

HÜKÜMRANLIK KUDRETİ VE BUNA DAHİL YETKİLER BAKIMINDAN 20 NİSAN 1340 ESAS TEŞKİLÂT KANUNUNUN HUSUSİYETLERİ

Ord. Prof. Dr. Recai G. OKANDAN

Millî mücadele devrinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi hükümeti merhalesinin Esas Teşkilât Hukukumuzda getirdiği yeni ruh ve malzemenin tesiri altında hazırlanan ve ondan mülhem olmak suretiyle vücuda getirilen 20 Nisan 1340 tarih ve 491 sayılı Esas Teşkilât Kanunu, gerek Anayasa doktrinimizde¹, gerek siyasi çevrelerimizde ve gerek mezkûr Anayasamızı tetkik eyliyen meselâ Paris Hukuk Fakültesi Profesörlerinden Marcel Prélot ve Georges Burdeau² gibi tanınmış yabancı Anayasa hukukçularında hâkim olan kanaata göre, liberal kuvvetler ayrılığı prensibinden uzaklaşarak, vatandaş hak ve hürriyetlerini her zaman tehlikeye sokması mümkün bir sistem diye tavsif edilen Kuvvetlerin tevhibi esasını kabul etmiş ve, bu sistemin hareket noktası olarak da, Anayasa'nın «Ahkâmı Umumiye» başlığını taşıyan birinci faslının üçüncü maddesinde «Hâkimiyet bilâ kaydü şart milletindir» tarzında formüle edilen ve Demokrasinin klâsik şeklini ifade eyliyen Millî Hâkimiyet prensibini nazara almıştır.

20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanununun Anayasa hukukunun esas prensiplerinden biri olan, ferdlerin ilân olunan haklarının teminat altına alınmalarile ilgili olmak üzere Devletin ana yetkilerinin bir elde temerküz ettirilmeyip bunların muhtelif organlar arasında

[1] Anayasamın kuvvetlerin tevhibi esasını benimsediğine dair Bk.: Özer (Y. Z.), Mukayeseli Hukuku Esasiye, Ankara 1939, s. 474; Başgil (A. F.), Hukukun ana mesele ve müesseseleri, İstanbul 1946, s. 46; Uman (O. N.), Esasiye Hukuku, Ankara 1939, s. 53; Esen (B. N.), Anayasa Hukuku, Ankara 1948, s. 117; Abadan (Y.), Âmme Hukuku ve Devlet Nazariyeleri, Ankara 1952, s. 250; Onar (S. S.), İdare Hukukunun Umumi Esasları, İstanbul 1952, s. 566.

[2] Bk. Burdeau (G.), *Traité de science politique*, Paris 1952, C. IV, s. 425; Prélot (M.), *Institutions politiques et Droit constitutionnel*, Paris 1957, s. 162.

tevzii lüzumunu ve «Kuvvetlerin tefriki prensibini tesbit etmemiş olan bir cemiyette bir Esas Teşkilât Kanununun bulunmadığı» hususunu tebarüz ettiren 1789 İnsan ve Yurddaş Hakları Beyannamesinin on altıncı maddesindeki hüküm hilâfına, liberal kuvvetler ayrılığı³ prensibi yerine kabul eylediği Kuvvetlerin Tevhidi sisteminin mahiyetine nüfuz edebilmek için, her şeyden evvel Milli Hâkimiyet prensibi üzerinde kısaca durmak gerekir. Acaba, Esas Teşkilât Kanununun üçüncü maddesinde ve bu Esas Teşkilât Kanununda olduğu gibi bir çok yabancı Devletlerin modern Anayasalarında da yazılı bir hukuk kaidesi olarak yer almış bulunan Milli Hâkimiyet prensibi neyi ifade eder?

Bu prensibin teorik izahı şöyle olabilir: Türk Milleti kendisini teşkil eyliyen ferdlerden ayrı ve onların fevkinde bir manevî şahsiyete sahiptir. Türk Milleti denilen bir manevî şahıs ve onun «Millî» kelimesiyle ifade olunan kendine hâs bir iradesi vardır ve, bu millî iradedir ki, ifadesini Milli Hâkimiyet prensibinde bulmaktadır. Devlette ona dahil ferdi irade ve kudretlerin fevkinde varlığı elzem olan üstün iktidar, hakikatte Devleti vücuda getiren Türk Milletinin varlığı dışında mevcudiyete sahip bir kudret değildir. Bu iktidar, ifadesini, varlığını, Türk Milletinin bizatihi kendisinde bulmaktadır. Bugün Hâkimiyet kelimesile ifade edilen bu üstün iktidar Türk Milletine ait bulunmakta ve ifadesini de Devleti teşkil eyliyen ferdlerin ferdi iradelerinin fevkinde gelen Türk Milletinin İradesinde, millî iradede bulmaktadır. Devlette en yüksek iktidarı ifade eyliyen, tecezzi kabul etmiyen, ferağ olunamayan, kollektivitenin malı olan bu Hâkimiyete eşit herhangi bir iktidarın Devlet dahilinde mevcudiyeti bahis mevzuu olamamaktadır.

