

SIYASÎ İLİMLER VE KUKUK

YENİ BİR ANAYASA REJİMİNE DOĞRU GELİŞMELER

Prof. Bahri SAVCI

I

BİR YENİ ANAYASA YAPILMASINI ORTAYA ÇIKARAN ZARURETLER

I — ANAYASACILIK GELİŞMELERİNİ ÖNLEYEN SEBEPLERE BİR KISA BAKIŞ :

Türkiye'de, siyasî iktidarın sınırlandırılması ve halk temeline oturtulması anlamında bir Anayasacılık hareketi oldukça geç başlamıştır. Vaki, Osmanlı Türkleri, daha Fransız ihtilâlinde yarım asırdan fazla bir zaman önce, Batı Medeniyetinin bazı müesseselerini kendilerine mal etmeye başlamışlardır. Fakat, XVIII inci yüzyıl başlarından itibaren görülen bu hareket, Batı Medeniyetini kavramaktan çok, kendi meselesini basite ircâ etme ve çareyi de basit bir çözüm yolunda bulma hareketinden başka birşey değildir.

Gerçekten Osmanlı Türkleri, daha 1730 larda, Batı Dünyasının üstünlüğünü görmeğe başlamışlardır. Buna sebep, uğradıkları sürekli askerî yenilgilerdir. Onlar, bu yenilgilerin sebeplerini, basite ircâ ederek, askerî bakımdan düştükleri gerilikte görmüşlerdir. Batının yeni metodlar ve bilgilerle ulaştıkları fikrî ve siyasî ilerlemeyi, bütünü ile görmemişlerdir. Bu itibarla, bu fikrî ve siyasî ilerlemenin Anayasacılık alanında ulaştığı seviyeyi kavrayıp ona uymağa da kalkışmamışlardır ve bu sebeple, Mutlakîyetin sınırlandırılması esnasındaki bir Anayasacılık hareketi oldukça geç kalmıştır.

Türklerin, sınırlı iktidara ve temsilî hükûmete varacak bir Anayasacılık hareketini başlatıp geliştirmemelerinin kendine mahsus sosyal ve siyasal sebepleri vardır :

A — Eski Türkler'de Mutlakîyet Prensibi ve Bunun, İslâmîyet Altında Gelişip Koyulaşması :

Türkler, Osmanlılardan önce de, türlü ülkelerde, türlü Devletler kurmuşlardır : Orta Asya Bozkırlarında göçebe, basit Devletler, İslâm-

dan önce yerleşik Devletler, İslâm Medeniyeti içinde de türlü Devletler...

İslâmdan önceleri, eski türklerde devlet prensibi «Mutlakiyet» dir. Şu anlamda ki: tek makamda tecelli ve temerküz eden bir otorite ve onun da beşerî bir yol ile sınırlanmaması... İktidarın kaynağı Allah'tır. Hükümdar, Tanrı tarafından gönderilmiştir. O, bir askerî asalet sınıfına dayanarak iktidarı ele geçirir ve muhafaza eder ve hiç bir ortak tanımadan kullanır. Halkın Devlet idaresine karışmasına lüzum ve imkân yoktur. Teb'anın vazifesi, hükümdara itaat ve sadakattır.

Hâkimiyetin, böyle tek elden, sınırsız ve ortaksız icrası, göçebe hayatı devresinden gelip, Çin otoritaryanizmi ile temas sayesinde gelişen sebeplere dayanır; fakat bilhassa islâmî hayat görüşünün Türklere nüfuz etmesiyle büsbütün kuvvetlenir; tipik bir «dini mutlak monarşi» ye münce olur. Çünkü, islâmiyette memleketin de sahibi Allah'tır. Devlet de Allah'ın temellükünde olan memleketin, yeryüzündeki nizamından ibaretir ki, Allah, kendine ait olan nizamını (Devletini) kurup idâme etmek için Devlet Başkanını bizzat gösterir: Bu, Peygamber ve ondan sonra da Halifelerdir. Binaenaleyh, Devletin, Devlet Başkanının iradesi, kendisinden geldiği ilâhi irade gibi «mutlak» tır ve ortak da tanımaz. Tebanın burada da vazifesi, itaat ve sadakattır. Çünkü, bu itaat ve sadakat, gerçekte, memleketin ve Devletin de sahibi olan Allah'a karşı bir kulluk ve cibesidir. Allah'a kulluk etmenin yolu, Devlet hayatında Devlet başkanına itaattir.

İşte böyle bir mutlakiyet prensibi geleneği altında yaşayan Türklerde, halkı temsil eden bir hükûmete ve onun da siyasî iktidarı bir sınır içinde kullanmasına ulaşmak zor idi. Fikirler ve inançlar; Devletin ve onun müşahhas ifadesi olan teşkilâtın ve uzuvların «dokunulmazlığı», «kontrol edilmezliği», «beşerî takdir üstü» kalış gibi bir anlayışla dolu idi.

B — Sürekli olarak hareketli bir askerî hayat yaşama:

Osmanlılar dahil, Türklerin tarih içinde kurdukları bütün Devletler, hareketli bir askerî hayat geçirme zorunda kalmışlardır: Bozkır'ın göçebe Devletinden, Osmanlı İmparatorluğunun Batı Dünyasının orta yerlerinde bile yerleşmiş Devletine kadar bütün Türk Devletlerinde hayat, hem kurulur iken kendi iç bünyelerinde, hem de devamlarını sağlarlar iken, komşuları ile, sürekli savaşlar içinde geçmiştir. Hele, Osmanlı İmparatorluğunun coğrafî durumu, onu, boyuna yayılma gayretleri göstermeye itmiştir. Bu durum; sonra da, zaptedilen ülkeleri elde tutma

dileği, birçok harplere yol açmıştır. Bu sebeple, hükûmet faaliyetleri, herşeyden önce, boyuna, askerî meseleler üzerinde toplanmıştır.

Mutlakiyet prensibi yüzünden, Anayasalı bir hükûmet deneyine geçmeğe elverişli fikri ve zihnî şartlardan uzak kalınmıştı. Ana faaliyetin askerî meseleler üzerinde toplandığı bu, harpleri çok, hayat tarzı da, Anayasalı bir hükûmet yerleşmesine maddeten imkân vermemiştir. Öyleki; biraz sonra göstereceğimiz üzere; halk temsilinin arandığı, siyasî iktidara bir sınır konulması zorunun idrâk edildiği XIX yüzyıl ortalarından itibaren bile, hareketli dış olaylar, sınırlı iktidar fikrinin müesseseseleşmesine bir türlü elvermemiştir.

C — *Bir Kozmopolit İmparatorluk :*

Nihayet, Osmanlı İmparatorluğunun çeşitli milliyetleri kendi içinde toplaması da, Türklerin, modern çağı yaratan tarihler içinde dahi bir temsili şekil altında sınırlı iktidar icra etme anlamındaki bir Anayasacılık gelişmesine kavuşmasını önleyen bir âmil olmuştur. Çünkü, bu İmparatorluk, hiç bir zaman kendi sınırları içinde yaşayan çeşitli milliyetlerin arasında bir müşterek menfaat cemaatı yaratamamıştır. Önce Balkanlar'daki, sonra da Orta Doğu'daki milliyetlerin dilekleri, İmparatorluktan ayrılıp; ayrı bir Devlet kurmağa doğru yönelmektir. Hem bu milliyetler, hem de onları destekleyen Avrupa Devletleri, bu halkların, Türkiye'de bir Anayasalı Hükûmet kurulmasından çok, İmparatorluğun dağılmasını ve bu suretle de kendi kurtulmaları esbabının ortaya çıkmasını isterlerdi. Bir kelime ile, bu kozmopolit imparatorluk; sınırlı iktidara ve temsili hükûmete varacak bir çevre değildi.

2 — «İSLAMİ MUTLAKİYET» GELENEĞİNİ TASFİYEE VARAN VE «TEMSİL» FİKRİNE DOĞRU GELİŞEN HAREKET :

XVIII inci yüzyıl sonlarında, Atlantığın her iki yanında oluşan iki ihtilâl, modern anlamda Anayasalı Devlete varmıştı. Uzun zamandır, merkezî Krallıkların mutlak iktidarlarına yapılan itirazlar, artık bir basit ve nazari itiraz olmaktan çıkmıştı; İktidarın icrasına sınır getirme olayı gerçekleşmişti : Artık, hükûmetlerin, idare edenlerin rızasına dayandığı ve hükûmetin sınırlanması gerektiği inancı, siyasî düzene hâkim bir prensip olmuş ve modern anlamda Anayasalı Devlete geçilmişti.

Bu inanç; Osmanlı ülkesinde de aksini buldu : 1730 ile 1789 arasında dolduran Mehmet I, Mustafa III, Abdülhamit I'ın saltanatları zamanında, sadece orduyu islâh etmekten ileri gidemeyen yenileşme akını, 1789

un Selim III ü ile beraber, bir genel reform yapma ihtiyacı seviyesine yükseldi. Artık, Fransız İhtilâlinin getirdikleri, Türkiye'de de, ilerde bir Anayasacılık gelişmesine yol açacak şekilde duyulmağa başlanmıştı. Fakat, ne yazık ki, yeni ihtiyacı duyan, ancak, bizzat Halife - Sultanın kendisi idi. Yeniçeriler, Ulemâ, saray muhafızları, sonu bizzat Halife - Sultanın mutlakiyetini sınırlamağa varacak olan bu akıma ve onu isteyen hükümdara karşı gelip onu katlettiler. Bu itibarla, bizzat kendi mutlakiyetinin sınırlanması ve böylece Anayasalı Devlet rejimine geçilmesi yolunda öncü olan bu ileri görüşlü Padişahın açtığı yol, bazı teknik tabiatla yenileşme hareketleri olmaktan öteye geçemedi : Nizam - ı Ceddi kurma, ziraatta, sanayide, maliyede yeni metodlara doğru gitme, askerî okulların açılması, Tıbbiyenin kurulması gibi...

Fakat artık, Batı'nın teknik ve ilmî bilgileri ile beraber, iktidar vakiasını bir hukukla çevirerek sınırlama anlamındaki anayasacılık fikirlerini de getirmeğe başlamıştır.

A — 1807 Senet İttifakı : Mutlakiyete Destek Arama, Mutlakiyetin İcrasına Kontrol :

Bu; Mutlakiyete, bizzat kendisinin dışında bir kaynaktan gelen bir müdahale ile Anayasacılık hareketini başlatan ilk ve manalı bir harekettir.

Bu vesika, Mahmut II ile geniş toprak sahibi olan âyan arasında, adeta, bir feodal mukaveledir : Sultan, Âyana güvenlik bahşeder, himaye vaadeder. Buna karşılık âyan da, sultana sadakat taahhüt eder.

Fakat, bu vesika, Anayasacılık hareketi bakımından, gerçekte şu büyük manayı ifade eder : O zamana kadar, Uluhiyetten aldığı ilâhî tabiatlı iktidarı, yeryüzünde hiç bir beşerî tesisin ve gücün yardımına dayanmadan, tek başına yürüten ilâhî halife - Sultanın mutlakiyeti, sarsılmaktadır; emniyette değildir; devam edebilmesi için bir desteğe, bir yeryüzü güce, bir beşerî tesise dayanmak zorundadır. Fakat realite odur ki, bu iktidar, cevherini, ancak âyanın desteği ile muhafaza edebilecektir ve fiiliyatta da, Sultanın iktidarını kullanan hükûmet, Âyanın kontroluna tabi olacaktır.

B — 1839 Tanzimat Fermanı : Mutlakiyetin - Halife - Sultanın İlâhî İktidarının, Bir Beşerî Yol İle, Bir Yeryüzü Prensibi İle Sınırlanması :

Tanzimat Fermanı, Devlet hayatını nizamlama, tertip etme, düzenleme anlamındadır. Bu vesika, senedi ittifak ile konmuş bulunan icranın, idarenin kontrolu prensibini geliştirmiştir; bizzat Halife - Sultanın ilâhî

karakterli iktidarını, bir yeryüzü prensibi - İnsan Hakları Doktrini - ile sınırlama safhasını gerçekleştirmiştir. Bu safhaya, Fransa'daki 1830 İhtilâli ile İngiltere'deki 1832 Liberal hareketlerinin Osmanlılara sızması sonucu varılabilmektedir. Bu safha, hiç olmazsa nazari alanda, 1856 İslâhat Fermanı ile kuvvetlenmiştir.

C — 1876 Anayasası : Mutlakiyet Siyasî Stürüktürünün Terk Edilişi; İktidara, «Temsil» Fikrinin de Temel Oluşu :

1807 de, Mutlakiyetin, hükûmet faaliyetlerini kontrolü safhasına gelinmişti. 1839 ve 1856 da, bizzat hükümdarın hükümdarlık haklarını sınırlama safhası idrâk edilmişti. Fakat, her iki safhada da mutlakiyet idesi ve teşkilâtı devamdadır : İktidarın ilâhi bir kaynaktan gelişi ve tek şahsa ait oluşu, iktidarın icrasının da bir Anayasa içi kontrol ve müeyyideye tâbi olmayışı...

Şimdi, 1876 da, Mutlakiyetten çıkıyor, meşrutî monarşiye giriyor, hâkimiyet yetkilerinden teşri yetkisi, iki Meclisli bir parlâmentoya veriliyor. Yâni : a — hâkimiyet yetkilerinden icra yetkisi - hâkimiyetin ilâhi kaynaktan gelmesi geleneğine uygun olarak - gene bizzat Padişah'tadır.

b — Hâkimiyet yetkilerinden teşri yetkisinin kaynağı ise, «temsil» dir ve bu itibarla bu yetki hiç olmazsa bir dalı seçimden çıkan bir organa aittir.

Halife - Sultan mutlakiyetini tasfiyeye ve iktidarı «temsil» e dayatma akımı, 1908 İkinci Meşrutiyeti ile büsbütün kuvvetlenmiştir. Hükümdara ait olan icra yetkisini fiilen kullanma hususu da «temsil» i siyaseten ifade eden siyasî partilerin eline geçmiştir.

Fakat; 1908 Meşrutiyeti; «İktidar olayını» siyasî partiler altında kanalize etme; halk temsilini siyasî partiler içinde ve siyasî partiler yolu ile gerçekleştirme yolunda başarısızlığa uğramıştır.

1908 - 1918 arasında; lâik karakterli bir ihtilâl hareketi ile, mutlakiyetin kalkınmasını ve şeriatın hüküm alanının daralmasını istemeyen irticaî cereyanlar çarpışmış. İhtilâli yapan «İttihat ve Terakki Fırkası» bu çarpışmada kuvvetini muhafaza edebilmek ve siyasî rakipleri karşısında iktidar mevkiini elinde tutabilmek için, baskı rejimine kaydı. Kaybettiği iktidarı geri alabilmek için hükûmet darbeleri yaptı ve nihayet tek parti ve dikta rejimi kurdu ve nihayet, katıldığı I. Dünya Harbinin yenilgi buhranları içinde kaybolup gitti.

Bununla beraber, 1908 1918 İkinci Meşrutiyeti; siyasî iktidarın icrasına halk gücünün - bir temsilî meclis içinde hukukan ve bir siyasî parti kanaliyle siyaseten - daha büyük ölçüde katılmasını gerçekleştirmiştir.

