceği hakkında bir madde yoktur. Bu da gösteriyor ki İtalyan Anayasası bir kimsenin birden fazla devrede C. başkanı seçilmesini mahzurlu bulmuyor.

Cumhurbaşkanına vazifelerini yapamadığı hallerde ona senato başkanı vekâlet eder (Md. 86).

Kanunları tasdik etmek, kararname ve tüzükler çıkarmak, yeni meclislerin seçimini yaptırmak, her iki meclise mesaj yollamak, devlet memurlarını tayin ettirmek, Yüksek Yargıçlar Meclisine başkanlık etmek ve Anayasanın gösterdiği hallerde referandum yaptırmak (17) C.

(13) 24 Aralık 1926 tarihli birinci nazar ve devlet kâtibi olan hükümet şefinin görev ve yetkileri hakkındaki kanunda hükümet şefinin yetkileri genişletilmisti.

(14) Dareste, adı geçen eser, C. II, s. 267.

(15) Löwenstein, Adı geçen makale, s. 157.

(16) Yeni anayasa ile yapılmış mülki bir bölümdür ki, Birleşik Krallık devrindeki vazifeli aza devletlere benzemektedir. Löwenstein, adı geçen makale, s. 157.

(17) İtalyan Anayasası "Madde 75 — Bir kanun veya kanun mahiyetinde olan bir kararın kısmen veya tamamen kaldırılmasını beş yüz bin seçmen veya beş bölge meclisi istediği takdirde, halk referandumuna bağ vurulur."

başkanına aittir (Md. 87). Bu meyanda meclislerden her birini fevkalâde olarak toplantıya çağırabilir (Md. 62). Her ne kadar harp ilânı C. Başkanının yetkileri arasında sayılmışsa da, bu kadar önemli ve hayatî meselede C. Başkanına düşen vazife sadece parlâmentonun kararına uymaktır. Meclislere bu hususta tesir edemez. Buradaki vazife parlâmento tarafından verilen kararı ilân etmektir. Harp ilân etmek veya etmemek hususunda C. başkanının bir tercih hakkı bahis konusu değildir. Antlaşmaları da ancak meclislerin müsaadesi ile imzalyabilir (Md. 87). Görülüyor ki mühim meselelerde karar parlâmentoya, tasdik ve ilân keyfiyetide C. başkanına ait olmaktadır.

Hükümet, C. başkanının başbakanı ve onun teklifiyle bakanları tayin etmesiyle teşekkül eder (Md. 92). Bunu takiben hükümet parlâmentodan güven oyu almak zorundadır. İtalyan C. başkanının, Fransız C. başkanından daha geniş olan iki yetkisinden biri meclislerin itimadından evvel başbakanı tayin etmesidir (18). Halbuki Fransız C. başkanı evvelâ mutat danışmalarda bulunacak ondan sonra başbakan adayını parlâmentoya teklif edecektir ve güven oyunu takiben başbakanı ve bakanları kesin olarak tayin edecektir. İtalyan meslekdaşı ise güven oyundan evvel kabineyi tayin edebilmektedir. Muhakkak ki kesin tayin her ikisinde de güven oyundan sonra olmaktadır. Aradaki fark güven oyu almağa gelinceye kadar olan safhadır. Çünkü güven oyuna sahip olmayan bir kabinenin iş başında kalmasına esasen imkân yoktur. Bunun gibi güven oyu olmaksızın kabinenin tayini düşünülemez. Kabine C. başkanı tarafından tayin edilir ve parlâmento güven oyu vermediği anda, C. başkanı onu teşkil eden üyelerin istifalarını kabule mecburdur. Bu noktada söz parlâmentonundur. Aksine olarak parlâmentonun güven oyu verdiği bir kabineyi C. başkanı azledemez. Kabinenin tayini ile azli keyfiyetleri birbirinden ayrılmıştır, oysaki azil tayinin mantıkî bir neticesidir. Devrimiz anayasaları hâkimiyetin imkân nisbetinde parlâmentoya ait olmasını gaye kabul etmiş ve bu sebeple C. Başkanının yetkilerini azaltmıştır.

Kanunları C. Başkanı tasdik ve ilân eder (Md. 73). Bir kanunun mucip sebepleri ile yeniden müzakeresini istemek hakkına sahiptir. Fakat meclisler aynı kanunu kabul ederlerse bu halde o kanunu tasdike mecburdur (Md. 74). Mucip sebeplerden kasit, C. başkanın meclislerin hangi noktalar üzerinde ne sebeplerle durmalarını istediğini göstermektir.

C. başkanının vatana ihanet ve anayasaya suikast dışında (Md. 90) sorumu olmadığı için evrakları başbakan ve ilgili bakanlarla beraber imzalar (Md. 81).

(18) Löwenstein (Karl), Aidi geçen makale s. 157.

C. başkanının gerçekten önemli bir yetkisinde, meclislerin ikisini birden veya yalnız birini feshedebilmesidir. Fransız C. başkanına bu kadar geniş bir şekilde tanınmayan fesih hakkı, İtalyan C. başkanına bizzat bu hakkın istimaline iştirak imkânını vermektedir. Bu konuda anayasanın 88 inci maddesine göre verdiği yetki; C. başkanının, meclislerin veya ilgili meclisin başkanlarının fikrini alarak onları feshedebileceğidir. C. başkanının fesih hakkı mutlak değildir. Çünkü fesih kararnamesinin aynı zamanda başbakan tarafından da imzalanması lâzım gelmektedir. Bundan ayrı olarak da bazı Güney Amerika devletlerinin yeni anayasalarında olduğu gibi (19) C. başkanı görevinin son altı ayı içinde bu hakkı kullanamamak durumunda bırakılmıştır.

1947 anayasasının kabulünde büyük rolleri olan Hıristiyan Demokratlar C. başkanını devletin ve millî birliğin temsilcisi yapmak istemişlerdi ve bu arzularında muvaffak oldular (Md. 87, f. 1).

Bazı müelliflere göre İtalyan Anayasası, C. Başkanını devlet makinasının siyasî, faydalı ve zarurî bir çarkı haline sokmuştur (20).

3 — Batı Almanya :

1918 kasımında Almanya'da imparatorluk kaldırılarak yerine muvakkat bir "Reich hükûmeti" kuruldu (21). Bunu takibeden aylarda hazırlanan Weimar Anayasası 11 ağustos 1919 da kabul edildi. Bahsi geçen anayasa, ilmi kıymeti haiz devlet teorilerini bilen bilginler tarafından hazırlandı. Bu bilginler Amerika Birleşik Devletlerinin başkanlık sistemi ile Batı Avrupanın parlömanter sistemini bağdaştırmak gayesiyle çalışarak bu dikkata şayan anayasayı vücuda getirdiler. Fakat bu arada İsviçre demokrasısından de bol miktarda istifade ettikleri (22) anlaşılmaktadır. Bu anayasada mümkün mertebe meşrutî monarşiden uzaklaşılmağa çalışıldı. Meclis (Reichstag) ile C. başkanı arasında bir denge temini uğrunda gayret sarfedildi. Çünkü tek taraflı bir hâkimiyet anayasasının ruhuna uygun düşmüyordu. Weimar Anayasasının mekanizması oldukça muğlaktı. Bunun sebebi henüz gerçekten federatif olmıyan, her biri kendi bakımından merkeziyetçi olmak isteyen mülki bir nizam üzerine kurulmuştu. Şansölyenin (başbakanın) daimî olarak hem meclisin, hem de devlet başkanının (Md. 53) güvenine sahip olmak zorunda kalması meşrutî monarşi an'anesi tesirinin tamamen bertaraf edilememesinden ileri

(19), (20) Löwenstein (Karl), Adı geçen makale s. 157.

(21) 10. 10. 1918 tarihli İşçi ve Askerler Meclisi Beyannamesinde:

"Eski Almanya mazide karışmıştır. Hükûmdar sülâleleri bundan böyle mevcut değildir. Almanya bir cumhuriyet, sosyalist bir cumhuriyettir. Siyasî kudret işçi ve askerler meclislerinin elindedir." deniyordu. Daresté, C. I, Almanya s. 69.

geliyordu (23). Yedi sene için seçilen devlet başkanı aynı zamanda da halkın reyıyla arzedilebilirdi (Md. 46). Weimar Anayasasında, başkanlık sistemi ile parlömanter sistemi imtizaç ettirmek istemek teknik bir kudurdu. Bu günkü Federal Bonn Anayasasında devlet başkanının yetkilerinin kısıntıya uğramasına gerek yukarıda bahsettiğimiz şekil, gerekse Hitler Diktatoryası sebep olmuştur. Şansölye olan Hitler, (25) C. Başkan Hindenburg'un ölümü üzerine plebisitle devlet başkanlığına gelerek Nasyonal - Sosyalist rejimini ihyaya koyuldu. Bu rejim, 11 ağustos 1919 tarihli Weimar Anayasasını feshetmedi, fakat muhtelif kanunlarla yavaş yavaş tadil etti. 1 ağustos 1934 tarihli "Alman Reich'i devlet reisine ait kanun" unun birinci maddesiyle devlet reisiği şansölyelikle birleştirildi (26). 24 mart 1933 tarihli "Tam selâhiyetler Kanunu" yla Reich hükûmeti tarafından anayasaya aykırı kanunlar vazedilebileceği kabul edildi (27). Reich'in yeniden teşekkülüne ait 30 ocak 1934 tarihli kanunun dördüncü maddesinde:

"Reich hükûmeti yeni bir esas teşkilâtı hukuku ihdas edebilir" deniliyordu.

Alman milleti, bir zaman monarşik hükümdarlarda, daha sonraları birbirleriyle dâima çekişme halinde olan şansölye ile C. başkanında ve nihayet bir diktatör olan Hitler'de ve bütün bunların temsil ettikleri rejimlerde umduğunu bulamamış, daha iyi bir sisteme kavuşmak için birinden diğerine geçmek zorunda kalmıştı.

7 mayıs 1945 de mağlûbiyetle beraber Hitler rejimi de sona erdi. 1945 den bu yana bir Sovyet siyaseti karşısında, İngiliz - Amerikan siyaseti yer aldı. Almanya doğu ve batı olmak üzere ikiye ayrıldı. İki arasında fikirler ve prensipler bakımından büyük farklar vardır. Batı Almanya, batı demokrasilerine iltihak etmeği prensipleri bakımından daha uygun bulmuştur.

28 Mayıs 1949 tarihli Bonn Anayasası muvakkat bir anayasadır.

"Almanya Federal Cumhuriyeti Anayasası (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) ,,

Adı geçen anayasa dibacesinde işaret edildiği veçhile, "bir intikal

(22), (23) Löwenstein (Karl), Adı geçen makale s. 181, 182.

(24) Löwenstein (Karl), Adı geçen makale s. 183.

(25) Nisbi seçim dolayısıyla Hitler'e karşı Hindenburg C. Başkanlığını kazanmıştı. Daresté, C. I, Almanya s. 114.

(26) Daresté, s.128.

(27) Daresté, s. 129.

devresi için, devlet hayatına yeni bir nizam vermek üzere" Federal Alman Cumhuriyeti tarafından mevkii meriyete vazedildi (28):

Demokrat ve sosyal bir devlet olan Federal Alman Cumhuriyetinin (Md. 20) federal devlet başkanı (Der Bundespraesident), müzakere yapılmaksızın federal heyet (Bundesversammlung) (29) tarafından, 40 yaşını ikmal etmiş ve federal meclise (Bundestag) seçilme hakkını haiz, Alman vatandaşları arasından seçilir (Md. 54, f. 1).

