

SİYASİ İKTİDARI HUKUKLA BAĞLAMA ÇABASININ  
GEÇİRDİĞİ SEYİR

*Prof. Bahri SAVCI*

*Giriş*

*Hukukla bağlı iktidar fikri.* Modern Devletin sitesi teşkilât ve müesseselerine baktığımız zaman, burada gördüğümüz en hâkim vasıf «İktidar mevkiini hukuk ile çevirmek» tir. Modern Devletin siyasi teşkilât ve müesseselerine uygulanacak hukukun biricik amacı, «İktidar vakiasını hukukileştirmek» tir. Modern Devletin «İktidar vakiası» hukuk ile düzenlenmektedir; «İktidar mevki» «İktidar vakiası» her yandan, hukuk vasıtasıyla, hukuk yoluyla çevrilmekte, hukuka yabancı unsurlardan mümkün olduğu kadar temizlenmektedir. «İktidar mevki» ancak ve ancak hukukî bir nizam içinde faaliyete sevkedilmektedir. Bu; «hukuk dışı bir iktidar mevki» yerine, hukuk ile kurulan, «Bütün icraatında hukukla bağlı olan bir iktidar mevki» yaratmak demektir. Bu da; iktidarın mutlakiyeti fikri karşısında; iktidar mevkiinin bütün icralarının bir hukuk çemberi ile çevrilmesi, bir hukuk ile firenlenmesidir.

Gerçekten, siyasal toplumda, iktidar vakiası ortaya çıktığı andan beri, bu iktidar karşısında insan oğlunu ve onun müesseselerini korumak, insan kafasının ve gayretlerinin başlıca endişesi olmuştur. İktidarın mutlakiyeti gibi bir ana temele dayanan siyasal nazariyeciler bile, iktidar mevkiinin karşısında insanı koruma hususunda, bazı inceliklere gitme zorunu duymuşlardır. Öyle ki; bu nazariyeler, bir yandan, iktidarın kaynağını uluhiyette görmektedirler. Onlara göre iktidar, uluhiyetten gelir. Bu itibarla, yeryüzünde iktidarı icra eden, bu iktidarın hesabını, hiç bir beşerî tesise ve otoriteye verme zorunda değildir. Âmme, bu nazariyeler, öteyandan şunu da belirtirler; ilâhî karakterli olan bu iktidarın icrasının hesabı, uluhiyete verilecektir.

Demek ki, buna göre; ilâhî karakterli iktidarın bizatihî kendisinin değil, fakat hiç olmazsa yeryüzündeki icrasının türlü şekillerinin bir sınırı olabileceği, bu uluhiyet nazariyelerince teslim edilmiştir.

Kilise veya mâbet hukukçularına bakalım: Bunlar, esas bakımdan, bir mutlak iktidar nazariyesinin yerleşmesinde çok önemli rol oynamış-

lardır. Onlara göre, emretme kuvveti ilâhî tabiatten gelen bir sınırsızlıkla, bir taht'a aittir. Fakat bu mutlak iktidar karşısında kalan insan oğlu, büsbütün korunmasız da kalmış değildir: Evet, Kralî Mutlakiyet sınırsızdır, fakat firensiz değildir. Kralın bütün kanunları ve emirleri dinden gelen bir zorun ile frenlidir. Bu zorun ilâhî hukuktur. İlâhî hukuk, insan oğlunu ve onun müesseselerini korumağa matuftur. Taht sahibinin, kaynağını ulûhiyetten alan mutlak iktidar; insan oğlunu koruyan, gene bizzat ilâhî mahiyette olan hukuk ile bağlıdır. Binaenaleyh, Kral, iktidarını icra ederken, insanı koruyan bu ilâhî hukuka aykırı kanunlar yaparsa, ilâhî hukuku bozan emirler verirse, teb'anın buna mukavemet hakkı vardır. Bu, hukukla bağlı iktidar fikrinin modern Devlet mefhumundan çok önce ortaya çıkmış bir belirtisinden başka birşey değildir.

*Hukukla bağlı iktidar fikrinin, gerçekleşme yolunda meylettiği iki şekil:*

Bu fikir, uzun bir tarihî gelişim içinde, gittikçe kuvvet bulmuştur. Fakat geniş ölçüde ancak modern zamanlarda siyasî teşkilât ve müesseselere müessir olacak hâle gelmiştir. Bilhassa, Birinci Dünya Harbinden sonradır ki, siyasî hayatı sevk ve idare eden müdir bir prensip seviyesine çıkmıştır.

Hukukî nizam içinde hareket eden, hukukla bağlı olan iktidar fikri, Birinci Dünya Harbinden sonra birbirini takip eden iki meyil şeklinde ortaya çıkmıştır.

İktidar mevkiini hukuk ile çevirme ve onu hukukî bir nizam içinde faaliyete sevk etme fikri önce, teşriî iktidarın üstünlüğünü tanımak, teşriî iktidarı tahkim etmek meylî altında ortaya çıkmıştır. Yeni anayasalar bu hususu kuran ve devam ettiren hükümlerle takviye edildi. Bu suretle, icra kuvveti de, teşriî çok tâbi bir hale getirildi. Emretme iktidarının icrasında ve kontrolünde, teşriî iktidar müstesna bir duruma yükseltilir, tahkim edilirse; siyasî iktidarın icrasının, mümkün olan geniş ölçüde hukukilik gereklerine uymuş olacağı fikri hâkim oldu. İktidar mevkiinin hukukî düzen içinde faaliyete sevkinin yolu; teşriî tahkim etmek ve icrayı, nun geniş ölçüde tâbii hâline getirmede görüldü. Yeni anayasaları meydana getirenler, bu metinlere, bu fikrî muhtevayı vermeğe çok uğraştılar.

Fakat, kısa bir müddet sonra, bu metinlerle siyasî realite arasında derin bir uçurumun meydana çıktığı görüldü. Teşriî üstünlüğü esasına dayanan «İktidarın hukukî düzen içinde faaliyete sevkî» görüşünün, istenen sonucu vermediği anlaşıldı.

Bunun sonucu olarak da; bu sefer, iktidar mevkiinin hukukileştirilmesi, iktidarın icrasının hukukî bir muhite bağlı kılınması fikri, bizzat

icra kuvvetinin takviyesi şeklinde tecelli etti. Bu; bilhassa politik bakımdan icra kuvvetinin takviyesi mahiyetinde idi. İcra kuvveti, hükûmet, kabine dediğimiz organ, bir taraftan hukukî bir alan içinde harekete sevk edilirken, diğer taraftan da politik bakımdan çok üstün bir duruma yükseltildi. Öyle ki, kabine, Devlet hayatının ruhu, merkezi mesabesine erişti.

*«Hukukla bağlı iktidar mevkii» nden, bir «Parti oligarşisinin iktidarı» na kayış :*

Politik bakımdan üstün bir duruma yükseltilmiş olan icra kuvveti, hukukî saha içinde hareket etmek zoru altında idi. Fakat bu icra kuvveti, modern partilerin tesir, nüfuz ve hattâ zaptı altına girdi. Devlet hayatının merkezi haline gelmiş olan Kabine; bir partinin merkezî organlarının teşkil ettiği bir oligarşi hâkimiyetinin vasıtası, hattâ kendisi olmaya meyletti. Bu suretle, iktidarın hukukla bağlı kılınması ceryanının bizi götürmek istediği, hukukilik amacından, büsbütün uzaklaşma tehlikesi doğdu.

Bu ceryan aslında, iktidarı bütün icraatında hukuk ile bağlı kılmağı tazammun ediyordu. Şimdi ise; hukukun yerine, partinin merkezî organlarının emir ve direktifleri geliyordu. Bu, Devlet hayatına, bir parti oligarşisinin hâkimiyeti manasını ifade ediyordu. Teoride ve hattâ anayasa metinlerinde mevcut olan hukuk ile bağlı iktidar mevkii, siyasî parti mekanizmasının Devlet hayatına nüfuzu yolu ile, bir parti oligarşinin, hukukla bağlılık yorumunu duymayan iktidarı almağa doğru meyletiyordu. Bu bir tehlike idi.

*Siyasî iktidarın bütün icralarını, tekrar hukukla bağlama zoru :*

Siyasî partinin meydana getirdiği oligarşi, bizi, modern Devletin en hâkim vasfı olan, «İktidar mevkiini hukuk ile çevirme» amacından uzaklaştırıyordu. Bu yeni akım karşısında demokratik müessese ve usûllere göre, gelişmesi gereken hürriyette hayatımızı koruma zorunda idik. Bu duymaz ve gereken enerji ile tedbirlerini düşünüp uygulamazsak, ciddi olarak, Devlet hayatında hukukilikten bahsedemezdik.

İşte bu kısa etüdde, şimdi; teşriî iktidarın üstünlüğüne dayanan hukukla bağlı demokratik hükûmeti; onun doğuş zaruretlerini ve uğradığı buhranları; buradan icra kuvvetinin üstünlüğüne dayanan ve gene hukukla bağlı kalınan demokratik hükûmete geçişi; fakat, zaman ile ve siyasî parti mekanizması yolu ile, iktidarın hukukla bağlı kılınması amacından nasıl uzaklaşıldığı gösterilmeğe çalışılacak ve bütün şuurumuzla, siyasî iktidarın bütün icralarını tekrar hukuklariyle bağlama gayretlerine geçilecektir.

## I

**Teşriî İktidarın üstünlüğüne dayanan Hukukla bağlı  
Demokratik Hükûmet**

1 — *Teşriî İktidarın üstünlüğü hangi zarurettten geliyor :*

Demokrasi fikrine tarihte, çok eskidenberi rastlanır. Birtakım demokrasi müesseseleri de ötedenberi vardır. Fakat bir bütün ve müessesevî mahiyeti ile modern demokrasi, demoktik hükûmet, temamiyle hukukî bir çevre içinde ve hukukla bağlı olarak hareket eden iktidar mevkiini ifade edecek anlamda demokratik hükûmet, nisbeten yeni bir vakıadır. Bütün gereklerini gerçekleştirme yolundaki bir demokrasi, iki sairdan öteye geçemez. Demokrasinin hâkim müesseseleri, temel müesseseleri, bir bütün hâlinde XIX ncu asırdan, nihayet XVIII nci asırdan kalmaz. Bundan önceki devrede, siyasî iktidarın icrasının esas yolu mutlak monarşidir. Bu devrenin tek, meşrû hükûmet şekli, mutlak monarşidir. Burada, hukukla bağlı iktidar fikri, uygulanma imkânlarından epi uzakta, mücerret bir prensip olmaktan öteye geçememiştir.

Ancak XIX ncu asırdan itibaren ki, İngiltere ve Fransa'da klasik parlamenterizm tam manasiyle ortaya çıkmıştır. Bu parlmantarizmin meclis üstünlüğü şeklindeki tecellisi içinde siyasî iktidarın icrası, kayıtlar altına alınmış, sıkı bir kontrole tâbi tutulmuş, bir kelime ile, iktidar mevkiinin hukukla bağlı kılınması olayı gerçekleşebilmiştir.

İngiltere ve Fransa'da bu asırda gerçekleşme şansına kavuşmuş olan klâsik parlmantarizm her iki ülkede kendine mahsus bir gelişmenin sonucudur.

Meselâ İngiltere'ye bakalım : Burada, demokrasinin menşei, elbette eskidir. Demokrasi, kendine mahsus bazı müesseseleri ile orada, elbette, XVIII inci asrın ötesine de geçer. Fakat denebilir ki; İngiltere dahi, XVIII inci asırda, henüz, demokrasiyi, tam anlamı ile tanımamıştır. Orada görülen, nihayet şundan ibarettir : Kralî imtiyazları sınırlayan; aristokrasiyi de, iktidarın icrasına karıştıran bir temsilî rejim...

Bunu, elbette küçümsemek, kimsenin aklından geçemez. Mutlak monarşi her yerde hüküm sürerken, mutlak monarşi her yerde, tek, meşru hükûmet şekli olarak tanınırken, İngiltere, Kralî imtiyazları sınırlamıştır. Siyasî iktidarın icrasında kralı tek başına bırakmamıştır; hiç olmazsa aristokrasiyi, iktidarın icrasına karıştırmıştır. Bu; siyasî iktidarın icrasını, bir hukukî çevre içine alma değilse de; monarşinin sınırlanmasını ifade eden ve bu suretle mutlak monarşiye bir istisna teşkil eden bir şekildir.

Amma, vaki olan, ancak bundan ibarettir. Modern demokrasi, bütün müessesevî mahiyeti ile İngiltere'de ancak XIX uncu asırda teessüs edebilmiştir. Öyle ki, 13 İngiliz Kolonisi bile, esas fikri İngiltere'den almakla beraber, daha ileri anlayışlı demokratik hükûmeti bizzat İngiltere'den önce kurmuştur. Çünkü, kral yerine seçilmiş bir Devlet Başkanı, aristokrasi yerine de bizzat halkı koymuştur. Bu suretle, bizzat halk, iktidarın icrasına karışmıştır. Hattâ, iktidar bizzat halka, halkın temsilcisi olan Meclise mal edilmiştir.

Fakat XIX uncu asır; İngiltere'de, taht muhafaza edilmekle beraber, siyasî iktidarın icrasını halka tam olarak geçirmenin tahakkuk ettiği çağdır. Bu çağda Krallık Hükûmeti, temamiyle bertaraf edilmiş, bizzat Parlâmento tarafından gösterilen hükûmetin, Parlâmentoca daimî kontrolü esasına dayanan klasik parlâmentarizm gerçekleşmiştir.

Fransa'da da, aynı olayı görürüz: Orada da, ötedenberi hükümdarın sınırlanmayan hükûmetine son vermek eğilimi vardı. XVIII inci asırda, bu mutlak monarşi prensibi ile savaş; tam mânasiyle gelişmiştir. Filozoflar, ansiklopediciler, mutlak monarşi prensibini ve müesseselerini yıkmağa uğraşmışlardır. Onlar, halk üzerinde derin tesirler yaratan fikirler ileri sürmüşlerdir. Bunların başlıcaları : monarşinin devrilmesi; sınıf imtiyazlarının ve feodal hakların kaldırılması; hükûmetlerin de, artık, seçilmiş temsilciler yolu ile, halkın hükûmeti haline girmesi üzerindeki fikirlerdir.

Bu fikirler tesirlerini göstermekte gecikmedi: Önce mutlak monarşiden sınırlı monarşiye geçildi. Sonra, hükümdarın hükûmet etmesine tam olarak son verildi. Parlâmanter rejim yerleşti : Yüksek Meclis, gittikçe Aristokratik karakterini kaybetti, aşağı Meclis, bütün halkı temsil etti. Bakanlar, monarşinin, Krallık kuvvetinin hesabına çalışan ve monarkın itimadına dayanan bir heyet kuramaz oldular. Parlmanın güvenine dayanarak, ona tâbi bir organ meydana getirdiler. Bu; klâsik parlmanterizmin belirme ve yerleşme yoludur.

Görülüyor ki; klâsik parlmanterizm en erken XIX uncu asırda, her iki ülkede, kendisine mahsus tam ölçüleri ile ortaya çıkmıştır.

Klâsik parlmanterizmin esas ruhu; parlman - krallık mücadelesidir. Parlman, uzun bir gelişim süresinde, boyuna, Krallık kuvvetleri ile savaşmıştır. Maksat; kralın ve Bakanlarının otoriter idaresi yerine, hukukun gerekleri ile bağlı, Parlâmento mihreri etrafında bir demokratik hükûmet kurmaktır; sonra da, hiç bir zaman, Kralın ve Bakanlarının otoriter idarelerine düşmeyecek bir düzeni yürütmek, sürdürmektir. Parlmanterizm, bu zarureti karşılayacak bir anlam kazanmalı, böyle bir muhteva ile dolmalıdır ki, bu da şöyle ifade edilmiştir :

Bütün iktidar teşrii meclislerde toplanmalıdır. Çünkü; Parlâmento, krallıkla savaş aracıdır. Bu savaşı yürütebilmesi için, bütün otoriteyi elinde tutmalıdır. Bu da şu demektir: Önce, Kralın hükûmeti bertaraf edilmeli ve hükûmeti bizzat Parlâmento seçmelidir. Sonra da, Krallık ile savaşı yürüten Parlâmento, hükûmetin tekrar Krallık hükûmeti haline gelmesi için de, hükûmeti sürekli bir kontrol altında tutmalıdır.

Bu suretle, klâsik parlamantarizmin esas ruhu, Parlâmentonun krallık ile, krallık kuvvetleri ile savaşıp onu bertaraf etmesi; ağırlık merkezi de, krallık kuvvetlerine karşı olan bu savaşı yürütürken, parlâmentonun, hükûmeti sürekli olarak kontrol etmesi şeklinde belirmiş oluyor.

İşte; mutlak monarşinin, krallık müesseselerinin, krallık otoritesinin ve kuvvetlerinin tasfiyesi; bu otoritenin parlmanın eline ve kontrolü altına geçmesi «teşrii kuvvetin üstünlüğü» denen olayı teşkil eder.

Klâsik parlamantarizm içinde, Parlâmento, bu siyasî anlamı kazanmıştır. Anayasalar da bunu sağlamıştır. Yâni, teşrii iktidarın üstünlüğü, bir anayasa vakıası haline gelmiş, anayasalarca, büyük bir hassasiyetle sağlanmıştır.

XIX uncu asrın bu klâsik parlamantarizmi içinde, parlâmentonun bütün dikkat bakışı, bir kralî kuvvet olmağa çok meyilli olan Bakanlar üzerine çevrilmiştir. Parlâmento, bu Bakanları sürekli bir kontrol altında buldurmağa; onları hürriyetler için tehlikeli tedbirler almaktan alakoymağa uğraşıp durmuştur.

Klâsik parlamantarizmin muhtevası; teşriî kuvvet ile, icra kuvveti arasındaki sürekli savaş ile doludur: İcra kuvveti, bir krallık kuvveti halinde icralarda bulunmak ister. Bunun karşısında Parlâmento da; Bakanların Krallık kuvveti halinde birşeyler yapmasını önlemek üzere çalışır. Burada, onun en kuvvetli desteği; seçimdir, kendisinin seçimden çıkan bir organ oluşudur. Bakanların kralî bir kuvvet halinde kendilerini empoze etmelerini önlemeğe çalışan, onları krallığın mutlak, otoriter iktidarlarını icra eden organlar olmaktan alıkoymağa çalışan klâsik parlamantarizmde seçimin amacı da, bugünkü parlamantarizminkinden farklıdır. Klâsik parlamantarizmde seçim, bugünkü gibi, bir programı kabine marifeti ile gerçekleştirmek için bir çoğunluk kazanma amacı gütmeyiz. Bakanların birşeyler yapmasını - hürriyetler için tehlikeli birşeyler yapmasını önlemek için onları kontrol edebilecek çoğunluğu kazanma amacı güder.

Böylece; bilhassa kıt'a Avrupa'da; parlamanter şekil içinde gelişen demokrasi idaresinde, icra kuvveti, bir krallık kuvveti - mutlak bir iktidarın icra aracı, hattâ bizzat kendisi - olmaktan çıkarılmağa uğraşmıştır. İcra kuvveti, kötü bir maske altında görülmüş, kendisinden şüphe edil-

miştir. Bu yüzden, seçimden kuvvet alan Parlâmentonun, onun üstünde, onun kötülüklerini önleyecek bir müessese halinde yer alması sağlanmıştır. Bu, üstün ve kuvvetli bir parlâmentonun tâbii zayıf bir icra kuvveti anlayışını gerçekleştirme gayretidir. Bunu Jules Feray'nin bir sözü, çok güzel anlatır : «Fransa'nın zayıf bir hükûmete ihtiyacı vardır.»

Bütün bu izahat; teşriî iktidarın üstünlüğü fikrinin, bir nazari, mücerret fikir olmadığını gösterir. Gerçekten de teşriî iktidarın üstünlüğü esasındaki klâsik parlamantarizmin menşei krallık müessese ve otoritesinin tasfiyesi zarureti teşkil eder. Tekâmülde, hukuk ile bağlı demokratik hükûmet hukuk dışı olmağa çok müstait icra kuvvetini, kendi tabiiyeti altına alan bir üstün parlamen yolu ile gerçekleştirebilmiştir.

II — *Teşriî İktidarın Üstünlüğünün Birinci Dünya Harbinden sonrakî gelişmesi :*

Gerçekten klâsik parlamantarizmdeki genel eğilim; mutlak monarşi tasfiye edildiği halde bile, parlamanter rejim içinde dahi bir krallık iktidarı gibi hareket etmeğe müstait olan icrarî iktidarı zayıf tutmadır. Hükûmeti zayıf tutma eğilimi, Birinci Dünya Harbinden sonra, bilhassa şu sebeplerle, üzerinde ısrar edilen bir husus olmuştur.

1 — Eski monarkların «şahsî iktidar» larının halâ sürüşü : İnsanlar, beşerî müesseseler, uzun yıllar, monarşik icra kuvvetinin baskısı, tasallutu altında yaşamışlardır. Zaman içinde uyanan insan oğlu da, bu monarşik icra kuvvetinin, önce ağırlığını, sonra da bizzat kendisini bertaraf etme gücü göstermiştir. Bir seri demokratik revolüsyonlarla icrarî iktidarı zayıflatmak, tersine, teşriî iktidarı kuvvetlendirmek yoluna gitmiştir. Bu demokratik revolüsyonlar; uzun ve oldukça güç çalışmaların karşılığı olarak, monarkin «şahsî iktidarı» nı sınırlamış, nihayet kaldırmıştır. Öyle ki, bilhassa Birinci Dünya Harbinden sonra da, monarşilerin çoğu, fiilen de tasfiye edilmiştir. Bu hâl; icra kuvvetini parlamanter sistem içinde, krallık kuvvetinin mutlak iktidarını icra eden otoriter bir organ olmaktan azamî derecede uzaklaştırmıştır, denebilir.

Fakat, monarşik icra kuvvetinin, mutlak bir iktidar kullandığı zamanlar, pek uzakta kalmış değildir. İnsan oğlunun kafasında; monarşik icra kuvvetinin otoriter sultası, onun kötü hatıraları, halâ sürüp gitmektedir. Mevcut parlamanter sistem içindeki gelişmenin son durağında; ya monarşi fiilen tasfiye edilmiş durumdadır; ya da monarkin, Devlet Başkanlığının, icra kuvvetinin şahsî iktidarı kaldırılmıştır. Fakat, 1789 lardan beri ihtilâl adamlarının düşüncelerini kaplayan endişelerden ilham alan «icra kuvvetini zayıflatmak, teşriî kuvveti tahkim etmek» prensibi, kendisini hukukan da ifade etmek, gerçekleştirmek istemekte ısrar etmekte-

dir. İhtilâl adamlarının bu düşüncesi ; eski monarkların şahsî iktidarlarının halâ sürüp gelen kötü hatıraları karşısında, Birinci Dünya Harbinden sonraki ihtilâlcilerde de devam etmiştir. Bu yüzden, onlar da, «kuvvetli bir teşriî iktidar ve onun altında, ona tâbi, zayıf bir icraî iktidarı yaratan anayasalar yapmağı, birinci endişeleri saymışlardır. Bu anayaların kurduğu hukukilik düzeni içinde, monarşik tabiatlı icra kuvvetlerinin «şahsî iktidarları,» ortaya çıkmağa, gerçekleşmeye imkân bulamıyacaktırlar.

2 — Hükûmet darbesi yapan diktatoryal icra kuvvetlerinin hatıralarının da halâ yaşaması :

Gene, Parlmanter demokrasinin ulaştığı son gelişim durağına bakalım : Ortada, artık bir kral ve onun hükûmeti yoktur. Hem Krallıklar hem de - bir krallık var olsa bile - onun monarşik tabiatlı mutlak iktidarı gözükmemektedir. Bilhassa seçilmiş başkanlar çağı gelmiştir. İcra kuvveti; doğrudan doğruya veya dolayısıyla seçimden gelmektedir. Bakanlar, bir monarşik icra kuvveti teşkil etmezler; Parlmanter rejimin, hukukî vasat içinde hareket eden bir unsurunu teşkil ederler. Bu unsur ancak parlmanter demokrasinin anayasasına göre hareket etmeğe; yâni teşriî iktidarı icra eden teşriî kuvvet ile bağı kalmaya mecburdur.

Fakat, buna rağmen, icra kuvvetinin, kendisini bağlayan anayasa rejiminin dışına çıkarak bir hükûmet darbesi yapmasından, teşriî iktidara bağılık zincirini kırmasından, diktatoryal bir iktidar haline girmesinden korkulmaktadır.

Gerçekten, tarihte, icraî iktidarı elinde tutanların, böyle hükûmet darbeleri yaparak diktatoryal bir idare kurdukları veya anayasayı bertaraf ettikleri, uygulanmaktan kaldırdıkları görülmüştür. İcraî iktidarı elinde tutanların mevcut demokratik anayasayı bozmaları mümkün olmuştur. Hattâ seçilmiş Cumhurbaşkanlarının bile, anayasa düzeni için tehlike teşkil ettikleri gözden kaçmamıştır. Hele, bunlar, seçim vakiasından bir kuvvet ahırlar ise, kendilerini takip etmeyen teşriî iktidarı pek kolaylıkla kırıp bir diktatör idaresine gitmeleri mümkün olmuştur: Fransızların Üçüncü Napoleon'ları, Güney Amerika'nın birçok başkanları gibi...