D — 1919 ve Ötesi : Mutlakîyetin Tasfiyesi, «Temsil» in Gerçekleşmesi ve Bir Siyasî Parti İçinde Temerküzü :

19 Mayıs 1919 dan itibaren, Anadolu'da, Osmanlı İmparatorluğunun siyasî ve hukukî geleneklerinin dışında, millî irade esasına dayanan ve kontrole tâbi bir iktidar olayı gelişmiştir. İktidarın aslî sahiplerinden biri sayılan Halife - Sultan temamiyle tasfiye edilmiştir.

Bu yeni hareket, siyasî teşkilâtını, önce, Erzurum ve Sivas'da yapılan iki millî kongreden çıkan «Heyeti Temsiliye» de bulmuştur. Sonra, bir Anayasası olmadığı halde, tipik bir Meclis Hükûmeti şeklinde bir Anayasa rejimine sahip Devlet meydana gelmiştir. 23.4.1920 Meclis Hükûmeti 20.12.1920 de bir Anayasaya da kavuşmuştur : Siyasî iktidarın kaynağı ve sahibi millettir. Siyasî iktidarı, iki dereceli seçimden çıkan Meclis kullanır. Hâkimiyetin hem teşrî yapma, hem icra yetkisi bu Mecliste toplanmıştır. Meclis, icra yetkisini, kendi içinden çıkardığı bir «İcra Vekilleri Heyeti» eliyle kullanır. Bir Devlet Başkanlığı yoktur; her iktidarı kendinde toplayan üstün otorite halindeki Meclisin başkanı vardır.

Bu hükûmet sistemi, Anadolu'yu yabancı işgalinden siyasî iktidar olayını, monarşi Hülâfet kalıntılarından tasfiye etti. Bir Cumhuriyet şeklini aldı. Hukukî bakımdan, kuvvetler birliği esastaki Meclis Hükûmeti karakterini muhafaza etmekle beraber siyasî mekanizma bakımından yarı parlamenter bir hükûmet haline geldi. (1924). Şöyleki :

a) Hâkimiyet, kayıtsız, şartsız millettir. Hâkimiyete, başka hiç bir makam ve otorite ortak olamaz. Millet, Büyük Millet Meclisinde «temsil» olunur. Büyük Millet Meclisi, başka hiç bir ortakla paylaşmadan, milleti temsil etme dolayısıyla, millette mündemiç hakimiyetin teşrî ve icra yetkilerini haizdir. Teşrî yetkisini bizzat kullanır, bazı icra yetkilerini de bizzat icra eder. Geri kalan diğer icraî fiilleri de, kendi içinden çıkardığı bir hükûmet eliyle yapar.

b) Buna karşılık; bu hükûmet, tıpkı Parlamenter sistemde olduğu gibi kurulmuştur; bir başkanın sevk ve idaresinde ve bir kabine programının etrafında, mütesanit ve müşterek mes'uliyet esasına tâbi olarak birleşmiştir. Keza, gene Parlamenter sistemde olduğu gibi, bu hükûmetin, geniş kanun teşebbüs hakkı var. Politikasını Mecliste ve onun komisyonlarında savunarak, ikna etme ve bu suretle teşrî faaliyete de müessir olma imkânına sahiptir.

Fakat, hukukî bakımdan Meclis üstünlüğü esastaki kurulmuş olan bu hükûmet sistemi, fiiliyatta, Meclis - Hükûmet münasebetlerine icranın hakimiyetini ve müessiriyetini getiren bir yola girmiştir.

1945 lere kadar gelen tek parti devrinde icranın bu üstünlüğü; daha çok, Devlet başkanlarından kuvvet almıştır; Devlet başkanlarının nüfuzu, kontrolü, istikametlendirmesi altında çalışan bir icra uzvunun müessiriyeti halinde devam etmiştir. Bu da, o zamana göre pek tabiidir. Çünkü bu devrede, Devlet başkanları (ATATÜRK ve İNÖNÜ) Devletin kurucusu, rejimin kurucusu, koruyucusu, geliştiricisi, devam ettiricisi durumundadır. Onların, bu sıfatlarından gelen üstün bir prestijleri vardır. Bu prestijleri dolayısıyla sahip oldukları tek partinin disiplin mekanizması ile, hükümetlerin faaliyetlerini, Parlâmentoda kolayca tasvibe kavuşturuyorlardı. Ayrıca, bu liderler, birtakım sosyal, iktisadî ve siyasî reformlar yapmak suretiyle toplumda bir değişiklik meydana getirmek istiyorlardı. Bunun için de, iktidarı, partinin merkezî organlarında temerküz ettirip, o kanal ile icra etme yolunu tutmamazlık edemiyorlardı. Bir kelime ile; söylemek gerekirse denebilir ki, çok partili devreye kadar çeşitli partilerin birbiriyle rekabetine sahne olmayan bir seçim sistemi ile bir partiden mürekkep meclisler olmuştur. Bunlar, iki büyük liderin sevk ve idaresinde bir kılıç ve fikir arkadaşlığı kadrosu teşkil etmiştir. Bu rejimin kurucusu ve sosyal reformların yapıcısı olan bu iki lidere dayanan hükümetler olmuştur. Bu sebeple, nazari ve hukuki bakımdan üstün durumda olmasına rağmen, icranın, Meclis önünde sorumluluğu prensibi işlememiş, icranın, rejimin sahibi ve yürütücüsü mevkiinde olan şahsiyetlerin önünde sorumluluğu prensibi işlemiştir.

1945 lerden sonraki çok partili devrede, «temsil» artık, tam anlamı ile demokratik karakterini kazanmıştır: Çünkü, genel, eşit, serbest oy'a dayanmış ve seçmenin partilerden birisini samimî olarak tercihini ifadeye yükselmiştir.

Fakat, 1950 ye kadar, yâni, iktidarın serbest bir seçimle devrinin mümkün olduğu tarihe kadar, Meclis - Hükümet münasebetlerinde bir değişiklik olmamıştır. Çünkü, 1945 - 50 arasında da Meclise, gene, eski tek parti devrinin siyasî gurubu hakimdir. Bu gurup, bu sefer de, siyasî, iktisadî sosyal reformların yapılması ve gelişmesi hareketinde bir mütecanis kitle olarak yüksek bir yapma ve dayanma gücü elde etmek için değil, daha çok, gelişmeye başlayan muhalefet karşısında, seçim menfaatlerini korumak için, kendilerini seçimde şanslı kılacak liderine sadakat prensibi gütmüştür. Bu da, gene, Meclisin değil, Devlet Başkanı olan bu liderin müessiriyeti ve kontrolü altında bir icra uzvuna yol açmıştır. Burada; icra uzvunun hakimiyeti altında hasıl olan Meclis - Hükümet ayniyetini telâfi edecek bir iktidar - muhalefet ikiliği, tam olarak hasıl olmamıştır. Çünkü, muhalefet, Mecliste oldukça, zayıftır. Çünkü, henüz teşkilâtını tamamlayamadan 1946 seçimlerine girme zorunda bırakılmıştır.

1950 den sonra, çok partili mekanizma ile bir demokratik hükûmet vâsfına, bütün faziletleri ile geçileceği ümit edilmişti. Çünkü; 1807 den beri gelen akım, artık tam gerçekleşmiştir. Bu akım : Halife - Sultan iktidarını tam olarak tasfiye ve onun yerine iktidarı tam demokratik bir temsil ile halk temeline dayatma ve bütün icralarını da siyasî ve hukukî kontrola tâbi kılma akımı idi.

Fakat bu akım, demokrasi şeklini alabilmiş olmasına, şekli bakımından bir demokrasi kurabilmiş olmasına rağmen, demokratik siyasî hayat, bu sefer, başka buhranlara uğramış ve bu sebeple de küçümsenmiyecek inhiraf lar kaydedilmiştir. Öyle ki, bu inhiraf lardan kurtulmak ihtiyacı ile 1919 - 1950 prensiplerine dayanan bir yeni ihtilâl ortaya çıkmıştır.

3 — ŞEKLEN GERÇEKLEŞEN DEMOKRASİ İÇİNDE YENİ BUHRANLAR VE KAYDEDİLEN İNHİRAFLAR :

1950 de; iktidarı bir Halife - Sultan mutlakiyetini veya bir yarı mutlakiyeti gerektiren şartlardan çok uzakta kalınmış idi. Ve 30 yıldan beri de, bizzat Halife - Sultan mevcut değildi. Fakat, iktidarın şahıslarda temerküzü geleneğinden pek uzaklaşıldığı da ileri sürülemezdi. O kadar ki, bu sefer, iktidar, serbest seçimden çıkan bir partinin merkez oligarşisinde ve onun içinde de bir Liderin şahsında temerküz etmeye ve Halife - Sultanın şahsının sorumlu tutulamazlığı prensibini hatırlatacak bir sorumluluk halini gerçekleştirmeye kolayca imkân buldu : Tek türlü, geniş bölge, majoriter seçim sistemi, Meclise, gene çok sayıda bir hükûmet çoğunluğu getirdi. Meclis, gene, fiilen tek parti hakimiyeti altına girdi. Bu çoğunluk partisi, seçim menfaatleri dolayısıyla kuvvetli disipline tâbi olmuştur; seçim menfaatleri dolayısıyla, liderini, mutlak bir itaatle izlemiştir; ona, siyasî iktidarın icrasından doğacak bir sorumluluk yöneltmeye, kat'iyen kalkmamıştır; üstelik, muhalefet partilerinin meclisi içinde ve dışında yaptıkları tenkidlere, serbest fikir mihraklarından gelen tenkidlere karşı, liderini çok mahfuz tutmuştur. Öyle ki, son iki yılda muhalefetin istediği 8 tane Meclis tahkikatı önergesi reddedilmiştir. Buna karşılık ana muhalefet partisi ile basının yaptığı şiddetli tenkitler hakkında, mevcut Anayasayı ihlâl edecek tarzda mukabil tahkikat açılması yoluna gidilmiştir. Bir kelime ile,

i — İktidarın serbest seçimden çıkması ve binaenaleyh halk rızasına dayanması vetiresi, işler hale geldiği,

ii — İktidarın bütün icralarının, Meclis içinde ve dışında muhalefet guruplarınca, serbest fikir mihraklarınca; tenkidi yolu açıldığı,

iii — Bu icraların siyasî kontrolü ve ayrıca, kazaî kontrolü vetiresi bir

gelişme istidadı gösterdiği halde, demokrasi hayatı, gerçekte kuvvetli bir buhrana uğramıştır :

a) 1950-1960 arası iktidarının, seçimi kazanmak için vaadettiği «halka daha yumuşak bir idare» prensibi, âmme hizmetleri teşkilâtını zaafa uğratmış, «idare» yi, parti teşkiâtının ve taşra liderlerinin baskısı altına sokmuş ve partizan hâle getirmiştir.

b) «Halkı, moral hürriyetler alanında tatmin» prensibi de, lâik cemiyet temelini kuvvetlendirmek için girişilmiş reformları geriletip, bir dinci sosyeteye yönelme istidadı göstermiş; din, tekrar, aile, meslek, eğitim alanlarında müessir olmağa başlamış bir Müslüman Devleti kurma eğilimleri bile ortaya çıkmıştır.

c) «Kuvvetli bir iktisadî hareket» formülü de, enflasyona müncer olmuş; rasyonel bir yatırım politikası, yerini, seçim menfaatleri ile yapılan bir dağılık yatırım faaliyetine bırakmıştır.

Bu buhranın tesirlerinden kurtulmak için, 1950-60 iktidarı, bilhassa 1954 den itibaren, demokrasi eşkâli içinde bir otoriter rejim olmağa doğru meyletti.

Hasıl olan bu inhirafın manzarasını şöyle göstermek mümkündür :

A — Teşriî Organın Uğradığı Inhiraf :

İslâmi mutlakiyetin tasfiyesi sonucu, artık, halk temsilinden çıkmayan organlarının - hilâfet ve saltanat makamı gibi veya Halife - Sultan tarafından kaydı hayat şartıyla tâyin edilmiş kimselerden mürekkep bir Âyan Meclisi gibi - siyasî iktidarın icrasına katılmaları ihtimali bertaraf edilmişti. Siyasî İktidar, artık, tek dereceli, genel, seçimden; partiler rekabetine imkân veren bir demokratik seçimden çıkan Mecliste ifadesini bulacaktı. Fakat;

a) *Önce; teşriî organın kuruluşu kaidesinden dolayı bir buhrana uğranıldı* : Teşriî organ büyük seçim bölgesi, liste usûlü, tek türlü çoğunluk sistemi ile kuruluyordu. Bu sistemde, muhalefetlerin almış oldukları oyların mühim bir kısmı, boşa gitmiş oluyordu. Buna «oyların yanması» deniyordu ve bu sisteme de, siyasî edebiyatta «seçim adaletsizliği sistemi» adı takılmıştı. Çünkü, bilhassa 1957 iktidarı oyların yarısından aşağısını aldığı halde, Meclisteki sandalyaların büyük kısmını, muhalefetlerin yekûnü ise, oyların yarısından fazlasını aldıkları halde, Meclisteki üyeliklerin pek azını elde ediyorlardı. Bu durum, muhalefetlerde, büyük bir haksızlığa uğramışlık duygusu yaratarak bir buhran âmili oluyordu.

Bundan başka, 1954 seçimlerinden sonra, ve bilhassa 1957 seçimlerinden hemen önce iktidar partisince seçim kanununa getirilen değişikliklerde, seçimdeki samimiyet, dürüstlük, eşitlik prensiplerini ciddi olarak sarsıcı sayılmıştır. - Bu tâdiller, seçmenin, adaylar üzerinde serbest bir tercihte bulunmasını önlemiş, partilerin seçim ittifakı yapmalarını yasak etmiştir. - Ana muhalefet partisi, boyuna, bundan şikâyet etmiş ve bu durum da, buhran âmilleri arasına girmiştir.

b) *Sonra, teşriî organın işleyiş kaidesine yapılan müdahalelerden dolayı buhran kuvvetlenmiştir*: Gene, bilhassa 1957 lerden sonra, Meclis iç tüzüğünde bazı değişiklik yapılmış ve tatbikatı da bir başka istikamete doğru götürülmüştür ki, bunları şöyle özetlemek mümkündür. Parlamenterlerin Meclis - içi faaliyetleri, Meclis kürsüsündeki istiklâlleri, ağır şekilde sınırlandırılmış, ağır cezalara maruz bırakılmış, muhalefetin, mürakabe mekanizmasını işletmesi imkânsız kılınmıştır. Muhalefet lideri bile bir ay gibi uzun bir müddet, Meclis faaliyetlerine katılmaktan men edilmiştir. Muhalefet, onbinlerce liralık maaş kesme cezalarına uğratılmıştır. 8 tane Meclis tahkikatı açılması teşebbüsü, bir yıl gündeme alınmamış ve alınınca da, arka - arkaya reddedilmiştir.

Bu durum da, zaten Meclise katılmada adaletsizliğe uğradığı hakkında bir şuuru olan muhalefetlerin, Meclis - içi faaliyette de haksızlığa kurban oldukları düşüncesinin yerleşmesine yol açmıştır.

Sonuç : Teşriî organın kuruluşuna hakim kaide dolayısıyla, çok parti sistemine rağmen, Meclis bu sefer de, bir çoğunluk partisinin hâkimiyeti altına girmiştir. Çünkü, orada, muhalefetler, aldıkları oy'a nisbetle pek cılız kalmışlardır.

Sonra; teşriî organın işleyişine yapılan müdahalelerle de, muhalefetlerin, Meclis çalışmalarına bir müsbet katkı, contribution getirmeleri imkânsız hale sokulmuştur.