Başkanlık süresi beş yıldır, bir def'aya mahsus olmak üzere tekrar seçilmek caizdir (Md. 54, f. 2).

Madde 55 fıkra 1 e göre:

"Federal devlet başkanı ne hükümete, ne de federal devletin yahut bir memleketin yasama yetkisine dahil olan bir organa bağlı olabilir." Bu madde ile başkanın bağımsız bir organ olmasına çalışılmıştır. Aynı zamanda bu maddeden istifade ederek yasama organı ve yürütme organı da devlet başkanının siyasi faaliyetlerinden masun kılınmıştır. Maddenin sarahatinden anlaşılacağı üzere devlet başkanının yürütme yetkisi yoktur. Türkiye C. başkanı gibi yürütme organının bir üyesi değildir. Bu 55 inci madde ile, sonato başkanlığı herhangi bir sebeple münhal ise federal devlet başkanının o işi görmeğe yetkili olduğunu söyleyen 57 inci madde çelişme halinde gibi görünüyor, çünkü memleketler senato vasıtasıyla federal yasamaya iştirâk ederler (Md. 50). Halbuki 55 inci madde devlet başkanının, yasama yetkisine dahil bir organa bağlı olamayacağını tasrih ediyor. 57 nci maddedeki bahsi geçen yetki, yeni bir senato başkanı seçilinceye kadar sürecektir. Onun, burada daimî olarak yasamaya bir iştiraki mevzubahs değildir ve yukarıda bahsettiğimiz çelişme görünüşe inhisar etmektedir.

Federal devlet başkanı; devleti temsil etmek, antlaşmalar akdetmek, elçileri kabul ve tayin etmek (Md. 59), genel af (Md. 60), başka madde konulmamışsa federal memur ve yargıçları tayin ve azletmek hususlarında görevlendirilmiştir. Devlet başkanlarının sorumsuzluğu icabından olarak federal devlet başkanı da kararları başbakan ve yetkili bakanla beraber imzalamak zorundadır (Md. 58).

Federal başbakanın tayini incelediğimiz diğer cumhuriyetlerden

(28) Madde 23 e göre: "Bu Anayasa Baden, Bayern, Bremen, GrossBerlin, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordhein, Westfaalen, Rhoiland - Pfalz, Shleswig-Holstein, Württemberg - Baden ve Württemberg - Hohenzollern memleketleri arazisinde tatbik olunur. Almanyanın diğer kısımları birliğe iştirak edebilir."

(29) Madde 54, fıkra 3 e göre, federal heyet federal meclis üyelerinden ve memleketler tarafından nisbi oyla seçilen eşit sayıda üyeden vücuda gelir.

farklıdır. Şöyleki, başbakan, C. başkanının teklifiyle federal meclis tarafından müzakeresiz olarak seçilir (Md. 63, f. 1). Teklif ettiği kimse seçilince F. D. Başkanı onu tanımak mecburiyetindedir (f. 2). Diğer cumhuriyetlerde cumhurbaşkanı, başkanı tayin ediyordu, Almanya'da ise Federal Meclis seçmektedir. Maddenin 3 ve 4 üncü fıkralarında diğer cumhuriyetlerden bu konuda ayrılmaktadır. Çünkü 3 üncü fıkraya göre Başkanın teklif ettiği kimse seçilmezse, Federal Meclis oy vermeyi takip eden 14 gün içinde üyelerinin mutlak çoğunluğu ile bir başbakan seçebilir. Eğer bu 14 gün içinde de seçim yapılmazsa derhal 4 üncü fıkraya göre yeniden oy vermeğe tevessül edilir ve en fazla oy alan seçilir. Seçilen kimse F. Meclis üyelerinin çoğunluğunun oylarını elde ederse, oy takiben 7 gün içinde F. Başkanı onu tayin etmesi lâzımdır. Seçilen bu çoğunluğu elde etmemiş ise, F. Başkan ya onu tayin eder yahut Federal Meclisin feshine karar verir. Başbakanın tayinin de Federal Meclis yetkilidir. Mutlak çoğunlukla seçtiği başbakanı, F. Başkan tanımak mecburiyetinde kalmaktadır ve yetkisi onu tasdikten ibarettir. Yalnız bu çoğunluğu elde edemiyen kimsenin tayinini tasdik etmeyebilmektedir. Ve böyle bir durumda Meclisi feshetmek hakkına sahip olmaktadır ki bu da bazı cumhurbaşkanlarına verilmemiştir. Başbakan tayin edildikten sonra onun teklifiyle F. Başkan, bakanları tayin eder. F. Devlet Başkanı onları tayin hususunda olduğu kadar azil hususunda da yetkilidir (Md. 64). Fakat meclisin güven oyuna sahip oldukları müddetçe azilleri düşünülemez.

Almanya'da güven oyu meselesi iki ayrı durumda görünmektedir.

1. Başbakan F. Meclisce seçilmekle, Meclis tarafından güven oyu verilmiş demektir. Ayrıca, diğer cumhuriyetlerdeki şekilde güven oyu almağa lüzum yoktur.

2. a. Başbakan, Federal Meclisten güven oyu ister. güveni ifa sırasında, eğer Meclis üyelerinin çoğunluğu bunu vermezse, o zaman Başkanın teklifi üzerine F. Başkan 21 gün içinde Meclisi feshedebilir. Eğer Federal Meclis, üyelerinin çoğunluğu ile yeni bir başbakan seçerse fesih hakkı düşer (Md. 68, f. 1).

b. Başbakan, Meclisten güven oyu istemez. Fakat Federal Meclis onun yerine bir halef seçerek, onun görevlerinden affedilmesi için F. Başkanına müracaat eder. Bu suretle Meclis, başbakana olan güvensizliğini bildirir. Federal Başkan için bu takdirde verilen karara uyararak seçilen kimseyi tayin etmek mecburiyeti vardır (Md. 67, f. 1).

Her iki madde de gösteriyor ki Başbakanın tayininde olduğu gibi azlinde de büyük yetki Federal Meclise aittir.

Diğer devlet başkanları gibi Alman Federal Devlet Başkanı da görevini zereği gibi yapabilmek için sorumsuz tutulmuştur. Cezaî bir fiil-

den dolayı yalnız Meclis'in izni ile mes'ul ve tevkif edilmesi mümkündür (Md. 46, f. 2, 3, 4). Yalnız kasdî olarak Anayasayı veya federal bir kanunu ihlâl ederse, o zaman Federal Meclis veya Senato tarafından Anayasa Mahkemesine şikâyet edilebilir (Md. 61, f. 1). Şikâyetin tesbitinden sonra, Federal Anayasa Mahkemesi bir kararname ile geçici olarak başkanı görevlerini ifadan alıkoyabilir (f. 2).

III — TEK MECLİSLİ DEVLETLERDE CUMHUR BAŞKANI

1 — Türkiye :

İlk ve gerçek mânada "Kanun-i Esasî" Abdülhamid II. devrinde 23 birinci kânun 1876 da kabul edildi. Meşrutiyetle beraber bir esas teşkilât kanununun kabul edilmesi Türkiye için yeni olmakla beraber yıllarca evvel bir çok olaylarla bu neticenin elde edilmesine çalışılmıştı. Bu esas teşkilât kanununa göre; devlet başkanı hükümdardır ve yürütme erki "Osmanlı Devleti Reisi ve islâmiyetin hâmisî olarak kabul edilen hükümdar ile onun serbestçe teşkil edeceği bir vekiller heyetine verilmiştir (30)." Hükümdar, hem devlet reisi, hem de islâmiyetin reisi yani Halife idi. Bu sebeple 1875 Kanun-i Esasî'si lâik bir esas teşkilât kanunu değildi. Bu kanunla teşkil edilen vekiller heyetine, kabine denilemez. Çünkü aralarında müşterek bir mes'uliyet yoktur, her biri hükümdara karşı tek tek mesuldür.

Yasama erki ise Mebusan Meclisi ile Ayan Meclisinde toplanmıştı. 1876 Kanun-i Esasî'si hükümdara çok geniş yetkiler vermişti. Daha doğrusu hudutsuz yetkilerini pek az kısıntıya uğratmıştı.

Hükümdar, Mebuslar Meclisini icabında dağıtabilir. Nitekim 1877 şubatı başında Meclis tatil edildi. Bu tatil 1908 senesine kadar sürdü, bu arada hükümdar Kanun-i Esasî'yi hiçe sayarak iktidarı istediği gibi kullandı. Fakat baskı ne kadar kuvvetli olursa olsun memleketteki içten kaynaşmayı sindiremedi. "İttihat ve Terakki Cemiyeti" Abdülhamid II. i Meclisi yeniden toplamağa ve açmağa mecbur etti. Softaların irticaî ayaklanması ile 31 Mart vakasından ittihat ve terakkiciler Abdülhamit II. yi mes'ul tutarak onu indirip Reşat V. tahta çıkardılar (31). Ve 1909 da Kanun-i Esasî tadil edildi. Meclisi feshetmek hususunda gene hükümdar yetkiliydi. Fakat feshi takip eden üç ay içinde Meclisi tekrar toplamak ve fesh hakkında Ayan Meclisi'nin muvafakatını almak mecbu-

(30) Bağcı, Prof. Ali Fuat, "Türkiye esas teşkilât kanunları tarihçesi"; Dar-este, C. I, s. 8.

(31) Bağcı, Prof. A. Fuat, Dar-este, s. 12.

riyetinde bırakılmıştı. Fakat Âyanın hükümdar tarafından teşkil edildiği düşünülürse bu kaydın istenilen maksadı temine kâfi gelmiyeceği anlaşılır. Zaten 1908 Kanun-i Esasî'si 1876 nın ufak farklarla değiştirilmiş bir şekliydi.

Birinci Dünya Savaşını takiben, İstiklâl Savaşı bir ölüm dirim meselesi olarak sürüp giderken; hükümdarın ve İstanbul hükümetinin direyetsizliği ve zaafı, memleketin menfaatleri aleyhine tecelli eden hareket ve kararları üzerine 23 nisan 1920 de Ankara'da Büyük Millet Meclisi kuruldu ve 20 Ocak 1921 de bir Teşkilât Kanunu kabul edildi. Bu imparatorluktan cumhuriyete geçişi sağlayan bir teşkilât kanunuydu.

Bu Teşkilât Kanununda ne hükümdardan, ne de cumhurbaşkanından bahsedilmekteydi, yani devlet başkanı adındaki organ kasden hıfzedilmişti. Tam bir Meclis hükümeti şekli kabul edilmişti. Bakanlar tek tek Meclisce seçilmekteydiler (32).

Büyük Millet Meclisi 2 Kasım 1922 tarihli bir oturumla saltanatın kaldırılmasına karar verdi. 29 Ekim 1923 de Cumhuriyet'in ilânıyla beraber kabine usulü de kabul edildi (33). Böylece B. M. M. hükümeti sistemi kaldırıldı.

20 Nisan 1924 de yeniden bir Teşkilât Kanunu kabul edildi. Her ne kadar bu kanunla da kabine usulü kabul edilmişse de meclis hükümeti sisteminden tamamen kurtulmamıştır. Bu Teşkilât-ı Esasiye kanunu 1928, 1934, 1937 (iki def'a), 1945, 1952 yıllarında tadil edildi. 1952 yılındaki bir terim değişikliğidir.