Ayrıca, tarihte, bakan veya direktörler tarafından da hükûmet darbeleri yapıldığı görülmüştür. Meselâ, sene III anayasa rejiminde Direktuvar safhasında, ordunun yardımı ile meslekdaşlarını azleden, teşriî seçimleri de kaldıran Direktör'ler görülmüştür. Çok daha yakın zamanlarda, - Birinci Dünya Harbinden oldukça sonra bile - Avusturya Şansölyesi, memleketin demokratik anayasasını kaldırabilmiştir; Bazı küçük Baltık Devletlerinin - Estonya, Litvanya - Başbakanları, anayasayı tâlik edebilmişlerdir. Bir kelime ile; icraî iktidarı kullanacak türlü makam ve otoritelerin,



icraî iktidarı kullanmanın şartı olarak kendilerini bağlayan hususları - anayasaları - bertaraf ettikleri görülmüştür. Bunlara, hükûmet darbesi denir.

İşte, monarşinin fiilen tasfiye edilmesine; monarşik tabiatlı mutlak iktidarların otoriter idarelerine son verilmesine rağmen, yakın tarihlere kadar, türlü şekiller altında hükûmet darbeleri yaparak «şahsî iktidar» yürüten icra kuvvetlerinin bu kötü hatıraları da, zihniyetlerde halâ yaşamaktadır.

Bu hâl ; Birinci Dünya Harbinin parlamenter demokrasisini kuran anayasalara rağmen, icra kuvvetlerinin, her an böyle darbelere baş vurarak «şahsî iktidar» yürütme yoluna sapmalarından korkulmasına yol açmıştır. Çünkü, parlamenter demokrasinin gelişmelerine rağmen, hükûmetler, halâ hattâ gittikçe daha kuvvetli olarak polise, orduya, muhabere vasıtalarına hakimdir. Binaenaleyh, bu vasıtalarla, pek kolayca, hükûmet darbesi yapabilirler. Polis ve ordunun kendisi, yüksek şefleri, normal olarak hükûmete itaat zorundadır. Hükûmet, icra kuvveti, bir hükûmet darbesi teşkil edecek emirler verirse, onun bu husustaki emirlerine uyarlar.

Silâhlı zecir kuvvetlerinin, icra kuvvetine bu tabiiyetinden başka sebepler de, hükûmetlerin, hükûmet darbesi yapmalarını kolaylaştırır: Kitleyi mânevî bir nüfuz altında bulunduracak kesif bir propaganda imkânını bunların başında saymak gerekir. Modern çağımızda, hükûmet darbesine kalkacak olan hükûmetlerin, hukukun kendilerini bağlayan kayıtlarını kırarak, kontrolsüz bir mutlak otorite icra etme yoluna sapmak için, hukukun kendilerini bağlayan kayıtlarının muhafızı olarak karşılarna çıkan muhalifleri ezmeleri, onları bertaraf etmeleri gerekir. Onun için de, bu hükûmetler, önce muhaliflerin meşruiyet yolunu bıraktığını ileri sürerler ve memleketin selâmeti adına, bir darbe ile, onları bertaraf etme zorunu kitleye telkin ederler. Hele, daha önceleri, az çok mânevî bir otoritesi olan ve halka dayanan bir hükûmet, veya böyle bir hükûmet içindeki birkaç lider, halk etkârının sert tartışmalardan yorgun düştüğü buhranlı anlarda, bu işi daha kolay yapabilir.

İşte, bu sebepler dolayısıyla, bu sebeplerin davet ettiği şüpheler dolayısıyla, ortada bir kral veya onun monarşik tabiatlı mutlak iktidarı olmadığı halde; elindeki, silâhlı zecir kuvvetlerine emirler verme yetkisini ve kitlelere nüfuz etme imkânlarını bulunduran icra kuvvetlerinin, bu vasıtalarla bir diktatoryal idare kurması ihtimâlini önlemek için, icra kuvvetini mümkün olduğu kadar zayıf bir halde bulundurmak ve teşri kuvvetini herşeyin hâkimi haline sokmak yoluna gidilmiştir.

3 — İcra kuvvetinin, insan hak ve hürriyetleri için tehlikeli sayılması :

İcra kuvveti, gerek bir siyasî organ olarak, gerek bir idare heyeti olarak faaliyette bulunurken, fiilleri, boyuna insan hak ve hürriyetleri denen bir alan ile karşılaşır ; buradan gelen bir mukavemete uğrar ; âdeta, bu alan tarafından sınırlanır. Onun için; icra kuvveti de, kendi siyasî ve idarî faaliyetine daha geniş bir alan ayırabilmek için, bu insan hak ve hürriyetleri alanından bir kısmını çalma eğilimi güder. Emretme gücünün, bünyesinde, mahiyetinde, adeta, sınırları aşma, sınırlar ile çevrilmeme tabii eğilimi vardır. Siyasî iktidarın icrasının ilk tabii ve felsefî sınırı ise, «insan hak ve hürriyetleri» denen anlayış manzumededir. Bu itibarla, icra kuvvetinin karşısına çıkan ilk sed, onun bir krallık mutlak otoritesi haline gelmesini önlemeğe savaştan ilk prensip, insan hak ve hürriyetleridir. Kendi siyasî ve idarî faaliyetler alanını, boyuna kontrolden uzak kalarak genişletmek eğiliminde bulunan icra kuvvetinin ilk faaliyetleri, karşısında bu prensibi bulur. Fakat, icra kuvveti, tabiatında mündemiç bulunan «siyasî ve idarî faaliyetler alanını genişletmek» eğilimi dolayısıyla, bu yöne, bu prensibe - yâni hak ve hürriyetler alanına - saldırıda bulunur; onun, kendisini çeviren sınırlarını aşmağa doğru gider. Bu itibarla, hak ve hürriyetler prensibi için, ilk tehlikenin, bizzat icra kuvveti olduğunu söylemekte bir aşırılık yoktur, denebilir. Bu yüzdendir ki Amerika ve Fransız hukuk beyannamelerinden beri, icra kuvvetine daima şüpheli gözlerle bakılmıştır. Birinci ve İkinci Dünya harplerinden sonraki hukuk beyannameleri ile anayasaları da, aynı şüphenin itisi ile, icra kuvvetinden gelecek muhtemel tecavüzlere karşı sıkı tedbirler alınmasını tavsiye zorunda kalmışlardır. Bu tedbirlerin ilkini; bilhassa Birinci Dünya Harbinden sonraki anayasalara hâkim bir görüş şöyle tesbit etmiştir : İcra kuvvetini zayıf bulundurarak, teşriî kuvveti takviye... Çünkü : insan haklarının düzenleyicisi, zâmin ve kefilî, teşriî kuvvet olmalıdır; nitekim odur. Bu itibarla da o ne kadar kuvvetli olur ve icra kuvveti de, ona, ne kadar tâbi duruma girerse, insan hak ve hürriyetleri için ilk tehlike kaynağı, daha baştan, vehametini kaybeder.



İşte, bütün bu sebepler yüzünden, bilhassa Kıt'a Avrupa'da, parlmanter şekil içinde gelişen demokrasi idaresi, «icra kuvvetinin zayıflığı ve tâbiliği, teşriî kuvvetin de takviyesi, kuvvetliliği ve üstünlüğü esası» na dayatılmıştır.

Bu suretle de, demokratik gelenek şu hâli almış, parlâmento ve hükûmetin karşılıklı durumları şu esas mahiyet içinde yerleşmiştir :

Teşriî kuvvet, herşeye hâkimdir, hâkim olmalıdır. Teşriî kuvvet dimağdır. Teşriî kuvvet, temamiyle temsilî bir organdır. Binaenaleyh, temsil ettiği halka eşit bir kuvvettir, bizzat halk gibi bağımsızdır, hürdür.

Bunun karşısında icra kuvveti ise; bir mâdundan başka birşey değildir.

Teşriî kuvvetin bir dimağ olmasına karşılık, icraî kuvvet nihayet koldardan ibarettir.

Teşriî kuvvetin temamiyle temsilci ve hür olmasına karşılık, icraî kuvvet, bir commis'den ibarettir, öyle kalmalıdır ve temamiyle tâbi durumda bulunmalıdır.

Teşriî kuvvet, doğrudan doğruya halk tarafından seçilmiştir. Halkın iradesini o ifade eder ve yalnız o ifade eder. Onun yaptığı kanun, bütün Devlet iradesini ifade eder ve bu kanun, bu mahiyeti ile, kendisini diğer Devlet organlarına da empoze eder.

İcra kuvveti ise, kat'iyen böyle bir organ değildir. O, nihayet, teşriî kuvvetin bir ajanıdır. Bütün otoritesi, kendisine, bu organ tarafından, ihtirazî kayıt ile verilmiştir. Ve daima da kontrol altında bulundurulmak gerekir. Onun yaptığı, yapacağı bütün iş; Devlet iradesini ifade etmek üzere teşriî kuvvet tarafından yapılan kanunu uygulamaktan ibarettir.

Fakat, icra kuvveti, kanunları uygularken, onları ihlâl de edebilir. Ya da, hiç olmazsa, kanunları, teşriî kuvvetin zihniyetinden başka bir zihniyetle tatbik edebilir. Öyle ise: icra kuvveti - hükûmet - hiç bir zaman büyük bir otorite kazanmamalı; dar bir alan içinde hareket etmeli ve daima da, teşriî kuvvet - parlman - tarafından kontrol edilmelidir.

İşte, böylece, bilhassa Birinci Dünya Harbinden sonra, icra kuvvetinin - Hükûmetin - tâbiliğini; teşri kuvvetinin - parlmanın - üstünlüğünü hukuk yoluyla sağlayarak «iktidar olayını» o zamanın anlayışına göre, hukukî bir temel üzerine oturtan bir fikrin gerçekleşmesine çalışıldı. Yeni anayasaları yapanlar, bu tarzda hareket ederek, demokratik hedefe varma isteklerini belirtmiş oluyorlardı. Bu, aynı zamanda, harbin doğurduğu hayat ilcalarını da, bir hukuk ağı içine alma amacını ifade etmiş oluyordu.

## II

### Teşriî Kuvvetin Üstünlüğü Esasına Dayanan Yeni Demokrasinin Buhranı

1789 Adamları; krallık müessesesi ve otoritesinin tasfiyesini gerçekleştirme amacı ile hareket etmişlerdi. Bu, onları, siyasî iktidarı hükûmet ha-

linde kullanacakların, monarşilerin mutlak iktidarları haline gelmelerini önleme endişesi ile, tedbirler almağa doğru itmiştir. Baş ve muhassala tedbir; siyasî ve idarî fiiller alanında sınırsızlığı ifade eden «hâkimiyet» tacını, monarkların başından alıp, millet manevî şahsiyetinin başına geçirmek ve bu hâkimiyetin fiiller alanında icrasını ifade etmek üzere «millet» i «parlman» ile göstermek ve binaenaleyh, teşriî kuvvetin üstünlüğü tezine ulaşmak idi.

Birinci Dünya Harbinin sonunda, yeni anayasaları yazanlar da, aynı müdir prensipten kalkarak, teşriî kuvvetin üstünlüğü esasına dayanan bir demokratik gelişmeye ve teşkilâta vardılar.

Fakat; bu demokratik gelişme Birinci Dünya Harbinden sonra, kısa bir müddet içinde bir buhrana uğradı. Öyle ki, bu buhranı demokrasinin düşmesi diye tavsif bile ettiler.

Gerçekten, teşriî kuvvetin üstünlüğü ve icraî kuvvetin de temamiyle ona bağlı kılınması, hükûmetlerin hareket kabiliyetlerini, fevkalâde azaltıyordu. Harbin doğurduğu yeni hayat ilcalarını bir hukukî ağ içine alma gibi bir güzel amaçtan hareket edilmesine rağmen, modern hayatın fevkalâde karışık ilcaları; parlâmentoların üstünlüğü ve hükûmetlerin onun bir ajanı olmaktan öteye geçemeyişleri karşısında çözümsüz kalıyorlardı. Bu bir buhran idi ve bu buhran da, gittikçe kazandığı kesafet yüzünden demokrasiyi itibardan düşürüyordu.

Bunun neden ve nasıl olduğunu şöylece özetlemek mümkündür :

I — Yeni demokratik rejimi kuran, anayasa tertipleri tam yerlerini bulamamışlardır :

Bazı anayasa tertipleri ile, demokrasinin şekli müesseselerini kurmak, mekanizmayı işlemeğe hazır bir hâle getirmek mümkündür. Fakat, bu müesseselerin gerçekten müessir bir işlemeye kavuşabilmesi için, bütün tertiplerin, demokrasinin idealine, muhtevasına, prensibine çok elverişli bir çevre içinde alınmaları gerekir. Oysa ki, teşriî kuvvetlerin üstünlüğünü tesbit ve bu yol ile, krallık iktidarının mutlaklığına dönmeği imkânsız kılma amacı ile kurulan demokratik rejimi, yeni anayasalar, en elverişli bir çevrede kurmuş değillerdi. Yeni anayasaların şekli mükemmelliklerine rağmen, çevreye taallûk eden bazı noksanlar, siyasî realite ile prensipler arasında bir çatışmaya ve binaenaleyh bir buhrana yol açmıştır. Şöyle ki :

I — Herşeyden önce, demokrasinin çatısını teşkil eden bir orta sınıf yoktu : Yeni demokratik rejimimiz, parlâmentoya bir üstünlük sağlamıştı. Bu parlâmentomuz, bir temsil organı idi ve rejimimiz de, bir temsilî sistem teşkil ediyordu.

Temsilî sistem, bütün halkı, hukukan «bir temsil edilen kitle» olarak telâkki ediyordu. Ve bu sistemin iyi işlemesi için de temsil edilen kitlenin, üstün seviyede icra edilen bir müvazeneli temsil fiili ile kendini ifade etmesi gerekirdi. Temsil edilen kitle, hukukan bir bütün teşkil etmesine rağmen, türlü unsurlardan, farklı sosyal karakterli bölgelerden, sınıflardan mürekkep idi. Üstün seviyeli bir müvazeneli temsil fiilinin olabilmesi ve temsilin işleyebilmesi için, hukukan bir bütün teşkil eden bu kitle içinde, «iktisadî bakımdan, kültür bakımından bağımsız» bir orta sınıfın, temsilin belkemiğini teşkil etmesi gerekirdi. Gerçekten, bu orta sınıfın iktisadî ve kültürel bağımsızlığı, ölçü ve muvazene duygusu, demokratik siyasî makinenin işleme ve kontrolüne zarurî olan demokratik âmme efkârı çevresi meydana getirirdi.

İşte, yeni anayasa tertipleri, böyle bir çevreden mahrum harp sonu dünyasında harekete geçiyorlardı ki, bu, bir müddet sonra, onların siyasî realiteyi kucaklama istidatlarını dumura uğratmıştır.

2 — Halkta, yeter derecede demokrasi zevki, demokrasi duygusu yoktu :

Almanya'dan itibaren Doğu Avrupa'ya doğru gidildikçe; klâsik batı medeniyetinin siyasî müesseselerinde de görülmesi ve ona hâkim olması gereken demokrasi zevkinin, demokrasi duygusunun gittikçe azaldığını fark etmemek mümkün değildir. Demokrasi zevkinin, demokrasi duygusunun hâkim noktası, ileri derecede gelişmiş bir ferdiyetçiliktir. Ferdiyetçilik prensibi, ferdin beşerî şahsiyetini istediği araçlarla, çok geniş bir hürriyet içinde geliştirmeyi istilzam eder. Ferdiyetleri, hayat içindeki kişilikleri son derecede inkişaf etmiş kimselerden mürekkep sosyetelerin demokratik yaşama şeklini buluşları, adetâ bir tabii olaydır. Bütün kıt'a Avrupa'da; Yunan - Lâtin düşünce tarzından ve müşterek dinin hayatı kavrayış ve telâkki ediş tarzından gelen bir müşterek medeniyetin mevcut olduğunu elbette ileri sürmek mümkündür. Fakat, bütün kıt'a Avrupa'da, (Slav, Cermen, Lâtin, Anglo - sakson) topluluklarının sosyal iklimleri içine siyasî münasebetler alanında aynı davranışları görmek de mümkün değildir. Önce İngiliz, sonra Fransız toplumlarının bünyesi, kişiyi bizatihî bir değer, bizatihî bir gaye olarak ele alıp, onu son derecede gelişmiş bir şahsiyet halinde siyasî münasebetler alanına itince, bu siyasî münasebetler dünyasının da ferdi korumağa en elverişli rejim olarak demokratik rejime ulaşmaması gayrimümkün sayılabilir. Buralarda, hayat felsefesi, siyasî münasebetler alanında demokrasiyi bulmayı, âdeta zorlamaktadır. Ve birbiri arkasından gelen uzun gelişim yılları, buralarda, halkta köklü bir demokrasi duygusu, zevki meydana getirmiştir.

Cermen topluluğu dahil, Orta Avrupa'ya ve onun doğusuna doğru yayıldıkça; buralarda, müşterek Batı Medeniyeti mirasının toplumda kişiyi bizatihî değer olarak öne alma prensibi; kişilikleri, toplumun şahsiyetinde eriten ve kişilikleri toplum amaçlarına yarayan bir basit araç sayma felsefesi lehine zayıflar.

Bunun tabii sonucu olarak, siyasî iktidarın icrası da; üniter, bilhassa otoriter bir karakter kazanır. Bu otoriter icra tarzı, yüzyıllar boyunca süren bir uygulama içinde, kişideki demokrasi zevkini, demokrasi duygusunu, daima zayıf tutar.

Şimdi, bilhassa Birinci Dünya Harbinden sonra, teşriî iktidarın üstünlüğü esasına dayanan bir demokrasiye yeni ulaşmış memleketlerde ki, bunların çoğu Almanya dahil, işaret ettiğimiz bölgededir - Demokrasiyi gerçek muhtevası ile kavrayacak bir demokrasi duygusu, demokrasi zevki yoktu. Demokrasi müesseselerinin hayat kaynağını ve devam etme imkânını teşkil edecek olan gelenekler bu yeni demokrasilerde mevcut değildi. Anayasalar, Krallık idarelerini ve onun mutlakiyet prensibini tasfiye etmiş; temsilî rejimin mekanizması içinde kurulan ve işleyen teşriî kuvvetin üstünlüğü esasına dayanan bir parlamenter demokrasi kurmuşlardı. Fakat temsilî rejimin iyi işlemesinin şartı olan demokratik gelenek ve onun içinde gelişen demokrasi duygusu, demokrasi zevki mevcut olmadığından, hem demokratik parlamenter rejim mekanizması, hem de bizzat demokrasi ideali, kısa bir zamanda, düşmeğe hazır bir hale gelmişti.

3 — Bizzat demokrasi idealinde buhranlar başgöstermiştir :

Siyasî demokrasi, kendini kurmuştu. Fakat, kurduğu o noktada kaldığı takdirde, gelişmediği takdirde, bizzat kendisini kurma işinde can ve başını koymuş olan unsurların yeni ihtiyaçlarını karşılamadığı takdirde, bizzat kendisinin kuyusunu da kazmış olurdu. Nitekim oldu. Şöyle ki :

Siyasî demokrasinin kendisine mahsus bir gerçek ideâli vardı : Hürriyet, siyasî eşitlik, hukukî eşitlik :

Bu ideali gerçekleştirmek için, halk ve burjuvazi monarşinin mutlakiyet iktidarına karşı birleşmişti; Hem de kolayca... Bu birleşme sonucu; hem krallık müessesesi, hem de, onun mutlak karakterli idaresi, otoritesi tasfiye edilmişti; Kral ve etrafındaki asiller, iktidarlarından mahrum edilirken, hürriyet sağlanmıştı; Siyasî ve hukukî eşitlik de yerleşmişti. Siyasî demokrasinin bu ideâlini, yeni anayasalar, teyiden gerçekleştirmişlerdi.

Fakat, bir müddet sonra, bu siyasî demokrasinin yalnız hürriyet, siyasî eşitlik, hukukî eşitlikten ibaret olan ideali, bilhassa halkı, siyasî de-

mokrazi uğruna savaşmış olan bu geniş kitleyi tatmin etmemeğe başlamıştı ; Hayat, bu kitleyi, kendisi ile savaş birliği kurduğu burjuvadan ayrı bir yöne doğru da itmisti. Sağlanmış olan siyasî demokrasinin ideâlini tamamlayan yeni ve gene müşterek amaçlar bulmak lâzımdı. Oysa ki, demokrasiye, yeni şartların gerektirdiği müşterek amaçlar bulmak mümkün olamadı : Tersine, halk ve burjuva ayrı idealler peşine düştü.

Burjuvazi, elde ettiği siyasî hürriyet, siyasî eşitlik ile yetiniyordu ve bu durumunu da muhafaza etmek istiyordu. Ona göre demokrasi ideali bundan ibaret idi. Ve bu ideâli de gerçekleşmiş durumda idi.

Halk ise ; monarşinin siyasî imtiyazlar dünyası karşısında çok mânidar olan siyasî eşitlikten başka; şimdi iktisaden ve sosyalman maruz bulunduğu tehlikeler ve çıkmazlar karşısında kendini muhafaza için, iktisadî ve sosyal eşitlik de istiyordu. Ona göre de, demokrasinin sırf siyasî ideâli, böyle sosyal ve iktisadî muhtevalı bir ideâl ile tamamlanmalı idi.

Monarşinin mutlakiyet iktidarına karşı birleşmiş olan halk ve burjuva; şimdi, her iki kitleden büyük bir kısmı, gerçekte demokrasi ideâlinin bir sapma teşkil eden yönlere doğru iten bir ayrılma karşısında kalmıştı :

Önce ; bir zamanın demokrati olan burjuvalar halkın bu iktisadî ve sosyal istekleri dolayısıyla, demokrasinin sosyalizme gittiğini sandılar ve demokratik olmayan partilere göç ettiler. Onlara göre, demokrasi ideâli, sosyalizmin davetçisi olmuştu.

Buna karşılık, halktan da bazıları ; demokrasi ideâlinin büyük bir şüpheyeye kapıldı. Halkın bu kısmının başlangıçtaki saf amacı, siyasî demokrasiyi, iktisadî ve sosyal muhtevalı bir ideâl ile tamamlayarak, bir sosyal demokrasiye ulaşmak idi. Fakat, bir sosyal demokrasiye ulaşma yolunda, boyuna direnmelerle karşılaşmıştı. Uğranılan bu direnmeler dolayısıyla; halkın bu kısmı ; siyasî demokrasinin, sosyal demokrasinin başarı kazanmasını istemediğini ve onun önlediğini sandılar.



İşte, bütün bu sebepler, teşriî kuvvetin üstünlüğü esasına dayanan yeni demokratik rejimi kuran anayasa tertiplerini, nazari, mücerret prensipler haline getirmişti. Bu prensipler, kralî mutlakiyeti tasfiye etmekle beraber, siyasî realiteyi tam manasiyle çekip çevirecek bir genişliğe ve muhtevaya kavuşmamış ve yeni anayasaların, tam yerlerini bulamayışlarından doğan bir demokrasi buhranı baş göstermişti.

II — Buhran ; demokrasinin işlemedeki aksaklıklarla, daha kesafetlenmiştir :

İktisat ve kültür bakımından bağımsız bir orta sınıfı, siyasî temsilde belkemiği görevini göremeyişi ; kişinin beşeri şahsiyetine bir değer vererek, siyasî iktidar vakiasını, bu şahsiyeti gölgelemeyecek, tersine hürriyete doğru geliştirecek bir demokrasi duygusunun, demokrasi zevkinin halkta bulunmayışı; kralî mutlakiyete karşı bir zafer teşkil eden siyasî hürriyet, hukukî ve siyasî eşitlik prensiplerinin kurduğu siyasî demokrasiden, iktisadî ve sosyal eşitlik prensiplerini de ihtiva eden bir sosyal demokrasiye doğru gidemeyişinin yarattığı ideâl buhranı, demokrasinin işlemedeki bazı tabii aksaklıklar ile, büsbütün arttı.

Gerçekten, demokrasinin işleme tarzına baktığımız zaman, orada, adetâ tabii olarak mevcut olan bazı aksaklıklar görmek mümkündür : Demokrasi makinesi, mahiyeti icabı ağır işlemektedir; demokrasi makinesi, parti kanalıyla ve parti yolu ile işlemektedir ; ve bu iki âmil, demokrasinin, bizzat prensibinde uğradığı buhranı arttırmıştır. Bu yüzden de teşriî kuvvetin üstünlüğü esasına dayanan demokrasi, siyasî realiteyi kavrayamaz, onun gereklerini tatmin edemez hale düşmüştür. Şöyle ki :

1 — Demokratik makinenin ağır işlemeden doğan mahzur :

Yeni anayasaların, teşriin üstünlüğü esasında kurduğu demokratik makine, ağır ağır işliyordu. Bu, bizzat bu makinenin kendi mahiyeti icabı idi.

Gerçekten, demokratik makine, ancak, zorunlar kendisini sıkıştırınca hızlı hareket eder. Normal olarak bu makine, olaylardan önce, enerjik kararlara ve aksiyona geçemez. Demokrasi makinesi ; ancak, müdahalesi bir genel isteğe cevap verirse harekete geçer. Bu bir aksaklıktır. Fakat yeni anayasaların kurduğu siyasî demokrasinin tabii prensibinden çıkan bir aksaklıktır.

Bu aksaklığı yüzünden ; yeni anayasaların ; herşeyi parlâmentonun dilek ve kararına bağlı kılan yeni parlmanter demokrasisinde, gerek millî çerçevede çıkan sosyal meseleleri; gerekse milletlerarası çerçevede çıkan karışıklıkları, zamanında ve enerjik bir tarzda karşılayamadı, gereken çözümleri hemen bulup, zamanında uygulayamadı.

