



REFERANDUMUN PARLAMENTARİZM İLE BİRLEŞİMİ MESELESİ ÜZERİNE TEORİK MÜLAHAZALAR

Raymond CARRÉ de MALBERG Çev. Meriç KARAKEÇİLİ

Çeviri Makale

Arş. Gör., Kırklareli Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuku Bölümü, Avrupa Birliği Hukuku
Ana Bilim Dalı, merickarakecili@klu.edu.tr, ORCID ID: 0009-0001-6832-1068.

ÖZET

Bu çalışma Raymond Carré de Malberg tarafından yazılmış olan “Considérations Théoriques sur la Question de la Combinaison du Referendum avec le Parlementarisme” isimli çalışmanın Türkçe çevirisidir. Referandum, Fransız Devrimi dönemi boyunca anayasal anlayışın önemli bir unsuru kabul edilmiştir. Ancak daha sonra, Birinci ve İkinci İmparatorluk dönemlerinde, referandumların suistimal edilerek plebisitçi uygulamalara dönüştüğü görülmüştür. Referandumların suistimalinin yarattığı bu travma sebebiyle, 1940 yılına kadar süren Üçüncü Cumhuriyet döneminde referandumların parlamentarizm ile bağdaşmayacağı görüşü öğretilmiş hâkim olmuştur. 1931 yılında, Fransız kamu hukukunun kurucularından kabul edilen Raymond Carré de Malberg bu çalışmasıyla, baskın görüşe aykırı biçimde, referandumun parlamenter sistemlerin vazgeçilmez bir unsuru olduğunu gerekçelendirerek açıklamıştır. Bu çeviriyle Türk kamu hukuku öğretisine katkı sunmak hedeflenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Fransız Anayasa Hukuku, Referandum, Parlamentarizm, Genel İrade, Halk Egemenliği

İntihal / Plagiarism: Bu makale intihal programında taranmış olup en az iki hakem incelemesinden geçmiştir. / This article has been scanned via a plagiarism software and reviewed by at least two referees.

Bu çalışma Creative Commons Atıf-GayriTicari-Türetilemez 4.0 Uluslararası (CC BY-NC-ND 4.0) olarak lisanslıdır.

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).



DOI: 10.62124/kluhfd.1479133.

CONSIDÉRATIONS THÉORIQUES SUR LA QUESTION DE LA COMBINAISON DU REFERENDUM AVEC LE PARLEMENTARISME

Raymond CARRÉ de MALBERG Transl. Meriç KARAKEÇİLİ

Translated Article

Research Assistant, Kırklareli University, Faculty of Law, Department of Public Law, Department of
European Union Law, merickarakecili@klu.edu.tr, ORCID ID: 0009-0001-6832-1068.

ABSTRACT

This work is the Turkish translation of Raymond Carré de Malberg's study, “Considérations Théoriques sur la Question de la Combinaison du Referendum avec le Parlementarisme”. During the French Revolution, the referendum was considered as an important element of constitutional understanding. However, later on, during the First and Second Empire periods, referendums were abused and transformed into plebiscitary practices. Due

to the trauma caused by the misuse of referendums, the prevailing view during the Third Republic, which lasted until 1940, was that referendums were incompatible with parliamentarism. In 1931, Raymond Carré de Malberg, recognized as one of the founders of French public law, argued against the dominant opinion in this work, explaining that the referendum is an indispensable element of parliamentary systems. This translation aims to contribute to Turkish public law doctrine.

KEYWORDS: French Constitutional Law, Referendum, Parliamentarism, General Will, Popular Sovereignty

Uluslararası Kamu Hukuku Enstitüsü'nün Ekim 1930'daki oturumunda ele alınan meseleler arasında, doğrudan halka danışma kurumlarının ve özellikle de referandumun parlamentarizm ile birleşimi de bulunmaktaydı. Bu birleşimin imkân ve olabirliği konusunda, gerek raportörler tarafından sunulan tezler arasında gerekse raporların dinlenmesinin ardından Enstitü üyelerince yürütülen görüş alışverişleri arasında fikir ayrılıkları ortaya çıkmıştır. Önemi sebebiyle mesele, bir sonraki oturum için tekrar gündeme alınmıştır.

Bu denli güncel olan bu tartışma vesilesiyle, referandum ve benzeri diğer kurumların parlamentarızme eklenmesi veya bunların üst üste getirilmesinden ibaret sürecin, daha önce mutlak monarşileri ılımlı veya sınırlı monarşilere dönüştüren süreçle benzerliklerinin gözlemlenmesini sağlamak adına izninizle birkaç söz söylemek isterim. Nasıl ki 19. yüzyılda birçok devlette monarşiler, imtiyazlar ve fermanlar yoluyla çeşitli kısıtlamalara, ve özellikle de monarkın yalnızca en az biri seçimle gelen meclisler tarafından kabul edilen yasaları onaylayabileceği kuralından kaynaklanan kısıtlamaya boyun eğmeyi kabul ederek güçlerinin bir kısmından vazgeçmek zorunda kalmışlarsa, aynı şekilde 20. yüzyılda, referandum gibi doğrudan halk katılımı araçlarının devreye sokulması, bunu savunanların çoğunun zihninde sadece demokratik düzene olan özlemin tatmini için değil, aynı zamanda parlamentonun aşırı bulunan yetkilerinin azaltılması için de öngörülmüştür.

