

POZİTİF ÂMME HUKUKUMUZUN GELİŞMESİ BAKIMINDAN 1945 - 1960 DEVRİNİN ÖZELLİKLERİ

Ord. Prof. Dr. Recai G. OKANDAN

Pozitif âmme hukukumuzun gelişmesi bakımından 1945 den 1960 yılına kadar uzayan devir, her ne kadar siyasî partilerin çokluğunu mümkün kılan bir merhaleyi ifade etmekte ise de, dikkate değer olduğu kadar üzücü, sıkıntılı ve demokratik hayatımızın inkişafı açısından müsbet sonuçlara varılmayı temin edemeyen bir safha olarak gözükmektedir. 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanununun yalnız ihtiva eylediği terimler bakımından bazı değişikliklere maruz kalmasına¹ ve teşriî seçimlerle ilgili muhtelif kanunların vücuda getirilmesine sahne olan bu devir zarfında, pozitif âmme hukukumuz bakımından bahis konusu olan durumu, biri 1950 ye kadar ve diğeri 1950 den sonra olmak üzere iki safhada incelemek lâzımdır.



1945 den 1950 yılına kadar uzayan safhada, pozitif âmme hukukumuzun gelişmesile ilgili olmak üzere dikkatimizi çeken önemli nokta, parlömanter demokrasinin zarurî unsuru olan çok partili usul lehinde bir gelişmenin vukuudur. 1945 yılına kadar iktidarda bulunan ve iktidarı inhisarı altında tutan siyasî partinin idarecileri, belki de garp memleketlerinin bazılarında tatbik edilen otoriter sistemlerin yıkılması ve demokrasinin muzaffer oluşu karşısında veya belki de İkinci Cihan Harbinin demokrasi aleyhine bir müddet daha devamını zarurî kıldığı otoriter idare tarzına lüzum kalmadığı düşüncesile, memleketimizin siyasî bünyesinde demokratik rejim lehinde deği-

[1] 10 Ocak 1945 de, yürürlükte olan Esas Teşkilât Kanununda ve tādillerinde kullanılan terimler bakımından değişiklik yapılması cihetine gidilerek, 20 Nisan 1340 tarih ve 491 sayılı Anayasanın yerine 10 Ocak 1945 tarih ve 4965 sayılı Esas Teşkilât Kanunu ikame edilmiş ve, daha sonraları, 20 Nisan 1340 tarih ve 491 sayılı Esas Teşkilât Kanunu tadillerile birlikte tekrar yürürlüğe konularak 10 Ocak 1945 tarih ve 4965 sayılı Anayasa mer'iyetten kaldırılmıştır.

şiklik yapılması lüzumunu his ederek bu hususda gereken teşebbüslere girişmekden geri kalmamışlardır.

Bununla ilgili olmak üzere, herşeyden önce siyasî hürriyetlerin tahdidile alâkalı kanunlarda değişiklik yapmak, bahis konusu tahditleri hafifletmek amacile, yeni siyasî partilerin kurulmasını mümkün kılacak, çok partili demokratik rejime geçişi temin edecek uygun bir zeminin hazırlanmasına çalışmışlardır.

Nitekim, devrin iktidar partisinin Genel Başkanı ve aynı zamanda Devlet Reisi, bu tarzdaki bir gelişmenin lüzumuna, ilk def'a olmak üzere, «harp zamanlarının ihtiyatlı tedbirlere lüzum gösteren darlıkları kalkdıkça memleketin siyaset ve fikir hayatında demokrasi prensipleri daha geniş ölçüde hüküm sürecektir» tarzındaki cümleleriyle 19 Mayıs 1945 tarihli beyanatında temas etmiş ve kezâ 1 Kasım 1945 de Büyük Millet Meclisini açış nutkunda da, «Bizim tek eksliğimiz hükümet partisi karşısında bir parti bulunmamasıdır. Bu yolda geniş tecrübeler vardır. Hattâ iktidarda bulunanlar tarafından teşvik olunarak teşebbüse girişilmiştir. İlk def'a memlekette çıkan tepkiler karşısında teşebbüsün muvaffak olamaması bir tâlisizliktir. Fakat hürriyet ve demokrasi havasının tabii işlemesi sayesinde başka bir partinin kurulması mümkün olacaktır» demek suretile, çok partili demokratik rejimin lüzumuna ve tek dereceli seçim esasının kabul edileceğine işaret eylemiştir.

Gerçekden, yukardaki beyanat ve sözleri takiben, bunların icaplarını yerine getirmek gayesile, cemiyetler kanununda değişiklik yapılmış; devam edegelmekte olan iki dereceli seçim esasında ve teşriî seçimlerle ilgili ana prensiplerde radikal bir tahavvülün husulünü mümkün kılamayan 14 Aralık 1942 tarihli mebus seçimi kanununda, 5 Haziran 1946 tarihli Millet Vekilleri seçimine mütedâir kanunla değişiklikler yapılarak, tek dereceli seçim ve oyların verilmesi ve tasnifi sırasında siyasî partilerin temsilcilerinin seçim kurullarında müşâhid sıfatile bulunmaları temin olunmuştur. Ancak, ilâve edelimki, 5 Haziran 1946 tarihli kanun, getirdiği yeniliklere rağmen, seçim serbestisini ve emniyetini, seçimlerin dürüst olarak cereyanını temin bakımından kâfi bir teminatı da mümkün kılabilmiş değildir.

