

9 HAZİRAN 1948 TARİHLİ ÇEKOSLOVAK ESAS TEŞKİLÂT KANUNU HAKKINDA BİR KAÇ SÖZ

Yazan : Asistan Dr. İlhan Arsel

Eylül 1938 de Çekoslovakya Nazi Almanyasının istilâsına uğramış ve 1939 tarihinde arazinin Almanya, Polonya ve Macaristan tarafından paylaşılması ile ortadan kalkmıştı. 1940 tarihinde eski Cumhurbaşkanı Beneş'in Paris'de kurarak sonra Londra'ya naklettiği muvakkat hükümet, diğer memleketler tarafından resmen tanınmış ve nihayet 1945 tarihinde Almanyanın mağlubiyeti ile Çekoslovak devleti yeniden kurulmuştu. Bu tarihten itibaren Rus tesiri, daha doğrusu işgali altına giren Çekoslovakya 1949 mayısında yeni bir Esas Teşkilât kanunu kabul etmiştir. Aşağıya metnini tercüme ettiğimiz bu Esas Teşkilât Kanununun Dibace kısmından da anlaşılacağı üzere, Çekoslovakya "Sosyalizmi" tercih eden bir "Demokratik Halk Cumhuriyeti" rejimini hükümet ve devlet şekli olarak kabul etmiştir.

Hakimiyetin millete ait bulunduğu 1 inci madde ile tasrih edilmiştir. Avrupanın şark kısımlarında bulunupta Rusyanın tesiri altında kurulmuş bütün rejimlerde olduğu gibi halk hâkimiyeti bahsinde hakikatin tamamıyla buna intibak ettiği söylenemez.

Yeni Çekoslavak Esas Teşkilât Kanununda üzerinde durulmaya değer bazı hususiyetler yok değildir. Bir kerre, Esas Teşkilâtın başına vatandaşın amme hukukuna müteallik bir ahkâm konmuştur. 38 maddeden teşekkül eden bu kısımda vatandaşın sahip bulunduğu siyasî, iktisadî ve içtimai haklardan maada bir de Cemiyete ve devlete karşı yüklendiği belli başlı vazifeler de ilâve edilmiştir (Madde 30 ve devamı).

Esas Teşkilât Kanunlarının başına ilâve edilen vatandaş haklarına müteallik bir beyannameye bir de vatandaşın vazifelerini koymak usulüne ilk defa 1794 tarihli Fransız Esas Teşkilâtında rastlanır. 1848 tarihli diğer bir Fransız Esas Teşkilât kanunu aynı usule ikinci defa müraaat etmiştir.

Hatırlardadır ki son 1946 tarihli Fransız Esas Teşkilât kanununun hazırlıkları esnasında ve Kurucu Millî Mecliste cereyan eden müzakerelerde vatandaşın amme hukukunu bir "Dibace" halinde ana kanuna ilâve etmek meselesi mevzubahis olurken buna bir de vatandaşın vazifeleri-

ne müteallik ahkâm ilâvesi istenmiş, fakat yapılan haklı tenkitler karşısında bundan vazgeçilmişti. Filhakika tamamiyle hukuki bir metin olan Esas Teşkilât kanununa, mahiyetleri itibariyle ahlâki olan bu çeşit maddeleri ilâvede hiç bir fayda, olmayacağı söylenmiş ve saniyen bu vazifeleri tespit keyfiyetinde de pek isabetli hareket edilemeyeceği ileri sürülmüştü. Nitekim Çekoslavak Esas Teşkilâtında rastladığımız bu nevi maddeler arasında meselâ vatandaşın “devletin menfaatlerini korumak mükellefiyeti ile bağlılığı” “Millî servetin gelişmesine ve muhafazasına iştiraki”, “devleti ve onun halkçı demokratik rejimini müdafaa etmek her vatandaşın en kudsi vazifesi” olacağına dair hususlar daha ziyade ahlâki bir mükellefiyet tahmil etmekte ve hukuki hiç bir müeyyideye istinad etmemektedirler.