Bu suretle, teşriî organ, objektif ve ilmî esaslara uygun gerçek ihtiyaçları karşılayan ve hürriyetleri geliştiren kanunları yapıcı; içinde hükûmet faaliyetlerinin serbestçe tartışıldığı bir güven kaynağı olmaktan çıkmıştır ve bir parti oligarşisinin şahsî takdirlerine göre çalışan; muhalefeti ezmeğe yarayan vasıtaları hükûmetin eline vermekte tereddüt etmeyen bir parti uzvu haline gelmiştir.

B — *Devlet Başkanlığı Müessesesinin Uğradığı İnhiraf* :

Monarşinin tasfiyesinden sonra, siyasî iktidarı icrada yetkileri hemen hemen tamamıyla kaldırılmış bir Devlet Başkanlığı müessesesine varılmıştı. Vaki, bu makamın - Devletin başı sıfatıyla Meclisle münasebetle-

ri vardır : toplantıya çağırma, kanunları neşir ve ilân etme, bir kere daha müzakeresini isteme gibi... Keza icra uzvunun ilk kademesi sıfatıyla hükûmetle de münasebetleri vardır : Başbakanı tâyin, Nizamnameleri imzalama, bazen Bakanlar Kuruluna başkanlık etme, bazı memurları tâyin, bazı ahvalde cezaları kaldırma veya hafifletme gibi..

Fakat, bu makam, icra işlerinin sevk ve idaresinde bir politika gütmeye yetkili değildir; tabiatıyla sorumlu da değildir. Bununla beraber ilk iki Devlet Başkanı, (Atatürk ve İnönü) teşriî, icraî ve idarî faaliyetlerin günlük veçhelerini Meclise ve hükûmete bırakmakla beraber; girilen siyasî ve sosyal reformların ve iktisadî hareketlerin kökleşmesi için, rejimin kurucusu ve koruyucusu sıfatlarından gelen bir prestij ile, teşriî, icraî faaliyetlerin prensiplerini tâyinde, tatbikatın da ana istikametten kaymaması işinde, teşebbüsü ve kontrolü daima ellerinde tutmuşlardır.

Çok partili devreden sonra, Devlet Başkanlarının rejimin kurucusu ve koruyucusu sıfatlarından gelen tesirleri kalkmıştır. Fakat bu sefer de, bir parti içinden - o partinin liderlik mevkiinden - gelmeleri ve partileri ile kaderbirliğini bozmamaları hususundaki ısrarları yüzünden siyasî iktidar mücadelesinde, temamiyle bir partili davranışına düşmüşlerdir. Bu, şu suretle tecelli etmiştir : Seçim kampanyalarına pek faal bir partili olarak katılma; siyasî ve iktisadî sıkıntılar yüzünden rejim, otoriter bir mahiyet aldıkça, parti merkezi oligarşisinin bir uz'vu gibi, bu otoriter mahiyeti savunma; hükûmet oligarşisi, bazı siyasî buhranlara uğradığı zaman, onu ayakta tutmağa elverişli parti manevraları içinde yer alma ve hattâ bizzat bu manevraları idare etme; içine düşülen siyasî ve sosyal buhranlardan çıkmak için hükûmeti şiddet tedbirleri almağa doğru bizzat itme.

Bu suretle, monarşinin tasfiyesinden sonra, bilhassa çok partili siyasî hayatta, siyasî güç sahibi olmaktan çok, siyasî muvazene âmili olmağa doğru gitmesi gereken Devlet başkanlığı, siyasî çatışmalar ortasında bizzat çatışan bir unsur haline gelmiştir.

C — Hükûmetin Uğradığı İnhiraf :

1924 Sisteminin hükûmeti, iki unsurdan ibarettir : Başbakan ve Bakanlar Kurulu..

Başbakan : bu, hükûmetin şefi, müdür ve müteşebbis unsurudur. Onun bu vasfı; hükûmetin diğer üyelerini bizzat seçmede, onlardan kurulu kurula başkanlık etmede, bu kurulun üyelerini teker-teker ve kurulu bir bütün halinde yönetmede pek açık olarak görülür. Bakanlar Kuruluna konuları o getirir; her Bakanlığın genel politikasını hem tesbitte

ve hem kontrolde önemli bir yeri vardır. Hükûmet programının siyasî anlamı ile nazımındır.

Bakanlar Kurulu : Hükûmetin kanunları yürütme, nizamnameler çıkarma, talimatnameler çıkarma, sıkı yönetim ilân etme, andlaşmaları hazırlama, inzibat işlerini, seferberliği harbi idare, iktisadî sosyal gelişme tedbirlerini alma gibi ödevleri olan unsurudur. Bu vasfı dolayısıyla, âmme hizmetlerinin en yüksek idare organıdır. Fakat, siyasî kararların alınması ve uygulanması işinde de, Devlet hayatında temel teşkilâta merkezi noktadır.

Fakat, 1924 sisteminin hükûmetinin bu iki unsuru da, kendi aralarındaki münasebette, esaslı bir inhirafa uğramıştır. Şöyle ki : Başbakan, siyasî, idarî, iktisadî, sosyal tedbirlerin alınmasında, kararlar verilmesi işinde; harekete getirici, düşünceyi tahrik edici, faaliyetleri düzenleyici sonuçları kontrol edici rolü içinde kalmakla yetinmemiş, hükûmetin diğer üyelerinin teşebbüs ve karar yetkilerini bizzat kendi ellerinde toplamıştır. Türlü Bakanlık faaliyetlerini koordine edici rolünü aşmış, her âmme hizmeti alanında doğrudan doğruya siyasî ve idarî kararı veren bir «mutlak icracı» haline getirmiştir; kabine arkadaşlarını basit birer ajan olmağa doğru itmiştir. O kadar ki, en önemli bir iktisadî ve malî tedbiri, o işle ilgili Bakanlar, o tedbir radyoda okunurken öğrenmişlerdir. Nitekim, bazen, istifa ettiklerini de radyo haber bültenlerinden öğrenebilmişlerdir. Bir kelime ile, Başbakan, Halife - Sultanların mutlak gücüne sahip olmuştur. Bakanlarla Başbakan arasındaki münasebetler, koordine edici bir şefin idaresi altında, ama görev ve sorumluluk ortaklığı esasında bir meslekdaşlar münasebeti olmaktan çıkmış, bir mutlak iktidar sahibi ile onun ajanları arasındaki «tâbi - metbu» münasebeti haline girmiştir. 1953 lerden bu yana gelen devrede bu hususu vasıflandırmak gerekirse şunu diyebiliriz : hükûmet faaliyetlerinde tek şahıs mutlakiyeti...

D — İdarenin Uğradığı İnhiraf :

Türkiye'de idarenin genel karakteristik çizgisi, merkeziyetçiliktir, denebilir. İdare sistemine hâkim zihniyet de, geniş ölçüde merkeziyetçi bir zihniyet olmuştur. Vaki, Osmanlı İmparatorluğundan gelen ademi-merkeziyetçilik geleneği ile de, bir kuvvetli mahallî idare teşkilâtı kurulmak istenmiştir. Ve gerçekten, 1924 Anayasa sistemine göre de, vilâyet, kaza, nahiye gibi mülkî teşkilât ile belediye ve köy teşkilâtları, geniş otonomilere kavuşturulmuştur : Bunların karar almağa yetkili özel müzakere organları, kendilerine mahsus bütçeleri, vergileri vardır. Fakat, öteyandan, bunlar, geniş ölçüde bir merkezi gözetimde tâbidir. O kadar ki, mahallî idarenin kendi - kendini idare etmesi prensibi, bu merkezi vesayet - central tutelage - yolu ile, ortadan kalkar duruma girmiştir.

Bu idare geleneği yanında, bir de siyasî kararlar alma ve bunları yürütmede merkezî siyasî organları hâkim ve nafiz bir yere getiren siyasî merkeziyetçilik geleneği var olmuştur. Böyle olunca da, hem siyasî, hem idarî teşkilâtındaki bu merkeziyetçilik zihniyeti ve tatbikatı, merkezi siyasî teşkilâtın ve organlarının nüfuzunu, otoritesini, bütün idarî teşkilât üzerinde, geniş ölçüde hâkim kılmıştır. Öyle ki; tek parti devrinde, bir aralık, merkezde Devlet - parti ayniyeti bile hasıl olmuştur, bunun taşradaki tesiri de, valileri, partinin vilâyet teşkilâtının başı haline getirmek suretiyle gözükmiştir. Çok parti devrinde şöyle olmuştur: Devletin merkezî siyasî teşkilâtını zaptetmiş olan iktidar partisi, merkezî idarî teşkilâta da hakim olarak idaredeki merkeziyetçilik geleneği ve kaidesi gereğince, idarenin taşra teşkilâtına da, mahallî idarelere de hâkim hâle gelmiştir. Bir başka ifade ile, merkezî siyasî teşkilâtı zaptetmiş olan iktidar partisi; siyasetin verdiği üstünlük ile, hem merkezî idarî teşkilâta da hâkim olmuş, hem de, taşradaki siyasî teşkilât ve gücün, mahallî idareler üzerinde hâkim olmasına yol açmıştır. Seçim menfaatleri dolayısıyla de, aslında, bir âmme hizmetleri teşkilâtı olan idarî teşkilât, âmme hizmetlerinin normal gereklerine göre değil, seçmen tercihlerini elde etmek için, siyasî maksatlara göre kullanılmağa başlanmıştır. Sonuç: Partizan idare... yâni; idarenin, bütün merkez teşkilâtı ile taşra teşkilâtının ve mahallî idare teşkilâtının, iktidar partisinin seçim menfaatleri için çalışan bir mekanizma haline gelmesi...

E — *Partiler - içi ve Partiler - arası Münasebetler Alanındaki İnhiraf- lar:*

Türkiye'de partiler, esas itibariyle doktrin partileri değildir. Partilerin prensipleri içinde ve altında, birbirinden ayrı büyük felsefî görüşler yer almaz. Bunların hepsi de; Türklerin Tanzimattan beri yöneldikleri siyaseten, iktisaden, sosyalman batılaşma, Avrupalılaşma, Batı Medeniyetinin bir uzvu olma hareketinin, daha dinamik, veya daha mutedil veya daha gelenekçi yollarla gerçekleştirilmesi fikri üzerine dayanmaktadır. O halde, parti içi liderlik, felsefî görüş getirme ve ifade etme gücünden gelmez; esasen malûm olan fikri ayakta tutma, partiyi siyasî stratejilerle seçmen itibarını kazanmağa doğru götürme gücünden gelir. Partiler arasındaki ayırım da; liderlerin, bu husustaki fiilî durum ve tutumlarındaki ayırımlardan ibaret kalır.

Fakat, partilerarası iktidar savaşı geliştikçe, hem partieriçi münasebetlerde, hem de, partilerarası münasebetlerde genel akıma uygun bir inhiraf da belirmeye ve gelişmeye başladı:

i — İktidar partisi içinde, partiyi seçmen itibarını kazanmağa doğru götürme, gücünden gelen liderlik prestiji, büyüye - büyüye bir mutla-

kiyet haline geldi : artık, parti içinde fikir ve strateji imâlinde başkasının yardımına bile muhtaç olmayan; hele, fikir ve stratejinin tatbikatında, bir başka parti içi kademenin kontroluna tâbi olmayan bir siyasî mutlakiyet...

ii — Partilerarası münasebetler alanında da şu durum hasıl oldu : Kendi teşkilâtı içinde, siyaseti imâl ve uygulama işinde demokratik vetireyi bertaraf etmiş olan ve bu suretle parti içinde kendi şahsî mutlakiyetini kurmuş olan bir iktidar liderliği; rakip partilere en küçük şansları bile çok görerek, partilerin çalışma ortamında da demokratik vasfı kaldırmış; partilerarası münasebetlerde de demokratik vetireyi bertaraf etmiştir. Bu suretle, bütün siyasî hayata, kendi hâkimiyeti altında tuttuğu iktidar partisi oligarşisine mutlakiyetini empoze etmişlerdir. Bunun sonucu olarak da, bütün hürriyetler düzeni - partizan idare mekanizmasını da kullanarak - tek taraflı olarak iktidar partisi lehine var olmuştur.

F — *Bütün Bu İnhırafların Son ve Genel Teşhisi :*

Bir küçük parti oligarşisinin ve onun içinde de bir tek şahsın; kendi partisine, partilerarası münasebetler alanına, idareye, hükûmete ve nihayet, 1929 sistemine göre temsil yolu ile siyasî iktidarın bütün icralarının kontrolcusu olan Meclise de hakimiyeti; iktidarı, hiç bir sınıra ve kontrole tâbi olmaksızın bir mutlakiyet halinde icrası.. Gerçekten, bu bir mutlakiyettir; çünkü : Karar alırken istişareye önem vermez. Karar, bir müşterek fikrin muhassalası olmaz. Kararın muhtevası, gerçek bir tenkidden geçmez, kararı almada ve uygulamada bir sınır yoktur. Kararı uygulamanın sonuçlarını kontrol yoktur ve bütün bunların sonucu, karar sahiplerinin ve icracılarının sorumluluğu yoktur..

4 — BU İNHİRAFLARIN SOSYAL VE SİYASAL SEBEPLERİ :

Görülüyor ki, Türkiye'de, islâmî mutlakiyet geleneğini tasfiye etmeye ve siyasî iktidarı, tam bir temsil esasına dayamağa ve kontrol altında tutmağa doğru gelişen akım, 1945 lerden sonra, tam bir demokratik vetire halini aldığı halde, gene bu devre içinde bir buhrana uğramıştır. Bu buhran sonucu da, siyasî iktidar ile ilgili türlü organizmlerde ve sonunda bizzat siyasî iktidarın meydana geliş, uygulanış, kontrol edilmiş vetiresinde inhıraflar olmuştur. Ve rejim bir mutlakiyet rejimine dönmüştür.

Bu inhırafların derin sosyal ve siyasal sebepleri vardır :

A — İnhırafları meydana getiren sebeplerin başında, bizzat büyük kitlenin siyaset sahnesine birdenbire büyük bir güç halinde çıkması gelir. Bu noktayı, gayet iyi kavramak gerekir.

Türkiye'de siyasî iktidarı kullanacakları genel seçimle gösterme yolu, Birinci Meşrutiyet ile (1876) açılmıştır. 1920 den itibaren de, siyasî iktidar, temamiyle halk temsiline dayanmıştır.

Fakat, İkinci Dünya Harbi ile beraber açılan çok partili devreye kadar, seçim; demokrasinin tek dereceli genel seçimi haline gelmemiştir.