Gerçekten, yeni hükümetler, çeşitli meselelerle karşılaşmıştı ; bir kere, harp yaraları sarılacaktı. Sonra, millî hayatlar, yeniden düzenlenecekti. Bunun için de, adalet, polis, millî savunma, içişleri gibi eski geleneksel görevlerine eklenen yeni görevler de, eksiksiz görülmeli idi. Yeni hayatın ilcaları, bilhassa, iktisaden zayıf olanlar vakiasını ortaya çıkarmıştı. Bina-



enaleyh, bunlar, korunmalı idi. Sonra, istihsal ve istihlâk hayatına taallûk eden işler çoğalmıştı ve bunlar itinalı bir düzene ihtiyaç hissetiriyordu. Para, banka, alelumum maliye politikalarına dahil olan işler, çok önem kazanmıştı. Bütün bunların görülmesi gerekirdi ve bütün bunlar karar sür'ati, takip fikri isteyen hususlardı. Klâsik tipteki parlamanter demokrasimizin parlâmentoları bu karar sür'atini gösterecek ; işleri adım adım takip edecek bir bünyeden elbette mahrum idi. Kendisine ne kadar üstünlük tanınırsa tanınsın, parlâmentolar, nihayet müzakere ve münakaşa organı olmak vasfını birinci plânda gösterebilirdi. Müzakere ve münakaşa ise, uzun zaman isterdi. Meselelerin gerektirdiği karar sür'atini ve takip fikrini göstermesi, çözüm yollarını bulması gereken icra kuvveti de yeni parlamanter demokrasinin icabı pek zayıf durumda bırakılmıştı. Bu yüzden Devlet işleri karşılanamıyordu. Teşriî kuvvete tanınan üstünlüğün, parlamanter demokratik makinenin bu ağır çalışması dolayısıyla bizzat Devletin zayıflaması sonucuna doğru gidişi, kaçınılmaz bir vakıa haline girmiyordu.

2 — Parti savaşlarının, parlâmento tatbikatını çığırından çıkarışı :

Yeni anayasaların teşriî kuvvete bir üstünlük tanıyıp sür'atli karar ve enerjik müdahaleleri ile yeni hayatın gereklerini yerine getirecek hükûmetleri zayıf bir halde tutmasından doğan mahzur, iyi bir parlâmento tatbikatı geleneğinden yoksun olan parlâmentoların iç bünyelerine ârız diğer bir malûliyet ile, büsbütün artıyordu. Bu ; parti savaşlarının, Parlâmento tatbikatına menfi tesirleri ile parlâmento çalışmalarını büsbütün önleyişi idi.

Evet, yeni anayasalar, teşriî kuvvete bir üstünlük sağlamıştı. Fakat, bu üstünlüğün hiç olmazsa Parlâmento çalışmalarında menfi sonuçlar vermeyecek şekilde cereyanı için, Parlâmentoların, uzun zamandanberi sürüpgelen iyi bir çiraklık, kalfalık devresine dayanmaları gerekirdi. Oysa ki, parlâmentolarımız, daha çok yeni idiler. Demokrasinin gerektirdiği uzun çiraklık pratiğinden yoksun idiler. Üstelik, iyi bir gelenek ve tatbikattan süzülerek gelmeyen parti mücadeleleri ile, Parlâmento tatbikatları, büsbütün çığırından çıkmıştı. Parlâmentonun mahiyeti icabı giriştiği uzun müzakere ve münakaşa safhaları ; meselelerin zâti mahiyetlerine yabancı parti mülâhazalarının itişisi ile, dejenere oluyordu. Partilerin iktidar savaşlarının meclis içi safhası ; meclisleri, yeni ihtiyaçların ihtisas bilgisine dayanacak kararlarını sür'atle almağa elverişli olmaktan uzaklaştırıyor ; herşeyi bir siyasîlik mülâhazası içinde düşünen insanların ve gurupların çarpışma alanı hâline getiriyordu. Bu hal, teşriî kuvvete üstünlük icra kuvvetine de tâbilik ve zayıflık tanıyan görüşün Devleti zayıflatması sonucunu verme istidadını, büsbütün arttırıyordu. Çünkü bu

parti savaşları, sistemimizin bizzat en hâkim noktası olan parlâmentoyu zayıflatıyordu.

Bu suretle, teşriî kuvvete üstünlük veren demokrat Devlet karşısında, totaliter doktrinler, yeni Devlet şekilleri aramağa kalkmıştır. Fakat biz, bir çeşit mutlakiyet prensibinden hareket eden ve iktidarların mutlak te-merküzü sistemini teşkil eden bu diktatörlükleri ve onların icra kuvvetlerini bir yana bırakalım. Bunlar, iktidarın hukuk yoluyla faaliyete sevki ceryanının normal gelişme safhalarından birisini teşkil etmezler. Biz, iktidarın, her hâl ve kârda hukuk yolu ile faaliyete sevki gibi bir ana fikrin uğradığı buhranlar, bunlardan kurtulmak için güttüğü yol ve bu yol sonucu tekrar karşılaştığı tehlikelerle ilgili hususları ele almakta devam edelim.

### III

#### İcra Kuvvetinin Üstünlüğüne Dayanan Rasyonalize Demokratik Hükûmet

Yukarıki izahat, klâsik demokrasimizin, bazı noksanlar ve âmiller yüzünden müessirlik ve karar sür'atinden yoksunluğunu ortaya çıkarmıştır. Bu hal ; ona muhtaç olduğu bu müessirlik ve karar sür'atini gene demokratik şekil içinde, hukukla bağlı iktidar tarzı içinde sağlama yollarını aramağı empoze etmiştir. Filhakika demokratik espri ve mekanizmayı bırakmadan da, demokrasiyi, Devlet faaliyetini daha müessir kılacak bir otorite ile teçhiz etme imkânı mevcut görülmüştür. Bu da : icra kuvvetini bu sefer, bizzat icra kuvvetini takviyedir.

#### I — Klâsik Parlmanantarızmden modern parlmanantarızme :

Devleti sevk ve idarede en elverişli ve hâkim durumda olan organın -yâni icra kuvvetinin - takviyesi esasındaki bir parlmanantarızme ulaşmak, bizatihî demokratik gelişmeye de uygundur. Bu zamanımızın bir anayasa meselesidir.

Anayasa meseleleri ve müesseseleri, kendi çağlarının özelliklerine göre manâlanırlar. Her anayasa meselesi ve müessesesi, doktrinal mahiyetini dahi, çağının özelliklerinden alır. Her çağ, kendi içinde yaşattığı şartlar demetine göre, anayasa müesseselerine ve meselelerine bir özellik verir. Binaenaleyh, o müessese ve meseleleri, bu şartlar demetinin ortaya koyduğu unsurlara göre manalaştırmak, değerlendirmek gerekir.

Böyle olunca ; teşriî ve icra kuvvetleri arasındaki münasebetlerin ; teşri'in üstünlüğü esasan, icranın takviyesi ve üstünlüğü esasına doğru

kayışını da bizatihi demokrasinin gelişmesine aykırı saymamak gerekir. Böyle bir gelişme, zamanımızın anayasa telâkkilerine manâ ve mahiyetlerini veren şartların zoru ile olmuştur, olmaktadır ve meseleye bu şartlar yönünden baktığımız zaman da, ortada, demokrasinin gelişmesine ,bir uygunluk görürüz.

Gerçekten, zamanımızın anayasa telâkkilerine göre, teşriî kuvvet ile icra kuvveti arasındaki münasebetlerin mahiyetini, demokrasinin Krallık kuvvetleri ile savaştığı çağdakine göre telâkki etmemek lâzımdır. Demokrasinin, krallık kuvvetleri ile savaştığı çağda parlamantarizmin ağırlık merkezini : «Parlâmentonun Krallıkla mücadelesi, Krallık Bakanlarının Parlâmentoca kontrolü» teşkil ediyordu. Parlâmentonun Krallık ile iyi savaşabilmesi ve onun Bakanlarının fiillerini kontrol edebilmesi için, teşriî kuvvete bir üstünlük tanıyordu. O zamanki şartlar, böyle bir savaşın, Parlâmento lehine ceryanı şartları idi ve bundan da, parlâmentonun üstünlüğü sonucu, tabii olarak çıkıyordu.

Bugün ise, böyle bir durum yoktur. Bugün, adigeçen savaş yapılmış ve Krallığın mutlakiyeti tasfiye edilmiş, Bakanların, parlâmentolarca kontrolü esası yerleşmiştir. Bu ; Devletin sevk ve idaresini, parlâmentonun üstünlüğü esasına sadık kalarak yürüten klâsik parlamantarizmdir.

Bu klâsik parlamantarizmde, teşriî kuvvet, krallık kuvvetleri ile savaşarak onu bertaraf etmek için ve her hal ve kârda tekrar bir otoriter idareye düşmemek için üstün sayılmıştır, hâkim bir duruma getirilmiştir. Burada teşriî seçim savaşı; parlâmentoda krallıkla uğraşacak bir çoğunluğu sağlamak veya kralın mutlakiyet hükûmeti karakteri gösteren icraatına engel olacak bir muhalefet meydana getirmek için yapılır. Seçime giren partiler, bir otoriter idareye düşmemek için anayasada veya diğer mevzuatta demokratik değişiklikler yapmağı vaadederler.

Binaenaleyh, bu şartlar içinde oluşan klâsik parlamantarizmin teşriî kuvveti, tabiatı ile üstün, Devletin sevk ve idaresinde hâkim bir organ haline girer.

Artık, Teşri ile, krallığın mutlakiyet kuvveti halindeki icra organı arasındaki savaşa da yer kalmamıştır. Çünkü, icra organı, monarşik tabiatından sıyrılmış, hattâ tâbi durumuna düşürülmüştür.

Fakat, Devleti sevk ve idarede hâkim duruma getirilen teşriî kuvvetin yine bu şartlar içinde, karar sür'atinden, müessir müdahale imkânından yoksunluğu, Devleti de zayıflatmıştır.

Devlet hayatının karşılaştığı bu yeni şartlar içinde, parlamantarizmi, gene hukukî bir kadro içinde olmak üzere - icra kuvvetinin takviyesi esası üzerinde dayatmak zoru, kendini empoze etmiştir.

Gerçekten, artık, XIX uncu yüzyılda gördüğümüz «teşri ve icra kuvvetleri arasındaki mücadele» ortadan kalktığına göre, şimdi Devletleri sevk idarede en elverişli durumda olan organın takviyesi ile Devlet işlerine müessirlik ve işlerlik getirme yoluna gidilmesi mantikidir ve içinde bulunan şartlara da uygundur. Bu aynı zamanda parlamantarizmi, o klâsik devresindeki mahiyetinden kısmen çıkaracak ve modern bir hâle getirecektir. Modern parlamantarizmde teşriî seçim mücadelesi, artık, hükümetin icraatını frenleyecek ve icra kuvvetinin otoritesine karşı diretecek bir çoğunluk sağlamak için yapılmıyacaktır. İçinde bulunan girift şartlar karşısında, teşriî yolu ile çözülemeyecek meseleleri halle kadir kuvvetli bir kabine kurmak için yapılacaktır.

İcra organını böyle takviye, onun, Devlet işlerini sevk ve idarede en elverişli durumda olmasından doğardı.

Gerçekten, kabine, strüktür bakımından, haiz olduğu fikir birliği ve ihtiva ettiği ihtisas kademeleri ile yüklenmeğe kadir olduğu sorumluluk bakımlarından modern cemiyetlerin mûdil ve derhal çözüm yolları isteyen meseleleri karşısında, klâsik parlamantarizmde üstün bir duruma yükseltilmiş olan parlâmentoya nazaran daha elverişli durumdadır. Şöyle ki:

1 — *Stürüktür bakımından*: Âmme işlerinin yürütülmesinde kendisine yetki tanınacak parlâmento, haiz olduğu kalabalık ile, halk etkârını aksettirmede iyi bir durumdadır. Ayrıca, bu kalabalık, iyi bir terekküp tarzına da sahip olursa, âmme işlerinin müzakeresinde, çok faydalı sonuçlara ulaşma aracı da olabilir. İyi müzakerelerden, iyi kararlara yükselme şansı da yüksektir. Fakat, parlâmentonun nihayet; halk etkârının temsilcisi, bilhassa genel menfaat bahis konusu olan âmme işlerinin müzakerecisi, bu müzakerelerin kararlar haline inkılâbını sağlayan kararcısı olmaksızın öteye gidemediği de bir gerçektir. Modern cemiyetlerin Devlet işlerini sevk ve idarede ise, merkezî noktayı parkamento işgal edememektedir.

Bir kere, onun çok kalabalık bir heyet oluşu, önemli bir engel teşkil eder. Vakıa demokratik espiri halk meclislerinin kalabalık olmasını iyi karşılar. Bu yüzden de Parlâmentolar, daima, halkın sayısına, geleneklerine göre değişen bir yüksek hacimli stürüktüre sahip olurlar.

Fakat, pratik mülâhazaları öne alırsak, çalışabilmek, iyi iş çıkarabilmek için de, hemen, daima, kalabalıklardan kaçınmak gerekir. Bu yüzden de, artık modern parlâmentolar, âmme işlerinin yürütülmesinde merkezî noktayı işgal etmekten uzaklaşmak zorunda kalmışlardır.

Sonra, parlâmentolarda, daima, birbirine muhalefet eden elemanlar vardır. Parlâmentolar, halk etkârını bir bütün olarak, ancak nazari ve hu-

kukî bakımdan ifade ederler. Gerçekte, parlâmentolar, birbirlerine boyuna muhalefet eden türlü düşünce guruplarından meydana gelmektedir. Birbirine muhalefet eden elemanlardan meydana gelen bir kollejyal heyette de, işlerin idaresi pek kolay, hattâ pek mümkün olamaz.

Buna karşılık, hükûmetin stürüktürüne bakacak olursak, âmme işlerinin sevk ve idaresinde, onun, daha elverişli bir durumda olduğunu hemen görürüz.

Bir kere, modern hükûmet ; âmme işleri ne kadar çok departmana ayrılmış olursa olsun, parlâmentolara benzetilemeyecek kadar dar, küçük bir kollejyal heyettir. Vakıa parلمانter şekilde de, Başkanlı hükûmette olduğu gibi, icraî iktidar, bir kişiye ait değildir. Burada da, karşımızda bir heyet vardır. Fakat bu heyet, nihayet, on beş yirmi kişilik, çok dar bir heyettir.

Sonra ; hükûmeti meydana getiren bu heyet de, bu heyet hâli ile, devletin her türlü işlerinin sevk ve idaresinde kilit noktayı, müdir noktayı teşkil etmez, edemez. Âmme işlerinin sevk ve idaresinde hükûmet çalışmaları da, daima, bu kollejyal heyetin birlik çalışması halinde gözükmez. Harp ve sulh işlerinde, kabine heyeti halinde bir çalışmayı müşahede edebiliriz. Fakat, diğer işlerde, hükûmet çalışmaları başka şekilde ceryan eder. Kabine heyetinde olaylar gözden geçirilir, olaylar üzerinde fikir teatileri yapılır, parلمانter taktik tesbit edilir. Fakat, her âmme hizmetleri gurubunu, bir bakan tek başına idare eder. Bugün, kabine çalışmalarının gözüken manzarası, ister istemez budur. Devletin bütün âmme hizmetlerinin, benzer işlerin bir gurup teşkil etmesi esasına uyularak, türlü departmanlara ayrılması ve her departmanen işini de, gereken karar sür'ati ve müessiriyet getirme vasıflarını sağlayarak bir bakanın görmesi... Bakanlık çalışmaları arasındaki ahengi kurarak, Devlet işlerinin «umumî sevk ve idaresini» sağlayan da başbakandır. Başbakan ; bir bakanın projesine, ferdî şekilde iltihak etmek suretiyle, diğer bakanları da o bakana ve o işe bağlar. Binaenaleyh ; hükûmette, hükûmetin onbeş, yirmi kişilik bir heyet teşkil etmesine rağmen, «asıl idare eden» o tek kişidir, yâni başbakandır.

Sonra, hükûmet çalışmalarının, bir kollejyal heyetin birlik çalışmalarını halinde ceryan ettiği zaman da ; bu kollejyal heyet, karar sür'ati, müessiriyet sağlama bakımından, parlâmento heyetinden çok elverişli bir durumdadır. Çünkü, hükûmet heyetinde; karar sür'atini engelleyecek, müessiriyeti zayıflatacak birbirine muhalif elemanlar yoktur. Koalisyon hükûmetlerinde bile, hiç olmazsa bir zaman için, fikir birliği kurulmuştur ve kabine, mütecanis bir mahiyet kazanmıştır. Binaenaleyh, bu hükûmet içinde dahi, bir zaman için muhalefet yoktur. Binaenaleyh, Devletin işle-

rinin sevk ve idaresinde gereken karar sür'atine ve müessiriyete ulaşmak mümkündür.

2 — *Fikir Birliği Bakımından*: Devleti sevk ve idare edecek organ-da, herşeyden önce, işlerin zaruretlerini görmede «işe bakış birliği», işle-rin icaplarını düşünmede «teemmül birliği» halinde ifade edebileceğimiz bir fikir birliğine ihtiyaç vardır. Genel mahiyetini böyle gösterdiğimiz bu fikir birliğinin fiilen gerçekleşmesi için, tatbiki bakımdan şu lâzıme-lerin gerçekleşmesi gerekir:

Devleti sevk ve idare edecek organın bütün üyelerinde, daha önce-den, birbirine çok yakın genel görüşler bulunmalıdır ve binaenaleyh bu üyelerin, bu organ içinde birbirleriyle anlaşmaları, fazla güçlük çıkma-dan mümkün olabilmelidir. Zira, Devletin, genel sevk ve idaresi dolayı-sıyla, bir takım tatbikatlar yapılacaktır, taktikler tesbit edilip takip edile-cektir; ortaya çıkan türlü meseleler çözülecektir. Onun için, bütün bu hususlardaki anlaşma; müşterek genel görüşlere dayanarak, fazla güçlük çıkmadan mümkün olabilmelidir ki, modern demokrasinin muhtaç oldu-ğu karar sür'ati, tatbikat ve taktik müessiriyeti mümkün olsun.

İşte, bu açıdan her iki organı incelediğimiz zaman, gene icra kuvve-tini, daha elverişli bir durumda görürüz:

Bir kere; bir teşriî mecliste; işlerin mahiyetlerini kavramada «işe ba-kış birliği», işlerin icaplarını bulmada «teemmül birliği» hâlinde ifade edebileceğimiz, bütün parlamen üyelerinde birbirine yakın genel görüş halinde belirecek bir fikir birliği olamaz. Bir parlâmento, bütün üyelerini bir fikir etrafında, çok az rastlanan hâllerde toplayabilir.

Vakıa, partilerde ve partilerin meclis çoğunluklarında da bütün üye-lerin, birbirine yakın genel görüşleri olmalıdır ve olmaktadır. Sonra, kuv-vetli ve nafiz liderlerin telkin güçleri ve manevra kabiliyetleri dolayısıy-le, partilerde ve meclis çoğunluklarında, sür'atli anlaşmalar da mümkün olur ve olmalıdır da... Fakat Meclis, nihayet içinde muhalifler de bulu-nan bir bütün teşkil etmektedir. O, bütün âzalarının huzuru ile münaka-şa ve müzakere eder. Vakıa, bu münakaşa ve müzakerede, partinin müdir-zihniyetinin ilham ve tesiri altında bulunan meclis çoğunluğunun unsur-ları arasında bir fikir birliği meydana gelir ve bu birleşik fikir, parlâmen-tonun fikri olarak kanun ve karar hüviyetini de kazanır. Fakat, gerçekte, bu fikir, muhalifleri de ihtiva eden bütün parlâmentonun değil; bir par-tinin meclisteki çoğunluğu teşkil eden elemanlarının birleşik fikridir. Mu-halifleri, bu birlik içinde görmek mümkün değildir. Bu itibarla, parlâ-mento sinesinde işe bakışta ve işin icabını teemmül edişte bir geniş fikir

birliği olmadığına göre, onu, Devletin âmme işlerini sevk ve idarede müdir ve hâkim unsur haline getirme zorluğu vardır.

Sonra ; muhalifleri de ihtiva eden parlâmentonun bütün üyelerinde, birbirine yakın genel görüşlerden yoksunluk dolayısıyla; yapılacak tatbikatların, güdülecek taktiklerin, çözülecek meselelerin gerektirdiği sür'atli anlaşmalar, mümkün olamayacaktır. Hattâ, bir gerçek demokrasi anlayışı ve telâkki tarzı içinde çalışan bir meclis çoğunluk gurubunu bile, böyle bir anlaşmaya vardırılmaz zordur. Çünkü, bizzat bu gurubun içinde, türlü karakter, mizaç, ihtiras sahipleri vardır. Bu kişiler ve onlara hâkim olan türlü rekabet duyguları, hükûmet saflarında kararları sür'atle almakta birer engeldir. Çok defa, çoğunluk gurubundan bir karar elde edebilmek için, bu gurup üyelerinin daha önce, kendi aralarında başbaşa vermeleri, özel olarak konuşmaları lâzımdır ki; o zaman da Meclisin faaliyet kadrosu dışına çıkmış olur ve onların bu kararları, neticede meclisi ifade ve ilzam eden bir karar kılıfına girse bile, bunun için de güdülen taktik, gene de, bizi, sür'atli bir karar almaktan oldukça uzaklaştırır.

Parlâmentonun, Devletin işlerini sevk ve idarede gereken fikir birliğine sür'atle ulaşmağa istidatlı olmadığını, onun çalışma tarzından ve bizzatihi fonksiyonunun mahiyetini mütalâadan da çıkarabiliriz: Parlâmento, münakaşa ederek çalışır. Onun fonksiyonu, esas itibariyle münakaşadır. Yoksa aksiyon değildir. Parlâmentonun, çalışma tarzının münakaşa esasına dayanması, demokratik çerçeve içinde kaldığımız zaman, bir zaruretler. Demokratik anlayış; fikirlerin aydınlanmasını ve gerekirse bu aydınlıklara göre değişikliklere uğramasını ister. Bunun için de, bütün memleketin fikrini ifadeye imkân verecek bir geniş münakaşaya gitmemiz zarurîdir. İşte bu da, ancak parlâmentonun sinesinde mümkündür. Fakat, Devlet işlerinde bahis konusu olan; sadece, fikirleri aydınlatmak, bütün memleketin fikrini ifade edecek bir münakaşa yapmak ve hattâ bu münakaşadan bir birleşik fikre ulaşmak da değildir. Modern Devlette bilhassa bahis konusu olan «sevk ve idare» dir. «direksiyon» dur. Bu direksiyon için ise, sür'atle hasıl olan, kendini sür'atle ifade eden fikir birliğine ihtiyaç vardır. Çalışma tarzı münakaşaya dayanan, esas fonksiyonu münakaşadan ibaret olan parlâmento ise, direksiyonun gerektirdiği «sür'atli fikir birliği» ne ulaşmağa istidatlı değildir.

Hükûmete gelince : İşe bakışta ve çözüm yollarını teemmül edişte bir fikir birliğine sahip oluşt; sonra da, bu fikir birliğine dayanarak sür'atli karara ulaşmada, parlâmentodan çok daha istidatlıdır.

Bir kere, hükûmet ; parlâmento gibi, daha kuruluşunda ayrılıkları ihtiva etmeyen, tersine tecanüs üzere meydana gelen bir heyettir. Daha

kuruluşunda, birbirine yakın genel görüşlü kimselerden mürekkep bir mütecanis heyet mahiyeti gösterir. Binaenaleyh, bu mütecanis heyet içinde, yapılacak tatbikatlarda, gödülecek taktiklerde, meselelere verilecek çözüm suretlerinde anlaşmalara varmak çok kolay olur.

Sonra, bir hükümet heyeti içinde de, elbette bir münakaşa vardır. Fakat bu münakaşa; işe bakış, işin icaplarını teemmül ediş hususlarında, daha önceden mevcut ve müdir prensipler halinde kendini üyelere empoze etmiş olan bir fikir birliği içinde yapılan münakaşadır. Bu; bir parlâmento içinde, başka müdir prensiplerden hareket eden birbirine muhalif gurupların münakaşası olmadığı için, nihayet, bir araştırma ve yoklama münakaşasından öteye geçmez. Binaenaleyh, bu münakaşadan, bir sür'atli karara geçme - hele bu münakaşa mahir bir hükümet şefinin idaresi altında yapılırsa - çok kolay olur.

3 — *Bilgi ve ihtisas kademeleri bakımından*: Modern Devlet cemiyeti, çok mûdil bir iktisadî, sosyal meseleler manzumesi içinde yaşar. Geçmiş çağların, içerde ve dışarda güvenliği sağlamak, adaleti yerine getirmek gibi, bugünkü ölçülere göre oldukça basit kalan görevlerine karşılık, modern sosyete, Devlete, çok çeşitli yeni görevler yüklemiştir. Çağımızın en liberal anlayışları bile, Devlet elinin iktisadî ve sosyal hayatın oldukça derin ve nazik bölgelerine kadar iş elini uzattığını, uzatması gerektiğini kabul zorunda kalmışlardır. Bir kere, eski çağ Devletlerinin klâsik görevlerinin alanı ve bu alan içinde meselelerin çağımıza göre arzettiği mahiyetleri bile, eskisine nazaran çok genişlemiş ve bilhassa çok mudil bir manzara kazanmıştır. Bu husus, çok kısa bir şekilde ifade için, sadece şunu söylemekle yetineceğiz ki : bugün, bir dış güvenlik meselesi; dünya sathında, dünya ölçüsünde mevcut bir sürü ekonomik ve sosyal meseleler halinde ortaya çıkmaktadır. Bir iç güvenlik meselesi; basit bir polis düzeni olmaktan çıkmış, beşerî şahsiyetin yaşaması ve gelişmesi hürriyetleri meselesi haline girmiştir. Adaleti yerine getirmek görevi, muazzam bir teşkilât ve bu teşkilâtın siyasî münasebetler çevresi içinde alacağı yeri nezaketle tâyin gibi çok önemli meseleler ortaya çıkarmıştır. Bu klâsik görevlerin bile, eskisine nazaran hacmi ve inceliği son derece artmıştır. Bunlara; iktisadî ve sosyal yaşayış şekillerinin huzur ve güvenlik içinde doyurucu bir mahiyet içinde ceryanın sağlama hususunda mevcut bir sürü iktisadî ve sosyal görevi de eklersek, bugün, Devlet işlerinin genel genel sevk ve idaresinin ne muazzam bir ağırlık ve yekûn teşkil ettiğini kavrarız.