Nihayet, yine istenilen hedefe ulaşabilmek gayesile, basının murâkabe altında bulundurulmasını temin eyliyen Basın Birliği kanunu ortadan kaldırılmış, Basın kanununun hükûmete gazete kapatma yetkisi veren hükmü değiştirilerek yalnız ağır suç hallerine inhisar ettirilen bu salâhiyet kaza müesseselerine tevdi kılınmış ve basın kanununda basın hürriyeti lehinde değişiklikler yapılmıştır.

Fakat, işaret edelimki, çok partili idare tarzını gerçekleştirme lehinde atılan bu önemli adımlara rağmen, müesseses durumunda ani ve radikal değişikliklerin husulü de mümkün olamamıştır. İktidar partisi Genel Başkanının, 10 Mayıs 1946 da, parti kurultayını açış nutkunda, «Seçimin tek dereceli olması kadar ehemmiyetli olan nokta vatandaşların serbest seçim yaptığına ve verdiği oyların muhterem ve masûn tutulduğuna inanmış bulunmasıdır. İktidarda kalacak veya kalmayacak, ancak vatandaşların oylarının çokluğu ile kararlaştırılmış olduğuna hepimizin inanmamız lâzımdır... Atılan oyların muhterem ve masûn bulunması için bütün dikkat ve gayretimizi harcıyacağız» tarzındaki sözlerle izhar olunan iyi niyetlere rağmen, müteaddit siyasî partilerin katıldıkları 1946 seçimleri tam bir emniyet ve dürüstlük içinde yapılamamış, Cumhuriyetin başındanberi iktidarı muhafaza eyliyen siyasî partinin Büyük Millet Meclisinde çoğunluğu elde edebilmesi yine temin olunmuştur.

Ancak, 1946 seçimlerinin cereyan ediş tarzı ve bunu takiben Büyük Millet Meclisinde muhalefette bulunan siyasî partinin duyduğu huzursuzluk, memleketin siyasî havasının ağırlaşmasına ve siyasî partiler arasındaki mücadelenin şiddetlenmesine sebebiyet vermiştir. Durumu yatıştırmak gayesile, iktidar partisi Genel Başkanının 12 Temmuz 1947 tarihinde «Meşrû ve kanunî siyasî partilere karşı tarafsız, eşit muamele mecburiyeti, siyasî hayatın emniyetinin temel şartıdır. Varmak istediğim netice, başlıca iki parti arasında temel şartın, yani emniyetin yerleşmesidir... Muhalefet teminat içinde yaşayacak ve iktidarın kendisini ezmek niyetinde olmadığından müsterih olacaktır» tarzındaki beyanları istenilen müsbet sonuçları doğuramamıştır.

Bundan başka, Büyük Millet Meclisinde muhtelif siyasî partilerin varlığı, yasama müessesesinin bünyesinde esaslı değişiklik de husule getirmemiştir. Zira, Büyük Millet Meclisinde Cumhuriyetin başındanberi tek başına yer alan ve 1946 seçiminden sonra da aynı müessesede ezici çoğunluğa sahip bulunan siyasî parti, teşriî teşekkül içinde bir siyasî murâkabe unsurunun vücut bulmasına rağmen, hükûmetin parlâmentoya üstünlüğü tarzında devam edegelmekte olan sistemin bünyesinde bir değişiklik yapılmasını, 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanununun bu hususdaki esaslarının realiteye intikalini mümkün kılamamıştır. İktidarı yine uhdesinde muhafaza eyliyen siyasî partinin idarecilerinin millet vekilleri üzerinde haiz buldukları nüfuz ve otorite, eskisinden daha fazla varlığı elzem görülen parti tesânüdü ve parti disiplini gibi hususlar, yasama organını yine yürütme organına tâbi kılınmış duruma sokmuşlardır.

Fakat, şunu da ilâve edelimki, çok partili devreye girdikten sonra iktidarı yine uhdesinde muhafazaya muvaffak olan siyasî partinin bünyesi içinde, yürütme organının murâkibesile ilgili bazı kıpırdanmaların vukuuna rast gelinmektedir. Meselâ, iktidar partisinin meclis grubunda, yavaş yavaş, yürütme organının nüfuzundan sıyrılmaya, yürütme organı üzerinde bir otorite tesisine, onu murâkabesi altına almaya çalışıldığını gösteren bir gelişmenin vukuuna ve, hattâ, Recep Peker kabinesi hakkında yapıldığı gibi, hükûmetin değişmesini mümkün kılacak derecede bu gelişmenin bazı müsbet sonuçlar doğurduğuna tesadüf edilmektedir.

1945 den sonra pozitif âmme hukukumuzda vukua gelen bu tarzda bir inkişaf, tek parti devrinden çok partili merhaleye geçiş lehinde kendisini gösteren bu şekilde bir gelişme, incelediğimiz merhale zarfında, siyasî partiler arasında şiddetini gittikçe arttıran bir çekişmenin vukuunu intaç etmiştir. İktidara gelmeyi arzu eden ve buna kendisini namzed gören muhalefet, herşeyden önce, genel seçimlerin serbestî, emniyet ve dürüstlük içinde yapılmasını kendi isteğinin gerçekleşmesini mümkün kılacak bir husus olarak karşılamış ve bütün faaliyetini de bunu temin noktasında temerküz ettirmişdir.