Prof. Erim'in belirttiği gibi Anayasa "ne parlamantarizme, ne de başkanlık sistemine uygun bir mecmua meydana getirebilmiştir" (34). Cumhurbaşkanı bu sistemlerden hiç birinde yer almamaktadır. Anayasa cumhurbaşkanına ait hükümleri "Yürütme Görevi" adını verdiği üçüncü bölüme koymuştur. Onu takiben başbakan ve bakanlar hakkındaki hükümler gelmektedir. Ve 7 nci maddede der ki :

"Meclis yürütme yetkisini kendi seçtiği C. Başkanı ve onun tayin edeceği Bakanlar Kurulu eliyle kullanır."

32 inci madde ise C. Başkanının gerekli oturumlarda Bakanlar Kuruluna başkanlık edeceğini âmiridir. Anayasa 7 nci madde de C. Başkanının yürütme yetkisine iştirak edeceğini gösteriyor, fakat bu yetkiyi sınırlandırmak içinde 32 inci maddede ki hükmü vaz ediyor. Çünkü Ana-

(32) Erim Prof. Nihat, Anayasa Meselelerimiz I, Siyasi İl. Mec. 1947, s. 197, s. 196

(33) Erim Prof. Nihat, Anayasa Meselelerimiz, I. s. 197, II. s. 198, s. 246.

(34) Erim, Prof. Nihat, Bir ankete verilen cevaplar, 1947 s. 198, s. 279, Siyasi İl. Mec.

yasa başkanlık sistemini kabul etmemiştir. Devlet işlerinin siyasi sorumu başbakana aittir. Sorumsuz olan c. başkanın yürütme erki sahasında böyle bir yetki verilmesi suiistimale yol açar. Esasen Anayasanın maksadı yürütme erkinin başbakan ve bakanlar tarafından kullanılmasıdır ve bünyesinde bu maksada uygundur. 7 ve 32 inci maddelerin bu maksada göre kıymetlendirilmesi lâzımdır. Bu iki madde sebebiyledir ki tam bir parlamantarizmden bahsedilemez. 32 inci maddede ki gerekli oturumlar tabirinden hangi oturumların kastedildiği açıklanmamıştır. Gerekli oturumların sıklaşmasına hangi madde ile engel olunacaktır? Anayasa C. Başkanına siyasi sorum vermemiş buna mukabil 46 ncı maddede de Bakanlar Kurulu'nun ve bakanların ayrı ayrı sorumlundan bahsetmiştir. Bu suretle başkanlık sistemi ihtimallerini kaldırarak, yürütme erkini gerçekte Bakanlar Kurulu'na ait olduğunu göstermiştir.

Cumhur Başkanı, B. M. Meclisi'nce kendi üyeleri arasından dört yıl için seçilir, tekrar seçilmesi için bir engel yoktur (Md. 31). Devlet Başkanı olması dolayısıyla C. Başkanı törenli oturumlarda Meclis'e başkanlık eder, fakat "Meclis tartışma ve görüşmelerine katılamaz ve oy veremez" (Md.32). Yasama erki B. M. Meclisine aittir. Bu yetki mutlak olduğu için törenler hariç C. Başkanı başkanlık edemez. Zaten törenli oturumlarda görüşmelere katılması men edilmiştir. Meclisin ara vermesi halinde lüzumlu görürse toplanmağa çağırabilir (Md. 19).

Yabancı memleket nezdindeki temsilcileri tayin ve yabancı temsilcileri kabul eder (Md. 37). Başkomutanlık her nekadar "C. Başkanı tarafından temsil" olunursa da bu görev sulh halinde Genel Kurmay Başkanlığına verilmiştir. Savaş halinde ise Bakanlar Kurulu'nun teklifi ile C. Başkanı tarafından tayin edilecek kimseye ait olacaktır. Hükümetin teklifiyle, C. Başkanı af yetkisini kullanabilir (Md. 42).

Cumhurbaşkanı Meclis üyeleri arasından başbakanı ve onun teklifiyle bakanları tayin eder (Md. 44). Başbakan Meclise programını okur. Meclis hükümetin programını beğenirse güven oyu verir. C. Başkanı güven oyundan evvel hükümet üyelerini onaylamaktadır (Md. 44). İtalyan Anayasasında da durum böyledir. Halbuki Fransa'da güven oyundan sonra başbakan kesin olarak tayin edilmektedir. Almanya'da ise başbakanı Meclis seçmektedir.

Ne başbakan, ne de bakanlar C. Başkanına karşı sorumlu değildirler. Onlar sadece Meclis'e karşı sorumludurlar.

Başbakan ve bakanlar, C. Başkanı tarafından tayin edilirler fakat azilleri Meclis'in güvenini kaybettikleri takdirde mümkündür. Meclis güven oyu verdiği müddetçe c. başkanı başbakanı ve bakanları azlemez. Prof. Başgil, C. Başkanının Bakanlar Kurulu üyelerini tayin ettiği

gibi azil de edebileceğini söylüyor. Fakat Bakanlar Kurulu üyelerinin tayin ve azilleri durum icabından olarak birbirinden ayrılmaktadır. Her ne kadar tayin C. Başkanı tarafından yapılıyorsa da buna bir de Meclis'in güveni inzimam etmektedir. Böylece tayinle güven oyu birleşerek Bakanlar Kurulunun hukuken meşruiyetine vücut vermektedir. Bu tayini sadece C. Başkanına atfedemeyiz. Çünkü Meclis güven oyu vermeseydi bu tayin hüküm ifade etmiyecekti. Bu sebeple millet adına egemenlik hakkını kullanan Meclis, Bakanlar Kurulu'na güven oyu vermeyince C. Başkanı onların istifalarını kabule mecburdur. Zaten yürütme erki B. M. Meclisin de belirir (Md. 5). Meclis'de bu yürütme yetkisini C. Başkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle kullanır (Md. 7). Bu halde Meclis güven oyu verdiği müddetçe C. Başkanı Bakanlar Kurulu üyelerini azledemez. Prof. Erim, Meclisten güven oyu alan başbakan ve bakanların c. başkanı tarafından azledilemeyeceği fikrindedir (35). Halbuki Prof. Başgil Anayasada sarahatin olmamasının azil kelfiyetini ortadan kaldıramıyacağını zira azlin tayinin tabii bir neticesi olduğunu ve C. Başkanının başbakanı ve bakanları azledebileceğini söylüyor (36).

C. Başkanı yürütme erkine taallük eden bir karar imzaladığı zaman başbakan ve ilgili bakanın da imzalaması lâzımdır (Md. 39).

İtalya, Almanya, Fransa, Çekoslovakya'da meclislerin feshi müm-

(35) Erim Prof. Nihat, "Bir ankete verilen cevaplar" da şöyle demektedir:

"Bizim kanaatimizce Anayasamız Devlet Reisine bakanları azletmek selâhiyeti vermemektedir. Çünkü her ne kadar Başbakan ve bakanlar C. Başkanı tarafından tayin edilmekte ise de bu tayine B. M. Meclisi'nin itimatı inzimam ettikten sonra o itimat devam ettiği müddetçe, Devlet Reisi Başbakanı ve bakanları azledemez." Siyasi İ. Mec. 1947, s. 198, s. 279.

(36) Başgil Ord. Prof. A. Fuat ise muhalif fikri müdafaa etmektedir:

"Azil selâhiyeti, tayin selâhiyetinin mantuki bir neticesidir. Çünkü Başbakan ve bakanların devlet reisi karşısındaki durumu, hukukun ya vekâlet esasına yahut da memurluk kaidesine tâbidir. Vekâlet esası kabul edilirse, hukuki bir mütearifedir ki, müvekkil gidişini beğenmediği vekilini daima azledebilir. Yok eğer, Başbakan ve bakanlar, Reiscumhur tarafından hükümet hizmetine tayin edilmiş birer memur kabul edilirse, gene bir hukuki mütearifedir ki, memurlar kendilerini tayin eden makam tarafından ve tayinlerindeki usule tevfikân azledilebilirler.

Hülâsa, devlet reisi ile bakanlar arasındaki münasebete nasıl bir mahiyet atfedilirse edilsin; Anayasada azil selâhiyetini sarahaten kaldıran bir hüküm olmadığına göre, devlet reisine bu selâhiyeti tanımak hukuki ve mantuki bir zarurettir. Devlet reisi tayin ettiği bakanları icabında istifaya davet eder, olmadığı takdirde resen azledebilir. Bunun aksını iddia etmek, hem devlet reisliği makamını rolsüz ve lüzumsuz bir süsten ibaret görmek; hem de azgın bir ekseriyete dayanan hükümet diktatoryasına yol açmak demektir". "Bir ankete verilen cevaplar" Si. İ. Mec. 1947, S. 197, s. 225.

kün olduğu halde; Türkiye ve Amerika'da Anayasa feshe yer vermemiştir. Bu sebeple C. Başkanının da böyle bir yetkisi yoktur. Prof. Erim'e göre, eğer hükümet ile Meclis arasında bir anlaşmazlık olursa haklı veya haksız her zaman hükümet çekilmek zorundadır. Çünkü parlamenter rejimlerde olduğu gibi bizde hükümet Meclis'i feshettiremez (37). Prof. Bağgil'in kanaatinde C. Başkanına Meclis'i feshetmek yetkisi tanınmalıdır (38). Prof. Erim ise ancak iki meclisin bulunması ve ikinci meclis ile, hükümet ve Cumhurbaşkanı mutabık kaldıkları takdirde Meclis'in feshinin doğru olacağı fikrindedir (39).

Her yıl kasım ayının başında C. Başkanı geçen yıl yapılan ve yeni yılda yapılacak işler hakkında bir nutuk verir veya başbakana okutur (Md. 36). C. Başkanının bu nutku okuması bir formaliteden başka bir şey değildir. Çünkü C. Başkanının siyasi sorumu yoktur. Nutkun muhteviyatından dolayı kendisini mes'ul tutmağa imkân yoktur (40). Olsa olsa bu nutkun mes'uliyeti başbakana racidir. Zaten 36 ncı madde adı geçen nutkun başbakana okutulabileceğine işaretle C. Başkanının nutku okumasının bir şekil olduğunu gösteriyor.

Yalnız vatan hainliği halinde Cumhurbaşkanı B. M. Meclisi'ne karşı sorumludur (Md. 41). Bu sebeple çıkardığı bütün kararnamelerin sorumu o kararnameyi C. Başkan ile beraber imzalayan başbakan ile ilgili bakana aittir (Md. 39). Fakat Bakanlar Kurulu'nun da çıkaracağı tüzüklerin C. Başkanı tarafından imza ve ilân edilmesi lâzımdır (Md. 52).

Kanunları tasdik ve ilân etmek de C. Başkanının görevleri arasındadır (38). Prof. Erim ise ancak iki meclisin bulunması ve ikinci meclis meclise gönderebilir (Md. 35) ki Prof. Esen'e göre bu bir veto hakkıdır (41). Prof. Erim ise bunun bir veto hakkı olmadığını "zira Meclis tekrar (aynı basit çoklukla) ısrar ederse, Cumhurbaşkanı kanunu neşir ve ilâna" mecbur olduğunu söylüyor. (42).

Meclis'ce kabul edilen bir kanun tasarısının tekrar görüşüldükten sonra gene kabul edilmesi ihtimali dolayısıyla bu hak kullanılmamaktadır.

C. Başkanının görevini yapmasına mâni olacak hastalık, memleket di-

(37) Erim Prof. Nihat, Anayasa Meselelerimiz III. Siyasi İl. Mec. 1947, S. 199, s. 300.