Tek dereceli genel seçimin gerçekleştiği bu çok partili devre, kitleyi, büyük bir siyasî güç halinde siyaset sahnesine çıkarıvermiştir. Bu son devrede, halk, kendi tercihlerinin, siyasî iktidarı kurmadaki ve istikamettendirmedeki rolünü büyük bir vuzuhla idrâk etmiştir. Bunun sonucu olarak, büyük kitle, kendi dilek ve istemlerini, siyasî kadrolara empoze etme imkânını bulmuştur. İktidara, ancak halk tercihlerini yakalamak suretiyle gelinebileceğini; orada da, boyuna halk tercihlerini ifade ederek kalınabileceğini kavrayan siyasî kadrolar da, kendilerine empoze edilen halk dilek ve istemlerini yakalama hususunda bir yarışa girmişlerdir. Bunun sonucu olarak da, yarış kazanmanın gerektirdiği bütün alanlarda yarış kazanmanın en kolay yolu olarak, - demokratik bir sosyetenin icaplarına sığsın sığmasın, siyaseten ve sosyalman Batı Medeniyet ailesine girmenin şartlarına uygun olsun - olmasın - halkın en muhafazacı, en dar görüşlü, en şahsî memfaat teşkil edici dilek ve istemlerini ön plâna alıp, siyasetlerini ona göre ayarlamıştır. Şöyle ki :

a — Bilhassa 1950 den itibaren D. P. önce, genel idare ve siyaset ile moral ve manevî ihtiyaçlar alanında büyük kitlenin aspirasyonlarını büyük bir öncelik ile gerçekleştireceğini vaadederek halk tercihlerini elde etmeye uğraşmış ve bunda başarıya da ulaşmıştır. Genel idare ve siyaset alanında kitle aspirasyonu köye giden jandarma, tapucu, tahsildar, toprak mahsulleri ofisi memurunun eliyle ifadesini bulan - ve harp yıllarında ister istemez fazla disiplinli bir hale gelen - Devlet otoritesinin, artık daha yumuşak bir hale gelmesi dileğinden ibarettir. Moral ve manevî ihtiyaçlar alanında da, bu aspirasyon, Atatürk reformları ile geriye itilmiş aşırı muhafazacı dileklerin gerçekleşmesinden ibarettir.

İşte, D. P. ihtiva ettiği oy ağırlığı ile kendini empoze etmeye başlayan bu halk dilek ve istemlerini gerçekleştirme vaadi ile iktidara gelmiş ve tabii, iktidarda kalmak için bu vaadini, genel olarak tutmak zorunda kalmıştır.

Bu durum ise; bir süre sonra idarî ve siyasî teşkilâtı Devlet otoritesini zayıflatacak yolda, mahallî ve merkezî parti teşkilâtının nüfuzu altına sokmağa sebep olmuştur. Türkçe ezan, serbest Kur'an kursları ile başlayarak gelişen muhafazacı akım, siyasî partilerden, bir islâmcı din Devleti kurmağı isteyecek kadar ileri gitmiştir ki bu da, siyasî ve idarî teşkilâ-

tın, modern bir âmme hizmeti teşkilâtı olarak çalışmasına toplumun laik bir sosyete olarak gelişmesine engel olmuştur.

b — D. P., aynı zamanda, iktisadî ihtiyaçlar alanında da büyük kitlenin dilek ve istemlerini, siyasetinin dayanağı yapmıştır. Fakat, burada da kitlenin günlük ve şahsî mahiyet taşıyan menfaatleri, bilgi, sabır ve plân isteyen bir iktisadî vetireye galebe çalmış ve siyasetçilere kendini empoze etmiştir. Bir başka deyimle, D. P. ilmî ve rasyonel bir iktisadî hareketin istediği bilgiden yoksun, sabırdan uzak olduğu intibainı vererek, büyük kitlenin günlük ve şahsî mahiyet taşıyan menfaatlerinin bilgi, sabır ve plân isteyen bir iktisadî vetireye galebe çalmasına ve siyasetçilere kendini empoze etmesine yol açılmıştır. D. P. nin; büyük kitlenin günlük ve şahsî mahiyet taşıyan kısa vadeli iktisadî ihtiyaçlarını, onun yegâne iktisadî meselesi olarak ele alması ve kitleyi de buna inandırması, önce kendisini kitlenin iktisadî dilek ve istemlerinin ağırlığı altında bırakmıştır. Bu ağırlık altında ezilerek kısa vâdeli, şahsî mahiyetli, dar görüşlü bir iktisadî hareketi, yegâne iktisadî mesele olarak kitleye empoze de etmiştir. Bu konuda da halk tercihini elinde tutabilmek için, siyasî iktidarı, gerçek ortamında değil, seçim menfaatleri uğrunda kullanmada ısrar etmiştir.

B — Genel idare ve siyaset ile, moral ve manevî ihtiyaçlar alanında halk dilek ve istemlerini karşılama siyaseti, iktidarı, çürüme tehlikesi ile karşı - karşıya getirmiştir. Çünkü; «halka daha yumuşak idare» getirme politikası, genel olarak «idare» yi, muhtaç olduğu «güç» den, «otorite» den soyma, mahalli parti teşkilâtının ve mahallî liderlerin baskısı altına koyma sonucunu vermiştir. Merkezî idare teşkilâtının merkezî parti sultası altına girişi ve yapıcı otoriteden yoksun kalışı, daha da geniş çapta olmuştur. Bu durum ise, muhalefet ve bütün serbest fikir mihraklarında, iktidara karşı âdeta iktidar savaşı dışında, sırf iktidarı uyarma amacı ile yapılan büyük bir tepki gösterme duygusu yaratmıştır. Bu tepki, iktidarı çürütmeye başlamıştır.

Halka, moral ve manevî ihtiyaçlar alanında sosyeteyi gericiliğe doğru iten tatminler getirme politikası da aynı çevrelerde bilhassa aydınlar çevresinde daha büyük bir tepki yaratmıştır. Bu tepki de, iktidarı, aydınlar çevresinde tamamiyle dayanaksız bir hale getirmiştir ve iktidarın çürümesi olayı yoğunluk kazanmıştır.

Bir kelime ile, serbest fikri, Batılı toplum olma yolundaki gelişmeyi, muhafazacı kitlelere verilen tâvizleri değil, gerçek hürriyeti seven mihraklar; iktidarın genel idare ve siyasette, moral ve manevî ihtiyaçlar alanında, ekonomik alandaki tehlikeli ve bilhassa verimsiz politikasını sarsmağa, onu çürütmeye başlamıştır. İktidarın buna karşı davranışı ise, bu

fikir ve hürriyet mihraklarını, daha sıkı hürriyet kısıntıları ile, daha hasin müeyyidelerle zecir altına alma olmuştur; teşriî organ, icra uzvunu - hattâ kaza uzvunu - bu müeyyideleri yaratma ve uygulama aleti haline sokma olmuştur.

C — Siyasî buhranı, böyle bir inhirafa varacak şekilde geliştiren sebeplerin arasında, bizzat toplumun şu vasfını da zikretmek gerekir: Toplumun, siyasî fikirleri ve müesseseleri kavrama hususunda az gelişmiş olması; Devlet gücüne mutavaat espirisi içinde çok kalmadan dolayı, Devlet gücünün bu yolda kullanılmasındaki tehlikeyi sezememesi; ve binaenaleyh elindeki oy gücünü, bu tehlikelere bir reaksiyon halinde kullanamaması.

Halkın bu menfi vasıflarla birlikte az gelişmiş bir toplum teşkil etmesinin de sebepleri vardır: Halka - ve hattâ onu yöneten, yönetecek olan liderlere - modern toplumu idare eden siyasî ve sosyal müdir prensiplere inanış eğitimi, sistemli olarak verilememiştir ve halk, - kendisini yöneten liderleri ile beraber - bu müdir prensiplerin ışığı altında kurulan ve işleyen bir siyasî müesseseler demetini yaratma ve yaşatma ihtiyacını duyar hale gelememiştir.

Gerçekten: Fransız İhtilâlinden kısa bir süre sonra, siyaseten batılâşma akımı Türkiye'de de etkisini göstermeye başladığı halde, bir «İnsan Hakları Doktrini» ilk serpintilerini Türkiye'ye 1839 larda yaydığı halde; insan şahsının hürriyetlerine saygı prensibi, liderler zümresine bile iyice nüfuz edememiştir. Bunun sonucu olarak da, siyasî iktidarı hukuk ve meşrûluk sınırları içinde icra prensibi de, siyaset ve idare kademelerine bütün gerekleri ile beraber nüfuz edememiştir. Bu itibarla, böyle bir ortamda, iktidarın genel ve köklü ihtiyaçlar alanında gayri şahsî bir üslûp ile kullanılması prensibi yerine, bir zümre hesabına ve şahsî bir iktidar halinde kullanılması metodu kolayca yerleşmiştir.

Keza lâik prensibe inanma ve bir lâik düzen kurma zorunun kavramada da pek geri kalınmıştır. Cumhuriyet Türkiye'si; meşrutî monarşinin bütün çözemediği «muasırlaşmak, Türkleşmek, İslâhlaşmak» muadelesini, «lâik bir toplum yapısı içinde batılâşmak» formülü ile çözme yolunu bulmuştu. Fakat; sür'atle gelişme dalgalanmaları içinde, hem kitlenin, hem de onu yönetenlerin, bu prensibi, bütün gerekleri ile beraber bir hayat felsefesi halinde kavramaları mümkün olamadı. Bu itibarla, kitlenin aşırı muhafazacı dilek ve istemler ileri sürmesi önlenememiştir; böyle dilek ve istemler karşısında, yönetici zümrenin de mukavemeti sağlanamamıştır. Bu yüzden de iktidarın inhirafalara uğramasına engel olunamamıştır.

5 — BU İNHİRAFLARI BERTARAF ETME, TIKANMIŞ OLAN DEMOKRATİK GELİŞME YOLUNU AÇMA TEŞEBBÜSÜ :

27 Mayıs 1960 İnkılâbı Darbesi : Demokrasiden vâki olan bu inhirafları, İktidar Partisi, kendi görüşüne göre meşrû göstermeye uğraşmıştır. Vakıa, iktidar partisi, bir Anayasa ve rejim buhranını kabul etmiştir. Fakat bunu, muhalefetin seçim ile iktidarı elde edemeyeceğini anlayarak, seçim dışı bir yol ile iktidara gelmek için yarattığı bir sun'î buhran olarak göstermeğe uğraşmıştır. İktidar partisine göre esasında, demokratik gelişim yolundan sapmalar yoktur. Olan, sadece, memleketin şartlarına göre demokrasiyi ayarlamadır; yoksa aşırı hürriyetlerle muhalefete, seçim dışı yollarla iktidara gelme şansını verecek bir anarşi ortamı yaratmak, demokrasi değildir. Bu, bozulmuş bir demokrasidir. Siyasî ve sosyal akışı, bu bozulmuş demokrasiden kurtarmak için, onu bozan muhalefet gibi, basın gibi, Üniversitenin hür sesi gibi âmilleri, yeniden düzenlemek, sükûn ve nizam içine ircâ etmek gerekir.

İşte bu düşüncelerle, iktidar; memleketin şartlarına göre olması gereken bir demokrasiyi, bu gerçek itidalli ve ölçülü yolundan saptıran muhalefet, basın ve üniversite gibi aşırı hürriyetin anarşik düzenini isteyenleri durdurmak üzere, Parti gurubu içinde bir «Tedbirler Komitesi» kurmuştur. Fakat kamu oyu dalgalanmaları dolayısıyla, bunu yürütememiştir. Sonra, muhalefeti ve basını, bir ihtilâl hazırlamakla ittiham ederek, bunu tesbit etmek üzere Anayasa ve İç Tüzük hükümlerini zorlayarak; ve kendisine Anayasanın öngörmediği, tersine aslâ tanımadığı, ancak kaza organına tanıdığı bir takım adlî ve kazaî yetkiler vererek Meclis-içi bir «Tahkikat Komisyonu» kurmuştur. Bu komisyon Anayasa dışı bir görevle ve Anayasa dışı yetkilerle teçhiz edildiği için, derhal, basın tarafından, serbest fikir mihrakları tarafından, Üniversite tarafından «Anayasa-dışı» sayılmıştır ve Ankara, İstanbul gibi büyük merkezlerde Üniversite öğrencilerinin öncülük yaptığı seri nümayişler başlamıştır. Bunu, Hükûmetin sıkı Yönetim ilânları izlemiştir. Ama, bu seri nümayişleri durdurmak mümkün olamamıştır. Çünkü, hukukî ve siyasî sınırdan, sorumluluktan uzak olarak icratta bulunan ve teşriî organı zaptetmiş olan bir parti çoğunluğun merkezî liderler oligarşisinin ve onun içinde de bir tek liderin şahsî mutlakiyeti karşısında, muhalefet, basın, Üniversite gibi fikir mihraklarında; geniş tarafsız halk çevrelerinde; siyaset dışı âmme hizmetlileri çevresinde ve nihayet, türlü ordu kademelerinde birleşik bir düşünce ve duygu hasıl olmuştur: Demokrasi dışı bir gidiş teşkil eden bu inhirafların yaratıcısı idareyi tasfiye etmek... Bu suretle tıkanmış olan demokratik gelişme yolunu açmak.

Türlü fikir mihrakları, tarafsızlar çevresi, memurlar sınıfı, bunu, gençliğin öncülüğü ile yapılan serî halindeki nümayişlerle büsbütün zayıflayacak olan iktidarı 1960 Yazı'nda veya sonbaharında yapılacak seçimlerle devirmek suretiyle başarmağı düşünüyordu. Fakat ordu; gidişin ve nihayet o seçimin, bir kardeş kavgasına varacağını kestirerek, daha radikal bir yoldan bu tasfiyeyi yapmağı düşündü ve 27 Mayıs 1960 sabahı, bir inkılâp darbesi ile bu işi başardı.

Bu inkılâp darbesi, felsefesini ve meşruiyetini, bu itibarla da başarı şansını şuradan alıyordu :

D. P. nin on yıllık merkez liderler oligarşisi, halk gücüne dayanarak iktidara geldiği halde, artık tamamıyla gerçek halk dileklerine karşı giden bir şahsî mutlakiyet idaresi kurmuştur. Bu idare, geniş bir partizanlar zümresine ve aldatılmakta devam edilen bir seçmenler kitlesine dayanmaktadır. Fakat, daha 1957 den beri azınlıktadır ve bilhassa halk dileğine aykırıdır. Çünkü ;

i — Halk, iktisadî seviye ister : Bu mutlakiyet idaresinin iktisadî hareketleri ise, köksüz kalmıştır ve bir enflasyona müncer olmuştur.

ii — Halk, demokratik gelişme ister : Bu mutlakiyet idaresi ise, ancak, Devlet otoritesini zaafa uğratarak ve gerici eğilimlere imkân vermeden D. P. partizanlarına zümre imtiyazı vermeden ibaret bir serbestlik kurabilmiştir. Bu serbestlik, hiç bir zaman, Devlet otoritesi karşısında herkesin ve her zümrenin eşit muamele görmesi anlamında bir hürriyet olamamıştır ve fakat, seçimden gelen otoritelerin Anayasa içinde hareketi anlamındaki demokratik davranış tarzına tamamıyla ters bir gelişme olmuştur.

Bu iki yönden de halk dileklerine aykırı düşen ve demokratik gelişmeyi, hem teşrî, hem icra, hem idare ve hem de, bütün sosyal hayatı kavrayan geniş plânda yukarılarda söylediğimiz inhiraflara uğratarak, son icraatını da Anayasa içi meşrûluk prensibine dayanmaktan büsbütün kaymış bulunan bir iktidarı, tıkadığı hukuk yolları ile tasfiye etme imkânsızlığı, 27 Mayıs 1960 inkılâp darbesinin hareketi felsefesi olmuştur. Burada, silâhlı kuvvetler, halkın demokrasi aspirasyonlarının ifadesi haline girmiş ve böyle bir rol oynamaktan öteye gitmemeğe dikkat etmiştir.