Muhalefetin seçim serbestisi ve emniyetini temin lehinde giriştiği mücadele, kısa bir süre zarfında müsbet sonuçlara varılmayı da mümkün kılmıştır. Nitekim, seçimlerde gizli oy ve açık tasnif usulünün tatbikini temin edecek tarzda seçim kanununda 9 Temmuz 1948 de yapılan değişikliklerle, siyasî partilerin temsilcilerinin seçim ameliyesinde hazır bulunmalarını ve seçim emniyetini temin eyliyecek yeni hükümler vaz olunmuştur. Daha sonraları, vücuda getirilen ve tek dereceli seçim esasını ve çoğunluk sistemini kabul eyliyen 21 Şubat 1950 seçim kanunile de, genel seçimlerin baskı ve müdahaleden masun, tam bir serbestî ve emniyet içinde yapılmasını mümkün kılacak esaslar vaz edilmiştir.

Teşriî seçimleri kazaî teminata bağlayan ve muhalefeti de tatmin eyliyen 21 Şubat 1950 seçim kanununun esasları dairesinde, müteaddit siyasî partilerin iştirakile yapılan 1950 genel seçimi millet vekillerinin tam bir serbestî, emniyet ve dürüstlük içinde intihap olunmalarını temin edecek tarzda cereyan eylemiştir. Vatandaşların rey haklarının baskı ve müdahaleden masun olarak kullanılması temin olunmuş ve, âmme hukuku tarihimizde belki de ilk defa olmak üzere yapılan bu tarzda bir seçim sonunda, Cumhuriyet devrinin başındanberi iktidarda kaldığı müddet zarfında büyük inkilâpların,

önemli reformların yapılmasını ve bunların yaşatılmasını temin eyliyen siyasi partinin iktidardan uzaklaşması gibi bir netice kendisini göstermiştir.



Muhalefet partisinin seçimleri kazanarak iktidara gelmesini temin eyliyen, demokrasinin ve parlömanter cumhuriyetin memleketimizde de realite olabileceğini gösteren 1950 genel seçimlerini takiben, 1960 a kadar uzayan merhale zarfında, 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanununun işleyiş tarzı bakımından devam edegelmekte olan durumda önemli değişikliklerin vukua geldiğini, Anayasanın realite sahasına intikal ve bir kıymet ifade edebildiğini söylemek mümkün değildir. 1950 genel seçimlerini kazanan siyasi partinin iktidarda kalabildiği 1960 yılına kadar, beslenen bütün ümitlere rağmen, 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanunu normal bir işleme imkânını bulamamış, onun tesbit ettiği esaslar dahilinde bir siyasi mekanizmanın kurulması ve işlemesi kabil olamamıştır.

Tatbikatta, mezkûr Anayasanın bünyesine aykırı durumlar husule gelmiş; yasama organının faaliyetini tahdit edici üstün bir hukukî düsturlar manzumesi mahiyetinde telâkki olunması gereken ve Anayasanın ihtivâ eylediği hükümler bakımından da böyle olması icap eden 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanunu realiteye intikal edebilmek imkânına mazhar kılınamamıştır.

Ancak, ilâve edelimki, bu yeni merhale zarfında Anayasanın realite sahasına intikal edememesinde, ona aykırı durumların husulünde, bir az sonra temas edeceğimiz çeşitli husus ve âmillerin yanında, doğrudan doğruya 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanununda hâkim olan prensip ve özelliklerin de rol oynadıklarını kabul etmek lâzımdır. Bütün bunların husulünde, çeşitli sebep ve âmillerin yanında, mezkûr Anayasanın öneme mazhar kıldığı sistemin, birçok bakımlardan noksan ve müphem oluşunun bir tesir icra eylediğini söylemek kabildir.

Herşeyden önce, Anayasanın Meclis Hükûmeti sistemine de mütemayil bir idare tarzını benimsemesi, bu idare şeklinin mahzurları olarak gösterilen hususların tatbikatta birer realite olmalarını intac eylemekden halî kalmamıştır. Gerçekden, hareket noktası tamamen demokratik olan bu idare tarzında, halk tarafından seçilmek suretile iktidara gelenlerin, Esas Teşkilât Kanununun kendilerine tanıdığı yetkileri, hukukun umumî esaslarına, hak ve adalet mefhumlarına, mevcut kanunlara ve bunların en başında gelen Anayasaya uygun olarak, fertlerin hak ve hürriyetlerini ihlâl

eylemeden kullanmalarını temin edememek gibi mühim bir mahzurun mevcut bulunduğu şüphe yoktur.