(38) Bağgil Ord. Prof. A. Fuat, Bir ankete verilen cevaplar, Siyasi İl. Mec. 1947, S. 197, s. 225.

(39) Erim Prof. Nihat, Bir ankete verilen cevaplar, Siyasi İl. Mec. 1947, S. 198, s. 279.

(40), (41) Esen Prof. B. Nuri, Anayasa Hukuku, 1946, s. 166.

(42) Erim Prof. Nihat, Anayasa Meselelerimiz III. Siyasi İl. Mec. 1947, S. 199, s. 297.

şına seyahat gibi bir hal ortaya çıkarsa veya ölüm, çekilme gibi sebeplerle C. Başkanlığı açık kalırsa B. M. Meclisi Başkanı vekâleten C. Başkanlığı görevini deruhte eder (Md. 337).

IV — BAŞKANLIK SİSTEMİNDE CUMHURBAŞKANI

1 — Amerika Birleşik Devletleri :

Amerika Birleşik Devletleri adı verilen Federasyonu başkanlık (prezidansiyel) sistemine örnek olarak aldık. Amerika Cumhurbaşkanı, diğer cumhurbaşkanlarının haiz olamadığı pek geniş yetki ve görevlerle mücehhezdir. 17 Eylül 1787 tarihli Birleşik Devletler Anayasası, o tarihten bugüne değin değişmemiştir. Tetkik ettiğimiz anayasalar içinde en eskisini teşkil etmektedir. Ve bu kadar zaman önce bu anayasada düzenlenmiş olan C. Başkanlığı hâlâ aynı hükümlere bağlıdır. Şüphesiz zamanla beraber sosyal bir tekâmülde tabii seyrini takip etmiştir. Amerika'da yürütme erki C. Başkanına aittir. Yürütme erkinin ait olduğu organın zamana göre düzenlenmesi zarureti hasıl olmuştur. Bu sebeple 1947 tarihli bir kanunla özel bir komisyon kurulmuş, adı geçen komisyon 18 aylık bir çalışma sonunda "Yürütme organının genel idaresi hakkında rapor" u hazırlamıştır (43). Bu raporda adı geçen organ için tavsiye ve müşahedelerde bulunulmuş ve bugün A. B. Devletleri ihtiyacına ne şekilde cevap vereceği açıklanmıştır.

C. Başkanını, devlet başkanı ve hükümet başkanı olarak ayrı ayrı incelemek daha doğrudur.

a. Devlet Başkanı olarak :

A. B. D. Kongresi, Senato ile Temsilciler Meclisi'nden müteşekkildir. Fakat bu parlömanter bir sistem değildir. Çünkü Kongreye karşı mes'ul bir kabine yoktur.

Amerika C. Başkanı ve yardımcısı dört sene için aynı şekilde seçilirler (Md. II, kısım I). Diğer cumhuriyetlerden ayrı olarak Amerikada bir de Başkan Yardımcısına yer verilmiştir. Devlet Başkanlığı görevi o kadar önemlidir ki, Başkanın ölümü, vazifeden affı, aczi veya istifası hallerinde mevkiinin boş kalmağa tahammülü yoktur. Çünkü devleti temsil görevi yanında C. Başkanı aynı zamanda yürütme erkini de elinde bulundurmaktadır. İşte yukarıda sayılan durumlardan birinin vukuu halinde

(43) Versan Dr. Vakur, Amerika'da İcra organının islahına doğru, Sosyal Hukuk ve İktisat Mecmuası. 1949, S. 9, s. 401.

derhal C. Başkanlığına Yardımcısı geçer. Eğer hem C. Başkanı, hem de yardımcısı ölür veya çekilirse bu halde bu mevkie getirilecek kimsenin tayini selâhiyeti parlâmentoya aittir.

C. Başkanı ve Kongre halk tarafından seçilir. Bu seçimden sonra beraber çalışmaları lâzımdır. Fakat her zaman iki taraf arasında anlaşma olmaz. Kongre ve C. Başkanı bütün anlaşmazlıklara rağmen müstereken çalışmağa mecburdur. Bu gibi halde seçimi feshetmek ve seçimleri yenilemek hakkı ne Kongreye ne de C. Başkanına verilmemiştir (44). Buradaki anlaşmazlık yürütme erki ile yasama erki arasındaki bir anlaşmazlık olduğu için diğer memleketlerdeki kabine ile parlamento çekişmelerine benzetilebilir. Fransa, İtalya ve Almanya'da böyle bir halde fesih yolu açıktır.

Amerika Anayasası erkleri ayırmış, yürütme erkini C. Başkanına vermiştir. C. Başkanı, gerek Temsilciler Meclisi'nden gerekse Senatodan geçen kanun tasarılarını tasdik eder. Aksi halde itirazları ile birlikte kanunu hazırhyan Meclise iade eder. Tasarı bu Mecliste üçte iki ekseriyetle kabul edilirse, diğer meclise gider. Orada da aynı çoğunluğu elde ederse kanunlaşır. C. Başkanı bir tasarıyı on gün içinde iade etmezse, tasdik etmiş telâkki edilir (Md. 1, kısım 7). Kongre tarafından hazırlanan kanunların hükümlerini yerine getirirken C. Başkanı talimatname, nizamname isdar etmek zorundadır. Bu kararnamelere "icraf kararnameler" adı verilmektedir. Bu görevle hem C. Başkanlığı, hem de hükümet başkanlığı görevleri birleşmiş oluyor.

Önemli memleket meselelerini görüşmek için her iki meclisi toplantıya çağırabilir. Yıllık veya özel tebligat gönderirken bazı kanunların kabulünü tavsiye ettiği gibi, resmî söylevlerinde de Kongre'ye bilvasita tavsiyelerde bulunur.

Münhallere tayini C. Başkanı yapar, bu meyanda mahkeme üyeleri ve federal yargıçları da tayin eder. Fakat bu tayinlerin Senato tarafından tasdiki gereklidir (Kısım II. Bölüm II. Md. 3). "Netice olarak tayin selâhiyetinin ancak yarısı Cumhurbaşkanına aittir. Diğer yarısı Senatondur." (46).

Diğer C. Başkanları gibi af yetkisini de haizdir (Kısım II. Bölüm II. Md. 2). Yabancı elçileri kabul eder, yabancı memleketlere temsilcilerini yollar. Çünkü yabancı memleketlerle siyasî münasebet mes'uliyeti ona

(44) Versan Dr. Vakur, Adı geçen makale, s. 401.

(45) Seckler - Hudson Cathryn, Halk tarafından kurulan bir hükümet, s. 46.

(46) Seckler - Hudson (Cathryn), Adı geçen kitap, s. 46.

aittir. Bu arada yeni bir devleti veya hükümeti tanıyıp tanımamak tamamen C. Başkanına aittir.

Diğer devletlerle, Senatonun üçte ikisinin muvafakati ile muahedeler yapabilir. Yabancı devletlerle yapacağı "idarî anlaşmalar" için Senatonun tasvibine lüzum yoktur (47) Nitekim Başkan Roosevelt de Senato tarafından reddedilen bir anlaşmayı, idarî anlaşma şekline sokarak onun tasdikinden çıkarmıştı (48).

b. Hükümet Başkanı olarak :

Anayasa Madde II, Kısım I de "Yürütme kuvveti Amerika Birleşik Devletleri Cumhurbaşkanında bulunur." demekle C. Başkanının hükümet başkanı olduğunu açıklamaktadır. Amerikan federal kanunlarının yürütülmesi meyanında "İcraî Daireler" (bakanlıklar) kurulmuştur. Bu dairelerin başındaki bakanlar C. Başkanı tarafından tayin ve Senato tarafından tasdik edilirler. Bu Bakanlar Kuruluna "Cumhur Başkanlığı Kabinesi" (49) ismi verilmektedir. Fakat bu kabine diğer parlömanter kabinelerden tamamen ayrı bir mahiyet taşımaktadır. Kongreden güven oyu alınmasına lüzum yoktur. Senatonun tasdiki bir güven oyu mahiyetinde değildir. Çünkü kabine C. Başkanının bir nev'i müşavirler hey'etidir. Her biri C. Başkanına karşı mes'uldür. Parlâmentoya karşı sorumluları yoktur. Aralarında da müşterek sorumluluk yoktur. Bakanlar C. Başkanı tarafından tayin edildikleri gibi istediği takdirde azil de edilirler. Yürütmeden dolayı millete karşı sadece Cumhurbaşkanı sorumludur.

C. Başkanı bakanların hepsini içtimaî davet edebileceği gibi herhangi bir meseleyle ilgili bakanı istişare için çağırabilir. Anayasa bu konuda "C. Başkanının kendi vazifelerine ait herhangi bir iş hakkında her icraî dairenin başından yazılı mütalâa isteyebileceğini" söylüyor. Görülüyor ki federal hükümetin yürütme yetkisi doğrudan doğruya ve sadece C. Başkanına aittir. Bakanlara yürütme yetkisini veren C. Başkanıdır ve kanunların tamamen yürütülmesine dikkat etmek mecburiyetindedir. Her ne kadar Anayasaya göre yürütme erki C. Başkanında toplanıyorsa da bu çok önemli görevi yapabilmesi için C. Başkanının ihtiyacı olan vasıtaları vermek hususunda Kongre bazan zorluk çıkarmaktadır. Bu, Kongre ile C. Başkanının yetkisinin kesin olarak ayrılmasından ileri

(47) Munro W. B., Amerika Birleşik Devletleri Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri, Çeviren: V. Töntük, S. 73.

(48) Munro W. B., Adı geçen makale, s. 82.

(49) Seckler - Hudson (Cathryn), Adı geçen kitap, s. 48.

geliyor. Bu noktaya bilhassa Yürütme Organının Genel İdaresi Hakkındaki Rapor'da da işaret edilmektedir (50).

Bu gün Amerika C. Başkanına doğrudan doğruya bağlı olan müesseselerin sayısı 89 dur ki yarı muhtar müesseseler bunun dışındadır. C. Başkanının bu müesseselerle aynı şekilde alâkadar olamayacağı aşikârdır. Buna sebep gün geçtikçe federal teşkilâtın genişlemesi ve ona paralel olarak da C. Başkanının yetkilerinin artması olmuştur. Fakat C. Başkanının gelişen yetkileri kesin olarak tesbit edilmediği için çok zaman Kongre bu yetkilere muhalif kalmıştır. Bu da işlerin aksamasına sebep olmuştur. Bu hususu bu şekilde izah eden adı geçen raporda aynen şöyle denilmektedir.

"İdareye tanınan takdir yetkisi bazan ikinci derece memurlara C. Başkanının arzusu hilâfına hareket etmek imkânını veriyordu. Meselâ helium gazının yabancı devletlere satılmasına dair çıkan kanun dahiliye bakanına istediği şekilde hareket etmek yetkisini tanımış ve zamanın Bakanı Mr. Ickes, C. Başkanı Roosevelt'in açık arzusu hilâfına hareket etmiştir." (51). Diğer memleketlerde böyle bir hareket tabii karşılanabilir. Fakat başkanlık sisteminde bir aksaklık meydana getirmektedir.

Anayasanın C. Başkanına verdiği bu kadar geniş yetkileri Kongre çıkardığı kanunlarla daraltmaktadır.

Yürütme organının sorumluluğunu takdir (impeachment) hususunda yalnız Senato yetkili kılınmıştır. (Kısım I. Bölüm III. Md. 9). C. Başkanının sorumluluğu bahis konusu olunca Senatoya Yüce Divan Başkanı riyaset eder. Hüküm vazifeden azil de olabilir (Md. 10) (52).