Çekoslovak Esas Teşkilât kanununun bu kısmına taâlluk eden ikinci bir müşahedemiz, kanun vazı'ı tarafından insan haklarına atfedilen kıymetin nisbiliği keyfiyetidir.

Malûm olduğu üzere, diğer bir tabirle insanın tabii hakları sınıfına sokulan ve en mükemmel şekli ile ilk defa 1789 Fransız inkilâbı zamanında Hukuku Beşer beyannamesi adı altında neşredilen bu hakları iki ayrı şekilde benimseyen iki ayrı nazari mevcuttur: Birinci nazariyeye göre insan hakları mutlak bir kıymeti haizdirler, yani bu haklar insana insan olması sıfatiyle bağlı, doğuştan iktisap edilmiş ve binnetice devletin kuruluşuna mukaddem ve devletin üstünde olan haklardır. Devletin teşrii organı hiç bir zaman ve hiç bir suretle bu haklara dokunamaz, bunları ilga edemez, tahdit edemez, ve hattâ genişletemez. Bunlar insanın şahsiyetine bağlı haklardır ve ondan hiç bir suretle alınamazlar. İşte bütün bunlar insan haklarına mutlak kıymeti atfetmenin neticeleridir.

Fakat insan haklarını bir de nisbi kıymet nazariyesi altında görmek vardırki yukarıya işaret ettiğimiz hususlara tamamiyle aykırı neticeler tevhit eden mantığa yer verir. Bu Marxsitlerin ve komünistlerin bağlandıkları nisbilik nazariyesidir; Marxsitlere göre en ehemmiyetli olan şey insanın sahip bulunduğu hakları tespit ederek Esas Teşkilât kanunlarının başına ilâve etmek usulü değildir. Çünkü cemiyetin iktisadî ve içtimai hayatını tanzim etmeden insanın insan gibi yaşamasını temin edecek şartları yaratmadan, bu hakları tâyin ve tespit hiç bir müspet fayda tevhit edemez. Bu hakları tanımakla insanın siyasi hürriyeti sağlanmış olur, fakat iktisadî bakımdan esir durumunda olan bir topluluk için siyasi hürriyetin ne faydası olabilir. Yaşamak için akalliyetin eline bakan ve mukadderatı, sermayeyi elinde bulunduran azlığın keyfine tabi bir cemiyette siyasi hürriyetin varlığı ne ifade eder? İktisadî hayat en büyük haksızlıklara sebep olur ve meydan verirken kanun önünde müsavi olmanın ne

ehemmiyeti vardır. İşte bu delilleri ileri sürerek insan haklarının ancak nisbi bir kıymeti olabileceğini, yani bu hakların her devir ve cemiyete göre değişebileceğini Komünistler böylece kabul etmektedirler. Yine onlara nazaran, insan hukukuna müteallik bir beyannameyi Esas Teşkilât kanununa ilâve etmek meselesi ikinci derecede ehemmiyeti haiz olan bir meseledir.

Şimdi üzerinde durduğumuz Çekoslovak Esas Teşkilât kanunu işte bu esasa istinaden insan ve vatandaş haklarının nisbi kıymeti haiz olacakları prensibini kabul etmiş ve bunu ikinci maddesiyle açıkça belirtmiştir. Fîlhakika bu maddede şöyle denmektedir: "Şahıs hürriyeti masundur; o ancak kanunla ilga veya tahdit edilebilir." Halbuki mutlak nazariyeyi kabul eden bir kanun vaz'ı için bu hürriyetin ilgası hiç bir zaman mevzubahis olamayacaktı. Kanaatımızca bu kısma girer diğer maddelerin tetkikinde görüleceği üzere, her ne kadar vatandaşın amme hakları, içinde bulunduğumuz asrın icablarına ve iktisadî medeniyet şartlarına uyar şekilde genişletilmiş ve tertib edilmiş, ve diğer bir yandan siyasi hürriyeti temin eden bütün hususlar derpiş edilmiş isede, haddi zatında göz önünde tutulan şey zevahiri kurtarmak ve Medeni bir Esas Teşkilât kanununun ihtiva etmesi lâzım gelen şeyleri şöylece bir dercetmiş olmak arzusu iledir ki bu kısım hazırlanmıştır.