II

AÇILMIŞ VE GENİŞLEMİŞ İMKÂNLAR İÇİNDE BİR YENİ ANAYASA ARAMA GAYRETLERİ

27 Mayıs 1960 İnkılâp darbesi, bir yandan uğranılan Anayasa ve demokratik tatbikat inhiraflarını -bunun fiilî yaratıcısı ile beraber- tasfiye hareketidir; öte yandan da, kökleşmemiş demokratik ideâli kuvvetlendirme, onun gerektirdiği siyasî müesseseleri de bütünü ile kurup işletme yolunu açma hareketidir. Bu itibarla, daha ilk andan itibaren, İkinci Cumhuriyete bu maksadı gerçekleştirecek bir yeni Anayasa arama gayretine girişilmiştir.

Bu yeni Anayasanın dayanaklarını veya ihtiva edeceği müdir prensip ve müesseseleri şu felsefe, kendiliğinden davet eder görünmüştür, görünmektedir :

1 — Bir çoğunluk istibdadını, daha kuruluşunda önlemek : bu nisbî temsil sistemini davet eder.

2 — Siyasî iktidarın icrasını, herhangi bir yol ile bir şahsî mutlakiyete düşmekten önlemek ve bu icrayı, daima ve daima Anayasa alanı içine ircâ etmek : bu da, çifte meclis, Anayasa mahkemesini ve Parlamento-içi kontrol vasıtalarını iyi işler halde tutma yollarını bulmağı davet eder.

3 — Siyasî müvazene âmili olmağa elverişli bir Devlet başkanlığı yolunu bulmak : bu da, başkan-parti münasebetlerini daraltmağı davet eder.

4 — Siyasî iktidarın icraatını, kişilerin ve sosyal kategorilerin hürriyeti ile telif eder bir çizgi üzerinde tutmağı-bulabilmek : Bu da, genel olarak bir geniş hürriyet düzenini mahkeme bağımsızlığını davet eder.

5 — Halk gücüne dayanmadan dolayı, halk tercihlerini arama ve bulma zaruretinden dolayı, kitlenin menfi ve gerici ağırlığı altında siyasî mekanizmanın ezilmemesini sağlamak : Bu da, geniş ölçüde kitlerde gerçek bir hürriyet duygusu ve fikri yaratacak bir eğitimi davet eder.

İşte yeni Anayasanın müdir prensipleri ve bu prensiplere göre ihtiva etmesi gereken temel müesseseleri bunlar olabilecektir.

Yalnız, burada karşımıza şöyle iki veçheli bir dilem veya daha doğrusu iki dilem çıkmaktadır: Önce; halk gücüne, halk tercihlerine dayanma zarureti içinde kalır isek - ki kalma zorundayız - Atatürk'ün, batılı bir sosyete olma hususunda yaptığı sosyal reformlara karşı halâ direnme gücü gösteren gelişmemiş büyük kitlelerin muhafazacı tercihleri karşısında Atatürk inkılâplarını, batılaşma akımını nasıl devam ettirebilir ve geliştirebiliriz? Halk tercihleri içinde yer alacak muhafazacı dilek ve istemler karşısında, bir demokratik düzen ve icracı olarak ölçümüz, davranışımız ne olacak?

Sonra; Anayasa ve rejim inhiraflarına yeniden düşmemek için, siyasî iktidarın suiistimâllerini önlemeğe istidatlı bir hukukî ve siyasî sistem, bir hürriyet düzeni bulma zorundayız. Bu hukukî ve siyasî sistem ve hürriyet düzeni içinde ise -ki bu sistem ve düzen, iktidarı mümkün olduğu kadar sınırlamayı ifade eder, etmesi gerekir.- İktisadî kalkınmanın zecrî ameliyelerini bu, sınırlanmış iktidar marifeti ile nasıl başaraçağız?..

İşte, temamiyle açılmış, genişlemiş gözükken böyle bir siyasî ortam ve imkân içinde bir yeni Anayasa ararken, daha hareket noktamızda karşımıza çıkan güçlük budur.

Şimdi, bu güçlüğün farkına varıp varmadığı henüz pek bilinmeyen bazı Anayasa teşebbüslerini ifade edelim. Bunlar; Anayasa taslağı hazırlamakla görevli bir ilim heyetinin hazırladığı ön tasarı ile, Siyasal Bilgiler Fakültesi İdarî İlimler Enstitüsünün hazırladığı bir tasarıdır. İstanbul Komisyonunun düzenlediği bir ankete verdiği mütfaşsal cevaplarda C. H. P. nin hazırladığı bir diğer tasarı mahiyetinde sayılabilir.

İstanbul Anayasa Tasarısı Hazırlama Komisyonunun Ön Tasarısı:

27 Mayıs 1960 inkılâp ve ihtilâl hareketi, daha darbesini yaparken, resmen bir Kurucu Meclis eliyle Anayasalı düzene sür'atle geçmeyi ve bu düzen içinde yapılacak bir genel seçim ile, iktidarı, sür'atle seçimden çıkacak demokratik Anayasaya dayanan Devlet organlarına devretmeyi taahhüt etmişti. Bu geçişi sağlamak için de, daha ihtilâlin ilk saatlerinde, özel askerî uçakla, İstanbul Üniversitesine mensup bazı ilim adamlarını Ankara'ya çağırılmış, onları böyle bir çalışmayı hazırlamağa yöneltmiş ve bu hareketi ile de, taahhüdünün samimiyetini ve ciddiyetini belirtmek istemişti. Bunlara, hemen Ankara Üniversitesinden de katılan 3 ilim adamı ile 10 kişilik bir ilim heyeti kurulmuştur. Bu heyet, mayısın

bitmesinden önce, çalışmalarına İstanbul'da başlamıştır. Fakat eserini, şartların sür'at istemesine rağmen ancak 4 1/2 ayda bitirebilmiştir. Ve bu eser de birçok tenkitleri dâvet etmiştir.

Komisyonun eserini geç bitirişi sebebini açıklamak, şimdilik pek mümkün değildir. Bunda, ilk bakışta, ihtilâlin o ilk heyecanlı günleri içinde bir ilk çalışma hızı alamamış, sonra da bu hızı hiç kazanamamış olmasının rolü vardır. Komisyon üyelerinin birbirlerine ve komisyonlarına duydukları güven dolayısıyla, işlerini nasıl olsa bitirebilecekleri hakkında uyanan bir duygunun böyle bir hızı kazanamayışta tesiri olmuştur. Bir de, şuur altında gizlenmiş bir sebebi de zikretmek mümkün olabilir: Komisyon üyelerinin bazılarında, sür'atle çok partili bir demokrasi düzenine gitmekten ve kendisine ciddi güvenilir gözüken Millî Birlik Komitesi'nin idaresini sür'atle tasfiye etmekten ise, intikal devrini, mümkün olduğu kadar uzatmada bir içtimaî fayda olduğu hususunda bir inanç yer almıştır. Öyle ki; Komisyonun tasarısı; ihtilâl ile devrilmiş olan rejimin muhasebesi yapılmadan, devrilmiş iktidara destek olmuş partinin geride bıraktığı beş milyon civarındaki oyların normale ircaî kanalize edilmeden bir Kurucu Meclis eliyle ikmâl yoluna gitmek bile tehlikelidir. Bu tasarı, Millî Birlik Komitesinin tetkikinden sonra, referandum yoluyla hukukî inşasını bulmalıdır. Bu sebeple de acele etmeye lüzum yoktur.

Nihayet, komisyonun tereküp tarzı ve bazen başvurduğu istişarelerde güttüğü yol da, gecikme âmili olmuştur. Çünkü; komisyon, türlü hukuk dallarından gelen üyelerden kurulmuştu. Bu bakımdan «siyasî iktidar olayı» na bakış açıları çeşitli idi. Birbirlerini inandırma tartışmaları uzun oluyordu. Arasına başvurdukları istişareler de çok zaman alıyordu.

En nihayet; Komisyonun, kendi görevini anlayış biçimi de bir âmîl ve hatta bütün diğer âmilleri kapsayan bir baş âmîl sayılabilir: Komisyon, kendisini; bir Anayasanın teknik yapısını yapıp teknik çatısını çaptı, bu teknik inşa içindeki siyasî rejim muhtevasını, bu muhtevayı tesbite yetkili siyasî heyetlere mümkün olan alternatifleri ile bırakacak yerde, bizzat siyasî kararı da alarak, rejimin siyasî muhtevasını da bizzat tesbite kalkmıştır. Bu da siyasî muhteva tartışmalarına yol açarak zaman kaybını doğurmuştur. Meselâ, komisyon üyeleri; demokratik ideâli kökleştirmek, yapılacak Anayasa içinde, iktidarın demokratik yolda icrası vetiresine sadakat göstermek hususlarında bir nazarî görüş birliğine varıyorlardı. Keza, yeni Anayasa düzeni içinde de, Atatürk teşebbüsü ile yapılmış olan sosyal devrimleri korumak ve geliştirmek zorunu üzerinde de birleşiyorlardı. Fakat, bunların yolları üzerinde, o kadar mes'ut

bir tarzda birleşemiyorlardı. Hele, iktisadî ve sosyal kalkınmanın gerektirdiği «plân» «tanzim» ve «kontrol» müesseseleri ve mekanizmaları hususunda daha da ayrı görüşleri savunuyorlardı. Ve bu noktalarda -esas görevleri bu olmadığı halde teşebbüs ettikleri- karar alma işi de gecikiyordu.

I — Tasarının Genel Felsefesi :

Tasarı, modern parlamantarizmin, modern demokrasinin kaydetmek zorunda olduğu «iktidarın, Devlet organları içinde en elverişli durumda olan kabinede ve onun müessiriyeti altındaki Parlâmentoda temerküzü» ve «bu yol ile müessir bir hükûmet aranması» kaidesine aykırı olarak, iktidarı bölme, parçalama, dağıtma; kabine ve parlamento kanaliyle iktidarın icrasının kazandığı müessiriyeti zayıflatma, hatta silme felsefesine sahip ve tâbi kalmıştır.

Bir başka deyimle, Tasarı ; iktidarın, bir parti merkezi oligarşisinin eline ve onun hakimiyeti altındaki bir parti meclisi çoğunluğunun eline geçip, bir «zümre mutlakiyeti» halini almaması felsefesinden hareket ederek, bu felsefeye uygun bir «Devlet-idare» teşkilâtı kurmaktadır Şöyle ki :

i — Tasarı, önce, iktidarı, daha parlamento platformunda iken parçalamak, bölmek ister. Bunun için, nisbî temsil formülünü empoze eder. Fakat, müessir hükûmet kaidesinin zoru ile âdeta istemiye, istemiye bunun da bir mutedil şeklinin aranmasını tavsiye eder. Keza, dinamik, sür'atli ve cezrî kararlar almağa istidatlı tek Meclisin Parlamento usûlünden sür'atle uzaklaşıp, parlamentoyu ve onun siyasî hayata müessiriyetini dağıtmak için iki meclisli bir parlamento usûlünü emreder.

ii — Parlamentoyu, bir gurubun hakimiyetinden kurtaran ve onun, bütün hayata hakimiyet gücünü dağıtma tedbirlerine rağmen, parlamentoya yine de az çok müessir bir parti hükûmeti veya gene de bir parti gibi hareket eden bir parti koalisyonu hakim olursa, bu parti veya partiler hükûmetine karşı demokratik hayatın korunması için, iktidarı, kısmen de, parti dışı bir kuvvet ve mukavemet merkezine dayatmak yolu aranmıştır. Bu merkez, İkinci Meclisin korporatif bir bünyeye sahip kılınması ile kurulmuş olacaktır : İkinci Meclis 2/3 si korporatif bir bünyedir. 27 Mayıs 1960 darbesini yapan askerî Millî Birlik Komitesi de, İkinci Meclisin içinde kaydıhayat şartı ile yer alarak, iktidara, partiler dışı bir kaynak ve hattâ sahip olmak durumuna çıkarılmıştır.

iii — Tasarı, yasama ve yürütme yetkileri halinde beliren Devlet gücünü, genel mahiyeti gereğince bir bütün halinde tutmada tehlike gör-

müş; Devlet gücünü, türlü bağımsız kurumlar (silâhlı kuvvetler, Yüksek Askerî Şûra) türlü bağımsız Devlet yardımcı kurulları (Devlet Şûrası, Millî Savunma Şûrası, Millî İktisat Şûrası) arasında bölerek, paylaştırarak, Devleti, bu kurum ve kurulların bir konfederasyonu haline sokmuştur. Ayrıca, iktidarın icra edildiği belli başlı alanları -Üniversite, Radyo - Televizyon ve Haber Ajansı, Millî Müze, Millî Kütüphane, Konservatuar, Opera, Merkez Bankası, İktisadî Devlet Teşekkülleri- birer «muhtar müessesese» halinde teşkilâtlandırıp, buralarda da, icra uzvunun tesirini yok etmek istemiştir.

iv — Bu sistemin müessiriyetini teknik bakımdan kuvvetlendirmek için, bu bağımsız Devlet yardımcı kurulları ile, muhtar müesseseler parlamento ve hükûmet ile bağlantı, ilinti halinden -binaenaleyh, parlamento ve hükûmetten bunların üzerine gelecek etkiden -kurtarılmış; bunlar, esas itibariyle, parti dışı hüviyeti ile belirecek bir Devlet Başkanlığı müessesesine dayatılmıştır.

v — T a s a r ı : İktidarın ve idarenin, her yönü ile ve her türlü tasarrufları ile bir hukukîlik kontrolü altında sürekli olarak bulundurulmasını üçlü bir kaza sistemi yaratmada bulmuştur: Yüksek İdare Mahkemesi, Yüksek Adliye Mahkemesi, Yüksek Askerî Mahkeme... Ayrıca bu manzume içinde anlaşılmazlıkları, kuruluşu bu manzumeye yabancı düşmiyecek bir müessesese ile çözüme yolunu tutmuştur: Uyuşmazlık Mahkemesi... Ve nihayet bu kaza sistemine icra uzvunun, idarenin ve hatta yasama organının en küçük müdahalelerini önlemek için bir «Yüksek Hakimlik Şûrası» kurmuştur ki, bu müessesese, âdeta kaza alanında düzenleyici ve geliştirici Devlet görevini, yasama ve yürütme organlarının elinden çekip almış ve bu düzenleme işini, bütün teferruat noktalarında bile, kendine ayırmıştır.

vi — Tasarı, yasama gücünü, nisbî temsil yolu ile daha kuruluşunda, iki meclis sistemi yolu ile de tatbikatında bölmüş olmasına rağmen; İkinci Meclisi de korporatif bir kurum yaparak, iktidara, seçim ve parti dışı bir kaynak ve dayanak bulmuş olmasına ve binaenaleyh, iktidara parti kanaliyle gelebilecek suiistimâllere karşı mukavemet yuvası kurmuş olmasına rağmen, parti ve partiler hükûmetinin siyasî iktidarı yasama alanında suiistimâlini önlemek için, önce, geniş bir insan hakları demeti yaratmış ve bunun korunmasının tatbikatı olmak üzere de, geniş yetkili bir «Anayasa Mahkemesi» kurmuştur.

vii — Ve nihayet Tasarı; parti veya partiler hükûmetini, siyasî suisitimâllerden önlemek için, âdetâ, siyasî faaliyetlerden alıkoymuş; bu hükûmeti, bir siyasî uzuv olarak hareket etmede zayıf bırakmış; onu, esas itibariyle, «âmme hizmeti idare teşkilâtı» olarak görmüştür: Bakanları,

parti faaliyetine katılmaktan alıkoyma ; onlara parti propagandası yapmağı yasaklama ; onları sırf, idarenin teknik gereklerine göre çalışmağı yöneltme gibi...