Özellikle Fransa'da, 1875 yılından bu yana parlamento uygulamamızın mutlak parlamentarizm anlayışı doğrultusunda olduğu söylenebilir. Bu durumun köklerinin, modern kamu hukukumuzun devrimci kurucuları tarafından bize aktarılan temsili rejim anlayışına dayandığını burada hatırlatmak gereksiz olacaktır: Bu anlayışa göre seçilmiş milletvekillerinden oluşan organ "*genel iradeyi*" ifade eder, zira "*tüm yurttaşlar*" bu organda temsiliyet bulur (İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi m. 6); ayrıca Sieyès'in 7 Eylül 1789'da Ulusal Meclis'te yaptığı konuşmada belirttiği gibi, anayasada yer alan sistemde "*halk, sadece temsilcileri aracılığıyla konuşabilir ve hareket edebilir*", dolayısıyla genel iradeyi yalnızca seçilmiş organ ortaya çıkarır. Bu iki öncülden parlamentonun ulusal egemenliği kendinde topladığı sonucu çıkmaktadır: Öncelikle parlamento, genel iradenin temsilcisi olarak, kendisi dışındaki tüm devlet makamlarının yetkilerine aşkın şekilde hükmeden bir güçle donatıldığı için egemendir; benzer şekilde temsil ettiği halk karşısında da egemendir zira yurttaşlar, seçtikleri temsilcilerin kararları kapsamına giren konularda, bu kararların içerdiği iradeden farklı bir iradeyi beyan etme yetkisinden mahrumdur.

Bunlar aynı zamanda — 1875 Anayasası'nda açık ya da zımni olarak yer alan kurumlardan da iyi bilindiği üzere — Fransız Parlamentosu'nun mevcut üstünlüğünün üzerine inşa edildiği kavram ve ilkelerdir. Burada — 1875'ten bu yana yaşanan hâdiseler bunu yeterince kanıtladığı için — bu ilkelerin parlamentonun mutlak gücünü meydana getirdiğini tekrar belirtmeye lüzum yoktur. Bu gücün mutlak karakterine, 1875 Anayasası, demokratik nitelikte yalnızca bir sınırlama getirmiştir, bu da Temsilciler Meclisi'nin feshedilebilme imkânıdır. Bu sınırlama yalnızca kısmi bir

sınırlamadır, zira feshi takiben yurttaşlar, ulusal politikanın yönü üzerindeki etkisini sadece seçimle ilgili yetkileri bağlamında sürdürür; aynı zamanda fesih parlamentonun iki kanadından birinin onayına bağlı olduğu için oldukça nispi bir sınırlamadır; son olarak, her ne kadar işleyişi pratikte anlaşılabilir olsa da parlamentonun üstünlüğü anlayışını ortaya çıkaran fikirlerle çelişen bir sınırlamadır.

En azından yasama süreçleri boyunca mutlaklık seviyesine çıkarılan bu üstünlüğe karşı, sonunda bir tepki hareketi ortaya çıkmıştır. Bir zamanlar mutlak monarşilerin mecburi hale gelen tavizlere boyun eğmek zorunda kalmalarına benzer şekilde, mutlak parlamentarizmi ikame etmek amacıyla sınırlı ve hafifletilmiş bir parlamenter rejimi tesis etmeye yönelik çeşitli öneriler ortaya atılmıştır.

Bu amaçla geliştirilen yöntemlerden ilki, parlamentonun karşısında bağımsız yetkilerle donatılmış bir yürütme organının yeniden oluşturulması ve bunun da halkın temsil edildiği ikinci bir merkez teşkil etmesidir. Bizler aynı evde iki rakip efendinin var olabileceğine inananlardan değiliz. En azından, böyle bir düalizmin ancak parlamento ve hükümetin üzerine ortak bir üstün yerleştirilmiş olması koşuluyla pratikte sürdürülebilmesi mümkündür; bu üst tek başına gerçek efendi olacaktır ve bu da yalnızca karşılıklı olarak bağımsız hale getirilen iki otorite arasında anlaşmazlık olması durumunda egemen bir karar verme yetkisine sahip bulunan halk olabilir.

Diğerleri, özellikle meclisler tarafından kabul edilen kanunların anayasal denetimini tesis ederek parlamentonun yasama yetkisini sınırlama eğiliminde olan bir yöntemi önermektedir. Ancak parlamentoyu, kendisine

sınırsız yasama yetkisi veren 1875 Anayasası gibi bir anayasaya saygı göstermeye zorlayarak sınırlandırmaya çalışmak bir kısır döngü değil midir? Her halükârda, meclislerin yasama yetkisini sınırlandıran ve halihazırda eksik olan unsurları bu Anayasaya dahil ederek işe başlamak gerekecektir.

Geriyeye üçüncü bir yöntem kalmaktadır: Bu yöntem yurttaşlara, temsili ve parlamenter rejim aracılığıyla şimdiye kadar dışlandığı kamu gücüne doğrudan katılım yetkisini kullanma yolunu açacaktır. Ancak bu yetki, münhasır veya bütünsel olmamak kaydıyla varlığını sürdürecektir; parlamentarizm ve demokrasinin birleşik avantajlarını sağlamaya yönelik kurumların sisteme katılmasıyla sınırlandırılacaktır. Parlamento artık egemen olmayacaktır: Genel iradeyi formüle etme gücünü artık tekelinde tutmayacaktır. Parlamentoyla eş zamanlı olarak, yurttaşların da halk girişimi yoluyla yasama yetkisini tam anlamıyla kullanmasına izin verilecektir. Öte yandan, meclislerin kararları artık egemen kararların karakterine ve gücüne sahip olmayacaktır: Mutlak erdemlerini ancak açık ya da zımnî biçimde halk oylamasıyla onaylanmaları veya referandum talebinin olmaması koşuluyla kazanacaklardır. Her şeyden önce bu açıdan parlamentarizmde meydana gelen dönüşüm, geçmişte monarşilerin sınırlı monarşilere dönüşümünü anımsatmaktadır. Ancak aradaki fark, monarşilerin yaşadığı dönüşümde hükümdarın, özellikle yasama konusunda son sözü söyleme yetkisini elinde bulundurmasından ve onayıyla yasama sürecini tamamlama yetkisine tek başına sahip olmasından da anlaşıldığı üzere, en üst organ olarak önceki statüsünü korumaya devam etmesidir. Meclislerin yasama yetkisi ile halkın referandum talep etme imkânını yan yana getiren devletlerde halk,

parlamento kararlarının nihai olarak reddini ya da kabulünü ilan etme yetkisini elde ederek en üst konuma yükselmiştir. Sonuç olarak, parlamento sadece bir otorite seviyesine indirgenmiş durumdadır: Artık genel iradeyi, ona verilmesi gereken ifadeyi aramak ve önermek dışında temsil etmez, böylece bir devlet memuru rolünden fazlasını yerine getirmez. O halde, gerçek egemen, son tahlilde karar vermek, yani genel iradenin ifadesi olarak meclisler tarafından alınan kararın bizzat toplumun iradesi ile uyumlu olup olmadığını beyan etmek için yasal araçlarla donatılmış olan halktır. Egemenlik ve genel irade böylece birbirleriyle özdeşleştirilir ve her ikisinin de yeri halktır.

