

**Lordlar Kamarasının salâhiyetlerini tahdide matuf
son teşebbüsler**

(Parliament Act 1911 ve Parliament Act 1947)

Dr. İlhan ARSEL

Anayasa Hukuku Asistanı

Bugün iktidarda bulunan İngiliz işçi partisinin bundan üç sene evvel hazırladığı ve Lordlar Kamarasının veto hakkını iki seneden bir seneye indiren kanun layihası çetin müzakerelerden ve uzun bir bekleme devresinden sonra nihayet geçen Kasım'da kanun halinde parlamentodan çıkmıştır. İsmi "An Act to amend the Parliament Act 1911" olan bu kanun Avam Kamarasına ilk defa olarak 1947 tarihinde takdim edilmiş ve bu Kamara tarafından kabulden sonra Lordlara gönderilmiş ve onun reddi üzerine yeniden Avam Kamarasına iade edilmişti. Kabul ve red keyfiyeti bu şekilde üç defa tekrar edilen ve lâyihanın ilk defa Avam Kamarasına takdim edildiği tarihten itibaren iki sene geçmiş olması itibariyle 1911 tarihli Parliament Act ahkâmına uygun olarak Kasım 1949 da kanun şeklinde Parlâmentodan çıkan bu ikinci Parliament Act Lordların salâhiyetlerini son derece daraltmış ve onu artık iş görmekten aciz bir meclis haline sokmuştur. 1949 tarihinde kabul edilen Parliament Act, 1911 tarihli Act'ın bir mütemmimi mahiyetindedir. İngiliz teşkilâtı esasiye hayatında yer alan bu iki Act'ın mahiyeti Lordlar Kamarasının teşrii ve mali sahalardaki veto hakkını muayyen bir zamana münhasır bırakmak suretiyle tahdid etmek ve muhalefet imkânlarını hudutlandırmaktır. Malumdur ki XIX uncu asrın sonlarına gelinceye kadar Lordlar Kamarası iktidarda bulunan partinin icraatı ile yakından alakadar olmuş ve İngiliz siyasi hayatının tanziminde büyük bir rol oynamıştır. 1867 den sonra iktidara gelen liberaller Lordlar Kamarasının mütemadi müdahalelerine maruz kalmışlar ve bu yüzden seçim programlarına dahil ettikleri pek çok tasarıları fiiliyata sokamamışlardır. Meselâ "Disestablishment of Irish Church Bil", "Abolition of Purchase Bill", "Burial Bill", "County Franchise Bill", "Home Rule Bill", "Education Bill" ve nihayet 1910 bütçesi... Bütün bu vesilelerle hükümet Lordlar Kamarasının şiddetli muhalefetine maruz kalmış ve çok defa ademi itimat reyi alarak hezimete uğramıştır.

Bu sebepler dolayısıyla ki Lordlar Kamarasının iktidar ve salâhiyetleri uzun münakaşalara yol açmış ve uzun bir çekişme devresinden sonra bu salâhiyetlerin tahdidine vesile olan 1911 tarihli Parliament Act kabul olunmuştur. Mezkûr Act'ın tahliline ve doğurduğu neticelerin tetkikine geçmeden önce bu münakaşalara kısaca bir göz atmanın faydalı olacağı fikrindeyiz.

(I) — Parliament Act'ın kabulü haricine kadar Lordlar Kamarasının iktidar ve salâhiyetleri hususundaki görüş ayrılığı neydi?

Lordlar Kamarasının icrai kuvvet üzerinde hiç bir kontrol imkânına malik bulunmaması lâzım geleceği fikrini geçen asır esnasında pek çok devlet adamları ve anayasa hukuku müellifleri ileri sürmüşlerdi. Onlara göre, Lordlar Kamarasının muhalefeti hiç bir zaman hükûmetin hattı hareketine müessir olmamalıydı. Lord Rosebery 1888 tarihinde Lordlar Kamarasının yeniden teşkilini parlamentoya teklif ederken: "Lordlar Kamarasının hükûmet kararları üzerindeki kontrolü halâ bakidir, fakat bu Kamaranın hükûmet üzerindeki kontrolü nihayete ermiştir" diyordu. Lord Rosebery'ye göre bu Meclis, hükûmeti pek çok defalar çekilmeye icbar etmek istemiş ve fakat bu isteğinde muvaffak olamayacağını bildiği için bu işe ciddi bir şekilde hiç bir zaman tevessül etmemiştir.(1).

Aksi tezi iddia edenler için (ki muhafazakârları bu sınıfa dahil etmek lâzımdır) Lordlar Kamarası, Avam Kamarasının oynadığı mühim rolü başarabilecek imkânlarla sahip bulunmaktaydı. Zira onlar nazarında Lordların iktidar ve salâhiyetleri amelî ve nazarî bakımdan Avam Kamarasının salâhiyetlerinin aynı idi.

Yani Lordlar Kamarası aynen Avam Kamarası gibi kanun teklif etmek, teklif edilen kanun lâyihalarını tadil etmek veya bu layihaları reddetmek haklarına sahiptir deniyordu. Tanınmış bir müellif, geçen asrın sonlarına doğru, 1887 de, nazırların Lordlar Kamarası önünde mesul oldukları ve bu kamaranın hükûmeti iktidarda tutup tutmamak hususunda salâhiyetli bulunduğunu yazıyordu. (2) (3) Geniş salâhiyetlere malik bir Lordlar Kamarasının mevcudiyetine taraftar görünenler bu meclisin iktidarlarını bilhassa şu üç sebep dolayısıyla sağlamak fikrindeydiler: a) — Kabinenin parlamentodaki vaziyeti son derece kuvvetlenmiştir ve teşkilâtı esasîyenin nazırlara tanımış olduğu salâhiyet hudutları ancak Lordlar Kamarasının nazırları üzerindeki kontrolü ile temin edilebilir;

(1) — Bu nutkun tamamı için: Bk. Hansard- Parl. Deb. (Lords) 3 üncü seri, vol: CCCXXIII, 19 Mart 1888, s: 1549/76.

(2) — Le Comte de Franqueville - Le Gouvernement et le Parlement britannique. Paris 1887. Tome II. s: 208.

(3) — Bu hususta Bk: W. T. Charley - Mending and Ending. London 1900. s. 462.

b) — Lordlar Kamarasının malî işlerdeki salâhiyetleri herhangi bir kanun ile tarif veya tahdid edilmiş değildir ve bu çeşid salâhiyetlerin Lordlar Kamarasından alınması için hiç bir kanunî mehoz yoktur;

c) — Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası malî meseleler üzerinde aynı hak ve salahhiyetlere maliktirler.

Bu son nokta, Parliament Act'm kabulü bakımından mühimdir: Çünkü Lordlar 1909 senesinde yeni yıl bütçesini bu noktai nazara istinaden reddetmiş ve liberal hükûmetin husumetini kazanmıştı.

Bu iddianın mesnedi neydi? Bunu iki kelimeyle izah edelim:

Malûmdur ki İngilterede parlâmentonun muntazam bir şekilde kırala tahsisat ve para temin etmesi, yani modern bütçe sistemi, yüz sene muharebesi ile başlar. O tarihe kadar kıraliyetin üç sınıfı (Baronlar-halk-ve ruhanî sınıf) kırala verilmesi lâzım gelen parayı müstakillen tayin ve tespit ediyorlar ve kıralın istemiş bulunduğu para miktarına iştirakde kendilerini tamamiyle serbest hissediyorlardı (4). XV inci asrın başlarından itibaren -yani 1407 tarihli Gloucester parlamentosundan itibaren- tahsisat meselelerinde ilk teşebbüs hakkı Avam Kamarasına tanınmış oldu.

O tarihte kabul edilen "İndemnity of Parliament Bill" ile kararlaştırıldığı üzere memleket işlerinde sarf edilmesi lâzım gelen tahsisat Avam Kamarası tarafından tespit ve Lordlar Kamarasınca tasvip edilecekti. Bu demekti ki Avam kamarasınca kabul edilmiş bulunan malî bir lâyiha Lordlar Kamarası tarafından ne azaltılabilecek, ne çoğaltılabilecek, sadece küll halinde reddedilebilecekti. IV üncü Henri zamanında ortaya çıkmış olan bu kaide o zamandanberi tatbik edilegelmiştir. (5) Fakat unutmadan şunu da ilâve etmek lâzımdır ki, Lordlar bu kaideye itaatde daima kusursuz hareket etmemişlerdir; ve bhusus VII inci Henri ile başlayan Tüdor saltanatı esnasında Lordlar Kamarası pek çok defalar malî kanunları teklif etmişler, teklif edilenleri reddetmişler ve hatta tadile çalışmışlardı. Fakat Restorasyon'dan sonra Avam Kamarası yukarıda bahsetmiş olduğumuz 1407 tarihli kararı yenileyerek Kırala verilmesi tesbit edilen tahsisatın Lordlar tarafından tadil edilemeyeceğini beyan etmişti (6).

Avam Kamarasının bu sıkı tedbirlerine rağmen Lordlar Kamarası 1789 tarihinde diğer meslisten gelen bir malî kanunu reddetmiştir. (7). 1790 tarihinde yine bu şekilde Avam Kamarasınca kabul edilmiş bulunan

(4) — J. Marriott - Second Chambers. Oxford 1927, s: 45.

(5) — Bk: Lingard: The History of England. vol: II; T. F. Tout/F. Y. Powell: Histoire d'Angleterre s: 341.