C. Başkanına, yürütme yetkisini vermekle A. B. Devletleri Anayasa-

(50) Versan Dr. Vakur, Adı geçen makale, s. 402.

Löwenstein Karl: "Kanun vazılarına karşı mes'ul olmamakla beraber bunlar onun siyasi tekliflerini ve fevkalâde hallerde mali vasıtaları reddetmek suretiyle ihtilâf çıkarabilirler." Çeviren: H. Berksun. Birleşik Devletlerinki hariç olmak üzere Cumhuriyet Başkanlığına müteallik mukayeseh hukuki tetkikat, S. 62.

(51) Versan Dr. Vakur, Adı geçen makale, s. 401.

Maurois (André), Cumhuriyet Reisi ve âyan meclisi:

"Fertler için her türlü oyunların ve güzel sanatların ne kadar lüzumu varsa, bir milleti maşerî psychoseler'den korumak için onlar kadar lüzumlu olan sahne politikası da (Politique théâtrale) Amerika'da, ancak Cumhuriyet Reisi ile âyan meclisinin ihtilâflarında görülebilir." Çev. İ. Nafiz, Mülkiye Mec. 1933, S. 26, s. 24

(52) Akbay Prof. Muvaffak, A. B. D. Anayasa metinleri, A. Ü. Hukuk Fak. Dergisi 1950, C. VII, S. 1, 2.

sı, incelediğimiz devletler anayasalarının devlet başkanlarına veremediği yetkileri vermiştir (53).

Bu suretle başkanlık sistemindeki C. Başkanı ile diğer c. başkanları arasında büyük bir fark meydana gelmiştir. Şu noktaya dikkat etmek lâzımdır ki diğer anayasalar A. B. D. ne göre çok yeni olmakla beraber başkanlık sistemine değil parlömanter kabine sistemine girmişlerdir. Buna Avrupa'nın coğrafyası kadar, tarih ve kültürü sebep olmuştur (54). Başkanlık sisteminin Amerika'da muvaffak olması da federal bir devlet olmasının da rolü vardır.

V — HALK DEMOKRASİLERİNDE CUMHURBAŞKANI

1 — Sosyalist Sovyet Cumhuriyetleri Birliği :

1906 da vazedilmiş Esas Teşkilât Kanunu ile Rusya'da da meşrutiyet tesis edilmişti. Erklar hükümdar, Bürokrasi ve Duma arasında paylaşılmıştı. 1915 de Almanya'ya karşı savaşta uğradığı hezimet Rusya'da ihtilâlin patlamasına diğer âmiller yanında sebep olmuştu. 1917 ihtilâlinin yegâne sebebi şüphesiz ki mağlubiyet değildi. Bu ihtilâlle meşrutî monarşi yıkılarak yerine 11 mayıs 1925 Anayasasının birinci maddesindeki ifadeyle "Burjuvaziye ezmek, insanın insanı sömürmesine son vermek, sınıflara bölünmeyi ve devlet kudretini yok edecek olan komünist rejimini gerçekleştirmek hedefiyle proletaryanın diktatörlüğünü kurmak" (55) için çalışılıyordu.

İlk Bolşevik Anayasası 10 temmuz 1918 tarihlidir. 1925 Anayasasının yerine (bu anayasa da kuvvetlerin ayrılığı prensibi kabul edilmemişti) 1936 da yeni bir Anayasa kabul edildi (56).

(53) Maurois (André) ye göre :

"A. B. Devletlerinin Cumburreisi hakikatte Fransa'daki bir başveklî vaziyetinde yahut daha doğrusu diktatörlük müddeti dört yıl olarak tahdit edilmek şartıyla bir Mussolini vaziyetindedir." Adı geçen makale, s. 23.

(54) Geraud (André) e göre A. B. D. de prezidansiyel sistemin muvaffak olmasının sebepleri şöyle hülâsa edilebilir:

a. Cümhur Başkanı Kongre aleyhinde bir harekette bulunamaz ve onu fesketmek yetkisi yoktur...

b. Anayasa kuvvetler ayrılığı prensibine dayanır ve hâlâ da dayanmaktadır.

c. Ve bu prezidansiyel sistemin federal bir teşkilâta dayanılarak kurulması C. Başkanının otoritesini suistimal etmesine mâni olmaktadır. Adı geçen makale s. 257.

(55) Erim Prof. Nihat, Doktora ihtisas ders notu, s. 108.

(56) "Vişinski kitabında, buna (Stalin Anayasası) adını vermektedir." Erim Prof. Nihat, adı geçen ders notu, s. 115.

Bugünkü Sosyalist Sovyet Cumhuriyetleri Birliği sosyalist (Md. 1) ve federal bir devlettir (Md. 13).

Yasama erki Birlik Sovyeti ile Milletler Sovyeti adındaki iki meclisten müteşekkil (Md. 33) bir S. S. C. B. Yüksek Sovyete verilmiştir.

Yürütme erki ise 64 üncü maddeye göre S. S. C. B. Halk Komiserleri Kuruluna aittir. Bu Halk Komiserleri Kurulu batı demokrasileri anlamında hükümet demektir. Zaten Anayasa da 71 inci maddede de "S. S. C. B. hükümeti yahut S. S. C. B. Halk Komiserleri" diyor.

Rus Anayasasında devlet reisi için bir bölüm veya madde ayrılmamıştır. Halbuki diğer demokrasiler de muhakkak bir devlet başkanı ve onun bir statüsü vardır. Halbuki Rus Anayasası yalnız 46 inci maddede "S. S. C. B. yüksek Sovyeti senede iki def'a S. S. C. B. Sovyet Reisi tarafından içtimaa davet olunur" şeklindeki hükmünde diğer devlet başkanlarının bu görevini Yüksek Sovyet Reisine vermiştir.

Bolşevik Anayasasında devlet reisi diye bir organa rastlanılmamaktadır. Yürütme yetkisi Halk Komiserleri Kurulunda ve onun Başkanındadır. Halk Komiserleri Kurulu da Bolşevik parlamentosu olan Yüksek Sovyete karşı mes'uldür ve ona hesap verir ki (Md. 65), Fransız Alman, Türk, İtalyan ve Çekovlovak hükümetlerinin her biride kendi parlamentosuna karşı mes'uldür. Bu saydığımız memleketlerde hükümet üyeleri, devlet reisi tarafından tayin edilirler. Rusya'da bir devlet başkanı olmadığı için Halk Komiserleri Kurulunun teşkili Yüksek Sovyete verilmiştir (Md. 70).

Bolşevik Anayasasında devlet reisi görevleri bir kişiye verilmemiştir. Diğer devletler de ufak tefek farklarla devlet başkanına verilen yetki ve görevler, Bolşevik Anayasasında bir divana S. S. C. B. Yüksek Sovyet Başkanlık Divanına verilmiştir. Görülüyor ki devlet başkanlığı görevi bir kişiden alınıp birden ziyade kişiden müteşekkil olan Parlâmentonun Başkanlık Divanına bırakılmıştır.

Yeni Macar Anayasasında, bu Başkanlık Divanını takliden bir Halkçı Cumhuriyet Presidiumu adını verdiği bir organ teşkil ederek Bolşevik Anayasa'sı gibi devlet başkanı görevlerini ona vermiştir.

Rus Başkanlık Divanı bir reis, on bir ikinci reis, bir başkanlık kâ-tibi ile yirmi dört riyaset divanı âzasından meydana gelmiştir (Md. 48).

Rus Riyaset Divanı ile (Bolşevik Anayasası Md. 49), Macar Halkçı Cumhuriyet Presidiumu (yeni Macar Anayasası Md. 20) görevleri mukayese edilince birbirine çok benzedikleri ve Macarların bu organı Bolşevik Anayasa'sından aldıkları anlaşılmaktadır.

Başkanlık Divanının görevlerini tesbit eden Bolşevik Anayasası'nın

49 uncu maddesi ile ona tekabül eden Macar Anayasası'nın 18 ve 22 inci maddelerinin karşılaştırılması:

Bolşevik

a. Başkanlık Divanı S. S. C. B. Yüksek Sovyetini içtimaa davet eder.
Macar

b. Halkçı Cumhuriyet Presidiumu, Parlâmentoyu toplanmağa çağırır.
Bolşevik

b. Mer'iyette bulunan S. S.C. B. kanunlarını tefsir ve kararnameler tastir eder.

Macar

c. Kanun teklif eder.

Bolşevik

c. S. S. C. B. Yüksek Sovyetini Anayasanın 47 inci maddesi mucibince fesheder ve yeni intihabatı tesbit eder.

Macar

a. Parlâmento seçimi yapılmasını ilân eder.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasına göre: "Halkçı Cumhuriyet Presidiumu faaliyetleri Anayasaya uygun olmayan veya işçiler menfaatlerini ağır surette tehdit eden devlet mahallî organlarını fesheder."

18 inci maddeye göre, Parlâmento kendini feshedebilir.

Bolşevik

d. Kendi teşebbüsü ile yahut federe cumhuriyetlerden birinin talebi üzerine halk reylerine (referandums) tevessül eder.

Macar

d. Millî menfaat ile ilgili işlerde referanduma müracaat edebilir.

Bolşevik

e. Kanuna uygun olmadıkları takdirde S. S. C. B. Halk Komiserleri Kurulunun ve federe cumhuriyetler halk komiserleri meclisinin karar-namelerini ve kararlarını iptal eder.

Macar

Fıkra 2. Cumhuriyet Presidiumu Anayasaya uygun bulunmayan veya işçilerin menfaatlerine aykırı olan muhtelif devlet organlarınca çıkarılmış kaide, karar ve hükümlerini iptal veya tadil eder.

Bolşevik

f. S. S. C. B. Yüksek Sovyetinin içtima devreleri fasılalarında, bilâhare Yüksek Sovyetin tasvibi kaydıyla S. S. C. B. Komiserler Kurulu Başkanının teklifi üzerine, S. S. C. B. halk komiserlerini azil ve nas-beder.

Macar

Madde 22 fıkra 2. Bakanlar Kurulu üyeleri Halkçı C. Presidiumunun teklifi üzerine Parlâmento tarafından seçilirler ve uzaklaştırılırlar.

Bolşevik

g. S. S. C. B. nişanlarını ve şeref ünvanlarını tevcih eyler.

Macar

i. Parlâmento tarafından ihdas edilmiş rütbe ünvanları tevcih eder ve yabancı rütbe ve ünvanların taşınmasına izin verir.

Bolşevik

h. Özel af hakkını kullanır.

Macar

j. Özel af hakkını kullanır.

Bolşevik

i. S. S. C. B. silâhlı kuvvetleri yüksek kumandanını tayin ve azleder.

Macar

h. En mühim memurlar ve silâhlı kuvvetler yüksek subaylarını kanun hükümleri gereğince tayin eder.

Bolşevik

l. Devletler arası andlaşmaları onar.

Macar

f. Devletler arası andlaşmaları onar.

Bolşevik

m. Yabancı memleketlerde mukim S. S. C. B. elçilerini izam eder ve geri çağırır.

n. Nezdine izam edilen yabancı memleketlerin diplomasi mümessillerini ve itimatnamelerini kabul eder.

Macar

g. Diplomatik temsilcileri tayin ve kabul eder.

Bu maddelerin mukayesesinden, Rus Başkanlık Divanı ile Macar Başkanlık Divanının (presidium) birbirine ne kadar benzedikleri açıkça görülmüyor.