Parlamentarizmin demokrasiyle birleşerek gerçekleştirdiği evrimin derin anlamı, özü budur. Bu gelişme arzu edilir mi? Bunun mümkün olup olmadığını sorgulamıyoruz. Bir zamanlar yazarların parlamentarizm ile demokratik kurumlar arasındaki uyumsuzluktan sıkça söz ettikleri ve parlamenter sistemin, demokrasinin tam karşıtı olarak düşünülen temsili hükümetin bir çeşidi olduğunu savundukları doğrudur. Ancak bugün, parlamenter güç ile halkın gücünü uzlaştırmanın imkânsızlığına ilişkin bu tezi sürdürmek zordur, çünkü birçok anayasada bu iki iktidarın aynı anda kullanılmasına zaten izin verilmektedir. Aslında, referandum gibi bir aracın devlet örgütlenmesine dahil edilmesinin parlamentonun rolünü veya temsil yetkisini ortadan kaldırmadığını belirtmek gerekir: Tıpkı sınırlı monarşi sisteminde devlet başkanının kelimenin tam anlamıyla bir monark olarak kalması gibi, parlamento da temsili bir organ olarak kalmaya devam etmektedir. Bununla birlikte, referandumların eklendiği parlamenter sistemde, parlamento artık temsil yetkisini halkın haklarını gözettiği

ölçüde kullanabilmektedir: Parlatentonun temsil yetkileri yok edilmemiş, sadece sınırlandırılmış ya da daha doğrusu temsil edilenlerin yetkileri tarafından tahakküm altına alınmıştır. Bu şekilde, siyasi temsilin koşulları, normalde hukuki temsil kavramından türeyen koşullara indirgenmiş olur ki bu kavram, temsili hükümet olarak adlandırılan modern kurucuların tamamen ve gönüllü olarak uzaklaştıkları bir kavramdır.

Dolayısıyla referandum ile parlamentarizmin temeli olan temsil fikri arasında bir çelişki olduğu söylenemez. Ancak parlamenter sistemin, halk müdahalesi olasılığından kaynaklanan kısıtlamalar altında işlerliği sağlanarak iyileştirilmesinin ve yeniden üretilmesinin arzu edilip edilmediği sorulabilir.

Bu soru iki yönlü bir sorudur. Bu, her şeyden önce, faydacı ve teknik nedenler ışığında incelenmesi gereken bir imkân sorunu veya siyaset pratiği meselesidir. Ancak bizim dikkat çekmek istediğimiz husus, konunun bu yönü değildir. Referandumun lehine olan fayda mülhazaları ve bu tür bir halk istişaresinin sağlayabileceği avantajlar o kadar çok kez dile getirilmiştir ki, bu konuda daha önce ortaya konmamış herhangi bir gözlemde bulunmaya çalışmak cüretkarlık haline gelmiştir. Bu bağlamda, yakın tarihli literatürde, Fritz Fleiner gibi bir otoritenin, İsviçre halkının, yurttaşların yasa yapımına doğrudan müdahalesi sürecinin uygulanmasından elde ettiği menfaatlerin bir bilançosunu açıkça ortaya koyduğu sayfaları hatırlamak yeterli olacaktır. (*Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 1923, s. 309 vd. – krş. *Annuaire de l'Institut International de Droit Public*, 1930, s. 282 vd.)

Bunun yerine meselenin ilkesel bir yönünü gündeme getiren ve bu nedenle önceden incelenmesi gereken başka bir kısmını ele almak istemekteyiz. Aslında parlamentarizmin başlangıçta dayandığı kavramlar açısından, onu demokrasiyle harmanlamayı amaçlayan yeniliklerin veya taleplerin meşruiyetini doğrulamak gerekir. Böyle bir harmanlama parlamenter sistemin mantığı ile uyur mu?

Bu mantıksal, yani teorik bir sorundur. Bazıları, devletlerin içinden geçmekte olduğu ve onlara böylesine zorlu görevler yükleyen hassas bir dönemde, yalnızca ideolojiye dayalı argümanlara odaklanmanın zamanının geçtiğini öne sürmektedir. Ulusların geleceklerini şekillendirmeye çalışırken karşılaştıkları zorlukların üstesinden gelebilmeleri için teknik rasyonalizasyona başvurmaları gerektiği söylenmektedir. Ancak bu gelecekteki yol bugün için ne kadar karmaşık görünse de üstat Esmein'in bir zamanlar güçlü bir ifadeyle "*kurumların mantığı*" olarak adlandırdığı kavramı tamamen göz ardı etmenin mümkün olduğuna hâlâ inanmamaktayız. Rasyonelleştirme teriminin etimolojisi, rasyonel olana yönelik bilimsel arayışı, salt faydacı nitelikteki argümanların veya kazanımların dikkate alınmasına indirgememize izin vermemektedir. Bu tür nedenlerin yanı sıra, kurumların özünden ve içeriğinden kaynaklanan ve fikirlerin mantıksal sıralamasından ödün vermemeye özen göstererek dikkate almamız gereken nedenlere karşılık gelen bir rasyonelleştirme de vardır: Özellikle kamu hukukunun oluşumu ve gelişimi söz konusu olduğunda, fikirler, zorlayıcı tepkilere yol açma riski olmaksızın göz ardı edilemeyecek bir güce sahiptir.