(6) — Bu karar Avam Kamarası tarafından 1671 tarihinde alınmıştır.

(7) — Bu kakao vergisine müteallik bir lâyiha idi.

ve malî aksamı muhtevi bir kanun lâyihası Lordlar tarafından yeniden reddedilmiştir. Fakat şayanı hayrettir ki her iki halde de Avam Kamarası Lordların hattı hareketini tenkit eder bir tavır takınmamıştır. 1805, 1807 ve 1808 tarihlerinde aynı mahiyette bulunan lâyihaların Lordlar Kamarasınca reddedilmiş olduklarını görüyoruz. 1811 tarihinde vergilerin tenkisine matuf bir kanun lâyihası Lordlar Kamarasınca kabul edilmiş ve bu keyfiyet ne o zamanın baş vekili Lord Liverpool tarafından ve ne de Avam Kamarası mensupları tarafından bir tenkide uğramıştır (8), (9).

Palmerstone'nun başvekilliği esnasında seçilen bir komisyon, hazırlanmış olduğu raporda Lordlar Kamarasının 1714 ilâ 1860 seneleri arasında hükûmetçe teklif edilen 36 bütçe layihasını reddetmiş bulunduğunu tespit etmiştir.

Lordlar Kamarasının malî kanunlara dokunamayacağı prensibi XIX uncu asırda umumiyetle herkes tarafından kabul edilmekteyse de bu meclisin mezkûr layihaları kül halinde reddedip edemeyeceği, ve red edebildiği takdirde bu vesile ile hükûmeti çekilmeye icbar edip demeyeceği münakaşa edilmekteydi.

Her şeyden evvel şuna işaret etmek faydalı olacaktır ki, Lordlar Kamarası hiç bir zaman malî kanunları körü körüne reddetmiş ve bu suretle icraî işlerin aksamasına sebep olmuş değildir. Denilebilir ki Lordların bu sahadaki çekingenlikleri, memleket işlerinin tahsisat yokluğu sebebiyle inkitaa uğramasının kendilerine muhalif kazandırabileceği korkusundan ileri gelmiştir. İşte zaten bu korku iledir ki, malî kanunları kül halinde dahi olsa reddetmek hususunda Lordlar daima itidal ile hareket etmişlerdir.

XVIII ci asrın sonlarına kadar Avam Kamarasının malî işlerindeki teşrii üstünlüğünü açıkça kabul eden "Tories" ler, (10) müteakıp asır esnasında bu üstünlüğü inkâra başladılar. Sonradan "muhafazakârlar" adını alan bu "Tories" lerin noktai nazarları şu idi: Vekiller heyetinin Kırala karşı mesul bulunduğu devrede (ki o zamanlar Kıral ve Lordlar bir bütün sayılıyorlardı) Avam Kamarasının malî kanunlar üzerinde bir imtiyaz temin etmesinin sebebi, kıralın malî işlerdeki hak ve salâhiyetlerinin

(8) — Hansard: Parl. Deb. (Lords) 3 üncü seri, vol: CLVIII, s: 1470.

(9) — Harold Spender: Lords versus Commons. (Contemp. Reiview), 1907, Şubat s: 173.

(10) — İngilterede muhafazakârlar ve liberaller, XIX uncu asra gelinceye kadar Tory ve Whig diye anılmakta idiler. Ancak bu asrın sonlarına doğrudur ki muhafazakâr ve liberal tabirleri yer almaya başlamıştır.

Lordların eline geçmesi korkusundan ileri gelmiştir. (11). Fakat bugün kiralın nazırlar üzerindeki nüfuz ve kontrolü mevcut olmadığına göre ve nazırların doğrudan doğruya parlâmentoya karşı mesul bulunmalarına nazaran mevzuubahis tehlike artık ortadan kalkmış ve binnetice Avam Kamarasının malî imtiyazlara sahip olmağa devam etmesinde de bir sebep kalmamıştır. Bu imtiyazlar Avam Kamarası lehine halkın aristokrasi tarafından istismar edilmesine mani olmak bakımından tesis edilmişlerdi, fakat mademki böyle bir tehlikenin sona ermesine sebep olacak değişmeler vukua gelmiştir, bu imtiyazların mevcudiyetine de artık lüzum kalmamıştır.

Lordlar Kamarası ile Avam Kamarasının malî işlerde müsavî hak ve salâhiyetlere mâlik bulunduğunu gösterir ikinci bir delil de Lordların malî kanunlara dokunmamak hususunda kendi kendilerine karar vermiş olmaları idi. Zira eski ve zengin ailelerin bir topluluğu olan Lordlar Kamarası memleketteki itibar ve nüfuzundan istifade etmek suretiyle Avam Kamarasının seçimlerine tesir etmiş ve bu tesir hakikatte o kadar geniş ve kuvvetli olmuştur ki Avam Kamarasının teşekkülü çok zaman adetâ Lordların irade ve isteğine uygun bir şekilde cereyan etmiştir. Bütün bu imkânlarla malik olmaları sebebiyle Lordlar Avam kamarasının malî işlerdeki kıskançlıklarına göz yummuşlar ve nasıl olsa bu meclise istediklerini yaptırabileceklerini bildikleri için salâhiyetlerini tenkise matuf tedbirleri sükûnetle karşılamışlardır.

Lordlar Kamarasının Avam Kamarası ile müsavi hak ve salâhiyetlere malik olması lâzım geleceği fikirlerine karşı başlıca tenkitler:

Lordlar Kamarasının mali işlerde geniş salâhiyetlere malik bulunması iki mühim netice doğurabilirdi:

- 1) — İcraî kuvvetin Lordlar Kamarası tarafından kontrolü;
- 2) — Avam Kamarasının parlamentodaki ehemmiyetinin azalması;

Birinci şıkkın mevcudiyeti halinde, yani icrai organın Lordlar tarafından kontrolü Lordlar Kamarasının devlet içinde müstebit bir organ haline girmesine sebebiyet verebilirdi. Çünkü bu meclis halk tarafından seçilmediği ve kimse tarafından da fesh edilemediği için esas teşkilât huku bakımından tamamiyle müstakil bir duruma maliktir. Eğer böyle bir organa bir de geniş salâhiyetler tevdi edilir ve bu suretle kendisine karşı icrai kuvvetin dün bir durumda kalması imkânı yaratılırsa bu çok vahim neticeler doğurabilen bir sistem olmuş olacaktır. Ve zaten işte bu tehliktir ki Lordlara geniş salâhiyetler vermek taraftarı olan müellifleri düşündürmekteydi.

(11) — J. H. Morgan: The House of Lords and the Constitution, s: 27.

Lordlar Kamarasının 1909 tarihinde liberal hükûmet tarafından hazırlanmış olan senelik bütçeyi kabulden imtina etmesi üzerine "Lordlar" meselesi bütün vehametiyle ortaya atılmış oldu.

Lordların bu hareketi teşkilâtı esasiye hukukuna aykırı addediliyordu; İngiltere tarihinde ilk defa olarak Lordların böyle geniş bir imtiyazı benimsemiş oldukları ve Avam Kamarasınca kabul edilmiş olan bir bütçeyi reddetmeye cesaret ettikleri söyleniyordu. (12/13). 1628 tarihinden beri tahsisat talebinin Kıral tarafından doğrudan doğruya Avam Kamarasına yapıldığı ve bu talebin de Avam Kamarasınca cevaplandırıldığı ve her ne kadar Lordlar Kamarasının malî meselelerde teknik bir red hakkına (technical right) malik olduğu kabul edilebilirse de bu hakkın kullanılmasının esas teşkilât âdetleri bakımından doğru olmayacağı belirtiliyordu. (14).

Fakat bütün bu tenkit ve münkaşalar, bu meselelerin muğlak bir şekilde ve hiç bir sureti hâl bulmadan muallakta kalmasına sebep oldu ve keyfiyet böylece 1911 tarihine kadar devam edegeldi.

"1911" Parliament Act'ın kabul tarihidir. Bu "Act" Lordların teşriî ve mali sahalarda hak ve salâhiyetlerini sarahaten tespit etmiş olmakla pek çok anlaşmazlıkların hiç olmazsa azalmalarına yardım etmiştir. Lordlar Kamarasının tarihinde büyük bir dönüm noktası teşkil eden bu "Act" ı ve bu vesileyle cereyan etmiş olan hadiselerin neticelerini kısaca izaha çalışalım.

II — 1911 Parliament Act'ı ve bu Act'ın hazırlanmasını zarurî kılan sebepler :

Biraz önce işaret etmiş olduğumuz üzere 1909 tarihinde Lordlar Kamarası o zamanın liberal hükûmeti tarafından hazırlanmış bulunan senelik bütçeyi olduğu gibi reddetmiş ve böyle bir bütçeyi ancak vatandaşların tasvibinden sonra kabul edebileceğini beyan eylemişti. Vatandaşların mezkûr bütçeyi tasvip edebilmeleri içinde Paleyntonun feshedilmesi ve meselenin efkârı umumiyeye vaz'ı lâzımdı. Halbuki eğer hükûmet hakikaten

(12) — Başvekil Asquith 2 Aralık 1909 tarihinde Avam Kamarasına takdim ettiği bir takrirden şöyle diyordu : "That the action of the House of Lords in refusing to pass into law the financial provision made by this House (Avam Kamarası) for the service of the year is a breach of the constitution and usurpation of the rights of the Commons" Bu takrir Avam Kamarasınca 349 reye karşı 134 reyle kabul edilmiştir. Bk: Hansard - Parl. Debats (Commons) 5 seri. Vol: 13, s: 578.