Modern Devletin, bu ağırlığın altından kalkabilmesi için de, herşeyden önce, kendisini çeviren bütün bu meseleler hakkında bir bilgi ve ihtisas sahibi olması gerekir. Bu bilgi, doğru, açık ve tam olmalıdır. Yanlış



verilerden, karanlık ve yetersiz bir bilgiden hareket edildiği zaman, modern Devlet, kendi omuzlarına yüklenmiş olan iktisadî, siyasî ve sosyal görevi, gereği gibi yerine getiremez; yanlış yollara düşer. Öyle ise, bir özet olarak diyebiliriz ki; modern Devletin boynunun borcu olan her meselenin çözülmesi ve iyi idare edilmesi için gerekli ihtisas bilgisine ihtiyaç vardır. Ve bu ihtisas kademesini, hemen harekete geçirebilmek de, aynı derecede bir yüksek zaruret ifade eder.

Şimdi, bu zaruret açısında, demokratik hükûmetin o iki önemli organını mülâhaza ettiğimiz zaman, terazinin gene icra organı tarafına doğru yattığını görürüz. Şöyle ki :

Ne kadar yüksek seviyeli bir kuruluşa sahip olursa olsun, bir teşriî mecliste, böyle bir ilgi ve ihtisas yoktur. Hele, böyle meclisler, Devletin sevk ve idaresi için üzerine dayanılacak olan bilgi, çözüm yolları verecek olan ihtisas kademelerini hemen harekete geçirmeğe ve fiilen müessir kılmağa da kabiliyetli değildir.

Vakıa, bir teşriî meclisin üyeleri arasında da, türlü ihtisas dallarında mütehassıs unsurlar vardır. Her siyasî parti teşriî meclis üyesi olmak için göstereceği adaylardan daima, ihtisas ve bilgi erbabı arasından seçmeğe çalışır. Fakat bunda, gereği kadar başarı da gösteremez. Demokratik ve tirenin meclisin kuruluş safhasındaki işlemesi; iktisadî, siyasî ve sosyal problemlerin mudil manzarasını kavrayıp, iyi ve sür'atli çözüm yolları bulmağa istidatlı bilgi ve ihtisas erbabını, çok geniş ölçüde meclise göndermeğe her zaman muktedir değildir. Nazarî olarak millî iradeyi ifade edecek olan meclis, bir siyasî iktidar savaşı sonunda kurulacaktır. Siyasî iktidar savaşı o kadar kendisine mahsus bir mahiyet arzeder ki, bu savaş sonunda kurulacak meclis de, ister istemez, kendisinin nazarî mahiyetinin gereklerinden çok; bizzat iktidar savaşının mahiyet ve şartlarından sızan gereklere göre kurulur. İktidar savaşının mahiyet ve şartları ise; çok defa, savaş sahnesine ve binnetice iktidar masasına seçim bölgelerinde ve parti kademelerinde politik cerbeze ve manevra kabiliyetleri ile yer almış kimseleri iter. Binaenaleyh, bir teşriî mecliste, hattâ, iktisadî, siyasî, sosyal alanlarda türlü ihtisas kademelerinden gelen üyelerin bulunmasına rağmen, bunların yetmediği ve Devlet işlerinin sevk ve idaresine, meclis çalışmaları içinde yeteri kadar müessiriyet getiremediği de bir gerçektir. Ayrıca, teşriî meclislerin, herhangi bir surette bağ kurduğu veya ihtiva ettiği bu gibi ihtisas kademelerini hemen harekete geçirme kabiliyeti de pek yoktur.

Hükûmet ise, bilgi ve ihtisas sahibi olmada ve bunu hemen harekete geçirmede, daha elverişli durumdadır.

Çünkü, hükûmete girenler, normal olarak, daha geniş bir bilgi ve ihtisas sahibi olan kimselerdir. Demokratik vetirenin iyi işlediği yerlerde, partilerin teşkilâtlı ve mütecanis felsefeli olduğu yerlerde, siyasî hayatın bu müdir ve hâkim mevkii teşkil edilirken bilgi ve ihtisas unsuru, oldukça gözönünde bulundurulur. Bu hükmün, mutlak bir teşhis değeri, elbette yoktur. Elbette, siyasî iktidar savaşı organı olan partiler, geniş ihtisas adamlarından çok siyasî taktikçilerin ve siyasî manevra istidatlarının ön plâni aldığı organizmlerdir. Fakat, yaşama, devam etme ve sürekli olarak iktidarda bulunma maksadı güden modern partiler, gün geçtikçe partilerin ileri kademelerini ve merkezî organlarını bilgi unsuruna dayatma çabası göstermektedirler. Hükûmetler de, çok defa partilerin bu merkezî organlarının ileri kademelerinde yer almış kimselerden meydana gelmektedir. Ve bilgiye dayanma ihtiyacı, her hükûmeti sadece siyasî taktikçilerin ve manevracıların hâkimiyetine terkettirmemektedir. Kabinenin, bilgi ve ihtisas sahibi kimselerden kurulmasına doğru geniş bir eğilim vardır.

Yalnız burada, şunu hatırdan çıkarmamalıyız. Kabine, Devletin işlerinin genel sevk ve idaresinde bir bilgi ve ihtisas unsuruna dayanma zorundadır. Ve bilgi ve ihtisas da, âmme hizmetlerinin istediği sırf teknik ve kuru ihtisas değildir. Buradaki bilgi ve ihtisas, daha çok, Devlet işlerinin genel sevk ve idaresinde bir «iktidar» gösterme anlamındadır. Ve gerçekten de, hükûmetlerde, bugün bu anlamda ihtisas erbabı mevcuttur.

Hükûmet üyeleri, parlamenter topluluk içinde en mümtaz olanlardır. Bir kısmı, bir çok defa kabineye girip çıkmıştır. İşte bu hâl, onlara, türlü bakanlıkların çok teknik ihtisasını değil, fakat, Devlet işlerinin genel sevk ve idaresinde bir yatkınlık, bir «iktidar» kazandırmıştır. Bu; meseleler hakkında doğru ve açık idrâklere çabuk varmak melekesinden ibarettir.

Bu bilgi ve ihtisas meselesinde asıl mühim olan nokta şudur ki; hükûmet üyeleri, Devletin çözme zorunda olduğu meseleler hakkında doğru ve açık idrâklerden ibaret olan bir çeşit şahsî bilgi, ve meseleleri çözmekte bir yatkınlıktan, bir «iktidar» dan ibaret olan bir çeşit şahsî ihtisastan çok, emirleri altındaki idarî ve siyasî servislerin bilgi ve ihtisaslarından kolayca istifade edecek durumdadırlar. Bu, bizzat sahip olmadıkları teknik bilgileri ve ihtisası, emirleri altındaki idarî ve siyasî servislerden kolayca temin etme imkânıdır. Ve çağımızda, kabineler, bu servislerin bilgi ve ihtisas mahsullerini toplamada ve harekete geçirmede, herhalde, diğer Devlet organlarından - parlâmentodan - çok daha elverişli durumdadırlar.

4 — *Sorumluluk Yükleme Bakımından* : Buraya kadar yapılan açıklamadan, Devlet işlerinin sevk ve idaresinde, tabiatı, bünyesi, mekaniz-

ması dolayısıyla en elverişli durumda olanın, icraî iktidar olduğu açıkça belli oluyor. Konuyu, sorumluluk açısından da ele alırsak, gene aynı sonuca varırız.

Gerçekten, Devlet işlerinin iyi veya kötü işlemesinin bir sorumluluğu olmalıdır. Bu sorumluluğu da, gene yetkili, imkânlar bakımından olduğu kadar, fiilî sorumluluk bakımından da en elverişli durumda olan organ yüklenmeli ki, bu sorumluluk fiilen de gerçekleşebilsin.

Bu bakımdan, meclise baktığımız zaman, onu, gene en elverişli durumda göremeyiz. Vakıa, Devlet işlerinin iyi veya kötü gitmesinden, parlamen da sorumludur. Fakat, ona, gene tabiatı, mekanizması dolayısıyla, heman, doğrudan doğruya tesir doğuracak direkt bir sorumluluk yöneltmeğe imkân yoktur. Onun sorumluluğu, âmme efkârının itibarını kaybederek, parlâmentoya hâkim çoğunluğun iktidarı kaybetmesi şeklinde ve ancak dönem sonunda gerçekleşebilecek olan dolayısıyla sorumluluktur. Bizzat parlâmento üyelerinin sorumluluğu ise, çok bölünmüş ve ufalanmıştır. Verdikleri oyların kötü sonuçlarından dolayı, onları, âmme efkârı önünde ferden ve şahsen sorumlu kılmak, bugünkü parlamantarizm içinde, belki de abes düşmektedir. Parlâmento üyeleri, parti disiplini dolayısıyla, Devletin işlerinin sevk ve idaresinde, oylarına tam hâkim değildirler ki, bu oylardan dolayı, âmme efkârı önünde - partilerinden ayrı olarak - şahsî bir sorumlulukları da olsun.

Binaenaleyh, Devlet işlerinin kötü gitmesinden doğacak sorumluluğu, bir başka organın yüklenmesinde manâ ve fayda vardır ki, bu da hükûmettir. Onlar, otoriteye de sahip olduklarından, bu otoritenin icrasından doğan bir sorumlulukları olması da mantikîdir. Nitekim, her bakan, yüklendiği bakanlığın işlerinden dolayı sorumlu kılınmıştır. Sonra, Başbakan da umumî icra politikasından dolayı, en büyük sorumludur. Bir başka deyimle söylemek gerekirse; Devlet işlerinin kötü gitmesinden doğacak sorumluluğu, demokratik usûl içinde, direkt bir şekilde ancak hükûmete yöneltebileceğimize göre, işlerin sevk ve idaresinde gereken otoriteyi de onlara tanımamız gerekir. Yani Devletin işlerinin sevk ve idaresinde müdir ve hâkim mevkie, hükûmetin gelmesi mantikî olur.



Hulâsa; bütün bu sebepler, deliller gösteriyor ki, icra kuvveti, Devleti sevk ve idarede en elverişli durumdadır. Teşriî kuvvetin üstünlüğünün sebep olduğu zayıflık ve buhrandan çıkmak isteyen demokrasiye, muhtaç olduğu sür'ati, müessirliği, takip fikrini getirmek için onun takviyesi, onun üstünlüğe çıkarılması da mantikî ve zarurîdir.

II — *Rasyonalize modern parlamantarizm içinde icra kuvvetinin durumu :*

İcra kuvvetinin takviyesi, modern parlamantarizmin özellikleri içinde, ona şu siyasî vasıfları ve ondan doğan üstünlüğü kazandırmış oluyor.

1 — *Dayanağı :* Bugünün modern parlamantarizminin icra kuvveti, seçimde çoğunluğu kazanmış olan bir partiden çıkar, ona dayanır ve bu partinin siyasî programını uygulamak için faaliyette bulunur.

2 — *Teşriî faaliyete katılması ve bu hususta mutena bir mevkie gelişi :* Bu icra kuvveti, dayandığı siyasî partinin programını gerçekleştirmek için de kanunlar teklif eder, bu kanunları hukuk tekniğine göre hazırlar.

Gerçekten, bir parti, seçimi kazanmakla, herşeyden önce, kendi siyasî programını gerçekleştirmek hakkını elde etmiştir. O, bunu ister. Buna da, bilhassa kanun koyucu sıfatı ile muvaffak olur. Modern demokraside icra kuvveti, bu kanunları hazırlayan büyük yaratıcı kuvvet olmuştur. İcra kuvveti, kanunları hazırlar; münakaşa ve müzakere organına istihale etmiş olan meclise sunar; meclis de bunları tasvip eder. Bugün, modern demokraside, kabine, bir çoğunluğa dayanıyorsa - ki dayanmaktadır. - teşriî hususta icra kuvvetinin rolü, kanunları hazırlamaktır. Meclisin rolü de; hükûmetin hazırladığı bu projeleri tasdik ve tasvibe inhisar eder. Demek ki, bugün, teşrie dahi, icra kuvveti hâkimdir ve bu suretle mutena bir mevkidedir.

3 — *İdarî faaliyete katılması :* Modern parlamantarizm içindeki icra kuvveti, dayandığı siyasî partinin programını gerçekleştirmek için, kanunlardan başka nizamname, talimatname gibi idarî yol ile de harekete geçer. Siyasî, iktisadî ve sosyal meseleleri çözmek için, idarî faaliyette bulunur. Demek ki; bir taraftan ve daha baştan, teşrie daha hâkim bir mevkie çıkarken, diğer taraftan da, mahiyeti bakımından teşriî devamı gibi sayılması gereken idarî yollarla ve nihayet, bizatihî idarî ve icraî mahiyetteki, bitmez, tükenmez faaliyetleri ile icra kuvveti, tam bir siyasî üstünlüğe yükselmiştir. Devletin işlerini sevk ve idarede, daha az yeterli olan parlâmentolar bu yeni ceryan içinde - icra kuvvetinin takviyesine ve üstünlüğüne dayanan rasyonalize demokratik hükûmet ceryanı içinde- ancak, bilhassa icra kuvvetinin hazırladığı kanunları müzakere ve münakaşa organı olmağa doğru giderken; icra kuvveti, hükûmet, teşrie de hâkim bir mevkie çıkarak idarî hususlarda da haiz olduğu sür'atli karar ve sür'atli aksiyon vasıfları ile Devletin müdir ve motor cüz'ü olmuştur.

4 — *Kontrolü ve sorumluluğu :* Fakat, bu hareket kabiliyetine, Devlet hayatında böyle müdir bir yer işgal etmesine rağmen, daima da, bü-

yük bir sorumluluk halkası içinden dışarı çıkamamaktadır. Çünkü; yukarıda gösterilen sebeplerle ve araçlarla varılan üstünlüğüne rağmen rasyonalize demokratik hükûmet mantığı ve mekanizması, onu meclislerin kontrolü altına koymuştur. Fakat, meclise bir parti çoğunluğu hâkim olduğu zaman, bu meclis kontrolü ve onun tabii sonucu olan sorumluluk tevcihi, bir farklılığa uğramıştır. Bu takdirde, modern icra kuvveti, mecliste kendi dayanağını da teşkil eden bu çoğunluk tarafından kontrol edilir ve onun tarafından sorumlu kılınır.

#### IV

#### İktidarın Hukukla Bağlı Kılınmasından Uzaklaşma (Devlet hayatına bir parti oligarşisinin hâkim oluşu)

İcra kuvvetinin, kendisine bir siyasî üstünlük sağlanacak tarzda takviyesi ceryanı; bu ceryanın çıkış tarzına ve bu ceryan içinde icra kuvvetinin aldığı mahiyete göre demokrasinin aleyhine değildir; tersine lehinedir, hükmüne evvelce de varmıştık. Şimdiye kadar söylediklerimizin ışığı altında bu meseleyi bir kerre daha teemmül edersek böyle olduğunu daha iyi anlarız ve bunu anlamamız da lâzımdır.

Gerçekten, icra kuvvetinin takviyesi demokrasinin aleyhine değildir; çünkü : İcra kuvveti, kendisini, parlâmentonun tabiiyetinden kurtaran bazı hukukî yollarla takviye edilmiş olmasına rağmen, nihayet, bütün icraatında hukukî bir vasat içinde kalacak tarzda organize edilmiştir. Modern hayatın iktisadî ve sosyal zaruretleri, icra kuvvetini, teşriî de ruhunu teşkil edecek tarzda faaliyette bulunan üstün bir otorite haline yükseltmiştir. Fakat, bu organ, demokratik mekanizma içinde, elbette; - çıkış tarzı bakımından- meşruiyet prensibine son derece tâbi olarak ortaya çıkar ve gerek parlâmento kanaliyle yaptırdığı faaliyette, gerekse, bizzat kendisinin idarî ve icraî mahiyetteki fiillerinde, büyük bir hukukilik kontrolüne tâbi olmaktan da uzaklaşamaz. Nihayet, kendisini sım - sıkı çeviren bu hukukilik vasatına da hâkim olan bir demokratik âmme etkârının dalgalanmalarına tâbi kalır. Yâni bir kelime ile, icra kuvvetinin üstünlüğü esasına dayanan bir hükûmet içinde olmamıza rağmen, buradaki hükûmet, icra kuvveti, hukuk ile çevrilmiş bir hükûmettir ve rasyonalize bir demokrat düzenin icra organının faaliyetlerinden başkasını da ortada göremeyiz. Çünkü, bu gibi faaliyetler, bir demokratik düzenin türlü hukukî ve siyasî yolları ile tasfiye edilir ve ortada, ancak hukukla bağlı bir iktidarın, hukukî ve siyasî kontrolü altında ceryan edecek fiilleri kalır. Bu ise, demokrasinin aleyhine bir durum teşkil etmez.

Tersine, bu ceryan, demokrasinin lehinedir de... Çünkü; teşriî kuvvetin üstünlüğü esasına dayanan klâsik parlmentarizm, Devletin zayıflama-

sına ve demokratik düzenin yetersizliğine yol açmıştı. Siyasî hürriyet ve siyasî eşitliğin, zamanımız şartları içinde insan oğluna yeter derecede gelişme imkânları veremeyişi üzerine, sosyal ve ekonomik bakımdan da gelişmeyi isteyen halklar, burjuvazî ile olan ittifaklarını bozmuşlar ve kendilerini koruyacak sosyal muhtevalı politikalar aramağa doğru gitmişlerdi. Bunu, son ceryanların siyasî hürriyet, siyasî eşitlik ve mülkiyet prensiplerini tehdit eden bir çeşidi sayana burjuvazî de, yeni totaliter düzenlerin vaitçileri arkasına takılmıştı. Bu demokrasinin yetersizliğini ilân ve demokratik Devlet düzeninin zâfını tesbit idi.

Böyle bir sorumda iken, ortaya çıkan icra kuvvetini takviye ceryanı, demokratik icra kuvvetine yoksun bulunduğu sür'atli karar, takip fikri, icrada müessiriyet getiriyordu. Hukukî yollarla takviye edilmiş bir icra-nın sür'atli karar ve müessir müdahaleleri, yeni totaliter düzen vaitçilerinin ve nihayet bizzat bu düzenin, sosyal yaşayışın her safhasını nüfuzu ve müdahalesi altında tutan rejimine ihtiyaç hissettirmezdi. Çünkü, bu rasyonalize modern parlâmentarizm, bize, kuvvetli, kadir bir hükûmet getiriyordu. Fakat, sadece hükûmete bu vasıfları getirmiyor, aynı zamanda, bu hükûmetin, daima kontrol edilebilirliğini, kamu oyu ile beliren iradeye tâbiliğini, şahsî mahiyetten uzaklığını da getiriyordu. Parlâmentarizmin gerçek politik manası da böyle kuvvetli, fakat kontrole tâbi; böyle müessir, fakat gayri şahsî; böyle kadir, fakat kamu oyu ile beliren idareye tâbi; bir kelime ile, bütün icraatında hukukî bir vasat içinde hareket eden bir icra kuvvetinin mevcut olmasında mündemiçtir.



Fakat, modern parlâmentarizmin, demokrasi fikrine de uygun olan bu noktasına vardıktan sonra; demokrasiye aykırı diktatörlük metodları kullanılmadığı halde, tersine, demokratik âmme hukuku çerçevesi içinde kalındığı halde, gene de bir tehlikeye maruzuz : Bu da; icra kuvvetinin siyasî üstünlüğü fikrinden ve vakıasından kalkan görüşün, Devlet hayatını ve Devlet gücünü, bir parti oligarşisinin ellerine teslim etmesi ihtimâlidir. Devlet hayatında vaki olan bir «siyasî iktidar temerküzü» - yâni, bütün siyasî iktidarın, Devletin merkezi noktasında toplanması - Devletin bu merkezî noktasına da, seçim yolu ile partinin merkez organlarının hâkim oluşu; diktatörlük metodlarına başvurulmadığı halde, demokrasinin şekli çerçevesi içinde kalındığı halde, bir gayri şahsî demokratik icra kuvvetinin yerine bir parti teşkilâtı içinde parti yolu ile şahsileşen bir «parti merkezi organlarının iktidarı» nın gelmesi yollarını açıyor.

Modern parlâmentarizmin başına gelen bu vakiayı, sebepleri ile beraber şöyle açıklayabiliriz :

Modern zamanlarda, Devletin görevleri yalnız, adalet, polis, Millî Savunma, İçişleri olmaktan çıkmıştı. İktisadî ve sosyal hayatın bütün yönlerinde, Devlet eli ile, Devletin merkezi teşkilâtının müdahaleleri ile az çok bir tanzim yapmak zarureti hasıl olmuştu. Bu; iktidarların, siyasî güçlerin; bu müdahaleyi, bu himayeyi, bu korumayı, bu tanzimi yapan Devletin merkezi noktasında temerküzü olayını doğuruyordu. Sol eğilimli hükûmetler iş başına gelirse, bu durum daha da kuvvetleniyordu. Sosyeten'in işlerinin sevk ve idaresi, daha da merkezileşiyordu. Müdür ideolojik tesirleri düşünmese bile, modern ve sosyetenin müdil ihtiyaçlar dünyası; siyasî, sosyal, iktisadî, hattâ kültürel hayatın her yönünde, Devletin tanzimci elinin tesirler yaratmasını gerektirmiştir.

Bugün, Devletin tanzimci eli demek ise, seçim zaferini kazanarak iktidara gelmiş olan bir partinin eli demektir.

Sosyetenin işlerinin, Devlet hayatının sevk ve idaresi ise; bu işlerin, bu hayatın, seçim zaferini kazanmış olan parti tarafından, bu partinin görüşlerine göre düzenlenmesi, yürütülmesi demektir. Çünkü : modern parlamantarizm içinde, sevk ve idareyi yapacak olan, icra kuvvetidir. O icra kuvveti ki, takviye edilmiştir, Devlet hayatının müdir ve motor unsuru haline gelmiştir. İşte bu otorite, gene, modern parlamantarizmin seçim projesi ile, bir partinin eline geçmiştir. Kabine, bir partinin merkezi icra organı haline girmiştir. Onun için, modern parlamantarizm içinde Devletin işlerinin sevk ve idaresi demek, bu işlerin, siyasî bakımdan, bir hükûmet heyeti teşkil eden; idarî bakımdan âmme hizmetleri guruplarının mütehasıs idareci topluluğunu ifade eden, parti bakımından - ve gerçekte ise bir partinin merkezî organı halinde çalışan bir heyet tarafından yâni parti tarafından, partinin görüşlerine göre idaresi demektir.

Bir kelime ile; devrimizde, modern parlamantarizm şekli içinde dahi, müdil ihtiyaçlar dünyasının düzenleyicisi bir merkezi Devlet hasıl oluyor. Bu merkezî Devlete de bir parti hâkim ve müessir oluyor.

Modern parlamantarizm içinde icra kuvvetinin takviyesi, bize; kuvvetli, fakat idarî ve siyasî fiillerinde türlü kontrollara tâbi; müessir, fakat gayri şahsî; kadir, fakat, sonunda kamu oyu ile beliren iradeye tâbi; bir kelime ile bütün idarî ve siyasî fiillerinde hukukilik ile bağı bir hükûmet getiriyordu. Bu hükûmet, modern kabinenin kuruluş, faaliyete sevk edilmiş bakımlarından bir başbakanın şefliği ve yüksek sevk ve idaresi altında idi. Fakat, icra ettiği icraî iktidar, gayri şahsî mahiyetli idi; yâni, Devlete ait bir «güc» ün - hâkimiyet gücünün - ifadesi idi ve bu itibarla da, Devlete ait diğer «güc» lerin mevcudiyetleri ile sınırlı idi.

Fakat, bu merkezî Devletin icra kuvvetine bir parti, bir partinin merkezi teşkilâtı hâkim olunca, bu hükûmet; bir merkezî Devlet organı olma

vasıflarını muhafaza ediyor, fakat idarî ve siyasî kontrol kademelerini aşma eğilimi gösteriyor; Parti liderlerinin veya liderinin şahsında, şahsî bir hükûmet mahiyeti alma istidatları kazanıyor; ihtisas ve tedbir vasıflarına dayanarak kabine içinde temayüz eden bir başkanın şefliği ve yüksek sevk ve idaresi, parti taktikçiliği vasıflarına dayanarak temayüz eden bir parti liderliğinin, parti disiplininden kuvvet alan şahsî yönetimi halini alıyor. Bir kelime ile, modern parlamantarizmde, bir Devlet organı olan hükûmet, artık bir partinin merkezî organı haline gelmiştir ve bu merkezî parti icra organı, parti disiplini yolu ile de meclise hâkim ve müessir olacak duruma yükselmiştir. Binaenaleyh kendisi için, ciddî bir meclis kontrolü ve sorumluluğu da bahis konusu olamaz. Artık iktidar; siyasî bakımdan teşrie de hâkim olan bir hükûmet şekli altında, bir partinin merkez organlarına, liderlerine, bu liderlerin teşkil ettiği bir oligarşiye, hem de kontrolden uzak olarak geçmiştir.