Biraz evvel temas ettiğimiz mânada alınması gereken Milli Hâkimiyet acaba ne şekilde istimal olunacak, başka bir deyişle Milletin İradesi, Milletin Hâkimiyeti ne tarzda açıklanacaktır? Hâkimiyet meselesinde hakkı hâkimiyetin sahibi ile bunun istimal edicisini yekdiğerinden tefrik eden 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanunu, bir taraftan hakkı hâkimiyetin sahibi olarak Millet'i kabul etmiş ve fakat diğer taraftan hakkı hâkimiyeti kullanma yetkisini kollektiviteye vermemiştir. Anayasa, bu hususta, hâkimiyetin doğ-

[3] Burada kuvvetlerin tefriki lehinde ileri sürülen bu mülâhazalar, radikal kuvvetler ayrılığı sistemine şâmil bulunmamaktadır. Heride görüleceği gibi, radikal kuvvetlerin tefriki esası, haklı olarak, bir çok hukukçuların tenkitlerine ve hattâ bu tenkitler neticesi bazı hukukçuların bu esastan tamamen ayrılmalarına sebebiyet vermiştir.

rudan doğruya Millet tarafından kullanılmasından, halkın doğrudan doğruya icrâyı hükûmetinden ibaret doğrudan doğruya Demokrasi sistemini, tatbikatta arzettiği güçlükler dolayısıyla kabul etmeyerek, bu hususta Millî Hâkimiyetin kullanılış şekillerinden biri olan Temsilî sistemi, Temsilî Hükûmet prensibini benimsemiştir. Başka bir ifade ile, Anayasa, Millî Hâkimiyetin temsil yolile, halkın itimad ettiği ve seçtiği kimseler vasıtasile kullanılmasını Devlet'in ana prensiplerinden biri olarak kabul eylemiştir⁴.

[4] 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanununun kabul eylediği Temsilî Hükûmet sistemile ilgili bir noktaya işaret etmek lâzımdır. Filhakika, Anayasaya göre, hakkı hâkimiyete sahip bulunan Millet bu hakkını doğrudan doğruya değil, ancak seçtiği mümessiller vasıtasile kullanabilecektir. Acaba, hakkı hâkimiyetin sahibi hakikisi olan Milletle bu hâkimiyeti kullanacak olan ve kendisi tarafından müntahap mümessiller arasında ne gibi bir hukuki münasebet bahis mevzuu olabilmektedir?

Doktrin sahasında, bu hukuki münasebet bir Vekâlet mahiyetinde mülâhaza edilmiş, hakkı hâkimiyetin sahibi bulunan Milletle bu hakkı kullanmak üzere Millet tarafından seçilen mümessiller arasında bir Vekâlet münasebetinin mevcudiyeti, Anayasanın dördüncü maddesindeki Mümessil tâbirinin Vekil mânasına geldiği, Millet Meclisinin halkın Vekilî sıfatıyla Devlet işlerini tedvir eylediği kabul olunmuştur.

Ancak, ilâve edelim ki, 1789 İnsan ve Yurddaş Hakları Beyannamesinde ve onu takiben zamanımıza kadar bir çok Devletlerin Anayasalarında da olduğu gibi, emredici, bağlayıcı bir Vekâlet burada bahis mevzuu değildir. 1789 Haklar Beyannamesinin, 1791 Fransız, 1876 İsviçre, 1949 Batı Almanya, 1947 İtalya, 1949 Doğu Almanya, 1946 ve 1958 Fransız Anayasalarının yaptıkları gibi, 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanunumuzda da bağlayıcı Vekâlet (Mandat impérial) esasına yer verilmiştir. Anayasanın on üçüncü maddesinin beşinci fıkrasında yer alan «Her meb'us yalnız kendini intihap eden dairenin değil, umumî milletin vekilidir» tarzındaki bir hükümle, bu Vekâletin hususî hukukdaki Vekâlet telâkkisinden ayrı, kendine hâs hususiyetlere sahip bir Vekâlet olduğunda hukukeular müttefikler.

Meseilâ bu hususiyetlerin biri olarak, Millet, seçtiği mümessillerden mürekkep müesseseye, bu müessesenin müzakere edeceği ve karara bağlayacağı hususların muayyen olması gibi bir tahdid bahis mevzuu olmadan, kendi yerine ve muayyen bir müddetle mukayyet olarak haiz bulunduğu hakkı hâkimiyete dahil salâhiyetleri kullanma vekâletini vermiştir. Keza, ikinci bir hususiyet olarak, burada müekkil olarak bir bütün halinde Millet'in, Vekil olarak da yine bir bütün olarak Büyük Millet Meclisinin bahis mevzuu olduğu görülmektedir. Zira, Hâkimiyetin tecezzi kabul etmez bir bütün olarak kolektif bir şahıs halindeki Millet'e ait bir hak olması keyfiyetinin veya daha vazih bir tarzda Millî Hâkimiyet prensibinin tabii bir neticesi olarak, burada, kolektif bir şahıs halinde bir bütün olarak mülâhaza edilen Millet tarafından, haiz bulunduğu hakkı hâkimiyetin, bir kül halinde, bir parçalanma bahis mevzuu olmadan, seçtiği mümessillerden mürekkep Büyük Millet Meclisince ancak istimaline müteallik, bir devir ve ferağ keyfiyeti vâridi hâtır olmaksızın, verilmiş bir Vekâlet mevcuttur. Başka bir deyişle, burada, kolektif bir şahıs olan Millet tarafından, kolektif bir şahıs olarak haiz bulunduğu hakkı hâkimiyetin bir kül