Devletin mekanizması ve amme organlarının teşekkülüne ait ahkâm 39 ve devamı maddeleri ile tesbit edilmiştir.

İkinci bölüm teşrii organı organize etmektedir. Nazarı dikkati celbeden ilk şey, bu organın tek meclis sistemine göre kurulmuş olmasıdır. Bu keyfiyet, komünizm tesiri altında kurulmuş bütün "Halk demokrasi"lerine has bir husustur. Bu rejimlerde iki meclis sisteminin sağlayacağı faydalar hiç nazarı itibare alınmazlar ve ikinci meclisin evvelâ, ne olursa olsun sınıf farkının ortaya çıkacağı bir temsile sebep vereceği ve saniyen hakimiyetin tek oluşu yani yekpareliği prensibi ile kabili telif olmayan neticelere varacağı kanaati mevcuttur.

Çünkü zannedilir ki iki ayrı meclis ihdas etmekle iki ayrı hakimiyete yer verilmiş olacaktır. Bu kanaatın ne kadar yanlış esasa istinat ettiğini başka bir yazımızda belirteceğiz.

Millî Meclis 4 sene için seçilen 300 millet vekilinden teşekkül eder. Seçimler unumi seçim sistemine göre yapılırlar, ve seçime müteallik teferruat ayrı bir kanunla tesbit edilmiştir (Madde V).

Meclisi adi ve fevkalâde toplantılara çağırarak, senelik içtimalarına son vermek veya bu toplantıları temdit etmek ve meclisi feshetmek Cumhurbaşkanının salâhiyetlerine girer.

Meclis kararları en aşağı 1/3 azanın hazır bulunduğu toplantılarda ve mutlak ekseriyet usulü ile olur. Esas teşkilât kanununun tadil veya harp ilânı, ancak 3/5 ekseriyetin kararı ile olur. Millî Meclis her sene, toplantılarına başlamadan evvel, kendisine bir büro seçer. Bu büro Meclis reisi, reis muavinleri ve diğer azalardan teşekkül eder. (Madde 63, 64). Bu büronun en karakteristik vazifesi Millî Meclis tarafından kabul edilen kanunlar ile, Slovak Millî meclisince kabul edilmiş kanunların Esas Teşkilât kanununa uygun olup olmadıklarına karar vermesidir. (Madde 65). Diğer memleketler, kanunların esas teşkilâta uygunluğu meselesini adli organlar vasıtasıyla veya hususi surette kurulacak bir siyasi meclis marifetiyle halle çalıştıkları bir sırada, Çekoslovakyanın kabul etmiş olduğu bu sistemin ne gibi bir netice vereceği merakia beklenmektedir.

Millî Meclis toplantı halinde bulunmadığı zamanlarda, bu Büro, acil haller için, kanun mahiyetini haiz kararlar almakla vazifelidir. Mezkûr büronun yapabileceği ve yapamayacağı hususlar Esas Teşkilât kanunu ile tesbit edilmiştir (Madde 66).

Millî Meclis Cumhurbaşkanını bizzat seçer. Cumhurbaşkanlığı müddeti yedi senedir. (Madde 68 - 69). Hiç kimse arka arkaya iki defadan fazla Cumhurbaşkanı olarak seçilemez. Bir üçüncü defa seçilebilmek için yedi senelik bir bekleme devresine ihtiyaç vardır (Madde 70). Bu tedbir hiç şüphesiz bir kimsenin iktidar da fazla kalarak diktatörlüğe kaçma temayüllerine mani olmak için alınmıştır. Cumhurbaşkanı seçilmiş bir kimse, ne Millî Meclise ne de kabineye aza olamaz. (Madde 71). Bu suretle Cumhurbaşkanlığı mevkii tam bir bitaraf makam haline sokulmak istenmiştir. Millî Meclis tarafından kabul edilmiş kanun layihalarını Cumhurbaşkanı bir ay içerisinde imza eder veya geri gönderir. Veto'sunu böylece istimal etmiş olduğu kanun lâyhaları Millî Meclis tarafından ve bütün azaların hazır bulunduğu içtimada, mutlak ekseriyetle tekrar kabul edilirse bu lâyiha Cumhurbaşkanının vetosuna rağmen kanun haline girer (Madde 58).