Türlü kontrol yollarının, hükûmet üzerinde müessiriyetlerinin azaldığı bu şeraitte, yani, bütün icraların, - hattâ teşriî faaliyetin dahi - partinin merkezî organ ve liderlerinin takdirine kaldığı bu durumda, modern parlamantarizmin hukukla bağlılığı ifade eden rasyonalize düzeninden kayma vaki olmuştur. Bu kaymayı islâh etmek gerekir.

## V

### Siyasî İktidarın İcrasını, Tekrar Hukuk İle Bağlama Zoru ve Bunun Yolları

Modern parlamantarizm içinde, icra kuvveti, teşrie de müessir olan kuvvetli, kadir bir otorite olmalıdır. Bu, icra kuvvetinin, zamanımızın sür'atli karar, müessir faaliyet, sürekli takip ile mevsuf siyasî üstünlüğünü teşkil eder. Fakat, bu siyasî üstünlük, bir parti merkezi organının şahsî hâkimiyeti haline girmemelidir; bu kuvvetli, kadir otorite, parti kanalıyla şahsî bir hükûmet mahiyetini almamalı, herşeyi kendinde toplayarak ve icralarına da hiç bir sınır tanımayarak bir otoriter icra kuvveti haline girmemelidir. Bu hâle girildiği zaman, «iktidar vakıasının hukukileşmesi» dediğimiz modern demokrasi akımından dışarda kalınmış olur. O takdirde de; hem siyasî liberalizmin ana hak ve hürriyetlerinden yoksun kalınacaktır; hem de insan oğluna ancak hürriyet içinde sağlanması mümkün olan sosyal muhtevalı bir korunmayı ifade eden garantiler verilemeyecektir. Demokratik mekanizma şeklen mevcut olacak ve işleyecektir. Fakat, ona da, bir partinin merkezî iç mekanizması hâkim olacaktır. Bu, parti içi mekanizma da; parti içi iktidar taktiği gereklerine göre işleyeceğinden, bütün Devlet gücü, - teşriî de dahil - partinin merkezî li-



derlerinin takdirlerine göre icra edilecektir. O zaman da her fikrin bir karşı fikre imkân vermesi, her karşı fikrin de, ilk fikri gelişmeğe, yeni ufuklara doğru inmeğe yol açması ile tatmin yollarını bulma mümkün olan devrimizin siyasî, iktisadî ve sosyal ihtiyaçları da tatminsiz kalacaktır.

Krallığın şahsî iktidarı, klâsik parlamantarizm içinde tasfiyeye uğramıştı. Çağımızın müessir müdahale ve bilgiye dayanan sür'atli icra zarureti, icra kuvvetinin takviyesi şeklinde tecelli eden bir modern parlamantarizm içinde ifadesini ve tatminini bulmuştu. Şimdi de, modern parlamantarizmi, seçim zaferini kazanmış olan bir partinin merkezi organlarını oligarsisi içinde mahkûm olmaktan alıkoyma yollarını teemmül gerekir. Bu yollar, modern rasyonalize hukuk Devletinin temellerini teşkil edecektir. Onları gaipten bulacak, yeniden yaratacak değiliz. Bunlar, kuvvet temerküzüne mukavemet edecek bazı müesseselerin yeniden düzenlenmesi ve hürriyet içinde işletmeye sevk edilmesiyle; teşrie, icraya, idareye, partilere taalluk eden bazı prensiplerin kabul edilmelerinden ve bu prensiplerin gereklerinin yapılmasından ibaret bir tedbirler manzumesinden başka birşey değildir. Teferruatlarına girmeden bunları irae etmek istersek, şöyle gösterebiliriz :

### 1 — BİZZAT TEŞRİİ ORGANLA İLGİLİ HUSUSLARDA :

Modern parlamantarizmin manâsı, teşriîn üstünlüğü yerine takviye edilmiş, fakat daima kontrol altında bulunan bir icra kuvvetinin varlığında mündemiç idi. Teşriîn üstünlüğünün ve icranın da onun bir tâbiî haline getirilmesinin yerine; icra kuvvetine bir şahsiyet, bir nüfuz ve otorite sağlamağı kabul etmek, teşriî kuvveti hiç bir zaman ikinci plâna atmak anlamında değildir. Bu, yalnız ve yalnız, Devlet işlerinin genel sevk ve idaresinde, muhtaç olduğumuz kuvvetli «dreksiyon» a kavuşma ve iktisadî, sosyal, siyasî hayatın sür'atli karar ve müessir icralar isteyen zaruretlerini karşılama isteğinden ibarettir.

Modern parlamantarizm içinde teşriî kuvvet; kamu oyu ile beliren millî iradenin ifadecisi; memleketteki gerekli bütün yapıcı güçlerin faaliyete sevk edilmiş vasatı; kanunların tekemmülünde müzakere, münakaşa ve karara ulaşma organı; ve nihayet, gördüğü bütün takviyeye, kazandığı bütün nüfuza rağmen kontrol altında kalması müeyyidesi altında yaşaması gereken hükûmetin de kontrolcusudur. Bu kısa açıklama, onun, hele bir demokratik düzen içindeki önemini göstermeğe yeter ve bu kısa açıklama, şunu da bilhassa belirtir ki; bizzat icraî ve idarî fiiller alanında, büyük bir otorite ile müessiriyeti mümkün olmasa bile, parlâmento siyasî iktidarın icrasının ilk ve verimli bir merkezidir. Bu itibarla, o, bir

baş kontrolcu olmakla beraber, siyasî iktidarın her türlü icrasını hukukla bağlama zoru karşısında, rasyonalize bir düzene ve işleyiş tarzına kavuşturulması gereken baş konudur da... O halde, parlâmentoyu; kuruluşu, bünyesi, çalışması ile ilgili her hususta, rasyonalize parlâmentarizmin icaplarına göre yeniden ve tashihen düzenlemek gerekir. Şöyle ki :

1 — *Parlâmentonun Kuruluşuna Müteallik Hususlarda :*

Millî hâkimiyet nazariyesini, modern parlâmentoların mahiyetlerini tâyin ve tesbitte, ne kadar romantik bir saf nazariye saysak da, şu bir gerçektir ki; parlâmentolar, millî temsilci organ olmak vasfını daima muhafaza edeceklerdir. Burada, temsilin, millî temsilin, mahiyeti ve belirme yolu üzerinde bir nazarî tartışmaya da girecek değiliz. Yalnız, çağımızın özellikleri içinde kalarak şunu belirteceğiz : Bugün kamu oyu; millî meclislerinden memleketteki, milletteki bütün yapıcı güçleri aksettirmesini istemektedir. O halde, modern parlâmentoların kuruluşlarına hâkim prensibi bulmak istersek, olaya, bu açıdan bakmamız gerekir. Millette var olan türlü düşünce, duygu ve bunlara göre beliren davranış tarzlarını itibar nazarına almadan, milleti bir bütün manevî şahıs saymak ve onu, gene bu hâli ile parlâmentoda temsil ediliyor farzetmek, günün siyasî realitesini kavramaktan, bazı noktalarda uzak kalan bir saf görüş teşkil ediyor. Temsil faraziyesinin gerçekleşme yolunu teşkil eden seçim sistemine; milletteki bu birbirinden farklı düşünce, duygu ve davranış tarzlarını kavramağı ihmâl eden bir mahiyet verilirse, karşımıza çıkan parlâmentonun, millî temsilcilik vasfının, daha çok nazariyede kaldığını müşahede ediyor ve bir çeşit yetersizlik duygusuna kapılıyoruz. Bundan kurtulmak için, hem modern parlâmentoların kuruluşuna hâkim prensibi, hem de bu prensibin tatbikatını teşkil edecek olan seçim sistemini, yeniden gözden geçirmemiz gerekir.

Bu mütalâaların ışığı altında, parlâmentoların kuruluşuna hâkim prensibi aradığımız zaman, onu şöyle bir formül altında bulacağımızı sanıyoruz : «Millî temsil organı, milletteki bütün yapıcı güçleri aksettiren ve ifade eden bir heyettir.»

Bir memlekette, parlâmento ile siyasî realite arasında, mümkün olan en geniş intibakı sağlamak isteyor isek, temsil denen olaya, bu prensipten hareket ederek başlamamız gerekir.

A — *Hem seçim adâletine, hem de kabine istikrarına imkân verecek bir temsil sistemi :* Parlâmentonun kuruluşuna hâkim ana prensip; milletteki bütün yapıcı güçlerin parlâmentoda ifadesini bulması ve parlâmentonun bunları aksettirmesi idi. Bunu «ifade edilen oylar» açısından anlatmak istersek: herhangi bir duygu, düşünce ve davranış gurubu içinde

yer alan veya böyle bir guruba karşı müsbet ilgi duyan vatandaş oylarının yanmaması, bir asgarî kuvvet derecesine yükseldiği takdirde behemehal millî temsil meclisine aksedebilmesi lâzımdır, şeklinde ifade ederiz. Buna, günümüzün siyasetçileri, «seçim adâleti» adını vermişlerdir. Bugünkü millî temsil organlarının, muhakkak seçim adaleti üzere - yâni, herhangi bir kanaat gurubuna yönelen seçmen oylarının, boşa gitmemesi, yanmaması, muhakkak kendisini ifade edecek kimseleri millî temsil heyeti içinde gönderebilmesi esası üzerine - kurulmaları gerekir. Bunun da siyaset bilimleri alanındaki adı, «nisbî temsil» dir.

Burada, nisbî temsilin lehindeki ve aleyhindeki görüşleri mülâhaza, tenkit ve telhis edecek değiliz. Yalnız şunu işaret edeceğiz ki: Siyasî iktidarın rasyonalizasyonu meselesi içinde isek; siyasî iktidarın teşriî organ kanaliyle icrasını da bir hukukî alan içine alan modern parlamantarizmin ihyası içinde isek, buna, bizzat teşriî organın kuruluşuna taalluk eden hususlardan başlamamız gerekir. Böyle olunca da, bu teşriî organın, kuru ve sırf nazarı bakımından temsil organı olması faraziyesini bırakmak; temsil olayını, siyasî realitenin gerçeklerine göre inşa etmek zaruretini duyarız. Bu; parlâmentonun, daha kurulurken, milletteki kanaat gurupmanlarını - yeni türlü yapıcı güçleri - millî temsil organının sinesinde ifade etme zaruretinden başka birşey değildir.

Bu noktaya geldiğimiz zaman, Devlet hayatının rasyonalize parlamantarizmin diğer bir zarureti ile daha karşı karşıya geliyoruz: Modern parlamantarizmde Devlet hayatının müdir ve motor unsuru haline gelmiş olan ve siyasî iktidarın icrasına, gereken sür'atli faaliyeti ve müessiriyeti getiren icra kuvvetinin gerçekten faal ve müessir olmasını sağlamak... Siyaset bilimlerinde bu zaruretin de adı «hayatı istikrar üzerine kurulup devam eden bir hükûmet» yâni, «müstekar hükûmet» kurmaktır. Ve sanılmaktadır ki; seçim adâleti sağlayan bir temsil sistemine varıldığı zaman, millî temsil organı, kendi içinde o kadar çok bölüntülere uğrayacaktır ki; bu millî temsil organı içindeki kısımlardan herhangi birine dayanarak: modern hayatın müdir meselelerini çözüme kadar kuvvetli, insicamlı ve binaenaleyh istikrar üzere devam eden bir hükûmet kurulamayacaktır. Binaenaleyh, siyasî iktidarın teşriî organ vasıtasile icrasını rasponalize etme amacından, daha başlangıçta uzaklaşmağa başlamış olacağız. Bu sistem, bizi, seçim adâletini sağlamak gibi bir demokratik prensibi gerçekleştirmeğe doğru götürürken, «siyasî iktidarı, kamu oyunun tercihlerine göre icra» gibi diğer bir demokratik prensibi ihmâle sevkedecektir; çünkü bu bölüntülü millî temsil organı içinde, kamu oyu tercihlerinin hangi görüşte tecelli ettiğini tâyin imkânsız olacaktır.

Bize öyle geliyor ki; bu sanı mubalağalıdır: Seçim adâletini feda etmeyen, tersine onu sağlamak suretiyle, daha baştan bir demokratik

prensibi gerçekleştiren bir temsil sistemi; aynı zamanda, modern parlman-tarizmde Devlet hayatının müdir ve motor unsuru haline gelmiş olan kabineyi, ona gerçekten muhtaç olduğu müessiriyeti de verecek olan «müstakar bir hükümet» halinde kurma imkânını sağlayacak tarzda ayar-latabilir. Genel çizgileri ile nisbî temsil içinde kalındığı halde, parlâmen-toda müstekar hükümet çıkaracak bir Meclis çoğunluğunu da sağlayan türlü formüller mevcuttur ve her memleketin şartlarına göre bunlardan birisi kabul edilebilir, bulunabilir : Meselâ; ifade edilmiş olan oydan yüz-de otuz veya kırkını alana, daha baştan, bir prim olarak, meclisteki san-dalyaların da yüzde otuzunu vermek, sonra geri kalan sandalya sayılarını da; bildiğimiz nisbî temsil kaidesi usûlüne göre dağıtmak gibi. Bu suretle, belli bir adedî kuvvet gösteren her türlü düşünce, duygu, davranış fark-lılıkları - yâni millette mevcut potansiyel yapıcı güçler - millî temsil orga-nı içinde akislerini bulurlar; aynızamanda, bu potansiyel güçlerden en kuvvetlisi de, müstekar hükümet çıkaracak bir meclis çoğunluğunu elin-de tutarak modern parlman-tarizmin kuvvetli, insicamlı hükümetlerine imkân verir.

**B — Seçimin tâbi olacağı şerait : Samimiyet prensibi :** Yukarıda gös-terilen temsil görüşüne uygun olarak yapılacak seçim de, baştan aşağı samimiyet prensibinin tatbikatını teşkil edecek şerait içinde ceryan etme-lidir.

Seçime hâkim samimiyet prensibinden, biz; esasen umumî olarak seçimde gizliliği, eşitliği, seçim masraflarında itidalciliği; ve bunlar vası-tasıyla, seçmenin, seçime giren partiler, kişiler, onların getirdikleri mese-leler hakkında doğru ve dürüst bir şekilde aydınlanarak oyunu, kendi vicdanında uyanan serbest ve samimî bir takdir ile kullanması şeraitini anlıyoruz.

Seçimin umumîliği ve gizliliği, çok kolay anlaşılır mütearifelerden olmuştur. Fakat seçimin eşitçiliği, halâ ve halâ, kolay gerçekleştirilen bir savaş şartı olamamıştır. Seçim savaşlarının, hemen her yerde, az çok ik-tidar partisi lehinde olan bir şartlar manzumesi içinde geçtiği ileri sürü-lebilir. Bu, âdetâ iktidarda bulunmanın tabii imkânlarından sızan tâbiî bir sonuç gibi gözükmektedir. Seçimin şeraiti; en iyi niyetlerle dolu ola-rak, kendi lehine imkânlar yaratmağa ve mevcutlardan faydalanmağa kalkmasa bile, kendiliğinden iktidarın lehine doğru gelişme istidadında-dır. Fakat iyi niyetli iktidarlar; kendi lehlerine doğru gelişme istidadında olan bu şeraite karşı hassas bir bigânelik gösterebilirler ve bunun sonucu olarak da, daha baştan bu iktidar lehine olan bu şartlar manzumesi, se-çimin kaderine fiilen müessir olmaktan uzak kalabilir.

Bu noktayı böylece tesbit ettikten sonra; seçimin eşitliliğinden şunu

anıyoruz : Seçime giren siyasî partilerin ve şahısların; kendi fikirlerini, görüşlerini, seslerini seçmenler heyetine duyurmada; karşı tarafın fikirlerini ele alıp tenkit edebilmede; seçim savaşının her safhasında, seçmen oylarını kendi uhdesinde toplayabilmek için aynı müsaadelerden faydalanıp, aynı yasaklara uğramada eşitlik...

Seçim samimiyetini sağlamada itidalciliğe gelince : Bu da, gene, eşitçiliğin tâbii sonucu olarak propaganda ve seçim masraflarında partileri ve adayları itidal dışına çıkan meblâğlar harcamaktan alıkoymaktır. Bu şarta, hassasiyetle riayet edilmeyecek olursa; seçmenin vicdanında seçime giren partiler ve kişiler hakkında uyanması gereken doğru, dürüst, samimî takdir serbestliği ihlâl edilmiş olacak ve gerçek serbest ve eşit seçimden de bahsetmek kolay olamayacaktır.

## 2 — *Parlâmentonun Bünyesine Müteallik Hususlarda :*

Parlâmentomuzu, rasyonalize parlamantarizmin gereklerine göre düzenleme ve siyasî iktidarın icrasını tekrar hukukla bağlama zarureti, bizi, parlâmentonun bizzat bünyesine müteallik hususlarda yeniden bazı mülahazalara götürür.

Yukarıda, parlâmentonun kuruluşuna hâkim prensip olarak; bu millî temsil organının, milletteki bütün yapıcı güçleri ifade etmesini, onları kendi sinesinde aksettirmesini ileri sürmüştük. Şimdi, meclisin bünyesine müteallik hususlarda bir prensip ararsak şunu buluruz : Parlâmentoya; sinesinde yer alan bu yapıcı güçlerin faaliyetine en elverişli bir demokratik ve müessir stürüktür vermek...

Parlâmentomuzun; temsilcilik, teşrî yapmak; kontrol etmek ve sorumluluk tevcih etmek gibi bir fonksiyonu veya fonksiyonları vardır. Bunları yerine getirebilmesi için, bu organ bir stürüktür kazanacaktır. Bu stürüktürün alacağı biçimi tâyinde iki unsuru gözönünde tutacağız : Bu stürüktürün demokratik bir yapı teşkil etmesi, ve siyasî iktidarın icrasına, meclis faaliyetleri açısından bir müessirlik getirmesi...

Bizce, stürüktürün demokratiklik vasfı bilhassa onun kuruluşuna tatbik edeceğimiz prensipten gelir. Milletteki bütün yapıcı güçleri onun sinesinde aksettirecek bir kuruluş prensibi, bu müesseseyi, daha baştan demokratik vasıflarla zenginleştirecektir.

A — *Parlâmento'da çifte meclis :* Fakat, denecektir ki, bu yapının bizzat iç teşkilâtına taalluk eden hususlarda da demokratik damgayı muhafaza edecek ve hattâ geliştirecek taksimatın bulunması gerekir.

Böyle olunca; parlâmento çifte meclisli bir stürüktür ile kurulmalıdır. Çifgite meclisli bir parlâmento, hem iç teşkilâtı bakımından daha demok-

ratik bir hüviyet gösterir; hem de siyasî iktidarın icrasına, meclis faaliyetleri bakımından derin bir demokratik müessirlik getirir.

Burada, iki meclisli bir parlâmentonun lehinde ve aleyhinde ileri sürülmüş mütalâaları tekrarlayacak değiliz. Yalnız şunu göstermekle yetineceğiz: Bugün, bilhassa parlâmento geleneği ve tatbikatı çok kuvvetli olanayan ülkelerde, siyasî iktidarın alelumum icrasını daha demokratik şeraite bağlamak zorunu duyanlar, çifte meclisli bir parlâmento fikrine de sarılmaktadırlar.

Parlâmento geleneği ve tatbikatı çok kuvvetli olmıyan bu ülkelerde - meselâ, bunlardan birisi olan Türkiye'de - yurdun siyasî müesseselerini düzenlemek yetkisini, bu siyasî müesseselere tesir etmek imkânını ellerine geçirenler, gerçekten böyle bir fikirde müsbet bir yön görürlerse, bu yolu elbette deneyeceklerdir. Onların bu fikri, içinde buldukları siyasî realitenin müşahedesinden çıkmaktadır: Bu siyasî realite; modern Devletin müdir ve merkezî noktasını teşkil eden icra kuvvetinin; çok kesif bir merkezileşme ile, çok dar bir parti oligarşisi elinde, - hem de kontrolsuz olarak - kalışını gösteriyor. Bu kontrolsuzluğun ilk tepkisi olarak, Parlâmentoyu iki meclise bölmek fikri geliyor. Bir parti çoğunluğunun hâkimiyeti altında kaldığı için ve parti disiplini yoluyla, partinin merkezî organı halinde çalışan kabine ve onun şefinin tâyin ve tesbit ettiği inzibat altında kaldığı için, kontrolculuk görevini yerine getirmeyen birinci meclisin bu noksanını; iktidar çoğunluğunun hâkimiyeti ve onun hükûmetinin inzibatı altına düşmiyecek olan bir ikinci meclis kanaliyle telâfi etmek fikri kaim oluyor; Sanılıyorki, bu ikinci meclis, ayrıca, sahip olduğu terakküp tarzından gelecek tecrübe, tedbir, ağırbaşlılık vasıfları ile, siyasî iktidarın icrasına, meclisin kanun koyma faaliyetleri bakımından da bir makullük, bir hukukilik getirecektir.

Çifte Meclisli parlâmento olayına, çok afakî olma imkânını bulan bir perspektiften bakabiliserk, durum ne gösterir?.

Bize öyle geliyor ki; parlâmentoda bir ikinci meclisin bulunması, herşeyden önce, tarihî gelişmenin parlâmentoya daha başlangıçta verdiği bir iç stürüktür olayından başka birşey değildir. Parlâmentonun tarihinde, parlâmentonun çifte meclisli bir stürüktür ile hayatına başlayışı aristokrasinin veya türlü sosyal sınıflarının temsili gibi bir sosyal zaruretten gelir. Sonra da; siyasî iktidarın icrasını frenleme tedbirlerinden birisini teşkil ederek devam eder.

Bugün; sınıf temsili gibi bir sosyal zaruret karşısında değiliz. Siyasî iktidarın icrasını frenleme tedbiri olarak da çifte meclis, oldukça geride kalmış bir müessesedir. Çünkü bu ikinci meclisin bugün doğrudan doğru-

ya halk temsilinden çıkan ve siyasî hayatın ruhunu teşkil eden siyasî partilerin güçlerini ifade eden birinci meclisleri frenlemesi siyasî realitenin tabiatına sığmayacak bir saf idealizm teşkil eder. Binaenaleyh, modern parlâmentonun stürüktürünü tâyin ve tesbit edecek olan iki unsur bakımından da - yâni bu stürüktürün demokratik bir yapı teşkil etmesi ve siyasî iktidarın icrasına meclis faaliyetleri bakımından bir müessirlik getirme bakımlarından da - parlâmentodaki ikinci meclis, tatminkâr bir seviye gösteremeyecektir. Bugün ikinci meclisler, siyasî iktidarın hukukilik alanı içinde icrası olayına, büyük bir müessirlik getirememektedirler. Onlar, ancak; türlü meselelerin ikinci bir defa müzakeresine, münakaşasına sahne olmakla, siyasî iktidarın icrası tarzını, bir kere daha kamu oyu önüne getirmeğe ve bu suretle, siyasî iktidarın icrası hususunda, kamu oyun-da daha etraflı bir görüş hasıl olmasına vesile olmaktadırlar. Parlâmento gelenekleri ve tatbikatları zayıf olan ülkelerin, ikinci meclislerden elde edecekleri faydanın, bundan daha ileri olacağını sanmak güçtür. Onda, ancak bu hususta bir fayda görenlerin arasına katılıyoruz.

**B — Organize bir başkanlık divanı :** Parlâmentoların bünyesini, içindeki yapıcı güçlerin faaliyetine en elverişli bir demokratik stürüktüre bağlama prensibi, bizi meclislerin başkanlık divanını bu maksatla organize etme zoru ile de karşılaştırır.

Meclislerde, türlü düşünce, duygu ve davranış guruplarının bulunması bir zaruret ve vakiadır. Fakat bunların müessir bir meclis faaliyeti gösterebilmeleri için, başkanlık divanını, meclisteki düşünce duygu ve davranış guruplarından birinin faaliyetini belirtecek tarzda değil, bütün görüşlere eşit faaliyet imkânı sağlayacak tarzda çalışmağa sevk edebilmelidir. Bunun için, bizzat meclis başkanının ve divanının yüksek bir tarafsızlık esprisi içinde kalmaları gerektiğini söylemek yetmez. Şu da bir siyasî realitedir ki; meclis başkanı ile başkanlık divanını teşkil edecek olan diğer üyeler, bu mevkilere, önce, siyasî partilerin karşılıklı olarak ceryan eden çetin savaşından; sonra da, bir parti içinde ve parti yolu ile yüksek kademeleri elde etme iç savaşından geçerek geleceklerdir. Parlâmento geleneği ve tatbikatı çok kuvvetli olmayan ülkelerde, böyle çetin savaşlar sonucu elde edilen mevkileri, - bir kere bu mevkiler elde edildikten sonra - sırf mevkiin gereklerine göre idare etmek oldukça zordur. Partinin zafelerini ve parti içinde kendi prestijinin devamını görmek isteyen bir parlamanteri, meclis başkanlık divanına getirdiğiniz zaman, ondan, parti adamı vasıflarının istilzam ettiği davranışları hemen terk ederek temamiyle nötr bir davranış göstermesini kolayca beklememeliyiz. Politikanın kendisine mahsus muayyeniyetleri, emperatifleri parlâmento geleneği ve tatbikatı az gelişmiş ülkelerde, bütün politikacılar üzerinde, daha kuvvetle

tesirini yürütür. Bu emparatiflerin başında: Parti görüşünün ve prestijinin gerçekleşmesi için gayret gösterme gelir. Seçim zaferini kazanmadan gelen bir duygu, bu gayretlerin meşruiyet zeminini teşkil eder. Meclis başkanlık divanı çalışmalarını, böyle bir gayret ile yürüten bir üye, davranışının seçim zaferini kazanmadan gelen bir meşruiyet zeminine dayandığını, samimî olarak zannedebilir ve binaenaleyh, meşruiyetine inandığı bir davranışı meclis başkanlık kürsüsünden yapmakla, kürsünün gerektirdiği tarafsızlığı ihlâl ettiğini mülâhaza dışında tutar.