Yüksek Sovyetce kabul edilen kanunları S. S. C. B. Başkanlık Divanının Başkanı kâtiplerle beraber imzalıyarak neşir ve ilân eder (Md. 40).

Netice olarak S. S. C. B. Başkanlık Divanının görevlerinin diğer demokrasiler devlet başkanlarının görevlerinden farklı olmadığı anla-

şılmaktadır. İkinci Dünya Savaşından sonra yeni Macar Anayasasına da bu müessese aynen alınmıştır.

2 — Macaristan :

1526 Mohaç Savaşında Macar kralı öldü ve Avusturya kralı ölen kral yerine Macar kralı ilân edildi. Böylece Ferdinand I. ile Avusturya ve Macaristan sadece kralın şahsında birleşmiş oluyordu. Fakat zamanla bilhassa on dokuzuncu asrın başlarına doğru, Macaristan Avusturya'nın bir eyaleti durumuna düşmeğe başladı. Ve 1848 de Macaristan'ın parlamenter bir hükümet tesisi için yaptığı kanunları İmparator Ferdinand imzaladı ve 1918 e kadar Avusturya Macaristan anlaşmazlığı sürdü gitti. Nihayet 4. haziran 1920 tarihli Trianon Sulh Antlaşmasıyla Macaristan istiklâlini elde etti. Ve yeni bir anayasa yapmıyarak eskisini devam ettirdi. 16 Kasım 1918 de Halk Cumhuriyeti ilân edildi. Bu cumhuriyette 21 mart 1919 da yerini amele diktatörlüğüne verdi.

1945 den sonra ki sosyalizmin zemini ta 1919 da hazırlanmıştır.

1945 den evvel Macaristan Anayasası tek bir metin halinde toplanmış değildir.

1920 tarihli Anayasa rejiminin iadesine ve yüksek otoritenin icrasının muvakkaten tanzimine müteallik (57) kanunla kralsız bir krallığa dönülmüştü. Yürütme erki Naib'e verilmişti.

İkinci Dünya Savaşından sonra Macaristan 1945 de kabul ettiği yeni bir anayasa ile hayatının istikametini değiştirdi.

Bugünkü Macaristan, sosyalizmin "heskesten kabiliyetine, herkese çalışmasına göre" esasını (Md. 4) gerçekleştirmeğe çalışan "Halkçı bir Cumhuriyettir" (Md. 10, f. 3).

Yasama erki parlâmentodadır (Md. 3).

Macaristan Cumhuriyetinin bir c. başkanı yoktur. Anayasada böyle bir organa yer verilmemiştir. 1936 Rus Anayasası örnek tutularak hazırlanan Macar Anayasasında bir kalemde cumhurbaşkanı kaldırılmıştır. Bunda İkinci Dünya Savaşına kadar Macaristan'ın kralsız bir krallık olmasının tesiri gayri kabili inkârdır. Esasen Macaristan'ın bu krallığından evvel de 1919 da bir amele diktatörlüğü kurulmuştu.

C. Başkanlığı görevini Rusya'dan kopye ettiği bir organa "Halkçı Cumhuriyet Presidiumu" na vermiştir (Md. 20). Bu organın görev ve yetkilerinin ne kadar batı demokrasilerinin c. başkanlarının görevlerine ve yetkilerine benzediğine Rusya'yı incelerken temas etmiştik.

Halkçı Cumhuriyet Presidiumu, parlâmento tarafından (Md. 10, f. 3) kendi üyeleri arasından seçilir. Bu başkanlık divanı, bir başkan, iki başkan vekili, bir kâtip ve on yedi üyeden teşekkül etmektedir (Md. 19).

Yürütme erkini kullanan Bakanlar Kurulu, Halkçı Cumhuriyet Presidiumunun teklifi ile Parlâmento tarafından tayin ve azil olunur (Md. 23, f. 2).

Bu Presidiumun, Parlâmentoyu toplantıya çağırmak (Md. 12, f. 4) ve kanun teklif etmek hakkı vardır (Md. 14, f. 2). Parlâmento tarafından kabul edilen kanunların Presidiumun başkanı ve kâtibi tarafından imzalanarak ilân edilmesi gereklidir (Md. 16). S. S. C. B. Yüksek Sovyetinin kabul ettiği kanunlarda Başkanlık Divanının başkanı ve kâtibi tarafından imzalanarak ilân edilir.

Presidiuma bazen geniş yetkiler verilmiştir, şöyleki:

“Parlâmento toplantı halinde değilse, ona ait yetkileri Halkçı Cumhuriyet Presidiumu kullanır. Bununla beraber Presidium Anayasayı değiştiremez.” Md. 20, f. 4). Halk demokrasilerinden gayri cumhuriyetlerde, Parlâmentonun yetkileri hiç bir organa devir edilemezken, halk demokrasilerinden olan Çekoslovak Anayasası da 66 ıncı maddesinde, Macar Anayasasında olduğu gibi gerekli zamanlarda yasama erkinin hükümet tarafından kullanılabilceğini belirtmektedir.

“Madde 66 — Acil tedbir mahiyetinde olupta, alelâde bir kanunun neşrini icap ettiren işler için hükümetin teklifi üzerine karar alınabilir. Bu kararlar muvakkat kanun kuvvetini haiz olup Anayasanın 61 inci maddesinde derpiş edildiği üzere 66 ıncı madde uyarınca neşredilmiş olmalıdır” (fıkra f. Çek Anayasası). Yalnız bu yetki şu şekilde sınırlandırılmıştır:

“Madde 66, fıkra g. — Bu çeşit kararların C. Başkanı, Meclis Başkanı başbakan ve bakanlar sayısının en az yarısı tarafından imza edilmiş olmaları gerektir.”

Halbuki Macar Presidiumu bu konuda bu kadar olsun sınırlandırılmamıştır. Çekoslovak Anayasası, C. Başkanını bu suretle Macar Presidiumundan daha yetkili bir duruma sokmaktadır.

Macar Anayasasının 25 inci maddesi Bakanlar Kurulunun görevlerini sayarken bu meyanda “Halkçı Cumhuriyet Presidiumunun kanun ve kararnamelerinin uygulanmasını” sağhyacağını söylemektedir. Ve gene aynı maddenin 2 inci fıkrasına göre Bakanlar Kurulu, Presidiumun kararlarına aykırı olmamak şartıyla kararnameler çıkarabilir. Halbuki kararnameler çıkarmakla Presidium Bakanlar Kurulu'nun bir yetkisini kullanmış oluyor.

3 — Çekoslovakya :

18 Kasım 1918 de Çekoslovak Cumhuriyeti kuruldu. Aynı tarihli Anayasaya göre Çekoslovak devletinin organlarının durumları ve çeşitleri tayin edildi :

Meclis, Kabine, C. Başkanı, mahkemeler ve memurlar.

Muvakkat olan Millî Meclis, kat'i Anayasayı 29 Şubat 1920 de kabul etti (58). Yasama erki Mebusan Meclisi ile Senatoya verilmişti (Bölüm II, Md. 1). Ve madde 31 e göre C. Başkanına meclisleri feshetmek hakkı verilmişti. C. Başkanı yedi sene için seçiliyordu (Md. 58). 70 inci maddeye göre de hükümetin üyelerini tayin ve azletmek C. Başkanının yetkileri arasındaydı. İkinci Dünya Savaşından sonra 19 haziran 1948 tarihinde yeni bir Anayasa kabul edildi. Hal-i hazır Çekoslovak devleti, çekler ve slovakların devletidir. Anayasanın dibacesinde de bin yıldan beri bu iki milletin tek devlet olarak yaşadıkları ve hıristiyanlığı kabul etmiş oldukları bilhassa belirtilmektedir. Anayasanın temel maddeleri arasında "Çekoslovak Cumhuriyeti, müsavi haklardan istifade eden iki slav milletinden teşekkül eder: Çekler ve Slovaklar" (Md. II, 1) denilmektedir.

Çekoslovakya C. Başkanı, Millî Meclis tarafından bu Meclise üye seçilebilen ve otuz beş yaşını doldurmuş vatandaşlar arasından seçilir (Temel Md. VI ve Md. 67 a, 68). Görevin müddeti yedi senedir (Md. 69 a). Üstüste iki kere seçilmek kabul edilmemiştir (59). C. Başkanı Millî Meclis veya Kabine üyeleri arasından seçilirse bu vasıfları ortadan kalkar (Md. 71). Eğer C. Başkanının altı ayı geçen bir müddet içinde vazifesini ifaya mani bir hali olursa Millî Meclis, hükümetin tensibi ile bir C. Başkanı yardımcısı seçer (Md. 73 a). Bu durum dışında, A. B. Devletlerinde olduğu gibi daha başlangıçta bir yardımcı seçilmez.

Senede iki defa Millî Meclisi (sonbahar - ilkbahar) alelâde toplantıya çağırır, Millî Meclisin kapanışını ilân eder ve gerekli hallerde olağanüstü toplantıya davet eder (Md 49). Rus ve Macar Anayasalarında bu görev Başkanlık Divanına bırakılmıştır. Devleti temsil eden C. Başkanı ayrıca elçileri kabul eder ve yabancı memleketlere elçi gönderir. o, Millî Meclise devletin genel durumu hakkında rapor vermek, devlet memurlarını tayin, genel ve özel af ilânı ve başkomutanlık yetkilerini haizdir.

(58) Daresté, C. I, Çekoslovakya, s. 254.

(59) "Md. 70 — a) Hiç kimse müteselsilen iki defadan fazla Cumhurbaşkanını seçilemez. Arka arkaya iki defa C. Başkanı seçilen bir kimse vazifesinin bitim bulduğu tarihten itibaren ancak yedi sene sonra yeniden seçilebilir.

b) Bu madde ahkâmı, Çekoslovak Cumhuriyetinin ikinci C. Başkanı hakkında tatbik edilmez.

Millî Meclis kararı ile harp ilân eder (Md. 74). Başbakan ve kabine âzaları "Cumhurbaşkanınca tayin edilir" ve bunu takiben başbakan Meclise programını okuyarak güven oyu ister (Md. 82). Eğer bakanlardan biri çekilirse yenisi tayin edilinceye kadar bakanlardan birini bu göreve tevkiye C. Başkanı yetkilidir (Md. 87 a).

Millî Meclis, kabineye güven oyu vermediği takdirde C. Başkanı onların istifalarını kabul etmeğe mecburdur. Yürütme erkine tallûk eden ve C. Başkanının imzalaması gereken evrakın aynı zamanda ilgili bakanın da imzasını ihtiva etmesi lâzımdır (Md. 77). Bu konuda Çekoslovakya, halk demokrasilerinden ziyade batı demokrasilerine benzemektedir.

Macaristan'ı incelerken bahsedilen 66 ıncı maddedeki yetki diğer C. Başkanlarına -A. B. D. de dahil- verilmemiştir. Çünkü yasama erki batı demokrasilerinde parlâmentoya aittir, kanunları yalnız o yapar. Halbuki Çek Anayasası bu hususta büyük bir ayrılık göstermektedir. C. Başkanı vakit olmadığı fakat vaziyet kanun yapılmasını gerektirdiği hallerde hükümet teklif edince muvakkat kanun hükmünde (Md 66) kararlar alabilmek durumundadır. Gerçi böyle bir durumda en büyük rol başbakana düşmektedir. Eğer o böyle bir karar alınmasını isterse (ki yürütme erkini kullanması hasebiyle böyle bir karara ihtiyaç olup olmadığını bilir) C. Başkanı muvafakat ettiği takdirde karar mer'iyete girer. Burada C. Başkanı başbakanın bir nevi yasama mahiyetinde olan yetkisi için bir emniyet tedbiri görevini görmektedir. Çünkü C. Başkanı bu şekildeki bir kararı imzalamazsa onun meriyete girmesi mümkün değildir. Fakat ister C. Başkanı bakımından olsun, ister hükümet bakımından olsun bu önemli bir meseledir ve kuvvetler ayrılığı prensibini ihlâl etmektedir.