Keza, aynı idare tarzında, istibdadın en korkuncu olan çoğunluğun tahakkümünü mümkün kılacak, yasama müessesesindeki çoğunluğun azınlığı ezmesini ve netice olarak teşriî müesseseye hâkimiyetini temin edecek; hattâ, daha doğrusu, bahis konusu çoğunluğun başında bulunan lider veya liderlerin de bu çoğunluğu baskısı altında tutarak milletin egemenliği namı altında hakikatte lider veya liderlerin tahakkümünü, Meclis Hükûmeti maskesi altında hakikatte şef veya şeflerin egemenliğini imkân dahilinde sokacak diğer bir mahzurun mevcudiyeti de bahis konusu olmakda ve, bu cihet, tarihî misallerle de teyyüd etmiş bulunmaktadır².

Bütün bunların yanında, büyük bir ihtilâli müteakip ihtilâl havası içinde hazırlanan 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanunu, demokrasinin hukukî ifadesi olan bir hukuka bağlı Devletin müeyyidelerile birlikte tahakkukunu, hukukî Devletin siyasî formülü olan demokrasinin şümûl ve sonuçlarile birlikte mümkün kılınmasını temin eyleyecek bir bünyeye de sahip bulunmamaktadır. Bahis konusu kanunun, siyasî hürriyetin teminat altına alınmasını temin edecek, Anayasanın kanun vazına da hâkim kılınmasını mümkün kılacak, Esas Teşkilât Kanununun yasama organı tarafından ihlâlini önleyecek, ona aykırı kanunların yapılmasını frenleyecek müesseselerden mahrum oluşunun, çok partili devre geçilmiş olmasına rağmen pozitif âmme hukukumuzun gelişmesi bakımından istenilen sonuçların kendilerini gösterememelerinde önemli bir rol oynadığında şüphe yoktur.

Bütün bunların sonucu olarak, 1950 den sonraki merhale zarfında, iktidarı elde eden siyasî parti liderleri, yasama müessesesinde haiz buldukları çoğunluğa dayanarak, bu çoğunluk sayesinde, kendilerini herşeyi yapmaya muktedir ve yetkili görmelerinin sonucu olarak, Devletin sevk ve idaresini şahıslarında temerküz ettirmeye çalışmışlardır. Bu tarzda bir durumun doğurduğu mahzurlar ve bunların bertaraf edilmeleri hususunda, gerek siyasî partilerin milletten aldıkları oy nisbetinde yasama müessesesinde temsil edilmelerini ve binnetice Millet Meclisinde kuvvetli bir muhalefetin teessüsünü imkânsız kılan seçim sisteminde ve gerek çok partili

[2] Nitekim, büyük Fransız İhtilâlini müteakip Fransada tatbik edilen Meclis Hükûmeti sisteminin, tatbikatta, tek bir ferdin, Robespierre gibi etrafı kana boyayan bir ihtilâlcinin, istibdadına müncer olduğu tarihî bir realitedir.

devrin yeni ihtiyaçlarına tekabül edecek, demokrasiyi teminat altına alacak, birçok eksikliklerin telâfisini mümkün kılacak tarzda Anayasa-da değişiklik icrası veya yeni bir Esas Teşkilât Kanununun vücuda getirilmesi hususunda muhalefet partileri tarafından ileri sürülen teklifler de, her istediklerini yapabilme imkânına sahip olduklarını zan eyliyen iktidar partisi liderleri tarafından müsbet karşılanmamıştır.

1950 den sonraki merhale zarfında, yasama ve yürütme organları arasındaki münasebetler bakımından, 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanununda hâkim olan prensip ve zihniyetin tamamen zıddı olan bir durumun mevcudiyetile karşılaşılmaktadır. Mezkûr kanunun bünyesinde hâkim olan ve daha ziyade Meclis Hükûmeti sistemine, yasama organının yürütme organına üstünlüğüne temayül eden özelliğin, tatbikat sahasında, yerini, yürütme organının yasama müessesesine üstünlüğü gibi bir idare şekline terk eylediği görülmektedir.

Biri teşriî seçimlerde çoğunluk usulünün tatbiki ve diğeri bu usule müsteniden yapılan genel seçimlerde çoğunluğu kazanan siyasî partinin bünyesindeki disiplinle, bunun parti liderlerine temin eylediği otorite sayesinde vukua gelen bu değişikliğin sonucu olarak, iktidar partisi liderleri, başında buldukları siyasî partinin yasama müessesesinde haiz bulunduğu çoğunluğa dayanarak ve lider olmanın kendilerine temin eylediği nüfuzdan ve partinin bünyesinde hâkim olan disiplinden faydalanarak Devletin sevk ve idaresini uhdelerinde, kendilerinin teşkil eyledikleri kabinede temerküz ettirmişlerdir.

Ancak, ilâve edelimki, Esas Teşkilât Kanununda hâkim olan Meclis Hükûmeti sistemine de mütemayil idare şeklinin tatbikatta yürütme organının yasama müessesesine üstünlüğü, bunlardan ikincisinin birincisi tarafından sevk ve idaresi gibi bir sonuca müncer olmasını, aynı zamanda temsili sistemin bir tecellisi, bir cilvesi diye karşılamak ve demokrasinin bütün şumulile hâkim bulunduğu Devletlerin bazılarında da aynı durumun tahakkuk ettiğini görmek mümkündür.