Binaenaleyh, bir taraftan parti kanaliyle elde ettiği mevkii, parti adamı vasıflarının istilzam ettiği davranışlara göre değil, başkanlık divanının gerektirdiği nötr davranışlarla idare etme yeteneğini, bir siyasî terbiye unsuru olarak kazanmağa doğru giderken; bir taraftan da, daha şimdiden, başkanlık divanını, makamın objektif gereklerine göre yürütme tedbirlerini düşünmeliyiz. Bu tedbirlerin başında; başkanlık divanını, bir partinin, - bu parti, mecliste ne kadar büyük bir çoğunluk elde etmiş olursa- zaptı altına sokmamak gelir.

Seçim adâletine imkân veren bir temsil, parlâmentoyu, bir partinin mutlak hâkimiyeti altına koymayacaktır. Fakat, teklif ettiğimiz islâhlı seçim adâleti, mecliste gene de bir parti çoğunluğu kuracaktır. İşte, böyle olsa da, başkanlık divanını, bu parti çoğunluğunun zaptı altına koymayacak, meclis içindeki türlü unsurları divana katacak bir yol bulmak gerekir. Bu, başkanlık divanını da bir çeşit nisbî temsil üzere organize etmedir. Başkanlık divanının tereküp tarzı içinde yer alacak türlü gurup mensuplarının aynı zamanda birbirini frenleyen birleşik gayretleri ile, istenilen nötr faaliyete ulaşılabilir; hiç olmazsa, bu faaliyeti, bir çoğunluk partisinin zaptı altında kalmaktan korunabilir.

C — *Organize komisyonlar* : Aynı nisbî usûlü, komisyonları organize ederken de uygulayabiliriz. Meclis komisyonlarından herhangi birini de - bilhassa çok önemli olanlarını - gene, sırf çoğunluk partisinin zaptı altına koymamalıdır.

Modern parlmantarizm içinde komisyonlar, ister istemez, çoğunluk partisinin programının kanunlaşmasını olgunlaştıran birer laboratuvar rolü oynayacaktır. Hattâ, onların esas görevi bu olacaktır. Fakat, bilhassa önemli komisyonların, bir partinin zaptı altında olmaması, bu laboratuvarın çalışmalarına biraz daha serbest bir hava getirecektir. Çoğunluk partisinin programının kanun haline gelmesi safhası bile olsa, bir komisyonda, o programın tahditleri ile bağlı kalmıyan serbest fikirlerin de münakaşada yer alması, o programın, millî bir mahiyet almasına yardımcı olur. Bundan da kazanacak olan, bizzat o programın sahibi olan çoğunluk partisidir. Bundan başka, bilhassa millî plâna yükselmiş meselelerin tar-



tışmalarında, bu serbest fikirlerin getireceği olgunluğu da düşünmemiz ve hesaba katmamız gerekir. Binaenaleyh, meclis bünyesine, meclis içindeki yapıcı güçlerin faaliyetine en elverişli şekli vermeyi düşünürken, kanunların olgunlaştığı laboratuvarların bünyesine de, bütün bu yapıcı güçlerin temsilcilerinin iltihakını sağlamağı da düşünmeliyiz.

d — *Siyasî partilere meclis içinde bir yer verme*: Modern Devlet bir bakıma bir parti Devletidir. Parti, modern Devletin hem prensibine, hem de mekanizmasına derin ölçüde nüfuz etmiştir. Meclisin kuruluşuna hâkim prensip; milletteki yapıcı güçleri mecliste aksettirme idi. Bu, partinin, Devletin birinci organında işgal ettiği önemli yeri de ifade eden bir prensiptir. Milletteki yapıcı güçler, fiilen müessir bir duruma yükselmek için, muhakkak siyasî partiler içinde, siyasî partiler halinde teşkilâtlanmak zorundadır. Ve seçim, muhakkak siyasî parti kanalı ile ceryan ettiği için, siyasî partiye, meclisin kuruluşu olayında, baş mevki verilmiş oluyor.

Fakat bu yapıcı güçleri seçimde ifade ettiğimiz ve meclisin bünyesi içine soktuğumuz halde, İkinci Dünya Harbi sonundaki bazı anayasalara kadar, siyasî partileri, bizzat meclisin iç organizmi içinde bir stürüktür maddesi olarak düşünme yoluna gidilmemiştir.

Siyasî partileri; meclis bünyesi içinde, bu organizmin, bu mekanizmanın bir unsuru halinde mütalâa etmeme, belki de, millî hâkimiyet prensibi yüzünden olmuştur. Gerçekten millî hâkimiyet prensibine ve onun istilzam ettiği sınırlar içinde bir muhteva kazanması gereken temsil nazariyesine göre, millet bir bütün halinde bir manevî şahsiyet teşkil eder. Bu manevî şahsiyetin iradesi millî hâkimiyettir. Ve bu irade; millet manevî şahsının bütünü tarafından kendisine temsilcilik vazifesi verilmiş olan parlâmentonun - bir bütün halinde ele alınan teşriî organın - birleşik iradesi vasıtasıyla ifade edilmiş olur. Millet manevî şahsında «bütünlük» ten başka birşey görülemez. Onun temsilcisi ve onun iradesinin ifadesi olan mecliste de, gene bir «bütünlük» den başka bir husus görülemez. Binaenaleyh; «farklılaşma» yı ifade eden partileri, bütün milleti topyekûn millet halinde ifade eden parlâmento içinde, bu farklılıkları, bu «ayrılık» ları ile ele alıp, onlara, bu mahiyetleri ile meclis stürüktürü içinde bir yer ayırmak, millî hâkimiyet ve temsilî hükûmet prensiplerinin istilzam ettiği «vahdet» e sığmaz.

Fakat, siyasî hayatın, faraziyelere göre işlemesi gereken yönünü bir tarafa bırakıp da, realitenin müşahhas ve fizikî mahiyetine bakacak olursak, görürüz ki; siyasî partiler, Devlet hayatının en müessir ve başta gelen organları içinde, bizatihî ifade ettikleri bu farklılık ve ayrılık vasıfları ile fiilen yer almışlardır. Bu fiilî durumu hesaba katmayıp da, farazi-

yelere sadakat iddia edecek olursak, siyasî realitenin, büsbütün kontrol dışı haşin tatbikatlar halinde tekevvününe şahit oluruz. Siyasî iktidarın icrasını, her kademesinde hukuk ile çevrili tutmağı ifade eden rasyonalizasyon fikrine sadık kalmağı daha üstün tutmalıyız. Böyle olunca da, fiilen bütün Devlet hayatına hâkim olan partilerin, meclis için şartlarını da düzenlemek zorundayız. Bize göre, bu zorunluk, partilerin meclis guruplarını partilerin içi bünyesine dahil birer organizm saymak zorunluğu halinde kendini gösterir. Partilerin meclis guruplarının çalışmalarını öyle ayarlamalıdır ki; onlar, teşri ve icranın kontrolü görevlerini, mümkün olduğu kadar, teşri ve kontrolün tâbiî mahiyetine uygun olarak yerine getirebilsinler...

Partiler, büyük ölçüde teşkilâtlarının ve âmme efkârının dalgalanmalarının, tesiri altında kalırlar. Kesif bir parti içi disiplini ile bağlı kaldıkları için teşkilâtlarının, âmme efkârının belli bölgelerde belirme yolu olan tazyik guruplarının bu tesirlerine mukavemet etmeleri mümkün değildir. Böyle olunca da, parti meclis gurupları; çok defa, meclis içi çalışmalarının her noktasında, teşri ve kontrolün tabiî mahiyetine göre değil, dışardan yapılan sevk ve idarelere göre çalışırlar. Partilerin meclis içi çalışmalarına hâkim olan bu «dışardan sevk ve idare» partinin teşkilâtının, tazyik guruplarının sevk ve idaresidir. Bu dışardan sevk ve idare, o kadar büyük bir kesafet kazanmaktadır ki; bunun sonucu olarak, parti meclis gurupları, şahsiyetsiz ve tâbi bir politika gütmeye zorunda kalmaktadırlar. Oysa ki, parlâmento ve onun üyeleri, mümkün olduğu kadar müstakil çalışmalıdırlar. Öyle ise; siyasî partilere, öyle bir meclis içi çalışma çevresi ve şartları hazırlamalı ki, onlar, hiç olmazsa çok önemli olan millî meselelerle, parti programının ve esas fikrinin doğrudan doğruya tatbikatını teşkil etmeyen hususlarda, parti politikasının meclis içi taktiği çerçevesine girmeyen konularda, «dışardan sevk ve idare» ye değil, teşri ve kontrol görevinin gerektirdiği tabiî mahiyete uygun bir «bizzat kendini serbestçe sevk ve idare» ye tâbi olsunlar.

Bunun formülü ve nasıl olacağı üzerinde, her memleketin şartlarına göre düşünülebilir. Fakat esas prensip daima şu olmalıdır: Partilerin meclis içi çalışmalarını selâmetle sağlamak için ve üyelerinin gerçekten millet temsilciliği vasfını muhafaza ederek faaliyet gösterebilmelerini temin için, onların meclis guruplarını, meclis içi bir organizm saymalı; onların, bu çalışmalarını, her noktada, teşkilâtın ve tazyik guruplarının dretiflerine göre değil, teşri ve kontrolün tabiî mahiyetlerinin istilzam ettiği istikamete göre ayarlamaları mümkün olsun...

### 3 — Meclisin Çalışmasına Müteallik Hususlarda :

Milletteki yapıcı güçleri aksettirecek bir kuruluş yolu ile bu yapıcı güçlerin faaliyetine en elverişli demokratik bir stürüktüre kavuşarak kurulan parlâmentomuz, bu sefer, bizzat çalışmasına müteallik hususlarda diğer bir prensibe bağlı kalacaktır. Bu prensip de: parlâmentonun çalışmalarını teşrî ve kontrola müessir olacak ve bizzat teşriînin de sınırlı olacak tarzda ayarlanması, düzenlenmesidir.

a — *Parlmanterlerin muafiyetleri ve istiklâlleri* : Meclisin çalışmalarını, teşrî ve kontrolün ciddeten müessir olacak tarzda düzenlenmesinin ilk şartı bizzat parlmanterlerin istiklâllerini sağlamak, onları bazı muafiyetlerle teçhiz etmektir.

Bu parlmanter muafiyetler, gerçekte, millet vekilliğini, bütün vatandaşları kanun ve adâlet önünde eşit kılan prensibin dışına çıkararak imtiyazlı bir duruma sokmaktadır. Fakat, parlâmento üyelerini, diktatoryal temayüller güden hükûmetlerden korumak ve bu suretle, onların teşkil edeceği siyasî meclisi bağımsız bir hâle getirmek için, böyle istisnaî bir durum yaratmak zarurîdir.

Bu imtiyazın tanınmasında dikkat edilecek önemli husus şudur : Millet temsilcisi; parlmanter fonksiyonunun icrasına müteallik bütün fiillerinden dolayı fakat ancak bu fiillerinden dolayı sorumsuzdur. Yâni bir himayeye mazhardır (teşriî sorumsuzluk derler buna) ve keza, parlmanter fonksiyonunun icrasına yabancı fiillerinden dolayı dahi, gene bir himayeye mazhardır, çünkü mensup olduğu meclisin müsaadesi alınmaksızın hakkında takibat yapılamaz. (Buna da teşriî dokunulmazlık derler.)

Bu iki imtiyazdan birincisi; parlâmanto üyesine, fonksiyonunu - gerek hususî şahıslardan ve gerekse bilhassa hükûmetten gelecek bir adlî takibata uğrama tehlikesiyle karşılaşmadan - serbestçe görme imkânını vermek için tanınmıştır. İkincisi de; parlmantere, kendisini, teşri ve hükûmeti kontrol vazifesi sürdüğü müddetçe, mensup olduğu meclis sıralarından söküp almağı yasak ederek, bu teşri ve kontrol fonksiyonunu icra etmesine imkân vermek için kabul edilmiştir.

Fakat, her çalışması bir hukukilik düzeni ile korunmuş olan modern parlmanterizmde dahi, hükûmet bir partinin kuvvetli merkez organı sıfatıyla dayandığı meclis çoğunluğuna - ve bu çoğunluk hâkimiyeti altındaki parlâmentoya - müessir ve hâkim duruma gelmiştir. Meclisi teşkil eden parlmanterleri, teşriî dokunulmazlıktan, faydalandıran mekanizm, neticede, hükûmetin nüfuzu altındaki parlmanın takdirine göre leyhte veya aleyhte işleyebilir. Keza; teşriî sorumsuzluk mekanizmasının işlemesinde şart olan «fonksiyonun icrasına taalluk eden fiiller» i takdir ile bunla-

rın «meclis içinde» ceryan edip etmediğini takdir hususları da, gene. önce, bizzat hükûmetin müessiriyeti altında işleyen meclis çoğunluğuna kalmış bir keyfiyettir. Binaenaleyh, sistemimiz, bu noktadan da bir açık vermektedir.

Hükûmetin müessiriyeti altında kalan bir meclis, parlamterin teşriî dokunulmazlığını kaldırırsa, ilgili mahkemeye sevk edilen par'manter, artık, meclis sıralarından sökülüp alınmıştır. Onu, meclisten söküp alan bu kararı, başka hiç bir otorite ve makam inceleyip, ve haksız bulup parlamterini tekrar meclise gönderemez.

Meclis içindeki fonksiyonunun icrasına taal'ük eden hususlardan dolayı teşriî sorumsuzluk ile korunan parlamterini, gene bu hükûmetin müessiriyeti altında çalışan meclis çoğunluğu, şahsî bir takdir ile adlî takibatın içine atabilir. Fakat, burada ilgili mahkeme; parlamterini kendi önüne getiren fiilin, gerçekte, parlamterin fonksiyonunu icraya müteallik bir fiil olduğunu ve bunun fizikî mekân itibariyle de bu fonksiyonun görüldüğü çevrede ceryan ettiğini tesbit ederek, fiil hakkındaki takibatı durdurabilir. Çünkü; teşriî sorumsuzluk âmme nizamına taalluk eden bir keyfiyettir. Bu şu demektir ki : Bizzat bu imtiyazdan yararlanan parlamterin, kendiliğinden bu imtiyazdan faydalanmayı reddedemeyişi, parlamter bunu yapsa ve meseleyi hâkimin önüne getirse bile bu sefer hâkimin kendiliğinden fiili incelemeyi reddedişi gibi; mesele hakimin önüne hükûmetin tahriki ile gelse bile; hakim, gene de fiilin parlamter fonksiyonunun icrasına taalluk ettiğini ve parlamento içinde bir faaliyet teşkil ettiğini tesbit ettikten sonra, bizzat fiilin kendisini incelemeyi reddedebilir, etmesi gerekir. Eğer, kaza kuvveti, teşriî sorumsuzluk müessesesinin istilzam ettiği ve hâkimlere tevcih ettiği böyle bir takdirde bulunma yoluna giremez ise, parlamterlerin bağımsızlığı müessesesini rasyonalize etme gayreti tamamlanmamış olur. Böyle bir noksan sonu da, parlâmentonun çalışmalarını, parlâmentoca yapılan teşriin ve bilhassa hükûmeti kontrolün müessiriyeti esasına oturtmak yerine; bir partinin merkezi icra organı haline gelmiş olan hükûmetin, meclis üzerinde müessiriyeti esasını, rasyonalize iktidar mefhumuna aykırı bir yol ile kuvvetlendirme yoluna girmiş oluruz.

b — *Parlâmentonun, hükûmeti kontrol vasıtalarını kolayca işletmek:* Parlâmentonun çalışmalarını, bilhassa hükûmet üzerinde yapacağı kontrolün müessir olması esasında düzenlenmesinin en önemli şartı; bu kontrolün vasıtası olan soru (suâl), gensoru ve (istizah) meclis koğuşması (meclis tahkikatı) müesseselerini kolayca işler hale getirmektir.

Modern parlâmentolar çok defa, bir meclis çoğunluğunun hakimiyeti altında kurulmuş meclisler halindedir. Modern parlamantarizmin teşriî

organına tatbik edeceğimiz prensipler, milletteki yapıcı güçleri mecliste toplamayı empoze etmekle beraber, mecliste, kabine istikrarına imkân verecek bir çoğunluğu teşkil amacını da güder.

Bu şartlar altında, teşriî istikamet verme, esas itibarıyla nasıl bir meclis çoğunluğundan geliyorsa; kontrolü gerçekten tahrik etme ve neticelendirme de, gene bu meclis çoğunluğunun teşebbüslerinden gelmektedir. Seçim adâletini ne kadar sağlarsak sağlayalım, istikrarlı hükûmet kurma zaruretini feda etmedikçe, mecliste, gene de bir hükûmet çoğunluğu olacaktır. Bu hükûmet çoğunluğunun teşebbüsü olarak ortaya çıkmayan ve onun desteğine kavuşamayan kontrol teşebbüsleri de, sadece nazari kalacaktır. Bu hal, muhalefetleri, mecliste hükûmeti kontrol organı olmaktan fiilen uzaklaştırmıştır. Bir başka deyimle, teşriî ve icra, nasıl meclis çoğunluğunun imtiyazı haline gelmişse, kontrol da, gene meclis çoğunluğunun imtiyazı haline gelmiştir. Bir partinin - hükûmet partisini - merkezî organ olma durumundan gelen kuvvetli parti disiplini ise, hükûmete müteveccih kontrol mekanizmalarını kolayca işletmeye, hele müessir kılmağa imkân bırakmıyor.

Bununla beraber, hükûmetin kontrolü hâdisesini dar anlamda anlamamalıdır; yâni, sadece hükûmeti hemen devirme anlamında almamalıdır. Bütün bir teşriî dönem içinde, hükûmet faaliyetlerini hukukîlik ve siyasi'lik vasıfları bakımından bizzat meclis içinde gözden geçirme anlamında almalıdır. Böyle olunca; muhalefetlerin, hükûmet faaliyetlerini bu vasıfları bakımından meclis içinde tartışmağa kolayca çıkarma imkânını sağlarsak, yapabileceklerinin azamisini sağlamış oluruz. Akıllı ve kendisine göre müdir kontrol prensiplerinden hareket eden muhalefetler, hükûmetleri deviremeseler de, hükûmet faaliyetlerini, rasyonalize demokrasi icapları bakımından meclis içi tartışmalar platformuna getirerek oradan âmme efkârının ıttılâna da çıkarmış olurlar. Bu hâl, hükûmetleri rasyonalize demokrasi icaplarına göre hareket etmeğe mecbur kılacak bir müessiriyet davet eder. Ve nihayet dayandığı çoğunluğun destek'eri yüzünden siyasî mesuliyetlere maruz kalmaktan bir müddet için kurtulsa bile rasyonalize demokrasi icaplarına uymamakta temerrüt eden hükûmetlerin - ve dayandıkları meclis çoğunluklarının - kamu oyu önünde prestij kaybetmelerine yol açar.

Bir kelime ile : Bugün muhalefetlere, hükûmetin klâsik kontrol vasıtaları olan soru, gensoru, meclis koğuşturması yollarını kolayca kullanma imkânını vermek; direkt sonuçlar veren bir kontrol teşkil etmese de,

c — *Bizzat Meclisin kontrol edilmesi* : (Anayasa uygunluğunun kontrolü) : Siyasî iktidarın icrasını rasyonalize etme ceryanı; bu iktidarı icra eden ilk Devlet organı olan parlâmentonun da, bütün faaliyetinde

— ve betahsis ilk görevi olan teşriî faaliyetinde — hukuk ile çevrilmesini zarurî olarak ihtiva eder. Klâsik parlamantarizm içinde, teşriî organ, Devlet hayatının müdir ve merkezî unsurunu teşkil ederdi. Fakat, Devlet faaliyetinin aldığı mudil mahiyet, modern parlamantarizme yer vermişti; yâni icra kuvvetinin üstünlüğüne dayanan bir hükûmet sistemine yol açmıştı. Ama, her iki şekli ile de alınsa, parlamantarizm, teşriî organın kanun koyucu, hukuku deyici vasfını tanımıştır.

Kanun koyucu, hukuku deyici bir organın, hukuk ile çevrilmesi, bütün faaliyetinde hukuk ile bağlı kalması hususu, ilk bakışta bir tezat teşkil eder, bir maddî imkânsızlık ifade eder gibi gözükmemektedir: Hukuku deyenin hukuku imâl ve formüle edenin, bizzat hukuk ile çevrilmesi, hukuk ile bağlanması nedir ve bu nasıl olacaktır?..

Burada, uzun boylu bir tartışmaya girmeyeceğiz. Yalnız şunu söylemekle yetineceğiz: Meseleyi hem nazarî ve klâsik çerçeveden, hem de, modern parlamantarizmin gösterdiği gerçek, realist manzaradan mütalâa ettiğimiz zaman şunu söylemek zorundayız ki: bizzat kanun koyucu dahi hukuk ile bağlıdır ve bunun müeyyidesini bulmak da gerekir.

Gerçekten, nazarî ve klâsik çerçeveden baktığımız zaman; parlâmentonun bir hukuk ile bağlı kalması zarureti, ve filhakika bağlı kaldığı, inkâr edilemez bir vakiydir. Bizzat kanun koyucunun formüle ettiği hukuka üstün bir ideâl hukuk, onun ilk sebebi olan bir kaynak hukuk, ona ışık tutan bir prensipler hukuku vardır, teşriî organ onunla bağlıdır. Batılı demokrasi hayatının yerleştiği sosyal çevrelerin, insan - sosyete - Devlet münasebetlerini çeviren bu kaynak hukuk; insan hakları beyannamelerinde, anayasalarda, çağın sosyal zaruretlerini de ihtiva eden bazı sosyal muhtevalı prensipler halinde ifade edilmiştir: Hürriyet, güvenlik, mülkiyet, eşitlik prensipleri gibi... İşte, bu prensiplerin ifade ettiği ideal hukuk, Devlet hayatında hukuku formüle etmekle görevli teşriî organların kanunlarına hâkimdir. Teşriî organ, hukuk adına gerçekten lâayık bir hukuk formüle etmek, hukuku demek istiyorsak bu müdir ve kaynak prensiplerin ifade ettiği yüksek hukuka uymak, bütün faaliyetinde onunla çevrili kalmak zorundadır.

Meseleye modern parlamantarizmin arzettiği realist açıdan baktığımız zaman, bizzat kanun koyucu organın hukuk ile sınırlanması zorunu, kendini büsbütün gösterir. Gerçekten, modern parlamantarizmde, teşriî meclisler, bir parti çoğunluğunun veya bir koalisyon çoğunluğunun hakimiyeti, müessiriyeti altındadır. Bu meclisin teşriî yapmak görevi; artık, millî iradenin kanun şeklinde tecellisi gibi bir nazarî izah ışığı altında mütalâa edilemez. Bu mecliste bir çoğunluk müessirdir. Ve kanun, bu ço-

ğunluğun program ve görüşlerinin ifadesidir. İktidarın rasyonalize edilmesi vakiasını ihmâl eder isek, kanun, meclis çoğunluğuna da hâkim olarak hükûmetin ve hattâ hükûmetin müdir ve motor unsuru olan bir liderler oligarşisinin veya liderin görüşünün ifadesi haline gelebilir. Meclisin teşriî görevi demek; bu meclis çoğunluğunun, veya ona hâkim hükûmetin veya ona da hâkim merkezi liderler veya liderin fikirlerinin, kanun formülü altında tasdik ve teyidi demek olur. Realist açıdan baktığımız zaman, kanun, nihayet bir seçim zaferine de dayanmış olan bir azınlığın görüşünün tasdiki, teyidi, ifadesidir. O halde, böyle bir azınlığın görüşünü; Devlet sosyatesinin müdir prensibi olan insan hakları ve onu ifade eden prensipler, ideâl hukuk ile çevirmek, bağlamak zorunu, kendisini büsbütün ortaya koyar. Bu, meclisin teşriî faaliyetinde, hukuk ile kontrolü zorunu demektir.

Bu yorumu kabul ettikten sonra; bu kontrolün fiilen nasıl yapılabileceğini tesbit meselesi ile karşılaşırız. Bu ikinci noktanın, bir bakıma fazla önemi yoktur artık... Çünkü; nazarı olarak millî iradeyi ifade ettiği söylenen kanunun üstünde bir prensipler ve kaynak hukuk halinde bir başka hukukun varlığını kabul ettikten sonra, bu fikrin müeyyidelenmesi ve gerçekleşmesi; her toplumun geleneklerine, dehasına ve o toplum içinde birbiriyle savaşıyor siyasî ve sosyal kuvvet unsurlarının kurduğu (veya kuramadığı) muvazeneye tâbidir. Fakat, iktidar mevkiini rasyonalize etme ceryanı bizi şu gerçeği kabule zorlar ki: Önce bizzat teşriî organın da teşriî faaliyetinde üstün bir hukukla çevrilmesi, sınırlanması lâzımdır; sonra da, o Devlet sosyetesindeki türlü siyasî ve sosyal kuvvet unsurları, insan haklarının sağlanması ve korunması; siyasî iktidarın merkezileşerek bir oligarşinin mutlakiyetine doğru gitmesi hareketini önleyecek bir muvazeneyi kurma yeterliğini gösteremiyorsa, bu kontrolü bir müeyyideye de bağlamak gerekir. Bu da, anayasaya uygunluğun, bizzat teşriî organından başka bir organ eliyle ve teşriî usûlden başka bir usûl ile kontrolü dediğimiz fikri ve bu fikrin gerçekleşme yolu olan müesseseyi bulup kurmayı ifade eder: Siyasî iktidarın her türlü belirti ve icralarını hukuk ile çevirerek rasyonalize bir demokratik hükûmete varmak istiyorsak, bir bakıma göre bunun ilk, bir bakıma göre de nihaî tedbiri olan böyle bir usûlü ve müesseseyi benimsememiz gerekir.