Kanunların neşri için Cumhurbaşkanının, Meclis Başkanı, başbakan ve ilgili bakanlar beraber onları imza etmesi lâzımdır (Md. 60 b). O, Millî Meclisin kabul ettiği bir kanunu bir kere daha müzakere edilmesi için gerekçesiyle beraber gönderebilir (Md. 58). Eğer Meclis tekrar kabul ederse bu takdirde kanunun tasdiki ve neşri mecburîdir. Macar ve S. S. C. B. Anayasalarında kanunun başkanlık divanınca tekrar görüşülmek üzere iadesi bahis konusu değildir.

Cumhurbaşkanı, görevinin son altı ayı hariç diğer müddetler içinde Meclisi feshetmek hakkına sahiptir (Md. 50 a). Macar Parlâmentosu ise kendi kendisini feshedebilir (Md. 18). Halbuki S. S. C. B. de Birlik Sovyeti ile Milletler Sovyeti arasında bir ihtilâf çıkar da uzlaştırılmazsa Yüksek Sovyet Başkanlığı tarafından, Yüksek Sovyet feshedilir (Md. 47). Rusya'da bu hususta cumhurbaşkanı görevini yapan organa Anayasaca

bu görev verilmiştir. Halk demokrasileri, bilhassa S. S. C. B. ile Macaristan Anayasaları batı demokrasilerine tamamen aykırı prensipler üzerinde inşa edilmekle beraber eski organların isimlerini değiştirmişler ve bazılarını tahrif etmişlerse de eskiden onlara ait olan meseleleri bugün de o organlara bırakmışlardır. Nitekim, bu devletlerde fesih de, kanun ilânı da ve başkanlık görevleri de Başkanlık divanına verilmiştir.

İkinci Dünya Savaşından sonra Çekoslovakya, devlet ilkelerinde büyük değişiklikler yapmış fakat buna rağmen 1948 tarihli Anayasasında eski cumhuriyet organlarını muhafaza etmekten geri kalmamıştır. Bu meyanda C. Başkanı da klâsik C. Başkanı görevleriyle birlikte bu organların arasında yer almıştır.

VI — SONUÇ :

Bugünkü anayasaların c. başkanına verdikleri görev ve Amerikadaki başkanlık sistemi hariç tutulacak olursa, daha ziyade temsili bir mahiyet arz etmektedir. Zaten C. Başkanlığı görevi, başlangıçta incelenen anayasaların çoğundan anlaşılacağı üzere devleti temsilidir. Bu temsil keyfiyetinden ne anlaşılır?

Meclisleri açmak, temsilciler yollamak ve gönderilenleri kabul etmek, temsili olarak başkomutanlık unvanını taşımak, kanunları tasdik ve ilân etmek, yüksek memurları tayin netmektir. Gerçi tayin kararname-sini c. başkanını imzalamaktadır. Fakat aslında onu ve yukarıda sayılan diğer işleri ilgili bakanlıklar hazırlamaktadır. Buraya kadar incelenen yetkiler daha çok birer formalite olarak görülmektedir.

C. Başkanı meclise kabul edilen bir kanunu, tekrar görüşülmek üzere meclise gönderebilir (Fransa, İtalya, Almanya, Türkiye ve Çekoslovakya). Meclis geri gönderilen kanunu tekrar kabul edebilir. İşte Meclisin bu kanunu tekrar kabul etmesi endişesiyle c. başkanları bu müesseseyi pek kullanmamaktadırlar.

C. Başkanlarına verilen af yetkisinde kısıntıya uğramıştır. Çünkü onun, bu yetkiyi kullanabilmesi için ya hükümet teklifte bulunacak (Türkiye), yahutta yüksek bir adalet komisyonunun müsaadesi olacaktır. (Fransa, Almanya, Çekoslovakya'da olduğu gibi).

C. Başkanlığının en önemli yetkilerinden biri, başbakanı tayin etmesi ve bu şekilde yürütme erkine az da olsa iştirakidir.

A. B. D. hariç, c. başkanları başbakanı tayin etmekten başka bir şekilde yürütmeye iştirak edemezler. Türk Anayasasında C. Başkanının yürütme yetkisini, Bakanlar Kurulu ile beraber kullanacağı belirtilmişse de, konulan diğer hükümlerle dar bir sahaya münhasır kalmıştır.

Başbakanın tayini meselesi bütün anayasalarda ikiye bölünmüştür:

1 — C. Başkanı tarafından başbakanın tayini;

2 — Meclisin güven oyu.

Bu iki unsur bir arada olduğu takdirde tayin meşruiyet kazanır. Başbakanın tayinin de bu iki safha ehemmiyet bakımından bazı anayasalarda eşit sayılmıştır. (Türk, Çek ve İtalyan Anayasalarında olduğu gibi). Halbuki Fransız Anayasasında tayin ile güven oyu bakımından fark vardır. Çünkü Anayasa başbakanın tayininden evvel C. Başkanının gerekli danışmalarda bulunmasını istemektedir. Meclis kimi istiyorsa C. Başkanı onu öğrenip, başbakan adayını göstermektedir. Sonradan başbakan Meclisten güven oyu istemektedir. Fakat aslında gerekli araştırmalar yapmakla C. Başkanı bir nevi güven oyu almış oluyor.

Başbakanın kesin tayini meclisin güven oyundan sonra olur. Başbakanın doğrudan meclis tarafından ne diye tayin edilmediği suali hatıra gelmektedir. Çünkü bütün formalitelere rağmen netice buna müncer olmaktadır. Macar ve S. S. C. B. inde c. başkanı olmadığı için Halk Komiserleri Kurulu Yüksek Sovyet ve Bakanlar Kurulu da parlamento tarafından seçilmektedir. Alman (Bonn) Anayasası yukardaki iki sistem arasında mutavassıt bir sistemdir. Ona göre C. Başkanı, meclise bir başbakan adayı teklif eder. Meclis seçmezse, kendi çoğunluğu ile bir başbakan seçer ki, C. Başkanı o başbakanı tayine mecburdur. Başbakanın tayin yetkisinin C. Başkanından meclise doğru kaydığı bu Anayasada bariz bir şekilde görülmektedir. A. B. Devletlerinde ise C. Başkanı ile başbakan aynı kimsedir.

C. Başkanları, şekle de olsa başbakanı tayin edebildiği gibi azil de edebilmeliydi. Halbuki c. başkanları, başbakanı azledemezler. Meclis güven oyu verdiği müddetçe c. başkanı için yapacak bir şey yoktur.

Meclisin feshi meselesinde C. Başkanının rolü Fransa'da yalnız bu kararı tasdik etmekten ibaretken, İtalya'da C. Başkanı meclis başkanlarının fikrini alarak meclisin ikisini veya birini feshedebilir. Çek ve Alman C. Başkanları da feshe iştirak ederler. Türk ve Amerikan anayasalarında ise fesih yoktur.

C. Başkanları, şekle de olsa başbakanı tayin edebildiği gibi azil de mamen manevî mahiyettedir.

İtalyan Anayasası "madde 91 — Cumhurbaşkanı, vazifelerine başlamadan evvel, parlamento'nun müşterek oturumunda, Cumhuriyete sadakat ve Anayasa'ya riayet edeceğine dair yemin eder."

Alman Anayasası Md. 56 ya göre F. Başkan her iki meclis önünde şu yemini eder:

"Kuvvetimi Alman milletinin saadetine, refahını arttırmaya ona

karşı vukubulacak zararları önlemeğe hasredeceğime, Federal Anayasa-ya ve kanunlara riayet edeceğime ve koruyacağıma görevlerimi vicdanla yerine getireceğime ve herkese karşı âdil olacağıma yemin ederim. Tanrı yardımcım olsun.”

66 ncı maddeye göre Federal Başbakan ve bakanlar da görevlerine başlarken F. Başkanın yemininin aynını ederler.

Türkiye C. Başkanı ise seçiminden sonra şu yemini eder: (Md. 38):
“Namusum üzerine söz veririm ki:

C. Başkanı olarak, Cumhuriyet kanunlarını, milletin egemenlik esaslarını sayacağım;

Ve bunları müdafaa edeceğim;

Türk milletinin mutluluğuna bütün bağlılığım, bütün kuvvetimle çalışacağım;

Türk devletine yönelecek her tehlikeyi en son şiddetle önliyeceğim;

Türkiye'nin şanını, şerefini koruyup yükseltmek, üstüme aldığım görevin isterlerini yerine getirmek için olanca varlığım ile çalışmaktan aslâ ayrılmıyacağım.”

A. B. D. Cumhur Başkanının yemini ise şöyledir:

“Birleşik Devletler C. Başkanlığı vazifesini sadıkâne ifa edeceğime ve Birleşik Devletlerin Anayasasını elimden geldiği kadar muhafaza, himaye ve müdafaa eyliyeceğime yemin ederim.”

Halk demokrasilerinden Çek C. Başkanının yemini:

Madde 76 — “Vazifemi demokratik ve halkçı rejimin ruhuna uygun olarak ve halk iradesi gereğince ve onun menfaatleri lehine yapacağıma, Cumhuriyet hükümetinin saadet ve refahına çalışacağıma ve kanunlara ve Anayasaya riayet edeceğime, şerefim ve vicdanım üzerine yemin ederim.”

C. Başkanlarının yeminleri diğer yeminlerde olduğu gibi sadece bir formalitedir.

C. Başkanları için en önemli meseleler başbakanın tayini ve meclisin feshidir ki bu hususlarda da c. başkanları kesin bir yetkiye sahip görünmüyor. Esasen cumhurbaşkanları istisnasız sorumsuzdurlar. Yalnız vatana ihanet ve anayasaya aykırı hareket halinde sorumludurlar. Bu sebeple c. başkanlarının imzalarının hüküm ifade etmesi için başkanlık evraklarında başbakanın ve ilgili bakanın da imzası lâzımdır. Siyasî sorum, yürütme yetkisinin kendisine aidiyeti sebebiyle başbakana raci- dir. Denilebilir ki devlet işleri parlamento ile başbakan arasında -Ame-rika'da Başkanlar Parlamento arasında - paylaşılmaktadır. Yürütme er- kinden C. Başkanı uzak tutulmaktadır. Her seferinde yeni bir anayasa hareketiyle c başkanının yetkileri küçültüle küçültüle c. başkanlığı

şekli bir görev halini almaktadır. Bu neticeye şüphesiz anayasaların incelenmesinin sonunda varılıyor, tatbikat farklı olabilir.