(13) — Bk: Hansard - Parl. Deb. (Lords) 1909 vol: 4. (Commons) vol: 15-1909.

(14) — Asquith şöyle söyleyordu: "No one will deny that the House of Lords has a technical right to reject a finance bill or any other bill". Bak: Hansard - Parl. Deb. Off. Reports (Commons) 5 inci seri vol: XIII, s: 552.

bu yola tevessül edip Lordlar Kamarasının istemiş olduğu şekilde meclisi feshetseydi bu hareket kendisinin aczini ve Lordlar Kamarası önündeki biçareliğini göstermiş olacaktı. Ve bir kere bu yola gidildikte Lordlar Kamarası iradesini icrai organa kabul ettirebilecek kuvvete sahip olmuş bulunacaktı.

Adı geçen bütçe liberal hükûmetin o tarihlerdeki maliye nazırı ve Lordların başlıca düşmanlarından biri olan Lloyd George tarafından hazırlanmıştı. Bütçenin reddi keyfiyeti Lordlar Kamarası ile liberal hükûmet arasındaki gergin havayı son haddine çıkarmıştı. Ve bu anlaşmazlıkların parlamento mekanizmasında büyük değişiklikler husule getireceği hissedilmekteydi.

Hükûmeti ve hükûmet taraftarlarını hayrete düşüren şey, o tarihe kadar Lordlar Kamarasının asla böyle bir vetoya, bu vüs'atte bir layiha için, tevessül etmemiş olması idi. Filhakika mutad olarak yaptığı şey, malî kanunlardan ziyade diğer teşriî kanunları tetkik ve reddetmektir. Lloyd George'un 1910 senesi için hazırlanmış olduğu bütçe layihası aşağı yukarı on-onbir adet yeni vergi ihdas ediyordu ve bu layihada malî mahiyeti haiz olmıyan bir tek madde yoktu. Söylendiğine göre memleketin esas teşkilât tarihinde ilk defa olmak üzere böyle bir hadise vuku bulmaktaydı.

Lordlar Kamarasının bu şekilde hareketinden doğabilecek neticelerin vehameti belirtiliyor ve malî sahada iki meclis arasında müsavatsızlık bulunması lâzım geleceğine dair tanınmış devlet adamları ve müellifler tarafından ortaya atılan nazariye ve deliller, ele alınarak Lordlara şiddetle hücum ediliyordu. (15). Muhalifler, yani liberaller, iki meclis arasındaki mevcut anlaşmazlık ve mücadelelerin ancak meclislerden birinin diğerine inkiyat etmesiyle halledilebileceğini ve bunun da iki meclis selâhiyetlerinde bir müsavatsızlık yaratmak suretiyle kabil olacağını ileri sürüyorlardı. (16).

Halkı, halkın seçmiş olduğu temsilcilere karşı müdafaa etmek vazifesinin Lordlar kamarasına ait olması lâzım geldiği fikrine gelince, liberaller bunu kabulden imtina ediyorlardı. 1906 yılı seçimlerinin liberaller lehine vermiş olduğu sarîh neticeye rağmen Lordlar Kamarasının hükûmete muhalefette bulunacak bir otoriteyi kendisinde bulmasını ve malî lâyhaları redde yeltenmesini garip ve anlaşılmaz görüyorlardı. Nasıl olur da Lordlar Kamarası Lord Salisbury tarafından verilmiş olan şu

(15) Bütçenin Lordlar Kamarası tarafından reddine müteallik meclis münakaşaları için Hansard'ın 2.XI.1090 tarihli XIII üncü cümlemine bakmak faydalıdır.

(16) İdem.

çok akıllıca tavsiyeyi unutabilirdi : “Siz (Lordlar) malî lâyhaları reddedemezsiniz; çünkü icraî kuvveti değiştirmek hakkından mahrumsunuz” (17).

Lordların iddiasına gelince: onlar, senelik bütçeyi reddetmiş olmakla hükûmeti iktidardan çekilmeye icbar etmek istemediklerini ve fakat sadece parlâmentoyu feshettirerek halkın iradesinin yeniden tecelîsine çalıştıklarını söylüyorlardı (18). Çünkü mademki devlet bütçesinin ve millet parasının yeni bir harp filosu inşaatına sarfedilmesi mevzuubahis idi ve mademki bu paraların filo yerine millî ekonominin kalkınmasına sarfı düşünülebilirdi, o halde bu meselenin halli için halktan fikir almak pek tabîî değil miydi?

Şu noktayı her şeyden evvel belirtmek doğru olacaktır ki Lloyd George tarafından hazırlanmış olan bütçenin takdire şayan tarafı geniş ve uzağı görür bir siyasete esas teşkil etmesidir. Liberal hükûmet Alman emperyalizminin arzettiği tehlikeleri sezmiş ve bu sebeple memleketin emniyetini temine matuf tedbirleri almağa başlamıştı. Bunun için de yegâne çare, memleket müdafaasına ayrılan tahsisatı artırmak ve bilhassa deniz kuvvetlerini çoğaltmak üzere yeniden bol bol harp gemisi inşaatına girişmektir. Ve işte senelik bütçe bu gaye ile tanzim olunmuştu. Fakat bu bütçenin adil olmayan bir tarafı vardı; o da bütün bu tasavvur edilen masrafların vatandaşlara mütenasiben taksim edilmeyip sadece zengin sınıf üzerine yükletilmiş olmasıydı. Şayet memleket müdafaası yalnız zenginleri değil; fakat bütün vatandaşları âlâkadar eden bir mesele gibi kabul edilmek lâzım gelirse, bu mülâhazaya istinat ederek bütçeyi reddetmiş olmalarından dolayı Lordlara kimse bir şey söyleyemezdi ve onların bu hareketi Anayasa'ya hiç şüphesiz tamamiyle uygundu.

Lloyd George'un hazırladığı bütçe Lordlar Kamarasınca reddedilir edilmez (350 reye karşı 75 yani 275 ekseriyetle), parlâmento, hükûmetin tavsiyesi üzerine kiral tarafından feshedildi. Fakat parlâmento'nun feshi şu şartla oldu ki, hükûmetin tâkip etmiş bulunduğu siyaset ve hazırladığı bütçe yeni seçilecek meclis tarafından tasvip edilir ve Lordlar Kamarası tarafından yeniden muhalefet ile karşılanırsa, hükûmet kirala yeni Lord âzâ ihdasını teklif edebilecek ve kiral da buna muvafakat edecekti (19).

(17) “You cannot reject o Money Bill, because you cannot change the executive” diyordu.

(18) Bu hususlar için bakınız: Marriott - Second Chambers, s. 54; E. Allyn - Lords Versus Commons, s. 163.

(19) Bu hususta müzakere etmek üzere Kiral, Asquith ve Lord Crewe arasında yapılan bir toplantı sonunda şöyle bir beyanname neşredilmişti : “His Majes-

Biraz nikbin bir görüşle şunu söylemek doğru olacaktır ki meclisin feshini müteakip yapılan umumî seçimler Lordlar Kamarasının halkın hakikî arzusuna uygun olarak hareket ettiğini meydana çıkardılar, çünkü bu seçimlerde sonra liberaller parlamentoya büyük bir ekseriyeti kaybetmiş olarak döndüler; eğer bu yeni seçilmiş olan mecliste millî İrlanda Partisi mensuplarının yardımını görmeselerdi, liberaller kendi başlarına hiç bir şey yapamayacaklar ve Lloyd George'un bütçesi hükûmetin diğer birçok kararlarıyla birlikte suya düşmüş olacaktı. Filhakika unutmamalıdır ki İrlandalı mebusların itimat ve sempatisini kazanmak azmiyle liberaller, seçimlerin arifesinde, İrlanda meselesine müteallik ve İrlandalıları memnun edecek birçok vaidlerde bulunmuşlardı; parlamentonun yukarıda bahsettiğimiz feshinden sonra yapılan seçimler esnasında, İrlandalılar ve işçi partisi mensupları hep birlikte liberalleri desteklemişlerdi; çünkü liberaller hem İrlandaya muhtariyet vermeyi ve hem de, daha mühim bir meseleyi yani Lordların veto hakkını ilga etmeyi kendilerine gaye edindiklerini beyan etmişlerdi. Bir İrlandalı mebus Avam Kamarasında bu münasebetle şöyle diyordu : "Biz, Lordlar Kamarasının veto hakkını ilga veya tahdid teşebbüslerini İrlandaya muhtariyet vermeye matuf bir garanti addediyoruz." (20).

Umumî seçimlerin hemen akabinde liberal hükûmet evvelce Lordlar tarafından reddedilmiş bulunan bütçeyi ve bundan maada daha birçok lâyihaları (ki bunlar arasında Parliament Act projesi de vardı) İrlandalı ve işçi partisi mensuplarının yardımları sayesinde Avam Kamarasından kolayca geçirdi (21).

Fakat Lordlar, umumî seçimler esnasında sadece bütçenin mevzuu-bahis olduğunu, halkın yalnız bu mesele dolayısıyla istişare edildiğini ve ikinci meclisin iktidarlarının tahdid edilmesine dair halktan hiç bir şey sorulmadığını ileri sürerek "Parliament Act"ı kabul etmediler ve bu suretle Asquith Hükûmetini yeniden zor bir mevkie sokmuş oldular (22).