Ancak, 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanunu Hâkimiyetin tecezzî kabul etmez vasfı üzerinde bilhassa durarak, dördüncü maddede, Milletin yegâne ve hakikî mümessili olarak kabul eylediği Büyük Millet Meclisinin Millet namına hakkı hâkimiyeti bizzat istimal eyleyeceğine işaret etmiştir. O halde, Anayasa'ya göre, yalnız ve münhasıran Büyük Millet Meclisi denilen teşekküldür ki, Milli Hâkimiyetin temsilcisi olmak, Millet yerine ve Millet namına Milli Hâkimiyeti kullanmak vasfına sahiptir. Anayasa'da hâkim olan esaslara göre, Millete ait hakkı Hâkimiyeti kullanacak tek bir müessesese vardır; o da, Milletin yegâne ve hakikî mümessili olarak mülâhaza edilen Büyük Millet Meclisidir. Onun yanında, ona eşit, onun gibi Milletin hakkı hâkimiyetini kullanabilecek diğer bir organ ve müessesenin mevcudiyeti bahis mevzuu olamaz. Çünkü, Esas Teşkilât Kanunu, Büyük Millet Meclisinin, Milletin yegâne ve hakikî mümessili olduğuna ve bunun Millet namına hakkı hâkimiyeti kullandığına bilhassa işaret etmiş bulunmaktadır.

O halde, görülüyor ki, 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanununun üçüncü maddesinde yer alan ve milli mücadele devrinde Monarşik idareye karşı kendisini gösteren şedid aksülâmelin eseri olan, girişilen mücadelenin yegâne muvaffakiyet vasıtası olarak mülâhaza edilen ve Demokratik idare tarzının klâsik şeklinden ibaret bulunan Milli Hâkimiyet prensibi, bir çok Devletlerin Anayasalarında müşahade edildiği gibi 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanununda da yalnız teorik bir formül olarak yer almamıştır. Bunun yanında, Milletin yegâne ve hakikî mümessili sıfatını haiz, milli mukadderata münhasıran ve mutlak şekilde hâkim, Devlet dahilinde mevcudiyeti mevzuubahis organlarının cümlesinin fevkinde nâzım bir teşekkül olarak derpiş edilen Büyük Millet Meclisinin Millete ait hakkı hâki-

halinde kullanılmasına mütedair, kollektif bir şahıs olarak derpiş edilen Büyük Millet Meclisine verilmiş bir Vekâlet vardır. Burada, fert Vekâlet veren kollektivitenin, meb'us da Vekâlet alan Millet Meclisinin birer organı, her ikisi de milli iradenin tecellisine hâdim birer uzuv rolünü oynamaktadır. Nihayet, üçüncü bir hususiyet olarak, buradaki Vekâlet'in tahdit ve takyit edici bir Vekâlet olmasındır. Burada serbest, siyasi diye tavsifi kabül bir Vekâlet mevzuubahis olmaktadır. Bu mülâhaza iledir ki, bir siyasi teşekkül olan Büyük Millet Meclisinin organları, yani Millet Vekilleri, Büyük Millet Meclisinde faaliyette bulunurlarken, bir takyit ve tahdit bahis mevzuu olmadan, düşüncelerini serbestçe izhar etmek, reylerini serbestçe kullanmak, kararlarını serbestçe vermek imkânına sahiptirler. Milli irâdenin tecellisine hizmet edecek faaliyetlerinde, Millet Vekillerinin tam bir serbestiye sahip bulduklarını kabul gerekmektedir.

miyeti Millet namına kullanacağı keyfiyeti de Esas Teşkilât Kanununun dördüncü maddesinde tasrih olunmuştur. Anayasaya göre, hakkı hâkimiyet nasıl münhasıran Millete mâl edilmişse, Milletın yegâne ve hakiki mümessili sıfatıle bu hakkı hâkimiyeti kullanma yetkisi de yalnız ve yalnız Büyük Millet Meclisine inhisar ettirilmişmiştir.

Bu suretle, Millete ait hakkı hâkimiyetin Milletın yegâne ve hakiki mümessili sıfatıle Büyük Millet Meclisi tarafından Millet namına kullanılmasını lüzumlu gören ve bunun neticesi olarak hakkı hâkimiyeti, pek tabii olarak onun muhtevâsına dahil yetkilerle birlikte, hukuken Büyük Millet Meclisinin uhdesinde temerküz ettiren 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanunu⁵, tarihi ve siyasi faktörlerin tesiri altında Büyük Millet Meclisinin Devlet teşkilâtı