## II — HÜKÛMETLE İLGİLİ HUSUSLARDA :

Modern parlmanarizm içinde, hükûmet müdir ve motor unsurluk görevini yerine getirirken; siyasî iktidarın icrasını bir hukukî vasat içinde tutma gayreti ve iyi niyeti gösterildiği zaman dahi siyasî iktidar büyük ölçüde, boyuna çoğalan, genişleyen ve mutlakiyete doğru gitmeye

meyleden bir iktidar halinde belirir. Bu onun tabiatı iktizasıdır. O halde, siyasî iktidarın icrasını tekrar hukuk ile bağlama amacı güderken, hükümet ile ilgili hususlarda imkânlarımızın neden ibaret olduğunu inceden inceye düşünmeliyiz.

1 — *Siyasî Müvazene Âmili Olmağa Elverişli Bir Devlet Başkanlığı:* Siyasî iktidarın icrasını hukuk ile bağlamada, Devlet başkanlığı, çok iyi bir araç olma vasıflarını gösterebilir.

Devlet Başkanlığı, parlamenter demokrasi içinde, haiz olduğu sorumluluk ve bunun sonucu siyasî iktidarın icrasında yetkisizlik vasfı ile daha çok şahsında devleti teşahhus ettiren temsilciden ibarettir. Siyasî iktidarın fiilen icrası tarihinde, o, bir zamanlar, bir numaralı uzuv ve âmil idi. Fakat siyasî savaş tarihi geliştikçe o, siyasî iktidarın icrasına müteallik yetki'lerinden, imkânlarından soyulmuş, mahrum kılınmıştır. Demokrasi savaşı, her iktidarı kendi elinde temerküz ettiren «Prens» in bu durumuna karşı açılmıştır.

Onun bu durumu, gittikçe tasfiyeye uğramıştır. Gelişimde iktidarın icrasında bir numaralı unsur ve âmil, önce bizzat parlâmento olmuştur, sonra da kabine ve onun içinde de ona hâkim olan başvekil...

Siyasî iktidarın icrasını sınırlama savaşının garip bir tecellisidir ki; bir zamanlar bu savaş kendisine açılan unsur, bugün hem meclis, hem de hükümet eliyle siyasî iktidarın icrasını hukukla bağlamada bir araç olarak kullanılabilir bir hale gelmiştir. Şöyle ki :

Modern parlamantarizm içinde devlet başkanının hem parlâmento ile, hem de hükümet ile münasebetler alanı vardır. O, bu münasebetler alanı içinde, şahsî tecrübesi, Devlet hayatının o ana kadar gösterdiği gelişim içinde olgunlaşan şahsiyetinin kazandığı nüfuz ile, bir siyasî müvazene âmili olmağa çok elverişli bir durumdadır.

Önce, meclis ile olan münasebetlerine bakalım: Burada onun haiz olduğu müstesna durum; - belli şeraite tâbi olmakla beraber - kanunları veto edebilme yetkisinden doğar.

Siyasî iktidarın Meclis kanalı ile icrası, bilhassa kanun yapma şeklinde belirir. Gerçekten kanun, emretme iktidarının tecelli ettiği ilk yoldur. Siyasî iktidarın hukuk ile bağlanması da, herşeyden önce, bu iktidarın ilk tecelli yolu olan «Kanun» u hukuk ile bağlama manasını ifade eder. Bu hususta, nelere imkânlı olduğumuzu, daha önce işaret etmiştik. Şimdi, bunlara, kanunları veto etmeğe yetkili olan Devlet başkanının sağladığı bu imkânı da ekliyebiliriz. Siyasî iktidarın icrasını, kanun şekli ve formülü içinde kalan fakat, anayasanın ve diğer hukukilik, meşruluk ölçü-



lerinin dışına kaçan tezahürlerle saptırma meydanına geldiği zaman, Devlet başkanı, makamının istilzam ettiği tedbir ve olgunluk vasıfları ile hareket ederse, bu saptırmanın islâhı yolu açılmış olabilir. Ve bu hâli ile, Devlet başkanı, siyasî iktidarın Meclis yolu ile icrasında bir olgunlaşma vasıtası olabilir.

Devlet başkanı, aynı yüksek rolü, hükûmet ile olan münasebetleri safhasında da gösterebilir: Kendisi, hükûmetin kurulmasında ilk muharrik kuvvettir. Siyasî partinin nüfuzu altında işleyen modern parlman-tarizmde, onun, bu husustaki kuvveti, fiilen çok dar bir alana münhasır kalmış gibi gözükür: Meclis çoğunluğunun liderini hükûmet şefi olarak irae etme zoru... Fakat, zaman olur ki; siyasî çatışmalar öyle bir mahiyet gösterebilir ki, Devlet başkanı, diğer bir sürü siyasî âmil ve kombinezonları da hesaba katarak ve hattâ bu kombinezonları olgunlaştırarak, Meclis çoğunluğunun belli liderini değil, fakat liderlerinden birini hükûmet şefi olarak gösterebilir, gösterme imkânına sahip olabilir. İşte o zaman, tercihini, siyasî iktidarı, icraî mahiyetteki fiillerle kullanmada en yumuşak ve demokratik zihniyet içinde kalacak olan üzerinde tecelli ettirebilir.

Fakat Devlet başkanı, siyasî iktidarın icrasını hukukî bir vasat içine almadaki asıl yüksek rolünü, hükûmetle münasebetinin bir diğer safhasında oynayabilir. Bilindiği üzere, o, tâbi olduğu sorumsuzluk prensibine rağmen, bir sürü idarî ve icraî fiillerin tekemmülünde bir şarttır, fiile ve muameleye katılması gereken bir unsurdur. Binaenaleyh, bu gibi fiillerde, imzasını atma ve binaenaleyh muameleye katılma, fiili tekemmül ettirme şeraitini hükûmet ile tartışarak, müzakere ederek rasyonalize hukuk Devletin gereklerine göre tesbit ettirebilir. Bir kelime ile: Tedbir ile meluf olan ve siyasî iktidarı bir parti elinde mütemerkiz, şahsî bir iktidar halinde kullanmağa meyilli bir partinin kabinesinin menfaatları üstüne çıkabilen bir Devlet başkanı, siyasî iktidarın hükûmet eliyle icrasında bir olgunlaşma ve itidale ulaşma unsuru olabilir.

2 — *Kabine İçi Yaygın Sorumluluk*: Alelumum siyasî iktidarın icrasını hukuk ile bağlama dâvamız, bizi, zarurî olarak, mütemerkiz bir iktidar uygulamak eğilimi güden hükûmet heyetlerini sorumlu kılma tedbirleri almağa doğru iter. Bu maksatla da, kabinenin müşterek ve mütesanit sorumluluğu denen müessese meydana getirilmiştir.

Fakat, bu noktada biraz daha düşünmeliyiz ve mütemerkiz bir iktidar uygulamak isteyen eğilimin gösterdiği özelliği, kat'iyen gözden ırak tutmamalıyız.

Bizce böyle bir eğilimin özelliği; önce topyekûn sorumluluktan mümkün olduğu kadar kaçmaktır; kaçamadığı zaman da sorumluluk gelip çat-

tiği zaman da, hiç olmazsa, böyle bir eğilim gösteren heyetin en merkezî noktasını bu sorumluluktan korumak; sorumluluğu, bu dar heyetin muhiti noktalarında tutmak, onu, içeriye doğru, merkezî noktalara doğru sırayet ettirmemektir.

Öyle ise, rasyonalize parlamenter demokrasinin, bu husustaki hedefi, kendiliğinden ortaya çıkıyor: Siyasî iktidarın icrasında hâkim ve nafiz bir yer kazanmış olan hükûmet heyetinin en merkezî noktasını da, - sorumluluktan uzakta kalan bir gurup olmaktan çıkararak- müessir bir sorumluluk ile meluf kılmak.

Oysa ki, elde var olan mütesanit ve müşterek sorumluluk kaidesi, buna pek elvermiyor. Çünkü : tesirini ancak muhitî noktalarda gösterip, kabinenin merkezî noktalarını sorumluluktan uzak tutan hareket, iki biçimde kendini gösterir : Kabine heyeti halinde veya hükûmetin sorumluluğunu icabettirecek tarzda alınan kararların, yapılan fiillerin maddî ve manevî sorumluluğuna katılmak istemeyen bakanların teker teker istifaları veya bir kısım bakanların birden çekilmeleri ile yahut da; bazı bakanların teker teker veya bir kısım bakanların toptan, meclisce sorumlu kılınmaları ile...

Birinci halde; fiile katılma sorumluluğunu paylaşmak istemeyen bakanlar çekilmiş, fakat asıl merkezî nokta, - başbakan ve etrafındaki çok dar bir heyet halinde var olan bakanlar - kalmıştır. Çünkü, teker teker veya bir heyet halinde çekilenler, kamu oyu önüne bir manevî sorumluluk ile çıkmak istememişler ve yerlerini bırakmışlardır. Fakat, bu manevî sorumluluğu iktiham etme cesaretini gösterenler, gene de yerlerinde kalmışlardır.

İkinci halde ise; yetkili kontrol Meclisi - parlâmento - tarafından, rahatlen bir sorumluluk aranmıştır. Fakat, bu kontrol organı karşısına, bazı bakanlar teker teker çıkarılmış veya bir kısım bakanlar toptan çıkarılmıştır. Bu takdirde de, gene, merkezî nokta sorumluluktan uzak kalmıştır.

O halde, bu iki halde de, sorumluluğu kabine içi yaygın bir sorumluluk haline getirebilmek için, belli sayıda bakan, hangi suretle olursa olsun, kabine heyetinden çekilirse, hükûmetin toptan düşmesini gerektiren bir kaide veya teamülün yerleşmesini kabul etmelidir. Mütesanit ve müşterek mes'uliyetin, günümüz şartlarına göre alması gereken mahiyet, budur. Çünkü : Müşterek ve mütesanit sorumluluk, önce; kabine heyeti halinde alınan kararlardan ötürüdür. Böyle bir karardan doğacak sorumluluğu, kabine içinde bir veya bir kaç bakana hasrederek, heyetin diğer üyelerini - mütemerkiz bir otorite uygulama eğilimi güden, siyasî iktida-

rin icrasını bir dar heyetin şahsî politikası halinde kullanmağı âdet eden kabinenin merkezî noktasını- sorumluluktan uzak tutmak doğru olmaz. Müsterek ve mütesanit sorumluluk, sonra da bir bakanın faaliyetinden doğar; bir bakanlığın siyasî iktidarın icrasına müteallik fiilinden ötürü olur. Bir bakanlık ve bakan, belki, bakanlığın bazı teknik işlerinin görülmesine müteallik ferdî kararlar alabilir. Fakat üzerine dayanılan siyasî programın, hükûmet politikası halinde tecelli eden faaliyet alanlarında, idarî ve icraî mahiyette bir karar alınması bir icrada bulunulması bahis konusu ise, bu muameleye, başbakanın da katılması gerekir ve bu fiil, siyasî iktidarın hükûmet eliyle icrasına müteallik bir fiil olur. Bu fiile, başbakanın da katılması ile, sorumluluk, başbakana ve onun şahsî vasıtası ile kabinenin diğer üyelerine de geçmiş olur; Başbakanın katılması, sorumluluğa, mütesanit ve müstereklik vasfını kazandırır. Binaenaleyh başbakanın katıldığı bir fiilden dolayı, ancak ilgili bakan ve bakanları sorumlu kılarak, merkezî noktayı, hükûmet heyetine empoze edilmesi gereken yaygın sorumluluktan muaf kılmak doğru olmaz.

Bu doğru olmazlıkları «Doğruya» ya irca için de; hangi suretle olursa olsun, hiç olmazsa belli bir sayıda bakan, kabine heyetine iltihaktan uzakta kalınca, bütün hükûmet heyetinin kaderinin toptan bahis konusu olması müeyyidesini uygulamalıyız.

3 — *Hükûmetin Her Türü Tasarruflarını Kazaî Kontrola Tâbi Tutmak*: İktidarın icrasına müteallik fiillerin çok önemli bir bölümü, yüksek bir idareciler heyeti halinde gözüken hükûmetin - veya hükûmeti ilzam etmek üzere bir Bakanlığın, bir kelime ile «İdare» nin fiilleridir. Bunlardan, bilhassa, başka bir makam ve otoritenin tasvibine, tasdikine, kontroluna tâbi olmadan çıkan ve bu hâli ile lâzimülinfaz olan icraî mahiyetteki fiiller, geniş ölçüde bir hukukîlik alanı ile çevrilmiştir.

Buna rağmen, bilhassa icraî mahiyetteki bu fiiller; siyasî iktidarın - bir merkezî idareciler heyeti - hükûmet - eli ile iktidarın rasyonalizasyonu ceryanının istilzam ettiği şartlara uymadan icrası mahiyetini alabilir: Çünkü; bu alanda, önce, temamiyle idarî mahiyetteki fiillerin kararlaştırılması ve icrası hususunda, idareciler heyetine geniş bir «Takdir» hakkı tanınmıştır. «Takdir hakkı» «İdare» ye muhakkak tanınması gereken bir zarurettir. Fakat, idare tarzına, sevk ve idare usûllerine, geniş ölçüde hukukîlik, meşruluk gelenekleri hâkim olmayan ve bu usûllere, hukukiliğin, meşruluğun prensipleri geniş ölçüde nüfuz etmemiş olan; tersine «Direksiyon» unda şahsî bir otorite uygulama eğilimi ve üslubu bulunan ülkelerde, bu «Takdir» in hizmetin gereklerini aşmayan, objektif, nötr mahiyeti azalır, indîliğe doğru giden bir şahsîlik hâkim olur. Bunun da, tam ve kâmil bir kazaî kontrol sistemi kurmaktan müessir bir tedbiri düşünüle-

mez. Ancak böyle bir kazaî kontrolün yıllar yılı yapacağı tartışmalar sonucu, idarenin elindeki «Takdir yetkisi» nin hizmetin icaplarını aşmayan ve siyasî iktidarın icrasını kontrol zarureti içinde kalan objektif ölçüleri belirebilir ve bunlar da «İdare» ye bir ışık tutabilir.

Sonra; siyasî iktidarın hükûmet eliyle icrasına müteallik fiillerin bir kısmı da «Hükûmet tasarrufları» denen bir özel kategori içine alınmış ve büsbütün hukûkîlik, meşruuluk mülâhaza ve kontrollerine tâbi olmaktan uzak tutulmuştur.

Oysa ki, bunlar, siyasî iktidarın - emretme iktidarının- doğrudan doğruya icrasına müteallik fiillerdir. Bir hukuk Devletinde, modern demokratik hükûmette, bunların kararlaşmaları ve uygulanmaları rasyonalize edilmeli; bütün belirtileri ve bütün sonuçları ile, hukûkîlik, meşruuluk alanında ceryan etme zorunda bulundurulmalıdırlar. Bunun müeyyidesi de, keza gene, geniş ve kâmil bir kazaî kontroldür.

Hülâsa; hâkimiyet tasarruflarının önemli bir bölümü de dahil, emretme iktidarının, siyasî iktidarın; idareciler heyeti halinde gözüken kabinece veya bunun bir üyesince alınan ve uygulanan idarî ve icraî kararlar ve fiiller şeklindeki tecellisini, böyle geniş ve kâmil bir kazaî kontrola tâbi tutuma esbabını hazırlamak zorundayız.

### III — İDARE İLE İLGİLİ HUSUSLAR :

Siyasî iktidarın icrası; tatbikatta, - bu sefer kelimenin teknik anlamı ile - idareciler tarafından hazırlanan şeraite göre olacaktır. Amme hizmetleri guruplarının zarurî kıldığı ihtisasları ihtiva eden ve ona göre teşkilâtlanmış olan bu teknik idare, siyasî iktidarın icrasına taalluk eden maddî unsurları ve imkânları hazırlıyacak, kararları olgunlaştıracak, icraları da gene teknik mahareti ile, yerine getirecektir.

O halde rasyonalize demokratik hükûmet prensibi; siyasî iktidarın icrasının teknik idare alanında tecellisi olayı ile ilgisiz kalamaz. Bu, şu demektir : Teknik idare ile ilgili hususlarda da birşeyler düşünmeli ve yapmalıyız ki; bu alanda da siyasî iktidarın icrası, gerçekten demokratik çerçevede içinde kalsın...

1 — *İdarenin Yetiştirilmesi* : Bu hususta, herşeyden önce, bir seviyeli idare yetiştirme zorununun karşımıza çıktığını görürüz. Seviyeli idare, siyasî iktidarın icrasının tâbi olduğu teknik şeraiti; kullandığı teknik imkânları ve istifade ettiği olgunlaştırma vasıtalarını tâyin edecektir. Seviyeli idare, bu hususta, ancak ve ancak iki muayyeniyet ile bağlı kalır ve siyasî iktidarın icrasını, bu iki muayyeniyetin icaplarına tâbi kılar.

Bunlar da : Siyasî iktidarın icrasının muhtevasını teşkil edecek olan «bizzat âmme hizmetini karşılamak, tatmin etmek» ve siyasî iktidarın icrasının şeklini teşkil edecek olan «icrayı hukukîlik, meşruluk alanında, hukukîlik, meşruluk yolları içinde yapmak» tır.

İşte, yetişmiş idare siyasî iktidar yetkili organlarca kullanılırken, onu daima âmme hizmetini karşılama maksadına doğru yöneltir ve daima da, onu hukuk alanı içinde, hukuk yolları ile belirmeğe iter.

Bu iki muayyeniyetin dışında kalan unsurlar, yetişmiş idarenin, siyasî iktidarın icrası fiiline katıldığı zamanki davranışlarına müessir olamaz, olmamalıdır.

2 — *İdare Elemanlarının Tarafsızlıklarını Koruyucu Bir Sistem* : Yetişmiş bir idare; muhtevası «hizmetin tatmini»; şekli de «hizmetin hukuk yolları ile, hukukî alan içinde tatmini» nden ibaret olan; ve bu muhteva ile bu şekle yabancı unsurlar kanaliyle siyasî iktidarın icrasını suiistimâl teşkil edecek bir duruma düşmeği reddeden bir müdir prensibi kavrayacak olan idaredir. Fakat, siyasî iktidarın icrasını hukuk ile gerçekten çevirmek istiyorsak, bu icranın hukuk dışına çıkmasını reddedip onu hukukîlik alanı içinde yerine getirme yetişkinliğini kazanmış olan idarenin elemanlarını, bu tarafsızlık durumları içinde koruma tedbirlerini ihtiva eden bir sistemi de düşünmeliyiz. Bu; onları, daha tâyinlerinde ve sonra da türlü faaliyetlerinde, siyasî iktidarın icrasına müteallik fiillerde kendilerine bir katkı getirdikleri hükûmete karşı korumadır. Bu ise, çok nazik bir meseledir. Hükûmet heyeti, katkıyı kabul edeceği teşkilâtın ve onun elemanlarının - hattâ onlara mecbur kalsa dahi, ki kalmaktadır da...- kendi tâbiyeti altında bulunmasını isteyecektir. Seçim zaferini kazanarak bir hükûmet kurmuş olan bu heyetin, bu isteğine, mukavemet etmek de mümkün değildir. Fakat öteyandan, bu «idare» nin, kendisine bağlı kaldığı hükûmet heyetinin politik faaliyetlerine tarafsız kalarak çalışması zarureti vardır. Siyasî iktidarın, bu «idare» tarafından getirilecek katkı yoluyla icrasını hukuk ile, meşruluk ile bağlamanın yolu da, bu tarafsızlığı sağlamaktır. İşte, bu tâbiyet ile, bu tarafsızlığı sağlama zaruretini telif etmek nâzik bir iş haline gelmektedir.

Durum, ne kadar nazik olursa olsun; idare elemanlarının tarafsızlıklarını, - onları çeviren tâyin ve faaliyette bulunan şartları içinde - sağlayıcı ve koruyucu tedbirleri ihtiva eden bir sisteme ulaşmak, herhalde mümkündür.

3 — *Siyasî Kontrolcu ve Canlandırıcı Bakan* : Bu sistemin genel mahiyeti; idare ile bakan arasındaki münasebetin demokratik espri ve verimli işbirliği zihniyeti içinde ayarlanmasını ifade eder. Bu ayarlama di-

şında, üzerinde önemli durulması gereken bir husus vardır ki, onu ayrıca zikretmek zarurî olmaktadır; hukuk ile çevrili ve takviyeli demokratik hükûmette, idarenin en yüksek şefi durumunda olan bakan karşısında, esas itibariyle âmme hizmetlerinin tatmini amacı ile hareket eden, etmesi gereken idarenin durumunu kurtarmak için, bakanı, idarî ve icraî fiiller alanında herşeyin hâkimi yapamayız. Çünkü bu takdirde âmme hizmetlerinin, hizmet olarak tatmini endişesi ve amacı yerine, bakanın mensup olduğu siyasî teşkilâtın politik mülâhazaları ve kombinezonları gelir. O halde, âmme hizmetlerinin tatmini müvacehesinde, sırf hizmetin icapları endişesiyle hareket eden idarenin, fiile getireceği kontribüsyonların şeraitini de temamiyle hukukla çevirmek ve idare elemanını böyle bir saha ile korumak; bakanı da, işlerin canlandırıcısı ve hizmetin siyasî veçheden de kontrolcüsü yapmak ve ancak bunu yapmak gerekir. Bakan, mensup olduğu programın uygulanmasını teşkil edecek bir sürü hizmeti canlandıracaktır; gerek bu işlerin ve hizmetlerin, gerekse, evveldenberi yerleşmiş olan âmme hizmetlerinin işleyiş tarzını da, bir siyasî kontrolcü olarak mürakabesi altında bulunduracaktır; ve bundan dışarda kalan hususların da, teşkilâtın elemanlarının teknik ve hukukî ihtisasa dayanan kontribüsyonlarına tevdi edecektir. Bu; müstakâr kanunlarla, hizmetlerin müstakâr olarak tatminini teşkil eder ve siyasî iktidarın, idare elemanları tarafından getirilecek kontribüsyonlarla icrasının da hukukî şartını teşkil eder.

#### IV — PARTİLERLE İLGİLİ HUSUSLAR :

Modern parlamantarizmin günümüz şartları içinde gösterdiği manzaranın tatmin edici olmıyan yönü, bilhassa, partilerle ilgili olan yönüdür. Başka bir deyimle, modern parlamantarizmi, hukuk ile rasyonalize bir düzen olmaktan uzaklaştıran âmillerin başında siyasî parti denen müessese gelir.

Gerçekten, siyasî iktidarın hukuk ve kontrol dışı bir alana kaçması; önce, bizzat siyasî iktidarın tabiatından, fakat sonra da ve bilhassa, Devletin siyasî teşkilâtının, bugün, parti nüfuzu ve hâkimiyeti altında işlemesinden gelir. Siyasî iktidar, bizatihî kendi tabiatından gelen bir eğilim ile çoğalmak, genişlemek, sınır tanımamak yoluna girer. Günümüzde siyasî partilerin Devletin siyasî teşkilâtına hâkim olması sonucu ile de, bu siyasî iktidar; parti maksatlarına göre kullanılan şahsî ve indî bir icralar yekûnu haline girer. Artık siyasî iktidar; bir Devlet organı olarak hareket eden icra kuvveti vasıtasıyla değil, bir siyasî partinin merkezî icra organı olarak hareket eden bir parti liderleri heyeti vasıtasıyla icra edilmeğe başlanır. Bu icra; hukuk yolları içinde, hukukun gösterdiği vasıta-

lar ile değil, parti taktikleri içinde, siyasî vasıtalarla yapılma yoluna girilir. Gene bu icranın, bilhassa doğurduğu neticeler bakımından, Devlet hayatı içinde, diğer Devlet organları tarafından kontrolu yerine de; parti hayatı içinde, parti disiplini mekanizmasını harekete geçirme müeyyidesini kullanmağa her an imkânlı merkezî liderlerin şahsî ve indî olmağa son derece istidatlı «Takdir» leri gelir. Bu da, kontrolsuzluk demektir. Ve bir kelime ile özetlemek gerekirse; Devletin siyasî teşkilâtını ve onun, hukuk yolu ile faaliyete sevkini; bir partinin iç teşkilâtı ve onun hukuka aldırmayan politik mülâhazara dayanan şahsî takdiri ramplase ediyor.

O halde, siyasî iktidarın rasyonalize edilmesi esasına dayanan demokratik hükûmeti kurma meselesi; bizzat partinin rasyonalize edilmesi, bir parti içi demokrasi kurulması şartına çok sıkı olarak bağlanıyor.

O halde; parti içi demokrasi kurmanın unsurlarını ve yollarını düşünmemiz gerekir.

1 — *Kalite Sağlamak* : Bir parti içi demokrasi kurmanın ilk şartı, demokrasinin gerektirdiği seviyede iyi kaliteli bir partililer ordusu kurmaktır. Bunun için de; aydın ve afif vatandaşların partilere ilhakını sağlamalıdır. Partilerin, mutavassıp, istifadeci unsurlar eline geçmesi, onların elinde kalması, dünyanın her tarafında, çokluk görülen bir neticedir. Parti; fanatik zihniyetli ve menfaatine düşkün oportünist gurupların eline geçmeğe çok elverişli bir organizmdir. Bu vasıftaki kişiler ve onların teşkil ettiği guruplar; halka, muhtaç olduğu gerçek liderliği getirecek yerde, demagoji mahiyetteki bir üslup ve davranışla, sözde «Halk tercihleri» ni arayarak ve yakalayarak, partileri işgalleri altına alabilirler. Bunların parti içindeki nüfuzlarını ve işgallerini bertaraf etmek için, gerçekten aydın ve afif vatandaşların partilere itibar etmeleri, parti sinesinde bir savaş açmaktan kaçınmamaları gerekir. Eğer, bunların partilere iltihakını sağlayarak, partilerin kalitesini yükseltmez isek, mutaassıp, istifadeci zümrelerin hâkimiyeti altındaki partileri rasyonalize etme ve parti içi demokrasi kurma teşebbüsümüz daha baştan, başarısızlığa uğrar.