O halde parlamentarizmin modern gelişimine ve özellikle de Fransa'da aldığı mutlakçı biçimin yerleşmesine hangi fikirler öncülük etmiştir? Birbiri ardına yer bulduğu devletlerde yayılmasının temel nedenleri nelerdir? Bunun birbiriyle yakından ilişkili olan iki ana nedeni bulunmaktadır.

Parlamentarizm, ilk günlerinde parlamentonun özellikle kraliyete karşı yetkilerini güçlendirmek amacıyla ortaya çıkmıştı. Ancak, başından itibaren parlamenter meclislerin gücünün bu denli artmasının, üyelerinin seçilme kökenine veya en azından ulusla olan bağlarına dayandığını gözden kaçırmamak gerekir. Bu bağlar, meclislerin halkın bütününün veya onun belirli bileşenlerinin temsilcisi olarak nitelendirilebilmesini sağlamıştır. Fransa'da, parlamenter iktidarın bu temsili temeli, devrimci anayasaların açık düzenlemelerinde özellikle vurgulanmıştır. O dönemde yasama organlarının gücü yüceltilmişse de 1789 Bildirisi bunun ulusun hakları göz önünde bulundurularak yapıldığını ve özellikle “*yurttaşların*”, en azından “*temsilcileri aracılığıyla*”, “*yasanın oluşturulmasına katılma hakkına*” sahip olduklarını belirtmiştir. Ancak, parlamenter sistemin temel yönelimini ve derin anlamını ortaya koyan ve 19. yüzyılda parlamenter rejimi “*kamuoyu yönetim sistemi*” olarak nitelendiren yaygın deyimle doğrulanan bu ilk kavrayış, aynı zamanda bu rejimde halkın haklarının giderek artmasının rasyonel ve eşyanın tabiatına uygun olduğunu da ifade eder. Bu bakış açısından hareketle parlamentarizmin kaderinin, tam bir demokrasiye değilse bile en azından demokratik ve temsili kurumların bir karışımına ulaşmak olan bir geçiş rejimi olduğunu savunmak mümkündür.

Aslında — Rousseau'dan ödünç alınan bir benzetmeyi kullanarak (Toplum Sözleşmesi, Kitap II, Bölüm 8) — halkların bireyler gibi olduğu söylenebilir. Çocukluk ve küçüklük dönemlerinde buldukları sürece, işlerini yönetmek için vasilelere veya temsilcilere, hükümdarlara veya parlamentolara, ihtiyaç duyarlar. Ancak, bir halk olgunluk çağına ulaştığında, kamu çıkarlarının önemini kavrayıp takdir edebilme yetisine sahip olmalıdır; eğer doğal yetenek eksikliği, yetersiz siyasi eğitim, ilgisizlik veya başka herhangi bir nedenle tamamen pasif bir temsili rejim altında yaşamak zorunda olup, kendi işleri hakkında söz söyleme imkânından tümüyle mahrum kalırsa, bu durumda ona acımak gerekir. Çünkü yurttaşlar için, temsilcilerini seçme ve seçilmişlerin yetkilerini periyodik olarak yenileme yetisi ne kadar değerli olursa olsun — Rousseau'nun ifadesiyle (Toplum Sözleşmesi, Kitap II, Bölüm 1 ve Kitap III, Bölüm 15) — halk bu seçimi yaparken kendine bir süreliğine efendiler atamış olur.

Elbette halkın kendisi için yapabileceği, bireylerin kendileri için yapabileceğinden daha fazlası değildir. Yalnızca yetkin ve deneyimli temsilciler tarafından yerine getirilebilecek ve hükümet adının kullanılmaya devam edilmesi gereken birçok ulusal görev vardır ve bu görevler aynı zamanda halkın kendi başına yerine getiremeyeceği ve hükümet olarak bilinen faaliyetin doğasını oluşturan teknik prosedürlerin ve elverişli uygulamaların kullanılmasını gerektirir. En azından, temsil fikrinin kendisi gereği, halkın, gerektiğinde belirli bir sorun vesilesiyle, yöneticileriyle artık aynı fikirde olmadığını göstermek için müdahale etme olanağına sahip olması makul görünmektedir. Devrim sırasında ilk kez

örgütlendiği haliyle temsili rejimin, daha sonra fesih kurumuyla düzeltilmesi ve kısmen demokratikleştirilmesi gerekmiştir: Bu, Sieyès'in bu rejimde halk temsilinin katı pasif karakterini haklı çıkarmaya çalıştığı orijinal görüşlerle pek tutarlı olmayan bir tavizdi. Ancak bu taviz, bir yandan (parlamentonun) feshi (mekanizmasını) doğrudan harekete geçirmenin ülkemizde yurttaşların elinde olmadığı, diğer yandan da fesih çağrısının bir seçim istişaresiyle sınırlı olduğu ve bu istişarenin ancak parlamentonun bir önceki genel seçimde öngörülmeven önemli bir sorunu ele almak zorunda kaldığı ve ancak tekrarlanması halinde referandumla karşılaştırılabilir bir kesinlik kazanacağı göz önüne alındığında yeterli görülemez. Ayrıca, güncel bir sorunun çözümünü hazırlamaya yönelik olan bu istişarenin, halkın halihazırda kabul edilmiş olan çözümleri veto etmesine izin vermediğini de eklemek gerekir. Dolayısıyla referandum tek başına temsil fikrinin yeterli bir tamamlayıcısı gibi görünmektedir, çünkü tek başına temsil sisteminin dayandığı kavramı, yani halkın hissiyatının seçilmiş temsilciler aracılığıyla ifade edilmesi kavramını karşılamaktadır: Bu kavram, aslında kaçınılmaz bir sonuç olarak, yurttaşların belirli bir noktada temsilciler tarafından kendileri adına ifade edilenin aksine bir hissiyatı ifade etme hakkının tanınmasını gerektirmektedir.