[5] Kanunu Esasi Encümeninin mazbatasında, Millî Hâkimiyet, kuvvetlerin tevhidî ve Büyük Millet Meclisinin mazhar kılındığı önem hakkında şu cümlelere rast gelinmektedir: «Hâkimiyetin bilâ kaydü şart Millete aidiyeti tesbit edildikten sonra bunun Büyük Millet Meclisi tarafından Millet namına istimal edileceği... İmdi bütün kuvâ Meclis canibinden istimal olunur... Tefriki kuvâ yoktur... (Bk. Gözübüyük (A. Ş.), A.g.e., s. 2). Meclis her türlü kuvâyı zâtında cem ve hakkı hâkimiyeti bizzat ve bilfiil istimal ettiğine... Encümenimizin faaliyetinde daimâ kendisine rehber ettiği umde şudur: Hâkimiyet Milletindir. Lâkin her Türkün ferden ferdâ bu hâkimiyeti en hurda teferruatına kadar istimali maddeten kabili olmadığından Millet, vekillerini intihap eder. Bunların hey'eti mecmuası, ki Meclistir, bu hâkimiyetin vasıtai istimalidir. Binaenaleyh olanca kuvânın masdar ve menbaı hey'eti cellenizdir...» (Bk. Gözübüyük (A. Ş.), A.g.e., s. 4).

Keza, Kanunu Esasi Encümeni mazbata muharriri Celâl Nuri Bey de, Büyük Millet Meclisindeki beyanatında, Millî Hâkimiyet, Kuvvetlerin Tevhidi, Büyük Millet Meclisinin mazhar kılındığı ehemmiyet hakkında sunları söylemiştir: «... Tevhidi kuvâ nazariyesine son derece itina edilmiştir. Çünkü bu hey'eti doğuran, bu cumhuriyeti vücuda getiren tevhidi kuvâ esasıdır. Tevhidi kuvâdan anladığımız şudur: Hakkı hâkimiyet, hakkı saltanat doğrudan doğruya Millete aittir. Fakat Milletın olanca teferruatına kadar hâkimiyetini kendi kendine istimal etmesi adimülümkândır. Bunun iclindır ki Millet mümessillerinden mürekkep bir Meclis vücuda getirdi. O Meclis de Meclisi âlinizdir... Bu Meclisi âli doğrudan doğruya Millettir ve istediği gibi icraatını tanzim eder...» (Bk. Gözübüyük (A. Ş.), a.g.e., s. 30, 31). «... Tevhidi kuvâ, bizce pek aziz olan bir umdedir ve bu umdeyi tesbit ettik. Ahkâmı esasıye faslının menbaı, mehaızı tevhidi kuvâdır (Bk. Gözübüyük (A. Ş.), a.g.e., s. 33)... Bu Kanunu Esasi ile şekli tesbit edilen cumhuriyetimizin, sairlerle mukayesesı lâzım geldikte görülüyor ki bizde kuvâ temerküz ediyor. Halbuki diğer yerlerde kuvânın böyle temerküz ettiğine dair sarıh bir imkân yoktur... Şu bastaki sekiz madde diğer Kavanini Esasıyede pek o kadar görünmez. İptidal kısmımızda arzettiğim gibi inkılabımızdan aldığımız bir takım mevadı muhtevî bulunuyor ki bu şekli ile bir yenilik göstermiş oluyoruz. Yahut mevcudu ipka etmiş oluyoruz...» (Bk. Gözübüyük (A. Ş.), a.g.e., s. 34).

içindeki mümtaz ve üstün mevkiini bu tarzda ifade eyledikten sonra, sırf Devlete terettüp eden çeşitli fonksiyonların ifasını mümkün kılmak ve kolaylaştırmak maksadile, bu fonksiyonlara tekabül eden yetkilerin istimal tarzını tayin edecek hükümlere de yer vermiştir.

Her şeyden evvel, 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanununun beşinci maddesile, hâkimiyet hakkının en canlı tezahürleri olan teşriî salâhiyetle icrai kudret Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz ettirilmiş, teşriî salâhiyetle icrai kudretin istimali Büyük Millet Meclisine tevdi kılınmış, bu iki yetki Büyük Millet Meclisinin uhdesinde bir vahdete ulaştırılmış ve, Esas Teşkilât Kanunu, bu tarzdaki bir vahdet sayesinde, Büyük Millet Meclisini, Devletin en yüksek, en üstün bir organı haline getirmiştir. Nitekim, Anayasa lâyihasının Büyük Millet Meclisinde müzakeresi sırasında, Kanunu Esasî Encümeni Mazbata Muharriri Celâl Nuri Bey, Millet Meclisinin Devlet teşkilâtı içindeki bu mümtaz mevkiini, «... Bu Meclisi âli doğrudan doğruya Millettir ve istediği gibi icraâtını tanzim eder» şeklinde ifade eylemiştir⁶.

Diğer Devlet organlarına gelince, 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanunu, bunların cümlesini Büyük Millet Meclisine bağlamış, Millet Meclisine kollektif hayatın yegâne nâzımı gibi önemli bir vasıf kazandırmış ve, bunun sonucu olarak da, Paris Hukuk Fakültesi Profesörlerinden Georges Burdeau'nun dediği gibi⁷, Devletin Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunacağını ifade edecek tarzda, «Meclis Hükûmeti» veya yine aynı Profesörün işaret eylediği tarzda⁸ «Konvansiyonel» denilen bir sisteme temayül göstermiştir. Anayasa, buhranlı devirlerin, fertlerin tek bir gaye etrafında birleşmelerini gerektiren zamanların idare tarzı olan, normal zamanlarda tatbik edildiği takdirde teşriî müessesede çoğunluğa sahip bir zümrenin nüfuz ve otoritesine müncer olması her zaman mümkün bulunan Meclis Hükûmetini, siyasi kuvvetlerin tek bir müessese uhdesinde temerküzünü temin eyliyen bir idare tarzını, siyasi kuvvetlerin tefrikinden, bunlar arasında müvazene ve teşriki mesainin tahakkukundan ibaret bulunan normal devrin idare tarzına tercih eylemiştir.