76 ncı madde Cumhurbaşkanının mesuliyetsizliğinden bahsederken bütün Esas Teşkilât kanunlarının kabul etmiş olduğu adeti tekrarlamaktadır. Devlet reisinin icraatından dolayı gayri mesul oluşu demek mesuliyet keyfiyetinin kabineye terettüp ettiğini gösterir. Bununda tabi neticesi şudur ki Cumhurbaşkanı bütün kararlarını alâkalı vekil'in imzası ile müstereken alacaktır. Bu da Cumhurbaşkanının icraatını kabine azalarının tasvibi ile yapacağını gösterir. Bu usul parlamenter rejim sistemi dediğimiz usulün doğurduğu bir esas teşkilât hukuku kaidesidir. Cumhurbaşkanının mesuliyeti ancak vatan hiyaneti suçuna münhasırdır ki böyle bir halde Millî Meclis bürosu ithamı, ve Millî Meclis de muhakemeyi ya-

par. Böyle bir halde verilecek ceza, ancak cumhurbaşkanlığı mevkiinin kaybına müncer olur (Madde 78).

Kabine azaları Cumhurbaşkanı tarafından tayin edilirler. Bu tayini müteakip kabine, Millî Meclise programını arz ederek itimad reyini ister. Görülüyor ki her ne kadar kabinenin tayini işi Cumhurbaşkanıya terettüp ediyorsa da Cumhurbaşkanı bu sahada tamamiyle serbest olmayıp, Millî mecliste hakim vaziyette bulunan ekseriyetin iradesine inkiyatla mükelleftir. (Madde: 80 - 81 - 82). Fakat Esas Teşkilât kanununun bu hususta tenakuz yaratan ve güçlük arzeden bir havası vardır. 83 ve 86 nci maddeler, kabine azalarının Millî Meclise karşı cezai, ve siyasi mesuliyetleri olduğunu ve siyasi mesuliyetin müşterek ve münferid olabileceğini tasrih etmiştir. Ve bu normal olan bir haldir. Fakat kabinenin bir de hem Cumhurbaşkanıya hem de Millî Meclise karşı mesuliyeti olduğunu, ve onun Cumhurbaşkanı tarafından tayin ve azledilebileceğini gösterir bir VII inci madde mevcuttur ki, bu maddenin ruhu Esas Teşkilât kanununun 4 üncü kısmındaki ahkâm ile uyuşmamaktadır.

Hükümetin ve vekillerin doğrudan doğruya Teşrii meclise karşı mesul olmaları ve onun itimad reyini ile iktidarda kalmaları veya iktidardan çekilmeleri Esas Teşkilât hukukunun şimdiye kadar alışık olduğu bir meseledir. Nitekim 84 üncü maddenin ikinci fıkrası, Millî Meclisin ademi itimat reyini vermesi halinde kabinenin çekilmeye mecbur olduğunu amirdir. Bunun gibi, kabine azalarından yalnız bir veya birkaçına, yine Millî Meclisin ademi itimad reyini vermesi halinde bu azalar istifaya etmek mecburiyetindedirler. (Madde 86).