Meselâ, nasıl İngilterede Devletin esas faaliyetleri Kabinede ve hattâ onun başında bulunan ve aynı zamanda Avam Kamarasında çoğunluğa sahip siyasî partinin lideri olan Başvekilde toplanmışsa³, seçim sistemi bakımından çoğunluk usulünün tatbik edildiği ve siyasî partilerin durumu bakımından İngilteredeki duruma müşabih bir

[3] Bk. Laski (H.), Gouvernement parlementaire en Grande-Bretagne, 1950, s. 114, 119, 153.

vaziyetin ihrazına doğru gidildiği 1950 - 1960 yılları zarfında, memleketimizde de, Devletin esas faaliyetinin Kabinede ve onun başında bulunan ve aynı zamanda iktidar partisinin lideri olan Başvekilde temerküzü lehinde bir vaziyet husule gelmiştir.

Bu suretle, metin olarak Meclis Hükûmeti sistemine de temayül eyliyen 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanunu, tatbikatta, yürütme organının yasama müessesesine üstünlüğünü mümkün kılacak bir istikamet almış bulunmaktadır. Esasen, egemenliği kolektiviteye mal eden Anayasanın emrettiği şekilde kolektivitenin bu egemenliğini serbestçe kullanabildiği, bu egemenliği kendi namına kullanacak olan temsilcilerini serbestçe seçebildiği, yani genel seçimler bir emniyet ve dürüstlük içinde yapıldığı ve 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanununun ihtiva eylediği esaslara, hukukun umumî prensiplerine, hak ve adalet mefhumlarına, fertlerin hak ve hürriyetlerine de titizlikle saygı gösterildiği müddetçe, tahassul eden bu durumu ancak temsili sistemin ve bunun kendine has özelliklerinin bir sonucu olarak karşılamak lâzımdır.

Fakat, modern demokratik hükûmetin bir çoğunluk hükûmeti haline geldiği ve çoğunluk hükûmetinin de parti disiplini dolayısıyla gerek yasama ve gerek yürütme faaliyeti üzerinde kendisini hâkim kıldığı hakikat olmakla beraber, husule gelen bu durumun, 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanununda hâkim olan esaslara, ruh ve manaya aykırı bir vaziyet ihdas eylediğinde de şüphe yoktur. Zira, mezkûr kanun, koyduğu hükümlerle, kuvvetlerin tevhide sistemine temayül eylemiş, siyasî yetkileri uhdesinde temerküz ettirmeye çalıştığı müesseseyi Devletin en önemli teşekkülü olarak karşılamış, Meclis Hükûmeti sistemine de mütemayil bir idare tarzını kabul etmiş olmasına rağmen, tatbikatta, bu idare şeklinden, yürütme ve yasama organları arasındaki muvazene esasının da sınırları aşılacak suretile, Kabine Hükûmeti denilen bir idare tarzına geçişi andıran bir vaziyet kendisini göstermiştir. Hakikatte, yasama müessesesinin, nihayet onun bir uzvu olan yürütme organına tâbiyetini mümkün kılan ve netice itibarile teşriî müessesenin kendi icrâ organı üzerindeki üstünlük ve siyasî murâkabesini sarsan veya bu siyasî murâkabeyi ancak muhalefet partilerine mensup millet vekillerine inhisar ettiren bir vaziyet husule gelmiştir.

20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanununun tatbikatta maruz kaldığı bu değişiklik, mezkûr kanunun işleyişi bakımından ona aykırı bazı sonuçların husulüne de sebebiyet vermekten geri kalmamıştır. Meselâ, 1945 denberi yasama organı tarafından yürütme organı

üzerinde müessir bir demokratik siyasî murâkabenin tesisi lehinde vukua gelen gelişme, 1950 den sonra varlığını idâmeye muvaffak olamamış ve muhalefet partilerine mensup Millet Vekillerinin yapmaya çalışdıkları siyasî murâkabe de müsbet ve müessir sonuçlar doğuramamıştır.

Zira, 1950 - 1960 yılları arasında, Büyük Millet Meclisi, genel seçimler bakımından tatbik olunan tek dereceli, geniş bölgesi, listeli ekseriyet sistemi sonucu tahassül eden kuvvetli, mütesanid ve müttehid bir çoğunluğun hâkimiyeti altında bulunmaktadır. Ancak, bu çoğunluk da, mensup bulunduğu siyasî partinin bünyesinde hâkim olan, seçim menfaat ve entirikalarına dayanan disiplin dolayısıyla, liderlerinin ve bunların teşkil eyledikleri kabinelerin nüfuzu altına girmiş vaziyettedir. Yasama müessesesinde çoğunluğa sahip ve bu çoğunluk sayesinde yasama müessesesine hâkim siyasî partinin liderleri, gerek başında buldukları partinin kurucuları olmaları ve gerek genel seçimlerde kazandıkları ve kazandırdıkları muvaffakiyetlerin sonucu, mensup buldukları siyasî partinin meclis grubu üzerinde kendilerine nüfuz ve otorite tesisine muvaffak olmuşlar ve, bunun sonucu olarak, teşkil ettikleri hükûmetleri mezkûr grubun siyasî murâkabesinden masun kılmak, yasama ve yürütme organları arasındaki münasebetler bakımından hükûmet ve onun başkanı lehine bir durumun teessüsünü temin etmek imkânını elde etmişlerdir.