Özellikle Fransa'da parlamentonun yetkilerini yüceltmek için ortaya atılan ikinci fikre bakacak olursak, referandumun tesisinin daha da gerekli olduğu görülecektir. Kamu hukukumuzun yeniden yazılmasının kökeninde bulunan ve 1789 tarihli Haklar Bildirisi'nin 6. maddesinde açıkça yer alan bu fikir, "*yasanın genel iradenin ifadesi*" olduğudur: Bu metnin hemen eklediği gibi, yasanın gücünün temelini, en azından "*tüm yurttaşların oluşumuna katkıda bulunma hakkına sahip olması*"

anlamında, "*tüm yurttaşların*" eseri olduğu gerçeğinde yattığı anlamına gelir. Yasama organı tarafından kabul edilen yasalar, sadece birkaç yüz üyenin eseri olsalar bile, genel iradeyi güçlerinin temeli olarak muhafaza ediyorlarsa, bunun nedeni, yine 6. maddede belirtildiği gibi, yasama organında "*tüm yurttaşların*" "*temsilcileri aracılığıyla*" kendi temsilyetlerini bulmalarıdır.

Burası, hukukun temeline ilişkin bu kavramın, Devrim sırasında ve sonrasında kamu hukukumuzun kurumlarının gelişimi üzerindeki önemli etkisini hatırlamanın ya da bundan çıkarılan birçok sonucu sıralamanın yeri değildir. Bu sonuçlardan sadece birinden bahsetmek gerekir: Parlaentonun, genel iradeyi ifade edebildiği ölçüde, bu iradenin kendisinde içkin olan bir yetkiyi, yani bir dereceye kadar ya da daha ziyade egemen bir öze sahip bir yetkiyi içinde taşıdığı ilkesinin getirilmesi. Parlaentonun sadece yasama üzerinde değil, aynı zamanda hükümet eylemleri ve yürütme organları üzerinde ve hatta anayasanın kendisi ve olası revizyonu üzerinde sınırsız ya da her halükârda oldukça baskın yetkisini sağlamak için bundan daha fazla bir akıl yürütme kullanılmamıştır. Kısacası, bu akıl yürütme, mutlak parlamentarizm sistemini haklı çıkarmaya ve desteklemeye diğerlerinden daha fazla hizmet etmiştir.

Bununla birlikte, genel iradenin egemenliği fikrinden yola çıkıp, bir temsil kurgusu aracılığıyla, seçmenlere indirgenmiş olanın dışında her türlü halk katılımını dışlayan bir parlaenter sistemle sonuçlanmak, mantığın tekil bir suiistimali değil midir? Yukarıda bahsi geçen 6. maddenin, yasanın genel iradeye dayandığı için egemen olduğu tanımını ödünç aldığı

Rousseau, genel iradenin temsile elverişli olmadığını kanıtlama noktasında başı çekmemiş miydi? Şaşırtıcı bir çelişkiyle, genel iradenin egemenliği fikri, bu iradenin ifadesinin ortaya çıkabileceği insanlara karşı çevrilmiştir: Parlatmentonun egemenliğini ulusal egemenliğin yerine koymak ve yasama organının kararlarını halkın her türlü müdahalesinden uzak tutmak için kullanılmıştır.

Bu çelişki, kamu hukukumuzun devrimci kurucularının gözünden kaçtığını düşünemeyeceğimiz kadar açıktır. Ancak onlar — tesadüfen — bazen suçlandıkları gibi soyut ideolojinin güçlü bir şekilde hakimiyeti altında değillerdi. Rasyonelleştirme yöntemleri, felsefi kavramlardan çok, önceden arzu edilen bazı olumlu ve pratik sonuçların elde edilmesine yönelik ön hazırlıklardan esinlenmiştir. Pratik açıdan bakıldığında, halkı sessizliğe mahkûm edilmiş bir temsil durumuna hapseden rejimin rasyonel temeli, 2 Thermidor III. Yıl (20 Temmuz 1795) Konvansiyonu oturumunda şu ifadelerle Sieyès tarafından güçlü bir şekilde vurgulanmıştır: "*Son derece zararlı bir hata hüküm sürmektedir: Bu hata, halkın yalnızca kendi başına kullanamayacağı yetkileri devretmesi gerekliliğidir. Özgürlüğün güvencesi bu sözde ilkeye bağlanmaktadır. Bu, Bordeaux'ya mektup yazması gereken yurttaşlara, mektuplarını ilgili kamu kurumuna emanet etmek yerine kendilerinin taşımaları hakkını saklı tutmanın, ki bunu yapabilirler, tüm özgürlüklerini çok daha iyi koruyacağını kanıtlamaya çalışmak gibidir. Böylesine kötü bir hesaplamada gerçek ilkeleri görebilir miyiz?*". Bu faydacı argüman, halkın işlerinin pratikte temsilciler tarafından yurttaşlardan daha iyi yönetileceğini ya da yine halkın iradesinin son tahlilde parlamento tarafından ilgili tarafların kendilerinden daha iyi tanımlanıp formüle

edileceğini savunmakla eşdeğeri. Montesquieu de bunun aksini söylemezdi. Ancak her şeyden önce, temsili sistemin kurucularının niyetlerinde, bu sistemin asıl amacının burjuva sınıfının halk kitleleri üzerindeki baskın kontrolünü tesis ve temin etmek olması gerektiğini, seçim sisteminin Devrim döneminde yasama meclisinin bu sınıfa mensup seçilmiş üyelerden oluşacak şekilde düzenlendiğini hatırlamakta fayda vardır. Bu nedenle, Devrim'in adamlarının Toplum Sözleşmesi'nde bulunan türden dogmatik teorilerin kendilerine hükmetmesine izin verdikleri söylenemez. Gerçekte amaçları çok pratikti: Halkı yalnızca seçimsel bir role indirgemek. Onlar felsefi kavramları, özellikle de genel iradenin egemenliği kavramını, sadece kurucu çalışmalarını egemenliğin yalnızca ulusa ait olduğu şeklindeki başlangıç ilkesine uygun gösterecek bir renkle süslemek için kullandılar. Devrim döneminde sadece 1793 Anayasası, Haklar Bildirisi'nin 4. maddesinde yer alan "*Yasa genel iradenin özgür ifadesidir*" ilkesinden, yasaların ancak halk tarafından zımnen ya da açıkça onaylanmasıyla mükemmelleşeceği mantıksal sonucunu çıkararak ideolojiyi gerçekten uygulamıştır; ancak bu Anayasa da tasarlandığı soyut spekülasyon alanını terk etmemiş, uygulamaya girmemiştir.