2 — *Tasarının teklif ettiği siyasî, idarî ve kazaî müesseseler :*

İstanbul tasarısı, yukarda açıklanan felsefesini gerçekleştirmek üzere, bir yandan özel vasıflarla sivrilen siyasî ve kazaî organlar yaratmıştır ; öteyandan da, Devlet gücünün fiilen belirmesine ve uygulanmasına yardım eden özel kurullar ile, kendisine Devletin merkezî gücünün yeti-semeyeceğı bir muhtariyet alanı içinde bağımsız bir idarî iktidar kullanan muhtar müesseseler yaratmıştır. Şöyle ki :

a — *İki Meclisli bir Parlamento «Türkiye Büyük Millet Meclisi :* Osmanlı Türkleri 1876 da ilk meşrutî monarşilerini kurdukları zaman iki meclisli bir parlamentoları vardı. Bunlardan birisi iki dereceli halk seçimine dayanırdı. Ötekisi de, Padişah tarafından bütün hayat boyunca sürmek üzere yapılan bir tâyine dayanırdı ve Parlamantonun bu dalı üstün durumda idi. Çünkü, Padişahın yâni iktidarın ortaklarından birisinin hukukunun muhafızı idi. Bu rol dolayısıyla, teşrie hâkim bir duruma çıkarılmıştı. Padişaha tâbi icraya da güçlük çıkarmıyacak bir yumuşaklık içinde idi.

1919 İhtilâli ile Anadolu'da kurulan yeni Türk Devleti, siyasî müesseseler alanında, monarşinin bıraktığı mirası kabul etmemiş tek Meclisli bir yüksek organ yaratmıştı ki, bu tek meclis, teşrii ve icraî alanlarda bütün siyasî iktidarı kendinde tecelli ve temerküz ettirmişti. İhtilâli yürütmek, sonra da, Türkiye'nin siyasî - sosyal - iktisadî çehresini değiştirmek zaruretleri dolayısıyla, kendi dinamizmini aksatacak bir iç parçalanmağı razı olmamıştı.

Çok partili siyasî hayatın bilhassa 1950 den sonraki gelişmeleri içinde ise, nazarî olarak Mecliste tecelli ve temerküz eden iktidar, tek türlü, büyük bölgesi, liste usullü majoriter sistem dolayısıyla, fiilen bir çoğunluğun ve onun hükümetinin eline geçmişti. Bu sistem, kolayca, zümre mutlakiyeti haline gelebilirdi. Gelmişti de. Bunu önlemenin yollarından birisi olarak da, iktidarı daha meclis platformunda iken parçalamak akla gelmişti. İşte bu sebeple, İstanbul tasarısı iki meclisli bir parlamento kurma yolunu tutmuştur. Zaten, 1950 - 1960 arası parti savaşlarında da, bu müessese, boyuna tavsiye edilmiş bulunuyordu. Bunun da tesiri altında kalan komisyon üyelerinden bazılarının tek meclisli bir parlamento taraflısı olmalarına rağmen iki meclisli bir parlamento kurma yolunu bırakmadı.

Komisyonun içinde geçen ilk tartışmalar ; Parlamantonun ikinci dalının 1876 daki hakimî durumu ile beliren bir yüksek meclis halinde olmasına doğru gelişmiştir. Yâni ; teşriî faaliyette korporatif bünyesinden gelecek bir güç ile birinci dalı durduran, hükûmeti kontrolde müessiriyeti olan, ayrıca, uzun müddet ve fesih edilmezliği ile birinci dala üstün olan bir senato...

Fakat, tartışmaların sonunda, nihayet şu özellikleri içinde iki meclis bir sistem ortaya çıktı :

i — *İki dalı, terekkiüp tarzı ve müddet bakımından pek ayırıyorlar :* Birinci dal Millet Meclisi temamiyle halk seçiminden çıkar. 18 yaşını bitiren kadın erkek her Türk, bu meclisin seçmenidir. 30 yaşını bitiren ilkokul mezunu her türk de bu Meclise seçilebilir. Bu meclis 300 kişiliktir ve müddet de 4 yıldır. İkinci dal - Cumhuriyet Senatosu - 150 üyeliktir. Fakat mevcudiyetin üçte ikisi ile korporatif bünyededir. Yâni, - kaza organlarından ; Askerî Şûradan ; Üniversitelerden, Baro, Tabip Odaları, eczacı odaları gibi kamu müessesesi mahiyetindeki meslekî teşekküllerden ; öğretmen birlikleri, basın teşekkülleri, çiftçi teşekkülleri, sendikalar gibi kamu müessesesi mahiyetinde olmayan meslek teşekküllerinden gönderilen üyelere mürekkeptir. Cumhuriyet Senatosu üçte biri ile gene halk seçimine dayanmaktadır. 25 yaşını bitiren yüksek okul mezunları seçilebilirler. Ayrıca, sayıları pek az da olsa - eski Devlet Başkanları, eski Anayasa Mahkemesi Başkanları - tabii üyeleri vardır ve nihayet türlü alanlarda sivrilmiş kimseleri arasından olmak üzere 15 üyede Devlet Başkanınca tâyin edilecektir. Ayrıca, 27 Mayıs hareketini yaparak içinde bulunulan bu devrede iktidarı icra etme gücünü eline geçirmiş olan, ortaya çıkış yolu ve iktidarı icralarını bir hukukî temele dayatma sebebiyle genel tasvibi almış gözükten silâhlı kuvvetler mensuplarından mürekkep Millî Birlik Komitesi de ; hayat kaydı ile buranın üyesidir.

Bu Meclisin süresi ise 6 yıldır.

ii — *Yetki dengesi bakımından da iki dal arasında bir ayırım vardır.*

Bu ayırım, bazı konularda pek hafif ise de, gene vardır.

aa — *Kanunların ikmâli işinde :* Her iki Meclis üyeleri kanun teklif edebilirler. Fakat, gerek hükûmetten, gerek üyelere gelsin, her teklif, önce Millet Meclisinde görüşülür. Bu suretle, kanunî olgunlaştırma ve bir felsefeye, bir görüşe doğru istikametlendirme imkânı, halk seçiminden çıkan organa verilmiştir.

Kanunun metni üzerinde her iki Meclis uyuşamazsa, kanun, her iki Meclisten gönderilen beşer üyeden mürekkep bir karma komisyonunun

arabulucu tetkikine sunulur. Fakat, bu karma komisyonun başkanı, Millet Meclisi Başkanındır. Bu suretle, birinci Meclis, kanunların ikmâlinin bu safhasında da, zayıf bir müessiriyet elde etmiş oluyor. Son karar; karma komisyonun raporu üzerine, müşterek toplantı halindeki Türkiye Büyük Millet Meclisi verir. Bu müşterek toplantıya, her iki Meclisin başkanlık divanları sıra ile başkanlık ederler.

bb — *Güven oyu vermede* : Bir Parlamento olarak Türkiye Büyük Millet Meclisinin hükûmet üzerindeki faaliyeti bakımından birinci dal hukukan biraz daha mümtaz bir duruma getirilmiştir.

Bu tasarı, Parlamantonun hükûmeti kontrol vasıtası olarak soru, genel görüşme, gensoru, meclis tahkikatı müesseselerini düzenlemiştir; fakat, ikinci dalı, bu vasıtalarından pek müessir olan birini - gensoruyu - kullanma yetkisini tanımamıştır. Bu itibarla, Cumhuriyet Senatosu, hükûmeti sorumlu kılmak yetkisinden yoksun kalmıştır. Meclis tahkikatı da, her iki meclis tarafından tahrik edilebilirse de, Meclis tahkikatı açılıp açılmamasına, ancak iki dalın bir arada toplanması ile kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisi karar verebilir. Demekki, bir Parlamantonun, hükûmet üzerinde faaliyet göstermesine yarayan en müessir vasıtayı - gensoruyu - ancak birinci meclis kullanabilmektedir. Ve binaenaleyh, gensoru sonunda hükûmete güvensizlik oyu verebilme yetkisi de, münhasıran birinci meclise ait kalmaktadır. Bundan başka, kurulan bir hükûmet, programını, her iki Meclise de sunar ve Başvekil ağzı ile okur ise de, bu program dolayısıyla hükûmet güven oyunu, gene, ancak birinci meclis verir veya vermez. Bir kelime ile, hükûmeti kurmada ve hayatta tutmada müessir olan organ, gensoruyu kullanmak ve güven oyunu vermek suretiyle, ancak, birinci meclistir.

Hulâsa ; hükûmetin programına hakim olmada, onu hayatta tutmada, meclis faaliyetlerini yürütmede, asıl müessir merkez birinci daldır. Kanunların ikmâli işinde, fiilî müessiriyet açısından değil de, prestij eşitliği bakımından ikinci dal da, seviyeli bir noktaya getirilmiştir.

iii — *Moral plânda, ikinci Meclisin biraz daha fazla ağırlığı vardır* : Buna karşılık ikinci Meclis de manevî bakımından biraz daha fazla bir ağırlık merkezi teşkil etmektedir :

Bir kere bu tasarıyı yapanların tahayyül ettikleri üzere ikinci meclis, 2/3 korporatif bünyesi ile, genel oy dalgalanmalarına hakim kitlenin - büyük, ve fakat siyasî olgunluk ve kültür bakımından az gelişmiş çoğunluğun - siyasî iktidar üzerine derin bir baskı yaparak kendi muhafazacı, hatta gerici istemlerini empoze etmesine karşı bir mukavemet merkezi teşkil etmektedir. 2/3 korporatif bünye ; genel seçimden çıkan

halk tercihlerinin muhafazacı ve hatta gerici istemlerine karşı bir mukavemet etme noktası sayılmıştır. Burada, ikinci meclis, hukukan değil, korporatif bünyesinden gelen perestiji ile, bir ağırlık teşkil etmektedir.

Korporatif bünyeden gelen - daha doğrusu geldiği ümit edilen - bu prestij, bu ikinci meclise eski Devlet başkanlarının, eski Anayasa Mahkemesi Başkanlarının, ve nihayet 27 Mayıs 1960 da rejimi gerçek demokratik temellerine oturtmak için gereken darbeyi yapan Millî Birlik Komitesi üyelerinin de katılması ile, büsbütün arttırılmıştır.

Sonra, seçen ve seçilenlerin daha yüksek vasıflarda oluşu ; birinci meclisten daha uzun bir süresi bulunmuşu ; ve nihayet, hükûmete güvensizlik oyu vermemesine rağmen, hükûmet tarafından da feshedilmesi ; bu meclise, devamlılık, istikrar, kültür ve olgunluk seviyesi getirir sayılmıştır. Ve bu Meclis, bu vasıfları ile de, siyasî iktidar suiistimâllerine karşı bir mukavemet merkezi, bir itidal yuvası olarak, daha büyük bir ağırlık ifadesi olmuştur.

IV — *İki Meclisli Parlamantonun Genel Özellikleri* : İki dalı ile ve hükûmetle münasebetleri gözönünde tutularak tasarıda gözüken Türkiye Büyük Millet Meclisine bakıldığı zaman görülen özellik şudur :

aa — Parlamento bir müzakere ve karara ulaşma organıdır : Bu husustaki yetkisini, seçimden veya kanundan aldığı seçmen temsilcisi olma vasfından alır.

Bir müzakere ve karara ulaşma organı sıfatı ile teşrii görev ona aittir. Bu husustaki yetkisinin tümünü veya bir bölümünü bile devredemez. Milletlerarası münasebetler alanında hükûmetin yaptığı tasarrufları da onaylar. Fakat müzakere ve karara ulaşmayı bir miktar aşan bazı tasarruflar da onun yetkisi içindedir : Milletlerarası münasebetler alanında bazı kararları alma gibi. (Savaşa, silâhlı kuvvet kullanılmasına, zerc tedbiri alınmasına karar verme, barış yapma).

Fakat, burada müzakere ve karara ulaşmayı daha geniş ölçüde aşan bazı yetkileri de vardır. Bütçe dışı ödemeleri gerektiren tasarruflara izin verme, tekelli veya akçalı yüklenme sözleşmelerini ve imtiyazlarını onaylama ve bozma gibi... Ve nihayet, genel affa karar verme de bu organa aittir.

Bununla beraber, Parlamento ; diğer Anayasa organ ve müesseselerinin hükûmet ve hatta idarenin yaptığı tasarruflara, bir kararla, hatta bir kanun ile müdahale edemez. Kamu hizmeti personeline emir ve direktif de veremez. Bu suretle, nazarî olarak mevcut olan meclis üstünlüğünün

herhangi bir yol ile geri gelmesi ve diğer organları hâkimiyeti altına alması önlenmiş bulunuyor.

bb — Parlamento kamu işlerinin aleniyet ve serbestlik esasında tam denetlenmesi organıdır. Bu sıfatı ile de ; hükûmeti, soru, genel görüşme, gensoru ve hatta Meclis soruşturması vasıtalarını kullanarak, Meclis içinde hesap vermeye zorlar. Bu vasıtaları kullanmada, muhalefete, geniş imkânlar sağlanmıştır : Meclislerden her birinin üye tam sayısının 1/10 i tarafından istenen genel görüşme veya gensoru istemleri, hemen gündeme alınır. Bu suretle, Meclis üye tam sayısının 1/10 i kadar bir sayı kuvveti kazanmış muhalefet, hükûmetin genel politikasını, bakanların bakanlık içi politikalarını daima tenkit etmek imkânına kavuşmuştur. 1924 sisteminde, muhalefetin, sorudan başka bir kontrol vasıtasını kullanması, tamamiyle çoğunluğun keyfi bir takdir teşkil eden kabulüne bağlı idi. İşte şimdi, bu usulden çıkılmış bulunuyordu. Çünkü, iktidarın muhalefetçe tenkit ve kontrol edilme alanı olan birinci meclis seçimleri, mutedil bir nisbî seçimden çıkacaktır ve bu itibarla, muhalefet, birinci mecliste, nasıl olsa 1/10 sandalyayı kazanacaktır.

Ayrıca, kamu işlerinin aleniyet ve serbestlik içinde tam olarak denetlenmesini sağlamak için, iç tüzüklere de geniş ölçüde direktif verilmiştir. İç tüzükler, iktidarın keyfine göre gündem yapılmasını önleyecek hükümler koymak zorundadır ; ayrıca, komisyonları, nisbî temsil esasına göre kuracak parlamenterlerin söz hürriyetlerini sağlayacak, parlamenter dokunulmazlığını teminat altına alacak, hükûmeti denetleme vasıtalarının kolayca kullanılmasını sağlayacak hükümler koymak zorundadır. Ve nihayet, parlamenterlerin geniş bir teşrii sorumsuzluk ve dokunulmazlıkları olacaktır. Parlamenterler, bu husustaki imtiyazları ile dış tesirlere karşı korunmuş olacaklardır. Hatta parlamenterler, bizzat kendi partilerine karşı bile, ciddî bir şekilde korunmaktadırlar : Parlamenterler ; kendi meclis guruplarınca yapılacak teklif veya verilecek kararlarını Anayasa ya veya bizzat o partinin tüzük ve programına aykırı olması halinde, parti disiplinine bağlı olmaksızın oylarını serbestçe vereceklerdir.

cc — Parlamento tarafsızlıkları teminat ve müeyyide altına alınmış Meclisler Başkanları ile idare edilir :

İstanbul Tasarısı, 1924 ün bir yıl süren ve kendisini seçen guruba karşı angaje durumda kalmağa istidatlı bulunan Meclis Başkanlık Divanı sisteminden geniş ölçüde uzaklaşmak istemiştir.