İktidar partisi meclis grubuna dahil millet vekilleri, gerek millet vekili seçilmelerinde mensup buldukları siyasî partinin kendilerine temin ettiği imkânların tesiri altında, gerek millet vekili seçildikten sonra yasama müessesesindeki siyasî rakiplerine karşı müttehid ve mütesanid hareket lüzumu karşısında ve gerek mensup buldukları siyasî parti içinde hâkim kılınan sıkı disiplinin husule getirdiği endişelerin baskısı altında, partilerinin liderleri tarafından desteklenen yürütme organları üzerinde bir siyasî murâkabe tesisini mümkün kılamadıkları gibi, aksine, onların baskısı altına girmek, körü körüne ve tam bir sadakatla liderleri takip etmek, icabında onları kuvvetle desteklemek gibi bir duruma sokulmuşlardır.

Bundan dolayı, hakikatte iktidarda bulunan siyasî partinin adetâ meclis grubu haline getirilen Büyük Millet Meclisinin Hükûmet üzerindeki siyasî murâkabesi tesirsiz bir hale getirilmiştir. Yasama Müessesesinde çoğunluğa sahip siyasî partiye mensup millet vekilleri, liderlerinin güvenine mazhar olan ve liderlerinin güvenile ve onların başkanlığı altında kurulan hükûmetler üzerinde siyasî murâkabe icrasını ve bu murâkabenin icabında doğuracağı siyasî

mes'ûliyet ve müeyyideyi tatbik cesaretini gösterememişlerdir. Bunun için de, bunlar, hükûmetin, Büyük Millet Meclisinin siyasî murâkabesinden masun olarak faaliyette bulunabilmesini mümkün kılmışlardır.

Bütün bunların yanında, meselâ çok partili devrin başlamasını takip eden yıllarda, o zaman iktidarda bulunan siyasî partinin Meclis Grubu tarafından Recep Peker kabinesi hakkında yapıldığı gibi doğrudan doğruya parti meclis grubu tarafından icrası kabil bir murâkabe tarzı da temin olunamamıştır. Her ne kadar, 1950 den sonraki merhale zarfında, yasama müessesesi dışında, iktidarda bulunan siyasî partinin meclis grubunda hükûmetin murâkabe ve tenkide mevzu olduğunu gösteren çok istisnâî bir olayın mevcudiyetiyle karşılaşılmakta ve bu murâkabenin müeyyidesi olmak üzere bazı icra organlarının hükûmetten çekilmeye icbar edildikleri görülmekte ise de, bu tarzdaki bir olay, hiçbir suretle, aynı zamanda parti lideri olan hükûmet başkanının iktidardan uzaklaştırılmasına müncer olamamıştır. Esas değişmesi gereken hükûmet reisi yine mevkiinde kalmış ve, hattâ, çekilmeye zorlanan icrâ organları da, bir müddet sonra, aynı hükûmet başkanı tarafından tekrar Kabineye alınmak suretile parti lideri tarafından taltif bile olunmuşlardır.

1950-den sonraki merhale zarfında, Büyük Millet Meclisinde yer alan ve sayısı az olan muhalif partilere mensup millet vekillerinin yürütme organı üzerinde yapmaya çalıştıkları siyasî murâkabe de müessir sonuçlara müncer olamamıştır. Bunların gerek azınlıkta olmaları ve gerek iktidar partisi tarafından alınan önemli tedbirler sayesinde, muhalefetin yapmaya çalıştığı siyasî murâkabe tesirli olamamış; bu siyasî murâkabeden, meselâ hükûmeti iktidardan uzaklaştırma gibi bir sonuç, hiçbir zaman kendini gösterememiştir.

Büyük Millet Meclisinde muhalefet partilerinin yürütme organı üzerinde yapmaya çalıştıkları siyasî murâkabeyi tesirsiz kılmak gayesile iktidar partisi tarafından alınan tedbirler üzerinde de kısaca durmak gerekir. Yasama müessesesinde muhalefet partilerine mensup millet vekillerinin hükûmet üzerinde yapmaya çalıştıkları siyasî murâkabeyi felce uğratmak, yürütme organının kuvvetli bir muhalefet tarafından müessir bir tarzda murâkabesi gibi demokrasinin, demokratik idare şeklinin gerektirdiği önemli bir hususun tahakkukunu imkânsız kılmak gayesile iktidar partisi tarafından liderlerinin ilhamile alınan bu önemli tedbirler, bahis konusu siyasî murâkabeyi yapabilmeleri hususunda millet vekillerine mevzuâtımızın tanıdığı imkânlara konan tahditlerde ifadelerini bulmaktadırlar.

Meselâ, 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanununda yer alan ve Büyük Millet Meclisinde hâkim olan durum karşısında ancak muhalefet partilerine mensup millet vekilleri için önemi bulunan, daha ziyade onların faydalanabilecekleri bir husus olan soru, gensoru, meclis tahkikatı gibi imkân ve vasıtalarından muhalefet partisine mensup millet temsilcilerinin istifade edebilmelerini güçleştiren tedbirler alınmıştır.