1793 Anayasası'nın bu başarısızlığı, daha sonra küçümsenmesine yol açmıştır. Yine de hakkını vermek gerekir ki, bu Anayasa, üzerine inşa edildiği öncülleri tek başına yerine getirmiştir. Gerçekten de devletin ve organlarının gücü genel iradenin egemenliği fikrine dayandığı andan itibaren, genel iradenin kaynağını ve tutarlılığını aldığı kişilerin, yani bu amaçla tek ve bölünmez bir zümrede toplanan yurttaşların müzakere sesini

ve hatta belirleyici sesini inkâr etmek açıkça imkânsız hale gelir. Özellikle, parlamentonun halkın iradesini ifade ettiği argümanı ile parlamenter gücün büyüklüğünü haklı çıkarmak ve aynı zamanda bu iradenin halk dışında oluştuğunu, halkın parlamentonun bu ifadeye verdiği şekli sorgulama imkânı olmadığını öne sürmek bariz bir çelişki oluşturur. O halde bu bakış açısından, hatta daha ziyade halk temsili fikri bakımından, referandum ve parlamentarizmin birbiriyle uzlaşmaz olmadığı sonucuna varmakla kalmayıp, parlamenter iktidarın temellendirilmesine hizmet eden kavramlar ile yurttaşların sesini duyurmasına olanak tanıyan demokratik kurumlar arasında doğrudan ve kaçınılmaz bir ilişki olduğu sonucuna varmak zorunludur.

1875'ten bu yana, Fransız Parlamentosu'nun gücünün, Devrim dönemi anayasalarının ilkesel formülleri kadar halkın temsili fikri ile genel iradenin egemenliği kavramının birleşimine dayandığını doğrulayan bir dizi özelliğin Anayasa içinde yer aldığı saptanmıştır. Parlamentonun yürütme üzerindeki hegemonyasını ya da parlamento tarafından kabul edilen herhangi bir yasanın sahip olduğu ve özellikle yasanın anayasaya aykırılık gerekçesiyle bile olsa herhangi bir itiraz olasılığında kaçması anlamına gelen spesifik gücü ya da hepsinden önemlisi, iki meclisin çoğunluğunun, mutabık kalmaları koşuluyla, anayasanın kendisi üzerinde sahip olduğu denetimi açıklamak ancak bu birleşimle mümkündür. Parlamenter sistemimizin tüm bu kendine has özellikleri, dayandıkları kavramın son mantıksal sonucu olan referandumun en azından kabul edilmesiyle tamamlanabilir. Aksi takdirde, Fransız parlamentarizminin üzerine inşa edildiği zemini terk etmemiz ve parlamentonun, diğer tüm organlar gibi, gücünü halk egemenliğinin imtiyazlı temsili yoluyla değil,

yalnızca anayasadan aldığı yetkiler sayesinde kullandığı otoriterlik kavramına geri dönmemiz gerekecektir. Bu durumda parlamento üyelerinin halk tarafından seçilmesi, basit bir yetki belirleme sürecinden öteye gitmeyecek, seçmenlerin devlet iradesinin oluşumu üzerindeki etkisi, seçtikleri temsilciler aracılığıyla dolaylı olarak sahip oldukları etkiyle sınırlı kalacaktır. Ancak bu durumda yetkilerini yalnızca anayasadan alacak bir parlamento lehine, mevcut hukukun mutlak parlamentarizmiyle birlikte 1875'ten beri meclislerin hükümet ve anayasa karşısında sahip olduğu ölçsüz imtiyazları sürdürmenin ne kadar zor olacağı da açıktır.

Yukarıdaki gözlemlerden, parlamenter sisteme referandumun dahil edilmesi meselesinin yalnızca her devlette ulusal iradenin oluşumunda uygulanabilecek pratik yöntemlerin karşılaştırmalı değeriyle ilgili teknik kaygılara yanıt vermekle kalmadığı görülmektedir. Bu meselenin ortaya çıkardığı problemler, ulusun devlet organizasyonunun esas olarak dayandığı kavramlara da temas etmektedir. Bu kavramları dikkate alma zorunluluğundan kaçınmaya çalışmak beyhude olacaktır. Eğer parlamentonun gücü, sıkça tekrarlandığı gibi, halk iradesine ait olanı temsil etmekse, referandum meselesi, bu halk istişaresi yönteminin avantajları ya da dezavantajları üzerine bir tartışmaya yer bırakılmaksızın peşinen karara bağlanabilir. Çünkü temsilcinin yetkilerinin zorunlu olarak halkın kararlarıyla sınırlandırılması bir ilke meselesidir.

Dolayısıyla, şu anda Fransa'da işlediği şekliyle mutlak parlamentarizmi haklı çıkarmak için genellikle öne sürülen nedenler, bu mutlakçılığın kınanmasının yanı sıra, onu sınırlamak ve ılımlaştırmak için kullanılması