Bir kere, Meclisler Başkanlık Divanları, meclislerde siyasî gurupların sayı kuvvetlerine göre - yâni nisbî temsil esasına göre - kurulurlar.

Fakat, bilhassa, her iki meclisin başkanları, 4 yıl için ve bir mevsuf çoğunlukla seçilirler. Seçilmeleri ile beraber, partileri ile ilişkileri derhal kesilir. Davranışlarında böyle bir partili vasfı gözükürse, üye sayısının 1/3 rinin tekif ve 2/3 sinin kararı ile başkanlıktan düşürülürler.

Nihayet, tâbi olacakları bu müeyyideye karşı bir de teminatları vardır : Başkanlar, ertesi seçimlerde, kendi seçim çevrelerinde, bütün partilerin listelerinde bağımsız aday gösterilirler. Bu itibarla ikinci dönem için parlamenterlikleri garanti altına alınmış olur. Önceki dönemde tarafsızlıkları ile sivrilmiş iseler, bu yeni dönemde de başkanlığı kazanma şansı ile beraber meclislerine tekrar gelmiş olurlar.

d — Tesirli ve Kuvvetle Bağımsız Hale Getirilmiş Bir Yargı Demeti ve Anayasa Mahkemesi :

Tasarı, Kazaî müesseselere Türk halkının ve toplumunun vermek istediği önemi pek güzel kavramış olarak maddeler sevketmiştir.

i — Geniş Bir Yargı Demeti :

Tasarı, önce, kendisine varılmamış olan «Yargı Birliği» prensibinin yerine, bir «Yargı Dengesi» prensibini gerçekleştirmek amacı gütmüştür.

Gerçekten, Tasarı, Türkiye için, bir Yüksek Adliye Mahkemesinde birleşen bir yargı kademeleri sistemini uygun bulmamıştır. Türkiye'nin idarî rejiminin, bir idarî yargıyı zorunlu kıldığını gözetimlemiştir. Bunlar arasında çıkacak görev, hüküm ve yetki uyumsuzluklarını çözmek üzere de bir Uyuşmazlık Mahkemesini öngörmüştür. Bu suretle hasıl olan yargı demeti, kanunların kanunu olan Anayasa'ya uygunluğun müeyyidesi olmak üzere, en tepede var olan bir Anayasa Mahkemesi ile zenginleştirilmiştir.

Bu yargı demetinin unsurları şunlardır :

i — Adliye Mahkemeleri ve Yüksek Adliye Mahkemesi :

Ceza konusunda ve hususî hukuk münasebetlerinde çıkan anlaşmazlıklara bakmakla görevli Adliye Mahkemeleri vardır. Bunlar, bir Yüksek Adliye Mahkemesinde son bulurlar. Yâni bunların karar ve hükümlerinin hukuka uygunluğunun son inceleme mercii olarak bir Yüksek Adliye Mahkemesi vardır. Bunun üyeleri ile başsavcısı. Yüksek Hakimler Şûrasınca seçilmek suretiyle, adlî idarenin müdahalesi önlenmiştir. Buraya, birinci sınıf hakimlerle savcılar, Üniversite ve Baro mensupları ile hukuk müşavirleri arasından tâyin yapılır.

ii — İdare Mahkemeleri ve Yüksek İdare Mahkemesi :

Tasarıya göre idarî anlaşmazlıklara bakmakla görevli idarî mahkemeler ve onların da en üst kademesinde bulunarak icra organı ile idarenin icra ve idare görevlerinden çıkan ihtilâflara bazen ilk bazen son merci halinde bakan bir Yüksek İdare Mahkemesi vardır.

Yüksek İdare Mahkemesinin hakimleri, idare mahkemelerinden hakim niteliğini haiz olarak idarede çalışmış Yüksek İdare memurları arasından, Üniversitelerden, Barolardan ve hukuk müşavirleri arasından, gene, Yüksek Hakimler Şûrasınca seçilirler. Yüksek İdare Mahkemesinin Başkanun Sözcüsü ile kanun sözcüleri ise, bu mahkemenin göstereceği adaylar arasından Cumhurbaşkanınca tâyin edilir.

iii — Askerî Mahkemeler ve Yüksek Askerî Mahkeme :

Tasarı, nihayet, askerlik idaresi alanındaki yargı hizmetini görmek üzere de, bir askerî yargı kurmuştur. Bunun unsurları, askerî mahkemelerle, onların karar ve hükümlerine son inceleme mercii olarak bakan - bazen ilk ve son derece mahkemesi olan - Yüksek Askerî Mahkemedir.

Tasarı, bu konuda önemli bir gelişim adımı atmıştır :

Bir kere askerî yargının alanını pek daraltmıştır : Barış zamanında, ancak, silâhlı kuvvetlere mensup kişilerin işleyeceği askerî suçlara bakmak... Savaş ve sıkı yönetim zamanında sivil eşhasın da askerî suçlarına bakmaları mümkündür. Bunların hangi suçlar ve hangi kişiler olacağını kanun gösterecektir.

Sonra da, askerî mahkemelere, hakim niteliğinde olmayan sınıf subayları da dahil olabilecek ise de - kanununa göre - Yüksek Askerî Mahkemenin Başkan ve üyeleriyle Başsavcısı, muhakkak hakim niteliğine sahip kimseler olmak zorundadırlar ve bunlar da diğer yüksek mahkemelerin hakimleri gibi, Yüksek Hakimlik Şûrasınca seçileceklerdir. Bu, askerî yargının da, eskisine göre, geniş ölçüde bağımsızlık esasına göre düzenlenmesini teşkil eder.

iv — Uyuşmazlık Mahkemesi :

Tasarı, bir de uyuşmazlık mahkemesini, özel ve askerî kişiler arasında veya kişilerle icra ve idare arasında çıkan ferdî, muayyen, müşahhas anlaşmazlıkların zatını çözme hususunda bir mahkeme değildir. Bu mahkeme, adliye mahkemeleri ile idare mahkemeleri arasında, hukuk konusunda çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıklarını ve adlî, idarî, askerî mahkeme ve merciler arasında ceza konusunda çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını çözer.

Uyuşmazlık mahkemesi üyeleri, bakacağı işin mahiyetine ve uyuşmazlığa düşen mahkeme ve merciin çeşidine göre, ilgili Yüksek Mahkemeler üyelerinden meydana gelir. Başkanlığa da, Anayasa Mahkemesinden gelinir.

ii — Genel Olarak «Yargı» nın Mahiyeti ve Gerekleri :

İşte böyle geniş bir demet teşkil eden yargı unsurlarının gördüğü işin mahiyeti ile bunun istilzam ettiği hususlara gelince :

i — Yargı bir görevdir :

Tasarıya göre yargı, bir «görev» olarak mevcut olmaktadır.

Tasarı, «Görev» i ve bu itibarla «Yargı Görevi» ni tarif etmiyor.

Zaten, Türk Âmme Hukuku Edebiyatında «Hakimiyet» telakkisi ile, «Devlet organları» ve bu hakimiyetin, türlü Devlet organları tarafından kullanılması hususları pek açık olarak bir izaha kavuşmamıştır.

1924 Anayasasına göre, millete ait olduğu noktasında ısrar edilen bir «hakimiyet» mefhumu vardır. Bu, 1789 anlayışından mülhem olunarak tâyin ve telakki edilmek gereken bir mefhumdur. Buna göre de : hakimiyeti, millet manevî şahsının, başka bir makam ve otoriteye kayıtlanmayan, paylaşılmayan, üstün emretmek iktidarındır. Bu iktidar, artık münhasıran millettir. Millet haklıdır : «hak hakimiyet» millettir. Millet, bu «hak hakimiyet» ni, yegâne ve hakikî mümessili olan Millet Meclisi vasıtasıyla kullanır.

1924 Anayasası, hakimiyetin muhtevasını da tahlil etmiş ve onu, esas itibariyle iki yetkiden ibaret görmüştür : teşriî yetkisi, icra yetkisi... Ve bu iki yetkiyi de, milletin yegâne mümessili Mecliste toplamıştır.

Fakat, 1924 Anayasası, bir hilâfet ve saltanat makamı ile paylaşılmayan, bir diğer otoriteye kayıtlanamayan bu «emretme iktidarı» nın yanında, diğer bir Devlet gücü, diğer bir Devlet iktidarı daha görmüştür : Hattâ denebilir ki, diğer bir makam tarafından kayıtlanmayan ve paylaşılmayan sırf millet olma vakiasından kaynağını alan ve sırf millete ait olan bu «üstün iktidar» ın muhtevasında, teşri ve icra yetkilerinden başka ve onların yanında bir diğer Devlet gücü daha müşahade etmiştir : Kaza... Ona bir «yetki» demekten kaçınmıştır. Ve bu suretle, otomatikman onu da, onun kullanılmasını da Büyük Millet Meclisine bağlamaktan kurtulmuştur. Fakat onu da, bir Devlet gücü olarak görmüştür. Ve «hakimiyet» hakkının muhtevasına dahil olan bir «hak kaza» olarak tavsif etmiştir.

Bir başka deyimle, 1924 Anayasası : «Hakimiyet» i, üstün bir emretme iktidarı halinde tecelli eden 3 Devlet gücü olarak görmüştür. Bunlardan ikisini, onların müşahhas birer iktidar olma yönlerini tebarüz ettirerek, uygulanma yollarını da belirtmek için, «yetki» kelimesi içinde ifade etmiştir. Üçüncüsü de, siyasî iktidar tecellilerinin ötesinde, mücerret bir Devlet gücü olarak tasavvur etmiş ve genel «hakimiyet hakkı» içindeki yerini belirtmek üzere de, «kaza hakkı» terimi içinde ifade etmiştir. Kullanılmasını da tabii Meclis gibi, millet adına hareket eden bağımsız hakimlere bırakmıştır.

Bu durum Anayasa Komisyonunun Ön Tasarısında şöyle in'ikâs etmiştir: Tasarı gene bir egemenlikten bahsetmektedir. Bu egemenlik, her halde, Devlet gücünü, Devletin üstün emretme iktidarını ifade eder. Bu iktidarı uygulama Türk halkına aittir. Türk halkı, bu Devlet güçlerini Anayasanın gösterdiği Devlet organları marifeti ile kullanır. Bu Devlet organları, bu suretle, hakimiyetin icrası görevine sahip kılınmış olurlar. Parti de «hakimiyet» e dahil bir Devlet gücüdür. Ve kendisine tekabül eden bir Devlet organınca - mahkemelerden mürekkep yargı organınca - kullanılır. Bu itibarla, «hakimiyet'e dahil bir Devlet gücü olan «Yargı» müşahhaslar dünyasında, bir tahakkuk ediş tarzı olarak «görev» halinde belirir.

Bu görevi de, yargı organını meydana getirmiş olan «bağımsız mahkemeler» yerine getirir, ve Türk halkı adına yerine getirir. Bağımsız mahkemelerin yerine getirdiği bu Devlet görevi, bu itibarla mutlak olarak bağımsızdır. Bu sebeple kanundan, hukuktan başka bir dayanağı esas almaz, sonra verilen kararları, hiç bir organ hiç bir suretle değiştiremez uygulanmasını geciktiremez. Tersine bir Devlet gücü ifade eden kararlar, derhal yerine getirilir. Hatta, mahkemeler, bu görevi görme cümlesinden olmak üzere bir olaya mahkemelerce el konduktan sonra, artık, bizzat yasama meslisleri dahi, o olay ile ilgilenemez.

ii — Hakim Bu görevin Bağımsız Şahsî Unsurudur :

Hakim, bir devlet gücü olan «yargı»yı yerine getiren mahkemenin şahsî unsurudur. Bu itibarla «görev»in yerine getirilmesini sağlayan fiillerinde ve bizzat bir amme hizmetlisi oluşu vakiasında özel bir durum içindedir.

Gerçekten, bir kere, hakim göreve müteallik hususlarda mutlak bir bağımsızlık ile çevrilmiştir : Bu da şunu ihtiva eder : Hakim görevini yerine getirirken, her türlü müdahaleden masundur : Hiç bir organ, makam, ve merci, kişi, mahkemelere ve hakimlere, yargı yetkisini kullanan mahkemelere ve onun şahsî unsuru olan hakimlere, hiç bir emir ve tali-

mat veremez, tamim ve tavsiye ve telakkide bulunamaz. Hakim, böyle bir masunluk alanı içinde, ancak, vicdanına göre karar verir. Kararının elbette bir dayanağı olacaktır. Fakat bu dayanak, dışarıdan empoze edilen bir emir ve talimat değildir, bizzat Anayasa'dır, kanunda genel hukuk kurallarıdır, bunlara uygun olmak dolayısıyla hukukî vasfı olan ve icra uzvu ile idareden çıkan düzenleyici hükümlerdir.

Yargı görevinin şahsî unsuru olan hakim (ve savcılar) görevin gerektirdiği konularda zabıtaya, doğrudan doğruya emretme yetkisini de haizdir.

Sonra, hakimin şahsı, ayrıca, amme hizmetlisi hayatında da bir dokunulmazlık ile çevrilmiştir. İdarenin ve icra uzvunun müdahalelerinden, sadece hükümlerin değil, bizzat şahsında da korunmuştur. Azil olunamazlar, idarenin takdiri ile emekliye sevk edilemezler, her ne suretle olursa olsun görevlerinden uzaklaştırılmazlar. Mahkemeleri veya kadroları kaldırılrsa bile, maaşlarından yoksun kılınamazlar. Yargı görevinin bu şahsî unsurları bir Anayasa uzvu olan «Yüksek Hakimler Şûrası» kanaliyle himaye edilirler.

iii — Mahkemelerin ve Hakimlerin Mecburiyetleri :

Bağımsız bir Devlet gücü, Devlet yetkisi olarak gösterilen ve müm-taz bir mevkie çıkarılan bu yargı görevini yerine getiren mahkeme ve hakimlerin, haiz oldukları imkân ve imtiyazların karşısında, tâbi oldukları büyük mecburiyetleri de vardır :

Bir kere, herşeyden önce, «hak» kı yerine getirmek zorundadırlar : Hiç bir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki dâvalara bakmaktan kaçınamaz.

Sonra, aleniyet kaidesine uymak zorundadırlar. Bütün duruşmalar, herkese açık olacaktır. Duruşmaların gizliliğine gene bizzat mahkeme, muayyen ahvalde, karar verebilir. Daha sonra, mahkemeler, bütün kararlarını bir gerekçeye dayatmak zorundadırlar.

Ve nihayet, bir mecburiyeti de aşan, bir yasak haline gelen bir nehi ile çevrilmişlerdir. Mahkemelerin kararları ancak, ferdî, müşahhas olaylara inhisar etmek zorundadır. Ancak taraflar hakkında karar ittihaz edebilirler. Hiç bir suretle, genel, objektif ve devamlı mahiyette karar ve hüküm veremezler.

III

YARGI DEMETİNİN DALLARI ve ANAYASA MAHKEMESİ

i — Üç Üst Mahkeme :

Tasarı Türk kaza sistemine bir yenilik getirmiştir :

Önce, ceza konusunda ve hususî hukuk münasebetlerinde çıkan anlaşmazlıkları çözmekle görevli bir «Adliye Mahkemeleri» demeti göstermiştir. Bunun üst kademesinde «Yüksek Adliye Mahkemesi» vardır. Buraya Üniversiteden de, avukatlık ve hukuk müşavirliklerinden de gelinir.