Bunlardan mahdut bir siyasî murâkabe vasıtası olan soru, muhalefet partilerine mensup millet vekillerinin yürütme organı üzerinde ciddi bir siyasî murâkabe tesisini temin edemediği, bir tenkit vasıtası olmakdan daha ileri gidemediği gibi, iktidar partisi liderlerinin bu vasıtayı bile tesirsiz hale getirmek gayesile Meclis iç tüzüğünde yapılmasını mümkün kıldıkları değişikliklerle, soru görüşmelerinin haftanın bir gününün bir saatına hasredilmesi ve keza yürütme organlarına sözlü cevapları bir hafta ve yazılı cevapları bir ay geciktirme ve hattâ memleketin emniyet ve selâmeti düşüncesiyle cevap vermekten kaçınma yetkilerinin tanınması temin edilmiştir. Bu suretle, muhalefet partilerine mensup millet vekilleri için, bu tarzda bir siyasî murâkabe vasıtasından faydalanabilme imkânı mahdut bir zamana inhisar ettirildiği gibi, yürütme organlarına bu hususda daha fazla serbestî de temin edilmiş olmaktadır.

Keza, gensoru ve meclis tahkikatı gibi siyasî murâkabeyi temin edecek diğer vâsıtalar da, istenilen sonuçlara varabilmeyi temin edebilmiş değildir. Meselâ, tatbikatta siyasî murâkabe vasıtalarının en önemlisi olan gensoru açılması tekliflerinin, istizah takrirlerinin, muhalefet partilerine mensup millet vekillerinden gelmesi halinde, bunların Büyük Millet Meclisi umumî hey'etine hâkim iktidar partisi çoğunluğu tarafından daima red olunması gibi bir teâmül teessüs etmiş ve, durum, meclis tahkikatı açılması hakkında yapılan teklifler için de aynı olmuştur.

Bunun içindirki, tatbikatta, muhalefet partilerine mensup millet vekillerinin gensoru veya meclis tahkikatı açılması hususunda verdikleri takrirler, yaptıkları teklifler, iktidar partisi mensuplarından tereküp eyliyen ve yasama müessesesinin müzakere gündeminin tanzimine hâkim olan riyâset divânı tarafından ruznâmeye ithal olunmamak gibi güçlüklerle karşılaştığı gibi, bunların, gündeme alınmaları halinde de, iktidar partisinin Büyük Millet Meclisinde haiz bulunduğu çoğunluğa, parti liderleri tarafından verilen direktifler dairesinde, red ettirilmeleri de her zaman mümkün kılınmıştır.

Hattâ, meselâ 1956 da olduğu gibi çok istisnaî olarak meclis

tahkikatının açılmasının temin edilebildiği hallerde de, yine parti liderlerinin ilgili komisyonlarda görev almış bulunan kendi partilerine mensup millet vekilleri üzerinde yaptıkları baskının neticesi olarak, istenilen müsbet sonuçların elde edilebilmesine imkân hasıl olamamıştır.

İşte, yukarda tebarüz ettirdiğimiz durum muvâcehesinde, 1950 den sonraki merhale zarfında, muhalefet partilerine mensup millet vekillerinin de yasama müessesesi içinde yürütme organını müessir tarzda murâkabe edebilmesine imkân hasıl olamamıştır. Muhalefet partileri de, bu vaziyet karşısında, bahis konusu murâkabeyi Büyük Millet Meclisi dışında ve fakat idarî organların baskısı ve kontrolü altında, yaratılan birçok güçlükler, imkânsızlıklar, tahdit ve hattâ tehditler altında cereyan eden faaliyetlerle yapmak zorunda kalmışlardır.

1950 den sonraki merhale zarfında muhalefet partilerinin yürütme organı üzerindeki siyasî murâkabesini ve tenkitlerini önlemek amacile bir tedbire daha baş vurulmuştur ve, o da, yasama müessesesinin sık sık faaliyetini tatil eylemesinin mümkün kılınması suretile temin olunmuştur. İktidar partisinin liderleri, yürütme organının faaliyetini siyasî murâkabe ve tenkit konusu olmaktan kurtarmak amacile, yasama müessesesinde baskısı altında bulundukları kendi partilerine mensup ve çoğunluğu teşkil eyliyen millet temsilcilerine, Büyük Millet Meclisinin sık sık tatile girmesini temin edecek kararları aldirmakda tereddüt etmemişlerdir. Hükümet, en önemli icraatına karşı muhalefet partilerinin yapacağı siyasî murâkabe ve tenkitleri önleyebilmek için, çıkar yolu, yasama müessesesinde baskısı altında tuttuğu çoğunluğa, Büyük Millet Meclisinin sık sık tatile girmesini temin edecek kararları aldirmakda bulmuştur.

1950 den sonraki safha zarfında, kendisini Büyük Millet Meclisinin siyasî murâkabesinden masun kılma imkânını temin eylemiş bulunan yürütme organı, yalnız icraî faaliyet açısından değil, aynı zamanda yasama fonksiyonu bakımından da son sözü söylemeye muktedir bir organ haline gelmiş bulunmaktadır. Yasama müessesesinin faaliyetini hakikatte sevk ve idare eyliyen, tanzim eden, onun çalışma ve tatile girme zamanlarını tesbit eden iktidar partisi liderleri ve bunların teşkil ettikleri kabinedir. Yasama müessesesinde, herşey, parti disiplini sayesinde, iktidar partisi liderlerinin ve bunların vücuda getirdikleri hükümetin isteklerine göre cereyan ettirilmiştir. Her ne kadar kanunların kabul edildiği yer Büyük Millet

Meclisi idiyse de, bu teşekkülün hakikatte yaptığı şey, yürütme organı tarafından hazırlanan ve Büyük Millet Meclisi çoğunluğuna empoze edilen kanunları tescil ameliyesinden ibaret bulunmaktadır.