gereken araçların bir göstergesini de içlerinde barındırmaktadır. Bu araçlardan ilki, halk temsili kavramı çerçevesinde, tam da referandumdur. Aslında, referandumların kabulü parlamentarizm üzerinde sınırlayıcı bir etkiden daha fazlasına sahip olacaktır: Güçler hiyerarşisinde radikal bir dönüşüme yol açacaktır. Parlamento kuşkusuz müzakere ettiği sürece halkı temsil etmeye devam edecektir; ancak yasa meclisler tarafından kabul edildikten sonra, genel irade devredilemez haklarını geri kazanacak ve söz almak istediklerini varsayarsak, halka geçecektir. Eğer söz almak isterlerse, bunu egemen olarak yapacaklardır. Dolayısıyla halkın gücü sadece parlamentonun gücünü sınırlamakla kalmayacak, tıpkı egemenin kendi egemenliği altında faaliyet gösteren tüm otoritelere hükmetmesi gibi parlamentoya hükmedecektir. Dahası, halka başvurma taleplerinin aslında nadir ve hatta istisnai kalması çok da önemli değildir: Egemenlik niteliği monarşide olduğu kadar demokraside de müdahalelerin sıklığıyla tanımlanmaz ya da ölçülmez. Halkın anayasa tarafından, özellikle yasama konusunda, istediği zaman müdahale edebileceği araçlarla donatıldığı ve hatta, müdahale etmeleri halinde iradelerinin üstün gelmesini sağlama imkânına sahip oldukları tespit edildikten sonra, anayasanın onları en yüksek organ olarak belirlediğini ve hatta onlara egemen muamelesi yaptığını teyit etmemiz için bu yeterlidir.

Parlamentonun organik durumu ve yetki koşullarına ilişkin olarak bu halk üstünlüğünden kaynaklanan temel değişikliğe ek olarak, referandumun eklenmesinin aşağıdakiler de dahil olmak üzere birçok başka sonucu olacaktır:

Parlamentonun hükümet karşısındaki yetkilerinin sınırlandırılması sorununa bir çözüm getirme avantajına sahip olacaktır. Üzerlerinde onları ayırabilecek, gerektiğinde bu iki otoriteden birinin diğerinin haklarına saygı göstermesini sağlayacak ve hepsinden önemlisi, ikilikleri karşısında, her ikisini de kendi iradelerine hükmeden bir ana iradenin ortak bağımlılığı içinde tutarak devletin gerekli birliğini sağlayacak örgütlü bir güç olmadığı sürece, parlamento ve yürütme arasında yaklaşık olarak bile kalıcı bir güçler dengesi kurmak pek mümkün görünmemektedir. Parlamenter egemenliğin yerini, yasama ya da hükümet politikası konularında doğrudan oyla karar veren halk egemenliğinin aldığı günden itibaren, her iki otoriteye de hükmetmesi istenen bu üstün güç artık eksik olmayacaktır. Parlamento ve yürütme, her biri kendi adına olmak üzere, halka başvurabilir ve anlaşmazlığa düştükleri konuların çözümünü halka havale edebilir. Bu koşullar altında, yürütmenin yetkileri muhtemelen artacak ve parlamentonun yetkileri yeni bir sınırlama unsuru bulacaktır. Üstelik yürütme, parlamentodan daha fazla kendi iradesini mutlak bir şekilde dayatamayacaktır: Sadece halkın iradesi mutlak olarak üstün ve belirleyici olacaktır.

Referandumun getirilmesinin bir diğer avantajı da parlamentoyu, egemen konumundan etki altında ve her halde halk egemenliği altında faaliyet gösteren basit bir otorite statüsüne indirgeyerek kendisini anayasaya tabi kılması, yani artık ona hükmetmemesi, aksine onun tarafından hükmedilmesi olacaktır. Referandum sisteminin bir sonucu olarak, anayasanın ancak halkın egemen kabulü ile ortaya çıkabildiği durumlarda, bu kabul sadece zımni olsa bile, anayasal yasanın hukuken halkın bir eseri

olarak görülmesi gerektiği açıktır. Bu nedenle bundan böyle ne bu revizyon girişiminin ne de bunun yeterliliğinin, bu revizyonu üstlenmeyi ve gerçekleştirmeyi kabul etmiş olsalar bile, iki meclisin çoğunluğunun münhasır iradesine bağlı olamayacağını söylemeye gerek yoktur. Yasama referandumu sistemi, evleviyetle kurucu referandum sistemini ima eder. Bu da kamu hukukumuzda 1875'ten beri kaldırılmış olan parlamenter iktidar ile kurucu iktidar arasındaki ayrımın yeniden dirildiğini gösterecektir. Bu şekilde parlamentarizm sadece sınırlandırılmakla kalmayacak, aynı zamanda meclislerimiz anayasal bir parlamento haline gelecektir, tıpkı monarşinin kendini sınırlandırarak anayasal adını alması, yani artık hükümdarın kendi iradesiyle değiştirme yetkisine sahip olmadığı bir anayasaya tabi bir monarşiye dönüşmesi gibi.

Parlamentarizme getirilecek bu son sınırlamanın yaratacağı önemli etkiler arasında, günümüzde Fransa'da ve başka yerlerde giderek artan sayıda yazar tarafından da gündeme getirilen, olağan yasalar üzerinde anayasaya uygunluğun yargısal denetimini tesis etme olasılığının bulunduğunu özellikle belirtmek gerekir. 1875 Anayasası'nın parlamentoyu egemen olarak yasama yapan ve yasama egemenliğine hiçbir çekince konulamayacak bir organ olarak gördüğü göz önüne alındığında, ülkemizde şimdiye kadar bu denetime yer olmadığı görülmektedir. Referandumun getirilmesiyle halkın tek egemen olarak düşünülebileceği ve meclislerimizin yalnızca anayasal yetki kullanan otoriteler sıfatıyla kendilerine bu yetkinin verildiği sınırlar içinde yasama yapabilen organ olarak kalacağı gün durum değişecektir. Hemen anlaşılacaktır ki, parlamentonun yasama çalışmaları anayasaya uygunluk denetimine tabi olabilir ve hatta, böyle bir denetim imkânının kurulması zorunlu hale

gelecektir, çünkü bir yasa ancak anayasaya uygun olduğu ölçüde meşru ve geçerli sayılacaktır. Ve halkın kendisi açısından, meclisler tarafından kabul edilen yasayı onaylamış olması, yasal metnin anayasaya uygunluğu konusunda yargısal bir müdahale olasılığına mutlaka engel teşkil edeceği anlamına gelmeyecektir. Elbette böyle bir müdahalenin düşünülebilmesi için anayasanın, hükümlerinde yapılacak değişiklikler ya da iptaller için parlamentodan ya da halkın kendisinden, örneğin nitelikli bir çoğunluğun aranması gibi, bazı özel koşulların yerine getirilmesini talep ettiği de varsayılmalıdır. Bu koşulları yerine getirmeyen bir yasaya anayasal bir hükmü ihlal ettiği gerekçesiyle itiraz edilmesi halinde, bu amaçla görevlendirilen yargı makamı, şikâyetin yerindeliğini teyit ettikten sonra, söz konusu yasanın geçerlilik şartlarını taşımadığını ilan etmekle yükümlü olacaktır.