20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanunu, yukarıda zikrettiğimiz hususlara ilâveten, yüz ikinci maddede vazolunan esaslara göre,

[6] Bk. Gözübüyük (A. Ş.), a.g.e., s. 30-31.

[7] Bk. Burdeau (G.), *Traité de science politique*, Paris 1952, C. IV, s. 424.

[8] Bk. Burdeau (G.), a.g.e., s. 423.

kurucu teşriî salâhiyeti de Büyük Millet Meclisine tevdi kılmak suretile, bu müessesenin Devlet içindeki mevkiini her bakımdan tarsin ve takviye eylemiştir. Anayasa, bu son hükmü ile, hâkimiyete sahip olan kollektivitenin, Esas Teşkilâta taallük eden hususlarda da, bu hâkimiyetini, meselâ Referandum gibi Millete bu hususta herhangi bir iştirak imkânının tanınması bahis mevzuu olmadan, münhasıran kendisi tarafından müntehap mümessilleri vasıtasile istimal edeceğini ifade etmiş bulunmaktadır. O halde, Anayasa'ya göre, Büyük Millet Meclisinin doğrudan doğruya kullanacağı teşriî yetki yalnız adi kanunlara münhasır olmayıp aynı zamanda kurucu teşriî salâhiyete de şâmil bulunmakta, Büyük Millet Meclisi, Anayasa'nın yüz ikinci maddesinin tasrih ettiği esaslar dahilinde bu nevi teşriî yetkiyi de münhasıran uhdesinde temerküz ettirmiş bulunmaktadır.

Ancak işaret edelim ki, İkinci Büyük Millet Meclisi, kurucu teşriî salâhiyet bakımından yüz ikinci maddede derpiş eylediği tahdidi mahiyetteki esasları fazla bir ehemmiyete de mazhar kılmak istememiştir. Esas Teşkilât Kanununun vücuda getirilmesinde olduğu gibi onun tâdilinde de kendisini yetkili gören İkinci Büyük Millet Meclisi, yüz ikinci maddede derpiş edilen bazı şekle mütedair tahdidlerin fazla bir önem arzylemediğine kani olmuştur. Nitekim, Anayasa lâyihasını hazırlayan Kanunu Esasî Encümeninin mazbatasında, «ekseri memâlikte Teşkilâtı Esasiye Kanunları sair kanunlardan daha başka bir şekilde tâdil olunur. Bizim ittihaz ettiğimiz usul ise ekseriyet usulüne şibihdir. Bir Müessesân Meclisinin Kanunu Esasiyi tâdile yegâne salâhiyettar Şûra olması usulü her tarafta kabul edilmemiştir. Encümenimiz böyle bir Meclisi zâid görmüştür» tarzında yer alan cümleler, işin ne kadar hafife alındığını gösterecek mahiyettedir⁹.

20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanununun yukarıda temas ettiğimiz tarzda tahakkukunu mümkün kıldığı kuvvetlerin Tevhidi esası yanında, bir az sonra üzerinde duracağımız gibi, sırf Devlet'e terettüp eden görevlerin ifasından mütevellit bir zaruretin sonucu olarak, sırf «Vezâifin ne suretle cereyan edeceğine dair bir takım şhkâm koymak iktiza»¹⁰ eylediğinden, Anayasa, altıncı maddede yer alan hükümle, teşriî salâhiyetin istimalini doğrudan doğruya

[9] Bk. Gözübüyük (A. Ş.), a.g.e., s. 8.

[10] Kanunu Esasî Encümeni Mazbata Muharriri Celâl Nuri Beyin beyanatından (Bk. Gözübüyük (A. Ş.), s. 33).

Büyük Millet Meclisi'ne tevdi kılmış ve, yedinci madde ile de, Büyük Millet Meclisi'nin uhdesinde bulunan icra yetkiyi doğrudan doğruya değil ancak kendisi tarafından kendi üyeleri arasından ve teşrii devreye tekabül eden bir müddet için¹¹ müntahap bir Cumhur Reisi ve bu sonuncusunun da yine kendi üyeleri arasından seçeceği Vekillerden mürekkep bir İcra Vekilleri Hey'eti marifetile kullanabileceğini derpiş eylemiş ve, 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanunu, bu son hükmü ile de, Büyük Millet Meclisine niyâbeten İcra yetkisini kullanmağa mezun kılınan ve tabiatile her zaman Millet Meclisinin murakabesi altında ve ona tâbi bulunan İcra organını Büyük Millet Meclisinin bir İcra vasıtası haline getirmiş, onu Millet Meclisinin bir Vekili olarak mülâhaza eylemiştir. Bu suretle, Anayasa, İcra organını, Millet Meclisi karşısında mukabil bir kuvvet olabilme imkânından mahrum kılmıştır. Büyük Millet Meclisini icabında dağıtabilme, Millet Meclisi tarafından kabul olunan kanunları Veto edebilme¹², bir çok memleketlerin Anayasalarında olduğu gibi maddi bakımdan birer teşrii tasarruf mahiyetinde olan Kanun kuvvetinde Kararnameler vücuda getirebilme gibi yetkiler, 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanunu tarafından İcra organına tanınmamıştır¹³.