Lordlar bir yandan bu muhalefeti yaparlarken bir yandan da parlâ-

ty's Ministers cannot take the responsibility of advising a dissolution unless they may understand that in the event of the policy of the Government being approved by an adequate majority in the new House of Commons, His Majesty will be ready to exercise his constitutional powers which may involve the prerogative of creating peers, if needed, to secure that effect shall be given to the decision of the country".

(20) Hansard - Parl. Deb. Off. Rep. (Commons) Vol: XIV. 21 Şubat 1910 5 inci seri. S: 63/73.

(21) Parliament ahkâmı için bak: Hansard - vol: IX. 1911.

(22) Bu hususta Esmein'in "Eléments du Droit Constitutionnel Français et comparé" 8 inci bası., vol I s. 209.

mento anlaşmazlıklarını ve iki meclis arasındaki mücadeleleri halle yarayacak karar ve tedbirleri almaya çalışıyorlardı : Meselâ iki meclis arasında zuhur edecek ve alelâde teşrii meselelere müteallik anlaşmazlıklar "joint sitting" adı verilen ve her iki meclis âzâlarından müteşekkil bir komite tarafından halledilecekti.. Mali meselelere gelince, bunlar Lordlar Kamarasının salâhiyetlerinden hariç bırakılacaktı. Fakat herhangi bir meselenin malî mahiyette olup olmadığı keyfiyeti yine her iki meclise mensup âzâlardan müteşekkil hususî bir komite tarafından tasrih edilecekti.

Yukarıda bahsetmiş olduğumuz parlâmentonun feshi ve umumî seçimlerin yapılması 1910 senesinde olmuştur. İşte 1910 umumî seçimlerindenberi bir sene geçmemiş olmasına rağmen parlâmentonun ikinci bir defa olarak feshi lüzumlu görüldü ve Ocak 1910 tarihinde fesih kararı kiralın tasvibinden çıktı. Az bir zaman sonra da umumî seçimler yapıldı. Bu seçimler esnasında mevzu bahis olan mesele Parliament Act ahkâmının kabule şayan olup olmadığı keyfiyeti idi. Ocak 1910 seçimlerinin neticesi, meclisin bundan evvelki feshini takip eden seçimlerdekinin aynı oldu, yani bundan şunu istidlâl etmek lâzım geliyordu ki halk bu hususta müspet bir kanaatle hükûmetin ikinci meclis aleyhinde tuttuğu siyaseti destekliyordu.

Hâdiselerin bundan sonraki safhaları malûmdur : Lordlar Kamarasının şiddetli muhalefeti, hükûmetin yeniden Lord âza ihdas etmek tehditleri, ve nihayet Parliament Act'ın parlâmento tarafından kabulü Parliament Act 1911 tarihinden kabul edilmiştir. Bu tarihten itibaren Lordların ve muhafazakâr partinin en büyük gayesi ve mücadeleleri bu Act'ın meydana çıkardığı rejime bir son vermek ve Act'ın ilgası olmuştur. Fakat liberal ve işçi partilerine göre iktidarda bulunan hiç bir hükûmet kendi başına mezkûr Act'ın ilgası için doğrudan doğruya teşebbüse girişmeyecektir; çünkü bu Act, halktan doğrudan doğruya bu mesele için salâhiyet isteyen bir hükûmet tarafından yapılmıştır ve onun tadili de ancak bu usûl ile, yani halktan hususî bir selâhiyet almakla mümkün olabilecektir. Demek oluyor ki Parliament Act'ın ilgasını arzu eden muhafazakâr parti bu işi ancak bu yolla halledebilecektir (23).

1925 tarihinde muhafazakârlar bu Act'ın muhteviyatını tadile hazırladıkları zaman Avam Kamarasında işçilerin ve liberallerin şiddetli muhalefetlerine maruz kaldılar. Filhaknka 1924 senesinin Kasım ayında yapılan umumî seçimlerde muhafazakâr parti, Lordlar kamarasının

(23) Bak. Parl. Deb. Off. Rep. (Lords) 5 inci seri vol : LI, 18 Temmuz 1922 müzakereleri, c: 569 ve d.

reformuna veya Parliament Act'ın tadiline müteallik hiçbir beyanatta veya talepte bulunmamıştır. Bu sebeple seçimleri müteakip iktidara gelen Stanley Baldwin hükümeti mezkûr muhalefetin haklı itirazları karşısında böyle bir icraata girişmekten imtina etti. Muhalefet, kendisine yeni seçimleri beklemesini ve halka ikinci meclisi islâh programını takdim ederek ondan salâhiyet istemesini tavsiye ediyordu. Zira bu şekilde hareket edilmeyecek olursa pek alâ mümkündü ki her hangi bir parti iktidara geldiğinde istediği şekilde hareket etsin ve meselâ efkârı umumiyeye danışmadan Lordlar Kamarasını olduğu gibi ilga etsin veyahutta bu işin tam aksini yapsın, yani mezkûr meclisi son derece geniş salâhiyetlerle tec-hiz etsin.

Bu iddialar ve itirazlar aynen 1927 tarihinde yeniden serdedildiler. Ve nihayet 1947 tarihinde, ne zaman ki işçi hükümeti Lordlar Kamarasının veto hakkını iki seneden bir seneye indiren lâyihayı (Parliament Bill 1947) Avam Kamarasına sundu, muhafazakârlar kesif bir muhalefetle buna mani olmaya çalıştılar ve hükümetin bu şekilde hareket etmesi için müntehiplerden hiç bir salâhiyet almadığını ileri sürdüler. Fakat, şayanı hayrettir, muhafazakârlar bu itiraz ve tenkitlerini yaparken eskiden kendilerine çok mühim olan bir nokta nazarı (yani 1911 Parliament Act'ın tâdil edilip Lordlar Kamarasının yeni salâhiyetlerle kuvvetlendirilmesi fikrini) unuttur göründüler. Lord Salisbury - ki babası ve büyük babası Lordlar kamarasının son derece kuvvetli iktidara malik bir meclis olması prensibini bütün enerjileri ile senelerce müdafaa etmişlerdi - Şubat 1948 tarihinde şöyle diyordu : “Şu cihetin evleviyetle artık belli olduğunu zannediyorum ki biz bu mecliste (Lordlar Kamarası) malik bulunduğumuz salâhiyetlerden daha fazlasını istemiyoruz” (24).

1911 Parliament Act'ının İngiliz teşkilâtı esasiyesinde doğurduğu neticeler :

1911 Parliament Act'ının hakikî müellifi olan Asquith (kendisi daha sonraları Lord Oxford ünvanını almıştır) 1925 tarihinde Lordlar Kamarasına âzâ seçildiği tarihlerdeki nutukları ile bu Act'ın iki büyük gayeye erişmek maksadiyle yapılmış bulunduğunu söylüyordu. Birinci gaye ki, bu, her şeyden evvel halledilmesi lâzım gelen bir mesele sayılıyordu. Avam Kamarasının nihaî otoritesini teşriî ve malî sahalarda tanıtmak ve kabul ettirmek idi.

İkinci gaye Lordlar Kamarasını daha demokratik bir esas üzerine kurmak olacaktı. Bu esas üzerine kurulacak olan meclisin vazifeleri şunlardan terekküp edecekti: 1) Diğer meclis tarafından yapılan teşriî

(24) Bak.: Parl. Deb. Off. Rep. (Lords) Vol: LXVII, 27 Haziran 1927, c: 755-802.

işlerin hatalarını tashih etmek; 2) Üzerinde noktai nazar ayrılığı olan meseleleri makul bir müddetle geri bıraktırabilecek selâhiyete malik olmak.

Birazdan göreceğiz ki bu gayelerden hiç birine varmak mümkün olmamıştır. 1911 Parliament Act'ının neden ibaret olduğu malûmdur : a) Lordlar Kamarasının malî işlerdeki salâhiyetlerini kaldırmak; b) ve diğer teşriî işlerdeki selâhiyetlerini azaltmak.

Parliament Act'ın malî işlere müteallik ahkâmı şu idi : Şayet malî bir kanun lâyihası (Money Bill) Avam Kamarası tarafından kabul edildikten sonra Parlâmentonun senelik ictima devresinin bitiminden en az bir ay önce Lordlar Kamarasına gönderilir ve bu meclis tarafından gönderildiği tarihten itibaren bir ay içinde tâdilatsız bir şekilde kabul edilmiş olmazsa bu lâyiha, velev ki Avam Kamarası başka bir sureti halle karar versin, Lordlar Kamarasının tasvibini almamış dahil olsa Kıralla takdim edilerek onun imzasından sonra kanun mahiyetini alabilecektir.

Parliament Act'ın diğer hükümleri şunlardır : Bir kanun lâyihası (Money Bill'den veya Parlâmentonun ictima devresini 5 seneden fazla bir zaman için uzatmaya matuf bir lâyihadan gayri) Avam Kamarası tarafından bir birini takip eden üç ictima devresi esnasında kabul edilir (ister aynı parlâmento devresinde, ister ayrı) ve Lordlar Kamarasına her hangi bir ictima devresi hitamından en aşağı bir ay evvel gönderildikte bu kamara tarafından her üç devrede reddedilirse, bu lâyiha, ne zamanki üçüncü defa olarak Lordlar Kamarasınca reddedilmiş bulunacaktır, velev ki Avam Kamarası tarafından başka bir sureti hâl kabul edilmiş olmasın, kırılın tasvibine arz edilerek onun imzasıyla kanun mahiyetini alabilecektir; ancak şu şartla ki lâyihanın Avam Kamarasında ikinci defa olarak okunduğu ilk ictima devresiyle, kabul edilmiş olduğu son ictima devresi arasında en aşağı iki sene geçmiş olsun.