Son olarak, referandum ile parlamentarizmin birleşiminin doğuracağı diğer olası sonuçları göz ardı etmeden, en azından kısaca belirtmek isteriz ki, bu birleşim sözde ulusal iradenin oluşumu üzerinde parti politikalarının etkisini hafifletecektir. Bu parti politikaları, eskiden İngiliz tarzı parlamentarizmin normal temellerinden biri olarak kabul edilirken, pek çok kişiye göre bizde bir yara haline gelmiştir. Bu gözlem yeni değildir: Pek çok kez, referandum sistemi sayesinde, parlamento üyelerinin seçiminde bir partiye bağlı olarak ve parti programı için oy veren yurttaşın, yasama dönemi boyunca belirli bir konuya ilişkin olarak, bu kez partilerin verdiği talimattan ziyade her seçmenin bu konuya dair kişisel hissiyatından ilham alarak oy kullanma imkânı bulduğu öne sürülmüştür. Bu nedenle, halk oylaması yoluyla kabul edilen kararlar, parlamenter meclisler

tarafından alınan kararlardan daha uygun ve daha etkili bir şekilde genel iradeyi ifade eder; çünkü parlamenter meclislerde, çeşitli parti üyelerinin oy kullanırken özgürce akıl yürütülen kanaatlerinden ziyade özel gruplarının taktiklerine uymaları bazen söz konusu olabilir.

Referandumun bu iyi tarafına, üzerinde durmaya gerek duyulmayacak kadar sıkça işaret edilmiştir. Ancak belki de yeterince söylenmeyen şey, parlamenter sistemimizin işleyişinin şu anda birbiriyle uzlaşması zor olan iki farklı fikir akımı tarafından belirlendiğidir. Bir yandan parlamentonun mutlak gücü, devrimci bir konsepte dayanarak parlamenter kararları genel iradenin temsili ve ifadesi olarak görmeye çalışmaktadır. Ancak diğer yandan, İngiltere'deki parlamenter uygulamaların taklidi bizde yayılmaya başladığından beri, parlamenter sistemi karşıt partiler arasındaki muhalefet temelinde çalıştırmaya yönelik ikinci bir eğilimin bu ilk konsepte eklendiği gözlemlenmektedir. Bu birleşimde tutarsız ve çelişkili bir şey bulunmaktadır. Genel iradeye içkin olduğu düşünülen egemen gücün, çoğunluğu elinde bulunduran bir partinin iradesi olan parlamenter irade içinde yer aldığını nasıl kabul edebiliriz? Eğer parlamentoda genel iradenin yerine bir parti iradesi geçiyorsa, bu durumda parlamentonun yetkilerinin ciddi sınırlamalara ihtiyaç duyduğunu hemen kabul etmek gerekir. Genel irade egemenliği fikri, kendi başına, daha az veya daha çok ciddi itirazlara yol açar; ancak, iktidardaki partinin iradesinin egemenliği fikri, ona açıkça tahammül edilemez hale getiren bir baskı niteliği kazandırır.

Bu konuda, devrimci anayasalarımızın konseptinin, yukarıda belirtilen birleşimden çok daha tutarlı olduğunu kabul etmek gerekir. Kuşkusuz, son

tahlilde, sözde genel iradenin ifadesi, milletvekillerinin çoğunluğunun iradesine indirgenmekteydi. Ancak, en azından anayasa, bu milletvekillerinin belirli grupların temsilcileri gibi değil, “*bütün ulusun temsilcileri*” olarak, yani yurttaşlık sıfatı altında birleşen topluluğun temsilcileri olarak hareket etmeleri gerektiğini belirtmiştir. Bu, parlamenter meclisin kararlarının parti ruhuyla değil, ulusal ruhla beslenmesi gerektiğini ifade etmekteydi. Belki de kamu hukukumuzun kurucularının bu noktada büyük bir yanılısma içinde olduğu düşünülebilir. Bununla birlikte, bu yanılısamadan yola çıkarak, parlamenter gücün mutlak yetkisini savunmak için mantıklı bir nedenleri olduğunu inkâr edilemez. Aksine, Fransız parlamentarizminin sonraki evrimi onu parti politikalarının hâkim olduğu bir rejime dönüştürdüğünden, bu mutlakçılığın gerekçesi büyük ölçüde zedelenmiştir. Parti siyasetinin üstünlüğü ancak halka başvuru kurumuyla dengelendiği takdirde kabul edilebilir. Çünkü halkın çoğunluğu tarafından ifade edilen irade, parti siyasetinden esinlenmiş olsa bile, en azından halk iradesi niteliğini taşır ve böylece halkın tamamının görüş bildirmek üzere çağrıldığı böyle bir halk oylamasında, parti iradesi fikri bir şekilde genel irade fikrinin arkasında kaybolur. İngiltere’de durum halihazırda böyledir, sık sık yapılan fesih uygulamaları genel seçimleri tetikler ve bu seçimlerin sıklığı, onlara referandum talepleri üzerine yapılan oylamalara benzer bir anlam ve önem kazandırır. Üstelik, referandumun parlamentarizmle birleşimi, bizimki gibi bir ülkede, seçilmiş meclisleri bölen partilerin üstüne, özel gruplardan bağımsız biçimde evrensel bir kitle olarak halkın geçmesini sağlayacaktır. Böylece, Fransız parlamentarizm sisteminin başlangıçta üzerine inşa edildiği genel iradenin temel hakları yeniden tesis edilmiş olacaktır.