[11] Devlet Reisinin teşrii devreye tekabül eden bir müddet için ve Büyük Millet Meclisi azaları meyanından seçilmesi, 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanununa, 20 Ocak 1337 Anayasa'sından mülhem olmak suretile dere olunmuştur. Fihakika, Millî Mücadele devrinde kabul olunan sâf meclis hükümeti sisteminin sonucu olarak, aynı zamanda Devlet Reisi sıfatına da sahip bulunan Millet Meclisinin Reisi mezkûr Meclisin üyeleri arasından seçilmekte idi. 29 Ekim 1339 (1923) tarih ve 364 sayılı kanunla Cumhuri İdarenin teessüsü, Cumhur Reisinin secimi hakkında, Millî Mücadele devrinde Millet Meclisi Reisinin seciminde hâkim olan esaslarda bir değişiklik husule getirmemiştir. 20 Nisan 1340 Anayasasını hazırlayan Encümen, vücuda getirdiği projede Devlet Reisinin yedi yıllık bir süre için ve Millet Meclisi azaları dışından da intihabını teklif etmişse de, Cumhur Reisinin siyasi mücadelelerden uzak kalmasını, siyasi partilerin üstünde tarafsız bir organ rolünü oynayabilmesini temine hâdim bir husus olarak mütalâası gereken böyle bir teklif. İkinci Büyük Millet Meclisinin İhtilâi devrinin zihniyetiyle hareket eden üyelerinin tasvibine mazhar olamamıştır (Gözübüyük (A. S.), a.g.e., s. 5, 14, 240). Neticede, nasıl Millî Mücadele devrinde sâf Meclis Hükümeti'ne uygun bir tarzda aynı zamanda Devlet Reisliği vazifesini gören Millet Meclisi Reisi Millet Meclisince Millet Vekilleri arasından ve bir Meclis devresi için seçilmiştise, 20 Nisan 1340 Anayasasında da Cumhur Reisinin aynı şartlar ve aynı müddet için intihabi usulü kabul edilmiştir.

[12] 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanununun otuz beşinci maddesiyle Devlet Reisine tanınan yetkinin bir veto mahiyetinde telâkki olunamayacağına daha sonraları temas edeceğiz.

[13] Büyük Millet Meclisi, 20 Nisan 1340 Anayasasını vücuda getirirken, bu gibi yetkilerin İcra organına tanınmasını Kuvvetlerin Tevhidi sistemiyle telif oluna-

Anayasamızın Teşriî salâhiyetle İcrai yetki hakkında vazeylediği hükümlerin yanında, Esas Teşkilât Kanunu, acaba, Millet'e ait hakkı hâkimiyetin muhtevasına dahil Kazai yetki bakımından ne gibi bir hususiyet taşımaktadır? Hemen işaret edelim ki, Anayasamız, bu hususta, hususile gerek sekizinci maddede ve gerek dördüncü fasılda yer alan esaslar muvacehesinde, teşriî salâhiyetle icrai kudret hakkında olduğu kadar vâzih bir bünyeye sahip değildir ve esasen Anayasanın kaza görevi ile ilgili hükümlerinin İkinci Büyük Millet Meclisince de fazla bir ehemmiyete mazhar kılınmadığı görülmektedir. Nitekim, Kanunu Esasi Encümeninin Mazbatasında, Milli Hâkimiyet prensibine, Tevhidi Kuvâ esasına, Teşriî ve İcrai yetkilerin yukarıda temas ettiğimiz esaslar dahilinde Büyük Millet Meclisi tarafından istimal olunacağına dair oldukça geniş izahat verildiği halde, Kazâ görevi hakkında, âdeta fazla bir önem arzetmiyormuş gibi, «Dördüncü fasıl Vazifei Kazâiyeeye ait olup ilmi bir mahiyet iktisap eden ve umumca kabul olunan bir kaç maddenin tesbitinden ibarettir»¹⁴ tarzında meselenin bir iki kelime ile geçiştirilmesine çalışıldığı görülmektedir. Hattâ, Anayasanın «Kuvvei Kazâiye» başlığını taşıyan dördüncü faslı İkinci Büyük Millet Meclisinde görüşülürken de, Millet Vekilleri tarafından bu faslın sâdece Mahkemelerin teşkilâtına taallük ettiğine işaret olunmuş ve, fakat, Kazâ görevinin Devlet teşkilâtı içinde, hususile Büyük Millet Meclisi karşısında, ihraz eylemesi gereken ehemmiyete temas edilmemiştir.