Yani kısacası Parliament Act, Lordlar Kamarasına hükûmetin hazırlamış olduğu kanun lâyihaları veya Avam Kamarasından gelen kararnamelere hiç olmazsa iki sene muhalefet edebilmek üzere tehirî mahiyette bir veto hakkı tanımış idi. Lordlar Kamarasına kanun lâyihaları üzerinde iki senelik tehiri veto hakkı vermekle ve bunu malî kanunlarda bir sene olarak tespit etmekle, 1911 Parliament Act'ı, tesiri seneden seneye daha iyi hissedilir neticeler husule getirmiştir. Bir kerre Kırılın veto hakkını kullanmaması adetinin yerleşmesinden beri Lordlar Kamarasının Parlâmentodan geçirilmek istenen kanunlara karşı faydalı muhalefeti mezkûr vetonun istimal edilmemesinden husule gelen mahzurları telâfi etmekteydi. Meselâ 1860 tarihinde Lordlar Kamarası hükûmetin teklif

etmiş olduğu "Paper duty" kanun lâyihasını reddettiği zaman, bundan en çok memnun kalan kraliçe Victoria olmuştu; çünkü şahsen bu lâyiha-ya taraftar değildi ve onu red imkânını da kendinde göremiyordu. Aynı hal 1884 tarihinde Gladstone'un hazırlamış olduğu "Franchise Bill" için de vaki olunca Victoria sevincini izhardan kendini alamamıştır.

Lordlar Kamarasının vetosu ve muhalefeti, yalnız parlâmentodan geçirilmek istenen ve memlekete faydası olmayacağı tahmin edilen hükümet lâyihalarının kanun haline girmesine mani olmak bakımından değil, fakat krala kendisinin hoşlanmadığı vekillerden veya kabineden kurtulmak imkânını vermesi bakımından da ehemmiyet arzlemektedir. Meselâ 1783 tarihinde III üncü Georges hiç hoşlanmadığı FOX-NORTH hükümetinden ancak Lordlar Kamarasının yardımı ile kurtulabilmişti. Hatırlardadır ki bu tarihlerde Lordlar Kamarası, adı geçen hükümete ademi itimat reyini vermiştir; Avam Kamarasının itimatını haiz olmasına rağmen, meclislerden birinin itimatını kaybetmiş olduğu mülâhazası ile bu hükümet kralın daveti üzerine iktidarı terketmek mecburiyetinde kaldı.

1911 Parliament Act'ın husule getirdiği diğer fena bir netice de teşriî çalışmaların bu sebeple hazırlıksız ve kifayetsiz bir şekilde tezahür etmeleridir. Eskiden Lordlar Kamarası bu kusurları haiz lâyihaları reddederek faydalı bir iş görmüş olurdu. İngilterede hükümet her ne kadar icraî işlerin takibi ile meşgul olmakta ise de, onun en mühim meşguliyeti kanun lâyihalarını hazırlayıp parlamento'ya sunmaktır. Her yerde olduğu gibi İngilterede de mümkün olduğu kadar çok kanun çıkarmak hastalığı maalesef mevcuttur. Hükümetin hazırlamış olduğu kanun lâyihalarını Avam Kamarası lâzım geldiği şekilde tetkik ve tasdik edemediği gibi red dahi edememektedir, çünkü Avam Kamarası aşağı yukarı bir asırdan beri iktidarın tazyiki baskısı ve hattâ korkusu altındadır. Bu korkuyu tevlid eden şey hiç şüphesiz hükümetin arzusuna inkiyat etmediği zaman onun tarafından feshedilmiş olmaktır. İşte bu da hükümete istediği kanun lâyihasını Avam Kamarasından kolayca geçirmek imkânı vermektedir. 1911'den evvel buna mani olabilecek yegâne şey Lordlar Kamarasının vetosu idi. Fakat Parliament Act bu vetoyu iki sene olarak tahdid etmekle hükümete iki seneden sonra her şeyi yapabilmek imkânını vermiştir.

Eskiden, Lordlar Kamarasının muhalefeti iktidarda bulunan partinin de işine yaramaktaydı. Meselâ iktidara gelen bir parti umumî seçimler esnasında pek çok vâadlerde bulunmuş olabilir ve hattâ bu vâadler icra edilmek imkânlarından mahrum buldukları halde sırf münteptilerin alâkalarını celbetmiş olmak maksadiyle yapılabilirlerdi. Ve eğer

hükûmet vermiş olduğu sözü hakkiyle yerine getirebileceğinden şüphe ediyorsa o zaman, meselâ Lordlar Kamarasının muhalefet edeceğini nazarı itibara alarak icraat programını ikmal edemediğini beyan edebilirdi; yani 1911 den evvel hükûmet için bu imkân mevcut idi. Bu suretle hükûmet Lordlar Kamarasının muhalefetini göz önünde bulundurarak, ifasiyle mükellef bulunduğu programı tamamlayamadığını ileri sürebilirdi.

Meselâ 1835 senesinde Lord Melbourne Avam Kamarasının israrı üzerine hiç arzu etmediği halde bazı kanun lâyhalarını hazırlatmış (25) ve bu lâyhaların Lordlar Kamarası tarafından reddedileceğini anlayarak sevinmişti. Mezkûr lâyhalar işte bu sebeplerle parlamentoya dahi takdim edilmemiş ve Lord Melbourne de istediğine nail olmuştu.

Halbuki bugün, Parliament Actın hükümlerini gözönünde bulundurarak, böyle bir şeyi tasavvur etmek imkânı yoktur.

PARLIAMENT ACT 1949
(*Parliament Bill 1947*)

31 Ekim 1947 tarihinde "Act to amend the Parliament Act 1911" adıyla tesmiye olunan bir kanun lâyihası işçi hükûmeti tarafından Avam Kamarasına takdim edildi. Bu lâyihanın güttüğü gaye, isminden de anlaşılacağı veçhile, Lordlar Kamarasının salâhiyetlerini daha ziyade tahdid edecek surette 1911 tarihli "Parliament Act"ı tadil etmektir. Bu lâyihanın ikinci müzakeresine 10 Kasım 1947 tarihinde, Avam Kamarası lideri olan Herbert Morrison'un teklifi üzerine bu kamara tarafından başlandı (26). Böylece Avam Kamarası müteakip iki günlük müzakerelerini ezeli bir anlaşmazlığa sebebiyet veren Lordlar Kamarasının salâhiyetleri meselesine tahsis etmiş oldu. Herbert Morrison bu müzakerelerin açılmasına dair olan nutkunda 1911 Parliament Act'ının Lordlar Kamarasına karşı pek cömertçe şartları ihtiva ettiğini ve bu cihetle demokrasinin son gelişmeleri ile kabili telif olmayacak bir vaziyetin ortaya çıktığını iddia etmekteydi. Yapılması istenilen ve hükûmetin nazarı itibara aldığı tadilâtın çok asgarî şartlara inhisar ettiğini, çünkü bu tadilâtla Lordlar Kamarasının sadece alelâde layhalar üzerindeki salâhiyetlerinin değişti-rileceği belirtiliyordu. Demek oluyor ki 1947 Parliament Bill'i Lordlar

(25) "English Corporation Amendment Bill, Irish Tith Bill, Municipal Corporation Bill).

(26) Parl. Deb. Off. Rep. (Commons) vol: CDLXIV, 10 Ekim 1947. c. 36.

Kamarasının malî kanun lâyhaları üzerindenki salâhiyetleri meselesine dokunmuyor ve bu sahada kabul edilmiş olan ahkâm olduğu gibi muhafaza ediliyordu. Yani evvelce olduğu gibi, her hangi bir kanun lâyihası Lordlar Kamarasınca reddedilmiş dahi olsa Kırılın tasdiki ile kanun kuvvetini almış olabilecekti.

Parliament Act'ı ile parlâmentonun içtima devresini beş sene olarak kabul eden maddeye gelince, 1947 Parliament Bill'i bu hususta hiç bir değişiklik yapmıyordu. Bu lâyiha ile yapılması istenilen yegâne şey Lordlar Kamarasının iki senelik veto hakkını bir seneye indirmektir. Yani malî meselelere müteallik lâyihalardan gayri her hangi bir lâyiha Avam Kamarası tarafından, şimdiye kadar olduğu gibi, üç toplanış devresinde değil de iki toplanış devresinde kabul edilir ve Lordlar Kamarası tarafından reddedilir veya diğer meclisce kabul edilmeyecek şekilde tadil edilirse, bu lâyiha Lordların muhalefetine rağmen kırılın tasdikiyle kanun mahiyetini alır, ancak şu kadar ki mezkûr lâyihanın Avam Kamarası tarafından ikinci müzakeresinin yapıldığı ilk toplanış devresi ile kabul edilmiş bulunduğu ikinci toplanış devresi arasında evvelce olduğu gibi iki sene değil de bir sene geçmiş olsun. Hatırlardadır ki bu müddet Parliament Act 1911'e göre iki sene olarak tespit edilmişti. Neden işçi hükûmeti böyle bir lâyiha'yı hazırlamak ve parlâmentoya sunmak ihtiyacını duydu? Neden bu hükûmet Lordlar Kamarasının salâhiyetlerini daha daraltmak arzusunu gösterdi? Neden Lordların iki senelik veto müddetini bir seneye indirmek lüzumu görüldü?