Bugünkü c. başkanlığı, meşrutî monarşideki hükümdarlığın seçimle değiştirilmiş bir şeklidir. Babadan oğula geçen hükümdarlık yerine muayyen müddet devamınca seçilen kimseler devlet başkanlığına getirilmektedir. İsim değişmiştir ama bugünün c. başkanları evvelki monarşik hükümdarlardan daha az devleti yürütme muamelesine iştirak edebilmektedir. C. Başkanlığı müddeti dörtten yedi seneye kadardır. Ve bazı müellifler bu müddetin yedi seneye çıkarılmasına taraftardır. Bazı anayasalar (Türk, Fransız İtalyan-Alman Başkanı yalnız iki kere üstüste seçilebilir-) aynı kimsenin diğer seçim dönemlerinde de tekrar seçilebileceklerini âmirdir ki bunlar hükümdarlığın arta kalmış tesirleridir. Çünkü hükümdar uzun bir müddet (ömrü boyunca) için görevlidir. C. Başkanlığını uzatmak, tekrar tekrar seçilmesini kabul etmek te bundan ileri gelmektedir. Meşrutî monarşilerin inkırazına daha doğrusu bugünkü cumhuriyetlere inkılâbına doğru, onlarda da hükümdarın yetkisini daraltan bir parlamento ve yürütme erkini kullanan bir kabine vardı. Hükümdar muayyen şartlarla parlamentoyu feshedebiliyordu, bugün de c. başkanları muayyen şartların tahakkuku halinde parlamentoyu feshe iştirak edebilmektedir.

C. Başkanının yetki ve görevleri ehemmiyetini kaybederken ters orantılı olarak başbakanın yetkileri gelişmektedir. Çünkü yürütme yetkisi onun elindedir. Yasama erki parlamentoya, yürütme erki başbakan ve kabineye, yargı da mahkemelere ait olunca c. başkanına da törenlerde bulunmak ve kararları imzalamak görevleri kalmaktadır. Kanunları yürüten organın candamarı başbakandır. Yürütmenin yükü onun omuzlarındadır. Kendisine verilen bu çok önemli vazifeye gereğince ehemmiyet vermesi için başbakan siyasî, cezaî ve malî sorum silâhlarıyla çevrilmiştir. Yürütme erkini hazakat ve dikkatle kullanmak mecburiyetindedir. Bu kadar çeşitli ağır ve sorum için ehemmiyetinden, mahiyetinden ileri gelmektedir. Çünkü sorum için önemine göredir. Bu eski bir hukuk kaidesidir. Sorumla ehemmiyet arasında doğru bir orantı vardır denilebilir. C. Başkanı ise sorumsuzdur. Sebebi şöyle izah edilmek istenir; o bir devleti, milleti temsil ediyor, böyle bir kimse nasıl mes'ul tutulur? Sonra böyle bir endişe onun görevine mâni olur ve ona karşı bir takım tenkitler yapılabilir ki bu da millete, devlete karşı yapılmış olur. Aslında böyle bir endişenin yeri varsa da gerçekte herkes yaptığı işten mes'uldür. Ölüm bile insanı sorumdan kurtaramaz. Müslümanlıkta öleni iyilikle yadetmek âdettendir. Halbuki gerçekten hayatta olan bir kimsenin böyle bir masuniyetten istifade etmesi gerçeğin bir inkârıdır. Daha doğru-

su kökü çok eskilerde kalmış bir fikrin mahsulüdür. Tek insanın kayıtsız şartsız hükümdar olduğu çok eski devirlerde bu hâkimiyet ilâhi kudretle izah edilmişti. Hükümdarlar Allahın yeryüzündeki vekiliydiler, hâkimiyetlerini ondan alıyorlardı, ilâhir. Bu sebeple onlar iktidarı istediği gibi kullanabilirler, kimse onlara sual soramaz. Zamanla hükümdarlar bu korkunç iktidarlarını kaybettiler. Ama gene insanların şuur altının derinlerinde yer etmektan geri kalmadı. Eğer böyle olmasaydı, bugün iki insandan devletin idaresine karışan biri normal olarak her türlü sorumu haiz kabul edilirdi, diğeri bütün sorumlardan muaf telâkki edilebilir miydi?

Biri devletin yürütme erkini elinde tutuyor, ona çeki düzen veriyor ve haklı olarak da yaptıklarının neticelerinden sorumlu tutuluyor; başbakan. Diğeri ise devletin en yüksek mevkiinde bulunuyor ve sorumsuz; c. başkanı. Neden cumhurbaşkanları sorumsuzdur? Bunun tek sebebi kökü eski yıllarda kalan fikirler değildir. Her görevin önemi derecesinde sorumu vardır. İnsanlık eski devirlerden beri her ikisini büyük bir dikkatle tartmağa alışmıştır. Fakat diğeri taraftan da önemli saymadığı pek çok şeyi zekâsının inceliğine göre türlü yollardan pek önemli gibi göstermesini bilmiştir. İşte bu düşüncenin çeşitli tesirler altında tekâmülüyle, cumhurbaşkanlarının görev ve yetkileri sorumsuzlukları sebebiyle yavaş yavaş azaltılmıştır. Bir milleti temsil etmenin şerefi hiç şüphesiz ki küçümsenemez. Zaten bu şeref dolayısıyledir ki, görevleri, yetkileri ne kadar küçülürse küçülsün cumhurbaşkanları memleketlerinin en mümtaz mevkiini işgal edeceklerdir. Bugün cumhurbaşkanlarının bu sorumsuzlukları yanında görevlerinin çok büyük ve yetkilerinin pek geniş olmasına hukuk mantığı engeldir. Esasen bir çok devletin monarşiden cumhuriyete geçmesinin sebebinden biri, belki de en önemlilerinden biri hükümdarların sorumsuzluklarına rağmen pek yaygın yetkilere sahip olmaları ve bunları kullanmaktan çekinmemeleridir.

Mutlakiyet, monarşi, cumhuriyet derken, devletin devamını sağlıyan yürütme erki tabii tekâmülün seyrine uyarak başbakanın ellerinde toplanmağa başlamıştır. Millet adına yasama erkini parlamento kullanır ve bunun neticesi olan kanunları başbakan ve bakan arkadaşları devleti idare zmnında tatbik çalışırlar. Yargı mahkemelerce görülür. Bugün başkanlık sistemleri ve diktatörlükler bir tarafa bırakılırsa başbakan, c. başkanının aleyhine olarak iktidarı eline almağa başlamıştır. Başbakan düşer veya seçim süresi biter değışir, ama yerine gene anayasanın verdiğı aynı yetkileri haiz bir diğeri gelir ve bu değışmeler c. başkanının lehine bir durum yaratmaz.

Bugün A. B. Devletlerinde ve bazı Lâtin Amerika devletlerinde baş-

kanlık sistemi dolayısıyla c. başkanlığı ile başbakanlık birleştirilmiştir. Amerika C. Başkanı zamanımızdaki her hangi bir başbakandan daha yetkilidir. Çünkü toplulukları bir gerçek kabine vücuda getiremeyen bakanlar onun sekreteri durumundadır, sorumluları yoktur. Başbakanlık ile c. başkanlığı görevleri birleştirildiği için diğer cumhuriyetlerde olduğu gibi başbakanın düşmesi mevzu bahis olamaz. Cumhurbaşkanlığı müddetince başbakanlık görevleri de devam eder.

Halk demokrasileri ise (Çekoslovakya hariç) cumhurbaşkanlığı görevini başkanlık divanlarına vermişlerdir. Yani bir kişinin yapabileceği görevleri birden fazla kimseye vermişlerdir. Bu organlardaki üyelerin çokluğu sebebiyle âdeta sorunun taksimi düşünülmüştür denilebilir. Başkanlık divanlarına cumhurbaşkanlığı görevini vermekle bu devletler cumhurbaşkanlığını önemli ve bir kişinin elinde bulunmasını tehlikeli bulduklarını göstermişlerdir.

Asırlardan ve yıllardan beri hükümdarlık müessesesinde olduğu gibi cumhurbaşkanlığında da yetkiler, görevler azaltılmış sembolik bir mahiyet verilmiştir.

Asılan devletin onu teşkil eden fertlerin arzusuna göre devamıdır. Parlâmento, cumhurbaşkanı, kabine bunu temin eden vasitalardır.

Milâttan önce 372 - 289 seneleri arasında yaşamış olan Çinli filozof Meng-Tse der ki :

“En önemli varlık halktır; ondan sonra bitkiler ve toprak tanrıları gelir. En az önemi olan hükümdardır.” (60).

(60) Meng-Tse 7 b. Tercüme Dergisi 1946, S. 39-40, s. 196. Çev: Eberhart Prof. W.

BİBLİYOGRAFYA

1. Akbay Prof. Muvaffak (Çev.); "Bay André Hauriou'nun Fransanın yeni Anayasası hakkında iki konferansı" Hukuk Fak. Der. 1948, cilt. 5, Sayı: 1-4.
2. Akbay Prof. Muvaffak (Çev.), "A. B. Devletleri Anayasa metinleri" Ankara Hukuk Fak. Der. 1950, C. 7, sayı: 1-2.
3. Akbay Prof. Muvaffak (Çev.), "A. B. Devletlerinin Anayasa Tarihi" Ankara Hukuk Fak. Der. 1950, C. 7, sayı: 1-2.
4. Arsel Dr. İlhan, "9 Haziran 1948 tarihli Çekoslovak Anayasası" (Çev.) Ankara Hukuk Fak. Der. 1950, C. 7, sayı: 1-2.
5. Dareste, "Esas Teşkilât Kanunları (Çev.), Dr. E. Menemencioglu C. 1, 3, 4.
6. Erim Prof. Nihat "Doktora Ders Notları", 1952.
7. Erim Prof. Nihat, "Anayasa Meselelerimiz" Siyasî İlimler Der. 1947 sayı 197, 198, 199.
8. Erginay Dr. Akif (Çev.), "İtalya Cumhuriyeti Anayasası" Ankara Hukuk Fak. Der. 1951, C. 8, sayı: 1-2.
9. Esen Prof. Nuri, "Anayasa Hukuku" 1948, Ankara.
10. Esen Prof. Nuri, (Çev.), "Macaristan Halkçı Cumhuriyeti Anayasası" Ankara Hukuk Fak. Der. 1951, C.8 , Sayı: 1-4.
11. Esen Prof. Nuri (Çev.), "Fransa Cumhuriyeti Anayasası" Ankara Hukuk Fak. Der. 1948, C. 5, sayı: 1-4.
12. Géraud (André), "Fransanın Yeni Anayasası" Çeviren: M. Pamir, Siyasî İlimler Der. 1947, sayı: 198.
13. Löwenstein (Karl), "Der Staatspraesident", Archiv des öffentlichen Rechts, 1949 Cilt 75.
14. Löwenstein (Karl), "Birleşik Devletlerinki hariç olmak üzere Cumhurbaşkanlığına müteallik mukayeseli hukukî tetkikat", Çeviren: H. Berksun, İdare Der. 1953, Sayı: 223.
15. V. Mangoldt, "Das Bonner Grundgesetz" Lieferung 1-4.
16. Maurois (André), "Amerika Cumhuriyeti ve Ayan Meclisi" Çev. İ. Nafiz, Mülkiye Mecmuası, 1933, sayı: 26.
17. Munro Prof. Bennett, "Amerika Birleşik Devletleri Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri", Çev. V. Tönük, İdare Der. 1953, sayı 223.
18. Seckler - Hudson (Cathryn) "Halk tarafından kurulan bir hükümet".
19. Sengir (Turgut), "Yeni Fransız Anayasasının başlıca hükümleri" Ankara Hukuk Fak. Der. 1951, C. 8, sayı: 1-2.
20. Versan Dr. Vakur, "Amerikada icra organının islahına doğru", Sosyal Hukuk ve İktisat Mecmuası, 1949, sayı: 9.