20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanununun Büyük Millet Meclisinde müzakeresi sırasında Kazâ görevinin fazla bir öneme mazhar kılınmamasının sebebini, İkinci Büyük Millet Meclisinin bünyesinde hâkim olan ve Birinci Büyük Millet Meclisinden intikal edegelen siyasi zihniyet ve havada aramak lâzımdır. Birinci Büyük Millet Meclisi hükümranlık hakkına dahil yetkilerin cümlesinin kendi uhdesinde temerküz eylediğini kabul ederek bunların en canlısı olarak karşıladığı teşriî ve icrai salâhiyetleri nazara almış, onları organize

mayacağı neticesine varmıştır. Her ne kadar Kanunu Esasi Encümeninin hazırladığı lâyhada, hareket noktası olarak Kuvvetlerin Tevhidi esası kabul edilmiş olmasına rağmen, Devlet Reisine Veto, Millet Meclisini fesih, Başkumandan olma gibi bazı salâhiyetlerin tanındığı, görülmekte ise de, bu cihet, Büyük Millet Meclisinde, hususiyile İsmir Meb'usu Mahmud Es'at ve Şükrü Beylerin ağır tenkitlerine maruz kalmış ve, neticede de, Milli İnkılâp ve İhtilâlin ruhuna, onun esas düsturu olan Tevhidi Kuvâ prensibine aykırılığı ve Tevhidi Kuvâ yerine hakikatte Muvâzenel Kuvâ esasının Anayasada hâkimiyetini mümkün kılacağı mülâhazasile mezkûr yetkilerin lâyhadan çıkarılması cihetine gidilmiştir.

[14] Bk. Gözübüyük (A. S.), a.g.e., s. 6.

etmeye çalışmış ve vücuda getirdiği Anayasaya müteallik kanunlarda Kazâ görevine yer bile vermeyi düşünmemiştir. Çünkü, hâkim olan siyasi zihniyet ve havaya göre, Kazâ görevi ve bunun ifasını mümkün kılan Kazâ salâhiyeti de Büyük Millet Meclisinin kullandığı haklı hâkimiyetin muhtevasına dahil bulunmakta, o da onun yetkileri arasında yer almaktadır. Hattâ, bunun içindir ki, meselâ 21 sayılı kanunla yapıldığı gibi, Büyük Millet Meclisi, kendi âzaları arasından seçtiği üyelere mürekkep, gerek hâkimleri ve gerek müddeiumumisi Millet Meclisi üyeleri arasından müntehap, fevkalâde yetkilere sahip İstiklâl Mahkemeleri namı altında kazâi müesseseler teşkil etmek salâhiyetini bile kendinde mevcut addetmiştir.

İşte, Birinci Büyük Millet Meclisinde hâkim olan bu zihniyet İkinci Büyük Millet Meclisinde de varlığını idame ettirmeye muvaffak olmuştur. 20 Nisan 1340 Anayasası vücuda getirilirken, ne Kanunu Esasî Encümeni ve ne Büyük Millet Meclisi, Kazâ görevi üzerinde fazla tevakkuf lüzumunu his etmemiştir. İkinci Büyük Millet Meclisi de Kazâ görevini ve bunun ifasını mümkün kılacak yetkiyi kendinden ayrı bir fonksiyon ve salâhiyet olarak derpiş etmemiştir. Nitekim, Anayasanın dördüncü faslı Millet Meclisinde müzakere edilirken Millet Vekillerinden Abdullah Azmi efendinin «Bilcümle kavanini esasiyede mehâkim teşkilâtına aid olan fasılda bir hüküm vaz edilmek lâzım gelirken burada zühul edilmiştir. Bu da «Fevkalâde mahiyeti haiz olan mehâkim teşkili memnudur». Bu kayıt bilcümle kavanini esasiyede mezkûrdur. Binaenaleyh... «Fevkalâde mahiyeti haiz mehâkim teşkili memnudur» fıkrasının ilâvesini teklif ediyorum...» tarzında serd ettiği mütalâa ve yaptığı teklif, İkinci Büyük Millet Meclisinde Kazâ görevi bakımından hâkim olan zihniyeti ifade edecek şekilde, Bozok meb'usu Süleyman Sırrı Beyin, «icap ederse İstiklâl Mahkemeleri göndeririz» tarzındaki cevabile mukabele görmüştür¹⁵.

Keza, Abdullah Azmi Efendinin mütalâa ve teklifine karşı, Kanunu Esasî Encümeni Mazbata Muharriri Celâl Nuri Bey de, «Reis Beyfendi, kanunsuz hiç mahkemei fevkalâde teşkili mutasavver midir?» demek suretile, bir taraftan kazâi yetki ve görev hakkında Kanunu Esasî Encümeninin görüşünü munakkah bir tarzda tebarüz ettirmiş ve diğer taraftan Büyük Millet Meclisi tarafından yapılacak bir kanunla bir fevkalâde mahkemenin vücuda getirilmesinin ve tabiatile bu teşekkülün kazâi yetki ile teşhizinin

[15] Bk. Gözübüyük (A. Ş.), a.g.e., s. 414.

her zaman mümkün bulunduğunu ifade eylemiştir. Neticede de, Kazâi yetki ve görevin Büyük Millet Meclisinin tasarruflarına bağlı bir husus olduğunu teyid edecek şekilde, «Fevkalâde mahiyeti haiz mahkeme teşkili memnudur» şeklinde bir fıkranın ilâvesine mütedair teklif İkinci Büyük Millet Meclisi tarafından kabul olunmamıştır¹⁶ ve, 20 Nisan 1340 Anayasasının kabulünden sonra da yukarıda temas ettiğimiz İstiklâl Mahkemelerinin mevcudiyetine tesadüf olunması keyfiyeti, İkinci Büyük Millet Meclisinde Kazâ yetkisi ve görevi bakımından hâkim olan zihniyetin Birinci Büyük Millet Meclisinden farksız olduğunu teyid eylemektedir.