İşçi partisinin bu şekilde hareket etmesine sebep olan düşünceler şöyle izah edilmektedir : İktidara gelen her hangi siyasî bir parti şundan daima emin bulunmalıdır ki seçimler esnasında hazırlanmış olduğu ve halka takdim ettiği program Avam Kamarasının tasvibine mazhar olduğu müddetçe tatbik edilmekten alıkonulamıyacaktır.

Eğer hakikaten muhafazakârların, aşağı yukarı yarım asırdanberi iddia etmiş oldukları gibi hükûmet ve onunla birlikte Avam Kamarası, parlâmentonun seçilişinden iki veya üç sene sonra milletin iradesini temsil etmek iktidarından mahrum kalıyorsa buna aranılacak çare Lordlara muhalefet hakkını bahşeden veto'yu iki sene gibi uzun bir müddete inhisar ettirmeyip parlâmentonun içtima müddetini kısaltmak olacaktır; meselâ iki veya üç senede bir umumî seçimler yapmak.. 1911 Parliament Act'ı hükûmete parlâmentonun seçim tarihinden itibaren ilk üç sene zarfında her türlü icraatı yapmak imkânlarını bahşetmiş bulunmaktadır. Muhafazakârların ve hattâ liberallerin iddialarına göre bu müddetin hitamında hükûmet ile Lordlar Kamarası arasında her hangi bir sebeple

bir anlaşmazlık çıkarsa hükûmet meclisi feshederek keyfiyeti efkârı umumiyyeye arz etmelidir. Nihai karar her zaman halktan gelmelidir. İşçi partisi artık bu nazariyenin kabili tatbik olamayacağını, çünkü siyasi partilerin programlarının pek yüklü bulunuşu sebebiyle bu programların üç sene zarfında ifa ve icrasına imkân bulunmadığını ileri sürmektedir. Saniyen icraî organın faaliyet sahası o derece ağırlaşmış, o derece mütehavvil ve karışık bir hale girmiştir ki iktidarda bulunan bir hükûmet, değil yalnız umumî seçimler esnasında kendisine rey vermiş olan ekseriyetin arzularını karşılamak ve fakat aynı zamanda umumun menafati için lüzumlu her türlü faaliyeti de göstermek mecburiyetindedir. Ve hattâ bazı öyle müstacel haller zuhur etmektedir ki bunları her şeyden önce icra etmek gerekir.

Lordlar Kamarası eğer hakikaten icraî organın yapmış bulunduğu faaliyeti kontrol etmek istiyor ve hükûmeti daimî teyakkuz altında tutmak vazifesini deruhde etmek niyetinde ise bu iş için bir senelik veto hakkına sahip bulunması kâfidir (27).

a) 1947 Parliament Bill'e karşı muhafazakârların aksülâmelleri :

İşçi hükûmetinin hazırlamış olduğu lâyhaya karşı muhafazakârlar şiddetle hücumlarda bulundular. Yapılan tenkitler şöylece hülâsa edilebilirler :

- I) a) Hükûmet Lordlar Kamarasının salâhiyetlerini daraltacak bir kanun lâyhasını hazırlamak için halktan hiç bir salâhiyet almış değildir;
- b) Lordlar Kamarasının salâhiyetlerini tahditten evvel onun nasıl ve kimlerden teşekkül etmesi lâzım geleceğini tespit etmek gerekirdi;
- c) Hükûmet böyle bir lâyhayı hazırlamakla efkârı umumiyyeyi avutmak ve mevcut iktisadî bozukluğu millete unutturmak ve nazarlarını başka cihetlere çevirtmek istemiştir.

Böyle bir lâyhanın meclise sunulmasına ve onun Avam Kamarası tarafından tastik edilmesine karşı yapılan en ağır tenkit bu hususta hükûmetin halktan selâhiyet almadan hareket etmiş olduğu ve bu işi hiç sebepsiz yapmak isteğidir; çünkü daha iki sene önce, 1945 de aynı hükûmet Lordlar Kamarasını göstermiş olduğu faaliyetten dolayı taktire şayan bulmuş ve bu hususu pek çok defalar beyan etmişti. Vaziyet bu mer-

(27) "In these days a period of one year, we submit, gives ample time for the position to be reconsidered, and the dangers of ill-conceived and panic measures avoided". Morrison'un nutkundan. ?j

kezde iken nasıl olur da işçi partisi şimdi Lordların selâhiyetlerini tahdide çalışır?

II) İşçi Partisi, bilhassa kendisi, Lordlar Kamarasının demokratik bir esasa istinaden kurulmasının ancak umumî seçimler esnasında halktan istenecek bir sâlahiyete istinaden tevessül edilebileceğini iddia etmekteydi. Meselâ 1927 senesinde Lord Fitz Alan ve 1933 senesinde Lord Salisbury'nin Lordlar Kamarasını yeniden teşkile matuf tekliflerine İşçi Partisi muhalefet etmiş ve o zamanlar iktidarda bulunan hükûmetlerin böyle bir reforma girişmeye salâhiyetleri olmadığını ileri sürmüştü. İşçipartisinin, Lordlar Kamarasının selâhiyetlerini tahdid için teşebbüsde bulunmaya hakkı yoktur deniliyordu, çünkü 1945 senesi

umumî seçimleri esnasında bu parti Lordlar Kamarasına taallük eden pek az beyanatta bulunmuş ve bu meclisin değiştirilmesi meselesine asla dokunmamıştır. Bu seçimler esnasında işçiler sadece Lordlar Kamarasına bundan böyle millî iradeye karşı gelmek imkânlarını vermiyeceklerini bildirmişlerdir.

Bu tenkide işçi partisi şöylece cevap veriyordu: Umumî seçimler esnasında ve bu seçimlere mukaddem günlerde işçi partisi namzetleri, vermiş oldukları muhtelif nutuklarla bu partinin Lordlar Kamarası hakkında düşündüklerini bildirmişler ve Lordlar Kamarasının hükûmeti icraatından geri bıraktıracak hareketlerine hiç bir zaman müsaade edilmeyeceğini beyan etmişlerdi. Bu keyfiyetin efkârı umumiye tarafından kabul edilışı işçi partisine bu hususlarda verilmiş zımnî bir salâhiyet gibi telâkki edilmelidir (28).

Bir diğer nokta daha var ki ona da kısaca temas etmek faydalı olacaktır: İşçi Partisi 1911 Parliament Act'ının kendisine, Lordlar Kamarasını yeniden kurmak için lüzumlu salâhiyeti zaten vermiş olduğunu öne sürmüştür. Fakat bu iddia yersizdir; zira Parliament Act 1911 Lordlar Kamarasının salâhiyetlerinde değil fakat teşkilâtında bir yenilik yapılması hususuna temas etmiştir. Ve zaten 37 sene evvel kabul edilmiş bir Act'ın her hangi bir hükûmete ilerdeki bir zaman için böyle bir salâhiyet verebileceği de şüphelidir (29).

Yukarıda işaret olunan tenkitlerden ikincisine işçiler salâhiyet bahsindeki reformu teşkilâta müteallik reformdan çok daha mühim gördük-

(28) 1945 umumî seçimleri esnasında işçiler şöyle diyorlardı: "We give clear notice that we will not tolerate the obstruction of the people's will by the House of Lords".

(29) Bk.: The Times. (22 birinci teşrin 1947) s. 6.

lerini söylemekle cevap vermişlerdir (30). Üçüncü tenkide gelince, buna M. Attlee bizzat cevap veriyor ve şayet işçi hükûmeti milletin nazarlarını iktisadî sıkıntıdan çevirmek isteseydi, Lordlar Kamarası ile bir anlaşmazlık yaratmaya çalışır ve meselâ o zaman "Lordlar Kamarası millî iradeye karşı geliyor" feryadiyle efkârı umumiyeye tesir edebilirdi, diyordu (31).

Uzun müzakerelerden sonra işçi partisinin hazırladığı Parliament Bill Avam Kamarası tarafından 10 Ocak 1947 tarihinde 186 reye karşı 340 reyle kabul oldu.

b) Lordlar Kamarası ve Parliament Bill 1947.

Lordlar, ekseriyeti umumiye ile 1947 Parliament Bill'ini nefretle karşıladılar. 11 Aralık 1947 tarihinde, yani Parliament Bill'in Avam Kamarası tarafından kabul edilip de Lordlar Kamarasına gönderildiği gün bu meclisin mühim bir ekseriyeti münakaşalara girişmek üzere parlâmentoya geldi. Müzakerelerin başladığını bildiren ve işçi hükûmetinin Lordlar Kamarası nezdindeki mümessili olan Lord Addison bu çok "makul" lâyihayı hazırlamakla hükûmetin büyük değişikliklere tevessül etmediğini fakat sadece Lordlar Kamarasının iki senelik veto hakkını bir seneye indirmek istediğini söylüyordu.

Lord Addison'a göre işçi partinin 1945 tarihinde büyük bir ekseriyet kazanarak iktidara gelmesiyle memleketin parlâmento hayatı tamamıyla değişmiş ve demokratik zihniyet yeni bir veçhe almıştır. İşte bu sebeplerle Lordlar Kamarasının ıslâhı meselesini ele almak icap etmiştir. Lordlar Kamarası muhafazakâr partinin emrinde ve ona itaatle mükellef bir organ olmakta artık devam edemez. Tecrübe ile sabit olmuştur ki, muhafazakâr parti iktidarda bulunduğu müddetçe hiç bir işe karşımayan, hiç bir muhalefet göstermeyen Lordlar Kamarası, diğer partilerden birinin iktidara gelmesi halinde canlanmakta ve icari organın faaliyetine karışmayı kendisine prensip edinmektedir. Bu gibi hallerde Lordlar Kamarası daima millî iradeyi izharda mutavassıt rolünü oynamak istemektedir. İşte işçi hükûmetinin hazırlamış olduğu 1947 Parliament Bill'i artık tahamînül edilmez bir hadde gelen bu hale ve Lordların bitaraf olmayan siyasetlerine bir son vermek gayesiyle meclise sunulmuştur.