Burada, gerçekten aydın ve afif vatandaşların partilere katılması eğilimini durduran bir düşünce üzerinde de durmalıyız: Bu gibi seviyeli vatandaşlar; çok defa, kendi dünya görüşlerini ifade edecek, işleri, bu görüşün müdirliği altında en iyi ifade edecek bir parti bulamadıkları için siyasî partilere bigâne kalırlar. Hattâ, bu bigânelik, bu aydın ve afif vatandaşların, bir nevi fikrî ve ruhî namusu haline gelir : Kendi dünya görüşünü ifade etmeyen ve bu görüşün sevk ve idaresi altında işleri en iyi yürütecek bir teşkilâttan yoksun olan partilere katılıp, onun müessir olmasını sağlamak onlarca kendi fikrî ve manevî namuslarına sığın bir husus

olmaz. Binaenaleyh onlar da, böyle bir manevî ve ruhî baskı altında, siyasî iktidarın icrası kaderine ilgisizlik içinde, bir fildişi kulede yaşarlar.

Bu fikrin karşısında, şöyle bir mütalâa ile çıkmak mümkün olacaktır sanıyoruz : Siyasî iktidarın icrasının kazandığı ve kazanacağı tarz, memleketin kaderi ile çok sıkı ilgilidir. Binaenaleyh gerçekten aydın ve afif vatandaşların, herşeyden önce, bu kader ile ilgilenmeleri şarttır. Ve belki ruhî ve fikrî namus bu noktadadır.

Siyasî iktidarın icrasına müşahhas bir tarz verecek olan müessese de, ancak ve ancak siyasî partidir. O halde, memleketin kaderi ile ilgilenmek demek, siyasî partilerle ilgilenmek demek olacaktır. Bu partilere ilgi gösterilmezse, onlar, vazifelerini lâıyıkı ile yapamayacaklardır ve binaenaleyh, siyasî iktidarın icrası, kötü tarzlar içinde ceryan edecektir.

O halde, aydın ve afif vatandaşlar, mevcut partiler'e temamiyle fikrî ve ruhî bir intibak temin edebiliyorlarsa, ortada hiç bir mesele ve güçlük yoktur, bu partilere girerler, girmeleri gerekir. Fakat, bu fikrî ve ruhî intibakın yüzdeyüz sağlanamadığı halde de, gene, bu partilere ilgi gösterilmesi, yani onun savaş safları arasına girilmesi mümkün ve hattâ lâzımdır. Bir partiye; o, fikrimizin tam ifadecisi olduğu, bir başka deyimle, o en iyisi olduğu ve en iyi işleri sadece onun yapabileceği mülâhaza edildiği için girilmez. Yukarıda gösterilen sebepler dolayısıyla yâni memleketin kaderinin onların siyasî iktidarı icra tarzına bağlı olduğu düşünüldüğü ve ona bu noktadan katılarak, bu icra tarzına iyi unsurlar getirmenin mümkün olacağı mülâhaza edildiği için girilir. Sonra, demokrasiyi yürütmek için rakip ekiplere ihtiyaç olduğu ve bu ekipleri kurmak gerektiği için girilir. Gerçekten afif ve aydın vatandaşların bu maksatlarla partilere girip onların seviyelerini yükseltmeleri, parti içi demokrasi kurmanın ilk şartını teşkil eder.

2 — *Yetkiler Dengesi* : Partilerin safları arasına en aydın ve afif vatandaşların girmesi sağlanan bu yol ile, kuruluş tarzı bakımından bir kalite elde edilebilir. Fakat, parti içi işlerin sevk ve idaresinde de bir kalite sağlamak gerekir. Bu; iltihakları sağlanmış olan aydın ve afif vatandaşların parti içi çalışmalarda müessirliklerini temin ile olur. Halbuki, Devlet hayatı içinde siyasî iktidarın merkezileşerek çoğalma, genişleme, kontrol tanımama eğilimi gütmesi olayı gibi; parti hayatı içinde de, sevk ve idarenin bir merkezî organda temerküz ederek, aynı çoğalma, genişleme, kontrol tanımama eğilimini gütmesi olayı ceryan eder. Parti içi işlerin yürütülmesine yetkiler, bir elde veya bir merkezî organda toplanır; sert bir hiyerarşi, kurulur. Bu temerküz ve onun ifadesi olan bu hiyerarşi içinde, partililerin ve partili millet vekillerinin serbestliği boğulur. Mer-



kezî sevk ve idare, kendini çevirmeğe yönelen kontrolleri kırar, tersine, teşkilâtın her kademesini kendi kontrolü altında tutar.

O halde, aydın ve afif vatandaşların, parti işlerini sevk ve idarede müessiriyetlerini sağlamak ve bu yol ile parti içi demokrasisine ulaşmak için, bu temerküz ve onun ifadesi olan sert hiyerarşi yerine; yetkileri dağıtma ve türlü organların birbirlerini kontrolü esasına dayanan bir yetkiler dengesi kurma prensibini uygulamak gerekir. Parti politikası, merkezî organların, büyük bir disiplin müeyyidesi ile hâkimiyetleri altına aldıkları teşkilâta empoze ettikleri fikirlerden çıkmamalı ve sadece bundan ibaret olmamalı; teşkilâtın, kademe - kademe merkezî organlara ulaşan görüşlerinden de çıkmalı ve bunları da ihtiva etmeli... Teşkilâtın görüşlerinin, parti politikası haline istihalesinin şartı da, liderliğin, partinin merkezî sahnesinde ceryan eden kombinezonlardan çıkmaması, teşkilâtın, serbest bir şekilde izhar edeceği iradede çıkmasıdır. Liderlerin kuvveti, merkezî kombinezonlardan değil de, teşkilâtın seçmesinden gelirse ve uygulanması türlü organların kontrollerinden geçerse; parti içi iktidarın temerküzü olayı haşin halini kaybeder, bir yetkiler müvazenesi içinde, yetkilerin birbirini durdurması esası içinde uygulanan bir «Parti içi işleri sevk ve idare iktidarı» ortaya çıkar.

3 — *Liderlerde Fikrî ve Terbiyevî Değer* : Modern parlamantarizmin kadir, müessir icra kuvveti yaratma prensibi; hükûmet heyeti içine girecek kimselerde liderlik vasıflarının bulunmasını zarurî kılar. Ancak, gerçek liderlik vasfına sahip olanların kuracağı bir kabine heyeti, icra organının göstermesi gereken kudreti ve müessirliği gösterebilir. Burada, modern parlamantarizmin sevk ve idaresini üzerine alacak kimselerin liderlik vasıflarının nelerden ibaret olması gerektiğini tartışmayacağız. Fakat, demokratik hükûmetin gerektirdiği liderlik vasıflarının şu fikrî ve terbiyevî değer ile çevrilmesi lüzumunu işaret edeceğiz : İnsan şahsına saygı, insan haklarına riayet duygusu ile, siyasî iktidar mücadelesini bir hürriyet alanı içinde hukukan muteber ve meşrû yollarla yapma şuuru...

Modern parlamantarizmin demokratik hükûmetine nafiz ve onun işlemesine hâkim olan siyasî partinin içinde bir demokratik düzen bahis konusu ise, parti içi iktidarın demokratik yolla belirmesi ve icrası bahis konusu ise, parti liderlerinde - ve hattâ her kademe partizanlarda - bu ümniyet terbiyenin, bu siyasî olgunluk prensibinin çok köklü olarak yerleşmesi gerekir.

#### V — BAĞIMSIZ MÜESSESELER :

Demokrasi, bir bakıma siyasî iktidarın tabiatında mündemiç temerküz olayını durdurmak; iktidarın, hürriyet alanı tanımak istemiyen bir

merkezî noktadan icrası yerine; yaygın ve kitleye şâmil bir sahadan icrasını koyma teşebbüsüdür. Demokraside, siyasî iktidar, yaygın ve kitleye şâmil bir sahada yer alan türlü teşkilât ve mekanizmaların birbirini kontrolü ve birbiriyle işbirliği esasına göre icra edilir. Demokrasi dediğimiz zaman, ilk anda onu işbirliği ve karşılıklı kontrol esasında işleten bu türlü teşkilât ve mekanizmalardan, Devletin siyasî teşkilâtına dahil olanları akla gelir : Parlâmento hükûmet ve nihayet kaza organı gibi...

Oysa ki; siyasî iktidarın, bir merkezî noktadan kontrol dışı icrası yerine, yaygın ve kitleye şâmil bir sahadan, kontrol içi icrasını sağlamada ve milletin bu siyasî teşkilâtına dahil olmıyan, hattâ onun karşısında bağımsız olan bir sürü müessese ve teşkilâtın yüksek rolünü de idrâk etmemiz gerekir. Vakıa, bunların bir kısmı, netice itibariyle âmme teşkilâtı içinde de yer alabilir: Anayasa mahkemesi, radyo, üniversite gibi... Fakat bunlar, Devlet siyasî teşkilâtını meydana getiren unsurlara dahil değildir, olmamalıdır; tersine, onlardan bağımsız olarak, onların karşısında yer almıştır, almalıdır. Bunlardan diğer bir kısmı ise, âmme teşkilâtına da dahil değildir, temamiyle, cemiyet içi bir hareket ve teşkilât mahiyetindedir. Basın, sendikalar gibi...

Hangi kategoriye dahil olursa olsun, bunların müşterek vasıfları; siyasî iktidarın icrasında doğrudan doğruya rol ve sorumluluk almış olan siyasî teşkilât karşısında bağımsız müesseseler olmalarıdır ve ancak, bu çeşit bağımsız müesseselerin işbirliği ile ki; siyasî iktidarın yaygın ve kitleye şâmil bir sahadan, bir noktadan, fiilî kontrol prensibine tâbi olarak işlemesi mümkün olur.

Buraya kadar, bunların, demokratik bir hükûmetteki üstün rollerini işaret ettik. Bununla yetineceğiz. Her birini, müessesevî mahiyetleri ve prensipleri ile tafsil etmiyeceğiz. Yalnız her biri hakkında, kamu oyununda yanlış olarak hasıl olmuş bazı şüpheleri giderecek birer cümle kullanmakla yetineceğiz.

Bir Anayasa Mahkemesi; siyasî iktidarın icrasında ilk mekanizma olan parlâmentonun üstünde olan ve onu siyasî bir baskı altında tutan bir müessese olmayacaktır. Bu anayasa mahkemesi, siyasî iktidarın icrasını hukuk ile çevirme imkânlarının aranmasını ifadeden başka bir manâ ifade etmiyecektir.

Radyo bağımsızlığı; siyasî iktidarın icrası tarzı ile doğrudan doğruya müsbet bir ilgi kurmayacaktır. Belki, siyasî iktidarın icrasının sui-istimalini teşkil eden bir alanı, kör bir hâle getirecektir. Onun asıl görevi ise; demokrasi vetiresinin ceryanı için şart olan «Görüşlerin, duy-

guların aydınlanması, inançların serbestçe teşekkülü» olayını sağlamaktır.

Üniversite bağımsızlığı; siyasî iktidar savaşı yapan türlü cephelerden birisine fikir imâli ile ilgilenmeden, siyasî iktidarın tabiatı, mahiyeti icrasının şartları, icrasının vasıtaları ve tarzları üzerinde teemmülde bulunarak bunları hâl-î hazır ve gelecek nesillerin fikrî ve ruhî terbiyesinin unsurları halinde ifade etmekten ötede bir manâ ifade etmez. Bu itibarla, ondan ancak yararlanılabilir; ondan zarar gelmez.

Serbest basın; Üniversite ilmî ve objektif ölçüler içinde bu fonksiyonu; görürken, basın da türlü içtihatlar açısından demokratik vetirenin ceryanı şartı olan görüşlerin aydınlanması ve inançların teşekkül olayına yardım etmek amacını güder.

Serbest sendikalar; siyasî iktidarın müdahalesinin türlü sosyal sınıflar arasındaki sosyal müvazeneyi kurmada yetersiz ve hattâ tehlikeli olduğu noktalarda, bu müvazenenin, ilgili gurupların birbirleri üzerindeki karşılıklı faaliyetleri sonucu hasıl olmasını sağlama ve bu gurupların, âmme iktidarının müdahalesi istenen noktada görüşlerini ifade etme vasıtasından başka birşey değildir.

## VI — BAZI MÜDİR PRENSİPLER :

Fasıl V denberi buraya kadar söylediklerimiz, esas itibariyle, siyasî iktidarın icrasını hukukla bağlamağa müyeveccih olan bazı prensipler ile bunların uygulanma vasatı olan mekanizmaları göstermekten ibarettir.

Oysa ki, bizzat bu prensiplerle onların uygulanma vasatı olan bu mekanizmalar, parlamenter demokratik hükûmetin bütün muhtevasına hâkim diğer müdir prensiplerin ışığı, nüfuzu altında devam ederler, etmeleri gerekir. Binaenaleyh, konumuzun gelişmesini, hiç olmazssa ana hatları ile tamamlamak istersek, bunlara da kısaca dokunmamazlık edemeyiz.

1 — *İnsan Şahsına Saygı Prensibi* : İcra kuvvetinin üstünlüğüne dayanan ve fakat, onu, kontrol dışı şahsî ve indî bir siyasî iktidar icracısı olmaktan alıkoyup, hukuk içi kontrole tâbi yaygın bir siyasî iktidar icracısı haline sokan rasyonalize demokratik hükûmetin beşerî unsuru olan politikacılarında, idarecilerinde insan şahsına derin bir saygı duygusu yer almalıdır.

İnsan şahsına saygı prensibi siyaset felsefesinin, siyasî fikirler tarihinin önemli bir yerini doldurur. Siyasî iktidarın mutlakiyet tarzı için-

de icrasına karşı direnen hareket de ilk hızını, gene bu prensipten almıştır: İnsan şahsına saygı duygusunu sınırsız iktidar prensibinin ve tatbikatının karşısına çıkararak, onun faaliyetini sınırlamış ve onu belli hususlara uyma zorunda bırakmıştır. 1215 tarihli Magna Carta, asillerin şahsında dahi olsa, hiç olmazsa insan şahsına saygı temasını işleyen bir vesikadır. Daha sonraki bir çok hukuk beyannameleri de bu prensibi, siyasî iktidarın icrasına bir sınır yapma gayretlerinin ifadesidir. İnsanlık tarihinin idrâk ettiği en son anayasalara veya milletlerarası teşekküllerin statülerine (Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi gibi) dahil olarak kabul edilmiş haklar beyannameleri de, insanı; müstahsil, müstehlik, vatandaş olarak bir kelime ile insan oğlu olarak, bir beşerî cevher olarak ele almış ve bu «Değer» e, sosyete hayatının türlü yaşayış şekli içinde beşerî şahsiyetin tabiatına uygun bir hayat sağlamanın bir müsbet, bir de menfi iki prensibini, siyasî iktidarın icrasına empoze etmiştir: Siyasî iktidarın, beşerî şahsiyetin varlığını geliştirme hususunda, bütün imkânları ile müsbet icralarda bulunması; ve tersine, bu, yüksek cevherin gelişmesine engel olacak hiç bir şey de yapmaması...

İşte, bir müsbet bir de menfi ifade ve prensip halinde gözüken bu ana prensibe - insan şahsına saygı prensibine- uyma duygusunu, onun gereklerini yerine getirme şuurunu, siyasî iktidarı icra edecek beşerî varlıkların temel terbiye unsuru yapmak, bu siyasî iktidarı bir hukukilik, bir meşruluk alanı içine sevk etmenin baş şartıdır.

Yalnız burada, üzerinde hassaslıkla durmamız gereken bir yer var: En liberal görüşlerden ve tatbikatlardan tutun da modern zamanların siyasî iktidarın icrasını en totaliter tarza bağlayan görüş ve tatbikatlara varıncaya kadar, siyasî hayata bir düzen getirme iddisında bulunan her doktrin ve mekanizma, insan şahsını korumağı, geliştirmeğı, devam ettirmeğı nihaî gaye olarak aldığı ileri sürecektir.

O halde, insan şahsına saygı prensibi, bir kadro, bir çerçeve oluyor. Bunun muhtevası da, çağa, siyasî ve sosyal çevreye, bu ikisinden sızan ve onları ifade eden doktrin ve inançlara göre, çok değişik telâkkilere ve uygulamalara uğruyor. Öyle ki; telâkkilerden birinin karşısında, öteki, insan şahsına saygıyı ifade etmek şöyle dursun, inkâr ve ret anlamını bile ifade ediyor.

Konumuz; modern parlamantarizmin, onun icra kuvvetinin takviyesi esasına sadık kalarak rasyonalize bir demokratik hükûmet mekanizması haline gelmesi olduğuna göre, biz, bu insan şahsına saygı prensibinin muhtevasını da, gene demokratik zihniyet içinde tâyin edeceğiz demektir. Buna göre de: İnsan şahsına saygı; insanın fizikî, fikrî, moral varlığını, büyük bir serbestlik içinde, kendi iradesinin tâyin edeceği istika-

mette, kendi isteğine göre ve bizzat seçeceği vasıtalarla geliştirme imkânını tanımak; buna elverişli sosyal ve ekonomik şeraiti hazırlamağa ve herkesin bu şeraitten -içinde bulunduğu siyasî, iktisadî, sosyal kategoriden gelen farklılıktan dolayı bir eşitsizliğe uğramadan- seyyanen yararlanmasına sosyetece yardım edilmek anlamındadır. Günümüzün sosyal zaruretlerini karşılamağı da ifade eden bu anlayış, insan şahsına saygı prensibinin demokratik muhtevasını teşkil eder. Ve rasyonalize demokratik hükûmette siyasî iktidarın icrasının şartı ve hedefi de bu muhteva ile tâyin edilmiştir.

2 — *Gayri Şahsî, Sınırlı, Kontrollü, Hukuk ve Meşruluk İçi İcra Prensibi*: Buraya kadar söylenenler şunu meydana çıkarmıştır ki: «Prens» in mutlak iktidarı çağından ve tatbikatından, temsilî parlamanter demokrasinin kuvvetler ayırımına dayanan iktidar icrası çağına ve tatbikatına geldiğimiz halde, «Siyasî iktidar» in tabiatı esas mahiyetini, karakterini gene de muhafaza etmiştir.

Gerçekten siyasî iktidar bir merkezî noktada temerküz ederek şahsîleşmek ve daima çoğalmak, genişlemek, sınır tanımamak tabiatındadır. Bu tabiat adetâ, bazen beşerî gayretleri ümitsizliğe düşürecek bir kesafet kazanır. Parlamanter demokrasi hayatı içinde dahi, ya bir liderin, ya da küçük bir liderler heyetinin inhisarı altında, çok şahsî bir otorite halinde beliren bir siyasî iktidar icralarına yol açar. Parlamanter demokrasimizin şekli müesseseleri vardır ve işlemektedir de... Fakat parlâmentoya, bir gurubun adedî kuvveti hâkim olabilir ve siyasî iktidarın, gerek teşriî fiiller şeklindeki parlâmento yolu ile icrası; gerekse, idarî ve icraî fiiller şeklindeki kabine ile icrası, bütün siyasî gücü kendinde toplayan bir küçük heyetin veya bir liderin çoğalmış, genişlemiş, sınırları aşmış şahsî iktidarının icraları hâlini alabilir.

İşte bu vakiya mukavemet etmenin ilk şartlarından birisi de; demokratik kuruluş içinde yaşayan sosyetelerde, siyasî iktidarın bu, tabiat halindeki bürüt mahiyetini tanımamak; onu; Devletin bütün organlarına yayılmış, icrası, bir hukuk düzeninin emparatiflerine göre daraltılmış bir hukuk ve meşruluk alanının kontroluna tâbi kılınmış gayri şahsî, mahdut bir iktidar olduğu inancını, bütün idare edenlerin şuurlarına yerleştirmektedir.

3 — *Lâik Prensip, Lâik Düzene Sadakat*: Buraya kadar bir parlamanter demokrasinin meseleleri incelenmiştir, adetâ... Bunlar, aynı zamanda, bizzat bizim parlamanter demokrasimizin de meseleleridir.

Şimdi, burada, bu meselelere ve prensiplere, bu sefer sırf bize has olan prensibi eklemek zorundayız: Bu her hâl ve kârda uyulması gereken lâik prensiptir; lâik düzene sadakattır.

Bu prensibin, bir parlamenter demokrasinin muhtevasına taalluk eden önemli kolayca anlaşılacaktır. Hattâ, bir demokrasi usûlü içinde, laik prensibe sadakatin, bir çeşit taassup teşkil edebileceği; bizi moral hürriyetlerin kısılması gibi demokrasiye aykırı sonuçlara götüreceği ileri sürülecektir ve parlamenter demokrasi uygulayan batılı ülkelerde moral hürriyetlerin, bu çeşit prensip bağları ile bağlanmadığı hatırlatılacaktır.

Bu husustaki mülâhazamız şudur: Batılı ülkelerde, moral hürriyetler, - daha doğru deyimi ile- dinî hürriyetler, bizzat dinin kendisi önemli bir kuvvettir. Dinin teşkilâtı olan kilise, kendisine maddî kaynaklar bulmadan tutun da, mümkün olduğu kadar çok insanı iman sahibi yapma hususunda büyük bir serbest çalışma imkânına sahiptir. Bu hususta âmme teşkilâtına dahil müesseselerden, onların okullarındaki öğrenim ve öğretim hürriyetlerinden tutun da, basın, radyo, televizyon gibi bağımsız âmme müesseselerine varıncaya kadar bir sürü teşkilât ve imkân, kilisenin istifadesine arzedilmiştir. Oralarda, sosyete hayatında dinin unutulmaması için çok gayret gösterilir ve bu hususta çalışanlar, himaye ve yardım görürler. Fakat işte o kadar... Oralarda, dini, sosyete hayatının bütün yaşayış şekillerine, bütün safhalarına ve hele siyasî iktidarın icrası tarzına nüfuz ettirmezler, bu alana hâkim duruma gelmesine müsaade etmezler. Buna sosyetenin bizzat kendisi karşı kor. Oralarda din, sosyetenin bütün yaşayış şekillerine ve be-tahsis siyasî iktidarın bir palâmento, bir icra organı, bir idareciler heyeti eliyle icrası tarzına müdahale edemez ve bu bakımdan sosyete hâkim olamaz. Sosyetenin yüzyıllar boyu sürüp gelen uyanıklık derecesi, siyasî ve sosyal hayata hâkim olmuş laik, siyasî ve felsefî fikirler geleneği buna mânidir.

Bizde ise; ne böyle bir uyanıklık, ne de kuvvetli bir laik siyasî ve felsefî fikirler geleneği vardır. Bu itibarla, bu uyanıklığın hasil olması, bu laik fikirler geleneğinin kurulup sosyete müessir olması yolunda iken, laik anlayıştan saparsak, din, sosyete hayatının bütün yaşayış şekillerine ve bu arada evleviyetle siyasî iktidarın icrası tarzına, büyük bir hâkimiyet gücü ile nüfuz eder; onu ram eder. Uyanıklıktan ve gerçek beşerî laik fikirler geleneğinin kendisini aydınlatması imkânından yoksun olan halkımızın bazı muhafazacı eğilimlerini, «Halk tercihlerine göre idare etme» anlamında olan demokratik usûlün icaplarına uyuyoruz sanısı ile, sözde din tatmini haline getirme yoluna düşebiliriz. O takdirde de hükûmet etme prensibimiz; siyasî iktidarın icrasını; bu sözde din gereklerinin yerine getirilmesi istikametinde kullanma halinde tecessül eder. Bu ise; siyasî iktidarın icrasını; çok zayıf ve şekli bir cumhuri tarz içinde, dini mutlakiyet çağının kontrolsüz, sorumsuz bir şahsî tatbikata ulaştırma demektir.

İşte, bu noktada, laik prensibin, laik düzene her halükârda sadakat prensibinin, bir palmanter demokrasi şekli içindeki önemi belli olmuş oluyor. Şunu, cesaretle tekrar etmemiz gerekir ki, Türk sosyetesinde, siyasi iktidarın icrasını; halife - sultan çağının mutlakiyet gelenekleri içinde tatbikten gerçekten uzaklaşmak istiyorsak, dinin palmanter cumhuriyet demokrasi mekanizması içine de sızmasına imkân verilmemek gerekir.

Lâik prensip, bizi bu sızmaya karşı koruyan en dayanıklı bir kalkanıdır ve bu itibarla da, Türkiye'de siyasi iktidarın icrasını rasyonalize etme hareketinin bir unsurudur.

#### NOT :

Bu etüdde bahis konusu edilen iktidarın rasyonalizasyonu fikri ile, siyasi iktidarın icrasının, önce parlamento üstünlüğü, sonra da kabine üstünlüğü esasında icrası hususları için, Mirkine Guétzevich'ten Ali Rıza Türel'in çevirdiği «Hukuku Esasiyede Yeni Temayüller» adlı eser ile, Emil Giraud'nun «La Crise de la Démocratie et le renforcement du pouvoir exécutif» adlı eserlerinde geniş bilgi vardır. Bu meselenin nazari yönünün gelişmesinin izahında, bu eserlerden yararlanılmıştır.