Sonra, Tasarı, icra organı ile idarenin, idare ve icra görevlerine giren her türlü tasarruf ve tutumlarının hukuka uygunluğunu denetlemek, icra ve idare faaliyetlerinden doğan anlaşmazlıkları çözmek üzere de, bir idare mahkemeleri demeti göstermiştir. Bunun üst kademesinde de bir «Yüksek İdare Mahkemesi» vardır. Bu suretle, sırf bir danışma kurulu mahiyetinde olan Danıştay'dan başka, şimdi, sırf bir yargı mercii olarak böyle bir kaza uzvu yaratılmış oluyor. Bu kaza uzvuna, hakim niteliğinde şahıslar dahil olur.

Tasarı, daha sonra, sistemi içinde askerî kazayı da bir ünite olarak muhafaza etmektedir. Normal askerî mahkemelerin üst kademesinde de «Yüksek Askerî Mahkeme» vardır. Yalnız burada üç özelliğe varılmıştır. Askerî kaza barışta esas itibariyle ancak askerî kişilerin askerî suçlarına bakacaktır. Daha geniş bir suçlar ve suçlular üzerinde, ancak savaş ve sıkı yönetim hallerinde yetkilidir.

Sonra, askerî mahkemelerin üst kademesindeki Yüksek Askerî Mahkeme, - başsavcısı dahil - ancak hakim niteliğine sahip askerî şahıslardan mürekkep olacaktır.

Tasarının gösterdiği bu üç üst kademe mahkemenin hakimleri ve savcıları, Yüksek Hakimlik Şûrasınca seçilirler. Bu suretle, Yüksek Askerî mahkemenin hakimleri de, ordu içi düzenin kuralları dışında bir hakim teminatına kavuşmuş olurlar.

ii — Uyuşmazlık Mahkemesi :

Esas görevi, gerçek anlamı ile «yargı» yapmak olan bu, yargı yelpazesinin üç unsurundan başka, bir de, uyuşmazlık mahkemesi, Tasarıda bir Anayasa uzvu haline getirilmiştir. Uyuşmazlık mahkemesi, doğrudan yargı yapmaz. Bu üç mahkeme arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıkları ile yetki uyuşmazlıklarını çözer.

iii — Anayasa Mahkemesi :

Tasarıya göre, yukarıda gösterilen üç üst kademe mahkeme sistemi, nihayet, bir Anayasa Mahkemesi ile, bir uç noktada bir vahdete kavuşmuş olur.

Anayasa Mahkemesi, esas itibariyle Anayasayı korur. Bunu, kanunların, yasama meclisleri iç tüzüklerinin ve bu meclislerce verilen her türlü kararların Anayasaya uygunluğu denetlemek suretiyle yapar. Burada sadece Anayasa metnini değil, belki, bu metne hakim esasları da hükmüne dayanak yapıp koruyacaktır.

Bundan başka, Anayasa Mahkemesi, yasama meclisleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ve parlamenterlerin seçimlerinin de kontrolünü yapar.

Bunlara ek olarak, Yüce Divan görevini görmek de bu mahkemeye aittir. Yüksek Hakimlik Şûrasının kararlarına itiraz mercii de burasıdır. Ve nihayet yasama, yürütme, kaza organlarının arasında çıkacak görev ve yetki anlaşmazlıklarını çözümlenmek de Anayasa Mahkemesine düşmektedir.

Bunların dışında, önemle beliren bir diğer görevi de : siyasî partilerin gelir kaynaklarını, anti demokratik faaliyetlerini kontroldür.

Anayasa Mahkemesinde dâvalar, ya iptal yoluyla, ya mesele - i müstehire yoluyla görülür :

İptal dâvasını esas itibariyle Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, siyasî partiler, parlamenterlerden mürekkep bir gurup açma yetkisindedir. Bunlardan başka, Anayasaca düzenlenmiş olan kurum ve kurullar da, yasama meclislerinin kendilerini ilgilendiren tasarruflarına karşı, iptal dâvası açabilirler. Tek bir parlamenter de, yasama meclislerinin kendi hakkında verdiği karara karşı böyle bir dâva tahrik edebilir.

Bir dâvaya bakmakta olan bir mahkeme de, kendiliğinden, ya da taraflardan birisinin itirazı üzerine, bir Anayasaya aykırılık iddiasını, bu mahkemeye gönderebilir.

Anayasa Mahkemesi, 15 üyeden kuruludur. Bunların 9 u mutlak olarak hakim niteliğindedir. Çünkü 4ü Yargıtaydan, 3 ü İdare Mahkemesinden, 2 si askerî mahkemedен gönderilirler. 4 üye de Üniversiteler Senatolarının bir arada toplanmasıyla hasıl olan Kurulca, Hukuk, Siyasal Bilgiler, İktisat Fakülteleri öğretim üyeleri arasından seçilir. Bu suretle hukuk formasyonu alınmış olanların sayısı da daha da artmış olur. İki üye de Cumhurbaşkanınca seçilir. Bunların da, keza, hakim niteliğinde Hukuk, İktisat, siyaset bilimlerinde ihtisas yapmış Profesör niteliğinde olması lâzımdır ki, bu suretle, bu mahkeme, büyük ölçüde hakim niteliğinde kişilerle, hukuk formasyonu almış kişilerden kurulmuş olur. Bu, kesif hukuk dozu, bir miktar, iktisat ve siyaset bilimleri mütehassısları yoluyla, hayatın değişik ihtiyaçlarını kavramaya doğru tâdil edilmiş oluyor.

**

3 — *Tasarıda Öngörülen «Devlet» in Kazandığı Genel Esaslar :*

Tasarı, Cumhuriyet şekline sahip bir Devleti ön görmektedir. Bu Devlet, ayrıca, bir demokrasi olacaktır; Lâik anlayış içinde, sosyal vasıf ile mütemayiz bulunacaktır.

a — *Cumhuriyet* : Tasarı, herşeyden önce, Atatürk'ün Cumhuriyet şekline sadık kalmak ihtiyacı içindedir. Bunu, daha birinci maddesinin her iki fıkrasında iki defa teyit etmek gereğini duymuştur. Sonra da, bu Devlet şeklinin değişmezliğini son maddesinde (191) açıkça da empoze etmiştir.

Tasarının, Cumhuriyet şekli üzerindeki ısrarını anlamak hiç de zor değildir. Cumhuriyet şekli, Türkiye'de, lâalettayin, yahut herhangi bir Devlet şekli olarak ortaya çıkmış, alelâde tercihlerin ifadesi olarak belirmiş değildir. Siyasî iktidar vakıasının geçirdiği gelişme çizgisi, Türk toplumuna Cumhuriyeti, yalnız bir Devlet şekli olarak değil, siyasî iktidarın demokratik bir icra tarzına kavuşmasının şartı olarak empoze etmektedir. Şöyle ki :

Türk tarihinde siyasî iktidar, daima bir merkezî hükümdarın ellerinde kalmıştır, ve onun tarafından da mutlakiyet esaslarına göre kullanılmıştır. İlk defa, ancak XIX uncu Yüzyılın başlarındadır ki, bu mutlakiyet icra tarzı, beşerî esaslarla - Ayânın güvenliği, teb'anın can, mal, ırz, mülk, şeref ve haysiyeti, eşitliği gibi hususlarla - yumuşatılmaya başlanmıştır. Ve nihayet yüz yılın sonlarına doğru da, bir Meşrutiyete geçiş mümkün olmuştur. Fakat, bu şeklî Meşrutiyet de pek kısa sürmüştür : Siyasî iktidar, gene, bir merkezî hükümdarın mutlakiyeti halinde kullanılmakta devam etmiştir. 1908 İkinci Meşrutiyeti, Halife - Sultan tarafından

bir yeryüzü tesisi ile ortaklaşa kullanılmaya aslâ razı olunmayan siyasî iktidara halk ortaklığını kesin olarak getirmiştir. Fakat, İkinci Dünya Savaşı yenilgisi sonunda, ceryen eden bazı olaylar sonucu, siyasî iktidar, gene de, merkezi Halife - Sultanın - Vahidettin'in- elinde kalmış ve onun tarafından, bir temsili halk meclisinin ortaklığı olmadan kullanılmıştır - çünkü İstanbul'un işgali üzerine İstanbul'daki Meclisi Mebusan dağıtılmış ve Padişah yalnız kalmış, bir Meclisin ortaklık ve kontrolundan kurtulmuştur. -

Yenilgiye, ancak kuvvetli bir Meclise dayanan kuvvetli bir hükûmet yolu ile karşı gelinebileceğini düşünen Mustafa Kemal ATATÜRK, kuvvetli Meclisin, padişah mutlakiyetine son verecek bir meclis olduğunu bildiği için, bu meclisi, Anadolu'da kurdu ve onun vasıtasıyla Saltanat ve Hilâfeti tasfiye etti. Bu hareketin felsefesi şu idi : İç ve dış güçlükleri yenebilmek için siyasî iktidar millî hakimiyet prensiplerine göre kurulmalı, yürütülmeli, kontrol edilmeli idi. Bunun için de, siyasî iktidar ile kendisi arasında bir mülkiyet bağı kurmuş olan saltanatın ve onun Devlet geleneğinin tasfiyesi gerekirdi. Demekki «Cumhuriyet» Türk toplumunda siyasî iktidarın bir merkezi hükümdarda temerküzü olayının zayıflaya zayıflaya 1919 lara gelerek ; bu tarihlerden itibaren, hakimiyetin sahipliğinde ve icrasında bir «taht» ın ortaklığını bertaraf etme zaruretinin duyulmasından gelmektedir. O kadar ki : hakimiyet ve onun belli bir süre içinde Devlet organları eli ile kullanılmasını ifade eden siyasî iktidarın delegasyonu da bahis konusu değildir.

İşte tasarı, bu tarihî gelişimi kabul ve ifade cümlesinden olmak üzere «Devlet»i Cumhuriyet esası üzerine oturtmaktadır.

b — *Demokrasi* : Tasarı ; «Devlet»in dayandığı bir diğer esas, kazandığı bir diğer nitelik olarak demokrasiyi görmekte ve göstermektedir. Buna, o kadar kuvvetle inanmaktadır ki; Anayasa Mahkemesi, demokratik mahiyete sığmayan partileri kapatacaktır bile...

Burada bahsedilen demokrasinin mahiyetini açıklama, hiç de güç olmayacaktır. Bu demokrasiyi, gene, tarihî gelişmenin ışığı altında pek kolaylıkla kavrayabiliriz, bu ışığın altında Anayasanın tümüne baktığımız zaman onu, onun, neden ibaret olduğunu açıkça görebiliriz :

Tarihî gelişim şunu gösteriyor : Eski Türkler'de - islâmdan önce ve islâm içinde - bir ilâhî kaynaktan gelen hakimiyet ve siyasî iktidarı, beşerî kaynağa - halka - dayatmak ; siyasî iktidarın icrasını ; eşit, dürüst, genel seçimlerden gelen Devlet organlarına dayatmak ; bu seçimin, gerçek halk tercihini ifade edebilmesi için, çok parti rekabeti içinde ceryanını sağlamak ; çoğunluğu alanın iktidarı Meclis ve Hükûmet plânında

icrasına karşılık azınlıkta kalanın, gene Meclis ve muhalefet olarak bu icrayı kontrol etmesini mümkün kılmak ; siyasî iktidarın, insan hakları sınırını içinde kalmasını hedef tutmak ; halk tercihlerinin, çok yönlü bir fikir hareketi ile aydınlanan bir alenî tartışmadan gelmesini elde etmek.... İşte, tarihî gelişimin manalandırdığı demokrasi budur. Tasarı, millî haki-miyet prensibini kabul etmekle; onu çok partili bir siyasî rekabete dayanan bir temsilî hükûmet eli ile icra ettirmekle, Devleti gücünü insan haklarını bir sınır olarak göstermekle; bu sınıra riyeti sağlamak için Devlet organları arasında bir nevi «kuvvetler ayırımı usûlü» götürmekle, bu demokrasiye varmıştır.

c — *Sosyal Vasıflar* : Tasarı; bilhassa ekonomik ve sosyal haklar bölümünde kabul ettiği maddeler ile, ekonomik ve sosyal hayatın düzenlenmesi için üzerine dayandığı ilkesi ile; iktisaden ve sosyalman kuvvetli olana verilecek oportünite ile sosyal ve iktisadî düzeni ayakta tutmaktan ziyade; Devlet mülkiyetini ve Devlet teşebbüsünü bir miktar daha takviye ederek iktisaden ve sosyalman zayıf olanların himayesini Devlete bırakan görüş, Devlet eliyle hizmet arzı görüşünü benimsemiş oluyor.

d — *Lâik Vasıf* : Tasarı, lâik vasfı, Devletin Cumhuriyet gibi değişmez bir özelliği olarak görmektedir. Bu vasfın da, Cumhuriyet ve demokrasi niteliği gibi tarihî gelişimden geldiğini idrâk etmektedir.

Fakat, lâik vasa verilecek muhteva hususunda bir sarahate varamamıştır. Daha doğrusu, tereddütlü bir düşünce içinde kalmıştır : Bir kere, Devlet organları arasında dinî vasıfta bir teşkilât bırakmamıştır ve dinin, Devlet işlerine müdahalesini önlemiştir. Hattâ, dinin, toplum hayatı, Devlet hayatı, diğer kamu tüzel kişileri üzerinde bir tesirde bulunmasını, kişiler ve toplum üzerinde baskı yapmasını başkalarının yaşayış ve inanış tarzını denetlemeğe kalkmasını dahi önlemek suretiyle, ileri ve realist bir lâiklik anlayışına yanaşmıştır. Fakat öte yandan, derhal bir tereddüt göstermiş; «din» i bir kamu hizmeti olarak tesise kadar giderek lâikliğin belkemiği olan bir prensipten sapmıştır : Devlete; halkın çoğunluğunun veya gerekli görürse azınlıkta olan din veya mezhep mensuplarının din ihtiyaçlarını veya din eğitim ve öğretimini sağlayacak kamu hizmetleri koyma ve gereken teşkilâtı kurma görevini vermiştir.

Tasarı; tanzimsiz ve tatminsiz kalan din ve din eğitimi müesseselerinin cemiyete getireceği mahzurlardan ürkmüştür. Fakat, bu hususta, bir «zabita» olma sınırlarını pek aşan, din hizmetlerini ve din eğitimi, bir âmme hizmeti olarak tesise kadar giden anti lâik hükümlere varmaktan da kaçınmamıştır.

İşte böylece hazırlanan ilk Ön Tasarı : İktidarı daha kurulurken ve Meclis platformuna aksederken, nisbî temsil ve iki meclis yoluyla parçayarak; buna rağmen kurulacak parti veya koalisyon hükümetlerine karşı - bunların kuracağı oligarşinin faaliyetlerine karşı - demokratik müesseselerin korunması için, iktidarı, kısmen de parti dışı kuvvet ve mukavemet merkezlerine dayanan korporatif bünye ile bölerek; iktidarı, bağımsız kurumlar yoluyla sınırlandırarak ve bazı yardımcı Devlet Kurumları ile ortaklaştırarak; parçalanmış iktidarlı bir Devlet hayatına varmıştır. Bundan da maksadı, iktidarın, tüm halinde, bir parti merkezi oligarşisinin mutlakiyeti haline gelmesini önlemektir.

Tasarı, aynı zamanda; sıkı bir kontrol ile bağlanmış bir iktidar esasında bir Devlet hayatı düşünmüştür ki, bu kontrol hususunda gösterdiği gayret, örnek olacak mahiyettedir.