İşte, bu tarzda bir durumun teessüsü ile, yürütme faaliyeti gibi yasama faaliyetinin de icra organında temerküz ettirilmesi, kanun tekliflerinin umumiyetle yürütme organından gelmesi gibi bir vaziyet tahassul etmiştir. Muhalefet partilerine mensup millet temsilcileri tarafından yapılan tekliflerin kanun halini alabilmeleri mümkün olamadığı gibi, iktidar partisine mensup millet vekillerinin de, parti disiplini dolayısıyla, ancak liderlerinin muvafakatını aldıktan, onların desteğine mazhar olduktan sonra kanun teklif edebilmeleri ve binnetice bu tekliflerinin tekemmül ederek kanun halini alabilmeleri mümkün olabilmektedir.

1950 den sonraki safhada, 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanununda yer alan hak ve hürriyetlerin de tatbikatta kıymet ifade edebildiklerini söylemeye imkân yoktur. Bu hak ve hürriyetlerin öneme mazhar kılınmalarını temin amacile iktidara gelen siyasî parti, iktidarda kalabilmenin imkânlarını bahis konusu hak ve hürriyetlerin tahdit ve ihlâlinde aramıştır. Muhalefette bulunduğu devir zarfında yapılan tenkitler iktidara geldikten sonra unutulmuş, Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerin tahdidini ve onların teminatıyla ilgili hususların gayri müessir hale getirilmesini mümkün kılan ve binnetice Esas Teşkilât Kanununa aykırı bulunan kanunların Büyük Millet Meclisinden kolayca çıkarılmaları her zaman temin olunmuş ve, bu suretle, meşruiliğin esas unsuru olan Anayasaya riayet prensibi muhtelif vesilelerle ihlâl edilmiştir. 1950 den sonraki merhale zarfında, mevcut kanunlarda yapılan değişiklikler veya vücuda getirilen yeni kanunlarla hak ve hürriyetlerin tahdit ve ihlâli iktidarda kalabilmeyi sağlayacak bir tedbir olarak karşılanmış ve, bu tahdit ve ihlâllerle, aynı zamanda, yürütme organı üzerinde yasama müessesesi dışından yapılması mümkün murâkabe imkânları da bertaraf edilmek istenmiştir.

Meselâ, 21 Şubat 1950 seçim kanununda 1952 ve 1957 de yapılan değişikliklerle seçim hürriyetini tahdit edici, muhalefet partilerinin seçimlerde muvaffakiyet kazanabilmelerini önleyici tedbirlerin alınması cihetine gidilmiştir. 15 Temmuz 1950 tarihli kanunla temin olunan basın hürriyeti, sonraları vücuda getirilen muhtelif kanunlarla önemli tahditlere maruz kalmış ve kabul edilen cezaî müeyyideler ve konan neşir yasaklarıyla basının felce uğratılması temin edilmiştir.

Keza, 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanununda ferdin tabii hakkı olarak kabul edilen toplantı hürriyeti, 27 Haziran 1956 tarihli kanunla mühim tahditlere uğramış, bu hususda idare organlarına geniş takdir yetkileri tanınmış ve hatta partizanlık zihniyeti güdü- lerek bu kanunun yalnız muhalefet partileri hakkında ve aşırı bir tarzda uygulanması gibi bir hareket tarzı takip olunmuştur.

Nihayet, 20 Nisan 1924 Esas Teşkilât Kanununu yapan ikinci Büyük Millet Meclisinin ihtilâlcî üyelerinde hâkim, hak ve hürriyet- leri her zaman tehlikeye sokması ve memleketi her zaman buhranlara sürüklemesi mümkün yanlış ve sakat bir zihniyetin adetâ temadisi mahiyetinde olmak üzere, hükümlerine dahil yetkilerin cümlesinin yasama müessesesinde temerküz eylediği mülâhazasile hareket eden iktidar partisi liderleri, mezkûr teşekkülde haiz bulun- dukları çoğunluğa kabul ettirdikleri 27 Nisan 1960 tarihli kanunla da, 18 Nisan 1960 da kurulan Meclis Tahkikat Encümenine, Anayasada yer alan hak ve hürriyetleri tahdit ve tehdit edici geniş yetkilerin tanınmasını sağlamışlar ve, mezkûr Encümenin, kendisine verilen geniş salâhiyetlere müsteniden giriştiği ve bir çok bakımlardan Ana- yasaya ve mevzuata aykırı olan ve iktidar partisi millet vekillerinin bir muhalefet ve tenkidine maruz kalmayan icraatı ile de, hususiyle 1954 denberi kendisini gösteren ve 27 Mayıs 1960 İhtilâli ile de bertaraf edilecek olan idare tarzının daha vazih bir mahiyet alma- sını temin etmişlerdir.

Ord. Prof. Dr. Recai G. OKANDAN