(30) M. Morrison şöyle diyordu: "It is our view that the extent and the degree of its powers (Lordlar Kamarasına ima edilmektedir) is the first thing to deal with, and that is what we are doing".

(31) Parl. Deb. Off. Rep. (Commons) vol: CDXLIV. 10/X/1947. s. 302 ve 310.

Lord Addison kendi partisinin hiç bir zaman Lordlar Kamarasına millî iradeyi temsil etmek salâhiyetini tanımadığını ve tanımayacağını söylüyor ve bu meclisin hiç bir zaman hükûmet icraatına karışmasına, veya bu icraatın millî iradeye uyup uymadığını kararlaştırmaya yeltenmesine müsaade etmiyeceğini ilâve ediyordu (32). Lord Addison'a göre iktidarda bulunan partinin umumî seçimler esnasında memlekete takdim etmiş olduğu programa uygun olarak hareket etmesi ve onu esas ittihaz ederek icraatını düzenlemesi iyi bir şeydir; fakat seçime iştirâk edenlerden yalnız bu program dolayısıyla salâhiyet aldığını zannederek başka hiç bir şeyle uğraşamaması kabul edilecek bir nazariye olamaz. Zira hâdiselerin icabatını evvelden düşünmek çok zaman mümkün ise de, ileride zuhur edecek ihtiyaçları evvelden görmek pek kolay bir ameliye değildir. Parlâmento hayatında hükûmetin yapması icap eden pek çok meseleler tahmin edilemeyecek şekillerde ve zamanlarda ortaya çıkabilirler.

Lordlar Kamarasının bir senelik tehiri veto hakkı meselesine gelince Lord Addison bu müddetin iki meclis arasında çıkacak anlaşmazlıkları yatıştırmak bakımından kâfi bir zaman olacağını tekrar ediyordu (33). Ve nihayet şu noktayı Lordlara hatırlatmayı faydalı buluyordu ki eğer sayet hükûmetin hazırlamış olduğu ve Avam Kamarasının tasdik ettiği 1947 Parliament Bill'i Lordlar Kamarası tarafından reddedilecek olursa hükûmet bu Bill'i 1911 Parliament Act'in ahkâmına tatbik ederek kanun haline sokacaktır (34).

Aynı gün Lordlar Kamarasının muhalefet lideri olan Lord Salisbury Parliament Bill'in reddine matuf bir tavrıyla kendisine cevap veriyor ve memleketin iktisadî bakımdan çok müşkil bir durumda bulunduğu bir devirdé ve her şeyden evvel iktisadî meselelerin halledilmesi icap ettiği bir zamanda hükûmetin millî birliğini tehdit edecek mahiyette olan münakaşalara yer vermemesi vazifesiyle mükellef bulunduğunu beyan ediyordu. Halbuki hükûmet bütün bu keyfiyeti ihmal ederek ve sanki halledilecek başka hiç bir iş yokmuş gibi Lordlar Kamarasının veto hakkını iki seneden bir seneye indiren bir lâyiha ile meşgul olmaktadır. Kendisine memleketçe verilmiş bir salâhiyet olmadan ve millet bu hususta hiç bir arzu izhar etmemişken hükûmet 1911 tarihli Parliament Act'ı tadile kalkışıyor ve bütün bunları çelik sanayiinin millileştirilmesini mümkün kılmak için yapıyor. Fakat çelik sanayiinin millileştirilmesi iktisadî güçlüklerin hallinde büyük bir rol oynayamaz. Lord Salisbury'e göre, zan

(32) Bk: Parl. Deb. Off. Rep. (Lords) 27 Ocak 1948, vol: CLIII, s. 633.

(33) Bk: Parl. Deb. Off. Rep. (Lords) 27 Ocak 1948, vol: CLIII, s. 644

(34) Bk: Parl. Deb. Off. Rep. (Lords) 27 Ocak 1948, vol: CLIII, s. 641.

etmemelidir ki Avam Kamarasının iradesi daima milletin iradesine teta-buk etsin. Hakikî hakimiyet Avam Kamarasında değil milletin uhdesindedir. Seçmekle mükellef olan kimseler, kendilerini temsil edenlere bazı salâhiyetler devrederler, fakat hiç bir zaman nihaî otoriteyi onlara teslim etmezler. Ve tecrübeler şunu da iyicene göstermişlerdir ki temsilciler kendilerini seçmiş olan kütle ile olan rabitaları çok kolay olarak kaybederler ve siyasî partilerin birer tasdikçisi vaziyetine düşerler. Bu gibi hallerde halkın iradesini her zaman için sağlayacak bir organa ihtiyaç vardır. İşte Lordlar Kamarasının veto hakkı bu imkânı yaratan bir vasıta-dır; hiç şüphe yok ki bu veto hakkı mütemadiyen istimal olunmamalıdır. Zira bu hakkın suiistimali onu kullanan organ için fena neticeler doğurabilir.

Demokrasinin ilk ve en esaslî şartı, ikinci meclisin iktidarda bulunan hükûmeti seçmenler önüne yollayabilmek imkânına malik bulunması ve memleket menfaatine mugayir gördüğü icraatı müntehiplere danışabilmesidir. İkinci meclisin mevcudiyeti sadece hatalı işlerin tashihini mümkün kılmak veya diğer meclisin faaliyetini ayarlamak değil fakat parlâmentonun feshine sebep olarak millet iradesiyle esas teşkilât organlarının ahenkle çalışmalarını temin etmektir. Lord Salisbury 1911 tarihli Parliament Act ile Lordlar kamarasına tesbit edilen salâhiyetlerin olduğu gibi bırakılmasına taraftar gibi görünüyor ve üç büyük parti liderleri arasında bir toplantı yapılarak Lordlar Kamarası meselesi için hazırlık mahiyetinde olacak bir reform projesinin tesbitini talep ediyordu.

Şubat 1948 tarihinde Lord Addison muhtelif parti liderleri arasında bir konferans toplanması hususunda Lord Salisbury'nin teklifine hükûmetin iştirâk ettiğini bildirmiş fakat bu konferansın ancak muayyen meselelerin halline çalışacağını ilâve etmişti. Yani konferansın halledeceği mesele Lordlar Kamarasının veto hakkını bu kamaranın diğer meclisten gelen lâyihaları tetkike müsait olabilecek bir zamana inhisar ettirmek üzere tahdit etmek olacaktı.

Lordlar Kamarasının, millet iradesinin izharında mutavassıt bir rol oynaması meselesi münakaşa mevzuu olmayacaktı. Lord Salisbury zaten kendisi de bu fikre taraftar görünüyor ve konferansın faaliyet sahasının 1911 Parliament Act'ının Lordlara tanımış olduğu salâhiyetler sınırında cereyan etmesini istediğini açıklıyordu.

4 Şubat 1948 tarihinde Lord Addison Lordlar Kamarasına yapmış olduğu bir beyanatta böyle bir konferansın toplanmasına derhal girişileceğini tebliğ ediyor ve hükûmetin bu niyetinden memnun görünen Lord Salisbury 1947 Parliament Bill'in reddine müteallik tavrını geri alıyordu.

Üç siyasî parti liderleri arasındaki konferans 19 Şubat 1948 de şu kimselerden müteşekkil olarak toplandı:

1 — Hükûmetin temsilcileri: Başvekil Attlee, Avam Kamarasılideleri M. Morrison, Lord Addison (Lord du Sceau privé), ve Viscount Jowitt (chancelier);

2 — Muhalefeti temsil eden zevat şunlardı: Mr. Eden, Lord Salisbury, Viscount Swinton ve Sir David Maxwell - Fyfe;

3 — Liberal partiyi de Viscount Samuel, ve Clement Davies, temsil ediyorlardı.

(Mr. Eden hasta bulunduğundan kendisine konferans müddetince Mr. Oliver Stanley vekâlet etmiştir.)

Konferans evvelâ Lordlar Kamarasının kimlerden müteşekkil olması işinin müzakerelerine el attı. İkinci meclisin birinci meclis için bir siyasî rakip olmaması ve fakat tamamlayıcı bir rol oynaması prensbinden hareket ederek hali hazır Lordlar Kamarasının değiştirilmesi ve onun yeniden teşkili lüzumu üzerine karar kıldı. Fakat ikinci meclisin demokratik bir usulle, ve daha doğrusu halk tarafından seçilmesi keyfiyetini müzakerelerden hariç tuttu. Yeni ikinci meclisin o şekilde kurulması esas tutuldu ki her hangi bir siyasî partinin bu mecliste, eskiden olduğu gibi, mütemadi bir ekseriyete sahip olması mümkün olmayacaktı. Asalet mefhumu Lordlar Kamarasına otomatikman aza olmak kaydını intaç etmiyecekti. İkinci meclis azalarına "Lords of Parliament" adı verilecek ve tayinleri şahsî meziyet ve kabiliyetlerine uygun olarak yapılacaktı. Kadınların ikinci meclise girmeieri mümkün kılınacak ve bütün bunlardan maada ikinci meclis "Lords Spritual" denilen Ruhanî Lordlar ve Hakim sınıfına mensup - Law Lords - lakabıyla anılan azaları ihtiva edecekti. İkinci meclis azalarından vazifelerini ihmal edenler veya toplantılara muntazam olarak devam etmiyenler bu meclise aza olmak haklarını kaybedeceklerdi.