Demek oluyor ki Millî Meclisin itimad reyini kaybetmiş kabine veya vekiller istifanmelerini Cumhurbaşkanıya takdim etmekle mükelleftirler ve Cumhurbaşkanı, böyle bir vaziyette, mezkûr istifayı red etmek imkânına malik değildir, çünkü bu takdirde Millî Meclisin arzu etmediği bir kimseyi zorla iktidarda tutmak mevkiinde kalacaktır, ki bu da pek mantık kabul eden bir iş olmaz. Saniyen Cumhurbaşkanı kendiliğinden bir kabineyi (veya vekilleri) istifaya dâvet edemez, çünkü eğer ortada Millî Meclisin itimadını haiz bir kabine mevcutsa veya istifası Cumhurbaşkanı tarafından istenilen vekil bu meclisin itimadını muhafaza ediyorsa Cumhurbaşkanı yine güç mevkide kalacak ve Meclisle arası açılmış olacaktır. Böyle bir vaziyet zuhur ettikte Cumhurbaşkanı yapabileceği bir tek şey vardır ki o da kararını tasvip etmeyen Meclisi feshetmek ve yeniden umumi seçimlere gitmektir.

Fakat Cumhurbaşkanı Meclisi feshetmesi keyfiyeti Esas Teşkilât kanununda sarahatle derpiş edilmiş değildir. Bu hususta zikredilmiş bir

tek cümle mevcuttur ki o da 74 üncü maddenin yukarıda işaret ettiğimiz üçüncü fıkrasıdır. Fakat Meclisin nasıl ve ne sebepler tahtında feshedileceği izah edilmiş değildir. Ve zaten Devlet reisinin böyle bir hal karşısında meclisi feshe yeltenmesi temenni edilecek bir sureti hal olamaz. Zira Milli Meclisin itimadını verdiği ve iktidarda tuttuğu bir kabineyi Cumhurbaşkanı istemez veya istifaya dâvet ederse ve bu sebeple zuhur eden anlaşmazlığın seçmenler marifetiyle halli için Cumhurbaşkanı Meclisi feshederse iki şey zuhur edecek demektir. Ya, seçmenler eski meclisin tuttuğu siyaseti tasdik etmeyerek yeni bir meclis seçecekler ve bu suretle Cumhurbaşkanının almış olduğu kararı zımnen tasvip edecekler ki, bu taktirde her şey normale dönecektir, veyahutta bunun tamamıyla aksi olacak ve eski meclis olduğu gibi seçilecek eski kararında ısrar edecek ve Cumhurbaşkanının istifasını istediği kabineye itimadını tekrarlayacaktır. Böyle bir halde Cumhurbaşkanı Meclisin arzusunun inkiyat etmek gibi garip bir mevkie inecek ve hiç şüphesiz bu hal devlet reisinin prestijini sarsacaktır.

İşte bu yüzden değildir ki, İngiltere'de Kralın hemen hemen bir buçuk asırdan beri veto hakkını kullanamaması adeti yerleşmiştir. Kral kabinenin her dediğini yapmağa, her kararına imzasını atmağa kendisini bağlı hissetmektedir. Çünkü kabinenin veya teşrii organın iradesine karşı gelmekle şimdi izah ettiğimiz güçlüklerin ve tehlikeelerin zuhuruna sebep olabilecektir.

Görülüyor ki kabinenin hem Milli Meclise ve hem de devlet reisine karşı aynı zamanda mesuliyetini derpiş eden Esas Teşkilât kanunları, bu vesile ile ortaya bazen halli güç meseleler çıkartmış olmaktadır.

Bahusus ki Çekoslovak Cumhurbaşkanı Milli Meclisin bizzat seçmiş olduğu bir kimsedir. Ve mademki ancak bu meclisin itimadını haiz bir kabineyi iktidara getirmek mecburiyetindedir, o halde bu meclis ekseriyetinin iradesine, kabinenin azli bahsinde de Cumhurbaşkanı bağlı kalacak demektir.