20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanununu kabul eyliyen İkinci Büyük Millet Meclisinde Kazâ yetkisi ve görevi hakkında hâkim olan zihniyeti tebarüz ettirdikten sonra, mezkûr kanunda aynı yetki ve görev bakımından, sırf kullanılan terimlerdeki insicamsızlık ve ifadelerdeki aksaklık dolayısıyla mevcut vuzuhsuzluğa da işaret eylemek lâzımdır. Filhakika, Anayasa, bir taraftan Millet'in yegâne ve hakiki mümessili olup Millet namına hakkı hâkimiyeti ve pek tabii olarak bunun muhtevasına dahil yetkilerin cümlesini istimale yetkili müessese olarak Büyük Millet Meclisini zikretmekte ve, fakat, diğer taraftan, sekizinci maddede vazeylediği hükümle, hakkı hâkimiyete dahil hakkı kazânın usulü ve kanunu dairesinde müstakil mahkemeler, daha vazih bir tarzda ifade edilecek olursa, görevi milli hükümranlığın ifadesi olmak üzere Büyük Millet Meclisi tarafından meydana getirilen kanunları tatbikten ibaret ve ona münhasır bulunması gereken ve varlıklarını yine B. M. Meclisinin tasarruflarında bulan Kazâ organları tarafından, hiçbir temsili sıfat ve imkâna mazhar kılınmamış olmalarına rağmen, M İ L L E T N A M İ N A kullanılacağını zikretmektedir. 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanunu, keza, teşriî salâhiyetle icrai kuvvetin yanında, onlardan ayrı ve onlardan müstakil diğer bir kuvvet olarak Kazâi kuvvetin, ve Millet'in yegâne ve hakiki mümessili olup Millet namına hakkı hâkimiyeti istimale salâhiyettar Büyük Millet Meclisi karşısında mezkûr Kazâi kuvvete sahip ve fakat Milleti temsil hususunda bir sıfat ve imkâna mazhar kılınmayan ikinci bir organın mevcudiyetini ifade edecek tarzda Kazâ organlarını¹⁷ dördüncü fasılda «Kuvvei Kazâiye» başlığı altında toplamaktadır.

[16] Bk. Gözübüyük (A. S.), a.g.e., s. 414.

[17] Anayasanın «Kuvvei Kazâiye» başlığını taşıyan dördüncü faslında Kazâ organlarının cümlesi değil, ancak Adli Kazâ organları yer almakta ve bu Kazânın sümülüne Adliye dışı Kazâ organları girmemektedir. Anayasa bu bakımdan da bir aksaklık arz etmektedir.

Ancak, şimdiden işaret edelim ki, 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanununu meydana getirenlerde hâkim olan zihniyet, Anayasanın İkinci Büyük Millet Meclisinde müzakeresi sırasında Millet Vekilleri tarafından söylenen sözler ve serd olunan mütalâalar ve nihayet gerek mezkûr Kanunun hey'eti umumiyesi, gerek tatbikat ve gerek Kazâ görevinin bizatihi mahiyeti hakkında doktrin sahasında hâkim olan telâkkiler nazara alındığı takdirde, ileride üzerinde ayrıca durulacağı gibi, Kazâî salâhiyet ve fonksion bakımından Anayasada mevcudiyetinden bahseylediğimiz tezaad ve müphemiyetin bir ehemmiyet arz eylemediğini söylemek mümkün görülmektedir.

Onun için, şimdiden diyebiliriz ki, 20 Nisan 1340 Esas Teşkilât Kanununda yer alan hükümler ve bunlar arasında derpiş olunan münasebetler bakımından, ne teşriî salâhiyetle icraî kuvvetin yanında onlardan ayrı ve müstakil bir Kazâ kuvvetinin, ne Millet'in yegâne ve hakikî mümessili olup Millet namına hakkı hâkimiyeti istimale yetkili Büyük Millet Meclisi karşısında Kazâ kuvvetine sahip ve Millet'in mümessili sıfatını haiz Kazâ organlarının ve ne Kazâ görevinin ifası hususunda teşriî ve İcraî organlar karşısında Kazâ kuvvetine müstakilen sahip ve her bakımdan bir istiklâl ve teminata mazhar kılınmış bir Kazâ teşkilâtının mevcudiyetinden bahse imkân yoktur. Anayasa, hakikatte, Kazâ yetkisini, Kazâ görevini ve Kazâ organlarını Millet'in yegâne ve hakikî mümessili olan Büyük Millet Meclisine ve ona niyabeten İcra salâhiyetini kullanan İcra organına tâbi kılmıştır. Daha umumî bir ifade ile, Kazâ yetkisi ve görevi de, hakikatte, yine Anayasada yer alan hükümlerle, Büyük Millet Meclisinin salâhiyet sahasına ithal edilmiştir.