Lordlar Kamarasının salâhiyetleri meselesine gelince; bu hususta hiç bir anlaşmaya vasil olmak mümkün olamamıştır. Konferans esnasında hükûmeti temsil eden grup ikinci meclisin teşriî çalışmayı gözden geçirmesi vazifesini deruhte etmesini ve fakat bu meclisin Avam Kamarasına iradesini tahmil etmek cihetinden kaçınmasının doğru olacağını beyan etmişlerdir. Lordlar Kamarası gibi seçime tâbi olmayan ve memlekete karşı bu yüzden hiç bir mesuliyeti bulunmayan bir organın icrai kuvvetin faaliyetine mani teşkil etmesi icap ettiğini de ilâve etmekteydiler.

Ve işte bu sebepledir ki Lordlar Kamarasının veto hakkı bir sene olarak tahdit edilmelidir deniyordu. Ve hatta bir anlaşmaya varmış olmak

ve muhafazakâr partinin iddialarına iştirak etmek arzusu ile bu bir senelik müddetin, her hangi bir lâyihanın Avam Kamarasında ikinci defa olarak müzakeresinden itibaren değil de bu lâyihanın üçüncü defa olarak bu kamarada müzakerelerine başlandığı tarihten itibaren dokuz ay olarak kabulüne razı olabileceklerini beyan ettiler.

Muhafızlar bütün bu hususlara şiddetle hücum ederek 1911 Parliament Act'ı ile Lordlar Kamarasına tevdi edilen iki senelik veto hakkının Lordlara ciddi imkânlar bahşetmediğini ve bhusus Lordlar Kamarasının millî iradeye hiç bir suretle karşı gelebilmesinin ihtimali bulunmadığını ileri sürüyorlardı. Lordlara tanınmış olan veto hakkının çok faydalı bir ted- olduğunun ve haddi zatında memleket menafii için faydasında şüphe görülen ve esas teşkilât organları arasında daimî anlaşmazlığa sebebiyet veren kararların memleket efkârı umumiyesine danışmadan kabul edil- melerine ancak bu vetonun varlığı sayesinde mani olunabileceğini belirt- tiler. Veto hakkının iki seneden bir seneye indirilmesi onlar nazarında bu vetonun mevcudiyetini kaldırmaya muadildi. Zira çok zaman meclise takdim kılınmış olan lâyihanın ikinci ve üçüncü müzakereleri arasında sekiz aya yakın bir müddet geçmektedir. Böyle bir halde Lordlar Kama- rası veto hakkını kullanabilmek için ancak üç ay gibi az bir zamana ma- liktir. Bununla beraber muhafazakârlar bir senelik veto hakkının hiç olmazsa kanun lâyihalarının Avam Kamarasında üçüncü defa olarak okundukları tarihten itibaren sayılmasına razı olabileceklerini bildirdiler.

Bütün bunlara rağmen siyasi partiler mümessilleri en ufak bir an- laşmaya dahi varmaya muvaffak olamadılar ve bunun üzerine konferans menfi bir netice ile sona ermiş oldu. Ve bir kaç ay sonra da 1947 Parlia- ment Bill'i Lordlar Kamarası tarafından, 9 Haziran 1948 günü, 81 reye karşı 177 reyle reddedildi. (35).

15 Eylül 1948 tarihinde Parlâmento hususî bir toplantıya çağrılarak mezkûr Parliament Bill'i tekrar tetkik etti. Parliament Bill, Lordların reddinden sonra ikinci defa olarak Avam Kamarası tarafından 22 Eylül 1948 tarihinde 128 rey ekseriyetle kabul edilerek Lordlar Kamarasına yollandı. Lordlar Kamarası yine büyük bir ekseriyetle bu Bill'i reddetti. Fakat nihayet İkinciteşrin 1949 tarihinde bu kanun lâyihası üçüncü defa olarak Avam Kamarasınca kabul edildiğinden resmen meriyete girmiş oldu.

Netice: Gördük ki İngiliz Parlâmentosunun en mühim organların- dan biri olarak asırlarca vazife ifa eden Lordlar Kamarası 1911 Parlia-

(35) Parl. Deb. Off. Rep. (Lords) 8 Haziran 1948 vol: CLVI, s. 600.

ment Act'ın ihdas ettiği kayıtlara tâbi bulunmakla ehemmiyetini kaybetmiştir. Teşriî ve malî sahalardaki zayıf durumu pek tabii olarak onun icraî organ üzerindeki kontrol imkânlarını yok etmiş ve bilhassa nazırların mesuliyeti mevzuunda (ki parlâmenter bir sistem için bu keyfiyet çok mühim sayılır) en ufak bir rol dahi oynamaktan onu mahrum bırakmıştır. Tanınmış esas teşkilât hukuku müelliflerinden Sidney Low'un demiş olduğu gibi Lordlar kendilerinin ve kendi meclislerinin büyük bir ekseriyet tarafından gayri kabili tahammül bir keyfiyet olarak kabul edildiği zanniyle büyülenmiş vaziyettedirler. Fakat bu halden müşteki olan yalnız Lordlar Kamarası değildir. Avam Kamarası da hükûmetin icratını kontrolde ve onun takip etmiş olduğu siyasetin tayininde bir rol oynayamamaktadır. Son otuz kırk senedenberi hükûmeti iktidarda tutan veya onu çekilmeye icbar eden, eskiden olduğu gibi, Avam Kamarası değildir.

Bu keyfiyet bugünkü müellifler tarafından şu şekilde izah edilmektedir: "Hali hazır parlâmenter sistemin siyasî mânası hükûmetin parlamento ekseriyetine malik bulunması değil, fakat bu ekseriyetin kabineyi kurmuş olmasıdır."

Neden Avam Kamarası parlâmentodaki ehemmiyet ve itibarını kaybetti? Bunun başlıca üç sebebi vardır: 1 — Parti sisteminin gelişmesi; 2 — Seçim usullerinin tekâmülü ve demokratik meclis sisteminin yeni bir zihniyete kaynak olması; 3 — Ve nihayet 1911 Parliament Act'ı.

Neden 1911 Parliament Act'ı Avam Kamarasının parlâmentodaki vaziyetini zayıflattı? Çünkü Parliament Act Lordlar Kamarasına parlâmentoda bir rol oynayabilmek imkânlarını kaldırmakla Avam Kamarasını icraî organ olan hükûmet ile karşı karşıya ve tek başına bırakmış oldu. Böyle bir vaziyette kalan iki organdan birinin derhal diğerine üstün bir duruma yükselmesi tabii bir neticedir. Yukarıda söylediğimiz sebepler dolayısıyla bu üstünlük hükûmet tarafında kalmıştır.

Avam Kamarasının otoritesinin Parliament Act dolayısıyla azalmasına bir sebep de bu Act ahkâmından azamî istifadeyi yapmak için hükûmetin, umumî seçimleri takip eden ilk seneler zarfında mümkün olduğu kadar çok kanun lâyihasını meclisten geçirmeye çalışması olmuştur. Zira ilk üç sene içinde Lordlar Kamarasının muhalefetine rağmen, istediği kanunu yapmak imkânını Parliament Act ona veriyordu. Hükûmet bu imkânlardan bütün istifadeyi sağlamak üzere Avam Kamarasından mutlak bir itaat bekliyor ve bunu elde edebiliyordu. Avam Kamarası hiç bir zaman boyun eğmemezlik edemezdi, Çünkü aksi takdirde milletin iradesini icra etmeye memur olan hükûmetin işlerine sekte vurmuş ve bunun neticesi olarak da müptehiplerinden tevbih görmüş olacaktı.

Görülüyor ki icrai organ, yani iktidarda bulunan hükümet, teşriî organ üzerinde büyük bir kontrol icra etmekte ve onu emri altında bulundurmaktadır. Fakat bu kontrol aslında Avam Kamarası üzerine müessir olan bir kontroldür. Avam Kamarası bugün her zamankinden çok daha fazla olarak hükümetin ve bilhassa müntehiplerin tesiri altında ezilmektedir.

Ve zaten bugünkü modern anlayış da iktidarda bulunan kabinenin her istediğini yapabilmekte serbest olmasıdır. Fakat bu keyfiyetin ne büyük mahzurlar doğurduğu artık iyice anlaşılmaya başlanmıştır. İktidarda bulunan bir partinin her istediğini yapabilmek imkânına sahip bulunması kadar korkunç bir şey tasavvur edilemez ve zaten asrımızın temayülü de iktidara bu itminanı vermemek gayesini matuftur. İngilterede teşriî meselelerin referendum ile halli hususunda pek çok deliller serdedilmiş ve fakat bu usulün temsili sistemle bir tenakuz teşkil ettiği düşünülerek vazgeçilmiştir.

Biz şahsen şu kanaatteyiz ki İngilteredeki hükümet sisteminin arz ettiği mahzurlar ancak ikinci meclisin daha demokratik bir şekilde teşkil edilmesi ve ona daha esash salâhiyetler verilmesiyle mümkün olacaktır.

İlhan ARSEL