Kabineyi istifaya mecbur kılan ademi itimat reyinin muayyen bir usule göre Milli Meclis tarafından kabulü Çekoslovak Esas Teşkilâtının karakteristik noktalarından biridir. Bilindiği üzere umumiyetle diğer memleketlerde, ve bilhassa parlâmenter rejimi tatbik eden devletlerde, kabinenin düşmesini intaç eden bu çeşit reyler hiç bir şekle tâbi olmadan cereyan eder ve çok zaman iktidarda bulunan bir parti bağlı bulunduğu Meclis önünde bütün ekseriyetini kaybettiğini ani olarak müşahade eder ve çekilmek mecburiyetinde kalır. Yakın bir tarihe gelinceye kadar İngilterede vaziyet bu şekilde idi, ve Fransanın üçüncü Cumhuriyet devrinin başladığı tarihtenberi tatbik ettiği fena sistem de budur.

Ademi itimat reylerini muayyen bir usule bağlamak sistemi son yirmi yirmi beş senenin ortaya çıkardığı akıllıca bir harekettir. Hükümet böylelikle bir sürpriz karşısında kalmaz ve hazırlıklı bir şekilde teşrii meclis önüne çıkar ve kendini müdafaa edebilir.

Çekoslovak Esas Teşkilât kanununun 83 üncü maddesi bu hususta oldukça tedbirli hareket etmiş ve ademi itimat reyini istilzam edecek teklifin asgari 100 millet vekili tarafından imza edildikten sonra Millî Meclisin bürosuna takdim edilmesini ve bu büronun da mezkûr teklifi azami sekiz gün içerisinde kabul veya red edilmek üzere Meclise arzmesini derpiş etmiştir. Saniyen ademi itimat reyi teklifinin müzakeresi, Meclisin bütün azalarının en az yarısının hazır bulunacağı bir içtimada yapılmalı ve teklif mutlak ekseriyet ile kabul edilmelidir. Bu da son derece isabetli düşünölmüş bir tedbir sayılmalıdır, çünkü hükümet ancak meclisin büyük bir ekseriyetini kaybetmiş olmakla çekilmek mecburiyetinde kalacak demektir. Yani diğer memleketlerde göröldüğü gibi (Meselâ İngiltere ve Fransa) meclis önünde tesadüfen akaliyette kalmakla veya üç dört rey farkla ekseriyeti kaybetmekle hükümet iktidarı bırakmak zorunda kalmayacaktır.

Çekoslovak Esas Teşkilât kanunu oldukça uzun ve teferruatlı bir kanundur. Dibace kısmı ve "Esas Teşkilâtın Temel maddeleri" ne müteallik 12 maddesi hariç daha 178 Madde mevcuttur ki, bu usul, memleketin Ana kanununu kısa ve veciz yapmağa mütemayil bu asrın başındanberi zuhur eden telâkkiye mugayir addedilmektedir. Esas Teşkilât kanununu uzun ve teferruatlı yapmak usulü eski ve modası geçmiş bir usuldür. Bu Kanunun sadece en esash hususları ihtiva etmesi ve hattâ birazda (souple) = elâstiki olması, ve böylece hayatın ani ve daimî değışmelerine intibak ettirilebilmesi prensip itibariyle faydalı bir usul sayılır. Fakat Çekoslovak Kanun Vazunun arzu ettiğı keyfiyet başkadır. O, çekler ve slovalardan müteşekkil iki milletin bir tek hükümet şekli altında toplanmasına ve fakat aynı zamanda bu iki ayrı milletin kendilerine has idare sistemlerine hürmet etmek kaygusu ile Esas Teşkilâta bazı hususi ahkâm ilâvesini faydalı bulmuştur. İşte bu sebeple Esas Teşkilât kanununun beşinci fash "Slovak Millî organlarının" teşekkülüne ve salâhiyetlerine tahsis edilmiştir. Mahalli idari mekanizma, yine aynı düşünce ile, ayrı bir fasıl altında tanzim kılınmıştır. Kazai teşkilât VII inci fasılda gösterilmiş ve bunu müteakip memleketin iktisadi teşkilâtı ele alınmıştır.

Her ne kadar diğer halk demokrasileri ile az çok bir benzerlik arzettekte ise de, Çekoslovak Esas Teşkilât Kanunu, denebilir ki, Avrupa'nın bu şark kısmında yerleşmiş memleketler kanunlarının en iyisidir.